

T.C.

DANIŞTAY

İkinci Daire

Esas No : 2017/1586

Karar No : 2018/5906

Anahtar Kelimeler :

- Hukuka Aykırılığı Yargı Kararı İle Sabit Olan Göreve Son,
- Denetçi Kadrosuna Atanma Tarihinin Emsallerine Göre Belirlenmesi,
- Geç Atama

Özeti : Davacının, denetçi yardımcısı adayı iken görevine son verilmesine yönelik işlemin yargı kararı ile iptali üzerine; bu işlem hiç tesis edilmemiş gibi, önceki halin tesisinin davalı idare yönünden bir zorunluluk olduğu göz önüne alındığında; hukuka aykırılığı sabit olan göreve son verme işleminden kaynaklı geç atama işleminde de hukuka ve hakkaniyete uyarlık bulunmadığı; davalı idare tarafından, davacının denetçi kadrosuna atanma tarihinin, emsallerinin denetçi kadrosuna atanma tarihi olan 23/02/2011 olarak belirlenmesi gerektiği hakkında.

TEMYİZ İSTEMİNDE BULUNAN (DAVACI) : ...

KARŞI TARAF (DAVALI) : Sayıştay Başkanlığı

İSTEMİN KONUSU : Ankara 15. İdare Mahkemesince verilen 27/01/2017 günlü, E:2017/190, K:2017/197 sayılı kararın temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

YARGILAMA SÜRECİ :

Dava konusu istem : Sayıştay denetçisi olarak görev yapmakta olan davacı tarafından, denetçi kadrosuna atanma tarihinin 12/10/2012 olarak belirlenmesine ilişkin Meslek Mensupları Yükseltme ve Disiplin Kurulu Başkanlığının 17/10/2012 günlü, 4845 sayılı işleminin iptali ile yoksun kaldığı özlük ve parasal hakların yasal faiziyle birlikte iadesine karar verilmesi istenilmiştir.

Ankara 15. İdare Mahkemesince verilen 16/07/2013 günlü, E:2013/238; K:2013/1055 sayılı karar ile dava işlem yönünden davanın konusuz kaldığı gerekçesiyle karar verilmesine yer olmadığına, işlem nedeniyle uğramış olduğu özlük ve parasal hakların yasal faiziyle birlikte davacıya ödenmesine hükmedilmiş; Danıştay Beşinci Dairesinin 04/06/2015 günlü, E:2014/3987, K:2015/6109 sayılı kararı ile davanın konusuz kalmasının söz konusu olmadığı ve işin esasına girilerek yeniden bir karar verilmesi gerekçesiyle anılan karar bozulmuştur. Bu karar üzerine, bozma kararına uyulduğu belirtilerek, davanın reddi yolunda verilen Ankara 15. İdare Mahkemesinin 17/12/2015 günlü, E:2015/3184, K:2015/2392 sayılı kararı, davacının

talebine yönelik olarak ilgili mevzuatın yorumu ve maddi olaya uygulaması yapılmaksızın, yani uyuşmazlıkla ilgili gerekçeye yer verilmeksizin hüküm kurulmasında usul ve hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle Danıştay İkinci Dairesinin 13/10/2016 günlü, E:2016/9955, K:2016/3797 sayılı kararı ile bozulmuş; bozma kararına uyularak temyizen incelenen karar verilmiştir.

Temyizen incelenen İlk Derece Mahkemesi kararının özeti: Davacının, denetçi yardımcısı adayı iken, olumsuz sicil ve görevine son verme işlemlerine karşı açtığı davalarda verilen yürütmenin durdurulması ve iptal kararları üzerine; davalı idarenin, mahkeme kararlarını uygulamak maksadıyla, davacıyı 19/04/2011 tarihinde denetçi yardımcısı adaylığına tekrar atadığı ve denetçi yardımcısı olarak atandıktan sonra emsalleri ile eşitlenmesi amacıyla denetçi yardımcılığına atanma tarihini dönem arkadaşlarının atanmış olduğu 23/02/2010 tarihi olarak düzelttiği, davacının açıkta kaldığı sürelerle ilişkin terfilerinin yapıldığı, terfi tarihinin düzeltilerek emsallerine eşitlendiği, mahrum kaldığı mali ve özlük haklarının ödendiği ve bu şekilde yargı kararlarının gereğinin yerine getirildiği; diğer taraftan, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 17. Maddesinde; denetçi yardımcılarının mesleki eğitim ve staj süresinin en az iki yıl olduğu denetçi yardımcılarının denetçiliğe atanabilmeleri için mesleki eğitim ve staj sonunda yapılacak sınavda başarılı olmaları ve olumlu sicil almalarının şart olduğunun hükme bağlandığı, dolayısıyla, davacının denetçi yardımcısı olarak Kanun'da öngörülen süre kadar fiilen çalışarak mesleki anlamda yetiştirildikten, yeterli tecrübeyi kazandıktan ve Kanun'un aradığı sair şartları da temin ettikten sonra denetçi olarak atanması mümkün olduğundan, emsallerine eşitlenmesi maksadıyla geriye çekilen ve fiilen meslek icra edilmeyen 1 yıl 7 ay 19 günlük sürenin denetçi olarak atanmada nazara alınmasına ve atama tarihinin geriye çekilerek mahrum kalındığı iddia edilen mali hakların ödenmesine mezkûr Kanun'un amir hükmü karşısında olanak bulunmadığı, denetçiliğe atanmada temin edilmesi gereken tek şartın denetçi yardımcılığında geçen hizmet süresi olmadığı; sınav, mülakat, olumlu sicil gibi sair şartların temin edildiği tarihin de denetçi olarak atanma tarihinin belirlenmesinde tesiri olduğu, bu durumda davacının, 6085 sayılı Kanun'un aradığı bütün şartları temin ettiği 12/10/2012 tarihi itibarıyla Denetçi olarak atanmasına ilişkin işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

TEMYİZ EDEN DAVACININ İDDİALARI: 23/02/2009 tarihinde başladığı denetçi yardımcısı adaylığı görevini yürütmekte iken, hakkında tesis edilen olumsuz sicil işlemi ile buna dayalı göreve son verme işlemine karşı açtığı davalarda verilen yürütmenin durdurulması ve iptal kararları uyarınca, 19/04/2011 tarihinde denetçi yardımcısı adaylığı görevine yeniden atandığı, bu yargılamalar devam ederken, emsallerinin 23/02/2010 tarihinde denetçi yardımcısı olarak atandıkları, kendisinin denetçi yardımcısı olarak atanmasına ilişkin 10/02/2012 tarihli davalı idare işlemi tesis edilirken, atama tarihi geri çekilerek, emsallerinin denetçi yardımcılığına atandığı 23/02/2010 tarihi itibarıyla denetçi yardımcısı olarak atanmasının yapıldığı, ancak davalı idarece bu hususun, denetçi kadrosuna atanırken gözetilmemesi, emsalleri 23/02/2011 tarihinde denetçi kadrosuna atanmışken, kendisinin atanma tarihinin 12/10/2012 olarak belirlenmesinin hukuka aykırı olduğu, görevinden 1 yıl 7 ay 19 gün uzak kalmış ise de, bunun sebebinin, idarece tesis edilen hukuka aykırı işlemler olduğu, emsallerinden daha geç denetçi kadrosuna atanmış olmanın, birinci sınıfa ayrılma aşamasında kendisi aleyhine bir durum yaratabileceği; atanma tarihinin, emsallerinin atanma tarihi olan 23/02/2011 tarihi olarak belirlenmesi gerektiği belirtilerek, davanın reddi yolundaki Mahkeme kararının bozulması gerektiği ileri sürülmektedir.

KARŞI TARAFIN SAVUNMASI: Davacının, 3 yıl 7 ay 19 gün denetçi yardımcısı olarak (adaylık dahil) görev yaptıktan sonra denetçi kadrosuna atandığı; denetçi yardımcılığında, emsallerine göre fazla geçen 1 yıl 7 ay 19 günlük sürenin, denetçiliğe atandığı tarih itibarıyla derece ve kademe ilerlemesinde değerlendirildiği, terfi tarihinin de emsalleri ile aynı tarihe çekildiği, emsalleri ile aynı tarihte baş denetçiliğe atandığı, denetçiliğe atanma tarihinin geriye çekilmesinin mümkün olmadığı, bu sebeplerle, davanın reddi yolundaki Mahkeme kararına yönelik temyiz isteminin reddi gerektiği savunulmaktadır.

DANIŞTAY TETKİK HAKİMİ F. BETÜL YILDIZ'IN DÜŞÜNCESİ: İdare Mahkemesi kararının bozulması gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay İkinci Dairesince; 13/03/2018 ve 31/05/2018 günlü ara kararlarına verilen cevapların geldiği görüldü, 2577 sayılı Yasa'nın 18/2. Maddesi uyarınca davacının duruşma istemi yerinde görülmeyerek işin gereği düşünüldü:

İNCELEME VE GEREKÇE :

MADDİ OLAY :

Davacı, 23/02/2009 tarihinde Sayıştay denetçi yardımcısı adayı olarak göreve başlamış, bu görevini ifa etmekte iken, hakkındaki sicil olumsuz düzenlenmesi üzerine 06/05/2010 tarihinde görevine son verilmiştir.

Davacı, olumsuz sicil işlemi ile göreve son verme işlemine karşı iptal davası açmış; olumsuz sicil işlemi, Ankara 5. İdare Mahkemesinin 27/10/2010 günlü, E:2010/816, K:2010/1493 sayılı kararı ile iptal edilmiş, bu karar Danıştay İkinci Dairesinin 14/10/2014 günlü, E:2011/498, K:2014/7939 sayılı kararı ile onanmıştır. Göreve son verme işlemi ise, Ankara 16. İdare Mahkemesinin 08/07/2011 günlü, E:2010/1658, K:2011/190 sayılı kararı ile iptal edilmiş, bu karar da Danıştay Onaltıncı Dairesinin 28/04/2016 günlü, E:2015/1569, K:2016/2981 sayılı kararı ile onanarak kesinleşmiştir.

Bahsi geçen yargılamalar sürecinde verilen yürütmenin durdurulması kararları üzerine davacı denetçi yardımcısı adaylığı görevine 19/04/2011 tarihinde iade edilmiştir. Bu davalar devam ederken, davacının emsalleri, 23/02/2010 tarihinde denetçi yardımcısı kadrosuna; 23/02/2011 tarihinde denetçi kadrosuna atanmışlardır.

Davacı daha sonra, davalı idarece tesis edilen 10/02/2012 günlü işlem ile; 23/02/2010 tarihi itibarıyla (atanma tarihi geriye çekilmek suretiyle) denetçi yardımcısı kadrosuna atanmış, yardımcılık süresinin sonunda yeterlik sınavını kazanmasının ardından, 17/10/2012 günlü, 4845 sayılı Meslek Mensupları Yükseltme ve Disiplin Kurulu Başkanlığı işlemi ile, 12/10/2012 tarihi itibarıyla denetçi kadrosuna atanmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT:

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Cumhuriyetin Nitelikleri" başlıklı 2. Maddesinde; "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir." kuralına yer verilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin niteliklerini ortaya koyan bu maddede yer alan "Hukuk Devleti";

hukuku tüm Devlet organlarına egemen kılan ve Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendisini bağlı sayıp, yargı denetimine açık olan Devlet yapılanmasını ifade etmektedir.

Anayasa'nın "Yargı yolu" başlıklı 125. Maddesinin 1. Fıkrasında belirtilen; "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır." hükmü ise, "Hukuk Devleti" ilkesinin gereklerinden biri olan yargısal denetimin en üst normatif dayanağını oluşturmaktadır. Bu kuralın, yargı kararlarının uygulanmaması halinde anlamını yitireceği ve dolayısıyla "Hukuk Devleti" ilkesinden uzaklaşacağı da açıktır. Nitekim, Anayasa'nın "Mahkemelerin bağımsızlığı" başlıklı 138. Maddesinin 4. Fıkrasında ortaya konulan; "Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez." yolundaki düzenleme ile, bu alanda yasa koyucuya, yürütme organları ile idareye tartışmaya kapalı olacak biçimde Anayasal görev yüklenmiştir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Kararların sonuçları" başlıklı 28. Maddesinin 4001 sayılı Kanun'un 13. Maddesi ile değişik 1. Fıkrasında yer alan; "Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur." hükmü de, idareye bu konuda görevini hatırlatan diğer bir normatif düzenlemedir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME :

Davacının denetçi kadrosuna atanma tarihinin geriye çekilip çekilmemesi hususundan doğan uyuşmazlığın kaynağını; denetçi yardımcısı adayı iken olumsuz sicil nedeniyle görevine son verilmesi işlemi oluşturmaktadır. Zira, davacı hakkında sözü edilen göreve son verme işlemi tesis edilmemiş olsaydı, emsalleri ile aynı tarihte (23/02/2011) denetçi kadrosuna atanacak iken, görevine son verme işleminin tesisi sonucunda, görevinden 1 yıl 7 ay 19 gün uzak kaldığı ve emsallerinden bu süre kadar geç bir tarihte (12/10/2012) denetçi kadrosuna atandığı açıktır.

Dava konusu uyuşmazlığın kaynağı olan göreve son verme işleminin, yargı kararı ile iptal edildiği göz önüne alındığında, sözü edilen yargı kararının sonuçlarının dava konusu uyuşmazlığa etkisinin incelenmesi gerekmektedir.

Yukarıda metnine yer verilen anayasal ve yasal hükümler uyarınca, idarenin maddi ve hukuki koşullara göre uygulanabilir nitelikte olan bir yargı kararını "aynen" ve "gecikmeksizin" uygulamaktan başka bir seçeneği bulunmamaktadır.

Yargı kararlarına uyma ve uygulama zorunluluğu; şekli uygulama ve uymayı ifade etmemekte; içeriğe uygunluk sağlayıcı, bir başka deyişle öze yönelik uygulama ve uymayı içermektedir. Aynı zamanda bu zorunluluk; bireylerin hak arama özgürlükleri ile de doğrudan bağlantılıdır. Hak arama özgürlüğüne sahip olan bireylerin, bu özgürlüklerinin varlığını somut bir biçimde hissedebilmeleri, yargı kararlarının aynen uygulanması durumunda mümkün olacaktır. Yargı kararı ile korunan bir hakkın, hak sahibine teslim edilmesi, "Hukuk Devleti"nin bir bireyi durumundaki herkes için anlamlı bir ayrıcalıktır. Bu ayrıcalık, Anayasa'nın "Hak arama hürriyeti" başlıklı 36. Maddesinin 1. Fıkrasında yer alan; "Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir." yolundaki düzenleme ile normatif biçimde ifadelendirilmiştir.

Hukuka aykırı bulunan idari işlemler hakkında verilen iptal kararları; varlıklarını hukuka uygunluk karinesinden yararlanmak suretiyle sürdüren idari işlemleri tesis edildikleri tarihe kadar geriye yürür şekilde ortadan kaldırır. Dolayısıyla, dava konusu edilen idari işleme bağlı olan diğer işlemler de ortadan kalkar. İptal kararlarının bu özelliği, dava konusu idari tasarruftan önceki hukuki durumun sağlanması gereğinden kaynaklanmaktadır. Bir başka ifadeyle, iptal kararları; iptal edilmiş olan idari işlemi hukuk alanında hiç doğmamış hale getirmektedir.

Bu anlatımlar ışığında somut uyuşmazlığın incelenmesi sonucunda;

Davacının, denetçi yardımcısı adayı iken görevine son verilmesine yönelik işlemin yargı kararı ile iptali üzerine; bu işlem hiç tesis edilmemiş gibi, önceki halin tesisinin davalı idare yönünden bir zorunluluk olduğu göz önüne alındığında; hukuka aykırılığı sabit olan göreve son verme işleminden kaynaklı geç atama işleminde de hukuka ve hakkaniyete uyarlık bulunmadığı; davalı idare tarafından, davacının denetçi kadrosuna atanma tarihinin, emsallerinin denetçi kadrosuna atanma tarihi olan 23/02/2011 olarak belirlenmesi sonucuna varılmıştır.

Kaldı ki, davacıyı denetçi yardımcılığına atarken, atama işlemi tarihini geriye çekerek suretiyle işlem tesis eden idarece, bu uygulamanın denetçi kadrosuna atanırken yapılamayacağı yolundaki iddiası somut bir gerekçeye dayanmadığı gibi, idarenin iki işlemi arasında da çelişki doğurmaktadır.

Bu durumda; davacının denetçi kadrosuna atanma tarihinin 12/10/2012 olarak belirlenmesine ilişkin olan ve yukarıda açıklanan gerekçelerle hukuka aykırı bulunan 17/10/2012 günlü, 4845 sayılı davalı idare işleminin iptali istemiyle açılan davanın reddi yolundaki İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

1. Davacının temyiz isteminin kabulüne;
2. Davanın yukarıda özetlenen gerekçeyle reddine ilişkin Ankara 15. İdare Mahkemesinin 27/01/2017 günlü, E:2017/190, K:2017/197 sayılı kararının bozulmasına,
3. Yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın Ankara 15. İdare Mahkemesine gönderilmesine,
4. Tebliğ tarihini izleyen on beş (15) gün içinde Danıştay'da karar düzeltme yolu açık olmak üzere, 30/10/2018 tarihinde oyçokluğuyla karar verildi.

KARŞI OY

Usul ve hukuka uygun olarak verilen İdare Mahkemesi kararının onanması gerektiği görüşüyle, çoğunluk kararına katılmıyoruz.