

**T.C.
ERCIYES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**İDARE HUKUKUNDA MEMURLARIN DİSİPLİN
SORUŞTURMASI**

**Tezi Hazırlayan
ŞERİFE GÜNEŞLEYİCİ**

**Tez Danışmanı
Yrd. Doç. Dr. Hayrettin EREN**

**Kamu Hukuku Anabilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi**

**ŞUBAT 2010
KAYSERİ**

**T.C.
ERCIYES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**İDARE HUKUKUNDA MEMURLARIN DİSİPLİN
SORUŞTURMASI**

**Tezi Hazırlayan
ŞERİFE GÜNEŞLEYİCİ**

**Tez Danışmanı
Yrd. Doç. Dr. Hayrettin EREN**

**Kamu Hukuku Anabilim Dalı
Yüksek Lisans Tezi**

**ŞUBAT 2010
KAYSERİ**

Yrd. Doç. Dr. Hayrettin EREN danışmanlığında Şerife GÜNEŞLEYİCİ tarafından hazırlanan “İdare Hukukunda Memurların Disiplin Soruşturması” adlı bu çalışma jürimiz tarafından Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalında **Yüksek Lisans** tezi olarak kabul edilmiştir.

02.02.2010

JÜRİ:

Danışman : Yrd. Doç. Dr. Hayrettin EREN



Üye : Doç. Dr. Murat DOĞAN



Üye : Yrd. Doç. Dr. Burak ADIGÜZEL



ONAY :

Bu tezin kabulü Enstitü Yönetim Kurulunun (9.02.2010) tarih ve09..... sayılı kararı ile onaylanmıştır.

19/02/2010
Prof. Dr. H. ...
T.C. ...
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ERCIYES ÜNİVERSİTESİ



ÖNSÖZ

“İdare Hukukunda Memurların Disiplin Soruşturması” konulu çalışmanın amacı, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda yer alan memur disiplin hukukuna ilişkin ilkeleri yargısal içtihatlardaki değişiklikler ışığında ele almak, mevzuattaki düzenlemeler ile yargısal kararların örtüşmediği alanlara vurgu yaparak, disiplin cezalarının verilmesi ve uygulamasına ilişkin esaslara dair farklı yargı kararlarını değerlendirmektir.

Söz konusu çalışmayı yaptığım süreçte, halen yapmakta olduğum ve ciddi bir kamu hizmeti olan hakimlik mesleğinin içinde olmanın ve kamu hizmeti yapan birçok kurumla iç içe çalışmanın, memurların davranışlarını, kamu düzeninin işleyişi sırasında meydana gelen aksaklıkları, bu aksaklıkları gidermede kurumlarca uygulanan yöntemleri ve kurumların disiplin anlayışlarını görmek açısından yapmış olduğum çalışmaya katkı sağladığı, ayrıca söz konusu çalışmanın da meslek hayatımda karşılaşacağım somut olaylarda da bana yol göstereceği kanaatindeyim.

Eğitim hayatıma yüksek lisans deneyimini dahil etmek konusunda beni teşvik eden ve maddi manevi desteklerini esirgemeyen aileme, çalışmalarım esnasında manevi olarak büyük özveri gösteren eşime, tezin hazırlanması aşamasında yardımlarını, desteğini, sabrını ve bilgisini esirgemeyen değerli danışmanın Yrd. Doç. Dr. Hayrettin Eren’e teşekkürü bir borç bilirim.

İDARE HUKUKUNDA MEMURLARIN DİSİPLİN SORUŞTURMASI**Şerife GÜNEŞLEYİCİ****ÖZET**

“İdare Hukukunda Memurların Disiplin Soruşturması” başlıklı çalışmamızda, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunundaki temel düzenlemeler ile Anayasamız esas alınarak yargısal içtihatlar çerçevesinde disiplin hukukuna ilişkin temel ilkeler, disiplin suç ve cezaları, soruşturma yöntemi, disiplin cezalarına itiraz ve yargısal korunma yöntemleri anlatılmış; konu ile ilgili bazı müesseselere de değinilmek suretiyle konu ayrıntılı bir şekilde ortaya konmaya çalışılmıştır.

Bu çerçevede “memurların disiplin soruşturması” başlığını taşıyan birinci bölümde genel olarak memur, disiplin suçu ve disiplin cezalarının tanımı yapılarak, bunların ceza yargılaması ile farkları ile ilişkileri ortaya konulmuştur. Ayrıca disiplin Cezalarına İlişkin genel esaslar ayrıntılı bir şekilde irdelenmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, Devlet Memurları Kanunu’nun kapsamı, disiplin cezalarının amacı ve özellikleri, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununda yer alan disiplin cezaları ile bu cezaları gerektiren hal ve eylemler açıklanmış; bir disiplin cezası olmamasına rağmen disiplin cezasına benzer bir kurum olan görevden uzaklaştırma kurumuna ayrıntılarına girilmemek suretiyle değinilmiş; diğer mevzuatlarda yer alan disiplin hükümleri ile 657 Sayılı Yasa kapsamında olmayan kamu görevlilerine ilişkin disiplin hükümlerinden kısaca bahsedilirken ayrıntılı düzenlemelere yer verilmemiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, disiplin suçlarına ilişkin soruşturma yöntemleri üzerinde durulmuş; bu çerçevede, disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullar tespit edildikten sonra, bunların yetki ve sorumlulukları belirlenmiş; ayrıca soruşturma yöntemine ilişkin ilkeler ile bu ilkelere ilişkin yargı kararlarına yer verilmiştir.

Çalışmanın dördüncü bölümünde ise disiplin cezalarına karşı başvuru yolları gösterilmiş; kesinleşmiş disiplin cezalarının geri alınıp alınamayacağı sorunundaki tartışmalara yer verilerek çalışma noktalandırılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Devlet Memuru, Disiplin, Disiplin Suçu, Disiplin Cezası, Disiplin Soruşturması

**DISCIPLINARY INVESTIGATION, OF CIVIL SERVANTS ON
ADMINISTRATIVE LAW**

Şerife GÜNEŞLEYİCİ

ABSTRACT

In our study entitled “disciplinary investigation, of civil servants on administrative law” basic regulations on civil servant law and basic principles about disciplinary law in accordance with judgemental case law based on 1982 Constitution, disciplinary actions, investigatin methods, objection to disciplinary punishment and judgemental defence methods are explained; the subject is presented en detail by mentioning some establishments related to the subject.

In this context, in the first chapter, entitled “disciplinary investigation of civil servants” civil servant disciplinary actions are defined generally and the differences of them from penal provision are stated. Also general bases related to disciplinary punishments are examined en detail.

In the second chapter, the content of civil servant law, the purpose and characteristics of disciplinary punishments, disciplinary punishments in law no. 657 on civil servants and the manners and activities that incur punishment are explained; Although the institution of “putting out of commission” is similar to the disciplinary punishment, it is not a disciplinary punishment. So this institution is mentioned without going into too much detail. The disciplinary verdicts that take part in other regulations and the disciplinary judgements about public official that is not within the context of law no. 657 are expressed briefly and without going into too much detail about regulations.

In the third chapter of the study proceeding methods about disciplinary offence are stated. In this context, after determining the commanders and commissions that are authorized to award disciplinary punishment are determined. Also authority and responsibility of them are pointed out. In addition to this principles about proceeding method and adjudications about these principles are presented.

In the last chapterof the study, application methods against disciplinary punishments are exhibited and the study is concluded by discussions about the issue of “if decided disciplinary proceedings” can be taken back or not.

Key Words: Civil Servant, Discipline, disiplinary offence, disiplinary punishmentdiscipline Investigation.

İÇİNDEKİLER

ONAY.....	I
ÖNSÖZ.....	II
ÖZET.....	III
ABSTRACT.....	IV
İÇİNDEKİLER.....	V
KISALTMALAR.....	IX
GİRİŞ.....	1

I BÖLÜM

MEMURLARIN DİSİPLİN SORUŞTURMASINA İLİŞKİN TEMEL KAVRAMLAR

1.1. GENEL OLARAK.....	4
1.1.1. Memur Kavramı.....	4
1.1.2. Disiplin, Disiplin Suçu, Disiplin Cezası, Disiplin Soruşturması Kavramları ve Disiplin Hukukunun Kurum İçi Düzeni Sağlamadaki Fonksiyonu.....	7
1.1.2.1. Disiplin Kavramı.....	7
1.1.2.2. Disiplin Suçu Kavramı.....	8
1.1.2.3. Disiplin Cezası Kavramı.....	9
1.1.2.4. Disiplin Soruşturması Kavramı.....	11
1.1.2.5. Disiplin Hukukunun Kurum İçi Düzeni Sağlamadaki Fonksiyonu.....	12
1.2. DİSİPLİN SORUŞTURMASI İLE CEZA KOVUŞTURMASI ARASINDAKİ İLİŞKİ.....	13
1.2.1. Disiplin Hukuku ile Ceza Hukuku Arasındaki İlişkinin Belirlenmesi Konusunda Doktrindeki Görüşler.....	13
1.2.1.1. Ceza ve Disiplin Yaptırımlarının Birliği Görüşü.....	14
1.2.1.2. Disiplin Yaptırımlarının Cezai Yaptırımların Bir Alt Dalı Olduğu Görüşü.....	14
1.2.1.3. Disiplin ve Ceza Yaptırımları Arasında İlişki Olmadığı Görüşü.....	15
1.2.2. Disiplin Soruşturması İle Ceza Kovuşturması Arasındaki Farklar.....	15
1.2.3. Disiplin Soruşturması İle Ceza Kovuşturmasının Birbirlerine Etkisi ve Sonuçları.....	17
1.2.3.1. Disiplin Soruşturmasının Ceza Kovuşturmasından Bağımsızlığı.....	17

1.2.3.2. Ceza Mahkemesi Kararlarının Disiplin Soruşturmasına Etkisi	21
1.2.3.2.1. Ceza Mahkemesi Tarafından Mahkumiyet Kararı Verilmesinin Disiplin Cezasına Etkisi:.....	21
1.2.3.2.2. Ceza Mahkemesi Tarafından Beraat Kararı Verilmesinin Disiplin Soruşturmasına Etkisi:.....	21
1.2.3.2.3. Ceza Mahkemesi Tarafından Verilen Tecil Kararının Disiplin Soruşturmasına Etkisi	26
1.2.3.2.4. Affin Disiplin Cezalarına Etkisi	27
1.3. DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARINA İLİŞKİN TEMEL ESASLAR	27
1.3.1. Disiplin Suç ve Cezalarında Kanunilik İlkesi.....	28
1.3.2. Bir Fiille Disiplin Mevzuatının Birden Fazla Hükümünün İhlali Durumu	33
1.3.3. Tekerrür.....	34
1.3.4. Alt Ceza Uygulaması.....	34
1.3.5. Devlet Memurluğundan Ayrılanlar Hakkında Disiplin Cezası Uygulanması.....	35
1.3.6. Kanunu Bilmemek Mazeret Sayılmaz İlkesi	36
1.3.7. Geçmişe Yürümezlik İlkesi(Geçmişe Etki Yasağı)	36
1.3.8. Memurun Lehine Olan Hükümün Uygulanması İlkesi	37
1.3.9. Ölçülülük İlkesi.....	38
1.3.10. Yetki Devri Yasağı.....	39
1.3.11. Aleyhe Düzeltme Yasağı.....	40

II. BÖLÜM

DEVLET MEMURLARI KANUNUNA GÖRE DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARI

2.1. KANUNUN KAPSAMI.....	41
2.2. DİSİPLİN CEZALARININ AMACI	42
2.3. DİSİPLİN CEZALARININ ÖZELLİKLERİ	43
2.4. GÖREVDEN UZAKLAŞTIRMA KURUMU	44
2.5. 657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNUNDA DÜZENLENMİŞ DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARI.....	48
2.5.1. Uyarma Cezası.....	49
2.5.2. Kınama Cezası	51
2.5.3. Aylıktan Kesme Cezası.....	54
2.5.4. Kademe İlerlemesinin Durdurulması Cezası	57
2.5.5. Devlet Memurluğundan Çıkarma Cezası	60

2.6. ÖZEL YASALARINDAKİ HÜKÜMLERE TABİ OLAN MEMURLAR	62
2.6.1. Yargı Organı Mensupları	63
2.6.2. Üniversite Mensupları	63
2.6.3. Sanatkâr Memurlar	63
2.6.4. Spor Toto Teşkilatında Çalışan Personel	63
2.6.5. Subay, Astsubay, Uzman Çavuş Ve Uzman Jandarmalar	63
2.6.6. Emniyet Teşkilatı Mensupları	63
2.6. DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARI İÇEREN ÖZEL KANUNLAR	64

III.BÖLÜM

DİSİPLİN SUÇLARINDA SORUŞTURMA YÖNTEMİ

3.1. GENEL OLARAK	65
3.2. DİSİPLİN CEZASI VERMEYE YETKİLİ AMİR VE KURULLAR	67
3.2.1. Disiplin Amirleri	67
3.2.1.1. Disiplin Amirlerinin Yetkileri	68
3.2.1.2. Disiplin Amirlerinin Sorumlulukları	68
3.2.2. Disiplin Kurulları	69
3.2.2.1. Disiplin Kurullarının Oluşumu	69
3.2.2.2. Disiplin Kurullarının Yetkileri	70
3.3. DİSİPLİN CEZASININ VERİLME YÖNTEMİ.....	71
3.3.1. Disiplin Cezalarında Karar Süresi.....	71
3.3.2. Savunma Hakkı.....	72
3.3.3. Disiplin Cezalarının Uygulanması	74
3.3.4. Disiplin Cezalarında Zamanaşımı	75
3.4. MEMURLUKTAN AYRILMA VE DİSİPLİN CEZASI	76
3.5. DİSİPLİN CEZALARININ SİCİLDEN SİLİNMESİ	77

IV. BÖLÜM

DİSİPLİN CEZALARINA İTİRAZ VE YARGISAL KORUNMA

4.1. HİYERARŞİK BAŞVURU YOLU -İTİRAZ.....	80
4.1.1. İtirazın Yapılacağı Kişi veya Merciler.....	83
4.1.2. Disiplin Cezasına İtirazın Şekli	83
4.1.3. İtiraz Süresi.....	84

4.1.4. İtirazın İncelenmesi	84
4.1.5. İtiraz Üzerine Verilecek Kararlar ile Kararın Niteliği	84
4.2. İDARÎ DAVA YOLU	85
4.3. YARGI KARARLARININ SONUÇLARI.....	87
4.4. KESİNLEŞMİŞ DİSİPLİN YAPTIRIMLARININ GERİ ALINABİLMESİ VEYA KALDIRILABİLMESİ SORUNU	88
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME.....	91
KAYNAKÇA.....	94
ÖZGEÇMİŞ.....	102

KISALTMALAR

AİD	: Amme İdaresi Dergisi
AYİM	: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
ABB	: Anayasa Mahkemesi Bilgi Bankası
Bkz	: Bakınız
C	: Cilt
DBB	: Danıştay Bilgi Bankası
DD	: Danıştay Dergisi
DİDDGK	: Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
E	: Esas
EÜHFD	: Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
İÜHFM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İVBD	: İller ve Belediyeler Dergisi
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
K	: Karar
KT	: Karar Tarihi
Md	: Madde
RG	: Resmi Gazete
s	: Sayfa
S	: Sayı
SBFD	: Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
TBBD	: Türkiye Barolar Birliği Dergisi
TCK	: Türk Ceza Kanunu

TDK : Türk Dil Kurumu

TİD : Türk İdare Dergisi

TODAİE : Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

Y : Yıl

GİRİŞ

Devlet kavramı varolduğundan beri ona bağılı olarak çalışan topluluklar da gelişip büyümüşlerdir. Devletin fonksiyonu ve toplum hayatında oynadığı rol arttıkça çalışan insan sayısı da artmış, buna paralel olarak bu büyük işleyişi oluşturan birimlerin koordinasyonu ve verimliliğini artırmak için çeşitli sistemler ortaya çıkmıştır.

İdare, günümüzde önemi tartışılmaz kamu hizmetlerini, Anayasa gereği memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütür. Türkiye’de kamu hizmetleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler vasıtasıyla görülür. Kamu görevlileri hiyerarşik düzenin içerisinde yer alır. İdare, yasalarla kendisine verilen görevleri ifa ederken bunları belli bir düzen içerisinde yerine getirir. Devletin, toplum içinde kendisine saygı gösterilmesine sebep teşkil eden güven duygusuna zarar verecek her türlü davranıştan uzak kalması gerekir. Aksi durum toplumun devlete duyduğu güvenin sarsılmasına sebep olur ki bu durum da devletin zamanla saygınlığını yitirmesiyle sonuçlanır.

Toplumsal düzenin sağlanması ceza kanunları aracılığıyla olmaktadır. Kamu hizmetlerinin gereği gibi yerine getirilmesindeki düzen ise farklı bir sistemle sağlanmaktadır. Genel toplum düzeninin sağlanmasında kaçınılmaz olarak yeri olan ceza kanunları, kamu hizmetlerinin sağlanmasında yetersiz ve faydasız kalabilmektedir.

Kamu hizmetinin işleyişindeki düzeni farklı bir sistemde sağlamanın asıl amacı devletin itibarının zedelenmemesi anlayışıdır. Devletin memurunu güvenceli bir sistemle korumasıyla devletin itibarı da korunacaktır. Ancak Devlet memurunu haksız isnad, iddia ve şikayetlere karşı korumaya çalışırken eş zamanlı olarak kurumların iç disiplinini ve düzenini sağlamakla da yükümlüdür. Bu da ancak ceza kanunlarından farklı bir anlayışla, kurumların kendi iç işleyişlerine ve yapılarına uygun görecekları düzenlemeler yapmalarıyla mümkün olabilir.

Ülkemizde disiplin hukuku ile ilgili mevcut sistemde tüm kamu çalışanlarını kapsayacak tek bir disiplin kanunu mevcut değildir. Bunun en önemli etkenlerinden biri çok geniş bir yelpaze olan kamu hizmetinin farklı kurumlardaki işleyişlerinin farklı şekillerde vücut bulmasıdır. Bir kurumda disiplin kurallarının ihlali sayılabilecek bir davranışın başka bir kurumda normal karşılanabilmesi mümkün olabilmektedir.

Tüm bu nedenlerle, “İdare Hukukunda Memurların Disiplin Soruşturması” başlıklı bu çalışmada 657 sayılı Devlet Memurları Kanunundaki temel düzenlemeler esas alınarak disiplin suç ve cezaları ile buna ilişkin soruşturma usulleri sistematik bir şekilde belirlenmiş, Devlet Memurları Kanununda yer alan memur disiplin hukukuna ilişkin ilkeler yargısal içtihatlardaki değişiklikler ışığında ele alınmış, mevzuattaki düzenlemeler ile yargısal kararların örtüşmediği alanlara vurgu yapılarak disiplin cezalarının verilmesi ve uygulamasına ilişkin temel esaslar ortaya konmaya çalışılmıştır.

Bu durum ortaya konulmaya çalışılırken disiplin suç ve cezalarına ilişkin genel esaslar üzerine yazılan temel kaynaklar ile Anayasa Mahkemesi, Danıştay, Yargıtay ve İdare Mahkemesi kararları taranarak mevzuat ile yargısal kararlarda önemli olduğu düşünülen konulara ağırlık verilmiş, aynı mevzuat hükmünün farklı yorumlandığı yargı kararlarından örnekler verilmiştir. Çalışmamızın her bölümünde olabildiğince mahkeme kararlarına yer vermeye özen gösterilmiştir.

Çalışmamızın “memurların disiplin soruşturması” başlığını taşıyan birinci bölümünde genel olarak memur, disiplin suçu ve disiplin cezalarının tanımı yapılarak, bunların ceza yargılaması ile farkları ve ilişkileri ortaya konulmuştur. Ayrıca disiplin Cezalarına İlişkin genel esaslar ayrıntılı bir şekilde irdelenmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde, Devlet Memurları Kanunu’nun kapsamı, disiplin cezalarının amacı ve özellikleri, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununda yer alan disiplin cezaları ile bu cezaları gerektiren hal ve eylemler açıklanmış; diğer mevzuatlarda yer alan disiplin hükümleri ile 657 Sayılı Yasa kapsamında olmayan kamu görevlilerine ilişkin disiplin hükümlerinden kısaca bahsedilirken ayrıntılı düzenlemelere yer verilmemiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, disiplin suçlarına ilişkin soruşturma yöntemleri üzerinde durulmuş; bu çerçevede, disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullar tespit edildikten sonra, bunların yetki ve sorumlulukları belirlenmiş; ayrıca soruşturma yöntemine ilişkin ilkeler ile bu ilkelere ilişkin yargı kararlarına yer verilmiştir.

Çalışmanın dördüncü bölümünde ise disiplin cezalarına karşı başvuru yolları gösterilmiş; kesinleşmiş disiplin cezalarının geri alınıp alınamayacağı konusundaki tartışmalara yer verilmiştir.

Ayrıca bir disiplin cezası olmayıp idari yaptırım olarak nitelendirilen görevden uzaklaştırma kurumu ikinci bölümde disiplin suç ve cezalarının sistematik olarak incelenmesine geçmeden önce genel hatlarıyla ele alınmıştır. 657 sayılı Kanununun 48. maddesinin A fıkrasının 5. bendinde sayılan memur olmanın genel şartlarından birinin kaybedilmesi nedeniyle idari bir işlemle göreve son verme işlemi üzerinde hiç durulmamıştır. Yine, 657 sayılı Yasanın 94. maddesi uyarınca mezuniyetsiz ve kurumlarınca kabul edilebilir mazereti olmaksızın 10 gün süreyle görevin terki halinde idari bir tasarrufla memurun istifa etmiş (müstafi) sayılması hali de çalışmamız kapsamı dışında tutulmuştur.

I. BÖLÜM

MEMURLARIN DİSİPLİN SORUŞTURMASINA İLİŞKİN TEMEL KAVRAMLAR

1.1. GENEL OLARAK

1.1.1. Memur Kavramı

Türk Hukukunda memur, çeşitli kanunlarda, değişik genişlik ve kapsamlarda farklı yönlerden tanımlanmıştır. Memur en geniş biçimde, Türk Ceza Kanununda düzenlenirken, T.C. Anayasası, Devlet Memurları Kanunu ve diğer ilgili mevzuat memuru daha dar bir çerçevede ele almıştır.

1982 Anayasanın memurlarla ilgili 128. maddesinde “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütülmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür” şeklinde kamu görevlisini dolaylı yoldan tanımlayan genel bir hüküm yer almaktadır.

Memurlar Hakkında Temel Yasa konumundaki 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 4. maddesine göre “Mevcut Kuruluş biçimlerine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerin genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu kanunun uygulamasında memur sayılır.” Aynı maddenin B,C ve D bentlerinde kamu hizmetlerinde memurlar dışında görev alabilecek sözleşmeli personel, geçici personel ve işçilerin tanımı verildikten sonra 5. maddede 657 sayılı kanuna tabi kurumlarda, bu dört istihdam şekli dışında personel çalıştırılmayacağı vurgulanmıştır.

Yürürlükten kalkmış olan 765 sayılı TCK'nın 279. maddesinde yer alan ayrıntılı memur tanımından farklı olarak 5237 sayılı TCK'nın 6. maddesindeki tanımlar başlığı altında kamu görevlisi genel olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma göre kamu görevlisi deyiminden; kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi anlaşılmalıdır.

Doktrinde ise devlet memuru kavramının farklı tanımlamaları yapılmıştır.

ONAR'a göre, *“memurun tam bir tarifini yapmak çok güçtür... Ancak memur hakkında her memleketin kabul ettiği umumi telakkiler vardır. Yani muhtelif mevzuattaki memur tariflerinin tahlil ve terkibiyle umumi bir fikir ve müşterek bir tarif çıkartılabilmektedir. ...Memur mefhumunun umumi ve müşterek sayılan iki esaslı unsuru vardır: 1. Amme hizmeti. 2. Daimi bir surette idare kadroları ve hiyerarşisi içinde kaynaşmak.”*¹

Esasında Devlet memuru kavramının anlamı üzerinde genel olarak bir uzlaşa sağlanmıştır. Böyle bir uzlaşa sağlanmasında Devlet memurluğu rejiminin tarihi dinamiklerinin de etkili olduğu söylenebilir. 1961 Anayasası, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olunan kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin sadece memurlar eliyle yürütülebileceği öngörerek aslında dolaylı yünden bir tanım yapmıştır. Çünkü Devletin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler sadece Devlet memurları eliyle yürütülecekse, Devlet memuru, Devletin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerde çalışan kişiler olarak tanımlanabilir.²

Fakat 1982 Anayasası, 1961 Anayasasında farklı bir sistem getirerek Devlet memuru kavramının anlamında da bir değişikliğe neden olmuştur. 1982 Anayasasının 128 inci maddesinde şu hüküm yer almıştır. *“Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür...”*

Bu düzenlemede, Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerde çalıştırılacaklar arasında memurlar yanında diğer kamu görevlileri kavramının da yer almış olması aslında memurluğu tanımlamada genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli

¹ Sıdk Sami Onar; İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. II, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, s.1066.

² Tayfun Akgüner; Kamu Personel Yönetimi, İstanbul, 1988, s.16-17.

görevlerin ölçü olarak ele alınamayacağını ortaya koymuştur.³ Çünkü söz konusu görevler Devlet memurlarına has görevler olmaktan çıkmış, diğer kamu görevlilerinin de çalıştırılabileceği görevler arasına alınmıştır.⁴

Nitekim 128 inci maddenin gerekçesinde de Devlet memurunun tanımlanmasından kaçınıldığı belirtilmiştir.

Aslında 128 inci madde memuru ve diğer kamu görevlisini tanımlamamış, bu konuda düzenleme açısından yasa koyucuya, çizdiği sınırlar⁵ içerisinde takdir yetkisi vermiştir.⁶ 128 inci madde, memur ve diğer kamu görevlilerinin Devletin hangi tür hizmetlerinde çalıştırılabileceğini düzenleyen bir maddedir.

Devlet memuru, bu Anayasal çerçevede Devlet Memurları Kanunu'nun 4 üncü maddesinde, mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilen kişiler olarak tanımlanmıştır.

Ayrıca, aynı maddede, Kanun kapsamı dışında olan kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanların da memur sayılacağı hükme bağlanmıştır.

Devlet Memurları Kanunu bu şekliyle Anayasanın 128 inci maddesinde yer alan genel idare esasları ve asli ve sürekli görevleri ölçü olarak almıştır.

³ Coğu yazar, Devlet memuru ve diğer kamu görevlisi kavramlarının anlamını ortaya koymaya çalışırken “genel idare esasları” ve “asli ve sürekli görevler” kavramlarını ölçü olarak ele almakta ve tanımlamalarını bu ölçütler çerçevesinde yapmaktadır. Bkz: Kadriye Bakırcı; Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Sözleşmeli Personel Sorunu, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul, 1992, s.33-36; Sait Güran; “Anayasa Mahkemesinin 1982 Anayasası Döneminde Personel Hukukuna Bakışı”, **Anayasa Yargısı**, C. 6, 1989, s. 55-57.

⁴ Lütfi Duran; “Anayasa Mahkemesine Göre Türkiye'nin Hukuk Düzeni (II)”, **AİD**, C. 19, S.2, Y.1986, s. 18.

⁵ Örneğin, 128 inci maddenin ikinci fıkrasına göre, *memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenmek zorundadır.*

⁶ İbrahim Pınar; Açıklamalı-İçtihatlı Devlet Memurları Kanunu Şerhi, Seçkin Yayınları, Ankara, 2006, s.58.

1.1.2. Disiplin, Disiplin Suçu, Disiplin Cezası, Disiplin Soruşturması Kavramları ve Disiplin Hukukunun Kurum İçi Düzeni Sağlamadaki Fonksiyonu

1.1.2.1. Disiplin Kavramı

Disiplin sözcüğü, günlük dilde sıkıdüzen, yöntem, yol, yordam, eğitime, yola getirme⁷ gibi birçok anlama gelmekle birlikte hukuksal olarak “istenilmeyen bir fiilin sonucu olarak uygulanan yaptırım” ifade eder.⁸ Sözlük anlamıyla disiplin, bir topluluğun yasalarına ve düzenle ilgili yazılı veya yazısız kurallarına titizlik ve özenle uyması durumu, sıkı düzen ve zapturapt; diğer bir ifadeyle, kişilerin içinde yaşadıkları topluluğun genel düşünce ve davranışlarına uymalarını sağlamak amacıyla alınan önlemlerin tümüdür.⁹ Bir tanıma göre disiplin, çalışanların kurum düzenine aykırı davranışlarından dolayı karşılaştıkları yaptırımlardır. Bu anlamda disiplin yanlış bir davranışın cezalandırılmasıdır.¹⁰ Amacı, gelecekte benzer davranışların ortaya çıkmasını engellemektir. Bu yönüyle objektif ve sübjektif önleme rolü vardır.

Disiplin; kanunlara, nizamla ve kurallara uyma eğilimi; aldığı emirleri tartışmasız yerine getiren kişinin niteliği; yönetim düzeni içinde yer alan kişilerin uymakla yükümlü olduğu kurallar ve belli bir yol izleyen bilgi ve becerilerin tümüdür.¹¹

Disipline *yapıcı* (consructive) ve *bastırıcı* (repressive) olmak üzere iki farklı işlev yüklenebilir. Bu bağlamda bastırıcılığı esas alan otokratik disiplin çalışma hayatında en geniş ölçüde hâkim olan disiplin anlayışı olup bu tür disiplininde yaptırımlar sert, şiddetli olmakta ve empoze edilmektedir. Bu anlayışa göre korku disiplinin temelidir.¹² Demokratik disiplininde ise bastırıcılık yerine yapıcı bir anlayışı esas alınmakta emirlerin kaynağını oluşturan işin icapları astlarca bilinirse emirlere kendiliğinden uyulmaya başlanmış olacağı anlayışı esas alınmaktadır.

Kırmızıgül'e göre, disiplin bir ceza aracı değil, bir eğitim yolu olarak görülmektedir. Disipline atni- sosyal davranış ve eğilimlere aksiyon olarak bakılması bu bakımdan yanlıştır. Disiplinin esas amacı “ferdin ve grubun olumlu yanını kuvvetlendirmek ve

⁷ Ömer Asım Livanelioğlu; Memur Disiplin Hukuku, Türk Hukuk Enstitüsü Yayınları, Ankara 2003, s. 3.

⁸ Oğuz Sancakdar; Disiplin Yaptırımı Olarak Devlet Memuriyetinden Çıkarma ve Yargısal Denetim, Yetkin Yayınları, Ankara 2001, s. 119.

⁹ Türkçe Sözlük; TDK, Ankara, 1988, s.383.

¹⁰ Cahit Tutum; Personel Yönetimi, 1979, s.188.

¹¹ Sadrettin SÜRBAHAN; Disiplin Cezaları ve Uygulaması, 1976, s.13.

¹² Oğuz Sancakdar; a.g.e., s.121.

destekleme” olmalıdır. Meseleye sadece “bastırıcılık- cezalandırıcılık” yönünden eğilmenin yanlışlığı açıktır. Bu itibarla disiplinin iki yüzü vardır. Birinci yüzü yapıcı, diğer yüzü ise bastırıcıdır.¹³

Devlet Memurları Kanunu'nun hangi işlevi esas aldığı sorununun belirlenmesi bakımından 124 üncü maddesinin dikkate alınması gerekir. *Amir, uyulma zorunluluğu, yasaklamak* gibi terimler karşısında asıl amacın klasik görüş olan “bastırıcılık” olduğu düşünülse de bazı disiplin yaptırımlarının bir süre sonra sicilden silinebilmesine olanak verilmesi ve bunun da memurun davranışlarına bağlanması nedeniyle yapıcı işleve yönelik olduğu, dolayısıyla sonuçta karma sistemin kabul edildiği söylenebilir.¹⁴

Disiplin, çalışanların örgütsel kural, düzenleme, politika ve normlardan sapmalarını engelleyen ve düzelten eylemleri kapsar. Disiplin kavramı cezayı çağrıştırmakla birlikte, ceza uygulaması ile sınırlı değildir. Disiplin soruna, iş görene ve duruma göre farklılık gösteren bir olgudur.¹⁵

1.1.2.2. Disiplin Suçu Kavramı

Disiplin suçuna ilişkin olarak disiplin mevzuatında tanımlayıcı bir hüküm olmamakla beraber, doktrinde disiplin suçu kavramına dair birçok tanımlama yapılmıştır.

Disiplin suçu, belirli statü içindeki kişilerin, bu statüyü düzenleyen kurallara uymamalarından doğan olumsuz durumunu ifade eder.¹⁶

Gözler, disiplin suçunu memurun göreviyle ilgili kusurlu bir fiili olarak tanımlamıştır.¹⁷

Devlet Memurları Kanunu'nun 124 üncü maddesinde ise, direkt olarak bir tanımlama yapılmamış ise de, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmenin, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmamanın ve yasakladığı işleri yapmanın disiplin cezasını gerektireceği belirtilerek dolaylı bir tanımlama yoluna gidilmiştir.

Bu tanımlamalardan yola çıkarak, disiplin suçunun unsurları şu şekilde sıralanabilir.¹⁸

¹³ Hüsamettin Kırmızıgül; Uygulama ve Teoride Disiplin Suç ve Cezaları ve Denetim Yolları, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1998, s.3.

¹⁴ Oğuz Sancakdar; Disiplin Yaptırımı , s.122.

¹⁵ Türker Baş; Kadir Ardic; “Verimlilik İçin İş Disiplini ve Etkin Disiplin Sisteminin Kurulması”, **AİD**, C. 36, Eylül 2003, S. 3, s. 131.

¹⁶ Muzaffer Dilek; “Memur Disiplin Hukukunun ve Disiplin Soruşturmasının Temel Esasları”, **TİD**, Y. 71, Haziran, 1999, S.423, s.27

¹⁷ Kemal Gözler; İdare Hukuku, Ekin Kitabevi, C. II, Bursa, 2003, s. 686.

- **Fiil:** Disiplin suçunun varlığından söz edebilmek için , ortada memurun bir fiili bulunmalıdır. Bu bakımdan belli bir fiil ya da bazı durumlarda fiile teşebbüs bulunmalıdır. Memura isnat edilen bu fiilin gerçek ve somut olması gerekmektedir.
- **Görev:** Memur söz konusu fiili, görevi içinde yahut görevi dolayısıyla işlemiş olmalıdır. Görev dışında olsa bile memurun görevini etkileyecek durumu olan fiiller de disiplin suçunu oluşturabilir.
- **Kusur :** Disiplin suçunun oluşabilmesi için, memurun işlediği fiilin kusurlu bir fiil olarak nitelendirilmesi gerekmektedir. Fiilin kusurlu olup olmadığı bazen kanunla bazen de kanunun verdiği yetkiye dayanarak idari işlemle belirlenir. Fiilin kusurlu olabilmesi için hukukun izin verdiği bir davranış olmaması ve iradi olması gerekmektedir.

Disiplin suçunun işlenebilmesinde memurun kastı olabileceği gibi taksiri ifade eden dikkatsizlik ve özensizliği de söz konusu olabilir.¹⁹ Beklenilmeyen hallerin gerçekleşmesi halinde veya memurun kusursuz olması durumunda disiplin cezasının verilmesi düşünülemez. Memurun kusurunu ispat yükümlülüğü de idareye aittir.²⁰ Devlet memurunun kusurlu olup olmadığının ortaya konulabilmesi disiplin soruşturmasında idari usulün uygulanmasıyla mümkün olabilecektir.

Devlet Memurları Kanunu'nun 125 inci maddesinde her bir disiplin cezasını gerektiren fiil ve haller tek tek sayılmıştır. Ayrıca 125 inci maddede sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer eylemlerde bulunanlara da aynı türden disiplin cezası verilebilecektir. 125 inci maddede, özel kanunların disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümlerinin saklı olduğu da belirtilmiştir.

1.1.2.3. Disiplin Cezası Kavramı

Devlet Memurları Kanunu'nun 124 üncü maddesi disiplin suçunun çerçevesini çizerken, disiplin cezası anlayışını da ortaya koymuştur. Devlet Memurları Kanunu'na göre disiplin cezası, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları

¹⁸ Kemal Gözler; İdare Hukuku, s.000-009.

¹⁹ Ahmet Taşkın; Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2006, .s. 191-192.

²⁰ Nuri Tortop; "Disiplin, Disiplin Cezaları ve Disiplin Suçları", **AİD**, Cilt: 16, S. 3, 1983, s. 91.

yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre verilen cezalardır.

Öğretide disiplin cezalarının da birden fazla tanımına rastlamak mümkündür:

Memuru görevine sınımsız bağlamayı amaç edinen ve onun bir kamu görevlisi olarak onurunu korumaya yönelmiş bulunan kurallar, disiplin cezalarının genel anlamda bir tanımlaması sayılabilir.²¹

Bir kurumda çalışan memurların, kurumun düzenini bozucu davranışlarına karşı uygulanan yaptırımlara kısaca disiplin cezası denir.²²

Pınar'a göre; "Disiplin cezaları, memuru görevine bağlamak, kamu hizmetlerinin en iyi bir düzeyde yürütülmesini sağlamak amacıyla yönelik olarak düzenlenmiştir."²³

Onar ise disiplin cezasını, Devlet memurunun görevleriyle ilgili yolsuzluklara karşı kendisine uygulanan zorlayıcı müeyyideler olarak tanımlamıştır.²⁴

Disiplin cezaları da idari müeyyidelerin bir türüdür. İdari müeyyideler ise, yasaların açıkça yetki verdiği ve yasaklamadığı durumlarda araya yargısal bir karar girmeksizin, idarenin doğrudan doğruya idare hukukuna özgü usullerle vermiş olduğu cezalar, uyguladığı müeyyidelerdir.²⁵

Disiplin cezası bir yaptırım olmakla bu yaptırımın amacının "memurları teşvik, hatırlatma ve bilgi verme, kurallara uymayan bir azınlığın davranış standartlarına gereksiz bir tesirde bulunmasını önleme" olduğu söylenebilir.²⁶ Bu durumda disiplin cezalarının biri yapıcı diğeri bastırıcı iki yönlü etkisinin var olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Devlet Memurları Kanunu'nda yer alan uyarma ve kınama cezalarındaki usul ile disiplin cezalarının belli bir süre sonra sicilden silinmesi, bu cezaların yapıcı özelliğini göstermektedir.

Disiplin cezaları, manevi, mali ve tasfiye edici cezalar şeklinde bir tasnife tabi tutulabilir. DMK'nın öngördüğü uyarma ve kınama cezaları manevi, aylıktan kesme ve

²¹ Ahmet Erdoğan; "Yeni Disiplin Cezaları", **DD**, 1973, S. 6-7, s. 5.

²² Şeref Gözübüyük; İdare Hukuku Genel Esaslar c. 1, Turhan Kitabevi, Ankara 1998, s. 198.

²³ İbrahim Pınar, 4483 Sayılı Kanuna Göre Memur Suçlarında İdari ve Adli Soruşturma Usulleri, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003. s.705.

²⁴ Sıddık Sami Onar; Umumi Esaslar, s. 1188.

²⁵ İlhan Özyay; İdari Yaptırımlar, İstanbul, 1985, s.35.

²⁶ Esin ÖRÜCÜ; "Disiplin Cezaları 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu Sistemi", **İÜHFİM**, Y.1966, C. XXXII, S.2-4, s.786.

kademe ilerlemesinin durdurulması cezaları mali, devlet memurluğundan çıkarma cezası ise tasfiye edici nitelikte bir ceza türüdür.

1.1.2.4. Disiplin Soruşturması Kavramı

Soruşturma veya tahkikat sözcüğü genel anlamıyla belli olmayan bir durumu aydınlatmak için kanıt toplama faaliyetini ifade etmektedir.

Disiplin suçlarının tespiti ve ortaya çıkartılmasına ilişkin soruşturma yöntemine ilişkin 657 sayılı Devlet Memurları Yasasında disiplin soruşturmasının yapılmasını belirleyen düzenlemeler açık bir şekilde yer almadığından, bu soruşturmanın yapılması sırasında Memurun Muhakematı Kanunu ile bu kanunun 6. maddesindeki hükümden hareketle Ceza Usul Kanundan sınırlı bir şekilde faydalanılmaktadır. Tabi ki, ceza soruşturması sırasından başvuru hukümlerin disiplin soruşturmalarında birebir uygulanması mümkün değildir. Örneğin ceza soruşturması esnasında başvuru koruma tedbirlerine disiplin soruşturması esnasında başvuru olanağı mevcut değildir.

Soruşturma, suç konusu olayı incelemek, muhbir veya şikâyetçinin ihbar ve savlarını tespit etmek, olayla ilgili tüm delilleri toplamak, gerekiyorsa bilirkişi incelemesi yaptırmak, kendisine suç isnat edilen kişinin savunmasını almak suretiyle yapılır. Soruşturma, soruşturmaya yetkili makamlarca verilecek soruşturma emri üzerine atanacak bir soruşturmacı veya kurumların kuruluş ve teşkilat yasalarına göre soruşturma yapmakla görevli müfettişlerce yapılır.²⁷

Bakan adına soruşturma yapan müfettişler vasıtasıyla yürütülen soruşturmaların dışındaki tüm disiplin soruşturmalarında, soruşturma yapmakla görevlendirilen soruşturmacının, memuriyet statüsü veya rütbesinin, hakkında işlem yapılan memurun statü veya rütbesinden üst konumda, en azından eş değer konumda bulunması gerekir. Danıştay'ın bu konuda vermiş olduğu kararları bulunmaktadır.²⁸

Soruşturma tamamlandıktan sonra, soruşturmacı, olayla ilgili tespit ve kanaatlerini içeren bir rapor düzenler ve elde ettiği delilleri bu rapora ekler. Raporların sonuç bölümünde, hakkında soruşturma yapılan kimselerin idari, mali, hukuki ve cezai sorumluluk açısından durumları ortaya konulur, yapılan tespitlere göre memur hakkında disiplin hukuku açısından disiplin cezası ile cezalandırılması, idari yönden görev yerinin

²⁷ İbrahim Pınar; Devlet Memurları Kanunu Şerhi ve İlgili Mevzuat, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1999, s.1063.

²⁸ Muzaffer Dilek; "Memur Disiplin Hukukunun ...", s.45.

değiştirilmesi, görevden uzaklaştırılması ve yöneticilik görevinin üzerinden alınması, mali yönden 657 sayılı Yasanın 12. maddesi kapsamında idarenin zararına neden olmuşsa zararın rucuen tazmini, cezai yönden ise ceza soruşturması açılması yönünde teklifte bulunulabilir. Disiplin amiri muhakkik teklifi ile bağlı değildir. Yeterli görmediği konu hakkında yeniden muhakkik atayabileceği gibi soruşturma sonucu önerilen disiplin cezasından başka bir cezada verebilir.

1.1.2.5. Disiplin Hukukunun Kurum İçi Düzeni Sağlamadaki Fonksiyonu

Disiplin insan topluluklarının tümünde mevcuttur. İnsanların toplu halde yaşamaları, aralarında belli bir disiplinin varlığı ile mümkündür.²⁹ Dolayısıyla kargaşanın önlenmesi, sosyal barışın kurulması için disiplin, toplumsal yaşamın her yönünde gerekli ve kaçınılmaz bir öğedir. Disiplinin temel amacı işgörenin işletmenin performans standartlarına uygun olarak davranmasını sağlamaktır. Diğer bir amacı ise, işgören-yönetici arasında karşılıklı saygı ve güven ortamını oluşturmak ve sürdürmektir. Yanlış uygulandığında disiplin, düşük moral, kızgınlık ve yönetici-işgören kutuplaşması gibi sorunlara yol açar. Bu nedenle disiplin uygulamaları yalnızca davranışı düzeltmekle kalmamalı, yönetici ile işgören ilişkilerinde ortaya çıkabilecek sorunları en aza indirmelidir.³⁰

Öte yandan kamu hizmetlerinin sürekli, düzenli, etkin ve hizmetin niteliğine uygun bir şekilde yürütülmesi esastır. Bu nedenle kamu görevlilerinin denetlenmesi, mesleki menfaatlerinin korunması ve çalışma düzenini bozan davranışların önlenmesi de hizmetin gereğidir. Çalışma düzeninin bozulmasını önleyen disiplin, toplumsal yaşamın ve bu yaşam içinde yer alan kamu ve kuruluşlarının temelini ve sürekliliğini sağlayan en önemli unsurlardan biridir.³¹

Bütün kuruluşlarda hiyerarşik bakımdan yüksek olanlara tevdi edilmiş bir disiplin kudretine rastlanır.³² Çünkü belirli bir grup insanın belirli bir amaca yönelik olarak çalışabilmesi için kolektif disipline ihtiyaç vardır.³³ Disiplinin kurulmadığı veya kurulmuş olan disiplinin bozulduğu kurumlarda kanun dışı davranışlar, saygısız, keyfi ve taşkınca hareketler, aksayan işler ve hatta hizmette panikler baş gösterir. Devletin ve

²⁹ Ömer Asım Livanelioğlu; Memur Disiplin Hukuku, s. 4.

³⁰ Türker Baş; Kadir Ardıç; "Verimlilik İçin İş Disiplini...", s.131-132.

³¹ Cemil Kaya; "Memur Disiplin Suç ve Cezalarında Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan Temel İlkeler", AİD, C. 38, Haziran 2005, S. 2, s. 61.

³² Yılmaz Günal; "Disiplin Cezaları", AÜSBFD, C.XIII, Ankara, 1958, s.193.

³³ Hüsamettin Kırmızıgül; Uygulama ve Teoride, s.2-3.

ona bağılı diğere örgütlerde çalışanların, işlerini aksatmadan, çalışma düzenini bozmadan, kanun dışı eylemlere başvurmadan çalışmalarının temini ancak disiplinli bir yönetim biçimiyle gerçekleştirilebilir. Bu bakımdan devletin bütün örgütlerinde yöneticiler hizmetin yürütülmesi için başlıca unsur olan disiplini kurmaları gerekir.³⁴

Kamu hizmeti, toplum düzeni içinde ayrı bir düzenlemeye ihtiyaç gösteren özel bir alandır. Kendine özgü kurumları ve kuralları vardır. Genel toplum düzenini sağlayan ceza kuralları kamu hizmeti düzenini sağlamaya yetmez. Kamu hizmetinin işlemlerini sağlayacak ayrı kurallar gereklidir. İşte disiplin hukuku bu kuralları koyar. Hizmet suçlarını ve cezalarını belirler.³⁵

Ülkemizde memuriyet bir meslek olarak kabul edilmiş ve bu anlayışa uygun olarak bir memur statüsü oluşmuştur. İnsan topluluklarının bir arada yaşamasını sağlamak ve toplum düzenini korumak için konulan kurallar, kamu hizmeti düzenini korumak için yeterli olmadığından kamu hizmetinin aksatmadan işlemlerini sağlayacak ayrı kurallar gereklidir. Disiplin hukuku bu kuralları koyar, hizmet suçlarını ve cezalarını belirler. Devlet, genel ceza hukuku yanında bir disiplin ceza hukuku ve usulü oluşturmak zorundadır. Memur hukuku açısından önemli olan suç ve cezalar ile soruşturma usullerinin önceden yazılı olarak belirlenmesidir.

1.2. DİSİPLİN SORUŞTURMASI İLE CEZA KOVUŞTURMASI ARASINDAKİ İLİŞKİ

1.2.1. Disiplin Hukuku ile Ceza Hukuku Arasındaki İlişkinin Belirlenmesi Konusunda Doktrindeki Görüşler

Doktrinde Disiplin Hukuku ile Ceza Hukuku arasındaki ilişkinin belirlenmesi konusunda 3 temel görüş bulunmaktadır. Bunlar, ceza hukuku ile disiplin hukukunun aynı olduğu görüşü, disiplin hukukunun ceza hukukunun alt branşı olduğu görüşü ve iki hukuk dalı arasında hiçbir bağlantı olmadığı görüşüdür.

³⁴ Taner Gelegen; " Kamu Yönetiminde Disiplin ve Disiplin Cezaları", **DD**, Cumhuriyetin 50. Yılı Özel Sayısı, Ankara, 1973, s.220.

³⁵ Turhan Tufan Yüce; "Ceza Hukuku İlkelerinin Disiplin Ceza Hukukunda Geçerliliği Sorunu ve Danıştay Kararlarının Bu Açıdan Tahlili", **DD**, Y. 1994, 24, S. 88, s. 5.

1.2.1.1. Ceza ve Disiplin Yaptırımlarının Birliği Görüşü

Bu görüşe göre, disiplin hukuku elbetteki ceza hukuku değildir, ancak ikisi de zecri hukuk kategorisinde değerlendirilmektedir. Ceza yaptırımı ile disiplin yaptırımları arasında kesin bir ayırım yapmak için inandırıcı bir neden yoktur. Aslında cezai yaptırımın ilkel topluma has disiplin yaptırımı olduğu vurgulanmakla, bir anlamda, disiplin hukukunun, ceza hukukunun az gelişmiş şekli olduğu da anlatılmak istenmektedir.³⁶

Ancak bu görüşler iki yaptırımın amaçlarının ve iki yaptırımı uygulayan makamların farklılıkları öne sürülerek eleştirilmiştir.

1.2.1.2. Disiplin Yaptırımlarının Cezai Yaptırımların Bir Alt Dalı Olduğu Görüşü

Bu görüşe göre idari ceza niteliği gereği cezai yaptırımlarının bir alt dalını oluşturmaktadır.

Özellikle uygulandıkları alan ve yöneldikleri amaç bakımından böyle bir alt-üst dal benzetmesi gözlemlenebilmektedir³⁷. Hatta disiplin suçları ile ceza hukukundaki suçların nitelikleri göz önüne alındığında, iki hukuk dalı arasında gri bir alanın varlığı ve bazı disiplin cezalarının(memuriyetten çıkarma), kabahat türünde uygulanan bazı cezalara göre daha ağır etkileri bulunabildiği görülmektedir.³⁸ İki hukuk dalı arasındaki farklılıklar, özellikle usul kuralları bakımından içtihatlarla ve bunu takip eden pozitif düzenlemelerle birbirine yaklaştırılmaktadır” Bu anlamda ceza hukukunun disiplin hukukuna önderlik ettiği söylenebilir.³⁹

Ancak bütün bunlara rağmen, kanunilik ve kıyas yasağı ilkelerinin disiplin hukukunda uygulanmadığı, niteliği gereği de uygulanamayacağı söylenebilir. Aynı şekilde, ceza hukukunda genel ilke kastın varlığı olduğu halde, disiplin hukukunda sadece sonuçlar değerlendirilerek yaptırım uygulanabilir ve kasıt durumu yaptırımın derecesinde rol oynayabilir.⁴⁰

³⁶ Oğuz Sancakdar; Disiplin Yaptırımı, s.130.

³⁷ Feyyaz Gölcüklü; “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı”, **SBFD**, C. XVII, Haziran, 1963 , s.131.

³⁸ Oğuz Sancakdar; a.g.e., s.133.

³⁹ Feyyaz Gölcüklü; a.g.m., s.160.

⁴⁰ Ali Akyıldız; “ Disiplin Hukukumuzda Anayasal Bir Bakış”, **Türk Hukuk Dünyası Dergisi**, Y.2, Mayıs, 2002, s.36.

1.2.1.3. Disiplin ve Ceza Yaptırımları Arasında İlişki Olmadığı Görüşü

Bu görüşe göre, disiplin ve ceza yaptırımları arasında bir ortak yön bulunmamaktadır. Nitekim ceza hukuku ihlal edilmeksizin disiplin hukuku ihlal edilebileceği gibi , disiplin hukuku ihlal edilmeksizin ceza hukuku da ihlal edilebilir. Ayrıca disiplin yaptırımları idari yaptırımlar içerisinde yer aldığı için, bunlar idare tarafından ve idare hukuku usullerine göre uygulanır.⁴¹

Yukarıda belirtilen her üç görüş birlikte değerlendirildiğinde, disiplin hukukunun ceza hukukuna en fazla yaklaşan hukuk dalı olduğu bir gerçektir. Bunun en önemli sebebi idari hukukunun bir içtihat hukuku olması da dikkate alındığında ceza hukuku alanındaki kanuni düzenlemelerin idare hukukuna ışık tutuyor olmasıdır.

1.2.2. Disiplin Soruşturması İle Ceza Kovuşturması Arasındaki Farklar

Ceza hukukuna en fazla yaklaşan idari yaptırım türü disiplin cezalarıdır. Ancak, kamu hizmetlerinin kişi unsurunu oluşturan memurların hal ve hareketleri kamu düzeninin sağlanmasında esaslı öneme sahip olduğundan , genel toplum düzenini sağlayan ceza kuralları kamu düzenini sağlamaya yeterli görülmemiş, kamu hizmetinin aksamadan işlemesini sağlayacak ayrı kurallara gereksinim duyulmuş ve memurlar için ceza hukukundan farklı ilkelere sahip disiplin hukuku esasları getirilmiştir.⁴²

Ceza yargılamasının konusunu bir toplumda toplum düzenini bozan ve dar anlamda suç adını alan eylemler oluştururken, disiplin cezasını gerektiren eylemler toplumun bütününe ilgilendirmekten çok, belirli görevlerin zedelenmesi ya da toplumda belirli statülerde bulunan kişilerin yaptıkları hukuka aykırılıklar oluşturmaktadır.⁴³

Ceza kanunlarının getirdiği cezalarla memur statüsünü düzenleyen kanunların öngördüğü disiplin cezaları arasında içerikleri, uyguladıkları kurallar ve etkileri açısından büyük farklılıklar vardır.⁴⁴

Disiplin hukukunu, ceza hukukundan ve disiplin cezasını gerektiren fiilleri, suçlardan ayıran başlıca fark, birincilerin özel bir ilişki ile hiyerarşik yetkiyi haiz olan bir topluluğa bağlılıktan doğmasına karşılık, ikincilerin Devlet ülkesinde yaşamaktan ileri

⁴¹ İl Han Özay; İdari Yaptırımlar, s.37-40.

⁴² Nur Kaman Karan; Devlet Memurluğunun Sona Ermesi, Ankara, 2003, s.95

⁴³ Erdener Yurtcan; Ceza Yargılaması Hukuku, 7. Baskı, İstanbul, 1998, s. 14.

⁴⁴ İsmet Giritli; Pertev Bilgen; Tayfun Akgüner; İdare Hukuku, Der Yayınları, 2 .Baskı, İstanbul, 2006, s. 615

gelen genel bir itaat yükümünden doğmasından ibarettir ve bu ölçü disiplin cezasını gerektiren fiilleri, bir yandan suçlardan, diğer yandan da zabıta tedbirlerinden ayırmaya yaramaktadır. Suç, bireyin ülkesinde yaşadığı devlete karşı olan genel itaat yükümünün ihlalini ifade eder, disiplin cezasını gerektiren fiil ise bir kimsenin rızası ile tabi olduğu belirli bir topluluğa karşı olan özel bağlılık yükümüne karşı gelmesi halinde ortaya çıkar. Devlet cezayı, ceza vermek hakkına dayanarak uygular; disiplin cezasını ise adeta işveren sıfatıyla verir.⁴⁵

O halde Disiplin soruşturması ile ceza kovuşturması arasındaki farklar şu şekilde sıralanabilir:

a) Ceza Kanunları memur olsun olmasın ülkenin üzerinde yaşayan herkes hakkında uygulanabilir. Halbuki disiplin cezaları yalnız memurluk mesleğinde bulunanlara uygulanabilir. Disiplin hukuku kamu kuruluşunun düzenini sağlamak amacına yönelik olduğundan, hakkında disiplin soruşturması yapılacak kişinin her şeyden önce kamu görevlisi olması ve kamu kuruluşunda belirlenen düzeni bozması gerekir. Ceza kovuşturmasının konusunu genel olarak Türk Ceza Yasası ile bazı özel yasalarda belirtilen eylemler oluşturur. Disiplin suç ve cezalarının konusunu ise Devlet Memurları Kanununda düzenlenen eylemler oluşturur.

b) Disiplin cezaları sırf kamu hizmetinin iyi görülmesini sağlamayı hedef tutmaktadır. Ceza Kanununun amacı ise, kamu düzenini korumak ve toplumu savunmak esasına dayanır. Ceza kovuşturması toplum düzenini sağlamaya yönelik olduğundan, kamu görevlisi olsun ya da olmasın toplum düzenini bozan herkese uygulanır. Ancak kamu görevlileriyle ilgili olarak bazı durumlarda ceza kovuşturması açılabilmesi yetkili idari merciin iznine bağlıdır. Ceza kovuşturması yapılması gereken durumlar değişik yasalarda gösterilmiştir.

c) Ceza hukuku kamu düzenine karşı işlenen fiillere uygulanacak tedbirleri içerdiği için, müeyyideler daha ağırdır. Bu müeyyideler şahsın yaşamını, özgürlüğünü, toplumsal durumunu, malvarlığı ve şahısvarlığı haklarını etkiler. Disiplin cezaları ise şahsın mali haklarını ve mesleki statüsüne etki eder.

d) Ceza hukukunun konusu olan cezalar yalnız hakim tarafından uygulanabilir. Disiplin cezaları ise idari makamlar tarafından uygulanır.

⁴⁵ Sulhi Dönmezer; Sahir Erman; Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, C. 1, Beta yayınları, 11. Baskı, İstanbul, 1994, s. 340.

Görülüyor ki, disiplin cezaları gerçekte ceza hukukundaki anlamı ile birer ceza ve bu cezaları doğuran tasarruflar da tam birer kazai tasarruf değildir. Disiplin cezaları, kamu hizmetlerinin gerektiği şekilde görülmesini, memurun hizmete bağlılığını ve en iyi bir şekilde memurluk mesleğinin icra edilmesini sağlamak amacıyla ve esas itibariyle hiyerarşi kudretine dayanılarak alınmış idari tedbirlerdir.⁴⁶ Disiplin cezaları, idarenin örgütlenmesinin ve hiyerarşinin bir sonucudur.⁴⁷

Her ne kadar yukarıda belirtilen birçok farklılık olsa da, özellikle usul kuralları bakımından ceza hukuku ilkelerinin disiplin hukukunda da gitgide daha fazla uygulandığı ve bunun da sebebinin, idari nitelikte de olsa, cezalandırıcı yaptırımlar karşısında kişi özgürlüklerinin korunması olduğu bilinmektedir.⁴⁸

1.2.3. Disiplin Soruşturması İle Ceza Kovuşturmasının Birbirlerine Etkisi Ve Sonuçları

1.2.3.1. Disiplin Soruşturmasının Ceza Kovuşturmasından Bağımsızlığı

Disiplin hukuku ile ceza hukuku arasındaki yukarıda belirtilen farklılıklar iki hukukun aynı kişi hakkında aynı anda işlemesine engel teşkil etmemektedir. Zira, 657 sayılı Devlet Memurları Yasasının 125. maddesinin son bendinde, disiplin soruşturmasının yapılmış olmasının, eylemin genel hükümler kapsamına girmesi halinde, sanık hakkında ayrıca ceza kovuşturması açılmasına engel teşkil etmeyeceği yine aynı yasanın 131. maddesinde ise aynı olaydan dolayı memur hakkında ceza mahkemesinde kovuşturmaya başlanmış olmasının disiplin kovuşturmasını geciktiremeyeceği, memurun ceza kanununa göre mahkum olması veya olmaması hallerinin, ayrıca disiplin cezasının uygulanmasına engel olamayacağı belirtilmiştir. Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinin 20. maddesinde de benzer düzenlemeler yer almaktadır.

Mevzuatımızda yer alan söz konusu yasal düzenlemeler Danıştay içtihatları ile de uygulama alanı bulmuştur.⁴⁹

⁴⁶ Sulhi Dönmezer; SahirErman; Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, s. 341.

⁴⁷ İsmet Giritli; Pertev Bilgen; Tayfun Akgüner; s.616.

⁴⁸ Feyyaz Gölcüklü; "İdari Ceza Müeyyideleri ve Bunlara Karşı Kanun Yolları", **SBFD**, C.XVIII, S.3-4, s.114 vd.

⁴⁹ D8D, E.1995/3666, K.1995/4612, DD, S.91, s.820; D8D, E.1993/1901, K.1993/3855, **DD**, S.90, s.874.

Ceza uygulaması ile disiplin uygulaması arasında yukarıda da ifade edildiği gibi amaç, kapsam, usul ve sonuçları bakımından temel nitelik farkları mevcuttur. İşte bu sebeptir ki kanun koyucu ceza uygulaması ile disiplin uygulamasını iki ayrı ve farklı alan olarak görmekte ve bunların birbirini etkilemesini önleyici nitelikteki bir düzenlemeye yer vermektedir.⁵⁰

Danıştay, "yürütülen kamu hizmetinin gerektiği şekilde görülmesini, memurun görevine bağlılığını ve memur statüsünün korunmasını sağlamaya yönelik disiplin cezaları, kamu düzenini korumak ve toplumu savunmak esasına dayanan ceza yasalarının getirdiği cezalardan farklı nitelik taşıdıklarından, bir kamu görevlisinin ceza yasasına göre mahkum olması veya olmaması, kamu görevlisinin eyleminin, personel hukukuna göre değerlendirilmesine ve disiplin suçu kabul edilip, disiplin cezasıyla cezalandırılmasına engel değildir"⁵¹ ifadesiyle yasal düzenlemelerdeki temel ilkeyi benimsediğini göstermiştir.

Bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere, disiplin kovuşturması ceza muhakemesinden bağımsız olup; disiplin cezası verilmesi gereken eylemler nedeniyle ceza kovuşturmasına başlanmış olması, aynı eylemlerden dolayı disiplin soruşturmasını yapılmasını engellemeyecek, başlanmış olan disiplin soruşturmasının da durdurulmasını gerektirmeyecektir. Disiplin soruşturması kendi prosedürüne uygun şekilde devam eder ve disiplin cezası verilmesi için belirlenen zamanaşımı içinde sonuçlandırılır. Çünkü mevzuatımızda, ceza mahkemesinde başlatılan kovuşturmanın disiplin soruşturması için bir geciktirici sorun olarak ele alınması zorunluluğuna ilişkin bir düzenleme yapılmamıştır. Uygulamada, disiplin cezası verme süresinin zamanaşımına uğramaması için memur hakkında ceza mahkemesindeki kovuşturmanın sonucu beklenmeksizin disiplin kovuşturmasının sonuçlandırıldığı görülmektedir.

Ancak, disiplin soruşturmasının ceza muhakemesini beklememe ilkesi uygulamada çeşitli sorunlar doğurabilmektedir. Bir kamu görevlisinin disiplin suçu oluşturan fiili aynı zamanda, bir suç da oluşturuyorsa ve bu suç nedeniyle muhakeme yapılmış ve karar verilmişse bunun disiplin kovuşturması açısından bir takım sonuçları olacaktır. Disiplin soruşturması sonuçlanıp disiplin cezası verildikten sonra, ceza mahkemesinden, suçun maddi unsurunun oluşmadığı, fiilin başka bir kişi tarafından gerçekleştirildiği

⁵⁰ D3D, E. 1979/187, K. 1979/253, KT. 30.3.1979, DD, 1979, S. 36-37, s.11.

⁵¹ D10D, E. 1984/907, K. 1984/1860, KT. 12.11.1984, DD, 1984, S. 58-59, s.392.

veya olayda hukuka uygunluk nedenlerin bulunduğu gerekçesiyle beraat kararı verilmesi durumunda kararın etkisi ne olacaktır? Doktrinde ve uygulamada bu konu tartışmalıdır. Uygulamada hukuka aykırı olsa bile disiplin cezalarının idarece geri alınmasının mümkün olmadığı görüşü hakimdir. Buna göre; yetkili kurul ve makamlarca verilip, varsa itiraz mercilerinden geçip kesinleşen disiplin cezası kararlarının sicilden silinme süresi geçtikten sonra hükümsüz kılınması hali hariç, geri alınması, yerine başka bir cezanın verilmesi veya herhangi bir sebeple kaldırılması mümkün değildir.⁵² Disiplin cezalarının geri alınması da kabul görmediğinden disiplin soruşturmasının ceza kovuşturmasını beklemesinin gerekip gerekmediği sorunu gündeme gelmektedir.

Bazı yabancı mevzuat ve özellikle İtalyan Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'na göre; aynı zamanda disiplin cezasını gerektiren bir suçtan dolayı adli kovuşturmaya başlanmışsa, disiplin soruşturmasının durdurulması ve adli kovuşturmanın sonucunun beklenmesi zorunludur.⁵³ İngiltere'de ise disiplin cezasının uygulanmasına geçilmeden önce olayın ceza kanunlarının kapsamına girip girmediği hususunun daire tarafından soruşturulması yahut savcılıktan tavsiye istenmesi usul icabıdır.⁵⁴ Avrupa Birliği Personel Tüzüğü'nün 88. maddesinin son fıkrasına göre, “ memur, aynı eylemlerden dolayı ceza kovuşturmasına uğramışsa, disiplin cezasına ilişkin karar ancak mahkemenin kararından sonra verilebilir.”⁵⁵

Bu tip düzenlemeler mevzuatımızda yer almamakta, aksine ceza kovuşturmasının yürütülmekte olan bir disiplin soruşturmasını durdurulmasını gerektirmeyeceği yönünde düzenlemeler bulunmaktadır.

Bu düzenlemelerden biri olan DMK'nın 131. madde hükmü, idarenin adli yargıdan bağımsız olarak disiplin soruşturmasına başlayabilmesi ve kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak için konulmuş hükümdür. İdare, gereği halinde memuru görevinden uzaklaştırabilir. Bu olanaktan yararlanan idare, dilerse disiplin

⁵² İbrahim Pınar; Devlet Memurları Kanunu Şerhi, s. 988.

⁵³ Kemalettin Alikasıfoğlu; “ Disiplin Cezaları”, **AİD**, C.10, S.4, Aralık 1977, s.34.

⁵⁴ Cemil Cem; “ Disiplin ve Disiplin Hukuku”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.5, 1969, s.830.

⁵⁵ Onur Karahanogulları; “ Memur Disiplin Hukukunun Niteliği ve İlkeleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.8, S.1, Ocak,1999, s. 64-65.

soruşturmasını yargılama sonucuna kadar erteleyebilir. Bu konuda engelleyici bir düzenleme mevcut değildir.⁵⁶

Ceza yargılaması sonucunun disiplin hukukunu bu derece etkilemesi nedeniyle, özellikle disiplin cezası olarak devlet memurluğundan çıkarma cezası verilmeden önce ceza muhakemesi kararının beklenmesinin yerinde olacağı düşünülebilir ise de, DMK'nın 131. maddesinde "aynı olaydan dolayı memur hakkında ceza mahkemesinde kovuşturmaya başlanmış olması disiplin kovuşturmasını geciktiremez" ilkesi ve yine aynı yasanın 127. maddesinde belirlenen süreler içerisinde disiplin soruşturmasına başlanmadığı veya disiplin cezası verilmediği takdirde disiplin cezası verme yetkisinin zamanaşımına uğrayacağı ilkesi birlikte değerlendirildiğinde, ceza mahkemesi kararının beklenmesi mümkün değildir. Bu hükümlerle uzun sürebilecek ceza yargılamasının sonucunun beklenmeden memurun kurum içindeki durumunun açıklığa kavuşturulması düşünülmüştür. Bu durumda yetkili kurul ve makamlarca usulüne uygun şekilde verilen disiplin cezalarının -sicilden silinme süresi geçtikten sonra hükümsüz kılınması ve af hali hariç- ortadan kaldırılması veya yerine başka bir ceza verilmesi mümkün olmadığından, ceza yargılaması sonucunda suçun niteliği disiplin cezasına etkili olacak şekilde değişirse, önceden verilen disiplin cezasının iptali için idari yargı yoluna başvurmadan başka seçenek kalmamaktadır.⁵⁷ Bu halde dava açma süresi sonradan ortaya çıkan yeni bir durum olduğu için, ceza mahkemesi kararından başlatılacaktır.⁵⁸

Disiplin yaptırımını olarak devlet memurluğundan çıkarma cezasının verilmesi halinde, bu durum daha sonra tam yargı davaları ile de tazmin edilebileceği şüpheli maddi ve manevi zararlara yol açabileceğinden, ceza yargılamasının sonucunun beklenebilmesi için gerekli mevzuat değişikliklerinin yapılması yerinde olacaktır. Çıkarma cezası öngörülen disiplin kovuşturmalarında ceza verilmeden önce ceza yargılamasının sonucunun beklenmesinin doğuracağı olumsuzluk ise memurun görevden uzaklaştırılması ile aşılabılır.⁵⁹

KIRMIZIGÜL bu konuda şöyle demektedir: "..Önemli sayılabilecek derecede ağır disiplin cezaları uygulanmasını gerektiren (mesela devlet memurluğundan çıkarma)

⁵⁶ İbrahim Pınar; Emsal İçtihatlarla Memurin Muhakemat Kanunu ve Disiplin Cezaları, Olgaç Matbaası Ankara, 1980, s. 117-118.

⁵⁷ Nur Kaman Karan; Devlet Memurluğunun Sona Ermesi, s. 97.

⁵⁸ Onur Karahanoğulları; "Memur Disiplin Hukukunun....", s. 64.

⁵⁹ Nur Kaman Karan; a.g.e., 98.

durumlarında, bu konuda zamanaşımı süresi de dikkate alınarak adli kovuşturmayı geciktirici sorun olarak ele almakta yarar vardır.”⁶⁰

Bu durumda, mevzuatımızda ve uygulamada yer alan ceza kovuşturmasını beklememe ilkesinin çok katı bir şekilde uygulanmaması ve özellikle de kişilerin mağduriyetlerine sebebiyet verecek ve telafisi güç veya imkansız olacak hallerde adli soruşturmanın sonucunun beklenmesi hakkaniyete uygun disiplin kararı verilmesini sağlayacaktır.

DMK'nın kabul ettiği bu sistemi, özellikle ceza muhakemesindeki kesin hüküm ilkesine ters düşecek şekilde yorumlamamak gerekmektedir.

1.2.3.2. Ceza Mahkemesi Kararlarının Disiplin Soruşturmasına Etkisi

1.2.3.2.1. Ceza Mahkemesi Tarafından Mahkumiyet Kararı Verilmesinin Disiplin Cezasına Etkisi:

Ceza Mahkemesi, aynı zamanda disiplin suçu sayılan fiilin, hakkında ceza davası açılan kişi tarafından işlenmiş olduğuna karar verirse, bu karar disiplin soruşturmasını etkileyecektir. Yani, ceza muhakemesi neticesinde failin suç ile bağlantısı sebep- sonuç ilişkisi içerisinde ortaya konmuşsa, idari merciler bununla bağlıdır. Artık, idarenin eylemin o kişi tarafından işlenmediğine karar vermesi mümkün değildir. Bu durumda şartlar var ise disiplin soruşturmasının yapılması ve disiplin cezasının verilmesi gerekir.⁶¹

1.2.3.2.2. Ceza Mahkemesi Tarafından Beraat Kararı Verilmesinin Disiplin Soruşturmasına Etkisi:

Suç teşkil eden bir fiil nedeniyle ceza mahkemesinde yargılanan bir kişi hakkında 5271 Sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu'nun 223/2. maddesine göre 5 ayrı sebebe dayanarak beraat kararı verilebilir. Bu sebepler yüklenen fiilin kanunda suç olarak tanımlanmamış olması, yüklenen suçun sanık tarafından işlenmediğinin sabit olması, yüklenen suç açısından failin kast veya taksirinin bulunmaması, yüklenen suçun sanık tarafından işlenmesine rağmen, olayda bir hukuka uygunluk nedeninin bulunması ve yüklenen suçun sanık tarafından işlendiğinin sabit olmamasıdır. Her beş halde de sanık hakkında beraat kararı verilebilir. Ancak bu beraat kararlarının doğurduğu sonuçlar ve bu sonuçların disiplin soruşturmasına etkisi farklı olur.

⁶⁰ Hüsamettin Kırmızıgül; Uygulama ve Teoride, s.6.

⁶¹ D3D, E. 1979/187, K. 1979/253, KT. 30.03.1979, DD, S.36-37, s.110-112.

Ceza yargılaması neticesinde verilen beraat kararı fiilin hiç işlenmediği veya yüklenen fiilin sanık tarafından işlenmediğinin sabit olması gerekçesine dayalı olarak verilmişse disiplin soruşturmasını yapan mercilerin bu kararlarla bağlı olması gerekmektedir. Yani adli makamların kararlarına göre fiil hiç oluşmamış veya memur tarafından işlenmemiş bulunuyorsa ve beraat kararı da bu sebepten dolayı verilmiş bulunuyorsa, aynı fiilin bir makama göre mevcut olmaması ve memur tarafından işlenmemiş bulunması, diğer makama göre ise mevcut memur tarafından işlenmiş sayılması gibi aynı maddi olay hakkında tamamen iki zıt görüş ve sonuç kesin hüküm fiilleri ile bağdaştırılamayacağından, bu sebeplere dayanan beraat kararından sonra disiplin cezası verilemez. Yargı mercilerince maddi olay hakkında verilmiş olan karar kesin hüküm teşkil edeceğinden, artık disiplin komisyonları gibi idari makamlar tarafından bu kesin hükme aykırı bir karar verilemez.⁶²

Danıştay'da bir kararında; "Bir kamu görevlisinin üzerine atılı suç aynı zamanda ceza yasasına göre de suç niteliği taşıyorsa ve ceza yasasına göre yapılan soruşturma veya yargılama sonucunda ilgili suçsuz görülmüşse, artık ilgilinin üzerine atılı suçu işlemediğinin kabulü zorunludur. Ceza yasasına göre yapılan soruşturma veya yargılama sonucu saptanamayan bir suçun disiplin soruşturması dayanak alınıp işlenmiş olduğunun kabulüne olanak yoktur." diyerek, söz konusu temel ilkeyi tekrar etmiştir.⁶³

Bu durumda hakkında çıkarma cezası verilen bir memur yukarıda belirtilen sebeplere dayanarak beraat etmişse, tekrar devlet memurluğuna atamasının yapılması zorunludur.

Ayrıca Danıştay'ın, üzerine atılı suçtan ceza mahkemesinde beraat eden sanık memur hakkındaki disiplin cezası ile ilgili idari yargı kararları açısından, ceza mahkemesi kararlarını yargılamanın yenilenmesi sebebi sayan kararları mevcuttur. Nitekim, Danıştay 10 uncu Dairesinin konuya ilişkin bir kararında şöyle hüküm kurmuştur.

"Polis memuru olan davacının, memuriyetten çıkarılması hakkındaki davalı idare Yüksek Disiplin Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davanın reddine ilişkin olarak Danıştay Mürettep Dairesince verilen karara dayanak alınan ve davacının mahkumiyetine dair Sıkıyönetim Komutanlığı Askeri Mahkemesi kararının bozulmasından sonra Ağır Ceza Mahkemesince verilen kararlar davacının üzerine atılı bulunan suçtan beraat ettiği anlaşılmalı, davacının 2577 sayılı dair Yargılama Usulü

⁶² Sıddık Sami Onar; Umumi Esaslar, s. 1066

⁶³ D10D, E.1984/907, K.1984/1860, KT. 12.11.1984, DD, S.58-59, s.392.

Kanununun 53/1-C maddesine uygun bulunan yargılanmanın yenilenmesi isteminin kabulüne karar verilip, Danıştay Mürettep Dairesi kararı kaldırılarak isin esası yeniden incelendi. 2577 sayılı dair Yargılama Usulü Kanununun 53/C maddesinde, karara esas olarak alınan bir ilam hükmünün, kesinleşen bir mahkeme kararıyla bozularak ortadan kalkması yargılanmanın yenilenmesi sebeplerinden biri olarak sayılmıştır. Polis memuru olan davacının, 657 sayılı Yasanın 125/E-b maddesi uyarınca memuriyetten çıkarılması hakkındaki kararın iptali istemiyle açılan dava; Danıştay Mürettep Dairesi kararı ile, dava dosyası ile soruşturma dosyasının incelenmesinden ve Adana, Kahramanmaraş, Gaziantep, Adıyaman, Hatay illeri Sıkıyönetim Komutanlığı Askeri Mahkemesi kararından, Afşin Belediye Başkan vekilini nevine patlayıcı madde atarak Belediye Başkan vekilinin eşinin yaralanmasına sebebiyet verdiği anlaşılan davacının fiiline uygun olarak memuriyetten ihraç cezası ile cezalandırılmasında yasaya aykırılık görülmediği" gerekçesiyle reddedilmiştir.

Dava dosyasının ve Dairemizin ara kararı gereği getirtilen Ağır Ceza Mahkemesinin dosyasının incelenmesinden; davacının mahkumiyetine ilişkin Sıkıyönetim Mahkemesi kararının Askeri Yargıtay 3. Dairesinin kararıyla bozulduğu, adli ve askeri yargı yerlerince verilen görevsizlik kararları sonucu ortaya çıkan görev uyuşmazlığı nedeniyle davanın adli yargı yerinde çözülmesi gerektiği yolundaki uyuşmazlık Mahkemesi kararı uyarınca dava dosyasının intikal ettiği Ağır Ceza Mahkemesinde yapılan yargılama sonucunda adı geçen mahkemenin kesinleşen kararıyla davacının üzerine atılı bulunan suçtan dolayı beraatine karar verildiği anlaşılmaktadır. Davacının beraat ine ilişkin ve kesinleşmiş bulunan Ağır Ceza Mahkemesi kararından ve soruşturma dosyasının incelenmesinden, davacının üzerine atılı bulunan disiplin suçunu işlemediği anlaşıldığından, memuriyetten çıkarılma cezası ile tecziyesine ilişkin dava konusu kararda mevzuata uyarlık bulunmamaktadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, dava konusu işlemin iptaline, davacının 9.12.1978 tarihinden beri ödenmeyen maaş ve özlük haklarının faiziyle birlikte ödenmesi, açıkta geçen sürenin tamamının emeklilik ve derece yükselmesine sayılması maddi ve manevi tazminat ödenmesi yolundaki talepleri başlangıçtaki davada yer almadığından ve davanın genişletilmesi mahiyetinde bulunduğundan reddine karar verildi." ⁶⁴

⁶⁴ D10D, E. 1988/1621, K. 1989/1182, KT. 31.05.1989, DBB.
<http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 10.07.2009

Yüklenen fiilin kanunda suç olarak tanımlanmamış olduğu, yani eylemin suç teşkil etmediği durumlarda sanık olan personele suç olarak isnat edilen eylem aslında adli açıdan suç değildir. Fiil, o kişi tarafından yapılmış olmakla birlikte, yasanın tasvip etmediği suçun oluşmadığı yani tipiklik şartının gerçekleşmediği gerekçesine dayanıyor ise; idare, söz konusu fiil ayrıca disiplin cezasını gerektiren bir fiil ise memur hakkında disiplin cezası verebilir.

Ceza yargılaması sonucunda verilen beraat kararı suçun unsurları oluşmadığı gerekçesiyle verilmişse mahkemenin söz konusu kararı disiplin cezası yönünden bağlayıcı olur.⁶⁵ Ancak, bu durumda disiplin suçu teşkil eden eylemin aynı zamanda adli bir suçu oluşturması gerekir.

Danıştay da, kesinleşen karar sonucu beraat eden davacının zimmet suçu işlemesi nedeniyle işten çıkarılmasında isabet görmemiş ve iptal talebini reddeden ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur. Buna göre; “Olayda davacı üzerine atılı suç, aynı zamanda ceza yasasına göre de suç niteliğindedir. Bir kamu görevlisinin, üzerine atılı disiplin suçu, ceza yasasına göre de suç niteliğinde ise ceza yargılaması sonucunda suçun unsurlarının oluşmadığı ya da suçun o kişi tarafından işlenmediği mahkeme kararlarıyla saptanmışsa, böyle bir ceza mahkemesi kararının disiplin hukuku yönünden bağlayıcı olacağı açık bulunmaktadır.” sonucuna varmıştır.⁶⁶

Ceza mahkemesinin kararı, kamu görevlisinin üzerine atılı suça ilişkin olayın personel hukukuna göre, başka yönlerden değerlendirilmesine, imkân tanıdığı takdirde başka bir disiplin suçu nedeniyle ceza verilmesine engel değildir. Çünkü ceza mahkemesi tarafından verilen beraat kararı, işlendiği sabit olan fiilin kanunda yazılı bir suçu meydana getirmediği gerekçesine dayanıyorsa, disiplin mercileri, buna rağmen disiplin cezası verebilir. Zira fiil, ceza kanununda yazılı olan suç unsurlarını taşımadığı halde, disiplin suçu oluşturabilir.⁶⁷

Örneğin, sahte fatura düzenleyerek veya sahte olduğunu bildiği faturayı kullanarak vergi iadesinden yararlanan kamu görevlisi adli yargıdan beraat etmesine rağmen disiplin cezasına çarptırılabilir. Danıştay bir kararında; “Merkez Bankasında çalışan

⁶⁵ D3D, E.1979/187, K.1979/253, KT. 30.3.1979, DD, S.36-37, s.110-112.

⁶⁶ D10.D, 30.5.1990 T., E. 1990/1731, K.1990/1248, DD, S.81, s.349.

⁶⁷ Zehreddin Aslan; “Kamu Personelinin Disiplin Hukukundan Kaynaklanan Sorunları”, **Kamu Personeli Sorunları İdare Hukuku Sempozyumu**, Eskişehir, 4-5 Nisan 2003, Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Eskişehir, 2004, s.16.

davacının bankaya ilişkin olmasa da gerçeğe aykırı belge düzenleyerek kendisine yarar sağlaması hafife alınamayacak ve kabul edilemeyecek bir davranıştır.”⁶⁸ gerekçesiyle disiplin cezası verilmesinde hukuka aykırılık bulunmamıştır.

Bunun yanında hukuka uygunluk nedenleri bulunması durumunda verilen beraat kararı da, o fiile disiplin cezası verilmesini engeller. Çünkü, hukuka uygunluk nedenlerinin etkisi tüm hukuk düzeni bakımından geçerlidir. Bu nedenlerin bulunması halinde, fiilin sadece ceza hukuku yönünden değil, tüm hukuk düzeni yönünden hukuka uygun hale geldiği kabul edilmektedir.⁶⁹

Bu nedenle, hukuka aykırılık unsuru, disiplin suçları içinde geçerlidir. Hukuk düzeninde cezası verilen memur fiilleri disiplin suçu oluşturmazlar. Disiplin suçları yönünden hukuka uygunluk sebeplerinin başında "kanunsuz emir" gelir.⁷⁰

Anayasanın 137. maddesinde, "Kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve surette çalışmakta olan kimse, üstünden aldığı emri, yönetmelik, tüzük, kanun veya Anayasa hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı emri verene bildirir. Ancak, üstü emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile yenilirse, emir yerine getirilir; bu halde emri yerine getiren sorumlu olmaz. Konusu suç teşkil eden emir, hiçbir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz" denilmiştir.

Buna göre, konusu suç teşkil etmemek kaydıyla, kanunsuz emre itiraz eden, ancak amirinden aldığı yazılı emir üzerine bu emri yerine getiren memur disiplin suçu işlemiş olmaz. Bu hüküm, memur yönünden bir hukuka uygunluk sebebidir.⁷¹

Ayrıca, ceza yargılaması sonucu suçun işlendiği tarihte ceza ehliyetine sahip olmadığı kesinleşen davacının, disiplin hukuku açısından da ehliyeti bulunmadığı kabul edilmekte ve bu nedenle disiplin cezası verilmesinin mümkün olmadığı belirtilmektedir.⁷²

Delil yetersizliği nedenine dayanarak verilen beraat kararının disiplin soruşturması açısından mutlak bağlayıcılık yönü yoktur. Delil yetersizliği nedeniyle verilen beraat kararlarında, "şüphe sanık lehine yorumlanır" ilkesi geçerlilik görmektedir. Bu durumda

⁶⁸ D8D, E.1993/1901, K.1993/3855, KT. 25.11.1993, DD, S.90, s.874.

⁶⁹ Nevzat Toroslu; Ceza Hukuku, Savaş Yayınları, Ankara, 1990, s. 78.

⁷⁰ Ömer Asım Livanelioğlu; Memur Disiplin Hukuku, s. 32.

⁷¹ Ömer Asım Livanelioğlu; a.g.e., s.33.

⁷² D8D., E. 1995/4538, K. 1997/1171, KT. 07.04.1997, DBB, <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 12.07.2009.

ceza muhakemesi neticesinde ulaşılan deliller sanığın kesin ve kuşkuya yer vermeyecek derecede cezalandırılması için yetmeyebilir Ancak aynı deliller sanığın disiplin soruşturması neticesinde cezalandırılması için kafi görülebilir. Bu nedenle toplanan delillerin disiplin soruşturmasında ayrıca değerlendirilmesi daha uygun olur. Danıştay delil yetersizliği nedeni ile verilmiş beraat kararının disiplin soruşturmasını bağlamayacağını ek gerekçeler ve deliller bulunması durumunda beraat kararına rağmen disiplin cezası verilebileceğini kabul etmektedir.⁷³

Başka bir kararında da Danıştay, “çalıntı olduklarını bildikleri halde ellerinde bulundukları otoları kendi çabaları ve akrabaları aracılığı ile satma girişiminde buldukları gerekçesiyle aynı fiilden dolayı yapılan ceza yargılaması sonucu delil yetersizliğinden beraatına hükmedilen polis memurlarının, 657 sayılı Yasanın 131. maddesine göre memurun ceza yasasına göre mahkum olması ya da olmamasının disiplin cezasının uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği, disiplin hükümleri bakımından memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulduklarının tespiti üzerine, Devlet memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırılmasında hukuka aykırılık bulunmadığı” görüşündedir.⁷⁴

1.2.3.2.3. Ceza Mahkemesi Tarafından Verilen Tecil Kararının Disiplin Soruşturmasına Etkisi

Devlet Memurları Kanunu'nun koyduğu ceza muhakemesi ile disiplin soruşturmasının bağımsızlığı genel ilkesi gereği, cezaların mahkemece tecil edilmiş olması disiplin cezası uygulanmasını engellemez.

Bilindiği gibi tecil, cezanın doğrudan doğruya sanığın kişiliğine uydurulması ve ceza yerine getirilmeden iyi hal göstereceği ve bir daha suç işlemeyeceği konusundaki kanıya dayanmaktadır. Tecilde mahkumiyet hükmü verilmiş, cezanın infazı süreli ve olumsuz bir koşula bağlanmıştır.

O halde, tecil edilen ceza aynı zamanda disiplin cezasını gerektiren bir eylem sonucu ortaya çıkmışsa memur hakkında disiplin cezası verilmesi zorunluluğu vardır⁷⁵.

⁷³ D8D, E. 1995/3666, K. 1995/4622, KT. 26.12.1995, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 14.07.2009.

⁷⁴ DİDDGK, E. 2003/67, K. 2003/436, KT. 20.06.2003, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 12.07.2009.

⁷⁵ İbrahim Pınar; Devlet Memurları Kanunu şerhi, s. 1057.

Ayrıca, ceza soruşturmasının zamanaşımı ile düşmesi, disiplin kovuşturmasına etki etmez. Ceza yasası yönünden zamanaşımına uğrayan eylem disiplin cezasını gerektirir nitelikle ise, ceza verilir.

1.2.3.2.4. Affın Disiplin Cezalarına Etkisi

Genel af, kamu davasının ve hükmolunan cezaları bütün neticeleriyle birlikte ortadan kaldıran bir müessesedir. Eğer çıkarılan af kanununda affın kapsamı disiplin cezalarını da içerirse bu durumda af, disiplin soruşturması yönünden de uygulama alanı bulur. Aksi halde, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun kabul ettiği sistemin ceza ve disiplin kovuşturmasının birbirinden bağımsızlığı olduğu dikkate alındığında, genel affın disiplin cezalarını etkilememesinin kabulü zorunludur.

Ancak, ceza mahkumiyeti disiplin cezasının temel unsurunu oluşturduğu durumlarda af nedeniyle cezanın ortadan kalkması disiplin cezasının uygulanmasını da engelleyecektir

1.3. DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARINA İLİŞKİN TEMEL ESASLAR

Disiplin suçu “memurun göreviyle ilgili kusurlu bir fiildir”.⁷⁶ Disiplin cezası ise; “memurun mesleki hayat ve vazifesinde görülen yolsuzluklara karşı, kendisine tatbik edilen bir kısım zecri(zorlayıcı) müeyyidelerdir.”⁷⁷

Danıştay disiplin cezasını, “memur statüsünü haiz bulunan kimselerin kanuna, nizama ve hizmetin icaplarına uygun olmayan eylem ve davranışlarına karşı alınan tedbirlerdir”⁷⁸, “kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığının sağlanması amacıyla kamu görevlileri için görev, yetki ve sorumlulukları bakımından yasal olarak getirilmiş yaptırımlardır” şeklinde tanımlamıştır.⁷⁹

DMK'nun 124/2 maddesinde de “Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyen, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayan, yasakladığı işleri yapan devlet memurlarının “disiplin suçu” işlemiş sayılacağı ve bu kişilere durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre 125 inci maddede sıralanan uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması

⁷⁶ Kemal Gözler; İdare Hukuku, s. 686.

⁷⁷ Sıddık Sami Onar; Umumi Esaslar, s. 1188.

⁷⁸ DİDDK, E. 67/676 K. 69/372, KT. 18.04.1969, DDK, 1970, S.131-134, s. 85.

⁷⁹ D8D, E. 96/1915, K. 96/2267, KT. 24.09.1996, DD, 1997, S. 93, s. 423.

ve devlet memurluğundan çıkarma şeklindeki “disiplin cezaları”ndan birisi verileceği hüküm altına alınmıştır.

Disiplin suç ve cezalarına hakim olan temel ilkeler bulunmaktadır. Bu ilkelerin bazıları hukuki düzenleme konusu olmuşken, bazıları ise mahkeme içtihatlarıyla geliştirilmiştir. Ayrıca, disiplin suç ve cezalarına hakim olan ilkeler ile disiplin soruşturmasına hakim olan temel ilkeleri birbirinden ayırmak gerekir.⁸⁰ Biz bu başlık altında disiplin suç ve cezalarına hakim olan temel ilkeleri inceleyeceğiz. Bu temel ilkeleri incelerken, üzerinde yapılan tartışmalar sebebiyle, kanunilik ilkesine diğer ilkelere göre daha ayrıntılı yer verilecektir.

1.3.1. Disiplin Suç ve Cezalarında Kanunilik İlkesi

Kanunilik ilkesi dayanağını Anayasanın 38 inci maddesinde yer alan “kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez” hükmü ile “ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur” hükmünden almaktadır. Aynı düzenlemeler 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun “Suçta ve cezada kanunilik ilkesi” başlığını taşıyan 2. maddesinde de yer almaktadır. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun 2. maddesinde “kanunun açıkça suç saymadığı bir fiil için kimseye ceza verilemez ve güvenlik tedbiri uygulanamaz. Kanunda yazılı cezalardan ve güvenlik tedbirlerinden başka bir ceza ve güvenlik tedbirine hükmolunamaz. İdarenin düzenleyici işlemleriyle suç ve ceza konulamaz. Kanunların suç ve ceza içeren hükümlerinin uygulanmasında kıyas yapılamaz. Suç ve ceza içeren hükümler, kıyasa yol açacak biçimde geniş yorumlanamaz” hükümlerine yer verilmiştir.

Ceza hukukunda kanunilik ilkesi, kanunun tekelciliği, açık ve kesin olması ve geçmişe yürümezliği esaslarına dayanır.⁸¹

Ceza müeyyidesi ile sonuçlanan suç adı verilen hareketlerin kanun tarafından tayin edilmesi ve yasak eylemlere ancak kanunların gösterdiği cezaların uygulanabilmesi kamu hukukunun en temel ilkelerinden biridir.

⁸⁰ Cemil Kaya; “Memur Disiplin Suç ve Cezalarında...”, s. 61-87.

⁸¹ Nevzat Toroslu; Ceza Hukuku, s. 16.

Ancak kanunilik ilkesinin Anayasal dayanağını oluşturan 38 inci maddenin adli suç ve cezalar dışında disiplin suç ve cezaları açısından da geçerli olup olmadığı tartışmalıdır. Bu çerçevede kanunilik ilkesinin disiplin hukukundaki uygulanışında genel olarak iki sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Birincisi disiplinle ilgili konuların sadece kanunla mı düzenlenmesi gerektiği, yani idarenin tüzük, yönetmelik gibi diğer düzenleyici işlemlerle bu alanda düzenleme yapıp yapamayacağı, ikincisi de kanunilik prensibinin uygulanmasında görülen suçun unsurlarının kanunda ön görüldüğü şekilde tam olarak gerçekleşme yani “tipiklik” şartının disiplin suçlarında da katı bir şekilde aranıp aranmaması meseleleridir.

Konu ile ilgili hem anayasal hem de yasal düzenlemeler mevzuatta yer almıştır.

Disiplin cezaları söz konusu olduğunda kanunilik ilkesinin anayasal dayanağı Anayasamızın 128. maddesi olarak gösterilmektedir. Bu madde memurların özlük haklarını etkileyecek nitelikte olan disiplin suç ve cezaları ile bu cezaların verilmesi ve uygulanmasına ilişkin düzenlemelerin kanunla yapılması esasını ortaya koymuştur. Benzer ibareler DMK'nın 125. maddesinde disiplin suç ve cezaları sayıldıktan sonra, sondan bir önceki fıkrada, “özel kanunların disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümler saklıdır.” şeklinde belirtilerek yer almıştır. Bu hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden ortaya çıkan sonuç disiplin cezaları ile doğrudan ilgili kuralların ancak yasayla düzenlenebileceğidir.

Anayasanın 128. maddesinde kanunla düzenlenmesi gereken hususlar arasında açıkça “disiplin suç ve cezaları” yer almamakta ise de, burada geçen “diğer özlük işleri kavramı disiplin suç ve cezalarını da kapsamaktadır.⁸²

Doktrinde kanunilik ilkesinin disiplin hukukunda uygulanıp uygulanmayacağı konusunda temel iki farklı görüş bulunmaktadır.

Bu görüşlerden ilki, disiplin suç ve cezalarında kanunilik ilkesinin geçerli olmadığına dair görüştür. Doktrinde bu görüş daha yaygın olarak savunulmaktadır. Bu çerçevede disiplin hukuku ile ceza hukukunun işlevlerinin farklılığı önemli bir nokta olarak karşımıza çıkmaktadır.⁸³ Bu ikisi arasında amaç , kapsam, temel ilke, uygulama ve sonuç yönünden önemli farklar vardır. Bu farklar disiplin hukukunun farklı bir şekilde düzenlenebileceğinin göstermektedir. Disiplin konusunda bütün disiplin aykırılıklarının

⁸² Metin Günday; İdare Hukuku, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2003, s. 203.

⁸³ Taner Gelegen; “ Kamu Yönetiminde Disiplin...”, s.226.

ayrıntıları ile kanunlarda gösterilmesi ve bunların karşısında her zaman kurum için geçerli cezaların konulması ne mümkün ne de doğrudur. Bu nedenle disiplin müeyyideleri arasındaki nedensellik bağının kurulması işi idareye bırakılmalıdır. İdare, bu alandaki yetkisini disiplin yönetmelikleri çıkarmak suretiyle yapabilir.⁸⁴

Kimi yazarlar ise, yukarıdaki görüşe benzer olarak, disiplin suç ve cezalarında da kanunilik ilkesinin geçerli olması gerektiğini ve fakat bu ilkenin disiplin hukukunun kendine özgü kuralları çerçevesinde daha genel ve esnek uygulanabileceğini belirtmektedirler.⁸⁵

İkinci görüş ise, kanunilik ilkesinin, disiplin hukukunda da ceza hukukunda uygulanışına benzer şekilde uygulanması gerektiği savunulmuştur. Kırmızıgül'e göre, "disiplin hukukunun özelliği ne derece amaçlar bakımından ceza hukuku prensipleri ile bağlı olmamayı gerektiriyor denilse de bu iddialar ceza hukuku genel ilkelerinden ayrılmayı haklı kılmamaktadır. Kanundaki disiplin suçu teşkil eden fiil ve haller fazladır, eksik değildir. Bu nedenle kıyasa cevaz veren suç ve cezada kanunilik ilkesine ters düşen bu hükmün kanundan çıkarılması uygun olacaktır."⁸⁶

Suçta ve cezada kanunilik ilkesinin disiplin cezalarında tam olarak uygulanmaması sonucunda ortaya çıkabilecek en sakıncalı durumlardan biri, devlet memurluğundan çıkarma cezasının kıyas yoluyla verilebilecek olmasıdır. Hangi durumda, ne yaparsa memurluğunun sona ereceğini bilemeyen memur, sürekli olarak baskı altında olacaktır. Her kurumun kendi iç yapısına uygun disiplin cezaları tespit edilmesi bir gerekliliktir.⁸⁷

Türkiye'de ise mevzuatımızda genel düzenlemeye bakıldığında birinci görüşün daha ağır bastığı görülmektedir. Buna göre disiplin cezaları teker teker kanunda gösterilmiş, ancak söz konusu disiplin cezalarının hangi hallerde uygulanacağı kanun dışındaki düzenleyici işlemlere bırakılmıştır.

Anayasa'nın 128. madde hükmü ile kanunilik ilkesinin gereği olarak, kamu görevlilerinin statülerinin kanunla düzenlenmesi esası getirilmiştir. Ancak uygulamada kanunla düzenleme ilkesi her türlü hususun, tüm detaylarıyla düzenlenmesi şeklinde

⁸⁴ Zehreddin Aslan; "Kamu Personelinin Disiplin Hukukundan Kaynaklanan Sorunları, s.20.

⁸⁵ Turhan Tufan Yüce; "Ceza Hukuku İlkelerinin Disiplin Hukukunda...", s.9.

⁸⁶ Hüsamettin Kırmızıgül; Uygulama ve Teoride, s.22.

⁸⁷ Nur Kaman Karan; Devlet Memurluğunun Sona Ermesi, s.109.

algılanmamakta; temel ve belirleyici noktaların kanunla düzenlenmesi yeterli görülüp, ayrıntıya ilişkin hususların düzenlenmesi yürütme organının takdirine bırakılmaktadır.⁸⁸

Anayasa Mahkemesi içtihatlarında ise, Anayasa'nın 38. maddesinde idari ve adli cezalar arasında bir ayırım yapılmamış, ayrıca ceza yerine geçen güvenlik önlemleri de madde kapsamına alınmıştır. Buna göre, disiplin cezaları Anayasa'nın 38. maddesi kapsamında değerlendirilmektedir.⁸⁹ Ancak yasada temel esasların belirlenmesi koşuluyla, uzmanlık ve teknik konulara ilişkin ayrıntıların düzenlenmesinin yürütmeye bırakılması da Anayasa'ya aykırılık oluşturmaz.⁹⁰

Doktrinde de disiplin konusunda bütün disiplin aykırılıklarının ayrıntıları ile kanunlarda gösterilmesi ve bunların karşısında her zaman her kurum için geçerli cezaların konulmasının mümkün olmadığı, idarenin bu alandaki yetkisini disiplin yönetmelikleri çıkarmak suretiyle kullanabileceği yönünde görüşler de mevcuttur.⁹¹

Örücü, "kıyasa yer vermeyen tahdidi sayımın dinamik, hızla gelişen idari hayatta faydalı olamayacağı yönünde" görüş beyan etmiştir.⁹²

Böyle olunca idari suç ve cezalar, yasama organı tarafından konulması gerekirken, kanunla izin verilmek ve demokratik toplum düzeninin gerekleri ile kamu yararına aykırı olmamak kaydıyla idarenin düzenleyici işlemleriyle de belirlenebilmektedir.⁹³

Danıştay da, Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinin iptali istemiyle açılan davayı, Yönetmeliğin 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun amir hükümlerine dayanılarak çıkarıldığı ve ilgili yasanın gereği olduğu gerekçesiyle reddetmiştir.⁹⁴

Hukuk düzenimizde ise, 657 sayılı kanunun 125. maddesinde suçlar ve cezalar tek tek sayılmış; ancak, maddenin sonunda "Yukarıda sayılan ve disiplin cezasını gerektiren fiil

⁸⁸ Bahtiyar Akyılmaz; "Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar" , (İdare Hukuku Sempozyumu, Eskişehir, 4-5 Nisan 2003), **Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları**, Eskişehir, 2004, s.36

⁸⁹ AYM, E. 1990/12, K. 1991/7, KT. 04.04.1991, ABB.

⁹⁰ AYM, E. 1997/37, K. 1997/69, KT. 27.11.1997, **AMKD**, Cilt.1, S.35, s.122.

⁹¹ Cahit Tutum; Türkiye'de Memur Güvenliği, Todaie yayını, Ankara, 1972, s. 34.

⁹² Esin Örücü; "Disiplin Cezaları 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu Sistemi", s. 793.

⁹³ Metin Fezyoğlu; "İşyeri Kapama Cezası ve Anayasa Karşısındaki Tutumu", **TBB**, S. 1, Ankara, 1993, s. 16,

⁹⁴ D10D, E. 1985/169, K. 1986/31, KT. 21.01.1986, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 16.07.2009.

ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezası verilir" hükmü yer almıştır.

Bu kural ile açıkça kanunda gösterilmeyen bir fiil ve hal "nitelik ve ağırlık itibariyle" kanunda yer alan eylemlere benziyor ise memura yine de ceza verilmesine olanak sağlanmıştır.⁹⁵ Kaldı ki, anılan hükmün kimi bentlerinde "gibi sözcüğü kullanıldığından kıyasa izin veren söz konusu düzenleme olmasaydı dahi zaten kıyas uygulama alanı bulacaktı. Ancak genel olarak kıyasa izin veren fıkra hükmü vasıtasıyla maddedeki tüm bentlerin uygulama kapsamına girecek disiplin fiillerinin kıyas yoluyla genişletilmesi mümkün hale gelmiştir.

Danıştay, DMK'nın 125. maddenin son fıkrasında yer alan hükmü, idarenin kendisini kanun koyucu yerine koyarak yeni bir hukuk kuralı yaratması değil, kanun koyucunun gerçek iradesine uygun olarak, disiplin suçu oluşturabilecek nitelikte olduğu halde kanunda tam olarak ifade edilmeyen, ancak kanunda ifade edilenlere benzerlik gösteren fiilleri işleyen memurların cezalandırılmasını öngören bir düzenleme olarak yorumlamaktadır.⁹⁶

Kamu personeli disiplin hukukuna dayanak teşkil eden Devlet Memurları Kanunu incelendiğinde, kanunilik ilkesinin bir gereği olan belirlilik ilkesini zedeleyici düzenlemelerin bulunduğu görülmektedir. Mevzuatta kanuni tip genellikle belirsiz tanımlanmaktadır. Örneğin, uyarma cezasını gerektiren suç tipleri arasında, "devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak", "görevine veya iş sahiplerine karşı kayıtsızlık göstermek veya ilgisiz kalmak"; gibi belirsiz suç tipleri vardır. Kınama cezası için, " verilen emirlere itiraz etmek", "hizmet dışında memurun itibarı ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak"; aylıktan kesme cezası için " toplu müracaat veya şikayet etmek" şeklinde saptanan kanuni tipler de belirsizliğe örnek olarak gösterilebilir. Bu tür hükümler, gerek disiplin cezası veren makama gerekse disiplin cezası işlemini denetleyen hakime geniş takdir yetkisi tanımakla beraber, nihayetinde bir hükmün yorumuna ilişkindir.

Bu hükmün suç ve cezaların kanuniliği kuralına açıkça ters düşmekte olduğunu ve memurların disiplin hukukuna ilişkin güvenceyi ciddi bir biçimde sarsmakta olduğunu

⁹⁵ Onur Karahanoğulları; " Memur Disiplin Hukukunun...", s.62.

⁹⁶ D8D, E. 1991/1471, K. 1992/518, KT. 25.03.1992, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 18.07.2009.

bu nedenle ceza hukukunda kabul edilmeyen kıyas yönteminin disiplin hukukunda da yer almaması gerektiğini düşünen görüşler mevcuttur.⁹⁷

Suçta ve cezada kanunilik prensibi, kişi hak ve hürriyetlerinin ve özellikle serbest bir şekilde hareket edebilme hürriyetinin siyasi otorite karşısında güvenceye alınması amacıyla kabul edilmiştir. İster adli, ister idari ve isterse disiplin cezası olsun, tüm cezaların kişinin şu veya bu şekilde hak ve hürriyetini tahdit ettiği, yani onun üzerinde bir şekilde olumsuz değişiklik meydana getirdiği göz önüne alındığında, bir ceza olan disiplin cezası için de kanunilik prensibine sadık kalmak gerektiği açıktır.

Görüldüğü gibi, idari suç ve cezalarda Anayasanın 38. maddesiyle belirlenen ilkelere uyulması, mutlak bir zorunluluk olmamakla birlikte ceza hukukunun esaslı prensiplerinden olan suçta ve cezada kanunilik prensiplerine ters düşmemelidir.

Sonuç olarak ceza hukukundaki katılıkta olmasa dahi, kanunilik unsurunun disiplin suçlarında da geçerli olduğunu söylemek mümkündür. Aradaki önemli fark, ceza kanunlarında her bir suçun ayrı ayrı tanımlanmasına karşılık, disiplin suçlarına ilişkin kanun hükümlerinde çoğu zaman genel tanımlara yer verilmesi ve böylelikle idareye suçun tanımlanması konusunda takdir yetkisi tanınmasıdır.⁹⁸

1.3.2. Bir Fiille Disiplin Mevzuatının Birden Fazla Hükmünün İhlali Durumu

Tek fiille kanunun çeşitli hükümlerinin ihlali durumunda ceza hukukunda fikri içtimadan söz edilir. Fikri içtima halinde tek suçun bulunduğu sonucuna varıldığı takdirde faile yalnız en ağır ceza verilmektedir.⁹⁹

Disiplin hukuku açısından ise, bir fiille disiplin mevzuatının birden fazla hükmünün ihlali durumunda, cezalandırmanın nasıl yapılacağı konusunda mevzuatta bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak, gerek uygulamada gerekse öğretilerde, işlediği bir eylem ile yasanın çeşitli kurallarını çiğneyen kimseye en ağır cezayı öngören hükmün uygulanması gerektiği kabul edilmektedir.

Danıştay, işlediği bir eylem ile yasanın çeşitli kurallarını çiğneyen kimseye o kurallardan en ağır cezayı kapsayan cezanın verilmesi gerektiğini belirtmiştir.¹⁰⁰

⁹⁷ A.Ülkü Azrak; "Hukuk Devleti Açısından Memurların Hukuki Güvenceleri", Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar", (İdare Hukuku Sempozyumu, Eskişehir, 4-5 Nisan 2003), **Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları**, Eskişehir, **2004**, s.8

⁹⁸ Ömer Asım Livanelioğlu; Memur Disiplin Hukuku, s. 25.

⁹⁹ Kayıhan İçel; Suçların İçtimaı, İstanbul 1972, s. 58.

1.3.3. Tekerrür

Herhangi bir suç işleyen bir kimsenin mahkum olduktan sonra belirli bir süre tekrar suç işlemesi ceza hukukunda "tekerrür" anlamına gelir ve ceza kanunları bu durumu, suçlu hakkında farklı infaz rejimi uygulanması için başlı başına bir neden sayar. Sonraki suçun işlenmesi, kişinin disiplin suçu işlemekteki alışkanlığını ve direnişini göstermesi olarak algılandığından suçlu hakkında tekerrürlere özgü infaz rejimi uygulanır.

657 sayılı Kanununun 125. maddesinde de; "Disiplin cezası verilmesine sebep olmuş bir fiil veya halin, cezaların sicilden silinmesine ilişkin süre içinde tekerrüründe bir derece ağır ceza uygulanır. Aynı derecede cezayı gerektiren fakat ayrı fiil veya haller nedeniyle verilen disiplin cezalarının üçüncü uygulamasında bir derece ağır ceza verilir." hükmü mevcuttur.

Buna göre, 657 sayılı yasa da iki tür tekerrür hali düzenlenmiştir. Birinci halde tekerrür sebebiyle bir derece ağır disiplin cezasının uygulanabilmesi için memurun daha önce bir disiplin cezası almış ve bu cezanın kesinleşmiş olması, cezanın sicilden silinmesine ilişkin süre içinde, aynı mahiyette bir disiplin suçu işlemiş olması gerekir. İşte bu durum özel tekerrür halini oluşturur. Diğer halde ise, memurun farklı mahiyetteki fiilleri sebebiyle ve farklı zamanlarda iki kez aynı cezayı alması ve bu ceza kesinleşmesine karşın, aynı cezayı gerektiren üçüncü bir fiil işlemiş olması gerekir. Bu durum ise genel tekerrür halini oluşturmaktadır.

Ancak, tekerrür halinin varlığının kabul edilerek cezanın ağırlaştırılabilmesi için aynı fiilin tekerrürü gerekecektir. Daha önce disiplin cezası almış olduğu suçu tekrar işlemeyip, başka bir disiplin suçu işlediği saptanan ilgiliye, tekerrür hükmü uygulanmak suretiyle bir üst ceza verilemeyecektir.¹⁰¹

1.3.4. Alt Ceza Uygulaması

657 sayılı Yasanın 125. maddesinde "Geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmalarını olumlu olan ve iyi veya çok iyi derecede sicil alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanı uygulanabilir." hükmü yer almıştır.

¹⁰⁰ D10D, E.1984/399, K.1985/244, KT. 18.02.1985, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 18.07.2009.

¹⁰¹ D10D, E. 1988/1946, K. 1988/720, KT. 29.03.1990, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 18.07.2009.

Yukarıdaki madde hükmünden de anlaşılacağı üzere, disiplin cezasının bir derece hafifletilmesi konusu idarenin takdirine bırakılmış, ancak bu takdir yetkisinin kullanılması, belli şartların mevcudiyetine bağlanmıştır.

Uygulamada idare mahkemeleri davacının geçmiş yıllara ilişkin sicilleri ile varsa disiplin cezaları, teşekkür ve takdirname, maaş gibi ödülleri vs. inceleyerek karar vermektedir.¹⁰²

Burada takdir hakkının kullanılmasında eylemin ağırlığı ve önemi de etkili olacağı gibi; disiplin cezasına ilişkin gerekçenin de belirtilmesi gerekir. Şöyle ki, verilecek disiplin cezasının, ceza verilmesine neden olan eylemin oluş biçimi, samimi ikrar ve ifadeleri, geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmalarının olumlu olup olmadığı ve sicilleri değerlendirilerek daha alt bir cezanın verilip verilemeyeceği hususu dikkate alınmak zorundadır.¹⁰³

Bir alt disiplin cezası, memurun fiiline uyan cezanın alt sınırı olmayıp, yasadaki sıralamaya göre bir derece hafif olan cezadır. Aylıktan kesme cezasını gerektiren bir fiilin tespiti halinde, geçmiş hizmetleri göz önüne alınarak takdir edilecek alt ceza kınama cezası olacaktır.

Ceza indirimine ancak, esas cezayı verecek merci karar verebilecektir. Örneğin, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası disiplin kurulunca verilecek bir ceza olduğundan, bir alt ceza uygulamasına ilişkin değerlendirme de yine aynı kurulca yapılmalıdır.¹⁰⁴

1.3.5. Devlet Memurluğundan Ayrılanlar Hakkında Disiplin Cezası Uygulanması

Kamu görevinden ayrılan kişiye, görevi sırasında işlediği disiplin suçundan ötürü disiplin cezası verilip verilemeyeceği konusunda mevzuatta bir açıklık yoktur. Uygulamada ise, iki ayrı görüş hakimdir. Birinci görüş; ilgili memur iken işlediği bir disiplin suçu dolayısıyla kendisine bir ceza verilmeden önce memuriyetten ayrıldığına göre, hakkında herhangi bir işlem yapma olanağı kalmadığı için, işlemin mevcut şekliyle dosyasında saklanması, ileride aynı kişinin tekrar devlet memuriyetine

¹⁰² D10D, E. 1989/203, K. 1989/1825, KT. 23.10.1989, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 15.07.2009.

¹⁰³ D8D, E. 1991/1677, K. 1991/1399, KT. 28.10.1991, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 14.07.2009.

¹⁰⁴ D8D, E. 1996/4782, K. 1999/714, KT. 25.02.1999, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 12.07.2009.

başlaması halinde işlemin tamamlanarak gerekli disiplin cezasının verilmesini savunurken, diğer bir görüş ise; Devlet memuru iken bir disiplin suçu işleyen, ancak bu soruşturma bitmeden görevden ayrılmış bir kişi hakkındaki soruşturmanın sonuçlandırılması gerektiğini savunmaktadır.¹⁰⁵ Danıştay'da “bir memurun memuriyet statüsü devam ederken bir disiplin suçu işlemesi ve soruşturma sırasında herhangi bir nedenle o kişinin memuriyetten ayrılması halinde, suçu işlediği andaki illiyet bağının ortadan kalkmayacağı gibi her suça işlendiği anda yürürlükte bulunan mevzuat hükümleri çerçevesinde ceza verilmesi gerektiği” görüşündedir.¹⁰⁶

1.3.6. Kanunu Bilmemek Mazeret Sayılmaz İlkesi

Ceza Hukukunda olduğu gibi disiplin hukukunda da kanunu bilmemek mazeret sayılmaz ilkesi geçerlidir. Memurun, usulüne uygun olarak yürürlüğe girmiş mevzuatta yer alan hak ve yükümlülükleri bildiği varsayılır ve bunları bilmesi de memurluk görevi gereğidir. Disipline ilişkin olsun veya olmasın kanun ve tüzüklerin Resmi Gazete’de yayımlanması Anayasa gereğidir. Disiplin hükümleri getiren yönetmeliklerin Resmi Gazete’de yayımlanmaları ise 3011 sayılı kanunun 1/b maddesi gereğince zorunludur.

Danıştay İçtihatları, Resmi Gazete’de yayımlanmayan bir yönetmelik esas alınarak disiplin cezası verilemeyeceği, bu yönetmeliğin ağır şekilde sakatlığı taşıyacağı yönündedir. Daha önce Resmi Gazete’de yayımlanmış bir yönetmelikte yapılan değişikliğinde Resmi Gazete’de yayımlanması zorunludur.¹⁰⁷

1.3.7. Geçmişe Yürümezlik İlkesi(Geçmişe Etki Yasağı)

Geçmişe etkili bir şekilde disiplin cezası verilemez. Bir idari işlem olan disiplin cezası, bütün idari işlemler gibi geleceğe yönelik olarak etki ve sonuç doğurur.¹⁰⁸ Disiplin suç ve cezalarının geçmişe yürümezliği, bunların zaman bakımından uygulanmasıyla ilgilidir. “Kanunların zaman bakımından uygulanmasında temel ilke, kanunların geriye yürümemesi, başka bir anlatımla yürürlüğe girdiği tarihten sonra vuku bulan olaylara uygulanmasıdır.”¹⁰⁹

¹⁰⁵ İbrahim Pınar; Devlet Memurları Kanunu Şerhi ve İlgili Mevzuat, s. 1079.

¹⁰⁶ D10D, E. 1985/1997, K. 1985/1635, KT. 02.12.1985, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 18.07.2009.

¹⁰⁷ Cemi Kaya; “Memur Disiplin Suç ve Cezalarında...”, s.68.

¹⁰⁸ Kemal Gözler; İdare Hukuku, s. 679.

¹⁰⁹ Cemil Kaya; a.g.m., s. 68.

DMK'nun 132/1.maddesine göre "Disiplin cezaları verildiği tarihten itibaren hüküm ifade eder ve derhal uygulanır".Memuriyete girmeden önce işlenmiş suçlardan dolayı disiplin hükümlerine istinaden disiplin cezası da verilemez.

1.3.8. Memurun Lehine Olan Hükümün Uygulanması İlkesi

Ceza hukukunun önemli ilkelerinden birisi de kişinin suçun işlendiği anda yürürlükte bulunan kanuna göre cezalandırılmasıdır. Bir diğer önemli ilke de lehe olan kanun hükmünün uygulanmasıdır. Türk Ceza Kanunu, bu ilkeleri "Zaman bakımından uygulama" başlığıyla 7. maddesinde düzenlenmiştir. Bu düzenleme, "İşlendiği zaman yürürlükte bulunan kanuna göre suç sayılmayan bir fiilden dolayı kimseye ceza verilemez ve güvenlik tedbiri uygulanamaz. İşlendikten sonra yürürlüğe giren kanuna göre suç sayılmayan bir fiilden dolayı da kimse cezalandırılmaz ve hakkında güvenlik tedbiri uygulanamaz. Böyle bir ceza veya güvenlik tedbiri hükmolünmüştü infazı ve kanuni neticeleri kendiliğinden kalkar. Suçun işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunların hükümleri farklı ise, failin lehine olan kanun uygulanır ve infaz olunur."şeklindedir.

Bu ilkenin disiplin hukukunda uygulanmasının önünde hiçbir engel bulunmamaktadır.¹¹⁰ Hatta, disiplin cezalarının cezai boyutunu göz önüne aldığımızda disiplin hukukunda da bu ilkenin uygulanması zorunlu olmalıdır. Bu nedenle memur hakkında, fiilin gerçekleştiği tarihte yürürlükte olan kanun hükmü lehte olabileceği gibi sonradan yürürlüğe giren kanun hükmü de lehte olabilir. Bu durumda hangi kanun daha lehe ise o uygulanmalıdır.¹¹¹

Buna göre memura yürürlükte bulunan kanuna göre bir disiplin suçu işledikten sonra henüz disiplin cezası verilmediği veya disiplin cezası verilip ancak verilen cezaya itiraz edildiği veya dava konusu yapıldığı ve yargılaması sürerken yeni bir kanunun girdiği ve daha lehe hükümler içerdiği hallerde bu ilkeye göre, yeni çıkan ve lehe hükümler içeren kanunun uygulanması gerekir. Ancak disiplin hukukunda ceza hukukundan farklı olarak mahkeme kararı kesinleştikten sonra yürürlüğe giren ve lehe olan kanunların uygulanabilmesi mümkün olmamaktadır. Bunun sebebi memura disiplin cezasının verilmesiyle bütün sonuçların gerçekleşmesidir. Ceza hukukunda olduğu gibi

¹¹⁰ Ahmet Taşkın; Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku, s.141-142.

¹¹¹ D11D, E. 1998/1189, K. 1999/193, KT.14/1/1999, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 22.07.2009.

infazın devam etmesi gibi bir hal söz konusu değildir. Disiplin cezasının kesinleşmesinden sonra cezanın sonuçlarının ortadan kalkması ancak bir af kanunu neticesinde mümkün olabilecektir.

DMK’ da açık bir hüküm olmamasına rağmen, ceza hukukundaki bu prensibin disiplin hukukunda da geçerli olduğu Danıştay’ca kabul edilmektedir¹¹². “Memurun lehine olan hüküm, fiilin işlendiği anda yürürlükte olan kanun hükmü olabileceği gibi fiilin işlenmesinden sonra yürürlüğe giren kanun hükmü de olabilir. Danıştay, “gerek ceza ve gerekse disiplin hukuku prensiplerine göre, davanın her safhasında ilgililer hakkında lehte olan hükümlerin uygulanması gerekmektedir”¹¹³ şeklindeki içtihadıyla dava devam ederken dahi memurun lehine olan sonraki kanunun uygulanacağına işaret etmiştir.

1.3.9. Ölçülülük İlkesi

Anayasal bir ilke olan ölçülülük ilkesi, suç ile ceza arasında adil bir dengenin bulunması anlamına gelir. Disiplin cezası verilirken ölçülülük ilkesi göz önünde bulundurulmalı ve ceza ihlalin ağırlığı ile orantılı olmalıdır.¹¹⁴

Bu ilke yargı kararlarında sıkça karşılan bir ilke olup memurun mağduriyetini önleme amacını taşımakta ve doktrinde daha çok “oranlılık ilkesi” olarak anılmaktadır.

Anayasa Hukukumuzdaki düzenlemeye bakılacak olursa, Temel Hak ve Ödevler Kısmı’nın “Temel Hak ve Hürriyetleri Kısıtlanması” Başlıklı 13 üncü maddesinde; temel hak ve hürriyetlerin özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabileceği düzenlenmiş olup, bu sınırlamaların ise Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağı hükmü getirilmiştir. Anayasamıza 2001 yılında 4709 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle giren ölçülülük ilkesinin, gereklilik, elverişlilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkeyi içerdiği ve bu ilkenin idarenin tüm faaliyetlerine egemen olması gerektiği, disiplin yaptırımı ile fiili arasında adil bir oran bulunması ve böylece fiilin derecesine uygun bir disiplin yaptırımının uygulanması doktrinde savunulmaktadır.¹¹⁵

¹¹² Ömer Asım Livanelioğlu; Memur Disiplin Hukuku, s. 42.

¹¹³ Cemil Kaya; “Memur Disiplin Suç ve Cezalarında...”, s. 70.

¹¹⁴ Cemil Kaya; a.g.m., s.71

¹¹⁵ Yücel Oğurlu; Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi, Ankara, 2002, s. 34.

Bu ilkenin disiplin hukukunda da geçerli olduğunu gösteren yargı kararları mevcuttur. Danıştay 8 inci Dairesi konuyla ilgili olarak ;*“Bir memur hakkında takdir edilen disiplin cezası ile, ilgilinin eylemi arasında adil bir denge bulunması ilkesi disiplin hukukunun temel ilkelerindendir. Bu denge kurulurken, olayın oluş biçimi, ilgilinin suç kastının bulunup bulunmadığı, irade dışı etkenlerin eylemin meydana gelmesine etkisi gibi hususların göz önünde bulundurulması gerekmektedir.”* demek suretiyle bu ilkeyi ortaya koymasının ardından şöyle hüküm kurmuştur:

*“Olayda, davacının görev yerinden farklı bir yerde ikamet eden eşini tedavi ettirmek için 26.10.1993 günü hasta sevk kağıdı aldığı, ulaşım zorluğu nedeniyle 27.10.1993 günü ... Devlet Hastanesine ulaştığı, araya Cumhuriyet Bayramı ve hafta sonu tatili girmesi nedeniyle tedaviye ancak 1.11.1993 günü başlanabildiği, her ne kadar bu hususu yeterli delillerle ortaya koyamıyor ise de, neticede eşine hasta teşhisi konulduğu, tedavinin gecikmesi ve davacının göreve devamsızlığında, araya giren resmi tatilin de etkili olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda, idare mahkemesince dava konusu işlemin, verilen ceza ile eylem arasında adil bir denge bulunmadığı gerekçesiyle iptal edilmesi gerekirken davanın reddi yolunda verilen temyize konu kararda hukuka uyarlık bulunmamaktadır.”*¹¹⁶

Ölçülülük ilkesi Danıştay kararlarında genellikle “adil denge”, “gerekli denge”, “adil bir oran”, “fiil ile ceza arasında uyum” gibi kavramlarla ifade edilmiştir. Danıştay’a göre “disiplin cezası ile eylem arasında adil bir denge bulunması disiplin hukukunun temel ilkelerindendir.”¹¹⁷

1.3.10. Yetki Devri Yasağı¹¹⁸

Disiplin cezalarının türlerine göre bunları vermeye yetkili amir ve kurullar da değişmektedir. Uyarma, kınama, 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. Devlet memurluğundan çıkarma cezası ise amirin bu yoldaki isteği üzerine, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kurulu kararıyla verilir.

¹¹⁶ D8D, E.1995/3680, K.1997/3928, KT. 11/12/1997, DD, Y.28, S:96, 1998, s.409

¹¹⁷ Cemil Kaya; “Memur Disiplin Suç ve Cezalarında...”, s.71.

¹¹⁸ Cemil Kaya; a.g.m., s. 74.

Disiplin cezası verme konusunda amire verilen yetki “bağlı yetki” şeklindedir. Dolayısıyla amirin bu yetkisini başkasına devretmesi mümkün değildir. Çünkü kamu hukuku ilkelerine göre yetki bir kamu düzeni sorunu olup, kanun koyucu tarafından kime verilmiş ise ancak onun tarafından o ölçüde kullanılabilir. Yine kanunun açık izni olmadıkça yetkili merci bu yetkisini devredemez. Disiplin cezası verme yetkisi gibi, disiplin cezasını sicilden silme yetkisi de devredilemez.¹¹⁹

1.3.11. Aleyhe Düzeltme Yasağı¹²⁰

Uyarma ve kınama cezalarına karşı, kararın tebliğinden itibaren ilgili memur yedi gün içinde, varsa bir üst disiplin amirine, yoksa disiplin kurullarına “itiraz” edebilir. İtiraz mercileri, verilen cezayı aynen kabul edebilecekleri gibi, cezayı hafifletebilir yada tamamen kaldırabilir. Buna karşılık madde aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve devlet memurluğundan çıkarma cezalarına karşı itiraz edilmeksizin yargı yoluna gidilebileceğini kabul etmiştir.

Kanun, itiraz üzerine cezayı artırma yetkisi vermemiştir. Dolayısıyla, itiraz mercileri memurun itirazıyla bağlıdır ve disiplin cezasının ağırlaştırılması sonucunu doğuracak nitelikte bir karar veremezler. Aleyhe düzeltme yasağı yargı yerleri için de geçerlidir.

¹¹⁹ DİDDGK, E. 84/72, K. 84/155, KT. 05.07.1984, DD, 1985, S. 58-59, s. 72-77.

¹²⁰ Cemil Kaya; “Memur Disiplin Suç ve Cezalarında...”, s. 75-76,

II. BÖLÜM

DEVLET MEMURLARI KANUNUNA GÖRE DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARI

2.1. KANUNUN KAPSAMI

657 sayılı Devlet Memurları Yasasının 1. maddesinde, hangi kurum ve kuruluşlarda çalışan memurların bu yasaya tabi olduğu belirtilmiştir. Yasanın 1. maddesinde sayılan kurum ve kuruluşlarda çalışan memurlar, teşkilat yasalarında bu yönde hüküm yoksa, 657 sayılı Yasanın disiplin cezalarını düzenleyen kurallarına tabidirler.

657 sayılı Yasanın 125. maddesinin son fıkrasına göre, özel yasaların disiplin suçları ve cezalarına ilişkin hükümleri saklıdır. Buradaki "özel yasa"dan amaç, 657 sayılı Yasanın kapsamında bulunan memurlar hakkında uygulanan özel teşkilat yasalarıdır.

Bu memurlar disiplin cezasını gerektiren bir suç işledikleri takdirde, teşkilat yasalarında disiplin cezalarına ilişkin hükümler varsa, bu hükümlere göre ceza görürler. Aksi halde, 657 sayılı Yasanın bu konudaki hükümlerine tabidirler.

657 sayılı Yasanın 125. maddesinin saklı tuttuğu hükümler, sadece disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümlerdir. Disiplin kurulları, soruşturma usulleri, itiraz ve diğer hususlara ilişkin hükümler saklı tutulmamıştır.

Öte yandan, 657 sayılı Yasaya tabi olan memurlarla ilgili disiplin suç ve cezaları teşkilat yasalarıyla değil de, tüzük ve yönetmeliklerle düzenlenmiş ise, bunların 657 sayılı Yasanın yürürlüğe girmesiyle birlikte yürürlükten kalkmış olması gerekir. Zira, yasanın 125. maddesinde saklı tutulan özel yasa hükümleri olup, tüzük ya da yönetmelik hükümleri değildir.

Ayrıca, 657 sayılı Yasa kapsamında olmamakla birlikte, kuruluş yasalarında 657 sayılı yasanın disiplin hükümlerine atıf bulunan kurum ve kuruluşların memurları da yine bu yasa hükümlerine tabidir.¹²¹

¹²¹ Ömer Asım Livanelioğlu; Memur Disiplin Hukuku, s. 12.

Özel kuruluş kanunlarında disiplin hükümleri bulunan memurlar hakkında, 657 sayılı yasanın disiplin hükümlerinin uygulanması mümkün değildir. Danıştay da önüne gelen bir uyuşmazlıkta, ilkokul müdürlerine verilecek disiplin cezalarında 657 sayılı Yasa yerine 1702 sayılı İlk ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi ve Tecziyeleri Hakkında Kanunun uygulanacağını ifade etmiştir¹²².

657 sayılı kanunun birinci maddesinin son fıkrasında sayılan kurum ve kuruluşlarda görevli memurlar; bu kanuna tabi olmadıklarından, disiplin hükümlerinin de bunlar hakkında uygulanma imkanı yoktur. Ancak, bunların özel kuruluş kanunlarında, 657 sayılı kanuna atıfta bulunuluyorsa, atıfta bulunulan hükümlerin uygulanacağı açıktır.

2.2. DİSİPLİN CEZALARININ AMACI

657 sayılı Devlet Memurları Yasasınının 124. maddesinde de, disiplin cezalarının amacı, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak olarak belirtilmiştir.

Disiplin cezalarının amacı, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak ve Devlet memurları için oluşturulan çalışma düzenini korumaktır.

Ceza kanunlarının belirttiği cezalardan ayrı olarak idare, bazı tedbirleri almaya yetkili kılınmıştır. İdarenin aldığı hukuksal ve yönetsel önlemler ve uygulamalar disiplin rejimini meydana getirir. Bu rejimin amacı, kamu personelinin meslek hayatını, görev sırasındaki kişisel davranışlarını ilgilendiren ve kamu hizmetlerinin hukuksal kurallara, statülere ve kamu menfaatlerine uygun olarak işlemesini sağlamaktır.

Doktrinde, kurum düzenini sağlama, hukuksal güvence oluşturma, eğitim, tasfiye, korkutma ve caydırma amaç ve işlevleri de bulunan disiplin yaptırımlarının esas amacının ferdin ve gurubun olumlu yanını kuvvetlendirmek ve desteklemek olduğu vurgulanmakta, modern anlayışın korku, korkutma ve baskıya dayanan sert cezalandırmalarla sağlanan disiplin yerine öğretici, eğitici yönü ağır basan düzeltici disipline yer verdiği belirtilerek, yöneticilerin disiplin cezasına başvururken korkutma yerine düzeltme, inandırma ve yanlışların tekrarına engel olma yöntemini benimsemeleri gerektiği ifade edilmektedir.¹²³

¹²² D8D, E. 1996/4273, K. 1997/4100, KT. 19.12.1997, DBB, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, 10.07.2009.

¹²³ Mehmet Sağlam; "Türk Personel Hukukunda Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulaması", **Mahalli İdareler Derneği Yayını**, Ankara 2003, s.1.

2.3. DİSİPLİN CEZALARININ ÖZELLİKLERİ

Disiplin cezaları; amacında da belirtildiği üzere kamu görev ve hizmetlerinin sağlıklı ve düzenli bir şekilde, zamanında görülmesini sağlamaya yöneliktir. Memur, ancak hizmet ile ilgili olarak işlediği mesleki bir kusurundan dolayı, yani hizmetin genel kurallarına aykırı bir davranışından dolayı cezalandırılabilir¹²⁴. Bu nedenle Devlet memurunun, memuriyete girmeden önce işlediği fiiller ile göreviyle ilgisi olmayan fiillerden dolayı cezalandırılması mümkün değildir.¹²⁵

Disiplin cezalarının özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür.¹²⁶

- Disiplin cezaları, hürriyeti kısıtlayıcı sonuç doğurmaz.
- Disiplin cezaları, memuriyetten ayrılmış olanlara uygulanmaz. Ancak, bu uygulanmazlık disiplin cezası vermeye yetkili mercilerin bu cezayı vermelerine engel teşkil etmez.
- Disiplin cezaları verildikten sonra, ceza vermeye yetkili olanlarca daha doğrusu bu cezayı verenlerce geri alınmaz.
- Disiplin cezasının çeşidinin tespitinde, fiilin ağırlık derecesine ve durumun niteliğine göre yetkili merciin takdir hakkı vardır. Ancak takdir yetkisi sınırsız olmayıp, hiyerarşik üst ve belli kurullara ait olan bu yetki belirli usul ve esaslar çerçevesinde kullanılabilir. Disiplin cezalarıyla ilgili kararlar gerekçeli olmak zorundadır.
- Disiplin cezaları sebebe dayanan, sebebi belli olan idari tasarruflardandır.
- Disiplin cezaları, bir yargılama sonucu verilen yargı kararları olmayıp, idari işlemlerdir.
- Disiplin cezalarında, cezanın verilmesinden sonra ceza kararı ile birlikte veya başka bir şekilde erteleme kararı verme ve erteleme söz konusu değildir.

¹²⁴ Nuri Tortop; Personel Yönetimi, TODAİE Yayını No: 245, Ankara 1992 , s. 219

¹²⁵ D10D, 3/12/1984, E. 84/1773, K. 84/2029, **DD**, S. 58-59, s.395: “*Hizmet dışında ve izinli bulunduğu sırada resmi sıfatının gerektirdiği saygınlığı ve güven duygusunu sarsacak nitelikte bulunan davranışları nedeniyle davacıya meslekten çıkarma cezası verilmesinde mevzuata uyarlık bulunmamaktadır.*”

¹²⁶ Halil Memiş; Personel Mevzuatı, Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği, Yayın No.5, Ankara-1998, s.337-338.

- Disiplin cezaları yalnızca memurlara, diğer bir ifadeyle kamu görevlileri ile belli meslek mensuplarına uygulanır.
- Disiplin cezaları aksine bir hüküm yok ise genel af kanunları ile ortadan kaldırılamaz.
- Disiplin cezasının sonuçları memurun haklarının geri verilmesi yoluyla giderilemez, Ancak, kanunda yazılı sebeplerle ve süreler sonunda sicilden silinebilir.
- Disiplin cezaları kişiseldirler, memurların mali hak ve statülerine yönelik etkileri vardır
- Uygulamada eşitlik ilkesi esas olup aynı eylemlerde bulunanlar aynı cezayı alırlar. Mesleki başarısı ve sicili iyi olanların lehine ceza uygulaması, bu ilkenin istisnasıdır.
- Yargı kararları aranmaz ve verildiği tarihten itibaren hüküm ifade ederler.

Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin emrettiği ödevleri, yurt içinde ve dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususlara uymayanlara, yasakladığı işleri yapanlara; durumun niteliği ve ağırlık derecesine göre, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesinde sayılan disiplin cezalarından birisi verilir. Ancak, suçla verilecek ceza arasında, adil bir dengenin bulunması zorunludur. Çünkü bir memur hakkında takdir edilen disiplin cezası ile ilgilinin eylemi arasında adil bir denge bulunması disiplin hukukunun temel ilkelerindedir. Bu denge kurulurken, olayın oluş biçimi, ilgilinin suç kastının bulunup bulunmadığı, irade dışı etkenlerin eylemin meydana gelmesine etkisi gibi hususların göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

2.4. GÖREVDEN UZAKLAŞTIRMA KURUMU

Her ne kadar görevden uzaklaştırma kurumununun 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu sistematüğinde disiplin cezası olmadığı açık bir şekilde belirtilmiş ise de, disiplin soruşturmasının sağlıklı bir şekilde yürütülmesi açısından son derece önemli olması ve sonuçlarının disiplin cezalarının sonuçların benzer bulunması sebebiyle, disiplin suç ve cezalarını ayrıntılı bir şekilde incelemeye geçmeden önce görevden uzaklaştırma kurumuna değinilmesi gerekmektedir.

Görevden uzaklaştırma, değişik adlarla mevzuatımızda çok eskiden beri varolagelmiş bir müessesedir. Kamu hizmetlerinin gerekli kıldığı hallerde, görevi başında kalmasında sakınca görülecek devlet memurları hakkında alınan ve memurun görev ile ilişkisine fiilen son veren ihtiyati bir önlemdir.¹²⁷ Görevden uzaklaştırma tedbirinde, disiplin cezalarından farklı olarak, memurun herhangi bir disiplin ihlalden kaynaklanan ceza söz konusu değildir. Esas olarak, görevden uzaklaştırma, bir ceza değildir ve memurun kusurluluğunu kesin olarak göstermez. Görevden uzaklaştırma, memurlar hakkında gerek ceza yasasına göre, gerek disiplin hükümlerine göre, soruşturmanın sağlıklı bir biçimde yürütülmesi için başvuru için geçici bir önlemdir. Görevden uzaklaştırma kararı bir görevden çıkarma kararı değildir, bu nedenle memuriyet görevi sona ermez.¹²⁸

Devlet Memurları Kanunu'na göre iki halde görevden uzaklaştırma tedbirine başvurulabilir. DMK'nın 137 ve 145. maddelerinde disiplin soruşturmasından kaynaklanan görevden uzaklaştırmanın esasları düzenlenmişken, DMK'nın 140. maddesinde ise ceza kovuşturması sırasında görevden uzaklaştırmanın esasları düzenlenmiştir.

657 Sayılı Yasa'nın 137. maddesinde; "Görevden uzaklaştırma, devlet kamu hizmetlerinin gerektirdiği hallerde, görevi başında kalmasında sakınca görülecek devlet memurları hakkında alınan bir ihtiyati tedbirdir" şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre bu tedbire başvurabilmek için genel olarak memurun görevi başında kalmasında sakınca görülecek bir durumun söz konusu olması gerekmektedir.

Dönmez'e göre görevden uzaklaştırma tedbirine başvurulmasının amaçlarını şöyle sıralamak mümkündür:¹²⁹

1. Memurun görevine devam etmesi halinde, ileride telafi edilemeyecek bir zararın doğmasını önlemek,
2. Soruşturmanın selameti dediğimiz, soruşturmanın sanık memurun etkisinden kurtularak tam bir tarafsızlıkla yapılmasını ve sanık memurun bazı girişimleri ile soruşturmayı sonuçsuz bırakmasını, saptırmasını önlemek,

¹²⁷ Mustafa Dönmez; "Devlet Memurlarının Görevden Uzaklaştırılması", **İller ve Belediyeler Dergisi**, Ocak- Şubat, 1997, s.41.

¹²⁸ İbrahim Pınar; 4483 Sayılı Kanuna Göre, s. 853.

¹²⁹ Mustafa Dönmez; a.g.m., s.44.

3. Memura isnat olunan ve soruşturma konusu yapılan olaydan dolayı kamuoyunu tatmin ile Devlete güvenin sarsılmasını önlemek,
4. Kamu hizmetlerinin aksamasını önlemek,
5. Sanık memuru, olay sebebiyle diğer şahısların bazı teşebbüslerinden saldırılarından korumak.

657 Sayılı Yasanın 138. maddesine göre görevden uzaklaştırmaya yetkililer; atamaya yetkili amirler, bakanlık ve genel müdürlük müfettişleri, illerde valiler ve ilçelerde kaymakamlardır. Kaymakamlar ve valiler tarafından yapılan görevden uzaklaştırma tedbiri, memurun kurumuna derhal bildirilmelidir.

Görevden uzaklaştırma tedbiri aynı zamanda bir idari işlem olduğu için yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönünden hukuka aykırılık arz edebilir. DMK'nın 138. maddesinde sayılmayan merciler tarafından alınmayan görevden uzaklaştırma tedbiri yetki yönünden hukuka aykırılık oluşturacaktır.

Devlet Memurları Kanunu'na göre görevden uzaklaştırma tedbiri, soruşturmanın her safhasında alınabilir. Bu tedbirin uygulanmasında amaç, görevinin başında kalmasında sakınca görülen memurun, soruşturma esnasında fiili bir müdahalede bulunma imkanını ortadan kaldırmaktır. Kısaca, bu tedbirin uygulanabilmesi için, ortada bir soruşturma var olmalıdır. Bu kuralın tek istisnası, 139. maddenin 1. fıkrasıdır. Buna göre "Görevinden uzaklaştırılan Devlet memurları hakkında görevden uzaklaştırmayı izleyen 10 iş günü içinde soruşturmaya başlanması şarttır". Burada, suç işlediği hakkında kuvvetli emareler bulunan ve hakkında çok kısa süre içinde soruşturma başlatılacak olan memurun, bu süre zarfında dahi görevi başında kalmasının doğuracağı sakıncaları önlemek amacıyla yapılmış bir düzenleme söz konusudur. Bu istisna dışında, ne soruşturma öncesinde, ne de soruşturma tamamlandıktan sonra, görevden uzaklaştırma tedbirine başvurulması mümkün değildir. Danıştay'ın da bu tedbirin ancak soruşturma sırasında alınabileceğine ilişkin kararları vardır: Bu kararlarında birinde; "(...) görevden uzaklaştırma ilgililer hakkında yapılacak soruşturmanın esenliğini sağlamak amacıyla uygulanan geçici bir işlem olup, bir memurun görevden uzaklaştırılabilmesi için hakkında soruşturma açılması veya mahkemelerce cezai kovuşturma yapılması ve

ilgilinin iş başında kalmasının gördüğü kamu hizmeti bakımından sakıncalı bulunması gerekmektedir...”¹³⁰ demektedir.

Görevden uzaklaştırma, bir disiplin kovuşturması gereğinden olduğu takdirde en çok 3 ay devam edebilir. Bu süre sonunda hakkında bir karar verilmediği takdirde memur görevine başlatılır. (DMK145/1)

Görevden uzaklaştırma, bir ceza kovuşturması gereğinden olduğu takdirde ise, görevden uzaklaştırmaya yetkili amir (Müfettişlerin görevinden uzaklaştırdıkları memurlar hakkında atamaya yetkili amir) ilgilinin durumunu her iki ayda bir inceleyerek görevine dönüp dönmemesi hakkında bir karar verir ve ilgiliye de yazı ile tebliğ eder. (DMK145/2). DMK'nın 145. maddesinde cezai kovuşturma sırasında görevden uzaklaştırma her ne kadar azami bir süre ile sınırlandırılmamışsa da, madde tedbirin devam edip etmemesi konusunun her iki ayda bir inceleneceğine ve kararın yazı ile ilgiliye bildirileceğine amirdir. Söz konusu kanun maddesinin uygulanması içtihatlarda da yerini almıştır.¹³¹

Görevden uzaklaştırılan ve görevi ile ilgili olsun veya olmasın herhangi bir suçtan tutuklanan veya göz altına alınan memurlara bu süre içinde aylıklarının üçte ikisi ödenir. Bu gibiler, Devlet Memurları Kanununun öngördüğü sosyal hak ve yardımlardan faydalanmaya devam ederler. (DMK 141/1)

Bu hakların neler olduğu Devlet Memurları Kanunu'nun 187-213 üncü maddeleri arasında düzenlenmiştir. Bunlar; emeklilik hakları, hastalık ve analık sigortası, konut, aile yardımı ödeneği, doğum yardımı, ölüm yardımı, tedavi yardımı, cenaze giderleri, giyecek yardımı ve yiyecek yardımudur.

Memurun tekrar göreve başlatılması zorunlu olan, 143. maddede sayılan durumların gerçekleşmesi halinde bunların aylıklarının kesilmiş olan üçte biri kendilerine ödenir ve görevden uzakta geçirdikleri süre, derecelerindeki kademe ilerlemesinde ve bu sürenin derece yükselmesi için gerekli en az bekleme süresini aşan kısmı, üst dereceye yükselmesi halinde, bu derecede kademe ilerlemesi yapılmak suretiyle değerlendirilir. (DMK 141/2) Memurun aylığının 1/3'ünün kesilmesi ve görevden uzaklaştırma tedbiri birbiriyle sıkı sıkıya bağlantılıdır. Hem bu tedbirin devamı, hem de maaşın tam olarak

¹³⁰ D5D, E.1982/811, K.1983/4210, KT.25.05.1985, DBB, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, 10.08.2009

¹³¹ D5D, E.1993/422, K.1995/1015, KT.16.03.1995, DBB, <http://www.danistay.gov.tr/erisim/container.jsp>, 10.08.2009.

ödenmesi, ya da tedbirin kaldırılması ve maaşın kesilerek ödenmesi şeklinde idarenin alacağı bir karar hukuka aykırı olacaktır. Buna ilişkin kararlar da Danıştay içtihatları arasında yerini bulmuştur.¹³²

Görevden uzaklaştırma, tedbir niteliğinde olduğu için kanundaki şartların oluşması halinde kaldırılabilir. Görevden uzaklaştırma tedbirinin kaldırılmasında yetki genel olarak uygulanmasındaki gibidir. Soruşturma sonunda disiplin yüzünden memurluktan çıkarma veya cezai bir işlem uygulanmasına lüzum kalmayan Devlet memurları için alınmış olan görevden uzaklaştırma tedbiri; 138. maddedeki yetkililerce (Müfettişler tarafından görevden uzaklaştırılanlar hakkında atamaya yetkili amirlerce) derhal kaldırılır. (DMK 142/1)

Görevden uzaklaştırma tedbirinin, hukuka aykırı bir şekilde uygulandığı durumlarda nasıl hareket edileceği, 657 sayılı yasanın görevden uzaklaştırmayı düzenleyen hükümlerinde ayrıca yer almamıştır. Görevden uzaklaştırma nihai olarak bir idari işlemdir ve idari işlemlerin hukuka aykırılık arzettiği yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönünden sakatlık durumlarında, görevden uzaklaştırma işleminin iptali de istenebilecektir. Haksız bir şekilde hakkında görevden uzaklaştırma tedbiri uygulandığını öne süren ilgili, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasasının (İYUK) öngördüğü hükümlerden faydalanmak suretiyle, yasal olmayan tedbirin kaldırılması sağlanabilir, İYUK/11 uyarınca, ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir.

2.5. 657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNUNDA DÜZENLENMİŞ DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARI

Gerek 657 sayılı Kanun ve gerekse disiplin suç ve cezaları içeren bazı özel kanunlarda düzenlenen disiplin hukukuna göre, genel olarak disiplin suçu sayılan eylemleri şu başlıklar altında toplamak mümkündür.¹³³

¹³² D5D, E.1980/5404, K. 1982/7469, KT.15.06.1986, DBB, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>.10.10.2009.

¹³³ Ferit Altürk; "Disiplin Hukuku ve Uygulaması", <http://alanya.gov.tr/disiplinhukukuaciklamalari.doc>, s.2, 10.10.2009.

Bunlar;

-Devlet memurlarının kanun, tüzük, yönetmelik hükümlerine göre yapmak zorunda olduğu görevleri yapmamaları halidir.

Somut olarak ülkesine, devletine, anayasa ve yasalarına sadakat görevi, yansızlık ödevi, davranış ve işbirliği içinde çalışma görevine aykırı eylemler, bu kapsamda sayılabilir.

- Devlet memurlarının uymak zorunda olduğu kurallara uyulmaması hali.

Bunlar ise, mal bildiriminde bulunmak, görevini dikkat ve itina ile yerine getirmek, devlet malını korumak, basına bilgi ve demeç verme kurallarına uymak, resmi bilgi belge ve gereçleri yetki verilen mahal dışına çıkarmamak eylemleridir.

- Devlet memurunca yapılması yasaklanan eylemlerin yapılması hali.

Bu kapsamda, toplu eylem ve hareketlerde bulunma yasağı, grev yasağı, ticaret yasağı, hediye alma ve çıkar sağlama yasağı, denetimindeki teşebbüsten çıkar sağlama, gizli bilgileri açıklama yasağı, eylemleri sayılabilir.

2.5.1. Uyarma Cezası

Memura, görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin bildirilmesidir. Uyarma cezasını gerektiren fiil ve haller, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesinin (A) fıkrasında sekiz bent halinde sayılmıştır.

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.

Devlet memurunun, Kanunda belirtilen ödev ve sorumlulukların yerine getirilmesinde, kayıtsız kalması veya düzensiz davranması uyarma cezası ile cezalandırılmaktadır. Görevin ifası için belirlenen usul ve esasların yerine getirilmemesi de uyarma cezasını gerektiren fiillerdendir. Uygulamada özellikle idarenin iç işleyişi ile ilgili olarak genelge, yönerge ve duyuru vs. ile konulan usul kurallarına uyulmaması halinde bu fıkra hükmüne göre disiplin cezası verilmektedir. Yine, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçlerin kullanılması, korunması bakımında kayıtsız kalmak ve bunların ifasında düzensiz davranmak fiili uyarma cezasının uygulanmasını gerektirmektedir.

b) Özürsüz veya izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek.

Yukarıdaki mevzuat hükmü çerçevesinde, kamu kurum ve kuruluşları tarafından, mesai saatleri, çalışma usulü, izin kullanımı gibi konularda özel düzenlemeler yapılmaktadır. Memur, usul ve esaslara uymayarak herhangi bir haklı mazereti olmaksızın göreve geç gelme, erken ayrılma ya da görev mahallini usulsüz olarak terk etme eylemleri; uyarma cezası ile cezalandırılmaktadır.

c) Kurumca belirlenen tasarruf tedbirlerine riayet etmemek.

Devlet memurları, mensubu buldukları kurumlarınca çeşitli şekillerde belirlenmiş tasarruf tedbirlerine uymak zorundadır. Tasarruf tedbirlerine riayet etmeme halinde de, uyarma cezası tatbik edilebilecektir. Bilindiği gibi, zaman zaman tüm devlet kurum ve kuruluşlarını kapsayacak şekilde Başbakanlık tarafından kamu hizmetlerini görececek kişileri bağlayacak tarzda tasarruf tedbirleri uygulamaya konulmaktadır. Daha çok Başbakanlık genelgesi yayınlanmak suretiyle alınan bu tasarruf tedbirlerine memurlar ile diğer kamu görevlilerinin ve kamu hizmeti ifa eden sair personelin de uyması zorunludur.

d) Usulsüz şikayet veya müracaatta bulunmak.

657 sayılı Kanununun 21. maddesi; memurların, kurumları ile ilgili resmi ve şahsi işlerinden dolayı müracaat, amirleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari tasarruflardan dolayı şikayette bulunma ve dava açma hakkına sahip olduklarını öngörmüştür. Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkındaki Yönetmeliğin 5. maddesine göre memurların, yukarıdaki şikayet ve müracaat haklarını; sözlü veya yazılı olarak en yakın amirlerinden başlayarak hiyerarşi zinciri içinde yapmaları esastır.

Memurların, müracaat ve şikayet haklarını Yönetmelikte belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde kullanmamaları, uyarma cezasının tatbikini gerektirebilir.

e) Devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışlarda bulunmak.

Devlet memurları, 657 sayılı Kanununun sekizinci maddesinde de belirtildiği gibi, resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını, görev içindeki ve görev dışındaki davranışlarıyla göstermek, kanıtlamak zorundadırlar.

f) Göreve veya iş sahiplerine karşı kayıtsızlık göstermek ve ilgisiz kalmak

Devlet memurları, iş sahiplerinin görevleri ile ilgili talep ve müracaatlarını zamanında değerlendirmek ve bu konuda gerekli ihtimamı göstermekle yükümlüdürler. Aksine davranışta bulunan memurlar, uyarma cezasına muhatap alınabileceklerdir.

g) Belirlenen kılık ve kıyafet esaslarına aykırı davranışlarda bulunmak

Devlet memurlarının kılık ve kıyafetleri ile ilgili olarak, "Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik" ile düzenlemeler yapılmıştır. Yönetmelikte belirlenen kılık-kıyafet nizamına aykırı davranışlar uyarma cezasının tatbikini gerektirebilmektedir.

h) Görevin işbirliği içinde yapılması ilkesine aykırı davranışlarda bulunmak.

Bilindiği gibi, 657 sayılı Devlet memurları Kanununun dokuzuncu maddesi, Devlet memurlarının işbirliği içinde çalışmalarının esas olduğunu ifade etmiştir. Bu zorunluluğa uymayanlar da, uyarma cezası ile cezalandırılabilir.

2.5.2. Kınama Cezası

Kınama cezası; memura, görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun veya kusurlu sayıldığı yazılı olarak bildirilmesidir. Burada, memurun kusurlu olması yeterli olup, ceza uygulanması için kasıt aranmaz. Kınama cezasının uygulanmasını gerektiren fiil ve haller, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesinin (B) fıkrasında 12 bent halinde sayılmıştır.

a) Verilen görevlerin tam ve zamanında yapılmasında; görev mahallinde Kurumlarınca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde; görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçlerin korunması, kullanılması ve bakımında kusurlu davranmak.

Kusur, memurun; ihmal, gevşeklik, kayıtsızlık ve tedbirsizlik içinde bulunması ve bunların neticesinde istemeyerek hukuka aykırı eylemlere sebebiyet vermesidir.

b) Eşlerinin, reşit olmayan veya mahcur olan çocuklarının kazanç getiren sürekli faaliyetlerini, belirlenen sürede kurumlarına bildirmemek.

657 sayılı Kanunun 28. maddesinin son fıkraya hükmüne göre memurlar; eşleri, reşit olmayan veya mahcur çocuklarının sürekli kazanç getiren faaliyetlerini, 15 gün içinde kurumlarına yazılı olarak bildirmek zorundadırlar. Bu yükümlülüğün yerine

getirilmemesi, kınama cezasının uygulanmasını gerektirir. Bildirim yükümlülüğü olan işin süreklilik arzemesi ve kazanç getirici nitelikte olması şarttır. Dolayısıyla, geçici bir iş ya da hayır veya sosyal amaçlı faaliyetlerin, bildirilmesi zorunlu değildir.

c) Görevi sırasında amirine hal ve hareketi ile saygısız davranışta bulunmak.

Devlet memurları, görevlerini ifa sırasında; amirlerinin verecekleri görev ve emirleri saygınlık içinde yerine getirmek zorundadırlar. Saygınlığın ölçüsü, örf ve adete göre genel kabul görmüş hareket tarzlarıdır. Kusurlu olarak bu prensiplere uymamak ise kınama cezasını gerektirir. Devlet memuru hal ve hareketleri ile görevi başında amirine saygısızlık olarak kabul edilecek davranışta bulunurken, kendisine bir kusur izafe etmek söz konusu olamıyorsa, yukarıdaki suçun işlenmiş sayılması da mümkün olmayacaktır. Suçun oluşumu yönünden önemli olan söz konusu davranışların kusurlu olmasıdır.

d) Hizmet dışında, Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak tarzda davranışlarda bulunmak.

657 sayılı kanunun sekizinci madde hükmüne göre, Devlet memurları, resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hizmet içi ve dışındaki davranışlarıyla göstermek zorundadırlar. Memur görev ve sıfatı dolayısıyla Devleti temsil ettiği için itibar ve güven duygusunu sarsmamak zorundadır. Aksine hareketi tespit edilen memurların, kınama cezası ile tecziyeleri öngörülmüştür.

e) Devlete ait resmi araç, gereç ve benzeri eşyayı özel işlerinde kullanmak.

Memura kamu hizmetini yürütmesi için teslim edilen araç ve gereçleri özel işlerinde kullanması kınama cezasını gerektirmektedir.

f) Devlete ait resmi belge, araç, gereç ve benzeri eşyayı kaybetmek.

g) İş arkadaşlarına, maiyetindeki personele ve iş sahiplerine kötü muamelede bulunmak.

h) İş arkadaşlarına, iş sahiplerine söz veya hakaretle sataşmak.

ı) Görev mahallinde, genel ahlak ve edep dışı davranışlarda bulunmak ve bu tür yazı yazmak, işaret, resim ve benzeri şekiller çizmek ve yapmak.

Örf, adet ve toplum tarafından genel kabul görmüş kurallara aykırı bir tarzda ahlak ve edep dışı davranışlarda bulunan, bu mahiyette yazı yazan, işaret, resim ve benzeri şekiller çizen veya yapan memurlar hakkında kınama cezası uygulanabilir.

j) Verilen emirlere itiraz etmek.

Devlet memurları, 657 sayılı Kanununun 11. madde hükmüyle; kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslara uymakla ve amirleri tarafından verilen görevleri yerine getirmekle yükümlü ve görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden amirlere karşı sorumlu tutulmuştur. Ancak memurun, amirinin emirlerine itiraz etmeme yükümlülüğünü yerine getirilebilmesi için; bu emrin, kanun, tüzük ve yönetmelikle düzenlenen esaslara uygun olması; diğer bir ifadeyle, emrin hukuka aykırı olmaması gerekir. Amirinden aldığı emri Anayasa, kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine aykırı gören memur, bu emri yerine getirmeyip nedenini, gerekçeli olarak amirine bildirir. Amirin emrinde ısrar etmesi ve emri yazılı olarak bildirmesi halinde emrin yerine getirilmesi zorunludur. Bu halde emrin yerine getirilmesinden emri veren amir sorumludur. Ancak konusu suç teşkil eden emrin hiçbir şekilde yerine getirilmesi mümkün değildir. Aksine bir davranış emri yerine getiren memuru sorumluluktan kurtarmaz.

k) Borçlarını kasten ödemeyerek hakkında yasal yollara başvurulmasına neden olmak.

Kişisel borçlarını ödememek suretiyle kendisi ya da kefil olan şahıslar hakkında yasal işlem yapılmasına sebebiyet veren memurlar hakkında kınama cezası uygulanabilir.

l) Kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak.

Herhangi bir nedenle çalıştıkları kurumun huzur, sükun ve çalışma düzenini bozan memurlar, kınama cezası ile cezalandırılabilir. Cezayı gerektiren fiil, başka suçları da doğurursa, ayrıca diğer yasal işlemlere de tevessül edilir. Buradaki düzenlemede esas alınan suç unsuru, hafif nitelikteki huzur ve sükunu bozucu fiil ve hallerdir.

m) Yetkili olmadığı halde, basın, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç vermek.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 15. maddesinde; Devlet memurlarının, görevleriyle ilgili olarak basına, haber ajanslarına, radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç veremeyecekleri belirtilmiş, yasağın ihlal edilmesi ise disiplin suçu sayılarak kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılacağı belirtilmiş iken 17.9.2004 tarihinde 5234 sayılı Yasanın 1. maddesi ile bu fiilin cezası kınama olarak belirlenmiştir. Burada basına görevle ilgili bilgi ve demeç verme yasaklanmakta olup,

bunun dışında yapılacak açıklamaların bu kapsamda olmadığını söyleyebiliriz. Örneğin bir öğretmenin genel eğitim politikası ile ilgili açıklama yapması halinde disiplin suçu oluşmayacaktır.

2.5.3. Aylıktan Kesme Cezası

Aylıktan kesme cezası, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun (125/C) maddesinde belirtilen eylemlere uygulanan bir disiplin cezasıdır. Söz konusu ceza, memurun brüt aylığının otuzda biri ile sekizde biri arasında kesinti yapılarak uygulanır. Aylıktan kesme cezasının alt sınırı otuzda bir, üst sınırı da sekizde bir olduğundan; otuzda birden daha az veya sekizde birden daha fazla oranda aylıktan kesme cezası uygulanamaz. Danıştay, oranı belirtilmeksizin aylıktan kesme cezası verilmesini hukuka uygun görmemiştir¹³⁴. Aylıktan kesme cezası, cezanın verilmiş tarihini takip eden aybaşında ve o ayın aylığı esas alınarak uygulanır.

Aylıktan kesme cezasının uygulanmasını gerektiren fiiller, 657 sayılı Kanununun 125. maddesinin (C) fıkrasında on bent halinde sayılmıştır:

a) Kasıtlı olarak; verilen emir ve görevleri tam ve zamanında yapmamak, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasları yerine getirmemek, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçleri korumamak, bakımını yapmamak, hor kullanmak.

Uyarma ve kınama cezaları ile ilgili olarak yaptığımız açıklamalar sırasında incelediğimiz yukarıdaki fiillerin kasıtlı olarak işlenmesi halinde bu suçları işleyen memurlar hakkında, aylıktan kesme cezası uygulanır.

b) Özürsüz olarak bir veya iki gün göreve gelmemek.

Memurun kabul edilebilir herhangi bir özrü olmadan görevine bir veya iki gün gelmemesi, aylıktan kesme cezasını gerektirir. Bilindiği gibi, kamu görevlerinde süreklilik esastır ve bunun tabii bir gereği olarak da memur görevini sürekli olarak ve kesintisiz yapmak zorundadır. Memur görevini ancak ilgili mevzuatın öngördüğü ve imkan verdiği hal ve koşullarda bırakabilecektir. Özürsüz gelmeme eylemi cezalandırmaya esas alınmış bulunduğundan özür halinin söz konusu olduğu durumlarda disiplin suçu oluşmayacaktır. Suçun oluşumunda devamsızlığın gün olarak dikkate alınacağı tabiidir. Devamsızlık yapılan günün mesai saati başlangıcından mesai saati sonuna kadar göreve gelinmemiş olması gerekir. Özürsüz olarak iki günden daha

¹³⁴ D12D, E. 2002/2424, K. 2005/24113, KT. 18.11.2005, DD, 2006, S. 112, s. 349.

fazla süreyle göreve gelmeme eylemi ise daha ağır disiplin suçu kabul edilerek süreye göre kademe ilerlemesinin durdurulması veya Devlet memurluğundan çıkarma cezaları öngörülmüştür.

Danıştay, bağlı olduğu sendikanın aldığı karar uyarınca bir gün göreve gelemeyen öğretmenin eylemini sendikal faaliyet kapsamında değerlendirerek, ilgilinin bu eyleminden dolayı aylıktan kesme cezası verilemeyeceğini belirtmiştir¹³⁵.

c) Devlete ait resmi belge, araç ve benzerlerini, özel menfaat sağlamak için kullanmak.

Memurun kasıtlı olarak Devlete ait resmi belge, araç ve benzerlerini, özel menfaat sağlamak için kullanması; diğer bir ifadeyle, söz konusu kullanımın çıkar sağlama kastına yönelik olması disiplin suçu kabul edilerek aylıktan kesme cezası ile cezalandırılması öngörülmüştür.

d) Görevle ilgili konularda, yükümlü olduğu kişilere yalan ve yanlış beyanda bulunmak.

Devlet memurunun göreviyle ilgili bulunan konularda yükümlü olduğu kişilere yalan veya yanlış beyanda bulunması disiplin suçu sayılmıştır. Yalan veya yanlış beyanın görevle ilgili kişilere yapılması halinde suç kabul edildiğine göre, görev alanına girmeyen konulardaki benzeri davranışların disiplin suçunu oluşturmayacağını söyleyebiliriz. Ceza uygulamasında, yükümlü kişi kavramından memurun hiyerarşik amirleri ile görevini ifa sırasında muhatabı olan kişileri anlamak gerekir.

e) Görev sırasında, amirine sözle saygısızlık etmek.

Memurun görevi sırasında amirine sözle saygısızlık etmesi disiplin suçu olarak kabul edilmiştir. Suç kapsamına sadece görev sırasında işlenen sözlü saygısızlık eylemleri alınmıştır. Düzenleme amire karşı yapılan saygısızlığı esas aldığı için amir dışındaki kişilere örneğin iş arkadaşı veya iş sahiplerine karşı yapılan sözlü saygısızlıklar bu fıkra ile düzenlenen disiplin suçu kapsamında değerlendirilemeyecektir.

¹³⁵ D12D, E. 2004/4209, K. 2004/4148, KT. 20.12.2004, DD, 2005, S. 109, s. 343.

f) Görev yeri sınırları içinde herhangi bir yerin toplantı ve benzeri amaçlarla izinsiz olarak kullanılmasına yardımcı olmak.

Devlet daireleri; yetkililerinden önceden izin alınmadan, herhangi bir toplantı, tören ve benzeri amaçlarla kullanılamaz. Aksine hareket halinde, kullanılmasına yardımcı veya vasıta olan memurlar, aylıktan kesme cezası ile cezalandırılırlar.

g) İkamet ettiği ilin hudutlarını izinsiz terk etmek.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun Ek 20. maddesiyle yapılan düzenleme gereği, memurların, görev yaptıkları kurum ve hizmet birimlerinin bulunduğu yerleşme merkezlerinde ikamet etmeleri esastır. Devlet memurlarının görevlerini aksatmamak kayıt ve şartıyla yukarıdaki hudutlar dışında ikamet edebilmeleri için ancak memurların mensup oldukları kurumun yetkili amirince izin verilmesi gerekir. Devlet memurlarının ikamet ettikleri ilin hudutları dışına çıkmaları da mensup oldukları kurumun yetkili amirinin iznine bağlıdır. İzin almadan il hudutlarının terk edilmesi, aylıktan kesme cezasını gerektirir.

h) Toplu müracaat veya şikayette bulunmak.

657 sayılı Kanununun 21. madde hükmü uyarınca devlet memurları, kurumlarıyla ilgili resmi ve şahsi işlerinden dolayı müracaat; kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari eylem ve işlemlerden dolayı şikayet ve dava açma hakkına sahiptirler. Şikayet ve müracaat hakkı, sözlü veya yazılı olarak en yakın amirden başlayarak silsile yolu ile yapılır. Ancak, yukarıdaki Kanununun 26. madde hükmü ile müracaat ve şikayet hakkının kullanılma usulüne sınırlama getirilmiştir. Bu düzenlemeye göre, Kanununun 21. maddesindeki müracaat ve şikayet hakkının, birden fazla Devlet memuru tarafından topluca kullanılması yasaktır. Bu yasağa uymamanın müeyyidesi ise, aylıktan kesme cezası olarak düzenlenmiştir.

ı) Hizmet içinde, Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak.

Kanun koyucu, hizmet dışında Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikteki davranışın karşılığı olan cezayı hizmet içinde aynı fiillere göre daha hafif olarak düzenlemiştir. Memurun davranışlarının itibar ve güven duygusunu sarsıp sarsmadığı hususu, memurun mesleği ve fiilinin niteliğine göre değişiklik gösterebilir. Maddenin yazım şeklinden buradaki fiillerin takdiri olduğu anlaşılmaktadır.

j) Yasaklanmış her türlü yayını görev mahallinde bulundurmak.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 7. maddesinde belirtildiği üzere; Devlet memurları, her hal ve durumda Devletin menfaatlerini korumak mecburiyetindedirler. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına aykırı olan, ülkenin bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozan, Türkiye Cumhuriyetinin güvenliğini tehlikeye düşüren herhangi bir faaliyette bulunamazlar. Aynı nitelikte faaliyet gösteren herhangi bir harekete, gruplaşmaya, teşekküle veya derneğe katılamazlar, bunlara yardım edemezler. Yukarıdaki hükme paralel olarak, yasaklanmış her türlü yayının görev mahallinde bulundurulması yasaktır. Aksine davrananlar, disiplin suçu işlemiş sayılırlar ve aylıktan kesme cezasına muhatap alınırlar.

2.5.4. Kademe İlerlemesinin Durdurulması Cezası

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası; işlenen fiilin ağırlık derecesine göre, memurun hak ettiği kademe ilerlemesinin bir ile üç yıl arasında durdurulması şeklinde uygulanır. Kademe ilerlemesinin durdurulmasını gerektiren fiiller; 657 sayılı Kanunun 125. maddesinin (D) fıkrasında 15 bent halinde sayılmıştır. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

a) Göreve sarhoş gelmek, görev yerinde alkollü içki içmek.

Memurun görevine sarhoş geldiğinin sabit olması halinde fiilinin ağırlık derecesine göre 1-3 yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilir. Kuşkusuz, Devlet memurunun görev yerinde içki bulundurması, içki içmesi, göreve alkollü gelmesi memuriyet disiplini ile bağdaşmayan davranış olduğundan disiplin suçu olarak düzenlenmiştir.

b) Özürsüz, kesintisiz olarak (3-9) gün göreve gelmemek.

Memurun özürsüz ve kesintisiz olarak üç ile dokuz gün arasında görevine gelmemesi kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren bir disiplin suçu sayılmıştır. Memurun kabul edilebilir bir özrünün bulunması veya herhangi bir özrü bulunmamasına rağmen göreve gelmemesinin kesintilerle gerçekleşmesi halinde kademe ilerlemesinin durdurulması cezası uygulanması mümkün değildir

c) Görevi ile ilgili her ne şekilde olursa olsun çıkar sağlamak.

657 sayılı Yasanın 29. maddesine göre, Devlet memurlarının, doğrudan doğruya veya aracı eliyle hediye istemeleri ve görevleri sırasında olmasa dahi menfaat sağlamak

amacıyla hediye kabul etmeleri veya iş sahiplerinden borç para istemeleri ve almaları; aynı Kanununun 30. maddesiyle de denetimi altında bulunan veya kendi görevi veya mensup olduğu kurumu ile ilgisi olan bir teşebbüsten, doğrudan doğruya veya aracı eliyle ve her ne ad altında olursa olsun bir menfaat sağlamaları yasaklanmıştır. Ceza uygulanabilmesi için çıkar sağlamanın görevle ilgili olması gerekir.

d) Amirine veya maiyetindekilere karşı küçük düşürücü veya aşağılayıcı fiil ve hareketler yapmak.

Memurun astına veya üstüne karşı küçük düşürücü veya aşağılayıcı fiil ve hareketler yapması disiplin suçu olarak kabul edilmiştir. Düzenlemeye suçun işlendiği amir veya maiyetindeki kişiler esas alındığı için, amir veya maiyet durumunda olmayıp aynı statüdeki kişilere karşı işlenen fiiller kapsam dışı kalmıştır.

e) Görev yeri sınırları içinde herhangi bir yeri, toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz kullanmak veya kullandırtmak.

f) Gerçeğe aykırı rapor ve belge düzenlemek.

Görevin gereği düzenlenen tüm rapor ve belgelerin gerçeğe aykırı olması, yukarıdaki madde kapsamında disiplin suçunu oluşturacaktır.

g) Ticaret yapmak veya Devlet memurlarına yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak.

657 sayılı Kanununun 28. madde hükmüne göre; Devlet memurları, Türk Ticaret Kanununa göre tacir veya esnaf sayılmalarını gerektirecek herhangi bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi kuruluşlarında görev alamaz, ticari temsilci veya ticari vekil veya kollektif şirketlerde ortak veya komandit şirketlerde komandite ortak olamazlar. Ancak, görevli oldukları kurumların iştiraklerinde, kurumlarını temsilen görev alabilirler. Yine, üyesi buldukları yapı, kalkınma ve tüketim kooperatifleri ile, Kanunla kurulmuş yardım sandıklarının yönetim ve denetim kurullarında üyelik görevi alabilirler. Özel kanunlarda belirtilen görevler de, yasak kapsamının dışındadır.

h) Görevin yerine getirilmesinde; dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak, kişilerin yarar veya zararını hedef alan davranışlarda bulunmak.

657 sayılı Kanununun 7. maddesinde, Devlet memurlarının görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayrımı yapamayacağı belirtilmiş ve tarafsız davranmadığı tespit edilen memurun disiplin cezası ile cezalandırılması öngörülmüştür.

ı) Belirlenen durum ve sürelerde mal bildiriminde bulunmamak.

Devlet memurları, Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanununun ilgili hükümleri çerçevesinde, mal bildiriminde bulunmak zorundadırlar. Mal bildiriminin konusunu; yukarıdaki Kanunda sayılan görevlilerin kendilerine, eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait bulunan; taşınmaz malları ile görevliye yapılan aylık net ödemenin, ödeme yapılmayan görevlilerin ise birinci derece Devlet memurlarına yapılan aylık net ödemenin beş katından fazla tutarındaki para, hisse senedi, tahvil ile altın, mücevher ve diğer değerli taşınır mallar, haklar, alacakları ve gelirleriyle bunların kaynakları, borçları ve sebepleri teşkil etmektedir.

j) Açıklanması yasak bilgileri açıklamak.

Gerek 657 sayılı Kanun gerekse özel kanunlarla açıklanması yasaklanmış bilgilerin memurlar tarafından açıklanması disiplin cezasının uygulanması sonucunu doğurmaktadır.

k) Amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları veya iş sahiplerine hakarete bulunmak veya bunları tehdit etmek.

l) Diplomatik statüsünden yararlanmak suretiyle yurt dışında, haklı bir sebep göstermeksizin ödeme kabiliyetinin üstünde borçlanmak ve borçlarını ödemedeki tutum ve davranışlarıyla Devlet itibarını zedelemek veya zorunlu bir sebebe dayanmaksızın borcunu ödemedi yurda dönmek.

Bilindiği gibi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 9. maddesinde, Devlet memurlarından sürekli veya geçici görevle veya yetiştirme, inceleme ve araştırma için yabancı memleketlerde bulunanların devletin itibarını veya görev haysiyetini zedeleyici fiil ve davranışlarda bulunmaları yasak kapsamına alınmıştır.

m) Verilen görev ve emirleri kasten yapmamak.

Devlet memurları, amirlerinin verdiği kanun ve ilgili sair mevzuata uygun emirleri yerine getirmek ve verilen görevleri yapmak zorundadırlar. Bu yükümlülüklerini kasten yerine getirmemeleri halinde, fiillerinin kademe ilerlemesinin durdurulması ile cezalandırılması öngörülmüştür.

n) Herhangi bir siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunmak.

Devlet memurunun herhangi bir siyasi partinin yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunması disiplin suçu olarak kabul edilmiş ve kademe ilerlemesinin durdurulması ile cezalandırılması öngörülmüştür. Buradaki suçu oluşturan fiil 657 sayılı Kanunun 7. maddesinde yasak kapsamında hüküm altına alınmıştır.

2.5.5. Devlet Memurluğundan Çıkarma Cezası

Devlet memurluğundan çıkarma cezası; bir daha Devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarmayı ifade eder. Devlet memurluğundan çıkarma cezasının uygulanmasını gerektiren fiiller; 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesinin (E) fıkrasında 11 bent halinde sayılmıştır. Devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

a) İdeolojik veya siyasi amaçlarla; Kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak; boykot, işgal, engelleme, işi yavaşlatma grev gibi eylemlere katılmak veya bu amaçlarla toplu olarak göreve gelmemek, bunları tahrik ve teşvik etmek veya yardımda bulunmak.

Bilindiği gibi, 657 sayılı Kanunun 26. maddesiyle; devlet memurlarının kamu hizmetlerini aksatacak tarzda memurluktan kasıtlı olarak çekilmeleri veya görevlerine gelmemeleri veya görevlerine gelmelerine rağmen, devlet hizmetlerini ve işlerini yavaşlatma veya aksatma sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları yasaklanmıştır.

b) Yasaklanmış her türlü yayını veya siyasi veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya bunları kurumların herhangi bir yerine asmak veya teşhir etmek.

Yasaklanmış her türlü yayını veya siyasi veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya bunları kurumların herhangi bir yerine

asmak veya teşhir etmek fiilleri disiplin suçu kapsamına alınmış ve suçun sabit olması halinde Devlet memurluğundan çıkarılma cezasının uygulanması öngörülmüştür.

c) Siyasi partiye girmek.

Devlet memurlarının, tarafsızlıklarını korumalarını sağlamak amacıyla siyasi partiye üye olmaları ve siyasi partilerin organlarında görev almaları yasaklanmıştır.

d) Özürsüz olarak, bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek.

Kabul edilebilir bir özrü olmaksızın bir yılda toplam 20 gün süre ile görevine gelmeyen memur Devlet memurluğundan çıkarılabilecektir. Ceza uygulaması için 20 günlük devamsızlığın kesintisiz olma şartı aranmamaktadır. 657 sayılı Kanununun 94. maddesi hükmüne göre, izinsiz ve mazeretsiz olarak 10 gün süre ile görevini terk eden memur, yazılı müracaatı aranmaksızın çekilme isteğinde bulunmuş sayılmaktadır. Burada kesintili de olsa bir yıl içerisinde 20 gün mazeretsiz göreve gelmeyen memur bir daha devlet memurluğuna alınmamak üzere memurluktan çıkarılmaktadır. Bir ceza niteliğinde olmayıp idari bir tasarruf olan memuriyetten çekilme durumunda ise, bu Kanun'da belirtilen sürelerin geçmesi halinde ilgilinin tekrar memur olarak atanmasına bir engel yoktur.

e) Savaş, olağanüstü hal veya genel afetlere ilişkin konularda, amirlerin verdiği görev veya emirleri yapmamak.

f) Amirlerine, maiyetindekilere fiili tecavüzde bulunmak.

g) Memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak.

657 sayılı Kanunun Devlet memurluğuna almanın genel ve özel şartlarını belirleyen 48. maddesinin (A) fıkrasının 5. bendinde; "Taksirli suçlar ve aşağıda sayılan suçlar dışında tecil edilmiş hükümler hariç olmak üzere, ağır hapis veya 6 aydan fazla hapis veyahut affa uğramış olsalar bile Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçtan veya istimal ve istihlak kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma suçlarından dolayı hükümlü bulunmamak" memuriyete alınmada genel şartlar arasında sayılmıştır. Bu hükümde yer alan "zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas" suçları ise yüz

kızartıcı suçlar olarak nitelenmiş ve hatta "gibi" sözcüğü kullanılmak suretiyle de kapsam esnek tutulmuştur. Kanunun (125-E/g) maddesindeki düzenlemede "utanç verici hareketler" kavramı da kullanıldığı için buradaki disiplin suçu uygulamasında, her iki halin yani yüz kızartıcı ve utanç verici hareketler araştırılıp incelenerek varlığın somut bir şekilde ortaya konulması gerekecektir.

Burada memurun görevi sırasında amirlerine veya maiyetindekilere fiili tecavüzde bulunması halinde suç oluşacağından aynı statüdeki memurların birbirine karşı yapacakları yukarıdaki türden fiiller, madde kapsamına girmemektedir.

h) Yetki almadan gizli bilgileri açıklamak.

657 sayılı Kanunun 31. maddesi ile Devlet memurlarının kamu hizmetleri ile ilgili gizli bilgileri görevlerinden ayrılmış olsalar bile, yetkili bakanın yazılı izni olmaksızın açıklamaları yasaklanmıştır.

ı) Siyasi ve ideolojik eylemlerden arananları görev mahallinde gizlemek.

Siyasi ve ideolojik eylemlerinden dolayı ilgili makamlarca aranmakta olan kişilerin memur tarafından görev mahallinde gizlenmesi disiplin suçu sayılarak fiili işleyenlerin memurluktan çıkarma cezası ile cezalandırılmaları öngörülmüştür.

j) Yurtdışında, Devletin itibarını düşürecek veya görev haysiyetini zedeleyecek tutum ve davranışlarda bulunmak.

Yurtdışında, Devletin itibarını düşürecek veya görev haysiyetini zedeleyecek tutum ve davranışlarda bulunmak fiili disiplin suçu olarak cezalandırmaya esas alınmıştır. Bilindiği gibi, buradaki suç, Devlet memurlarından geçici veya sürekli görevle veya araştırma, inceleme, eğitim için yabancı ülkelere gönderilenler tarafından işlenebilir. Memurların bu konudaki yükümlülükleri 657 sayılı Kanunun 9. maddesinde özel olarak düzenlemeye tabi tutulmuştur.

k) 5816 sayılı Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkında Kanuna aykırı fiilleri işlemek.

2.6. ÖZEL YASALARINDAKİ HÜKÜMLERE TABİ OLAN MEMURLAR

Devlet Memurları Yasası kapsamında olmakla birlikte, özel mevzuatı uyarınca ayrı bir disiplin uygulaması gerektiren kamu kurum ve kuruluşları da bulunmaktadır. Yürütülen hizmetin özelliği nedeniyle bunlar için ayrı düzenlemeler yapılmıştır.

Kamu hizmetlerinin çok değişik ve karmaşık bir hal aldığı günümüzde, Devlet örgütü içinde yer alan ve birbirinden farklı kamu hizmetlerini yerine getiren kamu kurum ve kuruluşlarında, kamu hizmetinin özellikleri doğrultusunda hizmetin gereği olarak birbirinden farklı disiplin kuralları uygulanmaktadır.

Devlet Memurları Yasasının 1. maddesinin son fıkrası uyarınca aşığıda belirtilen memurlar, bu Yasaya bağlı olmadıklarından kendi özel yasalarındaki disiplin hükümlerine tabi olacaklardır.

2.6.1. Yargı Organı Mensupları

Anayasa Mahkemesi üye ve yedek üyeleri ile raportörleri, hakimlik ve savcılık mesleklerinde veya bu meslekten sayılan görevlerde bulunanlar, Danıştay meslek mensupları, Sayıştay meslek mensupları ve Sayıştay savcı ve yardımcıları bu kapsamda yer almaktadır.

2.6.2. Üniversite Mensupları

Üniversite öğretim üye ve yardımcıları ile Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsünün öğretim üye ve yardımcıları bu kapsamda yer almaktadır.

2.6.3. Sanatkâr Memurlar

Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrası üyeleri, Genelkurmay Mehteran Bölüğü Sanatkarları, Devlet Tiyatrosu, Devlet Opera ve Balesi, Belediye Opera ve Tiyatroları ile Şehir ve Belediye Konservatuar Orkestralarının sanatkar memurları, uzman memurları, uygulatıcı uzman memurları ve stajyerleri bu kapsamda yer almaktadır.

2.6.4. Spor Toto Teşkilatında Çalışan Personel

2.6.5. Subay, Astsubay, Uzman Çavuş Ve Uzman Jandarmalar

2.6.6. Emniyet Teşkilatı Mensupları

Yukarıda sayılan personele, ilgili özel yasalarında öngörülen esaslar çerçevesinde belirtilen cezalar uygulanacaktır. Bu sayılan memurların dışında kalan, fakat anılan kurum ve kuruluşlarda çalışan diğer memurlar hakkında özel yasalarında aksine hüküm bulunmadıkça Devlet Memurları Yasası hükümleri uygulanır.

2.6. DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARI İÇEREN ÖZEL KANUNLAR

657 Sayılı Yasanın 125. Maddesine eklenen bir fıkra ile saklı tutulan özel disiplin mevzuatı hükümleri oldukça değişik yasa ve tüzüklerde yer almış bulunmaktadır. Bunlar arasında, İçişleri Bakanlığını ilgilendiren 1700 Sayılı Dahiliye Memurları Kanunu 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu (2261 Sayılı kanunla değişik) ve Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü ile 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu'nun ek 1. Maddesi ve bu Kanuna dayanılarak çıkartılan Sivil Hava Meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında Güvenliğin sağlanması, Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Yönetmeliğin (25.7.1997 gün ve 97/9707 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe konuldu.) önem ve özelliğine işaret etmek gerekmektedir.

2949 sayılı Anayasa Mahkemesi Kuruluş ve Çalışma Usulleri Hakkında Kanun ve İç Tüzük; 2797 sayılı Yargıtay Kanunu; 2575 Sayılı Danıştay Kanunu; 832 sayılı Sayıştay Kanunu; 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu; 1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu; 2547 Sayılı Yüksek Öğretim Kanunu; 1702 sayılı İlk ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi ve Tecziyeleri Hakkında Kanun; 4357 Sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırmalarına Dair Kanun; 2495 sayılı Bazı Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun; 1920 sayılı Gümrük Memurlarından Vazife Memuriyesini Suiistimal Edenlerle Vazife ve Mesleklerinde Kendilerinden İstifade Edilemeyenler Hakkında Yapılacak Muameleye Dair Kanun ile bu Kanununa müzeyyel 2350 Sayılı Kanun; 3944 sayılı Gümrük Muhafaza ve Muamele Sınıfı Mensupları Teşkilatı Hakkında Kanun; 2677 Sayılı Sivil Hava Meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Kanun; 1050 Sayılı Muhasebe Umumiye Kanunu (Madde 22/D); 6245 sayılı Devlet Harcırah Kanunu (Madde:60); 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejimine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname ile 4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu, özel disiplin hükümleri ihtiva eden yasal düzenlemelerdir.

Özel kanunların disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümlerinin uygulanabilmesi için, memurların eylemlerinin ve bu eyleme verilecek disiplin cezalarının özel yasada tam ve açık olarak tanımlanması gerekmektedir. Aksi halde genel kanun olan 657 sayılı Yasa hükümlerine göre işlem tesis edilmesi gerekmektedir.¹³⁶

¹³⁶ D12D, E. 2000/958, K. 2000/4088, KT. 21.11.2000, DD, 2003, 105, s. 601.

III.BÖLÜM

DİSİPLİN SUÇLARINDA SORUŞTURMA YÖNTEMİ

3.1. GENEL OLARAK

Disiplin hukukunun uygulanmasında, hizmetin gereklerinin yerine getirilmesi ve keyfiligi önlemek için denetime ihtiyaç olduğu kuşkusuzdur. Bu nedenle disiplin cezalarının verilebilmesi için belli usul ve şekillerde soruşturma yapılması gerekir. Bu usullerin önceden bilinmesi ise memura güvence sağlar.

Öte yandan, bir fiilin disiplin suçu oluşturup oluşturmadığını belirlemek ve yetkili merciin ceza tayinine olanak sağlamak için de soruşturma yapılması zorunludur. Çünkü disiplin suçunun işlenip işlenmediği, işlenmiş ise, ne zaman, ne şekilde ve kim tarafından işlendiği ve ilgililerin sorumluluk durumları çoğu zaman bir soruşturma sonucunda tespit edilebilir.¹³⁷

Soruşturma, suç konusu olayı incelemek, muhbir ve şikayetçinin ihbar ve iddialarını tespit etmek, olayla ilgili tüm delilleri toplamak, gerekiyorsa bilirkişi incelemesi yaptırmak, kendisine suç isnat edilen kişinin savunmasını almak suretiyle yapılır.¹³⁸

Soruşturmanın amacı, disiplin suçu mevcut ise, fail ya da faillerin şüpheye yer bırakmayacak şekilde belirlenmesi ve ilgililerin idari, hukuki ve cezai sorumluluk durumlarının ortaya konulmasıdır.¹³⁹ Danıştay da disiplin cezası verilebilmesi için kusurlu halin tespitinden sonra kanunla belli süreler içerisinde ilgili memur hakkında soruşturma açılması ve tarafsız bir soruşturmacı tarafından hazırlanan raporun değerlendirilerek ceza verilmesini yasal bir zorunluluk görmektedir.¹⁴⁰

¹³⁷ Livanelioğlu; s. 58.

¹³⁸ İbrahim Pınar; Devlet Memurları Kanunu Şerhi ve İlgili Mevzuat, s. 1063.

¹³⁹ Oğuz Sancakdar; Disiplin Yaptırımı, s. 248.

¹⁴⁰ D12D, E. 2001/4051, K. 2003/3101, KT. 27.10.2003, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 22.07.2009.

Disiplin suçlarında soruşturmanın ne şekilde yapılıp sonuçlandırılacağına ilişkin esas ve usulleri belirleyen herhangi bir mevzuat hükmüne rastlanmamaktadır. Ancak, Devlet Memurları Kanunu'nun 129. maddesinde, yüksek disiplin kurullarının, ilgilinin sicil dosyasını ve her nev'i evrakı incelemeye, ilgili kurumlardan bilgi almaya, yeminli tanık ve bilirkişi dinlemeye, mahallen keşif yapmaya veya yaptırmaya yetkili oldukları belirtilmiştir.

Uygulamada, İdare, şikayet veya ihbar yapıldığı zaman memur hakkındaki isnadın gerçek olup olmadığı, memurun fiilinin suç teşkil edip etmediği ve suçun işlendiğine dair delil ve emarelerin bulunup bulunmadığı hususlarında kanaat edinmek ve soruşturma açılmasına gerek bulunup bulunmadığına karar verebilmek için, olayın ön inceleme ve araştırmasını yaptırmaktadır.

Soruşturma yapılmasını gerektiren nedenlerin görülmesi üzerine yetkili makam tarafından soruşturma emri verilerek disiplin soruşturması bizzat disiplin amiri ya da tarafsız muhakkik tayin edilerek yaptırılır¹⁴¹.

Ancak soruşturmacının, soruşturulan memurun rütbesinden daha üst rütbeye veya hiç değilse aynı rütbeye sahip olması gerekir. Bu ilke memuriyet güvencesi yönünden büyük önem taşımaktadır¹⁴².

Disiplin soruşturmasına yetkili amirin soruşturma onayı ile başlanır. Soruşturma onayı, ya doğrudan doğruya disiplin soruşturması yapılmasına yönelik müstakil bir onaydır veya ceza soruşturmasıyla birlikte disiplin soruşturmasının da yapılmasını içeren müşterek bir onaydır. Son durumda, cezai ve disiplin soruşturmasını yürüten soruşturmacı aynı kişidir. Ancak, genel hükümlere göre yargılanması gereken bir memurun disiplin suçu da işlemesi halinde ceza soruşturması adli makamlar tarafından yapılmak durumundadır. Bu halde disiplin soruşturması için ayrı bir soruşturmacı (müfettiş veya muhakkik) görevlendirilir¹⁴³. Soruşturma açmaya yetkili olanlar, bakan, disiplin amirleri ve atamaya yetkili amirlerdir. Soruşturmacı disiplin soruşturmasını yürütürken kural olarak ilgili kamu kuruluşlarından bütün evrak ve kayıtlarını inceleyebilir, gerek görürse tanık dinleyebilir.

¹⁴¹ D8D, E. 1996/1380, K. 1998/4372, KT. 16.12.1998, DBB, <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 30.07.2009.

¹⁴² DİDDGK, E. 1985/1411, K. 1986/18, KT. 14.03.1986, DBB, <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 30.07.2009.

¹⁴³ Muzaffer Dilek; "Disiplin Soruşturmasının Yürütülmesi ve Rapor Düzenlenmesi", İller ve Belediyeler Dergisi, Ocak 1994, s. 3.

Usulüne göre verilmiş disiplin soruşturması onayı ile görevlendirilen soruşturmacılar tarafından genel soruşturma kurallarına göre yapılan soruşturma işlemlerinden sonra ulaşılan sonucu ve önerileri içeren bir rapor düzenlenir. Soruşturmacı tarafından getirilen disiplin ceza teklifi disiplin amiri açısından bağlayıcı değildir.

3.2. DİSİPLİN CEZASI VERMEYE YETKİLİ AMİR VE KURULLAR

657 sayılı Kanununun 126. maddesi; "uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından; kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, memurun bağlı bulunduğu disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirler, il disiplin kurullarının kararına dayanan hallerde valiler tarafından verilir. Devlet memurluğundan çıkarma cezası amirlerin bu yoldaki isteği üzerine, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kurulu kararı ile verilir. Disiplin kurulu ve yüksek disiplin kurulunun ayrı bir ceza tayinine yetkisi yoktur. Cezayı kabul veya reddeder. Red halinde atamaya yetkili amirler 15 gün içinde başka bir disiplin cezası vermekte serbesttirler." hükmünü amirdir. Bu nedenle disiplin amiri ve disiplin kurullarının yapısı ve işleyişinin bilinmesi gerekmektedir.

3.2.1. Disiplin Amirleri

Disiplin amiri, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 124. maddesine göre, kurumların kuruluş ve görev özellikleri dikkate alınarak Devlet Personel Dairesi Başkanlığının görüşüne dayanılarak özel yönetmeliklerle tayin ve tespit edilen amirlerdir.

Disiplin amirlerinin tayin ve tespitinde uygulanacak esaslar 657 sayılı kanunun değişik 184. maddesine göre, Bakanlar Kurulunca çıkarılan Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin değişik 16. maddesinde gösterilmiştir.

Buna göre; Başbakan ve bakanlar, başında buldukları Başbakanlık ve Bakanlık teşkilatı ile bunlara bağlı kuruluşlarda görevli bütün memurların disiplin amiridirler. Bu sıfatla haiz buldukları yetkileri her derecedeki memur hakkında doğrudan kullanabilirler.¹⁴⁴

Başbakanlık ve bakanlıklarda, bunların bağlı kuruluşlarında ilgisine göre Başbakanlık Müsteşarı, Bakanlık Müsteşarı, bağlı kuruluşların başında bulunan müsteşar, başkan,

¹⁴⁴ D8D, E. 1995/4627, K. 1996/3408, KT. 26.11.1996, DBB, <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 30.07.2009.

genel müdür, genel sekreter ve müdürler, illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar, bölge kuruluşu olan kuruluşlarda bölge müdürleri, belediyelerde belediye başkanları, yurtdışı teşkilatında misyon şefleri buralarda görevli bütün memurların en üst disiplin amirleridirler. Daha alt seviyedeki disiplin amirlerinin astlık üstlük sıralaması bu esasa göre tespit edilir. En üst disiplin amirleri haiz oldukları yetkileri her derecedeki memur hakkında doğrudan kullanabilir.

Danıştay bir kararında; Bakanlık Müsteşarının, Bakanlıkta görevli bütün memurların en üst disiplin amiri olması nedeniyle yetkilerini her derecedeki memur hakkında kullanabileceğine karar vermiştir.¹⁴⁵

3.2.1.1. Disiplin Amirlerinin Yetkileri

Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 18. maddesinde disiplin amirleri, "Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin devlet memuru olarak emrettiği görevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliği ve ağırlık derecesine göre 657 sayılı Kanunda yazılı disiplin cezalarından yetkisi dahilinde bulunanları vermeye, özel kanunların disiplin işleriyle ilgili olarak verdiği yetkileri kullanmaya, disiplin ve yüksek disiplin kurullarınca reddedilen kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile Devlet memurluğundan çıkarma cezaları yerine, ret kararlarının alındığı tarihi izleyen 15 gün içinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile bu Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara uyulmak kaydıyla başka bir disiplin cezası vermeye, bir üst disiplin amiri sıfatıyla uyarma ve kınama cezalarına karşı yapılan itirazları gözden geçirerek verilen cezayı aynen kabule, hafifletmeye veya tamamen kaldırmaya" yetkili kılınmışlardır.

3.2.1.2. Disiplin Amirlerinin Sorumlulukları

Disiplin amirleri, disiplin işlerinde kendilerine 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve özel kanunlarla verilen yetkileri kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla; memurlara kanun, tüzük ve yönetmeliklerle tanınan hakları göz önünde tutan, hakkaniyet ve eşitliği esas alan bir tutum ve davranış içinde kullanmak ile yükümlüdürler. Bu genel sorumluluğun dışında disiplin amirleri ayrıca;

¹⁴⁵ D8D, E. 1998/4598, K. 1998/3633, KT. 10.11.1998, DBB, <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 30.07.2009.

- Memurların uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve memurluktan çıkarma cezalarından biriyle cezalandırılması gereken disipline aykırı davranışlarını öğrendikleri tarihten itibaren kanunen belli süreler içinde disiplin soruşturmasını başlatarak; gerekli cezayı uygulayarak, disiplin cezası verme yetkisinin zaman aşımına uğramasını önlemek,
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 128. maddesine göre; disiplin amirleri uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını soruşturmanın tamamlandığı günden itibaren 15 gün içinde vermek,
- Uyarma ve kınama cezalarına karşı yapılan itirazları, cezalara ilişkin kararın kendilerine intikalinden itibaren 30 gün içinde inceleyerek sonuçlandırmak zorundadırlar.

3.2.2. Disiplin Kurulları

3.2.2.1. Disiplin Kurullarının Oluşumu

Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelikte, disiplin kurulları ile yüksek disiplin kurullarının kuruluş amacı, kuruluş yapısı ve çalışma usul ve esaslarına ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Söz konusu Yönetmeliğin 3. maddesine göre, disiplin ve soruşturma işlerinde kanunlarla verilen görevleri yapmak üzere kurum merkezinde bir Yüksek Disiplin Kurulu ile her ilde, bölge esasına göre çalışan kuruluşlarda bölge merkezinde ve her kurum merkezinde birer disiplin kurulu kurulur.

Kurulların kuruluşuna ilişkin esaslar, ilgili yönetmeliğin 4. maddesinde sayılmıştır. Buna göre; Başbakanlık ile Bakanlıkların ve bunlara bağlı Müsteşarlık, Genel Müdürlük ve Başkanlıkların Kurum Merkezindeki Disiplin Kurulları ve Yüksek Disiplin Kurulları aşağıda belirtilen esaslara uymak kaydıyla kurumlarınca kurulur.

a)Kurulların başkan ve üyeleri, Başbakanlık ve Bakanlıklarda Müsteşarlar, bunlara bağlı kurumlarda kurumların başında bulunan Müsteşar, Genel Müdür ve Başkanların teklifi ve ilgili Bakanın onayı ile görevlendirilirler.

b)Kurullar bir başkan ve dört üye olmak üzere beş kişiden oluşur.

c)Disiplin Kurullarının başkanlıklarına (a) fıkrasında sayılan memurların, üyeliklerine ise kurumların üstlendikleri ana görevlerle doğrudan ilgili birim veya birimler ile

hukuk, personel, teftiş hizmetlerini yürüten birimlerin başında bulunan memurların en yakın yardımcılarını arasından görevlendirme yapılır.

d)Yüksek Disiplin Kurullarının Başkanlıklarında (a) fıkrasında sayılan memurlar, üyeliklerinde ise, (c) fıkrasında belirtilen hizmet birimlerinin başında bulunan memurlar görevlendirilir.

(c) ve (d) fıkraları uyarınca kurulların üyeliklerine yapılacak görevlendirme esnasında ana görevleri ile ilgili birim veya birimler için bir, yukarıda sayılan diğer birimlerin her biri için bir üye belirlenmesi zorunludur. Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkındaki Yönetmeliğin 5. maddesi gereğince, haklarında aylıktan kesme veya daha ağır bir disiplin cezası uygulanmış olanlar, aldıkları disiplin cezası sicillerinden silinmiş olsa dahi, disiplin kurullarında görevlendirilemezler. Ancak memnu hakları iade edilen ya da disiplin cezası af yolu ile kaldırılan memurların disiplin kurullarında görev almasına bir engel yoktur¹⁴⁶.

Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkındaki Yönetmeliğin 6. maddesi gereğince, kurulların başkan ve üyeleri kendilerine, eşlerine, ikinci dereceye kadar (bu derece dahil) kan ve sihrî hısımlarına, disiplin yaptırımını verilmesini teklif ettikleri, disiplin soruşturmasını yaptıkları veya atanmasına yetkili oldukları memurlara ait işlerle ilgili kurul toplantılarına katılamazlar. Kurulların başkan ve üyelerinin görevlendirme süresi 2 yıl olup; süresi dolanların yeniden aynı süre ile görevlendirilmesi mümkündür.

3.2.2.2. Disiplin Kurullarının Yetkileri

Başbakanlık ve Bakanlıklar ile bunların bağlı kuruluşlarında görevli memurların kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile devlet memurluğundan çıkarma cezaları bunların bağlı buldukları kurumların yüksek disiplin kurullarınca karara bağlanır.

İl özel idarelerinde, belediyelerde, bu kurumların kurdukları birliklerde, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda görevli memurların kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile ilgili işleri ilgisine göre özel idare, belediye veya birlik disiplin kurulunca incelenip karara bağlanır.

Bu kurumlarda görevli memurların Devlet Memurluğundan çıkarma cezası ile ilgili işleri ise, İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulunca görülür. Danıştay bir kararında,

¹⁴⁶ D1D, E. 1997/134, K. 1997/173, KT. 09.12.1997, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>,31.07.2009.

belediye personeli hakkında devlet memurluğundan çıkarma cezası verilmesine, İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu yetkili olduğundan, belediye disiplin kurulunca verilen çıkarma cezasında yetki yönünden hukuka uyarlık görmemiştir¹⁴⁷.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 129/1 maddesine göre, yüksek disiplin kurulları kendilerine intikal eden dosyaların incelenmesinde gerekli gördükleri takdirde, ilgilinin sicil dosyasını ve her nevi evrakı incelemeye, ilgili kurumlardan bilgi almaya, yeminli tanık ve bilirkişi dinlemeye veya niyabeten dinletmeye, mahallen keşif yapmaya veya yaptırmaya yetkilidirler.

Disiplin amirleri ve disiplin kurullarının yetkileri karşılaştırıldığında, disiplin cezası verme açısından, disiplin amirlerinin yetkilerinin geniş, disiplin kurullarının yetkilerinin ise dar tutulduğu görülmektedir.¹⁴⁸ Devlet Memurları Kanunu disiplin cezası verme yetkisini, kural olarak amirlere tanımış, disiplin kurullarının kararlarını ise devlet memurluğundan çıkarma cezası hariç görüş bildirme niteliğinde tutmuştur.

3.3. DİSİPLİN CEZASININ VERİLME YÖNTEMİ

3.3.1. Disiplin Cezalarında Karar Süresi

Devlet Memurları Kanununun 128. maddesine göre, "Disiplin amirleri uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını soruşturmanın tamamlandığı tarihten itibaren 15 gün içinde vermek zorundadırlar."

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren hallerde soruşturma dosyası, kararını bildirmek üzere yetkili disiplin kuruluna 15 gün içinde tevdi edilir. Disiplin kurulu, dosyayı aldığı tarihten itibaren 30 gün içinde soruşturma evrakına göre kararını verir.

Memurluktan çıkarma cezası için disiplin amirleri tarafından yaptırılan soruşturmaya ait dosya, memurun bulunduğu kurumun yüksek disiplin kuruluna tevdiinden itibaren azami altı ay içinde bu kurulca karara bağlanır. Danıştay bir uyuşmazlıkta; sürelerle ilişkin konulan hükümlerin idarenin iç işleyişi ile ilgili olduğu, disiplin suçunu işleyen kişiye daha çabuk ve etkin ceza verilebilmesini sağlamak amacıyla konulduğunu söyleyerek; bu nedenle, bu sürenin geçirilmesi, görevliler açısından sorumluluğu

¹⁴⁷ D8D, E. 1995/4567, K. 1996/3513, KT. 29.11.1996, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 16.07.2009.

¹⁴⁸ Tayfun Akgüner; Kamu Personel Yönetimi, s.170.

gerektirse de disiplin suçunu işleyene ceza verilmemesi gibi bir sonuç doğurmayacağını ifade etmiştir.¹⁴⁹

Disiplin kurulu ve yüksek disiplin kurulunun önerilen cezayı reddetmesi durumunda disiplin amirlerinin onbeş gün içerisinde bir başka disiplin yaptırımını uygulaması bakımından bahsedilen süreye uyulmamasının maddi bir müeyyidesi yoktur.

3.3.2. Savunma Hakkı

Savunma hakkı, Anayasa'nın 'Kişinin Hakları ve Ödevleri'ni belirleyen ikinci bölümünde yer alan temel haklardandır. Söz konusu bölümde hak arama hürriyet başlığı altında düzenlenen Anayasa'nın 36. maddesine göre "herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı ve davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.

Anayasamızın 129. maddesinde ise; "Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez" hükmüne yer verilerek hak arama hürriyetinin bir parçası olan savunma hakkı anayasal teminat altına alınmıştır.

Devlet Memurları Kanununun 130. maddesi de; "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" şeklinde bir düzenleme getirmiştir.

Gerek Anayasanın ve gerekse 657 sayılı yasanın mutlak ifadesinden hiyerarşik amirler tarafından doğrudan doğruya veya disiplin komisyonunun mütalaası üzerine verilecek cezalarda da savunma alma mecburiyeti olduğu anlaşılmaktadır.

Bu hükümler ile, kamu hizmeti görevlileri ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları mensupları hakkında yapılacak disiplin kovuşturmalarında ve disiplin cezası uygulamalarında, ilgiliye suçlandığı hususun bildirilmesi, ilgilinin dinlenmesi, savunmasını yapma olanağının tanınması, güvence altına alınmıştır.¹⁵⁰

¹⁴⁹ D8D, E. 1991/1370, K. 1991/1358, KT. 17.09.1991, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 25.07.2009.

¹⁵⁰ Tayfun Akgüner; Kamu Personel Yönetimi, s. 170.

İsnat olunan hususun ilgiliye açıkça ve yazılı olarak bildirilmesi şarttır. Memur, hangi konuda savunma yapacağını söz konusu bildirimden sonra öğrenebilir. Bu nedenle isnat edilen fiilin yeri, zamanı ve oluş şeklinin anlaşılır biçimde özetlenip yazılması icap etmektedir. Nitekim, Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, usulüne uygun olmayan savunmaya davet yazısına istinaden alınan ifadenin savunma yerine geçmeyeceği, bunun sorgu tutanağı olduğundan bahisle bu belgeye istinaden verilen cezayı iptal etmiştir.¹⁵¹

1961 Anayasası uygulamasından farklı olarak 1982 Anayasası ve 657 DMK'nın sisteminde memur savunmasını yazılı yapabileceği gibi sözlü olarak da yapabilir.

Memura savunmasını yapabilmesi için mevzuatta yer alan asgari sürelerden az olmamak üzere süre verilmelidir.

Hakkında soruşturma yapılan memurun davetiyede belirtilen süre sonunda savunmasını yapmak için gelmediği takdirde "savunma hakkından feragat" etmiş sayılacağı hususu da ayrıca ve açıkça belirtilmelidir. Danıştay bir uyuşmazlıkta, davacının savunma talep tebligatından sonra hastaneye yattığından savunmasını veremeyeceğini belirten dilekçe göndermesini, savunmasını yazılı yapabileceği gibi vekil vasıtası ile de yapabilme imkanları mevcut olduğu gerekçesi ile savunmasını kullanmak istemediği şeklinde yorumlamıştır.¹⁵²

Danıştay, soruşturma sırasında soruşturmacının memuru sorguya çekip ifadesini alması ile soruşturma sonunda, olay delilleri ile ortaya çıktıktan sonra, savunmasını alması farklı sonuçlar doğurduğundan, soruşturma dosyasında memurun sorguya çekildiğine dair ifade zaptı olsa dahi, süre verilerek alınmış savunmanın varlığını aramaktadır.¹⁵³

Danıştay'ın savunma hakkına verdiği önem, savunma hakkı tanınmadan verilen uyarma ve kınama cezalarında, yargı yolu kapalı olmasına rağmen savunma hakkının kullanılmasına dair idari işlemler açısından yargı denetiminin yapılabileceğine dair kararlarından anlaşılmaktadır.¹⁵⁴

¹⁵¹ DİDDGK, E.1989/156, K.1989/401, KT.27.10.1989, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 19.07.2009.

¹⁵² D12D, E. 2000/241, K. 2003/3715, KT. 21.11.2003, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 16.07.2009.

¹⁵³ D3D, E. 1982/4144, K. 1983/1601, KT. 12.05.1983, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 16.07.2009.

¹⁵⁴ D8D, E.1995/2936, K.1997/3826, KT. 09.12.1997, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 16.07.2009.

Memura verilen savunma hakkının geçerliliği bu hakkın mutlaka memur hakkında karar verecek merci önünde yapılmasına bağlıdır. Buna göre, soruşturmacı yapılan inceleme sırasında, hakkında inceleme yapılan memurun sadece olay hakkında bilgisi alınmakta olup, bu işlem, savunma olarak kabul edilemeyeceği için, savunmanın disiplin cezası vermeye yetkili amir veya merci tarafından alınması gerekmektedir. Ancak Danıştay aksi yöndeki bir kararında soruşturmacının aldığı savunmayı disiplin cezası verilmesi bakımından yeterli saymıştır.¹⁵⁵

Savunma yapılmadan ceza verildiği durumlarda disiplin cezalarına ilişkin tesis edilen işlemler idari yargı mercilerince iptal edilmektedirler.¹⁵⁶

3.3.3. Disiplin Cezalarının Uygulanması

Disiplin cezalarının uygulanması bakımından iki yöntemden bahsedilebilir. Bu yöntemlerden ilki derhal uygulama, ikincisi ise kesinleştikten sonra uygulamadır.

Disiplin cezasının mevzuatta düzenlenen soruşturma usulleri tamamlandıktan sonra, disiplin cezasını vermeye yetkili makamın kararını verdiği andan itibaren uygulanmasına derhal uygulanma denilir. Derhal uygulamada örneğin uyarma, kınama yahut kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verildiği anda sicile işlenir. İtiraz sonucunda üst makam ya da disiplin kurulu cezayı kaldırırorsa, disiplin cezası sicilden silinir.¹⁵⁷

Yetkili amir kararını verdikten sonra, mevzuatta öngörülen itiraz aşamaları sonuçlandıktan sonra (süresinde itiraz edilmemesi yahut süresinde itiraz edilip reddedilmesi) uygulanmasına ise kesinleştikten sonra uygulama denilir. Kesinleştikten sonra uygulamada verilen cezalar hemen sicile işlenmez, itiraz aşamalarının sonuçlanması beklenir.¹⁵⁸

Disiplin cezalarının uygulanması konusu halen yürürlükte bulunan 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ve Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinde düzenlenmiştir. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 132. maddesine göre, “ disiplin cezaları verildiği tarihten itibaren hüküm

¹⁵⁵ D8D, E. 1994/6429, K.1996/652. KT. 12.03.1996, DD, S.92, Y.1997, s.625.

¹⁵⁶ D8D, E. 1988/872, K. 1989/595, KT. 22.06.1989, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 24.07.2009.

¹⁵⁷ Ramazan Çağlayan; “Disiplin Cezalarının Uygulanması ve İtiraz”, EÜHF, C.III, S.1, Haziran, 2008, s.22.

¹⁵⁸ Ramazan Çağlayan; a.g.m., s.22.

ifade eder ve derhal uygulanır. Aylıktan kesme cezası, cezanın verilmiş tarihini takip eden aybaşında uygulanır. Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinin 46. maddesinde de aynı düzenlemeye yer verilmiştir.

Anılan maddenin 2670 sayılı Kanunla değişmeden önceki şeklinde ise disiplin cezalarının kesinleşme tarihinden itibaren uygulanacağı hükmü yer almaktaydı. 2670 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile disiplin cezalarının verildiği tarihten itibaren hüküm ifade edeceği ve derhal uygulanacağı hükmü getirilmiştir.

Yasal düzenlemelerden de anlaşılacağı üzere ülkemizde halen disiplin cezaları açısından “derhal uygulama” prensibinin geçerli olduğu açıktır. Doktrinde de disiplin cezalarının derhal uygulanacağı, itiraz aşamalarının beklenmeyeceği konusunda görüş birliği bulunmaktadır.¹⁵⁹

657 Devlet Memurları Kanununun 132. maddesine göre, “devlet Memurlarına derhal uygulama neticesinde verilen disiplin cezaları sıralı sicil amirine, devlet memurluğundan çıkarma cezası ayrıca Devlet Personel Başkanlığına bildirilir. Kendilerine disiplin cezası olarak aylıktan kesme veya kademe ilerlemesini durdurma cezası verilenler, valilik, büyükelçilik, müsteşar, müsteşar yardımcılığı, genel müdürlük, genel müdür yardımcılığı ve daire başkanlığı görevlerine atanamazlar.”

Atamaları Bakanlar Kurulu Kararı ile yapılanlar hakkında da yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır.

3.3.4. Disiplin Cezalarında Zamanaşımı

Disiplin hukukunda iki tür zamanaşımı vardır. Bunlardan ilki disiplin soruşturması açma zamanaşımı, ikincisi ise disiplin yaptırımına karar verme zamanaşımıdır. Disiplin cezalarındaki zamanaşımı durumları Devlet Memurları Kanunu'nun 127. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; Disiplin suçu işleyenler hakkında, suça ilişkin fiil ve hallerin işlendiğinin öğrenildiği tarihten itibaren;

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

¹⁵⁹ Bu doğrultudaki görüşler için bkz: Kemal Gözler, İdare Hukuku, s. 705; İsmet Giritli; Pertev Bilgen; Tayfun Akgüner; İdare Hukuku, s.630; İbrahim Pınar; 4483 Sayılı Kanuna Göre, s. 737- 742.

b) Memurluktan çıkarma cezasında altı ay içinde disiplin kovuşturmasına, başlanmadığı takdirde disiplin cezası verme yetkisi zamanaşımına uğrar.

Disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin işlendiği tarihten itibaren nihayet iki yıl içinde disiplin cezası verilmediği takdirde ceza verme yetkisi zamanaşımına uğrar. Kanun koyucunun sürenin başlangıcı olarak fiil ve hallerin işlendiği tarihi esas almıştır. Bunun yerine fiil ve failin öğrenildiği tarih esas alındığı takdirde kurum düzenini ihlal edebilen ve fakat sonradan öğrenilen faillere disiplin yaptırımının uygulanmamasının önüne geçilmiş olacaktır¹⁶⁰.

Bütün disiplin suçlarında iki yıllık zamanaşımı söz konusudur. Bu süreden sonra, soruşturma devam etse dahi ceza uygulanması mümkün olmayacaktır¹⁶¹.

Ancak, ilgili idarenin süresi içinde disiplin cezası vermesiyle zamanaşımı süresinin kesileceği açık olup, böyle bir durumda disiplin cezasının idari yargı yerince aynı konuda yeniden işlem tesisini gerektirecek biçimde iptali üzerine, zamanaşımı süresinin yeniden işletilmesi de olanaksız bulunmaktadır.¹⁶²

Devlet Memurları Kanunu'nun 127. maddesinde yer alan süreler, memurlar bakımından güvence niteliğinde olup, bu süreler içinde kullanılmayan ceza verme yetkisi zamanaşımına uğramaktadır. Dolayısıyla, burada idarenin ceza verme yetkisi üzerinde süre açısından sınırlama söz konusudur.

Devlet Memurları Kanunu'nun 125. ve 126. maddelerinde, özel kanunların disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümleri ile disiplin amirleri ve kurullarına ilişkin hükümleri saklı tutulup, diğer hususlar saklı tutulmadığından 657 sayılı kanunda yer alan zamanaşımı hükümlerinin bütün kamu kurum ve kuruluşları ile bunların memurları yönünden bağlayıcı olması gerekir.¹⁶³

3.4. MEMURLUKTAN AYRILMA VE DİSİPLİN CEZASI

Devlet memurluğunu sona erdiren emeklilik, istifa vs. herhangi bir nedenden dolayı görevinden ayrılmış bulunan bir memur hakkında görevi sırasında işlemiş olduğu bir eylem sebebiyle disiplin soruşturması açılıp açılmayacağı, soruşturma sonunda ceza

¹⁶⁰ Oğuz Sancakdar; Disiplin Yaptırımı, s . 290.

¹⁶¹ D8D, E. 1993/174, K .1994/749, KT. 08.03.1994, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 13.07.2009.

¹⁶² D8D, E. 1996/3070, K. 1996/2443, KT. 07.10.1996 DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 13.07.2009.

¹⁶³ Ömer Asım Livanelioğlu; Memur Disiplin Hukuku, s. 43.

verilip verilmeyeceği konusunda Devlet Memurları Kanununda herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

Konuyla ilgili olarak uygulamada iki ayrı görüş bulunmaktadır. Birinci görüşe göre, kişi memur statüsünden ayrıldığına göre disiplin cezası verilemez. Gerekçe olarak da, disiplin suç ve cezalarının memurluk statüsünden çıkan olgu olduğu belirtilmiş ve memurluktan herhangi bir nedenle ayrılan kişilerle ilgili olarak disiplin soruşturması sonucu çıkan bilgi, bulgu ve belgelerin kişinin özlük dosyasına konarak kişinin memuriyete tekrar dönmesi halinde soruşturmaya kaldığı yerden devam edilmesi gerektiğini ileri sürmüşlerdir. Diğer görüşe göre ise, disiplin suçu işleyen ve daha sonra memurluktan ayrılan kişi hakkında disiplin cezası verilebilir. Bu görüşün gerekçesine göre, her suç işlendiği andaki nedensellik bağına göre değerlendirilir. Disiplin suçu memurluk esnasında işlendiği için daha sonra memurluktan ayrılmak, disiplin suçu ile kişi arasındaki nedensellik bağını ortadan kaldırmaz.¹⁶⁴

Danıştay, memur iken işlediği disiplin suçundan dolayı hakkında soruşturmaya başvurulmuş, ancak bu soruşturma bitmeden görevden herhangi bir nedenle ayrılmış bir kişi hakkında da soruşturmanın devam etmesi, gereken kararın alınması ve bunun uygulama olanağı olmasa bile sicil dosyasında muhafaza edilmesi gerektiğine karar vermiştir.¹⁶⁵ Bu karara göre, bir memurun memuriyet statüsü devam ederken bir disiplin suçu işlemesi halinde bu suçla ilgili belgelerin sicil dosyasında bulunması gereklidir. Zira suç memur iken işlenmiştir, soruşturma sırasında herhangi bir nedenle o kişinin memuriyetten ayrılması, suçu işlediği andaki illiyet rabitasını ortadan kaldırmayacağı gibi artık o kişinin memuriyet sıfatı kalmadığı gerekçesi ile her suça işlendiği andaki fiili veya hukukî duruma yürürlükte bulunan mevzuat hükümleri çerçevesinde ceza verilmesi gerektiği yolundaki hukuk kurallarının uygulanmasını engelleyemez. Yine aynı karara göre, verilen disiplin cezasını uygulama olanağı varsa soruşturma ve karar dosyada muhafaza edilir.¹⁶⁶

3.5. DISİPLİN CEZALARININ SİCİLDEN SİLİNMESİ

Disiplin cezaları, Devlet Memurları Kanunu'nun 133. maddesine göre, kesinleştikten sonra memurun siciline işlenir. Devlet memurluğundan çıkarma cezasından başka bir

¹⁶⁴ Ramazan Yıldırım; İdare Hukuku Dersleri 1, Mimoza Yayınları, Konya 2006, s. 230.

¹⁶⁵ D3D, E. 1977/47, K. 1977/42, KT. 27.01.1977, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 09.07.2009.

¹⁶⁶ Ahmet Taşkın; Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku, s. 311.

disiplin cezasına çarptırılmış olan memur, uyarma ve kınama cezalarının uygulanmasından itibaren 5 sene, diğer cezaların uygulanmasından itibaren 10 sene sonra atamaya yetkili amire başvurarak, verilmiş olan cezaların sicil dosyasından silinmesini isteyebilir. Memurun belirtilen süreler içerisindeki davranışları olumlu bulunursa yani diğer bir ifade ile bu isteğini haklı kılacak nitelikte görülürse, ilgilinin isteğinin yerine getirilmesine karar verilerek bu karar sicil dosyasına işlenir. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının sicilden silinmesinde ise disiplin kurulunun mütalaası alındıktan sonra aynı hükümler uygulanır.

IV. BÖLÜM

DİSİPLİN CEZALARINA İTİRAZ VE YARGISAL KORUNMA

İdari işlemlere karşı kural olarak hem idarî başvuru yolu hem de idarî dava yolu açıktır. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 11 inci maddesinde, ilgililerin idarî bir dava açmadan önce idarî işlemin geri alınmasını, kaldırılmasını, değiştirilmesini veya yeni bir işlem yapılmasını isteyebilecekleri ve bu itirazların reddi veya 60 günlük sürenin geçmesiyle reddedilmiş sayılması üzerine dava yoluna gidebilecekleri belirtilmiştir. Bir idarî işlem olan disiplin cezaları için de aynı esaslardan hareketle hem idarî itiraz yolunun hem de yargı yolunun geçerli olması gerekir.¹⁶⁷

İdarî bir işlem olan disiplin cezalarına karşı başvuru yolları iki türdür. Bunlardan birincisi, hiyerarşik (idarî) başvuru yolu, ikinci ise idarî dava yoludur. İdari başvuru yoluna açık olan disiplin cezaları uyarma ve kınama cezası, idarî dava yoluna açık olan disiplin cezaları ise aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarma cezasıdır. Uyarma ve kınama cezasına karşı dava yoluna, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarma cezasına karşı da disiplin amiri veya disiplin kuruluna itiraz yoluna gidilemez.

Aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarma cezası alan kişi yasal süre içerisinde İdare Mahkemesine başvuruda bulunarak söz konusu cezaların iptali için dava açabilir. Bu arada kişi aynı zamanda mahkemeden disiplin cezalarının yürütmesinin durdurulmasını isteyebilir. İdare Mahkemesi yürütmeyi durdurma talebinin reddine karar verirse, kişi bu karara karşı Bölge İdare Mahkemesine itiraz edebilir. İdare Mahkemesinin esasa ilişkin verdiği karar hakkında ise, ilgili yasal süre içerisinde Danıştay'a müracaat ederek dosyanın temyiz yoluyla incelenmesini isteyebilir.

¹⁶⁷ Ahmet Taşkın; Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku, s. 369.

4.1. HİYERARŞİK BAŞVURU YOLU -İTİRAZ

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 135 inci maddesiyle, uyarma ve kınama cezalarına karşı varsa bir üst disiplin amirine, yoksa disiplin kurullarına itiraz edilebileceği hükme bağlanmak suretiyle bu cezalara karşı idarî itiraz yolu öngörülmüştür.

DMK'nın 136 ncı maddenin 4 üncü fıkrası ile de itiraz üzerine verilen kararların kesin olduğu ve bu kararlara karşı idarî yargıya başvurulamayacağı belirtilerek uyarma ve kınama cezaları bakımından yargı yolu kapatılmıştır.

Uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yolunu kapatan söz konusu yasal düzenleme, hukuk düzenimize 1982 Anayasa'sı yürürlüğe girmeden önce girmiştir. Daha sonra yürürlüğe giren 1982 Anayasa'sının 129. maddesiyle de “ uyarma ve kınama cezaları ile ilgili olanlar hariç disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz.” hükmüne yer verilmek suretiyle, anılan yasal düzenleme, anayasal bir destek ve dayanağa kavuşturulmuş bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle, Anayasa, Yasaya uydurulmaya çalışılmıştır.¹⁶⁸

Yasal düzenlemeler doğrultusunda Danıştay da, yargı yolunun ancak kanunla sınırlandırılabilceğini belirterek, uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yolunu kapatan düzenleyici işlem hükümlerini iptal etmiştir.¹⁶⁹ Yine Danıştay, özel personel kanunlarında, yargı yolunun ancak bu husustaki özel hükümlerle kapatılabileceğini karar altına almıştır.¹⁷⁰

Uyarma ve kınama cezalarının iptali için idarî yargı yoluna gidilemez, gidildiğinde esasa girilmeksizin dava reddedilir.¹⁷¹ Bununla birlikte idari işlemin yoklukla malul olduğu durumlar bunun istisnasını oluşturur. Örneğin, izinde bulunan disiplin amirinin disiplin cezası vermesi halinde idari işlem olan bu ceza yok hükmündedir. Çünkü izinde olan bir amirin yetkilerini kullanması mümkün değildir. Bunun gibi disiplin amiri olmayan bir kimsenin vermiş olduğu ceza da yok hükmündedir. Yine, savunma hakkı

¹⁶⁸ Akyıldız; “Disiplin Hukukumuzda Anayasal Bir Bakış”, s.44.

¹⁶⁹ D10D, E.1986/906, K. 1997/55, KT. 22.01.1987, DD, S.68-69, 1988, s.691.

¹⁷⁰ D8D, E.1997/1959, K.1998/4563, KT. 24.12.1998, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 18.07.2009.

¹⁷¹ Hüsamettin Kırmızıgül; Uygulama ve Teoride, s. 306.

tanınmaksızın tesis edilen disiplin cezası, şekil unsuru yönünden ağır ve apaçık hukuka aykırı olduğundan yok hükmünde sayılması gerekir.¹⁷²

Nitekim Askerî Yüksek İdare Mahkemesi de bir kararında¹⁷³; “Yetkili disiplin amiri tarafından verilen disiplin cezası mevzuat uyarınca yargı denetimi dışında olmakla beraber; davacının yokluk iddiasında bulunması karşısında, yargısal denetim yokluk halinin mevcut olup olmaması ile sınırlı olmak üzere yapılabilir” şeklinde hüküm vermiştir. Aynı karara göre, yok hükmünde olan bir işlem süre kaydına bakılmaksızın idarece her zaman geri alınabileceği gibi dava süresine bağlı olmaksızın dava konusu da yapılabilir. Böyle bir işlem uygulanmış olsa bile sonuçları hukuken geçersizdir.

Askeri Yüksek İdare Mahkemesi bir kararında, “Askerlik Şubesinde görev yapan davacı sivil memurun en yakın amirini atlayarak, bir üniversitede uygun kadroya atanmasının yapılması için doğrudan bu üniversiteye yaptığı müracaat nedeniyle uyarı cezası ile tecziye edildiği, verilen bu cezanın yoklukla malul olmadığı anlaşılmalı; bu cezanın iptaline yönelik davanın inceleme kabiliyeti yoktur¹⁷⁴”; bir başka kararında da “Davacı subaya savunması alınmadan disiplin amirince verilen uyarı yazısı ile uyarı cezası arasında hukuki sonuçları bakımından bir fark bulunmadığından, anılan uyarı yazısı yoklukla maluldür¹⁷⁵” şeklinde hüküm vermiştir. Dolayısıyla, yoklukla malul olan bir idari işlem uyarı ve kınama cezası olsa dahi aleyhine idare mahkemesine dava açılabilir.

Danıştay da, hukuk devleti ilkesine aykırı olarak yargı yolunun kapatılmasından duyduğu rahatsızlığı, bir takım içtihatlarıyla uyarı ve kınama cezalarına karşı, yargı yolunu kapayan hükme rağmen, uyarı ve kınama cezalarının iptali istemi ile açılan davalarda, bazen savunma hakkına riayet edilmediğinden, bazen usul yönünden hukuka uygun hareket edilmediğinden, bazen ise yetki unsurundaki sakatlık nedeniyle iptal kararı verme yoluna giderek mağduriyeti azaltma eğilimi göstermiştir.¹⁷⁶

¹⁷² Ahmet Taşkın; Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku, s. 372.

¹⁷³ AYİM2D, E. 2000/317, K. 2000/613, KT. 11.10.2000.

¹⁷⁴ AYİM2D, E. 2000/748, K. 2001/367, KT: 02.05.2001.

¹⁷⁵ AYİM2D, E. 2000/748, K. 2001/367, KT. T: 02.05.2001.

¹⁷⁶ D8D, E. 1998/1220, K.1999/5359, DD, S.103, Y.2001, s.756.

Kısaca, gerek Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin ve gerekse Danıştay'ın istikrar bulmuş içtihatlarına göre disiplin cezaları “yokluk” haliyle sınırlı olarak denetlenmekte, yokluk hali saptandığında işleminin iptaline karar verilmektedir.¹⁷⁷

Tüm bu düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde yasalarda yargı yolunu kapayan açık hüküm olmadıkça özel kanunlardaki uyarma ve kınama türündeki disiplin cezaları ile 657 Sayılı Yasa'nın yürürlüğe girmesinden sonra çıkartılan yasalarda yer alan uyarma ve kınama cezalarına karşı idari dava yolu açılabilecektir.

Ancak doktrindeki bazı yazarlar 1982 Anayasası'nın 90/5 maddesine eklenen; “Usulüne uygun yürürlüğe konulmuş temel hak ve hürriyetlere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır.” hükmü gereğince DMK'nın 135. maddesinin uygulama alanının kalmadığını, uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yolunun kapatılmasının hak arama özgürlüğüne ilişkin bir kısıtlama olması nedeniyle kişi temel hak ve özgürlüklerini ilgilendiren bu hususun Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6/1 maddesine(adil yargılanmaya ilişkin) aykırı olduğu bu nedenle Anayasa gereğince AİHS'in 6/1 maddesine üstünlük tanınması gerektiğini düşünmektedirler.¹⁷⁸

Ayrıca hakkında uyarma veya kınama cezası uygulanan memurun tam yargı davası açma hakkı vardır. Bu konuda AYİM'in kararı mevcuttur.¹⁷⁹

Uyarma ve kınama cezalarına karşı, sadece dava açma hakkının yani etkin başvuru imkanının tanınmaması bile tek başına Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine başvuru ve tazminat alma sonucuna yol açmaktadır.

657 sayılı Kanununun 135. maddesine göre, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarma cezalarına karşı idarî başvuru yolu kapalıdır. Yani bu nitelikteki disiplin cezalarına karşı idarî olarak itirazda bulunulamaz. Sadece idare mahkemelerinde süresi içinde dava açılabilir.

¹⁷⁷ Ahmet Taşkın; Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku, s. 374.

¹⁷⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz: Sercan Coşkun Kulak, “ Anayasa m. 90/5 ve AİHS m.6/1 Karşısında Uyarma ve Kınama Cezaları ve Yargısal Denetimi”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Y.19, S.65, Temmuz-Ağustos, 2006, s.143-153.

¹⁷⁹ AYİM3D, E.2003/675, K. 2004/590, KT.22.04.2004, Aktaran: Önder Özlem, “Uyarma ve Kınama Cezalarına Karşı Hak Arama Yolları”<http://hukukcu.com/modules/smartsection/item.php?itemid=288>, 10.08.2009.

136. maddenin 2. fıkrasına göre, süresi içinde itiraz edilmeyen disiplin cezaları kesinleşir. Aynı hükmün 4 üncü fıkrasında, itiraz edilmeyen kararlar ile itiraz üzerine verilen kararların kesin olduğu ve bu kararlar aleyhine idarî yargı yoluna başvurulamayacağı belirtilmiştir. Disiplin cezalarında yapılmış olan idarî işlemin geri alınması kabul edilmediğinden, kesinleşen bu cezalar ya bir af kanunu yoluyla ya da 133 üncü madde uyarınca 5 senelik sürenin geçmesinden sonra sicilden silinebilir.

İtiraz halinde, itiraz mercileri kararı gözden geçirerek verilen cezayı aynen kabul edebilecekleri gibi cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilirler. Buna karşılık itiraz mercilerinin yapılan itiraz üzerine cezayı ağırlaştırma yetkileri bulunmamaktadır. Nitekim Danıştay da itirazı inceleyen disiplin kurulunun disiplin cezasını ağırlaştırmayacağını, diğer bir deyimle aleyhe sonuç doğuracak bir karar veremeyeceğini hüküm altına almıştır.¹⁸⁰

Aleyhe bozma veya düzeltme yasağı ceza hukuku alanında evrensel boyutta bir usul kuralı olup, aynı usul kuralı disiplin hukuku için de geçerlidir.¹⁸¹

4.1.1. İtirazın Yapılacağı Kişi veya Merciler

İtiraz, varsa bir üst disiplin amirine yoksa disiplin kurullarına yapılabilir, (DMK, m.135). Disiplin amirleri, kurumların ilgili yönetmeliklerinde gösterilmiştir. Üst disiplin amirleri tarafından ilk disiplin amiri sıfatıyla verilmiş disiplin cezalarına itiraz varsa bu amirlerin ilk disiplin amiri olan üstün, yoksa disiplin kuruluna yapılır.¹⁸²

Disiplin amirliği sıfatı ile itiraz makamı sıfatı birleşemez. Diğer bir ifadeyle, bir kişi veya kurul hem disiplin cezasını veren hem de o disiplin cezasını itiraz üzerine inceleyen durumunda olamaz. Adil yargılanma hakkı ve ilkesi buna engeldir. Bu nedenle disiplin cezasını veren kişiye veya kurula itirazda bulunulamaz.

4.1.2. Disiplin Cezasına İtirazın Şekli

İtiraz, merciine verilecek bir dilekçe ile yapılır. Dilekçe normal dilekçelerdeki şartları taşımalıdır. Ayrıca dilekçede itiraz sebepleri açık olarak belirtilmelidir. Varsa belgeler de eklenmelidir.

¹⁸⁰ D3D, E. 1982/2920, K. 1983/1080, KT. 30.3.1983, DD, 1984, S. 52-53, s. 176.

¹⁸¹ Ahmet Taşkın; Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku, s. 371.

¹⁸² Hüsamettin Kırmızıgül; Uygulama ve Teoride, s. 307.

4.1.3. İtiraz Süresi

657 sayılı Kanunun 136 ncı maddesinin 1 inci fıkrasına göre, disiplin amirleri ve disiplin kurulları tarafından verilen disiplin cezalarına karşı yapılacak itirazlarda süre, kararın ilgiliye tebliğinden itibaren 7 gündür. Bu süre içerisinde itiraz edilmeyen disiplin cezaları kesinleşir.

Tebliğ edilen gün süreye dâhil değildir. Süre tebliği izleyen günden itibaren başlar. Tatil günleri süreye dâhildir. Eğer sürenin son günü tatil gününe rastlarsa süre, tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzar. Mesela sürenin son günü cumartesi, pazar veya bayram gününe rastlarsa, pazartesi veya bayram sonrası çalışma günü akşamına kadar süre uzar.¹⁸³

4.1.4. İtirazın İncelenmesi

İtirazlarda da iptal davalarında olduğu gibi idarî işlemlerin unsurları dikkate alınarak bir inceleme yapılmalıdır. Öncelikle itirazın merciine yapılıp yapılmadığına bakılarak dilekçe biçim yönünden incelenecektir. Bu incelemelerden sonra esasa geçilerek işlem yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden incelenecektir. Buna göre disiplin cezasının yetkili amir tarafından verilip verilmediği, işlenen suçun kanunda tarif edilen bir disiplin suçunu oluşturup oluşturmadığı, suç ile verilen ceza arasında uyarlık bulunup bulunmadığı ve nihayet verilen cezada güdülen amacın ne olduğu araştırılacak ve buna göre bir sonuca varılacaktır. Bu inceleme sonucunda verilen ceza hukuka uygun bulunursa onanacak, bulunmaz ise ceza kaldırılacaktır.¹⁸⁴

4.1.5. İtiraz Üzerine Verilecek Kararlar ile Kararın Niteliği

İtiraz üzerine yapılan inceleme sonucunda üst disiplin amirince veya ilgili kurulca bir karar verilir. DMK'nin 136 ncı maddesinde itiraz üzerine yapılacak işleme ilişkin kurallar getirilmiştir. İtiraz haline, itiraz mercileri kararı gözden geçirerek verilen cezayı aynen kabul edebilir, cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilir. Disiplin kurullarınca, cezayı kabul veya ret etme gibi bir zorunluluk itiraz durumunda bahis konusu değildir Kanunda disiplin amiri veya disiplin kurulu ayırımı yapılmayarak

¹⁸³ Hüsamettin Kırmızıgül; Uygulama ve Teoride, s. 307.

¹⁸⁴ Hüsamettin Kırmızıgül; a.g.e., s. 307.

inceleme sonucu cezanın hafifletilmesi, aynen kabul edilerek onanması veya cezanın kaldırılması şeklinde bir düzenleme yapılmıştır.¹⁸⁵

İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir. Yani itiraz edilen karara da itiraz etmek veya iptal davası açmak mümkün değildir (DMK,m.136). İdarî istikrar prensibi de bunu gerektirir.

Kanunda itiraz mercilerinin inceleme ve karar süresi 30 gün olarak sınırlandırılmıştır. Bu süre itiraz dilekçesi ile karar ve eklerinin intikalinden itibaren işlemeye başlar.

4.2. İDARÎ DAVA YOLU

Aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarma cezası alan kişi kararın kendisine tebliğ tarihinden itibaren 60 günlük yasal süre içerisinde İdare Mahkemesine başvuruda bulunarak söz konusu cezaların iptali için dava açabilir (DMK, m.135). Yasal süre içinde dava açılmaması halinde disiplin cezaları kesinleşir. İlgili dava ile birlikte aynı zamanda mahkemeden disiplin cezasının yürütmesinin durdurulmasını da isteyebilir. İdare Mahkemesi yürütmeyi durdurma talebinin reddine karar verirse, kişi bu karara karşı Bölge İdare Mahkemesine itiraz edebilir. İdare Mahkemesinin esasa ilişkin verdiği karar hakkında ilgili kararın tebliğ tarihinden itibaren 30 günlük yasal süre içerisinde temyiz yasa yoluna müracaat ederek dosyanın bir kez de Danıştay'ca incelenmesini isteyebilir.

Dava açma süresi, idarî uyuşmazlıklarda, yazılı bildirim yapıldığı tarihi izleyen günden başlar (İYUK, m.7). Tatil günleri sürelere dâhildir. Şu kadar ki, sürenin son günü tatil gününe rastlarsa, süre tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzar.

Çözümlemesi Danıştay'ın, idare ve vergi mahkemelerinin görevlerine girdiği halde, adlî ve askerî yargı yerlerine açılmış bulunan davaların görev noktasından reddi halinde, bu husustaki kararların kesinleşmesini izleyen günden itibaren otuz gün içinde görevli mahkemede dava açılabilir. Görevsiz yargı merciine başvurma tarihi, Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine başvurma tarihi olarak kabul edilir (İYUK, m.9/1).

Adlî veya askerî yargı yerlerine açılan ve görevsizlik sebebiyle reddedilen davalarda, görevsizlik kararının kesinleşmesinden sonra birinci fıkrada yazılı otuz günlük süre

¹⁸⁵ Hüsamettin Kırmızıgül; Uygulama ve Teoride, s. 308.

geçirilmiş olsa dahi, idarî dava açılması için öngörülen süre henüz dolmamış ise bu süre içinde idarî dava açılabilir (İYUK, m.9/2).

Uyarma ve kınama cezalarının kaldırılması ya da hafifletilmesi amacıyla üst disiplin amirine ya da disiplin kuruluna yapılan başvuru “İtiraz” hiyerarşik denetim yolu, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarma şeklindeki disiplin cezalarına karşı yasal süre içerisinde İdare Mahkemesine başvuru ise “İdarî dava” yargısal denetim yoludur. Hiyerarşik denetime “İtiraz”, yargısal denetime de “İptal davası” denilmesi gerekirken 657 sayılı Kanun her ikisine birden itiraz demekle anlam karmaşasına yol açmıştır.¹⁸⁶

657 sayılı Kanunun itiraz başlığını taşıyan 135 inci maddesinde; ‘Disiplin amirleri tarafından verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı itiraz varsa bir üst disiplin amirine yoksa disiplin kurullarına yapılabilir. Aylıktan kesme, kademe derece ilerlemesinin durdurulması ve devlet memurluğundan çıkarma cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilir.’ hükmü yer almıştır. Söz konusu kanunda 1982 tarihinde 2670 sayılı kanunla yapılan değişiklikten önce ise; “Disiplin cezası vermeye yetkili amirin doğrudan doğruya veya onayı ile verilen disiplin cezalarına ve devlet memurluğundan çıkarma cezasına karşı Danıştay’a başvurulabilir” hükmü yer almaktaydı ve Danıştay’ın yetkili daireleri disiplin cezalarına karşı Danıştay’a yapılan başvuruları idarî dava olarak kabul etmekte ve buna göre inceleme yaparak karar vermekte idiler.¹⁸⁷ Yeni düzenlemede ise disiplin cezalarına karşı direkt olarak Danıştay’a başvuru yolu kapanmış, Danıştay temyiz mercii olarak kabul edilmiştir.

Disiplin cezaları her ne kadar idarî işlem sayılsa da idarenin diğer işlemlerinden itiraz ve dava yolu açısından ayrılmaktadır. Örneğin; 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanununun 11 inci maddesine göre, idarî işlemlere karşı dava açmadan önce değiştirilmeleri, kaldırılmaları veya yeni bir işlem yapılması için bir üst makama, bir üst makam yoksa işlemi yapmış olan makama idarî itirazda bulunmak mümkündür. Dava süresi içinde yapılması gereken bu başvuru dava açma süresini durdurur. Başvurunun sonucuna göre kanunda gösterilen usule uyularak dava hakkı kullanılır. Bir idarî işlem olması nedeniyle kural olarak disiplin cezaları da bu usule tabi olması gerekirken, Danıştay farklı bir yoruma giderek bu cezalar yönünden 11 inci maddede düzenlenen

¹⁸⁶ Hüsamettin Kırmızıgül; Uygulama ve Teoride, s. 306.

¹⁸⁷ Ahmet Taşkın; Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku, s. 381.

itiraz yoluna başvurmanın mümkün olmadığını, bunlar bakımından sadece dava yoluna gidilebileceğini kabul etmiştir. Dolayısıyla bu cezalara karşı idarî başvuru yoluna gitmek dava süresini durduran bir neden oluşturmamaktadır. Konuya ilişkin olarak bir kararda; “kesin bir işlem olan kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına 2577 sayılı Kanunun 11 inci maddesi uyarınca yapılan itirazın, dava açma süresini durdurmayaacağı”¹⁸⁸ ifade edilerek bu durum açıkça belirtilmiştir. Bir başka kararda, “işlemin tebliğ tarihinden itibaren doğrudan dava açılması gerekirken”²¹⁶ idareye başvurulmuş olmasının dava açma süresini durdurmayaacağı hüküm altına alınmıştır.

4.3. YARGI KARARLARININ SONUÇLARI

Disiplin cezasına karşı açılan davanın retle sonuçlanması yeni bir hukukî duruma yol açmaz. Esasen verildiği anda hüküm ifade eden ve derhal uygulanmış olan disiplin cezalarına ilişkin olarak açılan davanın reddedilmesi sonrasında yeni bir işlem yapılmasına gerek yoktur¹⁸⁹

Davaya konu disiplin cezasının iptal edilmesi halinde ise, söz konusu işlem tesis edildiği andan itibaren ortadan kalkmış sayılacaktır. Bu, iptal kararlarının geriye yürür şekilde etki göstermesinin bir sonucudur. 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanununun 28 inci maddesine göre, idare iptal ya da yürütmenin durdurulması yönündeki yargı kararlarının gereklerine göre en geç 30 gün içinde işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Yargı kararları uyarınca işlem tesis edilmemesi idare ve ilgili kamu görevlileri bakımından maddî-manevî tazminat yükümlülüğü doğuracağı gibi Türk Ceza Kanunu bakımından da görevi kötüye kullanma suçunu oluşturacaktır.¹⁹⁰

Verilen iptal ya da yürütmeyi durdurma kararı üzerine disiplin cezasına ilişkin olarak ilgilinin sicilinde yer alan kayıtlar çıkarılır. İptal kararına konu disiplin cezasının ilgili bakımından doğurduğu diğer sonuçlar da ortadan kaldırılır. Örneğin, aylıktan kesme cezasında kesilen aylık davacıya ödenir. Yapılmayan kademe ilerlemesi yaptırılır. Meslekten veya memuriyetten çıkarılan memur göreve başlatılarak, görevden ayrı kaldığı sürece alamadığı aylık ve diğer özlük hakları ödenir ve bu süreye ilişkin derece ve kademe terfileri yapılır.¹⁹¹

¹⁸⁸ Mehmet Sağlam; “Türk Personel Hukukunda...”, s. 236.

¹⁸⁹ Mehmet Sağlam, a.g.m., s. 237.

¹⁹⁰ Ahmet Taşkın; Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku, s. 382.

¹⁹¹ Mehmet Sağlam; “Türk Personel Hukukunda...”s. 238.

4.4. KESİNLEŞMİŞ DİSİPLİN YAPTIRIMLARININ GERİ ALINABİLMESİ VEYA KALDIRILABİLMESİ SORUNU

Kesinleşmiş disiplin yaptırımlarının idarece geri alınabilmesi veya kaldırılabilmesi hususu doktrinde ve yargı kararlarında tartışma konusu olmuştur.

Danıştay 8. Dairesi, kesinleşmiş disiplin yaptırımlarının yeni bir idari işlemle kaldırılamayacağı görüşündedir. Bu görüşü benimserken; “ Kamu hizmetinin belli bir düzen içerisinde yürütülmesi için gerekli önlemlerden olan disiplin cezası, niteliği gereği öteki idari işlemlerden farklıdır. Disiplin cezası vermeye yetkili organlar, bu organların oluşumu, çalışma usulü, karar oluşturulması, bu kararlara itiraz, ve bütün bu sürecin her aşaması için öngörülen süre koşulları ile disiplin cezası işlemi sıkı şekil şartına bağlı olarak uygulanabilmektedir. Bu özellik disiplin cezasının yeni bir idari işlemle ortadan kaldırılmasına engeldir. Ceza, ancak bir yargı kararı yahut yasama tasarrufu ile iptal edilebilir veya disiplin cezasının ağırlığına göre belli süreler geçtikten sonra sicil dosyasından silinmesi atamaya yetkili amirden istenebilir” gerekçesine dayanmıştır.¹⁹² Aynı doğrultuda Danıştay 12. Dairesi tarafından verilmiş karar daha yeni tarihli kararlar da mevcuttur. Bu kararlarda ; “657 sayılı Yasa'nın 135. maddesinde; disiplin amirleri tarafından verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı itirazın varsa üst disiplin amirine, yoksa disiplin kurullarına yapılabileceği, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarma cezalarına karşı idari ise idari dava yoluna başvurulabileceği, 136.maddesinde, süresi içinde itiraz edilmeyen disiplin cezalarının kesinleşeceği, itiraz edilmeyen kararlar ile itiraz üzerine verilen kararların kesin olduğu, bu kararlar aleyhine idari yargı yoluna başvurulamayacağı belirtilmiş, ilgili yasal düzenlemeler çerçevesinde kesinleşen disiplin cezalarının, disiplin cezalarını veren idari merciler yönünden bağlayıcı ve kesin nitelikte olup, idari mercilerin vermiş oldukları disiplin cezalarını geri almalarının, verdikleri disiplin cezası yerine başka bir disiplin cezası verme yoluna gitmelerinin kural olarak olanaksız olduğu” vurgulanmıştır.¹⁹³

Bu durum idari işlem ve kararların geri alınabilirliği kuralının bir istisnasını teşkil etmektedir.

¹⁹² D8D., E.1998/4988, K.1998/3015, DD, S.99, s.382, 383.

¹⁹³ D12D., E. 2008/1919, K.2008/3714; D12D., E.2006/3521, K. 2007/1413, Meşe İçtihat ve Mevzuat Bankası, 03.12.2009

Ancak, dava konusu edilen disiplin cezasından önceki hukuki durumun yürürlüğünü sağlar nitelikte, idari yargı tarafından verilmiş bir kararın varlığı halinde, artık disiplin cezalarının geri alınamayacağından söz etmek mümkün değildir. İdari mercilerin, yargı kararlarını uygulamaları, yargı kararları doğrultusunda işlem tesis etmeleri Anayasal bir zorunluluktur. Bu zorunluluğun doğal sonucu olarak, yargı kararıyla saptanan hukuki durumun imkan vermesi halinde, idari mercilerin aynı konuda yeniden disiplin cezası verme yoluna gidebileceklerinin de kabulü gerekir.¹⁹⁴

Doktrindeki ağırlıklı görüş ise, öznel işlem niteliğindeki idari kararların kaldırılması ya da değiştirilmesini ancak kanunda özel, açık ve kesin bir hükmün yer almış olması halinde mümkün görmektedir.¹⁹⁵

Peki, idari işlemlerin geri alınması ve kaldırılması işlemlerinde aranılan yetki ve usulde paralellik ilkesi disiplin cezalarının geri alınması ve kaldırılması işlemlerinde de uygulama alanı bulabilecek midir?

Bu durumu bir örnekle açıklayacak olursak devlet memurluğundan çıkarma cezasını veren disiplin kurulunun yetkisi, atamaya yetkili amirin talebini kabul veya reddetmekten ibarettir. Konuya bu yönüyle bakıldığı zaman hatalı verilmiş disiplin cezasının geri alınamayacağı sonucu ortaya çıkmaktadır.

“Bir yetkinin kullanılmasında çoğu yapabilen onun içinde saklı daha az yetkileri öncelikle kullanabilmelidir” diyen karşıt görüş ise ortada yetkisizliğin asıl olması kuralının bir istisnasının mevcut olduğunu, hukuk devleti ilkesinin esaslarının da bu sonucu gerekli ve hatta zorunlu kıldığını belirtmiştir.¹⁹⁶

İdari işlemlerin geri alınabilmesi için aranılan süre sınırı ise yaptırımlarının hatalı verilmesi durumunda geniş yorumlanmalıdır. Örneğin, disiplin cezası verilen bir eylem hakkında ceza yargılaması sonucunda, eylemin oluşmadığı ya da eylemin o kişi tarafından yapılmadığı ortaya çıkarsa süre dikkate alınmaksızın disiplin cezası işlemi geri alınabilmelidir.

İdare Hukuku sisteminde idari işlemlerin geri alınabilmesi için yargısal yoldan iptalini gerektirecek bir sakatlığın söz konusu olması gerekmektedir. Ceza yargılamasının

¹⁹⁴ D10D, E. 1998/2490, K. 1990/270, KT. 15.2.1990, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 12.08.2009.

¹⁹⁵ Lütfi Duran; İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul, 1982, s.423-424; Şeref Gözübüyük; Turgut Tan; İdare Hukuku, C.1, Ankara1998, s.367.

¹⁹⁶ Oğuz Sancakdar; Disiplin Yaptırımı, s.375.

neticesinde suçun oluşmadığının ortaya çıkması söz konusu disiplin cezasını sebep unsuru yönünden sakatlamaktadır. Bu nedenle sebep unsuru yönünden sakat idari bir işlem olan disiplin cezasının geri alınabilmesi gerektiği kanaatindeyim.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Disiplin hukuku, kamu hizmet ve görevlerinin etkin bir şekilde sürdürülebilmesi için meydana getirilen kamu çalışma sistemini korumak ve varlığını devam ettirmek maksadıyla yürürlüğe konulmuş olan çeşitli idari müeyyide ve ödüller ile bunların uygulanmasına ilişkin kuralları inceleyen hukuk dalıdır.

Kamu hizmetlerinin sürekli, düzenli, etkin ve hizmetin niteliğine uygun bir şekilde yürütülmesi için kamu görevlilerinin denetlenmesi ve çalışma düzenini bozan davranışlarının önlenmesi hizmetin gereğidir. Çalışma düzeninin bozulmasını önleyen disiplin, toplumsal yaşamın ve bu yaşam içinde yer alan kamu ve kuruluşlarının temelini ve sürekliliğini sağlayan en önemli unsurlardan biridir.

Kamu hizmetlerini yürüten memurların yukarıda ifade edilen disiplin kurallarına uymamaları halinde kendilerine disiplin cezası uygulanır. Disiplin cezalarının amacı da kamu hizmetinin etkin, verimli ve sağlıklı bir şekilde görülmesini sağlayarak, kamu yararının devamlılığını gerçekleştirmektir.

Kamu kurumlarında hiyerarşik örgütlenmenin gereği olarak amire astın kusurlu davranışlarından dolayı cezalandırma yetkisi verilmiştir. Demokratik bir hukuk devletinde, amirin memuru cezalandırma yetkisi mutlak ve sınırsız bir yetki değildir. Bu yetkinin kullanımında kamu yararı ve hizmetin gereği ilkelerinin de dikkate alınması gerekir. Disiplin hukukunda memurların suç niteliği taşıyan eylem ve fiilleri ile bunlara uygulanacak cezaların önceden belirlenmesi şarttır. Başka bir anlatımla disiplin suç ve cezaları da, kişileri temelde belli bir şey yapmaya ve yapmamaya zorladıkları için ceza hukukunun temel prensiplerinden olan "suçta ve cezada kanunilik" prensiplerine ters düşmemelidir.

Uygulamada ceza kanunlarında her bir suç ayrı ayrı tanımlanmasına karşılık, disiplin suçlarına ilişkin kanun hükümlerinde çoğu zaman genel tanımlara yer verilmiş ve böylelikle idareye suçun tanımlanması konusunda takdir yetkisi tanınmıştır. İdareye tanınan takdir yetkisi memur disiplin hukukunun bir gerekliliğidir. Bu gerekliliğin en önemli sebebi disiplin taşmalarının tek bir metinde toplanmasının zor oluşudur. Ancak

söz konusu takdir yetkisinin sınırlarının uygulayıcılar tarafından çok iyi algılanması gerekmektedir. Kanaatimizce, idareye tanınan bu takdir yetkisi daha çok suçların belirlenmesinde var olmalı, ceza tespitinde ise kullanılmamalıdır. Uygulamada yaptırımı devlet memurluğundan çıkarma cezası olan “devlet memurunun vakarına yakışmayacak derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak” gibi disiplin fiilleri kapsamına her türlü cinsel suçlar, zimmet, irtikap, rüşvet gibi görev nedeniyle işlenen fiiller vs. sokulabilmektedir. Bu durum aynı konuda farklı yargısal kararların verilmesine neden olabildiği gibi disiplin suçunun Kanun’da belirtilen anlamından daha geniş olarak yorumlanmasına neden olabilmektedir.

Disiplin cezalarının da kişilerin hak ve hürriyetleri üzerinde ciddi sonuçlar doğurduğu göz önünde tutularak, ceza yargılaması hukukunun genel ilkelerinin disiplin suçları için de uygulanması gerektiği kabul edilmelidir. Ancak, bilinmektedir ki kamu düzenini ceza kanunlarına hakim olan temel ilkeleri katı bir uygulamak suretiyle sağlamaya çalışmak yanlış olacaktır.

Çalışmamızda disiplin hükümleri ile ilgili eleştirel yaklaştığımız hususlara değinmek gerekirse bunlarda ilki; 657 Sayılı Kanun’un 131. maddesiyle ceza ve disiplin soruşturmalarının birbirinden bağımsızlığı ilkesinin kabul edilmesidir. Söz konusu ilke uyarınca Kanun’da da yerini bulduğu gibi ceza mahkemelerinde kovuşturmaya başlanmış olması disiplin soruşturmasını geciktirmeyecektir. Daha önce de değindiğimiz üzere İtalyan Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu’nda ve bazı Avrupa Birliği ülkelerinin mevzuatında, memurun eyleminin hem disiplin soruşturması hem de ceza kovuşturmasını gerektirdiği hallerde disiplin soruşturmasının ceza kovuşturmasının sonucu beklemesi yönünde düzenlemeye yer verilmiştir. Kanımızca söz konusu düzenlemenin ülkemiz mevzuat sistemine dahil edilmesinde sakınca bulunmamaktadır. Aksine, böyle bir düzenleme iki kovuşturma neticesinde birbiri ile çelişkili kararların çıkmasına mani olacaktır. Zira mevcut mevzuatımızda birbiriyle çelişkili kararların çıkması durumunda izlenecek yol gösterilmemiştir. Uygulamada yargı kararları ile somut olaya göre çözüm getirilmeye çalışılmaktadır.

Devlet Memurları Kanunu’nun disiplin cezaları ile ilgili getirdiği hükümlere getirilebilecek en büyük eleştirilerden biri de, disiplin cezaları konusundaki yasama kısıntısını içeren düzenlemelerdir. Yıllardır devam eden söz konusu uygulamadan fayda görülmemiştir. Aksine kamu görevlileri arasında eşitsizlik, güvensizlik ve tedirginlik

meydana getirmiştir. Bazı durumlarda idari davaya konu edilemeyen uyarma ve kınama cezası, kişilerin uyumsuzluk ve hizmette verimsizliğini ispatlamanın aracı olarak kullanılabilir. Ayrıca yargı yoluna başvurulamayan kınama cezasının tekerrürü halinde bir üst ceza olan aylıktan kesme cezası verilmekte, bu durumda uygulamada hak kayıplarına yol açabilmektedir. Bu itibarla, Anayasa'nın öngördüğü hukuk devleti ilkesi ile onun olmazsa olmaz kaidelerinden hak arama özgürlüğü ve idarenin yargısal denetimine sınırlama getirmek suretiyle hukuk devleti adına telafisi güç bir takım sonuçlara yol açan yasal düzenlemenin yasakoyucu tarafından kaldırılması ya da Anayasa Mahkemesinin önüne götürülerek somut norm denetimi neticesinde iptalinin sağlanması gerekir. Daha garanti bir çözüm ise Anayasa'nın kanunlara yetki veren 129/3. maddesinin tamamen değiştirilmesi yoluna gidilmesinde fayda vardır.

Bir eleştiri de görevden uzaklaştırmaya ilişkin yasal düzenlemeye karşı yapılacaktır. Disiplin cezalarının uygulanması aşamasında ve soruşturmanın sağlıklı bir biçimde yürütülmesini sağlamak amacıyla başvuru ihtiyati bir yöntem olan görevden uzaklaştırma kurumu uygulamada amacından saptırılmıştır. Görevden uzaklaştırma işlemi, görev başında kalmasında sakınca görülecek devlet memurları hakkında uygulanması gerekirken, bir ceza aracı olarak kullanılma eğilimi her geçen gün artmaktadır. Uygulayıcıların bu keyfiyetinin sebebi de, düzenlemenin nesnel kriterlerden uzak oluşudur. Bu doğrultuda görevden uzaklaştırma önleminin daha nesnel kriterlere bağlanmasının mevcut keyfiyeti ve mağduriyetleri önleyeceği kanaatindeyiz.

Tüm çalışmamız kapsamı ile yukarıda yapılan eleştiriler birlikte değerlendirildiğinde, Devlet Memurları Kanunu'nda yer alan memurların disiplin hukukuna ilişkin düzenlemelerin, karşılaşılan sorunlar ve yargısal içtihatlar ışığında yeniden ele alınarak daha nesnel bir zemine oturtulması ve hukuk devleti ilkesi çerçevesinde devlet- memur arasındaki dengenin daha hassas bir şekilde kurulması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- AKGÜNER,** **Tayfun;** Kamu Personel Yönetimi, İstanbul, 1988.
- AKYILDIZ,** **Ali;** “ Disiplin Hukukumuzda Anayasal Bir Bakış”, **Türk Hukuk Dünyası Dergisi**, Y.2, Mayıs, 2002, s.33-50.
- AKYILMAZ,** **Bahtiyar;** “Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar” , (İdare Hukuku Sempozyumu, Eskişehir, 4-5 Nisan 2003), **Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Eskişehir**, 2004, s.31-49.
- ALİKAŞİFOĞLU,** **Kemalettin;** “ Disiplin Cezaları”, **AİD**, C.10, S.4, Aralık 1977, s.32-45.
- ALTÜRK,** **Ferit;** “Disiplin Hukuku ve Uygulaması”, <http://alanya.gov.tr/disiplinhukukuaciklamalari.doc.>, s.1-33, 10.10.2009.
- ASLAN,** **Zehreddin;** “Kamu Personelinin Disiplin Hukukundan Kaynaklanan Sorunları”, (Kamu Personeli Sorunları İdare Hukuku Sempozyumu, Eskişehir, 4-5 Nisan 2003), Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Eskişehir, 2004, s.13-29.
- AZRAK,** **A.Ülkü;** “Hukuk Devleti Açısından Memurların Hukuki Güvenceleri”, Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar”, (Kamu Personeli Sorunları İdare Hukuku Sempozyumu, Eskişehir, 4-5 Nisan 2003), **Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları**, Eskişehir, 2004, s.1-12.
- BAKIRCI,** **Kadriye;** Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Sözleşmeli Personel Sorunu, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul, 1992.
- BAŞ,** **Türker; Ardıç, Kadir;** “Verimlilik İçin İş Disiplini ve Etkin Disiplin Sisteminin Kurulması”, **AİD**, C. 36, Eylül 2003, S. 3, s. 131-143.
- CEM,** **Cemil;** “ Disiplin ve Disiplin Hukuku”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.5, 1969, s.830.

- ÇAĞLAYAN, Ramazan;** “Disiplin Cezalarının Uygulanması ve İtiraz”, **EÜHFD**, C.III, S.1, Haziran, 2008, s.19-28.
- COŞKUN KULAK, Sercan Coşkun;** “Anayasa m. 90/5 ve AİHS m.6/1 Karşısında Uyarma ve Kınama Cezaları ve Yargısal Denetimi” , **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Y.19, S.65, Temmuz-Ağustos, 2006, s.143-153.
- DİLEK, Muzaffer;** "Disiplin Soruşturmasının Yürütülmesi ve Rapor Düzenlenmesi", **İller ve Belediyeler Dergisi**, Ocak 1994, s. 3-15.
-, **Muzaffer;** “Memur Disiplin Hukukunun ve Disiplin Soruşturmasının Temel Esasları”, **TİD**, Y. 71, Haziran, 1999, S.423, s.27-64.
- DÖNMEZ, Mustafa;** “ Devlet Memurlarının Görevden Uzaklaştırılması”, **İller ve Belediyeler Dergisi**, Ocak- Şubat, 1997, s.41-53.
- DÖNMEZER, Sulhi;** Erman, Sahir; Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, C. 1, Beta yayınları, 11. Baskı, İstanbul, 1994.
- DURAN, Lütfi;** İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul, 1982, s.423-424; Gözübüyük, Şeref; Tan, Turgut, İdare Hukuku, C.1, Ankara1998.
-, **Lütfi;** “Anayasa Mahkemesine Göre Türkiye’nin Hukuk Düzeni (II)”, **AİD**, C. 19, S.2, Y.1986, s. 3-28.
- ERDOĞDU, Ahmet;** “Yeni Disiplin Cezaları”, **DD**, 1973, S. 6-7, s. 5-20.
- FEYZİOĞLU, Metin;** “İşyeri Kapama Cezası ve Anayasa Karşısındaki Tutumu”, **TBBD**, S.1, Ankara,1993, s.5-22.
- GELEGEN, Taner;** “ Kamu Yönetiminde Disiplin ve Disiplin Cezaları”, **DD**, Cumhuriyetin 50. Yılı Özel Sayısı, Ankara, 1973, s.219-251.
- GİRİTLİ, İsmet;** Bilgen Pertev; Akgüner Tayfun; İdare Hukuku, Der Yayınları, 2 .Baskı, İstanbul, 2006.
- GÖLCÜKLÜ, Feyyaz;** “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı”, **SBFD**, C. XVII, Haziran, 1963 , s.131.

-, **Feyyaz**; “İdari Ceza Müeyyideleri ve Bunlara Karşı Kanun Yolları”, **SBFD**, C.XVIII, S.3-4, s.114 vd.
- GÖZLER**, **Kemal**; İdare Hukuku, Ekin Kitabevi, C. II, Bursa, 2003,
- GÖZÜBÜYÜK**, **Şeref**; İdare Hukuku Genel Esaslar c. 1, Turhan Kitabevi, Ankara 1998.
- GÜNAL**, **Yılmaz**, “Disiplin Cezaları”, **AÜSBFD**, C.XIII, Ankara, 1958, s.193.
- GÜNDAY**, **Metin**; İdare Hukuku, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2003.
- GÜRAN**, **Sait**; “Anayasa Mahkemesinin 1982 Anayasası Döneminde Personel Hukukuna Bakışı”, **Anayasa Yargısı**, C. 6, 1989, s.39-66.
- İÇEL**, **Kayıhan**; Suçların İçtimai, İstanbul 1972, s. 58.
- KAMAN**, **Nur**; Devlet Memurluğunun Sona Ermesi, Ankara, 2003.
- KARAHANOĞULLARI**, **Onur**; “Memur Disiplin Hukukunun Niteliği ve İlkeleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.8, S.1, Ocak,1999, s. 55-77.
- KAYA**, **Cemil**; “Memur Disiplin Suç ve Cezalarında Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan Temel İlkeler”, **AİD**, C. 38, Haziran 2005, S. 2, s. 61-87.
- KIRMIZIGÜL**, **Hüsamettin**; Uygulama ve Teoride Disiplin Suç ve Cezaları ve Denetim Yolları, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1998.
- LİVANELİOĞLU**, **Ömer Asım**; Memur Disiplin Hukuku, Türk Hukuk Enstitüsü Yayınları, Ankara 2003.
- MEMİŞ**, **Halil**; Personel Mevzuatı, Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği, Yayın No.5, Ankara-1998.
- OĞURLU**, **Yücel**; Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi, Ankara, 2002.
- ONAR**, **Sıdık Sami**; İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. II, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966.

- ÖRÜCÜ** **Esin;** “Disiplin Cezaları 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu Sistemi”, **İÜHFİM**, Y.1966, C. XXXII, S.2-4, s.782-823.
- ÖZAY,** **İlhan;** İdari Yaptırımlar, İstanbul, 1985.
- ÖZLEM,** **Önder;** “Uyarma ve Kınama Cezalarına Karşı Hak Arama Yolları”, <http://hukukcu.com/modules/smartsection/item.php?itemid=288>, 10.08.2009.
- PINAR,** **İbrahim;** 4483 Sayılı Kanuna Göre Memur Suçlarında İdari ve Adli Soruşturma Usulleri, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003.
-, **İbrahim;** Açıklamalı-İçtihatlı Devlet Memurları Kanunu Şerhi, Seçkin Yayınları, Ankara, 2006.
-, **İbrahim;** Devlet Memurları Kanunu Şerhi ve İlgili Mevzuat, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1999.
-, **İbrahim;** Emsal İçtihatlarla Memurun Muhakemat Kanunu ve Disiplin Cezaları, Olgaç Matbaası Ankara, 1980.
- SAĞLAM,** **Mehmet;** “Türk Personel Hukukunda Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulaması”, **Mahalli İdareler Derneği Yayını**, Ankara 2003.
- SANCAKDAR,** **Oğuz;** Disiplin Yaptırımı Olarak Devlet Memuriyetinden Çıkarma ve Yargısal Denetim, Yetkin Yayınları, Ankara 2001.
- SÜRBAHAN,** **Sadrettin;** Disiplin Cezaları ve Uygulaması, 1976.
- TAŞKIN,** **Ahmet;** Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara, 2006.
- TOROSLU,** **Nevzat;** Ceza Hukuku, Savaş Yayınları, Ankara, 1990.
- TORTOP,** **Nuri;** “Disiplin, Disiplin Cezaları ve Disiplin Suçları”, **AİD**, Cilt: 16, S. 3, 1983, s. 89-100.
-, **Nuri;** Personel Yönetimi, TODAİE Yayını No: 245, Ankara 1992.
- TUTUM,** **Cahit;** Türkiye’de Memur Güvenliği, Todaie yayını, Ankara, 1972.

TÜRKÇE SÖZLÜK, Türk Dil Kurumu Yayını, Ankara, 1988.

YILDIRIM, **Ramazan;** İdare Hukuku Dersleri 1, Mimoza Yayınları, Konya 2006.

YURTCAN, **Erdener;** Ceza Yargılaması Hukuku, 7. Baskı, İstanbul, 1998.

YÜCE, **Turhan Tufan;** "Ceza Hukuku İlkelerinin Disiplin Ceza Hukukunda Geçerliliği Sorunu ve Danıştay Kararlarının Bu Açıdan Tahlili", **DD**, Y. 1994, 24, S. 88, s. 5-13.

YARARLANILAN YARGISAL İCTİHATLAR

AYİM2D, E. 2000/748, K: 2001/367, KT: 02.05.2001.

AYİM2D, E. 2000/317, K. 2000/613, KT. 11.10.2000.

AYİM2D, E: 2000/748, K: 2001/367, KT. T: 02.05.2001.

AYİM3D, E.2003/675, K. 2004/590, KT.22.04.2004.

AYM, E. 1990/12, K. 1991/7, KT. 04.04.1991, ABB.

AYM, E. 1997/37, K. 1997/69, KT. 27.11.1997, AMKD, Cilt.1, S.35, s.122.

D10D., E. 1988/1621, K. 1989/1182, KT. 31.05.1989, DBB.

<http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 10.07.2009.

D.3.D., E.1979/187, K.1979/253, KT. 30.3.1979, DD, S.36-37, s.110-112.

D.10.D., 30.5.1990 T., E. 1990/1731, K.1990/1248, DD, S.81, s.349.

D8D E.1993/1901, K.1993/3855, KT. 25.11.1993, DD, S.90, s.874.

D8D., E. 1995/4538, K. 1997/1171, KT. 07.04.1997, DBB.

<http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 12.07.2009.

D8D., E. 1995/3666, K. 1995/4622, KT. 26.12.1995, DBB.

<http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 14.07.2009.

DİDDGK, E. 2003/436, K. 2003/67, KT. 20.06.2003, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 14.07.2009.

DİDDK, E. 67/676 K. 69/372, KT. 18.04.1969, DKD, 1970, S.131-134, s. 85.

- D8D, E. 96/1915, K. 96/2267, KT. 24.09.1996, DD, 1997, S. 93, s. 423.
- D10D, E. 1985/169, K. 1986/31, KT. 21.01.1986, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 16.07.2009.
- D8D, E. 1991/1471, K. 1992/518, KT. 25.03.1992, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 18.07.2009.
- D10D, E.1984/399, K.1985/244, KT. 18.02.1985, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 18.07.2009.
- D10D, E. 1988/1946, K. 1988/720, KT. 29.03.1990, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 18.07.2009.
- D10D, E. 1989/203, K. 1989/1825, KT. 23.10.1989, DBB. . <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 18.07.2009.
- D8D, E. 1991/1677, K. 1991/1399, KT. 28.10.1991, DBB. . <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 17.07.2009.
- D8D, E. 1996/4782, K. 1999/714, KT. 25.02.1999, DBB. . <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 17.07.2009.
- D10D, E. 1985/1997, K. 1985/1635, KT. 02.12.1985, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 18.07.2009.
- D11D, E. 1998/1189, K. 1999/193, KT.14/1/1999, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 22.07.2009.
- DİDDGK, E. 84/72, K. 84/155, KT. 05.07.1984, DD, 1985, S. 58-59, s. 72-77.
- D8D, E. 1996/4273, K. 1997/4100, KT. 19.12.1997, DBB, <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 10.07.2009.
- D5D, E.1982/811, K.1983/4210, KT.25.05.1985, DBB, <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 10.08.2009
- D5D, E.1993/422, K.1995/1015, KT.16.03.1995, DBB, <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>.
- D5D, E.1980/5404, K. 1982/7469, KT.15.06.1986, DBB, <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>.
- D12D, E. 2002/2424, K. 2005/24113, KT. 18.11.2005, DD, 2006, S. 112, s. 349.
- D12D, E. 2004/4209, K. 2004/4148, KT. 20.12.2004, DD, 2005, S. 109, s. 343.

- D5D, K. 1983/1937, KT. 17.03.1983, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 11.07.2009.
- D12D, E. 2000/958, K. 2000/4088, KT. 21.11.2000, DD, 2003, 105, s. 601.
- D12D, E. 2001/4051, K. 2003/3101, KT. 27.10.2003, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 22.07.2009.
- D8D, E. 1996/1380, K. 1998/4372, KT. 16.12.1998, DBB. . <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 18.07.2009.
- DİDDGK, E. 1985/1411, K. 1986/18, KT. 14.03.1986, DBB. . <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 18.07.2009.
- D8D, E. 1995/4627, K. 1996/3408, KT. 26.11.1996, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 30.07.2009.
- D8D, E. 1998/4598, K. 1998/3633, KT. 10.11.1998, DBB.
- D1D, E. 1997/134, K. 1997/173, KT. 09.12.1997, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 31.07.2009.
- D8D, E. 1995/4567, K. 1996/3513, KT. 29.11.1996, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 16.07.2009.
- D8D, E. 1991/1370, K. 1991/1358, KT. 17.09.1991, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 25.07.2009.
- DİDDGK, E.1989/156, K.1989/401, KT.27.10.1989, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 19.07.2009.
- D12D, E. 2000/241, K. 2003/3715, KT. 21.11.2003, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 16.07.2009.
- D3D, E. 1982/4144, K. 1983/1601, KT. 12.05.1983, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 16.07.2009.
- D8D, E.1995/2936, K.1997/3826, KT. 09.12.1997, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 16.07.2009.
- D8D, E. 1994/6429, K.1996/652. KT. 12.03.1996, DD, S.92, Y.1997, s.625.
- D8D, E. 1988/872, K. 1989/595, KT. 22.06.1989, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 24.07.2009.
- D8D, E. 1993/174, K. 1994/749, KT. 08.03.1994, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 13.07.2009.

- D8D, E. 1996/3070, K. 1996/2443, KT. 07.10.1996 DBB.
- D3D, E. 1977/47, K. 1977/42, KT. 27.01.1977, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 09.07.2009.
- D10D, E.1986/906, K. 1997/55, KT. 22.01.1987, DD, S.68-69, 1988, s.691.
- D8D, E.1997/1959, K.1998/4563, KT. 24.12.1998, DBB. <http://www.danistay.gov.tr/erişim/container.jsp>, 18.07.2009.
- D3D, E. 1982/2920, K. 1983/1080, KT. 30.3.1983, DD, 1984, S. 52-53, s. 176.
- D8D., E.1998/4988, K.1998/3015, DD, S.99, s.382, 383.
- D12D., E. 2008/1919, K.2008/3714; D12D., E.2006/3521, K. 2007/1413, Meşe İctihat ve Mevzuat Bankası, 03.12.2009.
- D10D, E. 1998/2490, K. 1990/270, KT. 15.2.1990, DBB.

ÖZGEÇMİŞ

15.03.1983 tarihinde Kayseri’de doğdu. İlkokulu Kayseri Feridun Cıngıllı İlk Öğretim Okulunda, Ortaokulu Sami Yangın Anadolu Ticaret Lisesinde, Liseyi Nuh Mehmet Baldöktü Anadolu Lisesinde okudu. 2001 yılında başladığı üniversite öğrenimini Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesinde 2005 yılında tamamladı. 2005 yılında Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hukuk Anabilim Dalı’nda Yüksek Lisans öğrenimine başladı. 2005 yılında başladığı avukatlık stajını 2006 yılında tamamladı. 2007 yılında hakimlik stajına başladı. 2008 yılında halen görev yapmakta olduğu Muş ili Bulanık ilçesine hakim olarak atandı.

İLETİŞİM BİLGİLERİ

Adres : Bulanık Adliyesi/ MUŞ

Tel : 05054889417

E-mail : serife_bekis@hotmail.com