

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2007/98
Karar Sayısı : 2010/33
Karar Günü : 4.2.2010
R.G. Tarih-Sayı : 18.05.2010-27585

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN:DanıştayBeşinci Daire

İTİRAZIN KONUSU:25.5.2004 günlü, 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5. maddesinin üçüncü fıkrasının, Anayasa'nın 38. maddesine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ve Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin bazı hükümlerinin iptali ve yürürlüğünün durdurulması istemi ile açılan davada, itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Danıştay Beşinci Dairesi iptali için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı

5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un itiraz konusu fıkrayı da içeren 5. maddesi şöyledir:

'Madde 5-Kurul, başvurular hakkındaki inceleme ve araştırmasını etik davranış ilkelerinin ihlâl edilip edilmediği çerçevesinde yürütür. Kurul, kendisine şikâyet veya ihbar yoluyla ulaşan başvurular üzerine yapacağı inceleme ve araştırmayı en geç üç ay içinde sonuçlandırmak zorundadır.

Kurul, inceleme ve araştırma sonucunu ilgililere ve Başbakanlık Makamına yazılı olarak bildirir.

Kurul, başvuruya konu işlem veya eylemi gerçekleştiren kamu görevlisinin, etik davranış ilkelerine aykırı işlem veya eylemi olduğunu tespit etmesi ve bu kararın kesinleşmesi halinde, bu durumu Başbakanlık, Kurul kararı olarak Resmi Gazete aracılığıyla kamuoyuna duyurur. Ancak, Kurul kararlarının yargı tarafından iptali halinde Kurul, yargı kararını yerine getirir ve Resmi Gazetede yayımlar.

Bu Kanuna göre yapılan inceleme ve araştırmalar, genel hükümlere göre ceza kovuşturmasına veya tâbi oldukları personel kanunları hükümlerine göre disiplin kovuşturmasına engel teşkil etmez.'

B- Dayanılan ve İlgili Görülen Anayasa Kuralları

Başvuru kararında, Anayasa'nın 38. maddesinin dördüncü fıkrasınadayanılmış; 2. ve 17. maddeleri ise ilgili görülmüştür.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi uyarınca, Haşım KILIÇ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Mehmet ERTEN, Cafer ŞAT, A. Necmi ÖZLER, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ ve Zehra Ayla PERKTAŞ'ın katılımlarıyla yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine 06.11.2007 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu Yasa kuralı, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

Başvuru kararında, 5176 sayılı Yasa'nın 5. maddesinin üçüncü fıkrasında, Kamu Görevlileri Etik Kurulu tarafından kamu görevlisinin etik ilkeye aykırılığının tespitine ilişkin kararının ve bu kararın yargı tarafından iptali halinde de yargı kararının Resmi Gazete'de yayınlanacağına ilişkin düzenlemenin, tespit niteliğindeki Kurul kararlarının idari davaya konu olabilecek icrai işlem niteliğini taşıması vesufluluğu hükmen sabit olmayan bir durumun alenileştirilerek kişilik haklarının ihlaline neden olması gerekçeleriyle Anayasa'nın 38. maddesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 29. maddesine göre, Anayasa Mahkemesi, yasaların Anayasa'ya aykırılığı konusunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere bağlı kalmak zorunda olmadığından itiraz konusu kural ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 2. ve 17. maddeleri yönünden de incelenmiştir.

5176 sayılı Yasa'nın 5. maddesinde Kurul'un etik kural ihlali ile ilgili başvurularda inceleme ve araştırma yöntemi belirlenmektedir. Maddenin birinci fıkrasında başvurular hakkındaki inceleme ve araştırmanın etik davranış ilkelerinin ihlâl edilip edilmediği çerçevesinde yürütüleceği ve çalışmaların azami üç ay içinde sonuçlandırılacağı; ikinci fıkrasında, inceleme ve araştırma sonucunun ilgililere ve Başbakanlık Makamına yazılı olarak bildirileceği; iptali istenilen üçüncü fıkrasında başvuruya konu kamu görevlisinin işlem veya eyleminin etik davranış ilkelerine aykırı olduğunun tespiti ve bu kararın kesinleşmesi halinde, durumun Başbakanlık tarafından Kurul kararı olarak Resmî Gazete'de kamuoyuna duyurulacağı, Kurul kararının yargı kararıyla iptali halinde yargı kararının yerine getirilerek yine Resmî Gazete'de yayımlanacağı, son fıkrasında ise bu Kanuna göre yapılan inceleme ve araştırmaların genel hükümlere göre ceza ve disiplin kovuşturmasına engel oluşturmayacağı öngörülmektedir.

Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, Anayasa'nın ve yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir.

Anayasa'nın '*Kişinin dokunulmazlığı, maddî ve manevî varlığı*' başlıklı 17. maddesinde, '*Herkes, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir*' denilmektedir. Buna göre kişinin yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma hakkı birbirleriyle sıkı bağlantıları olan, devredilmez, vazgeçilmez temel haklardandır. Bu haklara karşı her türlü engelin ortadan kaldırılması da devlete görev olarak verilmiştir. Bu itibarla kişilerin yaşayışlarına ilişkin yasal düzenlemeler '*maddî ve manevî varlığını koruma hakları*' nı önemli ölçüde zedeleyecek veya ortadan kaldıracak kuralları içeremez. Anayasa'nın 17. maddesinin üçüncü fıkrasında '*Kimse insan haysiyetiyle bağdaşmayan bir cezaya veya muameleye tabi tutulamaz*' denilerek, bireyin başkalarının ya da kendisinin gözünde küçük düşüren, insan haysiyetiyle bağdaşmayan veya onur kırıcı ceza ya da muameleye tabi tutulamayacağı öngörülmüş ve Anayasa Mahkemesi kararlarında, insan haysiyeti kavramı da insanın hangi durum ve şartlar altında bulunursa bulunsun sırf insan oluşunun kazandırdığı değer tanınması ve sayılması olarak ifade edilmiştir. Bu bağlamda, 25.11.2005 günlü, E.2000/34, K.2005/91 sayılı Kararda, işlediği bir suç nedeniyle bireyin dayak, teşhir, aleni infaz vb. bedensel ceza ya da muameleye maruz kalmasının insan onuruyla bağdaşmayacağı belirtilerek, kuralın iptaline karar verilmiştir.

Suç ve cezalara ilişkin esasların yer aldığı Anayasa'nın 38. maddesinin dördüncü fıkrasında '*Suçluluğu hükmən sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamaz*' denilerek masumiyetkarinesi kabul edilmiştir.

Etik, ahlâkın temellerini inceleyen felsefe dalı ya da bir kimsenin davranışlarına temel olan ahlâk ilkelerinin tümüne denir. Suç, hukuk düzeni tarafından ceza veya güvenlik tedbiri yaptırımına bağlanmış fiildir. Suç oluşturan bir davranış etik de değildir. Ancak etik olmayan her davranış her zaman suç niteliği taşımaz. Suç ve cezaların yasayla düzenlenme zorunluluğuna karşın, 5176 sayılı Yasa'nın 3. maddesinde etik ilkelerin Etik Kurul tarafından yönetmelikle belirlenmesi esas kabul edilmiş, Anayasa Mahkemesi de 1.6.2005 günlü, E.2004/60, K.2005/33 sayılı kararıyla bu kuralı Anayasa'ya aykırı görmemiştir.

Etik Kurulu'nun görevi kapsamında kalan etik kurala aykırılık suç olmadığı gibi, kamu görevlisi hakkında etik kurala aykırılığın tespitine ilişkin kararlar da ceza niteliğinde değildir. Nitekim Yasa'nın 4. maddesinin son fıkrası gereğince, yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış bulunan uyuşmazlıklar hakkında Kurula veya yetkili disiplin kurullarına başvuru yapılamayacağına; inceleme sırasında yargı yoluna gidildiği anlaşılan başvuruların işleminin durdurulacağına; 5. maddesinin üçüncü fıkrası gereğince 5176 sayılı Yasa'ya göre yapılan inceleme ve araştırmaların, genel hükümlere göre ceza kovuşturmasına engel oluşturmayacağına ilişkin kurallar da bunu doğrulamaktadır. Etik ilkeye aykırılık kararları ceza niteliğinde olmadığından, kural Anayasa'nın 38. maddesine aykırı değildir.

Öte yandan, idare hukukunda ilgilinin hukuki menfaatini etkileyenler hariç olmak üzere hiçbir hukuki etkiye sahip olmayan tespit edici işlemlere karşı dava açılmayacağı kabul edilmektedir. Etik Kurul'un tespit niteliğindeki kararlarının, insan onuru ve kişilik hakkı üzerindeki etkisi ve Yasa'nın iptali istenilen 5. maddesinin üçüncü fıkrasının son cümlesindeki '*Ancak, Kurul kararlarının yargı tarafından iptali halinde Kurul, yargı kararını yerine getirir ve Resmi Gazetede yayımlar.*' hükmü, birlikte değerlendirildiğinde Etik Kurul kararlarının yargı denetimine tabi olduğunda kuşku bulunmamaktadır.

5176 sayılı Yasa'nın 1. maddesinde, bu Kanun'un amacı, kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik

davranış ilkeleri belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulunun kuruluş, görev ve çalışma usul ve esaslarının belirlenmesi olarak gösterilmiştir. Etik Kurulun, etik ilkeye aykırı davranışın tespitine ilişkin karar verme ve inceleme ve araştırma sonucunu ilgililere ve Başbakanlığa yazılı olarak bildirme yetkisi kamuda etik kültürünün yerleşmesi ve kamu görevinin işleyişinde etkinliğin sağlanması için gerekli görülebilirse de bu yazılı bildirimin 5176 sayılı Yasa kapsamında kamu görevlilerinin kendileri ve bunların hiyerarşik üstlerine bildirilmesi ile yetinilmeyip, idari yargı denetimine açık olan bu eylemlerin yargısal kesinlik kazanmadan Resmi Gazete ile kamuoyuna duyurulması ilgilinin herkese teşhiri anlamına gelmekte; bu durum ise bütün temel hak ve özgürlükler için dokunulmaz ve her türlü değerler ölçütünün dışında kabul edilen insan onuru ile kişinin maddi ve manevi varlığının önemli ölçüde zedelenmesine yol açmaktadır.

Öte yandan, Kamu Görevlileri Etik Kurulu kararının idari yargı tarafından iptal edilerek maddi olguların mevcut olmadığının tespiti halinde, Yasa gereği bu iptal kararının da Resmi Gazete'de yayımlanmasının, daha önceki yayım nedeniyle yazılı ve görsel medyaya haber teşkil edip farklı sübjektif değerlendirmelere maruz kalarak onuru zedelenen ve toplum önünde teşhir edilen kişilerin, uğradıkları manevi zararlarını tümüyle gidermeyeceği de açıktır.

Hukuk devletinin temel gereklerinden olan insan haklarının, demokratik toplum içinde nitelikli bir şekilde kullanılabilmesi sağlanırken, bu kullanımın sonucunda ortaya çıkacak düzensizliklerin olumsuz sonuçlarının kaldırılabilmesi belli bir dengenin kurulmasını gerektirir. Kamuda etik kültürünün yerleşmesi için etik ilkeye aykırılık kararları ile bunların denetimi sonucu idari yargı tarafından verilen iptal kararlarının Resmî Gazete'de yayımlanmasının suç niteliği taşımayan bir konuda kişinin teşhirine, dolayısıyla toplum içindeki konumunun, maddi ve manevi varlığının ağır bir şekilde etkilenmesine yol açması, kişi özgürlüğü ile kamu gücünün kullanılması arasındaki hassas dengenin özgürlük aleyhine bozulması demektir. Bu nedenle kural demokratik toplum düzeninin gereklerine ve adalet ilkelerine dolayısıyla hukuk devletine ve kişinin maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkına aykırı bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle itiraz konusu kural Anayasa'nın 2. ve 17. maddelerine aykırıdır ve iptali gerekir.

VI - SONUÇ

25.5.2004 günlü, 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5. maddesinin üçüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, 4.2.2010 gününde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Haşim KILIÇ	Osman Alifeyyaz PAKSÜT	Sacit ADALI

Esas Sayısı : 2007/98
Karar Sayısı : 2010/33

Üye

Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

A. Necmi ÖZLER

Üye

Fettah OTO

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Şevket APALAK

Üye

Serruh KALELİ

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ