

Kamu Görevlilerinin Özel Hayatına İlişkin Davranışlarını Sınırlayan Disiplin Suçları Üzerine Genel Bir Değerlendirme

Seçkin YAVUZDOĞAN ¹



Uğur ELİBÜYÜK ²



Öz



Makale Türü
Araştırma Makalesi

Başvuru Tarihi
08.12.2022

Kabul Tarihi
22.12.2022

DOI
10.47140/kusbder.XXXXX

Devlet memurları ve kamu görevlileri, kamu düzeninin sağlanması ve kamu hizmetinin kesintisiz olarak sunulması gibi önemli bir görevi yerine getirmektedirler. Kamu görevlileri, bu görevi yerine getirirken, hizmete ve özel hayatlarına ilişkin bir takım ödev, görev, sorumluluk ve yasaklara tabi tutulmaktadırlar. Meslek yaşantıları için olduğu kadar aynı zamanda özel hayatları açısından da bir sınır oluşturan bu yükümlülükler, kamu görevlilerinin özel hayatının gizliliği hakkının ihlaline yönelik kimi tartışmaları da beraberinde getirmektedir. Özellikle, sınırlamaya esas olan hükümlerde yer alan, “şeref”, “itibar”, “güven” gibi kavramların soyutluğu kamu görevlilerinin özel hayatına ilişkin belirleyici bir sınır çekmeyi güçleştirmektedir. Bununla beraber, özel hayat kavramının ve çerçevesinin net olarak tanımlanamaması, başta AİHM olmak üzere, konuya ilişkin mahkemeler tarafından yapılan değerlendirmeleri önemli kılmaktadır. Bu maksatla, çalışmada ilk olarak kamu görevlisinin özel hayatına yönelik bir sınır niteliğinde olan disiplin suçlarına değinilecek, kamu görevlisinin davranışlarını sınırlayan disiplin suçlarının özel hayatın gizliliği hakkını ihlal etmemesi için gerekli ölçütler ise ağırlıklı olarak mahkeme kararlarından hareketle ele alınacaktır.

Anahtar kelimeler: : Disiplin, disiplin suçu, kamu görevlisi, özel hayat, özel hayatın gizliliği hakkı.

Atıf için: Yavuzdoğan, S., Elibüyük, U. (2022). Kamu Görevlilerinin Özel Hayatına İlişkin Davranışlarını Sınırlayan Disiplin Suçları Üzerine Genel Bir Değerlendirme. *Kırklareli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(2), 255-273.

¹ Doçent Doktor, Kırklareli Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, E-posta: seckinyavuzdogan@klu.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-4698-3140>.

² Doktora Öğrencisi, Kırklareli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, E-posta: ugurelbyk@hotmail.com.tr, <https://orcid.org/0000-0002-3345-0652>.

A Critical Appraisal on Disciplinary Offenses Restricting the Actions of Public Officials Regarding Their Private Lives

Seçkin YAVUZDOĞAN³



Uğur ELİBÜYÜK⁴



Abstract



Article Type
Research Article

Application Date
2022-12-08

Acceptance Date
2022-12-22

DOI
10.47140/kusbder.XXXXXX

Public officials perform important duties such as maintaining public order and providing continuous public service. While performing this duty, public officials are subject to a number of tasks, responsibilities and prohibitions regarding their mission and private lives. Restricting their professional as well as private lives, these obligations raises issues regarding the violation of the right of privacy for public officials. In particular, the abstractnature of the such concepts as "honor", "reputation", and "trust" that underlie those provisions makes it difficult to draw a certain boundary around the private lives of public officials. However, inability to clearly identify the concept and framework of private life makes the assessments by courts significant,, especially those decreed by the ECHR. To this end, disciplinary offenses, which are a limit to the private lives of public officials, will first be specified, followed by a discussion from court's point of view on the criteria required to ensure that disciplinary offenses limiting the behaviour of a public official do not violate the right to privacy.

Keywords: Discipline, discipline offenses, public official, private life, right of privacy.

For Reference: Yavuzdoğan, S., Elibüyük, U. (2022). Kamu Görevlilerinin Özel Hayatına İlişkin Davranışlarını Sınırlayan Disiplin Suçları Üzerine Genel Bir Değerlendirme. *Kırklareli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(2), 255-273.

³ Corresponding Author: Associate Professor, Kırklareli University, Faculty of Law, Department of Public Law, E-mail: seckinyavuzdogan@klu.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-4698-3140>.

⁴ Phd student, Kırklareli University, Institute of Social Sciences, Department of Public Law, E-mail: ugunelbyk@hotmail.com.tr, <https://orcid.org/0000-0002-3345-0652>

Giriş

Kamu hizmetlerinin sürekliliği ve devamlılığı ağırlıklı olarak devlet memurları ve kamu görevlileri marifetiyle yürütülür. Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri, bu hizmetleri yerine getirirken, ilgili mevzuat ile belirlenen birtakım ödev, görev ve yasaklara uymak mecburiyetindedir.

Devlet memurları ve kamu görevlilerinden, davranışlarında, hizmet esnasında olduğu kadar hizmet dışında da aynı özen ve itinaı göstermeleri beklenmektedir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Davranış ve İşbirliği" başlıklı 8'nci maddesi Devlet memurlarının, resmi sıfatlarının gereği olan itibar ve güvene layık olduklarını hizmet içinde olduğu kadar hizmet dışında da gösterme yükümlülüğünü düzenlemektedir. Bu yükümlülüklerin ihlali halinde ise kanunilik ilkesinin gereği olarak mevzuat ile belirlenmiş disiplin yaptırımlarıyla karşılaşmaktadırlar. "Hizmet dışında devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak" disiplin suçu da devlet memurları için disiplin yaptırımı öngörülen eylemlerden birisidir.

Her ne kadar kamu görevlilerinin, bu statü altına girmeyi kabul etmekle, özel hayatlarına ilişkin birtakım sınırlamalara rıza gösterdiklerini söylemek mümkün olsa da kamu görevlisinin resmi görevi dışında, özel hayatında sergilediği tutum ve davranışlarından dolayı disiplin yaptırımı ile karşılaşması, özel hayatın gizliliğinin ihlaline ilişkin kimi tartışmaları beraberinde getirmektedir. Özellikle sıkı disiplin rejimine sahip olan mesleklerde kamu görevi ile özel hayat iç içe geçmektedir. Ayrıca, sınırlamaya esas teşkil eden hükümlerde yer alan "itibar", "şeref", "güven" gibi kavramların tanımlanmasındaki güçlük kamu görevlilerinin özel hayatına ilişkin bir sınır çizilmesini daha da zorlaştırmaktadır.

Bu zorluğun aşılması bakımından, kamu görevlilerinin özel hayatlarının gizliliğine ilişkin asgari güvence ölçütlerinin belirlenmesinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) başta olmak üzere yargı organları nezdinde yapılan tartışmalar katkı sağlayıcı niteliktedir.

Bu kapsamda, çalışmada ilk olarak, disiplin suçu kavramı ile Devlet memurlarının resmi görevleri dışındaki eylemlerini konu alan "Hizmet dışında devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak" disiplin suçu ele alınacaktır. Devamında ise, kamu görevlisinin özel hayatının gizliliği hakkına getirilecek sınırlamalarda uyulması gereken ilke ve esaslar mahkeme kararları ışığında değerlendirilecektir.

Disiplin Suçu

Dilimize Fransızca “*Discipline*” kelimesinden geçmiş olan disiplin kavramı, en genel anlamıyla, içinde yaşanan topluluğun davranış şekillerine, yazılı ve yazısız kurallarına uyulmasını sağlayıcı tedbirler bütünü olarak tanımlanmaktadır.⁵

Belirli bir amaç için bir araya gelmiş insanların birlikte ve uyum içerisinde çalışabilmesi kolektif bir disiplin anlayışının varlığını gerektirir. (Aslan ve Altındağ, 2020, s. 24). Kamu hizmetinin kesintiye uğramadan, sürekli ve devamlı olarak sağlanma ihtiyacı düşünüldüğünde idare hukuku açısından disiplinin önemi daha iyi anlaşılacaktır.

Kamu düzenine ilişkin korumanın sadece ceza kanunları ile sağlanması her zaman yeterli olmamaktadır. Disiplin hukuku ile kamu düzenini sağlamakla görevli kamu personeline ilişkin ödev ve yasaklar belirlenerek kamu hizmetinin sağlıklı bir şekilde işlemesi hedeflenmektedir. Atay’a (2022) göre memur disiplin rejimi “kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla memurların yasa ve diğer hukuki kurallara uymasını, zorunlu kıldığı konuları yapmasını ve yasaklara uymasını sağlamayı hedefleyen yaptırımlar bütünüdür” (Atay, 2022, s. 502).

Kamu görevlileri tarafından gerçekleştirilen, mevzuatla öngörülen ödev ve yükümlülüklerle aykırı, çalıştıkları kurumun iç düzenini bozucu nitelikte davranışlar ise disiplin suçu olarak kabul edilmektedir (Günday, 1999, s. 418). Akyılmaz, Sezginer ve Kaya’ya (2020) göre, disiplin suçu, “Memurların, devlet memurluğu statüsünü düzenleyen kurallara uymamaları nedeniyle kurum düzenini bozan fiilleridir” (Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, 2020, s. 701; Atay, 2022, s. 502).

Anayasa Mahkemesi’ne göre, disiplin suçlarının ihdası, kamu hizmetinin gerektiği şekilde yürütülmesini sağlamak ve kurumların itibarını korumak gibi meşru temellere dayanmaktadır.⁶

Danıştay ise disiplin suçlarını, mevzuat ile düzenlenen ve kamu görevlisi tarafından gerçekleştirildiği takdirde Devlet yetkisi ile belirlenecek kişilerce ceza verilmesini gerektiren eylemler bütünü olarak tanımlamıştır.⁷

Özetle, disiplin suçu, kamu hizmetinin sürekli ve devamlı olarak yerine getirilebilmesi gayesini engelleyen, kamu görevlilerinin uymakla yükümlü tutulduğu ödev, yasak, görev ve sorumluluklara aykırı eylem, tutum ve davranışlarıdır.

⁵ www.sozluk.gov.tr (Erişim Tarihi: 07.11.2022).

⁶ AYM’nin 03.04.2014 tarihli ve 2013/1614 Nu.’lu kararı. (www.anayasa.gov.tr). Aksi belirtilmeyen müteakip tüm AYM kararları aynı adresten alındığından kaynak belirtilmeyecektir.

⁷ Danıştay 8. D.’nin 12.03.2004 tarihli ve E. 2003/5850, K. 2004/4461 sayılı kararı. (www.sinerjimevzuat.com.tr).

Devlet memurları açısından genel kanun niteliğinde olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK) disiplin suçlarını, disiplin cezaları ile birlikte 125'nci maddede düzenlemiştir. 125'nci maddenin 4'üncü fıkrası ile Kanun'da sayılan disiplin suçlarına "nitelik ve ağırlık itibarıyla benzer" davranışlara aynı bentte sayılan disiplin cezalarının verilebileceği düzenlenerek disiplin amirlerine disiplin suçları açısından kıyas yetkisi tanınmıştır⁸ (Akyılmaz vd., 2020, s. 706). Başka bir ifade ile disiplin ve ceza hukukuna ilişkin ilkelerden kanunilik ilkesi, disiplin cezaları açısından geçerli iken disiplin suçları açısından mutlak kabul edilmemiştir (Boz, 2017, s. 22)

Disiplin rejimi özel kanunları ile düzenlenen kamu görevlileri açısından ise bu kanunlarda düzenlenen hükümler uygulanır.⁹

Disiplin cezalarında olduğu gibi disiplin suçları açısından da kamu görevlilerine ilişkin genel kanun 657 sayılı DMK'dır. Eğer kamu görevlisinin tabi olduğu kanunda, eylemin karşılığı olarak öngörülen bir hüküm yoksa 657 sayılı Kanun'a göre işlem yapılır (Bucaktepe, 2015, s. 203)

DMK'da toplam 58 adet disiplin suçu için beş ayrı disiplin ceza türü öngörülmüştür.¹⁰ Belirlenmiş disiplin suçlarının büyük bir bölümü Devlet memurunun göreve ve hizmete yönelik kusurlu davranışlarını düzenlemektedir. Ancak, 657 sayılı Kanun'un ikinci bölümünde yer alan ve devlet memurlarının ödev ve sorumluluklarını düzenleyen hükümler, devlet memurlarının resmi görevleri dışındaki tutum ve davranışlarında özen ve itina göstermelerini zorunlu kılmaktadır.

Kınama cezasını gerektiren "hizmet dışında devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak" disiplin suçu, bu yaklaşımın sonucu olarak düzenlenmiş disiplin suçlarından birisidir. Benzer eylemin hizmet içinde gerçekleştirilmesi ise bir derece ağır olan "aylıktan kesme cezası" ile cezalandırılmayı gerektirmektedir.

⁸ Danıştay 8. D.'nin 25.03.1992 tarihli ve E. 1991/1471, K. 1992/518 sayılı kararı. Aksi yönde bir karar için bkz. Danıştay 10. D.'nin 23.10.1990 tarihli ve E. 1989/2100, K. 1990/2297 sayılı kararı.

⁹ Hâkim ve savcılar için 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, Yükseköğretim kurumlarında görev yapan personel için 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu, TSK'da görevli personel için 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu ve Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı personeli açısından 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnemenin Kabul Edilmesine Dair Kanun hükümleri uygulanır. Danıştay'a göre, özel kanunlarda tanımlanan disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümler tam ve açık değilse genel kanun olan 657 sayılı DMK'ya göre işlem tesis edilmesinde hukuka aykırılık bulunmamaktadır. (Danıştay 12. D.'nin 21.11.2000 tarihli ve E. 2000/958 ve K. 200/4088 sayılı kararı).

¹⁰ 125'nci maddede yer alan bu disiplin cezaları, yaptırımın şiddetine göre sırasıyla şu şekildedir: "Uyarma", "Kınama", "Aylıktan kesme", "Kademe ilerlemesinin durdurulması", "Devlet memurluğundan çıkarma".

Hizmet, genel olarak, ilgili mevzuat ile belirlenen ve yapılması ya da yapılmaması gereken ödev, görev ve işlerin bütünü olarak tanımlanabilir.

Eylemin, devlet memurunun aynı kurumda görev yaptığı mesai arkadaşına yönelmesi, disiplin suçunun hizmet içinde gerçekleştiği kanaatine varılması açısından yeterli değildir. Devlet memuru tarafından gerçekleştirilen eylemin ifa edilen hizmete ilişkin bir yönü bulunmalıdır. Örneğin, birlikte görev yaptığı mesai arkadaşı ile devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte kurulan borç ilişkisi kişisel bir mevzu olup, hizmete ilişkin bir yönü bulunmamaktadır.¹¹

Benzer şekilde, gerçekleştirilen eylemin mesai saatleri dışında ve devlet memurunun hizmete ilişkin olmayan bir fiili nedeniyle meydana gelmesi, disiplin suçunun hizmet dışında işlendiğine ilişkin bir karine oluşturmaktadır.¹² Bunun yanında, güven ve itibar gibi kavramların soyutluğu karşısında, disiplin amirleri ya da disiplin kurulları tarafından uygulanacak disiplin cezalarında, devlet memurlarının hangi davranışları ile mesleki ve etik yükümlülüklerine aykırı davrandığı ve bu davranışların güven ve itibarı sarsacak dereceye ulaşip ulaşmadığı şüpheye yer bırakmayacak şekilde somut olarak ortaya konulmalıdır.

Özel Hayatın Gizliliği

Özel Hayat

Özel hayat, içeriği bakımından son derece geniş ve kapsamlı bir kavramdır. Çok sayıda uluslararası sözleşme ile koruma altına alınmış olan özel hayatın, üzerinde uzlaşmış bir tanımına rastlamak ise oldukça güçtür.

Yaygın kabul gören bir görüşe göre, özel hayat; kamusal hayat, özel hayat ve gizli hayat olmak üzere üç alana ayrılır (Akyürek, 2013, s. 25). Kamusal hayat; kişinin toplumun diğer fertleri ile paylaştığı, herkes tarafından bilinen ya da bilinmesi mümkün olan, aleni hayatına dair alandır (Şen, 1989, s. 92). Özel hayat; kişinin gizli alanına dahil olmayan, ancak meslek hayatı, aile hayatı, arkadaş çevresi gibi sınırlı sayıda kişi tarafından bilinmesini istediği hayatı ifade eder. Gizli hayat ise; kişinin başkalarından tamamen gizlediği ya da çok az sayıda kişi ile paylaştığı, duygusal, cinsel ve dini içerikli eylemleri kapsamaktadır.

Yukarıda ifade edilen ayırmadan yola çıkacak olursak, özel hayat kişinin sadece gizli (mahrem) hayatına indirgenemez. Özel hayat, kişinin mahrem hayatı yanında ailesi,

¹¹ İstanbul BİM 2. İDD, 03.06.2020 tarihli ve 2019/1664 E., 2020/496 K. sayılı kararı. (www.lexpera.com.tr).

¹² Alkollü şekilde araç kullanmak suretiyle kaza yapan, alkolmetreye üflemeden ve istenildiği zaman kan vermeyi reddeden davacının eylemleri, görev yaptığı hastanede meydana gelmesine rağmen, mesai saatleri dışında cereyan etmesi ve eylemlerinin doktorluk görevi ile ilgisi olmaması nedeniyle, Danıştay tarafından "hizmet dışı" olarak nitelenmiştir. (Danıştay 12.D.nin 30.11.2017 tarihli ve E. 2014/4359, K. 2017/6170 sayılı kararı). Benzer yönde bir karar için bkz. Danıştay 12.D.nin 05.06.2015 tarihli ve E. 2013/2522, K. 2015/3702 sayılı kararı. (www.lexpera.com.tr).

arkadaşları ve yakın çevresi ile paylaştığı ve başkaları tarafından bilinmesini istemediği “özel alanı” da kapsamaktadır (Salihpaşaoğlu, 2013, s. 233).

Özel hayat kavramına ilişkin bir tanım sorunu bulunmasına rağmen, Anayasalar, uluslararası sözleşmeler ve kanunlar, bireyin özgürlüğü ve demokratik toplumun temeli ile yakından ilintili olan bu hakkın korunması konusunda oldukça hassas davranmışlardır.

Anayasa'nın “özel hayatın gizliliği ve korunması” başlıklı 20'nci maddesi herkesin, özel hayatının ve aile hayatının gizliliğini dokunulmaz olarak kabul etmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrası ile el koyma ve aramaya ilişkin güvenceler, üçüncü fıkrası ile ise kişisel verilerin korunmasına ilişkin esaslar düzenlenmiştir.

İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin (İHAS) 8'nci maddesi, herkesin özel hayatı ve aile hayatı ile beraber konutuna ve yazışmasına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahip olduğunu ifade etmiştir. İkinci fıkra ile ise, bu haklara hangi şartlar ve sınırlar çerçevesinde müdahale edilebileceğine ilişkin düzenlemeye yer verilmiştir. Sözleşmede düzenlenen madde ile taraf devletlere, kişinin özel hayatı karşısında hareketsiz kalma, ona müdahale etmeme yükümlülüğü yanında pozitif edim mükellefiyeti de yüklenmiştir. Bu sebeple, sözleşmeye taraf her devlet, söz konusu hak ve özgürlüklerin korunmasını sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almalıdır.

Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, İHAS ile korunan haklara ilave olarak kişinin şeref ve itibarına ilişkin güvenceyi de ilgili maddeye dahil etmiştir.¹³ Yine, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda özel hayata ilişkin doğrudan ya da dolaylı yoldan koruma sağlayan kimi düzenlemelere yer verilmiştir (Güntürk, 2012, s. 72).

Tıpkı uluslararası sözleşmelerde olduğu gibi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de (AİHM), özel hayat kavramını tanımlamaktan kaçınmış ve kavramı dar bir çerçeveye sıkıştırmak endişesiyle olabildiğince geniş yorumlamıştır. Mahkemeye göre, “özel hayat kavramını bireyin hayatını özgürce yaşayabileceği bir ‘iç çember’ ile sınırlamak doğru değildir. Bu çemberin dışında yer alan ve kişinin kendini geliştirme ve diğer insanlarla ilişki kurma hakkını içeren alan da özel hayata saygı kapsamına girmektedir.”¹⁴

Mahkeme, özellikle bireyin cinsel hayatını sınırlayıcı ve müdahale niteliği içeren eylemleri ve düzenlemeleri özel hayatın gizliliği hakkının ihlali kapsamında değerlendirmektedir. Eşcinsel ilişkide bulunduğu gerekçesiyle, hakkında cezai işlem yapılan kişinin başvurusu üzerine, AİHM, eşcinsel ilişkiyi yasaklayan bir Kanun'un hukuka aykırı olduğunu, kişinin konutunda yaşadığı cinsel hayatın ise özel hayatın

¹³ <https://www.ohchr.org/en/instrumentsmechanisms/instruments/internationalcovenant> civil-and-political-rights. (Erişim Tarihi: 19.11.2022).

¹⁴ NIEMIETZ v. GERMANY, Başvuru No: 13710/88, 16.12.1992. (www.hudoc.echr.coe.int.) Aksi belirtilmeyen müteakip tüm AİHM kararları aynı adresten alındığından kaynak belirtilmeyecektir.

korunması hakkı kapsamında değerlendirilmesi gereken bir eylem olduğunu ifade etmiştir. Mahkeme'ye göre, özel hayatın gizliliği ve korunması hakkına getirilen sınırlama kanunla düzenlenmiş olmasına rağmen, Sözleşme'nin ilgili maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olma", ve getirilen kısıtlamanın kanuni amaç ile orantılı olması ilkelerine aykırıdır¹⁵ (Şen, 1989, ss. 42-44).

AİHM, gizli dinleme ve izleme nedeniyle özel hayatın gizliliği hakkının ihlali iddiasıyla yapılan başvuruda, Kanunla düzenlenmek ve gerekli koşulları sağlamak şartıyla, ulusal güvenliğin sağlanması, suçun ve düzensizliğin önlenmesi gibi gerekçelerle dinleme ve izleme yetkisi veren yasal düzenlemelerin demokratik toplum düzeni için gerekli olduğunu ifade ederek Sözleşme'nin 8'nci maddesine yönelik bir ihlalin gerçekleşmediğine karar vermiştir. Ancak, bu yetki, güvenliği sağlama ve terörizme karşı koyma gerekçesiyle taraf devletler tarafından sınırsız bir şekilde kullanılamaz¹⁶ (Şen, 1989, s. 44).

Ayrıca mahkeme tarafından verilen çeşitli kararlarda; kişinin ismi, cinsiyeti, görüntüsü ve etnik kimliği, onur ve şöhreti, kişisel verileri, fiziksel ve psikolojik bütünlüğü ve cinsel hayatı onun özel hayatını oluşturan unsurların ayrılmaz birer parçası olarak kabul edilmiştir (Salihpaşaoğlu, 2013, ss. 237-254).

Kamu Görevlisinin Özel Hayatı

Kamu görevlisi kavramı öğretide geniş anlamda ve dar anlamda kullanılabilir. Geniş anlamda kamu görevlisi, tabii oldukları hukuki rejime ve yerine getirdikleri görevin niteliğine bakılmaksızın, kamu kesiminde çalışan herkesi kapsamakta ve geniş bir gruba ifade etmektedir. Bu anlamda, Cumhurbaşkanı, milletvekilleri ve yerel seçimler ile seçilip görev başına gelen tüm çalışanlar geniş anlamda kamu görevlisidir.

Dar anlamda kamu görevlisi ise, yukarıda sayılan gruba girenleri hariç bırakan ve memurlar ile diğer kamu görevlilerinden oluşan kamu çalışanlarını tanımlamaktadır.¹⁷ Kamu tüzel kişilerinde mesleki sıfatla ücretli bir iş yapan ve kamu hukuku rejimine tabii olan personel bu kapsamda değerlendirilir (Gözler ve Kaplan, 2013, s. 262). İdare hukukunun ilgi alanına giren ise geniş anlamda değil dar anlamda kamu görevlileridir (Günday, 1999, s. 386; Gözler vd., 2013, s. 262).

Özel hayata ilişkin koruma Anayasa, uluslararası sözleşmeler, kanunlar ve yargı kararları ile geniş bir ölçekte sağlanmaya çalışılmaktadır. Ancak, söz konusu kamu görevlisinin özel hayatı olduğunda bakış açısı farklılaşmaktadır. Herhangi bir birey için

¹⁵ DUDGEON v. THE UNITED KINGDOM, Başvuru No: 7525/76, 22.10.1981; NORRIS v. IRELAND Başvuru No: 10581/83, 26.10.1988.

¹⁶ KLASS AND OTHERS v. GERMANY, Başvuru No: 5029/71, 06.09.1978.

¹⁷ Anayasa'nın 128'nci maddesine göre, "kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür."

özel hayata girdiğine şüphe bulunmayan bir olay, kamu görevlisi açısından bu bağlamda değerlendirilmemektedir. Hatta, bireyin mahrem alanına giren kimi eylemler dahi kamu görevlisi tarafından gerçekleştirildiğinde, tabii olduğu disiplin mevzuatına göre ağır disiplin cezaları ile muhatap olmasına ya da kamu görevinden ihraç edilmesine sebep olabilmektedir (Yıldırım, 2018, s. 457). Başka bir ifade ile bağlı oldukları mevzuatta belirtilen ödev, görev, yasak ve sorumluluklar kamu görevlilerinin özel hayatı açısından bir sınır oluşturmaktadır.

DMK'da düzenlenen disiplin suçlarına bakıldığında, bu eylemlerden bir kısmının "hizmet dışında" gerçekleştirilmesi mümkün olan eylemlerden olduğu görülmektedir. Başka bir ifade ile bu davranışlar kamu görevlisinin özel hayatına dahil olan davranışlardır.

Uyarma cezası gerektiren "*Devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak*" eylemi, Kınama cezası gerektiren "*Hizmet dışında Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak*" ve "*Borçlarını kasten ödemeyerek hakkında yasal yollara başvurulmasına neden olmak*" eylemleri, Devlet memurluğundan çıkarma cezası gerektiren "*Memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak*" ve "*Yurt dışında Devletin itibarını düşürecek veya göre haysiyetini zedeleyecek tutum ve davranışlarda bulunmak*" eylemleri 657 sayılı DMK'ya göre kamu görevlisinin özel hayatına ilişkin davranışlarını sınırlayan disiplin suçlarıdır.

DMK'da, Disiplin suçları dışında kamu görevlilerin yaşam tarzına ilişkin hususları düzenleyen maddelere de rastlamak mümkündür. "*Davranış ve İşbirliği*" başlıklı 8'nci madde ile devlet memurlarından gerekli itibar ve güveni hem hizmet içinde hem de hizmet dışında göstermeleri beklenmektedir. Müteakip madde (md.9) ise yurt dışında bulunan devlet memurlarının tutum ve davranışlarına ilişkindir. Bu madde ile Devlet memurları, yurt dışındaki eylemlerinde, Devletin şeref ve itibarı ile yerine getirdikleri görevin haysiyet ve onurunu gözetmekle yükümlü tutulmuşlardır.

Ancak hem disiplin suçları hem de kamu görevlilerine yönelik ödev ve sorumlulukları belirleyen düzenleyici hükümler ile getirilen sınırlamalar, kamu görevlilerinin özel hayatı açısından tartışma yaratmaktadır. Özellikle, Devlet memurları ve kamu düzeni açısından büyük öneme sahip olmakla beraber, bu hükümlerde yer alan "*itibar*", "*güven*", "*şeref*", "*haysiyet*" gibi kavramların, objektif olarak tanımlanmasına ilişkin zorluk aradaki sınırın belirsizliğini arttırmaktadır. Kamu görevlisinin özel hayat alanının belirlenmesine ilişkin bu güçlük, başta AİHM olmak üzere büyük oranda mahkemelerin karar ve yorumları ile aşılmaya çalışılmaktadır.

Mahkeme Kararlarında Kamu Görevlisinin Özel Hayatı

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında Kamu Görevlisinin Özel Hayatı

Mahkemenin tüketici bir tanımlama yapmaktan kaçınmakla beraber özel hayatı, gizli (mahrem) hayat alanı yanında bireyin arkadaşları ve yakın çevresi ile paylaştığı özel hayat alanını da kapsayacak şekilde geniş yorumladığını ifade etmek mümkündür.

Mahkemeye göre meslek hayatı da özel hayatın ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır. Bireye gerçekleştirdiği mesleğin sonucu olarak getirilen kısıtlamalar, onun başkalarıyla ilişki kurarak sosyal çevresini oluşturma biçimi üzerinde etkili olduğu takdirde sözleşmenin 8'nci maddesinin ilgi alanına girebilmektedir. Bu etkileşim, özel hayata ilişkin katı sınırlamalar içeren mesleklerde daha fazla olmakta ve profesyonel hayat ile özel hayat iç içe geçebilmektedir.¹⁸

Bununla beraber, AİHM, kamu görevlilerinin içinde buldukları statü gereği sözleşmenin kimi maddeleri açısından istisnaya tabi tutulmalarını meşru kabul etmektedir. Bu istisna özel hayatın gizliliğine ilişkin olabileceği gibi Sözleşme'nin 9 ve 10'ncü maddeleri ile güvence altına alınmış olan düşünce, vicdan, din ve ifade özgürlüğüne ilişkin de olabilir. Mahkeme'ye göre, kamu görevlisi tarafından sergilenen bir davranış, bünyesinde bulunduğu kurumun şeref ve itibarına zarar verdiği takdirde, uyulması gereken mesleki ve etik yükümlülükler, özel hayatın önüne geçebilmektedir.¹⁹

Özel yaşantısındaki ilişkileri ve kılık kıyafetinin uygunsuzluğu gibi gerekçelerle meslekten uzaklaştırılan bir yargı mensubuna ilişkin davada,²⁰ AİHM, meslek hayatı ile özel hayatın birbirinden ayrılmayacağını tekrar vurgulamış ve hatta bireylerin çoğu kez kendilerini ve sosyal çevrelerini geliştirme olanağını mesleki yaşantıları çerçevesinde elde ettiklerini ifade etmiştir. Bilindiği gibi Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, kişinin şeref ve itibarını özel hayatının ayrılmaz birer parçası olarak kabul etmiştir. Mahkeme, disiplin soruşturması kapsamında başvurana yöneltilen ithamlar ile haysiyetinin sorgulandığı ve başvuranın şerefini koruma hakkına müdahale edilerek özel hayatın gizliliğinin ihlal edildiği sonucuna varmıştır. Ayrıca, kamu görevlilerin özel hayatına ilişkin müdahalenin kişiler tarafından öngörülebilir olması ve kamu görevlisine yönelik yeterli güvence sağlanması gerektiğini belirten mahkeme, kararı şu cümlelerle eleştirmiştir:

"AİHM, mesleki ya da özel hayatında bir hâkime duyulması gereken güven ya da saygıyı engelleyecek bir tutum benimsemiş olmanın adalet kurumunun saygınlığı üzerinde belli bir etkisi olduğunu kabul etmektedir. Bununla birlikte, bir kamu görevlisinin özel hayatına ilişkin davalarda, bu kişinin belirli bir ölçüde özel hayatına

¹⁸ FERNÁNDEZ MARTÍNEZ V. SPAIN, Başvuru No: 56030/07, 12.06.2014, prg. 109; Benzer yönde başka bir karar için bkz. OLEKSANDR VOLKOV v. UKRAYNA, Başvuru No: 21722/11, 09.01.2013, prg, 165-167.

¹⁹ SODAN v. TÜRKİYE, Başvuru No: 18650/05, 02.02.2016, prg, 42.

²⁰ ÖZPINAR v. TÜRKİYE, Başvuru No: 20999/04, 19.10.2010.

ilişkin tutumlarının sonucunu öngörebilmesi ve gerektiğinde uygun güvencelerden yararlanabilmesi gerekmektedir. Özellikle mesleki hayat ile özel hayatın kelimenin dar anlamıyla üst üste geldiği ve bir bireyin bazen hangi boyutta hareket ettiğinin tespit edilmesinin ne kadar zor olduğu göz önüne alındığında, bu tür güvencelerin gerekliliği bariz bir şekilde ortaya çıkmaktadır.”

Mahkeme konuya ilişkin genel yaklaşımında, AİHS'nin kamu hizmetinin tarafsız biçimde sunulabilmesi, kamu düzeninin sağlanması ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması gibi meşru amaçlarla kamu görevlilerine bazı kısıtlamalar getirilmesini engellemediğini belirtmektedir. Yine, kamu görevlilerinin siyasi partilere ya da ırkçı düşünce ve yabancı düşmanlığı güden ideolojik gruplara üye olmasının yasaklanması ve bu davranışları nedeniyle cezalandırılmaları Sözleşme'nin ihlali niteliğinde değildir. Ancak, bu meşru amaçları tesis etmek için özel hayata yönelik yapılacak müdahale orantılı ve acil bir toplumsal ihtiyaca cevap verecek nitelikte olmalıdır. Kısaca, “demokratik bir toplumda gerekli” olarak kabul edilmelidir. Dolayısıyla Mahkeme, her olayı kendine özgü şartları içerisinde değerlendirerek, Devletin sunduğu kamu hizmetine yönelik meşru menfaat ile özel hayatın gizliliği hakkı arasında adil bir dengeyi kurulumadığını araştırmaktadır.

Mahkeme, cinsel özgürlüğün özel hayat alanının önemli bir parçası olduğuna yönelik görüşünü kamu görevlileri açısından da muhafaza etmektedir. Eşcinsel oldukları gerekçesiyle ordudan ihraç edilen asker kişilerin yapmış olduğu başvuruyu değerlendiren AİHM, Savunma Bakanlığı tarafından ayırma gerekçesi olarak öne sürülen tezleri yetersiz bulmuş ve müdahalenin, Sözleşme'nin 8'nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olma” şartını sağlamadığını ifade etmiştir²¹ (Şirin, 2018, s. 533). Sivil ya da kamu görevlisi olsun, kişinin cinsel eğilimlerini ve cinsel kimliğini tespiti yönelik ilgili otoriteler tarafından yürütülen detaylı soruşturmalar ve üçüncü kişilerin bu soruşturmalara dahil edilmesi özel hayata saygı hakkının ihlali niteliğindedir.²²

Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Görevlisinin Özel Hayatı

Anayasa Mahkemesi, tıpkı AİHM gibi özel hayata yönelik sınırlayıcı bir tanım yapmaktan kaçınmıştır. Özel hayata ilişkin tanımında, AİHM'nin konuya yaklaşımına atıfta bulunan mahkeme, özel hayatın gizliliği hakkı ile korunan hukuki değerlerin bireyin bağımsızlığı olduğunu ifade etmekle beraber özel hayatın salt böyle bir çember ile sınırlanamayacağını, onun, kişinin sosyal hayatını ve kendini geliştirme hakkını da güvence altına alan daha geniş bir kavram olduğunu ifade etmiştir.

²¹ PERKINS v. THE UNITED KINGDOM, Başvuru No: 43208/98 ve 44875/98, 22.10.2002.

²² LUSTIG-PREAN AND BECKETT v. THE UNITED KINGDOM, Başvuru No: 31417/96 ve 32377/96, 27.09.1999, prg. 64.

Yukarıda yaptığımız tasnifte bireyin gizli alanı olarak da ifade ettiğimiz mahremiyet hakkı, bireyin özel hayatına ilişkin korunan hukuksal değerlerden birisidir. Yalnız bırakılma hakkı, bireyin mahremiyet hakkının en önemli unsurlarından birisini oluşturmakla beraber gizli hayat alanı daha kapsayıcı bir alanı ifade etmektedir. Kişinin kendisine ilişkin bilgileri kontrol altında tutabilmesi, bu bilgilerin onun rızası olmadan açıklanmaması ve yayılmaması, kısaca kişinin aleni hale getirme iradesini göstermediği bilgilerin onun mahrem alanında kalması onun mahrem hayatına ilişkin diğer unsurlardandır. Başka bir ifade ile bireyin kendisine ilişkin bilgilerin geleceğini belirleme hakkı onun gizli hayatına dahil bir haktır.²³

Özel hayat, bireylerin kendilerini geliştirebilecekleri ve diğer kişilerle kurdukları mahrem ilişkileri de içine alan, sosyal çevrelerine ilişkin kavramsal ve fiziksel alandan oluşmaktadır. Bu alan, devlet müdahalesine kapalı ya da kanuni ve meşru bir amaç içermek kaydıyla asgari düzeyde sınırlanması mümkün olan özel bir alanı tanımlamaktadır.

Anayasa Mahkemesi, AİHM'nin görüşüne paralel bir şekilde, kamu görevlilerinin özel hayatlarına yönelik bazı sınırlamaların getirilebileceğini belirtmektedir.²⁴ Ancak, kamu görevlileri de tıpkı diğer bireyler gibi hakkın sınırlanmasına yönelik asgari güvence ölçütlerinden faydalanmalıdır. Başka bir ifade ile, bu hak kamu görevlileri açısından da ancak kanuni ve meşru bir amaç ile sınırlandırılabilir. Ayrıca, demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olma ve kısıtlama yoluyla elde edilmek istenen yarar ile bireyin temel hak ve özgürlüklerine ilişkin kaybı arasında adil bir denge gözetme kriterlerini de karşılamalıdır.

Kişi, kamu görevini kabul etmiş olmakla, görevin gerektirdiği disiplin rejimine kendi isteğiyle dahil olmuştur. Bu statü, kamu görevlileri dışındakilere uygulanmayacak kimi sınırlamaları da beraberinde getirmektedir. Çünkü, kamu düzeni ve kamu yararı, kamu görevlilerinin tabi oldukları mesleki ve ahlaki yükümlülüklerle eksiksiz uymalarını gerektirmektedir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde, özel hayat alanına dahil olan, mesleki ve etik yükümlülüklerle aykırı kimi eylemlerin, kamu hizmetinin itibarı üzerinde birtakım olumsuz etkilerinin olması muhtemeldir. Ancak, bu durumda dahi, kamu görevlisinin mahrem alanına ilişkin eylemler ancak kendi rızası ile aleni hale getirilebilir.

²³ AYM'nin 13.07.2016 tarihli ve 2014/12862 Nu.'lu, 13.10.2016 tarihli ve 2014/16701 Nu.'lu kararları. (R.G. 02/11/2016, S. 29876).

²⁴ Mahkeme vermiş olduğu bir kararda 657 sayılı Kanun'un 124'üncü maddesinin disiplin cezalarının amacını ortaya koyduğunu ve kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla kamu görevlilerinin hizmet dışındaki davranışlarına bazı sınırlamalar getirilmesinin meşru bir temele dayandığını ifade etmektedir. Mahkeme'ye göre disiplin ceza ve yaptırımları kamu düzeninin sürekli ve devamlı olarak tesisini sağlamak ve kurumların huzurunu temin etmek amacıyla uygulanmaktadır. (AYM'nin 03.04.2014 tarihli ve 2013/1614 Nu.'lu kararı).

Anayasa Mahkemesi, kendisine resmi bir görev verilmemiş olmasına rağmen, eski eşini takip ederek fotoğraflar çekip hakkında bilgi toplayan MİT mensubu kamu görevlisine, hizmet dışında devlet memurundan beklenen itibar ve güven duygusunu sarstığı gerekçesiyle verilen disiplin cezasını özel hayata yönelik bir müdahale olarak kabul etmemiştir. Mahkeme'ye göre son derece sıkı disiplin rejimine sahip olan ve milli güvenliğe ilişkin kamu hizmeti yürüten bir kurumda çalışan personelin davranışları *"başvurucunun devlet memuru olarak kişisel saygınlığının yanı sıra kurumsal saygınlığı da zedeleyici davranışlar olarak"* nitelenmelidir.²⁵

Anayasa Mahkemesi'nin, ifade özgürlüğü ile toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının ihlal edildiğine ilişkin başvurularda yaptığı değerlendirmeler de kamu görevlisinin özel hayatına yönelik bakışını kavramak açısından faydalıdır.

Kanuna aykırı olduğu iddia edilen toplantı ve gösteri yürüyüşüne katıldığı gerekçesiyle amirleri tarafından *"hizmet dışında devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsmak"* eyleminden dolayı uyarma cezası ile cezalandırılan kamu görevlisinin yaptığı başvuruda, AYM, kamu görevlisi statüsünün kişiye bir takım külfetler yüklediğini ve kişinin bu statü altına girmekle bu yükümlülüklerle rıza gösterdiğini kabul etmekle beraber, getirilmek istenen sınırlama ile toplantı hakkı arasında adil bir denge kurulamadığı ve sınırlamanın demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olduğu gerekçeleriyle, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir.²⁶

Cumhurbaşkanı'na hakaret ettiği gerekçesiyle kınama cezası ile cezalandırılan kamu görevlisinin, ifade özgürlüğü ihlali iddiasıyla AYM'ye yaptığı başvuru, söz konusu eylemin kamu görevlisi statüsünün tarafsızlığı ile kamu görevlisinin ödev ve sorumluluklarına aykırı olduğu gerekçesiyle reddedilmiştir.²⁷

Evli iken başka bir kadınla gönül ilişkisi yaşadığı iddiası üzerine devlet memurunun itibar ve güvenini sarstığı gerekçesiyle cezalandırılan ve görev yeri değiştirilen devlet memurunun başvurusunda²⁸ mahkeme, söz konusu idari işlemle kişinin özel hayatına saygı hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir: *"Öte yandan özel hayata saygı hakkı, ilişki kurmak ve geliştirmek üzere çevresinde bulunanlarla temas kurma hakkını da içermektedir. Kişilerin mesleki hayatı özel hayatlarıyla sıkı bir irtibat içindedir. Özel hayata dair hususlar kişinin mesleği ile ilgili tasarruflara esas alınmışsa özel hayata saygı hakkı gündeme gelecektir. (...) Bu kapsamda mesleki hayat çerçevesinde kişilerin özel hayatı hakkında sorgulanması ve bunun doğurduğu idari sonuçlar, buna ek olarak*

²⁵ AYM'nin 09.05.2018 tarihli ve 2015/5037 Nu.'lı kararı.

²⁶ AYM'nin 31.03.2022 tarihli ve 2019/13420 Nu.'lı kararı. Benzer yönde kararlar için bkz. AYM'nin 29.05.2019 tarihli ve 2016/15197 Nu.'lı, 26.12.2018 tarihli ve 2015/10676 Nu.'lı, 21.01.2021 tarihli ve 2017/32534 Nu.'lı kararları. Aksi yönde kararlar için bkz. AYM'nin 17.11.2021 tarihli ve 2018/15359 Nu.'lı, 07.04.2021 tarihli ve 2016/14273 Nu.'lı kararları (www.lexpera.com.tr).

²⁷ AYM'nin 08.06.2021 tarihli ve 2018/5816 Nu.'lı kararı. (www.lexpera.com.tr).

²⁸ AYM'nin 07.11.2019 tarihli ve 2016/14741 Nu.'lı kararı. (www.lexpera.com.tr).

kişilerin davranış ve tutumları gerekçe gösterilerek görevden alınmaları özel hayatın gizliliğine yapılmış bir müdahale oluşturmaktadır.”

Mahkeme, getirilecek sınırlamanın kamu görevlisinin mahrem alanına ilişkin olması durumunda takdir yetkisinin daha dar olması gerektiğini ve kamu görevlisinin özel hayatında gerçekleştirmiş olduğu eylemlerin mesleklerine yönelik olumsuz etkilerinin somut bir şekilde ortaya konulması zorunluluğunu şu cümlelerle ifade etmiştir:

“Öte yandan mahremiyet alanına ait ya da bireyin varlığına veya kimliğine ilişkin önemli haklar veya hukuksal çıkarlar söz konusu olduğu zaman kamu makamlarının takdir yetkisi daha dardır. Bu bağlamda özel yaşamın gizliliği hakkının cinsellik ve mahremiyet hakkı gibi yönleri söz konusu olduğunda takdir yetkisinin daha dar tutulması gerekmekte olup bu alanlara yönelik müdahalelerin haklı olduğunun kabul edilebilmesi için özellikle ciddi gerekçelerin varlığı şarttır. Tesis edilen disiplin işlemlerinde ve bu işlemlerin hukuka uygunluk denetiminin yapıldığı mahkeme kararlarında bireylerin özel hayatlarına ilişkin tutum ve eylemlerinin mesleki hayatları üzerindeki etkilerinin açıklanması, kamu hizmeti sunan ilgili kurumların işleyişi üzerindeki etkilerinin ve risklerinin ortaya konulması ve bu hususlardaki değerlendirmelerin yeterli ve ikna edici gerekçelerle desteklenmesi, ayrıca tesis edilen işlemlerin bireylerin geçmiş mesleki sicilleri ve başarı durumları dikkate alınarak ölçülülük yönünden irdelenmesi gerekir.”

Danıştay Kararlarında Kamu Görevlisinin Özel Hayatı

Danıştay, kamu görevlilerinin özel hayatına ilişkin yaklaşımında AİHM ve AYM kararlarına vurgu yapmaktadır. Kamu görevlisinin eşcinsel ilişkide bulunduğu gerekçesiyle devlet memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırılması, Danıştay tarafından eşitlik ilkesinin ve Anayasa'nın 20'nci maddesinde düzenlenen özel hayata saygı hakkının ihlali niteliğinde görülmüştür.²⁹

Mahkeme'ye göre, kamu görevlisinin rızasıyla, mahrem hayatına dahil olan bir alanda kurduğu ilişkinin memur disiplin hukukunu ilgilendiren bir yönü bulunmamaktadır. Karara muhalif üyenin karşı oy yazısında ise, öğretmenlik mesleğinin kendine has özelliklerine değinilmektedir. Bireylerin yetişkinliğe ulaşma sürecinde edindikleri tutum ve davranışların gelişiminde öğretmenlerin tartışılmaz bir önemi vardır. Böyle bir misyon tercih edilmese dahi, çocuklar ve gençler çoğu zaman öğretmenlerini kendilerine birer rol model olarak benimsemektedirler.

Danıştayın, mahrem hayatın gizliliğine yönelik kararları dışında, kamu personelinin görevini yerine getirirken kamerayla kontrol edilmesini ya da kartlı geçiş sistemi

²⁹ Danıştay 12. D.nin 07.11.2014 tarihli ve E. 2011/750, K. 2014/7169 sayılı kararı. (www.sinerjimevzuat.com.tr).

marifetiyle giriş-çıkış saatlerinin takip edilmesini özel hayatın gizliliği hakkının ihlali niteliğinde değerlendirdiği kararları da mevcuttur (Yıldırım ve Kaman, 2016, s. 169).³⁰

Danıştay'ın toplantı ve gösteri özgürlüğünün ihlaline ilişkin değerlendirmelerinde Anayasa Mahkemesi'nin bakış açısına yakın bir tutum sergilediği söylenebilir. Mahkeme, kamu görevlisi tarafından iştirak edilen toplantı ve gösteri yürüyüşlerini, şiddet eylemi içermediği ve kamu görevlisi tarafından bu tür eylemlerde bulunduğu somut olarak ispat edilmediği sürece, devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsıcı nitelikte görmemektedir.³¹

Kamu görevlilerinin hizmet dışında ve özel hayatlarında dahi olsa, şiddet içerikli eylemlere kalkışmaları devlet memurunun şeref ve itibarını sarsıcı nitelikte görülmüştür. Eşinin görev yaptığı okulun müdürünü darp eden kamu görevlisi hakkında tanzim edilen disiplin cezasının iptaline ilişkin temyiz talebi Danıştay tarafından reddedilmiş, ilk derece mahkemesinin kararı hukuka ve usule uygun bulunmuştur.³²

Danıştay, devlet memurunun eyleminin itibar ve güven duygusunu sarstığının iddia edilebilmesi için, söz konusu eylem ile kamu personelinin görevi arasında açık bir ilişki kurulmasını ve bu eylemin kamu hizmetine etkisinin somut olarak ortaya konulmasını beklemektedir. Bu görüşten hareketle, bir arkadaşından borç aldığı ve ödemediği iddiasıyla cezalandırılan devlet memurunun eylemi, Danıştay tarafından, disiplin hukuku ile ilgisi bulunmayan ve özel hayata yönelik bir fiil olarak değerlendirilmiştir.³³

Kamu görevlisinin evli bir bayanla ilişkisi olduğu gerekçesiyle cezalandırılması özel hayata saygı hakkının ihlali niteliğinde görülmüş ve "*davacının ahlaki zafiyet gösterdiği, Türk aile yapısı değerlerine uymayan, aileyi yıkıcı fiil ve davranışlarda bulunduğu*" yönündeki idare mahkemesi kararının gerekçesi yerinde bulunmamıştır.³⁴

Ele alınan mahkeme kararları değerlendirildiğinde gerek AİHM gerekse AYM ve Danıştay, özellikle sıkı disiplin rejimine sahip mesleklerde kamu görevlilerinin özel hayatı ile mesleki yaşamlarının iç içe geçtiğini ve özel hayatlarını hizmetten ayırmanın kolay olmadığını belirtmektedir. Kamu görevlilerinin bu statüye kendi özgür iradeleriyle girdikleri düşünüldüğünde, diğer bireyler için öngörülme bazda sınırlamaları kabul etmeleri gerektiği muhakkaktır. Ancak, tıpkı diğer bireyler gibi, kamu görevlileri de özel hayatın gizliliği hakkının sınırlandırılmasına yönelik asgari güvence

³⁰ Bu yönde kararlar için bkz.: Danıştay İDDK.nun, 15.10.2020 tarihli ve E. 2020/1215, K. 2020/1870 sayılı ve Danıştay 10. D.nin 20.02.2018 tarihli ve E. 2015/2696, K. 2018/776 sayılı kararları.

³¹ Danıştay 12. D.nin 31.05.2016 tarihli ve E. 2013/5343, K. 2016/3453 sayılı, 09.11.2020 tarihli ve E. 2020/3973, K. 2020/3599 sayılı kararları. (www.lexpera.com.tr).

³² Danıştay 12. D.nin 01.03.2016 tarihli ve E. 2012/9405, K. 2016/1000 sayılı kararı. (www.lexpera.com.tr).

³³ Danıştay 5. D.nin 06.10.2020 tarihli ve E. 2016/17759, K. 2020/4121 sayılı kararı. (www.sinerjimevzuat.com.tr).

³⁴ Danıştay 12. D.nin 04.11.2020 tarihli ve E. 2016/6004, K. 2020/3462 sayılı kararı. (www.sinerjimevzuat.com.tr).

ölçütlerinden faydalanmalıdırlar. Getirilecek sınırlamanın kanuni ve meşru bir amaca yönelik olması gerektiği gibi, demokratik toplum düzeninin gereklerine de uygun olması beklenmektedir.

Sonuç

Öğretide ve yargı kararlarında özel hayata ilişkin net bir tanım yapılmamıştır. Özel hayat kavramının içerik ve kapsam olarak genişliği ve yapılacak tüketici bir tanımın hakkın sağlayacağı korumayı azaltacağı endişesi bunun bilinçli bir tercih olduğunu göstermektedir.

Tanıma ilişkin belirsizliğin yanında, Anayasa ve uluslararası sözleşmeler ile sağlanan koruma oldukça geniş ölçeklidir. İHAS'ın 8'nci maddesi ve Anayasa'mızın 20'nci maddesi özel hayatın gizliliğine saygı hakkını güvence altına almaktadır. Ancak, söz konusu kamu görevlileri olduğunda, özel hayata saygı hakkının tartışılmazlığına ilişkin görüş farklılaşmaktadır. Kamu görevlilerinin, süreklilik ve devamlılık gerektiren kamu hizmetini yerine getirirken, görev yaptığı kurumun ve devlet memurunun itibar ve güvenini korumakla yükümlü tutulmaları, resmi görevleri dışında sergiledikleri tutum ve davranışlarda özen ve itina göstermelerini zorunlu kılmaktadır. "Hizmet dışında devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak" fiili, bu zorunluluğu düzenleyen ve kınama cezası ile yaptırım altına alınan eylemlerden birisidir.

Başta AİHM olmak üzere, yargı organları tarafından verilen kararlarda, kamu görevlilerinin özel hayatlarına yönelik bazı sınırlamalar getirilebileceği kabul edilmiştir. Ancak, bu kabul, kamu görevlilerinin özel hayatlarının gizliliği hakkına yönelik kısıtlamada sınırsız bir takdir yetkisine sahip olduğu şeklinde yorumlanmamalıdır.

Meslek hayatının, özel hayatın ayrılmaz bir parçası olduğu düşünüldüğünde, kamu görevlilerinin de özel hayatlarına yönelik kısıtlamalarda asgari güvence ölçütlerinden istifade etmesi gerekmektedir. Getirilecek sınırlama, öncelikle, kamu düzeni, kamu yararı ve kamu hizmetinin tarafsız biçimde sunulması gibi meşru ve kanuni bir amaca dayanmalıdır. Ayrıca, kamu görevlilerinin özel hayatına getirilecek sınırlama ile elde edilmek istenen meşru menfaat arasında adil bir denge gözetilmeli ve sınırlama, "demokratik toplum düzeninin gerekleri" ile "ölçülülük" ilkelerine uygun olmalıdır.

Disiplin yaptırımları ile getirilecek kısıtlamaya dayanak teşkil eden hükümlerde yer alan "itibar", "güven", "şeref" ve "haysiyet" gibi kavramların soyutluğu karşısında, öznel değerlendirmelerden ziyade, söz konusu değerlerin hangi eylemler ile ve ne şekilde zarara uğratıldığı şüpheye yer bırakmayacak biçimde somut olarak ortaya konulmalıdır.

Makalenin Araştırma ve Etik Beyanı Bilgileri

Yazarın Çıkar Çatışması Beyanı	Araştırmaya konu olan durum, olgu veya kurum ile yazarlar arasında herhangi bir çıkar çatışması bulunmamaktadır.
Yazar(lar) Katkı Oranı Beyanı	Çalışmanın tümü yazarlar tarafından hazırlanmış olup, birinci yazarın katkı oranı %50, ikinci yazarın katkı oranı %50'dir.
Etik Kurul Onay Belgesi	Araştırma/inceleme sırasında etik kurul onay belgesi gerektiren herhangi bir bilimsel yöntem kullanılmamıştır.

Kaynakça

- Akyürek, G. (2013). *Özel Hayatın Gizliliğini İhlal Suçu (TCK m. 134)* (2. b.). Ankara: Seçkin yayıncılık.
- Aslan, Z. ve Altındağ, H. (2020). *Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması* (3. b.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Atay, E.E. (2022). *İdare Hukuku* (3. b.). Ankara: Seçkin Yayınları.
- Bucaktepe, A. (2015). Disiplin Makamlarının Disiplin Cezası Verme Yetkileri Üzerine Bir Değerlendirme. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, XIX (2), 199-224.
- Boz, S.S. (2017). Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 25 (2), 16-41.
- Gözler, K. ve Kaplan, G. (2013). *İdare Hukukuna Giriş* (1. b.). Bursa: Ekin basım yayın dağıtım.
- Günday, M. (1999). *İdare Hukuku* (4. b.). Ankara: İmaj yayıncılık.
- Güntürk, M.S. (2012). *Özel Hayatın Gizliliğinin Korunması* (1. b.). Ankara: Seçkin yayıncılık.
- Salihpaşaoğlu, Y. (2013). Özel Hayatın Kapsamı: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatları Işığında Bir Değerlendirme. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, XVII (3), 227-266.
- Şen, E. (1989). *Özel Hayatın Gizliliği ve Korunması Hakkı*. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi.
- Şirin, T. (2018). Homofobinin Anayasal Üretimi: Anayasa Mahkemesi ve Eşcinsellik. *Anayasa Hukuku Dergisi*, 7 (14), 510-543.
- Yıldırım, T. (2018). Kamu Görevlilerinin Özel Hayatı: Cinsel Tercih. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 24 (2), 453-481.
- Yıldırım, T. ve Kaman, N. (2016). İdare Hukuku Konferansları-I: "Kamu Görevlilerinin Özel Hayatı". *İdare Hukuku ve ilimleri Dergisi*, 18 (1), 155-172.

A Critical Appraisal on Disciplinary Offenses Restricting the Actions of Public Officials Regarding Their Private Lives

Extended Summary

Purpose and Significance

The aim of this study is to address the uncertainty of the boundary regarding the private lives of public officials. The disciplinary legislation to which public officials are subject mandates them to behave within certain limits in their private as well as Professional lives. Especially today, considering that the concepts of professional activity and private life are intertwined, it becomes more difficult to make this distinction. On the face of the inadequacy of the discussions in the doctrine, the view of the courts on the matter is addressed in the present study. A thorough understanding of the framework regarding the private lives of public officials exposed by the decisions will no doubtly contribute to the clarification of the distinction between the private and professional lives of public officials.

Method

The essence of the study is the discussions on the private lives of public officials. First of all, the main reason why public officials are evaluated differently from other Professional groups is the nature of the legal regulations they are subject to. The provisions in the legislation to which the public servants are subject cause them to be held responsible for their manners in their private lives. Therefore, first of all, the disciplinary provisions that justify the interference in the private lives of public officials are specified. However, the vagueness of the concepts in these legislations lead to violations of rights in practice. For this reason, the approach of the relevant courts such as the ECHR, Constitutional Court, and the Council of State has been discussed, and some standards have been proposed to help remove the ambiguity.

Discussion and Conclusions

The term private life lacks a well-established definition in doctrine and jurisdictional verdicts. The overarching nature of the concept of private life in terms of content and scope, together with the concern that a consuming definition will reduce the protection provided by the right, proves that this is a conscious choice.

Beside the ambiguity regarding the definition, the protection provided by Constitutions and international conventions is quite overscaled. Article 8 of the ECHR and Article 20 of Turkish Constitution secure the right to respect for the privacy of private life. However, when it comes to public officials, the notion about the indisputableness of the right to respect for private life differentiate. The fact that public officials are obliged to protect the reputation of and the trust in governmental institutions they work for while performing the public service that requires continuity and durability requires them to show care and attention in their attitudes and manners while performing their official duties. The legislation prohibiting "acting in a way that would undermine the dignity and trust of a civil servant outside of service" underlines this obligation and foresees sanctioned with a reprimand.

The decisions made by the judicial bodies, especially the ECHR, stress that some restrictions may be imposed on the private lives of public officials. This, however, acceptance should not be interpreted as having unlimited discretion about restricting the right to private life of public officials.

Considering that professional life is an inseparable part of private life, public officials should also benefit from minimum assurance standards during restrictions on their private lives. The restriction must primarily be based on a legitimate and legal purpose such as public order, public interest, and the impartial provision of public service. In addition, a fair balance should be struck between the restriction to be imposed on the private lives of public officials and the legitimate interest sought to be obtained, and the restriction should comply with the principles of "democratic social order" and "proportionality".

In the face of the abstractness of the concepts such as "reputation", "trust", "honor" and "dignity" involved the provisions that form the basis of the restriction to be brought by disciplinary sanctions, it is clear that by which actions and how the said values are damaged should be clarified rather than being left to subjective evaluations.

