



SAYI : 18745356-101.07.04-E.6479
BAŞVURU NO : 2017/528
KARAR TARİHİ : 14/06/2017

TAVSİYE KARARI

BAŞVURAN

:

BAŞVURAN VEKİLİ / TEMSİLCİSİ

: -

BAŞVURUYA KONU İDARE

: Orman Genel Müdürlüğü
Orman ve Su İşleri Bakanlığı

BAŞVURUNUN KONUSU

: Başvuranın hakkında verilen disiplin cezasının geri alınması talebine ilişkindir.

BAŞVURU TARİHİ

: 26.1.2017

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1. Başvuran, kendisine verilen disiplin cezasına konu hastalık izin süresi içerisinde izin almaksızın yurtdışına çıkmasına engel olarak gösterilen Orman ve Su İşleri Bakanlığı Yetki Devri-İmza İşbölümü Yönergesinin, 657 sayılı Kanun ve Devlet Memurlarına Verilecek Hastalık Raporları ile Hastalık ve Refakat İznine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine aykırı olduğunu, hastalık izninde iken memuriyet mahallinde bulunmasını gerektirecek kanuni bir gereklilik olmamasına ilaveten hastalık izinli iken ilgili Yönergeye göre tekrar nasıl izin talep edeceğini bilemediğini, resmi olarak izin talebinin olmadığını, kendisine izin verilmeme gerekçesi olarak sunulduğu belirtilen eğitim programına ilişkin katılım listesinde görev yaptığı birimin tek mühendisi olmasına rağmen kendisine yer verilmediğini belirterek hakkında verilen disiplin cezasının kaldırılmasını talep etmektedir.

II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

2. Başvuruya konu iddialar hakkında bilgi-belge talebimize istinaden Orman Genel Müdürlüğünün 23/03/2017 tarihli ve E.555626-35 sayılı cevabi yazısı ve eklerinde özetle;

2.1. Şanlıurfa Orman Bölge Müdürlüğünde Ağaçlandırma ve Silvikültür Şube Müdürlüğü emrinde mühendis olarak görev yapan başvuranın Orman Zararlılarıyla Mücadele Daire Başkanlığı Orman Ekosistemlerinin İzlenmesi Şube Müdürlüğünden çalıştığı dönemde izin talep ettiği, ilgili Şube Müdürlüğünün 25-27 Mayıs tarihlerinde İzmir ilinde yapacağı eğitim çalışması öncesi hazırlık çalışmaları bulunması ve eğitim tarihlerinde ise çalıştığı birimde tek

mühendis olması nedeniyle Şube Müdürlüğündeki süreklilik arz eden işlerin aksamaması için görevde bulunması gerektiğinden ilgilinin izin talebinin olumsuz değerlendirildiği, akabinde başvuranın Daire Başkanlığına aynı konuda başvuru yaptığı, aynı gerekçeler ile talebi o tarihler için yine uygun bulunmadığı ve kendisine birkaç hafta sonrasında izin verilebileceği söylenmiş ise de başvuranın bir şekilde yurt dışına çıkacağını beyan ettiği, bunun üzerine alınan raporun incelenmesine ihtiyaç duyulduğu,

2.2. Orman ve Su İşleri Bakanlığı Yetki Devri ile Yurt Dışı İzin işlemlerinin Orman Genel Müdürlüğü yetkisinde olmasına rağmen izinsiz yurt dışına çıkan başvurana 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ilgili maddeleri gereğince disiplin cezasının tecziye edildiği, söz konusu fiilleri nedeniyle verilmiş olan uyarma cezasına itirazının da Merkez Disiplin Kurulunca görüşülerek reddedildiği,

2.3. Başvurana sadece 2015 yılında 08/01/2015 tarihinden itibaren 17 gün süre ile Tayland'a, 18/05/2015 tarihinden itibaren 12 gün süre ile İran'a, 28/09/2015 tarihinden itibaren 6 gün süre ile Gürcistan'a gitmek üzere yurt dışı izninin verildiği,

2.4. Orman Zararlılarıyla Mücadele Daire Başkanlığının 25/05/2016 tarihli ve 1131307 sayılı yazısı ile görevlendirilen muhakkik tarafından hazırlanan 25/07/2016 tarihli Soruşturma Raporunun "Değerlendirme" kısmında, "*Orman mühendisi M. K. 'nın 12.05.2016 tarihinde izin isteğinin, çalıştığı birim olan Orman Ekosistemlerini İzleme Şube Müdürlüğünün 25-27 Mayıs 2016 tarihlerinde İzmir İlinde yapacağı eğitim (Ek- 2) öncesi hazırlık çalışmaları nedeniyle Orman Zararlılarıyla Mücadele Dairesi Başkanlığınca uygun görülmemesi üzerine; ilgili Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Yenimahalle Eğitim ve Araştırma Hastanesinden internal tromboze hemoroidler tanısı ile 15 gün sağlık raporu almıştır (Ek-3). Orman Ekosistemlerini İzleme Şube Müdürlüğünün 20.05.2016 tarih 1112750 sayılı yazılarıyla, 625 sayılı kanun gereği, verilen raporun, rapor verilen mahalde geçirilmesi konusu talimatlanmıştır (Ek-4). Orman Zararlılarıyla Mücadele Dairesi Başkanlığının 21.05.2016 tarih ve 1109395 sayılı yazılarıyla raporun 29.10.2011 tarih ve 28099 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Devlet Memurlarına Verilecek Hastalık Raporları ile Hastalık ve Refakat İznine İlişin Usul ve Esaslar Yönetmeliğinin 7. maddesine istinaden izne çevrilmesi istenmiştir (Ek-5). 06.06.2016 tarih ve 123020 sayılı Emniyet Genel Müdürlüğü Hudut Kapıları Daire Başkanlığına yazılan yazıda M.K. 'nin yurt dışına çıkış yapıp yapmadığının belirlenmesi istenmiştir (Ek-6). Hudut Kapıları Dairesi Başkanlığının 08.06.2016 tarih ve 1059-88456 sayılı yazılarında M.K. 'nin 17.05.2016 tarihinde İstanbul Atatürk Havalimanından yurt dışına çıktığı ve 26.05.2016 tarihinde İstanbul Sabiha Gökçen Havalimanından ülkeye giriş yaptığı bildirilmiştir (Ek-7).*

Orman Genel Müdürlüğü Personel Dairesi Başkanlığına yazılan 16.06.2016 tarih ve 1356263 sayılı yazımızla, 657 sayılı yasaya tabi memurun, izin almadan yurt dışına çıkması veya hastalık raporu alan bir memurun il veya yurt dışına çıkıp çıkamayacağı konusunda bir hüküm olup olmadığı sorulmuş (Ek-8). Personel Dairesi Başkanlığından alınan 23.06.2016 tarih ve 1418777 sayılı cevabi yazıda, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda Devlet Memurunun raporlu olduğu süreleri, hangi şartlarda nerede geçireceği ile ilgili hüküm olmadığı; ancak Orman ve Su İşleri Bakanlığının 15.02.2013 tarih ve 48 sayılı Oluru ile yürürlüğe giren 03.09.2013 tarih ve 146 sayılı Olur ile değiştirilerek yeniden hazırlanan Orman ve Su İşleri Bakanlığı Yetki Devri ve İmza İşbölümü Yönergesinin "Orman Genel Müdürlüğü Personelinin Özlük Hakları ile İlgili İmza yetkileri başlıklı Ek-5 cetvelde, personelin yurtdışı izin işlemlerinde Orman Genel Müdürlüğü yetkilendirilmiştir. Bu nedenle yurtdışı izin kullanacak personelin iç mevzuatı gereği hareket etmesi uygun olacağı düşünülmektedir" denilmektedir (Ek-9).

Orman Zararlılarıyla Mücadele Dairesi Başkanlığı Orman Ekosistemlerinin İzleme Şube Müdürlüğü mühendisi M. K'dan 18.07.2016 tarih ve sayılı yazı ile savunması istenmiştir (Ek-10). 20.07.2016 tarihli Savunma Tutanağındaki ifadesinde; "15.02.2013 tarih ve 48 sayılı Olur ile yürürlüğe giren 03.09.2013 tarih ve 146 sayılı Olur ile değiştirilerek yeniden hazırlanan Orman ve Su İşleri Bakanlığı Yetki Devri ve İmza İşbölümü Yönergesinin Ek-5 nolu cetvelinin, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 105. maddesine tezatlık oluşturduğu, uygulamalarda kanun ve yönetmeliklerin esas alındığını; bu nedenle hastalık izninde iken memuriyet mahallinde bulunmasını gerektirecek bir gereklilik olmamasına ilaveten, hastalık izinli iken bakanlığın yönergesine göre izinli halde iken tekrar nasıl izin alacağını bilmediğini belirtmiştir (Ek-11).

Orman Mühendisi M.K.'nın 02.05.2016 tarih ve 26 sayılı olur ile 1/30 oranında aylıktan kesme cezası mevcut olduğu belirlenmiştir.", açıklamalarına yer verilmiş olup, söz konusu başvuruya ilişkin bilgi ve belgeler ek olarak Kurumumuza gönderilmiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

3. 18/10/1982 tarihli ve 2709 sayılı T.C. Anayasasının

3.1. "Yerleşme ve seyahat hürriyeti" başlıklı 23 üncü maddesinde, *"Herkes, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir.*

Yerleşme hürriyeti, suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak;
Seyahat hürriyeti, suç soruşturması ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek; Amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir.

Vatadaşın yurt dışına çıkma hürriyeti, ancak suç soruşturması veya kovuşturması sebebiyle hâkim kararına bağlı olarak sınırlanabilir." hükmü,

3.2. "Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı" başlıklı 74 üncü maddesinde,

"...Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikayetleri inceler..." hükmü,

3.3. 128 inci maddesinin ikinci fıkrasında, *"Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır."* hükmü,

3.4. 129 uncu maddesinin ikinci fıkrasında, *"Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez."* hükmü amirdir.

4. 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."* hükmüne yer verilmiştir.

5. 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun

5.1. “Amir durumda olan Devlet memurlarının görev ve sorumlulukları” başlıklı 10 uncu maddesinin ikinci ve üçüncü fıkrasında, *“Amir, maiyetindeki memurlara hakkaniyet ve eşitlik içinde davranır. Amirlik yetkisini kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslar içinde kullanır. Amir, maiyetindeki memurlara kanunlara aykırı emir veremez ve maiyetindeki memurdan hususi bir menfaat temin edecek bir talepte bulunamaz, hediyesini kabul edemez ve borç alamaz.”;*

5.2. “Disiplin cezalarının çeşitleri ile ceza uygulanacak fiil ve haller” başlıklı 125 inci maddesinde, *“Devlet memurlarına verilecek disiplin cezaları ile her bir disiplin cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:*

A - Uyarma: Memura, görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir.

Uyarma cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

a) 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 kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak,”;

5.3. “Disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullar” başlıklı 126 ncı maddesinin birinci fıkrasında, *“Uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından; kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirler il disiplin kurullarının kararlarına dayanan hallerde Valiler tarafından verilir.”;*

5.4. “Savunma hakkı” başlıklı 130 uncu maddesinde, *“Devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez.*

Soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun 7 günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan memur, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır.”

hükümleri yer almaktadır.

6. 10/09/2013 tarihli ve 28761 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Orman Genel Müdürlüğü Disiplin Amirleri Yönetmeliğinin “Disiplin ve üst disiplin amirleri” başlıklı 4 üncü maddesinde, *“(1) Orman Genel Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilatında görev yapan Devlet memurlarının disiplin amirleri ve üst disiplin amirleri bu Yönetmeliğin ekinde yer alan EK-1 ve EK-2 sayılı cetvellerde gösterilmiştir.”* hükmü düzenlemiş; **“Orman Genel Müdürlüğü Merkez Teşkilatı Disiplin Amirleri Cetveli” başlıklı ek 1 sayılı cetvelde,** *Genel Müdürlükler bünyesindeki şube müdürlüğü personeli için disiplin amiri şube müdürü, üst disiplin amiri ise daire başkanı olarak belirlenmiştir.*

7. 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 maddesinde, *“(1) Memurlara hastalık raporlarında gösterilen süreler kadar hastalık izni verilir.*

(2) Hastalık izni, memurun görev yaptığı kurum veya kuruluşun izin vermeye yetkili kıldığı birim amirlerince verilir...

(5) 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.” hükümleri düzenlenmiştir.

8. 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.

9. Orman ve Su İşleri Bakanlığının 15/02/2013 tarihli ve 48 sayılı Oluru ile yürürlüğe giren 03/09/2013 tarihli ve 146 sayılı Olur ile değiştirilen Orman ve Su İşleri Bakanlığı Yetki Devri ve İmza İşbölümü Yönergesinin “Orman Genel Müdürlüğü Personelinin Özlük Hakları İle İlgili İmza Yetkileri” başlıklı ek 5 nolu cetvelde, Başmühendis-Mühendis unvanlı personelin aylıksız, yurt içi ve yurtdışı izin işlemleri için Genel Müdür yetkili kılınmıştır.

IV. KAMU DENETÇİSİ MUSTAFA ÖZYAR’IN KAMU BAŞDENETÇİSİ’NE ÖNERİSİ

10. Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde; başvuranın eylemi karşılığında verilen disiplin cezasının hukuka aykırı olduğunun tespitiyle başvuran hakkında tesis edilen disiplin cezasının geri alınması ve Orman ve Su İşleri Bakanlığı Yetki Devri ve İmza İşbölümü Yönergesinin ilgili hükümlerinde Anayasaya ve 657 sayılı Kanuna uygun olarak değişikliğe gidilmesi yönündeki öneri, Kamu Başdenetçisi’ne sunulmuştur.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme

11. Başvuran, (1) nolu paragrafta açıklandığı üzere, hastalık izin süresi içerisinde izin almaksızın yurtdışına çıkması nedeniyle verilen disiplin cezasına sebep olarak gösterilen Orman ve Su İşleri Bakanlığı Yetki Devri-İmza İşbölümü Yönergesinin, 657 sayılı Kanun ve Devlet Memurlarına Verilecek Hastalık Raporları ile Hastalık ve Refakat İznine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine aykırı olduğunu belirterek hakkında verilen disiplin cezasının kaldırılmasını talep etmektedir.

12. Anayasanın 2 nci 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 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).**

13. Ayrıca, idarenin işlem tesis ederken hukuka bağlı olması ve hukuk kuralları içinde hareket etmesi hukuk devletinin bir diğer ilkesidir. **Bu kapsamda, bir idari işlemin belli bir sebebe dayanması gerekmekte olup, idari işlemin dayanağı olan sebebin açıkça kanunlarda gösterilmiş olması durumunda, idari işlemin hukuka uygun olabilmesi için, idarenin aldığı kararın bu sebebe dayanması ve bunun da kararda açıkça gösterilmesi gerekir. İdarenin, bağlı yetkinin bulunduğu durumlarda, kanunun koyduğu sınırlar içinde kalması, sebep ve konu yönünden kanun ile belirtilen koşullara uyması gerekir.**

14. Başvuruya konu olayda, ilgili idare tarafından başvurana yıllık izin verilmemesi nedeniyle başvuranın hastalık raporu aldığı belirtilmiş olmakla birlikte, başvuran tarafından alınan hastalık raporunun (7) nolu paragrafta yer verilen ilgili mevzuat gereği tespit edilen usûl ve esaslara uyulmaksızın alındığına ilişkin herhangi bir tespitin yapılmadığı ve bu rapora istinaden 21/05/2016 tarihinde başvurana hastalık izni verildiği ancak 20/05/2016 tarihinde ise başvuranın 657 sayılı Kanun gereği hastalık izninin rapor verilen mahalde geçirilmesi yönünde talimat verildiği görülmekle birlikte, başvuranın bahsi geçen Yönerge gereğince yurt dışı izin işlemlerine uymadığı gerekçesiyle 657 sayılı Kanunun 125 inci maddesinin A/a bendinde yer verilen “*görev mahallinde kurumca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak*” fiiline istinaden hakkında uyarma cezasının tecziye edildiği anlaşılmıştır.

15. Diğer taraftan, Orman ve Su İşleri Bakanlığı tarafından yürürlüğe konulan imza yetkilerine ilişkin Yönergede Orman Genel Müdürlüğü personelinin izin işlemlerinin aylıksız, yurt içi ve yurt dışı olarak ayrıldığı, aylıksız ve yurt içi izin işlemlerinin kapsamının 657 sayılı Kanunda sayılan aylıksız izin, yıllık izin, mazeret izni, hastalık ve refakat izni olarak belirlendiği ve mühendis unvanlı personel için Orman Genel Müdürünün yetkili kılındığı, yurt dışı izin işlemine ilişkin dayanak ve içerik belirlenmemekle birlikte mühendis unvanlı personel için yine Orman Genel Müdürünün yetkili kılındığı ve başvurana önceki tarihli yurt dışı izin taleplerinin 657 sayılı Kanunun 102 ve 103 üncü maddelerine dayanılarak verildiği görülmekte olup, bahse konu Yönerge ile söz konusu yetkinin personelin yasal izinlerini kullanacağı yerin bildirimine yapılmasına ilişkin olmadığı, aksine 657 sayılı Kanunda yer verilmemesine karşın yurt dışına çıkış izni kapsamında bir yetkilendirmenin yapıldığı anlaşılmaktadır.

16. Bilindiği üzere, Anayasada yer alan temel hak ve özgürlüklerin arasında sayılan seyahat hürriyetinin, suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç işlenmesini önlemek amaçlarıyla kanunla sınırlanabileceği ve vatandaşın yurt dışına çıkma hürriyetinin, ancak suç soruşturması veya kovuşturması sebebiyle hâkim kararına bağlı olarak sınırlanabileceği düzenlenmiştir.

17. Ayrıca, Anayasanın 128 inci maddesi gereğince memurların hakları ve yükümlülüklerini düzenleyen 657 sayılı Kanunun memurların görev yaptığı mahalde ikamet etmelerinin esas olduğu ve bu mahalli terk etmelerinin yetkili amirin iznine tabi olduğuna ilişkin “İkamet Mecburiyeti” başlıklı ek 20 nci maddesi de, 13/02/2011 tarihli ve 6111 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmış; buna paralel olarak 29/10/2011 tarihinde yürürlüğe giren Devlet Memurlarına Verilecek Hastalık Raporları ile Hastalık ve Refakat İznine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile daha önceki düzenlemeden farklı olarak hastalık iznini kullanan memurun, izinli olduğu süre içerisinde bulunduğu yerden ayrılması halinde izin almasını veya bildirimde bulunmasını gerektiren herhangi bir düzenlemeye de yer verilmemiştir.

18. Bu açıdan, başvuran tarafından alınan hastalık raporuna istinaden başvurana hastalık izni verilmesi nedeniyle başvuranın yasal izin sürecinde değerlendirilmesi gerektiği, bu süre içerisinde de herhangi bir izin veya bildirim zorunluluğu bulunmadığı, hastalık iznini kullanan personelin bu süre içerisinde yıllık izin talebinde bulunma gibi bir düzenlemenin de bulunmadığı, bahse konu Yönerge ile getirilen düzenlemenin de bildirim niteliğinden ziyade izin müessesesi olarak değerlendirildiği ancak söz konusu düzenlemeye dayanak teşkil edecek herhangi bir kanuni düzenlemenin bulunmadığı anlaşıldığından hastalık izninin kullanıldığı süre içerisinde bulunduğu yeri terk ederek yurt dışına çıkan başvurana bu fiil nedeniyle disiplin cezasının verilmesinin hukuken yerinde olmadığı ve Orman ve Su İşleri Bakanlığı Yetki Devri ve İmza İşbölümü Yönergesinin ilgili hükümlerinin seyahat özgürlüğünü sınırlar mahiyette olduğundan hukuka aykırı olduğu kanaatine varılmıştır.

19. Bunun yanında, Anayasanın 129 uncu maddesi ile kamu görevlilerine savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemeyeceği hüküm altına alınarak savunma hakkı anayasal olarak güvence altına alınmakta, yargı organları tarafından da ilgiliye savunma hakkı tanınmadan verilen

disiplin cezaları, hukuka aykırı bulunarak usul bakımından iptal edilmektedir. Bu açıdan ilgili mevzuat ve yargı içtihatları birlikte değerlendirildiğinde, savunma hakkının usulünce kullanılabilmesi; savunması istenen kamu görevlisine suçlama konusunun ve hakkındaki isnadın ne olduğunun açıkça bildirilmesi, kamu görevlisine savunmasını yapabilmesi bakımından yeterli sürenin verilmesi ve savunma hakkının karar vermeye yetkili makam önünde kullanılmasına bağlı hale gelmiştir.

20. Danıştayın yerleşik kararlarında da, muhakkiklerce yapılan inceleme sırasında, hakkında inceleme yapılan ilgilinin sadece olay hakkındaki bilgisinin alındığı, ifade alınması şeklinde de adlandırılan bu işlemin savunma olarak kabul edilemeyeceği, savunmanın bundan ayrı olarak disiplin cezası vermeye yetkili makam tarafından alınması gerektiği ifade edilmektedir. (*Danıştay 3.D. 29/05/1973, E:1973/272, K:1973/269 s. Kararı, Danıştay İDDK 17/02/2011, E:2007/1846, K:2011/66*)

21. İlgili idare tarafından sunulan bilgi ve belgeler ışığında, başvuran hakkında yürütülen soruşturmada görevlendirilen muhakkik tarafından başvuranın yazılı ifadesini alma yönünde yazışma yapılmakla birlikte, muhakkikler tarafından hazırlanan rapor sonrasında ilgili şube müdürü veya daire başkanı tarafından konuya ilişkin başvuranın savunmasını talep eden içerikte herhangi bir yazışmanın yapılmadığı ve savunma alınmaksızın disiplin cezasının verildiği anlaşılmakta olup, yürütülen soruşturma sonucunda usul açısından da disiplin cezasının verilmesinin hukuka aykırı olduğu kanaatine ulaşılmıştır.

22. Yukarı anlatılan hususlar, başvuranın iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, ilgili mevzuat ve tüm dosya kapsamı birlikte değerlendirildiğinde; başvuran hakkında yürütülen soruşturmada mevzuatta öngörülmesine karşın savunma alınmaması ve kanuni dayanağı olmayan talimata uyulmadığı gerekçesiyle disiplin cezasının verilmesi hukuken yerinde olmadığından ilgili idarenin bu yönde tesis ettiği işlemin hukuka, hakkaniyet ilkelerine ve insan haklarına aykırı olduğu sonuç ve kanaatine varılmıştır.

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

23. İyi yönetim ilkelerine 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "İyi yönetim ilkeleri" başlıklı 6 ncı maddesinde yer verilmiş olup; idareden istenilen bilgi ve belgelerin süresi içinde gerekçeli olarak Kurumumuza gönderildiği, idarenin *hesap verilebilirlik, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi ilkelerine uygun davrandığı*, ancak idarenin yürüttüğü soruşturma kapsamında başvuranın savunmasını almaması, başvurana kanuna aykırı emir vermesi ve başvurana verdiği cevapta hangi sürede hangi mercilere başvurabileceğini göstermediği anlaşıldığından iyi yönetim ilkelerinden *kanunlara uygunluk, savunma hakkı ve karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi ilkelerine uymadığı* anlaşılmış olup idarenin bundan böyle bu ilkelere de uyması beklenmektedir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

24. 6328 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bu Tavsiye Kararının idareye tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde idare tarafından herhangi bir eylem ya da işlem tesis edilmezse (varsa) dava açma süresinden kalan süre işlemeye devam edecek olup Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açıktır.

VII. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçe ve dosya kapsamına göre **BAŞVURUNUN KABULÜ İLE**

1. Başvuranın eylemi karşılığında verilen disiplin cezasının hukuka aykırı olduğunun tespitiyle başvuran hakkında tesis edilen **disiplin cezasının geri alınması yönünde ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE,**

2. Orman ve Su İşleri Bakanlığı Yetki Devri ve İmza İşbölümü Yönergesinin ilgili hükümlerinde Anayasaya ve 657 sayılı Kanuna uygun olarak değişikliğe gidilmesi yönünde **ORMAN VE SU İŞLERİ BAKANLIĞINA TAVSİYEDE BULUNULMASINA**

Bu kararın **BAŞVURANA, ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE ve ORMAN VE SU İŞLERİ BAKANLIĞINA** tebliğine;

Orman ve Su İşleri Bakanlığınca ve Orman 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.

e-imzalıdır

Şeref MALKOÇ
Kamu Başdenetçisi