

"İçtihat Metni"

T.C.

D A N İ Ş T A Y

ONİKİNCİ DAİRE

Esas No : 2022/4589

Karar No : 2025/4695

DAVACI : ...

DAVALI : ... Bakanlığı

VEKİLİ : Av. ...

DAVANIN KONUSU : ... No'lu ... Tipi Yüksek Güvenlikli Kapalı Ceza İnfaz Kurumunda ... olarak görev yapan davacının; Ceza ve Tevkif Evleri Genel Müdürlüğünün ... tarih ve ... sayılı işlemi ile anılan işlemin dayanağı olan 29/12/2005 tarih ve 26038 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinin iptali istenilmektedir.

DAVACININ İDDİALARI : 25/10/1982 tarih ve 17849 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik'in 6. maddesinde yer alan düzenlemenin ilk hali; "Resmi elbise (üniforma) giymek zorunda olanlar ilgili kurum ve kuruluşun özel yönetmeliklerinde belirtilen usul ve esaslara tabidirler." şeklinde iken, anılan maddede 04/10/2013 ve 31/10/2016 tarihinde kapsamlı değişiklikler yapıldığı; bu maddenin güncel halinin; "Emniyet Hizmetleri Sınıfına mensup olanlar, hâkimler, savcılar, Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığında görev yapan subay, sözleşmeli subay, yedek subay, astsubay, sözleşmeli astsubay, uzman erbaş, uzman jandarma, sözleşmeli erbaş ve er ile erbaş ve erler ilgili kurum ve kuruluşun özel yönetmeliklerinde belirtilen usul ve esaslara tabidirler." olduğu; önceki düzenlemede yer alan "Resmi elbise (üniforma) giymek zorunda olanlar" ibaresi nedeniyle yayımlanarak yürürlüğe giren Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinin üst Yönetmeliğe aykırı olduğu, bu bağlamda infaz ve koruma memurları ile infaz koruma başmemurlarının saç, favori, sakal ve bıyık bırakıp bırakamayacağı hususunda başvuruda bulunulduğu, söz konusu başvurunun, Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrasının (g) maddesine atıf yapılarak reddedildiği, dava konusu Yönetmeliğin üçüncü maddesinde; "Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik'in 6 ncı maddesine dayanılarak hazırlanmıştır." düzenlemesinin olduğu ve dayanağı olan genel Yönetmeliğe uygun olarak hazırlandığı, ancak genel Yönetmelik'te yapılan değişiklik sonrası yeniden düzenleme yapılmadığından, dava konusu maddenin hiçbir değişiklik yapılmamış gibi uygulanmaya devam ettiği, Danıştay İkinci Dairesinin 18/11/2020 tarih ve E:2017/665, K:2020/3432 sayılı kararıyla Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan (erkek personel için) "Kulak ortasından aşağıda favori bırakılmaz. Saçlar kulağı kapatmayacak biçimde ve normal duruşta enseden gömlek yakasını aşmayacak şekilde uzatılabilir." ibaresinin; Danıştay Onikinci Dairesinin 20/04/2022 tarih ve E:2021/7000, K:2022/2247 sayılı kararıyla da "...Her gün sakal tıraşı olunur ve sakal bırakılmaz..." ibaresinin iptal edildiği, anılan iptal hükümleri neticesinde emniyet hizmetleri ve Türk Silahlı Kuvvetlerinde üniforma giyen personel haricindeki hizmet sınıflarında görev yapan personelin saç, favori ve her gün sakal tıraşı olmak gibi yükümlülüklerinin kalmadığı, infaz ve koruma memurlarının genel idare hizmetleri sınıfında görev yaptığı, dava konusu düzenlemenin dayanaksız kaldığı, ancak dokuz yıl geçmesine rağmen değişiklik yapılmayarak personelin haklarını kullanamamalarına sebep olunduğu, personel rejimi gibi sıkı kural ve şartlara tabi bir alanda, kamu görevini yürütmekle görevli kişilerin hak ve özgürlüklerine, herhangi bir vatandaşın uygulanamayacak sınırlamalar getirilmesinin demokratik toplumda gerekli olabileceği, bu kapsamda kamu makamlarının, faaliyetin niteliği ve sınırlamanın amacına göre değişen geniş bir takdir yetkisinin bulunmasının doğal olduğu; ancak, eşitlik ilkesini zedeleyecek, ayrımcılığa neden olabilecek hususlar gündeme geldiğinde, bu alanlara yönelik müdahalelerin haklı olduğunun kabul edilebilmesi için, kamu makamlarınca ciddi gerekçelerin gösterilmesi gerektiği, davalı idarece, yeterli ve ikna edici gerekçelerin belirtilmediği, davacının mesleğinin ya da kamu hizmetinin işleyişi üzerindeki etkisi ve risklerinin açıklanmadığı, sınırlayıcı tedbirin, bir toplumsal ihtiyacı karşılamıyorsa ya da başvurulabilecek son çare niteliğinde değilse, demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun bir tedbir olarak değerlendirilemeyeceği, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ifade özgürlüğüne sağladığı korumanın yalnızca içerik açısından olmadığı, bilgi ve düşüncelerin dile getirildiği, iletilindiği ve bunlara ulaşıldığı farklı biçim ve araçları da kapsadığı, benzer hususların Anayasa bakımından da geçerli olduğu, Anayasa Mahkemesinin de sıklıkla ifade ettiği gibi Anayasa'da sadece düşünce ve kanaatlerin değil, ifadenin tarzları, biçimleri ve araçlarının da güvence altına alındığı; bir düzenleyici işlemin, hiyerarşik olarak bağlı bulunduğu üst hukuk normlarında düzenlenen konuları, genel ve objektif kuraları açıkça içermesi gerektiği, üst hukuk normlarında açık bir düzenlemeye yer verilmediği durumlarda bir hakkın kullanımının engellenmesi ya da kısıtlanması sonucunu doğuran bir başka düzenlemenin yapılmasının hukuken mümkün olmadığı, Anayasa ve tarafı olduğumuz uluslararası sözleşmeler ile güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklerin ancak bu maddelerde belirlenen sebeplerin varlığı halinde özlerine dokunulmaksızın ve bu sebeplere dayalı olarak kanunla kısıtlanabilmesinin mümkün olduğu, bu kısıtlamaların ise; Anayasa'nın özüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağının yine Anayasa'da düzenlendiği, dava konusu edilen Yönetmelik maddesinde, dayanağı genel Yönetmelik'te yer almayan ibarelere yer verilmek suretiyle amacını aşacak nitelikte bir düzenlemenin devam ettirildiği ve böylece dayanağı üst hukuk normunda herhangi bir kısıtlama ya da engelleme bulunmadığı halde söz konusu maddede yer alan bu belirleme ile Anayasa ve tarafı olduğumuz uluslararası sözleşmelerle güvence altına alınmış olan hak ve özgürlüklerin ihlal edilmesi sonucunu doğuracağının açık olduğu, Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliğinin 5 maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinin üst hukuk normlarına uygun olmaması nedeniyle iptal edilmesi gerektiği ileri sürülmektedir.

DAVALININ SAVUNMASI : Personel rejimi gibi sıkı kural ve şartlara tabi bir alanda, kamu görevini yürütmekle görevli kişilerin hak ve özgürlüklerine, herhangi bir vatandaşın uygulanamayacak sınırlamalar getirilmesinin demokratik toplumda gerekli olabileceği, kamu makamlarının, faaliyetin niteliği ve sınırlamanın amacına göre değişen geniş bir takdir yetkisinin bulunmasının doğal olduğu, eşitlik ilkesini zedeleyecek, ayrımcılığa neden olabilecek hususlar gündeme geldiğinde ise, bu alanlara yönelik müdahalelerin haklı olduğunun kabul edilebilmesi için kamu makamlarınca gerekçelerin gösterilmesi gerektiği, ceza infaz kurumlarının, kamu düzeninin sağlanması açısından, kamu düzenini bozanların hak ettikleri cezaların infazının sağlandığı, böylece kamu vicdanının rahatlatıldığı, öte yandan, suçluların ıslah edilerek yeniden topluma kazandırılmalarının amaçlandığı önemli kamu kuruluşlarından olduğu, ceza infaz kurumlarında görev yapacak personelin, bu hedefleri sağlamaya yeterli nitelikte disiplinli, dikkatli, güvenilir olması gerektiği, infaz kurumu gibi güvenliğin en ileri derecede yüksek olması gereken yerlerde en küçük bir dikkatsizliğin ve personel zaafiyetinin vahim sonuçlar doğurabileceği göz önüne alındığında ceza infaz kurumlarında disiplin ve güvenliğin sağlanmasının son derece önemli olduğu, en ufak bir personel zaafiyetinin vahim sonuçlar doğurduğunun pek çok kez gözlemlendiği, bu kapsamda, davacının görev yerinin ceza infaz kurumu olduğu, ceza infaz kurumunda güvenliğin sıkı bir şekilde uygulandığı, hükümlü ve tutukluların sıkı denetimden geçirildikten sonra kuruma kabulünün yapıldığı gibi hükümlü ve tutuklu yakınlarının da ziyaretler esnasında sıkı güvenlik tedbirlerine tabi tutulduğu, bunun yanı sıra ceza infaz kurumunun işleyişi ve niteliği gereği, burada görev yapan personelin de kuruma giriş-çıkışlarda X-ray cihazından geçtiği, cep telefonu gibi iletişim cihazlarının ve yasaklı eşyaların dışarıda bırakılıp kuruma giriş yapıldığı, bazı yerlerde göz retinası incelemesi yapıldığı, resmi üniforma giyildiği; bu bakımdan, ceza infaz kurumları ve tutukevleri personelinin diğer memurlarla aynı statü rejimine tabi tutulamayacağı, dış görünüşleri ve fiziksel özellikleriyle ifade edebilecekleri hususların, kırılğan durumda olan hükümlü/tutuklu üzerinde olumsuz etkiler bırakabileceği de dikkate alındığında, düzenlemeye aykırı tutum ve davranışın kamu hizmetinin işleyişi üzerinde olumsuz etkisi olacağının değerlendirildiği, infaz ve koruma memurlarının ceza infaz kurumlarında emniyet personeli ve askeri personel ile birlikte görev yaptığı ve emniyet personeli ile askeri personelin mevzuatları gereği sakal ve bıyık bırakamadıkları da göz önünde bulundurulduğunda, güvenlik hizmetlerinin tek otoritenin yönetimi altında düzenli, sürekli ve etkin bir biçimde yerine getirilmesinin zorunluluğu, polis ve askeri personel ile yeknesaklığın sağlanması amacıyla infaz ve koruma memurlarının da sakal ve bıyık bırakamayacağının düzenlendiği, tüm bu açıklamalar karşısında, ceza infaz kurumlarındaki kamu hizmetinin işleyişi ve bu kurumların niteliği dikkate alındığında dava konusu Yönetmelik hükmünün, davacı üzerinde bir müdahale olarak değerlendirilmesinin söz konusu olmadığı, davanın reddine karar verilmesi gerektiği savunulmaktadır.

DANIŞTAY TETKİK HÂKİMİ : ...

DÜŞÜNCESİ : Davacının başvuru dilekçesinin içeriği ve dava dilekçesi incelendiğinde; yapılan başvurunun bir mütalaa talebi olduğu, bu doğrultuda tesis edilen dava konusu bireysel işlem, hukuk aleminde tek başına değişiklik yaratan, davacı hakkında tesis edilecek işlemlerde, yapılacak değerlendirmelerde dikkate alınacak, idari davaya konu edilebilecek kesin ve yürütülebilir bir işlem olmadığından bireysel işlem yönünden davanın incelenmeksizin reddine; 2577 sayılı Kanun'un 7. maddesi uyarınca düzenleyici işlemin ilanı üzerine altmış gün içinde dava açılabileceği gibi, düzenleyici işlemin uygulanması üzerine de, uygulama işleminin tebliğ tarihinden itibaren yine altmış gün içinde düzenleyici işleme veya düzenleyici işlemle birlikte uygulama işlemine karşı dava açılabileceği düzenlemesine yer verildiği, uyumsuzlukta dava konusu düzenleyici işlemin uygulanması niteliğinde, kesin ve yürütülebilir vasıfları haiz bir bireysel işlem bulunmadığından, dava konusu düzenleyici işlem açısından Resmi Gazete'de yayım tarihi dışında başka bir tarihin esas alınmasına hukuken olanak bulunmadığından, bu kısım yönünden ise davanın süre aşımı nedeniyle reddine karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

DANIŞTAY SAVCISI : ...

DÜŞÜNCESİ : ... No'lu F Tipi Yüksek Güvenlikli Kapalı Ceza İnfaz Kurumunda ... olarak görev yapan davacı tarafından; Ceza ve Tevkif Evleri Genel Müdürlüğünün ... tarih ve ... sayılı işlemi ile işlemin dayanağı olan Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliğinin 5/g maddesinin iptali istemiyle dava açılmıştır.

Davacı infaz ve koruma memuru olarak görev yaptığından dava konusu Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliğinin 5/g maddesi infaz ve koruma memurları yönünden incelenmiştir.

25.10.1982 tarih ve 17849 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmeliğin 5. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde, "Erkekler;

Elbiseler temiz, düzgün, ütülü ve sade; ayakkabılar kapalı, temiz ve boyalı giyilir. Sandalet veya atkılı ayakkabı giyilmez. Bina içinde ve görev mahallinde baş daima açık bulundurulur. (Danıştay İkinci Dairesinin 18/11/2020 tarihli ve E.:2017/665; K.:2020/3432 sayılı kararı ile iptal ibare: Kulak ortasından aşağıda favori bırakılmaz. Saçlar, kulağı kapatmayacak biçimde ve normal duruşta enseden gömlek yakasını aşmayacak şekilde uzatılabilir), temiz bakımlı ve taranmış olur. (Danıştay Onikinci Dairesinin 20/4/2022 tarihli ve E:2021/7000; K:2022/2247 sayılı kararı ile iptal ibare; Hergün sakal tıraşı olunur ve sakal bırakılmaz.) Bıyık tabii olarak bırakılır, uzunluğu üst dudak boyunu geçemez. Üstten alınmaz, yanlar üst dudak hizasında olur, alt uçları dudak hizasından kesilir. Kravat takılır, kravatı örtecek şekilde balıkçı yaka veya benzeri süveterler giyilmez. Hizmet gereğine uygun olarak verilmişse tek tip elbise giyilir.

(Değişik: 7/8/1991 - 91/2048 K.) Bina içinde gömleksiz, kravatsız ve çorapsız dolaşılmaz." hükmü; 6. maddesinde ise " Emniyet Hizmetleri Sınıfına mensup olanlar, hâkimler, savcılar, Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığında görev yapan subay, sözleşmeli subay, yedek subay, astsubay, sözleşmeli astsubay, uzman erbaş, uzman jandarma, sözleşmeli erbaş ve er ile erbaş ve erler ilgili kurum ve kuruluşun özel yönetmeliklerinde belirtilen usul ve esaslara tabidirler." hükmü yer almaktadır.

1721 sayılı Hapishane ve Tevkifhanelerin İdaresi Hakkında Kanun'un değişik 2 nci, 4769 sayılı Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezleri Kanunu'nun 18 inci maddesi ile 16/7/1982 tarihli ve 8/5105 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmeliğin 6 ncı maddesine dayanılarak hazırlan ve 29.12.2005 tarih ve 26038 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliğinin 5/g maddesinde, "İnfaz ve koruma başmemurları ve memurları ile infaz ve koruma memurluğu öğrencilerinin sakal ve bıyık bırakması yasaktır. Her gün sakal ve bıyık tıraşı olunması zorunlu olup, saçlar kep giyildiğinde dışarı taşmayacak uzunlukta kesilir. Favoriler kulak deliği hizasını geçemez. Ceza infaz kurumu niteliğinden çıkarılarak tarihî ve turistik amaçlar için tahsis edilen bina ve eklentilerinde görevli olanlar için bu hüküm, Genel Müdürlüğün izni ile uygulanmayabilir. Beden temizliğine her bakımdan özen gösterilir." hükmüne yer verilmiştir.

Personel rejimi gibi sıkı kural ve şartlara tabi bir alanda, kamu görevini yürütmekle görevli kişilerin hak ve özgürlüklerine, herhangi bir vatandaşa uygulanamayacak sınırlamalar getirilmesi demokratik toplumda gerekli olabilir. Bu kapsamda kamu makamlarının, faaliyetin niteliği ve sınırlamanın amacına göre değişen geniş bir takdir yetkisinin bulunması doğaldır. Ancak, eşitlik ilkesini zedeleyecek, ayrımcılığa neden olabilecek hususlar gündeme geldiğinde, bu alanlara yönelik müdahalelerin haklı olduğunun kabul edilebilmesi için, kamu makamlarınca ciddi gerekçelerin gösterilmesi gerekmektedir.

Öte yandan, düzenleyici işlemin, hiyerarşik olarak bağlı olduğu üst hukuk normlarında düzenlenen konuları, genel ve objektif kuralları açıkça içermesi gerekmektedir. Üst hukuk normlarında açık bir düzenlemeye yer verilmediği durumlarda bir hakkın kullanımının engellenmesi ya da kısıtlanması sonucunu doğuran bir idari düzenleme yapılması hukuken mümkün değildir.

Bu durumda, dayanağı mevzuatta yer verilmediği ve hizmet gereklerine uygunluğu konusunda yeterli ve ikna edici gerekçelerin ortaya konulmadığı dikkate alındığında infaz ve koruma memurlarının her gün sakal ve bıyık tıraşı olmasını öngören düzenlemede ve davacının başvurusunun reddine ilişkin işlemde hukuka uyarlık görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, Ceza ve Tevkif Evleri Genel Müdürlüğünün ... tarih ve ... sayılı işlemi ile işlemin dayanağı olan Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliğinin 5/g maddesinin iptali gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onikinci Dairesince, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra, dava konusu Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi, davacının statüsü, dava konusu bireysel işleme esas alınan başvurusu ve dava dilekçesi gözönünde bulundurularak, infaz ve koruma başmemurları ve memurlarına hasren incelenerek gereği görüldü:

MADDİ OLAY VE HUKUKİ SÜREÇ :

Davacı tarafından, 01/08/2022 tarihinde; 25/10/1982 tarih ve 17849 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik'in norm-çatı yönetmelik olduğu ve 6. maddesinde yer alan düzenlemenin ilk halinde yer alan "Resmi elbise (üniforma) giymek zorunda olanlar" ibaresi nedeniyle yayımlanarak yürürlüğe giren Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinin hukuki dayanağının kalmadığı; Danıştay İkinci Dairesinin 18/11/2020 tarih ve E:2017/665, K:2020/3432 sayılı kararıyla Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan (erkek personel için) "Kulak ortasından aşağıda favori bırakılmaz. Saçlar kulağı kapatmayacak biçimde ve normal duruşta enseden gömlek yakasını aşmayacak şekilde uzatılabilir." ibaresinin; Danıştay Onikinci Dairesinin 20/04/2022 tarih ve E:2021/7000, K:2022/2247 sayılı kararıyla da "...Her gün sakal tıraşı olunur ve sakal bırakılmaz..." ibaresinin iptal edildiği; infaz ve koruma memurlarının ve başmemurlarının genel idare hizmetleri sınıfında yer aldığı; Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliğinin 5. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinin, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmeliğin 5. ve 6. maddesi ile birlikte yeniden değerlendirilerek, gerekli hukuki düzenlemenin yapılıp yapılmaması gerekliliğinin yürürlükteki mevzuat hükümleri çerçevesinde değerlendirilmesi için başvuru yapılmış; davacının başvurusuna, Ceza ve Tevkif Evleri Genel Müdürlüğünün ... tarih ve ... sayılı işlemi ile "davacının görevde iken sakal bırakıp bırakamayacağına dair talebi incelendi" şeklinde dava konusu Yönetmelik maddesi yazılmak suretiyle cevap verilmiş, bunun üzerine Ceza ve Tevkif Evleri Genel Müdürlüğünün ... tarih ve ... sayılı işlemi ile anılan işlemin dayanağı olan 29/12/2005 tarih ve 26038 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinin iptali istemiyle bakılan dava açılmıştır.

İLGİLİ MEVZUAT:

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin "İfade özgürlüğü" başlıklı 10. maddesinde, "Herkes ifade özgürlüğü hakkında sahiptir. Bu hak, kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın ve ülke sınırları gözetilmeksizin, kanaat özgürlüğünü ve haber ve görüş alma ve de verme özgürlüğünü de kapsar. Bu madde, Devletlerin radyo, televizyon ve sinema işletmelerini bir izin rejimine tabi tutmalarına engel değildir.

Görev ve sorumluluklar da yükleyen bu özgürlüklerin kullanılmasına, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplumda ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizli bilgilerin yayılmasının önlenmesi veya yargı erkinin yetki ve tarafsızlığının güvence altına alınması için gerekli olan bazı formaliteler, koşullar, sınırlamalar veya yaptırımlara tabi tutulabilir." hükmüne yer verilmiştir.

1982 Anayasası'nın "Cumhuriyet'in 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."; "Devletin temel amaç ve görevleri" başlıklı 5. maddesinde, "Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır."; "Kanun önünde eşitlik" başlıklı 10. maddesinde, "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz."; "Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması" başlıklı 13. maddesinde, "Temel hak ve hürriyetlerin özerline dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz"; "Çalışma hakkı ve ödevi" başlıklı 49. maddesinde ise, "Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır." hükmüne; "Milletlerarası andlaşmaları uygun bulma" başlıklı 90. maddesinin beşinci fıkrasında, "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasa'ya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır."; "Yönetmelikler" başlıklı 124. maddesinde, "Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler. Hangi yönetmeliklerin Resmî Gazete'de yayımlanacağı kanunda belirtilir." hükümleri yer almaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kıyafet mecburiyeti" başlıklı Ek 19. maddesinde; Devlet memurlarının, kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve yönetmeliklerin öngördüğü kılık ve kıyafet kurallarına uymak mecburiyetinde oldukları belirtilmiştir.

1721 sayılı Hapishane ve Tevkifhanelerin İdaresi Hakkında Kanun'un 2. maddesinin B fıkrasında; hükümlü ve tutuklular ile ceza infaz kurumu ve tutukevlerinde görevli personelin giydirilmesi, hükümlü ve tutukluların yatırılması, ısıtılması, temizliğinin sağlanması, okutulması, eğitilmesi, meslek veya zanaat sahibi yapılması ve çalıştırılması konusunda Cumhurbaşkanlığı tarafından yönetmelik tanzim olunacağı hükmüne yer verilmiştir.

4769 sayılı Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezleri Kanunu'nun "Yönetmelikler" başlıklı 18. maddesinde ise; Eğitim merkezlerinin teşkilât, görev, çalışma, disiplin ve denetimi ile eğitim ve öğretime ilişkin esas ve usuller, çalışanların görev, yetki ve sorumlulukları, Eğitim Kurulunun toplantı, çalışma esas ve usulleri, eğitim merkezlerine kabul edilecek olanlarda aranacak nitelik ve şartlar, giyecek resmî kıyafetler, okutulacak dersler, eğitim ve sınavların esas ve usulleri, eğitim görenlerin tâbi olacakları disiplin kuralları ve diğer hususlar bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içinde Adalet Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikle düzenlenir. " hükmü öngörülmüştür.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. maddesinin dördüncü fıkrasında ise; "İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmaz." düzenlemesine yer verilmiştir.

25/10/1982 tarih ve 17849 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmeliğin "Çeşitli hükümler" başlıklı 6. maddesinde yer alan düzenlemenin ilk hali; "Resmi elbise (üniformalar) giymek zorunda olanlar ilgili kurum ve kuruluşun özel yönetmeliklerinde belirtilen usul ve esaslara tabidirler." iken, 04/10/2013 tarihli ve 2013/5443 sayılı Bakanlar Kurulu Eki Yönetmeliğin 2. maddesi ile bu fıkra da yer alan "Resmi elbise (üniformalar) giymek zorunda olanlar" ibaresi "Emniyet Hizmetleri Sınıfına mensup olanlar, hâkimler, savcılar, Türk Silâhlı Kuvvetlerinde görev yapanlar" şeklinde; 31/10/2016 tarih ve 2016/9432 sayılı Bakanlar Kurulu Eki Yönetmeliğin 1. maddesi ile bu fıkra da yer alan "Türk Silâhlı Kuvvetlerinde görev yapanlar" ibaresi "Türk Silâhlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığında görev yapan subay, sözleşmeli subay, yedek subay, astsubay, sözleşmeli astsubay, uzman erbaş, uzman jandarma, sözleşmeli erbaş ve er ile erbaş ve erler" şeklinde değiştirilmiştir. Anılan 6. maddenin yürürlükte olan hali ise; "Emniyet Hizmetleri Sınıfına mensup olanlar, hâkimler, savcılar, Türk Silâhlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığında görev yapan subay, sözleşmeli subay, yedek subay, astsubay, sözleşmeli astsubay, uzman erbaş, uzman jandarma, sözleşmeli erbaş ve er ile erbaş ve erler ilgili kurum ve kuruluşun özel yönetmeliklerinde belirtilen usul ve esaslara tabidirler." şeklindedir.

29/12/2005 tarih ve 26038 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliğinin "Amaç" başlıklı 1. maddesinde; Bu Yönetmelik, ceza infaz kurumlarında görev yapmakta olan infaz ve koruma başmemuru ve infaz ve koruma memurları ile 4769 sayılı Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezleri Kanunu gereğince kurulan eğitim merkezlerinde; infaz ve koruma memurluğu öğrencilerinin hizmet öncesi eğitimleri sırasındaki kılık ve kıyafetlerinde birlik ve beraberliği sağlamak, giyecek eşyasının renk, cins, biçim, kullanma zamanı ve tarzını belirlemek amacıyla hazırlanmıştır; "Dayanak" başlıklı 3. maddesinde ise; "Bu Yönetmelik, 14/6/1930 tarihli ve 1721 sayılı Hapishane ve Tevkifhanelerin İdaresi Hakkında Kanunun değişik 2 nci, 29/7/2002 tarihli ve 4769 sayılı Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezleri Kanununun 18 inci maddesi ile 16/7/1982 tarihli ve 8/5105 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmeliğin 6 ncı maddesine dayanılarak hazırlanmıştır."; "Kılık ve Kıyafette Uyulması Gereken Hususlar ve Denetim" başlıklı ikinci bölümünün "Uyulması gereken hususlar" başlıklı 5. maddesinin birinci fıkrasında kılık ve kıyafette uyulması gereken başlıca hususlardan biri olarak (g) bendinde ; "İnfaz ve koruma başmemurları ve memurları ile infaz ve koruma memurluğu öğrencilerinin sakal ve bıyık bırakması yasaktır. Her gün sakal ve bıyık tıraşı olunması zorunlu olup, saçlar kep giyildiğinde dışarı taşmayacak uzunlukta kesilir. Favoriler kulak deliği hizasını geçemez. Ceza infaz kurumu niteliğinden çıkarılarak tarihî ve turistik amaçlar için tahsis edilen bina ve eklentilerinde görevli olanlar için bu hüküm, Genel Müdürlüğün izni ile uygulanmayabilir. Beden temizliğine her bakımdan özen gösterilir." kuralına yer verilmiştir.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME:

Dava konusu Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinin iptali istemi yönünden;

İnsan hakları, tüm insanların sahip olduğu temel hak ve özgürlüklere denir. İnsan hakları; ırk, ulus, etnik köken, din, dil ve cinsiyet ayrımı gözetmeksizin tüm insanların yararlanabileceği haklar olup, bu hakları kullanmakta herkes eşittir. İnsan hakları, bireylerin doğuştan sahip oldukları haklar oldukları için bireylerin dış görünüşleri, fiziksel özellikleri, hayat tarzı ve benzeri özellikleri nedeniyle ihlal edilmemelidir. Doğuştan, yaratılıştan gelen ya da sonradan edinilen, insanları ayırt edici bu özelliklerden dolayı diğer kişilerden daha aşağı oldukları yönünde bir algıya neden olabilecek yaptırımlar öngören her türlü hukuki uygulama, eşitsizliği ve ayrımcılığı meşrulaştıracaktır.

Ayrımcılık, nesnel ve makul bir gerekçe olmaksızın, konuyla ilgili olarak benzer durumda olan kişilere farklı muamelede bulunulmasıdır. Aynı durumdaki kişilere farklı muamele, meşru bir amaca dayalı olmadığında ve izlenilen yol ile varılmaya çalışılan hedef arasında makul bir orantınlık ilişkisi kurulmadığında ayrımcılık ortaya çıkmaktadır.

Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk Devleti olduğu belirtilmiştir. Anayasa Mahkemesinin bir çok kararında da belirttiği üzere, hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda eşitliği gözetin, adaletli bir hukuk düzeni kurup sürdürmekle kendini yükümlü sayan Devlettir.

Personel rejimi gibi sıkı kural ve şartlara tabi bir alanda, kamu görevini yürütmekle görevli kişilerin hak ve özgürlüklerine, herhangi bir vatandaşa uygulanamayacak sınırlamalar getirilmesi demokratik toplumda gerekli olabilir. Bu kapsamda kamu makamlarının, faaliyetin niteliği ve sınırlamanın amacına göre değişen geniş bir takdir yetkisinin bulunması doğaldır. Ancak, eşitlik ilkesini zedeleyecek, ayrımcılığa neden olabilecek hususlar gündeme geldiğinde, bu alanlara yönelik müdahalelerin haklı olduğunun kabul edilebilmesi için, kamu makamlarınca ciddi gerekçelerin gösterilmesi gerekmektedir.

Bakılan uyuşmazlıkta, davacı üzerindeki müdahaleyi haklı kılacak şekilde konuyla ilgili yeterli gerekçe ortaya konulmadığından, müdahalenin demokratik toplumda gerekli olup olmadığı tartışmasını karşımıza çıkarmaktadır.

Demokratik toplum düzeninin gereklerinden olma, bir sınırlamanın demokratik bir toplumda zorlayıcı bir toplumsal ihtiyacın karşılanması amacına yönelik olmasını ifade etmektedir. Buna göre sınırlayıcı tedbir, bir toplumsal ihtiyacı karşılamıyorsa ya da başvurulabilecek son çare niteliğinde değilse, dava konusu düzenleyici işlemden olduğu gibi, demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun bir tedbir olarak değerlendirilemez.

Öte yandan, kamuda görev yapan personelin, özünde öncelikle birer birey oldukları; (statü rejimine uygun olduğu ölçüde) kendilerini dış görünüşleriyle, fiziksel özellikleriyle ifade edebilecekleri hususu, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin geniş olarak yorumladığı bir özgürlük olan ifade özgürlüğünü karşımıza çıkarmaktadır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ifade özgürlüğüne sağladığı koruma yalnızca içerik açısından olmayıp, bilgi ve düşüncelerin dile getirildiği, iletildiği ve bunlara ulaşıldığı farklı biçim ve araçları da kapsamaktadır. Benzer hususlar Anayasa bakımından da geçerli olup, Anayasa Mahkemesinin de sıklıkla ifade ettiği gibi Anayasa'da sadece düşünce ve kanaatler değil,

ifadenin tarzları, biçimleri ve araçları da güvence altına alınmıştır.

Kaldı ki, bir düzenleyici işlemin, hiyerarşik olarak bağlı olduğu üst hukuk normlarında düzenlenen konuları, genel ve objektif kuralları açıkça içermesi gerekmektedir. Üst hukuk normlarında açık bir düzenlemeye yer verilmediği durumlarda bir hakkın kullanımının engellenmesi ya da kısıtlanması sonucunu doğuran bir idari düzenleme yapılması hukuken mümkün değildir.

Anayasa ve tarafı olduğumuz uluslararası sözleşmeler ile güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklerin ancak bu maddelerde belirlenen sebeplerin varlığı halinde özlerine dokunulmaksızın ve bu sebeplere dayalı olarak kanunla kısıtlanabilmesi mümkündür. Bu kısıtlamaların ise; Anayasa'nın özüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağı yine Anayasa'da düzenlenmiştir.

Bu açıklamalardan anlaşılabacağı üzere; dava konusu edilen Yönetmelik maddesinde, dayanağı üst hukuk normlarında yer almayan ibarelere yer verilmek suretiyle dayanağı olan Kanun'un amacını aşan nitelikte bir düzenleme yapıldığı ve böylece dava konusu kuralın, dayanağı Kanun'a aykırı bir niteliğe dönüştüğü görüldüğünden, dayanağı üst hukuk normlarında herhangi bir kısıtlama ya da engelleme bulunmadığı halde söz konusu maddede yer alan bu belirlemenin, Anayasa ve tarafı olduğumuz uluslararası sözleşmelerle güvence altına alınmış olan hak ve özgürlüklerin ihlal edilmesi sonucunu doğuracağı da açıktır.

Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinin yukarıda yapılan açıklamalar uyarınca üst hukuk normlarına uygun olmadığı anlaşıldığından, iptaline karar verilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Dava konusu bireysel işlem incelendiğinde;

Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinin hukuka aykırı bulunarak iptal edilmesi nedeniyle, hukuki dayanaktan yoksun kalan dava konusu bireysel işlemde de hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

KARAR SONUCU:

Açıklanan nedenlerle;

1. Dava konusu Ceza İnfaz Kurumları Personeli ile Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezi Öğrencilerinin Kıyafet Yönetmeliği'nin 5. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinin infaz ve koruma başmemurları ve memurları yönünden İPTALİNE,
2. Dava konusu Ceza ve Tevkif Evleri Genel Müdürlüğünün ... tarih ve ... sayılı işleminin İPTALİNE,
3. Ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam ...-TL yargılama giderinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine,
4. Posta giderleri avansından artan tutarın kararın kesinleşmesinden sonra davacıya iadesine,
5. Bu kararın tebliğ tarihini izleyen 30 gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna temyiz yolu açık olmak üzere, 23/10/2025 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.