

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
İDARE HUKUKU BİLİM DALI**

KADEME İLERLEMESİNİN DURDURULMASI CEZASI

MASTER TEZİ

**Hazırlayan
Gökçen AYGÜN**

**Tez Danışmanı
DOÇ. DR. E. Ethem ATAY**

Ankara - 2006

GAZİ ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

Gökçen AYGÜN'e ait Kademe İlerlemesinin Durdurulması Cezası adlı
çalışma, jürimiz tarafından Kamu Hukuku Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS
TEZİ olarak kabul edilmiştir.

(İmza)

.....

Prof. Dr. Bahtiyar AKYILMAZ

(İmza)

.....

Doç. Dr. E. Ethem ATAY (Danışman)

(İmza)

.....

Doç. Dr. Ali AKYILDIZ

KADEME İLERLEMESİNİN DURDURULMASI CEZASI

İÇİNDEKİLER.....I

KISALTMALAR CETVELİ.....VI

GİRİŞ.....1

BİRİNCİ BÖLÜM

DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARI

1.1.DİSİPLİN SUÇU VE DİSİPLİN CEZASI KAVRAMLAR.....4

1.1.1.DİSİPLİN SUÇU.....4

1.1.1.1.Tanım.....4

1.1.1.2.Unsurları.....5

1.1.2.DİSİPLİN CEZASI.....6

1.1.2.1.Tanım.....6

1.1.2.2.Unsurları.....8

1.2.GENEL ESASLAR.....9

1.2.1.KANUNİLİK İLKESİ.....9

1.2.2.FİİL İLE DİSİPLİN CEZASI ARASINDA ADİL BİR DENGE
BULUNMASI İLKESİ.....15

**1.3.657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNU AÇISINDAN DİSİPLİN
HÜKÜMLERİ VE DİSİPLİN CEZALARI.....17**

1.3.1.DİSİPLİN HÜKÜMLERİ YÖNÜNDEN 657 SAYILI DEVLET
MEMURLARI KANUNU KAPSAMINA GİREN MEMURLAR.....17

1.3.2.657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNUNA GÖRE DİSİPLİN
CEZALARI.....27

1.3.2.1.Uyarma Cezası.....28

1.3.2.2.Kınama Cezası.....29

1.3.2.3.Aylıktan Kesme Cezası.....	30
1.3.2.4.Kademe İlerlemesinin Durdurulması Cezası.....	31
1.3.2.5.Devlet Memurluğundan Çıkarma Cezası.....	32
1.3.3.YETKİLİ AMİR VE KURULLAR.....	33
1.3.3.1.Disiplin Amirleri.....	34
1.3.3.2.Disiplin Kurulları.....	44
1.3.4.DİSİPLİN CEZALARININ UYGULANMASI.....	50
1.3.5.DİSİPLİN CEZALARININ GERİ ALINAMAMASI.....	51
1.3.6.MEMURİYETTEN AYRILANLARA DİSİPLİN CEZASI VERİLMESİ.....	54
1.4.DİSİPLİN HUKUKUNUN CEZA HUKUKU İLE İLİŞKİSİ.....	56
1.4.1.DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARININ CEZA HUKUKU İLKELERİ KARŞISINDAKİ DURUMU.....	56
1.4.1.1.Kanun Önünde Eşitlik İlkesi.....	56
1.4.1.2.Kanunsuz Suç ve Ceza Olmaz İlkesi.....	57
1.4.1.3.Kanunu Bilmemek Mazeret Sayılmaz İlkesi.....	58
1.4.1.4.Zaman Bakımından Lehte Olan Hükmün Uygulanması İlkesi....	59
1.4.1.5.Ne Bis İn İdem Kuralı.....	60
1.4.2.DİSİPLİN CEZALARININ CEZA HUKUKU CEZALARI İLE İLİŞKİSİ VE FARKLARI.....	62
1.4.3.CEZA KOVUŞTURMASININ DİSİPLİN SORUŞTURMASINA ETKİSİ.....	65
1.4.4.CEZA MAHKEMESİ KARARLARININ DİSİPLİN KOVUŞTURMASINA ETKİSİ.....	69
1.4.5.CEZA HUKUKU KURUMLARININ DİSİPLİN HUKUKUNDAKİ UYGULAMALARI.....	81
1.4.5.1.Genel Af.....	81
1.4.5.2.Şikayetten Vazgeçme.....	85
1.4.5.3.Suçta Teşebbüs.....	85
1.4.5.4.Suçta İştirak.....	86
1.4.5.5.Hafifletici ve Ağırлатıcı Sebepler.....	87

1.4.5.6.Tecil.....	87
1.4.5.7.Tekerrür.....	87
1.4.5.8.Hukuka Uygunluk Nedenleri.....	88
1.4.5.9.Haksız Tahrik.....	89
1.4.5.10.Suçun ve Failin Çokluğu Halleri.....	89
1.5.DİSİPLİN CEZALARININ SONA ERMESİ VE ÖZEL DURUMLAR.....	90
1.5.1.DİSİPLİN AFFI.....	90
1.5.2.ZAMANAŞIMI.....	97
1.5.3.TEKERRÜR.....	99
1.5.4.CEZA İNDİRİMİ.....	109

İKİNCİ BÖLÜM

KADEME İLERLEMESİNİN DURDURULMASI CEZASI

2.1.KADEME İLERLEMESİ KAVRAMI.....	112
2.1.1.GENEL OLARAK.....	112
2.1.2.KADEME İLERLEMESİNİN DURDURULMASI CEZASI VE SEBEPLERİ.....	112
2.2.SORUŞTURMA AŞAMASI.....	139
2.2.1.SUÇUN ÖĞRENİLMESİ.....	142
2.2.2.HAZIRLIK AŞAMASI.....	145
2.2.2.1.Soruşturma Emri.....	145
2.2.2.1.1.Soruşturma Emri Vermeye Yetkili Makamlar.....	146
2.2.2.1.2.Soruşturmacı Tayini.....	148
2.2.2.2.Delillerin Toplanması.....	148
2.2.2.2.1.İfadelerin Alınması.....	148
2.2.2.2.2.Belge ve Diğer Dokümanların Toplanması.....	150
2.2.2.2.3.Bilirkişi Görevlendirilmesi.....	150
2.2.2.2.4.Yemin.....	150

2.2.3.İNCELEME VE SORUŞTURMA RAPORU.....	151
2.2.4.SAVUNMA HAKKI.....	154
2.3.DİSİPLİN KURULU.....	159
2.3.1.TEŞEKKÜLÜ.....	162
2.3.2.YETKİLERİ VE SORUMLULUKLARI.....	163
2.3.3.KARAR SÜRESİ VE KARAR USULÜ.....	166
2.3.4.BİR ALT CEZA VERME YETKİSİ.....	168
2.3.5.KURUL KARARLARININ HUKUKİ NİTELİĞİ.....	176
2.4.ZAMANAŞIMI.....	177
2.5.KADEME İLERLEMESİNİN DURDURULMASI CEZASININ UYGULANMASI VE SONUÇLARI.....	181
2.5.1.SİCİLE İŞLENMESİ VE SİCİLDEN SİLİNMESİ.....	181
2.5.2.KADEME İLERLEMESİNİN DURDURULMASI CEZASI ALANLARIN ATANAMAYACAKLARI GÖREVLER.....	183
2.5.3.DİSİPLİN AFFININ KADEME İLERLEMESİNİN DURDURULMASI CEZASI ALANLARA UYGULANMASI.....	184
2.5.4.İLERLEYEBİLECEĞİ BİR KADEME BULUNMAYANLARA UYGULANMASI.....	187
2.6.İTİRAZ VE YARGI YOLU.....	188
2.6.1.İTİRAZ.....	188
2.6.1.1.İtiraz Edilebilecek Disiplin Cezaları.....	188
2.6.1.2.İtiraz Süresi.....	190
2.6.1.3.İtiraz Mercii ve Usul.....	192
2.6.2.YARGI YOLU.....	193
2.6.2.1.Görev ve Yetki.....	193
2.6.2.2.Dava Açma Süresi.....	196
2.6.2.3.Karar.....	197

SONUÇ.....	200
KAYNAKÇA.....	203
EK.....	208
ÖZET.....	211
ABSTRACT.....	212

KISALTMALAR CETVELİ

age	: adı geçen eser
agm	: adı geçen makale
agt	: adı geçen tez
AİD	: Amme İdaresi Dergisi
bkz	: bakınız
C	: cilt
DD	: Danıştay Dergisi
Dipn	: dipnot no
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
İÜHFM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
m.	: madde
s	: sayfa
S	: Sayı
TCK	: Türk Ceza Kanunu
Y	: yıl

GİRİŞ

Günümüzde önemi tartışılmaz olan kamu hizmetleri, Anayasa gereği memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülür. Kamu hizmetlerini yürüten memurlar ve diğer kamu görevlileri ise idarenin hiyerarşik düzeni içindedir. Bu düzenin korunması, kamu hizmetlerinin eksiksiz ve en iyi biçimde yerine getirilmesinin en önemli şartlarından biridir.

Kamu görevlilerinin hizmetin görülmesinde kanuna aykırı olarak bu düzeni bozucu davranışları hukuki denetime tâbidir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca Devlet memurlarının ve bu Kanuna tâbi diğer görevlilerin görevleri esnasında kanuna aykırı bu davranışları Ceza Hukuku disiplininin ayrı olarak Disiplin Hukuku adını verdiğimiz kurallar çerçevesinde cezalandırılmaktadır.

Bu çalışmada 657 sayılı Kanunun 125 inci maddesinde sayılan disiplin cezalarından kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, uygulamaya açıklık getirmek bakımından özellikle yargı kararları ışığında incelenecektir. Öyle ki, konuya açıklık getirmesi ve örnek olay niteliğinde olması bakımından kararların aynen alınmasına, hiçbir değişiklik yapılmamasına özen gösterilmiştir. Ancak ortak disiplin hükümlerinin bulunması nedeniyle öncelikle disiplin cezaları genel olarak irdelenecek ardından kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına değinilecektir. Yine de özellikle yargı kararlarının konuya açıklık getirmesi bakımından kademe ilerlemesinin durdurulması cezası incelenirken, diğer disiplin cezalarına değinilmek durumunda kalınmıştır.

Bu çerçevede birinci bölümde Disiplin Hukukuna ait tanımlar yapılarak, Ceza Hukuku ilke ve kurumlarının Disiplin Hukukunda uygulanma alanı üzerinde durulmuş ve ceza mahkemesi kararlarının disiplin cezalarına etkisi açıklanmıştır. Bu arada Disiplin Hukukunun genel esaslarından kanunilik ilkesinin Ceza Hukukundaki katılıkta olmamakla birlikte, disiplin cezaları

açısından Disiplin Hukukunda da geçerli olduğu, disiplin suçu oluşturacak davranışlar açısından ise idarenin takdir yetkisine sahip olduğu hususu tartışılmıştır.

Bu bölümde ayrıca, 657 sayılı Kanunda sayılan disiplin cezalarının neler olduğu ve bu cezaları gerektiren fiiller sayılarak, disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullar, disiplin cezalarının uygulanması genel olarak açıklanmıştır.

Disiplin cezalarının af, zamanaşımı sebepleri ile sona ermesi ve tekrerrür durumunda ağırlaştırılması ile cezadan indirim sebeplerinin açıklanması ile birinci bölüm sona ermiştir.

İkinci bölümde ise, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası üzerinde durularak ilk bölümde açıklanan genel esaslardan farklı noktalar üzerinde durulmaya çalışılmıştır. Öncelikle, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiiller açıklandıktan sonra, soruşturma aşamasında suçun öğrenilmesinde dikkate alınması gerekli ihbar ve şikayetler, soruşturma emri vermeye yetkili makamlar belirtilmiştir.

Soruşturmanın görevli muhakkiklerce bir rapor hazırlanarak sonlandırılması ile dosyanın yetkili disiplin kurullarına gönderilmesine geçilmiş ve disiplin kurullarının oluşumu, yetki ve sorumlulukları, karar süresi ve bir alt ceza verme yetkileri üzerinde durulmuş olup, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının uygulanması ve bu cezayı alan memurların atanamayacakları görevler belirtilerek disiplin affının kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına etkisi üzerinde ayrıca durulmuştur.

Son olarak da, disiplin cezalarına karşı itiraz ve yargı yolu aşamalarına açıklık getirilmiştir.

Sonuçları yönünden memurun durumunda önemli bir tasarruf olan kademe ilerlemesi cezasının uygulayıcılar tarafından iyi bilinmesi gerektiğini düşünerek, yargı kararları doğrultusunda örneklerle hazırlanan bu tezin yararlı olmasını diliyorum.

BİRİNCİ BÖLÜM

DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARI

1.1.DİSİPLİN SUÇU VE DİSİPLİN CEZASI KAVRAMLARI

1.1.1.DİSİPLİN SUÇU

1.1.1.1.Tanım

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ikinci bölümünde Devlet memurlarına bir takım yükümlölük ve sorumluluklar yüklenmiştir. Anılan yükümlölüklerin dışına çıkılması durumunda ortaya çıkan davranışlar ile bir Devlet memurunun çalıştığı kurumun iç düzenini bozmaya yönelik davranışları disiplin suçu olarak tanımlanabilir.⁽²⁾

Devlet memurlarının bu yükümlölüklere uymamaları sorumluluklarını gerektirir. Söz konusu sorumluluğa uymamanın sonucu ise öncelikle kurumların iç düzenini ilgilendirmesi nedeni ile Disiplin Hukukunda kendini gösterir. "Disiplin suçu, bir kamu hizmetinin düzenini bozan eylemler demetidir."⁽³⁾

Disiplin suçunun bir başka tanımı da; memurların görevlerinde veya görevleri dolayısıyla işlenen hata ve kusurlar veya meslek şeref ve vakarına uymayan kusurlu hareketler olarak yapılmıştır.⁽⁴⁾

Dolayısıyla disiplin suçlarının ayrı bir düzenlemeye tabi tutulmasının amacının kamu hizmetlerinin aksamadan ve düzenli bir şekilde yürütölmesi

⁽²⁾Zehreddin ASLAN: Disiplin Suç ve Cezaları, (İstanbul, 2001), 24.

⁽³⁾Turhan T.YÜCE: "Ceza Hukuku İlkelerinin Disiplin Ceza Hukukunda Geçerliliği Sorunu ve Danıştay Kararlarının Tahlili", DD, Y:24, S:88, (1994), 5-13.

⁽⁴⁾Yıldız DİNÇER: "Devlet Memurlarının Disiplin Hukuku", AİD, C 9, S:1, (Ankara, 1976)'tan naklen Zehreddin ASLAN: age, 25

olduğu söylenebilir. Zira kendi içinde disiplini sağlayamayan bir idarenin kamu düzenini sağlayabilmesinden söz edilemeyeceği açıktır.

1.1.1.2.Unsurları

Bir disiplin suçundan söz edebilmek için;

- Söz konusu fiilin bir memur tarafından yapılması,
- Davranışın yasada açık bir şekilde disiplin suçu sayılması,
- Memurun kast ve kusurunun bulunması,

gerekmektedir. Buna göre disiplin suçunun unsurlarını kanuni unsur (tipiklik) ve maddi unsur olarak ayırma tabi tutabiliriz:

1.1.1.2.1.Kanuni Unsur (Tipiklik)

Disiplin suçlarında da aynen Ceza Hukukundaki suçlarda olduğu gibi suç, kanunun ilgili maddesinde tarif edilen şekilde gerçekleşirse ceza verilir. Aksi halde tipiklik unsuru gerçekleşmediğinden ceza verilmesi de mümkün olmaz.

1.1.1.2.2.Maddi Unsur (Hareket)

Ceza Hukukundaki gibi disiplin suçuna sebebiyet veren hareketler de memurun görevini yapmaması hali gibi ihmali veya yasaklanan işleri yapması durumunda olduğu gibi icrai olabilir. 657 sayılı Kanunda icrai disiplin suçları için “fiil”, ihmali disiplin suçları için “hal” terimleri kullanılmıştır.⁽⁵⁾

Kanunda disiplin suçlarının oluşması için belli bir neticenin gerçekleşmiş olması aranmamıştır. Bu nedenle disiplin suçlarına neticesiz suç demek de mümkündür. Örneğin 657 sayılı Kanunun 125/B-j maddesine göre verilen emirlere itiraz eden bir memur, başka bir sonucun veya zararın

⁽⁵⁾Ömer A. LİVANELİOĞLU: Memur Disiplin Hukuku, (Ankara, 1997), 27.

gerçekleşmesi beklenmeden 125/B maddesi gereği kınama cezası ile tecziye edilecektir.

Netice ya da suç, zarar veya tehlike biçiminde ortaya çıkabilmektedir. Örneğin; 657 sayılı Kanunun 125/A-g maddesindeki “belirlenen kılık ve kıyafet hükümlerine aykırı davranmak” fiili, kurum düzenine zarar verdiği için zarar suçu sayılmaktadır. Halbuki, 125/B-d maddesindeki “Hizmet dışında Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak” fiili, tehlike suçuna vücut vermektedir.

Ancak zarar ve tehlike suçu ayırımı her ne kadar Ceza Hukuku anlamında doğru görünse de Disiplin Hukukunda disiplin cezasına konu fiiller açısından somut biçimde sınırının çizilememesi nedeni ile doğru olmayacağı kanaatindeyiz. Disiplin Hukukunda bu şekilde bir ayırım, ancak 4483 sayılı Kanun kapsamına girebilecek suçlar açısından doğru olabilecektir. Daha doğru bir ifadeyle ancak böyle bir durumda zarar suçu - tehlike suçu ayırımının önemi olacaktır.

1.1.2.DİSİPLİN CEZASI

1.1.2.1.Tanım

Devlet Memurları Kanunu’nun 124 üncü maddesi kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla devlet memurlarına birtakım yükümlülükler yüklemiştir. 124 üncü maddenin ikinci fıkrasına göre; *“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 yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre 125 inci maddede sıralanan disiplin cezalarından birisi verilir.”*

Görüldüğü üzere 124 üncü madde; kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurtiçinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre verilen cezaları disiplin cezası olarak tanımlamaktadır. Bu maddeye göre disiplin cezaları 125 inci maddede sayılan cezalardır. Öğretide disiplin cezalarına “disiplin aykırılıkları” da denmektedir.⁽⁶⁾ Anlaşıldığı gibi disiplin cezaları teknik anlamda, disiplin suçlarının yaptırımıdır.

Öğretide disiplin cezalarının da birden fazla tanımına rastlamak mümkündür:

“Disiplin cezaları memurun mesleki hayat ve vazifelerinde görülen yolsuzluklara karşı kendisine tatbik edilen müeyyidelerdir.”⁽⁷⁾

“Memurların birlikte bulunmasının ve düzenli olarak çalışmasının sağlanabilmesi için uygulanan yaptırımlardır.”⁽⁸⁾

Ayrıca bir başka tanımda, disiplin cezalarının Kamu Hukuku alanındaki münasebetlere uygulanan yaptırımlar olduğu yönü üzerinde durulur.⁽⁹⁾

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.⁽¹⁰⁾

⁽⁶⁾Doğan CANMAN ve bşk.: Kamu Görevlileri El Kitabı, (Ankara, 2002), 147.

⁽⁷⁾Sıddık S. ONAR: İdare Hukukunun Umumi Esasları, (İstanbul, 1966), 1066.

⁽⁸⁾A.Şeref GÖZÜBÜYÜK ve Turgut TAN: İdare Hukuku Genel Esaslar, C:1, (Ankara, 1998), 592.

⁽⁹⁾Ömer A.LİVANELİOĞLU: age, 6.

⁽¹⁰⁾İlhan ÖZAY: İdari Yaptırımlar, (İstanbul, 1985), 35.

İstanbul 1 inci İdare Mahkemesi'nin 17/04/1992 tarih ve E:1987/150, K:1992/329 sayılı kararına göre idare hukukunda disiplin cezası, kamu görevlilerinin kurum düzenini bozan tutum ve davranışlarına karşı uygulanan yaptırımlardır.⁽¹¹⁾

“Disiplin cezası kamu personelinin görevli bulunduğu kurumun çalışma düzenini bozucu davranışlarda bulunanlara ilerisi için uyarıcı etkilerde bulunmak amaç ve nedenleriyle verilmekte olup; bu ceza ile yasaklanmış bir eylemin cezalandırılması suretiyle aynı türden davranışların yeniden gösterilmesine engel olunması amaçlanmaktadır.”⁽¹²⁾

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.⁽¹³⁾ Bu durumda disiplin cezalarının biri yapıcı diğeri bastırıcı iki yönlü etkisi 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 gösteriyor denebilir.

1.1.2.2.Unsurları

Anlaşılacağı gibi, memura disiplin cezasının verilebilmesi için, ilgili kanunda söz konusu fiilin karşılığı olarak verilecek cezanın belirlenmiş olması gerekmektedir. Bu husus, cezaların kanuniliği ilkesinin ve hukuki güvencenin de ön şartıdır.

⁽¹¹⁾İstanbul 1. İdare Mahkemesi: 17/04/1992 t., E:1987/150, K:1992/329 naklen Zehreddin ASLAN: age, 25.

⁽¹²⁾Mehmet N. ARICA: Memur Suçları ve Soruşturma, (Ankara, 2000), 100.

⁽¹³⁾Esin ÖRÜCÜ: “Disiplin Cezaları 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu Sistemi”, İÜHFM, C:XXXII, S:2-4, 786.

1.2.GENEL ESASLAR

1.2.1.KANUNİLİK İLKESİ

Kanunilik ilkesi, bir fiilin kanun tarafından açıkça suç sayılmadıkça ve yine kanun tarafından o fiile açıkça ceza tespit edilmedikçe fiili yapan kişinin cezalandırılmayacağı ilkesidir. Bu ilke, ceza müeyyidesi ile karşılanacak olan hareketin kanun tarafından tayin edilebilmesini gerektirir. “Bu ilkenin esas ve mantığı kişilerin yasak eylemleri önceden bilmelerini sağlamak düşüncesine dayanır.”⁽¹⁴⁾

Öğretide biçimsel ve öze ilişkin olmak üzere iki türlü kanunilik ilkesi olduğu ileri sürülmektedir: Öze ilişkin kanunilik ilkesi, kanunda açıkça suç olarak öngörülme bile antisosyal fiillerin suç sayılmaları ve bunlara “amaca uygun” cezaların uygulanmasıdır. Biçimsel kanunilik ilkesi ise, işlendiği zamanın kanunu tarafından açıkça suç sayılmayan bir fiili cezalandırma ve kanun tarafından açıkça tespit edilmeyen bir ceza ile cezalandırma yasağıdır.⁽¹⁵⁾

Kanunilik ilkesi üç ilkeye dayanır: Kanunun tekelliliği, açık ve kesin olması, geçmişe uygulanmazlığı.⁽¹⁶⁾ Kanuni idare ilkesinin etkisi, kanuna saygı ve kanuni yetki şekillerinde olmak üzere iki şekilde kendini gösterir.⁽¹⁷⁾

Kanuni idare ilkesi, tüm idari davranışların kanunla düzenleneceği anlamına gelir mi? LİVANELİOĞLU’na göre, tüm idari davranışların kanunla düzenleneceğinin kabul edilmesi, idareyi son derece güç işleyen bir duruma düşüreceğinden ve kamu hizmetlerini aksatacağından; kanunun idaredaki düzenleme alanı idare edilenler ile idare açısından özel güven ve istikrar isteyen konulara inhisar etmeli, özel güven ve istikrar gerektirmeyen konular

⁽¹⁴⁾Zehreddin ASLAN: age, 40.

⁽¹⁵⁾Nevzat TOROSLU: Ceza Hukuku, (Ankara, 1994), 14.

⁽¹⁶⁾Nevzat TOROSLU: age, 16.

⁽¹⁷⁾Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 20.

idarenin düzenleyici işlemleri ile düzenlenmeli ve Anayasanın ilgili hükümleri de bu şekilde anlaşılmalıdır. Bu nedenle; Anayasanın 128 inci maddesinin, “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri hak ve yükümlülükleri kanunla düzenlenir.” hükmü bu yönde anlaşılıp memurların özlük haklarını etkileyecek nitelikte olan disiplin suç ve cezalarının kanunla düzenlenmesi gerekir.⁽¹⁸⁾

Anayasa Mahkemesi’nin 19/04/1988 tarihli bir kararında konuyla ilgili olarak ;

“Yönetim, yönetim ilişkisi nedeniyle yönetilenler hakkında uygulama yetkisine sahiptir. Disiplin hukukunun kaynağını oluşturan bu yetki, Anayasa çerçevesi içinde yasalarla düzenlenen alanlarda, yine yasalarla belirlenen koşullarda kullanılır. Düzenleyici işlemlerle belirlenen türleri, yöntemleri, uygulama nedenleri, sonuçlarıyla genelde bir disiplin cezası niteliğini taşıyan yaptırımlar için, yönetim, kural işlemlerle yetkili kılınır. Yönetim, yasal belirleme ve dayanak olmadan herhangi bir davranışın yaptırım gerektirdiğini takdir edip kendi yetkisiyle bu konuda kural koyamaz. Yönetimsel yaptırımlar, yönetimin karar ve işlemlerinin denetimi en zorunlu olanlarındandır. Suç ve cezalar Anayasaya uygun olarak yasayla konulabilir. Yönetim kendiliğinden suç ve ceza yaratmaz. Bir disiplin cezası sayılabilecek meslekten geçici ve sürekli uzaklaştırmada programa uymama ya da başarılı olmama eylemleri belirlenmişse de ‘uymama’nın tanımı yapılmamış, hangi eylemlerin uymama sayılacağı açıklanmamıştır. İçeriği çok geniş ve değişik biçimde yorumlanmaya elverişli ‘uymamak’ kavramı, buna bağlı disiplin cezalarının uygulanmasında anlayış, yorum ve değerlendirme ayrılıklarına dayalı olarak eşitsizlik, çelişki haksızlık doğurabileceği gibi yönetime, her an keyfiliğe dönüşmesine olanak verecek, geniş bir takdir yetkisi tanımaktadır. Kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesi uyarınca bir hukuk devletinde, ceza yaptırımına bağlanan her eylemin tanımı yapılmalı, suçlar kesin biçimde ortaya

⁽¹⁸⁾Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 21.

konulmalıdır. Anılan ilkenin özü, yasanın ne tür eylemleri yasakladığının hiçbir kuşkuyla yer vermeyecek biçimde belirtmesi ve buna göre cezasının da yasayla saptanmasıdır.” diyerek 07/05/1987 tarih ve 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu’nun hizmet içi eğitim programlarına uymayan ve bu programlarda başarılı olmayan personele daimi veya geçici olarak meslekten uzaklaştırma cezası verilmesini düzenleyen 3/h maddesi kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesi uyarınca iptal edilmiştir. ⁽¹⁹⁾

Disiplin cezaları ile ilgili temel kurallar Anayasada belirtilmekle birlikte 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda ve özel yasalarda düzenlenmiştir. Dolayısıyla disiplin cezalarının temel kaynağı Anayasa olmakla birlikte kanunda sayılmayan disiplin cezası verilemeyecektir.

Ceza Hukukunda suçlar Anayasanın 38 inci maddesi uyarınca kanunda tek tek sayıldığı halde disiplin suçlarında daha genel ifadeler kullanılmıştır.⁽²⁰⁾ Bununla birlikte Disiplin Hukukunda kanunilik ilkesi tartışma konusu olmuştur. Bu konudaki bir görüş, keyfiliğe meydan vermemek için kanunilik ilkesinin Disiplin Hukukunda da aynen geçerli olması gerektiğini savunurken;⁽²¹⁾ diğer bir görüş Ceza Hukuku ile Disiplin Hukukunun amaç, kapsam, temel ilke, uygulama ve sonuç açısından farklı olması nedeni ile bu iki hukukun farklı bir şekilde düzenlenebileceğini, bütün disiplin aykırılıklarının ayrıntıları ile gösterilmesinin mümkün olmadığını ve bunların her kurum için farklılık arz edeceğini savunur.⁽²²⁾

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda önce cezaların belirtilmesi ile yetinilerek ikinci görüş benimsenmiş, ancak 1972 yılında 125 inci maddede yapılan değişiklik ile her ceza çeşidinden sonra o cezayı gerektiren fiiller

⁽¹⁹⁾Anayasa Mahkemesi: 19/04/1988 t., E:1987/16, K:1988/8, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası

⁽²⁰⁾Zehreddin ASLAN: age, 41.

⁽²¹⁾Zehreddin ASLAN: age, 41.; Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 22.

⁽²²⁾Zehreddin ASLAN: age, 45.; ayrıca bkz. Danıştay 10. Dairesi: 21/01/1986 t., E:1985/169, K:1986/3 1, DD, S:64-65, 411.

sayılarak birinci görüş benimsenmiştir.⁽²³⁾ 1972 yılında 657 sayılı Kanunun 125 inci maddesinde yapılan değişikliğin 124 ve 125 inci maddeler arasında çelişkiye yol açtığı ileri sürülmüştür.⁽²⁴⁾ Nitekim, değişiklikten sonra 124 üncü maddenin uygulama alanı kalmadığı söylenebilir.

124 üncü maddenin uygulama alanının kalmaması ile meydana gelen boşluğun, 125 inci maddenin “Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer eylemlerde bulunanlarda da aynı neviden disiplin cezaları verilir.” hükmü ile “genişletici yorum” yetkisi verilerek doldurulduğu ileri sürülmektedir.⁽²⁵⁾

Anayasa Mahkemesi 22 Ocak 1990 tarih ve 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname’nin cezalara ilişkin hükümlerini Anayasanın 38 inci maddesindeki kanun hükmünde kararname ile düzenlenemeyecek konular arasında yer aldığı gerekçesiyle iptal etmiş, disiplin suç ve cezalarını da 38 inci madde kapsamında değerlendirmiştir.⁽²⁶⁾ Anayasa Mahkemesi’ne göre, Anayasanın 38 inci maddesinde adli ve idari cezalar arasında bir ayırım yapılmamıştır. Anayasa Mahkemesi’nin bu görüşü öğretide eleştirilmiş; Anayasanın 38 inci maddesinin sadece Ceza Hukuku anlamında suç ve cezaları düzenlediğinin kabul edilmesi gerektiği savunulmuştur.⁽²⁷⁾

LİVANELİOĞLU’na göre de, Ceza Hukukundaki kanunilik ilkesinin Anayasanın 38, disiplin suç ve cezalarının kanuniliği ilkesinin ise Anayasanın 128 inci maddesine dayandığı kabul edilmelidir. LİVANELİOĞLU’na göre;

⁽²³⁾Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 22.

⁽²⁴⁾Sulhi DÖNMEZER ve Sahir ERMAN: Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku- Genel Kısım, (İstanbul, 1996), C 1, 296.

⁽²⁵⁾Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 24.

⁽²⁶⁾Anayasa Mahkemesi: 04/04/1991 t., E:1990/12, K:1991/7, 13/08/1991- 20959 sayılı Resmi Gazete, 58.

⁽²⁷⁾Metin FEYZİOĞLU: “İşyeri Kapatma Cezası ve Anayasa Karşısındaki Konumu”, TBBD, (1993), S:1, 15.

“İdarenin teşkilat yapısı ve faaliyetleri çok çeşitli ve değişken nitelikte olduğundan, disiplin cezası gerektirecek tüm fiil ve hallerin kanunda belirlenmesi çok güç ve hatta imkansızdır. Bu sebeple, 657 sayılı Kanun yer yer genel suç tanımlarına yer vermiş ve bu suretle idareye suçun tanımlanması konusunda takdir yetkisi tanımış ve 125 inci maddede idareye genişletici yorum yetkisi vermek suretiyle Kanundaki tanımlar arasında yer almayan “benzer” fiil ve hallerin de disiplin suçu kapsamına alınmasına imkan sağlamıştır. Başka bir ifadeyle, Ceza Hukukunda suç ve cezalar tek tek tanımlandığı halde, Disiplin Hukukunda sadece cezalar tanımlanmakta, suçların tanımlanması ise çerçeve tanımı şeklinde olabilmekte ve her zaman nokta tanımı yapılması gerekmemektedir.”⁽²⁸⁾

Avrupa İnsan Hakları Divanı, disiplin cezalarının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamına girmediğine karar vermiştir. Söz konusu sözleşmenin 6 ncı maddesine göre; *“her şahıs gerek medeni hak ve vecibeleriyle ilgili nizamlar gerek cezai sahada kendine karşı serdedilen bir isnadın esası hakkında karar verecek olan kanuni müstakil ve tarafsız bir mahkeme tarafından davasının makul bir süre içinde hakkaniyete uygun ve aleni surettedir karinesini istemek hakkını haizdir.”* Divan’a göre disiplin cezaları bu maddede geçen “cezai saha”da yer almaz.⁽²⁹⁾

125 inci madde hükmünün kıyas yoluyla ceza verme yetkisi verdiği ileri sürülmektedir. Buna göre; “Ceza Hukuku uygulamasında kıyas yoluyla hüküm tesisi mümkün değildir. Bu uygulama, ‘kanunsuz suç ve ceza olmaz’ prensibinin tabii bir sonucudur. Ancak, disiplin cezalarının uygulanması yönünden bu prensibin dışına çıkmıştır. Bu uygulama farklılığı; idari düzenin korunması ve devamı, teşkilata mensup olmanın haysiyet ve itibarı ve işlerin uygun bir şekilde yürütülmesi gereğinin bir sonucudur.”⁽³⁰⁾

⁽²⁸⁾Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 23.

⁽²⁹⁾Zehreddin ASLAN: age, 48.

⁽³⁰⁾Mehmet N. ARICA: Memur Suçları ve Soruşturma, age, 171.

LİVANELİOĞLU'na göre, 125 inci maddedeki hüküm kıyas yetkisi değil, genişletici yorum yapma yetkisi vermektedir. “125 inci maddenin son fıkrasında yer alan hüküm, idarenin kendisini kanun koyucu yerine koyarak yeni bir hukuk kuralı yaratmasını 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 öngörmektedir.”⁽³¹⁾

Danıştay 8 inci Dairesi'nin bir kararında; “*Fiili tecavüzde bulunan memurun, fiilinin amirine veya maiyetindekilere karşı işlenmiş olması halinde cezalandırılıp, aynı konumdaki iş arkadaşlarına karşı işlenmesi durumunda cezasız bırakılmasının düşünülemeyeceği, 657 sayılı Kanunun 125. maddesinde, benzer fiillerde bulunanlara da aynı cezaların uygulanacağı belirtilmekle, maddede sayılmayan aynı nitelik ve ağırlıktaki fiillerin de cezalandırılmasının amaçlandığı*” yolunda hüküm kurulmuştur.⁽³²⁾ Danıştay 8 nci Dairesinin kararında fiilin, amirine veya maiyetindekilere karşı işlenmesi halinde cezalandırılıp, aynı konumdaki iş arkadaşlarına karşı işlenmesi halinde cezalandırılmayacağına düşünülemeyeceği belirtilmekle birlikte, hizmetten yararlananlara karşı işlenmesi halinde disiplin cezası uygulanıp uygulanmayacağı düşünülebilir. Bununla birlikte, disiplin cezalarının kurumsal işleyişi bozan davranışların cezalandırılması temeline dayandığı düşünülecek olursa, memurun hizmetten yararlananlara karşı tutum ve davranışlarının ancak kurum içi düzeni bozucu başka bir ifadeyle 125 inci maddede belirtilen fiiller veya benzeri fiillerde bulunması halinde cezalandırılabilmesi açıktır. Örneğin; “Devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak”, “görevine veya iş sahiplerine karşı kayıtsızlık göstermek veya ilgisizlik göstermek”, “Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak şekilde davranışlarda bulunmak”, “iş sahiplerine kötü muamelede bulunmak” gibi fiillerde bulunan memur da 125 nci maddenin son fıkrası uyarınca

⁽³¹⁾Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 25.

⁽³²⁾Danıştay 8. Daire: 25/03/1992 t., E:1991/1471, K:1992/518, DD, Y:23, S:86, 1992, 421.

cezalandırılacaktır. Dikkat edilmesi gereken husus, hizmetten yararlananlara karşı da işlenmiş olsa bu fiillerin bir şekilde kamu hizmeti ile ilişkili olmasıdır.

Sonuç olarak kanunilik ilkesi, Ceza Hukukundaki katılıkta olmasa bile Disiplin Hukukunda da geçerli olup suçun tamamlanması konusunda idarenin takdir yetkisi vardır. Ancak bu takdir yetkisi sadece suçların belirlenmesinde söz konusu olup, cezaların tespitinde söz konusu değildir.

1.2.2.FİİL İLE DİSİPLİN CEZASI ARASINDA ADİL BİR DENGE BULUNMASI İLKESİ

Bu ilke yargı kararlarında sıkça karşılaşılan 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.⁽³³⁾

⁽³³⁾Yücel OĞURLU: Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi, (Ankara, 2002), 34.; Oğuz SANCAKDAR: Disiplin Yaptırımı Olarak Devlet Memuriyetinden Çıkarma ve Yargısal Denetimi, (Ankara, 2001), 298-300.

Bu ilkenin Disiplin Hukukunda da geçerli olmaması için hiçbir neden olmadığı gibi, yargı kararları da aynı doğrultudadır. 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.”

diyerek bu ilkeyi ortaya koyduktan sonra 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.”⁽³⁴⁾

⁽³⁴⁾Danıştay 8. Dairesi: 11/12/1997 t., E:1995/3680, K:1997/3928, DD, Y:28, S:96, 1998, 409.

1.3.657 SAYILI KANUN AÇISINDAN DİSİPLİN HÜKÜMLERİ VE DİSİPLİN CEZALARI

1.3.1.DİSİPLİN HÜKÜMLERİ YÖNÜNDEN 657 SAYILI KANUN KAPSAMINA GİREN MEMURLAR

657 sayılı Kanunun 1 inci maddesi, bu kanuna tabi memurları genel ve katma bütçeli kurumlar, il özel idareleri, belediyeler, il özel idareleri ve belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlarda, kefalet sandıklarında veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlar olarak belirttikten sonra hakimler, savcılar, Emniyet Teşkilatı mensupları gibi bir kısım kamu görevlilerinin kendi teşkilat yapıları ile ilgili özel hükümlere tabi olduklarını düzenlemiştir.

Anılan 1 inci maddede kendi özel kanunlarına tabi oldukları belirtilen görevliler, mali yönlerden 657 sayılı Kanuna tabi olsalar da disiplin açısından bu kanuna tabi değildirler.

Ancak maddede sayılan kurum ve kuruluşlarda çalışan memurlar, teşkilat yasalarında bu yönde hüküm yoksa 657 sayılı Kanunun disiplin cezalarını düzenleyen hükümlerine tabidirler.

Danıştay 12 nci Dairesi de bir kararında özel kanunların disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümlerinin uygulanabilmesi için, memurların eylemlerinin ve bu eyleme verilecek disiplin cezalarının özel kanunda tam ve açık olarak tanımlanması gerektiği, aksi halde genel kanun olan 657 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem tesis edilmesi gerektiği yolunda hüküm kurmuştur. Anılan kararda şöyle denmektedir:

“İlkokul öğretmeni olan ve ülke çapında uygulanan memur eylemine katılması nedeniyle davacının, açılan soruşturma sonucunda özel kanun olan

4357 sayılı Yasada bir gün göreve gelmeme fiilinin karşılığı bulunmadığı nedeniyle, bu Kanunun atıfta bulunduğu 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerinin uygulanarak bu Kanunun 125/C-b maddesi uyarınca 1/30 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırıldığı anlaşılmıştır.

Her ne kadar, 657 sayılı Yasanın 125. maddesinin sondan bir önceki fıkrasında, özel kanunların disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümleri saklı tutulmuş ise de, özel yasaların uygulanabilmesi için memurların eylemlerinin ve bu eyleme verilecek disiplin cezalarının özel yasada tam ve açık olarak tanımlanması gerekmektedir.

Yukarıda anılan 4357 sayılı Yasanın 7/b maddesinde sayılan eylemlerin "bir gün göreve gelmemek" eyleminin tam karşılığını oluşturmadığı açık olup davacı hakkında genel kanun olan 657 sayılı Yasa hükümlerine göre işlem tesis edilmesinde hukuka aykırılık görülmemiştir.

Bu durumda, davacının 4357 sayılı Yasa hükümleri uyarınca cezalandırılması gerektiği şeklindeki İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmadığından mahkemece işin esasına girilerek davaya konu disiplin cezasının 657 sayılı Yasa hükümlerine göre incelenerek bir karar verilmesi gerekmektedir”⁽³⁵⁾

Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, orta dereceli okul öğretmenlerinin disiplin suçlarının öncelikle 1702 sayılı kanun hükümlerine göre değerlendirilmesi gerektiği hakkındaki bir kararında şöyle hüküm kurmuştur:

“Konya İdare Mahkemesi, Konya İl Milli Eğitim Disiplin Kurulunun, 657 sayılı kanunun 125. maddesinin (C) bendinin (b) fıkrasına dayanarak davacı hakkında vermiş olduğu 4 ay kısa süreli durdurma cezasını, hem uygulanan

⁽³⁵⁾Danıştay 12. Dairesi: 21/11/2000 t., E:2000/958, K:2000/4088, Danıştay Bilgi Bankası

mevzuat hem de esası bakımından uygun görerek davayı reddetmiş, Danıştay Onuncu Dairesi ise esasa girmeden, disiplin suçunun değerlendirildiği mevzuat açısından yanlışlığı vurgulayarak kararı bozmuştur.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 124-145. maddelerinde disiplin cezalarına ve uygulanmalarına ilişkin hükümlere yer verilmiş 134. maddesinde, disiplin kurullarının kuruluşu, üyelerinin görev süresi, görüşme ve karar usulünün tüzükte düzenleneceği belirtilmiş, 237. maddesinde bu kanunun 1. maddesi kapsamına giren kurumlardaki memurlar hakkında, 788 sayılı Kanun ile ek ve değişikliklerinin bu kanun yürürlüğe girdiği tarihte,... teşkilat kanunları ile diğer kanunların bu kanuna aykırı hükümlerinin ... bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihi izleyen mali yıl başından itibaren yürürlükten kalkacağı belirtildikten sonra, aynı kanunun 238. maddesinin 3. fıkrasında, Kanunun 124-145. maddelerinin 134. maddede yazılı tüzüğün yürürlüğe konulduğu tarihte yürürlüğe gireceği kuralına yer verilmiştir. 657 sayılı kanunun geçici 20. maddesi ile de 124-145. maddeler hakkında 134. maddedeki tüzük düzenlenip yürürlüğe konuluncaya kadar bu hususlara dair yürürlükteki kanun, tüzük ve yönetmeliklerin hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı hükme bağlanmıştır.

657 sayılı Kanunun 134. maddesi ile düzenlenmesi öngörülen Tüzük yürürlüğe girmeden önce 23.12.1972 günlü ve 2 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 657 sayılı Kanunun 125. maddesine "Özel kanunların disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümleri saklıdır" biçiminde bir fıkra eklenmiş ve aynı kanun hükmünde kararname ile 657 sayılı kanunun 238inci maddesi yürürlükten kaldırılmış, geçici 20 inci madde ise değişik şekliyle yürürlüğünü sürdürmüştür.

Diğer taraftan 657 sayılı Kanunun 134 üncü maddesinde tüzükle düzenlenmesi öngörülen hususlar 8 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yönetmeliğe bırakılmış ve 5.6.1974 günlü Resmi Gazete'de yayımlanan

7/8095 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Devlet Memurları Disiplin Kurulları Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir.

Bütün bu kurallar birlikte incelendiğinde, Devlet Memurları Disiplin Kurulları Yönetmeliği yürürlüğe girinceye değin 1702 sayılı kanunun disiplin suç ve cezaları ile disiplin kurallarına ilişkin hükümlerinin uygulanması olanağı yaratıldığı ancak 2 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 657 sayılı Kanunun 125 inci maddesine eklenen “Özel kanunların disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümleri saklıdır.” Kuralı ile 1702 sayılı kanunun disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümlerinin yürürlükten kaldırılmayarak bu kuralların uygulanmasına süreklilik getirildiği anlaşılmaktadır.

1702 sayılı Kanunun “muallimler hakkında tatbik edilecek cezalar ve suçlar” la ilgili dördüncü kısmında yer alan 28 inci maddesi “Devlet memurluğundan ihraç cezası, memurin kanunu ahkamına tabidir.” ve, 32nci maddesinde “Bu kanunda tasrih edilmeyen ahval memurin kanunu ahkamına tabidir.” Hükümlerine göre de, disiplin suç ve cezaları ile ilgili olarak 1702 sayılı Kanunda hüküm bulunmaması halinde memurin kanunun yerini alan 657 sayılı kanunun disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümlerinin uygulanacağında kuşku yoktur.

Bu durumda davacı hakkında tesis edilen disiplin cezasında uygulanan kanun açısından isabet bulunmadığından, bu işlem aleyhine açılan davanın reddi yolunda verilen kararda da usul ve yasaya uyarlık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle davacı vekilinin temyiz isteminin kabulü ile Konya İdare Mahkemesinin 3.10.1984 günlü E.1984/491, K.1984/383 sayılı

kararının bozulmasına, dava dosyasının Konya İdare Mahkemesine gönderilmesine 22.2.1985 günü oybirliğiyle karar verildi.”⁽³⁶⁾

Danıştay bir kararında, konuyu bu yönden inceledikten sonra şöyle demektedir:

“İdare Mahkemesi Lise Öğretmeni olan davacıya, 657 sayılı Yasanın 2670 sayılı Yasa ile değişik 125. maddesi son fıkrası hükmü ve 1702 sayılı Yasanın değişik 19. maddesi karşısında; özel kanun olan 1702 sayılı İlk ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi ve Tecziyeleri Hakkındaki Kanun hükümlerinin uygulanması suretiyle disiplin cezası verilmesi gerektiği bu nedenle davacıya işlediği ileri sürülen disiplin suçuyla ilgili olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine dayanılarak disiplin cezası verilmesinde mevzuata uyarlık görülmediği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar vermiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 2670 sayılı Kanunla değişik 125. maddesinde; devlet memurlarına verilecek disiplin cezaları ile her bir disiplin cezasını gerektirecek fiil ve haller düzenlenmiş, bilahare özel kanunların disiplin suçları ve cezalarına ilişkin hükümleri saklıdır” hükmüne yer verilmiştir. Madde hükmü uyarınca, disiplin cezası verilmesi gereken hallerde, memurun işlediği fiilin karşılığı olarak tabi olduğu özel kanunda bir düzenleme getirilmişse, hakkında o hükmün uygulanacağı açıktır. Ancak özel kanunda bir düzenlemenin mevcut bulunmadığı hallerde memurlar hakkında genel kanun niteliği taşıyan 657 sayılı Yasa hükümlerine göre işlem yapılması gerekmektedir. Nitekim 1702 sayılı İlk ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi ve Tecziyeleri Hakkındaki Kanunun 32. maddesinde "Bu Kanunda tasrih edilmeyen ahval Memurun Kanunu ahkamına tabidir" hükmü ile bu ilke açıkça vurgulanmış bulunmaktadır.

⁽³⁶⁾Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu: 22/02/1985 t., E:1984/124, K:1985/5, Danıştay Bilgi Bankası; aynı yönde Danıştay 10. Dairesi: 18/03/1987 t., E:1985/112, K:1987/566, Danıştay Bilgi Bankası; Danıştay 10. Dairesi: 14/02/1985 t., E:1984/869, K:1985/224, Danıştay Bilgi Bankası

Temyizen incelenen mahkeme kararına ilişkin dosya ile olayla ilgili soruşturma raporunun incelenmesinden, soruşturmacılar tarafından davacı yönünden sübut bulan eylemin; yeminli olarak ifadesine başvurulduğu, yazılı ifadesinde olayı doğruladığı halde ertesi günü okul müdür yardımcısı ile görüşerek bu şahsın aleyhine olacağını anladığı için şahsı korumaya yönelik olarak gerçek ifadesini değiştirdiği ve bu suretle, görevlilere yalan beyanda bulunmak" şeklinde belirlendiği görülmektedir. Soruşturmacılar tarafından saptanan bu eylem göz önüne alınarak özel ve genel yasalar bakımından bir irdeleme yapıldığında; 1702 sayılı yasada söz konusu eylemin sayılmamasına karşın genel kanun olan 657 sayılı yasada yukarıda belirtilen eylemin yer aldığı ve karşılığı olan cezanın da gösterildiği anlaşılmaktadır. Bu halde davacı hakkında genel hükümlerin dolayısıyla 657 sayılı Yasa hükümlerinin uygulanması suretiyle ceza tayin edilmesi gerekmektedir. Bu itibarla, idarece yapılan uygulamanın yerinde olduğu saptandığından temyizen incelenen İdare Mahkemesi kararında belirtilen gerekçeyle davacı hakkındaki işlemin iptal edilmesinde hukuki isabet bulunmamaktadır.”⁽³⁷⁾

Danıştay 8 inci Dairesinin bir kararında şöyle denmektedir:

“Dosyanın incelenmesinden, rejisör olarak görev yapan davacıya sözleşmesi ekinin 59/1-f maddesi uyarınca görevinde kayıtsızlık gösterdiği gerekçesiyle uyarma cezası verildiği anlaşılmaktadır. 7.6.1987 gün ve 19480 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ve 87/-11782 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Devlet Sanatçıları ve Sanatçıların Sözleşmeli Olarak Çalıştırılmalarına Dair Esasları Belirleyen Kararnamede, personelin sözleşmeli olarak çalışma esasları, bunlara ödenebilecek sözleşme ücretlerinin üst sınırları, sağlanacak sosyal yardımlar ile benzeri diğer hususlar düzenlenmiş fakat disiplin suç ve cezalarına ilişkin bir kurala yer verilmemiştir.

⁽³⁷⁾Danıştay 10. Dairesi: 25/11/1987 t., E:1985/2824, K:1987/1891, Danıştay Bilgi Bankası

Diğer yandan, 5441 sayılı Yasanın 19. maddesinde, sanatkarların disiplin işlerinin ve Tiyatronun iç ve yönetim işlerinin bir tüzükle belirleneceği hüküm altına alınmış olmakla birlikte, bu konuda 1.1.1983 tarihli Bakan onayı ile yürürlüğe giren Devlet Tiyatroları Görev ve Çalışma Yönetmeliği çıkarılmış olup, bu yönetmelikte disipline konu tutum ve davranışlar ile bu gibi hallerde verilecek cezalar düzenlenmiştir. Ancak 3011 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanacak Olan Yönetmelikler Hakkındaki Yasa ile kamu personeline ilişkin genel kurallar içeren Yönetmeliklerin Resmi Gazetede yayımlanması zorunluluğu getirilmiş olduğundan, 1.1.1983 tarihli Bakan oluru ile onaylanan fakat Resmi Gazetede yayımlanmadığı anlaşılan bu yönetmeliğin hukuki geçerliliği bulunmamaktadır.

Kamu hizmetlerinin sürekli ve düzenli yürütülmesi asıldır. Bu nedenle kamu görevlilerinin denetlenmesi ve çalışma düzeninin sürekliliğini bozan davranışlarının önlenmesi de hizmet gereğidir. Bu durumda, 5441 sayılı Yasanın 19. maddesi ve 657 sayılı yasanın Ek Geçici 12. maddesine uygun düzenleme yapılınca kadar, 1310 sayılı yasanın 1.maddesi ve 657 sayılı yasanın Ek Geçici 16. maddesi hükmü uyarınca davalı idarece hazırlanan ve davacı tarafından imza edilen hizmet sözleşmesindeki disipline ilişkin kuralların uygulanabilirliği tartışılmalıdır.

Söz konusu sözleşme, idare hukuku alanı içinde bulunan ve idareye tek taraflı olarak kullanabileceği yetkiler tanıyan bir düzenlemedir. Bu sözleşme kuralları, tıpkı genel düzenleyici işlemler gibi uygulanma gücü olan ve idarece uygulanması zorunlu ve gerekli bulunan normlardır. Bu nedenle, dava konusu olayda, davacı ile davalı idare arasında akdedilen sözleşmede disipline aykırı eylemler nedeniyle hangi cezaların verileceği belirtildiğine göre, bu hükümlerin uygulanması gerekli olup, idare mahkemesince Resmi Gazetede yayımlanmayan yönetmeliğe göre verilen disiplin cezasında

mevzuata uyarlık bulunmadığı gerekçesi ile işin esasına girilmeden dava konusu işlemin iptal edilmesinde isabet görülmemiştir”⁽³⁸⁾

Devlet memurlarına uygulanacak disiplin cezaları esas olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125 inci maddesinde sayılmıştır. Ancak kamu kesiminde bazı görevlilere ait özel kanunlarda ayrı düzenlemeler yapıldığından 657 sayılı Kanunun 125 inci maddesi gereği “özel kanunların disiplin suçları ve cezalarına ilişkin hükümleri saklıdır.” Buradaki özel kanundan amaç, 657 sayılı Kanun kapsamındaki memurlar hakkında uygulanan özel örgüt kanunlarıdır. Bu memurların teşkilat kanunlarında disiplin cezalarına ilişkin hüküm varsa bu hükümlere göre yoksa 657 sayılı Kanuna göre ceza alırlar.

Bazı özel kanunlarda ise 657 sayılı Kanuna atıf yapılmış olması da mümkündür. Bu durumda ilgili kurum çalışanına 657 sayılı Kanun uygulanacaktır.

Örneğin; 29/06/1930 tarih ve 1532 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 1702 sayılı İlk ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi ve Tecziyeleri Hakkında Kanunun “Cezalar ve Suçlar” Başlıklı 19 uncu maddesine göre Müdür, Başmuallim ve Muallimlere ve İlk tedrisat müfettişlerine işledikleri suçların mahiyetine ve derecesine göre şu cezalar verilecektir: İhtar (Uyarma), Tevbih (Kınama), Ders ücretlerinin kesilmesi, Maaş kesilmesi, Kıdem indirilmesi, Derece indirilmesi, İstifa etmiş sayılmak, Vekalet emrine alınma, Meslekten çıkarılmak, Devlet memurluğundan çıkarılmak. Aynı kanunun devam eden maddelerinde bu cezaları gerektiren fiil ve haller ayrıca sayılmıştır.⁽³⁹⁾

⁽³⁸⁾Danıştay 8. Dairesi: 22/05/1998 t., E:1996/920, K:1998/1846, Danıştay Bilgi Bankası

⁽³⁹⁾Şükrü ERGİT: Milli Eğitim İle İlgili Mevzuat, C 1, (İstanbul, 1998), 102.

İlkokul yönetici ve öğretmenleri için uygulanacak disiplin cezaları ise 4357 sayılı Kanunda düzenlenmiştir. Bu kanunda düzenlenen disiplin cezaları ise; kusurlu sayılmak ⁽⁴⁰⁾, aylık kesilmek ⁽⁴¹⁾, kıdem indirme ⁽⁴²⁾, görevine son verme ⁽⁴³⁾, meslekten çıkartmak ⁽⁴⁴⁾ cezalarıdır (m.7).

3201 sayılı Emniyet Örgütü Kanunu ise disiplin cezalarını; Uyarma, Kınama, Aylıktan kesme, Kısa süreli durdurma, Uzun süreli durdurma, Meslekten çıkarma ve Devlet memurluğundan çıkarma olarak düzenlemiştir.

Saymanlar, tahakkuk memurları ve ita amirlerine verilecek disiplin cezaları ise 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nda düzenlenmiştir.

125 inci maddede saklı tutulan hükümler sadece disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümler mi yoksa disiplin kurulları soruşturma usulleri, itiraz ve saireye ilişkin hükümlerin de mi saklı tutulduğu hususu tartışmalıdır:

Ancak ARICA'ya göre, 125 inci maddede saklı tutulan, sadece disiplin suç ve cezalarına ilişkin hüküm olup disiplin kurulları, soruşturma usulleri, itiraz ve sair hükümler saklı tutulmamıştır ⁽⁴⁵⁾.

LİVANELİOĞLU'na göre ise Kanunun 126 ncı maddesinde özel kanunların disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullarla ilgili hükümleri saklı tutulmuş olduğundan özel kanunlarda bu iki husus dışında 657 sayılı Kanundaki genel esaslara aykırı düzenleme yapılamaz. 125 inci maddede yer alan *“disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümler”* ibaresinin suç tanımları

⁽⁴⁰⁾Bu cezaya itiraz öngörülmemiş olup görevde ihmali bulunanlara verilir.

⁽⁴¹⁾Bu ceza eylemin ağırlığına göre birinci seferde bir günden üç güne kadar, ikinci seferde üç günden on beş güne kadar aylıktan kesme şeklinde uygulanır.

⁽⁴²⁾Bu kanuna göre kıdem indirmesi, memurun bir yıldan dört yıla kadar kıdeminin indirilmesidir.

⁽⁴³⁾Bu cezayı gerektiren eylemi yapan memur, altı aydan iki yıla kadar görevinden ayrılır, süre sonunda tekrar göreve alınabilir.

⁽⁴⁴⁾Bu cezayı alan memur bir daha öğretmenlik mesleğine alınmaz.

⁽⁴⁵⁾Mehmet N. ARICA: age, 91.

ve ceza çeşitleri olarak yani dar anlamda anlaşılması gerekir. Disiplin suç ve cezalarına ilişkin genel esasların, özel kanunlarda farklı şekilde belirlenebileceği sonucu çıkarılmamalıdır. ⁽⁴⁶⁾

Ayrıca 125 inci maddede saklı tutulan özel kanun hükümleri olduğundan 657 sayılı Kanuna tabi memurlarla ilgili disiplin suç ve cezaları özel kanunlarıyla değil de tüzük ya da yönetmelikle düzenlenmiş ise 657 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile bunlar yürürlükten kalkmış olmalıdır.⁽⁴⁷⁾

657 sayılı Kanun kapsamına giren kurum ve kuruluşlarda çalışan memurlar, özel kanunlarında disiplin hükümleri var ise bunlara, aksi halde 657 sayılı Kanundaki disiplin hükümlerine tabi olacaklardır.

Aday memurların durumuna gelince; bu kişilerin 657 sayılı Kanunun disiplin suç ve cezalarını düzenleyen 125 inci maddesine göre değil aynı kanunun 56 ncı maddesine göre disiplin cezası alabilecekleri Danıştay 8 inci Dairesinin 1992 yılında verdiği bir kararda şöyle açıklanmıştır:

“Belediye Yazı İşleri Müdürlüğünde aday memur olan davacının, arkadaşlarına ve bir vatandaşa sözlü ve eylemli saldırıda bulunduğu gerekçesiyle 657 sayılı Yasanın 125. maddesinin E/f bendi uyarınca Devlet Memurluğundan çıkarılma cezası ile cezalandırılmasına ilişkin Disiplin Kurulu Kararını; aday memur olan davacıya, 657 sayılı Yasanın aday memurlarla ilgili 56. maddesi kuralının uygulanması gerekirken esas memurların Devlet Memurluğundan çıkarılmasına ilişkin 125. maddesinin E/f bendinin uygulanmasında hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle iptal eden İstanbul 5. İdare Mahkemesi kararının temyizden incelenerek bozulması istemidir.

İdare ve Vergi Mahkemeleri tarafından verilen kararların temyiz yolu ile incelenip bozulabilmeleri 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasasının 49.

⁽⁴⁶⁾Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 11.

⁽⁴⁷⁾Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 12.

maddesinin 1. fıkrasında yazılı nedenlerin bulunmasına bağlıdır. İdare Mahkemesince verilen kararın dayandığı gerekçe usul ve Yasaya uygun olup, bozulmasını gerektiren başka bir neden de bulunmadığından, temyiz isteminin reddi ile anılan kararın onanmasına ve yargılama giderlerinin temyiz isteminde bulunan üzerinde bırakılmasına 14.4.1992 gününde karar verildi.”⁽⁴⁸⁾

Anılan karara ilişkin azlık oyunda ise aksi yönde görüş belirtilmiş olup şöyle denmektedir: ”657 sayılı Devlet Memurları Yasasının 125. maddesinde Devlet Memurlarına verilecek disiplin cezaları belirtilmiştir. Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesi için yasa, tüzük ve yönetmeliklerin, uyulmasını zorunlu kıldığı durumlara ve yasaklamalara uymayan kişiler, eylemlerinin niteliği ve ağırlık derecesine göre, bu maddede belirtilen disiplin cezaları ile cezalandırılırlar. Disiplin suçu işleyen kişinin aday memur olması ve yasada aday memurların adaylık süreleri, yetiştirilmeleri, adaylık devresi içinde veya sonunda görevine son verilmeleri ile ilgili olarak özel kurallar getirilmiş olması, 125. maddede öngörülmüş disiplin suçlarını işlemeleri durumunda, ayrıca disiplin cezası ile cezalandırılmasına engel değildir. Olayda davacının çalışma arkadaşlarına karşı sözlü ve eylemli saldırıda bulunarak 125. maddenin E/f bendindeki disiplin suçunu işlediği çekişmesizdir. Bu nedenle aynı maddede öngörülen ceza ile cezalandırılmasında hukuka aykırılık bulunmadığından yanlış yasa kuralı uygulandığı gerekçesiyle işlemin iptaline ilişkin mahkeme kararının bozulması gerektiği oyuyla karara katılmıyorum.”

1.3.2.657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNUNA GÖRE DİSİPLİN CEZALARI

Disiplin cezaları sonuçları açısından değerlendirildiğinde uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve devlet memurluğundan çıkarma cezası olarak ayrıma tabi tutulmaktadır.

⁽⁴⁸⁾Danıştay 8. Dairesi: 14/04/1992 t., E:1991/1603, K:1992/705, Danıştay Bilgi Bankası

Bazı eserlerde disiplin cezaları niteliklerine göre üçe ayrılmaktadır: Bunlar; önleyici, cezai ve yasaklayıcı disiplin cezaları olup, uyarma ve kınama cezaları önleyici nitelikte, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezaları cezai nitelikte somut sonuçlu, Devlet memurluğundan çıkarma cezası ise yasaklayıcı nitelikte cezalardır.⁽⁴⁹⁾

1.3.2.1.Uyarma Cezası

125 inci maddeye göre uyarma, memura, görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir. Uyarma cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

- a-Verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçlerin korunması, kullanılması ve bakımından kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak,
- b- Özürsüz veya izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek,
- c- Kurumca belirlenen tasarruf tedbirlerine riayet etmemek,
- d- Usulsüz müracaat veya şikayette bulunmak,
- e- Devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak,
- f- Görevine veya iş sahiplerine karşı kayıtsızlık göstermek veya ilgisiz kalmak,
- g- Belirlenen kılık ve kıyafet hükümlerine aykırı davranmak,
- h- Görevin işbirliği içinde yapılması ilkesine aykırı davranışlarda bulunmak.

⁽⁴⁹⁾ Doğan CANMAN ve bşk.; age, 148.

1.3.2.2.Kınama Cezası

Kınama cezası, 125 inci maddenin B bendinde düzenlenmiş olup memura, görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesidir. Kınama cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır :

- a- Verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçlerin korunması, kullanılması ve bakımından kusurlu davranmak,
- b- Eşlerinin, reşit olmayan veya mahcur olan çocuklarının kazanç getiren sürekli faaliyetlerini belirlenen sürede kurumuna bildirmemek,
- c- Görev sırasında amire hal ve hareketi ile saygısız davranmak,
- d- Hizmet dışında Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak,
- e- Devlete ait resmi araç, gereç ve benzeri eşyayı özel işlerinde kullanmak,
- 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 ve iş sahiplerine söz veya hareketle sataşmak,
- ı- Görev mahallinde genel ahlak ve edep dışı davranışlarda bulunmak ve bu tür yazı yazmak, işaret, resim ve benzeri şekiller çizmek ve yapmak,
- j- Verilen emirlere itiraz etmek,
- k- Borçlarını kasten ödemeyerek hakkında yasal yollara başvurulmasına neden olmak,
- l- Kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak.
- m-Yetkili olmadığı halde basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç vermek.

1.3.2.3. Aylıktan Kesme Cezası

125 inci maddenin C fıkrasında düzenlenmiş olup memurun, brüt aylığından 1/30-1/8 arasında kesinti yapılmasıdır. Aylıktan kesme cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

- 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,
- b- Özürsüz olarak bir veya iki gün göreve gelmemek,
- c- Devlete ait resmi belge, araç, gereç ve benzerlerini özel menfaat sağlamak için kullanmak,
- d- Görevle ilgili konularda yükümlü olduğu kişilere yalan ve yanlış beyanda bulunmak,
- e- Görev sırasında amirine sözle saygısızlık etmek,
- f- Görev yeri sınırları içerisinde her hangi bir yerin toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz olarak kullanılmasına yardımcı olmak,
- g- İkamet ettiği ilin hudutlarını izinsiz terk etmek,
- h- Toplu müracaat veya şikayet etmek,
- ı- Hizmet içinde Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak,
- j- Yasaklanmış her türlü yayını görev mahallinde bulundurmak.

Disiplin cezaları kural olarak verildiği tarihten itibaren hüküm ifade etmekle beraber (132/1) aylıktan kesme cezası ise verildiği tarihi izleyen aybaşında uygulanmaya başlar. Devlet Memurları Kanunu'nun bu maddesinin 12/05/1982 tarih ve 2670 sayılı kanunla değişmeden önceki

şeklindeki disiplin cezalarının kesinleşme tarihinden itibaren hüküm ifade edip uygulanacağı düzenlenmekte idi.

1.3.2.4.Kademe İlerlemesinin Durdurulması Cezası

Fiilin ağırlık derecesine göre memurun, bulunduğu kademe ile ilerlemesinin 1-3 yıl durdurulmasıdır. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

- a- Göreve sarhoş gelmek, görev yerinde alkollü içki içmek,
- b- Özürsüz ve kesintisiz 3-9 gün göreve gelmemek,
- c- Görevi ile ilgili olarak her ne şekilde olursa olsun çıkar sağlamak,
- d- Amirine veya maiyetindekilere karşı küçük düşürücü veya aşağılayıcı fiil ve hareketler yapmak,
- e- Görev yeri sınırları içinde herhangi bir yeri toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz kullanmak veya kullandırmak,
- f- Gerçeğe aykırı rapor ve belge düzenlemek,
- g- (Mülga alt bent: 17/09/2004 - 5234 S.K./33. md.)
- h- Ticaret yapmak veya Devlet memurlarına yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak,
- ı- Görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak, kişilerin yarar veya zararını hedef tutan davranışlarda bulunmak,
- j- Belirlenen durum ve sürelerde mal bildiriminde bulunmamak,
- k- Açıklanması yasaklanan bilgileri açıklamak,
- l- Amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları veya iş sahiplerine hakarete bulunmak veya bunları tehdit etmek,
- m- Diplomatik statüsünden yararlanmak suretiyle yurtdışında, 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,

n- Verilen görev ve emirleri kasten yapmamak,

o- Herhangi bir siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunmak.

Öğrenim durumları nedeniyle yükselebilecekleri kadroların son kademelerinde bulunan Devlet memurlarının, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının verilmesini gerektiren hallerde, brüt aylıklarının 1/4'ü - 1/2'si kesilir ve tekrüründe görevlerine son verilir. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, 125 inci maddenin ilk şeklinde yer alan “Kısa süreli durdurma” ve “uzun süreli durdurma” cezalarının karşılığı olarak 2670 sayılı yasa ile getirilmiştir.

1.3.2.5.Devlet Memurluğundan Çıkarma Cezası

Bir daha Devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarmaktır. 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 ve grev gibi eylemlere katılmak veya bu amaçlarla toplu olarak göreve gelmemek, bunları tahrik ve teşvik etmek veya yardımda bulunmak,

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

c- Siyasi partiye girmek,

- d- Özürsüz olarak (...) ⁽⁵⁰⁾ bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek,
- e- Savaş, olağanüstü hal veya genel afetlere ilişkin konularda amirlerin verdiği görev veya emirleri yapmamak,
- f- Amirine ve maiyetindekilere fiili tecavüzde bulunmak,
- g- Memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak,
- h- Yetki almadan gizli bilgileri açıklamak,
- ı- Siyasi ve ideolojik eylemlerden arananları görev mahallinde gizlemek,
- j- Yurt dışında Devletin itibarını düşürecek veya görev haysiyetini zedeleyecek tutum ve davranışlarda bulunmak,
- k- 5816 sayılı Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkındaki Kanuna aykırı fiilleri işlemek.

Geçmiş çalışmaları olumlu, iyi veya çok iyi derecede sicil almış memurların, daha sonraki disiplin aykırılıkları için verilecek disiplin cezalarında bir derece hafif olanının uygulanabileceği konusunda yönetimin takdir yetkisi vardır.

1.3.3.YETKİLİ AMİR VE KURULLAR

Disiplin cezaları idarenin örgütlenmesinin ve hiyerarşisinin bir sonucu olduğundan yaptırımlar hiyerarşik üstler ve idari kurullar tarafından belirlenir ve uygulanır.⁽⁵¹⁾

Devlet Memurları Kanunu'nun 126 ncı maddesine göre; uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından; kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin

⁽⁵⁰⁾“Bu aradaki ‘kesintisiz 10 gün veya’ ibaresi 29.11.1984 tarih ve KHK –243/26 md. ile metinden çıkarılmıştır.” İbrahim PINAR: Devlet Memurları Kanunu, (Ankara, 2002), 109.

⁽⁵¹⁾Nur K. KARAN: Devlet Memurluğunun Sona Ermesi, (Ankara, 2003), 96.

kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirler, il disiplin kurullarının kararına dayanan hallerde Valiler tarafından; Devlet memurluğundan çıkarma cezası ise amirlerin bu yoldaki isteği üzerine, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kurulu tarafından verilir.

657 sayılı Kanun, disiplin cezalarında amirlerin yetkilerini geniş, kurulların yetkilerini ise dar tutmuştur.⁽⁵²⁾

1.3.3.1. Disiplin Amirleri

Devlet Memurları Kanunu'nun 2670 sayılı Kanunla değişik 124 üncü maddesine göre disiplin cezası vermeye yetkili amirler, kurumların kuruluş ve görev özellikleri dikkate alınarak Devlet Personel Başkanlığının görüşüne dayanılarak, özel yönetmeliklerinde tayin ve tespit edilecek amirlerdir. Bakanlar Kurulunca veya müşterek kararname ile atanan memurların disiplin amiri ilgili bakandır. Atamaya yetkili amirler ise, sadece kademe ilerlemesinin durdurulması cezası vermeye yetkilidir.

134 üncü maddesi, her kurumun merkezinde bir yüksek disiplin kurulunun kurulacağını, bölge esasına göre çalışan kuruluşlarda bölge merkezinde ve kurum merkezinde ayrıca Milli Eğitim Müdürlüklerinde birer disiplin kurulu bulundurulacağını düzenlemektedir.

Bu kurulların kuruluş, üyelerinin görev süresi, görüşme ve karar usulü, hangi memurlar hakkında karar verebilecekleri ve disiplin amirlerinin tayin ve tespitinde uygulanacak esaslar ile bunların yetki ve sorumlulukları gibi hususlar Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenecektir.

Bu madde uyarınca 19/04/1974 tarih ve 7/8095 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Devlet Memurları Disiplin Kurulları Yönetmeliği çıkarılmıştır. Daha

⁽⁵²⁾Doğan CANMAN ve başk.: age, 149.

sonra ise 17/09/1982 tarih ve 8/5336 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile 24/10/1982 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiştir.

Konuya ilişkin olarak Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 16 ncı maddesinde, disiplin amirlerinin söz konusu Yönetmelik hükmündeki esaslar belirtilmişse de, disiplin amirlerinin söz konusu yönetmelik hükmündeki esaslar ve Devlet Personel Başkanlığı'nın görüşü dikkate alınarak ilgili kurumların yürürlüğe koyacakları özel yönetmelikler ile belirleneceği ifade edilmiştir.

Disiplin amirlerinin tayin ve tespitinde uyulacak esaslar, 24/10/1982 tarih ve 17848 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelikte düzenlenmiştir. Bu yönetmeliğin 16 ncı maddesine göre;

“Disiplin amirleri, bu maddede belirtilen esaslara uyulmak ve Devlet Personel Başkanlığının görüşüne dayanılmak suretiyle, kurumların kuruluş ve görev özelliklerine göre hazırlayarak yürürlüğe koyacakları özel yönetmelikler ile tespit edilir.”

Görülüyor ki her kurumun, Devlet Personel Başkanlığı'nın görüşünü alarak kendi kuruluş ve görev özelliklerine göre bir yönetmelik hazırlamaları ve bu yönetmelikte disiplin amirlerini tespit etmeleri gerekmektedir.

Bu konudaki genel esasları belirlemek gerekirse ⁽⁵³⁾;

-Bakanlık teşkilatında görevli bütün memurların disiplin amiri Bakan'dır.

⁽⁵³⁾İbrahim PINAR: 4483 Sayılı Kanuna Göre Memur Suçlarında İdari ve Adli Soruşturma Usulleri, (Ankara, 2003), 722.

Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 16 ncı maddesinin ikinci fıkrasına göre; *Başbakan ve Bakanlar başında bulundukları Başbakanlık ve Bakanlık teşkilatı ile bunlara bağlı kuruluşlarda görevli bütün memurların disiplin amiridirler. Bu sıfatla haiz bulundukları yetkileri her derecedeki memur hakkında doğrudan kullanabilirler.* Bakanlar, gerek bakanlıklarında gerek bakanlık bağlı kuruluşlarında görevli bütün memurların disiplin amiridirler.

-Bakanlık Müsteşarı, Başkan, Genel Müdür ve Müdürler, illerde Valiler, ilçelerde Kaymakamlar bu yerlerde görevli memurların üst disiplin amiridirler. (Disiplin ile ilgili uygulamalarda Kaymakam ilçe, Vali ise il teşkilatındaki diğer disiplin amirlerine göre en üst disiplin amiridirler.)

Anılan 16 ncı maddenin üçüncü fıkrası ise; *“Başbakanlık ve Bakanlıklarda, bunların bağlı kuruluşlarında ilgisine göre Başbakanlık Müsteşarı, Bakanlık Müsteşarı, bağlı kuruluşların başında bulunan Müsteşar, Başkan, Genel Müdür, Genel Sekreter ve müdürler, illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar, bölge kuruluşu olan kuruluşlarda bölge müdürleri, belediyelerde belediye başkanları, yurt dışı teşkilatında misyon şefleri buralarda görevli bütün memurların en üst disiplin amiridirler. 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.”* hükmünü taşımaktadır.

Başbakanlık Müsteşarı, Bakanlık Müsteşarı, Başbakanlığa veya bakanlıklara bağlı Müsteşar, Genel Müdür ve Daire Başkanları İle Valiler, Bölge Müdürleri Ve Kaymakamlar, Bakanlar Kurulunca veya ortak kararla atanan memurların dışında kalan bütün memurların disiplin amiridirler. Dolayısıyla illerin ortak kararla atanan memurlarının disiplin amiri Vali değil, ilgili Bakan’dır.

Danıştay 8 inci Dairesi konuyla ilgili bir kararında şöyle hüküm kurmuştur:

“Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkındaki Yönetmeliğin 4/a maddesinde, ‘Kurulların başkan ve üyeleri, Başbakanlık ve Bakanlıklarda Müsteşarlar, bunlara bağlı kurumlarda, kurumların başında bulunan Müsteşar, Genel Müdür ve Başkanlıkların teklifi ve ilgili Bakanın onayı ile görevlendirilirler’ hükmü getirilmiştir. Aynı yönetmeliğin 16/3 maddesinde ise; Başbakanlık ve Bakanlıklarda, bunların bağlı kuruluşlarında ilgisine göre Başbakanlık Müsteşarı, Bakanlık Müsteşarı, bağlı kuruluşların başında bulunan Müsteşar, Başkan, Genel Müdür, Genel Sekreter ve Müdürlerin bütün memurların en üst disiplin amiri olduğu, kurala bağlanmıştır. Dosya içeriğinden, dava konusu disiplin cezasının 198 sayılı Bakan onayı ile yürürlüğe konulan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre en üst disiplin amiri olarak tespit edilen Genel Müdür tarafından verildiği, söz konusu yönetmeliğin ise Resmi Gazetede yayımlanmadığı, yönetmelik niteliğine sahip olmayan bir metinde belirtilen yetkisiz amir tarafından verilen disiplin cezasında mevzuata uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin idare mahkemesince iptal edildiği anlaşılmıştır.

Her ne kadar ... tarihli söz konusu Yönetmelik, ... sayılı Bakan onayı ile yürürlüğe girmiş ve Resmi Gazetede yayımlanmamışsa da, Çerçeve Yönetmelik niteliğini taşıyan Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkındaki Yönetmeliğin yukarıda belirtilen hükümleri uyarınca üst disiplin amiri olan Genel Müdür tarafından işlem yapılabileceği doğaldır. Bu durumda; dosyanın esası incelenerek bir karar verilmesi gerekirken, işlemin iptal edilmesinde mevzuata uyarlık görülmemiştir.”⁽⁵⁴⁾

⁽⁵⁴⁾Danıştay 8. Dairesi: 10/12/1998 t., E:1998/4700, K:1998/4143, Danıştay Bilgi Bankası

Sayılan bu üst disiplin amirlerinin yetkilerini sicil amirlerine devretmeleri mümkündür. Danıştay Onuncu Dairesi, kaymakamın yetki devri yolu ile yetkisini sicil amirine devretmesi durumunda tesis edilen işlem nedeni ile açılacak davalarda husumetin kaymakamlığa yöneltileceğine karar vermiştir. Danıştay'ın anılan kararında şöyle denmektedir:

“657 sayılı Yasanın 126. maddesi 1. fıkrasına göre uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını vermeye disiplin amirleri yetkili bulunmaktadır. Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Yönetmeliğinin 16 ncı maddesinde, kaymakamların ilçelerde görevli personelin en üst disiplin amiri olduğu belirlenmiş ve disiplin amirliği yetkisinin sicil amirlerine devredilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Dava konusu işlem de, Sağlık Ocağı Grup Başkanınca, bu yetki devrine dayanılarak disiplin amiri yani kaymakam yerine tesis edilmiştir. Bu durumda işlemi tesis eden yer kaymakamlık olup, bu işlemin iptali istemiyle açılan davanın da kaymakamlığın husumetiyle görülmesi gerekmekte ise de, idare mahkemesinin kararı, gerekçesi ve sonucu itibariyle yerinde bulunmaktadır.”⁽⁵⁵⁾

-Sayılan disiplin amirlerinin birinci sicil amiri oldukları memurlar ve Bakanlıklarda doğrudan Bakana bağlı birimlerin başında bulunanlar idari yönden ve sicil yönünden kendilerine bağlı memurların disiplin amiridirler.

16 ncı maddenin 4 üncü fıkrasına göre; *disiplin işlerinde denetimi, etkin ve süratli bir uygulamayı sağlamak için, yukarıdaki fıkra da sayılan disiplin amirlerinin birinci sicil amiri oldukları memurlar ve bakanlıkların doğrudan bakana bağlı birimlerinin başında bulunanlar idari yönden veya sicil bakımından kendilerine bağlı memurların disiplin amiri olarak tayin ve tespit edilirler.*

⁽⁵⁵⁾Danıştay 10.Dairesi: 07/11/1990 t., E:1990/81, K:1990/2484, DD, C 22, S 82-83, 1992, 976-978.

Örneğin bakanlık teftiş kurulu başkanları doğrudan bakana bağlı bulunmaları nedeniyle idari bakımdan kendilerine bağlı memurların veya bakanlık kuruluşlarına dahil olan genel müdürlüklerin en üst amiri olan genel müdürler kendilerine bağlı bütün memurların disiplin amiridirler.

-Bir önceki maddede sayılanların birinci sicil amiri oldukları şube müdürleri ile memurlar da idari yönden ve sicil yönünden kendilerine bağlı memurların disiplin amiridirler.

Anılan maddenin 5 nci fıkrasına göre; *“sayılanların birinci sicil amiri oldukları memurlar ile şube müdürlerinin de idari yönden veya sicil bakımından kendilerine bağlı memurların disiplin amiri olarak tayin ve tespit edilmeleri şarttır.”*

“Disiplin amirliği yetkisi, örneğin genel müdürün sicil amiri olduğu şube müdürüne de tanınabilir. Yetki verilmek suretiyle disiplin amiri olanlar kendilerine sicil yönünden veya idari bakımdan bağlı memurlar üzerinde disiplin amirlerinin haiz oldukları yetkileri kullanabilirler.”⁽⁵⁶⁾

-Daha alt kademedekilere disiplin amirliği yetkisi tanınabilir.

16 ncı maddenin 6 ncı fıkrasına göre; *kurumların gerekçeli tekliflerinin Devlet Personel Başkanlığınca uygun bulunması halinde daha alt seviyedeki idari kademelerin başında bulunan memurlara da disiplin amirliği yetkisi tanınabilir.*

-Kaymakamın üst disiplin amiri validir.

-En üst disiplin amirleri haiz oldukları yetkileri her derecedeki memur hakkında doğrudan kullanabilirler.

⁽⁵⁶⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre”, age, 724.

Ayrıca, hastalık iznine ayrılmış bulunan disiplin amirinin uyarma cezası verme yetkisi bulunmadığı hakkında Danıştay 8 inci Dairesinin bir kararı bulunmaktadır.⁽⁵⁷⁾

Kendilerine disiplin amirliği yetkisi verilmeyen sicil amirleri, sicil yönünden kendilerine bağlı memurların disipline aykırı davranışları hakkında varsa sırası ile üst sicil amirleri yoluyla doğrudan ilgili disiplin amirlerine başvurabilirler (17.m). “Sicil amiri olmasına rağmen, disiplin amirliği yetkisi verilmeyen, örneğin bir şube müdürü emri altında çalışan ve sicil vermeye yetkili bulunduğu bir memurun disipline aykırı davranışları hakkında üst sicil amirine başvurarak o memurun cezalandırılmasını istemek hak ve yetkisi tanınmıştır. Disiplin amiri bu başvuru hakkında gerekli soruşturmayı yaptırıp sonucuna göre hareket eder.”⁽⁵⁸⁾

Disiplin amirleri yasalarla kendilerine tanınan yetkileri, yine yasalar çerçevesinde kullanmakla yükümlü ve sorumludurlar. Yönetmeliğin 18 inci maddesine göre; “*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 niteliğine 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

⁽⁵⁷⁾Danıştay 8.Dairesi: 13/05/1999 t., E:1998/2038 K:1999/2990, DD, S:102, 491.

⁽⁵⁸⁾İbrahim PINAR: Emsal İçtihatlarla Memurun Muhakemat Kanunu ve Disiplin Cezaları, (Ankara, 1980),724.; Zehreddin ASLAN: age, 99.

cezaları yerine, red 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,

yetkilidirler.”

Geçici görevlendirme halinde soruşturma emri ve disiplin cezası memurun görevlendirildiği kurumun disiplin amiri tarafından verilmelidir.⁽⁵⁹⁾

Bununla birlikte disiplin amirlerinin uymaları gereken birtakım süreler vardır. Memurların disiplin suçu işlediklerini öğrendikleri tarihten itibaren belli süreler içinde soruşturmaya başlanmasını sağlamak ve böylece zamanaşımını engellemekle yükümlüdürler. Buna göre ;

-Uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını soruşturmanın tamamlandığı tarihi izleyen 15 gün içinde vermeyen disiplin amiri sorumludur.

-Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren bir fiilin işlendiğini öğrendikleri tarihten itibaren bir ay içinde soruşturmaya başlamayan veya ilgili dosyayı 15 gün içinde disiplin kuruluna tevdi etmeyen disiplin amiri sorumlu olur.

-Ayrıca disiplin amirleri, uyarma ve kınama cezalarına karşı yapılan itirazları, cezalara ilişkin kararların kendilerine intikalinden itibaren 30 gün içinde inceleyerek sonuçlandırmak zorundadırlar.

⁽⁵⁹⁾Zehreddin ARSLAN: age, 100.

Danıştay 8 inci Dairesi 1998 yılında verdiği bir kararında, disiplin amiri tarafından verilmesi gereken aylıktan kesme cezasının disiplin amirinin de üstü konumunda olan Müsteşar tarafından verilmesi işlemini yetki yönünden hukuka aykırı olduğu gerekçesi ile iptal eden yerel mahkeme kararını bozmuştur. Danıştay 8 inci Dairesi söz konusu kararında şöyle demektedir:

“Uyuşmazlık, davacıya verilen 1/30 oranında aylıktan kesme cezasına ilişkindir.

657 sayılı Devlet Memurları Yasasının, Disiplin Amiri ve Disiplin Cezaları başlıklı 124. maddesinde, disiplin amirlerinin; kurumların kuruluş ve görev özellikleri dikkate alınarak Devlet Personel Başkanlığı'nın görüşüne dayanılarak özel yönetmeliklerinde tayin ve tespit edilecek amirler olduğu, aynı Yasanın, Disiplin Cezası Vermeye Yetkili Amir ve Kurullar başlıklı 126. maddesinin birinci fıkrasında ise uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarının disiplin amirleri tarafından; kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra atamaya yetkili amirler, il disiplin kurullarının kararına dayanan hallerde valiler tarafından verileceği öngörülmüştür.

Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkındaki Yönetmeliğin 16/2 maddesinde ise; Başbakanlık ve Bakanlıklarda bunların bağlı kuruluşlarında ilgisine göre Başbakanlık Müsteşarı, Bakanlık Müsteşarı, bağlı kuruluşların başında bulunan Müsteşar, Başkan, Genel Müdür, Genel Sekreter ve Müdürlerin, buralarda görevli bütün memurların en üst disiplin amiri olduğu ve en üst disiplin amirlerinin haiz oldukları yetkileri her derecedeki memur hakkında doğrudan kullanılabilecekleri kurala bağlanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, davacının iki ayrı eylemi nedeniyle hakkında açılan soruşturma sonucunda, eylemlerinden birisinin sabit olduğu kanaatine varan soruşturmacıların önerileri doğrultusunda, 657 sayılı Yasanın 125/C-1 maddesi uyarınca Milli Eğitim Bakanlığı Müsteşarı

tarafından dava konusu işlem ile 1/30 oranında aylıktan kesme cezasıyla cezalandırıldığı anlaşılmıştır.

İdare mahkemesince, ... İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü Şube Müdürü olan davacıya Milli Eğitim Bakanlığı Disiplin Amirleri Yönetmeliğine ekli Disiplin Amirini ve Üst Disiplin Amirini belirleyen tablonun (B) Taşra Teşkilatı bölümü uyarınca, disiplin cezasının Disiplin Amiri olan ... İlçe Milli Eğitim Müdürü veya üst disiplin amiri olan ... İlçe Kaymakamı tarafından verilmesi gerekirken müsteşar tarafından verilmesi karşısında dava konusu işlemde yetki bulunmadığı uygunluk görülmediği gerekçesiyle iptal edilmiştir.

Yukarıda anılan yönetmelik uyarınca, davacıya. ... İlçe Milli Eğitim Müdür veya ... İlçe Kaymakamı tarafından disiplin cezası verilmesi gerekmekte ise de; Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkındaki Yönetmeliğin yukarıda anılan 16/2 maddesi hükmü uyarınca Bakanlık Müsteşarı, bakanlıkta görevli bütün memurların en üst disiplin amiri olduğundan ve yetkilerini her derecedeki memur hakkında kullanabileceğinden, Müsteşar tarafından davacıya disiplin cezası verilmesi, dava konusu işlemi sakatlar nitelikte görülmemiştir.

Bu durumda; dosyanın esası incelenerek bir karar verilmesi gerekirken, dava konusu işlemin yetki yönünden iptal edilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle İzmir 3. İdare Mahkemesi kararının bozulmasına, dosyanın yeniden bir karar verilmek üzere anılan mahkemeye gönderilmesine 10.11.1998 gününde oybirliği ile karar verildi"⁽⁶⁰⁾

⁽⁶⁰⁾Danıştay 8. Daire: 10/11/1998 t., E: 1998/4598, K: 1998/3633, DD, S 99, 383.

1.3.3.2. Disiplin Kurulları

Yönetmeliğin 3 üncü maddesi ile; 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 ayrıca İl Milli Eğitim Müdürlüklerinde, Başkan ve Üyeleri bu yönetmelikte belli edilen yetkililer tarafından görevlendirilmek suretiyle birer disiplin kurulu kurulacağı düzenlenmiştir.

4 üncü maddesi ise; Başbakanlık ile Bakanlıkların ve bunlara bağlı Müsteşarlık, Genel Müdürlük ve Başkanlıkların Kurum merkezindeki disiplin kurulları ve yüksek disiplin kurullarının kurulmasında uyulacak esasları şöyle belirlemiştir:

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 görevlerde doğrudan ilgili birim veya birimler ile hukuk, personel, teftiş veya tetkik hizmetlerini yürüten birimlerin başında bulunan memurların en yakın yardımcıları arasında görevlendirme yapılır.

d-Yüksek Disiplin Kurullarının Başkanlıklarında (a) fıkrasında sayılan memurlar, üyeliklerinde (c) fıkrasındaki 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.

Personel, Hukuk, Teftiş veya Tetkik Hizmetlerini yürüten birimlerden bir veya birkaçı bulunmayan kurumların Disiplin ve Yüksek Disiplin Kurulu üyeliklerine ana görevlerle doğrudan ilişkili birimlerden, (c) ve (d) fıkralarında belirtilen esaslara uyulmak kaydıyla görevlendirme yapılır.

Hizmet özellikleri veya kadro unvanlarındaki değişiklik sebebiyle kurulların başkan ve üyelerini son iki hükme uygun şekilde tespit edemeyen kurumlar, Devlet Personel Dairesinin olumlu görüşünü almak kaydıyla kurullarını farklı yapıda kurabilirler. Bu halde de görevlendirme onayına yetkili makam ile üye sayısı şartları bunlar için de aynen geçerlidir.

4 üncü maddenin son fıkrasında, kuruluş esasları itibarıyla diğer fıkralar kapsamına girmeyen Disiplin ve Yüksek Disiplin Kurulları sayılmıştır. Bu kurullar; İl Disiplin Kurulu ⁽⁶¹⁾, İl Milli Eğitim Disiplin Kurulu ⁽⁶²⁾, Bölge Disiplin Kurulu ⁽⁶³⁾, Anayasa Mahkemesi Kurulları ⁽⁶⁴⁾, Mahalli İdarelerin Disiplin Kurullarıdır ⁽⁶⁵⁾.

⁽⁶¹⁾İl Disiplin Kurulu; Hukuk İşleri Müdürü, Defterdar, Milli Eğitim Müdürü, Sağlık ve Sosyal Yardım Müdürü, Tarım Orman ve Köy İşleri Müdürü, Bayındırlık ve İskan Müdüründen oluşur.

⁽⁶²⁾İl Milli Eğitim Disiplin Kurulu; Valinin veya görevlendireceği bir vali yardımcısının başkanlığında İl Milli Eğitim Müdürlüğü, İl Hukuk İşleri Müdürü, İlköğretim Müfettişleri Kurulu Başkanı, Valinin görevlendireceği ilköğretim okulu müdürlüklerinden bir üye ile orta öğretim kurumları (liseler) müdürlerinden bir üyeden oluşur.

⁽⁶³⁾Bölge Disiplin Kurulu; Bölge Müdürü, (Başkan) veya görevlendireceği bir müdür muavini (veya yardımcısı)'nın başkanlığında Sosyal ve İdari Hizmetleri yürütmekle görevli amir ile Personel veya Ünite Amiri veya benzer hizmetleri yürütmekle görevli amirden kurulur.

⁽⁶⁴⁾Anayasa Mahkemesi Disiplin Kurulu; Genel Sekreter Yardımcısının Başkanlığında Anayasa Mahkemesi Başkanınca görevlendirilecek bir başkatip, Levazım Müdürü ile Zabıt katipleri ve Personel Müdürlüğü memurları arasından Anayasa Mahkemesi Başkanınca görevlendirilecek birer kişiden oluşur. Anayasa Mahkemesi Yüksek Disiplin Kurulu ise; Genel Sekreter veya en kıdemli Raportörün başkanlığında Anayasa Mahkemesi Başkanınca görevlendirilecek iki raportör, Kararlar Müdürü, Personel Müdürü veya en kıdemli Başkatipten oluşur.

⁽⁶⁵⁾İl Özel İdaresi Disiplin Kurulu; Valinin veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında İl Hukuk İşleri Müdürü (Yoksa valinin İl İdare Kurulu üyeleri arasından görevlendireceği bir kişi), İl Özel İdare Müdürü, İl Daimi Encümeni üyelerinin kendi aralarından bir yıl için seçecekleri iki üyeden oluşur. Belediye Disiplin Kurulu ise; Büyükşehir belediyelerinde, genel sekreter veya başkanın

Görüldüğü gibi, 657 sayılı Kanunda disiplin kurulları olarak yüksek disiplin kurulu ile disiplin kurulu öngörülmüştür. Disiplin ve yüksek disiplin kurulunun disiplin amirlerinin önerdiği cezadan başka bir ceza tayinine yetkileri yoktur; sadece önerilen cezayı kabul eder veya reddederler. Ret halinde atamaya yetkili amir 15 gün içinde başka bir disiplin cezası vermekte serbesttir.

Nitekim Danıştay 12 nci Dairesi, 20/03/2003 tarihli kararında amirin takdir yetkisi ile ilgili olarak;

“657 sayılı Kanunun 126. maddesine göre, müfettişçe verilen ve disiplin kurulunca aynen kabul edilen cezanın atamaya yetkili amiri tarafından değiştirilmesi olanağı olmadığı gibi; aylıktan kesme cezası verilmesi durumunda da bu cezayı verme yetkisinin, amirin takdir yetkisini kaldırarak biçimde karar verilmesinde isabet bulunmadığı” yönünde hüküm kurmuştur.⁽⁶⁶⁾

Yüksek disiplin kurulu, bir başkan ve dört üyeden oluşur. Yüksek disiplin kurullarının başkanları ise; Başbakanlık ve bakanlıklarda müsteşarlar, bunlara bağlı kurumlarda kurumların başında bulunan müsteşar, genel müdür ve başkanlardır. Üyeler ise, kurumların temel görevleri ile doğrudan ilgili birim, hukuk, personel ve teftiş hizmetlerini yürüten birimlerin başında bulunanlardır.

görevlendireceği genel sekreter yardımcılarının birinin başkanlığında Hukuk Müşaviri veya görevlendirilecek bir avukat, Personel Şube Müdürü, Kararlar Şube Müdürü, Fen İşleri Daire Başkanlığından görevlendirilecek bir şube müdüründen oluşurken, diğer belediyelerde belediye başkanının veya görevlendireceği yardımcısının başkanlığında 1580 sayılı kanunun 88. maddesindeki Daire Baş Amirleri ile Belediye Encümeni üyelerinin kendi aralarında bir yıl için seçecekleri iki üyeden kurulur. Mahalli idarelerde Yüksek Disiplin Kurulu; İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kuruludur ancak büyükşehir belediye başkanlıklarında bu kurullar Büyükşehir Belediye Encümeninden teşekkül eder.

⁽⁶⁶⁾Danıştay 12. Dairesi: 20/03/2003 t., E:2003/497, K:2003/672 , Danıştay Bilgi Bankası

Disiplin kurulları da bir başkan ve dört üyeden oluşur. Disiplin kurulunun başkanı, müsteşar, genel müdür ve başkanların en yakın yardımcılaridir. Disiplin kurullarında da yine kurumların temel görevleri ile ilgili birim, hukuk, personel ve teftiş hizmetlerini yürüten birimlerin başındakilere en yakın olan memurlardır.⁽⁶⁷⁾

Haklarında aylıktan kesme cezası veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilmiş olanlar, bu cezaları belirli süre sonunda sicilden silinmiş olsa bile bu kurullarda görev alamazlar. Bununla ilgili olarak Danıştay 1 inci Dairesinin 1997 tarihli istişari görüşünde şöyle denmektedir:

“İstişari düşünce istemi, yukarıda ayrıntılı bir biçimde açıklandığı üzere üç ayrı konuya ilişkindir. Bunlardan birincisi, hakkında aylıktan kesme cezası uygulanmış ve bu cezası halen sicilde bulunan bir memurun katılımıyla teşekkül ettirilen merkez disiplin kurulu kararlarının geçerli sayılıp sayılmayacağı, geçersiz sayılacaksa ilgililer hakkında yapılan soruşturmaların ve fezlekelerin akıbetinin ne olacağı hususuna ilişkindir.

Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 5 inci maddesinde; “haklarında aylıktan kesme veya daha ağır disiplin cezası uygulanmış olanlar, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun değişik 133 üncü maddesi hükümlerinden yararlanmış olsalar dahi 3 üncü maddede sayılan kurullarda görevlendirilemezler” hükmü yer almaktadır. Bu hüküm uyarınca disiplin cezaları belirli süre sonunda sicil dosyalarından silinmiş olanların, disiplin kurullarında görev yapmaları söz konusu olamayacaktır.

Dosyada yer alan belgelerden Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü Merkez Disiplin Kurulunun bu hükmü aykırı olarak oluşturulduğu ve görev yaptığı Temmuz 1996-1997 tarihleri arasında bazı kişilere disiplin cezası verildiği, bu cezalara karşı idari yargıda dava açıldığı,

⁽⁶⁷⁾İbrahim PINAR: “Emsal İçtihatlarla Memurin Muhakemat Kanunu ...”, age, 726.

bir kısmının karara bağlandığı ve bir kısmının da derdest durumda olduğu anlaşılmaktadır. Anayasanın 38 inci maddesine göre, yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır. Bu durumda mevzuata uygun olarak oluşturulmayan merkez disiplin kurulunun almış olduğu kararların geçersiz sayılıp sayılmayacağı, geçersiz sayılacaksa yapılan soruşturmaların akıbetinin ne olacağı hakkında yargı mercileri tarafından verilmiş kararlar bulunması nedeniyle bu konuda görüş bildirilmesine olanak bulunmamaktadır.

Duraksamanın giderilmesi istenilen ikinci husus, merkez memurun muhakematı komisyonlarında görev alacak memurların idari ceza almış olmalarının bu görevlerine engel teşkil edip etmeyeceği, ilgili yönetmeliğin 5 inci maddesinin kıyasen merkez muhakematı komisyonu üyelikleri için de uygulanıp uygulanamayacağına ilişkindir.

Bilindiği gibi bu iki kurul farklı görevler yapmaktadırlar. Bu nedenle de her iki kurulun oluşumu ve üyelerinin nitelikleri farklı kanunlarla düzenlenmiştir. Disiplin ve yüksek disiplin kurullarının kuruluş, üyelerinin görev süresi, görüşme ve karar usulü ile hangi memurlar hakkında karar verebilecekleri, disiplin amirlerinin tayin ve tesbitinde uygulanacak esaslar, bunların yetki ve sorumlulukları 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun değişik 134 üncü maddesine dayanılarak çıkartılan Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Merkez muhakemat komisyonlarının kimlerden oluşacağı ise Memurin Muhakematı Hakkında Kanunun 10 uncu maddesinde "...soruşturma üzerine yargılanmalarına ya da yargılanmamalarına karar verilmesi daireleri üstlerinden kurulacak kurullar.." denilmek suretiyle belirtilmiştir.

Bu durumda, bu iki kanun arasında bir bağlantı kurulması mümkün olmadığından ilgili yönetmeliğin 5 inci maddesinin merkez muhakemat komisyonlarına kıyasen uygulamak da olası değildir.

İstemin üçüncüsü; haklarında aylıktan kesme veya daha ağır disiplin cezası uygulanmış, ancak, cezaları affa uğramış olanların bu kurullarda görev yapıp yapamayacaklarına ilişkindir.

3817 sayılı Memurlar ile Diğer Kamu Görevlilerinin Disiplin Cezalarının Affı Hakkında Kanun; yürürlüğe girdiği tarihten önce işlenmiş, kanun, tüzük ve yönetmelikler gereğince memurlar ve diğer kamu görevlileri ile bu görevlerde bulunmuş olanlar hakkında verilmiş disiplin cezalarının bütün sonuçlarıyla affedileceğini, af kapsamına giren disiplin cezalarının verilmesini gerektiren fiillerden dolayı; ilgililer hakkında disiplin soruşturma ve kovuşturması yapılamayacağını, devam etmekte olan disiplin soruşturma ve kovuşturmalarının işlemde kaldırılabileceğini, kesinleşmiş olan disiplin cezalarının infaz edilmeyeceğini, disiplin cezaları affedilenlerin sicil dosyalarındaki bu disiplin cezalarına dair kayıtların ilgililerin müracaatları aranmaksızın hükümsüz kalacağını ve dosyalardan çıkartılacağını hükme bağlamıştır. Bu durumda, Af Kanunu, cezayı bütün sonuçlarıyla ortadan kaldırdığından, söz konusu memurların disiplin kurullarında görevlendirilmelerinde yasal bir engel bulunmamaktadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle;

1-Mevzuata uygun olarak oluşturulmayan merkez disiplin kurulunun almış olduğu kararların geçersiz sayılıp sayılmayacağı, geçersiz sayılacaksa yapılan soruşturmaların akıbetinin ne olacağı hakkında görüş bildirilmesine yer olmadığı,

2-Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 5 inci maddesinin merkez muhakemat komisyonları üyelikleri için kıyasen uygulanmasına olanak bulunmadığı,

3-Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 5 inci maddesi uyarınca disiplin cezaları sicil dosyalarından silinmiş olanların,

disiplin kurullarında görev yapmalarının mümkün olmadığı,

3817 Sayılı Memurlar ile Diğer Kamu Görevlilerinin Disiplin Cezalarının Affı Hakkında Kanun uyarınca disiplin cezaları kaldırılmış bulunan memurların disiplin kurullarında görevlendirilmelerinde yasal bir engel bulunmadığı,

Görüşüne varılarak dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına 9.12.1997 gününde oybirliğiyle karar verildi.”⁽⁶⁸⁾

Bunun yanı sıra disiplin kurullarının başkan ve üyeleri, kendilerine, eşlerine veya ikinci dereceye kadar (ikinci derece dahil) kan ve sıhrî hısımlarına ilişkin dosyalarda da kurula katılamazlar.⁽⁶⁹⁾

1.3.4.DİSİPLİN CEZALARININ UYGULANMASI

Kanunun 132 nci maddesine göre disiplin cezası verildiği tarihten itibaren hüküm ifade eder ve derhal uygulanır. Ancak aylıktan kesme cezası, cezanın verildiği tarihi takip eden aybaşıda uygulanır. Verilen disiplin cezası sıralı sicil amirine, Devlet memurluğundan çıkarma cezası ayrıca Devlet Personel Başkanlığına bildirilir.

Anılan maddenin 2670 sayılı Kanunla değişmeden önceki şeklinde disiplin cezalarının kesinleşme tarihinden itibaren uygulanacağı hükmü yer almaktaydı. 2670 sayılı Kanunla yapılan değişiklik sonrası, disiplin cezalarının verildiği tarihten itibaren hüküm ifade edeceği ve derhal uygulanacağı düzenlenmiştir. Yargı kararı ile veya itiraz üzerine disiplin cezasının kaldırılması halinde, bütün sonuçlarının ortadan kaldırılması gerektiğinden kesinleştikten sonra uygulanmasının işlemlerde kolaylık sağlayacağını düşünmekteyiz.

⁽⁶⁸⁾Danıştay 1. Dairesi: 09/12/1997 t., E:1997/134, K:1997/173, DD, C: 28, S: 96, 1998, 37-40.

⁽⁶⁹⁾İbrahim PINAR: “Emsal İçtihatlarla Memurin Muhakemat Kanunu ...”, age, 726.

Disiplin cezalarının 136 ncı maddeye göre ilgili memura tebliğ edilmesi gerekmektedir.⁽⁷⁰⁾ Tebliğin yapılış usulü ise Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelikte düzenlenmiştir. Anılan Yönetmeliğin 15 inci maddesi, disiplin amirlerince verilen disiplin cezalarını disiplin amirlerince, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının atamaya yetkili amirce ve memuriyetten çıkarma cezasına ilişkin yüksek disiplin kurulu kararının kurul başkanınca en geç kararların verildiği tarihi izleyen 15 gün içinde ilgililere tebliğ edileceği hükmünü taşımaktadır.

Disiplin cezası verme yetkisinin zamanaşımına uğrayacağı haller 127 nci maddede sayılmıştır. LİVANELİOĞLU, 127 nci maddede yer alan 2 yıllık genel zamanaşımı süresinin burada dikkate alınması gerektiğini, disiplin suçunun işlendiği tarihten itibaren 2 yıl geçtikten sonra ilgiliye tebliğ edilen disiplin cezasının hükümsüz kalacağını savunmaktadır. LİVANELİOĞLU'na göre; “Kanunun 132. maddesine göre, disiplin cezası verildiği anda hüküm ifade etmekte ve derhal uygulanmakta ise de, ilgilinin itiraz ve yargıya başvurma haklarını kullanabilmesi için, cezanın tebliği gerekir. Cezanın tebliğ edilmemesi sebebiyle memurun itiraz ve yargı yoluna başvurma haklarını kullanmasının ve dolayısıyla cezanın kesinleşmesinin ilanihaye ertelenmesi düşünülemez. Bu nedenle, tebliğ süresinin, Kanunda yer alan genel zamanaşımı süresi olan 2 yıl ile sınırlanması gerektiği görüşündeyiz.”⁽⁷¹⁾

1.3.5.DİSİPLİN CEZALARININ GERİ ALINAMAMASI

Genellikle kabul edilen görüşe göre; disiplin cezalarının geri alınması mümkün olmayıp disiplin cezalarına ilişkin bu kural, idari işlem ve kararların geri alınabilirliği kuralının istisnasını teşkil eder.

⁽⁷⁰⁾“Bir görüşe göre, 15 günlük süre içinde ilgililere tebliğ edilmeyen kararlar zamanaşımına uğrar ve ceza hiç verilmemiş sayılır.” Osman ÇİFTÇİ: İçtihatlı-Örneklî Soruşturma Yöntemleriyle Birlikte Memur Suçları, (Ankara, 1990), 30.

⁽⁷¹⁾Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 53-54.

DURAN da özne işlem niteliğindeki idari kararların kaldırılması ya da değiştirilmesini ancak kanunda özel açık ve kesin bir hükümle öngörülmüş olması halinde mümkün görmektedir.⁽⁷²⁾

PINAR'a göre disiplin cezalarının geri alınamazlığı kuralının da istisnasını, kesinleşen disiplin cezalarının süresi geçtikten sonra sicilden silinerek hükümsüz kılınması oluşturur.⁽⁷³⁾ Ancak geri almanın, sakat bir idari işlemi yapıldığı andan itibaren hükümsüz kılma amacına yönelik olması karşısında sicilden silinme işlemi ile aynı mahiyette görülmesinin doğru olmayacağı kanaatindeyiz. Bilindiği üzere disiplin cezalarının sicilden silinmesi, eğer af gibi bir durum yoksa ancak belli süre geçtikten sonra mümkün olmaktadır. Her ne kadar disiplin cezalarının sicilden silinmesi ile işlem tüm sonuçları ile ortadan kalkmış olsa da, sicilden silinme işlemi yapıncaya kadar memurun mesleki hayatında bir takım sonuçlar doğurmuştur. Sicilden silinme işlemi ile memur, bir tür ceza çekme süresini doldurmuş olmaktadır.

Sözü edilen anlamda disiplin cezasının sicilden silinme işleminin geri alınma sayılabileceği bir hal olarak, söz konusu disiplin cezasının yargı kararı ile iptal edilerek hükümsüz kılınması belirtilebilir.

Kaldı ki, disiplin cezalarının geri alınamamasının genel bir ilke olarak yer almasının da doğru olmadığını düşünmekteyiz. Çünkü, her idari işlem gibi disiplin cezalarında da idare hatalı gördüğü işlemi düzeltebilmelidir.

Danıştay 10 uncu Dairesinin bir kararında bu konuda disiplin cezalarının geri alınamayacağı yönündeki genel görüşe uyularak şöyle hüküm kurulmuştur:

⁽⁷²⁾Lütfi DURAN: İdare Hukuku Ders Notları, (İstanbul, 1982), 424.; Şeref GÖZÜBÜYÜK ve Turgut TAN: age, 367.

⁽⁷³⁾İbrahim PINAR: "4483 Sayılı Kanuna Göre...", age, 740.

“İlgili yasal düzenlemeler çerçevesinde kesinleşen disiplin cezaları; doktrin ve uygulamada kabul edildiği üzere, disiplin cezalarını veren idari merciler yönünden de bağlayıcı ve kesin niteliktedir. İdari mercilerin, vermiş oldukları disiplin cezalarını geri almaları, verdikleri disiplin cezası yerine başka bir disiplin cezası verme yoluna gitmeleri kural olarak olanaksızdır. Ancak, dava konusu edilen disiplin cezasından önceki hukuki durumun yürürlüğünü sağlar nitelikte, idari yargıca verilmiş bir kararın varlığı halinde, artık disiplin cezasının geri alınamayacağından söz etmeye olanak bulunmamaktadır.”⁽⁷⁴⁾

İdari işlemlerin geri alınması ya da kaldırılması işlemlerinde aranılan yetki ve usulde paralellik ilkesinin disiplin cezalarında uygulanabilirliği de tartışmalıdır. Devlet memurluğundan çıkarma cezasını verecek olan yüksek disiplin kurulunun, atamaya yetkili amirin talebini kabul veya reddetmekten başka bir yetkisi olmaması nedeni ile hatalı verilmiş olan bir disiplin cezasını geri alamayacağı ileri sürülmektedir.⁽⁷⁵⁾ Karşı görüş ise, ‘bir yetkinin kullanılmasında çoğu yapabilen onun içinde saklı daha az yetkileri öncelikle kullanabilmelidir. Dolayısıyla ortada yetkisizliğin asıl olması kuralının bir istisnasıyla karşı karşıya bulunulmakta olup, hukuk devleti ilkesinin esasları da bu sonucu gerekli ve hatta zorunlu kılmalıdır’⁽⁷⁶⁾ diyerek idarenin hatalı işlemini düzeltmesine imkan tanımak gerektiği savunulmaktadır.

Ayrıca disiplin cezalarının geri alınabileceğini savunan görüşe göre; “İdari işlemlerin geri alınabilmesi için aranılan süre sınırı ise disiplin yaptırımlarının hatalı verilmesi durumunda kanımızca geniş yorumlanmalıdır. Örneğin disiplin cezası verilen eylem hakkında ceza yargılaması sonucunda, eylemin oluşmadığı ya da eylemin o kişi tarafından yapılmadığı ortaya çıkarsa, süre dikkate alınmaksızın disiplin cezası işlemi geri alınabilmelidir. İdari işlemin geri alınabilmesi için yargısal yoldan iptalini mümkün kılacak bir

⁽⁷⁴⁾Danıştay 10. Dairesi: 15/02/1990 t., E:1989/2490, K:1990/270, DD, Y:21, S:80, 1991

⁽⁷⁵⁾Nur K. KARAN: age, 99.

⁽⁷⁶⁾Oğuz SANCAKDAR : age, 375.

sakatlık taşıması gerektiği dikkate alınır; ceza yargılaması sonucunda suçun oluşmadığının ortaya çıkması verilen disiplin cezasının sebep unsurunu ortadan kaldıracığından, idari yargı yoluna başvurulmadan verilen disiplin cezasının geri alınması yerinde olacaktır.”⁽⁷⁷⁾

1.3.6.MEMURİYETTEN AYRILANLARA DİSİPLİN CEZASI VERİLMESİ

Devlet memurluğundan herhangi bir nedenle ayrılmış olan bir kişiye memurluğu sırasında işlediği bir suç dolayısıyla disiplin cezası verilip verilemeyeceği konusunda Devlet Memurları Kanununda bir hüküm olmamakla birlikte; doktrinde de tartışmalı bir konudur.⁽⁷⁸⁾

Bu konuda bir görüş, memur iken işlenen disiplin suçu nedeni ile kişiye disiplin cezası verilmesinin mümkün olmadığını, karar verilen cezanın sicil dosyasına işlenmesini ve kişi yeniden memuriyete başlarsa bu cezanın uygulanmasını savunur. Bir başka görüş ise memurun görevinden ayrılıp ayrılmadığına bakılmaksızın disiplin cezasının verilebileceğini savunur.⁽⁷⁹⁾

Danıştay da 1977 yılındaki bir kararında ikinci görüşü savunarak şöyle demektedir: “..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 kaldıramayacağı gibi, artık o kişinin memuriyet sıfatı kalmadığı gerekçesiyle, her suça işlendiği andaki fiili ve hukuki duruma göre, yürürlükte bulunan mevzuat hükümleri çerçevesinde ceza verilmesi yolundaki

⁽⁷⁷⁾Turgut TAN: İdari İşlemin Geri Alınması, (Ankara, 1970)’tan naklen Nur K. KARAN: age,99.

⁽⁷⁸⁾“Bu konu ile ilgili bir hüküm Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği m.21’de yer almaktadır: “Sanığın disiplin suçundan sonra görev yaptığı üst kuruluşu, yüksek öğretim kurumunu veya statüsünü değiştirmiş veya kurumdan ayrılmış olması, suç sırasında bağlı olduğu yükseköğretim kurumu veya üst kuruluş tarafından disiplin soruşturması başlatılmasına ve gerektiğinde disiplin cezası verilmesine engel olmaz”., Altan KİTAPÇI: Yükseköğretim Mevzuatı, (İstanbul, 2000), 423.

⁽⁷⁹⁾Mehmet N. ARICA: age, 129.; 183.; Zehreddin ARSLAN: age, 56.; İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...”, age,742.

hukuk kuralının uygulanmasını da önleyemez. Öte yandan, memuriyetten ayrılan kişinin memur iken işlediği suçtan dolayı, gerek savunmasının alınması, gerekse itiraz hakkını kullanması, hizmet gördüğü zamana ilişkin olduğundan, artık memuriyet sıfatı kalmamıştır, şeklinde bir düşünceyle ortadan kaldırılamaz. Verilen disiplin cezasının uygulanmasına gelince; cezanın niteliğine göre uygulama olanağı var ise uygulanır, fiilen uygulama olanağı yok ise, karar o kişinin sicil dosyasında muhafaza edilir. Kaldı ki, 657 sayılı Yasanın 92. ve 93. maddelerinden istifade ederek, yeniden memuriyete giren bir kişi hakkında böyle bir durum var ise, uygulama da o zaman mümkün olabilecektir.”⁽⁸⁰⁾

Danıştay 8 inci Dairesi, emekli olan kamu görevlilerinin görevli bulunduğu sırada işlediği fiiller nedeniyle verilen disiplin cezaları ile ilgili davalarda son görev yaptığı yer idare mahkemesinin yetkili olduğu yönünde karar vermiştir. Danıştay’ın anılan kararı şöyledir:

“Davacının, ..Vakıflar Bölge Müdürü iken, 657 sayılı Yasanın 125. maddesinin D/n bendi uyarınca 1 yıl süreyle kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılmasına ilişkin merkez disiplin kurulunun 14.8.1997 gün ve 8 sayılı kararının iptali istenilmektedir. Dava, ... Vakıflar Bölge Müdürü olarak görevli bulunduğu sırada hakkında açılan disiplin soruşturması sonucunda bir yıl süreyle kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılan davacının, yükselebileceği derecenin son kademesinde olması nedeniyle brüt aylığının 1/4’nün kesilmesine ilişkin merkez disiplin kurulu kararının iptali istemiyle açılmıştır.

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunun 5.maddesinde, idare mahkemelerinin, vergi mahkemelerinin görevine giren davalarla ilk derecede Danıştay’da çözümlenecek olanlar dışındaki iptal davalarını

⁽⁸⁰⁾Danıştay 3. Dairesi: 27/01/1977 t., E:1977/47, K:1977/42, Danıştay Bilgi Bankası; Zehreddin ARSLAN: age, 57.; İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...”, age, 743.

çözümleyeceği kurala bağlanmış olup; 2575 sayılı Danıştay Kanununun 24. maddesinde de ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülecek davalar arasında disiplin cezalarına ilişkin uyuşmazlıklar yer almamıştır.

Öte yandan, 2577 sayılı Yasanın 33. maddesinin 3. fıkrasında, kamu görevlilerinin görevle ilişkisinin kesilmesi sonucunu doğurmayan disiplin cezalarıyla ilgili davalarda yetkili mahkemenin, ilgilinin görevli bulunduğu yer idare mahkemesi olduğu kurala bağlanmıştır. Bu durumda, Vakıflar Bölge Müdürü olması nedeniyle 657 sayılı Yasanın 125. maddesinin D/n bendi uyarınca 1 yıl süreyle kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılmasına ilişkin uyuşmazlığın görüm ve çözümü ... İlinin bağlı olduğu Van İdare Mahkemesine ait bulunmaktadır. Açıklanan nedenlerle, davanın görev yönünden reddine ve dosyanın 2577 sayılı Yasanın 15. maddesinin 1/a fıkrası uyarınca yetkili ... İdare Mahkemesine gönderilmesine karar verildi.”⁽⁸¹⁾

1.4.DİSİPLİN HUKUKUNUN CEZA HUKUKU İLE İLİŞKİSİ

1.4.1.DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARININ CEZA HUKUKU İLKELERİ KARŞISINDAKİ DURUMU

1.4.1.1.Kanun Önünde Eşitlik İlkesi

Anayasanın 10 uncu maddesi 1 inci fıkrasında; “Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.” denildikten sonra son fıkrasında; “Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.” hükmü ile istisnasız tüm Devlet organlarının bütün işlemlerinde uyması gereken bir yükümlülük getirilmiştir.

⁽⁸¹⁾Danıştay 8. Dairesi: 21/11/1997 t., E:1997/5324, K:1997/3368, Danıştay Bilgi Bankası

5237 sayılı Yeni Türk Ceza Kanunu'nun 3 üncü maddesi de Anayasanın bu hükmüne paralel olarak, Ceza Kanununun uygulamasında kişiler arasında ırk, dil, din, mezhep, milliyet, renk, cinsiyet, siyasal veya diğer fikir yahut düşünceleri, felsefi inanç, milli veya sosyal köken, doğum, ekonomik ve diğer toplumsal konumları yönünden ayırım yapılamayacağını ve hiçbir kimseye ayrıcalık tanınamayacağını düzenlemektedir.

Böylelikle bu madde ile Ceza Hukukunun temel ilkelerine bir yenisi eklenmiştir. Bu ilkenin Disiplin Hukukunda geçerli olmaması için hiçbir sebep yoktur. Zira, Anayasanın 10 uncu maddesindeki “benzer sebeplerle” ifadesi de kanun önünde eşitlik konularının belirtilenlerle sınırlı olmadığını ve böylece ayırım yapılamayacak konuların yasama ve yürütme organlarınca genişletilebileceğini göstermektedir. ⁽⁸²⁾

1.4.1.2.Kanunsuz Suç ve Ceza Olmaz İlkesi

Anayasanın 128 inci maddesinde; memurların ve diğer kamu görevlilerinin, nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği hükmü yer almaktadır.

Türk Ceza Kanununun 2 nci maddesine göre de; 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.

Dolayısıyla Ceza Hukukundakine paralel olarak, Disiplin Hukukunda da kanunilik ilkesi geçerlidir. Disiplin Hukukunun Genel Esasları içinde Kanunilik ilkesi açıklanmış olmakla birlikte; doktrinde Disiplin Hukukunda bu

⁽⁸²⁾Şeref GÖZÜBÜYÜK: Anayasa Hukuku, (Ankara, 2002), 175.

ilkenin Ceza Hukukundakinden daha genel ve esnek uygulanacağı ⁽⁸³⁾; bu kuralın Disiplin Hukukunda da geçerli olmasının disiplin cezalarının aynen Ceza Hukukundaki cezalar gibi müesseseleştirilmesi sonucunu doğurmadığının ⁽⁸⁴⁾ hatırlatılması gerekmektedir.

1.4.1.3.Kanunu Bilmemek Mazeret Sayılmaz

5237 sayılı Yeni Türk Ceza Kanunu'nun 2005 yılında 5377 sayılı Kanunla değişik "Kanunun Bağlayıcılığı" başlıklı 4 üncü maddesinde ceza kanunlarını bilmemek mazeret sayılmaz hükmü yer almaktadır. Yeni Türk Ceza Kanunu'nun bu maddesinde eski hükümden farklı olarak bir istisna getirilmiş ve işlediği eylemin haksızlık oluşturduğu konusunda kaçınılmaz bir hataya düşen kişinin cezalandırılmayacağı düzenlenmiştir.⁽⁸⁵⁾

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamındaki memurların da kendileri ile ilgili mevzuat hükümlerini bilmeleri görevleri gereğidir. Bu nedenle 657 sayılı Kanunun disiplin cezalarına ilişkin hükümleri arasında TCK m. 4'tekine benzer hüküm bulunması gerekmemektedir. Nitekim vatandaşlar için getirilen bir yükümlün, kamu hizmetini yürütmekle görevli memurlara getirilmeyeceği düşünülemez.

Ancak Devlet Memurları Kanunu 125/A-a maddesinde "*verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında kayıtsızlık gösteren bir memura*" uyarma cezası verileceği düzenlenmekte; 124 üncü maddesinde ise 125 inci maddedeki cezaların "*durumun niteliği ve ağırlık derecesine göre*" verileceği belirtilmektedir. Bu durumda amirin, memurun bir hükmün yorumunda hataya

⁽⁸³⁾Onur KARAHANOGULLARI: "Memur Disiplin Hukukunun Niteliği ve İlkeleri", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C:8, S: 3-4, (1999), 60.

⁽⁸⁴⁾Zeki HAFIZOĞULLARI: Ceza Normu, (Ankara, 1996), 215., dipn.22.

⁽⁸⁵⁾765 sayılı Eski Türk Ceza Kanununun 44 üncü maddesi "*kanunu bilmemek mazeret sayılmaz*" hükmünü taşımakta idi.

düşmesi durumunda ceza verip vermemede takdir yetkisinin olduğu söylenebilir.⁽⁸⁶⁾

Ayrıca disiplin hükümleri içeren yönetmeliklerin Resmi Gazetede yayımlanması şarttır (3011 Sayılı Kanun, m.2). Danıştay 10 uncu Dairesi, 04/05/1988 tarih ve E.1986/1113, K.1988/806 sayılı kararında; “3011 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanacak Olan Yönetmelikler Hakkında Kanunun getirdiği zorunluluğa rağmen, Resmi Gazetede yayımlanmamış olan TRT Personel Yönetmeliği dayanak alınarak disiplin cezası verilemez.” yönünde hüküm tesis etmiştir.⁽⁸⁷⁾

1.4.1.4.Zaman Bakımından Lehte Olan Hükümün Uygulanması

Anayasanın 38 inci maddesine ve buna paralel olarak 5237 sayılı Yeni Türk Ceza Kanunu’nun “Zaman Bakımından Uygulama” başlıklı 7 inci maddesine göre; 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 tedbirine hükmolunmuş ise infazı ve kanuni neticeleri kendiliğinden kalkar. Suçun işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunun hükümleri farklı ise, failin lehine olan kanun uygulanır. Güvenlik tedbirleri ile ilgili olarak, infaz rejimi yönünden hüküm zamanında yürürlükte bulunan kanun uygulanır.

Kanunlar kural olarak yürürlüğe girdikleri tarihten itibaren uygulanırlar. Yani suç, işlendiği zamanın kanununa tâbidir. Ancak işlendiği zamanın kanununa göre suç sayılan bir fiil, sonradan yürürlüğe giren bir kanunla suç

⁽⁸⁶⁾Aziz DİNLEN: Devlet Memurları Kanununa Göre Disiplin Suç ve Cezaları, (Ankara, 1987), Gazi Üniversitesi (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), 23.

⁽⁸⁷⁾Danıştay 10. Dairesi: 04/05/1988 t., E:1986/1113, K:1988/806, Danıştay Bilgi Bankası

olmaktan çıkarılmış ise ya da fiile verilecek ceza bakımından iki kanun arasında fark var ise failin lehine olan hüküm uygulanır.

657 sayılı Kanunda bu konuda bir açıklık yoktur. Ancak disiplin suçlarında da bu hükmün geçerli olduğu gerek öğretide gerek Danıştay kararlarında kabul edilmektedir. Nitekim, Ceza Hukuku ve Disiplin Hukuku prensiplerine göre davanın her safhasında ilgililer hakkında lehe olan hükümlerin uygulanmasının gerekli olduğu gerekçesi ile memuru, kaldırılmış bulunan terfiin bir devre geciktirilmesi cezası ile cezalandırmanın hukuka uygun olmadığı yönünde Danıştay Mürettep Dairesi kararları mevcuttur.⁽⁸⁸⁾

1.4.1.5. Ne Bis in Idem Kuralı

Ne bis in idem kuralı, aynı eylemden dolayı faile birden fazla ceza verilemeyeceği anlamına gelir. Disiplin cezası açısından bakıldığında aynı kusurlu eylem veya halden dolayı aynı şahsa birden fazla disiplin cezası verilemez.

KIRMIZIGÜL'e göre bu uygulama cezaya konu fiillerin soruşturma zamanına göre değişmekte olup, her fiil zaman geçirilmeden soruşturulursa farklı eylemlerden dolayı tek ceza değil her eylemin karşılığı olan farklı zamanlı cezalar verilebilir.

Danıştay 5 inci Dairesinin 24/06/1968 tarihli kararında; *“Disiplin cezası verilirken birkaç madde ile ilgili suçlardan dolayı tevhide ceza verileceği”*; belirtilmektedir.⁽⁸⁹⁾ Danıştay 5 inci Dairesinin diğer bir kararında ise, *“Bir kınama cezası verilmesini gerektiren olayın üçe ayrılması suretiyle verilen üç*

⁽⁸⁸⁾Danıştay Mürettep Dairesi: 30/06/1981 t., E:1981/2, K:1981/1617, DD, Y:12, S:46-47, 1982, 430.; aynı daire: 24/03/1981 t., E:1980/727, K:1981/381, DD, Y:12, S:44-45, 1982, 578.

⁽⁸⁹⁾Danıştay 5. Dairesi: 24/06/1968 t., 639/2944 sayılı kararı naklen Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 24.

kınama cezasının birleştirilmesi ile alınan aylık kesimi cezasında isabetsizlik bulunduğu” yönünde hüküm tesis edilmiştir.⁽⁹⁰⁾

KIRMIZIGÜL, bu durumu şöyle açıklamaktadır: “Kararlar incelendiğinde mesele basitmiş gibi görünmesine rağmen uygulamada detaylara inildikçe problemlerle karşılaşmakta, ceza adaleti sorunu ile baş başa kalınmaktadır. Şöyle ki: Birinci kararda ifade edildiğine göre soruşturma geçiren bir memurun hem kınama hem de aylıktan kesme cezasını gerektiren fiiller işlediğini varsayarsak memura iki ayrı ceza verilemeyecektir. Yani bir kınama bir de aylıktan kesme cezası verilemeyecek, tevhidden ağırının karşılığı olarak aylıktan kesme cezası verilecektir. İkinci kararda da üç ayrı ceza yerine bir ağır cezanın verilemeyeceği belirtilmektedir. Diyelim ki DMK’nun 125/C maddesinin üç ayrı fıkrasına giren üç fiil işlenilmiş ise cezanın bir ağırlığı olarak kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilemeyecektir. Durum böyle olunca örneğin bir memur hakkında yedi günlük devamsızlıktan soruşturma açılmış. Soruşturma devam ederken bu defa aynı memur hakkında iki günlük devamsızlıktan da ayrı bir şikayet geliyor. Genellikle bu gibi durumlarda birleştirme emri verilmektedir. Soruşturmacı da bu birleştirme emrini de diğeri ile birlikte sonuçlandırmakta ve tevhidden bir ceza teklifi getirmektedir. Oysa iki günlük devamsızlık zamanında soruşturma konusu olsa idi anında ilgiliye ceza verilecek, ikinci soruşturma yapıldığı anda bu husus birleştirme konusu olmayacaktı. Görülüyor ki ne kadar hızlı soruşturma yapılır ise o derece durum değişik olacaktır. Bu bakımdan kanaatimce fiillerin işlendiği tarihler burada önem kazanmaktadır. Birleştirme emirlerinin ise aralarında irtibat bulunan fiil ve hallere münhasır verilmesi isabetli olacaktır.”⁽⁹¹⁾

Memurun disiplin cezasına konu fiilinin aynı zamanda ceza kovuşturmasını ve buna ilişkin cezayı gerektirmesi hali müstesnadır (m.131).

⁽⁹⁰⁾Danıştay 5. Dairesi: 14/10/1976 t., E:1972/7784, K:1976/4886’dan Hüsamettin KIRMIZIGÜL: Uygulama ve Teoride Disiplin Suç ve Cezaları ve Denetim Yolları, (İstanbul, 1998), 25.

⁽⁹¹⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 24-25.

Failin, birden fazla eyleminin söz konusu olması halinde ise bu ilke uygulanmayacaktır.

1.4.2.DİSİPLİN CEZALARININ CEZA HUKUKU CEZALARI İLİŞKİSİ VE FARKLARI

“Disiplin hükümleri idare hukukunu ilgilendiren, idari nitelikli bir suç olup, bir kamu hizmeti düzenini bozan eylemler demetidir. Disiplin cezaları, kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve kamunun yararının devamlılığının sağlanması amacıyla, kamu görevlileri (ve kamu hizmetlileri) için görev, yetki ve sorumlulukları bakımından yasal olarak getirilmiş bulunan yaptırımlardır.”⁽⁹²⁾

DÖNMEZER/ERMAN da Ceza Hukuku ile Disiplin Hukuku arasındaki farkı şöyle açıklamaktadır: “Disiplin Hukukunu Ceza Hukukundan ve disiplin cezasını gerektiren fiilleri, suçlardan ayıran başlıca fark, birincilerin özel bir ilişki ile hiyerarşik yetkiyi haiz olan veya olmayan bir topluluğa bağlılıktan doğmasına karşılık, ikincilerin Devlet ülkesinde yaşama ve bulunma olayından ileri 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 özel bağlılık yükümüne karşı gelmesi halinde ortaya çıkar. Devlet, cezayı ceza vermek hakkına dayanarak uygular; disiplin cezasını ise adeta işveren sıfatıyla verir.”⁽⁹³⁾

Disiplin Hukuku ve yaptırımları, aynen Ceza Hukukunda olduğu gibi kanun, tüzük ve yönetmelik gibi düzenleyici işlemlerle ayrıntılı olarak düzenlenmiş bir alandır. Ayrıca Ceza Hukukuna egemen birçok kurum Disiplin Hukukunun da konusunu oluşturmakta olup bunlara ilişkin disiplin

⁽⁹²⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...”, age, 239.

⁽⁹³⁾Sulhi DÖNMEZER ve Sahir ERMAN: age, 27.

cezaları genellikle idare içinde yetki verilmiş amirler ya da kurullar tarafından oluşturulur.⁽⁹⁴⁾

Ceza Hukukunda genel olarak suç dört unsurdan oluşur; tipiklik (kanuni unsur), hareket (maddi unsur), hukuka aykırılık ve kusur (manevi unsur). 657 sayılı Kanunun disiplin cezalarını düzenleyen “Disiplin” başlıklı IV. Kısım Yedinci Bölümünde ise suçu oluşturan genel ve özel unsurlara değinilmemiştir. Ceza mahkemelerinde beraat eden bir memur disiplin cezasına çarptırılabilir. Ceza Hukukunda, ceza görenin hürriyeti kısıtlanır iken disiplin cezaları ilgilinin temel hak ve hürriyetlerini etkilemez.

657 sayılı Kanunun 124 üncü maddesinde kanun, tüzük ve yönetmeliklerin emrettiği yükümlülöklere aykırı davrananlara 125 inci maddede belirlenen disiplin cezalarının verileceğı düzenlenmiştir. 124 üncü madde bu özelliğı ile “açık ceza normu” olarak nitelendirilebilir.⁽⁹⁵⁾ 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun 2 inci maddesinin son fıkrası, disiplin hükümlerinin saklı tutulduğunu hükme bağlamaktadır. 4483 sayılı Kanun disiplin suçlarının kovuşturulmasını kapsamı dışında bırakmıştır.

PINAR, 4483 sayılı Kanunun disiplin suçlarının kovuşturulmasını kapsamı dışında bırakmasının nedenini şöyle açıklamaktadır: “Disiplin cezaları sırf kamu hizmetlerinin iyi görölmesini hedef tutar. Ceza yasasının amacı ise, kamu düzenini korumak ve toplumu savunmak esasına dayanır. Ceza Hukukuna göre, ancak yasa metinlerinde açıkça tarif ve tavzif edilmiş fiiller cezalandırılır. Disiplin konusunda ise, aksine, kusur kavramı, idari yargıcın denetimi altında, hiyerarşik kudrete sahip olan amirin takdirine bırakılmıştır.”⁽⁹⁶⁾

⁽⁹⁴⁾Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 6.

⁽⁹⁵⁾Açık ceza normu, kuralın içinde belli bir müeyyide hükmü bulunmasına rağmen davranış hükmü bulunmayan, söz konusu davranış kanun veya idari bir düzenlemede yer alan normdur. Bkz.Zeki HAFIZOĞULLARI: age, 281.

⁽⁹⁶⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...”, age, 240.

“Ceza yasamızdaki suç sayılan eylemler aynı zamanda disiplin cezasını da gerektireceğinden ön inceleme ile görevlendirilen kimselerin evrakı gerekenden bir fazla düzenleyerek yetkili amire sunmaları ve bunların bir örneği üzerinden disiplin işleminin yürütülmesi emek ve zaman kaybının önlenmesi yönünden uygun bir davranış olur.”⁽⁹⁷⁾

Ayrıca Ceza Hukuku ile Disiplin Hukuku arasında, kanunilik ilkesi açısından kabul edilebilecek bir diğer fark da; her ne kadar Ceza Hukukundaki katıllıkta olmasa bile Disiplin Hukukunda da kanunilik ilkesinin mevcut olmasına karşılık ceza kanunlarında her bir suçun ayrı ayrı tanımlanmasına rağmen disiplin suçlarına ilişkin kanun hükümlerinde çoğu zaman genel (çerçeve) tanımlara yer verilmesi ve böylelikle idareye suçun tanımlanması konusunda takdir yetkisi verilmiş olmasıdır.⁽⁹⁸⁾

Bunun yanı sıra, Ceza Kanunlarında, netice gerçekleşmediği takdirde, suçun tam cezasının değil de, daha hafif bir cezanın verilmesi öngörülmesi ve böylece teşebbüs derecesinde kalmış suçların cezalandırılması söz konusu olabilmektedir. Disiplin Hukukunda ise suça teşebbüs müessesine yer verilmemiştir. Zira, gerek 657 sayılı Kanunda ve gerekse disiplin hükmü taşıyan diğer kanunlarda bu yönde bir hüküm bulunmamaktadır.⁽⁹⁹⁾

Kısacası, Ceza Hukuku ile Disiplin Hukuku arasındaki farklar şu şekilde belirlenebilir:⁽¹⁰⁰⁾

1-Ceza Hukukunda söz konusu olan suç, Devletin ülkesi üzerinde yaşayan tüm kişiler tarafından işlenebilirken; disiplin suçları yalnız memurlar tarafından işlenebilir.

⁽⁹⁷⁾Erol ÇETİN: Ceza Hukukunda Memur ve Memur Suçları, (Ankara, 2003)

⁽⁹⁸⁾Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 25.

⁽⁹⁹⁾Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 27.

⁽¹⁰⁰⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...”, age, 706.

2-Ceza Hukukundaki suçlara uygulanan yaptırım kişi hak ve özgürlükleri ile ilgili olmasına rağmen, disiplin suçlarına uygulanan cezalar bazı hakların ve yetkilerin kısıtlanmasına yol açar ve memurun mali haklarına ve mesleki statüsüne etki eder.

3-Ceza Hukukuna göre ceza adli mahkemeler tarafından verilirken, disiplin cezaları idari merciler tarafından verilir. Başka bir ifadeyle; cezayı hakim, disiplin cezasını ise ceza vermeye yetkili amir tespit eder. Kısaca cezalar, adli kararlardır; disiplin cezaları ise yargı kararı olmayıp idari işlem niteliğindedir.

4-Ceza Hukukundaki ceza toplum düzeninin korunmasına yöneliktir. Disiplin cezaları ise memurların düzenli çalışmalarını sağlama amacına yöneliktir.

5-Ceza Hukuku esaslarına göre bir fiile iki defa ceza uygulanmaz. Halbuki bir fiile Ceza Kanunu bakımından ceza verilmiş olması o fiile ayrıca disiplin cezası verilmesine engel olmaz. Aynı şekilde bir disiplin suçunun disiplin cezası ile karşılanması, bu fiil Ceza Kanununda bir suç tipi olarak yer almış ise disiplin cezasından başka gerçek ceza ile de cezalandırılmasına engel teşkil etmez.⁽¹⁰¹⁾

Ceza Hukuku ile Disiplin Hukuku arasında sayılan bu farklar iki hukuk dalının aynı kişi hakkında aynı anda işlemesine engel olmaz.

1.4.3.CEZA KOVUŞTURMASININ DİSİPLİN SORUŞTURMASINA ETKİSİ

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 131 inci maddesi, aynı olaydan dolayı memur hakkında ceza mahkemesinde kovuşturmaya başlanmış olmasının, disiplin kovuşturmasını geciktirmeyeceğini, memurun ceza kanununa göre mahkum olması veya olmamasının, ayrıca disiplin

⁽¹⁰¹⁾Ayhan ÖNDER: Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, C.1, (İstanbul, 1991), 3.

cezasının uygulanmasına engel olmayacağını düzenlemektedir. Ayrıca söz konusu maddeye göre; “160 sayılı Devlet Personel Dairesi Kurulması Hakkında Kanunun 4’üncü maddesinde (veya KHK-217/2 md.) sayılan kuruluşlarda çalışan personel hakkında; görevden doğan veya görevi sırasında işledikleri suçlarla kişisel suçları sebebiyle Cumhuriyet savcıları veya askeri savcılar veya sorgu hakimlikleri veya Memurin Muhakematı Hakkında Kanun uyarınca yetkili kurullarca yapılan soruşturma sonunda düzenlenen takipsizlik, men’i muhakeme, iddianame, talepname veya lüzumu muhakeme karar suretleri ile ilgili mahkemelerce verilen kesinleşmiş karar suretleri bu personelin bağlı olduğu bakanlık veya kurum veya kuruluşa gönderilir.”

1982 Anayasasının 129 uncu maddesi son fıkrası, “memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlarından ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır.” ifadesini içermekte olup, memurlara ilişkin ayrı bir soruşturma sisteminin anayasal dayanağını oluşturmaktadır.

Burada genel Ceza Hukuku yanında neden ayrı bir Disiplin Hukukuna gerek duyulduğu sorulabilir. Her ne kadar genel Ceza Hukuku kuralları da kamu düzenini sağlamaya yönelik olsa da bu kurallar tek başına yeterli değildir.

Adli ve idari kovuşturmaların birbirinin bekletici sorunu olması gerekip gerekmeyeceği hakkında ise KIRMIZIGÜL şöyle demektedir: “..Önemli sayılabilecek derecede ağır disiplin cezaları uygulanmasını gerektiren (mesela meslekten çıkarma, Devlet memurluğundan çıkarma) durumlarında bu konuda zamanaşımı süresi de dikkate alınarak adli kovuşturmayı geciktirici sorun olarak ele almakta yarar vardır.”⁽¹⁰²⁾

⁽¹⁰²⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 6.

Ceza Hukuku esaslarına göre bir fiile iki defa ceza uygulanmaz. Halbuki bir fiilin Ceza Kanununa göre cezalandırılmış olması, o fiil için aynı zamanda disiplin cezası uygulanmasını engellemez. Memurun cezai takibattan kurtulması, cezai takibatın men'i muhakeme veya beraatle sonuçlanması ya da cezanın mahkemece tecil edilmiş olması disiplin cezası uygulanmasına engel değildir.⁽¹⁰³⁾

Mahkemenin beraat kararının gerekçesi, isnat edilen eylemin vuku bulmamış olması ise bu durumda disiplin cezası verilmemelidir. ONAR'a göre; "kazai yollardan maddi hadise hakkında verilmiş karar kaziyei muhkeme teşkil edeceğinden, artık disiplin komisyonları gibi idari makamlar tarafından bir kaziyei muhkemenin aksi kabul edilemez."⁽¹⁰⁴⁾

Bu durumda Devlet Memurları Kanununun 131 inci maddesinin "*Memurun ceza kanununa göre mahkum olması veya olmaması halleri, ayrıca disiplin cezasının uygulanmasına engel olmaz*" hükmünün bu esaslara göre yorumlanıp uygulanması gerekmektedir.

Aynı maddenin ilk fıkrasına göre de; aynı olaydan dolayı memur hakkında ceza mahkemesinde kovuşturmaya başlanmış olması, disiplin kovuşturmasını geciktirmez.

Görüldüğü gibi ceza muhakemesi, disiplin kovuşturmasını engellemediği gibi geciktirmez de. Aynı şekilde memurun ceza kovuşturmasından kurtulması, disiplin kovuşturmasından da kurtulacağı anlamına gelmez. ⁽¹⁰⁵⁾

"Bu ilkenin aşırılığa götürülmemesi ve bazı durumlarda adli soruşturmanın sonucunun beklenmesi, hakkaniyete uygun disiplin kararı

⁽¹⁰³⁾İbrahim PINAR: "4483 Sayılı Kanuna Göre ...", age, 707.

⁽¹⁰⁴⁾Sıddık S. ONAR: age, C.2, 1190.

⁽¹⁰⁵⁾Danıştay 8. Daire: E:1995/3666, K:1995/4612, DD, S:91, 820.; Danıştay 8. Daire: E:1993/1901, K:1993/3855, DD, S:90, 874.

verilmesini sağlamaktadır. 131 inci madde hükmü, idarenin, adli yargıdan bağımsız olarak disiplin soruşturmasına başlayabilmesini ve kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak için konulmuş bir hükümdür. İdare gereği halinde memuru görevinden uzaklaştırabilir. Bu olanaktan yararlanan idare, dilerse disiplin soruşturmasını yargılama sonuna kadar erteleyebilir. Bu konuda engelleyici bir düzenleme mevcut değildir. Kaldı ki, idari yönden soruşturmayı yürüten kimse ile adli yargıyı yürüten yargıç arasında, delillerin takdir edilmesi bakımından önemli farklılıklar vardır. Öyle durumlar olabilir ki, yargılama bitmeden verilecek bir disiplin cezasının, yargılama sonucuna göre memurun disiplin cezası ile cezalandırılmasını gerektirmeyen bir suçla mahkum olması halinde, giderilmesi zor sonuçlar doğurması her zaman gözlenen olaylardandır.”⁽¹⁰⁶⁾

Ancak 657 sayılı Kanunun 127 inci maddesi, disiplin kovuşturmasına başlanmasında süreler düzenlemiş ve bu süreler içinde disiplin kovuşturmasına başlanmadığı takdirde disiplin cezası verme yetkisinin zamanaşımına uğrayacağını belirlemiştir. Bu nedenle, ceza kovuşturmasının sonucu beklenmeden, disiplin kovuşturması sonuçlandırılabilir. Hatta 131 inci madde bu konuda bağlayıcı hüküm içermektedir.

Ayrıca takibi şikayete bağlı suçlarda, şikayetten vazgeçilmesi ile dava düşmüş dahi olsa, şikayete konu fiil disiplin cezasını gerektiriyor ise memura disiplin cezası verilir. Çünkü, şikayetten vazgeçmenin kovuşturma ve cezaya engel olması, Türk Ceza Kanununda düzenlenen takibi şikayete bağlı suçlarla ilgilidir. Disiplin suçlarında ise takibi şikayete bağlı suç ayırımı olmadığı gibi; şikayet, bu hukuk dalında sadece idarenin suçtan haberdar olmasına vesiledir. Disiplin suçunun varlığından herhangi bir şekilde haberdar olan idare, şikayet olmadan da kendiliğinden harekete geçip soruşturma başlatarak memura disiplin cezası verebilecektir.⁽¹⁰⁷⁾

⁽¹⁰⁶⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...”, age, 709.

⁽¹⁰⁷⁾Mehmet N. ARICA: age, 183.; İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...”, age, 711.

Trafik suçlarından mahkumiyette olduğu gibi mahkemece suç sayılıp cezalandırılan bir fiil, disiplin cezasını gerektirmeyebilir. Çünkü, burada önemli olan, Ceza Hukukunda cezalandırılan eylemin aynı zamanda Disiplin Hukukunda da disiplin cezasını gerektiren, memuriyet onur ve haysiyeti ile bağdaşmayan bir fiil olmasıdır. Bu nedenle, Disiplin Hukuku açısından önem taşımayan fiillerin, sırf Ceza mahkemesince cezalandırılması disiplinler yaptırım uygulanması ya da disiplin soruşturması yapılması için yeterli sebep değildir.

Cezanın tecil edilmiş olması da kural olarak disiplin cezasını etkilemez. Disiplin Hukukunda tecil, düzenlenmemiş olup, bu hukuk dalında tecil uygulamasının, kurumun iç işleyişinin ve düzeninin korunması amacına ters düşeceği ve uygulamada eşitsizliklere yol açacağı kanaatindeyiz. Çünkü, disiplin cezalarının verilmesi yetkili amir ve kurulların takdirine bağlı olduğundan, tecil uygulaması ile bu takdir hakkı fazlasıyla genişletilmiş olacaktır.

1.4.4.CEZA MAHKEMESİ KARARLARININ DİSİPLİN KOVUŞTURMASINA ETKİSİ

131 inci maddenin 2 nci fıkrası; *“memurun ceza kanununa göre mahkum olması veya olmaması halleri, ayrıca disiplin cezasının uygulanmasına engel olmaz.”* hükmünü taşımaktadır. Danıştay 10 uncu Dairesi bu konuda şöyle demektedir:

“..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 taşırlar. Bu nedenle 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.”⁽¹⁰⁸⁾

Bu çerçevede ceza mahkemesi kararı birkaç şekilde olabilir⁽¹⁰⁹⁾ :

1-Ceza mahkemesi, söz konusu fiilin hakkında dava açılan memur tarafından işlendiği yönünde karar verirse, idarenin fiilin o kişi tarafından işlenmediğine karar vermesi mümkün olmamakla beraber şartları var ise disiplin soruşturması yapılır ve disiplin cezası verilir.

2-Ceza mahkemesi, fiilin sanık tarafından işlenmediğine dayanarak beraat kararı verirse, bu karar idare açısından bağlayıcı olup idare, aynı fiilin hakkında kovuşturma yapılan memur tarafından işlendiği gerekçesiyle disiplin cezası tesis edemez.

Danıştay 10 uncu Dairesinin yukarıda sözü edilen kararında memurun ceza mahkemesinde beraat etmesinin idareyi nasıl bağlayacağı hakkında şöyle denmektedir:

“..bir kamu görevlisinin üzerine atılı disiplin suçu, 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. Kuşkusuz bu husus da, kamu görevlisinin üzerine atılı suça ilişkin olayın, personel hukukuna göre başka yönlerden değerlendirilmesine, saptandığı takdirde başka bir disiplin suçu nedeniyle disiplin cezası verilmesine engel değildir.”

⁽¹⁰⁸⁾Danıştay 10. Dairesi: 12/11/1984 t., E:1984/907, K:1984/1860, DD, S:58-59, 392.

⁽¹⁰⁹⁾Erol DÜNDAR: “ Milli Eğitim Mensuplarına İlişkin Disiplin Cezaları ve Yargı Denetimi”, DD Y:18, S:68-69, (1988), 34.

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 kurulmuştur:

“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 kararla davacının üzerine atılı bulunan suçtan beraat ettiği anlaşılmakla, davacının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 53/1-C maddesine uygun bulunan yargılanmasın yenilenmesi isteminin kabulüne karar verilip, Danıştay Mürettep Dairesi kararı kaldırılarak işin esası yeniden incelendi. 2577 sayılı İdari 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 İlleri Sıkıyönetim Komutanlığı Askeri Mahkemesi kararından, Afşin Belediye Başkanvekilinin evine patlayıcı madde atarak Belediye Başkanvekilinin 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 beraatine 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.”⁽¹¹⁰⁾

3-Ceza mahkemesi beraat kararı vermekle beraber, bu karar, fiilin, hakkında kovuşturma yapılan memur tarafından işlenmediği gerekçesine değil de fiil o kişi tarafından yapılmış olmakla birlikte yasanın tasvip ettiği 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.

4-Ceza mahkemesi tarafından verilen beraat kararının, delil yetersizliğine dayanması ve idarenin, elindeki bilgi ve belgeleri yeterli görmesi halinde şartları var ise, kişiye disiplin cezası verebilir.

⁽¹¹⁰⁾Danıştay 10. Dairesi: 31/05/1989 t. E:1988/1621, K:1989/1182, Danıştay Bilgi Bankası

İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 20/06/2003 tarih ve E.2003/406, K.2003/67 sayılı, 657 sayılı Kanunun 131 inci maddesine göre memurun Ceza Yasasına göre mahkum olması ya da olmamasının disiplin cezasının uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği, disiplin hükümleri bakımından memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelikte ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunduğu anlaşılan davacıya adli yargıda suç sayılan fiili nedeniyle delil yetersizliğinden beraat etmiş olduğuna bakılmaksızın Devlet memurluğundan çıkarma cezası verilmesinde hukuka aykırılık bulunmadığı hakkındaki kararında şöyle denmektedir:

“..yapılan soruşturma sonucunda fiillerinin sübuta erdiği gerekçesi ile dava konusu işlemin tesis edildiğinin anlaşıldığı, davacının eyleminin adli yönünün bulunması ve davacı hakkında verilen lüzum-u muhakeme kararı gereğince yargılandığı ... Asliye Ceza Mahkemesinde, ... sayılı kararla üzerine atılı fiiller hakkında hiçbir delil elde edilemediği, fiillerinin sübuta ermediği gerekçesi ile beraat ettiği ve kararın kesinleştiği anlaşılmakla davacı hakkında verilen Devlet memurluğundan çıkarma cezasının dayanağı kalmadığından verilen disiplin cezasında hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline, davacının dava konusu işlem nedeniyle açıkta geçirdiği sürelerle ilişkin parasal haklarının davanın açıldığı 8.2.1997 tarihinden itibaren hesaplanacak yasal faizi ile birlikte davalı idareden alınarak davacıya verilmesine karar verilmiştir.

Temyiz incelemesi aşamasında Danıştay Onikinci Dairesi 14.5.2001 günlü, E:1999/3673, K:2001/2095 sayılı kararıyla, 657 sayılı Yasanın 125/E-g maddesinde; memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmanın Devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren fiil olarak kabul edildiği, aynı Yasanın 131. maddesinde de memurun Ceza Kanununa göre mahkum olması ya da olmamasının ayrıca disiplin cezasının uygulanmasına engel teşkil etmeyeceğinin belirtildiği, davacının ... Emniyet Müdürlüğü, Özel Hareket Şube Müdürlüğünde görevli bulunduğu sırada, ... isimli polis memuru ile

birlikte İstanbul'da çalınan ... plakalı Doğan SLX oto ile ... plakalı Tempra SXA marka otomobillerin çalıntı olduklarını bildikleri halde ellerinde bulundurdıkları, söz konusu otoları kendi çabaları ve akrabaları aracılığı ile satma girişiminde bulundukları, otolar ele geçirildiğinde belgelerinin sahte olduğunun anlaşılması üzerine yapılan soruşturma sonucunda fiillerinin sübuta erdiği gerekçesiyle Devlet memurluğundan çıkarıldığı, aynı fiilden dolayı yapılan ceza yargılaması sonucu Elazığ 2. Asliye Ceza Mahkemesinde E:1996/177, K:1999/95 sayılı kararıyla delil yetersizliğinden beraatine hükmedildiği ve bu kararın temyiz edilmeyerek kesinleştiğinin anlaşıldığı, dava dosyası ile soruşturma dosyasının ve soruşturma dosyasında bulunan ifadelerin birlikte incelenip değerlendirilmesi sonucu davacının disiplin hükümleri bakımından üzerine atılı fiili işlediği sonucuna ulaşıldığı, 657 sayılı yasanın yukarıda belirtilen 131. maddesine göre de, memurun Ceza Kanununa göre mahkum olması yada olmamasının ayrıca disiplin cezası uygulanmasına engel teşkil etmediğinden, dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesi ile karar bozulmuştur.

Dosyanın incelenmesinden davacının disiplin hükümleri bakımından memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunduğu tespit üzerine, Devlet memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırıldığı anlaşıldığından verilen ceza yerinde olup; dava konusu işlemin iptaline ilişkin İdare Mahkemesi kararında hukuka uyarlık görülmemiştir.

Bu nedenlerle davalı idarenin temyiz isteminin kabulüyle ... İdare Mahkemesinin ... günlü, E... sayılı kararının Danıştay Onikinci Dairesinin kararı doğrultusunda BOZULMASINA, 20.6.2003 günü oyçokluğu ile karar verildi.”⁽¹¹¹⁾

⁽¹¹¹⁾İdari Dava Daireleri Genel Kurulu: 20/06/2003 t., E:2003/406, K:2003/67, Danıştay Bilgi Bankası

Devlet memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırılmış olan bir memur hakkındaki kararlar sonuçları bakımından farklı özellikler gösterir, çünkü ilgili memuriyetten çıkarılmış durumdadır. Kişi ceza yargılaması sonucunda disiplin cezası verilmesine neden olan eylemin meydana gelmediğine ya da suçun failinin o kişi olmadığına karar verilirse, idare memurluktan çıkarılan kişinin tekrar Devlet memurluğuna atamasını yapmak zorundadır. Ancak kişi delil yetersizliği nedeniyle beraat etmişse hakkında açıktan atama hükümleri uygulanır dolayısıyla idarenin kişiyi tekrar memuriyete alıp almama konusunda takdir yetkisi vardır.⁽¹¹²⁾

Nitekim Danıştay 12 nci Dairesi verdiği bir kararda zimmetine para geçirdiği iddiası ile yargılanan banka veznedarının ceza yargılaması sonucunda delil yetersizliği nedeniyle beraat etmesi sonucunda yaptığı göreve iade başvurusunu şu gerekçe ile reddetmiştir: *“Bir göreve açıktan veya yeniden atama yapmak konusunda idarelere takdir yetkisi tanınmış bulunduğu, idarelerin bu konuda yargı kararı ile zorlanamayacağı, diğer bir ifade ile idari işlem niteliğinde yargı kararı verilemeyeceği, ancak bu takdir yetkisinin de mutlak olmayıp kamu yararı ve hizmet gerekleri ile sınırlı bulunduğu...”* ⁽¹¹³⁾

Konu hakkında Danıştay 10 uncu Dairesinin bir kararında şöyle denmektedir:

“Bir kamu görevlisinin üzerine atılı disiplin suçu aynı zamanda Ceza Yasasına göre de suç niteliğinde ise ve ceza yargılaması sonucunda suçun unsurlarının oluşmadığı ya da suçun o kişi tarafından işlenmediğinin saptandığı gerekçesiyle ilgili beraat etmişse, bu beraat kararının disiplin hukuku yönünden de bağlayıcı nitelikte olacağı açıktır. Ancak delil yetersizliği nedeniyle verilen beraat kararları, Disiplin Hukuku yönünden mutlak anlamda bağlayıcı nitelik taşımamaktadır.

⁽¹¹²⁾Nur K. KARAN: age, 98.

⁽¹¹³⁾Danıştay 12. Dairesi: 08/04/1997 t., E:1995/7836, K:1997/846, Danıştay Bilgi Bankası

Dava konusu olayla ilgili olarak davacı hakkında Cumhuriyet Savcılığınca alınan takipsizlik kararı, Dairemizce verilen 5.4.1988 ara kararıyla söz konusu karara ilişkin dosyanın istenilmesi ve anılan karara yönelik itiraz olup olmadığının sorulması üzerine davalı idareye tebliğ edilmiş; davalı idarenin itiraz üzerine de takipsizlik kararı Ağır Ceza Mahkemesi tarafından kaldırılmıştır. Takipsizlik kararının kaldırılmasından sonra davacı hakkında irtikap suçundan açılan davada, İstanbul 7. Ağır Ceza Mahkemesi, kararla, "sanığın üzerine atılı suçu işlediği yolunda cezalandırılmasına yetecek kuvvette kanıt elde edilmediğinden" bahisle davacının beraatine karar vermiştir.

Ceza davası sonucu davacı hakkında verilen beraat kararının delil yetersizliğine dayandırılması karşısında, anılan beraat kararı Disiplin Hukuku yönünden bağlayıcı bulunmamaktadır. Dava konusu olayın Disiplin Hukuku açısından soruşturma dosyasında mevcut bilgilere göre değerlendirilmesi gerekmektedir.

Temyizen incelenen kararda da ifade edildiği üzere, 657 sayılı Yasanın 127 inci maddesinde belirtilen zamanaşımı süreleri geçirilmeden soruşturma yapıp davacıya disiplin cezası verilmiş bulunmaktadır. Soruşturma dosyasında mevcut olan ve davacının vermiş olduğu yazılı savunmada gerçeğe aykırılığını ileri sürmediği tanık ifadelerinden ise, hesap uzmanı davacının vergi incelemelerini yaptığı firma sahiplerinden yetki ve nüfuzunu kullanarak baskı yapmak suretiyle menfaat temini yoluna gittiği anlaşılmaktadır. Kurulumuzca, davacının tanık ifadeleriyle saptanan eylemlerinin memuriyet sıfatıyla bağdaşmayacak utanç verici ve yüz kızartıcı hareket niteliğini taşıdığı sonucuna varılmıştır. Bu itibarla davacının 657 sayılı Yasanın 125/E-g maddesine göre devlet memurluğundan çıkarma cezasıyla cezalandırılması yolundaki dava konusu işlemde hukuka aykırı bir yön

bulunmamakta; dava konusu işlemin iptaline ilişkin temyiz konusu kararda hukuki isabet görülmemektedir.”⁽¹¹⁴⁾

Bununla birlikte, delil yetersizliğinden dolayı beraat eden memur hakkındaki ceza mahkemesi kararının disiplin cezası için uyulması gerekli bir hüküm olmadığı yönündeki kurala aykırı olarak Danıştay 10 uncu Dairesinin; polis memuru olan ve memuriyetten çıkarılmasına ilişkin işleme karşı açtığı dava Danıştay Mürettep Dairesince reddedilen davacının, üzerine atılı bulunan suçtan dolayı beraatine ilişkin ve kesinleşmiş bulunan ağır ceza mahkemesi kararından ve soruşturma dosyasının incelenmesinden disiplin suçunu işlemediği anlaşıldığından, 2577 sayılı Kanunun 53/1-c maddesine uygun bulunan yargılamanın yenilenmesi isteminin kabulü yolundaki kararı yukarıda belirtilmiş olup, aynı kararın azlık oyunda; *“Yargılanmanın yenilenmesi isteminin kabulü gerektiği görüşünde olmakla birlikte, davacının Ağır Ceza Mahkemesinde, delil yetersizliğinden beraat etmesi, kendisine isnat olunan fiili işlemediğinin kesin kanıtı değildir. İdari ve Adli soruşturma dosyası içeriğine göre davanın reddi gerekeceği görüşüyle çoğunluğun aksi yöndeki kararına katılmıyorum.”* denmektedir.

5-Disiplin cezası verilmesine neden olan ve aynı zamanda Ceza Kanununa göre de suç sayılan bir eylemden dolayı sanığın ceza mahkemesinden aldığı, disiplin cezası verilmesine neden olan eylemin hiç olmadığı, hiç oluşmadığı, yani sebebin; somut bir örnekle açıklayacak olursak rüşvet suçunun söz konusu olduğu bir olayda rüşvet eyleminin hiç olmadığı veya sanık tarafından yapılmadığı yolundaki beraat kararını, disiplin cezasının iptali için yeterli saymaktadır.”⁽¹¹⁵⁾

Nitekim Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulu 1967 tarihli bir kararında; *“Disiplin cezasının mesnedini teşkil eden suçun varit olmadığının*

⁽¹¹⁴⁾Danıştay 10. Dairesi: 26/10/1989 t., E:1987/1637, K:1989/1877, Danıştay Bilgi Bankası

⁽¹¹⁵⁾Erol DÜNDAR: age, 34.

mahkeme kararı ile saptanması halinde disiplin cezası uygulanamaz” şeklinde hüküm kurmuştur.⁽¹¹⁶⁾

İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun; 657 sayılı Kanunun 131 inci maddesine göre, memurun Ceza Yasasına göre mahkum olması ya da olmamasının disiplin cezasının uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği; disiplin hükümleri bakımından memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelikte ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hakaretlerde bulunduğu anlaşılan davacıya, adli yargıda suç sayılan fiili nedeniyle delil yetersizliğinden beraat etmiş olduğuna bakılmaksızın, Devlet memurluğundan çıkarma cezası verilmesinde hukuka aykırılık bulunmadığı hakkındaki kararı da bu yöndedir.⁽¹¹⁷⁾

Danıştay 5 inci Dairesi, adli yargıda beraat etmiş olan sanık memura, disiplin cezası verilebileceğine ilişkin olarak;

“Adli kararların idari tasarruflara tesiri söz konusu edilemeyeceği cihetle, davalının mahkemeden beraat kararı almış olması, daha önce idari soruşturma üzerine verilmiş olan meslekten ihraç kararının ortadan kaldırılmasını gerektirmeyeceğine karar verildi”⁽¹¹⁸⁾ demektedir.

İdare mahkemeleri, disiplin cezalarına karşı açılan davalar nedeni ile görevi olan yargısal denetimi yürütürken, genel olarak söyleyecek olursak, ceza mahkemesi kararlarını disiplin suçunun işlenip işlenmediğinin ortaya çıkarılmasında adeta bir delil olarak değerlendirmektedir.

⁽¹¹⁶⁾Dava Daireleri Kurulu: 03/06/1967 t., 735/677’den naklen Aziz DİNLEN: agt, 21.

⁽¹¹⁷⁾İdari Dava Daireleri Genel Kurulu: E:2003/67, K:2003/436’tan naklen www.memurlar.net.com.tr: Danıştay Karar Özetleri

⁽¹¹⁸⁾Danıştay 5. Dairesi: 974/410’tan naklen İbrahim PINAR: Devlet Memurları Kanunu Şerhi ve İlgili Mevzuat, (Ankara,1999), 1273.

Ceza yargılaması sonucunda suçun işlendiği tarihte ceza ehliyetine sahip olmadığı kesinleşen kişinin Disiplin Hukuku açısından da ehliyeti bulunmadığı kabul edilir. Nitekim Danıştay 8 inci Dairesinin 07/04/1997 tarihli kararında şöyle hüküm kurulmuştur:

“657 sayılı Devlet Memurları Yasasının 125/E-f maddesinde, amirine ve maiyetindekilere fiili tecavüzde bulunmak eyleminin, Devlet Memurluğundan Çıkarma cezasını gerektirdiği kurala bağlanmıştır. 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasasının 44. ve devamı maddelerinde de malullük düzenlenmiş olup, bu maddelerde, her ne sebep ve surette olursa olsun vücutlarında hasıl olan arızalar veya düçar oldukları tedavisi imkansız hastalıklar yüzünden vazifelerini yapamayacak duruma giren iştirakçilere malul denileceği ve haklarında bu Yasanın malullüğe ilişkin hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Dosyanın ve Afyon Ağır Ceza Mahkemesinin ... gün ...sayılı kararının incelenmesinden, davacının 27.10.1992 gününde önce amiri ve servis şefi...’i, daha sonrada lojmanda eşi ...’ı ateşli silah kullanarak öldürmesi nedeniyle Yüksek Disiplin Kurulunun ... gün ve ...sayılı kararıyla, 657 sayılı Yasanın 125/E-f maddesi gereğince Devlet Memurluğundan Çıkarma cezasıyla cezalandırıldığı, davacının aynı eylemi nedeniyle, aynı kasıt altında birden fazla adam öldürmek, 6136 sayılı Yasaya muhalefet suçundan dolayı Afyon Ağır Ceza Mahkemesinde yargılandığı, bu yargılama sırasında, davacının hasta olduğunu bildirmesi üzerine yapılan muayeneleri sonucu, Adli Tıp Kurumu Genel Kurulunun ... gün ve ... sayılı kararında sonuç olarak, sanığın... gününde ve halen sanığı bulunduğu suça karşı ceza ehliyetine haiz olmadığı, hakkında Türk Ceza Yasasının 46. maddesinin tatbikinin ve şifası tıbben tebeyyün edinceye kadar bir akıl hastanesinde muhafaza ve tedavisinin uygun olduğunun belirtilmesi üzerine, bu karar ... Ağır Ceza Mahkemesince kabule değer görüldüğünden, ... günlük kararla, sanık hakkında Türk Ceza Yasasının 46/1 maddesi uyarınca ceza tertibine mahal olmadığına, bir yıldan az olmamak üzere Manisa Ruh ve Sinir Hastalıkları

Hastanesinde şifa buluncaya kadar muhafaza altında bulundurulmasına, sanığın şifası tebeyyün ettiği takdirde aynı kurumun kurulu tarafından verilecek rapor üzerine sanığın Mahkemelerince serbest bırakılmasına karar verildiği, Manisa Ruh ve Sinir Hastalıkları Hastanesinin ...gün ve ...sayılı raporu ile sanığın sosyal şifa bulduğu, toplumun güvencesi açısından 5 yıl müddetle 6 şar aylık aralıklarla bölgesine en yakın tam teşekküllü bir devlet hastanesinde kontrol muayeneleri kaydıyla şahsın taburcu edilebileceğinin bildirilmesi üzerine adı geçen Mahkemenin ... gün ve ... sayılı kararıyla, Türk Ceza Yasasının 46/4. maddesi uyarınca sanığın serbest bırakılmasına karar verildiği anlaşılmaktadır. Türk Ceza Yasasının 46. maddesinin 1. fıkrasında fiili işlediği zaman bilincinin ya da davranışının özgürlüğünü tümüyle kaldıracak biçimde akıl hastalığına tutulmuş kimseye ceza verilemeyeceği, 4. fıkrasında da, koruma ve iyileştirme altına alınan kimsenin, koruma ve iyileştirmenin yapıldığı kurumun sağlık kurulunca iyileştiğine ilişkin verilecek rapor üzerine aynı yargı organınca serbest bırakılacağı hükme bağlanmıştır. Adli Tıp Kurumu, Genel Kurulu kararı ve Afyon Ağır Ceza Mahkemesinin anılan kararlarıyla, eylem anında bilincini tamamen kaldıracak biçimde akıl hastalığına tutulmuş olan davacının ceza ehliyeti olmadığı belirtildiğinden, olay anında davacının disiplin hukuku açısından da ehliyeti bulunduğundan bahsedilemez. Ancak davacı hakkında malulen emekliliğe ilişkin kuralların işletilmesinin gerektiği de açıktır. Bu durumda, davacının rahatsızlığının da dikkate alınarak bir işlem tesis edilmesi gerekirken, Devlet Memurluğundan Çıkarma cezasıyla cezalandırılmasına ve davayı reddeden İdare Mahkemesi kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.⁽¹¹⁹⁾

⁽¹¹⁹⁾Danıştay 8.Dairesi: E:1995/4538, K:1997/1171, Danıştay Bilgi Bankası

1.4.5.CEZA HUKUKU KURUMLARININ DİSİPLİN HUKUKUNDAKİ UYGULAMALARI

1.4.5.1.Genel Af

Genel af, ceza mahkumiyetini bütün sonuçlarıyla ortadan kaldıran aftır.⁽¹²⁰⁾

Yeni Türk Ceza Kanununun 65 inci maddesine göre ; “*genel af halinde, kamu davası düşer, hükmolunan cezalar bütün neticeleri ile birlikte ortadan kalkar.*”

Ceza Hukuku alanında getirilmiş bir genel affın disiplin cezalarına etkisine gelince bu konuda ONAR şöyle demektedir: “Disiplin cezası kararının, tasarrufunun sebep unsurunu haysiyeti ihlal eden bir suçun işlenmiş olması teşkil etmektedir. Böyle bir suç umumi af ile ortadan kalkınca, disiplin cezası tasarrufunun sebep unsuru da ortadan kalkmış olmaktadır. Halbuki bu tasarruflar sebebe dayanan tasarruflardan oldukları için, bu unsur ortadan kalkmakla, tasarrufun teşekkülüne ve tekevvününe de hukuken imkan kalmaz. Binaenaleyh umumi affa mevzu olan fiil, aynı zamanda müstakilen, yani suç sayılmasa dahi, disiplin cezasını icap ettiriyorsa, umumi affın böyle bir fiile tesir etmemesi lazım gelir.”⁽¹²¹⁾

Disiplin cezaları, ceza mahkumiyetinin neticesi olmadığından kural olarak genel affın disiplin cezalarına etkisi olmaz. Ancak, genel af iki durumda disiplin cezası verilmesi etkileyecektir: Birincisi; disiplin cezasını koyan yasa kuralının ilgili cezanın uygulanmasını bir mahkumiyet esasına bağlamış olması halidir. Bu durumda mahkumiyet genel af kanunu ile ortadan kalkacağından, disiplin cezası da ortadan kalkacaktır. Bazı af kanunlarında

⁽¹²⁰⁾İsmail ERCAN: Ceza Hukuku, (Ankara, 2005), 382.

⁽¹²¹⁾Sıddık S. ONAR: age, C.2, 1191.; ayrıca bu yöndeki görüşler için bkz. Selahattin KEYMAN: Türk Hukukunda Af, (Ankara, 1965), 117-120.

genel affın disiplin cezalarına etkisi açıkça düzenlenmektedir. İkinci durum ise, genel af kanununun disiplin suçları bakımından ayrıca hüküm getirmiş olmasıdır ki, bu durumda da disiplin cezası hükme bağlı olarak ortadan kalkacaktır.⁽¹²²⁾

Konu ile ilgili Milli Eğitim Bakanlığı görüşüne göre; “Ceza Hukukuna göre, genel af ceza mahkumiyeti kararlarını ortadan kaldırır, ancak cezalandırılan eylemin işlenmediği sonucunu doğurmazlar.

Disiplin cezasını koyan yasa hükmü, cezanın uygulanmasını, eylemin işlenmiş olmasına değil de o eylemden dolayı bir mahkumiyet kararı verilmiş olmasına bağlı kılmışsa, mahkumiyet genel af ile ortadan kalkacağından o mahkumiyete dayalı olarak verilen disiplin cezası da ortadan kalkar.

Şayet yasa, disiplin cezası verilmesinde eylemin işlenmiş olmasını yeterli saymışsa o eylemden dolayı ceza mahkemesinin verdiği mahkumiyet kararının genel af ile ortadan kalkması, disiplin cezası verilmesini engellemez.”⁽¹²³⁾

Danıştay 5 inci Dairesine göre;

“Derece indirimi verilmesine ilişkin işlemin iptali için açılan davanın; zimmetine para geçirmek suçundan ötürü altı ay ağır hapse ve müebbeten memuriyetten mahrumiyet cezasına mahkum olan davacının bu cezası, 780 sayılı Af Yasası kapsamına girerek ortadan kaldırılmasına karşın, aynı yasanın 16 ncı maddesinde idari ve inzibati işlemlerin Af Yasası kapsamına girmeyeceği belirtildiğine göre, 2556 sayılı Yasanın 5457 sayılı yasayla

⁽¹²²⁾Mehmet N. ARICA: age, 107.; Zehreddin ASLAN: age, 38.

⁽¹²³⁾MEB Personel Mevzuat Bülteni, Sicil-Disiplin’den naklen Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age,16.; Zehreddin ASLAN: age, 39.; İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...”, age, 713.

değişik 122 nci maddesi uyarınca verilen ve af kapsamına girmeyen cezada mevzuata aykırılık görülmediğinden reddine karar verilmiştir.”⁽¹²⁴⁾

Danıştay 10 uncu Dairesi zimmet suçunu işlediği ağır ceza mahkemesi kararıyla sabit olmakla beraber, af kanunu kapsamına girdiğinden davası ortadan kaldırılan orman muhafaza memurunun Devlet memurluğundan çıkarılmasının yerinde olduğu yönünde verdiği kararda şöyle demektedir:

“Ağır Ceza Mahkemesinde davacı hakkında açılan kamu davasının sonucunda verilen kararda, davacının zimmet suçunu işlediğine ve T.C.K.md.202 kapsamında bulunduğu hükmedilmiş ancak 1803 sayılı Af Kanunu kapsamına girdiğinden dava ortadan kaldırılmıştır. Bu kararda davacının zimmet suçunu işlediği sabittir. Ayrıca Ceza Mahkemesinin kararı bir beraat kararı sonucunu doğurmamaktadır. 1803 sayılı yasadan davacı, T.C.K.’daki sonuçları itibariyle yararlanmaktadır. Bu durum disiplin hukuku açısından sonuç doğurmayacağından ve ortada gerçekleştiği Ceza Mahkemesi kararı ile kanıtlanan eylemi için tesis edilen Devlet Memurluğundan çıkarma cezasını içeren idari işlem hukuka uygun bulunmaktadır.

657 sayılı Yasanın 125. maddesinin E (b) bendinde, memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak şekilde utanç verici harekette bulunmanın Devlet Memurluğundan çıkarmayı gerektirdiği hükme bağlanmıştır. Davacının eylemi de, zimmetine para geçirmek olduğundan yukarıda metni yazılı yasa hükmüne göre, Yüksek Disiplin Kurulunca Devlet Memurluğundan çıkarma cezası verilmesinde mevzuata aykırılık yoktur.

Açıklanan gerekçelerle, İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmadığından, 2577 sayılı Yasanın 49. maddesine uygun bulunan temyiz isteminin kabulü ile İdare Mahkemesinin 1984/335 sayılı kararının

⁽¹²⁴⁾Danıştay 5. Dairesi: 06/03/1971 t., E:1969/4363, K:1971/1046, Kararlar 271’den naklen Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 15-16.

BOZULMASINA, 2577 sayılı Yasanın 49. maddesine göre dosyada dava konusu olayla ilgili yeterli bilgi bulunduğundan işin esasına inilerek mevzuata uygun bulunan dava konusu işleme yönelik, yasal dayanaktan yoksun DAVANIN REDDİNE karar verildi.”⁽¹²⁵⁾

Sonuç olarak disiplin cezası uygulanması, ceza verilmiş olup olmamasına bakılmaksızın bir eylemin yapılmasına bağlı tutulmuşsa ve bu eylem ceza mahkemesince suç sayılıp mahkumiyet kararı verilmişse; af yasası ile tüm sonuçları ortadan kalkmış ise genel af, bu eylem için disiplin cezası verilmesini engellemeyecektir. Ancak af yasasında disiplin suçları bakımından ayrıca bir hüküm getirilmesi hali müstesnadır.

Ayrıca kural olarak ceza soruşturmasının zamanaşımı nedeni ile düşmesi disiplin kovuşturmasına etki etmese de yukarıda belirtildiği şekilde; disiplin cezası verilebilmesi mahkumiyet şartına bağlı ise disiplin cezası verilemeyecektir.

Genel af kanununun disiplin cezalarına etki ettiği hallerde nasıl uygulanacağı ile ilgili olarak KEYMAN şöyle demektedir: “Genel af kanunu çıktığı sırada, henüz bir disiplin cezası verilmemiş olabilir. Bu durumda, genel affın normal neticesi olarak disiplin takibatı sona erer. Eğer takibata başlanmamışsa, bundan sonra da başlanamaz. Disiplin cezalarını da içine alan af kanunları, böyle bir cezaya mahal vermiş verebilecek olan bütün fiilleri affeder. Bu gibi fiillerin, genel afftan sonra yeniden disiplin takibatına konu teşkil etmeleri mümkün değildir. Çünkü kanun aynı zamanda, fiilin disiplin cezasını gerektirme özelliğini de ortadan kaldırmıştır. Genel affın, disiplin cezasına hükmolunduktan sonra çıkması halinde ceza hukuku prensiplerini tatbik etmek ve verilmiş olan idari cezanın bütün neticeleri ile birlikte ortadan kalktığını kabul etmek gerekir.”¹²⁶

⁽¹²⁵⁾Danıştay 10.Dairesi: 26/12/1985 t., E:1985/2119, K:1985/2269, Danıştay Bilgi Bankası

⁽¹²⁶⁾Selahattin KEYMAN: age, 126-127.

1.4.5.2.Şikayetden Vazgeçme

Ceza Hukuku da kural olarak; Kamu Hukuku dallarından olması ve kamu yararını ilgilendirmesi hasebiyle suçların kovuşturulmasında şikayet şartı aranmamaktadır. Ancak kişisel yararın ön planda olduğu bazı istisnai durumlarda örneğin tehdit, haneye taarruz, gayrın sırrını ifşa, hakaret ve sövme suçları ile bir kısım müessir fiiller, ızzar ve tahrip, haksız rekabette şikayet, kovuşturma şartı olarak öngörülmüştür. Bu durumlarda şikayetden vazgeçilmiş olması, ceza davasını düşürür.

Disiplin suçlarında şikayet disiplin cezası soruşturmasına başlama talebi olarak değil ihbar olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla şikayetin geri alınması veya şikayetden vazgeçilmesi disiplin soruşturmasını ve disiplin cezası verilmesini engellemez. Zira disiplin suçları doğrudan kamu menfaatini ilgilendirir. Nitekim, bu suçlarda disiplin soruşturması bir şikayet dilekçesi yolu ile başlamışsa ve adli makamlara haber verilmemişse sadece idari yönden soruşturma isteniyor demektir.⁽¹²⁷⁾

1.4.5.3.Suçta Teşebbüs

Yeni Türk Ceza Kanununun “Suça Teşebbüs” başlıklı 35 inci maddesi 1 inci fıkrası şöyledir: “*Kişi, işlemeyi kastettiği bir suçu elverişli hareketlerle doğrudan doğruya icraya başlayıp da elinde olmayan nedenlerle tamamlayamaz ise teşebbüsten dolayı sorumlu tutulur.*”⁽¹²⁸⁾

⁽¹²⁷⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 17.

⁽¹²⁸⁾765 sayılı TCK 61 inci maddesine göre bir kimsenin işlemeyi kastettiği bir suçu işlemeye başlamasına rağmen elinde olmayan sebeplerle bitirememesi veya tüm hareketler tamamlanmış olmasına rağmen istenilen sonucun meydana gelmemiş olması halinde teşebbüs aşamasında kalmış suçtan söz edilir; bu durumda tamamlanan hareketler TCK’da bir suça vücut veriyorsa o suça ilişkin ceza verilir aksi halde fail cezalandırılmaz.

Disiplin Hukukunda ise teşebbüsün olmadığı görüşü kabul edilmektedir.⁽¹²⁹⁾ Nitekim, 657 sayılı Kanunda disiplin suçlarına teşebbüs düzenlenmemiştir. Teşebbüs müessesinin, Disiplin Hukukunda uygulanmamasının doğru olacağı kanaatindeyiz. Çünkü, öncelikle teşebbüsün uygulanabilmesi için, suçun teşebbüse elverişli olması gerekmektedir. Ceza Hukukunda bile teşebbüsün uygulanmadığı suçlar vardır. Örneğin ihmalî davranışlara ve sonucu davranışa bitişik olan ani suçlara teşebbüs mümkün değildir. Kaldı ki teşebbüsün Ceza Hukukunda cezalandırılabilmesi için, teşebbüs aşamasında kalmış suçun teşebbüs anına kadar olan bölümünün Ceza Kanununda suç olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Disiplin Hukukuna bakıldığında, buradaki fiillerin genellikle ani suç olduğu, bunlara teşebbüsün söz konusu olamayacağı görülmektedir.

1.4.5.4.Suç İştirak

Suç iştirak, bir kişi tarafından işlenebilen bir suçun birden çok kimse tarafından işlenmesi halidir.

“Disiplin suçlarında bir fiili birlikte işleyenlere aynı ceza verilir. Manevî iştirak halinde ise durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre disiplin amirinin takdir hakkı kullanması gerekecektir. Devlet Memurları Kanununda buna ilişkin bir hüküm bulunmamakla beraber gerekçeli takdir sebepleriyle manevî iştirakte, bir tarafın kişisel çıkarı bulunduğu takdirde, ona daha fazla ceza verilmesi gibi genel ceza ilkesinin uygulanmasında yarar vardır.”⁽¹³⁰⁾

Disiplin suçlarında iştirak halinde suç işleyen memurlara aynı ceza verilmekle ve uygulamada bunlar hakkında aynı dosya üzerinde soruşturma yapılmakla birlikte, kişisel durumlarının, ağırlatıcı ve hafifletici sebeplerin her biri hakkında ayrı ayrı değerlendirilmesi gerektiği kanısındayız. Zaten bu

⁽¹²⁹⁾Sadrettin SÜRBAHAR: Disiplin Cezaları ve Uygulaması, (Ankara, 1976)’dan naklen Aziz DİNLEN: agt, 24.; Mehmet N. ARICA: age, 175.

⁽¹³⁰⁾ Sadrettin SÜRBAHAR: age’den naklen Aziz DİNLEN: agt, 25.

durumdaki memurların cezanın iptali istemiyle birbirlerinden ayrı dava açmaları daha doğru olmaktadır.

1.4.5.5.Hafifletici ve Ağırлатıcı Sebepler

Disiplin cezaları yönünden 125 inci maddede ayrı hafifletici ve ağırлатıcı sebep öngörölmüştür.

Ceza Hukukundaki hafifletici ve ağırлатıcı sebeplerin Disiplin Hukukunda uygulanması mümkün değildir. Çünkü, 657 sayılı Kanunun125 inci maddesinde disiplin cezalarını hafifletici ve ağırлатıcı sebepler tahdidî olarak belirtilmiştir. Buna göre disiplin cezalarını ağırлатırıcı sebep tekerrür hali olup genel tekerrür ve özel tekerrür olmak üzere iki hali düzenlenmiş olup bu durumlarda bir derece ağır disiplin cezası uygulanır. Disiplin cezalarını hafifletici sebep ise, memurun geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmalarının olumlu olması ve iyi veya çok iyi derecede sicil almış olmasıdır. Hafifletici sebeplerin bulunması halinde bir derece hafif ceza uygulanır.

1.4.5.6.Tecil

Disiplin cezalarında tecile yer verilmemiştir. Bu düzenleme disiplin cezalarının mahiyetine uygundur. Çünkü disiplin cezaları kişisel olmaktan çok kamu düzenini ilgilendirir ve kamu hizmetlerinin gecikmeden yerine getirilebilmesini sağlamaya yöneliktir. Bu durumda tecil müessesine yer verilmesinin anlamsız olacağı aşikârdır.

1.4.5.7.Tekerrür

Disiplin Hukukunda tekerrür Ceza Hukukundakinden ayrı olarak düzenlenmiştir. 657 sayılı Kanunun 125/son maddesinde düzenlenmiş olan bu müessese aşağıda ayrıca inceleneceğinden burada üzerinde durmuyoruz.

1.4.5.8.Hukuka Uygunluk Nedenleri

Ceza Hukukunda kanun hükmünü icra, meşru müdafaa, zaruret hali, ilgilinin rızası, hakkın kullanılması olarak düzenlenmiş bulunan hukuka uygunluk sebepleri Disiplin Hukukunda da geçerlidir. Çünkü hukuka uygunluk nedenleri tüm hukuk düzeni bakımından geçerlidir.

Hukuka uygunluk nedenlerinin bulunması durumunda, hukuka uygunluk nedenleri tüm hukuk düzeninde geçerli olduğundan örneğin bu nedene dayanılarak verilen beraat kararı, o fiile disiplin cezası verilmesine engel olur. Çünkü fiil sadece Ceza Hukuku için değil diğer hukuk dallarında da hukuka uygun hale gelmiştir.⁽¹³¹⁾ Disiplin suçlarında hukuka uygunluk nedenlerinin başında kanunsuz emir sayılmaktadır.⁽¹³²⁾

Bununla birlikte, ilgilinin rızasının disiplin cezalarında uygulanışı Disiplin Hukukunun mahiyeti gereği farklılık arz edebilecektir. Belirtildiği gibi, ilgililerin şikayetlerinden vazgeçmeleri memura disiplin cezası verilmesine engel değildir. Bunun gibi, ilgilinin memurun fiiline rıza göstermesi de fiilin kamu hizmetinin işleyişini ilgilendirmesi durumunda yalnızca tazminat hukuku esasları dahilinde sorumluluğu kaldıracak bunun dışında memura disiplin cezası verilmesine engel olmayacaktır. Örneğin; iş sahiplerine kötü muamelede bulunan memur hakkında, amirin durumu olay anında tespiti halinde soruşturma başlatılabilecek ve disiplin cezası verilebilecektir. Dolayısıyla, ilgilinin rızası hukuka uygunluk sebebi, Disiplin Hukukunda da geçerli olmakla birlikte mahiyeti icabı her olayın niteliğine ve şartlarına göre uygulanmasında farklı sonuçlar doğabilecektir.

⁽¹³¹⁾Onur KARAHANOGULLARI : agm, 68.; Nevzat TOROSLU: age, 78.

⁽¹³²⁾Ömer A.LİVANELİOĞLU: age, 32.

1.4.5.9.Haksız Tahrik

Haksız tahrik, Disiplin Hukukumuzda açıkça yer almamıştır. Buna rağmen takdir yetkisinin söz konusu olduğu hallerde göz önüne alınmasına engel bir hüküm söz konusu değildir.⁽¹³³⁾

Nitekim Danıştay 5 inci Dairesi 23/03/1952 tarihli bir kararında “*inzibati cezaları tatbik ederken idari mevzuatta yazılı olmasa bile Ceza Hukuku prensiplerinin tatbiki iktiza eder. Bu itibarla haksız tahrik neticesinde ve mukabele ederek amirini tahkir eden memura verilen inzibati cezanın hafifletilmesi gerekir.*” Diyerek haksız tahrik müessesesinin dikkate alınması yönünde hüküm kurmuştur.⁽¹³⁴⁾

1.4.5.10.Suçun ve Failin Çokluğu Halleri

Kural olarak her bir fiil için ayrı disiplin cezası verilir. 657 sayılı Kanunda bu hususa ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Bununla birlikte, Disiplin Hukukumuzda, Ceza Hukukuna özgü bazı prensiplerin uygulanması yolunda teamül geliştiği yönünde görüş vardır.⁽¹³⁵⁾

Buna rağmen Disiplin Hukukumuzda, cezaların içtimai prensibi geçerli olmadığından her bir disiplin cezasının ayrı ayrı uygulanması gerekir. Bu nedenle Disiplin Hukukunda, Yeni Türk Ceza Kanununun 42 nci maddesinde düzenlenmiş bulunan mürekkep suç (birleşik suç) prensibinin olmadığını söylemek yanlış olmaz.⁽¹³⁶⁾ Çünkü Kanunda sayılan disiplin suçlarının bir diğer suçun unsuru veya ağırlatıcı sebebi olması da mümkün değildir.

⁽¹³³⁾Şükrü BODUR: Disiplin Cezaları, (İstanbul, 1976)’dan naklen Aziz DİNLEN: agt, 37.

⁽¹³⁴⁾Danıştay 5. Dairesi: 23/03/1952 t., E:616, K:3119’dan naklen Aziz DİNLEN: agt, 37.

⁽¹³⁵⁾Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 29.

⁽¹³⁶⁾765 sayılı Türk Ceza Kanununun 78. maddesine göre “bir suçu işlemek veya vuku bulmuş bir suçu gizlemek için diğer bir suç işlediği veya o suç vesilesiyle kanunda suç teşkil eden diğer bir fiil daha irtikap eylediği takdirde mezkur fiiller kanunen o suçu tertip eden anasından veya suçun esbabı müşeddidesinden sayılmazsa o kimse hakkında evvelki maddelerin müstemil olduğu hükümlere göre ceza tertip olunur. Buna göre mürekkep suç, bir suçu işlemek ya da işlenmiş bir suçu gizlemek

Buna karşılık müteselsil suçlar (zincirleme suçlar)⁽¹³⁷⁾ için bir ayırım yapmak gerekir. Buna göre yapılacak ayırımda fiillerin çokluğuna bakılacaktır. 657 sayılı Kanunun 125/A maddesinde yer alan “*görevin işbirliği içinde yapılması ilkesine aykırı davranışlarda bulunmak*”, 125/C maddesindeki “*Ticaret yapmak veya Devlet memurlarına yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak*” hükümleri, Disiplin Hukukundaki müteselsil suçlar olarak sayılabilir. Bu durumlarda dikkate edilirse aynı suçun birden fazla tekrarı söz konusudur. Bu nedenle bu fiiller tek bir suç kabul edilerek suça ilişkin ceza verilecektir. Örneğin Devlet memuruna yasaklanan birden fazla faaliyette bulunan memura, 125/C maddesindeki bu fiile ilişkin ceza verilecektir. Burada, Ceza Hukukundakinden farklı olarak cezanın artırılması söz konusu olamaz. Çünkü Disiplin Hukukunda ağırlatıcı sebepler, Kanunda açıkça belirtilmiştir.

Disiplin Hukukunda, bir fiil ile birden fazla hükmün ihlali durumunda en ağır cezayı öngören hükmün uygulanması gerektiği kabul edilmektedir.⁽¹³⁸⁾ Failin çokluğu halinde ise, iştirak hali var ise söz konusu fiilden menfaatlerinin eşit olup olmamasına göre ceza verilecek, iştirak hali söz konusu değilse her birine ayrı ayrı eyleminin gerektirdiği ceza yetkili amir veya kurullarca verilecektir.

1.5.DİSİPLİN CEZASININ SONA ERMESİ VE ÖZEL DURUMLAR

1.5.1.DİSİPLİN AFFI

Suç ve cezaların affı dışında sadece disiplin cezalarına ilişkin af kanunları da çıkarılabilir.

amacıyla başka bir suç daha işlenmesidir. Bu durumda iki suç arasında ağırlatıcı sebep ilişkisi yoksa gerçek içtima kuralları uygulanarak her suç için ayrı ceza verilir.

⁽¹³⁷⁾765 sayılı Türk Ceza Kanununun 80. maddesi, “Bir suç işlemek kararının icrası cümlesinden olarak kanunun aynı hükmünün bir kaç defa ihlal edilmesi, muhtelif zamanlarda vaki olsa bile bir suç sayılır. Fakat bundan dolayı, terettüp edecek ceza altıda birden yarıya kadar artırılır.” hükmünü taşımaktadır.

⁽¹³⁸⁾Zehreddin, ASLAN: age, 49.; Erol DÜNDAR: agm, 42.; İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...”, age, 739.

Ülkemizde disiplin affı ilk olarak 25/12/1985 tarih ve 3249 sayılı kanunla çıkarılmıştır.⁽¹³⁹⁾ Bu kanunla ilgili olarak Danıştay 10 uncu Dairesinin bir kararında şöyle hüküm kurulmuştur:

“3 Ocak 1986 gün ve 18977 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren, Memurlar ile Diğer Kamu Görevlilerinin Bazı Disiplin Cezalarının Affı Hakkında 3249 sayılı yasanın 1. maddesinde, bu yasanın yürürlüğe girdiği 3.1.1986 tarihinden önce işlenmiş fiiller sebebiyle kurumla sürekli ilişik kesilmesi sonucunu doğuran disiplin cezaları ile yer değiştirme cezaları dışında, yasa, tüzük ve yönetmelikler gereğince memurlar ve diğer kamu görevlileri ile bu görevlerde bulunmuş olanlar hakkında verilmiş disiplin cezalarının bütün sonuçlarıyla affedildiği hükmüne bağlanmıştır. 3249 sayılı yasanın 4. maddesinde de, bu yasa kapsamına giren disiplin cezalarına karşı, yasanın yürürlüğe girdiği tarihten önce idari yargı mercilerine başvurmuş olanlardan, yasanın Yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 30 gün içinde dosyanın bulunduğu yargı merciine başvurup, davaya devam etmek istediklerini bildirmeyenlerin davaları hakkında, davayı gören mahkemece; karar temyiz edilmiş ise Danıştay’ca “karar verilmesine yer olmadığına” ve tarafların yaptıkları masrafların üzerlerinde bırakılmasına karar verileceği, vekalet ücretine hükmedilmeyeceği belirtilmiştir.

Davacının ise, yasada belirtilen 30 günlük süre içinde davaya devam etmek istediği yolunda herhangi bir bildirimi bulunmadığından, 3249 sayılı Yasanın yukarıda anılan 4. maddesi hükmü uyarınca bu davada karar verilmesine yer yoktur.

Açıklanan nedenlerle, davalı idarenin 2577 sayılı yasanın 49. maddesine uygun bulunan temyiz isteminin kabulü ile yukarıda açıklanan gerekçesiyle yerinde bulunmayan İdare Mahkemesi kararının bozulmasına, 2577 sayılı Yasanın 49. maddesinin 2. maddesi uyarınca işin esasına

⁽¹³⁹⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL : age,15.

geçilerek 3249 sayılı yasa nedeniyle karar verilmesine yer olmadığına karar verildi.”⁽¹⁴⁰⁾

3249 sayılı Kanun dışında 1992’de 3817 sayılı Kanunla, 1999’da 4455 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Disiplin Cezalarının Affı Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Bu kanunlarla, görevden çıkarma cezasını gerektiren bazı suçlar dışında kalan disiplin cezaları affedilmiştir. ”Bu kanunlar genel olarak yürürlüğe girdikleri tarihten önce işlenmiş, kanun, tüzük ve yönetmelikler gereğince memurlar ve diğer kamu görevlileri ile bu görevlerde bulunmuş olanlar hakkında verilmiş disiplin cezalarının bütün sonuçlarıyla affedileceğini, af kapsamına giren disiplin cezalarının verilmesini gerektiren fiillerden dolayı, ilgililer hakkında disiplin soruşturma ve kovuşturması yapılamayacağını, devam etmekte olan disiplin soruşturma ve kovuşturmalarının işlemiden kaldırılacağını, kesinleşmiş olan disiplin cezalarının infaz edilmeyeceğini, disiplin cezaları affedilenlerin sicil dosyalarındaki disiplin cezalarına dair kayıtların ilgililerin müracaatları aranmaksızın hükümsüz kalacağını ve dosyalarından çıkartılacağına ilişkin hükümler getirmişlerdir.”⁽¹⁴¹⁾

03/09/1999 tarih ve 23805 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş bulunan 28/08/1999 tarih ve 4455 sayılı Kanunun uygulanması ile ilgili olarak Devlet Personel Başkanlığının 11/09/1999 tarihli görüşünde;

“Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile bu görevlerde bulunmuş olanların, 23.4.1999 tarihinden önce Devletin şahsiyetine karşı işlemiş oldukları suçlarda, basit veya nitelikli zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyet kırıcı suçlar veya istimal ve istihlak kaçakçılığı dışında kalan kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırrını

⁽¹⁴⁰⁾Danıştay 10. Dairesi: 25/11/1987 t., E:1985/2824, K:1987/1891, Danıştay Bilgi Bankası

⁽¹⁴¹⁾Zehreddinn ASLAN: age, 39-40.

açığa vurma suçları sebebiyle kurumla sürekli olarak ilişik kesilmesi sonucunu doğuran disiplin cezaları ile 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununun 68'inci maddesinin (e) ve (f) bentlerine 69'uncu maddesinin bir ila dördüncü fıkralarına göre verilmiş yer değiştirme veya meslekten çıkarma, mülga 2556 sayılı Hakimler Kanunun 92'nci maddesinin bir, iki, dört ve altıncı fıkralarına göre meslekten çıkarma cezaları hariç olmak üzere kanun, tüzük ve yönetmelikler gereğince haklarında verilmiş bulunan disiplin cezalarının bütün sonuçlarıyla affedilmesine dair 3.9.1999 tarih ve 23805 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş bulunan 28.8.1999 tarih ve 4455 sayılı Kanunun uygulanmasında tereddüde düşüldüğü vaki müracaatlardan anlaşılmış olup, mezkur Kanunun uygulamasında birliği sağlamak veya tereddütleri gidermek maksadıyla aşağıdaki açıklamaların yapılması gerekli görülmüştür.

1.4455 sayılı Kanunun 1'inci maddesinde, memurlar ve diğer kamu görevlileri ile bu görevlerde bulunmuş olanlar hakkında verilmiş disiplin cezalarının bütün sonuçlarıyla affedildiği ifade edildiğinden, mezkur Kanundan; 657 sayılı Kanuna tabi olarak çalışanlarla ilerleme ve yükselmeleri 657 sayılı Kanuna göre yürütülen sözleşmeli personel, özel kanunlarla kurulan kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan ve disiplin cezaları kanun, tüzük ve yönetmeliklere göre verilen kamu görevlileri ile bu görevlerde bulunmuş olanlar faydalanacaktır.”

denildikten ve bu kanundan yararlanamayacak olanlar sayıldıktan sonra;

“4.Söz konusu düzenleme ile disiplin cezaları ve bu cezaların sonuçları affedildiğinden, haklarında herhangi bir disiplin cezasına bağlı olmaksızın işlem yapılanlara mezkur Kanun hükümleri tatbik edilmeyecektir. Şöyle ki; herhangi bir disiplin cezasına bağlı olmaksızın görevinden çekilmiş sayılan, sözleşmesi feshedilen, yeri değiştirilen, istifa eden, olumsuz sicil almaları nedeniyle memuriyetle ilişkileri kesilerek haklarında T.C. Emekli Sandığı Kanununun emeklilikle ilgili hükümleri uygulanan, adaylık süresi

içerisinde veya sonunda başarısızlığı nedeniyle görevine son verilen memur ve diğer kamu görevlileri ile bu görevlerde bulunmuş olanlar hakkında, söz konusu Kanun hükümleri uygulanmayacaktır.

5.Aynı fiilden dolayı disiplin cezası ile birlikte haklarında idari, adli veya mali tedbirler vb. uygulanan memur ve diğer kamu görevlileri ile bu görevlerde bulunmuş olanlar hakkında, söz konusu tedbirler açısından mezkur Kanun hükümleri uygulanmayacaktır.

6.Disiplin cezaları affedilenlerin sicil dosyalarındaki bu disiplin cezalarına dair kayıtları ilgililerin müracaatı aranmaksızın dosyalarından çıkarılacak, ancak Kanun sadece disiplin cezalarının affını öngördüğünden olumsuz sicil almış olanlar hakkında bu Kanun hükümleri uygulanmayacaktır.

7.Kanunun yürürlük tarihinden önce kademe ilerlemesinin durdurulması cezası almış olanların bu ceza sebebi ile kaybettikleri süreler, diğer şartların mevcut bulunması ve bu süre zarfındaki sicillerinin olumlu olması kaydıyla ilerleme ve yükselmelerinde değerlendirilecektir.

8.Emeklilik, istifa, ölüm ve benzeri sebeplerle görevlerinden ayrılmış bulunanlar hakkında da bu Kanunun ilgili hükümleri görevlerinden ayrıldıkları tarih itibarıyla uygulanacaktır.

9.Mezkur Kanunun yürürlüğe girdiği 3.9.1999 tarihinden önceki dönemler için geriye dönük hiçbir ödeme yapılmayacaktır.”⁽¹⁴²⁾

şeklinde görüş belirtmiştir.

Danıştay 1 inci Dairesi de sözü edilen 4455 sayılı Kanunla ilgili olarak;

⁽¹⁴²⁾Devlet Personel Başkanlığı: 11/09/1999 t., Resmi Gazete: 23813'ten naklen İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...”, age,763-764.

“4455 sayılı Kanun, birinci maddede belirtilen istisnalar dışında bir daha memurluğa atanmama ya da kurum hizmetlerinde bir daha çalıştırılmamaya ilişkin disiplin cezalarını bütün sonuçları ile affetmek suretiyle ilgililerin yeniden kamu hizmetlerine dönmelerine olanak sağlamaktadır.

4455 sayılı Kanun, kamudaki görevine son verilenlerin yeniden kamu hizmetine dönmek için yapacakları başvuruları kabul etmek konusunda idareye bir yükümlülük getirmemekte, aksine, kadro, ihtiyaç ve nitelik yönünden değerlendirerek sonucuna göre işlem yapmak hususunda idareye takdir yetkisi tanımaktadır.

Nitekim, benzer hükümleri içeren 3817 sayılı Kanunun uygulanması nedeniyle verilen yargı kararlarında da bu hususlar açıkça vurgulanmıştır.

Bu nedenle, disiplin cezaları sonucunda kurumla ilişkisi kesilenlerden bu cezaları 4455 sayılı Kanun kapsamına girenlerin göreve dönme istemlerinin idarelerce kabul zorunluluğu bulunmadığı, bu yoldaki başvuruların açıktan atanma talebi olarak değerlendirilmesi gerekeceği sonucuna ulaşılarak dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulması 28/03/2000 gününde oybirliğiyle karar verildi.”⁽¹⁴³⁾

Diyerek disiplin cezaları sonucunda kurumla ilişkisi kesilenlerden bu cezaları 4455 sayılı Kanun kapsamına girenlerin göreve dönme isteklerinin idarece kabul zorunluluğu bulunmadığı, bu yoldaki başvuruların açıktan atanma talebi olarak değerlendirmesi gerekeceği yolunda hüküm kurmuştur.

Ayrıca, "Memurlar ile Diğer Kamu Görevlilerinin Bazı Disiplin Cezalarının Affı Hakkında Kanun Tasarısı" 21/06/2006 tarihli Meclis Genel

⁽¹⁴³⁾Danıştay 1. Dairesi: 28/03/2000 t., E:2000/33, K:2000/42, Danıştay Bilgi Bankası

Kurulu'nda 5525 sayılı Kanunla kabul edilmiş olup,⁽¹⁴⁴⁾ Cumhurbaşkanı'nın onayına sunulmuştur. Buna göre; kanun, tüzük ve yönetmelikler gereğince memurlar ve diğer kamu görevlileri ile bu görevlerde bulunmuş olanlar hakkında 23/4/1999 tarihinden 14/2/2005 tarihine kadar işlenmiş fiillerden dolayı verilmiş disiplin cezaları bütün sonuçları ile affedilmiştir. Ancak, Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla basit veya nitelikli zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyet kırıcı suçlar veya istimal ve istihlâk kaçakçılığı dışında kalan kaçakçılık, resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma suçları sebebiyle görevleriyle sürekli olarak ilişik kesilmesi sonucunu doğuran disiplin cezaları ile 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanununun 68 inci maddesinin ikinci fıkrasının (e) ve (f) bentlerine göre verilmiş yer değiştirme cezaları ve 69 uncu maddesine göre verilmiş meslekten çıkarma cezaları ile emniyet hizmetleri sınıfına dahil personel ile çarşı ve mahalle bekçileri hakkında verilen meslekten çıkarma cezaları, disiplin affının kapsamı dışında bırakılmıştır.

Disiplin affından yararlanmış fiillerin aftan sonra yeniden soruşturulması mümkün değildir. Çünkü bu kanunlar, söz konusu fiilin disiplin cezası gerektirme özelliğini de ortadan kaldırır. Disiplin Hukukunda sadece disiplin cezasını ortadan kaldıran, hafifleten ya da değiştiren özel af söz konusu değildir.⁽¹⁴⁵⁾ Bu nedenle affa uğrayan bir disiplin cezası, tüm sonuçları ile ortadan kalktığından tekerrüre esas teşkil etmez.

Af kanunu çıktığı sırada henüz bir disiplin cezası verilmemişse, disiplin kovuşturması sona erer. Eğer kovuşturmaya başlanmamışsa bundan sonra da başlanmaz.⁽¹⁴⁶⁾

⁽¹⁴⁴⁾Kanun metni için bkz. Ek-1

⁽¹⁴⁵⁾Zehreddin ASLAN: age, 39.; Ömer A.LİVANELİOĞLU: age, 50.

⁽¹⁴⁶⁾Zehreddin ASLAN: age, 39.

1.5.2.ZAMANAŞIMI

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 127 nci maddesine göre; uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarını gerektiren fiillerin işlendiğinin öğrenildiği tarihten itibaren bir ay; memurluktan çıkarma cezasını gerektiren fiillerin işlendiğinin öğrenildiği tarihten itibaren altı ay içinde disiplin soruşturmasına başlanmadığı ve her halde disiplin cezasını gerektiren fiillerin işlendiği tarihten itibaren iki yıl içinde ceza verilmediği takdirde disiplin cezası verme yetkisi zamanaşımına uğrar.

Buna göre Disiplin Hukukunda iki türlü zaman aşımı vardır: Birincisi soruşturma zaman aşımıdır, diğeri ise ceza zaman aşımıdır. Soruşturma zaman aşımı, işlendiği öğrenilen fiilin araştırılmasına başlanması süresidir. Ceza zaman aşımı süresi ise; fiilin, işlendiği tarihten itibaren soruşturmanın tüm aşamaları ile bitirilip gerekli disiplin cezasının verilmesini gerektiren süredir. Uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarında bir ay; memuriyetten çıkarma cezasında altı ay içinde soruşturmaya başlanmaz ise ya da bu süreler içinde soruşturmaya başlanmış olmakla birlikte soruşturma tamamlanmaz ya da gerekli disiplin cezası verilmez ise ceza verme yetkisi zaman aşımına uğrar.

Milli Eğitim Bakanlığı, 657 sayılı Kanunda 2670 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten sonra uygulamalara ışık tutmak amacı ile 25/04/1983 tarih ve "Disiplin Hükümlerinin Uygulanması" konulu, 1983/92 sayılı bir genelge yayınlamıştır.⁽¹⁴⁷⁾ Bu genelgenin 16 ncı maddesinde soruşturma zaman aşımının; uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarını gerekli kılan fiillerde fiilin suç vasfını taşıdığıının

⁽¹⁴⁷⁾25/04/1983 tarih ve "Disiplin Hükümlerinin Uygulanması" konulu, 1983/92 sayılı MEB Genelgesinden naklen Şükrü ERGİT: age, C:2, 1604-1612.

öğrenildiği günden itibaren bir ay, memurluktan çıkarmayı gerektirecek fiillerde ise fiilin suç vasfını taşıdığıının öğrenildiği günden itibaren altı ay olduğu düzenlendikten sonra; g bendinde *“Haber alınan fiillerin suç vasfını taşıyıp taşımadıklarının öğrenilmesine ilişkin incelemelerin olayın durumuna göre makul bir süreyi aşmaması gerekir”* denerek memurların işledikleri suçların zaman aşımına uğrayarak inceleme ve soruşturma dışı kalması önlenmek istenmiştir. Buna göre soruşturma zaman aşımının başlaması için, memur tarafından disiplin cezasını gerektiren fiilin işlendiğinin öğrenilmesi yeterli olmayacak, bu fiilin suç vasfını taşıdığıının da öğrenilmesi gerekecektir. Ancak fiilin suç vasfını öğrenene kadar geçecek olan sürenin de makul bir süre olmasına dikkat edilecektir.

Kamu İktisadi Kuruluşu olan PTT İşletme Genel Müdürlüğü personeli hakkında 657 sayılı Kanunun öngördüğü zamanaşımı hükümlerinin uygulanamayacağı hakkındaki Danıştay kararına göre;

“233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 5. maddesinin 6. bendinde, bu Kanun Hükmünde Kararnamede ön görülen Personel Kanunu yürürlüğe girinceye kadar bu Kanun Hükmünde Kararnamede belirtilmeyen hususlarda mevcut hükümlerin uygulanmasına devam edileceği, öte yandan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesinde, özel kanunların disiplin suçları ve cezalarına ilişkin hükümlerinin saklı olduğu, hükme bağlanmıştır.

Bu durumda kamu iktisadi kuruluşu olan PTT İşletme Genel Müdürlüğü Personeli olan davacının 657 sayılı Yasaya tabi olmayıp özel kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelere tabi olduğu açıktır. Kamu görevlisi olmakla birlikte 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında olmayan davacıya bu Kanunun öngördüğü zamanaşımı hükümlerinin uygulanması olanağı bulunmadığından söz konusu kanunun 127. maddesinde yer alan kural uyarınca ceza verme yetkisinin zamanaşımına

uğradığından bahisle dava konusu işlemi iptal eden İdare Mahkemesi kararında hukuka uyarlık görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, davalı idarenin 2577 sayılı Yasanın 49.maddesine uygun bulunan temyiz isteminin kabulü ile İdare Mahkemesi kararının bozulmasına karar verildi.”⁽¹⁴⁸⁾

Dolayısıyla 657 sayılı Kanunun zamanaşımına ilişkin 127 nci maddesi hükmü, aynı Kanunun diğer hükümlerinde olduğu gibi özel kanunlara tâbi kamu görevlileri hakkında geçerli değildir. Ancak, 657 sayılı Kanunun 1 inci maddesi hükmü dikkate alınarak, genel ve katma bütçeli kurumlar, il özel idareleri, belediyeler, il özel idareleri ve belediyelerin kurdukları birlikler ve bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlarda, kefalet sandıklarında çalışan memurların teşkilat kanunlarında bu yönde hüküm olmaması halinde 657 sayılı Kanunun disiplin cezalarını düzenleyen hükümlerine tâbi olacaklarını hatırlatmak gerekir.

1.5.3.TEKERRÜR

Disiplin cezası alan memurun disiplin cezasının sicilden silinmesine ilişkin süre içinde tekrar aynı mahiyette ve aynı cezayı gerektiren bir disiplin suçunu işlemesine disiplin suçlarında tekerrür denir.⁽¹⁴⁹⁾ Disiplin suçlarında tekerrür 125 inci maddenin 3 üncü fıkrasında düzenlenmiş olup ikili bir ayırım yapılarak incelenmelidir:

1-Aynı fiilin ikinci kere yapılması

2-Aynı cezayı gerektiren farklı fiillerin üçüncü kere yapılması.

Doktrinde, birinci durumun özel tekerrür, ikinci durumun ise genel tekerrür oluşturduğundan söz edilmektedir.⁽¹⁵⁰⁾

⁽¹⁴⁸⁾Danıştay 10. Dairesi: 06/12/1990 t., E:1989/2135, K:1990/2953, Danıştay Bilgi Bankası

⁽¹⁴⁹⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...”, age, 718.

⁽¹⁵⁰⁾Zehreddin ASLAN: age, 51-52.

İlk durumda tekerrürün şartları şu şekilde belirlenebilir:

- Memur önceden disiplin cezası almış olmalı,
- Daha önceki ile aynı mahiyette bir suç işlemiş olmalı,
- Önceki ceza kesinleşmiş olmalı,
- Önceki cezanın sicilden silinmesi için gerekli süre geçmemiş olmalı.

Milli Eğitim Bakanlığı'nın yukarıda anılan 25/04/1983 tarih ve 1983/92 sayılı genelgesinin özel tekerrürü düzenleyen ikinci maddesinde şöyle denmektedir: *"Disiplin cezalarının caydırıcılık etkisi ancak cezanın uygulanması ile sağlanabileceğinden, aynı cezayı gerektiren aynı fiilin disiplin cezalarının sicilden silinmesi süresi içinde tekrarlanması halinde bir derece daha ağır cezanın verilebilmesi için bir önceki fiilin ceza kararına bağlanmış ve bu kararın uygulanmış olması şarttır."*

Burada önceki suçla aynı mahiyette bir suçun işlenmesi şartına dikkat edilmelidir. İşlenen suç öncekiyle aynı mahiyette değilse bu suç tekerrüre esas olmaz.

Bu durumla ilgili bir karar örnek olması açısından aşağıya alınmıştır:

"657 sayılı Yasanın 125. maddesi (Ç/a) bendinde "izinsiz veya kurumlarınca kabul edilen özürlü olmaksızın kesintisiz 6-10 gün göreve gelmemek" fiili uzun süreli durdurma cezası verilmesini gerektiren hallerden birisi olarak belirtildikten sonra, aynı maddenin devamı bentlerinde, disiplin cezası verilmesine sebep olmuş bir fiil veya halin cezalarının sicilinden silinmesine ilişkin süre içinde tekerrüründe bir derece ağır ceza uygulanacağı da hükme bağlanmıştır. Dava konusu karar ile, davacı hakkında "izinsiz ve özürsüz 6-10 gün göreve gelmemek" eyleminden dolayı 657 sayılı yasanın 125. maddesi (Ç/a) bendi uyarınca uzun süreli durdurma cezası verilmesine karar verilmiş, ancak 8.7.1981 tarihinde kınama cezası aldığı ve sicilden silinme süresi dolmadan yeni suç işlediğinden bahisle bir üst ceza

uygulanarak 1 ay süreyle geçici görevden çıkarma cezası verilmiş bulunmaktadır.

Yukarıda hükmü yazılı madde uyarınca, tekerrürden söz edilebilmesi için, daha önce disiplin cezası verilmesine neden olan fiil veya halin, cezaların sicilden silinmesine ilişkin süre içinde tekrarlanması gerekmektedir. Olayda ise davacıya 8.7.1981 tarihinde kınama cezası verilmesine neden olan fiil ile uzun süreli durdurma cezası gerektirdiği belirtilen, 6-10 gün izinsiz ve özürsüz göreve gelmemek fiili farklı olduğundan tekerrürden söz etmeye olanak bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, davacı hakkında bir ay süreyle geçici görevden çıkarma cezası verilmesi yasaya aykırı olduğundan dava konusu işlemin iptaline karar verildi.”⁽¹⁵¹⁾

Daha önce disiplin cezası almış olduğu suçu tekrar işlemeyip, başka bir disiplin suçu işlediği saptanan ilgiliye, tekerrür hükmü uygulanmak suretiyle bir üst ceza verilemeyeceği yönündeki Danıştay kararı konunun anlaşılması açısından aynen aşağıya alınmıştır:

“Kapalı Cezaevi İnfaz ve Koruma memuru olarak görev yapan, davacı 1980 yılında 1 gün göreve gelmemekten dolayı 1/4 nisbetinde maaş kesimi cezası, 15.5.1984, 12.10.1984 ve 30.12.1984 tarihlerinde 1 gün nöbet görevine gelmemesi üzerine her cezada tekerrür hükümleri uygulanarak üç defa üst ceza olan "1 yıl süre ile kademe ilerlemesinin durdurulması" cezası; 12.2.1985 tarihinde ise "göreve sarhoş gelmek, görev yerinde alkollü içki içmek" fiilinden dolayı da Adalet Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulunca, işlediği disiplin suçunun karşılığı olan kademe ilerlemesinin durdurulması cezası 657 sayılı Yasanın 125. maddesinde yer alan tekerrür hükmü uygulanıp bir derece ağırlaştırılmak suretiyle "Devlet memurluğundan çıkarma" cezasıyla

⁽¹⁵¹⁾Danıştay 10. Dairesi: 28/05/1985 t., E:1984/981, K:1985/1121, Danıştay Bilgi Bankası

cezalandırılmıştır.

Davalı idare Yüksek Disiplin Kurulunca alınan bu karar, İdare Mahkemesince, karar verildiği tarih itibariyle mevzuata uygun olmakla birlikte, 657 sayılı yasanın 125. maddesinde yer alan tekerrür hükmünün uygulanmasına dayanak oluşturan kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının kararın verilmesinden sonra yürürlüğe giren 3249 sayılı yasayla affedildiği, dolayısıyla davacının işlemiş olduğu fiilin karşılığı olan ve devlet memurluğundan çıkarma cezası olarak ağırlaştırılan kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının da af yasası kapsamına girdiği gerekçesiyle iptal edilmiştir.

3.1.1986 tarihinde yürürlüğe giren 3249 sayılı yasa ile memurlar ile diğer kamu görevlilerinin bazı disiplin cezalarının affı yoluna gidilirken yasanın yürürlüğe girdiği tarihten önce işlenen fiiller sebebiyle kurumla sürekli olarak ilişik kesme sonucunu doğuran disiplin cezaları af kapsamı dışında bırakılmıştır. Anılan Yasanın yürürlüğe girmesinden önce davacı hakkında verilen devlet memurluğundan çıkarma cezasının da söz konusu af kapsamına girmediği açıktır. Dolayısıyla söz konusu devlet memurluğundan çıkarma cezasının tümüyle 3249 sayılı Af Yasası hükümleri dışında tutulması gerekir. Temyizen incelenen kararda belirtilenin aksine, davacıya verilen devlet memurluğundan çıkarma cezasının, tekerrür hükmü uygulanmasından dolayı sebebini oluşturan üç ayrı disiplin cezasının af kapsamına girdiğinden bahisle dayanağı kalmadığını kabule olanak bulunmamaktadır. Davalı idarece, davacıya devlet memurluğundan çıkarma cezası verilirken 657 sayılı Yasanın 125. maddesinde yer alan "Disiplin cezası verilmesine sebep olmuş bir fiil veya halin cezaların sicilden silinmesine ilişkin süre içinde tekerrüründe bir derece ağır ceza uygulanır" hükmü dayanak kılınmıştır. Yazılı metinden de anlaşılacağı gibi, anılan yasa hükmünde, disiplin dışı hareketlerin tekrarını önlemek amacıyla aynı disiplin cezasını gerektiren aynı disiplin suçunun tekrar işlenmesi halinde; söz konusu disiplin suçunun *cezasının bir derece ağırlaştırılması öngörülmüştür. 657 sayılı Yasanın*

cezaları verildiği tarihte yürürlükte bulunan 125. maddesinde, 1 gün göreve gelmemek şeklinde tanımlanan disiplin suçuna "aylıktan kesme cezası", "göreve sarhoş gelmek" şeklindeki disiplin suçuna ise "kademe ilerlemesinin durdurulması" cezası verilmesi öngörülmüştür. 657 sayılı yasanın, aynı disiplin cezasını gerektiren aynı disiplin suçunun işlenmesi halinde uygulanabilecek 125. maddesinin anılan hükmüne göre söz konusu cezanın bir kez daha ağırlaştırılamayacağı açık bulunmaktadır. Bu itibarla 1980 yılında bir gün, 1984 yılında 3 defa birer gün göreve gelmeyen ve her defasında tekerrür hükümleri uygulanarak 3 defa bir üst ceza olan kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilen davacının, en son göreve sarhoş gelmek fiilini işlediğinden bahisle tekrar tekerrür hükümleri uygulanarak "devlet memurluğundan çıkarma cezası" ile cezalandırılmasına ilişkin dava konusu işlemin iptali yolunda İdare Mahkemesince verilen karar dayandığı gerekçe yönünden yerinde olmamakla birlikte; sonuç itibarıyla yerinde bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, davalı idarenin 2577 sayılı yasanın 49. maddesine uygun olmayan temyiz isteminin reddiyle, temyizen incelenen kararın belirtilen gerekçeyle onanmasına karar verildi."⁽¹⁵²⁾

İkinci durumda ise, aynı derece cezayı gerektiren farklı fiiller söz konusu olup üçüncü defada bir derece ağır ceza verilir. Milli Eğitim Bakanlığı'nın yukarıda anılan genelgesinde genel tekerrür durumunu düzenleyen 3 üncü maddesi ise şöyledir:

"Aynı disiplin cezasının uygulanmasını gerektiren farklı fiillerin işlenmesi halinde, tekerrür hükümlerinin uygulanarak bir derece ağır cezanın verilebilmesi için;

a-Aynı cezayı gerektiren farklı üç fiilin bulunması,

⁽¹⁵²⁾Danıştay 10. Dairesi: 29/03/1990 t., E:1988/1946, K:1990/720, Danıştay Bilgi Bankası

*b-Fiillerin, cezaların sicilden silinme süresi içinde işlenmiş olması,
c-Önceki iki fiil hakkında ceza kararı verilmiş ve kararların uygulanmış olması gerekmektedir.*

Ancak bu şartlarla üçüncü fiil dolayısıyla bir derece ağır disiplin cezası verilebilir”.

Aynı Genelgenin 9 uncu maddesi, saklı tutulan haller dışında özel kanun hükümlerinin uygulanmayacağı durumlar arasında cezaların ağırlaştırıcı ve hafifletici hükümlerini de saymıştır. ⁽¹⁵³⁾

Disiplin cezasının sicilden silinmesini gerektiren süre geçtikten sonra aynı mahiyette suç işlenirse tekerrür hükmü uygulanmaz. Bunun gibi, tekerrür süresi içinde aynı cezayı gerektiren fakat başka bir suç işlenirse yine tekerrür hükmü uygulanmaz. Çünkü anılan maddede “disiplin cezası verilmesine sebep olan bir fiil veya hal” ifadesi kullanılmıştır.

“Aynı derecede cezayı gerektiren fakat ayrı fiil veya haller nedeniyle verilen disiplin cezalarının üçüncü uygulamasında da bir derece ağır ceza verilir. Burada anlatılmak istenen konu, aynı derece ceza verilmesini gerektiren iki ayrı eylemden sonra, muayyen süre içerisinde aynı derece cezayı gerektiren üçüncü bir eylemin işlenmiş olmasıdır.”⁽¹⁵⁴⁾

⁽¹⁵³⁾“Özel Kanunların Uygulanmayacak Hükümleri

9.Özel Kanunların saklı tutulan hükümleri dışında;

a-Usule ilişkin disiplin hükümleri,

b-Cezaların ağırlaştırıcı ve hafifletici hükümleri,

c-Disiplin Kurullarının resen disiplin cezası vermeleri, itirazları incelemeleri, disiplin durumu hakkında rapor vermeleri, idari karar almaları gibi yetkilerine ilişkin, hükümleri uygulanmayacaktır.

d-Saklı tutulmakla beraber 1702 sayılı Kanunda, disiplin cezası olarak yer alan "İstifa Etmiş sayılmak", "Vekalet Emrine Alınmak" cezaları bugün için idari işlemler olarak düzenlendiği için ceza olarak uygulanma niteliklerini yitirmişlerdir.”

⁽¹⁵⁴⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...”, age ,719.

Bununla birlikte, disiplin cezası verilmeden önce fiilin birkaç kez tekrarlanması halinin tekerrür kapsamına girmeyeceğine ilişkin olarak, Danıştay 8 inci Dairesinin 1998 yılındaki bir kararında;

“Çarşı ve mahalle bekçisi olan davacının amirin izni olmaksızın görev yerini terk etmesi ve geçmişte de aynı tür eylemlerde bulunması nedeniyle meslekten çıkarma cezasıyla cezalandırılmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada; davacının uzun süreli durdurma cezasını gerektiren aynı tür eylemi iki kez veya farklı eylemleri üç kez işlemediği subuta eren eylem nedeniyle 24 ay uzun süreli durdurma cezasıyla cezalandırılması gerekirken meslekten çıkarma cezası ile cezalandırılmasını hukuka uygun bulmayan alt derece idare mahkemesi kararının” onanmasına karar vermiştir.⁽¹⁵⁵⁾

Danıştay 12 nci Dairesi de 2000 yılında verdiği bir kararda 657 sayılı Kanunun 125 inci maddesinde, cezaların tekerrüründen değil, disiplin cezalarının verilmesine sebep olmuş fiil veya hallerin tekerrüründen bahsedildiğinden, söz konusu fiil ve haller nedeniyle verilen disiplin cezaları affedilmiş olsa bile ilgiliye tekerrür hükümlerinin uygulanması gerekeceği yolunda hüküm kurmuştur. Danıştay 12 nci Dairesinin anılan kararında şöyle denmektedir:

“Dava, davacının ... Tapu ve Kadastro Bölge Müdürlüğünde kontrol memuru olarak görev yapmakta iken, göreviyle ilgili çıkar sağladığından bahisle 657 sayılı Yasanın 125/2. maddesi uyarınca tekerrür hükümleri de uygulanarak Devlet memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırılmasına ilişkin 25.10.1999 gün ve 16 sayılı Yüksek Disiplin Kurulu kararının iptali istemiyle açılmıştır.

... İdare Mahkemesinin ... günlü, ... sayılı kararıyla; 3.9.1999 gün ve 23805 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4455 Sayılı

⁽¹⁵⁵⁾Danıştay 8. Dairesi: 16/12/1998 t., E:1996/975, K:1998/4370, Danıştay Bilgi Bankası

Memurlar ile Diğer Kamu Görevlilerinin Disiplin Cezalarının Affı Hakkında Yasa'nın 1.maddesinin 3. fıkrasında, 23 Nisan 1999 tarihinden önce işlenen ve af kapsamına giren disiplin cezalarının verilmesini gerektiren fiillerden dolayı ilgili hakkında disiplin soruşturma ve kovuşturmasının yapılamayacağı, devam etmekte olan disiplin soruşturma ve kovuşturmalarının işlemde kaldırılabileceği, kesinleşmiş olan disiplin cezalarının infaz edilemeyeceğinin hükme bağlandığı, dava dosyasının incelenmesinden; davacının, 1997 yılı içerisinde göreviyle ilgili olarak çıkar sağladığı gerekçesiyle bu eylemine karşılık 657 sayılı Yasanın 125. maddesinin (D) fıkrasının (c) bendi uyarınca kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılması gerekmekte ise de, ilgilinin daha önce 4.12.1997 gün ve 40 sayılı Disiplin Kurulu kararı ile bir yıl, 17.4.1998 gün ve 15 sayılı Disiplin Kurulu Kararı ile üç yıl ve 22.9.1998 günlü onay ile bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezasıyla cezalandırılması nedeniyle 657 sayılı Yasanın 125.maddesinin 2. fıkrası uyarınca tekerrür hükümleri uygulanarak davacının Devlet memurluğundan çıkarma cezasıyla cezalandırıldığı anlaşıldığı, olayda; dava konusu disiplin cezasından önce davacıya verilen disiplin cezalarının 4455 sayılı Yasanın 1. maddesiyle affa uğradığı kuşkusuz olup, bu cezalar dayanak alınarak ilgiliye tekerrür hükümlerinin uygulanmasına olanak bulunmadığı, öte yandan davacının üzerine atılı fiilin işleniş tarihinin 1997 yılı yaz ayları olduğuna ve bu fiile karşılık gelen maddenin de davalı idarece 657 sayılı Yasanın 125. maddesinin D/c fıkrası gösterildiğine göre adı geçen bu eyleminin 4455 sayılı Yasanın 1.maddesi ile affedilen suçlar arasında yer aldığı, bu durumda 4455 sayılı Yasanın 3.9.1999 tarihinde yürürlüğe girmesinden sonra dolayısıyla davacının üzerine atılı fiilin de af yasası kapsamında olması nedeniyle adı geçen hakkında yapılan soruşturmanın anılan yasanın 1.maddesinin 3.fıkrası uyarınca işlemde kaldırılması gerekirken yukarıda özetlenen şekilde tekerrür hükümleri de uygulanarak davacının Devlet memurluğundan çıkarma cezasıyla cezalandırılmasına ilişkin olarak tesis olunan dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varıldığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.

657 sayılı Yasanın 125. maddesinin (E) fıkrasından sonra gelen fıkrasında; *"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 uygulanmasında bir derece ağır ceza verilir."* hükmüne yer verilmiştir.

3.9.1999 gün ve 23805 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4455 sayılı Memurlar ile Diğer Kamu Görevlilerinin Disiplin Cezalarının Affı Hakkında Kanunun 1. maddesinde, *"23 Nisan 1999 tarihinden önce işlenmiş, Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla basit veya nitelikli zimmet, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyet kırıcı suçlar veya istimal ve istihlak kaçakçılığı dışında kalan kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma suçları sebebiyle sürekli olarak ilişik kesilmesi sonucunu doğuran disiplin cezaları ile 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununun 68 inci maddesinin (e) ve (f) bentlerine ve 69 uncu maddesinin bir ila dördüncü fıkralarına göre verilmiş yer değiştirme veya meslekten çıkarma, mülga 2556 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununun 92. maddesinin bir, iki, dört ve altıncı fıkralarına göre verilmiş meslekten çıkarma cezaları hariç olmak üzere, kanun, tüzük ve yönetmelikler gereğince memurlar ve diğer kamu görevlileri ile bu görevlerde bulunmuş olanlar hakkında verilmiş disiplin cezaları bütün sonuçları ile affedilmiştir."* hükmü yer almıştır.

Dosyanın incelenmesinden; davacının, 4.12.1997 gün ve 40 sayılı Disiplin Kurulu Kararı ile 657 sayılı Yasanın 125/D-c maddesinde yer alan göreviyle ilgili olarak her ne şekilde olursa olsun çıkar sağlamak fiili nedeniyle 1 yıl süreyle kademe ilerlemesinin durdurulması ve yine 17.4.1998 gün ve 15 sayılı Disiplin Kurulu Kararı ile de, 125/D-f maddesinde yer alan gerçeğe aykırı rapor ve belge düzenlemek fiili nedeniyle 3 yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılmasına, Genel Müdürlük makamının

22.9.1998 günlü onayı ile de, 1985 yılı kadastro çalışmalarına karşı vatandaşlarca açılan davalardaki bilirkişilik görevi sırasında ve kesinleşen kararların infazı aşamasında vatandaşlardan para toplamak eylemine ilişkin olarak hakkındaki disiplin soruşturması sonucunda Devlet memurluğundan çıkarma cezası önerisi ile dosyanın Yüksek Disiplin Kuruluna gönderildiği, anılan Kurulca adı geçen hakkında dolandırıcılık suç isnadı ile dava açıldığından, bu dava sonucunda ceza alması halinde 657 sayılı Yasanın 48(5), 98(b) maddeleri gereğince görevine son verileceğinden önerinin reddine karar verildiği belirtilerek, 657 sayılı Yasanın 126/3. maddesi uyarınca anılan kanunun 125/D fıkrası uyarınca 1 yıl süre ile kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırıldığı, dava konusu 25.10.1999 günlü, 16 sayılı Yüksek Disiplin Kurulu kararı ile de; davacının ... Kadastro Müdürlüğü kontrol memuru iken ... Köyünde 1985 yılında yapılan tapulama çalışmalarında itirazlı olarak komisyona intikal eden ve 1998 yılında karara bağlanan 6 adet parselle ilgili olarak komisyon kararı olmadığı halde 1997 yılında parsel başınaTL menfaat temin ederek usulsüz olarak 6 adet çaplı tasarruf vesikası vermek yolundaki eylemi nedeniyle, yukarıda sözü edilen ve davacı hakkında daha önce verilen disiplin cezaları sebebiyle 657 sayılı Yasanın 125/2.maddesinde belirtilen tekerrür hükümleri uygulanarak ve eylemin 4455 Sayılı Yasa kapsamında görülmeyle Devlet memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırılmasına karar verildiği, söz konusu fiili nedeniyle ... Asliye Ceza Mahkemesinin 5.10.1999 günlü, E:1999/18, K:1999/38 sayılı kararı ile görevi kötüye kullanmak suçundan 6 ay hapis veTL.ağır para cezasıyla cezalandırılmasına, 3 ay süreyle memuriyetten yoksun bırakılmasına, hürriyeti bağlayıcı cezanın ağır para cezasına çevrilerek ertelenmesine karar verildiği, bu kararın temyiz edildiği anlaşılmıştır.

Davacı hakkında 4.12.1997-17.4.1998-22.9.1998 tarihlerinde verilen kademe ilerlemesinin durdurulması cezaları, 4455 sayılı Yasanın 1.maddesiyle affa uğramış ve bu cezalar ortadan kalkmış olmakla birlikte 657 sayılı Yasanın yukarıda anılan 125. maddesindeki hükmünde "cezaların

tekerrüründen" değil, disiplin cezalarının verilmesine sebep olmuş bir "fiil veya halin" tekerrürü halinden bahsedilmiş olup, bu nedenle söz konusu fiil ve haller mevcut iken, bu fiil ve haller nedeniyle verilen disiplin cezalarının affa uğramış olmasıyla ilgiliye tekerrür hükümlerinin uygulanamayacağı sonucuna varılmasına olanak bulunmamaktadır.

Yukarıda yer alan açıklamalar karşısında, disiplin cezalarının affa uğramış olmasının tekerrür hükümlerinin uygulanmasını engellemeyeceği açık olduğundan, mahkemece davanın esasının incelenerek karar verilmesi gerekirken, işlemin tekerrür koşulları bulunmaması nedeniyle iptal edilmesinde isabet görülmemiştir. Açıklanan nedenlerle, davalı idarenin temyiz isteminin kabulüyle, ... İdare Mahkemesince verilen ... günlü, ... sayılı kararın 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 49.maddesinin 1/b fıkrası uyarınca bozulmasına, aynı maddenin 3622 sayılı Yasa ile değişik 3.fıkrası gereğince ve yukarıda belirtilen hususlar gözetilerek yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın adı geçen Mahkemeye gönderilmesine 8.11.2000 tarihinde oybirliği ile karar verildi."⁽¹⁵⁶⁾

1.5.4.CEZA İNDİRİMİ

125 inci maddenin 4 üncü fıkrasında, disiplin suçunu işlediği tarihe kadar geçmiş hizmetleri olumlu olan ve iyi veya çok iyi derecede sicil alan memurlar için hafifletici bir sebep olarak verilecek cezanın bir derece hafifinin verilebileceği öngörülmüştür. Bu konuda yetkili amirin takdir hakkı vardır. Burada bir derece hafif ceza ile kastedilen; kınama cezasını gerektiren suçlarda uyarma, aylıktan kesme cezasını gerektiren suçlarda kınama, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren suçlarda aylıktan kesme, Devlet memurluğundan çıkarma cezasında kademe ilerlemesinin durdurulması cezasıdır.

⁽¹⁵⁶⁾Danıştay 12. Dairesi: 08/11/2000 t., E:2000/3109, K:2000/3834, Danıştay Bilgi Bankası

Disiplin cezası vermeye yetkili amirin bir derece hafif ceza vermede kullanabileceği bu takdir hakkı, belli şartların mevcudiyetine bağlanmıştır. Yargı aşamasında, yargı yerlerinin bir ara kararla memurun sicillerini istemeleri ve sicili iyi ise bir alt ceza verilmesi yönünde karar vermeleri sıkça rastlanan bir durumdur.⁽¹⁵⁷⁾

Milli Eğitim Bakanlığı'nın 1983/92 sayılı bir genelgesinin "Hafifletici Hükümlerin Uygulanması" başlıklı 5 inci maddesi aynen şöyledir:

"5.657 sayılı Kanunun 125/E maddesinin son fıkrasında belirtildiği üzere; geçmiş hizmetleri sırasında çalışmaları olumlu olan ve iyi ve çok iyi derecede sicil alan memurlara bir derece hafif olan ceza hükümleri; asıl cezanın tayininden sonra dikkate alınacağı cihetle, kararda önce asıl cezanın belirtilip sonra hafifletici hükümler uygulanırken;

a-Öncelikle, memurun işlediği sabit olduğu ve bu fiile terettüp eden disiplin cezası kararda belirtildikten sonra, hafifletici nedenler açıklanarak bir alt cezanın uygulanmasının kararlaştırıldığı hususu açıkça belirtilmelidir.

b-Uyarma cezası dışında, diğer disiplin cezalarının hepsinde şartları mevcutsa hafifletici hükümler uygulanabilecektir.

c-Özellikle, memur için en ağır hukuki sonuçlar doğuracağından "Devlet memurluğundan çıkarma", "Meslekten ihraç" cezalarının karara bağlanmasında bu kaide daha önem kazanacağı cihetle bir alt cezanın verilebilmesinin mümkün olmayacağı hukuku belirtildikten sonra karar verilmesi gerekmektedir.

d-Hafifletici sebeplerle bir alt cezanın uygulanabilmesinde yasal dayanak 657 sayılı Kanunun 125/E maddesinin son fıkrasıdır."

⁽¹⁵⁷⁾Zehreddin ASLAN: age, 53.

Burada söz konusu olan takdir hakkının kullanılmasının bir sınırı Kanunun 97 nci maddesinde yer almaktadır. Buna göre; geçmiş yıllardaki çalışmaları olumlu ve sicili iyi olan bir memur 97 nci maddedeki olağanüstü hallerde çekilmede uyulması gereken usullere uymazsa bir daha devlet memuriyetine alınmaz. Burada takdir hakkının kullanılması söz konusu olamaz. Çünkü 94-98 inci madde hükümleri özel hükümler olup öncelikle uygulanmaları gerekir.⁽¹⁵⁸⁾

Ceza indirimine, esas cezayı verecek olan merci karar verir. Dolayısıyla kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, disiplin kurulunun kararını gerektirdiğinden bir alt ceza verilmesindeki takdir hakkı da disiplin kurulunundur. Ayrıca daha önce de belirtildiği üzere, haksız tahrik halinde de cezadan indirim yapılabilecektir.⁽¹⁵⁹⁾

⁽¹⁵⁸⁾Zehreddin ASLAN: age, 54.

⁽¹⁵⁹⁾Zehreddin ASLAN: age, 55.; Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 47.

İKİNCİ BÖLÜM

KADEME İLERLEMESİNİN DURDURULMASI CEZASI

2.1.KADEME İLERLEMESİ KAVRAMI

2.1.1.GENEL OLARAK

Bulunduğu kademedede en az bir yıl çalışmış ve yıl içinde olumlu sicil almış bulunan memurlara, bulunduğu derecede ilerleyebileceği bir kademe mevcut olması şartıyla bir kademe ilerlemesi verilir. Kısacası, kademe ilerlemesi memurun bulunduğu derecedeki kademesinin yükseltilmesidir.

Kademe ilerlemesi 657 sayılı Kanunun 64 üncü maddesinde düzenlenmiş olup, memurun bulunduğu derecede bir kademe ilerleyebilmesi için gerekli şartlar şunlardır:

- a-Memurun bulunduğu kademedede en az bir yıl çalışmış olması
- b-O yıl içinde olumlu sicil almış bulunması
- c-Bulunduğu derecede ilerleyebileceği bir kademenin bulunması

Aynı maddenin ikinci fıkrasına göre “Devlet memurlarından 6 yıllık sicil notu ortalaması 90 ve daha yukarı olanların aylık derecelerinin yükseltilmesinde dikkate alınmak üzere bir kademe ilerlemesi uygulanır.”

2.1.2.KADEME İLERLEMESİNİN DURDURULMASI CEZASI VE SEBEPLERİ

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, fiilin ağırlık derecesine göre memurun bulunduğu derecedeki kademe ilerlemesinin 1-3 yıl durdurulmasıdır.

Bu cezadan önce kanunda “kısa süreli durdurma” ve “uzun süreli durdurma” cezaları yer almakta idi. Bu cezaların yerine 2670 sayılı kanunla kademe ilerlemesinin durdurulması cezası getirilmiştir.

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, Devlet memurluğundan çıkarma cezasından önce gelen ceza olduğundan, tekerrürü halinde kişi Devlet memurluğundan çıkarılır.

Bu ceza ile kişi, hem maddi hem de manevi yönden kayba uğrar. Maddi açıdan, kademe ilerlemesi sonucu aylığında meydana gelecek artıştan mahrum kalır. Memurun manevi yönden kaybı ise KIRMIZIGÜL'e göre; görev yeri büyük ihtimalle değişeceğinden bu şekilde uğrayacağı kayıptır. ⁽¹⁾

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiil ve haller, kanunun 125/D maddesinde belirtilmiştir:

2.1.2.1. Göreve Sarhoş Gelmek, Görev Yerinde Alkollü İçki İçmek (125/D-a)

Bu bent iki çeşit fiili ihtiva etmektedir: Bunlar göreve sarhoş gelmek ve görev yerinde alkollü içki içmektir. Göreve sarhoş gelmek, yapılan fiilin sonucu iken; görev yerinde alkollü içki içmek söz konusu fiilin görev yerinde yapılmasıdır, bu fiil sonucunda memurun sarhoş olması şart değildir. Burada göreve sarhoş gelmek fiilinden dolayı cezaya konu olan sarhoşluk, ihtiyari sarhoşluktur. Memurun göreve sarhoş gelmesi durumunda; memurun kastı, çevresini rahatsız etme düzeyi ve görevini engelleme şekli dikkate alınarak alt ve üst sınırlar içinde ceza tayin edilecektir. Memurun sarhoşluğu, “ahlakı umumiyye müteallik kabahatler” kapsamına giriyorsa adli soruşturma yapılarak fezleke düzenlenir ve şartlarının bulunması durumunda 4483 sayılı Kanuna göre soruşturma yapılır.⁽²⁾, ⁽³⁾ Tedavi amaçlı olarak kullanılan

⁽¹⁾ Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 98.

⁽²⁾ Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 100.

ilaçların kişinin davranışlarını sarhoşluk olarak nitelenebilecek düzeyde etkilemesi, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektirecek nitelikte sarhoşluk olarak görülmemelidir. Ancak bu durumun değerlendirilmesinde memurun kastı da önem taşımaktadır.⁽⁴⁾Görev yerinde alkollü içki içmek fiilinin tespitinde ise, varsayımlara dayanarak memura ceza verilmemesine ve alkol tespit raporunun alınmasına, memurun bu fiilinin devamlılık göstermesine dikkat edilmelidir.⁽⁵⁾

2.1.2.2.Özürsüz Ve Kesintisiz 3-9 Gün Göreve Gelmemek (125/D-b)

Burada memurun 3-9 gün göreve gelmemesinin;

- özürsüz olmasına,
- kesintisiz olmasına,

dikkat edilmelidir. Bu şartların tümü bir arada değilse, söz konusu suç oluşmuş sayılmaz.

Kanunda özürsüz olarak göreve gelmemek fiili hem aylıktan kesme cezası hem de kademe ilerlemesinin durdurulması cezası açısından disiplin suçu sayılmaktadır. Ancak bu iki ceza arasında göreve gelmemek fiilinin kaç günü kapsadığı açısından fark vardır: 125/C-b maddesine göre özürsüz olarak göreve gelmeme fiili 1 veya 2 gün ise aylıktan kesme cezasını gerektirmekte; 125/D-b maddesine göre de 3 veya 9 gün ise kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektirmektedir. Ayrıca bu iki ceza arasındaki bir diğer fark da, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasında özürsüz olarak göreve gelmemenin yanı sıra bu devamsızlığın kesintisiz

⁽³⁾4483 sayılı Kanunun 1 inci maddesine göre; “Bu kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için izin vermeye yetkili mercileri belirtmek ve izlenecek usulü düzenlemektir.”

⁽⁴⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 100.

⁽⁵⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 101.; Zehreddin ASLAN: age, 76.

olmasının da aranmasıdır. Halbuki aylıktan kesme cezasında böyle bir şart yoktur.

İstanbul 6 ncı İdare Mahkemesi'nin bir kararında;

“..Davacının göreve gelmediği belirtilen 26/03/1990-28/03/1990 tarihleri arasında özürsüz olarak göreve gelmediğinden bahsetmeye olanak bulunmadığından, 03/05/1990 tarihinde ise davacının sevk kağıdı çıkartmakla beraber o gün hastaneye gitmeyip 04/05/1990 tarihinde gittiği anlaşıldığından, bu duruma göre de davacının sadece 03/05/1990 tarihinde özürsüz olarak 1 gün göreve gelmeme fiilinin bulunduğu bunun da 1 yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını değil daha alt bir ceza verilmesini gerektirdiği açık bulunduğundan soruşturma esnasında ve sonrasında mevcut olan tüm bu belgeler yeterince göz önüne alınmaksızın davacının özürsüz ve kesintisiz olarak 3 gün göreve gelmediğinden bahisle verilen dava konusu disiplin cezası hukuka uygun bulunmamaktadır.” ⁽⁶⁾ denerek, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının verilebilmesi için göreve gelmeme fiilinin kesintisiz olması şartına dikkat çekilmiştir.

KIRMIZIGÜL, öğretmenlerin yaz tatillerinde ve dinlenme günlerinde izinli sayılmaları nedeni ile bu dönemlerde yazılı olarak göreve çağrılmaları halinde gelmezlerse, izin yönergesine göre izinli sayılan öğretmenin özürsüz göreve gelmediğinin söylenemeyeceğini savunmaktadır. Ayrıca yazara göre, mazeret izinlerinde yetkili amirin mazeret izni vermeyerek memuru özürsüz olarak göreve gelmemiş göstermesinin de yanlış olduğunu zira, mazeret izninin amirin takdirine ve uygun görmesine bağlı olmayan bir haktır.⁽⁷⁾

Memurun tutuklanması, göz altına alınması veya deprem, su baskını gibi tabii afetler, trafik kazaları gibi önceden bilinmeyen hallerde ve görevden

⁽⁶⁾İstanbul 6. İdare Mahkemesi: 14/11/1991 t., E:1991/283, K:1991/211'den naklen Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 102.

⁽⁷⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 102.

uzaklaştırma gibi idari tedbirlerde göreve gelmemesi durumlarında devamsızlık işlemi yapılmaz, çünkü geçerli bir özür mevcuttur.⁽⁸⁾

Buna karşılık memurun bir yerden başka bir yere naklen atanması sonucu görev yerinin değişmesi halinde, göreve başlamak için kanunen öngörülen süreler aşılsa yine memur hakkında disiplin soruşturması yapılır.

Bazı Devlet memurlarının kendilerine ait mevzuat hükümlerinde işlenen fiille ilgili bir düzenleme yok ise, 657 sayılı Kanuna göre işlem yapılır. Danıştay 10 uncu Dairesinin bu yöndeki bir kararında şöyle denmektedir:

“..657 sayılı yasanın 2670 sayılı yasa ile değişik 125 nci maddesinde, devlet memurlarına verilecek disiplin cezaları ile her bir disiplin cezasını gerektirecek fiil ve haller düzenlenmiş, bilahare ‘özel kanunların disiplin suçları ve cezalarına ilişkin hükümleri saklıdır’ hükmüne yer verilmiştir.

Madde hükmü uyarınca, disiplin cezası verilmesi gereken hallerde, memurun işlediği fiilin karşılığı olarak, tâbi olduğu özel kanunda bir düzenleme getirilmişse, hakkında o hükmün uygulanacağı açıktır. Ancak özel kanunda bir düzenlemenin mevcut bulunmadığı hallerde memurlar hakkında 657 sayılı yasa hükümlerine göre işlem yapılması gerekmektedir.

Dava konusu olayda davacıya isnat edilen ‘3 gün özürsüz olarak göreve gelmemek’ fiiline ne gibi bir disiplin cezası verilmesi gerektiği yolunda 1702 sayılı İlk ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi ve Tecziyeleri Hakkındaki Kanunda herhangi bir düzenleme getirilmemesi karşısında, konuyu açıkça düzenleyen 657 sayılı yasanın 125 nci maddesi hükümlerinin uygulanması suretiyle tesis edilen işlemde mevzuata aykırılık bulunmamaktadır.”⁽⁹⁾

⁽⁸⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 103.

⁽⁹⁾Danıştay 10. Dairesi: 08/10/1986 t., E:1985/7, K:1986/1741, DD, S:68-69, 32.

2.1.2.3.Görevi İle İlgili Olarak Her Ne Şekilde Olursa Olsun Çıkar Sağlamak (125/D-c)

657 sayılı Kanunun hediye alma, menfaat sağlama yasağı başlıklı 29 uncu maddesine göre; *“Devlet memurlarının doğrudan doğruya veya aracı eliyle hediye istemeleri ve görevleri sırasında olmasa dahi menfaat sağlama amacı ile hediye kabul etmeleri veya iş sahiplerinden borç para istemeleri ve almaları yasaktır.*

Kamu Görevlileri Etik Kurulu, hediye alma yasağının kapsamını belirlemeye ve en az genel müdür veya eşiti seviyedeki üst düzey kamu görevlilerince alınan hediyelerin listesini gerektiğinde her takvim yılı sonunda bu görevlilerden istemeye yetkilidir.”

Aynı Kanunun *“Denetimindeki teşebbüsten menfaat sağlama yasağı” başlıklı 30 uncu maddesinde ise şu hüküm yer almaktadır: “Devlet memurunun, denetimi altında bulunan veya kendi görevi veya mensup olduğu kurum ile ilgisi olan bir teşebbüsten, doğrudan doğruya veya aracı eliyle her ne ad altında olursa olsun bir menfaat sağlaması yasaktır.”*

Görüldüğü gibi bu suçun oluşması için;

- memurun bir çıkar sağlaması,
- bu çıkarın memurun görevi ile ilgili olması,

gerekmektedir. Çıkarın şekli önemli değildir.

Burada memurun söz konusu fiilinin teşebbüs derecesinde kalması söz konu olabilir. Her ne kadar 657 sayılı Kanunda teşebbüs derecesinde kalmış suçlar için ayrı bir düzenleme yapılmamışsa da KIRMIZIGÜL’e göre bu durumda, tam veya eksik teşebbüs durumu dikkate alınarak alt ceza verilmelidir. Yazar bunun nedenini metinde açıkça çıkar sağlamaktan

bahsedilmesine, teşebbüs durumunda ise maddi yönden sağlanan bir çıkardan bahsetmenin mümkün olmamasına bağlamaktadır.⁽¹⁰⁾

Bu suçta memurun kastının bulunması, fiilin TCK'a göre suç olmasına yol açar ve durumun fezleke ile adli makamlara bildirilmesi gerekir. KIRMIZIGÜL, bu konuda şöyle bir örnek verir: “Memur, çıkar sağlamayı istemediği halde görevinden memnun kalan kişiler tarafından hediye şeklinde maddi menfaatler temin edildiği sıkça rastlanan bir durumdur. Mesela yıl sonlarında öğrenci velilerince Yargıtay’ın ifadesiyle ‘önceden anlaşma olmaksızın, sadece yapılan işten duyulan memnurlukla’ öğretmenlere birtakım maddi değeri olan hediyeler verilmektedir. Veyahut öğrenciler mezuniyet günlerinde aralarında topladıkları paralarla öğretmenlerine altın, bilezik, mutfak eşyası, halı v.b. hediyeler almaktadırlar.

Bu hediyelerin alınması önceden bir anlaşmaya, örneğin yüksek not vermeye dayanmadığı için olayın adli yönü olamaz. Ancak maddi değeri olan bu kabil eşyaların alınması görevle ilgili çıkar sağlamaya girer. Hediye adı altında çıkar sağlama memurun itibarına gölge düşürdüğü gibi mesleğin onurunu da zedeler. Çünkü verilen hediyelerin dedikodusu çevrede yapılır. Böylece vatandaşın devlet memuruna olan güveni sarsılır. Ancak bir şişe kolonya, bir demet çiçek çıkar sağlama şeklinde yorumlanamaz.”⁽¹¹⁾

Memurun göreviyle ilgili çıkar sağladığının mutlaka maddi delillerle ispat edilmesi, memur güvenliğinin bir gereğidir. Örneğinin memurun topladığı paralar için makbuz kesmemiş olması ya da faturasız mal alması, çıkar sağladığını kanıtlamaz ancak; “kurumlarca belirlenen usul ve esaslara aykırı hareket” sayılır.⁽¹²⁾

⁽¹⁰⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age,105.

⁽¹¹⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL, age,106.

⁽¹²⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 107.

2.1.2.4.Amirine Veya Maiyetindekilere Karşı Küçük Düşürücü Veya Aşağılayıcı Fiil Ve Hareketler Yapmak (125/D-d)

Burada hem ast hem de üstün küçük düşürücü fiilleri söz konusudur. Aynı statüde olan memurların bu nitelikteki hareketleri bu bendin kapsamı dışındadır.⁽¹³⁾ Amir kavramına hiyerarşik üst girer. Sicil amiri ya da disiplin amiri olabilir. Amirin maiyetindekiler ise mevzuat açısından maiyetinde olanlardır; buna karşılık aynı yerde çalışan ancak mevzuat açısından maiyetinde olmayanlar bu bent kapsamına girmez.⁽¹⁴⁾

Küçük düşürücü fiil veya hareket, fiili tecavüz halinde olursa kademe ilerlemesinin durdurulması değil, Devlet memurluğundan çıkarma cezası söz konusu olur (m.125/E-f). Ayrıca söz konusu davranış, sözle saygısızlık etmek niteliğinde olup harekete yansımamışsa 125/C maddesine göre aylıktan kesme cezasını gerektirir. Kısacası burada söz konusu olan fiil ve haller, sözle saygısızlıktan ağır, fiili tecavüzden hafif fiiller ve haller olarak belirlemek mümkündür.⁽¹⁵⁾

Küçük düşürücü veya aşağılayıcı fiilleri cezalandıran bir hüküm 1702 sayılı Kanunda bulunmadığından bu kanuna tâbi olanların küçük düşürücü veya aşağılayıcı fiilleri 657 sayılı Kanunun bu hükmüne göre cezalandırılır.⁽¹⁶⁾

Öğretmenler tarafından öğrencilere karşı yapılan küçük düşürücü ve aşağılayıcı fiillerin bu madde kapsamına girip girmeyeceği tartışılabilir. İstanbul 3 üncü İdare Mahkemesi 1989 yılındaki bir kararında öğrencisine hakaret eden bir lisede görevli öğretmenin bu fiilini madde kapsamında

⁽¹³⁾Zehreddin ASLAN: age, 77.

⁽¹⁴⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 107.

⁽¹⁵⁾Zehreddin ASLAN: age, 78.

⁽¹⁶⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 107.

görerek verilen kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını hukuka uygun bulmuştur.⁽¹⁷⁾

Danıştay 8 inci Dairesi, amirine veya maiyetindekilere karşı küçük düşürücü veya aşağılayıcı fiil ve hareketler yapmak eyleminde bulunan bir lise öğretmenine; davacının bu eylemlerinin karşılığı 1702 sayılı Kanunda yer almadığından 657 sayılı Kanunun 125/D-d maddesi uyarınca bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilmesinde yasaya aykırılık görülmediği yolundaki idare mahkemesi kararını onamıştır.⁽¹⁸⁾

2.1.2.5.Görev Yeri Sınırları İçinde Herhangi Bir Yeri Toplantı, Tören Ve Benzeri Amaçlarla İzinsiz Kullanmak Veya Kullandırmak (125/D-e)

Bu bent hükmüne göre suçun oluşması için memurun;

- görev yeri sınırları içinde bulunan bir yeri;
- izinsiz olarak,
- toplantı, tören ve bezeri amaçlarla,
- kullanması ya da başkalarına kullandırması,

gerekmektedir.

Aylıktan kesme cezasına ilişkin 125/C-f maddesinde de görev yeri sınırları içinde herhangi bir yeri toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz olarak kullanılması fiilinden söz edilmekle birlikte buradakinden farklı olarak bu kullanıma yardımcı olmak söz konusudur. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına esas olan eylemde bizzat memur tarafından kullanmak söz konusu iken aylıktan kesme cezasına esas eylem, yardımcı olmak şeklinde tezahür etmektedir.

⁽¹⁷⁾İstanbul 3. İdare Mahkemesi: 21/06/1989 t., E:1987/610, K:1989/1127'den naklen Hüsametdin KIRMIZIGÜL: age,109

⁽¹⁸⁾Danıştay 8. Dairesi: 26/09/1991 t., E:1991/1226, K:1991/1465, Danıştay Bilgi Bankası

2.1.2.6. Gerçeğe Aykırı Rapor Ve Belge Düzenlemek (125/D-f)

Burada amaç unsuru önemli olmayıp hangi amaçla olursa olsun gerçeğe aykırı her türlü rapor ve belge düzenlemek disiplin suçunun oluşması için yeterlidir.⁽¹⁹⁾

Danıştay 10 uncu Dairesinin bir kararında şöyle denmektedir:

“Dava konusu işlemde; davacının, aynı okulda görevli ana sınıfı öğretmenine kötü muamelede bulunduğu, sözle sataştığı; Okul Aile Birliği Yönetmeliği hükümlerine aykırı biçimde bizzat para topladığı ve topladığı parayı bankaya yatırmadığı; sürekli devamsız olan öğrenciler hakkında gerekli işlemleri yapmadığı; bir önceki öğrenim yılında üçüncü sınıf öğrencisi olup, başka okullara nakledilen iki öğrenciyle, bir önceki yıl devamsızlıktan sınıfta kalan iki öğrenciyi 4. sınıf yoklama defterinde gösterdiği; öğrenci kütük defterinde tahrifat yapıp iki öğrencinin doğum yılını 1973 yılı olarak değiştirdiği, sonra da devamsız olan bu iki öğrencinin 1988 yılında zorunlu öğrenim çağı dışına çıktığından bahisle kayıtlarını sildiği ileri sürüldükten sonra, 657 sayılı Yasanın 125/D-f maddesi dayanak gösterilmek suretiyle davacıya bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilmesi yoluna gidilmiştir. 657 sayılı Devlet Memurları Yasasının 2670 sayılı Yasayla değişik 125/D-f maddesinde” gerçeğe aykırı rapor ve belge düzenlemek” şeklindeki disiplin suçunu işleyen ilgililere kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

İki öğrencinin okuldan kaydının silinmesi konusunda yapılan suçlama dışındaki davacı üzerine atılı diğer disiplin suçları, iş arkadaşına kötü muamelede bulunma, sözle sataşma, görevin gereği gibi yapılmasında kusurlu davranma şeklindeki eylemlere ilişkindir. Belirtilen nitelikleri itibarıyla anılan disiplin suçlarını işlediğinden bahisle davacıya 657 sayılı Yasanın

⁽¹⁹⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 110-111.; Zehreddin ASLAN: age, 78.

yukarıda metni yazılı 125/D-f maddesine göre disiplin cezası verilemeyeceği açık bulunmaktadır.

Öte yandan soruşturma dosyasının incelenmesinden, gerçekte doğum tarihleri 1974 ve 1976 olan iki ilkokul öğrencisinin, öğrenci kütük defterinde 1973 doğumlu olarak gösterildiği, bu kayda göre 1988 yılında zorunlu öğretim çağından çıktıklarından bahisle, davacı tarafından, sürekli devamsız olan sözü edilen öğrencilerin kayıtlarının silindiği; ancak ilkokul müdürü olarak göreve başlamasından önce okula kaydedilen iki öğrencinin kütük defterindeki doğum tarihlerini davacının değiştirdiğine ilişkin herhangi bir kanıt olmadığı anlaşılmaktadır. Soruşturma dosyasının belirtilen içeriği karşısında, davacının kayıtlarda tahrifat yapıp kayıtlı olarak gerçeğe aykırı belge düzenlendiğinden söz etmeye olanak bulunmamaktadır. Öğrenci kütük defterindeki kayıtların doğruluğunu araştırmadan usulsüz kayıt silme işlemleri yapmış olması nedeniyle davacının, görevini gereği gibi yerine getirmede kusurlu davranmış olduğunun kabulü mümkündür. Dolayısıyla davacıya, herhangi bir kanıta dayanılmadan kayıtlarda tahrifat yapmak suretiyle gerçeğe aykırı belge düzenlediği ileri sürülerek, 657 sayılı Yasanın 125/D-f maddesine göre bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilmesi yolunda davalı idarece tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık görülmemektedir.”⁽²⁰⁾

2.1.2.7.Yetkili Olmadığı Halde Basına, Haber Ajanslarına Veya Radyo Ve Televizyon Kurumlarına Bilgi Veya Demeç Vermek (125/D-g)

657 sayılı Kanunun “Basına bilgi veya demeç verme” başlıklı 15 inci maddesi; “Devlet memurları, kamu görevleri hakkında basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç veremezler. Bu konuda gerekli bilgi ancak bakanın yetkili kılacağı görevli; illerde valiler veya yetkili kılacağı görevli tarafından verilebilir. Askeri hizmet

⁽²⁰⁾Danıştay 10. Dairesi: 21/12/1989 t., E:1989/1736, K:1989/2583, Danıştay Bilgi Bankası

ile ilgili bilgiler özel kanunların yetkili kıldığı personel dışında hiçbir kimse tarafından açıklanamaz.” hükmünü taşımaktadır.

“Yetkili olmadığı halde memurun basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç vermek şeklindeki disiplin suçu 2670 sayılı Kanundan önce 4 ay kısa süreli durdurma cezası ile karşılanmışken yeni düzenlemede suçun karşılığı 1 ile 3 yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası şeklinde ağırlaştırılmıştır.”⁽²¹⁾

Sohbet niteliğinde olmak üzere örneğin meslek sorunlarının dile getirilmesinin bu madde kapsamına girdiği gerekçesi ile bir lise müdürü hakkında verilen kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını hukuka uygun bulan İstanbul 5 inci İdare Mahkemesinin 31/03/1995 tarih ve E.1994/1369, K.1995/406 sayılı kararına ilişkin olarak Danıştay 8 inci Dairesince verilen yürütmeyi durdurma kararında şöyle denmektedir:

“657 sayılı Yasanın değişik 15. maddesinde, Devlet Memurlarının, Kamu görevleri hakkında basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç veremeyecekleri, bu konuda gerekli bilginin ancak bakanın yetkili kıldığı görevli, illerde valiler veya yetkili kılacağı görevliler tarafından verilebileceği kuralı getirilmiş, aynı Yasanın 125. maddesinin (D) bendinin (g) fıkrasında ise, bu yasağa uymayanların kademe ilerlemesinin durdurulması cezasıyla cezalandırılmıştır.

Olayda; davacı bir gazeteci ile yaptığı konuşmanın gazetede yayımlanması üzerine, yetkili olmadığı halde basına bilgi ve demeç verdiği gerekçesiyle bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezasıyla cezalandırılmıştır. Ancak; dosyadan davacının, bir gazeteciyle yaptığı konuşmanın, mesleğin sorunlarını ve meslek mensuplarının sıkıntılarını dile getiren genel bir sohbet niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır.

⁽²¹⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 114.

Her ne kadar; Devlet memuru olan davacının söz konusu davranışı daha dikkatli olması için uyarılmayı gerektirir ise de; bu davranış basına bilgi ve demeç verme niteliğinde olmadığından aksi düşünüşle verilen disiplin cezasına ilişkin işleme karşı açılan davayı reddeden mahkeme kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.”⁽²²⁾

Bu fiil, memurun sır saklama yükümlülüğüne uymamasının yaptırımıdır. Danıştay 10 uncu Dairesi, 1989 yılında verdiği bir kararda basına izinsiz bilgi ve demeç vermek suçunun oluşması için bu demecin kamu görevlileri hakkında yapılması gerektiğine karar vermiştir.⁽²³⁾

Danıştay 8 inci Dairesinin 1998 yılında verdiği bir kararda Devlet memuru ve aynı zamanda sendika şube sekreteri olan davacının basına bilgi ve demeç vermek eylemi nedeniyle kademe ilerlemesinin durdurulması cezasıyla cezalandırılmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davayı reddeden idare mahkemesi kararının bozulması gerektiği yönündeki kararı şöyledir:

“Dosyanın incelenmesinden davacının olay tarihi itibarıyla Eğitim-Sen Muş Şubesi sekreteri olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda, davacının basına yaptığı iddia edilen açıklamanın içeriğinin incelenmesi, kamu görevleri hakkında bilgi içerip içermediğinin saptanarak ceza verilmesi yoluna gidilmesi zorunludur. Davacının yaptığı açıklama, sendika şube sekreteri sıfatıyla ve sendikanın belirli bir konudaki görüşünü kamuoyuna bildirmeyi amaçlamakta ise, bu açıklamanın yukarıda anılan 15. madde kapsamında değerlendirilmesine olanak yoktur. Olayda ise, davacının yaptığı iddia edilen basın açıklamasının kamu göreviyle ilgili bilgi içerip içermediği konusuna değinilmeden içeriği açısından bir inceleme yapılmadan, dolayısıyla suç unsuru bulunduğu tespit edilmeden cezalandırılma yoluna gidilmiş

⁽²²⁾Danıştay 8. Dairesi: 06/07/1995 t., 1995/2659’dan naklen Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 115.

⁽²³⁾Danıştay 10. Dairesi: 08/03/1989 t., E:1988/1504, K:1989/519, Danıştay Bilgi Bankası

bulunmaktadır. Bu itibarla eksik incelemeyle tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığından davayı reddeden idare mahkemesi kararında isabet görülmemiştir.

Öte yandan, soruşturma dosyasının incelenmesinden, olay günü emniyet mensupları tarafından tutulan tutanakta bildirinin ... isimli kişi tarafından okunduğu belirtilmekte, ayrıca Şark Telgraf Gazetesi Genel Yayın Yönetmeninin alınan ifadesinde bildirinin yayınlanması talebinde bulunulmadığı gibi bu olayla ilgili yayın yapılmadığı, yine FM 49 Radyosu Yönetim Kurulu Başkanının ifadesinde de radyodan herhangi bir bildiri okunmadığı ve program yapılmadığının belirtildiği anlaşılmıştır. Bu durumda isnat edilen basına bilgi ve demeç verme suçunun, davacı açısından tüm unsurlarıyla gerçekleşmediği, somut bir şekilde ortaya konulamadığı görüldüğünden, bu yönüyle de işlemde hukuka uyarlık görülmemiştir.”⁽²⁴⁾

Danıştay 8 inci Dairesi; öğretmen olan davacının, valiliğin icraatı ile ilgili olarak basına açıklama yaptığı gerekçesiyle disiplin cezası ile cezalandırıldığı işlemde, davacının Eğitim-Sen Sendikası temsilcisi sıfatıyla verdiği demecin öğretmenlik görevine ilişkin olmamakla birlikte devlet memuru olması nedeniyle hizmeti özelliğine aykırı olan amirlerini suçlayıcı bu davranışına disiplin cezası verilmesi yerinde ise de, oranlılık ilkesinden hareketle ilk derece mahkemesi kararını bozma yönünde hüküm kurmuştur. Söz konusu kararda;

“Olayda, davacı yerel bir gazeteye Eğitim-Sen Sendikası Diyarbakır temsilcisi sıfatıyla, sendikalarının faaliyete geçmesini hazmedemeyen valiliğin haklarında suç duyurusunda bulunduğunu belirterek Valilik Makamını eleştiren bir demeç vermiş, bu eylemi davalı idarece 657 sayılı Yasanın 125/D-g maddesi kapsamında değerlendirilerek dava konusu ceza ile cezalandırılmıştır.

⁽²⁴⁾Danıştay 8. Dairesi: 28/05/1998 t., E:1996/814, K:1998/1927, Danıştay Bilgi Bankası

657 sayılı Yasanın 15. maddesindeki yasaklamanın ve 125/D-g maddesindeki cezanın, memurun görevli bulunduğu kamu kuruluşu ile ilgili konularda ve durumlarda uygulanması gerektiği açıktır. Davacı hakkında işlem oluşturulmasına neden olan demecin ise kendi öğretmenlik görevine ilişkin olmadığı bellidir. Bununla birlikte, henüz memur sendikaları ile ilgili yasal düzenlemenin çıkmamış olması nedeni ile ortada yasal olarak kurulmuş bir sendikanın varlığından söz edilemeyeceğinden, basında, sendika yetkilisi sıfatıyla açıklama yaptığı yolundaki davacı savı da, davranışına haklılık kazandırmaz. Öte yandan, davacının kişilerin düşüncelerini açıklamasının Anayasal bir hak olduğu ve bu hakkın Anayasanın 13. maddesine aykırı biçimde kısıtlanamayacağı yolundaki savına gelince; kuşkusuz ki, her vatandaşın Anayasa ile güvence altına alınan düşünce ve kanaat özgürlüğü çerçevesinde düşünce ve gözlemlerini dile getirmek ve başkalarına iletme hakkı vardır. Ancak bu hakkın toplumun tüm bireylerince eşit olarak ve aynı yoğunlukta kullanılmasına olanak yoktur. Devlet memuru olan kişilerin amirleri ve kamu görevleri hakkındaki açıklamalarında bu hak ve özgürlükleri, daha ölçülü ve daha özenli kullanmaları gerekir. Olayda, davacı sendika temsilciliğinin açılışına uygulanan işlem nedeniyle düşüncelerini ve gördüğü olumsuzlukları dile getirirken, yönetimi eleştirerek suçlamaktadır. Devlet memuru olan davacıya, hizmetin özelliğine aykırı olan bu davranışı nedeniyle disiplin cezası verilmesi yerinde ise de, suçla verilen ceza arasında adil bir denge bulunması gerektiğinden daha hafif bir ceza ile cezalandırılması hakkaniyet gereğidir. Açıklanan nedenlerle Diyarbakır İdare Mahkemesi kararının bozulmasına karar verildi.”⁽²⁵⁾

Konu ile ilgili bir başka kararda ise şöyle denmektedir:

“Henüz memur sendikaları ile ilgili yasal düzenlemenin çıkmamış olması nedeni ile ortada yasal olarak kurulmuş bir sendikanın varlığından söz edilemeyeceğinden, basında sendika yetkilisi sıfatıyla açıklama yaptığı

⁽²⁵⁾Danıştay 8. Dairesi: 14/12/1993 t., E:1993/1617, K:1993/4214, Danıştay Bilgi Bankası

yolundaki davacı savı, suç unsuru taşıyan açıklama ve demeç verme davranışına haklılık kazandırmaz.

Kişilerin düşüncelerini açıklamasının düşünce ve gözlemlerini dile getirmesi ve başkalarına iletmesinin Anayasal bir hak olduğu ve bu hakkın Anayasanın 13. maddesine aykırı biçimde kısıtlanamayacağı ileri sürülebilirse de, ancak devlet memuru olan kişilerin kamu hizmetleri ve görevleri hakkındaki açıklamalarında bu hak ve özgürlüklerini daha ölçülü ve özenli kullanmaları, devletin itibar ve güvenini sarsacak, saygınlığını zedeleyecek beyanlardan kaçınmaları gerektiği de kuşkusuzdur.

Devlet Memuru statüsünde öğretmen olarak görev yapan davacıya, 657 sayılı yasanın 7. maddesinde belirlenen siyasi ve ideolojik amaçlı beyan olarak yorumlanabilecek ve görevinin niteliğine uygun düşmeyen beyanları nedeniyle disiplin cezası verilmesi yerinde ise de, disiplin hukuku ilkelerine göre eylem ile verilen ceza arasında adil bir dengenin kurulabilmesi zorunludur. Bu durumda, davacının eylemine uygun bir ceza ile cezalandırılması gerektiğinden bahisle işlemin iptal edilmesi gerekirken aksine verilen kararda hukuka uygunluk görülmemiştir. Açıklanan nedenlerle, Kayseri İdare Mahkemesinin 23.11.1993 gün ve 93/949 sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasasının 49. maddesinin b fıkrası uyarınca yukarıda belirlenen ilkeler doğrultusunda yeniden bir karar verilmek üzere bozulmasına karar verildi.”⁽²⁶⁾

Bu karara ilişkin azlık oyunda ise “Davacının üzerine atılı eylem gerçekleşmiş olduğundan ve bu davranışı Anayasanın 3. maddesi ile, 657 sayılı Yasanın 6., 7., 8. ve 15 maddelerine aykırılık teşkil ettiğinden verilen disiplin cezasının yerinde olduğu, bu nedenle davanın reddi gerektiği gerekçesiyle idare mahkemesi kararının bozulması görüşü ile aksi yönde

⁽²⁶⁾Danıştay 8. Dairesi: 17/11/1994 t., E:1994/740, K:1994/3027, Danıştay Bilgi Bankası

oluşan karar gerekçesine katılmıyoruz.” denerek gerekçeye ilişkin karşı görüş belirtilmiştir.

Basına bilgi ve demeç vermek fiili, sözlü olabileceği gibi yazılı da olabilir. Danıştay 10 uncu Dairesinin bir kararında şöyle denilmektedir: *“İdare Mahkemesince, davacının, bir gazetede yayınlanan yazıdaki bilgileri verdiği açık olduğu, yetkisi olmadığı halde basına kamu görevi hakkında bilgi verdiği sabit olan davacının eylemine uyan disiplin cezasıyla cezalandırılmasında mevzuata aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir. Davacıya disiplin cezası verilmesine neden olan ve bir gazetede yayınlanan yazının, yukarıda hükmü yazılı maddede belirtilen anlamda, kamu görevleri hakkında basına bilgi ve demeç vermek olarak yorumlanmasına ve davacıya basına izinsiz bilgi ve demeç vermek suçundan dolayı disiplin cezası verilmesine olanak bulunmamaktadır.”*⁽²⁷⁾

Sonuç olarak, Devlet memurlarının görevleri ile ilgili açıklamalarında diğer vatandaşlara oranla daha dikkatli ve ölçülü olmaları gerekmekte olup; öncelikle kurumu adına basına bilgi ve demeç verebilmesi için yetkili amirin izni gerektiği, ayrıca disiplin cezasının tayininde memurun görevle ilgili bilgileri basına açıklayıp açıklamadığı, amirleri ile ilgili söylemlerinin Devlet memuruna yakışacak tavırların dışına çıkıp çıkmadığı incelenerek memurun fiili ile orantılı ceza tayini gerekmektedir.

2.1.2.8. Ticaret Yapmak Veya Devlet Memurlarına Yasaklanan Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunmak (125/D-h)

Kanunun “Ticaret Ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağı” başlıklı 28 inci maddesi şu hükmü taşımaktadır: *“Memurlar Türk Ticaret Kanununa göre (Tacir) veya (Esnaf) sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari*

⁽²⁷⁾Danıştay 10. Dairesi: 08/03/1989 t., E:1988/1504, K:1989/519, Danıştay Bilgi Bankası

mümessil veya ticari vekil veya kollektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamazlar. (Görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler hariç)

Memurların üyesi oldukları yapı, kalkınma ve tüketim kooperatifleri ile kanunla kurulmuş yardım sandıklarının yönetim ve denetim kurulları üyelikleri görevleri ve özel kanunlarda belirtilen görevler bu yasaklamanın dışındadır.

Eşleri, reşit olmayan veya mahcur olan çocukları, yasaklanan faaliyetlerde bulunan memurlar bu durumu 15 gün içinde bağlı oldukları kuruma bildirmekle yükümlüdürler.”

Ancak “Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında 4572 sayılı Kanun kapsamındaki kooperatif ve birliklerin denetim kurulu üyeliklerine devlet memurları arasından seçilenler için bu madde hükümleri bu görevlere münhasıran uygulanmaz.”⁽²⁸⁾

Burada özellikle dikkat edilmesi gerek husus, memurun yaptığı faaliyetin Türk Ticaret Kanununa göre ticari faaliyet sayılmasıdır. Söz konusu faaliyet memurun tacir ya da esnaf sayılmasını gerektirecek nitelikte değilse bu yasak kapsamına girmez. Nitekim Danıştay bu hususu bir kararında şöyle açıklamıştır:

“Davacının ücretsiz olduğu yaz döneminde bir kır lokantasını işlettiği tartışmasızdır. Ancak davacı tarafından yapılan ve süreklilik göstermeyen bu iş, Türk Ticaret Kanununda yer alan tacir ve esnaf tanımı kapsamına girmemektedir. Bu durumda davacıya ticaret yaptığı nedeniyle Çalışanlar Yönetmeliğinin 102/g maddesine göre verilen cezada mevzuata aykırılık

⁽²⁸⁾Remzi ÖZMEN: Devlet Memurları Kanunu, (Ankara, 2002), 41.

görmeyerek davayı reddeden İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamıştır.”⁽²⁹⁾

Danıştay'ın konuya ilişkin bir başka kararı da şu şekildedir: “Dava; Tapu ve Kadastro ... Bölge Müdürlüğünde şef olarak görev yapan davacının, 657 sayılı Kanunun 125/D-h ve D-j maddeleri uyarınca birer yıl olmak üzere toplam iki yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

İdare Mahkemesinin ... günlü... sayılı kararıyla; olayda, 23.12.1996 tarihinde kurulan ... İnşaat Emlak İthalat İhracat San. ve Tic.Ltd. Şti.'nin kuruluşunda ortaklar arasında yer almayan davacının, daha sonra Tahsin ...'e ait hisseyi 8.8.1997 tarihinde devraldığı, dolayısıyla şirkete kuruluştan sonra katılan ortak sıfatını taşıdığı için şirket umumi heyeti karar almadıkça yönetici sıfatını alamayacağı, şirket yönetim kurulunca da şirketi idare ve temsile yetkili kılınmadığının anlaşıldığı bu durumda; anılan şirkete sadece ortak konumunda olan ve 657 sayılı Kanunda limited şirket ortağı olmayı yasaklayan bir hüküm de bulunmadığından ticaretle uğraştığı gerekçesiyle davacının bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılmasında hukuka uyarlık bulunmadığı, daha önce sattığı ancak, 26.5.2000 tarihinde yeniden satın aldığı mesken için Mal Bildiriminde Bulunulması Hakkında Yönetmelik hükümleri uyarınca süresinde ek mal bildiriminde bulunmadığı anlaşıldığından bu eyleminden dolayı verilen bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezasında hukuka aykırılık görülmediği gerekçesiyle dava konusu işlemin ticaretle uğraştığı nedeniyle verilen bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına ilişkin kısmının iptaline, mal beyanında bulunmadığından bahisle verilen cezaya ilişkin kısmının ise reddine karar verilmiştir.

⁽²⁹⁾Danıştay 10. Dairesi: 27/02/1989 t., E:1988/2094, K:1989/414, Danıştay Bilgi Bankası

Hüküm veren Danıştay Onikinci Dairesince işin gereği düşünüldü: İdare ve Vergi Mahkemeleri tarafından verilen kararların temyiz yolu ile incelenerek bozulabilmeleri 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 49.maddesinde belirtilen nedenlerden birinin bulunması halinde mümkündür. ... İdare Mahkemesince verilen ... günlü, ... sayılı karar ve dayandığı gerekçe hukuk ve usule uygun olup bozulmasını gerektirecek bir sebep de bulunmadığından temyiz isteminin reddi ile anılan kararın onanmasına, 28.4.2003 tarihinde oybirliği ile karar verildi.”⁽³⁰⁾

Danıştay 8 inci Dairesi, bir kararında, Ankara Onkoloji Hastanesi Radyasyon Onkoloji Kliniği Şef Yardımcısı olan davacının ONKO Ankara Onkoloji Merkezi Sağlık Hizmetleri Ltd. Şti kurarak 5 yıl süreyle şirket müdürlüğünü üstlenmesi nedeniyle 657 sayılı Kanunun 125/D-h maddesi uyarınca 1 yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılmasına ilişkin davalı idare işleminin iptali istemiyle açılan davada; dosyanın incelenmesinden davacının kendi adına doktorluk mesleğinin icrası dışında ticari faaliyetle iştigal ettiği anlaşıldığından dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davayı reddeden İdare mahkemesi kararını onamıştır.⁽³¹⁾

2.1.2.9.Görevin Yerine Getirilmesinde Dil, Irk, Cinsiyet, Siyasi Düşünce, Felsefi İnanç, Din Ve Mezhep Ayrımı Yapmak, Kişilerin Yarar Veya Zararını Hedef Tutan Davranışlarda Bulunmak (125/D-i)

Anayasanın 10 uncu maddesine göre;

“Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

⁽³⁰⁾Danıştay 12. Dairesi: 28/04/2003 t., E:2002/3538, K:2003/1197, Danıştay Bilgi Bankası

⁽³¹⁾Danıştay 8. Dairesi: 18/02/1999 t., E:1996/2509, K:1999/551, Danıştay Bilgi Bankası

Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.”

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 7 nci maddesinde ise Anayasanın söz konusu hükmüne paralel olarak; Devlet memurlarının siyasi partiye üyesi olamayacakları; herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamayacakları; görevlerini yerine getirirlerken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapamayacakları; hiçbir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamayacakları ve bu eylemlere katılamayacakları; Devlet memurlarının her durumda Devletin menfaatlerini korumak mecburiyetinde oldukları; Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına aykırı olan, memleketin bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozan Türkiye Cumhuriyetinin güvenliğini tehlikeye düşüren herhangi bir faaliyette bulunamayacakları gibi bu tür faaliyet gösteren herhangi bir harekete, gruplaşmaya, teşekküle veya derneğe katılamayacakları ve bunlara yardım edemeyecekleri düzenlenmiştir. Maddede gerçek kişi-tüzel kişi ayrımı yapılmadığından tüzel kişilerin yarar veya zararını hedef tutan davranışlar da bu madde kapsamına girer.⁽³²⁾

Esasında bu yasak, vatandaşların idareden kendilerine eşit muamelede bulunulmasını isteme haklarından kaynaklanmaktadır. İdarenin bir ajanı olan memur da, görevini yerine getirirken bu sorumluluğa uygun hareket etmek zorundadır.

⁽³²⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 122.

Burada “ayırım yapmak” ve “kişilerin yarar ve zararını hedef tutan davranışlarda bulunmak” olmak üzere iki tür davranış biçimi düzenlenmiştir. Ayırım yapmak, dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç ve din ayırımı yapmayı içermektedir. Ancak, memurun bu konular dışında yaptığı ayırımlar da bu fıkra hükmüne göre cezalandırılabilir.⁽³³⁾

Anayasada herkesin siyasi parti kurma ve bunlara üye olma hakkına sahip olduğu, yine herkesin düşünce ve kanaat serbestisine de sahip olduğu düzenlenmiştir. Bu hürriyetlerin sınırı da yine Anayasada belirtilmiştir. Bu nedenle Anayasanın kişilere tanıdığı hak ve hürriyetlerin Anayasada yer alanlardan başka sebeplerle sınırlanması mümkün olmadığı gibi, idarenin işlemlerinde eşitsizlik sebebi de olamaz.

Kişilerin yarar ve zararını hedef tutan davranışlarda bulunmak fiili de; idarenin her türlü işleminde objektif olması ve kamu menfaatini öncelikli amaç alması gereğinden kaynaklanmaktadır.

2.1.2.10.Belirlenen Durum Ve Sürelerde Mal Bildiriminde Bulunmamak (125/D-j)

Anayasanın 71 nci maddesine göre; “*Kamu hizmetine girenlerin mal bildiriminde bulunmaları ve bu bildirimlerin tekrarlanma süreleri kanunla düzenlenir. Yasama ve yürütme organlarında görev alanlar, bundan istisna edilemez.*”

Devlet memurlarının özel kanun hükümleri uyarınca belirlenen sürelerde mal bildiriminde bulunmaları Kanunun 14 üncü maddesinde bir yükümlülük olarak öngörülmüştür.

⁽³³⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 120.

14 üncü maddede sözü edilen özel kanun, 16/04/1990 tarihinde yürürlüğe giren 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'dur. Bu Kanunun 2 nci maddesine göre;

"a) Her tür seçimle iş başına gelen kamu görevlileri ve dışardan atanan Bakanlar Kurulu üyeleri, (Muhtarlar ve ihtiyar heyeti üyeleri hariç)

b) Noterler,

c) Türk Hava Kurumunun genel yönetim ve merkez denetleme kurulu üyeleri ile genel merkez teşkilatında ve Türk Kuşu Genel Müdürlüğünde, Türkiye Kızılay Derneğinin merkez kurullarında ve Genel Müdürlük teşkilatında görev alanlar ve bunların şube başkanları,

d) Genel ve katma bütçeli daireler, il özel idareleri, belediyeler ve bunlara bağlı kuruluş veya alt kuruluşlarda, kamu iktisadi teşebbüsleri (İktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları) ile bunlara bağlı müessese, bağlı ortaklık ve işletmelerde, özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan ve kamu hizmeti gören kurum ve kuruluşlar ile bunların alt kuruluşlarında veya komisyonlarında aylık, ücret ve ödenek almak suretiyle kamu hizmeti gören memurları, işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri ile yönetim ve denetim kurulu üyeleri,

f) Siyasi parti genel başkanları, vakıfların idare organlarında görev alanlar, kooperatiflerin ve birliklerinin başkanları, yönetim kurulun üyeleri ve genel müdürleri, yeminli mali müşavirler, kamu yararına sayılan dernek yönetici ve deneticileri,

g) Gazete sahibi gerçek kişiler ile, gazete sahibi şirketlerin yönetim ve denetim kurulu üyeleri, sorumlu müdürleri, başyazarları ve fıkra yazarları,

Mal bildiriminde bulunmak zorundadırlar.

Özel Kanunlarına göre mal bildiriminde bulunmak zorunda olanlar da bu Kanun hükümlerine tabidir.”

Aynı Kanunun mal beyanlarının konusu hakkındaki 5 inci maddesi de şöyledir:

“Bu Kanun kapsamına giren görevlilerin kendilerine, eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait bulunan taşınmaz malları ile görevliye yapılan aylık net ödemenin, ödeme yapılmayan görevlilerin ise, 1 inci derece Devlet Memurlarına yapılan aylık net ödemenin beş katından fazla tutarındaki her biri için ayrı olmak üzere, para, hisse senetleri ve tahviller ile altın, mücevher ve diğer taşınır malları, hakları, alacakları ve gelirleriyle bunların kaynakları, borçları ve sebepleri mal bildiriminin konusunu teşkil eder.”

Bu hükümlere aykırı olarak, Devlet memurunun mal beyanında bulunmaması halinde bu bent hükmündeki disiplin suçu işlenmiş olacaktır.

Doktrinde mal bildiriminde bulunması zorunluluğunun, memurun memuriyet nüfuzunu kullanarak haksız kazanç elde etmesinin önlenmesi, kamu hizmetine sadakatinin ölçülmesi konusunda kamuya kanaat vermesi sebepleri gösterilmektedir.⁽³⁴⁾ Uygulamada, memur hakkındaki isnatlarla ilgili yapılan soruşturmalarda mal bildirimlerinin ve buna dair belgelerin incelenmesi delil olarak kullanılmaktadır.

Mal bildirimi, göreve başlarken diğer evraklarla birlikte; mal varlığında önemli bir değişiklik olduğunda bir ay içinde, görevin sona ermesi halinde de ayrılma tarihini izleyen bir ay içinde verilmelidir.

2.1.2.11.Açıklanması Yasaklanan Bilgileri Açıklamak (125/D-k)

⁽³⁴⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 123.

Bu bent kapsamına 657 sayılı Kanunun yukarıda incelenen basına bilgi ve demeç verme ile ilgili 15 inci maddesi ile gizli bilgileri açıklama yasağını düzenleyen 31 inci maddesi girer. 31 inci maddeye göre; “*Devlet memurlarının kamu hizmetleri ile ilgili gizli bilgileri görevlerinden ayrılmış bile olsalar, yetkili bakanın yazılı izni olmadıkça açıklamaları yasaktır.*” Görüldüğü gibi, memurların görevleri ile ilgili gizli bilgileri saklama yükümlülükleri görevlerinden ayrılmış olsalar dahi geçerlidir. Bu kuralın tek bir istisnası, yetkili bakanın yazılı olarak izin vermesi halidir.

Bu madde kapsamındaki bir fiil TCK’nun “göreve ilişkin sırrın açıklanması” ile ilgili 258 inci maddesi kapsamına da giriyor olabilir.

Bilgilerin gizlilik durumunun tespitinde, “gizli” kaşesinin olması doktrinde belirleyici olarak görülmektedir.⁽³⁵⁾ Ancak, gizlilik kaşesi olmasa bile memurun bazı bilgilerin açıklanmasının kamu yararına uygun düşmediğini ve bu nedenle açıklanması yetkisine sahip olmadığını tayin edebilmesi gerekmektedir. Örneğin istihbarat veya güvenlikle, olağanüstü hallerle ilgili bilgilerde durum böyledir.

2.1.2.12.Amirine, Maiyetindekilere, İş Arkadaşları Veya İş Sahiplerine Hakarete Bulunmak Veya Bunları Tehdit Etmek (125/D-I)

Hakaret ve tehdit, TCK’da düzenlenen bir suçtur. Bu nedenle bu bent kapsamına giren disiplin suçları aynı zamanda adli yönden de kovuşturulması gereken suçlardır. Eğer suç görev sebebiyle işlenen bir suç ise 4483 sayılı Kanuna göre soruşturma açılır. TCK’nın 191 ve 480 inci maddelerinde düzenlenen hakaret ve tehdit suçlarında, ceza kovuşturması için şikayet şartı aranmaktadır.

⁽³⁵⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 125.

Hakaret suçunun oluşması için, hakarete bulunan kimse için maddi bir fiil isnat edilmelidir. Aksi takdirde “hırsız, dolandırıcı” gibi isnatlar ancak sövme suçunun konusunu oluşturur.

Tehdit ise, bir kimseyi kanuna aykırı şekilde haksız bir zarara uğratacağını belirterek korkutmaktır. Tehdit konusunun gerçekleşip gerçekleşmemesi önemli değildir.

Memurun iş sahiplerine hakarete bulunması ve bunları tehdit etmesi, şikayete bağlı iken; amirine, maiyetindekilere ve iş arkadaşlarına hakarete bulunup bunları tehdit etmesi şikayete bağlı değildir.⁽³⁶⁾

2.1.2.13.Diplomatik Statüsünden Yararlanmak Suretiyle Yurt Dışında, Haklı Bir Sebep Göstermeksizin Ödeme Kabiliyetinin Üstünde Borçlanmak Ve Borçlarını Ödemedeki Tutum Ve Davranışlarıyla Devlet İtibarını Zedelemek Veya Zorunlu Bir Sebebe Dayanmaksızın Borcunu Ödemeden Yurda Dönmek (125/D-m)

657 sayılı Kanunun yurt dışında davranışı düzenleyen 9 uncu maddesi şu şekildedir:

“Devlet memurlarından sürekli veya geçici görevle veya yetişme, inceleme ve araştırma için yabancı memleketlerde bulunanlar Devlet itibarını veya görev haysiyetini zedeleyici fiil ve davranışlarda bulunamazlar.”

Burada söz konusu olan suç diplomatik statüsü olanların işleyebileceği bir suç olup Ceza Hukukuna özgü kavramıyla mahsus (özgü) suçlardandır.

Bu bent hükmüne yurt dışında görevlendirilen tüm idari ve teknik personel dahildir. Bu personelin borçlarını ödemede sözüne sadık davranıp zamanında ödeme yapmaları ve hatta yurt dışındaki borçlarını ödmeden

⁽³⁶⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 128-130.

yurda dönmeleri gerekmektedir. Aslında bu bent hükmü, Devlet memuriyetinden çıkarma cezasını gerektiren “yurt dışında Devletin itibarını düşürecek veya görev haysiyetini zedeleyecek tutum ve davranışlarda bulunmak” suçunun bir türüdür. Devlet memurlarının itibar ve haysiyet kırıcı davranışları sadece kendilerinin değil ülkemizin de itibarını etkileyeceğinden yurt içine oranla daha fazla dikkat göstermeleri gerekmektedir.

2.1.2.14. Verilen Görev Ve Emirleri Kasten Yapmamak (125/D-n)

Kanunun 11 inci maddesine göre; *“Devlet memurları kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslara uymakla ve amirler tarafından verilen görevleri yerine getirmekle yükümlü ve görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden amirlerine karşı sorumludurlar.”*

Burada kanunsuz emre ilişkin hükmün göz önünde tutulması gerekir. Zira memurun emrin kanuna aykırılığını ileri sürerek yerine getirmekten kaçınması disiplin suçu oluşturmaz. Ancak konusu suç teşkil etmeyen emrin yazılı olarak yinelenmesi halinde memur bu emri yerine getirmezse, o zaman disiplin suçu teşkil eder.

Memurun görevini yapmakta savsama ve gecikme göstermesi, amirin emrine riayet etmemesi TCK 257 inci maddede görevi kötüye kullanma suçu⁽³⁷⁾ sayılır. Bu nedenle memurun fiili bu madde kapsamında ise fiil ayrıca adli yönden de soruşturulur. Örneğin yargı kararlarının uygulanmaması, Türk Ceza Kanunu’na göre suçtur.

Bu bent hükmüne göre memura disiplin cezası verilebilmesi için kastının bulunması şarttır. Çünkü, “verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında kusurlu davranmak” fiili söz konusu olursa kademe ilerlemesinin durdurulması cezası değil kınama cezası söz konusu olacaktır.

⁽³⁷⁾Yeni Türk Ceza Kanunu’nda eski kanundaki görevi ihmal-görevi kötüye kullanma suçları tek maddede “görevi kötüye kullanma suçu” başlığı altında birleştirilmiştir.

Ayrıca bu bent hükmüne göre cezalandırılan bir memurun, genellikle görev yeri değiştirilmektedir. KIRMIZIGÜL'e göre bunun gerekçesi; memurun bulunduğu görev yerinde verilen görev ve emirleri kasten yapmamasının hizmet gerekleri ve kamu yararı açısından görev yeri değişikliğini zorunlu kılmasıdır.⁽³⁸⁾

2.1.2.15. Herhangi Bir Siyasi Parti Yararına Veya Zararına Fiilen Faaliyette Bulunmak (125/D-o)

Burada işlenen fiil, siyasi partiye yönelik olmalı ancak siyasi olmamalıdır.⁽³⁹⁾ Aksi halde daha ağır bir disiplin suçu olan Devlet memurluğundan çıkarma suçu oluşturur. 657 sayılı Kanunun 125/E maddesinde, “ideolojik veya siyasi amaçlarla kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak”, “yasaklanmış her türlü yayını veya siyasi veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya bunları kurumların herhangi bir yerine asmak veya teşhir etmek”, “siyasi partiye girmek” fiilleri Devlet memurluğundan çıkarma sebebi sayılmıştır.

Bu bent hükmü, esasında 125/D-j bendindeki “kişilerin yarar veya zararını hedef tutmak” fiilinin bir görünümüdür. Tek farkı burada siyasi partilere yönelik faaliyetin söz konusu olmasıdır. Bu hüküm, memurun tarafsızlığının dolayısıyla idarenin objektifliğinin bir gereğidir.

2.2.SORUŞTURMA AŞAMASI

Bir fiilin disiplin suçu oluşturup oluşturmadığının öğrenilmesi için soruşturma yapılması zorunludur. Ancak bazı durumlarda işlenen disiplin suçu, soruşturma yapılmadan kanıtlanabilir ya da sadece ön inceleme

⁽³⁸⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 134.

⁽³⁹⁾Zehreddin ASLAN: age, 83.

yapılması yeterli olabilir niteliktedir. Bu durumlarda disiplin amirleri uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını ilgilinin savunmasını almak şartıyla verebilirler.⁽⁴⁰⁾ Ancak kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının soruşturma yapılmadan sadece ön araştırma ile yetinilerek verilmesi mümkün değildir.

Soruşturma, suç konusu olayla ilgili iddia ve şikayetleri inceleyerek, olayla ilgili delilleri toplamak ve ilgili kişiler ile sanık memurun savunması alınarak yapılır. “Disiplin soruşturması açılırken fail belli olmayabilir. Bu durumda disiplin soruşturması öncelikle işlenen disipliner ihlalin muhtemel fail ya da faillerinin belirlenmesine dönük olmalıdır.”⁽⁴¹⁾

Danıştay, disiplin cezası verilebilmesini belli süreler içinde memur hakkında soruşturma açılmasına ve bu soruşturma sonunda düzenlenen soruşturma raporunun değerlendirilmesi şartına bağlı kılmıştır. Danıştay Sekizinci Dairesinin 1997 yılında verdiği söz konusu kararda davacıya, disiplin soruşturması açılmadan, doğrudan disiplin amirince savunması alınarak disiplin cezası verilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı yolunda hüküm kurulmuştur. Buna göre;

“Davacının, ... Muhakemat Müdürlüğünde memur olarak görevli iken işlediği öne sürülen disiplin suçu nedeniyle, 657 sayılı Yasanın 125/C-b maddesi uyarınca 1/30 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada; disiplin cezası verilebilmesi için, kusurlu halin tespitinden sonra kanunla belli süreler içerisinde ilgili memur hakkında soruşturma açılması, bu soruşturma sonunda oluşturulan raporunu değerlendirilerek yetkili disiplin amiri veya kurul tarafından disiplin cezasının verilmesinin yasa gereği olduğu, dosyanın incelenmesinden, davacı hakkında herhangi bir disiplin soruşturması açılmaksızın doğrudan disiplin amirince savunması alınarak, disiplin cezası

⁽⁴⁰⁾Zehreddin ASLAN: age, 94.

⁽⁴¹⁾Zehreddin ASLAN: age, 90.

ile cezalandırıldığı anlaşıldığından, işlemde hukuka ve yasaya aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemi iptal eden İzmir 4. İdare Mahkemesinin ... gün ve ... sayılı kararının; disiplin amirinin; davacının cezalandırılması gereken disipline aykırı davranışı sonradan öğrenmediği, bizzat göreve gelmediği gün dairede bulunan memur ve amir tanıklarla birlikte imzaladığı bir tutanakla tesbit ettiği, bu durumda başka bir soruşturma açmayı gerektirecek bir durum kalmadığı, olayın tesbit edilerek, savunma alındıktan sonra cezanın verildiği, işlemin yasa ve mevzuata uygun olduğu öne sürülerek, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasasının 49. maddesi uyarınca temyizen incelenerek bozulması istemidir. İdare ve Vergi Mahkemeleri tarafından verilen kararların temyiz yolu ile incelenip bozulabilmeleri 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasasının 49. maddesinin 1. fıkrasında yazılı nedenlerin bulunmasına bağlıdır.

İdare Mahkemesince verilen kararın dayandığı gerekçe Usul ve Yasaya uygun olup, bozulmasını gerektiren bir neden bulunmadığından, temyiz isteminin reddi ile anılan kararın onanmasına karar verildi.”⁽⁴²⁾

Kural olarak soruşturma, memurun kadrosunun bulunduğu kurumda yapılır. Ancak geçici görevlendirme halinde, memurun görevlendirildiği kurumdaki düzeni bozmuş olma ihtimali ve delillere daha kolay ulaşabilme imkanı nedeni ile soruşturmanın geçici görevlendirildiği kurumda yapılması gerekir.⁽⁴³⁾

Nitekim Devlet memurlarının geçici görevlendirilmeleri kaynağını 657 sayılı Kanunun Ek 8 inci maddesinden alır. Ek madde 9’a göre; görevlendirilen memur hem kendi sınıf ve mesleğinin hem de geçici süreli olarak görevlendirildiği işin mevzuatına uymakla yükümlü olup aylıklarını görevlendirildikleri kadrodan alırlar ve bu kadronun diğer haklarından

⁽⁴²⁾Danıştay 8. Dairesi: 18/02/1997 t., E:1995/5200, K:1997/507, Danıştay Bilgi Bankası

⁽⁴³⁾Zehreddin ASLAN: age, 91.

yararlanırlar. Dolayısıyla geçici görevlendirilen memur hakkındaki soruşturmanın görevlendirildiği yerde yapılması kanunun mahiyetine de uygundur.

Disiplin suçlarında soruşturmanın ne şekilde yapılacağına ilişkin olarak 657 sayılı Kanunda bir hüküm bulunmamakla birlikte Anayasanın 129 ve 657 sayılı Kanunun savunma hakkını düzenleyen 130 uncu maddeleri göz önünde tutulmalıdır.

Ayrıca soruşturma işlemleri ile görevli olmak üzere hemen her kamu kurum ve kuruluşunda Teftiş Kurulu oluşturulmuş ve bunlara ait kurallar tüzük veya yönetmeliklerle belirlenmiştir. Başbakanlık Teftiş Kurulu Yönetmeliğinin 54/b maddesinde, kamu kurum ve kuruluşlarının teftiş ve denetimle ilgili görev ve çalışma esaslarına dair tüzük ve yönetmelik tasarılarının değişiklikler de dahil olmak üzere Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığına gönderileceği ve incelemesinden geçirileceği düzenlenmiştir.

2.2.1.SUÇUN ÖĞRENİLMESİ

Memur tarafından işlenen suçun öğrenilmesi, öncelikle soruşturmanın yapılabilmesi ve bu soruşturma için öngörülmüş bulunan zamanaşımı süresinin işlemeye başlaması açısından önem taşır.

Disiplin suçunun öğrenilmesi çeşitli şekillerde olabilir:

-Re'sen Öğrenme:

İdare ya da müfettişler tarafından çeşitli zamanlarda yapılan olağan denetimler veya süregelen yazışmalar sırasında disiplin suçunun belirtileri görülebilir. Bu gibi durumlarda amir ya da müfettişin derhal ilgili makamlara haber vermesi ya da durumu soruşturmak üzere soruşturma emri düzenlemesi gerekmektedir.

-İhbar Yoluyla Öğrenme

Anayasanın 74 üncü maddesinde vatandaşlara ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla yabancılara, kendileri ve kamuyla ilgili dilek ve şikayetleri hakkında yetkili makamlara ve TBMM'e yazı ile başvurma hakkı tanınmış olup, böylece yetkili makamlara özellikle kamu görevlerinin yürütülmesinde haberdar olunan durumlarla ilgili ihbar veya şikayet imkanı da tanınmış olmaktadır.

İhbar kamu görevlisi olmayan vatandaşlar tarafından yapılabileceği gibi kamuda çalışanlarca da yapılabilir. Devlet memurlarının görevlerini yaptıkları sırada haberdar oldukları suçlar hakkında ilgili makamlara derhal bilgi verme yükümlülükleri söz konusudur.

İhbar yazılı veya sözlü olabilmektedir. Ancak ihbarda bulunanın kendi adı ve soyadı ile adres bilgilerini bildirmesi gerekmektedir. Uygulamada “ bir vatandaş, bir veli, bir memur” gibi ihbar edeni tam olarak belli olmayan dilekçeler de işleme konmaktadır. Ancak bu durum kanuna aykırılık teşkil eder. Nitekim 10/11/1984 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunun “Dilekçede bulunması zorunlu şartlar” başlıklı 4 üncü maddesi şu hükmü taşımaktadır: *“Türk vatandaşlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine veya yetkili makamlara verdikleri veya gönderdikleri dilekçelerde, dilekçe sahibinin adı-soyadı ve imzası ile iş veya ikametgah adresinin bulunması gerekir.”*

Aynı Kanunun “İncelenemeyecek Dilekçeler” başlıklı 6 ncı maddesine göre; “Türkiye Büyük Millet Meclisine veya yetkili makamlara verilen veya gönderilen dilekçelerden;

- a) *Belli bir konuyu ihtiva etmeyenler,*
- b) *Yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili olanlar,*
- c) *4 üncü maddede gösterilen şartlardan herhangi birini taşımayanlar*

incelenemezler.”

Görüldüğü üzere 3071 sayılı Kanun, 4 üncü maddede yazılı bilgilerden bir tanesinin bile eksik olmasını dilekçenin incelenmemesi için yeterli saymıştır.

-Şikayet Yoluyla Öğrenme

Şikayet hakkı kişiye bağlı bir hak olup ihbardan farklı olarak burada şikayet edenin olayla ilgili olması veya zarar görmesi söz konusudur.

Devlet memurunun şikayette bulunması da mümkündür. Ancak Devlet memurlarının toplu şikayette bulunmaları yasaktır. Ayrıca Devlet memurlarınca yapılacak şikayetlerin usulsüz olması 125/B maddesi gereği şikayette bulunan memurun kınama cezası ile tecziyesine yol açar.

-Adli Makamlardan Gelen Yazı ve Dosyalardan Öğrenme

Olayla ilgili olarak memur kişiyi ilgilendirse bile bazen doğrudan doğruya Cumhuriyet savcılıklarına başvurulabilir. Bu durumda Cumhuriyet savcılıkları dosyayı ön inceleme izni alınması için valiliklere veya kaymakamlıklara göndermektedir. Bu durumda idare söz konusu suç iddiasından haberdar olmaktadır.

Bunun dışında icra müdürlüklerinden de idareye konu ile ilgili yazılar gelebilmektedir. İdare bu şekilde de suçtan haberdar olmaktadır. Çünkü memurun borçlarını ödemeyerek yasal yollara başvurulmasına sebep olması da bir disiplin suçu olup 125/B-k maddesi gereği kınama cezasını gerektirir.

-Medya Aracılığıyla Öğrenme

Kamu kurum ve kuruluşlarının basın ve halkla ilişkiler birimlerince yapılan takip sonucu ilgili kurum memurları ile ilgili haber ya da olaylar incelemeye alınır ve gerekirse memur hakkında 125 inci madde hükmüne göre işlem tesis edilir.

2.2.2.HAZIRLIK AŞAMASI

Hazırlık aşamasında; soruşturma emri üzerine soruşturmacı tarafından özetle şu işlemler yapılmalıdır ⁽⁴⁴⁾:

- İddialar tek tek incelenmelidir
- Soruşturmaya ilişkin zaman planı yapılmalıdır
- Soruşturma onayı ve ekinde eğer kişilerden bahsediliyorsa bu kişilerin ifadelerinin alınması amacıyla yönelik zaman ve yer planı yapılmalıdır
- Soruşturmanın yürütülmesi esnasında işbirliğine gerek duyulan kişiler tespit edilmelidir.
- İfadelerin yazılı veya sözlü olarak alınıp alınmayacağını ve kimlere hangi soruların sorulması gerektiğinin planı yapılmalıdır

2.2.2.1.Soruşturma Emri

Soruşturma emri, amir tarafından soruşturulması istenen iddiaların yer aldığı ve soruşturmacının tayin edildiği işlemdir.⁽⁴⁵⁾ Bir disiplin suçu işlendiğinde bu suç ne şekilde öğrenilirse öğrenilsin soruşturmaya başlanması için mutlaka yetkili makam tarafından verilmiş bir soruşturma emri bulunmak zorundadır.⁽⁴⁶⁾ Disiplin amirleri uyarma, kınama veya aylıktan kesme cezasını gerektiren fiillerin söz konusu olduğu durumlarda soruşturmacı tayin etmek ya da soruşturmayı bizzat yürütmek yetkisini haizdirler. Ancak soruşturmacının soruşturulan memurun üstü veya eşiti olması gerekmektedir.

⁽⁴⁴⁾Nurullah KAYA ve Cevdet DOĞAN: Soruşturma Rehberi, (Ankara, 2002), 29.

⁽⁴⁵⁾Nurullah KAYA ve Cevdet DOĞAN: age, 28.

⁽⁴⁶⁾Nurullah KAYA ve Cevdet DOĞAN: age, 28.

2.2.2.1.1.Soruşturma Emri Vermeye Yetkili Makamlar

Bilindiği üzere Devlet memurları hakkındaki ceza kovuşturmasının ön hazırlıkları 4483 sayılı Kanun hükümlerine göre yürütülmektedir. Genellikle disiplin soruşturmaları da bu Kanuna göre yürütülerek sonuçlandırılmaktadır.⁽⁴⁷⁾ Bu nedenle soruşturma emrini veren makamlar 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un 3 üncü maddesinde sayılan makamlardır.⁽⁴⁸⁾ Buna göre;

“Soruşturma izni yetkisi;

- a) *İlçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında kaymakam*
- b) *İlde ve merkez ilçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında vali,*
- c)*Bölge düzeyinde teşkilatlanan kurum ve kuruluşlarda görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında görev yaptıkları ilin valisi,*
- d)*Başbakanlık ve bakanlıkların merkez ve bağlı veya ilgili kuruluşlarında görev yapan diğer memur ve kamu görevlileri hakkında o kuruluşun en üst idari amiri ⁽⁴⁹⁾,*
- e)*Bakanlar Kurulu kararıyla veya bakanlıkların merkez teşkilatında görevli olup ortak kararla atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında ilgili Bakan, Başbakanlık merkez teşkilatının aynı durumdaki personeli hakkında*

⁽⁴⁷⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...” age, 721.

⁽⁴⁸⁾Nurullah KAYA ve Cevdet DOĞAN: age, 29.

⁽⁴⁹⁾“Kanunun 3. maddesinde yer alan ‘en üst idari amir’ ifadesinden idari teşkilat içinde Bakan dışındaki en üst disiplin amiri (müsteşar) anlaşılmalıdır.(Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hk. Yönetmelik Madde:16; MEB Disiplin Amirleri Yönet. Madde:4; 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hk. Kanun Madde:22; 3797 sayılı MEB. Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Madde:5,6)” :Milli Eğitim Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı: 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ve İlgili Mevzuat, (Ankara 2000), 19-20.

Başbakan,

f)Türkiye Büyük Millet Meclisinde görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreteri, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreteri ve yardımcıları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı,

g)Cumhurbaşkanlığında görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri hakkında Cumhurbaşkanı,

h)Büyükşehir belediye başkanları, il ve ilçe belediye başkanları; büyükşehir, il ve ilçe belediye meclisi üyeleri ile il genel meclisi üyeleri hakkında İçişleri Bakanı

i)İlçelerdeki belde belediye başkanları ve belde belediye meclisi üyeleri hakkında kaymakam, merkez ilçelerdeki belde belediye başkanları ve belde belediye meclisi üyeleri hakkında bulundukları ilin valisi,

j)Köy ve mahalle muhtarları ile bu Kanun kapsamına giren diğer memurlar ve kamu görevlileri hakkında ilçelerde kaymakam, merkez ilçede vali,

Yokluklarında ise vekilleri tarafından bizzat kullanılır.

Yetkili mercilerin saptanmasında, memur veya kamu görevlisinin suç tarihindeki görevi esas alınır.

Ast memur ile üst memurun aynı fiile iştiraki halinde izin, üst memurun bağlı olduğu merciden istenir.”

Milli Eğitim Bakanlığınca çıkarılan 25/04/1983 tarih ve 1983/92 sayılı genelgenin soruşturma emri ile ilgili 10 uncu maddesi b bendinde kademe

ilerlemesinin durdurulması cezası teklifi ile gelen dosyalara ilişkin olarak; soruşturma emrinin il makamınca verilmesi halinde dosyanın öncelikle soruşturma emri veren makamca incelemeye tabi tutulacağı, yeterli değilse muhakkike iade olunacağı, tamamlanmış ise İl Milli Eğitim Disiplin Kuruluna havale olunacağı ve teklifin kurul tarafından benimsenmesi halinde yetkili amirinin (bakanın) cezayı vereceği; teklifin kurulca uygun bulunmaması halinde ise dosya daha hafif bir cezanın gerekmesi nedeni ile iade edilmişse atamaya yetkili amirin on beş gün içinde alt ceza verebileceği; dosyanın daha üst bir cezayı gerektirmesi nedeni ile iadesi halinde ise atamaya yetkili amirin dosyayı Yüksek Disiplin Kuruluna havale edeceği düzenlenmiştir. Aynı genelgeye göre soruşturma emrinin Bakanlık Makamınca verilmesi halinde dosya, soruşturma emrini veren makam adına Teftiş Kurulu Başkanlığınca incelenecektir.⁽⁵⁰⁾

2.2.2.1.2.Soruşturmacı Tayini

Soruşturmacı yerine müfettiş, muhakkik terimleri de kullanılabilir. Müfettişler genel olarak kurum bünyesinde görev yapan Teftiş Kurulu üyeleridir. Soruşturmacının sanığın rütbesinden daha üstün bir rütbeye ya da aynı rütbeye sahip olması gerekir.

2.2.2.2.Delillerin Toplanması

2.2.2.2.1.İfadelerin Alınması⁽⁵¹⁾

İfadesi alınacak olanlar varsa şikayetçi, tanık ve sanık memurdur. İfadelerin alınması iki şekilde olabilir: Birincisi, önceden bir yazılı ifade tutanağı hazırlanır ve bu tutanağa sorulacak sorular yazılır. İfade veren kişi kendi el yazısı ile kimlik bilgilerini doldurup bu sorulara cevaplarını yazar.

⁽⁵⁰⁾25/04/1983 tarih ve “Disiplin Hükümlerinin Uygulanması” konulu, 1983/92 sayılı MEB Genelgesi’nden naklen Milli Eğitim Bakanlığı: age, 1606.

⁽⁵¹⁾Nurullah KAYA ve Cevdet DOĞAN: age, 29-32.

İkinci yol ise, kimlik bilgileri, sorulara verilen cevaplar ve iddiaların bizzat muhakkik tarafından yazılmasıdır.

İfadeler alınırken genellikle ilk olarak varsa şikayetçiye başvurulur. Şikayetçiye ilk olarak şikayet dilekçesi gösterilerek imzanın kendisine ait olup olmadığı sorulduktan sonra tek tek iddiaların açıklanması istenir. Daha sonra tanık belirtilmişse tanıkların dinlenmesine geçilir. Dilekçede toplu olarak tanıklardan bahsediliyor ise soruşturmacı tanıkları örnekleme yoluyla seçip onların ifadesine başvurabilir. Ancak bu işlem yapıldığında bu seçimin neye göre olduğu, kura usulü ile mi yoksa başka usulle mi ifadesi alınacak tanıkların seçildiği soruşturma raporunda belirtilmelidir. İfade alınırken birden fazla iddia varsa, ifade tutanağına örneğin “a iddiası soruldu” şeklinde yazılmalıdır.

Okuma yazma bilmeyenlerin ifadesi alınıyorsa cevaplar yazılır ve kendisine okunur; daha sonra tutanağa “söyledikleri kendisine okundu ve söylediklerinin aynısı olduğunu beyanı üzerine..” denerek soruşturmacı ve ifade veren birlikte imzalarlar.

Türkçe bilmeyenlerin veya sağır ve dilsizlerin ifadesinin alınmasında ise tercüman ya da sağır ve dilsizlerin işaretlerini anlayan bir kişi bulundurulması ve bu durumun ifade tutanağı ile soruşturma raporunda belirtilmesi gerekir.

İfade alınması, soruşturma mahallinde bulunmayanlar hakkında istinabe yoluyla da yapılabilir. Bunun için ifadenin nasıl alınacağını, ifade tutanağında nelerin bulunacağını gösteren bir talimat hazırlanmalıdır. Bakanlık onayı ile Bakanlık adına soruşturmayı yürüten muhakkikler istinabe yoluyla ifade alacak memuru doğrudan görevlendirebilirler. Vali ya da Kaymakamlık onayı ile soruşturmayı yürütenler ise, istinabe yoluyla ifade alınacak olan yerdeki mülki amirden bunun için bir memur görevlendirmesini isteyebilirler.

2.2.2.2.2.Belge ve Diğer Dokümanların Toplanması

Belgeler zimmetli olarak alınıp verilir ve fotokopisi çekilenlere “aslı gibidir” ibaresi yazılarak ilgili birim amirine tasdik ettirilir. Ancak belgelerin aslı soruşturmacıda ise fotokopisi çekilen belgelerin “aslı gibidir” yazılarak tasdik edilmesini soruşturmacı yapar. Soruşturma dosyası ile belgelerin ve teyp, kaset, fotoğraf gibi diğer delillerin dizi pusulasında belirtilmesi gerekir.⁽⁵²⁾

2.2.2.2.3.Bilirkişi Görevlendirilmesi

Soruşturulacak konu ile ilgili olarak özel ve teknik bilgiye ihtiyaç duyulursa bilirkişi görevlendirilebilir. Soruşturmacı kendisine soruşturma onayı veren makam adına soruşturma yaptığından yetki sınırları dahilinde bilirkişi görevlendirme yetkisine sahiptir. Ancak yetki sınırları dışındaki bir yerde bilirkişi ihtiyacı doğarsa o yerin mülki amirinden bilirkişi tayin etmesi talep edilir. Bir soruşturma dosyasında en fazla üç bilirkişi görevlendirilebilir.⁽⁵³⁾

2.2.2.2.4.Yemin

657 sayılı Kanunun 129 uncu maddesinde Yüksek Disiplin Kurulunun kendilerine intikal eden dosyaların incelenmesinde gerekli gördükleri takdirde ilgilinin sicil dosyasını ve her türlü evrakı incelemeye, ilgili kurumlardan bilgi almaya, yeminli tanık ve bilirkişi dinlemeye veya niyabeten dinletmeye, mahallinde keşif yapmaya veya yaptırmaya yetkili oldukları düzenlenmiştir. Doktrinde yetkili amirlerin ve soruşturmacıların da tanık ve bilirkişilere yemin verdirmek dışında bu yetkileri kullanabilecekleri kabul edilmektedir.⁽⁵⁴⁾

⁽⁵²⁾Nurullah KAYA ve Cevdet DOĞAN: age, 32.

⁽⁵³⁾Nurullah KAYA ve Cevdet DOĞAN: age, 32.

⁽⁵⁴⁾Ömer A.LİVANELİOĞLU: age, 61.; Bilirkişilere yemin ettirileceği yönünde görüş için bkz. Nurullah KAYA ve Cevdet DOĞAN: age, 32.

2.2.3.İNCELEME VE SORUŞTURMA RAPORU

Soruşturma tamamlandıktan sonra soruşturmacı tarafından bir soruşturma raporu düzenlenir. 15/06/1993 tarih ve 21608 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Başbakanlık Teftiş Kurulu Yönetmeliğinin 51 inci maddesine göre soruşturma raporu; *“Teftiş ve soruşturmaya tabi personel ile suça iştirak eden memur olmayan şahısların ceza ve/veya disiplin suçu niteliğindeki tutum ve eylemlerine ilişkin olarak yapılan adli ve idari soruşturmalar sonunda düzenlenen raporlardır.”*

657 sayılı Kanunda soruşturma raporlarının düzenine ilişkin hüküm mevcut değildir. Ancak soruşturma raporlarına ilişkin olarak kamu kurum ve kuruluşlarının teftiş kurulları tüzük ve yönetmeliklerinde hükümler bulunmaktadır. Genel soruşturma raporlarında giriş bölümü, soruşturmanın konusu, yapılan soruşturma, değerlendirme ve sonuç bölümlerinden oluşmaktadır.

Soruşturma raporlarının sonuç bölümünde hakkında soruşturma yapılan kişi ya da kişilerin idari, hukuki ve cezai sorumluluklarına ilişkin kanaatler yer alır:

1-İdari Sorumluluk: Disiplin suçunun olduğu kanaatine varılırsa uygulanacak disiplin cezasına yer verilir. Soruşturmacının bu tespiti bir öneri niteliğindedir.

2-Hukuki (Mali) Sorumluluk: Söz konusu suç nedeni ile doğmuş bulunan zarar var ise bunun memura tazmin ettirilmesi gerekir. Bu durumda soruşturmacı zarara ilişkin tespitlerini de soruşturma raporunda belirtmelidir. Mali açıdan soruşturmacının getireceği teklifin yasal dayanağı 657 sayılı Kanunun 12 nci maddesidir.

3-Cezai Sorumluluk: Memurun fiili aynı zamanda Türk Ceza Kanununa göre suç teşkil ediyorsa bir fezleke düzenlenerek Cumhuriyet savcılıklarına bildirilir ve gerekiyorsa 4483 sayılı Kanuna göre ayrı bir inceleme başlatılır.

Bunlar dışında gerekli görülürse memurun görev yerinin ya da görevinin değiştirilebilmesi gibi idari tedbirler yönünden önerilerde bulunulabilir. “Soruşturma raporları, sonuç olarak, bir görüş ve kanaat izharı mahiyetinde olduğundan, ceza yargılamasında delil değeri taşımaz. Ancak, rapor ekindeki belgeler delil değeri kazanabilir.”⁽⁵⁵⁾

Sonuç olarak bir soruşturma raporunda başlıca şu hususların bulunması gerekir.⁽⁵⁶⁾

-Hakkında soruşturma yapılan kişinin kimliği, görevi ve adresine ilişkin bilgiler,

-İsnat edilen fiilin işlendiği tarih ile idarenin öğrenme tarihi ve soruşturmaya başlanma tarihi,

-Olayın özeti,

-Tanık beyanları ile toplanan diğer deliller,

-Sanığın sicil dosyası inceleme özeti ⁽⁵⁷⁾,

-Sanığa savunma hakkının tanınıp tanınmadığı ya da tanınan savunma hakkının kullanılıp kullanılmadığı,

-Delillerin tartışılması ile uygun illiyet bağının bulunup bulunmadığı ⁽⁵⁸⁾,

⁽⁵⁵⁾Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 65.

⁽⁵⁶⁾Zehreddin ASLAN: age, 93., dipn. 205

⁽⁵⁷⁾Burada memurun daha önce aldığı siciller ve ödüllere yer verilir. Bunlar disiplin cezasının tayininde ağırlatıcı ya da hafifletici sebep olarak dikkate alınır.

- Failin işlediği fiil ve uygulanacak yaptırım,
- Ağırlatıcı ve hafifletici nedenlerin uygulanabilirliği,
- Varılan nihai sonuç.

Disiplin amirleri, soruşturmacılar tarafından önerilen cezaları uygulamak zorunda mıdır? Disiplin amirleri ve disiplin kurullarının soruşturmacılar tarafından önerilen cezayı uygulamak zorunda olmadıklarına ilişkin olarak Danıştay 10 uncu Dairesi 12/11/1990 tarihli kararında şöyle demektedir:

“Bakan onayı ile 657 sayılı Kanunun değişik 125/C-a maddesine göre 1/8 oranında aylıktan kesme cezası ile tecziye edilmiş; söz konusu işlemin iptali istemiyle açılan dava sonucunda, İdare Mahkemesince, soruşturma sonucunda davacıya kınama cezası verilmesinin önerilmesine karşın, Bakan tarafından cezanın gerekçe gösterilmeksizin ağırlaştırılamayacağı ve Bakanlık makamının yetki devri yazısı ile verilen yetkilerini kullanarak hizmet gören davacının, yetkisi olmadığı halde Genel Müdürlükte şube müdürlüğü, daire başkanlığı oluşturarak bu görevleri yürütmekle personel görevlendirdiği öne sürülerek cezalandırılmasının mevzuata uygun bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlem iptal edilmiştir.

Disiplin amirleri, soruşturmacılar tarafından önerilen disiplin cezasını aynen uygulama durumunda değildir. Bakılan davada, Eski Eserler ve Müzeler Genel Müdürlüğü görevini yürüttüğü sırada davacının, 3064 sayılı Yasanın 16 ve 17. maddelerinde yer alan, daire başkanlıkları ve şube müdürlüklerinin ilgili Bakan'ın önerisi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile kurulabileceği yolundaki amir hükme rağmen, yetkisi olmadığı halde imzaladığı onaylarla mevcut 18 şube müdürlüğünü 27'ye, 6 daire

(⁵⁸)Zamanaşımı gibi çeşitli nedenlerle soruşturmanın düşmesine karar verilirse bu husus, delillerin tartışılmasından önce belirtilir.

başkanlığını da 9'a çıkarttığı, bu görevleri yürütmekle personel görevlendirdiği gerekçesiyle Bakan onayı ile 1/8 oranında aylıktan kesme cezası ile tecziye edilmiş ise de; birim amirlerinin kendi personeli arasında mevzuat çerçevesinde iç düzenleme ve görev bölümü yapabileceği, birim amirlerinin kendilerine bağlı merkez ve taşra kuruluşlarındaki personeli kadrosu yerinde kalmak şartı ile geçici olarak görevlendirebilecekleri yolundaki Bakanlık makamının yetki devrine ilişkin onayının yanlış değerlendirilmesi sonucunda kendi imzaladığı onaylarla şube müdürlükleri ve daire başkanlıkları oluşturarak hizmetin verimli bir şekilde yürütülmesini temin etmek amacıyla ve hazine zararına yol açmayacak mahiyette görevlendirmeler yaptığı anlaşılan davacının bu davranışı nedeniyle aylıktan kesme cezası ile tecziye edilmesinde mevzuata uyarlık bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle, davalı idarenin 2577 sayılı Kanunun değişik 49. maddesine uygun bulunmayan temyiz isteminin reddine; İdare Mahkemesinin sonucu itibarıyla yerinde bulunan iptal kararının yukarıda belirtilen gerekçeyle onanmasına karar verildi.”⁽⁵⁹⁾

2.2.4.SAVUNMA HAKKI

Anayasanın 129 uncu maddesinin 1 ve 2 nci fıkralarına göre; *“Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler. Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez.”*

Savunma hakkı kişiye bağlı haklar arasında yer alıp Anayasanın 129 uncu maddesi ile güvence altına alınmıştır. Savunma hakkı doktrinde bazı yazarlar tarafından sadece yargılama erkine özgü bir hak olarak görülmektedir. Başka bir ifadeyle bu düşünce, savunma hakkının kişiye yargı makamları önünde kendini savunma hakkı tanıdığını, ‘dava’ kavramıyla

⁽⁵⁹⁾Danıştay 10. Dairesi: 12/11/1990 t., E:1989/1717, K:1990/2544, Danıştay Bilgi Bankası

bağılantılı olarak yargılama hukukunu ilgilendiren bir hak olduğunu ifade eder.⁽⁶⁰⁾

Buna karşılık bir başka görüş, savunma hakkının teknik anlamda yargı erki içinde düşünülmesinin doğru olmadığını, Anayasadaki düzenlenişine bakıldığında da yargı erkine ilişkin kısımda değil yürütme ve yasama erkine ilişkin bölümde düzenlendiğini, sadece yargı alanında tanınan savunma hakkının birçok mağduriyetlere sebep olacağını savunur.⁽⁶¹⁾

Devlet Memurları Kanunu 130 uncu maddesi, “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.” hükmünü taşımaktadır.

Memurun savunmasının alınabilmesi amacı ile ilgiliye isnat edilen fiille ilgili bilgiler verilmesi suretiyle bildirim yapılır ve en az yedi gün içinde savunmasını vermesi istenir. Bu süre içinde savunma yapmazsa bu hakkından feragat etmiş sayılır.

Savunması istenen memurun tebellüğden imtinası halinde 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre işlem yapılması gerekmekte, buna göre tebliğ memuru tarafından düzenlenecek ihbarnamenin ilgilinin adresindeki kapıya yapıştırılması gerekmektedir.⁽⁶²⁾

Soruşturma sırasında memurun ifadesinin alınmış olması savunma yerine geçmez.⁽⁶³⁾ Ancak soruşturmacı veya müfettiş tarafından savunmanın

⁽⁶⁰⁾Zeki HAFIZOĞULLARI: “Genel Çizgileriyle Savunma Hakkı”, Ankara Barosu Dergisi, Y:51, S:1, (Ankara,1994), 20.

⁽⁶¹⁾Oğuz SANCAKDAR: age, 304.

⁽⁶²⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...”, age, 743.

⁽⁶³⁾Zehreddin ASLAN: age, 110.; Nurullah KAYA ve Cevdet DOĞAN: age, 21.; İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...”, age, 731.

yer ve zaman belirtilerek alınmış olması durumunda disiplin kurulunca ayrıca savunma alınmasına gerek bulunmamaktadır.⁽⁶⁴⁾

657 sayılı Kanunun 129 uncu maddesine göre Yüksek Disiplin Kurulunca yapılan soruşturma sırasında hakkında memurluktan çıkarma cezasının uygulanması söz konusu olan memurun vekili aracılığı ile savunma yapma hakkı da mevcuttur.

Danıştay 12 nci Dairesi, 657 sayılı Kanunun 130 uncu maddesi gereğince 7 gün içinde savunmasının istenilmesine ilişkin yazının tebliği üzerine davacının savunmasını yazılı veya vekil vasıtası ile yapabilmesi olanağı olması karşısında, davacının raporlu olduğundan ve savunma hakkının kullandırılmadığından bahisle dava konusu işlemin iptaline dair mahkeme kararında hukuki isabet bulunmadığı yönünde verdiği kararda şöyle demektedir:

“657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 129. maddesinde; 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 yetkili olacağı, hakkında memurluktan çıkarma cezası istenen memurun, sicil dosyası hariç soruşturma evrakını incelemeye, tanık dinletmeye, disiplin kurulunda sözlü veya yazılı olarak kendisi veya vekili vasıtasıyla savunma yapma hakkına sahip olduğu, 130. maddesinde ise, Devlet memuru hakkında savunma alınmadan disiplin cezası verilemeyeceği, soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun 7 günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan memurun, savunma hakkından vazgeçmiş sayılacağı kurala bağlanmış olup, belirtilen hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden, Yasa’nın 129/2. maddesinde belirtilen ve hakkında

⁽⁶⁴⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...”, age, 732.

memurluktan çıkarma cezası istenen memura tanınan haklar, kullanılması talep edildiği takdirde, idarece belirlenen zaman veya sürede kullanılabilecek haklardan olup sözü edilen maddenin bu hakların kullanılmasını zorunlu kılan bir hükmü içermediği açıktır.

Dosyanın incelenmesinden;... Yüksek Disiplin Kurulunun 12.7.2000 günlü yazısıyla davacının yukarıda belirtilen hususlarla ilgili olarak 657 sayılı Yasa'nın 130. maddesine göre 7 gün içinde savunmasını yapmasının istenildiği, bu yazının davacıya 9.8.2000 tarihinde görevli olduğu okulda tebliğ edildiği halde aynı gün sevk alarak 11.8.2000 tarihinde hastaneye yattığı, eş tarafından Yüksek Disiplin Kuruluna verilen 14.8.2000 tarihli dilekçede, davacının hastaneye yattığı, sağlık durumunun savunma yapmaya uygun olmadığı belirtilmesi üzerine Yüksek Disiplin Kurulunun 18.10.2000 tarihli ve 425 sayılı işlemi ile ilgiliye isnat edilen fiilin sübut bulunduğu ve süreklilik gösterdiğinin anlaşıldığı gerekçesiyle 657 sayılı Yasanın 125/E-a maddesi uyarınca Devlet memurluğundan çıkarma cezasıyla cezalandırılmasına ilişkin teklifin kabulüne karar verilerek dava konusu işlemin tesis edildiği davacının ise mazeretini belgelediği halde Yüksek disiplin Kurulunca 657 sayılı Yasanın 129/2. maddesi gereğince kendisinin bizzat veya vekil aracılığıyla savunma yapmasına, tanık dinletmesine imkan tanınmadığı, anılan madde uyarınca savunma hakkını kullanmasına imkan verilmediğini öne sürerek işlemin iptali istemiyle bakılan davayı açtığı anlaşılmıştır.

Olayda, davacı tarafından, savunma isteme yazısının tebliği üzerine sağlık durumunun savunmaya elverişli olmadığını belirttiği halde 657 sayılı Yasa'nın 129. maddesinde yer alan haklar bildirilmeyerek kullanmasına imkan verilmediği ileri sürülmekte ise de, Yüksek Disiplin Kurulunca, 657 sayılı Yasa'nın 130. maddesinde belirtilen usule uygun olarak 7 gün içinde savunmasını vermesine ilişkin yazının davacıya tebliğ edilmek suretiyle anılan madde uyarınca yasal yükümlülüğün yerine getirildiği anlaşıldığından ve 657 sayılı Yasa'nın 129. maddesinde belirtilen haklar, talep edildiği takdirde idarece belirlenen zaman veya sürede kullanılabilecek haklardan

olup, anılan maddenin bu hakların kullanılmasını zorunlu kılan bir hüküm niteliğinde bulunmaması karşısında, savunma istem yazısının tebliği üzerine savunmasını yazılı yapabileceği gibi vekil vasıtası ile de yapabilme imkanı olduğu halde bu imkanı kullanmayan davacının, yukarıda sözü edilen ısrarlı tutum ve davranışlarını sürdürmesi nedeniyle hukuka uygun olarak tesis edildiği kanaatine varılan dava konusu işlemin, savunma hakkı kısıtlandığından hukuka aykırı olduğu gerekçesi ile iptaline ilişkin mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir.”⁽⁶⁵⁾

Açılan soruşturmada davacının müfettiş tarafından savunması alındığı için yeniden savunma alınmasına gerek olmadığı hakkındaki Danıştay kararına göre;

“Dava ve soruşturma dosyasının incelenmesinden, davacının irtikap suçuna iştirak ettiğinden 657 sayılı Yasanın 125/E-g.maddesindeki ‘Memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak’ eylemine uyduğundan bahisle Bakanlık müfettişlerinin düzenledikleri raporla Devlet memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırılmasının teklif edildiği, ancak Malatya Ağır Ceza Mahkemesinde zimmet ve irtikap suçundan yargılanması sonucunda mahkumiyetine yeterli inandırıcı ve kesin delil olmadığı gibi, fiilin unsurlarının oluşmadığı anlaşıldığından beraatine karar verilmiş olması nedeniyle Yüksek Disiplin Kurulunca müfettişlerin teklifinin reddedilmesi üzerine atamaya yetkili amir (Bakan) tarafından 657 sayılı Yasanın 125/C maddesi gereğince 1/8 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırıldığı anlaşılmıştır. 657 sayılı Yasanın 125/C maddesinde aylıktan kesme cezasını gerektiren fiil ve haller sayılmış olup, dava konusu işlemde cezalandırmaya ilişkin bendin belirtilmemesine rağmen, davacının durumuna uygun halin bu bentler içinde sayılmış olması durumunda işlemin iptalini gerektirmez. Davacının durumunun anılan Yasanın 125/C-ı maddesinde belirtilen “Hizmet içinde

⁽⁶⁵⁾Danıştay 12. Dairesi: 21/11/2003 t., E:2000/241, K:2003/3715, Danıştay Bilgi Bankası

devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışta bulunmak" fiiline uygun olduğu anlaşıldığından cezalandırılmaya ilişkin bendin belirtilmemesi nedeniyle işlemi iptal eden Antalya İdare Mahkemesi kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle, Antalya İdare mahkemesi kararının bozulmasına karar verildi."⁽⁶⁶⁾

Sonuç olarak, savunma hakkı alınmadan memura disiplin cezası verilmesi, işlemi sakatlar. Soruşturma sırasında memurun ifadesinin alınması da savunma yerine geçmeyeceğinden, memura usulüne uygun olarak bildirim yapılmalı ve 7 günden az olmamak üzere süre verilerek savunması alınmalıdır.

2.3.DİSİPLİN KURULU

657 sayılı Kanunun 134 üncü 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 kurum merkezinde ayrıca Milli Eğitim müdürlüklerinde birer Disiplin Kurulu bulunur. Bu kurulların kuruluş, üyelerinin görev süresi, görüşme ve karar usulü, hangi memurlar hakkında karar verebilecekleri ve disiplin amirlerinin tayin ve tespitinde uygulanacak esaslar ile bunların yetki ve sorumlulukları gibi hususlar Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikte düzenlenir."*

Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Yönetmeliği'nin 8 inci maddesi Disiplin Kurullarının görev alanlarını şu şekilde tespit etmiştir: *"Başbakanlık ve Bakanlıklar ile bunların bağlı kuruluşlarında görevli memurların kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile ilgili işleri memurların bağlı oldukları kurumların disiplin kurullarınca karara bağlanır. Ancak, bu kurumların illerde*

⁽⁶⁶⁾Danıştay 8. Dairesinin 12/03/1996 tarih ve E.1994/6429, K.1996/652 sayılı kararı, Danıştay Bilgi Bankası

görevli memurlarından Bakanlar Kurulu kararı veya ortak kararlar atananlar dışındakilerin aynı disiplin cezası ile ilgili işleri hakkında karar verme yetkisi ilgili İl Disiplin Kuruluna; illerde Milli Eğitim Bakanlığına bağlı teşkilatta görevli öğretmen, yönetici, uzman ve uzman yardımcısı ile gezici öğretmenlerin kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile ilgili işleri hakkında karar verme yetkisi ise ilgili İl Milli Eğitim Disiplin Kuruluna aittir. Yukarıda sayılan memurların Devlet memurluğundan çıkarma cezaları hakkında bunların bağlı bulundukları kurumların Yüksek Disiplin Kurullarınca karar verilir.

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.

İkinci fıkrada sayılan kurumlarda görevli memurların Devlet memurluğundan çıkarma cezası ile ilgili işleri İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulunca görülür. Büyükşehir belediyelerinde çalışan memurlar hakkında Devlet memurluğundan çıkarma cezası verme yetkisi Büyükşehir Belediyesi Yüksek Disiplin Kuruluna aittir.

Başbakan, Bakanlar ve en üst disiplin amirlerince doğrudan verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı ilgili memurlarca yapılan itirazlar, cezayı veren amirin esas görev yerindeki Disiplin Kurulunca karara bağlanır.

İllerde Milli Eğitim Bakanlığına bağlı teşkilatta çalışan öğretmen, yönetici, uzman ve uzman yardımcısı ile gezici öğretmenlerin, kaymakam ve valilerce verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı itirazları, İl Milli Eğitim Disiplin Kurullarınca karara bağlanır.

Devlet bakanlıklarında görevli memurların disiplin işleri, Başbakanlığın yetkili kurulunca görülür.

Kefalet sandıkları, döner sermayeli kuruluşlar ve kanunlarla kurulan fonlarda görevli memurların disiplin işlerinde, bu kuruluşların bağlı veya ilgili oldukları kurumlardaki kurullar yetkilidir.

Özel kanunların disiplin cezası vermeye yetkili kurullarla ilgili hükümleri saklıdır.”

KIRMIZIGÜL’e göre; “Kurul kararı alınmadan verilen kademe ilerlemesinin durdurulması cezası keenlemyekun (yok) hükmündedir. Bu durumda idare zamanaşımı kurallarına uyarak hatasını giderecek işlem yapabilir.”⁽⁶⁷⁾

Sonuç olarak; disiplin kurulu kararları, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının kurucu şartıdır. Nitekim Danıştay 10 uncu Dairesinin, silah bulundurma vesikasının valilerce verileceğine ilişkin olmakla birlikte; “yetkisiz bir idare tarafından tesis edilmiş bir idari işlemin, idari yargıca yetkisizliği saptandıktan sonra, o konuda işin esasına inerek yargı denetimi yapılmasında hukuki isabet bulunmadığı”⁽⁶⁸⁾ yönündeki kararından da anlaşılacağı gibi disiplin kurulu tarafından verilmemiş bir kademe ilerlemesi cezasının iptali için açılan davalarda esas hakkında hüküm verilmeyecektir.

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasında, memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alınır. Her ne kadar kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilebilmesinde kurulun kararının alınması şart ise de, kurul kararı bağlayıcı olmayıp görüş niteliğindedir.⁽⁶⁹⁾ Aşağıda açıklanacağı gibi, disiplin kurulunun ceza teklifini reddi halinde atamaya yetkili amir başka bir ceza vermeye yetkilidir. Ancak yine de, disiplin kurulunun teklif edilen kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını reddetmesi halinde atamaya yetkili amirin yetkisi de ancak bu cezadan başka bir ceza için geçerlidir.

⁽⁶⁷⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 97.

⁽⁶⁸⁾Danıştay 10. Dairesi: 30/11/1987 t., E:1986/1002, K:1987/1915, DD, Y: 18, S: 70-71, 1988, 534.

⁽⁶⁹⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 285.

2.3.1.TEŞEKKÜLÜ

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasında önemli bir fonksiyona sahip olan Disiplin Kurulu, bir başkan ve dört üyeden oluşur.

Yönetmeliğin 9 uncu maddesine göre; *“Toplantı gündeminin düzenlenip ilgililere dağıtılması, toplantının belirli gün, saat ve yerde yapılması, Kurul çalışmalarının gereği gibi yürütülüp sonuçlandırılması Başkan tarafından sağlanır. Kurullarda raportörlük görevi Başkanın görevlendireceği bir üye tarafından yürütülür. Üyeler kendilerine havale edilen dosyaları en geç 7 gün içinde inceler.”*

Aynı yönetmeliğin toplantı yeter sayısını düzenleyen 10 uncu maddesine göre de; *“Üç kişilik kurullar üye tam sayısı ile üye sayısı 3'ten fazla olan Kurullar salt çoğunlukla toplanır. Kurulların başkan ve üyelerinin görev başında bulunmamaları halinde Kurula vekilleri, seçimle gelenlerin yedekleri katılır. Kurulların başkanlarının 6. maddedeki sebepler ile toplantılara katılmamaları halinde başkanlık görevi en kıdemli üye tarafından yürütülür.”*

Yukarıdaki fıkra uyarınca toplantılara katılamayan üyeler toplantı yeter sayısının tespitinde göz önünde bulundurulmaz.”

Disiplin Kurullarına katılamayacak üyelerle ilgili olarak Danıştay 5 inci Dairesinin bir kararında şöyle denmektedir:

“5.6.1974 gün ve 14906 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe konulmuş olan ‘Devlet Memurları Disiplin Kurulları Yönetmeliği’nin kurula katılamayacak üyelerden söz eden 8. maddesinde, “Kurul üyeleri kendilerine, eşlerine ikinci dereceye kadar (Bu derece kan ve sıhri hısımlarına, disiplin cezası verilmesini teklif ettikleri, haklarındaki disiplin soruşturmasını yaptıkları veya atanmasına yetkili oldukları memurlara ait işlerin görüşülüp karara

bağlanmasında kurula katılamazlar...” hükmü yer almış olmasına, davacı hakkında disiplin soruşturmasını yapan meteoroloji işleri müdürü Şinasi Çelenk’in kurula başkanlık ettiği soruşturma dosyasının tetkikinden anlaşılmış bulunmasına binaen usulüne uygun olarak kurulmamış olan disiplin kurulunca davacıya verilen uzun süreli durdurma cezasında şekil yönünden mevzuata uyarlık bulunmadığından 23.8.1974 tarih ve 25 sayılı inzibat komisyonu kararının bozulmasına”⁽⁷⁰⁾

Aylıktan kesme veya daha ağır bir disiplin cezası almış olanlar, bu cezalar sicilden silinmiş olsa bile disiplin kurullarında görevlendirilemeyecekleri gibi, başkan ve üyelerin kendilerine, ikinci dereceye kadar (bu derece dahil) kan ve sıhrî hısımlarına, haklarında disiplin cezası teklif ettikleri, disiplin soruşturması yaptıkları veya atamaya yetkili oldukları memurlara ilişkin kurula katılamazlar.

Bununla birlikte disiplin kurullarına katılması gereken üyelerden birinin kurula katılmaması halinde işlem şekil yönünden sakat olur. Danıştay 8 inci Dairesi bir kararında, imam hatip olan davacının bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılmasına ilişkin Diyarbakır İl Disiplin Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davada, il disiplin kuruluna il müftüsünün katılmamış olması nedeni ile usulüne uygun kurulmamış olan disiplin kurulunca ceza verilmesinde hukuka uyarlık olmadığı gerekçesi ile idare mahkemesince verilen iptal kararını onamıştır.⁽⁷¹⁾

2.3.2.YETKİLERİ VE SORUMLULUKLARI

Belirtildiği gibi, disiplin kurulları sonuç itibariyle teklif edilen cezayı kabul veya reddederler. Disiplin kurullarının yetkileri arasında bilirkişi veya tanık dinleme, keşif yapma veya benzer hakları olmadığı, evrak üzerinden

⁽⁷⁰⁾Danıştay 5. Dairesi: 18/03/1976 t., E:1974/10222, K:1976/1267’den naklen İbrahim PINAR: “Devlet Memurları Kanunu Şerhi ...” age, 1272.

⁽⁷¹⁾Danıştay 8. Dairesi: 07/02/1992 t., E:1991/1332, K:1992/214, DD, C: 23, S: 86, 1993, 433.

inceleme yapacağı kabul edilmektedir.⁽⁷²⁾ Kaldı ki zaten, dosyanın disiplin kuruluna gelmesinden önce görevli muhakkik veya müfettişlerce soruşturma dosyası oluşturulmakta ve rapor hazırlanmaktadır. Hazırlanan bu soruşturma dosyası ve raporu, ekleriyle birlikte, karar vermesi için 15 gün içinde disiplin kuruluna tevdi edilmektedir. Dolayısıyla dosya, kurula gelmeden önce delil toplamaya ilişkin işlemler muhakkiklerce yapılmakta ve değerlendirilmektedir.

Danıştay'ın bir kararına göre;

“Uyuşmazlık, davacının kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılması gerekirken daha önce disiplin cezası almamış olması nedeniyle 1/30 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemde doğmuştur. 657 sayılı Yasanın değişik 126. maddesinde; uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarının disiplin amirleri tarafından; kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının, memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirler tarafından verileceği kurala bağlanmıştır. Aynı Yasanın 125 E/k maddesinden sonra gelen 2. paragrafında ise; geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmaları olumlu olan ve iyi veya çok iyi derecede sicil alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanın uygulanacağı kuralı yer almıştır.

Dava konusu olayda; davacının disiplin cezasına konu eylemi nedeniyle daire başkanınca savunma alınarak bu eylem nedeniyle kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılmasının gerektiği ancak, 657 sayılı Yasanın yukarıda yer alan hükmü gereği, bu cezanın davalı idare disiplin kurulu tarafından değerlendirilip bir karar verilmesi gerekirken, davacının geçmiş hizmetlerinin olumlu olması nedeniyle 657 sayılı Yasanın 125/ E-k. maddesinden sonra gelen 2. paragraf hükmü gereği davacının 1/30 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırıldığı görülmüştür.

⁽⁷²⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 285.; Ömer A. LİVANELİOĞLU: age, 79.

Doğrudan kademe ilerlemesinin durdurulması cezası vermeye yetkili olmayan daire başkanı tarafından, bir alt ceza uygulanarak anılan cezanın 1/30 oranında aylıktan kesme cezası olarak uygulanması yolunda oluşturulan dava konusu işlemde yetki yönünden hukuka uyarlık bulunmamaktadır. Kaldı ki, bir soruşturmacı atanarak soruşturma raporu hazırlanması gerekirken sadece savunma alınarak ceza verilmesi de mevcuda ve hukuka uyum görülmemiştir.”⁽⁷³⁾

Sonuç olarak, disiplin kurullarının teklif edilen kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını kabul veya reddetmekten başka bir karar vermeleri mümkün değildir. Bununla birlikte, 657 sayılı Kanunun 2670 sayılı Kanunla değişik 126 ncı maddesi son fıkrasındaki “*özel kanunların disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullarla ilgili hükümleri saklıdır*” biçimindeki yollamanın kurulların tüm görev ve yetkilerini kapsayıp kapsamadığı hususu ile ilgili olarak Danıştay 1 inci Dairesi, bir kararında şu yönde görüş bildirmiştir:

“657 sayılı Yasanın 2670 sayılı Yasayla değiştirilen 126 ncı maddesinde, uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarının disiplin amirleri tarafından, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının, memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra atamaya yetkili amirler tarafından verileceği, Devlet memurluğundan çıkarma cezasının amirlerin bu yoldaki isteği üzerine, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kurulu kararı ile verileceği, disiplin kurulu ve yüksek disiplin kurulunun ayrı bir ceza tayinine yetkisi olmadığı, cezayı kabul ya da reddedeceği, red halinde atamaya yetkili amirlerin 15 gün içinde başka bir disiplin cezası vermekte serbest oldukları, özel kanunların disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullarla ilgili hükümlerinin saklı olduğu hükme bağlanmıştır.

⁽⁷³⁾Danıştay 8. Dairesi: 25/02/1999 t., E:1996/4782,K:1999/714, Danıştay Bilgi Bankası

Bu hükümle, disiplin kurullarına, doğrudan doğruya, diğer bir deyişle başkaca bir makamın onayına gerek kalmaksızın disiplin cezası verme yetkisinin tanınmadığı, ayrıca, “özel kanunların disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullarla ilgili hükümleri saklıdır” biçimindeki yollamanın, tamamen disiplin cezalarına ilişkin olduğu, bu kurullara özel kanunlarla verilmiş olan idari ve istişari nitelikteki görev ve yetkilerle ilişkisi bulunmadığı da ortadadır

Açıklanan nedenlerle; 657 sayılı Yasanın 2670 sayılı Yasayla değiştirilen 126 ncı maddesinin son fıkrasında “özel kanunların disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullarla ilgili hükümleri saklıdır” biçiminde yapılan yollamanın münhasıran disiplin cezalarının uygulanmasına ilişkin olduğu, kurulların diğer idari ve istişari görev ve yetkilerini kapsamına almadığı.... mütalaa kılınmakla dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına 5.7.1984 gününde oybirliğiyle karar verildi.”⁽⁷⁴⁾

Dolayısıyla, 126 ncı madde ile özel kanunların saklı tutulan hükümleri, disiplin kurullarının yetkilerini genişletici şekilde yorumlanmamalıdır.

2.3.3.KARAR SÜRESİ VE KARAR USULÜ

Yönetmeliğin 11 inci maddesine göre; “Disiplin kurulları kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile ilgili işlerde soruşturma dosyasını aldıkları tarihten itibaren; uyarma ve kınama cezalarına karşı yapılan itirazlar ile ilgili işlerde itiraz dilekçesi ile cezaya ilişkin karar ve eklerinin kendilerine intikalinden itibaren, 30 gün içinde kararlarını verirler. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile ilgili kararlar, soruşturma dosyasına göre verilir.”

Aynı Yönetmeliğin 13 üncü maddesi ise şu şekildedir: “Kurullarda raportörün açıklamaları dinlendikten sonra işin görüşülmesine geçilir. Konunun aydınlandığı ve görüşmelerin yeterliği sonucuna varılınca oylama

⁽⁷⁴⁾Danıştay 1. Dairesi: 05/07/1984 t., E:1984/72, K:1984/155, DD, Y:15, S:56-59, 1985, 72.

yapılır. Kurullar oy çokluğu ile ve açık oyla karar verirler. Oylamada çekimser kalinamaz. Başkan oyunu en son kullanır. Oyların eşitliği halinde Başkanın bulunduğu tarafın oyu üstün sayılır. Karar başkan tarafından açıklanır. Karar özeti üyeler tarafından imzalanan bir tutanakla tespit edilir.”

14 üncü maddeye göre de; *“Kararlar, karar tarihini izleyen 7 gün içinde, gerekçeli olarak ve oybirliği veya oy çokluğu ile alındığı da belli edilmek suretiyle raportörler tarafından yazılır. Başkan ve üyelerce imzalanır. Karşı oy kullananların görüşlerine kararda yer verilir.*

Yönetmeliğin 15 inci maddesinde; disiplin amirlerince verilen disiplin cezalarının bu amirler, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının atamaya yetkili amirler ve memuriyetten çıkarma cezasına ilişkin yüksek disiplin kurulu kararının, kurul başkanı tarafından en geç kararların verildiği tarihi izleyen 15 gün içinde ilgililere tebliğ olunacağı düzenlenmiştir.

Görüldüğü üzere, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının verilmiş aşaması; soruşturma dosyasının 15 gün içinde Disiplin Kuruluna tevdi edilmesi, Disiplin Kurulunun da dosyayı aldığı tarihten itibaren 30 gün içinde kararını bildirmesi ile azami 45 gün içinde tamamlanmış olacaktır. Disiplin Kurulunun kararı raportör tarafından oy çokluğu veya oybirliği ile alındığı da belli edilmek suretiyle yazılıp başkan ve üyelerce imzalandıktan sonra 15 gün içinde ilgililere tebliğ edilir.

Danıştay 8 inci Dairesi bir kararında disiplin amiri ve kurullarına karar vermek için tanınan sürelerin idarenin iç işleyişi ve düzeni ile ilgili olduğu, bu süre geçirildikten sonra ceza verilmiş olmasında yasaya aykırılık bulunmadığı yönünde karar vermiştir. Anılan kararda şöyle denmektedir:

“657 Sayılı Devlet Memurları Yasasının 128. maddesi (1.) bendinde ‘Disiplin amirlerinin uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını, soruşturmanın tamamlandığı günden başlayarak 15 gün içinde vermek

zorunda oldukları belirtilmiş, 127. maddesinde ise, ceza verme yetkisinin hangi durumlarda zaman aşımına uğrayacağı kuralı yer almıştır.

İki kuralın birlikte incelenmesinden; ilgilinin son savunması da alınarak her türlü usul ve işlemleri tamamlanmış olan bir soruşturmada disiplin amiri veya kurulunun kararını belli süre içinde vermemesi durumunda, hakkında soruşturma açılanların tedirgin olacağı ve uzun süre baskı altında tutulmalarının önlenmesi amacıyla 15 gün içinde karar verilmesi zorunluluğunun getirildiği, bu sürenin ceza verme yetkisini kaldıran bir niteliği bulunmadığı, aksine disiplin amiri ve kurullarını kısa sürede karar vermeye zorlayıcı nitelikte olduğu bu sürenin dışında karar verilmesinin disiplin cezasını kusurlandırıcı bir durum olamayacağı, sadece, ilgili amir veya kurulun görevini belli süre içinde yapmaması nedeniyle sorumluluğunun doğacağı açıktır.

Yasanın 128. maddesinde disiplin amiri veya kurullarına karar vermek için tanınan süreler, idarenin iç işleyişi ve düzeni ile ilgili olduğundan, bu süre geçirildikten sonra ceza verilmiş olmasında yasaya aykırılık olmadığı gözetilmeden dava konusu işlemi iptal eden İdare Mahkemesi kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.”⁽⁷⁵⁾

2.3.4.BİR ALT CEZA VERME YETKİSİ

657 sayılı Yasanın 126 ncı maddesi uyarınca kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının, kurumun yetkili disiplin kurulu kararı alındıktan sonra kişinin geçmiş sicil durumu değerlendirilerek bir alt ceza olan aylıktan kesme cezasının verilmesi gerektiği, disiplin kurulu kararı olmaksızın disiplin amirince bir alt ceza olan aylıktan kesme cezası verilemeyeceği yönündeki ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararı onayan Danıştay 12 nci Dairesi kararı şöyledir:

⁽⁷⁵⁾Danıştay 8. Dairesi: 17/09/1991 t., E:1991/1370, K:1991/1358, DD, Y:22, S:84-85, 1992, 571.

“İdare Mahkemesinin ... günlü ... sayılı kararıyla, davacının 4455 sayılı Kanunun 2. maddesi gereğince davanın esasının incelenmesini istediğinin görüldüğü, dosyanın incelenmesinden; Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarım Reformu Genel Müdürlüğünde görev yapan davacı hakkında Muayene ve Kabul Komisyonu üyesi olması sıfatıyla genel müdürlük hizmet binalarının ısıtılması için 1995-1998 yılları arasında alınan yakıt ve tüketilen yakıt miktarlarının tespiti amacıyla bilirkişi incelemesi sonucunda 214.340 kg yakıtın alınmış gibi gösterildiğinin saptanması üzerine açılan soruşturma sonucunda sahte belge düzenleyerek idare zararına sebebiyet verildiğinden bahisle kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının verilmesi gerektiği, ancak geçmişte olumlu sicil almış olmasının dikkate alınmasıyla bir derece düşük ceza olan aylıktan kesme cezası ile tecziyesinin soruşturmacı tarafından teklif edildiği, Teftiş Kurulu Başkanlığınca da kabul edilen bu görüşe ilgili Bakanın 27.11.1998 günlü onayı verdiğinin anlaşıldığı, oysa 657 sayılı Kanunun 125/D-f ve 126. madde hükümlerine göre soruşturma sonucu davacının kademe ilerlemesinin durdurulması gerektiğine ilişkin husus ancak kurumun yetkili disiplin kurulu kararı alındıktan sonra kişinin geçmiş sicil durumu değerlendirilerek bir alt ceza olan aylıktan kesme cezasına dönüştürülmesi ve bundan sonra disiplin amirince cezanın verilmesi gerekirken, disiplin kurulu kararı olmaksızın disiplin amirince bir alt ceza olan aylıktan kesme cezası verilmesi işleminde yetki ve şekil yönünden hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesi ile dava konusu işlem iptal edilmiş, davacının aylığından kesilen miktarın dava tarihinden işletilecek yasal faizi ile tazminine hükmedilmiştir.”⁽⁷⁶⁾

Danıştay 12 nci Dairesinin bir başka kararında da alt ceza verme yetkisi ile ilgili olarak şöyle hüküm kurulmuştur: *“Ankara 6. İdare Mahkemesinin 30.1.2001 günlü, E:2000/1133, K:2001/98 sayılı kararıyla; dosyanın incelenmesinden; davacı hakkında yürütülen soruşturma sonucunda 657 sayılı Yasa’nın 125. maddesinin (D-f) bendine göre kademe*

⁽⁷⁶⁾Danıştay 12. Dairesi: 24/10/2002 t., E:2000/194, K:2002/3189, Danıştay Bilgi Bankası; aynı yönde Danıştay 12. Dairesi:21/10/2002 t., E:2000/1494, K:2002/3104, Danıştay Bilgi Bankası

ilerlemesinin durdurulması cezası ile tecziyesi gerekmede ise de, geçmiş yıllardaki olumlu sicilleri dikkate alınarak 1/30 oranında aylıktan kesme cezasıyla tecziyesinin teklif edildiğinin anlaşıldığı anılan teklif uyarınca Bakanlık Makamının 6.6.2000 günlü oluru ile dava konusu işlemin tesis edildiği, 657 sayılı Yasanın 126. maddesine göre soruşturma sonucu davacının kademe ilerlemesinin durdurulmasının gerekliliğine ilişkin hususu ancak kurumun yetkili disiplin kurulu kararı alındıktan sonra, geçmiş sicil durumu değerlendirilerek bir alt ceza olan aylıktan kesme cezasına dönüştürülmesi ve bundan sonra disiplin amirince cezanın verilmesi gerekirken, disiplin kurulu kararı olmaksızın disiplin amirine bir alt ceza olan aylıktan kesme cezası verilmesi işleminde yetki ve şekil yönünden hukuka uyarlık görülmediği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.”⁽⁷⁷⁾

Danıştay 8 inci Dairesinin bir kararında da şöyle denmektedir.

“Uyuşmazlık, davacının kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılması gerekirken daha önce disiplin cezası almamış olması nedeniyle 1/30 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemde doğmuştur. 657 sayılı Yasanın değişik 126. maddesinde; uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarının disiplin amirleri tarafından; kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının, memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirler tarafından verileceği kurala bağlanmıştır.

Aynı Yasanın 125 E/k maddesinden sonra gelen 2. paragrafında ise; geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmaları olumlu olan ve iyi veya çok iyi derecede sicil alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanın uygulanacağı kuralı yer almıştır. Dava konusu olayda; davacının disiplin cezasına konu eylemi nedeniyle daire başkanınca savunma alınarak bu eylem nedeniyle kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile

⁽⁷⁷⁾Danıştay 12. Dairesi: 23/02/2004 t., E:2001/1292, K:2004/422, Danıştay Bilgi Bankası

cezalandırılmasının gerektiği ancak, 657 sayılı Yasanın yukarıda yer alan hükmü gereği, bu cezanın davalı idare disiplin kurulu tarafından değerlendirilip bir karar verilmesi gerekirken, davacının geçmiş hizmetlerinin olumlu olması nedeniyle 657 sayılı Yasanın 125/ E-k. maddesinden sonra gelen 2. paragraf hükmü gereği davacının 1/30 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırıldığı görülmüştür.

Doğrudan kademe ilerlemesinin durdurulması cezası vermeye yetkili olmayan daire başkanı tarafından, bir alt ceza uygulanarak anılan cezanın 1/30 oranında aylıktan kesme cezası olarak uygulanması yolunda oluşturulan dava konusu işlemde yetki yönünden hukuka uyarlık bulunmamaktadır.”⁽⁷⁸⁾

Danıştay 12 nci Dairesi bir kararında; soruşturmacı tarafından, davacının kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılması; ancak, sicilleri olumlu olması sebebiyle aylıktan kesme cezası ile cezalandırılması teklifi üzerine, yetkili disiplin kurulunca alt cezaya dönüştürülmesinden sonra, disiplin amirince aylıktan kesme cezası verilebileceği; davacıya, doğrudan bakan tarafından verilen aylıktan kesme cezasının yetki ve şekil yönünden hukuka uygun olmadığı yönünde Ankara 8 inci İdare Mahkemesince verilen kararı onamıştır. Buna göre;

“Ankara 8. İdare Mahkemesinin 15.11.1999 günlü, E:1999/481, K:1999/1145 sayılı kararıyla; dosyanın incelenmesinden, davacı hakkında Bakanlık Müfettişlerine hakarete bulunduğu ilişkin iddiaları incelemek üzere soruşturma açıldığı, 18.2.1999 gün ve 1999/1 sayılı soruşturma raporundan davacının, 657 sayılı Yasanın 125/D-ı maddesine göre amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları ve iş sahiplerine hakarete bulunmak ve bunları tehdit etmek fiilini işlediğinden bahisle kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının verilmesi gerektiği, ancak geçmişte olumlu sicil alması bir derece düşük ceza olan aylıktan kesme cezasıyla

⁽⁷⁸⁾Danıştay 8. Dairesi: 25/02/1999 t., E:1996/4782, K:1999/714, Danıştay Bilgi Bankası

cezalandırılmasının soruşturmacı tarafından teklif edildiği, Teftiş Kurulu Başkanlığınca da kabul edilen bu görüşe ilgili Bakan'ın 25.2.1999 günlü onayı verdiği, oysa 657 sayılı Yasanın 126. maddesi uyarınca soruşturma sonucu davacının kademe ilerlemesinin durdurulması gerektiğine ilişkin hususun ancak kurumun yetkili disiplin kurulu kararı alındıktan sonra ilgilinin geçmiş sicil durumu değerlendirilerek bir alt ceza olan aylıktan kesme cezasına dönüştürülmesi ve bundan sonra disiplin amirince cezanın verilmesi gerekirken disiplin kurulu kararı olmaksızın disiplin amirince bir alt ceza olan aylıktan kesme cezası verilmesi işleminde yetki ve şekil yönünden hukuka uyarlık görülmediği gerekçesiyle işlemin iptaline karar verilmiştir.”⁽⁷⁹⁾

Bir alt disiplin cezasının, memurun fiiline uyan cezanın alt sınırı olmayıp, yasadaki sıralamaya göre bir derece hafif olan ceza olduğu yönündeki bir Danıştay kararında şöyle denmektedir:

“Dosyanın incelenmesinden, davacının 3.2.1992 tarihi ile 12.2.1992 tarihleri arasında 9 gün göreve gelmediğinin tutanaklarla sabit olduğu, 12.2.1992 tarihinde aldığı 7 günlük raporun sonraki tarihleri kapsadığı anlaşılmaktadır. 657 sayılı Yasanın disiplin cezaları başlıklı 125. maddesinde cezalar, ağırlık derecesine göre; uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve memurluktan çıkarma olarak sıralanmıştır.

Davalı idarece, davacının eyleminin 3 yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektirdiği tespit edilmekle birlikte, geçmiş hizmetleri göz önüne alınarak 3 yıl yerine 1 yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilmesi yoluna gidildiği görülmektedir. Oysa bir alt ceza, disiplin cezası olarak memurun fiiline uyan cezanın alt sınırı olmayıp, 657 sayılı Yasadaki sıralamaya göre bir derece hafif olan cezadır. Bu durumda, idare mahkemesi tarafından dava konusu işlemin, idarece geçmiş hizmetlerinin iyi olduğu kabul edilen davacı hakkında bir alt ceza uygulamasının hatalı

⁽⁷⁹⁾Danıştay 12. Dairesi: 31/10/2002 t., E:2000/1641, K:2002/3345, Danıştay Bilgi Bankası

yapıldığı gerekçesiyle iptal edilmesi gerekirken, davacının disiplin suçunu gerektiren 9 gün göreve gelmeme fiilinin sübut bulmadığı gerekçesiyle iptal edilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle; idare mahkemesi kararının bozulmasına, dosyanın yeniden bir karar verilmek üzere anılan mahkemeye gönderilmesine karar verildi.”⁽⁸⁰⁾

Aynı yöndeki bir karar da şöyledir: “... E-Tipi Kapalı Cezaevinde İnfaz ve Koruma memuru olan davacı, eyleminin 657 sayılı Yasanın 125/C-a maddesi uyarınca 1/8 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasını gerektirdiği belirtilerek geçmiş hizmetlerinin olumlu olması nedeniyle bir alt ceza uygulanmak suretiyle 1/30 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına ilişkin 5.1.2000 günlü Cezaevi Müdürlüğü işleminin iptali istemiyle dava açmıştır.

... İdare Mahkemesinin ... günlü, ... sayılı kararıyla; 657 sayılı Yasanın 125/C-b maddesinde, özürsüz olarak bir veya iki gün göreve gelmemek fiilinin aylıktan kesme cezasını gerektiren haller arasında sayıldığı, aynı maddenin 3. fıkrasında ise geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmaları olumlu olan ve iyi veya çok iyi derecede sicil alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanın uygulanabileceğinin kurala bağlandığı, olayda, davacının 19.12.1999 tarihinde saat 19.00'da başlayan nöbet görevi olmasına karşın 20.12.1999 saat 01.00 civarında cezaevi 2. Müdürü ve infaz ve koruma baş memuru tarafından yapılan denetimde görevine gelmediğinin anlaşılması üzerine durumun aynı tarihli tutanak ile saptandığı, bu denetim ve saptamadan haberdar olan davacının cezaevini arayarak doktora gittiğini, hasta olduğu için göreve gelemediğini ifade ettiği, dava dilekçesi eki olan ... Devlet Hastanesi Baştabipliğince düzenlenmiş 10.2.2000 günlü 376 sayılı rapora göre davacının 20.12.1999 tarihinde kurumundan sevk alarak 21.12.1999 tarihinde hastaneye gittiği ve kendisine bu tarihten geçerli olarak üç gün istirahat verildiği görüldüğünden 19.12.1999 tarihinde özürsüz olarak

⁽⁸⁰⁾Danıştay 8. Dairesi: 30/09/1996 t., E:1994/7701, K:1996/2345, Danıştay Bilgi Bankası

göreve gelmemek eyleminin sabit olduğu, ancak 125. maddenin 3. fıkrası uyarınca ara kararı ile getirtilen sicil raporlarına göre geçmiş hizmetlerinin olumlu ve sicillerinin iyi derecede olması nedeniyle cezanın uygulanmasında bir derece hafif olan kınama cezasının verilmesi gerektiği halde aylıktan kesme cezasının oransal ifadesinde farklılığın bir alt ceza olarak nitelenmek suretiyle davacının 1/30 oranında aylıktan kesme cezasıyla cezalandırılmasına ilişkin işlemde hukuka uyarlık görülmediği gerekçesiyle işlem iptal edilmiştir.

Davalı idare; titiz ve disiplinli bir çalışma gerektiren cezaevlerinde görev yapan davacının kurum nöbetçi amirinden izin almaksızın ve kuruma haber dahi vermeye gerek duymaksızın nöbetine gelmeyerek keyfi tutum ve davranışlar sergilediğini, disiplin amirince alt ceza tayininin yorumu hatalı şekilde yapılmış ise de, eyleminin 657 sayılı Yasanın 125/C-b maddesine girdiğini, ifa ettiği görevin önem ve özelliği göz önüne alındığında alt ceza tayini yoluna gidilmesinin zorunlu bulunmadığını öne sürmekte ve İdare Mahkemesi kararının temyizden incelenerek bozulmasını istemektedir.

... E-Tipi Kapalı Cezaevinde İnfaz ve Koruma memuru olan davacı, 19.12.1999 günü Cezaevi Ekmek Fırınında nöbetçi olduğu halde görevine gelmemiş, idarece bu fiilinin 657 sayılı Yasanın 125/C-ı maddesi uyarınca 1/8 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasını gerektirdiği, belirtilerek bir alt ceza uygulanmak suretiyle 657 sayılı Yasanın 125/C-b maddesi uyarınca bir derece hafif olan 1/30 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına karar verilmiş ise de; 657 sayılı Yasanın 125.maddesinin E/3.fıkrasındaki, bir alt cezadan kastedilen bir önceki maddede düzenlenen ceza olduğundan davalı idarece alt ceza değerlendirmesi hatalı olarak aynı madde kapsamında yapılarak 1/30 oranındaki aylıktan kesme cezasının 1/8 oranında aylıktan kesme cezasının bir derece hafifi kabul edilerek işlem

tesisinde hukuki isabet görülmemiştir. Bu nedenle temyize konu idare Mahkemesi kararında sonucu itibariyle hukuka aykırılık görülmemiştir.”⁽⁸¹⁾

Sicili ve geçmiş çalışmaları olumlu olan memura bir alt ceza verme yetkisinin bağlı yetki mi yoksa takdir hakkı veren bir yetki mi olduğu ile ilgili olarak Danıştay 10 uncu Dairesinin bir kararında şöyle denmektedir: “Belediyede şoför olarak görev yapan davacı, amirine fiili tecavüzde bulunduğu gerekçesiyle, 657 sayılı Kanunun 125/E maddesinin (f) bendi uyarınca, İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu işlemi ile Devlet Memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırılmış, bu işlemin iptali istemiyle açılan dava sonucunda, İdare Mahkemesi; olayda adı geçen Zabıta Amirinin davacının, görev gereği amiri olduğu hakkında bir uyuşmazlık bulunmamakla birlikte, hizmetin fiilen yapıldığı anda görevli bulunmayan ve olayı tesadüfen gören davacıyla tartaklandığı öne sürülen kişi arasında o anda olağan amir-memur ilişkisi bulunmadığı, bu nedenle davacının Devlet Memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırılmasında mevzuata uyarlık görülmediği gerekçesiyle dava konusu işlemi iptal etmiştir.

Temyiz, dava ve soruşturma dosyasındaki belgelerin incelenmesinden, davacının, evinin bulunduğu mahallede yapılan yol çalışmalarının kendi evinin bahçesinden geçirildiğini tesadüfen görmesi üzerine, bu konuda kendilerine bir tebligatın yapılmadığını öne sürerek yolun açılmasını engellemeye çalıştığı ve kavgayı giriştiği Zabıta Amirine vurarak yere düşürdüğü anlaşılmaktadır

Öte yandan, Belediye Başkanlığı'nın yazısında belirtildiği gibi, Zabıta Amirinin davacının amiri olduğu da tartışmasızdır. Bu durumda davacının üstüne atılı disiplin suçunu işlediği sabittir. 657 sayılı Kanunun 125. maddesi 3. fıkrasında, geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmaları olumlu olan ve iyi

⁽⁸¹⁾Danıştay 12. Dairesi: 28/11/2002 t., E:2000/3935, K:2002/3875, Danıştay Bilgi Bankası

veya çok iyi derecede sicil alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanının uygulanabileceği hükme bağlanmıştır.

Dairemiz ara kararı ile getirtilen davacıya ait sicillerinin incelenmesinden ise, sicillerinin iyi olduğu anlaşılmakla hakkında 657 sayılı Kanunun yukarıda açıklanan 125. maddesi 3. fıkrasının uygulanması yoluna gidilerek bir alt ceza verilmesi gerekirken Devlet Memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırılmasında isabet bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle, davalı idarenin 2577 sayılı Kanunun 49. maddesine uygun bulunmayan temyiz isteminin reddine ve sonucu itibariyle yerinde olan İdare Mahkemesi kararının yukarıda belirtilen gerekçesiyle onanmasına karar verildi”⁽⁸²⁾

Sonuç olarak, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren bir fiilin işlenmesi durumunda, geçmiş hizmetlerindeki çalışmaları olumlu, iyi veya çok iyi derecede sicil alan memurlara bir alt ceza olan verilebilmesi için de disiplin kurulu kararının alınması ve alt ceza verilmesinin gerekçesinin açıklanması gerekmektedir. Bu konuda ceza vermeye yetkili amirin takdir hakkı vardır. Bu takdir hakkı kullanılırken, fiilin ağırlığı ve önemi gibi etkenler de göz önüne alınmalıdır.⁽⁸³⁾

2.3.5.KURUL KARARLARININ HUKUKİ NİTELİĞİ

Doktrinde Yüksek Disiplin Kurulu kararlarının, bu kurulun yargılama yöntemlerine benzeyen yöntem uygulamaları nedeni ile daha çok “yargı kararı” niteliğinde olduğunu savunanlar vardır. Buna dayanak olarak da 657 sayılı Kanunun 129 uncu maddesi 1 inci fıkrasındaki yetkileri göstermektedirler.⁽⁸⁴⁾ Disiplin Kurullarının kararları ise Devlet Memurları

⁽⁸²⁾Danıştay 10. Dairesinin 05/04/1989 tarih ve E.1987/1476, K.1989/734 sayılı kararı, Danıştay Bilgi Bankası

⁽⁸³⁾İbrahim, PINAR: “4483 sayılı Kanuna Göre ...” age, 720.; Onur KARAHANOGULLARI: agm, 74.; Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 305.

⁽⁸⁴⁾Doğan CANMAN ve başk.: age, 150.

Kanunu'na göre görüş niteliğindedir. Zira, disiplin kurulunun ceza teklifini reddi halinde atamaya yetkili amir başka bir ceza vermeye yetkilidir. Ancak yine de, disiplin kurulunun teklif edilen kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını reddetmesi halinde atamaya yetkili amirin yetkisi de ancak bu cezadan başka bir ceza için geçerlidir.

2.4.ZAMANAŞIMI

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 127 nci maddesi şu hükmü taşımaktadır: *“Bu kanunun 125 inci maddesinde sayılan fiil ve halleri işleyenler hakkında, bu fiil ve hallerin işlenildiğinin öğrenildiği tarihten itibaren;*

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

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.”

Bu maddede yer alan süreler hak düşürücü süreler olup bunların durması ya da kesilmesi söz konusu değildir. Buradaki iki yıllık süre geçtikten sonra soruşturma devam etse bile ceza verilmez.⁽⁸⁵⁾

DÜNDAR'a göre; “Disipline aykırı eylemlerin hatalı olarak vasıflandırılması ve bunlara uygulanacak cezaların isabetsizce seçimi,

⁽⁸⁵⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...” age, 728.

disiplin cezası verme yetkisinin zamanaşımına uğramasına neden olabilir. Örneğin: soruşturmacının memurluktan çıkarma cezası verilmesi önerisinin Yüksek Disiplin Kurulunca benimsenmeyip cezanın kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına dönüştürülmesi halinde, şayet kovuşturmaya memurluktan çıkarma cezası verileceği düşünülerek, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası için öngörülen bir aylık kovuşturmaya başlama süresi geçtikten sonra başlamış ise, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını verme yetkisi zaman aşımına uğramış olacaktır.

Aynı şekilde disiplin cezası uygulanacak fiil ve hareketlerin tavsifinin, açılan dava sonunda, yargı organınca değiştirilmesi halinde de, yargı organının vasıflandırdığı biçimi ile eyleme uygulanması gereken cezanın kovuşturma süresi geçmiş ise, yeni vasfı ile o eyleme zaman aşımı nedeniyle ceza vermek mümkün olamayacaktır.

Örneğin, disiplin cezası tasarrufuna karşı açılan davada yargı organı, disipline aykırı eylemi, memurluktan çıkarma cezası verilecek nitelikte bulmayıp, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilmesini gerektirir nitelikte bulur ve disiplin işlemini bu nedenle iptal ederse, idare, yargı kararına uygun olarak yeniden işlem tesis ederken, eylemin yargı kararında tavsif edilen biçimine göre verilecek ceza için öngörülen kovuşturma süresinin geçip geçmediğini araştırarak; bu süreler geçmiş ise, yargı kararına rağmen, ceza tayinine gidemeyecektir.

İdare, yargı kararına uygun olarak yeniden karar alırken, suç teşkil eden eylemin yargı kararında tavsif edilen biçimine göre verilecek ceza için öngörülen kovuşturma süresi geçmemiş olmakla birlikte, olay tarihine göre iki senelik süre geçmiş ise durum ne olacaktır? Yeniden ceza verilemeyecek midir? Görüşümüze göre verilebilecektir. Çünkü yargı organınca eyleme

uymadığı için iptal edilen ilk ceza, ceza verme yetkisini sınırlayan söz konusu iki senelik süre içinde verilmiştir.”⁽⁸⁶⁾

Bir aylık soruşturma zamanaşımı süresi geçirildiğinden, verilen cezada hukuka uyarlık bulunmadığı yolundaki Danıştay kararında şöyle denmektedir: *“Dava ve temyiz dosyasının incelenmesinden, 17.5.1987 tarihinde yapılan 19 Mayıs Atatürk Anma Gençlik ve Spor Bayramı provaları sırasında sunucu olarak görev yapan iki kişiye yine hakaret ettiği, 1986-1988 dönemi için ortaokul diplomalarından 800 TL. yerine 1000 TL. alınması için emir verdiği, Nisan-Mayıs ayları içinde okula ait 3 top dikenli teli hizmetliyle evine gönderip sonra geri getirttiği, Nisan-Mayıs 1987 ayları içinde okulda görevli hizmetleri köye götürüp özel işinde çalıştırdığı iddialarıyla davacı hakkında soruşturma açıldığı ve bu iddiaların hepsinin sübuta erdiğinden bahisle bu fiillerin karşılığı olan cezalardan en ağırı olan, çalışma arkadaşına hakaret etmek fiilinin karşılığı bir yıl süreyle kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının davacıya verildiği anlaşılmaktadır.*

Davacı hakkındaki iddiaların her birisi ayrı tarihli şikayet dilekçeleriyle ileri sürülmüş ve ayrı mahiyette, ayrı cezaları gerektiren fiiller olup, bu fiilleri birleştirmek suretiyle tek bir ceza verilmesi olanaksız bulunmaktadır. Ancak davacıya sonuç itibarıyla çalışma arkadaşına hakaretten dolayı kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verildiğinden, dava konusu işlem belirtilen suç ve cezaya yönelik olarak kabul edilip davanın karara bağlanması gerekmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125/D maddesinin (1) bendinde *“Amirine, mahiyetindekilere, iş arkadaşları veya iş sahiplerine hakarete bulunmak veya bunları tehdit etmek” kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiillerden sayılmıştır. Aynı yasanın 2670 sayılı Yasa ile değişik 127. maddesinde; “Bu kanunun 125. maddesinde*

⁽⁸⁶⁾Erol DÜNDAR: agm, 40.

sayılan fiil ve halleri işleyenler hakkında, bu fiil ve hallerin işlendiğinin öğrenildiği tarihten itibaren; uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarında bir ay içinde disiplin soruşturmasına başlanmadığı takdirde disiplin cezası vermeye yetkisi zamanaşımına uğrar" hükmü yer almaktadır.

Dava ve temyiz dosyasının incelenmesinden bir yıl süreyle kademe ilerlemesinin durdurulması cezasıyla cezalandırıldığı belirtilen hakaret suçunun 17.5.1987 de işlendiği ve hakarete uğrayan tarafından 18.5.1987 tarihli dilekçe ile İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne başvurulduğu, dolayısıyla disiplin amiri durumunda olan Milli Eğitim Müdürünün, disiplin suçu işlendiğini bu tarihte öğrendiği, bir aylık soruşturma zamanaşımı geçirilerek Kaymakamlığın 26.6.1987 gün ve 1-316 sayılı görevlendirme yazısı ile Muhallik Tayin edildiği anlaşılmaktadır. Söz konusu görevlendirme yazısının tarihi daktilo ve el yazısı ile 14.6.1987 olarak düzeltilmiş ise de, 14.6.1987 günü mesai günü olmayan pazar gününe tekabül ettiğinden bu düzeltmeye itibar etme olanağı bulunmamaktadır. 657 sayılı Yasanın 2670 sayılı Yasa ile değişik 127.maddesinde yer alan zamanaşımı hükmü uyarınca soruşturma zamanaşımı süresi geçmiş olduğundan dava konusu işlem bu yönüyle yasaya aykırı olup, belirtilen husus dikkate alınıp karara verilmesi gerekirken işin esası incelenip davanın reddi yönünde verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemektedir. Açıklanan nedenlerle davacının 2577 sayılı yasanın 49. maddesinin 1. fıkrasına uygun bulunan temyiz isteminin kabulüne, İdare Mahkemesi kararının bozulmasına, aynı yasanın 3. fıkrası uyarınca dosyanın yeniden karar verilmek üzere adı geçen mahkemeye gönderilmesine karar verildi.”⁽⁸⁷⁾

Dolayısıyla, 127 nci maddede belirtilen zaman aşımı süreleri, memur için güvence niteliğinde sürelerdir. İdare tarafından bu sürelerin geçirilmesi

⁽⁸⁷⁾Danıştay 10. Dairesi: 20/03/1991 t., E:1988/2495, K:1991/1002, Danıştay Bilgi Bankası

durumunda disiplin cezası verme yetkisi kalmayacak ve hatta bu süre geçtikten sonra verilirse de iptali gerekecektir.

Soruşturma zamanaşımı, fiil ve hallerin öğrenildiği tarihten itibaren işlemeye başlamakla beraber, yetkisiz merciin öğrenmesi durumu, zamanaşımını başlatmaz.⁽⁸⁸⁾

2.5.KADEME İLERLEMESİNİN DURDURULMASI CEZASININ UYGULANMASI VE SONUÇLARI

Yargı yoluna gidilmiş olması disiplin cezalarının uygulanmasını engellemez. Verilen disiplin cezaları sicil amirine ayrıca memurluktan çıkarma cezaları Devlet Personel Başkanlığına bildirilir.

2.5.1.SİCİLE İŞLENMESİ VE SİCİLDEN SİLİNMESİ

Disiplin cezaları kesinleştikten sonra sicile işlenir ve belli bir süre sonra sicilden silinir. 657 sayılı Kanunun 133 üncü maddesine göre; *“Disiplin cezaları memurun siciline işlenir. Devlet memurluğundan çıkarma cezasından başka bir disiplin cezasına çarptırılmış olan memur uyarma ve kınama cezalarının uygulanmasından 5 sene, diğer cezaların uygulanmasından 10 sene sonra atamaya yetkili amire başvurarak, verilmiş olan cezalarının sicil dosyasından silinmesini isteyebilir.*

Memurun, yukarıda yazılan süreler içerisindeki davranışları, bu isteğini haklı kılacak nitelikte görülürse, isteğinin yerine getirilmesine karar verilerek bu karar sicil dosyasına işlenir.

⁽⁸⁸⁾Hüsamettin KIRMIZIGÜL: age, 299.

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının sicilden silinmesinde disiplin kurulunun mütalaası alındıktan sonra yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır.”

Buna göre, disiplin cezası almış olan memur belirli süre içinde yeni bir ceza almamış ve davranışlarında düzelme görülmüş olmalıdır. Bunun yanı sıra memurun, disiplin cezasının sicilden silinmesini talep etmesi gerekir, idare kendiliğinden bu cezanın kaldırılmasına karar veremez.⁽⁸⁹⁾ Uyarma ve kınama cezalarının sicilden silinmesi için gerekli süre 5 yıl iken diğer cezalarda bu süre 10 yıldır. Disiplin cezasının sicilden silinmesini isteyen memur atamaya yetkili amire başvurmalıdır. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının sicilden silinmesinde disiplin kurulunun da mutlaka görüşü alınmalıdır.

Memurların bu süreler içinde davranışlarının düzeldiğine dair değerlendirmenin neye göre ve nasıl yapılacağı, bu konuda disiplin kurulu ile atamaya yetkili amirin görüşleri arasında uyumsuzluk olması durumunda ne olacağı açık değildir. PINAR’a göre bu durumda, atamaya yetkili amir, disiplin kurulunun kararına rağmen cezanın kaldırılmasına karar vermiş ise yapılacak bir şey yoktur. Buna karşılık disiplin kurulunun cezanın kaldırılması yönündeki görüşüne rağmen atamaya yetkili amir, cezanın kaldırılmasını uygun bulmaz ise memur süresi içinde idari yargıda dava açmalıdır. Bu durumda dava açma süresinin, memurun cezanın kaldırılması hakkını kullandığı tarihten itibaren başlaması gerekir. Uygulamada ise istem tarihi ile idarenin cevap verme süresinin başlama tarihi aynı olduğundan idarenin cevabının ilgiliye bildirilmesinden ya da iki ay içinde cevap verilmemesi halinde ikinci ayın bitim tarihinden itibaren başlamaktadır.⁽⁹⁰⁾ Anılan maddeye göre, disiplin cezası sicilden silinen memurun sicil dosyası ceza almamış gibi yeniden düzenlenir.

⁽⁸⁹⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...”, age, 739.

⁽⁹⁰⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...” age, 738-739.

2.5.2.KADEME İLERLEMESİNİN DURDURULMASI CEZASI ALANLARIN ATANAMAYACAKLARI GÖREVLER

Devlet Memurları Kanunu'nun 132 nci maddesine göre; disiplin cezaları verildiği tarihten itibaren hüküm ifade eder ve derhal uygulanır. Aylıktan kesme cezası, cezanın verilış tarihini takip eden aybaşında uygulanır. 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 bu hüküm uygulanır.

Kendilerine disiplin cezası olarak aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilen memurların atanamayacakları görevlerin, madde metninde sınırlı olarak sayıldığı fikrinin doğru olduğu düşünülmekle birlikte Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığının 27/08/2003 tarih ve 8591 sayılı görüşünde şöyle denmektedir:

“Bilindiği üzere 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun değişik 132 nci maddesinin dördüncü fıkrasında ‘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.’ Hükümüne yer verilmiş olup, bu hüküm gereğince yukarıda sayılan unvanları ihraz etmeden önce aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile tecziye edilmiş olanların belirtilen unvanlı görevlere atanmaları mümkün bulunmamaktadır.

Öte yandan, madde metninde sayılmamakla birlikte, hiyerarşik olarak daire başkanlığına denk veya daha üstü olan unvanlı görevlere yapılacak atamalarda da, 657 sayılı Kanunun anılan hükmünün göz önünde bulundurulmak suretiyle işlem tesis edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.”

Ancak, kanaatimizce aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezası alanların 132 nci maddede sayılan görevlere denk veya üstü unvanlı görevlere de atanamayacakları hususu, memurların kanun hükümleri dışında cezalandırılmaları anlamına gelecektir. Bu nedenle, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezası alanların atanamayacakları görevlerin, 132 nci maddede sayılanlarla sınırlı kalması, genişletici yorum yapılmaması daha doğru olur.

2.5.3.DİSİPLİN AFFININ KADEME İLERLEMESİNİN DURDURULMASI CEZASI ALANLARA UYGULANMASI

Ülkemizde disiplin affının ilk olarak, 1985 yılında 3249 sayılı Kanun ile düzenlendiği, daha sonra 1992 yılında 3817 sayılı Kanun, 1999 yılında 4455 sayılı Kanun ile çıkarıldığı birinci bölümde açıklanmış bulunmaktadır.

Bununla birlikte; derece yükselmesi ve kademe ilerlemesi geri bırakılan kimselerin 3817 sayılı Disiplin Cezalarının Affı Hakkındaki Kanun'dan yararlanabilmeleri ile ilgili olarak Devlet Personel Başkanlığı'nın 02/05/1994 tarihli görüşünde şöyle denmektedir:

“3817 sayılı ‘Memurlar ile Diğer Kamu Görevlilerinin Disiplin Cezalarının Affı Hakkında Kanun’ un 1 inci maddesi ile af kapsamı içinde bulunduğu belirlenen disiplin cezalarının bütün sonuçları ile affedildiği dikkate alınarak derece yükselmesi ve kademe ilerlemesi geri bırakılanların bu sürelerinin, 3817 sayılı Kanun sicil affını kapsamadığından bu Kanunun yürürlük tarihinden önce kademe ilerlemesinin durdurulması cezası almış

olanların bu ceza sebebi ile kaybettikleri sürelerin, diğer şartların mevcut bulunması ve bu süre zarfında sicillerinin olumlu olması kaydıyla değerlendirilebileceği düşünülmektedir. Diğer taraftan, söz konusu Kanun ile geçmiş süreler için parasal yönden herhangi bir talep hakkı verilmediğinden uygulamanın sözü edilen Kanunun yürürlük tarihi itibarıyla yapılmasının uygun olacağı mütalaa edilmektedir.”⁽⁹¹⁾

4455 sayılı Kanunun uygulanması ile ilgili olarak Danıştay 12 nci Dairesi bir kararında, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının 4455 sayılı Kanun gereğince affa uğramış olsa bile rütbe terfiinde değerlendirilemeyeceği yönünde hüküm kurmuştur. Danıştay’ın anılan kararı şöyledir:

“Davacının aldığı 10 ay kısa süreli durdurma cezasının 4455 sayılı Yasa ile affa uğraması nedeniyle Başkomiserliğe terfi tarihinin düzeltilmesi ve Emniyet Amirliğine terfi ettirilmesi için yaptığı başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle dava açılmıştır.... İdare Mahkemesinin ... günlü, ... sayılı kararıyla; davacının 30.6.1992 tarihinde komiser rütbesine terfi ettiği, ... İl Polis Disiplin Kurulunun 4.5.1994 günlü kararıyla 10 ay kısa süreli durdurma cezası ile cezalandırıldığı, Merkez Değerlendirme Kurulunca Başkomiser rütbesine terfi durumu 1997 yılında görüşülerek 30.4.1997 tarihi itibarıyla Başkomiser rütbesine terfi ettirilmesine karar verildiği, 4455 sayılı Yasa ile disiplin cezasının geleceğe yönelik olarak sicilden silindiği ve memurlara geçmişe yönelik bir hak sağlanmadığı, ceza af nedeniyle ortadan kalmış durumda olsa da rütbe yükselmelerinde bulunan rütbeye fiilen atanılan tarihin esas alınması gerektiği bu durumda terfi durumunun geçmişe yönelik olarak değerlendirilip terfi tarihinin düzeltilmesine olanak bulunmadığından, dava konusu işlemde hukuka aykırılık görülmediği gerekçesiyle dava reddedilmiştir. Davacı tarafından, 4455 sayılı Yasada affın geçmişe yönelik bir hak sağlamadığı yolunda bir hükme yer verilmediği,

⁽⁹¹⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...” age, 761.

idarece ve kademe yönünden durumu düzeltilmesine rağmen disiplin cezasının rütbe terfiine etkisinin sürdüğü, anılan yasa ile disiplin cezalarının tüm sonuçları ile birlikte affedildiği, emniyet teşkilatına yönelik mevzuatta da affın rütbe terfisine yansımayacağı yönünde herhangi bir düzenleme bulunmadığı öne sürülmekte İdare Mahkemesi kararının temyizden incelenerek bozulması istenilmektedir.

Hüküm veren Danıştay Onikinci Dairesince işin gereği düşünüldü: İdare ve Vergi Mahkemeleri tarafından verilen kararların temyiz yolu ile incelenerek bozulabilmeleri 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 49. maddesinde belirtilen nedenlerden birinin bulunması halinde mümkündür.... İdare Mahkemesince verilen ... günlü, ... sayılı karar ve dayandığı gerekçe hukuk ve usule uygun olup bozulmasını gerektirecek bir sebep de bulunmadığından temyiz isteminin reddi ile anılan kararın onanmasına, 30.9.2003 tarihinde oyçokluğu ile karar verildi.”⁽⁹²⁾

Danıştay 12 nci Dairesinin söz konusu kararına ilişkin azlık oyunda ise; “4455 sayılı yasa ile istisnai bir kısım ceza dışında disiplin cezaları bütün sonuçları ile birlikte affedildiğinden 10 ay kısa süreli durdurma cezası nedeniyle başkomiserlik rütbesine terfi durumu 1996 yılında değerlendirilemeyen davacının, başkomiser rütbe terfiinin 1996 yılı kıdem sıralamasındaki yeri ve liyakati dikkate alınarak yeniden değerlendirilmesi; kadro sayısı, kıdem sırası ve liyakat yönünden terfisine engel bulunmadığının tespiti halinde başkomiser rütbesine terfi tarihinin düzeltilmesi gerektiğinden dava konusu işlemden hukuka uyarlık bulunmadığı aksi yöndeki İdare Mahkemesi kararının bozulması gerektiği” görüşü yer almaktadır.

Azlık oyundaki görüşe uygun olarak, 4455 sayılı Kanunla disiplin cezaları tüm sonuçları ile birlikte ortadan kalktığından kademe ilerlemesinin uygulanması gerektiği düşünülmektedir.

⁽⁹²⁾Danıştay 12. Dairesi: 30/09/2003 t., E:2001/243, K:2003/2259, Danıştay Bilgi Bankası

2.5.4.İLERLEYEBİLECEĞİ KADEME BULUNMAYANLARA UYGULANMASI

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, memurların öğrenim durumları itibariyle yükselebilecekleri derecenin son kademesinde bulunmaları halinde brüt aylıklarının 1/4-1/2'si oranında kesilmesi suretiyle uygulanır. Çünkü memurun ilerleyebileceği bir kademe yoktur.

Danıştay bu konuyla ilgili bir kararında şöyle demektedir: *“Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinin ‘Disiplin Suçları ve Cezaları’ başlıklı ikinci bölümünde yer alan 4. maddesinin (e) bendinde, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, bulunulan kademedeki ilerlemenin fiilin ağırlık derecesine göre 1-3 yıl durdurulmasıdır şeklinde tanımlandıktan sonra yönetmeliğin aynı bölümünde yer alan 13. maddesinde de, yönetici, öğretim elemanı memur veya diğer personelin bulunduğu maaş derece ve kademesi itibariyle hakkında kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının uygulanmasının mümkün olmadığı hallerde, fiilin ağırlık derecesine göre brüt aylıklarının 1/4ü- 1/2si kesileceği kuralı yer almıştır.*

Bu durumda, Yönetmeliğin ‘Disiplin Suçları ve Cezaları’ bölümünde yer alan 13. maddesindeki brüt aylığın 1/4ü-1/2si oranında kesilmesi gerekeceği yolundaki kuralın, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının; ilgilinin bulunduğu maaş ve kademesi itibariyle uygulanmasının mümkün olmadığı durumlarda, bu ceza yerine uygulanması gereken yaptırımı gösterdiği ve bir disiplin cezası olduğu açıktır. Hal böyle olunca, söz konusu yönetmeliğin 13. maddesinde yer alan disiplin cezasının da, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını vermeye yetkili kurul tarafından verilmesi zorunludur.

Temyiz ve dava dosyasında yer alan bilgi ve belgelerin incelenmesinden, davacı hakkında yönetim kurulunun önerisi ve atamaya yetkili amirin

onaması ile verilen kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının, bu konuda yetkisi bulunmayan Rektörlük işlemi ile 1/2 oranında aylıktan kesme cezasına dönüştürüldüğü anlaşılmaktadır. Bu durumda, davacının 1/2 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davanın, suçun sabit olduğu gerekçesiyle reddi yolunda İdare Mahkemesince verilen kararda hukuki isabet bulunmamaktadır.”⁽⁹³⁾

KIRMIZIGÜL, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasında 1-3 yıl nasıl takdire bağlı ise aylıktan 1/4-1/2 oranında kesinti yapılmasının da takdire bağlı olduğunu savunur. KIRMIZIGÜL’e göre; “..1 yıl, 2 veya 3 yıl verilirken 1 yılın karşılığı 1/4, 2 yılın karşılığı 1/3 gibi bir ifadeye yer verilmemiştir. Ancak uygulamaya ilişkin olarak Milli Eğitim Bakanlığı’nın yayımladığı ‘Mevzuat Bülteni Sicil-Disiplin’ bülteninde objektif bir kriter getirilmiştir. Emre göre öğrenim durumları itibariyle yükselebilecekleri derecelerin son kademesinde bulunan memurlara bu cezanın verilmesini gerektiren hallerde, cezanın verilmesine ilişkin disiplin kurulu kararında belirtilecek cezanın 1 yıl olması durumunda 1/4, 2 yıl olması durumunda 1/3 ve 3 yıl olması durumunda 1/2 oranında brüt aylıktan kesilerek uygulanacağı belirtilmektedir.”⁽⁹⁴⁾

2.6.İTİRAZ VE YARGI YOLU

2.6.1.İTİRAZ

2.6.2.İtiraz Edilebilecek Disiplin Cezaları

1982 Anayasasının 129 uncu maddesine göre; *“Uyarma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz. Silahlı Kuvvetler mensupları ile hakimler ve savcılar hakkındaki*

⁽⁹³⁾Danıştay 10. Dairesi: 18/02/1987 t., E:1986/1813, K:1987/288, Danıştay Bilgi Bankası

⁽⁹⁴⁾MEB Bülteni, 21.’den naklen Hüsamettin KIRMIZIGÜL, age, 99.

hükümler saklıdır.” Uyarma ve kınama cezaları dışındaki disiplin cezalarına karşı yargı yolunun kapatılması, Anayasanın bu hükmü karşısında mümkün değildir.

Devlet Memurları Kanunu’nun “İtiraz” başlıklı 135 inci maddesi şöyledir: *“Disiplin amirleri tarafından verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı itiraz, varsa bir üst disiplin amirine yoksa disiplin kurullarına yapılabilir. Aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarma cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilir.”* Bu maddeden de anlaşılacağı üzere; uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yoluna başvurulamaz. Bu cezalara karşı ancak itiraz yoluna başvurulabilir.

PINAR’a göre; “Haklarında idari yargı yoluna başvurulması mümkün olmayan uyarma ve kınama cezalarının kanunla idari itiraz yöntemi belirlenmiş olduğundan bu cezaların kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması için 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 11. maddesiyle tanınan üst makama yoksa işlemi yapmış olan makama başvurma özelliklerinin gereği olarak, haklarında idari yargı yoluna başvurulabilecek olan disiplin cezaları için de kullanılması mümkün değildir. Bu cezalara karşı söz konusu madde hükmünden yararlanmak amacıyla üst veya yoksa aynı makama yapılan başvurular, idari dava açma süresinin geçirilmesine neden olurlar.”⁽⁹⁵⁾

Bu konuda Danıştay 10 uncu Dairesinin bir kararında şöyle denmektedir: *“Dava ve işlem dosyasının incelenmesinden iptali istenen işlemin 10.7.1981 tarihinde davacıya tebliğ edildiği, davacının söz konusu disiplin cezasının kaldırılması istemiyle 23.7.1981 tarihinde MEB’e başvurduğu, bu başvurunun cevap verilmeyince 15.1.1981 tarihinde kayda*

⁽⁹⁵⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...” age, 741.; aynı yönde Erol DÜNDAR: agm, 22.

geçen dilekçesiyle dava açtığı anlaşılmaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun olay tarihinde yürürlükte olan 135'inci maddesinde;.. cezalarına karşı Danıştay'a başvurulabileceği belirtilmiştir. Bu kural incelendiğinde;... verilen cezaların kesin ve yeniden görüşülmesi mümkün olmayan kararlar olduğu, bu kararlara karşı başvurulabilecek bir üst idari merciin bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda davacının kararın tebliği üzerine MEB kararın kaldırılması isteği ile yaptığı başvurusu bir üst makama ya da aynı makama başvuru niteliğinde kabul edilemeyeceğinden, bu başvurunun işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmayaacağı tartışmasızdır.”⁽⁹⁶⁾

Dolayısıyla ancak uyarma ve kınama cezalarına karşı itiraz yoluna başvurulabilecek diğer disiplin cezalarına karşı yapılacak itiraz ise dava açma süresinin geçmesine engel olamayacaktır.

2.6.1.2.İtiraz Süresi

657 sayılı Kanunun “İtiraz Süresi ve Yapılacak İşlem” başlıklı 136 ncı maddesi şu hükmü taşımaktadır: *“Disiplin amirleri ve disiplin kurulları tarafından verilen disiplin cezalarına karşı yapılacak itirazlarda süre, kararın ilgiliye tebliği tarihinden itibaren 7 gündür. Bu süre içinde itiraz edilmeyen disiplin cezaları kesinleşir. İtiraz halinde, itiraz mercileri kararı gözden geçirerek verilen cezayı aynen kabul edebilecekleri gibi cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilirler. İtiraz edilmeyen kararlar ile itiraz üzerine verilen kararlar kesin olup, bu kararlar aleyhine idari yargı yoluna başvurulamaz. İtiraz mercileri, itiraz dilekçesi ile karar ve eklerinin, kendilerine intikalinden itibaren 30 gün içinde kararlarını vermek zorundadırlar. Kaldırılan cezalar sicilden silinir.”*

⁽⁹⁶⁾Danıştay 10. Dairesi: 22/05/1985 t., E:1984/86, K:1985/1057’den naklen İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...” age, 741.

Bu maddeye göre, kararın ilgiliye tebliğinden itibaren 7 gün içinde itiraz edilmeyen cezalar kesinleşir. Aynı şekilde süresinde yapılan itiraz üzerine verilen kararlar da kesin olup bu kararlara karşı yargı yolu kapalıdır.

Uyarma ve kınama cezaları dışındaki disiplin cezalarına yapılacak itiraz, dava açma süresini durdurmaz. Danıştay 8 inci Dairesinin bu konudaki bir kararında; *“Davacının, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasıyla cezalandırılması, ancak sözleşmeli personel olarak görev yapması nedeniyle sözleşme ücretinden 1/8 oranında kesinti yapılmasına ilişkin TEDAŞ Merkez Disiplin Kurulunun ... gün ve ... sayılı kararının iptali istemiyle açılan davada; dosyanın incelenmesinden, anılan kararın davacıya ... günü tebliğ edildiği, davacının ... tarihinde itiraz ettiği ve itirazının reddedilmesi üzerine ... gününde bu davayı açtığından anlaşıldığı, 2577 sayılı Yasanın 7. maddesinde dava açma süresinin belirlendiği, kesin bir işlem olan davacıya verilen kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına 2577 sayılı Yasanın 11. maddesi uyarınca yapılan itirazın, dava açma süresini durdurmayacağı, ... tarihinden itibaren yasal süresi içinde dava açılması gerekirken ... tarihinde açılan davanın süresinde olmadığından incelenme olanağı bulunmadığı gerekçesiyle davayı süre aşımı nedeniyle reddeden Ankara 6. İdare Mahkemesinin ... gün ve ...sayılı kararının; 2577 sayılı Yasanın 49. maddesi uyarınca temyizen incelenerek bozulması istemidir. İdare ve Vergi Mahkemeleri tarafından verilen kararların temyiz yolu ile incelenip bozulabilmeleri 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Yasasının 49.maddesinin 1. fıkrasında yazılı nedenlerin bulunmasına bağlıdır. İdare Mahkemesince verilen kararın dayandığı gerekçe Usul ve Yasaya uygun olup, bozulmasını gerektiren bir neden bulunmadığından, temyiz isteminin reddi ile anılan kararın onanması”* yönünde hüküm kurmuştur.⁽⁹⁷⁾

⁽⁹⁷⁾Danıştay 8. Dairesi: 08/06/1999 t., E:1998/5045, K:1999/3688, Danıştay Bilgi Bankası

2.6.1.3.İtiraz Mercii ve Usul

Disiplin cezalarına karşı itiraz, varsa bir üst disiplin amirine yoksa disiplin kuruluna yapılacaktır ve ancak yargı yoluna başvurulamayan uyarma ve kınama cezaları için söz konusu olacaktır.

İtirazı karara bağlayacak olan merci, cezayı aynen kabul edebileceği gibi hafifletebilir ya da tamamen kaldırabilir. Disiplin cezalarının uygulanması için kesinleşmelerine gerek olmaması nedeni ile; itiraz üzerine verilen cezadan daha hafif bir cezanın verilmesi halinde daha önce sicile işlenmiş olan ceza bu karar üzerine sicilden silinmelidir.⁽⁹⁸⁾

İtiraz mercileri, itirazın kendilerine intikalinden itibaren 30 gün içinde kararlarını verirler. İtiraz mercileri, verilen cezayı aynen kabul edebilecekleri gibi, hafifletebilir veya kaldırabilirler.⁽⁹⁹⁾ İtiraz merciinin cezayı ağırlaştırıp ağırlaştıramayacağı hususu düşünülebilir. Ceza Muhakemesi ilkelerinden biri olan aleyhe bozma yasağının Disiplin Hukukunda da geçerli olduğu ileri sürülmektedir.⁽¹⁰⁰⁾ Bu yöndeki bir görüşe göre; “Disiplin usul hukukunda itiraz merciine itiraz yolu ile gelen kararları değiştirmek veya kaldırmak yetkisini tanımak normaldir. Çünkü itiraz yolu bir istinaf yoludur. İtiraz mercii kararları değiştirebilir, düzeltebilir, İstinaf (ve aynı mahiyette itiraz) maddi olayı fiili ve hukuki yönleri ile incelemeyi kapsar, temyiz yolu bu ölçüde kapsamlı bir yetkiyi içermez. Temyiz mercii, kural olarak işin hukuki yönlerini tetkik edebilir. İstinaf (ve itiraz) yargılamasında kural, ıslah (düzeltme)dir. Bozma istisnadır. İtiraz (veya istinaf) mercii itiraz edilen ceza kararını düzeltebilir ama düzeltme cezayı ağırlaştırma biçiminde olmaz. Ceza usulünün çok önemli bir ilkesi “aleyhe düzeltme yasağı” cezayı ağırlaştırmaya engeldir....1982 Anayasasının 36. maddesindeki “hak arama hürriyeti” bir

⁽⁹⁸⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...” age, 742.

⁽⁹⁹⁾İbrahim PINAR: “4483 Sayılı Kanuna Göre ...” age, 742.; Mehmet N. ARICA: age, 207.

⁽¹⁰⁰⁾Onur KARAHANOGULLARI: agm, 75.

temel haktır. Hukuk devleti, hakların kullanılmasını zorlaştırmamakla yükümlüdür. “Aleyhe düzeltme yasağı” olmayan bir hukuk düzeninde kanun yoluna başvurmak, başvurucaı korkuturdu.”⁽¹⁰¹⁾

Sonuç olarak, aksinin kabulü, hukuk devleti ilkesi uyarınca hak arama özgürlüğüne getirilen bir kısıtlama olacağından itiraz merciinin cezayı ağırlaştıramayacağıının kabul edilmesi gerektiğı düşünölmektedir.

Süresi içinde itiraz edilmeyen kararlar kesinleşir. İtiraz üzerine verilen kararlar da kesindir, bunlar aleyhine yargı yoluna başvurulamaz. Nitekim itiraz sadece uyarma ve kınama cezalarına karşı mümkün olup, kanun bu cezalara karşı yargı yolunu kapatmıştır.

2.6.2.YARGI YOLU

2.6.2.1.Görev ve Yetki

Anayasanın 125 inci maddesine göre; *idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır*. Anayasanın bu hükmü gereğı idari işlem niteliğinde olan disiplin cezalarının iptali istemiyle idari yargı yoluna başvurularak iptal ya da tam yargı davası açılabilir veya yürütmenin durdurulması istenebilir. Ancak Anayasanın 129 uncu maddesinde; “*uyarma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz*.” denilerek sadece uyarma ve kınama cezalarının yargı denetimi dışında bırakılabileceğı düzenlenmiştir. Nitekim 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 135 inci maddesi 2 nci fıkrası ile; “*Aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarma*

⁽¹⁰¹⁾Turhan T. YÜCE: agm, 5-13.

cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilir.” denilerek uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yoluna başvurulamayacağı düzenlenmiştir.

Ancak, 657 sayılı Kanunun söz konusu hükmü sadece bu kanuna tâbi olanlar hakkında geçerli olacağından, başka kanunlara tâbi olanlar hakkında uygulanmasına imkan bulunmamaktadır. Nitekim Danıştay 8 inci Dairesinin 1997 yılında verdiği, uyarma ve kınama cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulamayacağına ilişkin kısıtlama kanun ile konulabileceğinden, 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu’nda da kınama cezasına karşı idari yargı yolunun kapalı olduğuna ilişkin bir hüküm bulunmadığından, disiplin cezasının incelenmesi ve esası hakkında karar verilmesi gerektiği yönündeki kararda şöyle hüküm kurulmuştur:

“İdare mahkemesince, Anayasanın 129/3 ve SSK Personel Yönetmeliğinin 146. maddelerinde yer alan kurallar ile uyarma ve kınama cezalarının idari yargı denetimi dışında bırakıldığı gerekçesiyle, davanın incelenmeksizin reddine karar verilmiştir.

2709 sayılı Anayasa’nın Temel Haklar ve Ödevler Kısımının Kişinin Hakları ve Ödevleri bölümünde yer alan Hak Arama Hürriyeti Başlıklı 36. maddesinin 1. fıkrasında aynen, "Herkes meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahiptir" hükmüne yer verilmiş, Anayasa’nın aynı kısmında yer alan Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlanması başlıklı 13. maddesinde de sınırlamanın, temel hak ve hürriyetlerin niteliği ne olursa olsun mutlaka kanun ile yapılması öngörülmüştür.

Anayasanın 29. maddesindeki, uyarma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç; disiplin kararlarının yargı denetimi dışında bırakılamayacağı yolundaki hüküm, uyarma ve kınama cezalarının yargı denetimi dışında bırakılabileceği anlamını taşımakla, yukarıda açıklanan hak arama hürriyetine ilişkin 36. maddeye özel bir sınırlama getirmiştir. Ancak bu sınırlamanın

yalnızca yasama organı tarafından getirilebileceği açıktır.

Davacının görev yapmakta olduğu Sosyal Sigortalar Kurumu, kendi özel kuruluş kanunu olan bir kurum olması nedeniyle, davacının, 657 sayılı Devlet Memurları Yasasına tabi olmayıp 4792 sayılı Kanuna tabi olduğu açıktır. 4792 sayılı Kanunda ise uyarma ve kınama cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurma hakkını engelleyen herhangi bir kurala yer verilmemiştir. Bu durumda, davacı hakkında 657 sayılı Yasa hükümleri uygulanamayacağına ve uygulanması gereken 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Yasasında da kınama cezasına karşı idari yargı yolunun kapalı olduğuna ilişkin bir hüküm bulunmadığına göre, idare mahkemesince dava konusu disiplin cezasının incelenmesi ve esası hakkında karar verilmesi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle Ankara 3. İdare Mahkemesi kararının bozulmasına, yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın anılan mahkemeye gönderilmesine 18.12. 1997 gününde oybirliği ile karar verildi.”⁽¹⁰²⁾

Sonuç olarak, disiplin cezaları idari işlem olmaları nedeni ile idari yargının görev alanı içindedirler. Buna göre, disiplin cezaları ile ilgili davalarda görev ve yetki, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Hakkında Kanun’a (İYUK) göre belirlenecektir.

2577 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde idari davalarda genel yetki kuralları, 33 üncü maddede ise kamu görevlileri ile ilgili davalarda yetki düzenlenmiştir. 33 üncü maddeye göre; kamu görevlilerinin atanması ve nakilleri ile ilgili davalarda yetkili mahkeme, yeni veya eski görev yeri idare mahkemesi; görevlerine son verilmesi, görevden uzaklaştırılma ile ilgili davalarda yetkili mahkeme, son görev yaptığı yer idare mahkemesi; kamu görevlilerinin görevle ilişkisinin kesilmesi sonucunu doğurmayan disiplin

⁽¹⁰²⁾Danıştay 8. Dairesi: 18/12/1997 t., E:1997/1535, K:1997/4048, DD, C:28, S:96, (1998), 410.

cezaları ile ilerleme, yükselme, sicil, intibak ve diğer özlük ve parasal hakları ile ilgili davalarda yetkili mahkeme, ilgilinin görevli bulunduğu yer idare mahkemesidir.

Dava idari yargıda açılması gerekirken adli yargıda veya askeri yargıda açılırsa davanın görev yönünden reddi kararının kesinleşmesi üzerine, kesinleşmeyi izleyen günden itibaren görevli mahkemede dava açılabilir. (İYUK 9. m.)

2.6.2.2.Dava Açma Süresi

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun dava açma süresini düzenleyen 7 nci maddesine göre; *"1. Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür.*

2. Bu süreler;

a)İdari uyuşmazlıklarda; yazılı bildirimin yapıldığı,

b)Vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarından doğan uyuşmazlıklarda: Tahakkuku tahsile bağlı olan vergilerde tahsilatın; tebliğ yapılan hallerde veya tebliğ yerine geçen işlemlerde tebliğin; tevkif yoluyla alınan vergilerde istihkak sahiplerine ödemenin; tescile bağlı vergilerde tescilin yapıldığı ve idarenin dava açması gereken konularda ise ilgili merci veya komisyon kararının idareye geldiği;

Tarihi izleyen günden başlar.

3. Adresleri belli olmayanlara özel kanunlarındaki hükümlere göre ilan yoluyla bildirim yapılan hallerde, özel kanununda aksine bir hüküm bulunmadıkça süre, son ilan tarihini izleyen günden itibaren onbeş gün sonra işlemeye başlar.

4. İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmaz.”

Buna göre, gerek kademe ilerlemesinin durdurulması gerekse uyarma ve kınama cezaları dışındaki diğer disiplin cezalarının ilgiliye tebliği üzerine altmış gün içinde yetkili idari yargı yerinde iptal ya da tam yargı davası açılabilecektir. Süre tebliği izleyen günden itibaren başlar. Tatil günleri süreye dahildir. Sürenin bitmesi çalışmaya ara verme zamanına rastlarsa, dava açma süresi 7 gün uzamış sayılır.

2.6.2.3.Karar

2577 sayılı Kanunun 2 nci maddesine göre, idari işlemler hakkında iptal davaları, yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılır. Dolayısıyla ilk derece mahkemeleri, bu sebeplerden biri veya birden fazlası ile işlemi iptal edebilirler.

Aynı maddeye göre, “*idari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. İdari mahkemeler, yerindelik denetimi yapamazlar, yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı veremezler.*” Burada geçen yerindelik kavramı, işlemin bütününe etkileyen konuları kapsamakta, idari işlemin yer ve zamanının seçimi, yöntem veya belli yönde işlem tesis etmesini kapsamaktadır.⁽¹⁰³⁾

⁽¹⁰³⁾Yücel OĞURLU: İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma, (Ankara, 2000), 148.

Disiplin cezasının iptali istemiyle ya da iptal ile birlikte bu cezadan doğan maddi ve manevi zararların temini istemiyle açılan tam yargı davalarında mahkeme istemin kabulüne veya reddine karar verebilir. Hatta, davanın her aşamasında 2577 sayılı Kanunun 27 nci maddesindeki şartların gerçekleşmesi halinde dava konusu işlemin yürütülmesinin durdurulmasına karar verilebilir. 27 nci maddeye göre yürütmenin durdurulması istemi, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi halinde kabul edilebilir.

Disiplin cezalarının iptali istemiyle açılan davalarda verilen kararlar, Anayasanın 138 inci ve 2577 sayılı Kanunun 28 inci maddeleri uyarınca idare tarafından uygulanmak zorundadır.

Disiplin cezalarının iptali halinde derhal uygulanarak sicilden silinir ve örneğin kademe ilerlemesinin durdurulması cezasında memura kademe ilerlemesi uygulanır, aylıktan kesme cezası ise memurun aylığından kesilen tutar ödenir.

Ancak, disiplin cezasının yetki ve şekil yönünden iptali halinde idarenin, eksiklikleri gidermek suretiyle aynı yaptırımı yeniden uygulayabileceği savunulmakla birlikte⁽¹⁰⁴⁾, bu durumda zaman aşımı sorunuyla karşılaşılması muhtemeldir.

Aynı olay nedeniyle memura disiplin cezası verilmesi ile birlikte naklen tayin yapılarak görev yerinin değiştirilmesi durumunda, nakil işleminin iptal edilmesinin disiplin cezasının da iptalini gerektirip gerektirmediği hususu ile ilgili olarak Danıştay 10 uncu Dairesinin bir kararında; *“nakil işleminin iptal edilmesi disiplin işlemini ortadan kaldırmayacağı gibi davacının atandığı yeni görevinde çalıştığı sürece verilen görevleri yapmakla yükümlü olacağı da*

⁽¹⁰⁴⁾Yücel OĞURLU: “İdari Yaptırımlar Karşısında ...” age, 181.

tabiidir.” şeklinde hüküm kurulmuştur.⁽¹⁰⁵⁾ Bizce de nakil ve disiplin cezası işlemlerindeki değerlendirmenin ayrı ayrı değerlendirilmesi, personel hukuku yönünden daha doğru olacaktır. Özellikle de, işlemlerin yetki ve şekil bakımından iptali halinde davaların birbirini etkilemeyeceği açıktır.

İlk derece mahkemelerinin kararlarına karşı kanun yolu açık olup; 2577 sayılı Kanunda düzenlenen usul izlenmelidir.

⁽¹⁰⁵⁾Danıştay 10. Dairesi: 26/04/1989 t., E:1989/451, K:1989/889, DD, C:20, S:76-77, (1990), 744.

SONUÇ

Toplumsal düzenin sağlanmasında önemli sorumluluklar taşıyan idarenin kendi içinde düzeni sağlayamaması düşünülemez. Bu nedenle, idarenin işleyişinin temini bakımından düzeni bozucu davranışların denetime tâbi tutulması gereği açıktır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tâbi memur ve kamu görevlilerinin, disiplinsiz, hizmet akışını bozan davranışlarının denetimi ve böylece kamu yararının sağlanması amacıyla Kanunun 125 ve devamı maddelerinde disiplin hükümleri düzenlenmiştir.

657 sayılı Kanunda disiplin cezaları arasında sayılan kademe ilerlemesinin durdurulması cezası konulu bu tezde, ilk olarak Disiplin Hukukunun genel esasları üzerinde durulmuştur. Bu arada yargı kararlarıyla geliştirilmiş bulunan disiplin suçu ile disiplin cezası arasında adil bir denge bulunması, diğer bir deyişle oranlilik ilkesi açıklanmıştır. Disiplin cezalarının memurların durumlarında getirdiği kısıtlamalar ve disiplin cezası vermeye yetkili amirlerin takdir hakları düşünüldüğünde, oranlilik ilkesinin yerindeliği anlaşılmaktadır. Bu nedenle disiplin cezalarında kanunilik ve oranlilik ilkeleri ile cezanın hafifletilmesi, bir fiile birden fazla ceza verilememesi gibi müesseseler, disiplin cezası verilirken olaya uygunluğun sağlanmasına da yardımcı olmaktadır. Ancak Disiplin Hukukunda uygulanması gereği açık olan bu ilkelerin Kanunda da açık biçimde yer alması gerektiği düşünülmektedir. Memur güvenliği ve mağduriyetlerin önlenmesi açısından, temel ilkelerin Kanunda yer alması bir zorunluluktur.

Disiplin cezaları, uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarında disiplin amiri tarafından verilirken kademe ilerlemesinin durdurulması cezasında disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra atamaya yetkili amir, il disiplin kurulu kararı söz konusu ise vali tarafından, Devlet memurluğundan çıkarma cezasında ise Yüksek Disiplin kurulu kararı ile verilir. Burada, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile hemen hemen aynı sonuçları doğuran aylıktan kesme cezasının da yine disiplin kurulu veya bu kurula eş

bir başka kurul kararı ile verilmesi gerektiği düşünülmektedir. Çünkü, aylıktan kesme cezası da kademe ilerlemesinin durdurulması cezası gibi, memurun valilik, büyükelçilik, müsteşar, müsteşar yardımcılığı, genel müdürlük, genel müdür yardımcılığı ve daire başkanlığına atanmasına engeldir. Dolayısıyla, bu cezaya ilişkin kararın da bir kurul tarafından verilmesi gerekmektedir.

Memurun durumunda önemli sonuçlar doğurabilecek bir ceza olan kademe İlerlemesinin durdurulması cezası, ikinci bölümde üzerinde durulduğu gibi, önemine binaen her kurumun kendi içinde oluşturulan Disiplin Kurulu tarafından karara bağlanabilecek bir cezadır. Yetkili Disiplin Kurulu tarafından verilmemiş bir kademe ilerlemesinin durdurulması cezası yok hükmündedir. Ayrıca, geçmiş çalışmaları olumlu ve iyi veya çok iyi derecede sicil almış bir memur hakkındaki kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının hafifletilerek bir alt ceza verilmesinde de disiplin kurulunun görüşü alınmak zorundadır. Buna karşılık, ilgili bölümde belirtildiği gibi Disiplin Kurulu kararı yetkili amir açısından bağlayıcı değildir. Bu sonuç esasında, memurun çalışmalarına, hal ve hareketlerine bizzat şahit durumunda olan ve yakın çalışma ortamı içinde bulunan amirin takdir hakkını kullanabilmesine imkan vermesi bakımından yerindedir. Ancak, Kanundaki disiplin hükümlerinin geneli düşünüldüğünde, yetkili amire verilen takdir hakkının çok geniş olduğu ve bu hakkın yerinde kullanılmaması halinde Anayasada güvence altına alınan temel hak ve özgürlükleri zedeleyebileceği düşünülmektedir.

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, sicile işlendikten 10 (on) yıl sonra atamaya yetkili amire başvurularak sicilden silinmesi istenebilir. Diğer disiplin cezalarından farklı olarak kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının sicilden silinmesinde, Disiplin Kurulunun mütalaası da alınmak zorundadır. Burada da amirlere tanınan serbestinin genişliği açıkça görülmektedir. Esasında disiplin cezalarının sicilden silinmesine ilişkin süreler geçtiğinde, memurun bu süre içinde yeni bir ceza almamış ve olumlu sicil almış olmasının sicilden silinme için yeterli görülmesi amirin yetkisinin bağlı yetki olması gerektiği düşünülmektedir. Çünkü, memur bu süre içinde zaten

fiilinin yaptırımını ile karşılaşmıştır. Davranışlarını düzeltmesi ve sicilini temizlemesi için fırsat verilmesi gerekir. Bu nedenle, cezasını da Disiplin Hukuku anlamında çekmiş olduğu düşünülerek belli şartların gerçekleşmesi halinde ceza sicilden silinmelidir. Kanundaki düzenleme bu yönde değiştirilmelidir.

Tezde son olarak disiplin cezalarına karşı itiraz ve dava yolu üzerinde durulmuştur. Hatırlanacağı gibi, disiplin cezalarından uyarma ve kınama cezalarına karşı Kanun ile yargı yolu kapatılmış olup, itiraz ancak bu cezalara karşı bir üst disiplin amirine, bir üst disiplin amiri yoksa disiplin kuruluna yapılmakta idi. Uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yolunun kapatılmış olması, hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmamaktadır. İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık olması nedeni ile bu kısıtlamanın da kaldırılarak, uyarma ve kınama cezalarına karşı da yargı yoluna başvurulabilmelidir.

KAYNAKÇA

AKGÜNER, Tayfun: Kamu Personel Yönetimi, İstanbul, 1998

AKILLIOĞLU, Tekin: Yönetim Önünde Savunma Hakları, Ankara, 1983

ALİKAŞİFOĞLU, Kemalettin: Devlet Memurları Kanunu, Ankara, 2002

ALPAR, Erol: “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 48/A- 5 Maddesinde Yer Alan Yüz Kızartıcı Suçların Kapsamı ve Sınırı”, 1. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 2. Kitap, Ankara, 1990

ALVER, Cemil: Memur Suçları ve Memur Soruşturması, Ankara, 1996

ARICA, Mehmet Nadir: Memur Suçları ve Soruşturma, Ankara, 2000

ASLAN, Zehreddin: 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’na Göre Disiplin Suç ve Cezaları, İstanbul, 2001

BAŞKÖY, Sabri: Açıklamalı, Örnekli, İçtihatlı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ve Uygulaması, Ankara, 2002

CANMAN, Doğan / ERTEKİN, Yücel / AR, Fikret / BENSGHİR, Türksel K. / ÖZER, Cevat: Kamu Görevlileri El Kitabı, Ankara, 2002

ÇETİN, Erol: Açıklamalı, İçtihatlı Ceza Hukukunda Memur, Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanma Usulü ve Memur Suçları, Ankara, 2003

ÇİFTÇİ, Osman: İçtihatlı-Örnekli Soruşturma Yöntemleriyle Birlikte Memur Suçları, Ankara, 1990

DİNLEN, Aziz: Devlet Memurları Kanunu'na Göre Disiplin Suç ve Cezaları, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 1987

DÖNMEZER, Sulhi / ERMAN, Sahir: Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku Genel Kısım, C 1-2-3, İstanbul, 1996

DURAN, Lütfi: İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul, 1982

DÜNDAR, Erol: “Milli Eğitim Teşkilatı Mensuplarına İlişkin Disiplin Cezaları ve Yargı Denetimi”, DD, S 68-69, 1988

ERCAN, İsmail: Ceza Hukuku, Ankara, 2005

ERGİT, Şükrü: Milli Eğitim İle İlgili Mevzuat, C 1-2-3, İstanbul, 1998

EVLİYAĞLU, Erkal: Memurlarla İlgili Suçlar, Ankara, 2001

FEYZİOĞLU, Metin: “İşyeri Kapatma Cezası ve Anayasa Karşısındaki Konumu”, TBBD, 1993, S:1, 15.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref / TAN, Turgut: İdare Hukuku Genel Esaslar, C:1, Ankara, 1998

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref: Anayasa Hukuku, Ankara, 2002

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref: Yönetmelik Yargı, Ankara, 1996

GÜNDAY, Metin: İdari Yargı Temel Kanunları ve İlgili Mevzuat, Ankara, 2001

GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, Ankara, 2003

GÜRAN, Sait: “Yeni Bir Buluş: Askıdaki Memur”, İHİD, S 1, Mart, 1980

GÜRPINAR, Reşit: “Kamu Görevlileri İle İlgili Davalarda Yetki”, DD, S 48-51, 1983

HAFIZOĞULLARI, Zeki: “Genel Çizgileriyle Savunma Hakkı”, Ankara Barosu Dergisi, S1, 1994

HAFIZOĞULLARI, Zeki: Ceza Normu, Ankara, 1996

KARAHANOGULLARI, Onur: “Memur Disiplin Hukukunun Niteliği ve İlkeleri”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, S 3-4, 1999

KARAN, Nur Kaman: Devlet Memurluğu’nun Sona Ermesi, Ankara, 2003

KAYA, Nurullah / DOĞAN, Cevdet: Soruşturma Rehberi, Ankara, 2002

KEYMAN, Selahattin: Türk Hukukunda Af, Ankara, 1965

KIRMIZIGÜL, Hüsamettin: Uygulama ve Teoride Disiplin Suç ve Cezaları ve Denetim Yolları, İstanbul, 1998

KİTAPÇI, Altan: Yükseköğretim Mevzuatı, İstanbul, 2000

LİVANELİOĞLU, Ömer Asım: Memur Disiplin Hukuku, Ankara, 1997

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞI: 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ve İlgili Mevzuat, Ankara, 2000

OĞURLU, Yücel: Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi, Ankara, 2002

OĞURLU, Yücel: İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma, Ankara, 2000

ONAR, Sıddık Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları, C 1-2, İstanbul, 1966

ÖNDER, Ayhan: Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, C 1-2-3, İstanbul, 1991

ÖRÜCÜ, Esin: “Disiplin Cezaları 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu Sistemi”, İÜHFM, C XXXII, S 2-4

ÖZAY, İL HAN: Günüşğında Yönetim, İstanbul, 1996

ÖZAY, İL HAN:Yargısal Korunma, İstanbul, 1999

ÖZAY, İL HAN: İdari Yaptırımlar, İstanbul, 1985

ÖZMEN, Remzi : Devlet Memurları Kanunu, Ankara, 2002

PINAR, İbrahim: Emsal İçtihatlarla Memurin Muhakemat Kanunu ve Disiplin Cezaları, Ankara, 1980

PINAR, İbrahim: Devlet Memurları Kanunu Şerhi ve İlgili Mevzuat, Ankara, 1999

PINAR, İbrahim: Devlet Memurları Kanunu, Ankara, 2002

PINAR, İbrahim: 4483 Sayılı Kanuna Göre Memur Suçlarında İdari ve Adli Soruşturma Usulleri, Ankara, 2003

SANCAKDAR, Oğuz: Disiplin Yaptırımı Olarak Devlet Memuriyetinden Çıkarma ve Yargısal Denetimi, Ankara, 2001

TOPUZ, İbrahim: Açıklamalı İçtihatlı Memur Yargılama Hukuku, Ankara, 2001

TOROSLU, Nevzat: Ceza Hukuku, Ankara, 1994

TORTOP, Nuri: “Disiplin, Disiplin Cezaları ve Disiplin Suçları”, AİD, S 1-4, 1983

ÜNLÜ, Ahmet Hamdi: İçtihatlı Devlet Memurları Kanunu, 1998

YILDIRIM, Turan: “Kamu Yararı ve Disiplin Cezalarının Affı”, Anayasa Yargısı, Ankara, 2001

YÜCE, Turhan Tufan: “Ceza Hukuku İlkelerinin Disiplin Ceza Hukukunda Geçerliliği Sorunu ve Danıştay Kararlarının Bu Açıdan Tahlili”, DD, S 88, 1994

**EK-1: MEMURLAR İLE DİĞER KAMU GÖREVLİLERİNİN BAZI DİSİPLİN
CEZALARININ AFFI HAKKINDA KANUN**

Kabul Tarihi:22/06/2006

Kanun No: 5525

Disiplin affının kapsamı

MADDE 1 - Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla basit veya nitelikli zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyet kırıcı suçlar veya istimal ve istihlâk kaçakçılığı dışında kalan kaçakçılık, resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma suçları sebebiyle görevleriyle sürekli olarak ilişik kesilmesi sonucunu doğuran disiplin cezaları ile 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanununun 68 inci maddesinin ikinci fıkrasının (e) ve (f) bentlerine göre verilmiş yer değiştirme cezaları ve 69 uncu maddesine göre verilmiş meslekten çıkarma cezaları ile emniyet hizmetleri sınıfına dahil personel ile çarşı ve mahalle bekçileri hakkında verilen meslekten çıkarma cezaları hariç olmak üzere; kanun, tüzük ve yönetmelikler gereğince memurlar ve diğer kamu görevlileri ile bu görevlerde bulunmuş olanlar hakkında 23/4/1999 tarihinden 14/2/2005 tarihine kadar işlenmiş fiillerden dolayı verilmiş disiplin cezaları bütün sonuçları ile affedilmiştir.

23/4/1999 tarihinden 14/2/2005 tarihine kadar işlenen ve af kapsamına giren disiplin cezalarının verilmesini gerektiren fiillerden dolayı, ilgililer hakkında disiplin soruşturma ve kovuşturması yapılmaz; devam etmekte olan disiplin soruşturma ve kovuşturmaları işlemden kaldırılır; kesinleşmiş olan disiplin cezaları uygulanmaz.

Disiplin cezaları affedilenlerin sicil dosyalarındaki bu disiplin cezalarına dair kayıtlar, ilgililerin müracaatı aranmaksızın hükümsüz kalır ve dosyalarından çıkarılır.

Disiplin cezalarının affı ilgililere geçmiş süreler için özlük hakları ve parasal yönden herhangi bir talep hakkı vermez.

Disiplin cezalarına karşı açılan davalar

MADDE 2 - Bu Kanun kapsamına giren ve 23/4/1999 tarihinden 14/2/2005 tarihine kadar işlenmiş fiillerden dolayı verilmiş olan disiplin cezalarına karşı bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce idarî yargı mercilerine başvurmuş olanlardan, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren otuz gün içinde dosyanın bulunduğu yargı merciine müracaat etmek suretiyle davaya devam etmek istediklerini bildirmeyenlerin davaları hakkında, görülmekte olan davalarda davayı gören mahkemece, karar temyiz edilmiş ise Danıştayca, karar verilmesine yer olmadığına ve tarafların yaptıkları masrafların üzerlerinde bırakılmasına karar verilir, vekâlet ücretine hükmedilmez.

Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren otuz gün içinde davaya devam etmek istediklerini bildirenlerin davalarının görülmesine devam olunur. Ancak, davanın davacının aleyhine sonuçlanması halinde bu Kanunla getirilen af hükümleri uygulanır.

Af kapsamı dışında kalan personel

MADDE 3 - Bu Kanun hükümleri, 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu, 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanunu ile 357 sayılı Askerî Hâkimler Kanununa tâbi personel hakkında uygulanmaz.

Yürürlük

MADDE 4 - Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Yürütme

MADDE 5 - Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

ÖZET

Kademe İlerlemesinin Durdurulması Cezası konulu tezin birinci bölümünde, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun disiplin hükümleri üzerinde genel olarak durulmuştur. Ceza Hukuku ilkelerinin Disiplin Hukukundaki uygulama alanı ile ceza mahkemesi kararlarının disiplin soruşturmasına etkisi incelenmiştir.

İkinci bölümde ise kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının birinci bölümde açıklanan diğer cezalardan farklılıkları ile önem taşıyan noktalarına değinilmiştir. Özellikle soruşturma aşaması ile disiplin kurullarının yetkileri açıklanmaya çalışılmıştır.

Daha sonra disiplin cezalarına karşı itiraz ve yargı yoluna başvurma konusu sunulmuştur. Uyarma ve kınama cezalarına karşı itiraz edilebileceği, diğer cezalara karşı ise yargı yolunun açık olduğu zikredilmiş ve yargı yoluna ilişkin bölümde daha çok kamu görevlileri dikkate alınarak açıklama yapılmıştır.

Tezde genel olarak konular yargı kararları ışığında incelenmeye çalışılmıştır. Bu nedenle kararlardaki olayların örnek teşkil etmesi ve böylece daha açıklayıcı olması açısından kararlarda değişiklik yapılmadan kullanılmıştır.

Ayrıca yargı kararlarının uygulanması zorunluluğundan hareketle, cezanın iptali sonucunda idarenin kararı uygulaması hususu üzerinde kısaca durulmuştur.

ABSTRACT

In the first part of the thesis, namely Stopping The Position's Rise Penalty, discipline decisions of State Officials Law, numbered 657, have been generally considered. Application range of Criminal Law principles at Disciplinary regulations and effects of criminal court judgements on discipline inquiries have been examined.

In the second part, differences of the stopping positions rise penalty from the other penalties, explained in the first part and significant characteristics of that penalty have been expressed. Inquiry stage and authorities of discipline committee have been especially stated.

After that, objection and application for judgement to the discipline penalties have been presented. Rights of objection against warning and condemnation penalties, and application to judgement way for other punishments have been mentioned. At the judgement part, officials have been mostly considered while explaining the issue.

In the thesis, issues have been generally argued at the light of decisions of courts. In order to be more explanatory and to be a sample, these decisions have been used without any alteration.

Besides, in the result of the cancellation of penalties, court decisions being obligatory to be applied due to rule of absolute validity of judgement decisions has been briefly mentioned.

