

Danıştay Onikinci Daire Başkanlığından:

Esas No: 2014/3085

Karar No: 2014/4911

Kanun Yararına Temyiz İsteminde Bulunan: Danıştay Başsavcılığı

Davacı: Gülcan Erdoğan

Kapalı Ceza İnfaz Kurumu Müdürlüğü - KAYSERİ

Davalı: Adalet Bakanlığı - ANKARA

İstem Özet: Kayseri Bölge İdare Mahkemesinin 03/10/2013 tarihli ve

E:2013/943, K:2013/977 sayılı kararının, Danıştay Başsavcısı tarafından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51.maddesi uyarınca kanun yararına bozulması istemidir.

Danıştay Tetkik Hakimi: Oğuz ÖZKARSLI

Düşüncesi: Dosyanın incelenmesinden, davacının disiplin amiri olan cezaevi 2.

müdürünün davacı hakkında bizzat soruşturma yaptığı görülmüş olup, Adalet Bakanlığı Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Yönetmeliğinin 21/1. maddesi uyarınca Adalet Bakanlığı Teşkilatındaki disiplin amirlerinin, disiplin soruşturmalarını bizzat yapmaları mümkün ise de; Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 6. ve 19. maddeleri göz önüne alındığında; hem disiplin soruşturmasını yapıp hem de disiplin cezası vermeleri söz konusu olamayacağından, davacının disiplin amiri olan cezaevi 2. müdürünün disiplin soruşturmasını yaptığı olayda tarafsızlık ve objektiflik ilkelerine aykırı olarak davacıya ceza vermesinde hukuka uyarlık bulunmadığından, yürürlükteki hukuka aykırı sonuç ifade eden Kayseri Bölge İdare Mahkemesinin 03/10/2013 tarihli ve E:2013/943; K:2013/977 sayılı kararının, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca hükmün hukuki sonuçlarına etkili olmamak üzere kanun yararına bozulması gerektiği düşünülmektedir.

Danıştay Başsavcısı: Mevlüt Çetinkaya

Düşüncesi: Davacı Gülcan Erdoğan'ın uyarma cezası ile cezalandırılmasına

ilişkin işlemi; disiplin amiri ile soruşturmacının aynı kişi olmasının, nesnellik, eşitlik ve güvenilirlik ilkelerine aykırı olduğu gerekçesiyle iptal eden Kayseri Birinci İdare Mahkemesinin 29/01/2013 gün ve E:2012/797; K:2013/58 sayılı kararı, Kayseri Bölge İdare Mahkemesinin 03/10/2013 gün ve E:2013/943; K:2013/977 sayılı kararıyla; disiplin soruşturmasına konu olayın soruşturma raporu ve 09/03/2012 tarihli tutanakla sabit olması

karşısında, dava konusu disiplin cezasında hukuka aykırılık görülmediği gerekçesiyle bozulmuştur.

Dava konusu disiplin cezasının dayanağını oluşturan 30/05/1999 tarih ve 23710 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Adalet Bakanlığı Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde, bu Yönetmeliğin, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 134'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 16'ncı maddesi uyarınca düzenlendiği, belirtilmiştir. Atıfta bulunulan, Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin "Disiplin amirlerinin yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinde; disiplin amirlerinin kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği görevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre, 657 sayılı Kanunda yazılı disiplin cezalarından yetkisi dahilinde bulunanları vermeye yetkili olduğu; 19 uncu maddesinde de, disiplin amirlerinin bu genel sorumluluğun dışında, ayrıca; memurların uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve memurluktan çıkarma cezalarından biriyle cezalandırılması gereken disipline aykırı davranışlarını öğrendikleri tarihten itibaren kanunen belli süreler içinde disiplin soruşturmasını başlatarak; gerekli cezayı uygulayarak, disiplin cezası verme yetkisinin zaman aşımına uğramasını önlemek, zorunda oldukları hükme bağlanmıştır.

Disiplin cezaları, kamu hizmetinin gereği gibi yürütülebilmesi bakımından kamu görevlilerinin mevzuat uyarınca yerine getirmek zorunda oldukları ödev ve sorumlulukları ifa etmemeleri veya mevzuatta yasaklanan fiillerde bulunmaları durumunda uygulanan yaptırımlar olup, memurların özlük hakları üzerinde doğrudan ve önemli sonuçlar doğurmaları sebebiyle subjektif ve bireysel etkileri bulunduğu gibi kamu görevinin gereği gibi sürdürülmesi ve kamu düzeninin sağlanması bakımından objektif ve kamusal öneme sahiptirler. Bu bakımdan disiplin soruşturmalarının yapılmasında izlenecek yöntem, ceza verilecek fiiller ve ceza vermeye yetkili makam ve kurullar pozitif olarak mevzuatla belirlenmekte, doktrin ve yargısal içtihatlarla da konu ile ilgili disiplin hukuku ilkeleri oluşturulmaktadır. Disiplin cezalarının sağlıklı ve objektif olması, cezayı veren disiplin amirlerinin olayı objektif değerlendirebilmeleriyle mümkün olup, kamu görevlisinin suç oluşturduğu iddia edilen fiili ile ilgili olarak idarece açılan bir disiplin soruşturmasını

yapmakla görevlendirilen soruşturmacının hazırladığı raporda getirdiği teklifi daha sonra disiplin amiri sıfatıyla kabul etmek suretiyle ceza olarak vermesi objektiflik ve tarafsızlık ilkesine aykırıdır.

Dosyanın incelenmesinden; Kayseri Kapalı Ceza İnfaz Kurumunda infaz ve koruma memuru olarak görev yapan davacı hakkında; 08/03/2012 tarihli 20:00-08:00 vardiyasında nöbette görevli tek bayan infaz ve koruma memurunun, tutuklu S.G.'nin doğumevine sevkinde refakatçi olarak görevlendirilmesi üzerine, aralarında davacının da bulunduğu diğer bayan memurların telefonla çağrılmalarına rağmen değişik gerekçeler ileri sürerek göreve gelmediklerinden bahisle soruşturma açıldığı; davacının aynı zamanda disiplin amiri olan soruşturmacının davacıyı "uyarma" cezası ile cezalandırdığı, anlaşılmaktadır.

Adalet Bakanlığı Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinde, disiplin amirlerinin, yapılan soruşturma sonucunda disipline aykırı eylem ya da hali tespit edilen memurlara durumun niteliği ve ağırlık derecesine göre disiplin cezalarını vermeye, ... üst disiplin amiri sıfatıyla da uyarma ve kınama cezalarına karşı yapılan itirazları inceleyerek verilen cezayı aynen kabule, hafifletmeye veya tamamen kaldırmaya, yetkili oldukları hükmüne yer verilmiştir.

Yönetmeliğin anılan hükmü uyarınca, davacının işlediği iddia edilen fiili soruşturmakla görevlendirilen ve davacının disiplin amiri olan Kayseri Kapalı Ceza İnfaz Kurumu İkinci Müdürünün getirdiği teklif doğrultusunda cezayı yine kendisinin vermesinde, objektiflik ve tarafsızlık ilkelerine uygun değerlendirme yapıldığından söz edilemeyeceği açık olmakla, verilen cezada hukuka uygunluk görülmemiştir.

Bu bakımdan; davanın reddi yolunda verilen Kayseri Bölge İdare Mahkemesinin 03/10/2012 gün ve E:2013/943; K:2013/977 sayılı kararı, yürürlükteki hukuka aykırı sonuç ifade ettiğinden bozulmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Onikinci Daire Başkanlığı'nca gereği düşünüldü:

Dava, Kayseri Kapalı Ceza İnfaz Kurumunda İnfaz ve Koruma memuru olarak görev yapan davacının, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125-B/a bendi uyarınca uyarma cezası ile cezalandırılmasına ilişkin 27/03/2012 tarihli ve 2012/14 sayılı işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

Kayseri 1. İdare Mahkemesi'nin 29/01/2013 tarihli ve E:2012/797, K:2013/58

sayılı kararıyla, soruşturmayı yapan ile cezayı veren kişilerin ayrı kişiler olması gerekir iken Cezaevi 2. Müdürü tarafından hem olayın soruşturulması hem de davacıya ceza verilmesi yönünde tesis edilen dava konusu işlemlerde, nesnel, eşit ve güvenilirlik ilkelerine uygun verilmesinin koşullarını oluşturan "şekil" kurallarına uyarlık görülmediği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

Bu karara karşı davalı idare tarafından itiraz edilmesi üzerine, Kayseri Bölge İdare Mahkemesinin 03/10/2013 tarihli ve E:2013/943; K:2013/977 sayılı kararıyla; Kayseri 1. İdare Mahkemesi'nin 29/01/2013 tarihli ve E:2012/797, K:2013/58 sayılı kararının bozulmasına ve dosyanın esastan incelenmesi sonucunda; disiplin soruşturmasına konu olayın soruşturma raporu ve 09/03/2012 tarihli tutanakla sabit olması karşısında, dava konusu disiplin cezasında hukuka aykırılık görülmediği gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir. Bu karar karşı davacı tarafından kararın düzeltilmesi isteminde bulunulmaması üzerine karar kesinleşmiştir.

Danıştay Başsavcılığı, "davacının işlediği iddia edilen fiili soruşturmakla görevlendirilen ve davacının disiplin amiri olan Kayseri Kapalı Ceza İnfaz Kurumu 2. Müdürünün getirdiği teklif doğrultusunda cezayı yine kendisinin vermesinde, objektiflik ve tarafsızlık ilkelerine uygun değerlendirme yapıldığından söz edilemeyeceği açık olmakla, verilen cezada hukuka uygunluk görülmediği, dolayısıyla davanın reddi yolunda verilen Kayseri Bölge İdare Mahkemesinin 03/10/2013 tarihli ve E:2013/943; K:2013/977 sayılı kararının yürürlükteki hukuka aykırı sonuç ifade ettiğinden 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51.maddesi uyarınca kanun yararına bozulmasını istemektedir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51.maddesinde, bölge idare mahkemesi kararları ile idare ve vergi mahkemelerince ve Danıştayca ilk derece mahkemesi olarak verilip temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş bulunan kararlardan niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade edenlerin, ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden Başsavcı tarafından kanun yararına temyiz olunabileceği, temyiz isteği yerinde görüldüğü takdirde kararın, kanun yararına bozulacağı, bozma kararının, daha önce kesinleşmiş olan mahkeme veya Danıştay kararının hukuki sonuçlarını kaldırmayacağı ve bozma kararının bir örneğinin ilgili bakanlığa gönderilip, Resmi Gazete'de yayımlanacağı kuralına yer verilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesinin B bendinin (a) alt bendinde "Verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde

kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde, görevle ilgili resmi belge araç ve gereçlerin korunması, kullanılması ve bakımında kusurlu davranmak" kınama cezasını gerektiren fiil ve haller arasında sayılmıştır.

24/10/1982 tarihli ve 17848 sayılı

Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 6. maddesinde; "Disiplin kurulu başkan ve üyelerinin disiplin cezası verilmesini teklif ettikleri veya disiplin soruşturmasını yaptıkları memurlara ait işlerle ilgili kurul toplantılarına katılmayacakları" öngörülmüş, 18. maddesinde; "Disiplin amirlerinin, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile Kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği görevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre, 657 sayılı Kanun'da yazılı disiplin cezalarından yetkisi dahilinde bulunanları vermeye yetkili olduğu" belirtilmiş, 19. maddesinde ise "Disiplin amirlerinin disiplin işlerinde kendilerine 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve özel kanunlarla verilen yetkileri kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla; memurlara kanun, tüzük ve yönetmeliklerle tanınan hakları gözönünde tutan, hakkaniyet ve eşitliği esas alan bir tutum ve davranış için de kullanmakla yükümlü oldukları" hükmüne yer verilmiştir.

Öte yandan, 30/05/1999 tarihli ve 23710 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren, Adalet Bakanlığı Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Yönetmeliği'nin 21.maddesinde, "memurun disipline aykırı davranışının öğrenilmesi üzerine, disiplin amiri veya görevlendirileceği bir muhakkik tarafından derhal soruşturmasına başlanır. Muhakkik olarak tayin edilecek kişinin, hakkında soruşturma yapılan memura eşit veya daha üst bir görevde bulunmasının zorunludur" hükmüne yer verilmiştir.

Dava dosyasının incelenmesinden 08/03/2012 tarihinde saat 15:00'te bayanlar koğuşunda bulunan tutuklu S.G.nin doğum sancısının gelmesi üzerine hastaneye sevk edildiği, vardiyada o gün itibarıyla görevli olan tek beyan memurun da refakatçi olarak hastaneye gittiği, vardiya görevini yapacak memur kalmaması nedeniyle davacının da aralarında bulunduğu bazı memurların göreve çağrıldığı halde gelmemesi üzerine soruşturma başlatıldığı, davacının disiplin amiri olan cezaevi 2. müdürünün disiplin soruşturmasını bizzat yürüttüğü, tanıkların ifadelerine başvurarak ifade tutanaklarını düzenlediği, davacının

savunmasını aldığı soruşturma raporu niteliğindeki 27/03/2012 tarihli ve 2014/14 sayılı işlemle de davacıya bizzat disiplin cezası verdiği anlaşılmaktadır.

Disiplin cezaları, kamu hizmetinin gereği gibi yürütülebilmesi bakımından kamu görevlilerinin mevzuat uyarınca yerine getirmek zorunda oldukları ödev ve sorumlulukları ifa etmemeleri veya mevzuatta yasaklanan fiillerde bulunmaları durumunda uygulanan yaptırımlar olup, memurların özlük hakları üzerinde doğrudan ve önemli sonuçlar doğurmaları sebebiyle subjektif ve bireysel etkileri bulunduğu gibi kamu görevinin gereği gibi sürdürülmesi ve kamu düzeninin sağlanması bakımından objektif ve kamusal öneme sahiptirler.

Bu bakımdan disiplin soruşturmasının yapılmasında izlenecek yöntem, ceza verilecek fiiller ve ceza vermeye yetkili makam ve kurullar pozitif olarak mevzuatla belirlenmekte, doktrin ve yargısal içtihatlarla da konu ile ilgili disiplin hukuku ilkeleri oluşturulmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Adalet Bakanlığı teşkilatındaki disiplin amirlerinin, Adalet Bakanlığı Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Yönetmeliği'nin 21/1. maddesi uyarınca disiplin soruşturmasını bizzat yapmaları mümkün ise de; Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 6. ve 19. maddeleri göz önüne alındığında; kamu görevlisinin suç oluşturduğu iddia edilen fiili ile ilgili olarak idarece açılan bir disiplin soruşturmasını yapmakla görevlendirilen soruşturmacının daha sonra disiplin amiri sıfatıyla ceza vermesi objektiflik ve tarafsızlık ilkesine uygun düşmemektedir.

Olayda, davacının disiplin amiri olan cezaevi 2. müdürünün disiplin soruşturmasını bizzat yürüttüğü, tanıkların ifadelerine başvurarak ifade tutanaklarını düzenlediği, davacının savunmasını alarak, isnat olunan eylemin hukuki nitelendirmesini yaptıktan sonra yine dava konusu yapılan disiplin cezasını kendisinin verdiği dikkate alındığında, objektiflik ve tarafsızlık ilkesine aykırı olarak tesis edilen cezada hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Danıştay Başsavcılığı'nın kanun yararına temyiz isteminin kabulü ile Kayseri Bölge İdare Mahkemesinin 03/10/2013 tarihli ve E:2013/943; K:2013/977 sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesi uyarınca hükmün hukuki sonuçlarına etkili olmamak üzere kanun yararına bozulmasına, kararın birer örneğinin ilgili Adalet Bakanlığı ve davacı ile Danıştay Başsavcılığına gönderilmesine ve kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasına, 12/06/2014 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.