



**SAYI** : 18745356-101.07.04-E.2295  
**BAŞVURU NO** : 2016/3809  
**KARAR TARİHİ** : 21/03/2017

### TAVSİYE KARARI

**BAŞVURAN**

:

**BAŞVURAN VEKİLİ / TEMSİLCİSİ**

: -

**BAŞVURUYA KONU İDARE**

: T.C. Devlet Demiryolları Genel  
Müdürlüğü

**BAŞVURUNUN KONUSU**

: Memuriyet mahalli dışında hastalık raporu alan başvuranın, hakkında verilen kınama cezasının iptali talebine ilişkindir.

**BAŞVURU TARİHİ**

: 21.9.2016

## I. USUL

### A. Başvuru Süreci

1. Başvuru, Kurumumuza elektronik ortamda gönderilen ve 21/09/2016 tarih ve 10387 sayı ile kayıt altına alınan gerçek kişiler için başvuru formu vasıtasıyla yapılmıştır. Başvurunun karara bağlanması için 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 41/1-a maddesi ve İmza Yetkileri Yönergesinin 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, başvurunun incelenmesine ve araştırılmasına geçilmiştir.

### B. Ön İnceleme Süreci

2. Yapılan ön inceleme neticesinde, başvuru konusunun Kurumumuzun görev alanına girdiği, başvuranın meşru, kişisel ve güncel bir menfaatinin olduğu, idari başvuru yollarının tüketildiği, başvurunun süresinde yapıldığı ve diğer ön inceleme konularında da bir eksiklik bulunmadığı, bu nedenle başvurunun incelenmesine ve araştırılmasına engel bir durumun olmadığı tespit edilmiştir.

## II. OLAY VE OLGULAR

### A . Başvuranın Konu Hakkındaki Açıklamaları ve İddiaları

3. Başvuran özetle, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları (TCDD) Genel Müdürlüğünün yapmış olduğu görevde yükselme sınavını kazanarak 26/05/2016 tarihinde 1. Bölge Müdürlüğünde repartitör unvanında göreve başladığını, eş durumundan nakil hakkı için bir yıl yer değiştirmeme şartı olması sebebiyle bir yıl boyunca TCDD 1. Bölge Müdürlüğünde görev yaptıktan sonra eş durumundan tayin ile Adana'ya (TCDD 6. Bölge Müdürlüğü) geldiğini, İstanbul'da geçen bir yıllık süre içerisinde Adana'daki ev düzenini bozmadığını ve periyodik aralıklarla uçak yolculuğu ile gidiş-geliş yaptığını, bu süreçte 06/04/2016 ve 09/05/2016 tarihlerinde rahatsızlandığını ve kendisine hastalık raporu verilmesi üzerine raporlarının görev yaptığı kurum tarafından işleme alındığını, kendisine herhangi bir olumsuz bildirim yapılmamasına rağmen hakkında soruşturma açıldığını ve verilen raporların geçersiz olduğu hususunun tarafına bildirildiğini, söz konusu soruşturma sonucunda hakkında kınama cezası verildiğini belirterek, söz konusu disiplin cezasının iptal edilmesini talep etmektedir.

## **B. İdarelerin Başvuru Konusuna İlişkin Açıklamaları**

4. Başvuruya konu iddialar hakkında bilgi-belge talebimize istinaden TCDD 1. Bölge Müdürlüğü'nün 24/10/2016 tarihli ve E. 511522 sayılı cevabi yazısı ve eklerinde özetle; başvuran hakkında verilen kınama cezasının, 06/04/2016 ve 09/05/2016 tarihlerinde 10'ar gün hastalık raporu olarak Devlet Memurlarına Verilecek Hastalık ve Refakat İznine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğe, Devlet Personel Başkanlığının 15710 ve 24970 sayılı görüşlerine; ayrıca TCDD İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığının 02/05/2014 tarihli ve 13568 sayılı yazısına göre işbaşı yapılması gereken tarihte memuriyet mahalli dışında başka bir ilde alınan hastalık raporlarının bir geçerliliği olmadığına dair emirlerine aykırı hareket ettiği gerekçesiyle verildiği belirtilmiş olup, söz konusu soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgeler ek olarak Kurumumuza gönderilmiştir.

## **C. Olaylar**

5. Başvuru formu ve ekleri ile idare tarafından gönderilen bilgi ve belgelerin incelenmesi neticesinde olaylar özetle şöyledir:

- 5.1. TCDD 1. Bölge Yük Müdürlüğü Repartisyon Bürosunda ... sicil numaralı repartitör olarak görev yapan başvuran haftalık ve yıllık izin dönüşlerinin akabinde işbaşı yapması gereken 06/04/2016 ve 09/05/2016 tarihlerinde 10'ar gün hastalık raporu kullanmıştır.
- 5.2. Söz konusu tarihlerde kullanılmış olan hastalık raporlarının mevzuat kurallarına aykırı bir şekilde kullanılmış olduğu gerekçesiyle 09/05/2016 tarihinde başvuran hakkında soruşturma başlatılmış ve 26/05/2016 tarihli ve 294566 sayılı soruşturma raporunda başvuranın mevzuat kurallarına usul ve esaslarına uymayarak 2 defa 10'ar günlük hastalık raporu almaktan TCDD Personel Yönetmeliğinin 100/5 inci maddesi gereğince tecziyesi ile geçersiz kabul edilen 20 günlük istirahat raporu karşılığı olarak 20 günlük yevmiyesinin kesilmesi gerektiği yönündeki kanaatin oluştuğu belirtilmiştir.
- 5.3. Söz konusu rapor doğrultusunda 1. Bölge Disiplin Kurulu tarafından 01/06/2016 tarihinde başvuranın savunması alınmış akabinde 27/07/2016 tarihli ve 2016/13 sayılı Kurul Kararı ile ilgili mevzuat hükümleri gereğince "işbaşı yapılması gereken tarihlerde memuriyet mahalli dışında başka bir ilde alınan hastalık raporlarının bir geçerliliği olmadığı" emirlerine aykırı hareket ederek bahsedilen tarihlerde istirahat raporu almaktan sorumlu tutulmuş olup, hafifletici nedenler çerçevesinde cezanın hafifletilerek "kınama" suretiyle tecziyesine karar verilmiştir.

5.4. Başvuranın 12/08/2016 tarihinde tarafına verilen kınama cezasına itiraz etmesi üzerine 1. Bölge Disiplin Kurulu, 31/08/2016 tarihli ve 2016/13-01 sayılı Karar ile verilen kınama cezasını oybirliği ile uygun görerek başvuranın itirazını reddetmiştir.

5.5. Bunun üzerine başvuran 21/09/2016 tarihinde Kurumumuza başvurmuştur.

#### **D. Kamu Denetçisi Mustafa ÖZYAR'ın İnceleme ve Araştırma Bulguları**

6. Başvurunun çözümüne dayanak teşkil etmek üzere 19/10/2016 tarihli ve E.7524 sayılı yazıyla TCDD 1. Bölge Müdürlüğünden bilgi ve belge talep edilmiş olup, ilgili idare tarafından gönderilen cevabi yazı ve eklerine "İdarenin Başvuru Konusuna İlişkin Açıklamaları" ve "Olaylar" bölümünde yer verilmiştir.

### **III. HUKUKİ DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE**

#### **A . İlgili Mevzuat**

7. 18/10/1982 tarihli ve 2709 sayılı T.C. Anayasasının "Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı" başlıklı 74 üncü maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında, "Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler." hükmü yer almaktadır.

8. Birleşmiş Milletler "İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması İçin Kurulan Ulusal Kuruluşların Statüsüne İlişkin İlkeler/Paris Prensipleri'nde, "...Ulusal kuruluşlar, yürürlükteki yasaları, mevzuatı ve yasa tasarıları ile yasa önerilerini incelerler ve metinlerin, insan haklarının temel ilkeleriyle uyumlu hale getirilmeleri için uygun gördükleri tavsiyeleri yaparlar; gerek gördükleri takdirde, yeni yasaların kabul edilmesini, yürürlükteki yasaların uyumlu hale getirilmesini ve idari önlemlerin alınmasını veya değiştirilmesini tavsiye ederler..."

...Ulusal düzeyde yürürlükte olan yasaların, mevzuatın ve uygulamaların, insan haklarına ilişkin uluslararası belgeler ve mekanizmalarla uyumlu hale getirilmesini ve hayata geçirilmesini teşvik ederler ve sağlarlar..." , hükmü yer almaktadır.

9.14/6/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun "Kurumun Görevi" başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında, "Kurum, idarenin işleyişiyle ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir." hükmü yer almaktadır.

10. 22/1/1990 tarihli ve 399 Sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personelinin Rejimin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin

10.1. "Amaç ve kapsam" başlıklı 1 inci maddesinde, "Bu Kanun Hükmünde Kararname, 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları personelinin hizmete alınmalarını, görev ve yetkilerini, niteliklerini, atanma, ilerleme, yükselme, hak ve yükümlülükleriyle diğer özlük haklarını düzenler." hükmü,

10.2. "İstihdam Şekilleri" başlıklı 3 üncü maddesinin a bendinde, "Teşebbüs ve bağlı ortaklıklarda hizmetler memurlar, sözleşmeli personel ve işçiler eliyle gördürülür." hükmü,

**10.3. “Personel İhtiyacı” başlıklı 4 üncü maddesinde,** *“Teşebbüs ve bağlı ortaklıklarda 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi olarak istihdam edilecek personelin kadro, unvan derece ve sayıları ekli 1 sayılı cetvelde gösterilmiştir.”* hükmü,

**10.4. “Diğer izinler” başlıklı 23 üncü maddesinde,** *“Sözleşmeli personelin mazeret, refakat, hastalık izinleri ile ücretli veya ücretsiz izinleri hakkında kadroları ekli 1 sayılı cetvelde gösterilen personelin tabi olduğu hükümler uygulanır.”* hükmü,

**10.5. “Disiplin cezaları” başlıklı 44 üncü maddesinde,** *“Teşebbüs veya bağlı ortaklıklardaki hizmetlerin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla sözleşmeli personelin görevleri ile ilgili kusurlu hareketleri, iş yerinde veya dışında teşebbüs ve bağlı ortaklıkla ilgili mevzuata aykırı davranışları nedeniyle kademe ilerlemesinin durdurulması hariç verilmesi gereken disiplin cezaları ile disiplin cezası vermeye yetkili merciler ve disiplin kurulları hakkında bu Kanun Hükmünde Kararnamede hüküm bulunmayan hallerde teşebbüs veya bağlı ortaklık memurlarının tabi olduğu hükümler uygulanır. Ancak, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiiller için sözleşme ücretinden kesme cezası, aylıktan kesme cezası esaslarına göre uygulanır.”* hükmü düzenlenmiştir.

**11. 29/10/2011 tarihli ve 28099 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Devlet Memurlarına Verilecek Hastalık Raporları ile Hastalık ve Refakat İznine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin “Hastalık izni verilmesi” başlıklı 7 nci maddesinin beşinci fıkrasında;** *“Bu Yönetmelik ile tespit edilen usûl ve esaslara uyulmaksızın alınan hastalık raporlarına dayanılarak hastalık izni verilemez. Hastalık raporlarının bu Yönetmelik ile tespit edilen usûl ve esaslara uygun olmaması hâlinde bu durum memura yazılı olarak bildirilir. Bu bildirim üzerine memur, bildirim yapıldığı günü takip eden gün göreve gelmekle yükümlüdür. Bildirim yapıldığı hâlde görevlerine başlamayan memurlar izinsiz ve özürsüz olarak görevlerini terk etmiş sayılarak haklarında 657 sayılı Kanun ve özel kanunların ilgili hükümleri uyarınca işlem yapılır.”* hükmü, **aynı maddenin altıncı fıkrasında,** *“Hastalık izni verilebilmesi için hastalık raporlarının, geçici görev ve kanunî izinlerin kullanılması durumu ile acil vakalar hariç, memuriyet mahallindeki veya hastanın sekinin yapıldığı sağlık hizmeti sunucularından alınması zorunludur.”* hükmü yer almaktadır.

**12. 22/06/1993 tarihli ve 21615 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren TCDD Personel Yönetmeliğinin**

**12.1. “İzin” başlıklı 13 üncü maddesinde,** *“TCDD’de çalışan personel, bu yönetmelikte belirtilen süre ve şartlarda izin hakkına sahiptir.”* hükmü;

**12.2. “Hastalık izni” başlıklı 89 uncu maddesinde,** *“Hastalanan personele hekim raporu üzerine verilen ücretli izindir. 15 güne kadar olan hastalık izinleri Kuruluş hekimi tarafından, 15 günden fazla hastalık izinleri ise Sağlık Dairesi Başkanlığınca onaylanan TCDD Sağlık Kurulları raporu ile verilir.”* hükmü,

**12.3. “Disiplin cezaları” başlıklı 96 ncı maddesinde,** *“Kuruluş hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla Kanun, Tüzük, Yönetmelik, Genelge ve Emirlerin gereklerini yurtiçinde veya yurtdışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara, durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre madde 97 de sıralanan disiplin cezalarından birisi verilir.”* hükmü,

**12.4. “Aylıktan kesme cezasını gerektiren fiil ve haller” başlıklı 100 üncü maddesinin birinci fıkrasının 5 numaralı bendinde,** *“Kanun, tüzük, yönetmelik, karar, talimat ve emirlerde yazılı olan görevleri haklı veya zorlayıcı bir sebep olmaksızın yerine getirmemek*

veya eksik olarak yerine getirmek veya mevzuatın uygulanmasını zorunlu kıldığı hususları yapmamak veya yasakladığı işleri yapmak, Bu yüzden Kuruluş zararı meydana gelmişse bir üst derece ceza verilir.” hükmü,

**12.5. “Zaman Aşımı” başlıklı 118 inci maddesinin birinci fıkrasında, “Bu Yönetmeliğin, 98, 99, 100, 101 ve 102 nci maddelerinde sayılan fiil ve halleri işleyenler hakkında, bu fiil ve hallerin işlendiğinin öğrenildiği tarihten itibaren,**

a) Uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarında bir ay içinde disiplin soruşturmasına, [...]

Başlanmadığı takdirde disiplin cezası verme yetkisi zaman aşımına uğrar.” hükmü düzenlenmiştir.

**13. 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin “Tavsiye kararı” başlıklı 32 nci maddesinde; “İnceleme ve araştırma sonucunda şikâyetin yerinde olduğu kanaatine varılması hâlinde tavsiye kararı verilir. Kararda idare hakkında aşağıdaki tavsiyelerden bir veya birkaçına yer verilir:**

d) İşlemin geri alınması, kaldırılması, değiştirilmesi veya düzeltilmesi.”, hükmü yer almaktadır.

## **B. Şikâyet Konusuna İlişkin Uygulamalar**

**14. Danıştay 12. Dairesi'nin 03/04/2012 tarihli ve E:2011/10393, K: 2012/1909 sayılı Kararı (Ayrıca bknz: Danıştay 12. Dairesi'nin 21/03/2012 tarihli ve E: 2011/6930, K:2012/1639; 03/04/2012 tarihli ve E: 2011/10393, K:2012/1909 sayılı Kararları):“[...] 657 sayılı Yasa'nın zamanaşımı başlıklı 127. maddesinde düzenlenen ve ilgililer bakımından güvence niteliği taşıyan zamanaşımı sürelerinin, kamu düzenine ilişkin olması nedeniyle disiplin soruşturmasını açmaya yetkili amirlerce uyulması zorunlu olan süreler olduğu ve anılan kanunda öngörülmüş olan 1 ve 6 aylık zamanaşımı süresi geçirildikten sonra yapılan disiplin soruşturması neticesinde verilen disiplin cezasının hukuka aykırı olacağı [...].”**

**15. Devlet Personel Başkanlığının 01/10/2012 tarihli ve 15710 sayılı görüş yazısı:“1- [...] mezkur Yönetmelikte (Devlet Memurlarına Verilecek Hastalık Raporları ile Hastalık ve Refakat İznine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik) belirtilen istisnalar saklı kalmak üzere hafta sonu tatili, ulusal, resmi ve dini bayram günleri ile genel tatil günlerinde memuriyet mahalli dışına(il dışına) çıkan Devlet memurlarının memuriyet mahalli dışındaki;**

- Resmi sağlık hizmeti sunucularından almış oldukları hastalık raporlarının ancak acil servisleri tarafından düzenlenebilecek olması sebebiyle söz konusu raporların hastalık iznine çevrilmesi gerektiği, [...]

3- Mezkur Yönetmelikte belirtilen istisnalar saklı kalmak üzere hafta sonu tatili, ulusal, resmi ve dini bayram günleri ile genel tatil günlerini takip eden günün mesai saatleri içinde memuriyet mahalli dışından (il dışından veya yurt dışından) alınan hastalık raporlarının hastalık iznine çevrilmesi mümkün bulunmamaktadır.”

**16. Devlet Personel Başkanlığının 19/01/2012 tarihli ve 24970 sayılı görüş yazısı: “[...] Mezkur Yönetmelik ile tespit edilen usûl ve esaslara uyulmaksızın alınan hastalık raporlarına dayanılarak hastalık izni verilemeyeceğinden, söz konusu personelin almış olduğu hastalık raporunun bu Yönetmelik ile tespit edilen usûl ve esaslara uygun olmaması hâlinde bu durumun ilgiliye yazılı olarak bildirilmesi gerektiği [...].”**

## **C. Kamu Denetçisi Mustafa ÖZYAR'ın Kamu Başdenetçisi'ne Önerisi**

17. Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde; başvuruda başvuranın talebinin kabulü ile başvuran hakkında verilen disiplin cezasının geri alınması yönündeki öneri Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

#### D. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden Değerlendirme

18. Başvurucu (3) numaralı paragrafta açıklandığı üzere, haftalık ve yıllık izin dönüşlerinin akabinde işbaşı yapması gerektiği 06/04/2016 ve 09/05/2016 tarihlerinden itibaren aldığı hastalık raporlarının ilgili idare tarafından işleme alınmasına ve kendisine herhangi bir bildirim yapılmamasına rağmen açılan soruşturma sonucunda tarafına verilen disiplin cezasının iptal edilmesini talep etmektedir.

19. Bilindiği üzere, Anayasanın 2 inci maddesinde Devletin temel nitelikleri arasında hukuk devleti ilkesine yer verilmiş olup, hukuk devletinin temel ilkelerinden biri "belirlilik"tir. Bu ilkeye göre, hukuki düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey, yasadan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilmelidir. Ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlar. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, 17/04/2008 tarihli, E.2005/5, K.2008/93 sayılı kararı).

20. Bu açıdan idari işlemin unsuru olarak şekil/usul, işlemin hukuken geçerlik kazanmasının önemli öğelerinden birisini oluşturmaktadır. Bir işlemin tesisinde yasanın, düzenleyici tasarrufların veya yerleşmiş içtihatların öngördüğü koşullara uyulmamış olması o işlemi hükümsüz kılabilir veya iptaline neden olabilir. **Bir idari işlemin tesisinde hangi şekle uyulacağına Anayasa, yasa, tüzük veya yönetmelikle belirlenmiş olması durumunda, işlemin bu şekle uygun olarak tesis edilmesi idare yönünden zorunluluk taşır. Bir idari işlemin, hukuki etkilerini yaratabilmesi için tamamlanmış, oluşumuna dair usulün sona ermiş olması gereklidir.** İdari usulün sonucu olan idari işlemin, kesin ve yürütülmesi zorunlu sayılabilmesi, hukuk düzeninde varlık kazanabilmesi için gerekli prosedürün son aşamasını geçirmiş bulunması şarttır. Bu da idari makamın karara yönelik iradesinin açıklanmasıyla olur. (Türk İdare Hukuku; AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil; 2011; s.404-405)

21. Başvuru konusu olayda, repartitör olarak görev yapan başvurucu, 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi sözleşmeli personel olarak istihdam edilmekte olup, 10 nolu paragrafta yer verilen mevzuat hükümleri gereğince başvurucu hakkında Devlet memurları hakkında uygulanan izin ve disiplin hükümleri kapsamında işlemler yürütülmüş bulunmaktadır. Bu kapsamda yapılan incelemede, 11 nolu paragrafta yer verilen **Devlet Memurlarına Verilecek Hastalık Raporları ile Hastalık ve Refakat İznine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri gereğince** hastalık raporlarının bu Yönetmelik ile tespit edilen usûl ve esaslara uygun olmaması hâlinde memura yazılı olarak bildirim yapılması gerekmekte iken sunulan bilgi ve belgelerden **ilgili idarenin** başvurucağının aldığı hastalık raporlarının usulüne uygun olmadığı yönünde herhangi bir bildirim yapmadığı tespit edilmiş, bu yönüyle, ilgili Yönetmelik ile öngörülen usul tamamlanmaksızın bahse konu hastalık raporlarının disiplin soruşturması kapsamına alınarak ilgilinin disiplin cezası ile tecziye edilmesi işleminin şekil unsuru yönünden hukuka aykırı olduğu kanaatine varılmıştır.

22. Ayrıca, disiplin cezaları, gerek yargı kararlarında gerekse doktrinde belirtildiği gibi kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla; kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin emrettiği ödevleri yerine getirmeyen, uyulmasını zorunlu kıldığı hususlara uymayan ve yasakladığı işleri yapan devlet memurlarına durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre verilen cezalardır. Kamu hizmetinin belli bir düzen içerisinde yürütülmesi için gerekli önlemlerden olan disiplin cezaları, niteliği gereği öteki idari işlemlerden farklıdır. Disiplin cezası vermeye yetkili organlar, bu organların oluşumu, çalışma usulü, karar oluşturması, bu kararlara itiraz ve bütün bu sürecin her aşaması için öngörülen süre koşulları ile disiplin cezası işlemi sıkı şekil şartına bağlı olarak uygulanmalıdır.

23. Bununla birlikte, 12.5 nolu paragrafta yer verilen mevzuat hükmü gereğince ilgili maddelerde sayılan fiil ve halleri işleyenler hakkında, bu fiil ve hallerin işlendiğinin öğrenildiği tarihten itibaren uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarına ilişkin **bir ay içerisinde disiplin soruşturmasına başlanılmadığı takdirde disiplin cezası verme yetkisinin zamanaşımına uğrayacağı** hükmüne yer verilmiştir. Söz konusu soruşturma süreci incelendiğinde disiplin soruşturmasının TCDD 1. Bölge Müdürlüğü Yük Servis Müdürlüğü'nün 09/05/2016 tarihli yazısı üzerine başlatıldığı, hâlbuki soruşturmaya konu hastalık raporlarından birinin 06/04/2016 tarihli olduğu anlaşıldığından söz konusu hastalık raporuna ilişkin soruşturmanın en geç 06/05/2016 tarihinde açılması gerekirken zamanaşımı süresi geçirildikten sonra açılmış olduğu tespit edilmiştir.

24. Bu açıdan, disiplin işlemlerinin sıkı şekil şartına bağlı olduğu, zamanaşımı sürelerinin kamu düzenine ilişkin olduğu ve bu sürenin disiplin soruşturması açmaya yetkili amirce uyulması zorunlu sürelerden olduğu göz önüne alındığında; usulüne uygun alınmayan 06/04/2016 tarihli hastalık raporuna ilişkin olarak ilgili mevzuatta öngörülmüş olan 1 aylık zamanaşımı süresi geçirildikten sonra yapılan disiplin soruşturması neticesinde verilen disiplin cezasında hukuka uyarlık görülmemektedir.

25. Yukarıdan beri anlatılan hususlar, başvuranın iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, ilgili mevzuat, yargı kararları ve tüm dosya kapsamı birlikte değerlendirildiğinde; başvuranın almış olduğu hastalık raporunun mevzuatta belirtilen usûl ve esaslara uygun olmadığı hususunun başvurana yazılı olarak bildirilmesi gerekirken bildirilmediği; ayrıca 06/04/2016 tarihli hastalık raporuna ilişkin disiplin cezası verme yetkisinin zamanaşımına uğradığı gerekçeleriyle başvuran hakkında verilen disiplin cezasının **hukuken yerinde olmadığı tespit edildiğinden başvuruya konu disiplin cezasının iptal edilmesi yönünde idareye tavsiyede bulunmak gerektiği sonuç ve kanaatine varılmıştır.**

#### **E. İnsan Hakları Yönünden Değerlendirme**

26. 2709 sayılı T.C. Anayasasının "Kanun Önünde Eşitlik" başlıklı 10 uncu maddesinde ifadesini bulan kanun önünde eşitlik ilkesinin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 13 üncü maddesindeki etkili başvuru hakkının ve 17 inci maddesindeki hakları kötüye kullanma yasağının ihlal edildiğine dair herhangi bir bulgu ve bilgiye rastlanmadığı gibi başvuruya konu olayda, uluslararası sözleşmelerde yazılı ve güvence altına alınmış olan diğer haklara da aykırı bir durum tespit edilememiştir.

#### **F. İyi Yönetişim İlkeleri Yönünden Değerlendirme**

27. Günümüzde demokratik, modern ve katılımcı yönetim anlayışında idarelerden sadece hukuka uygun hareket etmeleri değil aynı zamanda iyi yönetim ilkelerine de uygun işlem tesis etmeleri beklenmektedir.

28. 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin "İyi yönetim ilkeleri" başlıklı 6 ncı maddesinde "Kurum, inceleme ve araştırma yaparken idarenin, insan haklarına dayalı adalet anlayışı

içinde; kanunlara uygunluk, ayrımcılığın önlenmesi, ölçülülük, yetkinin kötüye kullanılmaması, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, şeffaflık, hesap verilebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, kazanılmış hakların korunması, dinlenilme hakkı, savunma hakkı, bilgi edinme hakkı, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi, kişisel verilerin korunması gibi iyi yönetim ilkelerine uygun işlem ve eylem ile tutum veya davranışta bulunup bulunmadığını gözetir ve iyi yönetim ilkelerine uyar." hükmü yer almaktadır.

**29.** Ayrıca, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartınının 41 inci maddesinde geçen "iyi bir yönetim hakkı"nın uygulamada ne anlama geldiğini açıklayan ve ülkemizin de Aday Üye olduğu Avrupa Birliğinin müktesebatının bir parçası olan Avrupa Doğru İdare Davranış Yasasında iyi yönetim ilkeleri ortaya konulmuştur.

**30.** Söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirme neticesinde; idarelerden istenilen bilgi ve belgelerin süresi içinde gerekçeli olarak Kurumumuza gönderildiği, *idarenin kararların gerekçeli olması, makul sürede karar verme, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi* ilkelerine **uygun davrandığı** anlaşılmıştır. Ancak İdarenin başvurusunun konuyla ilgili ilk başvurusunu gerekçeli olarak reddetmesine rağmen, karara karşı başvuru yolunu göstermediği belirlenmiştir. İyi yönetim ilkelerinde vurgulanan "*karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi*" **ilkesine uymadığı**, İdarenin bundan böyle bu ilkeye de uyması beklenmektedir.

#### **IV. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN YASAL MEVZUAT**

##### **A . Dava Açma Süresinin Yeniden Başlaması**

**31.** 14/06/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 17 nci maddesinin sekizinci fıkrasına göre Kamu Denetçiliği Kurumuna dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmakta olup, anılan Kanunun 21 inci maddenin birinci fıkrası uyarınca başvurunun Kurum tarafından reddedilmesi hâlinde, durmuş olan dava açma süresi gerekçeli ret kararının ilgiliye tebliğinden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlar, 21 inci maddenin ikinci fıkrası uyarınca ise tavsiye kararı üzerine otuz gün içinde herhangi bir işlem tesis edilmez veya eylemde bulunulmaz ise durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlayacaktır.

##### **B. Yargı Yolu**

**32.** 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının "Temel hak ve hürriyetlerin korunması" başlıklı 40 ıncı maddesinin ikinci fıkrasında "*Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.*" hükmü yer almakta olup, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca ilgili idarenin işlemine karşı 60 günlük dava açma süresinden varsa arta kalan süre içinde **Adana İdare Mahkemesine** yargı yolu açıktır.

#### **V. KARAR**

Yukarıda açıklanan gerekçe ve dosya kapsamına göre **BAŞVURUNUN KABULÜ** ile;

Başvuranın eylemi karşılığında verilen disiplin cezasının hukuka aykırı olduğunun tespitiyle başvuran hakkında tesis edilen **disiplin cezasının geri alınması yönünde T.C. DEVLET DEMİRYOLLARI GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE TAVSİYEDE BULUNULMASINA**



Tavsiye Kararının BAŞVURANA ve T.C. DEVLET DEMİRYOLLARI GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE tebliğine,

**T.C. Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğünce** bu kararın tebliğini izleyen günden itibaren **en geç 30 gün içerisinde** karara yönelik cevabın **Kamu Denetçiliği Kurumuna bildirilmesine, Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.**

Şeref MALKOÇ  
Kamu Başdenetçisi