



Tuncer Bakırhan/Türkiye (no31417/19)

İFADE ÖZGÜRLÜĞÜ DERNEĞİ (İFÖD)

Tarafından Sunulan

ÜÇÜNCÜ TARAF GÖRÜŞÜ

İFÖD, ifade özgürlüğünü savunan ve destekleyen bağımsız bir sivil toplum kuruluşudur

Giriş

1. İFÖD, Tuncer Bakırhan/Türkiye (no. 31417/19) davasına ilişkin bu üçüncü taraf görüşünde yerel siyasetçilerin ifade özgürlüğü konusunu ele alacaktır. Mahkemenin bildiriminden Siirt Belediye Başkanı olan başvurucunun terör örgütüne üye olmakla suçlandığı ve bu nedenle gözaltına alındığı anlaşılmaktadır. Başvurucu aleyhindeki suçlamalar; gösterilere katılımının yanında ölen PKK üyeleri için yapılan bazı cenaze törenlerinde, PKK ve lideri lehine sloganların atılması ve örgütü simgeleyen bayrak ve pankartların asılmasına dayanmaktadır. Başvurucunun bu olaylar sırasında yaptığı konuşmaların içeriği de soruşturmada delil olarak kullanılmıştır. Mahkemenin bildiriminden de anlaşıldığı üzere başvurucu konuşmalarında genel olarak hükümet politikalarını eleştirmiş, özellikle ülkenin güneydoğu kentlerinde meydana gelen şiddet olayları hakkında hükümeti eleştirerek otoritelerin PKK liderinin önerilerini dikkate almasını önermiştir.
2. Mahkeme; taraflardan, tutukluluk kararı nedeniyle başvurucunun ifade özgürlüğünün ihlal edilip edilmediğini ele almalarını istemiştir. Mahkeme, ulusal mahkemelerin; özellikle başvurucu aleyhine olduğu iddia edilen konuşma ve diğer eylemlerin içeriğini, olayların bağlamı, herhangi bir zarar yaratma potansiyelleri ve davanın koşullarını dikkate alarak yeterli bir şekilde inceleyip incelemediğini sormuştur. Ayrıca, yerel mahkemelerin ifade özgürlüğü ile ilgili davalarda Mahkeme tarafından belirlenen ve uygulanan kriterlere uygun olarak menfaatleri dengeleyip dengelemediği sorulmuştur.¹
3. Bu görüşte, öncelikle siyasetçilerin özellikle de şiddete teşvik ettiği iddia edilen ifadeleri bakımından ifade özgürlüğünün sınırlandırılmasına ilişkin Avrupa standartları açıklanacaktır. Daha sonra, başvurucunun davasında değerlendirilebilecek arka plan tartışılacaktır. Zira başvurucunun göz altına alındığı davanın koşullarının tek başına değerlendirilemeyeceği düşünülmektedir. Eylül 2016 tarihinden Şubat 2018 tarihine kadar DBP (başvurucunun partisi) tarafından yönetilen dördü büyükşehir ve onu il belediyesi olmak üzere 102 belediyeden 95 tanesi feshedilmiş ve belediye başkanları görevden alınarak yerlerine hükümetin atadığı kayyumlar getirilmiştir. Bu bağlamda, Kürt siyasetçiler hakkında başlatılan ceza soruşturmaları, belediye başkanlarının görevden alınmasının temel nedeni olmuştur. Dolayısıyla mevcut davanın, bu yaygın uygulamadan bağımsız olarak anlaşılamayacağı düşünülmektedir. Bu hususlar bağlamında, terör mevzuatının geniş bir şekilde yorumlanması sorunu incelenecektir.

Terörle İlgili İfadelerin Sınırlandırılmasına İlişkin Uluslararası Hukuki Çerçeve

4. İFÖD, uluslararası insan hakları yargı içtihatlarında ifade özgürlüğü ile ilgili tartışılan temel sorulardan bir tanesinin ifade özgürlüğü ile şiddet arasındaki bağlantının nasıl değerlendirileceği meselesi olduğu görüşündedir. Terörizm ile ilgili ifadelerin suç olarak nitelendirilmesi; **yasaklanması gereken ifadenin kendisi değil, ancak doğurduğu etkilerdir argümanına dayanmaktadır.** Uluslararası insan hakları belgelerinde güvence altına alınan ifade özgürlüğü açısından bir konuşmanın sınırlandırılması sorunlu olduğundan, **terör ile ilişkilendirilen bir ifadenin hangi şartlar altında sınırlandırılabilirliğinin belirlenmesine ihtiyaç vardır.** Eski Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri tarafından belirtildiği gibi, **şiddetin veya şiddet kullanma tehdidinin**

¹ Gözel ve Özer/ Türkiye, nos. 43453/04 ve 31098/05, § 64, 06.07.2010; Mart ve Diğerleri/ Türkiye , no 57031/10, § 32, 19.03.2019.

bir terör eyleminin temel bir bileşeni olduğu unutulmamalıdır ve terörizmle mücadele amacıyla öngörülen insan haklarına yönelik sınırlamaların ‘olabildiğince kesin bir şekilde tanımlanması, hedeflenen amacı gerçekleştirmek için gerekli ve ölçülü olması’ gerekir.²

5. **Terör bağlantılı suçlarda iki temel sorun baş göstermektedir.** İlki, somut bir suç eylemi ile ilişkili olmayan genel ifadeler; ikincisi ise dolaylı olarak terörizmi teşvik eden ifadelerdir. Her iki durumda da ifade özgürlüğünü ihlal etmeden cezai yaptırım uygulanabilmesi için, şiddet eylemi ile ifade arasında ilişki kurulması gerekmektedir. Terör propagandası ve terörü teşvik, tehlike suçları olarak görüldüklerinden şiddet ile bağlantılarının olması için bir zarara yol açmaları gerekmez; bu tür eylemlerin gelecekte olası şiddet eylemlerini kışkırtacak veya teşvik edebilecek nitelikte olması yeterlidir. Bu da ifade özgürlüğü açısından uygulanması gereken testin, **beyan ile eylem arasındaki yakınlığını belirleyebilecek bir test olması gerektiği anlamına gelmektedir.** Devletlerin, ceza hukuku kapsamında bu konuyu düzenleme ve belirleme hususunda sınırsız bir takdir yetkisi yoktur.
6. Terörizmin Önlenmesi Sözleşmesinin 12. maddesi Sözleşme hükümlerinin uluslararası insan hakları hukukuna uygun olarak yorumlanmasını gerektirmektedir. Dolayısıyla, terör propagandası suçu AİHM ve diğer uluslararası belgelere uygun olarak düzenlenmeli ve yorumlanmalıdır. Bu nedenle, propaganda fiillerinin yasaklanması her ne kadar terörizmle mücadele amacıyla meşru görülse de keyfi, ayrımcı, ırkçı ve orantısız sınırlamaların uluslararası hukuku ihlal edeceği açıktır.

AİHM’in Çok Unsurlu Teşvik Testi

7. AİHM bir **ifadenin cezalandırılmasının meşru olup olmadığını değerlendirmek için kompleks bir dengeleme testi geliştirmiştir.** Test; hem farklı hukuk sistemlerinin değişen ihtiyaçlarını dikkate almakta ve hem AİHM’e hem de taraf devletlere takdir marjı tanımaktadır. Bu yaklaşımın belirsizliğe yol açtığına dair argümanlar olsa da pek çok davada AİHM’in dengeleme testinin “açık yakın tehlike” testine benzer sonuçlar verdiğini söylemek mümkündür. AİHM’in konuşma ile şiddet arasındaki ilişkiyi tespit etmek için dengeleme testini uyguladığı Türkiye aleyhine verdiği 1999 kararlarında ve sonraki içtihadında konuşmayı yapan kişiyi ve kullanılan aracı dikkate almıştır. Bu dengeleme yaklaşımı, **“şiddeti kışkırttığı söylenemez veya şiddeti kışkırttığı şeklinde yorumlanamaz” formülüne dayanan üç unsurlu bir kümülatif test gerektirir:**
 - Değerlendirme ifadenin kimin tarafından, hangi konuda ve hangi yollarla dile getirildiğini dikkate alıyor mu?
 - Şiddete teşvik var mı?
 - Bu ifadenin şiddete yol açma ihtimali var mı?
8. Başka bir deyişle, bir ifadenin Sözleşme uyarınca hukuka uygun bir şekilde sınırlandırılabilmesi için, **şiddete teşvik içermesi** ve bu teşvikin sonucu olarak bir **şiddet olayının vuku bulmasının muhtemel olması** gerekmektedir. Mahkeme bu iki koşulun gerçekleşip gerçekleşmediğini belirlemek için bir dizi etkeni inceler ve İFÖD Facebook platformundaki paylaşımlar gibi sosyal medya içeriklerinin şiddete teşvik sonucu doğurup doğurmayacağı ve terör propagandası olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceğini belirlemek için Çok Unsurlu Teşvik Testinin, önemli bir faktör olarak ilgili ifade ortamının potansiyel etkisi³ ile birlikte değerlendirilmesi gerektiğine inanmaktadır.

² 10 Ocak 2012 tarihli Rapor (CommDH(2012)2), para. 69.

³ *Murphy/İrlanda*, no.444179/98, § 69, AİHM 2003 IX.

9. Başvurucuların yerel mahkemeler tarafından terör propagandası suçunu işledikleri tespit edilen davalarda; genel olarak sloganların, bildirilerin, sembollerin ve yayınların suç teşkil edip etmedikleri; içerikleri, bağlamları ve herhangi bir zarara neden olma kapasiteleri göz önünde bulundurularak şiddeti, silahlı direnişi veya ayaklanmayı teşvik edip etmediği, nefret söyleminden oluşup oluşmadığının dikkate alınması, Mahkeme yaklaşımının temel unsurlarını oluşturmaktadır.⁴

Siyasetçilerin İfade Özgürlüğü

10. Sözleşmenin 10. maddesinin 2. paragrafı kapsamında siyasi ifadelerin ya da kamu yararını ilgilendiren konuşmaların sınırlandırılması çok istisnai hallerde mümkündür. **İzin verilebilir eleştirinin sınırları hükümete ilişkin olarak, sıradan bir vatandaşa hatta politikacılara oranla çok daha geniştir.** Buna ek olarak, hükümetin işgal ettiği hâkim konum, özellikle haksız saldırı ve eleştirilere yanıt verebilmek için başka araçların kullanılabilmesi durumunda cezai tedbirlere başvurmadan kaçınmasını gerektirir.⁵
11. Mahkeme son olarak, hukukun üstünlüğüne dayanan demokratik bir toplumda, mevcut düzene meydan okuyan ve barışçıl yollarla gerçekleştirilmesi savunulan siyasi fikirlerin, örgütlenme özgürlüğü hakkının kullanılması yoluyla uygun bir ifade fırsatı verilmesi gerektiğini gözlemlemektedir.⁶
12. Demokratik yollarla seçilmiş siyasetçilerin konuşmaları ve ifadeleri, çok yüksek düzeyde korumayı hak etmektedir. Çünkü bu şekilde, demokratik ilkeler ve şeffaf bir süreç sağlanabilir ve buna ek olarak onsuz demokratik bir toplumdaki bahsedilemeyeceği çoğulcu ilkelerin temsili sağlanabilir.⁷ Castells kararında Mahkeme, ifade özgürlüğünün herkes için önemli olmakla birlikte özellikle halkın seçilmiş temsilcileri için ayrı önem taşıdığına karar vermiştir. Zira bu kişiler; seçmeni temsil eder, onların kaygıları ile ilgilenir ve menfaatlerini savunur. Bu nedenle başvuru gibi bir muhalif milletvekilinin ifade özgürlüğüne yönelik müdahale, Mahkeme'nin en dikkatli ve sıkı incelemesini gerektirmektedir.⁸ Mahkeme, *Karacsony ve Diğerleri/Macaristan* kararında, milletvekillerinin ifade özgürlüğünü siyasi nitelikli konuşmaların en mükemmel örneği (*par excellence*) olarak tanımlamıştır.⁹ Bir milletvekilinin seçilmiş bir temsilci olarak yaptığı konuşma ise hiç kuşkusuz siyasi nitelikli konuşma biçimidir.¹⁰
13. Yerel siyasetçilerin ifade özgürlüğü de Sözleşme tarafından güçlü bir şekilde korunmaktadır. Nitekim, *Jerusalem/Avusturya* kararında, başvuran Viyana Belediye Meclisinin bir üyesidir ve Mahkeme bu davada, milletvekilleri hakkındaki kararlarda uyguladığı standardın aynısını uygulamıştır.¹¹

⁴ *Mart ve Diğerleri/Türkiye*, no 57031/10, § 32, 19.03.2019.

⁵ *Erdoğan ve İnce/Türkiye*, no. 25067/94, § 50, 8.7.1999; *Başkaya ve Okçuoğlu/Türkiye*, no. 23536/94, § 62, 08.7.1999; *Sürek/Türkiye* (no. 4), no. 24762/94, § 57, 08.7.1999; *Sürek/Türkiye* (no.2), no. 24122/94, § 34, 8.7.1999; *Yalçın Küçük/Türkiye*, no. 28493/95, § 38, 5.12.2002; *Erdoğan/Türkiye*, no. 25723/94, §§ 61-62, 15.6.2000.

⁶ *Stankov ve the United Macedonian Organisation Ilinden/Bulgaristan*, nos. 29221/95 ve 29225/95, § 97, ECHR 2001-IX.

⁷ *Szel ve Diğerleri/Macaristan*, no. 44357/13, § 63, 16.9.2014.

⁸ *Castells/İspanya*, no. 11798/85, § 42, 23.4.1992; *Sadak ve Diğerleri/Türkiye (2)*, no.25144/94, § 34, 11.6.2002; *İbrahim Aksoy/Türkiye*, no. 28635/95, § 59, 10.10.2000.

⁹ *Karacsony ve Diğerleri/Macaristan*, no. 42461/13, § 137, 17.5.2016.

¹⁰ *Otegi Mondragon/İspanya*, no. 2034/07, § 51, 15.3.2011.

¹¹ *Jerusalem/Avusturya*, no. 26958/95, § 36, 27.2.2001.

14. Siyasetçiler çoğunlukla siyasi platformlarda görüşlerini dile getirirler de siyasetçilerin siyasi nitelikteki konuşmaları mecliste yapılanlarla sınırlanamaz. Nitekim, Mahkeme siyasetçilerin farklı mekanlarda yapılan konuşmalarına özel bir önem vermektedir.¹²
15. Sonuç olarak, ifade özgürlüğü halkın seçilmiş temsilcileri için bilhassa önemlidir ve müdahale, ancak çok önemli nedenlerle haklı görülebilir.¹³ İFÖD, mevcut davada olduğu gibi belediye başkanlarının konuşmalarının diğer siyasetçilere benzer şekilde gerektiği görüşündedir.

Siyasi Nitelikli Konuşmaların Bağlamı ve Arka Planı

16. Siyasetçi kimliğine ek olarak konuşmanın bağlamı da dikkate alınmalıdır. Açıklamalar bir bütün olarak ele alındığında şiddeti teşvik edip etmediklerinin sınıflandırılmasında; kullanılan sözcükler ve yayımlandıkları bağlam, bunların potansiyel etkisi ile birlikte dikkate alınmalıdır.¹⁴
17. Otegi Mondragon kararında Mahkeme, ulusal makamların sınırlı takdir yetkisini vurgularken konuşmanın arka planını açıklamıştır:
“Başvurucunun sözleri Bask ülkesinde kamu yararını ilgilendiren bir konuya ilişkindir. Bask Hükümet Başkanı tarafından düzenlenen İspanya Kralının 26 Şubat 2003 tarihinde Bask’a resmi ziyareti sırasındaki karşılama; başvurucunun sözleri, Bask dilinde yayımlanan Euskaldunon Egunkaria gazetesinin kapatılması ve üst yönetiminin birkaç gün önce tutuklanması ve ardından kötü muameleye uğradıklarına ilişkin kamuoyuna yansıyan iddialara ilişkindir. Bu nedenle başvurucunun ifadeleri, kamusal bir tartışma bağlamında yapılmıştır. Bu kapsamda başvurucuya verilen cezanın “gerekliliğinin” saptama konusunda resmi makamlara tanınan takdir yetkisi bilhassa daralmaktadır.”¹⁵
18. İFÖD, konuşmanın yapıldığı bağlamın sadece konuşmanın etkisiyle değil, aynı zamanda başvurana uygulanan yaptırımın amacı ile de ilgili olduğu görüşündedir. Diğer bir deyişle, bir siyasetçiye uygulanan cezai yaptırım, belirli bir dönemde siyasi ifadeler üzerindeki sistematik bir baskının parçası ise tedbirin orantılı olup olmadığına karar verilirken bu arka plan da dikkate alınmalıdır.

Türkiye’de Seçilmiş Yerel Siyasetçilerin Durumu

19. Bilindiği üzere, 15-16 Temmuz 2016 gecesi, kendilerine “Yurtta Sulh Konseyi” adını veren bir grup Türk Silahlı Kuvvetleri üyesi demokratik olarak seçilmiş meclisi, hükümeti ve Cumhurbaşkanı devirmeyi amaçlayan bir askeri darbe girişiminde bulunmuştur. Hükümet, 20 Temmuz 2016 tarihinde 21 Temmuz 2016’dan itibaren geçerli olmak üzere üç aylık bir süre için olağanüstü hal ilan etmiş; olağanüstü hal, iki yıl sonra Temmuz 2018’de sona ermiştir.
20. Bu dönemde Hükümet, olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri ile düzenlemeler yapmaya başlamış ve 32 kararname çıkarılmıştır. Anayasa Mahkemesi, ana muhalefet partisinin itirazı kapsamında kanun hükmünde kararnamelerin denetlenmesini reddetmiştir.
21. Ülke içi ve dışındaki eleştirilere rağmen, olağanüstü hal kanun hükmünde kararnameleri sadece geçici olağanüstü halin gerekleri ile ilgili olmamıştır. Kanun hükmünde kararnameler ile yerel yönetimlere ilişkin yeni düzenlemeler getirilmesinin yanınca

¹² Diğer örnekler için bkz. *Castells/İspanya*, § 43; *Otegi Mondragon/İspanya*, no. 2034/07, 15.3.2011, § 51.

¹³ *A/Birleşik Krallık*, no. 35373/97, § 79, 17.12.2002.

¹⁴ *Özgür Gündem/Türkiye*, no. 23144/93, § 63, 16.3.2000.

¹⁵ *Otegi Mondragon/İspanya*, no. 2034/07, 15.3.2011, § 51.

mevcut düzenlemelerde kalıcı değişiklikler¹⁶ yapılmıştır. Nitekim, 674 sayılı Kararname ile hükümet yerelde görev yapan yöneticilerin görevden alınması için yeni bir usul getirmiştir. 3 Temmuz 2015 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanununu değiştiren ilgili maddeler şöyledir:

- a. Kanun hükmünde Kararnamenin 38. maddesi ile eklenen Belediye Kanununun 45. maddesinin birinci paragrafı uyarınca belediye başkanı, başkan vekili ya da meclis üyesinin “*terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları sebebiyle görevden uzaklaştırılması veya tutuklanması ya da kamu hizmetinden yasaklanması veya başkanlık sıfatı veya meclis üyeliğinin sona ermesi hallerinde*” görevlendirme “*yetkili makamlarca*” yapılacaktır.
 - b. Kanun Hükmünde Kararnamenin 40. maddesi ile Belediye Kanununun geçiş hükümlerine eklenen Geçici Madde 9 ile Kanununun 45. maddesine eklenen prosedürün geriye dönük olarak uygulanması sağlanmıştır (Kanun Hükmünde Kararname yürürlüğe girmeden önce 45. maddeye eklenen paragraftaki nedenlerle, örneğin terör veya terör örgütlerine yardım ve yataklık suçları, görevden uzaklaştırılan belediye başkanı, başkan vekili ya da meclis üyelerinin yerine atanmış kişilerin görevlendirilmesine cevaz verilmiştir).
22. 674 sayılı Kararname, onaylanması için meclise sunulmuş; ancak yürürlüğe girmesinden 70 gün sonra, 10 Kasım 2016 tarihinde onaylanmıştır. Belediye Kanununun bir parçası haline geldiği için, aşağıda açıklanacağı üzere olağanüstü halin sona ermesinden sonra dahi yerelde görev yapan Kürt siyasetçilere karşı uygulanmıştır.
23. Diğer Avrupa Konseyi yetkilileri, Kanun Hükmünde Kararnamelerle Belediye Kanununda yapılan değişiklikleri değerlendirme imkanına sahip olmuştur. Venedik Komisyonu, Kanun Hükmünde Kararnamenin para cezası içeren 38. maddedeki tedbirler ile belediyelerde yerel yönetimden etkili bir şekilde yararlanılmasına ciddi kısıtlamalar getiren ve olağanüstü halin yol açtığı nedenlere ilişkin 39. madde arasındaki bağlantının haklılığının gösterilemediğini belirtmiştir. Komisyon, yeni kuralın geniş kapsamlı etki doğuran bir önlem olduğu sonucuna varmış ve gelecekte, yerelde seçilmiş kişilerin terör ile ilişkili olarak kadrolarının boşalması durumunda; devlet makamlarınca kendi takdirlerine bırakılan bir süre boyunca atanan kişilerce bu kadroların doldurulmasının öngörülüp öngörülmediği sorusu gündeme gelmiştir.¹⁷
24. Komisyon, olağanüstü hal mevzuatıyla, merkezi makamların; terörle mücadele çerçevesinde, seçilmemiş belediye başkanlarını, başkan vekillerini ve meclis üyelerini atama ve ilgili belediyelerin işleyişi üzerinde yargısal denetim olmaksızın işleme koyma imkanına sahip olmasını özellikle endişe verici bulmuştur.¹⁸
25. Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi tarafından da benzer endişeler dile getirilmiştir.¹⁹ Türkiye’de yerel yönetimlerle ilgili 416 (2017) sayılı Karar ve 397 (2017) sayılı Tavsiye Kararına ekli Açıklayıcı Memorandumda Kongre raportörleri, belediye başkanlarının çoğunlukla maddi olarak (bazıları belediyelerinin kaynaklarını kullanarak doğrudan veya dolaylı yardım sağlamakla suçlanmaktadır) ya da yaptıkları açıklamalar ya da Kürdistan İşçi Partisi (PKK) lehine olduğu iddia edilen toplantılara katılmaları ya da Türkiye’nin

¹⁶ Bkz. Venedik Komisyonu, 15 Temmuz 2016 Başarısız Darbe Girişimi Sonrasında Çıkarılan 667 ile 676 sayılı Olağanüstü Hal Kanun hükmünde Kararnameleri Hakkında Görüş, CDL-AD (2016)037, para. 87 ve diğerleri.

¹⁷ Bkz. Venedik Komisyonu, 1 Eylül 2016 tarih ve 674 sayılı Olağanüstü Hal Kanun hükmünde Kararnamesi Hükümlerine İlişkin Görüş, CDL-AD(2017)021, para. 71.

¹⁸ *Ibid*, para. 97.

¹⁹ Bkz. Türkiye’deki yerel seçilmiş temsilcilerin durumuna ilişkin araştırma heyeti, CG32 (2017) 13 final, 29 Mart 2017.

güneydoğusunda Kürtlerin çoğunlukta olduğu bölgelerde özyönetim çağrısında bulunmaları nedeniyle terörizme yardım ve yataklık etmekten dolayı görevden alındıklarını gözlemlemiştir. Raportörler, "şiddet içermeyen açıklamaları cezalandırmak için aşırı geniş bir terör kavramına başvurmanın endişe verici boyutta olduğu ve bir terör örgütünün çıkarlarıyla örtüşen herhangi bir mesajın suç sayılması" konusundaki endişelerini dile getirmişlerdir.²⁰

26. Açıklananlara ek olarak, aşağıdaki olaylar her iki kurumun endişelerini doğrulamıştır. Türkiye'nin güneydoğu ve doğu bölgelerinde belediye başkanları ile belediye ve il meclis üyelerinin görevden alınması ve bunların yerine kayyum atanması, 674 sayılı Kararnamenin yayınlanmasından sadece on gün sonra, 11 Eylül 2016'da başlamıştır. Bu dönemde, toplam 95 belediye başkanı görevden alınmıştır. 2014 seçimlerinde Kürt'leri temsil eden HDP'nin kardeş partisi Demokratik Bölgeler Partisi'nin ("DBP") toplam 102 belediyeyi kazandığını göz önünde bulundurulduğunda, hükümet DBP'nin elindeki neredeyse tüm yerel yönetimleri terörle ilişkilendirmiştir. 3 büyükşehir belediyesi, 10 il belediyesi, 63 ilçe belediyesi ve ilçelerde 22 belediyeye 95 kayyum atanmıştır. Mevcut davadaki başvuru Siirt belediye başkanı da dahil olmak üzere 93 belediye başkanı terör suçlamasıyla gözaltına alınmıştır.
27. Mart 2019 tarihinde yerel seçimler yapılana kadar görevden alınan belediye başkanlarından hiçbiri eski görevine geri döndürülmemiştir. Birçoğu hakkında Türk Ceza Kanununun 314. maddesi (terör örgütüne üye olmak veya terör örgütüne yardım etmek) ve/veya Terörle Mücadele Kanununun 7/2. maddesi (terör örgütü propagandası yapmaktan) kapsamında kamu davası açılmıştır.
28. Seçimlerin ardından İçişleri Bakanlığının 19 Ağustos 2019 tarihli kararı ile seçilen belediye başkanlarının yerine kayyum atanmasına devam edilmiştir. Karardan itibaren, 65 HDP'li belediye başkanından 53'ü silahlı terör örgütü PKK ile bağlantılı oldukları gibi terörle ilgili suçlamalar nedeniyle görevden alınmıştır. Yüksek Seçim Kurulunun ("YSK") Diyarbakır, Erzurum, Kars ve Van ilçe belediyelerini kazanan altı HDP adayının belediye başkanlığı adaylığını reddetme kararı almasıyla bugün itibariyle HDP sadece altı belediyeye (dört ilçe belediyesi ve iki belde belediyesi) sahiptir.²¹ Üç büyükşehir belediyesinin tamamında (Diyarbakır, Van ve Mardin) ve tüm il belediyelerine (Kars, Iğdır, Batman, Siirt ve Hakkâri) kayyum atanmıştır.
29. Açıklanan gelişmelerden de anlaşılacağı üzere 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Belediye Kanununa eklenen düzenlemeler tek partinin neredeyse tüm belediye başkanlarına uygulanmıştır. Bu hükmün uygulanabilmesi için İçişleri Bakanının yerel yöneticiler aleyhine resmi terör suçlaması yapması gerekmektedir.
30. Eylül 2016'dan bu yana kayyum atanmış 148 belediye başkanının hepsinin seçimlere katılmaya uygun olduğu unutulmamalıdır. Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun 9 ve 31. maddeleri, Milletvekili Seçimi Kanununun 11. maddesine atıf yapmaktadır. Bu kurala göre "toplam bir yıl veya daha fazla hapis veya süresi ne olursa olsun ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar" ve "kamu hizmetinden yasaklılar" seçime katılamazlar. Bu, kişilerden hiçbirinin seçtikleri sırada bir yıl veya daha uzun süreli hapis cezasına mahkum edilmediği anlamına gelmektedir. Buna rağmen, seçimlerin Mart 2019'da gerçekleşmesinin ardından, yaklaşık

²⁰ *Ibid.*, para. 19-20.

²¹ "31 Mart seçimlerinde 65 yerel yönetimi kazanan HDP'nin elinde 6 belediye kaldı" <https://tr.euronews.com/2020/10/02/31-mart-secimlerinde-65-yerel-yonetimi-kazanan-hdp-nin-elinde-6-belediye-kald>.

bir yıl içinde yargı makamları HDP'nin neredeyse tüm yerel yöneticilerinin ciddi terör suçlarını işlediği sonucuna varmıştır.

31. Venedik Komisyonu; Diyarbakır, Mardin ve Van'daki belediye başkanlarının değiştirilmesine ilişkin en son raporunda, "Ceza yargılamalarının belirsiz zaman çizelgesi göz önüne alındığında ve Ekim 2016'dan bu yana terörle ilgili suçlamalar nedeniyle görevden uzaklaştırılan belediye başkanlarından hiçbirinin bu hukuki temelde bugüne kadar iade edilmediği gerçeği göz önüne alındığında, askıya alınmanın fiilen kesin etkileri olabileceğini" belirtmiştir.²² Türkiye'de terör soruşturmasını başlatmak için kullanılan geniş ve muğlak kriterler göz önüne alındığında 5393 sayılı Belediye Kanunundaki bu yeni düzenlemenin, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında ("AYYÖŞ") yer alan yerel demokrasinin önündeki en büyük engel haline gelmesi şartıtcı değildir.
32. İFÖD, mevcut davanın koşullarının bu gelişmelerden bağımsız düşünülemezceği ve bu arka plan ile birlikte değerlendirilmesi gerektiği görüşündedir. Dolayısıyla, başvurunun konuşmasının hangi bağlamda yapıldığını anlamak için başvurunun konumunun yerel yöneticilere karşı terörle mücadele mevzuatının yaygın olarak uygulandığı hususu dikkate alınmalıdır.

Sonuç

33. Yukarıda değinilen tüm faktörler göz önüne alındığında İFÖD, başvurunun davasının münferit bir olay olmadığını, tam tersine Türkiye'de ifade özgürlüğünde kötüye giden durumun ve eleştirel seslerin bastırılmasının bir yansıması olduğunu vurgulamak ister.
34. Olağanüstü hal ilanı ve 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Belediye Kanununda yapılan değişikliklerden itibaren yerel yöneticiler geniş ve muğlak nitelikteki terörle mücadele mevzuatı kullanılarak yargı makamları tarafından süreklilik arz eden baskıya maruz kalmıştır. Mahkemenin yerleşik içtihadına göre demokratik yollarla seçilmiş siyasetçilerin ifadelerinin çok yüksek düzeydeki korumadan yararlanacağı akılda tutulduğunda, hakka yönelik müdahalenin çok sıkı bir incelemeye tabi tutulması gerekmektedir.
35. Olağanüstü hal döneminde getirilen bir düzenlemenin, terörle mücadele mevzuatı ile ilgili uzun zamandır devam eden sorunlar ile birlikte kalıcı bir hale geldiği açıktır. Üstelik, bu görüşte de açıklandığı gibi bu düzenleme çoğunlukla belirli bir siyasi harekete karşı kullanılmaktadır. Mahkemenin yerel siyasetçilerin ifade özgürlüğüne ilişkin yarı pilot kararı, Türkiye makamlarının çok istisnai koşullarda bu prosedürün uygulanmasına ilişkin yol gösterici olacaktır.
36. Genel olarak, İFÖD mevcut davanın Mahkeme'ye ifade özgürlüğü ile Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında yer alan ilkeler arasında bağ kuran standartlar geliştirme fırsatı sunduğuna inanmaktadır.

23.11.2020

İfade Özgürlüğü Derneği-İFÖD (Türkiye)

Web: <https://ifade.org.tr> Twitter: @ifadeorgtr

İfade Özgürlüğü Derneği resmi olarak ifade ve düşünce özgürlüğünün korunması ve geliştirilmesi için Ağustos 2017'de kurulmuştur. Yeni Dernek, herkesin düşünce ve ifade özgürlüğünden ve bilgi ve bilgiye erişim ve bilgi yayma hakkından yararlandığı bir toplum öngörmektedir.

²² Venedik Komisyonu, Seçilmiş Temsilci ve Belediye Başkanlarının Değiştirilmesine İlişkin Görüş, CDL-AD(2020)011, para. 61.