

T.C.
ERCİYES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNU'NA GÖRE
DEVLET MEMURLARININ GENEL HAKLARI VE BU
KONUDA 2014 YILINA KADAR YAPILAN
DEĞİŞİKLİKLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Hazırlayan

İhsan Savaş YÜCEL

Danışman

Yrd. Doç. Dr. Gökçe MARAŞ

Yüksek Lisans Tezi

Eylül 2016

KAYSERİ

T.C.
ERCIYES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNU'NA GÖRE
DEVLET MEMURLARININ GENEL HAKLARI VE BU
KONUDA 2014 YILINA KADAR YAPILAN
DEĞİŞİKLİKLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ
(Yüksek Lisans Tezi)

Hazırlayan
İhsan Savaş YÜCEL

Danışman
Yrd. Doç. Dr. Gökçe MARAŞ

Eylül 2016
KAYSERİ

BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK

Bu çalışmadaki tüm bilgilerin, akademik ve etik kurallara uygun bir şekilde elde edildiğini beyan ederim. Aynı zamanda bu kural ve davranışların gerektirdiği gibi, bu çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı ve referans gösterdiğimi belirtirim.

İhsan Savaş YÜCEL



YÖNERGEYE UYGUNLUK SAYFASI

“657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na Göre Devlet Memurlarının Genel Hakları ve Bu Konuda 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi” adlı Yüksek Lisans tezi, Erciyes Üniversitesi Lisansüstü Tez Önerisi ve Tez Yazma Yönergesi’ne uygun olarak hazırlanmıştır.

Tezi Hazırlayan

İhsan Savaş YÜCEL

Tez Danışmanı

Yrd. Doç. Dr. Gökçe MARAŞ

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ABD Başkanı

Doç. Dr. Mustafa DEMİRCİ

Yrd. Doç. Dr. Gökçe MARAŞ danışmanlığında İhsan Savaş YÜCEL tarafından hazırlanan “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na Göre Devlet Memurlarının Genel Hakları ve Bu Konuda 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi” adlı bu çalışma jürimiz tarafından Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı’nda **yüksek lisans** tezi olarak kabul edilmiştir.

26/1.02/2016

JÜRİ:

Danışman : Yrd. Doç. Dr. Gökçe MARAŞ

Üye : Yrd. Doç. Dr. Müzeyyen EROĞLU DURKAL

Üye : Prof. Dr. Ali KAYA

ONAY:

Bu tezin kabulü Enstitü Yönetim Kurulu’nun 11/10/2016 tarih ve 19 sayılı kararı ile onaylanmıştır.

.../.../2016

Enstitü Müdürü

Prof. Dr. Celaleddin CELİK

ÖNSÖZ/TEŞEKKÜR

Erzurum Atatürk Üniversitesi Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda bir yarıyıl okuduktan sonra yatay geçiş yaptığım Erciyes Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'na uyum sağlamama yardım eden Prof. Dr. Haluk ALKAN hocama, Doç. Dr. Mustafa DEMİRCİ hocama, tezimin her aşamasında benim yanımda olan ve hayatım boyunca daima örnek alacağım kişiler olan danışmanım Yrd. Doç Dr. Gökçe MARAŞ hocama ve Yrd. Doç. Dr. Müzeyyen EROĞLU DURKAL hocama, benim için hiçbir fedakarlıktan kaçınmayan ve hayatımın her döneminde bana insanüstü manevi destek veren canım annem ve ablam ile şu anda aramızda olmayan ama yaşasaydı benimle gurur duyacağına emin olduğum rahmetli babama en derin duygularla teşekkür ederim.

İHSAN SAVAŞ YÜCEL

Kayseri, Eylül 2016

**657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNU'NA GÖRE DEVLET
MEMURLARININ GENEL HAKLARI VE BU KONUDA 2014 YILINA KADAR
YAPILAN DEĞİŞİKLİKLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

İhsan Savaş YÜCEL

Erciyes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü

Yüksek Lisans Tezi, Eylül 2016

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Gökçe MARAŞ

KISA ÖZET

1965 yılında yürürlüğe giren 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu üzerinde zaman zaman bazı değişiklikler yapılarak günümüzde halen uygulanmaktadır. Ancak kanunlar hazırlandıkları günün koşullarına uygun olarak düzenlendikleri için yapılan tüm bu değişikliklere rağmen bu kanunun günümüzün koşullarına ne derece uygun olduğu tartışma konusudur.

Bu tez çalışmasında Türkiye'deki devlet memurları kanunlarının tarihsel gelişimi ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun Genel Haklar bölümünde yer alan uygulamayı isteme hakkı, güvenlik hakkı, emeklilik hakkı, çekilme hakkı, müracaat, şikayet ve dava açma hakkı, sendika kurma hakkı, izin hakkı, kovuşturma ve yargılama hakkı, isnat ve iftiralara karşı koruma hakkı bu kanunun yürürlüğe girdiği 1965 tarihinden 2014 yılına kadar yapılan değişikliklerle birlikte incelenmektedir. Bu doğrultuda söz konusu değişiklikler hakkında bir değerlendirme yapılarak çalışma sonlandırılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Devlet Memurları, Genel Haklar, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu.

**THE GENERAL RIGHTS OF CIVIL SERVANTS ACCORDING TO CIVIL
SERVANTS LAW NUMBERED 657 AND EVALUATION OF THE
AMENDMENTS MADE UNTIL 2014 REGARDING THIS ISSUE**

İhsan Savaş YÜCEL

Erciyes University, Institute of Social Sciences

Masters Thesis, September 2016

Supervisor: Assist. Prof. Dr. Gökçe MARAŞ

ABSTRACT

Civil Servants Law numbered 657 put into effect in 1965, has been in practice in our time with occasional amendments. However, since laws, in general, are legislated in accordance with the conditions of the time they are made, it is still controversial that to what extent this law is compatible with today's conditions.

In this study, the historical development of Civil Servants Law in Turkey, and right to demanding implementation, security, retirement, withdrawal (abdication), application, complaint and litigation, establishing trade unions, leave, prosecution and adjudication, protection against allegation and calumny taking place in General Rights section of Civil Servants Law numbered 657 have been examined from the introduction of this law along with the amendments made until 2014. As a conclusion, a discussion and an evaluation has been made regarding these changes.

Key Words: Civil Servants, General Rights, Civil Servants Law No 657.

İÇİNDEKİLER

BİLİMSEL ETİĞE UYGUNLUK.....	i
YÖNERGEYE UYGUNLUK SAYFASI.....	ii
ONAY:.....	iii
ÖNSÖZ/TEŞEKKÜR	iv
KISA ÖZET	v
ABSTRACT.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR.....	x
GİRİŞ	1

1. BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1.Kamu Hizmeti ve Kamu Görevi Tanımları.....	3
1.2. Kamu Görevlisi Tanımları	7
1.3. Memur Kavramı.....	13
1.4. Devlet Memurlarının Hakları.....	18
1.4.1 Genel Olarak Hak Kavramı.....	18
1.4.2. Kamu Hakları - Özel Haklar Ayrımı.....	20
1.4.2.1. Genel Olarak	21
1.4.2.2. Kamu Hakları.....	22
1.4.2.3. Özel Haklar	23
1.4.2.3.1. Mahiyetlerine Göre Özel Haklar	23
1.4.2.3.2. Konularına Göre Özel Haklar	25
1.4.2.3.3. Kullanılmalarına Göre Özel Haklar	26
1.4.2.3.4. Amaçlarına Göre Özel Haklar.....	26

1.4.3. Devlet Memurlarının Genel Hakları	27
1.5. Türkiye’deki Devlet Memurları Kanunlarının Tarihsel Gelişimi	28
1.6. 14.07.1965 tarihli 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu	29
1.6.1. Kanun’un Kapsamı	29
1.6.2. Kanun’un Amacı	32

2. BÖLÜM:

657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNU’NA GÖRE DEVLET MEMURLARININ GENEL HAKLARI

2.1. Uygulamayı İsteme Hakkı	34
2.1.1 Uygulamayı İsteme Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması	34
2.2. Güvenlik Hakkı	35
2.2.1 Güvenlik Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması	35
2.3. Emeklilik Hakkı	37
2.3.1 Emeklilik Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması	37
2. 4. Çekilme Hakkı	39
2.4.1. Çekilme Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması	39
2.5. Müracaat, Şikayet ve Dava Açma Hakkı	42
2.5.1. Müracaat, Şikayet ve Dava Açma Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması	42
2.6. Sendika Kurma Hakkı	43
2.6.1. Sendika Kurma Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması	44
2.7. İzin Hakkı	47
2.7.1. Genel Olarak	47
2.7.2. Yıllık İzin Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması	48
2.7.3. Mazeret İzin Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması	48
2.7.4. Hastalık ve Refakat İzni Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması	50
2.7.5. Aylıksız İzin Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması	51
2.8. Kovuşturma ve Yargılama Hakkı	53

2.8.1 Kovuşturma ve Yargılama Hakkının Gerekeçesi ve Açıklaması	54
2.9. İsnat ve İftiralara Karşı Koruma Hakkı.....	56
2.9.1. İsnat ve İftiralara Karşı Koruma Hakkının Gerekeçesi ve Açıklaması	56

3. BÖLÜM:

657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNU'NA GÖRE DEVLET MEMURLARININ GENEL HAKLARINDA 2014 YILINA KADAR YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER VE BU DEĞİŞİKLİKLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

3.1. Uygulamayı İsteme Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi.....	61
3.2. Güvenlik Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi.....	63
3.3. Emeklilik Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi.....	68
3.4. Çekilme Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi.....	77
3.5. Müracaat, Şikayet ve Dava Açma Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi	81
3.6. Sendika Kurma Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi.....	92
3.7. İzin Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi.....	106
3.8. Kovuşturma ve Yargılama Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi	121
3.9 İsnat ve İftiralara Karşı Koruma Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi	150
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	153
KAYNAKÇA.....	159
ÖZGEÇMİŞ	169

KISALTMALAR

AYM.	: Anayasa Mahkemesi
D1D.	: Danıştay Birinci Dairesi
D7D.	: Danıştay Yedinci Dairesi
D9D.	: Danıştay Dokuzuncu Dairesi
D10D.	: Danıştay Onuncu Dairesi
D11D.	: Danıştay Onbirinci Dairesi
DMK.	: 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
R.G.	: Resmi Gazete
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SSGSSK	: 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

GİRİŞ

14.07.1965 tarihinde yürürlüğe giren 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda devlet memurlarının genel hakları düzenlenmektedir. Bu çalışmanın konusu da bu Kanun'da düzenlenen bu haklar ve 2014 yılına kadar yapılan değişikliklerin değerlendirilmesidir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile ilgili olarak yapılan akademik çalışmalar incelendiğinde, söz konusu kanuna genel hatlarıyla yaklaşıldığı ve kanunun genel haklar bölümünün günümüze kadar yapılan değişikliklerle incelenerek; değişikliklerin değerlendirilmesine yer verilmediği görülmektedir. Bu bağlamda çalışma tamamlandığında, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre devlet memurlarının genel hakları ve bu konuda 2014 yılına kadar yapılan değişikliklerin değerlendirilmesi yönüyle literatüre katkı yapılması amaçlanmaktadır.

Çalışmada yöntem olarak nitel analiz tekniklerinden betimsel analiz tekniği kullanılmaktadır. Çalışmada gerektiğinde diğer nicel ve nitel analiz teknikleri karma olarak kullanılmaktadır. Bu kapsamda çalışmanın kavramsal çerçevesinin oluşturulması amacıyla temel kavramların tanımları kaynak eserlerle ortaya konulmaktadır. İkincil veri kaynakları olan söz konusu kaynaklar, kütüphanelerden ve internet ortamından temin edilmektedir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Kavramsal Çerçeve başlıklı birinci bölümde, tez çalışmasına temel oluşturan tanımlar incelenmektedir. Bu kapsamda, kamu hizmeti, kamu görevi, kamu görevlisi ve memur kavramları açıklanmaktadır. Devlet memurlarının haklarının incelendiği kısımda, hak kavramı, kamu hakları – özel haklar ayrımı yapılarak; bu kavramların meydana getirdiği unsurlar açıklanmaktadır. Bölümün son kısmında ise, önce ülkemizde devlet memurları kanunlarının tarihsel gelişimi, daha sonra 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun kapsamı ve amacı belirtilmektedir.

Çalışmanın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na Göre Devlet Memurlarının Genel Hakları başlığını taşıyan ikinci bölümünde devlet memurlarının genel hakları gerekçe ve açıklamaları ile birlikte incelenmektedir. Söz konusu haklar; uygulamayı isteme hakkı,

güvenlik hakkı, emeklilik hakkı, çekilme hakkı, müracaat, şikayet ve dava açma hakkı, sendika kurma hakkı, izin hakkı, kovuşturma ve yargılama hakkı ve son olarak isnat ve iftiralara karşı koruma hakkıdır.

Çalışmanın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na Göre Devlet Memurlarının Genel Haklarında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi başlıklı üçüncü bölümünde ise, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre devlet memurlarının genel haklarında yapılan değişiklikler değerlendirilmektedir. Bu bölümde ikinci bölümde açıklanan temel hakların Kanun'la düzenlenen ilk halinden 2014 yılına kadar hangi değişikliğe uğradığı tek tek açıklanmaktadır. Söz konusu değişiklikler yüksek mahkeme kararları çerçevesinde değerlendirilmektedir.

Çalışmanın sonuç ve öneriler bölümünde ise, bu çalışmadan elde edilen sonuç ve önerilere yer verilerek çalışma sonlandırılmaktadır.

1. BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Bu bölümde kamu hizmeti ve kamu görevlisi tanımları ele alınacaktır. Bu kapsamda kamu görevlisine ilişkin olarak literatürde yer alan çeşitli tanımlara yer verilecektir. Kamu görevlileri içerisinde yer alan ve en çok kamu görevlisinin bulunduğu tür olan memur kavramı ayrıca ve ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır. Yine bu bölümde devlet memurlarının hakları başlığı altında; öncelikle hak kavramına, kamu hakları ve özel haklar ayırımına son olarak da genel olarak devlet memurlarının haklarına yer verilecektir. Bu bölümün sonunda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun kapsam ve amacına kavramsal çerçeve bağlamında yer verilecektir.

1.1. Kamu Hizmeti ve Kamu Görevi Tanımları

İdare hukuku açıklanırken en temel kavramlar olarak kullanılan ve aynı zamanda kamu hukukunun en önemli konuları arasında yer alan “kamu hizmeti” ve “kamu görevi” kavramları hukukçuların üzerinde görüş birliğine varamadıkları bir konudur (Karahanoğulları, 2002, s. 184). Bu kapsamda söz konusu kavramlar literatürde farklı şekillerde tanımlanmaktadır.

Onar (1966a), kamu hizmetini dar anlamıyla; kamu idare veya müesseselerinin kamu hukukuna özgü yöntemler dairesinde ve bu hukuktan doğan yetkilere dayanarak gösterdiği faaliyetler ve yaptığı hizmetler şeklinde tanımlamaktadır. Kamu hizmetini geniş anlamıyla ise; devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların gözetim ve denetimleri altında genel ve ortak ihtiyaçları karşılamak ve tatmin etmek, kamu yararını sağlamak için kamuya sunulmuş devamlı ve muntazam faaliyetler olarak tanımlamaktadır ve kamu hizmetinin net bir kavram olmadığını ifade etmektedir. Ayrıca idare hukuku açısından kamu hizmeti, devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri ya da bunların gözetimi ya da denetimi altında bir özel girişim tarafından genel ve ortak gereksinimleri karşılamak ve gidermek, kamu yararını sağlamak için yürütülen, kamuya

sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinlikler olarak da tanımlanabilmektedir (Onar, 1966a, s. 13-36).

Duran (1982), kamu hizmetini; devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin toplumun, halkın veya umumun ya da toplulukların genel ortak ihtiyaçlarını gereği gibi karşılamak amacıyla ele alıp doğrudan doğruya ifa ettiği ya da buyruğu ve sorumluluğu altında başkalarına yaptırdığı her türlü faaliyet olarak tanımlamaktadır (Duran, 1982, s. 307).

Gülan (1988), kamu hizmetini; toplum için önem kazanmış olan ortak ve genel bir ihtiyacın tatminine yönelik olarak kamu tüzel kişileri veya onların denetimi altında özel kişilerce yürütülen bir faaliyet şeklinde ifade etmektedir (Gülan, 1988, s. 148).

Ulusoy (2004) ise kamu hizmetini; kamu yararı içermesi ve özel faaliyet olarak gereği gibi sunulmasının mümkün olamaması nedeniyle, yasama organı tarafından özel faaliyetler için söz konusu olamayacak bir ayrıcalıklar ve yükümlülükler rejimine (spesifik hukuki rejim) tabi tutulan ve sorumluluğu ve denetimi son tahlilde bir kamu otoritesi tarafından üstlenilen faaliyet şeklinde tanımlamaktadır (Ulusoy, 2004, s. 13).

Başka bir tanıma göre Tiryaki (2008), kamu hizmetini kendine özgü bir hukukusal rejim içinde idare veya onun sorumluluğunda özel hukuk kişilerince yürütülmesiyle kamu yararı elde edileceği yetkili organlarca kararlaştırılan faaliyetler olarak tanımlamaktadır (Tiryaki, 2008, s. 235).

Farklı bir ayrıma göre, kamu hizmeti organik ve fonksiyonel anlamda olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Organik anlamda kamu hizmeti; idare tarafından kamu gücü yetkilerine dayanan usul ile yönetilen teşebbüsler şeklinde tanımlanmaktadır. Fonksiyonel anlamda kamu hizmeti ise; hizmeti yerine getiren teşkilat dikkate alınmaksızın, faaliyetin mahiyetine bakılarak, kamusal veya genel yararın gerektirdiği ihtiyaçları karşılamak üzere icra edilen faaliyetler olarak tanımlanmaktadır (Onar, 1966a, s. 33). Fonksiyonel anlamda kamu hizmeti, insanların hayatlarını daha da iyileştirmek için toplumdaki genel kararları gözlenebilir belirli kararlar haline dönüştürmeyi kapsamaktadır (Agagu, 1997, p. 233).

Ayrıca Özay (1998) kamu hizmetlerinin aşağıdaki unsurlara sahip olduğunu ifade etmektedir (Özay, 1998, s. 295):

- Ortak, genel ve karşılanmamış bir gereksinimin bulunması,
- Bu ihtiyacın bir kere giderilmekle tükenmeyip süreklilik göstermesi ve

- Topluma haz vererek giderilmediği, yani tatmin edilmediği durumlarda ise toplumda huzursuzluğun ortaya çıkacağı ve böylece kamu düzeninin bozulabileceği öngörüsüdür.

Özay (1998)'in bu yaklaşımında, kamu hizmeti en geniş şekliyle tanımlanmakta; faaliyetin kamusal yöntemlerle yürütülüp yürütülmemesi belirleyici bir faktör olarak kabul edilmemektedir. “Objektif nazariye” olarak adlandırılan bu görüşe göre, bir faaliyet ancak devlet tarafından yerine getirilebilecek ve zorunlu bir nitelik içeriyorsa, kamu hizmeti sayılabilmektedir (Onar, 1966a, s. 47). Objektif nazariye açısından kamu iktisadi teşebbüslerince özel hukuk kurallarına göre yerine getirilen ve hatta özel sektör tarafından yürütülen bazı hizmetler de kamu hizmeti olarak kabul edilebilecektir (Özay, 1998, s. 295). Jeze'nin öncülük ettiği subjektif nazariye açısından ise, kanun koyucunun kamu hizmeti olarak tanımladığı faaliyetler kamu hizmetini oluşturur; zira, burada “hukuki” olmaktan ziyade, “siyasi” nitelik içeren bir sorun bulunmaktadır (Azrak, 1970, s. 58).

Onar'a (1966a) göre, bir faaliyetin kamu hizmeti sayılabilmesi için sebebini oluşturan ihtiyacın ve sağlanacak menfaatin gereklilik derecesine göre çıkmasına gerek olmayıp; sıradan bir ihtiyacın karşılanması ve sadece genel bir menfaatin sağlanması için olması da yeterli olabilmektedir. Kamu hizmetinin en belirgin niteliği, akdi esaslar yerine kanun ve yönetmelik gibi bir statüye dayanması ve bu hizmeti gören kişilerin kamu hukuku usullerini kullanabilmeleri, böylelikle hizmetin teşkilat ve usullerinin üzerinde kamu yararı uyarınca değişiklik yapılabilmesi ve kamu yararının özel çıkara göre üstün tutulabilmesidir (Onar, 1966a, s. 26-32).

Gelişmekte olan toplumlarda demokrasi ve kamu hizmeti incelendiğinde, gelişmekte olan toplumlarda demokratik sistemin sağlamlığının ve kamu hizmeti sisteminin etkin, verimli, değişken ve hesap verilebilir olmasının siyaseti geliştirmeye ve siyasal istikrardaki değişikliklere bağlı olduğu doktrinde büyük bir çoğunluk tarafından benimsenmektedir. Kamu hizmetlerinin sunulmasında en uygun fikir olan demokratik yönetimin adalet ve hesap verilebilirliği sağlaması ve aynı zamanda ulusal gelişmeyi de hızlandırması konusunda tartışma bulunmamaktadır (Stone, 1986, p. 2).

Gelişmekte olan toplumlarda özellikle bağımsızlığın kazanılmasından hemen sonraki dönemde kamu hizmeti gelişmenin aracı olarak önemli görevler üstlenmektedir. Ayrıca, yetersiz olduğu durumda bile kamu hizmetinin herhangi bir milletin mihenk taşı olduğu

ve yeterli kamu hizmetinin toplumların gelişmesindeki en önemli unsur olduğu varsayılmaktadır. Kamu hizmeti yüksek derecede yetkili hükümet görevlilerinden düşük ücretli ve güçsüz bireylere kadar uzanan tüm doğal kaynaklar ve insan kaynakları ile, hükümet ile ilgili olan ve toplum hayatının diğer tüm yönlerini kapsayan insan ilişkileri ağını içermektedir. Kısaca kamu hizmeti, toplumda bir bütün olarak ilerleme ve gelişmenin nasıl yapılacağını belirlemektedir (Nnoli, 2000, p. 44).

Erman (1947), Çağlayan (1959), Yarsuvat (1964), Şekercioğlu (1974), Kavas ve Kavas (1985), Fırat (1986), Demirbaş (1987), Artuk; Gökçen ve Yenidünya (2000), Toroslu (2007) gibi yazarlar kamu görevi ve kamu hizmetinin farklı kavramlar olduğunu belirtirlerken; Dönmezer (1944), Bengü (1944), Nuhoğlu (1999) gibi yazarlar ise söz konusu iki kavramın eş anlamlı olduğunu ifade etmektedirler.

Bu doğrultuda, kamu görevini kamu hizmetinden ayırmak ve bu konuda ortaya çıkan fikir ayrılığını çözmek için getirilen öneriler üç grupta toplanmaktadır. Söz konusu öneriler aşağıdaki gibi ifade edilmektedir:

- **Birinci Grup:** Bazı yazarlara göre kamu görevinin özelliği, kamu kurumunu temsil etmektir. Daha açık bir ifadeyle kurumun iradesini şekillendirme, belirleme gücü veya iradeyi şekillendirme ve belirlemeye iştirak etmek ve bu iradenin icrasında kurumu temsil etme gücüne sahip olmaktır. Kamu hizmeti de kamu için ifa edilen bir görev olmakla birlikte; söz konusu özelliklere sahip değildir. Öte yandan, kamu hizmeti, zorunlu kamu hizmeti olarak da değerlendirilebilmektedir. Ancak bu kriter, memur sayılmaması mümkün olmayan; tanıklar, bilirkişiler, adli yorumcular ve özellikle noterler gibi birçok kimseyi kapsamına almadığı için tek başına yeterli sayılamamaktadır (Antolisei, 1977, p. 708).
- **İkinci Grup:** Diğer hukukçular sınıflandırmayı, devlet idaresinin faaliyetinin hukuki veya sosyal faaliyet olup olmadığına göre yapmaktadırlar. Hukuki faaliyet devletin esaslı ve temel amacına uygun faaliyettir. Sosyal faaliyet ise toplum için sadece faydalı faaliyettir. Bu ikinci faaliyetin niteliği toplum fertlerinin fiziki, ekonomik ve entellektüel gelişimleri için yapılmasıdır. Bu bağlamda, bu görüşe göre devletin esaslı faaliyetine giren görev kamu görevi; ikinci gruba girenler ise kamu hizmeti sayılmaktadır (Santoro, 1962, p. 234). Devletin faaliyetinin hangisinin esaslı, hangisinin esassız olduğu konusunda

ciddi eleştiriler bulunmaktadır. Bu kriterin kabulü halinde memur ile kamu görevlisinin birbirinden ayrılması mümkün değildir. Yani devlet idaresinin sosyal faaliyetlerinden olan bazı faaliyetleri icra edenlere memur sıfatını atfetmemek mümkün değildir. Buna karşılık devletin temel faaliyeti arasına giren birçok faaliyet kapsamında çalışan kişileri memur kapsamına sokmak mümkün değildir (Antolisei, 1977, p. 709).

- **Üçüncü Grup:** Bu görüşe göre, kamu görevi emir verme ve kumanda etme yetkisini içerirken; kamu hizmeti ise böyle bir yetkiyi içermemektedir (Erman, 1947, s. 246; Santoro, 1962, p. 234). Bu yetki kendisini, icra edenin diğerleri üzerinde güç sahibi olması, vatandaş karşısında hukuken üstün bir gücün tezahürü ve gücü kullanma hakkı olarak kendisini göstermektedir. Bu fikre karşı da eleştiride bulunmaktadır. Emir verme yetki ve iradesi, üstün bir yetki ve faaliyeti içermektedir. Bu yetki ve faaliyete, devlet idaresi içinde idare adına görev icra eden birçok kişi sahip değildir. Ayrıca bu kriterlerin yetersizliği nedeniyle birçok hukukçu tarafından çeşitli teoriler ileri sürülmektedir (Antolisei, 1977, p. 709).

Benim de katıldığım görüşe göre, **kamu görevi**, kamu yararının gerçekleştirilmesi için devlet tarafından, kamu kuruluşlarınca zorunlu görülen bir etkinlik olarak ifade edilmekte; **kamu hizmeti** ise nesnel hukuki anlamda kamu görevi gibi zorunlu görülmemektedir. Özel hukuki anlamda kamu hizmetinin ille de devlet ya da kamu kuruluşunca yapılması zorunlu değildir. Ancak, politik ve ekonomik anlamda hukuken ve fiilen tekeli bir nitelik sergilediğinden, bir kamu organının denetimine açık bulunmaktadır (Gerek, 2000, s. 29). Selçuk'a (1997) göre ise, kamu görevi kavramında bulunan takdir hakkı, kamu hizmetinde bulunmamaktadır (Selçuk, 1997, s. 29).

1.2. Kamu Görevlisi Tanımları

Kamu hizmetinde görev alan kişileri ifade etmek için genel olarak kamu görevlisi kavramı kullanılmış olsa da, bu konuda literatürde ve mevzuatta üzerinde uzlaşılan temel bir tanım bulunmamaktadır.

Literatürde kamu görevlisi kavramı tanımlanırken değişik sınıflandırmalara gidilmektedir. Giritli, Bilgen, Akgüner vd. (2012) kamu görevlisi kavramının yine biri

dar, diğeri geniş olmak üzere iki anlamı olduğunu ileri sürmektedir. Dar anlamda kamu görevlisi kavramına göre; kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğeri kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yürüten kişileri kapsadığı görülmektedir. Bu durumda, devletin siyasal örgütlenmesinde yer alan görevliler ile özel hukuka bağlı olarak kamu kuruluşlarında çalışanlar dar anlamda kamu görevlisi sayılmamaktadırlar. Geniş anlamda kamu görevlisi kavramına göre ise; hukuksal statüleri, hiyerarşik durumları birbirinden farklı da olsa, kamu kesiminde çalışan tüm görevliler, geniş anlamda kamu görevlisi sayılmaktadırlar. Yürütmenin başında bulunanlardan başlayarak, askerlik ödevini yapanlara kadar bu kişiler kamu görevlisi olarak nitelendirilmektedir. Seçimle göreve gelen ve belli sürelerle görev yapan kişiler de bu bağlamda kamu görevlisi sayılmaktadır. (Giritli; Bilgen; Akgüner vd. 2012, s. 568-569). Geniş anlamda kamu görevlileri; hizmete alınmaları, ücret durumu, hizmette kalış süreleri, asli veya yardımcı hizmetlerde çalışmaları ve kendilerine uygulanan hukuk dalları bakımından farklı şekilde sınıflandırılmaktadırlar:

- **Hizmete Alınmaları Yönünden:** Kamu görevlileri hizmete alınmaları yönünden; kendi istekleri ile kamu hizmetine alınanlar ve zorla hizmete alınanlar olmak üzere iki gruba ayrılmaktadırlar. Olağan durum, kamu görevlilerinin kendi istekleri ile göreve alınmalarıdır. Bu bağlamda, sivil hizmetlerde çalışanlar kendi istekleri ile göreve alınmaktadır (Gözübüyük ve Akıllıoğlu, 1992, s. 148). Buna karşılık, hizmete alınırken istekli olup olmadıklarına bakılmaksızın, zorla kamu hizmetine alınanlara ise “ödevliler” denilmektedir. Örneğin; askerlik yükümlülüğünün yerine getirilmesinde ilgilinin istekli olup olmadığına bakılmamaktadır (Onar, 1966b, s. 1082-1084; Eroğlu, 1982, s. 234; Günay, 1992 s. 129; Giritli; Bilgen; Akgüner vd. 2012, s. 574).
- **Ücret Yönünden:** Kamu görevlileri ücretleri yönünden, belli bir ücret karşılığı çalışanlar ve ücretsiz çalışanlar olarak ikiye ayrılabilir. Genel olarak kamu görevlilerine, yaptıkları hizmetin karşılığında bir ücret veya maaş ödenmektedir. Maaş; memurlarla emekli, dul ve yetimlerine üretim sürecine katılmaları dolayısıyla belli sürelerde yapılan ödeme olarak tanımlanmakta; ücret ise; memur olmayanlara üretim sürecine katılmaları dolayısıyla belli

sürelerde yapılan ödeme olarak tanımlanmaktadır. Burada temel ilke, ücret karşılığı kamu hizmetinin görülmesidir. Örneğin; askerlik hizmetinin yerine getirilmesi için ödevlilere herhangi bir ödeme yapılmamaktadır (Gözübüyük, 1971, s. 209). Osten'e (1968) göre, kamu hizmetlerine seçimle katılan ve belirli bir süre kurul halinde çalışan kişiler gönüllü görevlilerdir (Osten, 1968, s. 202). Belediye Meclisi üyeleri, İl Genel Meclisi üyeleri gibi seçimle göreve gelen bazı görevlilerin gördükleri kamu hizmeti geçicidir, görevleri dışında serbest meslek faaliyeti de yapabilmektedirler ve gördükleri hizmetin karşılığı olarak ücret almaktadırlar (Onar, 1966b, s. 1086-1089; Akyılmaz; Sezginer; Kaya, 2011, s. 565). Bu ücret, Belediye Meclisi üyeliği, İl Genel Meclisi üyeliği gibi yerel sorunlara optimal çözümler getirmek üzere gönüllülük esasına dayalı olarak prestijli görev ifa edenlere yaptıkları iş ve faaliyet için verilen bir karşılıktan ziyade, üyelerin Meclis ve Encümen toplantılarına katılmalarından dolayı oluşabilecek maddi zararlarının telafisine yönelik bir düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır (Doğanyığıt, 1997, s. 23).

- ***Hizmet Süreleri Yönünden:*** Kamu görevlileri hizmet süreleri açısından sürekli ve geçici olmak üzere ikiye ayrılabilir. Kamu görevlilerinin büyük kısmı kamu hizmetinin ayrılmaz parçası oldukları için hizmetlerine ara vermeden sürekli olarak, kesintisiz görev yapmaktadırlar. Örneğin memurlar, zorunlu emeklilik yaşına kadar görev yapmaktadırlar. Buna karşılık bazı kamu görevlileri belli süreliğine görev yapmaktadır. Bu sürenin veya hizmetin sona ermesi ile bunların görevleri de sona ermektedir. Örneğin askerlik hizmetini yerine getiren ödevliler ile seçimle işbaşına gelenlerin görevleri sürenin veya hizmetin sona ermesi ile sona ermektedir (Günday, 1992, s. 129; Günday, 2004, s. 517; Akyılmaz; Sezginer; Kaya, 2011, s. 565; Giritli; Bilgen; Akgüner vd. 2012, s. 574).
- ***Asli ve Yardımcı Hizmetlerde Çalışmaları Yönünden:*** Kamu görevlileri bu açıdan da asli hizmetlerde çalışanlar ve yardımcı hizmetlerde çalışanlar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Günümüzde yürürlükten kalkmış olan 1926 tarihli ve 788 sayılı Memurin Kanunu'nun 1. maddesinde bu sınıflandırma esas alınarak; "Kendisine devlet hizmeti tevdi olunan ve sicilli mahsusunda mukayyet olarak

umumi veyahut hususi bütçelerden maaş alan kimseye memur denir. Devlet işlerinde ücretle kullanılan ve memurun sicillinde mukayyet bulunmayan ve memurin hukuk ve salahiyetinden müstefit olmayan kimseye müstahdem denir” denilmektedir (788 sayılı Kanun, Madde 1). Yani asli hizmetlerde çalışanlara memur, yardımcı hizmetlerde çalışanlara ise hizmetli denilmektedir.

14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 36. maddesi iki tür kamu hizmetini birbirinden ayırmakla beraber, her iki tür kamu hizmetinin de memur eliyle görülmesini hükme bağlamakta ve yardımcı hizmetler sınıfını, memur sınıflarından biri olarak düzenlemektedir (Gözübüyük ve Akıllıoğlu, 1992, s. 149; Günday, 1992, s. 130; Giritli; Bilgen; Akgüner vd. 2012, s. 575).

- ***Uygulanan Hukuk Dalları Yönünden:*** Son olarak kamu görevlileri bağlı oldukları hukuki hükümler açısından da ikiye ayrılmaktadır. Kamu görevlilerinin çoğu kamu hukuku ve özellikle idare hukuku kurallarına bağlıdır. Örneğin memurlar İdare Hukuku’na tabi olarak görev yapmaktadırlar. Buna karşılık kamu görevlilerinin bir kısmı ise özel hukuk ve özellikle iş hukukuna bağlıdır. Örneğin işçilere ise özel hukuk kuralları uygulanmaktadır (Günday, 1992, s. 130).

Kamu görevlilerinin hangi hukuk dalına bağlı olacaklarını kural olarak yasalar belirlemektedir. Ancak kanunların açıkça belirtmediği durumlarda uygulanacak hukuk dalının belirlenebilmesi için, kamu kurum ve kuruluşuna uygulanan hukuk dalına bakılması gerekmektedir. Kamu görevlilerine uygulanacak hukuk kurallarının saptanmasındaki önem, eğer kişi kamu görevlisi ise, idare ile arasında personel hakları açısından çıkacak bazı uyuşmazlıkların çözüm yerinin neresi olacağının belirlenmesinde kendini göstermektedir. Kendisi hakkında idare hukuku kurallarının uygulandığı kamu görevlisi, idare ile arasında çıkabilecek bir uyuşmazlığın çözüm yeri olarak idari yargı mercilerine başvurabilmektedir. Aksi takdirde kamu görevlisi, kendisi hakkında özel hukuk kurallarının uygulandığı durumlarda çıkabilecek uyuşmazlıklar için adli yargı mercilerine gidebilmektedir (Gözübüyük ve Akıllıoğlu, 1992, s. 149; Günday, 2004, s. 517; Giritli; Bilgen; Akgüner vd. 2012, s. 575).

İdarenin görevlerini yerine getirebilmesi için emrine verilen taşınır ve taşınmaz mallar idarenin maddi unsurunu oluştururken; idarede görev yapanlar ise insan unsurunu oluşturmaktadırlar. İdarenin üstlendiği görevleri başarı ile ve gereği gibi yerine getirebilmesi, insan unsurunun hem nicelik hem de nitelik yönünden yeterli kişilerden oluşmasına bağlıdır. İster geniş anlamda, ister dar anlamda kullanılsın, kamu görevlileri mutlaka kamu kesimindeki bir örgüte (bir kamu kurum ya da kuruluşuna) bağlı olarak çalışmaktadırlar. Bu nedenle, kamuya yararlı bir hizmeti görenler veya yaptıkları hizmetin kamu hizmeti olduğu yasalarca kabul olunanlar, kamu kesimindeki bir kuruluşta çalışmadıkları sürece kamu görevlisi sayılamamaktadır. Geniş anlamda kamu görevlisi, hukuki durumlarına ve yaptıkları görevin niteliğine bakılmaksızın, kamu kesiminde ve devletin bütün organlarında görev yapan herkesi ifade etmektedir. Bu anlamda, Cumhurbaşkanı'ndan kamuya ait bir fabrikada çalışan işçiye kadar herkes kamu görevlisi sayılmaktadır. Dar anlamda kamu görevlisi ise, devletin siyasal yapısını oluşturan organlardaki görevlilerle, özel hukuk hükümlerine tabi olarak çalışanlar dışında kalan kamu görevlilerini ifade etmektedir. İdare hukukunu ilgilendiren ise dar anlamda kamu görevlileridir (Günday, 2004, s. 516). Ancak bu durumda kamu görevlilerinin kapsamı, kamu hizmetine verilen anlama göre değişebileceği gibi kamu hizmeti gören herkesin özellikle kamu dışında çalışan özel kişilerin kamu görevlisi sayılıp sayılmayacağı da bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır (Yıldırım ve Karan, 2009, s. 278).

Gözler (2009) ise, kamu görevlisi kavramını aşağıda belirtildiği gibi dört farklı anlamda kullanmaktadır (Gözler, 2009, s. 623-628):

- **En dar anlamda kamu görevlisi:** Sadece “devlet memurlarını” kapsamaktadır. Bu bağlamda her çalışan kişi bir kamu görevlisi değildir. Serbest çalışanlar, bir özel hukuk tüzel kişisine bağlı olarak çalışanlar ve bir kamu tüzel kişisinde özel hukuka bağlı olarak çalışanlar da kamu görevlisi değildir. Bir kamu tüzel kişisine bağlı olarak çalışan kamu görevlisi olmayanlara işçi denilmektedir. Bu kişiler özel hukuka tabi bir hizmet akdiyle çalışmaktadırlar. Kamu görevlileri idare hukukuna; kamu görevlisi olmayanlar yani işçiler ise özel hukuka tabidir. Kamu görevlilerine ilişkin uyuşmazlıklar (atanma, terfi, ücret, yer değiştirme,

disiplin, göreve son verme, vb.) idari yargıda karara bağlanırken; kamu görevlisi olmayan personel ile ilgili uyuşmazlıklar adli yargıda karara bağlanmaktadır.

- ***Dar anlamda kamu görevlisi:*** Kamu tüzel kişilerinde mesleki bir sıfatla ücretli bir iş yapan ve kamu hukuku rejimine tabi olan bütün personeldir. Bu tanımda geçen “mesleki sıfatla” iş yapma kavramının altının çizilmesi gerekmektedir. Çünkü bu tanıma göre, yaptıkları işi bir “mesleki sıfatla” yapmayan kişiler, dar anlamda kamu görevlisi kavramına dahil değildir. Örneğin; Devlet Başkanı, Başbakan ve Bakanlar, Milletvekilleri, Belediye Başkanları, Belediye Meclis üyeleri, İl Genel Meclisi üyeleri, Muhtarlar, Köy İhtiyar Meclisi üyeleri dar anlamda kamu görevlisi sayılmamaktadır; çünkü bu kişiler yürüttükleri görevi mesleki bir sıfatla değil, seçilmiş veya atanmış vatandaş sıfatıyla yapmaktadırlar. Dar anlamda kamu görevlisi kavramının içine “memurlar” ve idari hizmet sözleşmesiyle çalışan “sözleşmeli personel” girmektedir.
- ***Geniş anlamda kamu görevlisi kavramı:*** Kamu tüzel kişilerinde görev yapan ve kamu hukuku rejimine tabi olan bütün kişileri kapsamaktadır. Bu kavrama özel hukuka bağlı olarak çalışan işçiler dahil edilmemekte; ancak onların dışında kamu tüzel kişilerinde kendilerine kamu hukuku uygulanan bütün çalışanlar dahil edilmektedir. Örneğin; Devlet Başkanı, Başbakan ve Bakanlar, Milletvekilleri, Belediye Başkanları, Belediye Meclis üyeleri, İl Genel Meclisi üyeleri, Muhtarlar, Köy İhtiyar Meclisi üyeleri geniş anlamda kamu görevlisi kavramına dahildir; çünkü söz konusu kişilere de kamu hukuku uygulanmaktadır.
- ***En geniş anlamda kamu görevlisi:*** Kamu sektöründe çalışan bütün kişileri kapsamaktadır. Bütün kamu tüzel kişilerinde (devlet, mahalli idareler, kamu kurumlarında) gerek kamu hukukuna, gerekse özel hukuka tabi olarak çalışan, memur, sözleşmeli personel veya işçi statüsünde olsun, herkes en geniş anlamda kamu görevlisi kavramına dahil edilmektedir. En geniş anlamda kamu görevlisi için “kamu personeli” tabiri de kullanılabilir. Ancak böyle bir kamu görevlisi kavramı, hukuk alanında kullanılamamaktadır. Çünkü hukuki açıdan

önemli olan, bu personelin tabi olduğu hukuki rejimdir. Farklı hukuki rejime tabi olan personelin, aynı kategori altında tasnif edilmesinin hukuk açısından sağlayacağı bir fayda bulunmamaktadır.

Kurulma amacına ulaşması açısından, idare örgütünü destekleyen, idarenin verimli bir biçimde çalışmasını sağlamak zorunda olan kamu görevlileri, çağdaş personel yönetiminin çeşitli yönlerden üzerinde durduğu en önemli konulardan birini oluşturmaktadırlar (Versan, 1990, s. 314). Ayrıca devletin herhangi bir faaliyeti yalnızca veya daha çok devlete ait hukuki bir yetki ve iktidarın kullanılması amacıyla örgütlendirildiğinde, kamu görevi yani kamu faaliyeti söz konusudur ve bu faaliyete katılanlar da kamu görevlisi olarak nitelendirilmektedir (Toroslu, 2007, s. 273-274).

Bir başka yaklaşıma göre kamu görevlisinin belirlenmesinde, ifa edilen görevin amacını, fonksiyonun niteliğini dikkate alan ölçüt geçerlidir. Buna göre devletin yerine getirmek zorunda olduğu asli görevleri yapanlar kamu görevlisi sayılmaktadır. Bu bağlamda kamu otoritesi adına yürütülen bir faaliyetin icrasına kamu hukuku usulüne göre iştirak eden herkes kamu görevlisi sayılmaktadır. Buradaki ölçüt; az ya da çok kamu otoritesine ait bir iktidar ve yetkinin kullanılmasıdır (Tezcan; Erdem; Önok, 2007, s. 686).

1.3. Memur Kavramı

Günümüz devletinin birbirinden farklı alanlarda yüklendiği sorumluluğu yerine getiren görevlilerin niteliklerinin de birbirinden çok farklı olması, klasik memur tanımını zorlaştırmakta, bu durum hem literatürde hem de uygulamada ciddi uyuşmazlık ve aksaklıklara yol açmaktadır (Gerek, 2000, s. 21). Buna göre, çeşitli ülkelerin kanun koyucuları kendi ülkelerindeki siyasi, sosyal ve teknik gerekleri dikkate alarak memuru tanımlamakta ve böylece birbirine benzemeyen bazı tanımlar ortaya çıkmaktadır. Hatta bir ülkenin çeşitli kanunlarında memur ayrı ayrı tanımlanmakta ve “bu kanunun uygulanmasında şunlar şunlar memur sayılır” gibi tabirlere rastlanmaktadır. Bu nedenle memurun her zaman ve her mekanda, hatta her olayda uygulanabilecek tam ve kesin bir tanımını bulmak zorlaşmaktadır (Keyman, 1962, s. 183; Yarsuvat, 1964, s. 680; Onar, 1966b, s. 1074-1075; Erdoğan, 1972, s. 8; Şekercioğlu, 1974, s. 11; Başköy, 1993, s. 215; Selçuk, 1997, s. 21). Bu bağlamda literatürde yer alan farklı memur tanımları aşağıdaki şekilde belirtilmektedir:

TODAİE Kamu Yönetimi Sözlüğü'nde "memur" sözcüğü, Arapça "emr" kökünden türetilmiştir. Emir almış, görevli, görevlendirilmiş, yükümlü anlamlarına gelmektedir, çoğulu ise memurindir. Bu bağlamda memur; devlet hizmetini bir meslek olarak benimsemiş kişilerin ortak adı, kamu kurum ve kuruluşlarında asli ve sürekli bir kamu hizmetini genel idare esaslarına göre yürütmek üzere atanmış, bu hizmeti karşılığı aylık, ücret veya ödenek alan, nitelikleri, hakları, yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işleri kanunlarla düzenlenmiş kişi olarak tanımlanmaktadır (Bozkurt, Ergün, Sezen, 1998).

Yarsuvat (1964) memuru; halk dilinde devlet veya diğer kamu kurumlarından ücret alan kişi olarak tanımlarken (Yarsuvat, 1964, s. 680); Devellioğlu (1998) ise, emir almış kimse, bir işle vazifelendirilen kimse, devlet hizmetlerinde maaş veya ücretle çalıştırılan kimse, görevli şeklinde tanımlamaktadır (Devellioğlu, 1998).

Kuramsal açıdan idare hukukuna göre memur tanımına baktığımızda, kavramın genel ve ortak öğeleri gözetilerek, kendisine bir kamu hizmeti verilen, yönetimin sürekli, yerleşip oturmuş, olağan kamu hizmetleri kadrosu içine girmiş ve bu kadronun dereceleri içinde kaynaşmış kimse olduğu görülmektedir (Onar, 1966b, s. 1075-1078; Şekercioğlu, 1974, s. 11; Gözübüyük ve Akıllıoğlu, 1992, s. 145).

Onar'a (1966b) göre memur, kamu hizmetleri kadrosuna daimi olarak girmiş, onunla birleşmiş ve onun içinde kaynaşmış olan kimsedir. Bu sebeple kadro ve memur hizmetin unsurlarıdır, yani ondan hiçbir surette ayrılamayan olmazsa olmaz parçalarıdır. Kamu idare örgütü, kadro ve memur bir bütün teşkil eder ve aynı kurallara tabidirler. Bu nedenle memurun kadrodaki görev ve işinden başka bir işi bulunmamaktadır. Memur kendisini daimi bir surette kamu hizmetine adanmış ve hizmetin kadrosu, hiyerarşisi içinde kaynarak kaybolmuş; yani iş hayatında, hukuki bakımdan ferdiyetini kaybetmiştir (Onar, 1966b, s. 1077).

İsbir'e (1977) göre memur, kendisine bir kamu hizmeti verilen kimsedir. Memur sıfatının tayini için ilk olarak bakılacak nokta; kişinin ifa ettiği faaliyetin konusunun içeriğidir. Bu faaliyet devlete ait bir faaliyet olsa da kamu hizmeti mahiyetinde bulunmaması durumunda onu yapan kimse memur sayılmamaktadır (İsbir, 1977, s. 25).

Ayrıca idare hukukundaki memur kavramıyla ceza hukukundaki memur kavramının birleştikleri ve ayrıldıkları noktalar bulunmaktadır. Bir kimsenin idare hukukunda memur sayılabilmesi için maaş veya ücret karşılığı ister kamu görevi ister kamu hizmeti

olsun devlete ait herhangi bir işte sürekli olarak çalışması ve idarenin sürekli ve sabit kadrosu ile kaynaşmış olması gerekmektedir. Oysa ceza hukukunda memur sayılanların idarede çalışıyor olmaları ve idareye ait bir kadroyu doldurmuş bulunmaları zorunlu değildir. Bir kimsenin ceza hukuku yönünden memur sayılabilmesi için devletin bizzat yapmaya mecbur olduğu asıl işlerden biri olan kamu görevi yapıyor olması ve böyle bir işte hukuksal fonksiyon icra ediyor olması yani hukuksal tasarrufta bulunabilmesi yeterli olmaktadır (Pınar, 2000, s. 14-15).

Kamu görevini kamu hizmetinden ayırmak ve bu konuda ortaya çıkan sorunları çözmek için literatürde geliştirilen teorilerden birisi de gaye teorisidir. Gaye teorisine göre, devletin görevlerinden bir kısmı asli görevi sayılmaktadır. Asli görevleri yerine getirenler asıl memurlardır. Söz konusu görevi yerine getirenler kamu görevlileri; diğerleri ise kamu hizmetlileri olarak sayılmaktadır (Erman, 1947, s. 245; Erem, 1985, s. 78). Kamu görevi devlet tarafından kamu yararı için gerçekleştirilmesi zorunlu görülen faaliyetlerdir. Bunun en belirgin özelliği devletin bu görevi yerine getirmesinin zorunlu olmasıdır. Oysa kamu hizmeti devletin, devlet olarak gerçekleştirmeye zorunlu olmadığı hizmetlerdir ve özel kişilere de bırakılabilmektedir. Devlet isterse bunları kendi faaliyet alanına alabilmektedir. Fakat asli olan ve olmayan gaye ayrımı siyasal bir ayrımdır ve çeşitli görüşlere göre değişebilmektedir (Şekercioğlu, 1974, s. 15; Erem, 1985, s. 79).

Bir diğer teori olan idari işletme teorisine göre, devlet idaresi bir üstünlük hakkı vermektedir. Diğer işlemler ise basit bir işletme tasarrufundan farksızdır. İlkinin görevlileri memur; ikincisinin görevlileri ise kamu hizmetlisi sayılmaktadır (Erem, 1985, s. 79). Bu bağlamda, üstün iradenin oluşmasına katılan kişiler yani memurlar bir kamu fonksiyonu ifa etmektedirler. Bu gibi yetkilerden yoksun olup da üstün ve hakim devlet idaresinin oluşması bakımından rol oynamayan kimseler ise kamu hizmeti görürler ve kamu hizmeti yapan kişiler olarak sayılmaktadır (Erman, 1947, s. 248).

Türk yazılı hukukunda ilk memur tanımı 1926 tarihli ve 788 sayılı Memurun Kanunu'nun "Memur ve Müstahdemlerin Tarifi" başlıklı 1. maddesinde yapılmaktadır. Söz konusu Kanun'a göre memur; kendisine devlet hizmeti tevdi olunan ve sicili mahsusunda mukayyet olarak umumi veyahut hususi bütçelerden maaş alan kişi olarak tanımlanmaktadır (788 sayılı Kanun, Madde 1).

1924 Anayasası'nda kamu görevlileri konusu "Memurlar" başlığı altındaki 92 ve 93. maddelerinde düzenlenmektedir. 1924 Anayasası'nın 92. maddesinde, siyasi hakları olan her Türk'ün yeterliğine ve hak edişine göre, devlet memuru olma hakkına sahip olduğu ifade edildikten sonra, 93. maddesinde bütün memurların niteliklerinin, haklarının, görevlerinin, aylık ve ödeneklerinin, göreve alınmalarının ve görevden çıkarılmalarının, yükselme ve ilerlemelerinin özel kanunla gösterileceği belirtilmektedir (1924 Anayasası, Madde 92 ve Madde 93).

1961 Anayasası'nın "Memurlarla İlgili Hükümlerde Genel Kural" başlıklı 117/1 maddesinde "Kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memur eliyle görülür" denilmekte, 117/2 maddesinde "Memurların nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir" denilmektedir (1961 Anayasası, Madde 117). Bu maddenin incelenmesinden de anlaşılacağı gibi, 1961 Anayasası bir memur tanımı yapmamakta; ikinci fıkra ile de, memur statüsünün bulundurması gereken hükümlerin bir kanunla düzenleneceği sonucuna varılmaktadır.

14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Kapsam, Amaç, Temel İlkeler, İstihdam Şekilleri" başlıklı 1. bölümünün "İstihdam Şekilleri" başlıklı 4/1 maddesinde "Kamu hizmetleri; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür" ifadesi bulunmaktadır (657 sayılı Kanun, Madde 4/1). Ayrıca 14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Kapsam, Amaç, Temel İlkeler, İstihdam Şekilleri" başlıklı 1. bölümünün "Devlet Memuru" başlıklı 4/1/A maddesinde devlet memuru şu şekilde tanımlanmaktadır: "Devlet memuru ifadesi, kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlere devamlı vazife görmek üzere atanan genel veya katma bütçelerden veya bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlardan veyahut kefalet sandıklarından aylık alan kişileri ifade eder". Kanunun bu maddesiyle, bir kişinin devlet memuru sayılabilmesi için aşağıdaki üç şartı birlikte taşıması gerektiği belirtilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 4/1/A):

- Asli ve sürekli kamu hizmeti görevi tevdiini,
- Bu kimsenin, devamlı vazife görmek üzere atanmış olmasını ve

- Genel veya katma bütçelerden veya bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlardan veyahut kefalet sandıklarından aylık almasını şart koşturmaktadır. Böylece, aylık ifadesiyle maaş ve ücret ayrımı da kaldırılmaktadır.

1982 Anayasası'nın "Kamu Hizmeti Görevlileriyle İlgili Genel İlkeler" başlıklı 128/1 maddesinde "Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür" denilmekte, 128/2 maddesinde "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir" denilmektedir (1982 Anayasası, Madde 128). 1982 Anayasası'nın 128. maddesinde bir kamu görevlisi tanımı yapılmamakta; sadece kamu görevlileri tarafından yapılması gereken işler belirtilmekte ve memur statüsünün bulundurulması gereken hükümlerin bir kanunla düzenleneceği sonucuna ulaşılmaktadır.

1982 Anayasası'nda doğrudan bir tanımlama yapılmamakla beraber, devletin asli ve sürekli görevlerinin, "memurlar" ve "diğer kamu görevlileri" tarafından yürütüleceği belirtilmektedir (Tortop, 1994, s. 32). 1982 Anayasası'nda kamu hizmetlerinin görülmesinde memurların yanında diğer kamu görevlilerine de yer verilmesinin doğal sonucu olarak, uygulamada değişik personel kavramları ile bunlara bağlı istihdam şekilleri ortaya çıkmaktadır. Örneğin; memur, sözleşmeli personel, geçici personel, işçi vb. (Arıca, 2000, s. 2). Yerine getirdikleri hizmet bakımından statüleri memurlardan farklı olan ve kendi personel yasalarına tabi olan görevliler de diğer kamu görevlileri kavramı içerisinde yer almaktadır. Bunlara Hakim ve Savcılar, üniversite ve öğretim elemanları, silahlı kuvvetler personeli örnek olarak gösterilebilmektedir (Günday, 2004, s. 520).

1982 Anayasası'nın 128. maddesinde memur ya da diğer kamu görevlisi sayılmanın unsurları olarak belirtilen "asli ve sürekli" olma niteliği, çalışanın kişiliğine ve durumuna değil; yaptığı göreve bağlı şartlardır. O halde, hangi görevin asli ve sürekli olduğunu ve bunun sonucunda kimin memur, kimin diğer kamu görevlisi sayılacağı belirlenmesinde dikkatin kişi yerine görevde toplanması gerekmektedir. Başka bir ifadeyle, asli ya da sürekli olmak personelin değil; görevin niteliğidir. Bu nedenle bir kamu hizmetinde personelin geçici olarak çalıştırılması yapılan görevin süreklilik niteliğini değiştirip ortadan kaldırmamaktadır (Duran, 1986, s.17). Ayrıca 1982

Anayasası, kamu görevlileri için genel bir düzenleme yapmamakta; devletin ülkedeki ekonomik, sosyal ve teknik gelişmeler sonucu giderek artan faaliyetlerini dikkate alarak, bütün kamu hizmeti görevlilerinin kendi içinde ayrıma tabi tutulmasını kanun koyucuya bırakmaktadır (Çiftçi, 1970, s. 66).

1961 Anayasası'nda 1924 Anayasası'ndan farklı olarak getirilen bir diğer yenilik, devletin yanında, öteki kamu tüzel kişilerinin yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin de memurlar eliyle yürütülmesi gerektiği kuralını getirmesidir. Hem 1924 hem de 1961 Anayasası'nda görülen temel özellik; tüm kamu görevlilerinin memurluk statüsü içine alınması; memurluk statüsü dışında kamu görevlileri için ayrı bir statünün belirlenmemiş olmasıdır (Öztekin, 1990, s. 10).

1982 Anayasası'nda, 1961 Anayasası'ndan farklı olan ilk husus; devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin yanında, kamu iktisadi teşebbüslerinin de genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin varlığının açıkça belirtilmiş olmasıdır. Diğer husus ise, söz konusu kamu hizmetlerinin memurlar yanında (ve memurlarla beraber) diğer kamu görevlilerince de yürütüleceği hükmünün bulunmasıdır (Güran, 1989, s. 42-43).

1.4. Devlet Memurlarının Hakları

Bu başlık altında öncelikle genel olarak hak kavramı incelenecek, daha sonra kamu hakları ve özel hakların ayrımı yapılarak kamu hakları ile özel hakların çeşitlerinden bahsedilecek, son olarak devlet memurlarının genel hakları üzerinde durulacaktır.

1.4.1 Genel Olarak Hak Kavramı

Hukukun temel amacı esasında bütün yönleriyle hakkı düzenlemek olduğu için hak, hukukun önemli temel kavramlarından birisidir. Bu kapsamda, hakların kazanılması, el değiştirmesi, korunması ve sona ermesi hukukun öngördüğü esaslar çerçevesinde gerçekleşmektedir. Aynı zamanda hukuk, kelime anlamı bakımından da hakları ifade etmektedir. Özellikle Alman, Fransız ve İtalyan hukuklarında hukuk ile hak kavramları için kullanılan kelimeler birbirleri ile aynıdır (Recht, droit, dritto). Söz konusu iki kavramın karışmalarının engellenmesi için haktan söz edilmek istendiği zaman subjektif (Subjectives Recht, Droit Subjectif); hukuktan söz edilmek istendiği zaman objektif (Objectives Recht, Droit Objectif) ifadeleri kullanılmaktadır. Türk Hukuku bakımından ise, biri "hak" ve diğeri "hukuk" olmak üzere iki ayrı kelime mevcut olduğu için hakkı

ifade etmek amacıyla subjektif sıfatının kullanılmasına gerek duyulmamaktadır (Velidedeoğlu, 1963, s. 67-68; Ataay, 1980, s. 25-26; Köprülü, 1984, s. 14-16; Özsunay, 1986, s. 234; Zevkliler, 1992, s. 97).

Hak kavramı üzerinde genel görüş birliği bulunmamaktadır. Bu bağlamda, hakkı açıklayan farklı görüşler ve dolayısıyla farklı tanımlar bulunmaktadır.

Hak kavramı kuramlarından irade kuramına göre hak; hukuk tarafından tanınan ve korunan iradi bir yetki, bir irade gücü ve irade üstünlüğüdür (Tüzel, 1967, s. 11). Ayrıca irade kuramına göre hak; bir kişinin başka bir irade üzerindeki etkinliği anlamına geldiğine göre hak daima kişinin dışındaki başka bir kişiye yönelmiş olmaktadır (Bilge, 1990, s. 207; Gözübüyük, 1991, s. 136; Güriz, 1992, s. 132; Şen, 2004, s. 329; Gözler, 2013, s. 269; Demir ve Deryal, 2013, s. 187).

İrade kuramına göre; hak kavramı ve hakkın çoğulunu ifade eden haklar anlamına gelen hukuk kavramı, yargılama ve değerlendirmenin kendisine göre yapıldığı ölçüt ve uyulması gereken kural anlamındaki norm kavramı adı altında birleştirilmektedir ve hakkın normdan başka bir şey olmadığı savunulmaktadır (Güriz, 1992, s. 132). Ayrıca irade kuramı, hakkı sadece dış muhtevasıyla ele alıp; iç muhtevasını ihmal ettiği için eleştirilmektedir (Anayurt, 2002, s. 244; Oğuzman ve Barlas, 2003, s. 92; Demir ve Deryal, 2013, s. 187).

Hak kavramı kuramlarından bir diğer kuram olan menfaat kuramına göre, hakkın özü ve amacı menfaattir ve bu kavram sadece para ile ölçülebilen maddi menfaatleri ifade etmemektedir. Manevi menfaatlerin, hürriyetlerin, dokunulmazlıkların, tüzel kişilerin ve irade hürriyetinden yoksun olanların da menfaat kavramı içinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Kişilerin sayısız olan menfaatlerinden bir kısmı hukuk düzeni tarafından korunmakta; diğerleri ise korunmamaktadır. Menfaat kuramına göre ister maddi, ister manevi içerikli olsun her menfaat hak değildir ve hak sayılabilmesi için objektif hukuk düzeni tarafından korunması ve tanınması gerekmektedir. Dolayısıyla hak; menfaat ve menfaatin hukuk düzeni tarafından korunması olmak üzere iki unsurdan oluşmaktadır. (Velidedeoğlu, 1945, s. 179; Bilge, 1990, s. 207; Şen, 2004, s. 329-330; Demir ve Deryal, 2013, s. 188).

Menfaat kuramına göre hak, kişinin iradesini tatmin etmenin aksine hakkın amacı; kişinin menfaatlerini korumak, ihtiyaçlarını karşılamak, avantaj ve kazanç sağlamak ve sosyal hayatta mübadeleyi gerçekleştirmektir (Oğuzman ve Barlas, 2003, s. 92; Demir

ve Deryal, 2013, s. 188). Söz konusu kuram, menfaat kavramının temelde bir düşünceyi, bir görüşü, bir değer hükmünü yansıtmaması ve kişiden kişiye ve konudan konuya değişebilmesi nedeniyle eleştirilmektedir. Ayrıca hakkın özünü oluşturan menfaat kavramını hukuki korumaya bağlama sürecindeki belirsizlik bu kuramın en zayıf noktası olarak görülmektedir (Arslan; Atar; Ayan vd. 1994, s. 164; Güriz, 1997, s. 45; Oğuzman ve Barlas, 2003, s. 92; Demir ve Deryal, 2013, s. 188).

Benim de katıldığım hak kavramı kuramlarından bir diğer kuram olan, irade ve menfaat kuramlarının birleştirilmesinden oluşan karma kurama göre ise, subjektif hak söz konusu olmaksızın hukuk tarafından korunan menfaatler bulunmaktadır (Bilge, 1990, s. 207-208; Güriz, 1992, s. 134; Anayurt, 2002, s. 149; Oğuzman ve Barlas, 2003, s. 93; Şen, 2004, s. 330- 331; Demir ve Deryal, 2013, s. 188; Gözler, 2013, s. 271). Başka bir ifade ile karma kurama göre hak; hukuk düzeni tarafından korunan ve kullanılıp kullanılmaması sahibinin iradesine bırakılmış olan çıkarlardır. Bu bağlamda, günümüzde küçük farklar olsa da genellikle benimsenen çözüm, hakkın “karma teori” ışığında tanımlanmasıdır (Ataay, 1980, s. 364; Köprülü, 1984, s. 13; Özsunay, 1986, s. 236; Tekinay, 1987, s. 129; Zevkliler, 1992, s. 99). Ayrıca karma kurama göre, menfaati temsil edecek ve korunacak olan iradenin menfaat sahibine ait olması zorunlu değildir. Buna göre, bir akıl hastasının vasisi, bir tüzel kişinin temsilcisi, bir çocuğun velisi de iradesini koyarak temsil ettiği kişinin menfaatini sağlayabilmektedir (Güriz, 1992, s. 134).

Başka bir tanıma göre hak; hukukun tanıdığı ve koruduğu bir yetkidir ve iki unsuru bulunmaktadır. Hak bir yandan hukukun koruduğu bir çıkarı ifade ederken; diğer taraftan da sahibine bu korumadan yararlanma yetkisini vermektedir. Hukuk bir düzeni; hak ise düzen tarafından korunan çıkarı ifade etmektedir. Bu bağlamda, hukuk genel ve nesnel; hak ise bireysel ve öznel (Velidedeoğlu, 1945, s. 179; Oğuzman, 1971, s. 77).

Ayrıca hak; hukuki ilişkinin birinci ögesini oluşturmada ve bir kişiye izafe edilen bir davranış imkanını, bir yetkiyi ifade etmektedir (Bilge, 1983, s. 184).

1.4.2. Kamu Hakları - Özel Haklar Ayrımı

Kamu hakları; kişiler ile devlet arasındaki ilişkileri düzenleyen hukuk kurallarından doğan haklardır. Kamu hukukundan doğan kamu hakları kişisel haklar, sosyal ve ekonomik haklar, siyasi haklar olarak üçe ayrılmaktadır.

Özel haklar ise, kişiler ile kişiler arasındaki ilişkileri düzenleyen hukuk kurallarından doğan haklardır. Özel hukuktan doğan özel haklar mahiyetlerine göre mutlak haklar ve nisbi haklar olarak, konularına göre malvarlığı hakları ve kişilik hakları olarak, kullanılmalarına göre devredilebilen haklar ve devredilemeyen haklar olarak, amaçlarına göre ise yenilik doğuran haklar ve alelade haklar olarak ikiye ayrılmaktadır.

1.4.2.1. Genel Olarak

Modern toplumda, hukuk kurallarının düzenlediği ilişkiler çok çeşitli ve birbirinden o kadar farklıdır ki, sonuç itibarıyla bu kuralların tanıdığı yetkiler, yani haklar da mahiyetleri bakımından birbirinden farklılık arz etmektedir. Bu bağlamda, haklar farklı kıstaslara göre gruplandırılabilir (Velidedeoğlu, 1963, s. 69-70; Ataay, 1980, s. 365; Özsunay, 1981, s. 236; Bilge, 1983, s. 186; Akıntürk, 2004, s. 93; Şen, 2004, s. 332).

Haklar, doğdukları hukuk kurallarının mahiyetleri açısından kamu hakları ve özel haklar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Kamu hakları; kişiler ile devlet arasındaki ilişkileri düzenleyen hukuk kurallarından, yani kamu hukukundan doğan haklardır. Başka bir ifade ile kamu hakları, vatandaşların devlete karşı sahip oldukları haklardır. Bu haklara örnek olarak; seçme hakkı, seçilme hakkı, memur olma hakkı, vatandaşlık hakkı gibi haklar ve özgürlükler gösterilebilmektedir (Bilge, 1983, s. 186; Arslan; Atar; Ayan vd. 1994, s. 167; Şen, 2004, s. 333-334; Akıntürk, 2004, s. 94; Demir ve Deryal, 2013, s. 189-190).

Özel haklar ise, kişiler ile kişiler arasındaki ilişkileri düzenleyen hukuk kurallarından, yani özel hukuktan doğan haklardır. Söz konusu haklar, medeni haklar şeklinde de ifade edilebilmektedir. Özel ya da medeni haklara örnek olarak; mülkiyet hakkı, alacak hakkı, fikri haklar veya kişilik hakları gösterilebilmektedir. Özel haklar mahiyetlerine, konularına, kullanılmalarına ve nihayet amaçlarına göre çeşitli ayrımlara tabi tutulabilmektedir (Oğuzman, 1971, s. 79; Ataay, 1980, s. 365; Bilge, 1983, s. 189; Özsunay, 1986, s. 238; Gözübüyük, 1991, s. 142-150; Arslan; Atar; Ayan vd. 1994, s. 167-168; Anayurt, 2002, s. 276- 277; Şen, 2004, s. 335-336; Akıntürk, 2004, s. 94; Gözler, 2013, s. 274-275; Demir ve Deryal, 2013, s. 189-190).

Kamu hakları ile özel haklar arasında birtakım farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıklardan en önemlisi, söz konusu haklardan yararlanma bakımından ortaya çıkmaktadır (Akıntürk, 2004, s. 94; Gözler, 2013, s. 272). Özel haklardan (medeni

haklardan) herkes yararlandığı halde, kamu haklarından herkes değil, ancak vatandaşlar yararlanabilmektedir. Diğer bir ifade ile, özel haklardan yararlanma bakımından kural olarak yerli-yabancı ayırımı yapılmamaktadır. Diğer taraftan, özel haklardan yararlanma bakımından vatandaşlar arasında eşitlik ilkesinin geçerli olduğu halde (yaş, cinsiyet, tahsil vb. farklara bakılmaksızın bütün vatandaşlar özel haklardan yararlanabildikleri halde) kamu haklarından yararlanma bakımından böyle bir eşitlik söz konusu değildir (Gözübüyük, 1991, s. 138; Şen, 2004, s. 332; Akıntürk, 2004, s. 94-95; Demir ve Deryal, 2013, s. 190).

1.4.2.2. Kamu Hakları

Kamu hukukundan doğan ve kişilerin devlete karşı sahip buldukları kamu hakları (temel haklar); kişisel haklar, sosyal ve ekonomik haklar ve siyasi haklar olmak üzere üçlü ayırma tabii tutulmaktadır (Bilge, 1983, s. 186-187; Gözübüyük, 1991, s. 139-140; Arslan; Atar; Ayan vd. 1994, s. 167; Şen, 2004, s. 334; Akıntürk, 2004, s. 95; Anayurt, 2005, s. 267; Demir ve Deryal, 2013, s. 189). 1982 Anayasası'nın kamu haklarını düzenleme şekli de bu ayırma uymaktadır. 1982 Anayasası'nın "Temel Haklar ve Ödevler" başlıklı 2. kısmının 2. bölümünde "Kişinin Hakları ve Ödevleri", 3. bölümünde "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler", 4. bölümünde de "Siyasi Haklar ve Ödevler" düzenlenmektedir.

Kamu hakları türlerinden olan ve "koruyucu haklar" veya "negatif statü hakları" olarak da adlandırılan "kişisel hak ve özgürlükler"; kişinin maddi ve manevi tüm varlığı ile ilgili bulunan ve bu varlığın serbestçe geliştirilmesi amacına yönelik olan hak ve özgürlüklerdir (Kapani, 1981, s. 6; Bilge, 1983, s. 187; Gözübüyük, 1991, s. 139-140; Gözübüyük, 1994, s. 148; Arslan; Atar; Ayan vd. 1994, s. 167; Akıntürk, 2004, s. 95; Şen, 2004, s. 334; Demir ve Deryal, 2013, s. 189-190; Gözler, 2013, s. 273-274).

Bir diğer kamu hakkı türü olan ve "isteme hakları" ya da "pozitif statü hakları" olarak da isimlendirilen "sosyal ve ekonomik hak ve özgürlükler"; kişinin sosyal ve ekonomik faaliyetleriyle ilgili bulunan hak ve özgürlüklerdir (Kapani, 1981, s. 6; Bilge, 1983, s. 187-188; Gözübüyük, 1991, s. 140; Arslan; Atar; Ayan vd. 1994, s. 167; Şen, 2004, s. 334; Akıntürk, 2004, s. 96; Gözler, 2013, s. 274; Demir ve Deryal, 2013, s. 190).

Kamu hakları türlerinden "katılma hakları" ya da "aktif statü hakları" olarak da adlandırılan "siyasi haklar"; herhangi bir biçimde devletin yönetimine ve siyasal kuruluşlarına katılmaya yönelik olan haklardır (Bilge, 1983, s. 188; Gözübüyük, 1991,

s. 140; Gözübüyük, 1994, s. 151; Arslan; Atar; Ayan vd. 1994, s. 167; Şen, 2004, s. 334; Akıntürk, 2004, s. 96; Demir ve Deryal, 2013, s. 190; Gözler, 2013, s. 274).

1.4.2.3. Özel Haklar

Özel hukuktan, yani eşit durumda olan kişiler arasındaki ilişkileri düzenleyen hukuk kurallarından doğan özel haklar ya da medeni haklar da tıpkı kamu hakları gibi çeşitli ayrımlara tabi tutulmaktadır. Bu bağlamda özel haklar; mahiyetlerine, konularına, kullanılmalara ve amaçlarına göre sınıflandırılmaktadırlar.

1.4.2.3.1. Mahiyetlerine Göre Özel Haklar

Özel haklar mahiyetlerine göre biri mutlak haklar, diğeri ise nisbi haklar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Mahiyetlerine göre özel hak türlerinden ilki olan mutlak haklar; sahibine maddi olan ve maddi olmayan (gayri maddi) bütün mallar ile kişiler üzerinde en geniş yetkileri veren ve sahibi tarafından herkese karşı ileri sürülebilen haklar olarak tanımlanmaktadır. Mahiyetlerine göre özel hak türlerinden ilki olan mutlak haklar, mallar üzerindeki mutlak haklar ve şahıslar üzerindeki mutlak haklar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (Hirsch, 1956, s. 10; Velidedeoğlu, 1963, s. 70; Oğuzman, 1971, s. 79; Ataay, 1980, s. 366; Bilge, 1983, s. 190; Köprülü, 1984, s. 53; Özsunay, 1986, s. 246-254; Tekinay, 1987, s. 132; Gözübüyük, 1991, s. 142-147; Akıntürk, 1992, s. 78-82; Kılıçoğlu, 1993, s. 53-55; Akıntürk, 1994, s. 39-43; Arslan; Atar; Ayan vd. 1994, s. 171-176; Esener, 1998, s. 162; Şen, 2004, s. 335-336; Akıntürk, 2004, s. 97; Aybay ve Aybay, 2005, s. 192; Gözler, 2013, s. 275; Demir ve Deryal, 2013, s. 190-194).

Mutlak hak türlerinden ilki olan mallar üzerindeki mutlak haklar, maddi mallar üzerindeki mutlak haklar ve maddi olmayan mallar üzerindeki mutlak haklar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Maddi mallar üzerindeki mutlak haklar incelendiğinde, maddi mallar; otomobil, bina, tarla, buzdolabı, radyo, kalem, gözlük vs. gibi bir cisim olan, yani elle tutulup gözle görülebilen şeylerdir. Maddi mallar, yani eşyalar üzerindeki mutlak haklara da “ayni haklar” (eşya üzerindeki hak) adı verilmektedir. Ayni haklardan bazıları sahibine tam ve sınırsız yetkiler tanıdıkları halde, bir kısmının tanıdığı yetkiler sınırlıdır. Dolayısıyla ayni haklar, sahibine tanıdığı yetkilerin kapsamına ve mahiyetine göre mülkiyet hakkı ve sınırlı ayni haklar şeklinde bir ayırıma tabi tutulmaktadır. Ayni haklardan sahibine tam ve geniş yetkiler vereni mülkiyet hakkı; sınırlı yetkiler vereni ise sınırlı ayni haklar olarak tanımlanmaktadır (Saymen ve Elbir, 1963, s. 424; Bilge,

1983, s. 191-192; Ayiter, 1987, s. 157; Esener ve Güven, 1990, s. 183; Gözübüyük, 1991, s. 143-144; Arslan; Atar; Ayan vd. 1994, s. 171-174; Akıntürk, 2004, s. 97-98; Gözler, 2013, s. 275-276).

Sınırlı aynı haklar, hak sahibine tanıdıkları yetkinin mahiyetine göre irtifak hakları, taşınmaz yükü ve rehin hakları olmak üzere başlıca üç gruba ayrılmaktadır. İrtifak hakları, başkasına ait bir eşyayı kullanma veya ondan yararlanma yetkisini veren aynı haklardır. Taşınmaz yükü, bir taşınmazın malikinin yalnız o taşınmazla sorumlu olmak üzere diğer bir kimseye bir şey vermek veya yapmakla yükümlü kılınmasıdır şeklinde tanımlanmaktadır. Rehin hakları ise sahibine, alacağını borçlusundan alamadığı takdirde rehin verilmiş olan şeyi sattırarak paraya çevirmek suretiyle alacağını tahsil etmek yetkisini veren aynı haklardır (Ataay, 1980, s. 373; Bilge, 1983, s. 192; Gözübüyük, 1991, s. 143-144; Arslan; Atar; Ayan vd. 1994, s. 173; Akıntürk, 2004, s. 98; Gözler, 2013, s. 276).

Mallar üzerindeki mutlak hak türlerinden ikincisi olan maddi olmayan mallar üzerindeki mutlak haklar incelendiğinde, maddi olmayan (gayri maddi) mallar, zeka ve düşünce ürünü olan şeyler yani eserler olduğu görülmektedir. Maddi olmayan mallar üzerinde sahiplerine tanınmış olan mutlak haklara fikri haklar adı verilmektedir. Fikri haklar, bir eser üzerinde, o eseri yaratan kimseye mali ve manevi haklar tanımaktadır. Mali haklar, o eseri çoğaltmak, yaymak ve satmak gibi yetkileri içerirken; manevi haklar ise, eserin kamuya arz edilmesi, esere yapımcısının adının yazılması, eserde değişiklik yapılması gibi yetkileri içermektedir. Fikri eserlerin yanında sınai eserler de bulunmaktadır (Bilge, 1983, s. 192; Gözübüyük, 1991, s. 144; Akıntürk, 1992, s. 80; Arslan; Atar; Ayan vd. 1994, s. 174; Akıntürk, 2004, s. 99; Gözler, 2013, s. 276).

Mutlak hak türlerinden ikincisi olan kişiler üzerindeki mutlak haklar, hak sahibinin kendi kişiliği üzerindeki mutlak haklar ve başkalarının kişiliği üzerindeki mutlak haklar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Kişinin kendi kişiliği üzerindeki mutlak haklar bir kimsenin maddi, manevi ve iktisadi bütünlüğü ve varlıkları üzerinde sahip olduğu kişilik hakları olarak görülmektedir. Kişiler üzerindeki mutlak hak türlerinden ikincisi olan başkalarının kişiliği üzerindeki mutlak haklar, istisnai mahiyetteki haklardır; çünkü modern hukuk sistemleri ancak mallar üzerinde mutlak haklar tanıyıp, kişiler üzerinde böyle haklara kural olarak yer vermemektedir. Kişiler, hakkın konusu değil; sahibidirler

(Bilge, 1983, s. 193-194; Gözübüyük, 1991, s. 144-145; Arslan; Atar; Ayan vd. 1994, s. 168; Akıntürk, 2004, s. 100; Gözler, 2013, s. 276-277).

Mahiyetlerine göre özel hak türlerinden ikincisi olan nisbi haklar, mutlak haklar gibi herkese karşı değil; ancak belli bir kişiye veya belli kişilere karşı ileri sürülebilen haklardır (Velidedeoğlu, 1963, s. 80; Ataay, 1980, s. 366-387; Bilge, 1983, s. 195; Köprülü, 1984, s. 57-58; Özsunay, 1986, s. 255-265; Gözübüyük, 1991, s. 145-147; Akıntürk, 1992, s. 81-82; Kılıçoğlu, 1993, s. 55-57; Arslan; Atar; Ayan vd. 1994, s. 174-177; Akıntürk, 1994, s. 43-44; Akıntürk, 2004, s. 100; Gözler, 2013, s. 277).

Nisbi haklar, özellikle borç ilişkilerinden doğarlar ve sahibine (alacaklıya) karşısındaki kişiden (borçludan) belli bir davranış biçiminde bulunmasını, yani bir şey vermesini veya bir şey yapmasını yahut da bir şey yapmamasını yani bir şey yapmaktan kaçınmasını isteme yetkisini verirler. Borç ilişkilerinden doğan nisbi haklarda (alacak haklarında) hak sahibi alacaklı, karşısındaki kişi ise, borçlu durumundadır. İki kimse arasındaki borç ilişkisi ya hukuki işlemlerden veya haksız fiillerden yahut da sebepsiz zenginleşmeden doğmaktadır (Ataay, 1980, s. 31; Bilge, 1983, s. 195; Şen, 2004, s. 337; Akıntürk, 2004, s. 100-101).

1.4.2.3.2. Konularına Göre Özel Haklar

Özel haklar konularına, yani korudukları menfaatin maddi veya manevi oluşuna göre malvarlığı hakları ve kişilik hakları şeklinde bir ayırma tabi tutulmaktadır. Konularına göre özel hak türlerinden ilki olan malvarlığı hakları, kişilerin maddi menfaatlerini koruyan haklardır. Hukuk dilinde malvarlığı (mamelek), bir kişinin para ile ölçülebilen hak ve borçlarının tümünü ifade eder. O halde malvarlığı hakları da, para ile ölçülebilen, paraya çevrilebilmesi mümkün olan, başkalarına devredilebilen ve mirasçılara geçen haklardır. Kişilik hakları, kişilerin manevi menfaatlerini koruyan haklardır. Bu haklar, para ile ölçülemeyen, paraya çevrilemeyen, sahibi için sadece manevi bir değer ifade eden haklardır. Ayrıca kişilik hakları başkalarına devredilemedikleri gibi, miras yoluyla mirasçılara da geçememektedirler (Velidedeoğlu, 1963, s. 82-91; Ataay, 1980, s. 366; Bilge, 1983, s. 197-198; Köprülü, 1984, s. 64; Özsunay, 1986, s. 238-239; Tekinay, 1987, s. 129; Gözübüyük, 1991, s. 147; Akıntürk, 1992, s. 83; Kılıçoğlu, 1993, s. 57-58; Akıntürk, 1994, s. 45; Arslan; Atar; Ayan vd. 1994, s. 168-169; Şen, 2004, s. 335; Akıntürk, 2004, s. 102; Gözler, 2013, s. 277-278; Demir ve Deryal, 2013, s. 200).

1.4.2.3.3. Kullanılmalarına Göre Özel Haklar

Özel haklar kullanılmalarına göre, devredilebilen haklar ve devredilemeyen haklar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Kullanılmalarına göre özel hak türlerinden ilki olan devredilebilen haklar, sağlararası bir hukuki işlemle, örneğin satım, bağışlama yoluyla başkalarına devredilebildikleri gibi, hak sahibinin ölümünden sonra miras yoluyla da mirasçılara geçebilen haklardır. Devredilemeyen haklar, başkalarına devredilemedikleri gibi, miras yoluyla da mirasçılara geçememektedirler (Ataay, 1980, s. 367-393; Köprülü, 1984, s. 64; Özsunay, 1986, s. 239; Tekinay, 1987, s. 131; Gözübüyük, 1991, s. 149; Akıntürk, 1992, s. 83; Kılıçoğlu, 1993, s. 58-59; Akıntürk, 1994, s. 46; Arslan; Atar; Ayan vd. 1994, s. 169-170; Akıntürk, 2004, s. 102-103; Gözler, 2013, s. 278; Demir ve Deryal, 2013, s. 200).

1.4.2.3.4. Amaçlarına Göre Özel Haklar

Özel haklar amaçlarına göre, yenilik doğuran haklar ve alelade haklar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Amaçlarına göre özel hak türlerinden ilki olan yenilik doğuran haklar, sahibine tek taraflı bir irade açıklamasıyla yeni bir hukuki durum yaratmak veya mevcut bir hukuki durumu değiştirmek ya da mevcut bir hukuki durumu tamamen ortadan kaldırmak yetkisini vermektedir. Yenilik doğuran haklar kendi aralarında, kurucu yenilik doğuran haklar, değiştirici yenilik doğuran haklar ve bozucu yenilik doğuran haklar olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Kurucu yenilik doğuran haklar, sahibi tarafından irade açıklamasıyla kullanılmaları halinde bir hukuki durumun kurulması sonucunu doğurmaktadır. Değiştirici yenilik doğuran haklar, mevcut bir hukuki durumun değiştirilmesi sonucunu sağlayan haklardır. Bozucu yenilik doğuran haklar ise, hak sahibi tarafından kullanılmalarıyla mevcut bir hukuki durumu ortadan kaldıran haklardır. Amaçlarına göre özel hak türlerinden ikincisi olan alelade haklar ise, kullanılmalarıyla yeni bir hukuki durum meydana getirmeyen haklardır. Alelade haklara yalın haklar ya da yenilik doğurmayan haklar da denilmektedir (Ataay, 1980, s. 369-400; Bilge, 1983, s. 198-199; Özsunay, 1986, s. 241-243; Tekinay, 1987, s. 147-148; Gözübüyük, 1991, s. 148-149; Zevkliler, 1992, s. 103-104; Akıntürk, 1992, s. 84-85; Kılıçoğlu, 1993, s. 59-60; Akıntürk, 1994, s. 47-49; Arslan; Atar; Ayan vd. 1994, s. 178-179; Şen, 2004, s. 336; Akıntürk, 2004, s. 103-104; Gözler, 2013, s. 278-279; Demir ve Deryal, 2013, s. 200).

1.4.3. Devlet Memurlarının Genel Hakları

1961 Anayasası'nın "Memurlarla İlgili Hükümlerde Genel Kural" başlıklı 117/2 maddesinde: "Memurların nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir" ifadesi bulunurken (1961 Anayasası, Madde 117); 1982 Anayasası'nın "Yürütme" başlıklı 2. bölümünün "Kamu Hizmeti Görevlileriyle İlgili Genel İlkeler" başlıklı 128/2 maddesinde memur hakkında benzer şekilde: "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir" ifadesi bulunmaktadır (1982 Anayasası, Madde 128).

Bu doğrultuda, 1961 Anayasası'nın 117/2 maddesinde belirtildiği üzere, başlı başına devlet memurlarıyla ilgili hakları, ödevleri, yasakları, sınırlamaları düzenleyen bir kanun olan 14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu çıkarılmaktadır. Söz konusu kanun ile birlikte, memurlara yükletilen yükümlülükler karşısında, vatandaş olma sıfatıyla sahip oldukları hakların dışında, kendilerine bir takım haklar ve hukuki çıkarlar da tanınmaktadır. Bu haklar, kanuni ve nizami niteliktedir (Gözler, 2009, s. 584-585). Bu hak ve ayrıcalıkların amacı, memurları diğer bireylerden üstün duruma getirmek değil; memurların görevlerini eksiksiz yerine getirebilecekleri bir ortam sağlamaktır (Giritli; Bilgen; Akgüner vd. 2012, s. 694).

Çalışmanın da konusunu oluşturan devlet memurlarının genel hakları, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün 17-25. maddeleri arasında düzenlenmektedir. Söz konusu haklar aşağıdaki şekilde maddelenmektedir (657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, Madde 17-25):

- Uygulamayı isteme hakkı (madde 17)
- Güvenlik hakkı (madde 18)
- Emeklilik hakkı (madde 19)
- Çekilme hakkı (madde 20)
- Müracaat, şikayet ve dava açma hakkı (madde 21)
- Sendika kurma hakkı (madde 22)
- İzin hakkı (madde 23)

- Kovuşturma ve yargılama hakkı (madde 24) ve
- İsnat ve iftiralara karşı koruma hakkıdır (madde 25).

1.5. Türkiye'deki Devlet Memurları Kanunlarının Tarihsel Gelişimi

Osmanlı döneminde personel yapılanmasını düzenleyen üç önemli mevzuat bulunmaktadır. Bunlardan ilki; maaş rejimine ilişkin düzenlemeleri içeren 27.04.1880 tarihli Maaşat Kararnamesi'dir. Bu kararnamede yer alan bir hükümden kaynaklı olarak da diğer iki mevzuat düzenlenmektedir. 08.09.1881 tarihli Memurini Mülkiyye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi, devlet memurlarının ilerleme, sicil ve emeklilik gibi haklarını düzenlemekte; 23.12.1896 tarihli Memurini Mülkiyye Komisyonu Nizamnamesi ise memurların sicil, özlük gibi dosyalarının tutulması amacıyla merkezi bir örgüt kurulması için düzenlenmektedir (Toprak, 2009, s. 4).

Bu sistem 1926 yılına kadar yürürlükte kalmakta, ancak yeni devlet 1926 yılında kendi devlet memuriyet rejimini kurmak için çalışmalara başlamaktadır. Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk kamu personel düzenlemesi 1926 tarihli ve 788 sayılı Memurin Kanunu'dur. Bu kanunun askeri personel dışında tüm devlet memurlarına uygulanacağı ifade edilmektedir. Kanunda ayrıca memurların hak ve sorumlulukları, terfi, sicil, atanma, takdir, ceza gibi konular hükme bağlanmaktadır. Daha sonra 1929 yılında 1108 sayılı Maaş Kanunu çıkarılmakta ve bu kanun ile memurların maaşlarının verilmesi, kesilmesi, açık maaşlar, atamaların tebliği gibi konular hükme bağlanmaktadır. 1929 yılında 1452 sayılı Devlet Memurlarının Maaşatının Tevhit ve Teadülüne Dair Kanun yürürlüğe girmektedir (Toprak, 2009, s. 4).

1939 yılında çıkarılan 3656 sayılı Barem Kanunu, 1929 yılında yürürlüğe giren 1452 sayılı Devlet Memurlarının Maaşatının Tevhit ve Teadülüne Dair Kanun'u yürürlükten kaldırmaktadır. Bu kanun ile 1452 sayılı Kanun'da yer alan katsayı sistemi kaldırılmakta, aylık dereceleri indirilmekte, derece yükselmesi ile ilgili süreler değiştirilerek yükseköğretim mezunları için üç yıl, diğerleri için dört yıla çıkarılmaktadır (Kademli, 2006, s. 1).

Memurların durumunun tek elden merkezi bir birim tarafından üstlenilmesi amacıyla 1960 yılında Başbakanlığa bağlı Devlet Personel Dairesi kurulmaktadır. 1961 Anayasası'nın 117. maddesinde memurların nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hak ve yükümlülüklerinin kanunla düzenlenmesi öngörülmektedir. Anayasa'nın bu

hükmü sonucunda sadece genel ve katma bütçeli dairelerde çalışan devlet memurları için kanun niteliğinde hazırlanan Devlet Personel Kanunu Tasarısı Bakanlar Kurulu'na sunulmaktadır. Bu doğrultuda, Devlet Memurları Kanunu Tasarısı 14.07.1965 tarihinde kabul edilerek 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu adıyla 23.07.1965 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmektedir (Kademli, 2006, s. 2-3).

1.6. 14.07.1965 tarihli 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

Bu başlık altında öncelikle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Kapsam, Amaç, Temel İlkeler, İstihdam Şekilleri" başlıklı 1. bölümünün 1. maddesinde "Kapsam" başlığıyla düzenlenen Kanun'un kapsamı incelenecek, daha sonra ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Kapsam, Amaç, Temel İlkeler, İstihdam Şekilleri" başlıklı 1. bölümünün "Amaç" başlığıyla 2. maddesinde düzenlenen Kanun'un amacı ele alınacaktır.

1.6.1. Kanun'un Kapsamı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Kapsam, Amaç, Temel İlkeler, İstihdam Şekilleri" başlıklı 1. bölümünün "Kapsam" başlıklı 1/1 maddesinde "Bu Kanun, devlet kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerde çalışan, genel veya katma bütçelerden veya bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlardan veyahut kefalet sandıklarından aylık alanlara uygulanır" denilmekte, 1/2 maddesinde "Hakim ve Savcı sınıfından olanlarla, Subay ve Astsubaylar bu Kanun hükümlerine tabi değildirler" denilmekte, 1/3 maddesinde "Üniversite öğretim üyeleri ve yardımcıları, mali hükümler dışında Üniversiteler Kanunu ile aynı Kanun'un ek ve tadillerine tabidirler" denilmekte, 1/4 maddesinde "İl Özel İdareleri ve Belediyeler personeli hakkında kendi özel kanunları hükümleri uygulanır" denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 1).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Kapsam, Amaç, Temel İlkeler, İstihdam Şekilleri" başlıklı 1. bölümünün "Kapsam" başlıklı 1. maddesi, "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile Bu Kanunun 1327 sayılı Kanunla Değişik Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname" adıyla 23.12.1972 tarihinde yürürlüğe giren 2 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin "Kapsam" başlıklı 1/3 maddesi ile "Bu Kanun, devlet kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli

görevlerde çalışan, genel ve katma bütçelerle bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlardan ve kanunlarla kurulan fonlardan, kefalet sandıklarından veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlükleri bütçelerinden aylık alanlara uygulanır” şeklinde, 1/4 maddesi ile “Anayasa Mahkemesi üye ve yedek üyeleri ile raportörleri; Hakimlik ve Savcılık mesleklerinde veya bu mesleklerden sayılan görevlerde bulunanlar, Danıştay ve Sayıştay meslek mensupları ve Sayıştay Savcı ve yardımcıları; Üniversitelerin, İktisadi ve Ticari İlimler Akademilerinin, Devlet Mühendislik ve Mimarlık Akademilerinin, Devlet Güzel Sanatlar Akademilerinin, Türkiye ve Orta-Doğu Amme İdaresi Enstitüsü’nün öğretim üye ve yardımcıları; Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrası üyeleri; Devlet Tiyatrosu ile Devlet Opera ve Balesinin sanatkar memurları, uzman memurları, uygulamacı uzman memurları ve stajyerleri; Spor-Toto Teşkilatı’nda çalışan personel; Subay, Astsubay, Uzman Çavuş ve Uzman Jandarmalar özel kanunları hükümlerine tabidir” şeklinde değiştirilmektedir (2 sayılı KHK, Madde 1).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Kapsam, Amaç, Temel İlkeler, İstihdam Şekilleri” başlıklı 1. bölümünün “Kapsam” başlıklı 1. maddesi, “657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 1327 sayılı Kanunla ve Kanun Hükmünde Kararnamelerle Değişik Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine, Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına ve Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname” adıyla 30.05.1974 tarihinde yürürlüğe giren 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin “Kapsam” başlıklı 1/1 maddesi ile “Bu Kanun, Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlarda, kefalet sandıklarında veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlar hakkında uygulanır” şeklinde, 1/2 maddesi ile “Sözleşmeli ve geçici personel hakkında bu Kanun’da belirtilen özel hükümler uygulanır” şeklinde, 1/3 maddesi ile “Anayasa Mahkemesi üye ve yedek üyeleri ile raportörleri; Hakimlik ve Savcılık mesleklerinde veya bu mesleklerden sayılan görevlerde bulunanlar, Danıştay ve Sayıştay meslek mensupları ve Sayıştay Savcı ve yardımcıları; Üniversitelerin, İktisadi ve Ticari İlimler Akademilerinin, Devlet Mühendislik ve Mimarlık Akademilerinin, Devlet Güzel Sanatlar Akademilerinin, Türkiye ve Orta-Doğu Amme İdaresi Enstitüsü’nün öğretim üye ve yardımcıları; Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrası üyeleri, Genelkurmay Mehteran Bölüğü sanatkarları, Devlet Tiyatrosu ile Devlet Opera ve Balesi ve Belediye Opera ve

Tiyatroları ile şehir ve belediye konservatuvar ve orkestralarının sanatkar memurları, uzman memurları, uygulatıcı uzman memurları ve stajiyerleri; Spor-Toto Teşkilatı'nda çalışan personel, Subay, Astsubay, Uzman Çavuş ve Uzman Jandarmalar özel kanunları hükümlerine tabidir” şeklinde değiştirilmektedir (12 sayılı KHK, Madde 1).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Kapsam, Amaç, Temel İlkeler, İstihdam Şekilleri” başlıklı 1. bölümünün “Kapsam” başlıklı 1. maddesi, “657 sayılı Devlet Memurları Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine, Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına ve Bazı Maddeler Eklenmesine Dair 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun” adıyla 15.05.1975 tarihinde yürürlüğe giren 1897 sayılı Kanun'un “Kapsam” başlıklı 1. maddesi ile, 12 sayılı KHK'nin 1. maddesindeki düzenlemenin üzerinde hiç değişiklik yapılmadan aynen kabul edilmektedir (1897 sayılı Kanun, Madde 1).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Kapsam, Amaç, Temel İlkeler, İstihdam Şekilleri” başlıklı 1. bölümünün “Kapsam” başlıklı 1. maddesi, “Kamu Güvenliğine ve Kolluk Hizmetlerine İlişkin Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Bunlara Yeni Hükümler Eklenmesi Hakkında Kanun” adıyla 19.02.1980 tarihinde yürürlüğe giren 2261 sayılı Kanun'un 5/1 maddesi ile “14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 1897 sayılı Kanun'la değişik 1. maddesinin üçüncü fıkrası aşağıdaki biçimde değiştirilmiştir” denilerek, 5/2 maddesi ile “Anayasa Mahkemesi üye ve yedek üyeleri ile raportörleri; Hakimlik ve Savcılık mesleklerinde veya bu mesleklerden sayılan görevlerde bulunanlar, Danıştay ve Sayıştay meslek mensupları ve Sayıştay Savcı ve yardımcıları, Üniversitelerin, İktisadi ve Ticari İlimler Akademilerinin, Devlet Mühendislik ve Mimarlık Akademilerinin, Devlet Güzel Sanatlar Akademilerinin, Türkiye ve Orta-Boğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün öğretim üye ve yardımcıları, Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrası üyeleri, Genelkurmay Mehtaran Bölüğü Sanatkarları, Devlet Tiyatrosu ile Devlet Opera ve Balesi ve Belediye Opera ve tiyatroları ile şehir ve belediye konservatuvar ve orkestralarının sanatkar memurları, uzman memurları, uygulatıcı uzman memurları ve stajyerleri; Spor-Toto Teşkilatı'nda çalışan personel; Subay, Astsubay, Uzman Çavuş ve Uzman Jandarmalar ile Emniyet Teşkilatı mensupları özel kanunları hükümlerine tabidir” şeklinde değiştirilmektedir (2261 sayılı

Kanun, Madde 5). 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1. maddesi, üzerinde en son olarak yapılan bu değişiklikle günümüze kadar bu şekilde gelmektedir.

1.6.2. Kanun'un Amacı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Kapsam, Amaç, Temel İlkeler, İstihdam Şekilleri" başlıklı 1. bölümünün "Amaç" başlıklı 2/1 maddesinde "Bu Kanun, devlet memurlarının hizmet şartlarını, niteliklerini, atanma ve yetiştirilmelerini, ilerleme ve yükselmelerini, ödev, hak, yüküm ve sorumluluklarını, aylıklarını ve ödeneklerini ve diğer özlük işlerini düzenler" denilmekte, 2/2 maddesinde "Bakanlar Kurulu bu Kanun'un uygulanmasını göstermek veya emrettiği hususları belirtmek üzere Tüzükler çıkarır ve bu Kanun'a dayanılarak çıkarılacak Tüzüklerin uygulanmasını gösteren yönetmelikler Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulur" denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 2).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Kapsam, Amaç, Temel İlkeler, İstihdam Şekilleri" başlıklı 1. bölümünün "Amaç" başlıklı 2. maddesi, "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile Bu Kanunun 1327 sayılı Kanunla Değişik Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname" adıyla 23.12.1972 tarihinde yürürlüğe giren 2 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin "Amaç" başlıklı 1/5 maddesi ile "Bu Kanun, devlet memurlarının, hizmet şartlarını, niteliklerini, atanma ve yetiştirilmelerini, ilerleme ve yükselmelerini, ödev, hak, yüküm ve sorumluluklarını, aylıklarını ve ödeneklerini ve diğer özlük işlerini düzenler" şeklinde, 1/6 maddesi ile "Bu Kanun'un uygulanmasını göstermek veya emrettiği hususları belirtmek üzere Tüzükler çıkarılır. Bu Kanun'da öngörülen yönetmelikler Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulur" şeklinde değiştirilmektedir (2 sayılı KHK, Madde 1).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Kapsam, Amaç, Temel İlkeler, İstihdam Şekilleri" başlıklı 1. bölümünün "Amaç" başlıklı 2. maddesi, "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" adıyla 13.02.2011 tarihinde yürürlüğe giren 6111 sayılı Kanun'un 117/1 maddesi ile "657 sayılı Kanun'un" denilerek, 117/1/g maddesi ile "2. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesi

yürürlükten kaldırılmıştır” denilerek mülga edilmektedir (6111 sayılı Kanun, Madde 117). 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Kapsam, Amaç, Temel İlkeler, İstihdam Şekilleri” başlıklı 1. bölümünün “Amaç” başlıklı 2. maddesi, üzerinde en son olarak yapılan bu değişiklikle günümüze kadar bu şekilde gelmektedir.



2. BÖLÜM

657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNU'NA GÖRE DEVLET MEMURLARININ GENEL HAKLARI

Çalışmanın bu bölümünde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda düzenlenen devlet memurlarının genel haklarına yer verilecektir. Bu bölümde devlet memurlarının haklarından; uygulamayı isteme hakkı, güvenlik hakkı, emeklilik hakkı, sendika kurma hakkı, çekilme hakkı, müracaat, şikayet ve dava açma hakkı, izin hakkı, kovuşturma ve yargılama hakkı ve son olarak isnat ve iftiralara karşı korunma hakkı ayrı ayrı ve geniş olarak ele alınacaktır. Bütün bu haklar ele alınırken, bu hakka ilişkin öğretilerde yapılan tanımlara, 657 sayılı Kanun'da bu hakka ilişkin düzenlemeye, 1961 ve 1982 Anayasalarında konuyla ilgili yapılan düzenlemelere yer verilecektir.

2.1. Uygulamayı İsteme Hakkı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "Uygulamayı İsteme Hakkı" başlıklı 17. maddesinde "Devlet memurları, bu Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak yayınlanan Tüzük ve Yönetmeliklere göre tayin ve tespit olunup yürürlükte bulunan hükümlerin kendileri hakkında aynen uygulanmasını isteme hakkına sahiptirler" ifadesi yer almaktadır (657 sayılı Kanun, Madde 17).

2.1.1 Uygulamayı İsteme Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması

Uygulamayı isteme hakkı, memurluğun kanunla düzenlenmesi olarak da tanımlanabilmektedir (Giritli; Bilgen; Akgüner vd. 2012, s. 695). Memur güvenliğinin bir sonucu ve kanuni idare ilkesinin bir gereği mevzuatın kendisine uygulanmasını isteme hakkıdır. Devlet memurları, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve bu Kanun'a dayanılarak yayınlanan Tüzük ve Yönetmeliklere göre tayin ve tespit olunup yürürlükte bulunan hükümlerin kendileri hakkında aynen uygulanmasını isteme hakkına sahiptirler (Yıldırım; Yasin; Karan vd. 2011, s. 366). Bu hakka, memurluk statüsüne ilişkin

kuralların kendilerine uygulanmasını isteme hakkı da denilmektedir (Akyılmaz; Sezginer; Kaya, 2011, s. 593).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "Uygulamayı İsteme Hakkı" başlıklı 17. maddesinin gerekçesi şu şekilde ifade edilmektedir: "Devlet memuru, tek taraflı bir statü ile istihdam edilmektedir. Durumu statüderdir ve hizmet şartları devlet tarafından belirlenmektedir. Bununla birlikte memur da, belirlenen hizmet şartlarının yürürlükte kaldığı müddetçe, kendisi hakkında da aynen ve tamamen uygulanmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hüküm ise, memur hakkında keyfi uygulamayı önleyici bir niteliktedir. Ayrıca, uygulamayı isteme hakkı memur güvenliğinin bir parçasıdır. İlk bakışta, bu doğal hakkın kanun metninde ayrıca belirtilmiş olması tekrar gibi gözükmeyle birlikte, tıpkı hak arama hürriyetinin 1961 Anayasası'nın "Hak Arama Hürriyeti" başlıklı 31/1 maddesinde "Herkes, meşru bütün vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak, iddia ve savunma hakkına sahiptir" ve 31/2 maddesinde "Hiçbir mahkeme görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınmaz" şeklinde ayrı bir madde ile gösterilmesi gibi, devlet memurunun bu doğal hakkını genel statüyle ilgili bir ana kanunda belirtmek, özellikle memur haklarının korunması için meslek kuruluşlarına doğru gidildiği bir dönemde faydalı görülmektedir" ifadesi yer almaktadır (Alikışıfoğlu, 1979, s. 39; Eranıl, 1979, s. 17).

2.2. Güvenlik Hakkı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "Güvenlik Hakkı" başlıklı 18. maddesinde "Kanunlarda yazılı haller dışında devlet memurunun memurluğuna son verilemez, aylık ve başka hakları elinden alınamaz" ifadesi yer almaktadır (657 sayılı Kanun, Madde 18).

2.2.1 Güvenlik Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması

Memurların kamu hizmetlerini sürekli ve verimli olarak yerine getirebilmeleri için, belli bir güvenlik ortamında çalışmalarını gerektiği gerekçesiyle, kanunlarda yazılı haller dışında devlet memurlarının memurluğuna son verilememekte; aylık ve başka hakları ellerinden alınamamaktadır. Bu duruma hizmet güvenliği hakkı da denilmektedir. Böylece, hem kamu hizmeti, hem de onu yerine getiren devlet memuru korunmuş

olmaktadır. Esasen, memurluk bir meslek olduğuna göre, bu meslek mensuplarının belli güvenceleri olan koşullar altında çalışarak, bir hizmet güvencesi içinde olmaları son derece doğaldır (Canman; Ar; Ertekin, 1985, s. 61; Akyılmaz; Sezginer; Kaya, 2011, s. 592; Giritli; Bilgen; Akgüner vd. 2012, s. 695). Ayrıca, siyasi iktidarla uyum içinde çalışması beklenen memurların, tarafsızlık yükümlülükleri gereği kimi zaman iktidarla çatışması da mümkün olduğundan, güvence ile kastedilen öncelikle iş güvencesidir (Yıldırım ve Karan, 2009, s. 351).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "Güvenlik Hakkı" başlıklı 18. maddesinin gerekçesi şu şekilde ifade edilmektedir: "Bu madde, devlet memurluğunda güvenlik ve istikrarı sağlamak, memurlar hakkında kanun dışı keyfi işlemler yapılmasını önlemek amacıyla konulmuştur ve bu da hukuk devleti anlayışının doğal bir sonucudur" (Eranıl, 1979, s.18; Alikashifoğlu, 1979, s. 39).

1961 Anayasası'nın "Memur Teminatı" başlıklı 118/1 maddesinde "Memurlar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekkülleri mensupları hakkında yapılacak disiplin kovuşturmalarında, isnat olunan hususun ilgiliye açıkça ve yazılı olarak bildirilmesi, yazılı savunmasının istenmesi ve savunma için belli bir süre tanınması şarttır" denilmekte, 118/2 maddesinde "Bu esaslara uyulmadıkça disiplin cezası verilemez" denilmektedir (1961 Anayasası, Madde 118).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Devlet Memurluğuna Alınma" başlıklı 3. kısmının "Adaylık" başlıklı 3. bölümünün "Adaylık Süresi Sonunda Başarısızlık" başlıklı 57. maddesinde "Adaylardan, adaylık süresi sonunda sınıf tüzüğünde belirtilen usul ve şartlara göre yapılacak sınavlarda veya değerlendirmelerde başarı gösteremeyenlerin, özürsüz olarak bu sınavlara girmeyenlerin ve olumlu sicil alamayanların, kurumların değerlendirme kurullarının kararı ve atamaya yetkili amirin onayı ile ilişkileri kesilir" denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 57).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Memurluğun Sona Ermesi" başlıklı 4. bölümünün "Memurluğun Sona Ermesi" başlıklı 98/1 maddesinde "Devlet memurlarının" denilmekte, 98/1/a maddesinde "Bu kanun hükümlerine göre memurluktan çıkarılması hallerinde memurluğu sona erer" denilmekte, 98/1/b maddesinde "Memurluğa alınma şartlarından herhangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması veya memurlukları sırasında bu

şartlardan herhangi birini kaybetmesi hallerinde memurluğu sona erer” denilmekte, 98/1/c maddesinde “Memurluktan çekilmesi hallerinde memurluğu sona erer” denilmekte, 98/1/ç maddesinde “İstek, yaş haddi, malullük ve sicil sebeplerinden biri ile emekliye ayrılması hallerinde memurluğu sona erer” denilmekte, 98/1/d maddesinde “Ölümü hallerinde memurluğu sona erer” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 98).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “Devlet Memurlarının Kurumlarınca Yerlerinin Değiştirilmesi” başlıklı 76. maddesinde, “Memuriyet unvanları değişmeksizin ve kademe aylıklarında bir artış olmaksızın kurumlarınca görev yerleri değiştirilen ve bu şekilde başka bir yerde görevlendirilen memurlar, aynı derecenin aynı kademe aylığı ile atanırlar ve aylığını alırlar” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 76).

Memurun kazandığı hak aylık derecesinin altındaki bir derece ile çalıştırılmayacağı ilkesi, idare için uyulması zorunlu bir ilkedir. İdare ancak bu ilkeye uymak kaydı ile, memurun göreceği hizmeti ve hizmet yerini değiştirme yetkisine sahiptir; bu yetki ise hizmet gerekleri ile sınırlıdır (Günday, 2004, s. 540; Yıldırım ve Karan, 2009, s. 352).

1982 Anayasası’nın “Kamu Hizmeti Görevlilerinin Görev ve Sorumlulukları, Disiplin Kovuşturulmasında Güvence” başlıklı 129/2 maddesinde “Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez” denilmektedir (1982 Anayasası, Madde 129).

2.3. Emeklilik Hakkı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Emeklilik Hakkı” başlıklı 19. maddesinde “Devlet memurlarının, özel kanununda yazılı belirli şartlar içinde, emeklilik hakları vardır” ifadesi yer almaktadır (657 sayılı Kanun Madde 19).

2.3.1 Emeklilik Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması

Emeklilik, belli bir yaşa ulaşmış veya belli bir hizmet yılını tamamlamış olan memurun belli bir maaşla memurluk statüsünden çıkarılmasıdır (Gözler, 2009, s. 646). Memurların emeklilik hakkı, uzun hizmet yıllarının bir sigortasıdır (Akyılmaz; Sezginer; Kaya, 2011, s. 593). Emeklilik, hem sosyal güvenlik ilkesinin gereği, hem

devletin devamlı görevli kullanmasının sonucudur. Memurun emeklilik haklarından memurun ölümü üzerine yakınlarından kimlerin, ne ölçüde yararlanacağı kanunla belirtilmektedir (Gözübüyük ve Tan, 2011, s. 923).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "Emeklilik Hakkı" başlıklı 19. maddesinin gerekçesi şu şekilde ifade edilmektedir: "Devlet memurunun devlet için harcadığı uzun hizmet yıllarından sonra sahip olduğu emeklilik hakkı bu kanunla da tescil ve teyit olunmaktadır. Emeklilik devlet memurluğunun temel haklarından olduğu için, devlet memurluğunun bütün haklarını belirten bu ana kanunda bundan da bahsetmek lüzumlu görülmektedir. 08.06.1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ve aynı konudaki başka mevzuat, temel bir statüde esas olarak belirtilmesi gereken bu hakkı tali şekilde düzenlemekte, hakkın uygulanmasını sağlamaktadır" (Alikışifoğlu, 1979, s. 40; Eranıl, 1979, s. 18).

1961 Anayasası'nın "Sosyal Güvenlik" başlıklı 48. maddesinde "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatı kurmak ve kurdurmak devletin ödevlerindedir" denilmektedir (1961 Anayasası, Madde 48).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Sosyal Haklar ve Yardımlar" başlıklı 6. kısmının "Emeklilik Hakları" başlıklı 187. maddesinde "Devlet memurlarının emeklilik ve malullük hallerinde kendilerinin, ölümleri halinde dul ve yetimlerinin sahip buldukları haklar emeklilik kanunlarıyla düzenlenir" denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 187).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Sosyal Haklar ve Yardımlar" başlıklı 6. kısmının "Emeklilik İkramiyesi" başlıklı 191/1 maddesinde "Emekli veya malullük aylığı bağlanan devlet memurlarından emekliliğe tabi eylemli hizmet süresi 30 yıl veya daha fazla olanlardan, aylıklarının yarısı, bir defaya mahsus olmak üzere emekli ikramiyesi olarak verilir" denilmekte, 191/2 maddesinde "Şu kadar ki, verilecek ikramiyenin miktarı, bağlamaya esas tutulan aylığın 15 katını geçemez" denilmekte, 191/3 maddesinde "Eylemli hizmet süresi 25 yıl ile 30 yıl arasında olanlardan yaş haddi veya malullük sebebiyle aylık bağlananlara da birinci fıkradaki esaslara göre ikramiye verilir" denilmekte, 191/4 maddesinde "İkramiyelerin hesabında, 6 ay ve daha fazla yıl kesirleri tam yıl sayılır. 6 aydan az kesirler nazara alınmaz" denilmekte, 191/5

maddesinde “Eylemli hizmet süreleri 25 yıl veya daha fazla olanlardan emekli veya malullük aylığı bağlanmadan ölenler için yukarıdaki esaslara göre hesaplanacak ikramiyenin tamamı, aylığa hak kazanan dul ve yetimlerine aylıkları ile orantılı olarak ödenir” denilmekte, 191/6 maddesinde “Hak kazandıkları ikramiyelerini almadan ölenlerin bu ikramiyeleri, dul ve yetimlerine verilir” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 191).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Sosyal Haklar ve Yardımlar” başlıklı 6. kısmının “Emeklilik İkramiyelerinin Ödenmesi” başlıklı 192. maddesinde “Devlet memurlarının emekli ikramiyeleri, emekli, malullük, dul ve yetim aylıkları ödemekle yükümlü kurum tarafından tahakkuk ettirilerek verilir ve yazı ile istenilmesi üzerine en çok iki ay içerisinde kurumlarınca, görevli kuruma ödenir” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 192).

1982 Anayasası’nın “Sosyal Güvenlik Hakkı” başlıklı 60/1 maddesinde “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir” denilmekte, 60/2 maddesinde “Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar” denilmektedir (1982 Anayasası, Madde 60).

2. 4. Çekilme Hakkı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Çekilme Hakkı” başlıklı 20. maddesinde “Devlet memurları, bu Kanun’da belirtilen esaslara göre memurluktan çekilebilirler” ifadesi yer almaktadır (657 sayılı Kanun, Madde 20).

2.4.1. Çekilme Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması

Çalışma hakkı, kamu hizmetine girme hakkı yanında memurların istediği zaman, Kanun’da öngörülen esaslara uymak kaydıyla memurluktan çekilme hakkını da kapsamaktadır (Akyılmaz; Sezginer; Kaya, 2011, s. 593).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Çekilme Hakkı” başlıklı 20. maddesinin gerekçesi şu şekilde ifade edilmektedir: “Devlet; memuruna istediği her zaman, bu Kanun’da gösterilen şart ve esaslara göre memurluktan çekilme (istifa) hakkını vermektedir. Bu madde, 1961 Anayasası’nın “Çalışma Hakkı ve Ödevi” başlıklı 42. maddesi olan çalışma hürriyetinin tabii bir sonucudur” (Eranıl, 1979, s. 18).

1961 Anayasası'nın "Çalışma Hakkı ve Ödevi" başlıklı 42/1 maddesinde "Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir" denilmekte, 42/2 maddesinde "Devlet, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için, sosyal iktisadi ve mali tedbirlerle çalışanları korur ve çalışmayı destekler; işsizliği önleyici tedbirleri alır" denilmekte, 42/3 maddesinde "Angarya yasaktır" denilmekte, 42/4 maddesinde "Memleket ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda vatandaşlık ödevi niteliği alan beden veya fikir çalışmalarının şekil ve şartları, demokratik esaslara uygun olarak kanunla düzenlenir" denilmektedir (1961 Anayasası, Madde 42).

1961 Anayasası'nın "Çalışma Şartları" başlıklı 43/1 maddesinde "Kimse, yaşına, gücüne ve cinsiyetine uygun olmayan bir işte çalıştırılmaz" denilmekte, 43/2 maddesinde "Çocuklar, gençler ve kadınlar, çalışma şartları bakımından özel olarak korunur" denilmektedir (1961 Anayasası, Madde 43).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Memurluğun Sona Ermesi" başlıklı 4. bölümünün "Çekilme" başlıklı 94/1 maddesinde "Devlet memuru bağlı olduğu kuruma yazılı olarak müracaat etmek suretiyle memurluktan çekilme isteğinde bulunabilir" denilmekte, 94/2 maddesinde "Çekilmek isteyen memur yerine atanan kimsenin gelmesine veya çekilme isteğinin kabulüne kadar görevine devam eder. Yerine atanan kimse bir aya kadar gelmediği veya yerine bir vekil atanmadığı takdirde, üstüne haber vererek görevini bırakabilir" denilmekte, 94/3 maddesinde "Olağanüstü mazeretle çekilenler, üstüne haber vermek şartıyla bir ay kaydına tabi değildirler" denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 94).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Memurluğun Sona Ermesi" başlıklı 4. bölümünün "Çekilmede Devir ve Teslim Süresi" başlıklı 95. maddesinde "Çekilen devlet memurlarından devir ve teslim ile yükümlü olanlar, bu işlemlerin sonuna kadar görevlerini bırakamazlar. Hizmet icaplarına göre devir ve teslim işlemleri için gerekli süreler, yönetmelikte belirtilir" denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 95).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Memurluğun Sona Ermesi" başlıklı 4. bölümünün "Olağanüstü Hallerde Çekilmede Usul" başlıklı 96. maddesinde "Savaş halinde, olağanüstü hallerde veya genel hayata müessir afetlere uğrayan yerlerdeki devlet memurları, yerine

atanacaklar gelip işe başlamadıkça görevlerini bırakamazlar” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 96).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Memurluğun Sona Ermesi” başlıklı 4. bölümünün “Sorumluluk” başlıklı 97. maddesinde “94, 95 ve 96. maddelerde yazılı zorunluluklara uymayanlar, mali ve cezai sorumlulukları saklı kalmak üzere bir daha devlet memurluğuna alınmazlar” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 97).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Memurluğun Sona Ermesi” başlıklı 4. bölümünün “Memurluğun Sona Ermesi” başlıklı 98/1 maddesinde “Devlet memurlarının” denilmekte, 98/1/a maddesinde “Bu Kanun hükümlerine göre memurluktan çıkarılması hallerinde memurluğu sona erer” denilmekte, 98/1/b maddesinde “Memurluğa alınma şartlarından herhangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması veya memurlukları sırasında bu şartlardan herhangi birini kaybetmesi hallerinde memurluğu sona erer” denilmekte, 98/1/c maddesinde “Memurluktan çekilmesi hallerinde memurluğu sona erer” denilmekte, 98/1/ç maddesinde “İstek, yaş haddi, malullük ve sicil sebeplerinden biri ile emekliye ayrılması hallerinde memurluğu sona erer” denilmekte, 98/1/d maddesinde “Ölümü hallerinde memurluğu sona erer” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 98).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Yasaklar” başlıklı 4. bölümünün “Birlikte Çekilme Yasağı” başlıklı 26. maddesinde “Devlet memurlarının, kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan birlikte çekilmeleri yasaktır” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 26).

1982 Anayasası’nın “Zorla Çalıştırma Yasağı” başlıklı 18/1 maddesinde “Hiç kimse zorla çalıştırılmaz. Angarya yasaktır” denilmekte, 18/2 maddesinde “Şekil ve şartları kanunla düzenlenmek üzere hükümlülük veya tutukluluk süreleri içindeki çalışmalar; olağanüstü hallerde vatandaşlardan istenecek hizmetler; ülke ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda öngörülen vatandaşlık ödevi niteliğindeki beden ve fikir çalışmaları, zorla çalıştırma sayılmaz” denilmektedir (1982 Anayasası, Madde 18).

2.5. Müracaat, Şikayet ve Dava Açma Hakkı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "Şikayet ve Dava Açma Hakkı" başlıklı 21. maddesinde "Devlet memurları, üstleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari eylem ve işlemlerden dolayı şikayet etme ve bunlara karşı dava açma hakkına sahiptirler" ifadesi yer almaktadır (657 sayılı Kanun, Madde 21).

2.5.1. Müracaat, Şikayet ve Dava Açma Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "Şikayet ve Dava Açma Hakkı" başlıklı 21. maddesinin gerekçesi şu şekilde ifade edilmektedir: "1961 Anayasası'nın 15. maddesinin tabii bir sonucudur. Memur kendisine uygulanan eylem ve işlemlerden dolayı her türlü müracaat, şikayet ve dava açma yollarına başvurarak hakkını elde etme imkanını bulacaktır. Bütün vatandaşlara Anayasa ile tanınan müracaat ve şikayet hakkının bu Kanun'la sarıh bir teyit ve tekrarı lüzumlu görülmiştir" (Eranıl, 1979, s. 18; Alikashiçoğlu, 1979, s. 43). 1982 Anayasası'nın "Yürütme" başlıklı 2. bölümünün "Yargı Yolu" başlıklı 125/1 maddesinde "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır" (1982 Anayasası, Madde 125) denilmektedir. Bu kural, yerli, yabancı tüm gerçek kişileri içine aldığı gibi, memurları da içine almaktadır. Devlet memurları da kendi kurumlarına karşı, kişisel hak ve çıkarlarının etkilenmesinden dolayı dava açabilmekte, şikayette bulunabilmektedirler (Tan, 2011, s. 515). Memurların başvuru hakkının konusu yürüttükleri hizmet ve kendileriyle ilgili olabilmektedir (Atay, 2009, s. 885).

1961 Anayasası'nın "Özel Hayatın Gizliliği" başlıklı 15/1 maddesinde "Özel hayatın gizliliğine dokunulamaz. Adli kovuşturmanın gerektirdiği istisnalar saklıdır" denilmekte, 15/2 maddesinde "Kanun'un açıkça gösterdiği hallerde, usulüne göre verilmiş Hakim kararı olmadıkça; kamu düzeninin gerektirdiği hallerde de, Kanun'la yetkili kılınan merciin emri bulunmadıkça, kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz" denilmektedir (1961 Anayasası, Madde 15).

1961 Anayasası'nın "Hak Arama Hürriyeti" başlıklı 31/1 maddesinde "Herkes, meşru bütün vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı merciileri önünde davacı veya davalı olarak, iddia ve savunma hakkına sahiptir" denilmekte, 31/2 maddesinde "Hiçbir

mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınmaz” denilmektedir (1961 Anayasası, Madde 31).

1961 Anayasası’nın “İspat Hakkı” başlıklı 34. maddesinde ise “Kamu görev ve hizmetinde bulunanlara karşı bu görev ve hizmetin yerine getirilmesiyle ilgili olarak yapılan isnatlardan dolayı açılan hakaret davalarında, sanık, isnadın doğruluğunu ispat hakkına sahiptir. Bunun dışındaki hallerde ispat isteminin kabulü, ancak isnat olunan fiilin doğru olup olmadığının anlaşılmasında kamu yararı bulunmasına veya şikayetçinin ispata razı olmasına bağlıdır” denilmektedir (1961 Anayasası, Madde 34).

1961 Anayasası’nda yukarıdaki şekilde yer alan hükümler benzer şekilde 1982 Anayasası’nda da yer almaktadır.

1982 Anayasası’nın “Hak Arama Hürriyeti” başlıklı 36/1 maddesinde “Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahiptir” denilmekte, 36/2 maddesinde “Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınmaz” denilmektedir (1982 Anayasası, Madde 36).

1982 Anayasası’nın “İspat Hakkı” başlıklı 39. maddesinde “Kamu görev ve hizmetinde bulunanlara karşı, bu görev ve hizmetin yerine getirilmesiyle ilgili olarak yapılan isnatlardan dolayı açılan hakaret davalarında, sanık, isnadın doğruluğunu ispat hakkına sahiptir. Bunun dışındaki hallerde ispat isteminin kabulü, ancak isnat olunan fiilin doğru olup olmadığının anlaşılmasında kamu yararı bulunmasına veya şikayetçinin ispata razı olmasına bağlıdır” denilmektedir (1982 Anayasası, Madde 39).

1982 Anayasası’nın “Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması” başlıklı 40/1 maddesinde “Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlal edilen herkes, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkanının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir” denilmekte, 40/2 maddesinde “Kişinin, resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da, Kanun’a göre, Devlet’çe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır” denilmektedir (1982 Anayasası, Madde 40).

2.6. Sendika Kurma Hakkı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Sendika Kurma Hakkı” başlıklı 22/1 maddesinde “Devlet memurları, özel kanununda belirtilen hükümler uyarınca sendika

ve meslek birlikleri kurabilir ve bunlara üye olabilirler” denilmekte, 22/2 maddesinde “Bu meslek teşekkülleri, özel kanunundaki hükümler uyarınca mesleklerinin ve üyelerinin müşterek hak ve menfaatlerini yetkili merciler önünde ararlar” ifadesi yer almaktadır (657 sayılı Kanun, Madde 22).

2.6.1. Sendika Kurma Hakkının Gereğesi ve Açıklaması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Sendika Kurma Hakkı” başlıklı 22. maddesinin gereğesi şu şekilde ifade edilmektedir: “Yeni bir hüküm getirmekte olan bu madde, tasarının hazırlandığı sırada TBMM’de görüşülmekte bulunan Devlet Memurları Meslek Teşekkülleri Kanunu tasarısının hükümlerine uygun olarak düşünülmüş ve memur sendikalarının faaliyet alanı da ikinci fıkra ile ifade olunmuştur. Meslek teşekkülleri, mesleklerinin hak ve menfaatlerini yetkili merciler önünde aramak bakımından başlıca vasıta olacaklar ve idarenin, hak ve menfaat konularında memurlarla olan münasebetleri bu teşekküllerin aracılığı sayesinde açıklığa ve intizama kavuşmuş olacaktır” (Alikashiöğlü, 1979, s. 43).

Sendikaların uluslararası ve ulusal düzeyde mutabık bir tanımı yapılmamış olmakla birlikte (Taşkın, 2006, s. 121) genel olarak, “çalışanların ekonomik ve sosyal hak ve özgürlüklerini korumak ve geliştirmek amacı ile kurulan örgütler” şeklinde tanımlanmaktadır (Köse, 2010, s. 381). Bir diğeri tanıma göre ise sendikalar, bir meslek icra eden kişilerin kazanç paylaşma amacı gütmeyen, kendi yararlarını korumak ve toplumsal durumlarını güçlendirmek amacıyla yasalara uygun biçimde bir araya gelerek örgütlenmelerini ifade etmektedir (Yılmaz, 2002, s. 1077). Temelinde, dayanışma içinde ortak çıkarların korunması kaygısı ve ihtiyacı yatmaktadır (Akyiğit, 2010, s. 255). Daha açık bir ifadeyle, sendikalar, her şeyden evvel mesleğin müşterek menfaatlerini temsil ve müdafaa eden ve meslek birliklerine, meslek dayanışmasına imkan veren, çalışan ve çalıştırılanların dertlerini kamuoyuna anlatmayı sağlamak amacıyla kurulan tüzel kişiliğe sahip meslek teşekkülleridir (Erten, 1971, s. 330).

1961 Anayasası’nın “Sendika Kurma Hakkı” başlıklı 46/1 maddesinde “Çalışanlar ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler” denilmekte, 46/2 maddesinde “İşçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir” denilmekte, 46/3 maddesinde “Sendika ve sendika birliklerinin

tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara aykırı olamaz” denilmektedir (1961 Anayasası, Madde 46).

1961 Anayasası'nın “Toplu Sözleşme ve Grev Hakkı” başlıklı 47/1 maddesinde “İşçiler, işverenlerle olan münasebetlerinde, iktisadi ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev haklarına sahiptirler” denilmekte, 47/2 maddesinde “Grev hakkının kullanılması ve istisnaları ve işverenlerin hakları kanunla düzenlenir” denilmektedir (1961 Anayasası, Madde 47).

1961 Anayasası'nın “Memurların Siyasi Partilere Girememesi” başlıklı 119/1 maddesinde “Memurlar ve kamu iktisadi teşebbüslerinin yönetim ve denetim işlerinde çalışanlar ve kamu yararına çalışan derneklerden özel gelir kaynakları ve özel imkanları kanunla sağlanmış olanların merkez kurullarında görev alanlar, siyasi partilere üye olamazlar. Memurlar ve kamu iktisadi teşebbüslerinde çalışanlar, görevlerini yerine getirirken vatandaşlar arasında, siyasi kanaatlerinden dolayı herhangi bir ayırım yapamazlar” denilmekte, 119/2 maddesinde “Bu esaslara aykırı hareketleri mahkeme hükmüyle sabit olanlar, kamu hizmetinden temelli çıkarılır” denilmektedir (1961 Anayasası, Madde 119).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Yasaklar” başlıklı 4. bölümünün “Birlikte Çekilme Yasağı” başlıklı 26. maddesinde “Devlet memurlarının, kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan birlikte çekilmeleri yasaktır” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 26).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Yasaklar” başlıklı 4. bölümünün “Grev Yasağı” başlıklı 27/1 maddesinde “Devlet memurlarının greve karar vermeleri, grev tertiplenmeleri, ilan etmeleri, bu yolda propaganda yapmaları yasaktır” denilmekte, 27/2 maddesinde “Devlet memurları, herhangi bir greve veya grev teşebbüsüne katılamaz, grevi destekleyemez veya teşvik edemezler” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 27).

1982 Anayasası'nın “Sendika Kurma Hakkı” başlıklı 51/1 maddesinde “İşçiler ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptirler” denilmekte, 51/2 maddesinde “Sendikalar veya üst kuruluşlarını kurabilmek için Kanun'un gösterdiği bilgi ve belgelerin, Kanun'da belirtilen yetkili merciye verilmesi yeterlidir. Bu bilgi ve belgelerin Kanun'a aykırılığının tespiti halinde

yetkili merci, sendika veya üst kuruluşun faaliyetinin durdurulması veya kapatılması için mahkemeye başvurur” denilmekte, 51/3 maddesinde “Sendikalara üye olmak ve üyelikten ayrılmak serbesttir” denilmekte, 51/4 maddesinde “Hiç kimse sendikaya üye olmaya, üye kalmaya, üyelikten ayrılmaya zorlanamaz” denilmekte, 51/5 maddesinde “İşçiler ve işverenler aynı zamanda birden fazla sendikaya üye olamazlar” denilmekte, 51/6 maddesinde “Herhangi bir iş yerinde çalışabilmek, işçi sendikasına üye olmak veya olmamak şartına bağlanamaz” denilmekte, 51/7 maddesinde “İşçi sendika ve üst kuruluşlarında yönetici olabilmek için, en az on yıl bilfiil işçi olarak çalışmış olma şartı aranır” denilmekte, 51/8 maddesinde “Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Anayasa’da belirlenen Cumhuriyet’in niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı olamaz” denilmektedir (1982 Anayasası, Madde 51).

1982 Anayasası’nın “Sendikal Faaliyet” başlıklı 52/1 maddesinde “Sendikalar, temel hak ve özgürlüklerin sadece kanunda gösterilen nedenlerle sınırlandırılabilmesine ilişkin 13. maddede sayılan genel sınırlamalara aykırı hareket edemeyecekleri gibi; siyasi amaç güdemezler, siyasi faaliyette bulunamazlar, siyasi partilerden destek göremezler ve onlara destek olamazlar; derneklerle, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla bu amaçlarla ortak hareket edemezler” denilmekte, 52/2 maddesinde “İşyerinde sendikal faaliyette bulunma, o işyerinde çalışmamayı haklı göstermez. Sendikalar üzerindeki devletin idari ve mali denetimi ile gelir ve giderleri, üye aidatının sendikaya ödenme şekli Kanun’la düzenlenir” denilmekte, 52/3 maddesinde “Sendikalar gelirlerini amaçları dışında kullanamazlar; tüm gelirlerini devlet bankalarında muhafaza ederler” denilmektedir (1982 Anayasası, Madde 52).

1982 Anayasası’nın “Toplu İş Sözleşmesi Hakkı” başlıklı 53/1 maddesinde “İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler” denilmekte, 53/2 maddesinde “Toplu iş sözleşmesinin nasıl yapılacağı Kanun’la düzenlenir” denilmekte, 53/3 maddesinde “Aynı işyerinde, aynı dönem için, birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılamaz ve uygulanamaz” denilmektedir (1982 Anayasası, Madde 53).

1982 Anayasası’nın “Kamu Hizmeti Görevlileriyle İlgili Genel İlkeler” başlıklı 128/2 maddesinde, “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir” denilmektedir (1982 Anayasası, Madde 128).

2.7. İzin Hakkı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "İzin Hakkı" başlıklı 23. maddesinde "Devlet memurları, bu Kanun'da gösterilen süre ve şartlarla izin hakkına sahiptirler" ifadesi yer almaktadır (657 sayılı Kanun, Madde 23).

2.7.1. Genel Olarak

İzin; memurların belli bir süre için yürüttüğü hizmet ve çalıştığı kurumla hukuki bağının devam etmesine rağmen dinlenmek veya mazereti nedeniyle Kanun'da öngörülen belirli bir süre için fiilen hizmeti ile olan ilişkisinin kesilmesidir (Atay, 2009, s. 890).

Çalışma saatleri içinde işinin başında bulunma durumunda olan memura, izin hakkı tanınmaktadır. Memurlara tanınan izinler, yıllık izin, mazeret izni, hastalık ve refakat izni, aylıksız izin hakkıdır (Tan, 2011, s. 517; Günday, 2011, s. 609).

İzin çeşitleri; yıllık izin, mazeret izni, hastalık ve refakat izni, aylıksız veya ücretsiz izin, dış memleketlere gidenler, yabancı devlet ve teşekküllerde görev alma, geçici olarak silah altına alınma olmak üzere 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 77 ila 81. maddelerinde yer almaktadır.

1961 Anayasası'nın "Çalışma Şartları" başlıklı 43/1 maddesinde "Kimse, yaşına, gücüne ve cinsiyetine uygun olmayan bir işte çalıştırılmaz" denilmekte, 43/2 maddesinde "Çocuklar, gençler ve kadınlar, çalışma şartları bakımından özel olarak korunur" denilmektedir (1961 Anayasası, Madde 43).

1961 Anayasası'nın "Dinlenme Hakkı" başlıklı 44/1 maddesinde "Her çalışan dinlenme hakkına sahiptir" denilmekte, 44/2 maddesinde "Ücretli hafta ve bayram tatili ve ücretli yıllık izin hakkı kanunla düzenlenir" denilmektedir (1961 Anayasası, Madde 44).

1982 Anayasası'nın "Çalışma Şartları ve Dinlenme Hakkı" başlıklı 50/1 maddesinde "Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz" denilmekte, 50/2 maddesinde "Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar" denilmekte, 50/3 maddesinde "Dinlenmek, çalışanların hakkıdır" denilmekte, 50/4 maddesinde "Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir" denilmektedir (1982 Anayasası, Madde 50).

2.7.2. Yıllık İzin Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "İzin Hakkı" başlıklı 23. maddesinin gerekçesi şu şekilde ifade edilmektedir: "Devlet memurlarının izin haklarını belirten madde açıklamaya lüzum göstermeyecek kadar sarihtir. İzin hakkının düzenlenmesiyle ilgili teferruatlı maddeler 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Çalışma Saatleri, İzinler" başlıklı 5. bölümünün 102 ila 108. maddelerinde yer almaktadır" (Alikışifoğlu, 1979, s. 45; Eranıl, 1979, s. 19; Pınar, 2000, s. 1260).

Yıllık izin; devlet memuruna her yıl belli bir süre dinlenmek amacıyla tanınan izindir (Günday, 2011, s. 609).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Çalışma Saatleri, İzinler" başlıklı 5. bölümünün "Yıllık İzin" başlıklı 102. maddesinde "Devlet memurlarının yıllık izin süresi, hizmeti bir yıldan beş yıla kadar (beş yıl dahil) olanlar için yirmi, beş yıldan on yıla kadar (on yıl dahil) olanlar için otuz, daha fazla hizmeti olanlar için de kırk gündür; bu sürelerle, gidiş ve dönüş süreleri dahildir" denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 102).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Çalışma Saatleri, İzinler" başlıklı 5. bölümünün "Yıllık İzinlerin Kullanılışı" başlıklı 103/1 maddesinde "Yıllık izinler, amirin uygun bulacağı zamanlarda, toptan veya ihtiyaca göre kısım kısım kullanılabilir. Birbirini izleyen iki yılın izni bir arada verilebilir. Bu takdirde, önceki yıllara ait kullanılmamış izin hakları düşer" denilmekte, 103/2 maddesinde "Öğretmenler yaz tatili ile dinlenme tatillerinde izinli sayılırlar. Bunlara, hastalık ve diğer mazeret izinleri dışında, ayrıca yıllık izin verilmez" denilmekte, 103/3 maddesinde "Hizmetleri sırasında radyoaktif ışınlarla çalışan personele, her yıl yıllık izinlerine ilaveten bir aylık sağlık izni verilir" denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 103).

2.7.3. Mazaret İzin Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "İzin Hakkı" başlıklı 23. maddesinin gerekçesi şu şekilde ifade edilmektedir: "Devlet memurlarının izin haklarını belirten

madde açıklamaya lüzum göstermeyecek kadar sarihtir. İzin hakkının düzenlenmesiyle ilgili teferruatlı maddeler 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Çalışma Saatleri, İzinler" başlıklı 5. bölümünün 102 ila 108. maddelerinde yer almaktadır" (Alikışifoğlu, 1979, s. 45; Eranıl, 1979, s. 19; Pınar, 2000, s. 1260).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Çalışma Saatleri, İzinler" başlıklı 5. bölümünün "Mazeret İzni" başlıklı 104. maddesinde düzenlenmiş olan mazeret izni iki türdür. Mazeret izinlerinin bir kısmının neler olduğu ve süreleri kanunda belirlenmiş olup, bu izinlerin verilmesinde idarenin takdir yetkisi yoktur. Doğum izni ve evlenme izni, bu tür mazeret izinlerine örnek gösterilebilmektedir. Bir kısım mazeret izinleri kanunda belirtilmemekte ve idarenin takdir yetkisine bırakılmaktadır. Bunların toplamı yılda on günü geçmez. Bunları atamaya yetkili amir, ilde Vali, ilçede Kaymakam ve yurtdışında dış temsilciliklerin başı vermektedir (Günday, 2011, s. 609).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Çalışma Saatleri, İzinler" başlıklı 5. bölümünün "Mazeret İzni" başlıklı 104/A maddesinde "Kadın memura; doğum yapmadan önce üç hafta ve doğurduğu tarihten itibaren altı hafta müddetle izin verilir" denilmekte, 104/B/1 maddesinde "Erkek memura, karısının doğum yapması sebebiyle isteği üzerine üç gün izin verilir" denilmekte, 104/B/2 maddesinde "Kendisinin evlenmesi halinde üç gün izin verilir" denilmekte, 104/C/1 maddesinde "Memura isteği üzerine" denilmekte, 104/C/2 maddesinde "Çocuğunun evlenmesi halinde üç gün izin verilir" denilmekte, 104/C/3 maddesinde "Anasının, babasının, eşinin, çocuğunun veya kardeşinin ölümü halinde üç gün izin verilir" denilmekte, 104/Ç/1 maddesinde "Yukarıda belirtilen hallerden başka, merkezlerde atamaya yetkili amirler, illerde Valiler, ilçelerde Kaymakamlar ve yurtdışında Diplomatik Misyon Şefleri tarafından dairesi amirinin muvafakatiyle, bir yıl içinde toptan veya parça parça olarak, mazeretleri sebebiyle memurlara on gün izin verilebilir" denilmekte, 104/Ç/2 maddesinde "Zaruret halinde on gün daha aynı usulle mazeret izni verilebilir. Bu takdirde ikinci defa aldığı bu izin yıllık izninden düşülür" denilmekte, 104/Ç/3 maddesinde "Bu fıkra hükmü öğretmenler için uygulanmaz" denilmekte, 104/Ç/4 maddesinde "Bu izinler sırasında özlük haklarına dokunulmaz" denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 104).

2.7.4. Hastalık ve Refakat İzni Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "İzin Hakkı" başlıklı 23. maddesinin gerekçesi şu şekilde ifade edilmektedir: "Devlet memurlarının izin haklarını belirten madde açıklamaya lüzum göstermeyecek kadar sarihtir. İzin hakkının düzenlenmesiyle ilgili teferruatlı maddeler 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Çalışma Saatleri, İzinler" başlıklı 5. bölümünün 102 ila 108. maddelerinde yer almaktadır" (Alikashiöğlu, 1979, s. 45; Eranıl, 1979, s. 19; Pınar, 2000, s. 1260).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Çalışma Saatleri, İzinler" başlıklı 5. bölümünün "Hastalık İzni" başlıklı 105/1 maddesinde "Devlet memurlarına hastalıkları halinde, verilecek raporlarda gösterilecek lüzum üzerine, aylık ve özlük haklarına dokunulmaksızın aşağıdaki esaslar dairesinde izin verilir" denilmekte, 105/1/A maddesinde "Beş yıla kadar (beş yıl dahil) hizmeti olanlara üç aya kadar" denilmekte, 105/1/B maddesinde "Beş yıldan on yıla kadar (on yıl dahil) hizmeti olanlara altı aya kadar" denilmekte, 105/1/C maddesinde "On yıldan daha çok hizmeti olanlara oniki aya kadar" denilmekte, 105/1/Ç maddesinde "Kanser, verem ve akıl hastalıkları gibi uzun süreli bir tedaviye ihtiyaç gösteren hastalığa yakalananlara onsekiz aya kadar" denilmekte, 105/2 maddesinde "İzin süresinin sonunda hastalıklarının devam ettiği resmi sağlık kurullarının raporu ile tespit edilenlerin izinleri, bir katına kadar daha uzatılır. Bu sürelerin de sonunda iyileşemeyen devlet memurları hakkında emeklilik hükümleri uygulanır. Bunlardan bu Kanun'da ve sınıfının özel tüzüğünde gösterilen sağlık şartlarını yeniden kazandıkları resmi sağlık kurullarınca tespit edilenler, tekrar görev almak istedikleri takdirde, eski sınıf ve derecelerine öncelikle atanırlar" denilmekte, 105/3 maddesinde "Görevleri sırasında ve görevlerinden dolayı bir kazaya uğrayan veya bir meslek hastalığına tutulan devlet memurları, hizmet süreleri ne olursa olsun, iyileşinceye kadar izinli sayılırlar" denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 105).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Çalışma Saatleri, İzinler" başlıklı 5. bölümünün "İyileşme Halinde Göreve Dönüş" başlıklı 106. maddesinde "105. maddede yazılı en çok süreler kadar izin alanlar, izinlerinin sonunda işe başlayabilmek için, iyileştiklerine dair raporunu (Yurt

dışındaki memurlar için mahalli usule göre verilecek raporu) getirmek zorundadırlar” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 106).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Çalışma Saatleri, İzinler” başlıklı 5. bölümünün “Raporları Verecek Hekim ve Sağlık Kurulları Hakkında Yönetmelik” başlıklı 107. maddesinde “Hastalık raporlarının hangi hallerde, hangi hekimler veya resmi sağlık kurulları tarafından verileceği ve süreleri ile bu konuya ilişkin diğer hususlar, Sağlık ve Sosyal Yardım, Maliye ve Dışişleri Bakanlıklarının mütalaaları alınarak Başbakanlık Devlet Personel Dairesi’nce düzenlenecek bir Yönetmelik’le belirtilir” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 107).

2.7.5. Aylıksız İzin Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “İzin Hakkı” başlıklı 23. maddesinin gerekçesi şu şekilde ifade edilmektedir: “Devlet memurlarının izin haklarını belirten madde açıklamaya lüzum göstermeyecek kadar sarihtir. İzin hakkının düzenlenmesiyle ilgili teferruatlı maddeler 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Çalışma Saatleri, İzinler” başlıklı 5. bölümünün 102 ila 108. maddelerinde yer almaktadır” (Alikashiöğlu, 1979, s. 45; Eranıl, 1979, s. 19; Pınar, 2000, s. 1260).

Memurlara, kanunun öngördüğü zorunluluk hallerinde aylıksız (ücretsiz, maaşsız) izin verilir. Doğum hali hariç, bu izni verip vermemekte idarenin takdir yetkisi bulunmaktadır (Akyılmaz; Sezginer; Kaya, 2011, s. 597).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Çalışma Saatleri, İzinler” başlıklı 5. bölümünün “Aylıksız İzin” başlıklı 108/1 maddesinde “Devlet memurunun bakmaya mecbur olduğu veya memur refakat etmediği takdirde hayatı tehlikeye girecek ana, baba, eş ve çocukları ile kardeşlerinden birinin ağır bir kaza geçirmesi veya önemli bir hastalığa tutulmuş olması hallerinde, bu hallerin raporla belgelendirilmesi şartıyla devlet memurlarına, istekleri üzerine en çok üç aya kadar görevlerinden ayrılma müsaadesi verilebilir” denilmekte, 108/2 maddesinde “Bu müsaade süresince memurluk yükümlülükleri devam eder; aylık, ilerleme, yükselme ve diğer hakları işlemez” denilmekte, 108/3 maddesinde “Müsaade süresinin bitiminden önce mazeretini gerektiren sebebin kalkması halinde, memur

derhal görevine dönmek zorundadır. Mazeret sebebinin kalkması halinde veya müsaade süresinin bitiminde görevine dönmeyenlerin görevlerine son verilir” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 108).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “Yabancı Bir Devlet veya Teşekkülde Hizmet Alma” başlıklı 77/1 maddesinde “Adları Bakanlar Kurulu kararı ile tespit olunacak yabancı devletlerde resmi veya özel milletlerarası teşekküllerde kurumlarının muvafakatiyle görev alacak devlet memurlarına, ilgili Bakanlık'ın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile beş yıla kadar görevden ayrılma müsaadesi verilebilir. Bu süre gerektiğinde Bakanlar Kurulu kararı ile uzatılabilir” denilmekte, 77/2 maddesinde “Yukarıdaki fıkraya göre görevden ayrılan memurların, emeklilik hakları saklı kalmak üzere, kadroları ile ilişkileri kesilir” denilmekte, 77/3 maddesinde “Bu kimselerin eski kurumlarına dönmek istemeleri halinde, yabancı Devlet veya milletlerarası teşekkülde geçirdikleri hizmet süresi” denilmekte, 77/3/a maddesinde “Kademe ilerlemesinde üst derecede kadro açıldığında ve sınıflarının tüzüğünde yarışma sınavı veya yarışma ve yeterlik seçmesi konulmuş olması halinde açılacak sınav veya seçmede başarı göstermeleri şartıyla, yükseldikleri derecenin kademelerinde hesabedilir” 77/3/b maddesinde “Derece yükselmesinde üst derecede kadro açıldığında ve sınıflarının tüzüğünde yarışma sınavı veya yarışma ve yeterlik seçmesi konulmuş olması halinde açılacak sınav veya seçmede başarı göstermeleri şartıyla, yükseldikleri derecenin kademelerinde hesabedilir” denilmekte, 77/4 maddesinde “Ancak sınıf tüzüğünde bazı derecelerde fiilen çalışılması şartının bulunduğu hallerde, bu sürelerin hesabı, fiilen çalışılması gereken sürenin bitiminden sonra hesabedilir” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 77).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “Bilgilerini Artırmak Üzere Dış Memleketlere Gönderilme” başlıklı 78/1 maddesinde “Mesleklerine ait öğrenimi bitirerek devlet memurluğuna alınmış ve asli memur olarak atanmış olanlardan mesleklerine ait hizmetlerde yetiştirilmek, eğitilmek, bilgilerini artırmak veya staj yapmak üzere dış memleketlere” denilmekte, 78/1/a maddesinde “Kurumlarınca açılacak seçme veya yarışma sınavlarında başarı gösterenlere iki yıla kadar ayrılma müsaadesi verilebilir” denilmekte, 78/1/b maddesinde “Dış burslara

dayanılarak gönderilenlere iki yıla kadar ayrılma müsaadesi verilebilir” denilmekte, 78/2 maddesinde “Gerekirse bu süre en çok bir kat uzatılabilir” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 78).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “Bilgilerini Artırmak için Yabancı Memleketlere Gönderilenlerin Hak ve Yükümleri” başlıklı 79/1 maddesinde “78. maddede yazılı olanlar kadrolarında bırakılırlar ve aylıklarını kendi kurumlarından alırlar. Bunların kademe ilerlemesi, emeklilik ve diğer bütün hakları ile yükümlülükleri devam eder. Müsaade sürelerinin bitiminde, yol süresi hariç 15 gün içinde görevlerine dönerler” denilmekte, 79/2 maddesinde “Sürelerinin bitiminde görevlerine başlamayanlar çekilmiş sayılırlar. Bu suretle çekilmiş sayılanlar aylık ve yol giderleri de dahil olmak üzere kendilerine kurumlarca yapılmış bulunan bütün masrafları iki kat olarak ödemeye mecburdurlar” denilmekte, 79/3 maddesinde “Görevlerine başlayıp da yükümlü buldukları mecburi hizmeti bitirmeden ayrılanlar veya bir ceza sebebi ile memurluktan çıkarılmış olanlar mecburi hizmetlerinin eksik kalan kısmı ile orantılı miktarı iki kat olarak ödemek zorundadırlar” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 79).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “78 ve 79. Maddenin Uygulanmasını Düzenleyen Tüzük” başlıklı 80. maddesinde “78 ve 79. maddelerde yazılı olanların ayırma ve seçilme usul ve şartları, çalışmalarının nasıl izlenip denetleneceği, haklarındaki disiplin kovuşturmasının ne suretle yapılacağı ve geri çağrılmalarını gerektirecek haller bu Kanun’un 2. maddesi gereğince bir tüzükle düzenlenir” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 80).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “Silah Altına Alınma” başlıklı 81. maddesinde “Hazarda ve seferde muvazaflık hizmeti dışında silah altına alınan devlet memurları, silah altında buldukları sürece izinli sayılırlar” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 81).

2.8. Kovuşturma ve Yargılama Hakkı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Kovuşturma ve Yargılama Hakkı”

başlıklı 24. maddesinde “Devlet memurlarının görevleri ile ilgili veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı soruşturma ve kovuşturma yapılması ve haklarında dava açılması özel hükümlere tabidir” ifadesi yer almaktadır (657 sayılı Kanun, Madde 24). Bu hükmün memurlarca işlenen suçların üstünün örtülmesi tehlikesini yarattığı ileri sürülmektedir (Sancakdar, 2011, s. 371).

2.8.1 Kovuşturma ve Yargılama Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Kovuşturma ve Yargılama Hakkı” başlıklı 24. maddesinin gerekçesi şu şekilde ifade edilmektedir: “Devlet memurlarının görevleri sırasında veya görevlerinden dolayı işledikleri suçlar bakımından halen yürürlükte bulunan sistemin devamı uygun görülmekte ve “Memurin Muhakemat”, 1609 sayılı “Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun”, “Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu” gibi kanunlarda bulunan özellikler muhafaza olunmaktadır” (Alikashiöglü, 1979, s. 45, Eranıl, 1979, s. 19, Pınar, 2000, s. 1260-1261).

Memurlara tanınan güvenlik ve hizmet hakkı, memurların etkin, verimli ve çalışma barışının tesis edildiği bir ortamda çalışmalarına ve kovuşturma veya yargılanma sonucunda bir ceza verilmedikçe yaptırım uygulanmamasını sağlayarak görevlerini ifa etmelerine yardımcı olmaktadır (Atay, 2009, s. 886).

Devlet memurlarının görevleri ile ilgili veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı soruşturma ve kovuşturma yapılması ve haklarında dava açılması özel hükümlere tabidir. Memurların özel bir yargılamaya tabi tutulmasının birinci nedeni devletin egemenlik gücüdür. Devletin kendi memurlarını koruması, onları öteki yurttaşlardan ayrı bir yargılamaya tutmasının sebebi memurların ayrıcalıklı, üstün bir gruptan olmalarından değil kamu hizmeti görmelerindedir. Ancak memurlar kamu hizmeti görevlileri olarak bir yandan korunurlarken bir yandan da işledikleri suçlar nedeniyle daha ağır şekilde cezalandırılmaktadırlar. Çünkü aslında burada korunan memurun kişiliği değil, devletin egemenlik gücüdür. Yargılama konusunda memurlar hakkında özel hükümler uygulanmasının ikinci nedeni memuru sürekli olarak yargılanma tehdidinden kurtararak, memurun kamu hizmetini kimseden çekinmeden yerine getirmesini sağlamaktır. Üçüncü nedense memurların genel yargılama düzenine bağlı olmasının kamu hizmetinin sürekliliği ilkesi ile bağdaşmamasıdır. Dördüncü neden ise

memurların işledikleri iddia edilen suçların incelenmesinin ve anlaşılmasının teknik bir iş olması ve uzmanlık istemesidir. Bütün bu nedenlerden dolayı memurların suç işlemesi durumunda idari bir aşamaya gereksinim duyulmaktadır (Giritli; Bilgen; Akgüner, 2006, s. 634). Buna uygun olarak 1982 Anayasası'nın "Kamu Hizmeti Görevlilerinin Görev ve Sorumlulukları, Disiplin Kovuşturulmasında Güvence" başlıklı 129/6 maddesinde "Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır" denilmektedir (1982 Anayasası, Madde 129).

1961 Anayasası'nın "Memur Teminatı" başlıklı 118/1 maddesinde "Memurlar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekkülleri mensupları hakkında yapılacak disiplin kovuşturmalarında, isnat olunan hususun ilgiliye açıkça ve yazılı olarak bildirilmesi, yazılı savunmasının istenmesi ve savunma için belli bir süre tanınması şarttır" denilmekte, 118/2 maddesinde "Bu esaslara uyulmadıkça disiplin cezası verilemez" denilmekte, 118/3 maddesinde "Disiplin kararları, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz" denilmekte, 118/4 maddesinde "Asker kişiler hakkındaki hükümler saklıdır" denilmektedir (1961 Anayasası, Madde 118).

1982 Anayasası'nın "Kamu Hizmeti Görevlilerinin Görev ve Sorumlulukları, Disiplin Kovuşturulmasında Güvence" başlıklı 129/1 maddesinde "Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve Kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler" denilmekte, 129/2 maddesinde "Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez" denilmekte, 129/3 maddesinde "Uyarma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz" denilmekte, 129/4 maddesinde "Silahlı Kuvvetler mensupları ile Hakimler ve Savcılar hakkındaki hükümler saklıdır" denilmekte, 129/5 maddesinde "Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir" denilmekte, 129/6 maddesinde "Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır" denilmektedir (1982 Anayasası, Madde 129).

Soruşturma ve yargılama esas olarak 04.12.2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nda düzenlenmektedir. Ceza Muhakemesi Kanunu'nun "Kapsam, Tanımlar, Görev ve Yetki" başlıklı 1. kısmının "Kapsam ve Tanımlar" başlıklı 1. bölümünün "Tanımlar" başlıklı 2/1 maddesinde "Bu Kanun'un uygulanmasında" denilmekte, 2/1/e maddesinde "Soruşturma: Kanun'a göre yetkili mercilerce suç şüphesinin öğrenilmesinden iddianamenin kabulüne kadar geçen evreyi ifade eder" şeklinde ve 2/1/f maddesinde "Kovuşturma: İddianamenin kabulüyle başlayıp, hükmün kesinleşmesine kadar geçen evreyi ifade eder" şeklinde tanımlanmaktadır (5271 sayılı Kanun, Madde 2).

2.9. İsnat ve İftiralara Karşı Koruma Hakkı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "İsnat ve İftiralara Karşı Koruma Hakkı" başlıklı 25. maddesinde "Devlet memurları hakkındaki ihbar ve şikayetler, garaz veya mücerret hakaret için, uydurma bir suç isnadı suretiyle yapıldığı ve soruşturma veya yargılamanın tabi olduğu kanuni işlem sonucunda bu isnat sabit olmadığı takdirde, merkezde bu memurun en büyük amiri, illerde Valiler, isnatta bulunanlar hakkında kamu davası açılmasını Cumhuriyet Savcılığı'ndan isterler" ifadesi yer almaktadır (657 sayılı Kanun, Madde 25).

2.9.1. İsnat ve İftiralara Karşı Koruma Hakkının Gerekçesi ve Açıklaması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "İsnat ve İftiralara Karşı Koruma Hakkı" başlıklı 25. maddesinin gerekçesi şu şekilde ifade edilmektedir: "Madde, kamu hizmetlerini yürütürken bazı kişilerin haksız ve kanunsuz maksatlarına hizmet etmeyen devlet memurlarına karşı bu kişiler tarafından garazan tertip ve isnadedilegelmekte olan iftira ve hakaretlerden temiz ve dürüst devlet memurlarını korumayı amaç tutmaktadır. Usulüne uygun bir surette yapılan soruşturma ve kovuşturmada böyle bir sonuca varıldığı takdirde memur; hakaretçi veya iftiracı ile karşı karşıya bırakılmamakta, merkezde en büyük amirin, illerde de Valilerin, Cumhuriyet Savcılarında kamu davası açılmasını istemeleri esası kabul edilmektedir. Böylece yapılacak işlemlerde birçok iftiranın önlenilebileceği umulmaktadır" (Alikashifoğlu, 1979, s. 45; Eranıl, 1979, s. 20; Pınar, 2000, s. 1261; Yıldırım ve Karan, 2009, s. 361). Bu gibi durumlarda memurun ayrıca başvurmasına ihtiyaç kalmaksızın belirtilen mercilerin re'sen harekete geçerek

müfteri hakkında kamu davası açılmasını sağlamaları gerekmektedir. Memur lehine konulduğuna şüphe bulunmayan isnat ve iftiralara karşı korunma müessesesi uygulamada yeterince işletilememektedir. Bunun birkaç nedeni üzerinde durulabilmektedir; birincisi, isnat ve iftira suçunun oluşmasının güçlüğüdür. Buna, ihbarların ustalıkla yapılması da eklenebilmektedir. Bunun sonucu olarak yapılmakta olan ihbarlarda “garaz veya mücerret hakaret” kastının mevcut olduğunu ispatlamak hemen hemen imkansız hale gelmektedir. Diğer bir neden de idarenin, isnat ve iftira iddiasıyla vatandaşları yargı organlarına götürmekte isteksiz davranmasıdır. Vatandaşın şikayeti üzerine harekete geçen idare, memurlarla ilgili iddiayı soruşturma konusu yapmaktadır. Bir başka neden ise, Anayasa’da yer alan “dilekçe” hakkının vatandaş şikayetlerini teşvik edici nitelikte olmasıdır. Bütün bu nedenlerle memurların isnat ve iftiralara karşı korunması yolu işlememektedir.

Devlet memurlarının kendilerini ve yürütülen kamu hizmetlerini olumsuz yönde etkileyecek nitelikteki haklarındaki gerçeğe aykırı şikayet, isnat ve iftiralarla meşgul edilmemeleri gerekmektedir. Bu olumsuzlukların memurun yürüteceği kamu hizmetine yansımaları ihtimali kanun koyucuyu memurları bu tür isnat ve iftiralara karşı koruyucu hüküm koymaya sevk etmektedir (Atay, 2009, s. 886).

1961 Anayasası’nın “İspat Hakkı” başlıklı 34. maddesinde “Kamu görev ve hizmetinde bulunanlara karşı, bu görev ve hizmetin yerine getirilmesiyle ilgili olarak yapılan isnatlardan dolayı açılan hakaret davalarında, sanık, isnadın doğruluğunu ispat hakkına sahiptir. Bunun dışındaki hallerde ispat isteminin kabulü, ancak isnat olunan fiilin doğru olup olmadığının anlaşılmasında kamu yararı bulunmasına veya şikayetçinin ispata razı olmasına bağlıdır” denilmektedir (1961 Anayasası, Madde 34).

1961 Anayasası’nın “Memur Teminatı” başlıklı 118/1 maddesinde “Memurlar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekkülleri mensupları hakkında yapılacak disiplin kovuşturmalarında, isnat olunan hususun ilgiliye açıkça ve yazılı olarak bildirilmesi, yazılı savunmasının istenmesi ve savunma için belli bir süre tanınması şarttır” denilmekte, 118/2 maddesinde “Bu esaslara uyulmadıkça disiplin cezası verilemez” denilmekte, 118/3 maddesinde “Disiplin kararları, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz” denilmekte, 118/4 maddesinde “Asker kişiler hakkındaki hükümler saklıdır” denilmektedir (1961 Anayasası, Madde 118).

1982 Anayasası'nın "İspat Hakkı" başlıklı 39. maddesinde "Kamu görev ve hizmetinde bulunanlara karşı, bu görev ve hizmetin yerine getirilmesiyle ilgili olarak yapılan isnatlardan dolayı açılan hakaret davalarında, sanık, isnadın doğruluğunu ispat hakkına sahiptir. Bunun dışındaki hallerde ispat isteminin kabulü, ancak isnat olunan fiilin doğru olup olmadığının anlaşılmasında kamu yararı bulunmasına veya şikayetçinin ispata razı olmasına bağlıdır" denilmektedir (1982 Anayasası, Madde 39).

1982 Anayasası'nın "Kamu Hizmeti Görevlilerinin Görev ve Sorumlulukları, Disiplin Kovuşturulmasında Güvence" başlıklı 129/1 maddesinde "Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve Kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler" denilmekte, 129/2 maddesinde "Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez" denilmekte, 129/3 maddesinde "Uyarma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılmaz" denilmekte, 129/4 maddesinde "Silahlı Kuvvetler mensupları ile Hakimler ve Savcılar hakkındaki hükümler saklıdır" denilmekte, 129/5 maddesinde "Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir" denilmekte, 129/6 maddesinde "Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır" denilmektedir (1982 Anayasası, Madde 129).

02.12.1999 tarihli ve 4483 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun" un 15. maddesi de benzer bir düzenleme içermektedir. Buna göre; memur ve diğer kamu görevlileri hakkında ihbar ve şikayetlerin uydurma bir suç isnadı suretiyle yapıldığı hazırlık soruşturması sonucunda anlaşılır veya yargılama sonucunda anlaşılırsa haksız isnatta bulunanlar hakkında Cumhuriyet Savcılığı'nca re'sen soruşturmaya geçilir. Hakkındaki suçlamaların doğru olmadığı soruşturma sonucunda saptanan memurun isnat ve iftiralara karşı korunması gerekirken, görev yerinin değiştirilmesinde kamu yararı ve hizmet gereklerine uygunluk yoktur (Sancakdar, 2011, s. 371-372).

26.09.2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "Adliyeye Karşı Suçlar" başlıklı 2. bölümünün "İftira" başlıklı 267/1 maddesinde "Yetkili makamlara ihbar veya

şikayette bulunarak ya da basın ve yayın yoluyla, işlemediğini bildiği halde, hakkında soruşturma ve kovuşturma başlatılmasını ya da idari bir yaptırım uygulanmasını sağlamak için bir kimseye hukuka aykırı bir fiil isnat eden kişi, 1 yıldan 4 yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır” denilmekte, 267/2 maddesinde “Fiilin maddi eser ve delillerini uydurarak iftirada bulunulması halinde, ceza yarı oranında artırılır” denilmekte, 267/3 maddesinde “Yüklenen fiili işlemediğinden dolayı hakkında beraat kararı veya kovuşturmaya yer olmadığına dair karar verilmiş mağdurun aleyhine olarak bu fiil nedeniyle gözaltına alma ve tutuklama dışında başka bir koruma tedbiri uygulanmışsa, yukarıdaki fıkralara göre verilecek ceza yarı oranında artırılır” denilmekte, 267/4 maddesinde “Yüklenen fiili işlemediğinden dolayı hakkında beraat kararı veya kovuşturmaya yer olmadığına dair karar verilmiş olan mağdurun bu fiil nedeniyle gözaltına alınması veya tutuklanması halinde; iftira eden, ayrıca kişiyi hürriyetinden yoksun kılma suçuna ilişkin hükümlere göre dolaylı fail olarak sorumlu tutulur” denilmekte, 267/5 maddesinde “Mağdurun ağırlaştırılmış müebbet hapis veya müebbet hapis cezasına mahkumiyeti halinde, 20 yıldan 30 yıla kadar hapis cezasına; süreli hapis cezasına mahkumiyeti halinde, mahkum olunan cezanın üçte ikisi kadar hapis cezasına hükmolunur” denilmekte, 267/6 maddesinde “Mağdurun mahkum olduğu hapis cezasının infazına başlanmış ise, beşinci fıkraya göre verilecek ceza yarısı kadar artırılır” denilmekte, 267/7 maddesinde “İftira sonucunda mağdur hakkında hapis cezası dışında adli veya idari bir yaptırım uygulanmışsa; iftira eden kişi, 3 yıldan 7 yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır” denilmekte, 267/8 maddesinde “İftira suçundan dolayı dava zamanaşımı, mağdurun fiili işlemediğinin sabit olduğu tarihten başlar” denilmekte, 267/9 maddesinde “Basın ve yayın yoluyla işlenen iftira suçundan dolayı verilen mahkumiyet kararı, aynı veya eşdeğerde basın ve yayın organıyla ilan olunur. İlan masrafı, hükümlüden tahsil edilir denilmektedir (5237 sayılı Kanun, Madde 267).

26.09.2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun “Adliyeye Karşı Suçlar” başlıklı 2. bölümünün “Etkin Pişmanlık” başlıklı 269/1 maddesinde “İftira edenin, mağdur hakkında adli veya idari soruşturma başlamadan önce, iftirasından dönmesi halinde, hakkında iftira suçundan dolayı verilecek cezanın beşte dördü indirilir” denilmekte, 269/2 maddesinde “Mağdur hakkında kovuşturma başlamadan önce iftiradan dönme halinde, iftira suçundan dolayı verilecek cezanın dörtte üçü indirilir” denilmekte, 269/3/1 maddesinde “Etkin pişmanlığın” denilmekte, 269/3/1/a maddesinde “Mağdur hakkında hükümden önce gerçekleşmesi halinde, verilecek cezanın üçte ikisi

indirilebilir” denilmekte, 269/3/1/b maddesinde “Mağdurun mahkumiyetinden sonra gerçekleşmesi halinde, verilecek cezanın yarısı indirilebilir” denilmekte, 269/3/1/c maddesinde “Hükmolunan cezanın infazına başlanması halinde, verilecek cezanın üçte biri indirilebilir” denilmekte, 269/4/1 maddesinde “İftiranın konusunu oluşturan münhasıran idari yaptırım uygulanmasını gerektiren dolayısıyla” denilmekte, 269/4/1/a maddesinde “İdari yaptırıma karar verilmeden önce etkin pişmanlıkta bulunulması halinde, verilecek cezanın yarısı indirilebilir” denilmekte, 269/4/1/b maddesinde “İdari yaptırım uygulandıktan sonra etkin pişmanlıkta bulunulması halinde, verilecek cezanın üçte biri indirilebilir” denilmekte, 269/5 maddesinde “İftira suçunun basın ve yayın yoluyla işlenmesi halinde, bu madde hükümleri uygulanmaz” denilmektedir (5237 sayılı Kanun, Madde 269). Türk Ceza Kanunu’nda yer alan bu hüküm, bütün fertleri iftiradan koruyucu bir nitelik taşımaktadır. Devlet Memurları Kanunu’nda yer alan madde ise devlet memurlarının kırılacak haysiyetlerini ve onurlarını onarıcı bir mahiyet arz etmektedir. Memur dilerse kendisine iftira eden kişi aleyhine açılan kamu davasına müdahil olarak katılıp maddi ve manevi tazminat talep etme hakkına da haizdir (Alıkaşifoğlu, 1979, s. 45).

3. BÖLÜM

657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNU'NA GÖRE DEVLET MEMURLARININ GENEL HAKLARINDA 2014 YILINA KADAR YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER VE BU DEĞİŞİKLİKLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu bölümde, ikinci bölümde yer verilen devlet memurlarının genel haklarına ilişkin değişikliklere ve bu değişikliklerin değerlendirilmesine yer verilecektir. Bu değerlendirmeler yapılırken, konuyla ilgili Anayasa Mahkemesi ve Danıştay'ın verdiği kararlara da yer verilecektir. Böylece, devlet memurlarının genel hakları bakımından en baştan itibaren yapılmış olan değişiklikler ve geline son nokta sunulmuş olacaktır.

3.1. Uygulamayı İsteme Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "Uygulamayı İsteme Hakkı" başlıklı 17. maddesi yürürlüğe girdiği tarihten itibaren herhangi bir değişikliğe uğramadan günümüze kadar uygulanmaktadır.

Uygulamayı isteme hakkı, devlet memurlarının yürürlükteki mevzuatla sınırları belirlenmiş bir alanda görevlerini yaparken keyfi uygulamalara maruz kalmalarını önleyen ve devlet memurlarının görevlerini yaparken sınırları belirlenmiş olan bu alanı kendisinin de ihlal etmesini engelleyen olmazsa olmaz bir haktır. Yani uygulamayı isteme hakkı ile devlet memurlarının nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri mevzuatla düzenlenerek görevlerini yaparken mevzuat dışı keyfi uygulamalarla karşı karşıya kalmalarını önleyen oldukça önemli bir güvence getirilmektedir. Uygulamayı isteme hakkı, hukuk devleti ilkesi bakımından son derece önemli bir haktır. Söz konusu bu düzenlemeye ilişkin olarak Anayasa Mahkemesi ve Danıştay verdikleri birçok kararlarında bu hakka atıfta bulunmaktadırlar.

Uygulamayı isteme hakkı, yürürlükte bulunan ve devlet memurlarının lehine olan hükümlerin devlet memurlarının talepleri aranmaksızın, kendileri hakkında re'sen

uygulanması yönünde değiştirilebilir. Bu değişiklik yapılarak devlet memurlarının hak kaybına uğramasının önüne geçilebilecektir.

Danıştay'ın verdiği bir karara göre, “Davacı Belediye Başkanı, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 31.12.2004 gün ve 160 sayılı Genelgesi'nin 4. fıkrasının 3. cümlesinde yer alan “5272 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra Belediye Başkanı ödenekleri konusunda daha önce alınan meclis kararları geçerliliğini yitirmiştir” şeklindeki düzenlemenin Anayasa'ya aykırılığından dolayı iptali ve kazanılmış hakkı bulunduğunu öne sürerek maaş kaybının yasal faizi ile birlikte ödenmesine karar verilmesi talebiyle dava açmaktadır. 1580 sayılı Belediye Yasası'nda, Belediye Başkanı ödeneklerinin nasıl tespit edileceği ve miktarının ne olacağı konusunda bir hüküm bulunmamasıyla birlikte aylık ödenek miktarları, belediyelerin karar organları olan Belediye Meclislerince anılan Yasa'nın 70. ve 71. maddeleri çerçevesinde tespit edilmekteydi. 24.12.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5272 sayılı Belediye Yasası'nın 39. maddesinde Belediye Başkanlarının ödeneklerinin hesaplanma yöntemi belirlenmekte, nüfus durumuna göre esas alınan gösterge rakamının devlet memurları için belirlenen aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda aylık ödenek ödeneceği kurala bağlanmaktadır. 13.07.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Yasası'nın 85. maddesi ile 5272 sayılı Yasa yürürlükten kaldırılmasına karşın 5393 sayılı Yasa'nın 39. maddesinde de benzer bir düzenlemeye yer verilmektedir. Dava dosyasının incelenmesinden, 28.03.2004 tarihinde seçilmiş olan davacı Belediye Başkanı'nın ödeneğinin, 15.09.2004 tarihinden geçerli olmak üzere 22.10.2004 tarihli Belediye Meclisi kararı ile belirlendiği ve bu kararın 17.11.2004 tarihinde Valilik'çe de onaylanarak kesinleştiği, dava konusu Genelge'nin 31.12.2004 tarihinde çıkarılmış olduğu anlaşılmaktadır. Hukuk devletinde güven ve istikrarın korunabilmesi için kural olarak yasalar, yürürlüğe girdikleri tarihten sonraki olaylara uygulanmaktadır. Yasalar “geçmişe yürümezlik prensibi” uyarınca yürürlüğe girdiği tarihten sonraki hukuki olaylara yönelik hüküm ve sonuç doğurmaktadır. Adaletin sağlanması, temel hakların korunması gibi bazı durumlardan kaynaklanan zorunluluk hali hariç yasaların geçmişe yürümesi söz konusu değildir. 1580 sayılı Yasa'da Belediye Başkanı ödenekleri konusunda açık bir hüküm bulunmaması nedeniyle Belediye Meclislerince takdir edilmekte ve farklı uygulamalara sebebiyet verilmekte iken yasal düzenleme ile bu konudaki boşluk giderilmektedir. Böylece, yerel yönetimlerin özerkliği zedelenmeden, farklı ölçekteki Belediyeler arasında adaletli bir

sistem kurularak diğerk kamu görevlilerine ödenen ücretler de dikkate alınmaktadır. Bu şekilde Belediye Başkanı ödeneği konusunda esas alınacak kriterler belirlenerek uygulamada birlik sağlanmaktadır. Yasa'nın bu hükmünün öncelikle uygulanmasını sağlamak amacına yönelik olduğu anlaşılan dava konusu Genelge, bu bakımdan yasanın geriye yürümezliği ilkesinin ihlali niteliği taşımadığı gibi hukuka ve hakkaniyete aykırılık bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle yasal dayanaktan yoksun bulunan davanın reddine, yargılama giderlerinin davacı üzerinde bırakılmasına, 25.09.2006 gününde oybirliği ile karar verildi” denilmektedir (D8D., E. 2005/2099, K. 2006/3165, T. 25.08.2006). Bu karar, adaletin sağlanması, temel hakların korunması gibi bazı istisnalar hariç kanunların geçmişede değil, yürürlüğe girdiği tarihten sonraki hukuki olaylara uygulanacağını vurgulayan uygulamayı isteme hakkı bakımından oldukça önemli bir karardır.

Anayasa Mahkemesi'nin verdiği bir karara göre, “Devlet memurlarının statüsü, Devlet Memurları Kanunu ve bu kanuna dayanılarak çıkarılan tüzüklere ve yönetmeliklere göre saptanmaktadır. Tüm kamu görevlileri gibi memurların da, 1982 Anayasası'nın 128/1 maddesinde “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğerk kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğerk kamu görevlileri eliyle görülür” hükmü karşısında, nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri kanunla düzenlenmelidir” denilmektedir (AYM, E. 2008/31, K. 2011/94, T. 09.06.2011). Böylece devlet memurları yürürlükteki mevzuatın kendileri hakkında uygulanmasını isteyebilmektedirler.

3.2. Güvenlik Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Güvenlik Hakkı” başlıklı 18. maddesi yürürlüğe girdiği tarihten itibaren herhangi bir değişikliğe uğramadan günümüze kadar uygulanmaktadır.

Hukuk devletinin bir gereği olan güvenlik hakkı, kanunlarda belirtilen durumlar dışında devlet memurlarının görevlerine son verilmesini, aylık ve başka haklarının ellerinden alınmasını önleyip bir yandan devlet memurlarının görevlerini yerine getirirken kanun dışı keyfi uygulamalara maruz kalmalarını engelleyerek devlet memurlarına iş

güvencesi sağlamakta; diğer yandan kesintiye uğramadan sürekli devam etmesi gereken kamu hizmetini de korumaktadır. “Güvenlik hakkı” olan madde başlığı “memur teminatı” şeklinde değiştirilebilir. Çünkü bu maddede devlet memurları açısından “güvenlik” değil, “güvence” söz konusudur.

06.01.1982 tarihli ve 2577 sayılı “İdari Yargılama Usulü Kanunu” başlıklı Kanun’un “Kararların Sonuçları” başlıklı 28/1 maddesinde “Danıştay, Bölge İdare Mahkemeleri, İdare ve Vergi Mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, en geç 60 gün içinde işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Ancak, haciz veya ihtiyati haciz uygulamaları ile ilgili vergi davalarında Vergi Mahkemelerince verilen kararlar hakkında, bu kararların kesinleşmesinden sonra idarece işlem tesis edilir” denilmektedir (2577 sayılı Kanun, Madde 28).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Devlet Memurluğuna Alınma” başlıklı 3. kısmının “Adaylık” başlıklı 3. bölümünün “Adaylık Süresi Sonunda Başarısızlık” başlıklı 57. maddesi, “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Bazı Maddelerinin Kaldırılması ve Bu Kanun’a Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun” başlıklı 12.05.1982 tarihli ve 2670 sayılı Kanun’un 22/1 maddesi ile “Adaylardan en geç iki yıl içinde devlet memuru olabilmeleri için olumlu sicil alamayanların sicil amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı ile ilişkileri kesilir. İlişkileri kesilenler ilgili kurumlarca derhal Devlet Personel Dairesi’ne bildirilir” şeklinde, 22/2 maddesi ile “Adaylık devresi içinde veya sonunda, 56. ve bu madde hükümlerine göre ilişkileri kesilenler (sağlık nedenleri hariç) 3 yıl süre ile devlet memurluğuna alınmazlar” şeklinde değiştirilmektedir (2670 sayılı Kanun, Madde 22).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Memurluğun Sona Ermesi” başlıklı 4. bölümünün “Memurluğun Sona Ermesi” başlıklı 98/1/ç maddesinde yer alan “ve sicil” ibaresi, “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” başlıklı 13.02.2011 tarihli ve 6111 sayılı Kanun’un 117/1/g maddesi ile yürürlükten kaldırılmaktadır (6111 sayılı Kanun, Madde 117).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Devlet Memurluğuna Alınma” başlıklı 3. kısmının “Adaylık” başlıklı 3. bölümünün “Adaylık Süresi Sonunda

Başarısızlık” başlıklı 57/1 maddesi, “İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun” başlıklı 10.09.2014 tarihli ve 6552 sayılı Kanun’un 67/1 maddesi ile “657 sayılı Kanun’un 57. maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir” denilerek, 67/2 maddesi ile “Adaylık süresi içinde aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası almış olanların disiplin amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı ile ilişkileri kesilir. İlişkileri kesilenler ilgili kurumlarca derhal Devlet Personel Başkanlığı’na bildirilir” şeklinde değiştirilmektedir (6552 sayılı Kanun, Madde 67).

Danıştay’ın verdiği bir diğer karara göre, “Dava, ... Üniversitesi Rektörlüğü’nde koruma ve güvenlik memuru olarak çalışan davacının, fazla çalışma sürelerinin ücretle ya da izinle karşılanması yolundaki başvurusunun yanıt verilmemek suretiyle reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle İdare Mahkemesi’nde açılmaktadır. İdare Mahkemesi 10.10.2001 tarihinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 99. maddesinde, memurların haftalık çalışma süresinin genel olarak 40 saat olduğu, ancak özel kanunlarla yahut bu Kanun’a veya özel kanunlara dayanılarak çıkarılacak tüzük ve yönetmeliklerle kurumlarının ve hizmetlerinin özellikleri dikkate alınmak suretiyle farklı çalışma sürelerinin tespit edilebileceği, 101. maddesinde, günün 24 saati devamlılık gösteren hizmetlerde çalışan devlet memurlarının çalışma saat ve şekillerinin Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı’nın muvafakati alındıktan sonra kurumlarınca düzenleneceği hükmüne yer verildiği, 178. maddesinin (A) fıkrasında yer alan hallerde fazla çalışma sürelerinin ücretle karşılanacağı belirlendiği, aynı maddenin (B) fıkrasında ise, kurumların gerektiği takdirde personelini günlük çalışma saatleri dışında fazla çalışma ücreti verilmeksizin çalıştırabileceği, bu durumda personele yaptırılacak fazla çalışmanın her 8 saati için 1 gün hesabıyla izin verileceğinin hükme bağlandığı, dosyanın incelenmesinden, davalı idarede koruma ve güvenlik memuru olarak çalışan davacının günde 12 saat çalışarak 24 saat izin kullanmak suretiyle haftada 5 gün ve toplam 60 saat çalıştığının saptandığı, bu durumda koruma ve güvenlik görevinin nöbet hizmeti olmaması ve fazla çalışmalarının 657 sayılı Yasa’nın 178. maddesinin (A) fıkrası kapsamında bulunmaması nedeniyle, davacının fazla çalışma sürelerinin aynı maddenin (B) fıkrası uyarınca izinle karşılanması gerektiğinden, fazla çalışma sürelerinin izinle ya da ücretle karşılanması yolundaki başvurusunun reddine ilişkin işlemde mevzuata uyarlık görülmediği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar

vermektedir. Davalı idare tarafından, davacının görevinin niteliğinin nöbet hizmeti olduğu, 7/9493 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan yönetmelik hükümleri uyarınca nöbet hizmetlerinin fazla çalışma sayılmayacağı ileri sürülerek kararın bozulması istenilmektedir. İdare Mahkemeleri tarafından verilen kararların temyiz yolu ile incelenerek bozulabilmeleri 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinde belirtilen nedenlerden birinin bulunması halinde mümkündür. İdare Mahkemesi'nce verilen 10.10.2001 tarihli karar ve dayandığı gerekçe, hukuk ve usule uygun olup bozulmasını gerektirecek bir sebep de bulunmadığından temyiz isteminin reddi ile anılan kararın onanmasına, temyiz giderlerinin istemde bulunan üzerinde bırakılmasına, 14.03.2005 tarihinde oybirliği ile karar verildi" denilmektedir (D11D., E. 2002/256, K. 2005/1264, T. 14.03.2005). Bu karar, kanunlarda belirtilen gerekçeler olmadan devlet memurlarının aylık ve çalışma süresi gibi başka haklarının elinden alınamayacağına ilişkin son derece önemli bir karardır.

Danıştay'ın verdiği bir karara göre, "02.02.2005 tarihinde Belediye Başkanı tarafından yol çalışması için görevlendirilen Belediye'ye ait iş makinesinin çalışmalar sırasında bir çocuğa çarparak ölümüne neden olduğu gerekçesiyle Asliye Ceza Mahkemesi'nde dava açılmakta, görevlerini ihmal ederek bu olayın meydana gelmesine neden oldukları gerekçesiyle ilgililer hakkında İçişleri Bakanlığı'ndan soruşturma izni istenmesi üzerine yapılan ön incelemede, (G) sınıfı iş makinesi sürücü belgesine sahip olmayan operatörü Belediye Başkanı'nın çalışmalar sırasında görevlendirdiği, Belediye Başkanı'na isnat edilen eylemin yanında Belediye sürücülerinin ve iş makinelerinin sevk ve idaresinden sorumlu personelin çalışmalar sırasında yeterli güvenlik önlemlerini almadığı, çalışmalar sırasında yardımcı eleman görevlendirmediği belirtilerek, söz konusu kişilerin görevlerini ihmal ettikleri gerekçesiyle haklarında Bakan tarafından soruşturma izni verildiği anlaşılmaktadır. 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 38. maddesinde, iş makinelerini (G) sınıfı sürücü belgesine sahip kişilerin kullanabileceğinin hükme bağlandığı, ön inceleme raporuna ekli belgelerde ise, kazaya neden olan operatörün 02.02.1996 tarihinde düzenlenen sürücü belgesinin, (G) sınıfı kanal kazıcı yükleyici olarak belirtildiği, operatörün kullandığı ve söz konusu ölüm olayına neden olan iş makinesinin 14.04.2003 tarihli trafik tescil belgesinde, sınıfının, lastik tekerlekli kazıyıcı-yükleyici iş makinesi olarak vurgulandığı, ayrıca operatörün, iş makinesinin üreticisi firmanın 2000 yılında kuruluş içi eğitim programına katılarak

başarı belgesi aldığı, söz konusu iş makinesinin ehliyetsiz biri tarafından kullanılmasının söz konusu olmadığı, Belediye sürücülerinin ve iş makinelerinin sevk ve idaresinden sorumlu personel olarak, çalışma yapılacak bölgede güvenlik önlemleri almak gibi bir görev ve sorumluluğunun bulunmadığı, buna rağmen söz konusu sokak sakinlerinin çalışmalardan bir gün önce uyarılmasını, sokağın başına ve sonuna çalışma yapıldığını gösterir trafik işaretlerinin konulmasını sağladığı, adı geçen görevine girmeyen bir konuda görevini ihmal ettiğinden söz edilemeyeceği, bu nedenlerle ilgililere isnat edilen eylemin, haklarında hazırlık soruşturması yapılmasını gerektirecek nitelikte bulunmadığı anlaşıldığından, itirazların kabulüyle İçişleri Bakanı'nın 05.01.2006 günlü, 2006/19 sayılı soruşturma izni verilmesine ilişkin kararının kaldırılmasına, dosyanın İçişleri Bakanlığı'na, kararın bir örneğinin itiraz edenlere gönderilmesine 19.04.2006 gününde oybirliğiyle karar verildi" denilmektedir (D1D., E. 2006/302, K. 2006/437, T. 19.04.2006). Bu karar, kanunlarda yazılı durumlar dışında devlet memurlarının görevlerine son verilemeyeceğine dair oldukça önemli bir karardır.

Bunun yanında memurların bu hakkına ilişkin olarak 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda da önemli değişiklikler yapılmaktadır. Yine aynı Torba Kanun (6552 sayılı Kanun) ile bu sefer 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Kararların Sonuçları" başlıklı 28. maddesinde düzenleme yapılmaktadır. Yeni düzenleme ile memurlar idari kararla görevden alınmaya ilişkin olarak dava açtıkları takdirde mahkeme memurların göreve dönmelerine karar verse bile bu kararın uygulanması 2 yıl süre ile bekletilecektir (6552 sayılı Kanun, Madde 97). 06.01.1982 tarihli ve 2577 sayılı "İdari Yargılama Usulü Kanunu" başlıklı Kanun'un "Kararların Sonuçları" başlıklı 28/1 maddesi, 10.09.2014 tarihli 6552 sayılı "İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun" başlıklı Kanun'un 97. maddesi ile "Ancak, 23.04.1981 tarihli ve 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun'a ekli (1) ve (2) sayılı cetvellerde gösterilen unvanları taşıyan görevler ile farklı atama usullerine tabi olsalar dahi Daire Başkanı ve üstü görevlere, Sivil Memurlar hariç kolluk teşkilatlarının kadrolarına; açıktan, naklen veya vekaleten yapılan atama ve bu görevlerden alınma, bu görevlerle ilgili yer değiştirme, görev ve unvan değişikliği işlemleri hakkında verilen mahkeme kararlarının gereği, ilgilinin kazanılmış hak aylık derecesine uygun başka bir kadroya atanması suretiyle 2 yıl içinde yerine getirilir. Bu görevliler hakkındaki mezkur işlemlerin uygulanması, telafisi güç veya imkansız

zararları doğuran hallerden sayılmaz. Bu fıkranın üçüncü cümlesinde belirtilen işlemlerle ilgili mahkeme kararlarının yerine getirilmemesi ceza soruşturması ve kovuşturmasına konu edilemez; ancak disiplin hükümleri saklıdır” şeklinde değiştirilmektedir (6552 sayılı Kanun, Madde 97). Söz konusu bu düzenlemeye ilişkin olarak Anayasa Mahkemesi’ne iptal davası açılmaktadır. **Anayasa Mahkemesi** 02.10.2014 tarihinde bu düzenlemenin “Ancak, 23.04.1981 tarihli ve 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun’a ekli (1) ve (2) sayılı cetvellerde gösterilen unvanları taşıyan görevler ile farklı atama usullerine tabi olsalar dahi Daire Başkanı ve üstü görevlere, Sivil Memurlar hariç kolluk teşkilatlarının kadrolarına; açıktan, naklen veya vekaleten yapılan atama ve bu görevlerden alınma, bu görevlerle ilgili yer değiştirme, görev ve unvan değişikliği işlemleri hakkında verilen mahkeme kararlarının gereği, ilgilinin kazanılmış hak aylık derecesine uygun başka bir kadroya atanması suretiyle 2 yıl içinde yerine getirilir. Bu görevliler hakkındaki mezkur işlemlerin uygulanması, telafisi güç veya imkansız zararları doğuran hallerden sayılmaz” kısmının yürürlüğünün durdurulmasına karar vermektedir (AYM., E. 2014/149, K. 2014/14, T. 02.10.2014). Söz konusu bu değişiklik ile görevden alınan memurların mahkemeye başvurup geri dönmesinin önünün kesilebileceği endişesi yaşanmaktadır. Zira düzenlemeye göre, görevden alma, göreve son verme, unvan değiştirme ile ilgili memurların açtığı davalar lehlerine bile sonuçlansa uygulanmayacaktı. Uygulamayan amire ceza verilmeyecek ve böylece devlet memurlarının en önemli kazanımı olan iş güvencesi ortadan kalkmış olacaktı. Zira en geç 30 gün olan idari yargı kararlarının uygulama süresi 2 yıla çıkarılmış oluyordu. İdari yargı kararının uygulanmasının 2 yıla çıkartılması hukuk devleti ilkesine ters bir düzenleme olarak görülmekteydi. Ancak bu düzenlemenin Anayasa Mahkemesi tarafından yürürlüğünün durdurulmasına karar verildi. Böylece ortaya çıkabilecek hukuka aykırılıkların önü kesilmiş olmaktadır.

3.3. Emeklilik Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Emeklilik Hakkı” başlıklı 19. maddesi yürürlüğe girdiği tarihten itibaren herhangi bir değişikliğe uğramadan günümüze kadar uygulanmaktadır.

Devlet memurlarına özel kanununda yazılı belirli şartlarda emeklilik hakkı tanıyan bu madde ile devlet memurlarının emeklilik haklarının başlıcaları olan emekli aylığı, adi malullük aylığı, toptan ödeme, keseneklerin geri verilmesi, ikramiyeler, analık ve sağlık yardımlarından yararlanabilmeleri sağlanarak devlet memurlarının hem kendileri açısından hem de bakmakla yükümlü oldukları kişiler açısından oldukça önemli bir sosyal güvence getirilmektedir. Emeklilik hakkı, devlet memurlarına özel kanunlarında yazılı belirli yaş ve çalışma süreleri sonunda kendilerinin ve ailelerinin hayatlarını devam ettirebilmeleri için verilen olmazsa olmaz bir haktır. Hayatlarının büyük kısmını devlet memurluğunda çalışarak geçiren insanların emeklilik haklarını kullanarak memuriyetten ayrıldıktan sonra kendilerinin ve ailelerinin hayatlarını devam ettirebilecekleri güvencesi, devlet memurlarının görevlerini yerine getirirken gelecek endişesi taşımadan yaptıkları işlere daha iyi yoğunlaşabilmelerini sağlamaktadır. Emeklilik hakkına, emekli olabilmek için gerekli şartları taşıyan devlet memurlarının emeklilik hakkından mahrum bırakılmayacağına dair hüküm eklenmelidir. Böylece devlet memurlarının emeklilik hakkına bu maddeyle güvence getirilmiş olacaktır.

1936 tarihli ve 3008 sayılı İş Kanunu (R.G., 15.06.1936, S. 3330) ile ilk kez Türkiye’de sosyal sigortaların kuruluşu ve sosyal sigortalara ilişkin temel ilkeler öngörülmektedir. Ancak Kanun’da öngörülen sistem, İkinci Dünya Savaşı’nın araya girmesi nedeniyle 1945 yılına kadar oluşturulamamaktadır (Seçginel, 2009: 65-66).

Sosyal sigorta kolları ile ilgili ilk kanun, 27.06.1945 tarihli ve 4772 sayılı İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu’dur (R.G., 07.07.1945, S. 6051). Anılan Kanun’a paralel olarak 16.07.1945 tarihinde 4792 sayılı İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu çıkarılmaktadır (R.G., 16.07.1945, S. 6058). Bu Kanun’un 01.01.1946 tarihinde yürürlüğe girmesiyle İşçi Sigortaları Kurumu kurularak 1945 yılına kadar kurulan çok sayıdaki sandığın da birleştirilmesi sağlanmaktadır. İşçi Sigortaları Kurumu kurulduğu yıl, ilk önce 4772 sayılı İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu kapsama alınmaktadır (R.G., 07.07.1945, S. 6051). Sonrasında ise, 1950 yılında 5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu (R.G., 08.06.1949, S. 7227), 1951’de 5502 sayılı Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu (R.G., 10.01.1950, S. 7402) ve 1957’de de 6900 sayılı Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortası Kanunu kabul edilmektedir (R.G., 13.02.1957, S. 9534). 08.06.1949 tarihinde çıkarılan ve 1950 yılında yürürlüğe giren 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu (R.G., 17.06.1949, S. 7235), o tarihe kadar

dağınık halde bulunan ve memurlara sosyal güvence sağlayan tüm kanun ve sandıkları birleştirmektedir (Özden, 2006: 33).

Sosyal güvenlik alanında değinilen bu düzenlemelerin dışındaki en önemli gelişme, 1961 Anayasası'dır. 1961 Anayasası'yla, "sosyal güvenlik" kavramı ilk kez çalışma hayatı ve sosyal politikalara ilişkin anayasal terminolojiye girmektedir. 1961 Anayasası'ndan sonraki dönemdeki sosyal güvenlik uygulamaları incelendiğinde, 1961 yılından sonraki düzenlemelerin sosyal güvenlik tedbirlerini birleştirici nitelikte olduğu görülmektedir (Özden, 2006: 33).

5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu ile mevcut emeklilik sandıkları ortadan kaldırılmakta, çalışanlardan ve işverenlerden prim alınması ilkesine dayalı, modern anlamda bütüncül bir sosyal güvenlik yapısı oluşturulmaktadır. Bu yapının tek elden yürütülmesi için de T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü kurulmaktadır (Yıldırım, 2011: 20).

İşçi statüsünde çalışanlara ilişkin sigorta kollarına ait çeşitli kanunlara dağılmış bulunan düzenlemeler, sosyal güvenlikle ilgili özel hükümler içeren 1961 Anayasası'nın yürürlüğe girmesini takiben yeniden gözden geçirilerek 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nda birleştirilmektedir (R.G., 29.07.1964, S. 11766). Böylece daha önce İşçi Sigortaları Kurumu adıyla anılan kurumun adı 506 sayılı bu Kanun'la Sosyal Sigortalar Kurumu adını almakta, işçi statüsünde çalışanların sosyal güvenlikleri alanında yeni haklar getirilmektedir (Tuncay, 1988, s. 43).

Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur) 02.09.1971 tarihli ve 1479 sayılı Kanun (R.G., 14.09.1971, S. 13956) ile kurulmakta, Kanun'un sigortalılıkla ilgili hükümleri 01.10.1972 tarihinde uygulamaya konulmakta, 01.01.1986 tarihinden itibaren de bu Kanun'a tabi sigortalılara sağlık sigortası yardımları verilmeye başlanmaktadır. 10.09.1977 tarihli ve 2108 sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasası'yla (R.G., 10.09.1977, S. 16053) köy ve mahalle muhtarlarının Bağ-Kur kapsamında zorunlu sigortalı olmaları sağlanmaktadır (Seçginel, 2009: 66). 04.05.1979 tarihli ve 2229 sayılı Kanun'la (R.G., 04.05.1979, S. 16627) 1479 sayılı Kanun üzerinde değişiklikler yapılarak herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna tabi olmayan Türk vatandaşlarıyla ev hanımlarına Bağ-Kur kapsamında

isteğe bağı sigortalı olma hakkı verilmektedir. Bu sigortalıların da zorunlu sigortalılarla aynı hak ve mükellefiyetlere tabi olmaları öngörülmektedir.

1983 yılında 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu (R.G., 20.10.1983, S. 18197) ve 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu (R.G., 20.10.1983, S. 18197) kabul edilerek tarım kesiminde çalışanların sosyal güvenliklerinin sağlanmasına dönük önemli düzenlemeler yapılmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Sosyal Haklar ve Yardımlar" başlıklı 6. kısmının "Emeklilik İkramiyesi" başlıklı 191. maddesi, "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri ile İlgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" adıyla 29.11.1984 tarihinde yürürlüğe giren 243 sayılı KHK'nin "Memurların Sosyal Tesis İhtiyaçları" başlıklı 29/1 maddesi ile "Devlet memurları için lüzum ve ihtiyaç görülen yerlerde çocuk bakımevi ve sosyal tesisler kurulabilir" şeklinde ve 29/2 maddesi ile "Bunların kuruluş ve işletme esas ve usulleri Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye ve Gümrük Bakanlığı'na birlikte hazırlanacak genel yönetmelikle belirlenir" şeklinde değiştirilmektedir (243 sayılı KHK, Madde 29).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Sosyal Haklar ve Yardımlar" başlıklı 6. kısmının "Emeklilik İkramiyelerinin Ödenmesi" başlıklı 192. maddesi, "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri ile İlgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" adıyla 29.11.1984 tarihinde yürürlüğe giren 243 sayılı KHK'nin "Devlet Memurları İçin Konut Kredisi" başlıklı 30/1 maddesi ile "Devlet memurlarından T.C. Emekli Sandığı'na tabi hizmeti 10 yıl ve daha fazla olanlara, istekleri üzerine Toplu Konut Fonu'ndan özel şartlarla ve öncelikle konut kredisi verilebilir" şeklinde ve 30/2 maddesi ile "Bu krediden faydalanma şartları ile kredi borcunun memurlardan tahsili ve her yıl ödenecek toplam kredi tutarı gibi diğer hususlar Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı'na hazırlanacak yönetmelikle düzenlenir" şeklinde değiştirilmektedir (243 sayılı KHK, Madde 30).

Ülkemizde; hizmet akdiyle çalışanların 506, kendi nam ve hesabına çalışanların 1479, devlet memuru olarak çalışanların 5434, tarımda hizmet akdiyle çalışanların 2925, tarımda kendi nam ve hesabına çalışanların 2926 sayılı kanunlara tabi olarak sosyal güvenlikleri sağlanmaktaydı. Diğer bir deyişle, sigortalıların sosyal güvenlik hakları beş

ayrı yasa ile düzenlenmekteydi. Ayrıca, 506 sayılı Kanun'un geçici 20. maddesindeki sandıklara tabi olanlar da kendi vakıf senetlerine göre sosyal güvenliklerini sağlamaktaydı. Ancak, bu tarz bir sosyal güvenlik sistemi farklı sosyal güvenlik kanunlarına tabi olarak çalışanların hak ve yükümlülükleri arasındaki norm ve standart birliğini bozmaktaydı. Söz konusu norm birliğinin sağlanması ve sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemi oluşturulması amacıyla sosyal güvenlik reformu yapılması gerekli görülmekteydi. Bu doğrultuda, yukarıda tarihsel süreçleri özetlenen Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı, T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü ve Bağ-Kur Genel Müdürlüğü'nü aynı çatı altında toplayan Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, 20.05.2006 tarihli ve 26173 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5502 sayılı Kanun'la kurulmaktadır. Bu reformla sigorta hak ve yükümlülüklerinin eşitlendiği, mali olarak sürdürülebilir tek bir emeklilik ve sağlık sigortası sisteminin kurulması öngörülmektedir. Reform ile aynı zamanda nüfusun tamamına eşit, kolay ulaşılabilir ve kaliteli sağlık hizmeti sunumunu amaçlayan genel sağlık sigortası sisteminin oluşturulması hedeflenmektedir. Bu itibarla, 31.05.2006 tarihinde 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kabul edilmekte, 01.01.2007 tarihinde de yürürlüğe girmesi öngörülmektedir. Ancak 5510 sayılı Kanun'un bazı maddelerinin Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmesi, Kanun'a ek ve değişiklik getiren mevzuatın çıkarılması gibi nedenlerle yürürlük tarihi; önce 01.07.2007 tarihine, sonra 01.01.2008 tarihine ertelenmiş ve nihayet 5510 sayılı Kanun 01.10.2008 tarihinde tüm hükümleri ile yürürlüğe girmektedir. 5510 sayılı Kanun ile sosyal sigortalar alanında birçok konuda norm ve standart birliği sağlanmakta ve uygulamaya geçirilmektedir. 31.05.2006 tarihinde 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kabul edilinceye kadar yürürlükte bulunan; 08.06.1949 tarihinde çıkarılan ve 1950 yılında yürürlüğe giren 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu'nda, 01.03.1965 tarihinde yürürlüğe giren 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Yasası'nda ve 02.09.1971 tarihinde kabul edilen 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu (Bağ-Kur) Kanunu'nda emeklilik yaş hadleri kadın ve erkek için meslek gruplarına göre değişmekle birlikte daha alt düzeydeyken, bu üç kanunu tek çatı altında toplayan 31.05.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Yaşlılık Sigortasından Sağlanan Haklar ve Yararlanma Şartları" başlıklı 28/2/b/7 fıkrası ile "Emeklilik yaş haddi kademeli olarak arttırılarak 01.01.2008 tarihinden itibaren Sosyal Güvenlik

Kurumu'ndan emekli olmak isteyen bütün meslek gruplarındaki kadın ve erkek için 65 yaşını doldurmuş olma" şartı getirilmektedir (5510 sayılı Kanun, Madde 28). Yapılan bu değişiklikle devlet memurlarından daha uzun yıllar yararlanabilmenin sağlanması amaçlanmaktadır.

Danıştay'ın verdiği bir diğer karara göre, "60 yaşına geldiğinden emekliye sevk edilmiş davacının, davalı idarenin "Genç elemanlara kadro temini, sicil durumu itibarıyla idarelerine faydalı olamayacağı" savunmasının kabulü ile müessese işleminin tasdikine oy birliğiyle karar verilmiştir" denilmektedir (D10D., E. 1969/1183, K. 1970/333, T. 10.03.1970). Danıştay'ın bu kararı ile görevlerini yapamayacak durumda olduğu belgelenen devlet memuru, devlet memurlarının özel kanunlarında yazılı olan yaş, çalışma yılı ve diğer emeklilik şartlarını taşımasa ve kendi isteği olmasa da emekliye sevk edilebilecektir.

Danıştay'ın verdiği bir diğer karara göre, "60 yaşını ve 34 hizmet yılını doldurduğundan bahisle emekliye sevk edilen davacının, işini layığı ile yapabilecek bedeni ve fikri kabiliyetten yoksun kaldığı ve bu yüzden kamu hizmetini aksattığına dair dosyasında yeterli belge bulunmadığından emeklilik işleminin iptaline oy çokluğuyla karar verilmiştir" denilmektedir (D10D., E. 1970/367, K. 1970/1268, T. 30.09.1970). Danıştay'ın bu kararı ile görevlerini yapamayacak durumda olduğu belgelenemeyen devlet memuru, devlet memurlarının özel kanunlarında yazılı olan yaş, çalışma yılı ve diğer emeklilik şartlarını taşısa da kendi isteği olmadıkça emekliye sevk edilemeyecektir.

Danıştay'ın verdiği bir diğer karara göre, "Dava, emeklilik intibakının 5. derecenin 9. kademesine yapılmasına ilişkin işlemin, kurumunca intibakının 4. derecenin 9. kademesi olarak belirlendiğinden bahisle iptali ile doğacak ikramiye ve maaş farklarının ödenmesi istemiyle açılmaktadır. Açılan bu dava sonucunda İdare Mahkemesi'nce 5434 sayılı Yasa'nın ek 30. maddesinde, iştirakçilerin emeklilik keseneğine esas olan derece ve kademelerinin mevzuata uygunluğunun Sandık'ça inceleneceği, eksik gönderilen kesenek ve karşılık farklarının kurumdan tahsil edileceği ve fazla gönderilen kesenek ve karşılıkların kurumlarına iade edileceği, Sandık'ça mevzuata uygun olarak tespit olunacak derece ve kademenin üstündeki derece ve kademe aylığı üzerinden emeklilik keseneği kesilmiş olmasının iştirakçilere emeklilik bakımından bir hak sağlamayacağının hükme bağlandığı, 657 sayılı Kanun'un 36/A

maddesiyle de, Ortaokul mezunu memurların en çok 5. derecenin son kademesine kadar ilerleyebileceklerinin belirlendiği, idarenin açık hatası sonucu tesis ettiği işlemi her zaman geri alabileceğinin, bu işlemlerin kişiler lehine kazanılmış hak doğurmayacağına İdare Hukuku'nun bilinen ilkelerinden olduğu, İmam Hatip Okulu mezunu olan davacının intibakının Ortaokul üstü bir yıl mesleki veya teknik öğrenimi bitirenlerden kabul edilerek 4. derecenin son kademesine kadar yükseltildiğinin anlaşıldığı, İmam Hatip Okullarının orta kısmında emsali Ortaokullardan fazla olarak yapılan bir yıllık eğitimin Ortaokul üstü bir yıl mesleki öğrenim olarak değerlendirilmesine olanak bulunmadığı, dolayısıyla davacının Ortaokul dengi mesleki öğrenimi bitirenlerden kabul edilerek intibakının 5. derecenin 9. kademesi olarak düzeltilmesinde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmektedir. Davacı, yerinde olmadığı iddiasıyla anılan kararın temyizen incelenerek bozulmasını istemektedir. İdare ve Vergi Mahkemelerinin nihai kararlarının temyizen bozulması 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 3622 sayılı Yasa'yla değişik 49. maddesinde yer alan sebeplerden birinin varlığı halinde mümkündür. Temyizen incelenen ve yukarıda özetlenen gerekçelere dayalı olarak verilen İdare Mahkemesi'nin 24.01.1995 tarihli kararı, usul ve hukuka uygun olup, bozma nedeni bulunmadığı anlaşıldığından, temyiz isteminin reddine ve anılan kararın onanmasına, 27.02.1997 tarihinde oy birliğiyle karar verildi" denilmektedir (D10D., E. 1995/5172, K. 1997/644, T. 27.02.1997). Danıştay'ın bu kararı ile, emeklilik talebinde bulunan devlet memurunun emeklilik talebinde bulunduğu tarihte eğitim düzeyine ve çalışma yılına göre emekli olacağı derece ve kademe belirlenmekte ve belirlenen bu derece ve kademeye göre kendisine emekli aylığı ve diğer emeklilik ödenekleri bağlanmaktadır. Emeklilik talebinde bulunan devlet memurunun derecesinin ve kademesinin kurumunca yanlış belirlenmesi devlet memuruna kazanılmış bir hak getirmemekte, derecesi ve kademesi düzeltilerek kendisine emekli aylığı ve diğer emeklilik ödenekleri buna göre ödenmektedir.

Danıştay'ın verdiği bir diğer karara göre, "Dava, Enerji Bakanlığı'nda bilgisayar işletmeni olarak görev yapmakta iken 1. derecenin 1. kademesine yükseltildiğini ve ek göstergenin (2200) olduğunu öğrenerek emeklilik talebinde bulunan ve 2. derecenin 4. kademesinden emekli aylığı bağlanan davacının emeklilik onayının iptali talebiyle yaptığı başvurunun reddi üzerine emeklilik onayının ve tahsis işleminin iptali istemiyle açılmaktadır. 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu'nda mevzuatımızda genel olarak kabul edilmiş bulunan memur güvencesinin doğal sonucu olarak emekliye sevk işlemi

yaş haddi, sicil, disiplin, re'sen emeklilik gibi ayrışik hükümler hariç tutulursa, esas itibarıyla kamu görevlisinin iradesine bağlanmaktadır. 5434 sayılı Yasa'daki düzenlemeye göre istek üzerine tesis edilen emekliye sevk işlemleri, bütünüyle ilgililerin isteklerine bağlı idari işlemler olup; bu nitelikleri itibarıyla yasal koşulların oluşmadığı saptanmadığı sürece, idare tarafından kaldırılamamakta; geri alınamamaktadır. İlgililer de, isteğe bağlı emeklilik uygulamasının özelliği nedeniyle ancak emekliye sevk işleminin tesisinden önceki aşamada isteklerinden vazgeçebilmektedirler. Çünkü emekliye ayrılma isteğini bildirip iradesini beyan eden ilgili, emekliye sevk onayıyla birlikte emekli statüsüne girmektedir. İstek üzerine tesis edilen emekliye sevk işleminin ilgilinin isteğindeki değişiklik nedeniyle geri alınması statü hukukuyla bağdaştırılamaz. Fakat, bir şekilde fesata uğratıldığı anlaşılan emeklilik iradesinin beyanı üzerine tesis edilen emekliye sevk işlemlerinin dayalı bulunduğu istem ilgilinin gerçek iradesini yansıtmadığından, hukuka aykırı olacağı açıktır. Emekli Sandığı iştirakçisi kamu görevlilerinin emekliye ayrılma iradelerini belirleyen en esaslı unsurlardan biri, emeklilik statüsünde elde edecekleri maddi haklar ve bu hakların üzerinden belirlendiği aylık derece ve kademeleridir. Zira kamu görevlilerinin emeklilik hakları 5434 sayılı Yasa'da çalıştıkları statülere bağlı olarak düzenlenmektedir. Emekli kesenek ve karşılıkları kural olarak personel kanunlarına göre hesaplanacak kazanılmış hak aylık dereceleri üzerinden tahsil edilmekte; emekli aylıklarının hesaplanmasında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda yer alan gösterge ve ek göstergeler esas alınmakta, emekli ikramiyesi de emekli aylığı bağlamaya esas tutarlar üzerinden hesaplanıp ödenmektedir. Öte yandan, 5434 sayılı Yasa'nın Ek 30. maddesi uyarınca Emekli Sandığı'nın emekli keseneğine esas olan derece ve kademelerin mevzuata uygunluğunu incelemesi sonucu ve emeklilik tahsisine esas alınmak üzere belirlediği intibaktan ilgililer ancak emeklilik tahsisine ilişkin bildirimle haberdar olabilmektedirler. Dolayısıyla; kurumların aylık ödediği ve/ veya üzerinden emeklilik keseneği kestiği derece ve kademelerin hatalı belirlenmesinde kendi kusuru, hilesi veya gerçeğe aykırı beyanı olmayan iştirakçiler; emeklilik iradelerini kurumlarınca tespit edilen intibaklarına göre belirlemek zorunda bulunmaktadırlar. Dosyanın incelenmesinden, 30.06.2002 tarihi itibarıyla 1. derece 1. kademeye yükseltildiğini öğrenmesi üzerine 05.07.2002 tarihli dilekçesiyle emekliye sevkini istediği, isteği doğrultusunda 10.07.2002 onay tarihli işlemle emekliye sevk edildiğinin ancak 25.07.2002 tarihli işlemle emeklilik tahsisinin 2. derece 4. kademe (1600) ek gösterge

üzerinden yapıldığını öğrendikten sonra 01.08.2002 tarihli dilekçe ile Enerji Bakanlığı'na 01.10.2002 tarihli dilekçe ile de Emekli Sandığı'na başvurarak 1. dereceye yükseltilmiş olmasıyla emeklilik iradesinin fesata uğratıldığından bahisle emekliye sevk işleminin iptalini istediği, uyuşmazlığın da esas itibariyle emeklilik tahsisine esas alınan intibakına ilişkin olmayıp 1. derece intibakı üzerinden aylık almakta iken emekliliğini istediği ve bu yöndeki iradesini 1. dereceye yükseltilmiş olmasına bağladığı, oysa 30.06.2002 tarihinde 1. dereceye sehven yükseltilmiş olması nedeniyle emeklilik başvurusunun gerçek iradesini yansıtmadığına ilişkin olduğu anlaşılmaktadır. Olayların aktarılan gelişiminden görüleceği üzere, davacı 30.06.2002 tarihinde 1. dereceye yükseltilmesi üzerine 05.07.2002 tarihli dilekçesiyle emekliliğini istemekte ve emeklilik iradesinde 1. derece intibakı doğrudan belirleyici olmaktadır. 657 sayılı Yasa'da 1. ve 2. dereceler için ve 1. derece lehine farklı öngörülen gösterge ve ek göstergeler davacının emeklilik statüsünde elde edeceği emekli ikramiyesi ve emekli aylığını da doğrudan etkilemektedir. Dolayısıyla, davacının 05.07.2002 tarihli dilekçesinde, 1. derece intibakı üzerinden aylık almaktayken bu intibaka bağlı olarak emeklilik isteminde bulunduğu kabulü zorunludur. Diğer taraftan, 5434 sayılı Yasa'nın Ek 26. maddesi uyarınca, kurumun en yüksek amirinin onayıyla tekemmül eden isteğe bağlı emekliye sevk işlemiyle emeklilik statüsünü kazanan iştirakçiye yapılan emeklilik tahsisinin emekliye sevk onayının iptaliyle birlikte ortadan kalkacağı ve emeklilik işlemiyle birlikte davaya konu edilmesi halinde iptali gerekeceği sonucuna ulaşılmaktadır. Bu durumda; kurumunca sehven hukuka aykırı olarak belirlenen 1. derece intibakına bağlı olarak 05.07.2002 tarihli dilekçesindeki emeklilik istemi davacının gerçek iradesini yansıtmadığından, bu dilekçeye dayalı olarak tesis edilen dava konusu emekliye sevk işlemi hukuka aykırı olup; bu işlem ve emeklilik tahsisine ilişkin işlemin iptalleri yolunda verilen mahkeme kararı sonucu itibarı ile hukuka uygun bulunmaktadır. Açıklanan nedenlerle, davalı idarenin temyiz istemlerinin reddiyle, sonucu itibarı ile hukuka uygun bulunan İdare Mahkemesi'nin 30.06.2003 tarihli kararının yukarıdaki gerekçelerle onanmasına, temyiz giderlerinin istemde bulunan üzerinde bırakılmasına, 21.12.2005 tarihinde oy çokluğu ile karar verildi" denilmektedir (D11D., E. 2003/3693, K. 2005/6016, T. 21.12.2005). Kurumunca derecesi ve kademesi yanlış belirlenen devlet memuru bu dereceden ve kademedem emekli olmak için emeklilik dilekçesi vermektedir. Emeklilik işlemleri tamamlandıktan sonra derecesinin ve kademesinin yanlış belirlendiğini öğrenen devlet memuru İdare Mahkemesi'ne

emeklilik işleminin iptal edilmesi için dava açmaktadır. İdare Mahkemesi, emeklilik işlemini davacının gerçek iradesini yansıtmadığından hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle emeklilik işlemini iptal etmektedir. İdare Mahkemesi'nin bu kararına karşı memurun kurumu, bir üst mahkeme olan Danıştay'a başvurmuştur. Danıştay ise İdare Mahkemesi'nin verdiği bu kararı değiştirmeden aynen kabul etmekte yani kararı onamaktadır.

3.4. Çekilme Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "Çekilme Hakkı" başlıklı 20. maddesi yürürlüğe girdiği tarihten itibaren herhangi bir değişikliğe uğramadan günümüze kadar uygulanmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "Çekilme Hakkı" başlıklı 20. maddesi ile devlet memurları bu Kanun'da sayılan çekilme şartlarından herhangi birisini taşıdıkları durumlarda ya kendi istekleri üzerine memurluktan çekilebilmekte ya da memurluktan çekilmiş sayılmaktadırlar.

Şartları taşıyan herkesin devlet memurluğuna girme hakkının olması gibi şartları taşıyan herkesin devlet memurluğundan çıkması da tabii bir haktır. Bu nedenlerle çekilme hakkı devlet memurları için çok önemli bir güvencedir. Çekilme hakkına, devlet memurlarının memurluktan çekilmeye zorlanamayacağına yani gerekli şartları taşıyorsa kendi irade beyanı ile memurluktan çekilebileceğine ilişkin bir hüküm eklenmelidir. Böylece devlet memurlarının kendi iradeleri dışında idarenin baskısıyla istifa etmelerinin önüne geçilebilecektir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Memurluğun Sona Ermesi" başlıklı 4. bölümünün "Çekilme" başlıklı 94/1 maddesinde "Devlet memuru bağlı olduğu kuruma yazılı olarak müracaat etmek suretiyle memurluktan çekilme isteğinde bulunabilir" denilmekte, 94/2 maddesinde "Çekilmek isteyen memur yerine atanan kimsenin gelmesine veya çekilme isteğinin kabulüne kadar görevine devam eder. Yerine atanan kimse bir aya kadar gelmediği veya yerine bir vekil atanmadığı takdirde, üstüne haber vererek görevini bırakabilir" denilmekte, 94/3 maddesinde "Olağanüstü mazeretle çekilenler, üstüne

haber vermek şartıyla bir ay kaydına tabi değildirler” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 94).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Memurluğun Sona Ermesi” başlıklı 4. bölümünün “Çekilmede Devir ve Teslim Süresi” başlıklı 95. maddesinde “Çekilen devlet memurlarından devir ve teslim ile yükümlü olanlar, bu işlemlerin sonuna kadar görevlerini bırakamazlar. Hizmet icaplarına göre devir ve teslim işlemleri için gerekli süreler, yönetmelikte belirtilir” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 95).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Memurluğun Sona Ermesi” başlıklı 4. bölümünün “Olağanüstü Hallerde Çekilmede Usul” başlıklı 96. maddesinde “Savaş halinde, olağanüstü hallerde veya genel hayata müessir afetlere uğrayan yerlerdeki devlet memurları, yerine atanacaklar gelip işe başlamadıkça görevlerini bırakamazlar” denilmektedir (657 sayılı Kanun, Madde 96).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Memurluğun Sona Ermesi” başlıklı 4. bölümünün “Çekilme” başlıklı 94/1 maddesine, “657 sayılı Devlet Memurları Kanun’un Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanun’a Bazı Maddeler Eklenmesine ve Bu Kanun’un Kapsamı Dışında Kalan Kamu Personelinin Aylık ve Ücretlerine Dair Kanun” adıyla 31.07.1970 tarihinde yürürlüğe giren 1327 sayılı Kanun’un 75. maddesi ile “Mezuniyetsiz veya kurumlarınca kabul edilen mazereti olmaksızın görevin terk edilmesi ve bu terkin kesintisiz 10 gün devam etmesi halinde, yazılı müracaat şartı aranmaksızın, çekilme isteğinde bulunulmuş sayılır” hükmü eklenmektedir (1327 sayılı Kanun, Madde 75).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Yasaklar” başlıklı 4. bölümünün “Birlikte Çekilme Yasası” başlıklı 26. maddesi, “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Bazı Maddelerinin Kaldırılması ve Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun” adıyla 12.05.1982 tarihinde yürürlüğe giren 2670 sayılı Kanun’un “Toplu Eylem ve Hareketlerde Bulunma Yasası” başlıklı 10/1 maddesi ile “Bu Kanun’un 21. maddesi ile hükme bağlanan hakkın kullanılmasında birden fazla devlet memurunun toplu olarak söz ve yazı ile müracaatları ve şikayetleri yasaktır” şeklinde, 10/2 maddesi ile “Devlet memurlarının kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan kasıtlı olarak birlikte

çekilmeleri veya görevlerine gelmemeleri veya görevlerine gelip de devlet hizmetlerinin ve işlerinin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları yasaktır” şeklinde değiştirilmektedir (2670 sayılı Kanun, Madde 10).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Memurluğun Sona Ermesi” başlıklı 4. bölümünün “Olağanüstü Hallerde Çekilmede Usul” başlıklı 96. maddesi, “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri ile İlgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” adıyla 29.11.1984 tarihinde yürürlüğe giren 243 sayılı KHK’nin 16. maddesiyle “Olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hallerinde veya genel hayata müessir afetlere uğrayan yerlerdeki devlet memurları, yerine atanacaklar gelip işe başlamadıkça görevlerini bırakamazlar” şeklinde değiştirilmektedir (243 sayılı KHK, Madde 16). Bu düzenleme memurların haklarını olağanüstü hallerde sınırlayan bir düzenleme olarak görülmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Memurluğun Sona Ermesi” başlıklı 4. bölümünün “Sorumluluk” başlıklı 97. maddesi, “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri ile İlgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” adıyla 29.11.1984 tarihinde yürürlüğe giren 243 sayılı KHK’nin 17. maddesiyle “Memurlardan mali ve cezai sorumlulukları saklı kalmak üzere, 94. maddenin 2. ve 3. fıkrasına uygun olarak memuriyetten çekilenler altı ay geçmeden devlet memurluğuna alınamazlar. Bu Kanun’a göre çekilmiş sayılanlar ile 94. maddenin 2. fıkrasına uymadan görevlerinden ayrılanlar bir yıl geçmeden devlet memurluğuna alınamazlar. 95. maddede yazılı zorunluluklara uymayanlar üç yıl geçmeden devlet memurluğuna alınamazlar. 96. maddeye aykırı hareket edenler hiçbir surette devlet memurluğuna alınamazlar” şeklinde değiştirilmektedir (243 sayılı KHK, Madde 17).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Memurluğun Sona Ermesi” başlıklı 4. bölümünün “Memurluğun Sona Ermesi” başlıklı 98/1 maddesindeki “ve sicil” ibaresi, “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” adıyla 13.02.2011 tarihinde yürürlüğe giren 6111 sayılı Kanun’un 117/1/g maddesi ile yürürlükten kaldırılmaktadır (6111 sayılı Kanun, Madde 117/1/g).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Yasaklar" başlıklı 4. bölümünün "Birlikte Çekilme Yasağı" başlıklı 26/1 maddesi, "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" adıyla 13.02.2011 tarihinde yürürlüğe giren 6111 sayılı Kanun'un 117/1/g maddesi ile yürürlükten kaldırılmaktadır (6111 sayılı Kanun, Madde 117/1/g).

Danıştay'ın verdiği bir diğer karara göre, "Yıllık iznini kullandığı sırada göreve davet edilen devlet memuru bu çağrıya uymazsa görevden çekilmiş sayılır" denilmektedir (D5D., E. 79/6219, K. 84/569, T. 14.02.1984). Yıllık izinde olması, devlet memurunun çağırılması durumunda göreve gelmemesi için bir mazeret olarak görülmemektedir.

Danıştay'ın verdiği bir diğer karara göre, "Yolluğunu almaktan imtina eden ve süresinde yeni görev yerinde göreve başlamayan memur görevden çekilmiş sayılır" denilmektedir (D5D., E. 80/11012, K. 84/4605, T. 20.12.1984). Yolluğunu almaktan kaçınan veya süresinde yeni görev yerinde göreve başlamayan memur yazılı beyanına gerek görülmeden zımnî olarak görevinden çekilmiş sayılmaktadır. Bu karar devlet memurunun ifa ettiği kamu hizmetinin aksatılmadan kesintisiz devam etmesi açısından oldukça önemlidir.

Danıştay'ın verdiği bir karara göre, "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 94. maddesindeki "Mazeretsiz veya kurumlarınca kabul edilen mazereti olmaksızın görevin terk edilmesi ve bu terkin kesintisiz 10 gün devam etmesi halinde, yazılı müracaat şartı aranmaksızın çekilme isteğinde bulunulmuş sayılır ..." ifadesine dayanılarak İdare Mahkemesi'nce verilen devlet memurunun görevden çekilmiş sayılması kararı hakkında Danıştay'da açılan davada ilgili memurun 9 gün göreve gitmediği, 10 ve 11. günlerin sırasıyla Cumartesi ve Pazar günlerine denk gelmesi ve Pazartesi gününden Cuma gününe kadar memurun mal beyanında bulunmamak suçundan dolayı aldığı cezanın infazı için cezaevinde bulunması nedeniyle bu tarihler arasında görevine devam etmemesi halinin kabul edilebilir bir mazeret niteliği taşıması nedeniyle ilgili memurun izinsiz ve mazeretsiz olarak 10 gün göreve gelmediği gerekçesiyle görevinden çekilmiş sayılması yolunda tesis edilen işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle ilgili memurun temyiz talebinin kabulü ile

İdare Mahkemesi'nce verilen kararın 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinin 1/b fıkrası uyarınca bozulmasına, aynı maddenin 3622 sayılı Yasa ile değişik 3. fıkrası gereğince ve yukarıda belirtilen nedenler gözetilmek suretiyle yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın adı geçen Mahkeme'ye gönderilmesine, 13.12.2005 tarihinde oybirliği ile karar verildi" denilmektedir (D12D., E. 2003/1034, K. 2005/4521, T. 13.12.2005). Devlet memuru mazretsiz olarak 10 gün görevini kesintisiz terk ederse yazılı bildirimde bulunması şartı aranmaksızın görevden çekilmiş sayılacaktır. Danıştay'ın verdiği bu karara göre, bu 10 günün hesaplanmasında hafta sonu tatili olan Cumartesi ve Pazar günleri ile devlet memurunun hapis olması gibi zaruri durumlar dikkate alınmamaktadır. Böylece devlet memuru bu kararda olduğu gibi mazeretli durumlarda görevinden çekilmiş sayılmamakta, devlet memuruna önemli bir güvence getirilmektedir.

3.5. Müracaat, Şikayet ve Dava Açma Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "Müracaat, Şikayet ve Dava Açma Hakkı" başlıklı 21. maddesinde 1982 yılında yapılan değişiklik ile devlet memurlarının müracaat, şikayet ve dava açma hakları korunurken; müracaat, şikayet ve dava açmanın nasıl yapılacağına ilişkin düzenleme yapılmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Şikayet ve Dava Açma Hakkı" başlıklı 21. maddesi, "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Bazı Maddelerinin Kaldırılması ve Bu Kanun'a Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun" adıyla 12.05.1982 tarihinde yürürlüğe giren 2670 sayılı Kanun'un "Müracaat, Şikayet ve Dava Açma" başlıklı 9/1 maddesi ile "Devlet memurları kurumlarıyla ilgili resmi ve şahsi işlerinden dolayı müracaat; amirleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari eylem ve işlemlerden dolayı şikayet ve dava açma hakkına sahiptirler" şeklinde, 9/2 maddesi ile "Müracaat ve şikayetler söz veya yazı ile en yakın amirden başlayarak silsile yolu ile şikayet edilen amirler atlanarak yapılır" şeklinde, 9/3 maddesi ile "Müracaat ve şikayetler incelenerek en kısa zamanda ilgiliye bildirilir. Müracaat ve şikayetlerle ilgili esas ve usuller Başbakanlık tarafından hazırlanacak bir

yönetmelikle düzenlenir” şeklinde değiştirilmektedir (2670 sayılı Kanun, Madde 9).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Müracaat, Şikayet ve Dava Açma Hakkı” başlıklı 21. maddesi üzerinde en son olarak yapılan bu değişiklikle günümüze kadar uygulanmaktadır.

Müracaat, şikayet ve dava açma hakkında yapılan bu değişikliklerle devlet memurlarının amirlerince veya kurumlarınca kanun dışı keyfi uygulamalara maruz bırakılmaları önlenerek kamu hizmetinin kesintisiz sürdürülmesi amaçlanmaktadır. Müracaat, şikayet ve dava açma hakkı ile, devlet memurlarına üstleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari eylem ve işlemlerden dolayı müracaat, şikayet ve dava açma hakkı verilmektedir. Bu madde, kurumların veya üstlerin astlara kanun dışı keyfi muamele yapmalarını önlemektedir. Bu nedenle müracaat, şikayet ve dava açma hakkı devlet memurları için çok önemli bir haktır. Kamu hizmetinin aksatılmadan kesintisiz devam etmesi gerektiğinden devlet memurlarının müracaat, şikayet ve dava açma haklarını toplu halde kullanmaları yasaklanmakta, bu haklarını tek tek kullanmaları gerekmektedir. Müracaat, şikayet ve dava açma hakkında bundan başka değişiklik yapılmasına gerek yoktur.

1961 Anayasası’nın “Özel Hayatın Korunması” başlıklı 15/1 maddesi, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Anayasa Değişikliği” adıyla 20.09.1971 tarihinde yürürlüğe giren 1488 sayılı Kanun’un “Özel Hayatın Korunması” başlıklı 1/6 maddesi ile “Özel hayatın gizliliğine dokunulamaz. Adli kovuşturmanın gerektirdiği istisnalar saklıdır” şeklinde, “Özel Hayatın Gizliliği” başlıklı 15/2 maddesi ise “Özel Hayatın Gizliliği” başlıklı 1/7 maddesi ile “Kanun’un açıkça gösterdiği hallerde, usulüne göre verilmiş Hakim kararı olmadıkça; milli güvenlik veya kamu düzeni bakımından gecikmede sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınan merciin emri bulunmadıkça kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara el konulamaz” şeklinde değiştirilmektedir (1488 sayılı Kanun, Madde 1).

1982 Anayasası’nın “Hak Arama Hürriyeti” başlıklı 36/1 maddesi, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun” adıyla 03.10.2001 tarihinde yürürlüğe giren 4709 sayılı Kanun’un 14. maddesi ile “Herkes,

meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir” şeklinde değiştirilmektedir (4709 sayılı Kanun, Madde 14).

1982 Anayasası’nın “Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması” başlıklı 40. maddesine 40/2 maddesi olarak, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun” adıyla 03.10.2001 tarihinde yürürlüğe giren 4709 sayılı Kanun’un 16. maddesi ile “Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır” şeklinde eklenmektedir (4709 sayılı Kanun, Madde 16).

Müracaat ve şikayetlerle ilgili esas ve usuller “Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik” ile 28.11.1982 gün ve 8/5743 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilip 12.01.1983 tarih ve 17926 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanmaktadır.

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik’in “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Amaç” başlıklı 1. maddesinde “Bu Yönetmelik, devlet memurlarının şikayet ve müracaatları ile ilgili usul ve esasları belirlemek amacıyla 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun değişik 21. maddesine dayanılarak hazırlanmıştır” denilmektedir (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, Madde 1).

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik’in “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Kapsam” başlıklı 2/1 maddesinde “Bu Yönetmelik hükümleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun değişik birinci fıkrasında sayılan kurum ve kuruluşlarda çalışan memurlar hakkında uygulanır” denilmekte, 2/2 maddesinde “Türk Silahlı Kuvvetlerinde görevli Subay, Astsubay, Sivil Memur, Sözleşmeli ve Yevmiyeli Personel; Anayasa ve Uyuşmazlık Mahkemesi Üye ve Yedek Üyeleri ile Raportörleri; 2656 sayılı Hakimler Kanunu’nun 2661 sayılı Kanun’la değiştirilen 18 ve 19 uncu maddeleri uyarınca bu Kanun’a eklenen (1) ve (2) sayılı cetvellerde gösterilen Adli ve İdari Yargı mensupları; Danıştay ve Sayıştay meslek mensupları ve Sayıştay Savcı ve Savcı Yardımcıları; 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’na tabi kurumlarda çalışan öğretim elemanları hakkında bu Yönetmelik hükümleri uygulanmaz” denilmektedir (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, Madde 2).

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in "Şikayet" başlıklı 2. kısmının "Şikayet Hakkı" başlıklı 3. maddesinde "Devlet memurları amirleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari eylem ve işlemlerden dolayı şikayet hakkına sahiptirler" denilmektedir (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, Madde 3).

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in "Şikayet" başlıklı 2. kısmının "Toplu Şikayet Yasağı" başlıklı 4/1 maddesinde "Birden fazla devlet memurunun toplu olarak söz veya yazı ile şikayette bulunmaları yasaktır" denilmekte, 4/2 maddesinde "Bir veya aynı hadise birden fazla memurun şikayetlerine sebep veya konu olursa bunların herbiri, ayrı ayrı ve tek başına şikayet haklarını kullanabilirler" denilmektedir (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, Madde 4).

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in "Şikayet" başlıklı 2. kısmının "Şikayetin Yapılma Şekli" başlıklı 5/1 maddesinde "Şikayetler söz veya yazı ile en yakın amirden başlanarak silsile yolu ile ve şikayet edilen amirler atlanarak yapılır" denilmekte, 5/2 maddesinde "Yazılı şikayetler maksadı en iyi ifade edecek şekilde ve mevzuat hükümlerine uygun olarak yazılan bir dilekçe ile yapılır. Dilekçede tespit edilen eksiklikler ile suç teşkil etmeyen usulsüzlüklerin giderilmesi şikayeti kabul eden amirlerce sağlanır" denilmekte, 5/3 maddesinde "Sözlü şikayetlerde de bu esaslara uyulur" denilmekte, 5/4 maddesinde "Sözlü olarak yapılan şikayetler, şikayeti yapanın istemi halinde yapıldıkları anda şikayetçi ile şikayeti kabul eden amir tarafından birlikte imzalanan bir tutanakla tespit olunur ve iki tarafa verilir" denilmekte, 5/5 maddesinde "Amir de şikayetin tutanağa geçirilmesini isteyebilir. Şikayetçi tutanak düzenlenmesinden kaçınırsa şikayet yapılmamış sayılır" denilmektedir (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, Madde 5).

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in "Şikayet" başlıklı 2. kısmının "Şikayette Karar Mercii" başlıklı 6/1 maddesinde "Şikayet hakkında karar verme yetkisi şikayet edilenin ilk disiplin amirine aittir" denilmekte, 6/2 maddesinde "Şikayeti kabul eden ancak karar verme yetkisi bulunmayan amirler bunları silsile yolu ile ve kendi görüşlerini de ilave etmek suretiyle birinci fıkrada belirtilen amirlere 3 gün içinde intikal ettirirler. Şikayet edene de durum hakkında bilgi verirler"

denilmektedir (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, Madde 6).

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in "Şikayet" başlıklı 2. kısmının "Şikayette Yapılacak İşlemler" başlıklı 7. maddesinde "Bu Yönetmelik'te belirtilen usul ve esaslara uygun olarak yapılan şikayetler karar vermeye yetkili amirlerce incelenir ve karara bağlanır. Kararlar şikayet sahiplerine ve lüzum görülürse şikayet edilene yazı ile bildirilir" denilmektedir (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, Madde 7).

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in "Şikayet" başlıklı 2. kısmının "Şikayette Süre" başlıklı 8/1 maddesinde "Şikayetlerin incelenmesi ve bir karara bağlanarak şikayet sahiplerine tebliğ edilmesi ile ilgili bütün işlemlerin en geç şikayet dilekçesinin karar merciine intikal ettiği tarihi izleyen otuz gün içinde tamamlanması zorunludur" denilmekte, 8/2 maddesinde "Adli ve idari tahkikata konu olacak nitelikteki şikayetler hakkında ilgili mevzuat hükümleri uygulanır" denilmektedir (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, Madde 8).

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in "Şikayet" başlıklı 2. kısmının "Şikayette İtiraz" başlıklı 9/1 maddesinde "Şikayette bulunan ve şikayet edilen memurlar yetkili amirlerce verilen kararlara karşı bir defaya mahsus olmak üzere kararın kendilerine tebliğini izleyen on gün içinde bir üst merciye itiraz edebilirler" denilmekte, 9/2 maddesinde "İtirazların yapılmasında ve incelenip karara bağlanmasında şikayetler hakkında bu Yönetmelik'te belirtilen usul ve esaslar geçerlidir" denilmektedir (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, Madde 9).

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in "Şikayet" başlıklı 2. kısmının "Şikayet Edenin Sorumluluğu" başlıklı 10/1 maddesinde "Şikayet haklarını kullanan devlet memurlarına şikayetlerinden dolayı bir ceza verilemez" denilmekte, 10/2 maddesinde "Ancak, şikayet haklarını bu Yönetmelik'te tespit edilen usul ve esaslara aykırı surette kullananların veya her ne surette olursa olsun bu haklarını kullanırken bir suç işleyenlerin sorumlulukları saklıdır" denilmektedir (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, Madde 10).

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in "Müracaat" başlıklı 3. kısmının "Müracaat Hakkı" başlıklı 11. maddesinde "Devlet memurları, kurumları ile ilgili resmi ve şahsi işlerinden dolayı müracaat hakkına sahiptirler" denilmektedir (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, Madde 11).

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in "Müracaat" başlıklı 3. kısmının "Müracaatta Karar Mercii" başlıklı 12/1 maddesinde "Müracaatlar hakkında karar verme yetkisi, kurumların çalışma usul ve esaslarını belirleyen Kanun, Tüzük ve Yönetmelikler ile müracaat konusunu çözümlenmeye yetkili kılınan mercilere aittir" denilmekte, 12/2 maddesinde "Müracaatı kabul eden ancak sorunu çözümlenme yetkisi bulunmayan amirler bunları silsile yolu ile birinci fıkrada belirtilen mercilere üç gün içinde intikal ettirir" denilmektedir (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, Madde 12).

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in "Müracaat" başlıklı 3. kısmının "Toplu Müracaat Yasağı, Müracaatta Şekil, Müracaatta Yapılacak İşlemler, Müracaatta Süre, Müracaatta İtiraz, Müracaat Edenin Sorumluluğu Konularında Uygulanacak Hükümler" başlıklı 13. maddesinde "Bu Yönetmelik'in 5 inci, 7 nci, 8 inci, 9 uncu ve 10 uncu maddeleri ile belirlenen usul ve esaslar devlet memurlarının yapacakları müracaatlar hakkında da geçerlidir" denilmektedir (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, Madde 13). Buna göre şikayetler hakkında düzenlenmiş olan hükümler müracaatlar hakkında da geçerli hale getirilmektedir.

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in "Diğer Hükümler" başlıklı 4. kısmının "Amirlerin Sorumlulukları" başlıklı 14. maddesinde "Bu Yönetmelik'te belirlenen usul ve esaslara uygun olarak yapılmış bulunan şikayet ve müracaatlar hakkında Yönetmelik'te öngörülen görevlerini zamanında ve eksiksiz olarak yerine getirmeyen amirlere durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun değişik 125 inci maddesinde sayılan disiplin cezalarından birisi verilir" denilmektedir (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, Madde 14).

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in "Diğer Hükümler" başlıklı 4. kısmının "Diğer Kamu Görevlilerinin Durumu" başlıklı 15/1

maddesinde “Bu Yönetmelik hükümleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun değişik 1 inci maddesinin 1 inci fıkrasında sayılan kurumlarda çalışan sözleşmeli ve geçici personel; aynı Kanun’un ek geçici 12, 13 ve 14 üncü maddeleri kapsamına giren personel; ek geçici 9 uncu maddede sayılan kurumlarda çalışan memurlar ile sözleşmeli ve geçici personel hakkında da uygulanır” denilmekte, 15/2 maddesinde “Birinci fıkra kapsamına giren ve memur olmayan personelin bu Yönetmelik’te belirlenen usul ve esaslara aykırı şikayet ve müracaatları hakkında tabi oldukları mevzuat hükümleri uyarınca işlem yapılır” denilmektedir (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, Madde 15).

Yönetmelik’in sonunda ise Örnek-1 olarak örnek yazılı şikayet dilekçesine yer verilmektedir.

ÖRNEK – 1		
YAZILI MÜRACAAT/ŞİKAYET DİLEKÇE ÖRNEĞİ		
		TARİH
GÖREVİ	:	
ÜNVANI	:	
ADI SOYADI	:	
BABA ADI	:	
MEMLEKETİ	:	
DOĞUM TARİHİ	:	
MEMURİYETE BAŞLAMA TARİHİ	:	
SİCİL NO	:	
ÖZÜ		
DİLEKÇENİN VERİLECEĞİ		
AMİR'İN MAKAM ÜNVANI		
DİLEKÇENİN METNİ		
		İMZA

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in "Şikayet" başlıklı 2. kısmının "Toplu Şikayet Yasağı" başlıklı 4. maddesi, 05.05.2011 tarih ve 2011/1837 sayılı "Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik ile Aday Memurların Yetiştirilmelerine İlişkin Genel Yönetmelikte Değişiklik Yapılması ve Bazı Yönetmeliklerin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik" başlıklı Yönetmelik'in 2. maddesi ile yürürlükten kaldırılmaktadır (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik ile Aday Memurların Yetiştirilmelerine İlişkin Genel Yönetmelikte Değişiklik Yapılması ve Bazı Yönetmeliklerin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik, Madde 2).

Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'in "Müracaat" başlıklı 3. kısmının "Toplu Müracaat Yasağı, Müracaatta Şekil, Müracaatta Yapılacak İşlemler, Müracaatta Süre, Müracaatta İtiraz, Müracaat Edenin Sorumluluğu Konularında Uygulanacak Hükümler" başlıklı 13. maddesi, 05.05.2011 tarih ve

2011/1837 sayılı “Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik ile Aday Memurların Yetiştirilmelerine İlişkin Genel Yönetmelikte Değişiklik Yapılması ve Bazı Yönetmeliklerin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik” başlıklı Yönetmelik’in 1/1 maddesi ile “08.11.1982 tarihli ve 8/5743 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan “Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik”in 13. maddesi başlığı ile birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir” denilerek, 1/2 maddesi ile başlığı “Müracaata İlişkin Usul ve Esaslar” şeklinde, 1/3 maddesi ile “Bu Yönetmelik’in 5 inci, 7 nci, 8 inci, 9 uncu ve 10 uncu maddeleri ile belirlenen usul ve esaslar devlet memurlarının yapacakları müracaatlar hakkında da geçerlidir” şeklinde değiştirilmektedir (Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik ile Aday Memurların Yetiştirilmelerine İlişkin Genel Yönetmelikte Değişiklik Yapılması ve Bazı Yönetmeliklerin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik, Madde 1).

2014 yılında devlet memurlarının müracaat, şikayet ve dava hakkına ilişkin olarak önemli bir değişiklik yapılmaktadır. Yapılan değişiklik İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda yapılmış olsa da memurları yakından ilgilendiren bir düzenleme niteliği taşımaktadır. İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 27. maddesine göre “Danıştay’da veya idari mahkemelerde dava açılması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz. Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir” (2577 sayılı Kanun, Madde 27). Bu düzenlemeye 2014 yılında 21.02.2014 tarih ve 6526 sayılı “Terörle Mücadele Kanunu ve Ceza Muhakemesi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”un 17. maddesiyle ek fıkra eklenmektedir. Buna göre “Ancak, kamu görevlileri hakkında tesis edilen atama, naklen atama, görev ve unvan değişikliği, geçici veya sürekli görevlendirmelere ilişkin idari işlemler, uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerden sayılmaz. Yürütmenin durdurulması kararlarında idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka açıkça aykırı olduğu ve işlemin uygulanması halinde doğacak telafisi güç veya imkansız zararların neler olduğunun belirtilmesi zorunludur. Sadece ilgili kanun hükmünün iptali istemiyle

Anayasa Mahkemesi'ne başvurulduğu gerekçesiyle yürütmenin durdurulması kararı verilemez" (6526 sayılı Kanun, Madde 17).

Danıştay'ın verdiği bir karara göre, "Vali'nin yasada İl Genel İdaresi'nin başı, Hükümet'in ve Bakanlıkların ayrı ayrı temsilcisi ve yürütme organı olduğunun belirtilmesiyle, Vali'nin, Hükümet'in ve Bakanlıkların taşra birimini oluşturan birimin başındaki kişi olarak hiyerarşik düzen içinde yer aldığı açıktır. İl İdaresi Yasası uyarınca ilde Hükümet kararlarının duyurulması ve uygulanmasını sağlamakla görevli olan Vali'nin, hiyerarşik düzenin ana kuralı olarak kararlara uymakla zorunlu olması nedeniyle, üstü durumundaki Hükümet'in veya Bakanlıkların kararlarına karşı dava açması söz konusu olamaz. Bu kararların uygulanmasının, yerel koşullar ve kamu yararı yönünden sakıncalı bulunması durumunda da, dava yolu ile değil, idari hiyerarşi içinde değiştirilmesi istenebilmektedir. Merkezi düzen içinde yer alan makamların birbirlerine karşı dava açamayacakları yerleşmiş bir idare hukuku ilkesidir" denilmektedir (D8D., E. 1988/68, K. 1988/83, T. 09.02.1988). Bu karara göre, Hükümet'in ve Bakanlıkların il düzeyindeki en üst temsilcisi ve il idaresinin başı olan Vali'nin, kendisinin üstü olan ve bu nedenle uygulamak zorunda olduğu ancak kamu yararı açısından sakıncalı gördüğü Hükümet'in ve Bakanlıkların emirlerine karşı dava açma hakkı bulunmamakta; bu tür konuların idari hiyerarşi içinde çözülmesi gerekmektedir.

Danıştay'ın verdiği bir diğer karara göre, "Güvenlik ataşesi olan davacı hakkında, olumsuz kanaat yaratan yazıya ilişkin kusurunu kabul edip, dava açılmadan önce gönderdiği yazı ile bunu telafi etme yoluna giden Dışişleri Bakanlığı aleyhine uğradığını ileri sürdüğü manevi yıpranma karşılığı 20.000.-TL manevi tazminatın yasal faizi ile birlikte tazminine karar verilmesi istemiyle açılan davada, İdare Mahkemesi'nce; tazminat istemine konu olayın Fransa'daki mevzuat ve uygulamanın sonucu ortaya çıkan teknik sebeplerle davacı görevden ayrıldıktan sonra fatura edildiği anlaşılan bakiye borcun Başbakanlık Genelgesi'ne atıfla davacıya iletilmesinden ibaret olduğu, borcun mevcut olmadığından anlaşılmasından sonra da davacının görev yaptığı kuruma durumun bildirilmesi için İçişleri Bakanlığı'na yazı gönderildiği buna göre manevi tazminatı gerektirecek ağırlıkta hizmet kusuru oluşmadığından Danıştay'dan davanın reddi yolunda verilen kararın temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir. İdare ve Vergi Mahkemelerinin nihai kararlarının temyizen bozulması, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinde yer alan sebeplerden birinin varlığı

halinde mümkündür. Dışişleri Bakanlığı'nca, Paris Büyükelçiliği'nde güvenlik ataşesi olarak görev yapan davacı hakkında, Fransa'da kiraladığı evden bakiye borç kaldığı yolunda, emlak ajansından alınan bilgiler üzerine davacı ile birlikte diğer emniyet mensupları hakkında İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü'ne gönderilen 01.06.2006 günlü ve 227664 sayılı yazının; ilgililere doğrudan bir suçlama getirmeyip konu ile ilgili Başbakanlık genelgesini hatırlatsa da, emlak ajansının yazısına itibar edilerek verilen bilgilerin doğruluğu araştırılmadan ve muhatap kamu görevlileri ile temasa geçilmeden gönderilmiş olması nedeniyle yeterli araştırma ve incelemeye dayanmadığı hususunda bir duraksama bulunmamaktadır. Ancak, Dışişleri Bakanlığı'nın, konunun açıklığa kavuşması üzerine, dava açılmadan önce, İçişleri Bakanlığı'na gönderdiği 14.09.2006 günlü ve 7881 sayılı yazı ile; ilgilinin borçlarını kapatmadan yurt dışından ayrılması gibi bir durumun bulunmadığı, davacı ile birlikte diğer koruma görevlileri hakkında arzu edilmeyen yargılara varılmasının üzüntüyle karşılandığı, memurların hata, kötüniyet ve kusurlarının söz konusu olmadığı ve bu durumun ilgililere bildirilmesinin istenildiğinin görüldüğü; buna göre, idarenin kusurlu davranışını telafi etme yoluna gittiği anlaşıldığından davacının manevi tazminat talebinin yerinde bulunmadığının kabulü gerekmektedir. Açıklanan nedenle, temyizden incelenen karar, usul ve hukuka uygun olup, dilekçede ileri sürülen temyiz nedenleri kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte görülmediğinden temyiz isteminin reddi ile İdare Mahkemesi'nin kararının onanmasına, 30.12.2011 tarihinde oyçokluğu ile karar verildi" denilmektedir (D10D., E. 2008/626, K. 2011/6128, T. 30.12.2011). İdare ve Vergi Mahkemeleri tarafından verilen kararların bir üst temyiz mercii olan Danıştay tarafından bozulabilmesi için kararların hukuka veya usule aykırı olması gerekmektedir. Bu karara göre, İdare Mahkemesi'nin davacı hakkında verdiği karar hukuka ve usule uygun olduğu için Danıştay bu kararı bozmamakta, onamaktadır.

Danıştay'ın verdiği bir diğer karara göre, "Üniversite'de çözümleyici olarak görev yapmakta iken görevden uzaklaştırılan ve ceza yargılaması neticesinde yeniden görevine başlatılan davacının, maaşından her ay kesilen 1/3 oranındaki kesintilerin tarafına ödenmesi istemiyle yaptığı başvurunun reddine ilişkin işlemin iptali ile ödenmeyen maaş tutarlarının ödenmesi gereken tarihten itibaren işleyecek yasal faiziyle birlikte tazmini istemiyle açtığı davada; davacı hakkında hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına karar verildiği, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 231. maddesi uyarınca hükmün açıklanmasının geri bırakılmasının sanık hakkında hukuki sonuç

doğurmadığı ve 657 sayılı Kanun'un 143. maddesinde yer alan erteleme durumuna göre daha sanık lehine olduğu, öte yandan, görevden uzaklaştırma tedbirinin idarece kaldırılmış olması da dikkate alındığında, dava konusu işleminde, hukuka uyarlık görülmediği gerekçesiyle işlemin iptali ile ödenmeyen maaş tutarlarının idareye başvuru tarihinden itibaren işleyecek yasal faiziyle birlikte davacıya ödenmesi yolunda İdare Mahkemesi'nce verilen kararın, dilekçede yazılı nedenlerle 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesi uyarınca temyizden incelenerek bozulması istemiyle Danıştay'a açtığı davada İdare ve Vergi Mahkemeleri tarafından verilen kararların temyiz yolu ile incelenerek bozulabilmeleri 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinde belirtilen nedenlerden birinin varlığına bağlıdır denilerek İdare Mahkemesi'nce verilen karar ve dayandığı gerekçe hukuk ve usule uygun olup, bozulmasını gerektirecek bir neden de bulunmadığından, temyiz isteminin reddi ile anılan kararın onanmasına, temyiz giderlerinin istemde bulunan davalı üzerinde bırakılmasına, 02.07.2012 tarihinde esasta oybirliği, gerekçede oyçokluğu ile karar verildi" denilmektedir (D5D., E. 2009/2547, K. 2012/4980, T. 02.07.2012). İdare ve Vergi Mahkemeleri tarafından verilen kararların bir üst temyiz mercii olan Danıştay tarafından bozulabilmesi için kararların hukuka veya usule aykırı olması gerekmektedir. Bu karara göre, İdare Mahkemesi'nin davacı hakkında verdiği karar hukuka ve usule uygun olduğu için Danıştay bu kararı bozmamakta, onamaktadır.

3.6. Sendika Kurma Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "Sendika Kurma Hakkı" başlıklı 22. maddesi, "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile Bu Kanun'un 1327 sayılı Kanun'la Değişik Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname" adıyla 23.12.1972 tarihinde yürürlüğe giren 2 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 5. maddesi ile "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 22. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır" denilerek mülga edilmektedir (2 sayılı KHK, Madde 5).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Yasaklar" başlıklı 4. bölümünün "Birlikte Çekilme Yasağı" başlıklı 26. maddesi, "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Bazı

Maddelerinin Kaldırılması ve Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun” adıyla 12.05.1982 tarihinde yürürlüğe giren 2670 sayılı Kanun’un “Toplu Eylem ve Hareketlerde Bulunma Yasağı” başlıklı 10/1 maddesi ile “Bu Kanun’un 21. maddesi ile hükme bağlanan hakkın kullanılmasında birden fazla devlet memurunun toplu olarak söz ve yazı ile müracaatları ve şikayetleri yasaktır” şeklinde, 10/2 maddesi ile “Devlet memurlarının kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan kasıtlı olarak birlikte çekilmeleri veya görevlerine gelmemeleri veya görevlerine gelip de devlet hizmetlerinin ve işlerinin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları yasaktır” şeklinde değiştirilmektedir (2670 sayılı Kanun, Madde 10).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Sendika Kurma Hakkı” başlıklı 22. maddesi, “Devlet Memurları Kanunu’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” adıyla 12.06.1997 tarihinde yürürlüğe giren 4275 sayılı Kanun’un 1/1 maddesi ile “14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun mülga 22. maddesi aşağıdaki şekilde yeniden düzenlenmiştir” denilerek, 1/2 maddesi ile “Devlet memurları, Anayasa’da ve özel kanununda belirtilen hükümler uyarınca sendikalar ve üst kuruluşlar kurabilir ve bunlara üye olabilirler” şeklinde değiştirilmektedir (4275 sayılı Kanun, Madde 1).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Sendika Kurma Hakkı” başlıklı 22. maddesi üzerinde en son olarak yapılan bu değişiklikle günümüze kadar uygulanmaktadır.

Sendika kurma hakkında yapılan bu değişikliklerle devlet memurlarına Anayasa’da ve özel kanununda belirtilen hükümler uyarınca kendilerinin ekonomik ve sosyal hak ve özgürlüklerini korumak ve geliştirmek amacı ile sendikalar ve üst kuruluşlar kurabilme ve bunlara üye olabilme hakkı tanınmaktadır. Ancak, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Yasaklar” başlıklı 4. bölümünün “Toplu Eylem ve Hareketlerde Bulunma Yasağı” başlıklı 26. maddesi ve “Grev Yasağı” başlıklı 27. maddeleri gereğince, devlet hizmetlerinin sürekli ve aksatılmaz olması nedeniyle devlet memurlarının toplu eylem ve hareketlerde bulunmaları, devlet hizmetlerini yavaşlatmaları veya aksatmaları, grev yapmaları yasaklanmaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel

Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Sendika Kurma Hakkı” başlıklı 22. maddesi bu nedenle devlet memurları için çok önemli bir maddedir. Sendika kurma hakkında yapılan bu değişikliklerden başka herhangi bir değişiklik yapılmasına gerek yoktur.

1961 Anayasası’nın “Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler” başlıklı 3. bölümünün “Sendika Kurma Hakkı” başlıklı 46. maddesi, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Anayasa Değişikliği” başlığıyla 20.09.1971 tarihinde yürürlüğe giren 1488 sayılı Kanun’un “Sendika Kurma Hakkı” başlıklı 1/35 maddesi ile “İşçiler ve işverenler, önceden izin almaksızın sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler. Bu hakların kullanılmasında uygulanacak şekil ve usuller kanunda gösterilir. Kanun, Devlet’in ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, milli güvenliğinin, kamu düzeninin ve genel ahlakın korunması maksadıyla sınırlar koyabilir” şeklinde, 1/36 maddesi ile “Sendikalar ve sendika birliklerinin tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara aykırı olamaz” şeklinde değiştirilmektedir (1488 sayılı Kanun, Madde 1). Dolayısıyla bazı kişilerin ileri sürdüğü gibi; devlet otoritesinin bütünlüğü yönünden memurların örgütlenmesi fikrine karşı çıkmakta ve devlet otoritesinin bir bütün olduğu, zedelenip parçalanamayacağı, memurların örgütlenerek devletin karşısına çıkması halinin otoriteye aykırı olduğu şu suretle son söz devletindir ilkesinin zedeleneceği, bu bakımdan memurlara örgütlenme hakkı tanınmadığı belirlenmektedir (Alıkaşifoğlu, 1979, s. 43-44).

1961 Anayasası’nın “Memurların Siyasi Partilere Girememesi” başlıklı 119. maddesi, 20.09.1971 tarihinde “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Anayasa Değişikliği” başlığıyla yürürlüğe giren 1488 sayılı Kanun’un “Memurların Siyasi Partilere ve Sendikalara Girememesi” başlıklı 1/66 maddesi ile “Memurlar ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yönetim ve denetim işlerinde çalışanlar ve kamu yararına çalışan demeklerden özel gelir kaynakları ve özel imkanları kanunla sağlanmış olanların merkez kurullarında görev alanlar, siyasi, partilere ve sendikalara üye olamazlar. Memurlar ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinde çalışanlar, görevlerini yerine getirirken, vatandaşlar arasında siyasi kanaatlerinden dolayı herhangi bir ayırım yapamazlar” şeklinde, 1/67 maddesi ile “Bu esaslara aykırı hareketleri mahkeme hükmüyle sabit olanlar, kamu hizmetinden temelli

çıkarılır” şeklinde, 1/68 maddesi ile “İşçi niteliği taşımayan kamu hizmetlilerinin mesleki menfaatlerini korumak ve geliştirmek amacını güden kuruluşların bağlı olacakları hükümler kanunla düzenlenir” şeklinde değiştirilmektedir (1488 sayılı Kanun, Madde 1).

1982 Anayasası’nın “Sendikal Faaliyet” başlıklı 52. maddesi, 87 sayılı ILO Sözleşmesinde yer alan “sendikaların iç yönetimlerini serbestçe düzenleme” ilkesine aykırı olduğu için eleştirilmiş ve “07.11.1982 Tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın Başlangıç Metni ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun” adıyla 23.07.1995 tarihinde yürürlüğe giren 4121 sayılı Kanun’un 3. maddesi ile “07.11.1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 52. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır” denilerek mülga edilmektedir (4121 sayılı Kanun, Madde 3).

1982 Anayasası’nın “Toplu İş Sözleşmesi Hakkı” başlıklı 53/2 ve 53/3 maddelerinin arasına, “07.11.1982 Tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın Başlangıç Metni ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun” adıyla 23.07.1995 tarihinde yürürlüğe giren 4121 sayılı Kanun’un 4/1 maddesi ile “07.11.1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 53. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları arasına aşağıdaki fıkra eklenmiştir” denilerek, 4/2 maddesi ile “128. maddenin ilk fıkrası kapsamına giren kamu görevlilerinin Kanun’la kendi aralarında kurmalarına cevaz verilecek olan ve bu maddenin birinci ve ikinci fıkraları ile 54. madde hükümlerine tabi olmayan sendikalar ve üst kuruluşları, üyeleri adına yargı mercilerine başvurabilir ve idareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilirler. Toplu görüşme sonunda anlaşmaya varılırsa düzenlenecek mutabakat metni taraflarca imzalanır. Bu mutabakat metni, uygun idari veya kanuni düzenlemenin yapılabilmesi için Bakanlar Kurulu’nun takdirine sunulur. Toplu görüşme sonunda mutabakat metni imzalanmamışsa anlaşma ve anlaşmazlık noktaları da taraflarca imzalanacak bir tutanakla Bakanlar Kurulu’nun takdirine sunulur. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usuller Kanun’la düzenlenir” fıkrası eklenmektedir (4121 sayılı Kanun, Madde 4).

1995 yılında, 1982 Anayasası’nın 53/2 maddesinde yapılan değişiklik ile sendikalara getirilmiş olan siyaset ve memurlara getirilmiş olan sendika yasağı kaldırılmakta; memurlara sendika kurma ve toplu görüşme yapma hakkı tanınmaktadır (Kaymaz, 2012, s. 25).

1982 Anayasası'nın "Sendika Kurma Hakkı" başlıklı "İşçi sendika ve üst kuruluşlarında yönetici olabilmek için, en az on yıl bilfiil işçi olarak çalışmış olma şartı aranır" şeklindeki 51/7 maddesi, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 87 sayılı sözleşmesinin 3. maddesinde yer alan, sendikaların temsilcilerini serbestçe seçme hakkına aykırı bulunarak, 03.10.2001 tarihinde yürürlüğe giren "4709 sayılı Anayasa'nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun"un 20. maddesi ile yürürlükten kaldırılmaktadır (Çifter, 2001, s. 1551). İsbetli olmayan bu hüküm 26.05.2007 tarihinde 5672 sayılı Sendikalar Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'ndan da çıkarılmaktadır (Tuncay, 2010, s. 48).

1982 Anayasası'nın "Sendika Kurma Hakkı" başlıklı 51. maddesi, "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun" adıyla 03.10.2001 tarihinde yürürlüğe giren 4709 sayılı Kanun'un 20/1 maddesi ile "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 51. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir" denilerek, 20/2 maddesi ile "Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz" şeklinde, 20/3 maddesi ile "Sendika kurma hakkı ancak, milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlak ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve Kanun'la sınırlanabilir" şeklinde, 20/4 maddesi ile "Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller Kanun'da gösterilir" şeklinde, 20/5 maddesi ile "Aynı zamanda ve aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz" şeklinde, 20/6 maddesi ile "İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak Kanun'la düzenlenir" şeklinde, 20/7 maddesi ile "Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Cumhuriyet'in temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamaz" şeklinde değiştirilmektedir (4709 sayılı Kanun, Madde 20).

1982 Anayasası'nın "Sendika Kurma Hakkı" başlıklı "Aynı zamanda ve aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz" şeklindeki 51/4 maddesi, sendika özgürlüğüne önemli ölçüde kısıtlama getirdiği ve sendika özgürlüğüne aykırı olduğu gerekçesiyle 87 ve 98 sayılı ILO sözleşmelerine de aykırı bulunarak, "Türkiye Cumhuriyeti

Anayasası'nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" adıyla 07.05.2010 tarihinde yürürlüğe giren 5982 sayılı Kanun'un 5. maddesi ile "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 51. maddesinin dördüncü fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır" denilerek mülga edilmektedir (Çifter, 2001, s. 1550). Aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olunabilmesinin yetki uyuşmazlıkları konusunda sorun çıkarabileceği de yöneltlen eleştiriler arasındadır (Kılıçoğlu, 2010, s. 3).

1982 Anayasası'nın "Toplu İş Sözleşmesi Hakkı" başlıklı 53. maddesi, "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" adıyla 07.05.2010 tarihinde yürürlüğe giren 5982 sayılı Kanun'un 6/1 maddesi ile "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 53. maddesinin kenar başlığı "Toplu İş Sözleşmesi ve Toplu Sözleşme Hakkı" olarak değiştirilmiş, üçüncü ve dördüncü fıkraları yürürlükten kaldırılmış ve maddeye aşağıdaki fıkralar eklenmiştir" denilerek, 6/2 maddesi ile "Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler" şeklinde, 6/3 maddesi ile "Toplu sözleşme yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na başvurabilir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir" şeklinde, 6/4 maddesi ile "Toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'nun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir" şeklinde değiştirilmektedir (5982 sayılı Kanun, Madde 6). 1982 Anayasası'nın 53. maddesi önceden sadece işçilere toplu iş sözleşmesi yapma hakkı tanırken, 2010 yılında yapılan değişiklik ile memurlara da toplu sözleşme yapma hakkı tanınmaktadır. Söz konusu bu düzenleme de memurlar açısından çok önemli ve pozitif bir düzenleme getirmektedir.

1982 Anayasası'nın 128/2 maddesine, "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" adıyla 07.05.2010 tarihinde yürürlüğe giren 5982 sayılı Kanun'un 12/1 maddesi ile "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasına aşağıdaki cümle eklenmiştir" denilerek, 12/2 maddesi ile "Ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır" şeklinde eklenmektedir (5982 sayılı Kanun, Madde 12).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Yasaklar" başlıklı 4. bölümünün "Birlikte Çekilme Yasağı" başlıklı 26/1 maddesi,

“Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” adıyla 13.02.2011 tarihinde yürürlüğe giren 6111 sayılı Kanun’un 117/1/g maddesi ile yürürlükten kaldırılmaktadır (6111 sayılı Kanun, Madde 117/1/g).

Batı Avrupa ülkelerinde sendikacılığın tarihi gelişimi incelendiğinde, günümüzdeki şekliyle sendikalar oluşmadan önce, ülkemizdeki loncaların karşılığı olan, belli bir iş kolunda usta, kalfa ve çırakları içine alan meslek kuruluşlarının yani korporasyonların bulunduğu görülmektedir (Sur, 2008, s. 9). Sendikalar, Sanayi Devrimi sonucu ağırlaşan çalışma koşullarında meydana gelen hak ve menfaat arama çabaları sonucu oluşan birer mücadele örgütleridir (Aktay; Arıcı; Senyen Kaplan, 2011, s. 258).

Avrupa’da İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde sendikacılık hareketinin doğurduğu siyasi baskı ve özellikle Fransız hukuk adamlarının devlet sisteminde başlattığı yeni akım bu durumu değiştirmekte ve önce devletin endüstriyel işlerinde alt ve orta derecede çalışanları, daha sonra ise bütün memurları kapsayacak şekilde sendikal haklar genişletilmektedir (Chapman, 1970, p. 125-129).

Türkiye’de sendikacılığın tarihi gelişimi incelendiğinde, Osmanlı’da Tanzimat öncesi dönemde başlıca örgütlenmeler zaviyeler ve loncalar olup; bunlar, kooperatif nitelik taşıyan, sınıf değil meslek esasına dayanan, temel işlevleri kişilerin meslekte ilerlemesi olan esnaf ve zanaat kuruluşları şeklinde meydana gelmektedir (Sur, 2008, s. 12).

Sanayi Devrimi’ne bağlı olarak ortaya çıkan sendikacılık, sanayi ve seri üretime Cumhuriyet döneminde geçen ülkemizde, Batı’ya nazaran daha geç gelişmektedir. Öyle ki, 19. yy. sonlarında ülkemizde sendikacılığın sınırlı olduğu görülmektedir. Osmanlı döneminde işçilerin kendi çıkarlarını, ortak hareket etmek suretiyle korumaları yolunda ilk adım olarak nitelendirilen ilk sendikacılık hareketinin 1871 tarihli Ameleperver Cemiyeti ile başladığı düşüncesi yaygındır. Tophane işçileri tarafından kurulan 1895 tarihli Osmanlı Amele Cemiyeti’nin ilk gerçek Osmanlı sendikası olduğu belirtilmektedir (Tuncay, 2010, s. 7). Bir yıl kadar faaliyete devam eden bu kuruluş, kurucularının tutuklanması ve sürgüne gönderilmesinden sonra dağıtılmış olup yine bu dönemde değişik bölgelerde ve farklı işkollarında çalışan işçiler tarafından sendika ya da sendika benzeri işçi kuruluşları kurma girişimleri olmaktadır (Çam, 2004, s. 198).

II. Meşrutiyet döneminde 1908-1918 yılları arasında ekonomik yaşamda canlanma

görülmüş olsa da, işçi kitlesini ortaya çıkartacak şartlar oluşmamakta, 1913 yılına gelindiğinde ücretli kesim nüfusun yüzde birini geçememektedir. 1908 yılı yaz döneminde demir yolu, maden, yükleme-boşaltma, şehir içi ulaşım, inşaat ve matbaacılıkta yoğunlaşmakta, o zamana kadar rastlanmamış ölçüde işçi grevlerine rastlanmakta ve bu eylemler üzerine 8 Ekim 1908’de Tatil-i Eşgal Cemiyetleri Hakkında Kanun-u Muvakkat, 27 Temmuz 1909’da Tatil-i Eşgal Kanunu çıkarılmaktadır. Tatil-i Eşgal Kanunu ile kamu hizmeti gören işyerlerinde sendika kurulması yasaklanmakta, sendikaların greve gitmeden önce barışçı çözüm aşamasından geçilmesi şart koşulmaktadır (Erdoğan, 2011, s. 47-48; Gözler, 2002, s. 170). Ülkemizde ilk kez 1909 yılında birbirini izleyen grevler üzerine çıkarılan Tatil-i Eşgal Kanunu’nda “sendika” sözü edilmektedir (Çelik, 2011, s. 400). 8 Ağustos 1909 tarihinde yapılan değişiklikler sonucu “1909 Anayasası” olarak nitelendirilen 23 Aralık 1876 tarihli Kanun-i Esasi’nin 120. maddesi ile Osmanlı vatandaşlarına dernek kurma ve toplanma hakkı tanınmaktadır (Kanun-i Esasi, Madde 120). Ardından 1909 yılında çıkarılan Cemiyetler Kanunu ise esas itibariyle cemiyet kurmada serbestlik getirmektedir (Çelik, 2011, s. 400). Cumhuriyet öncesi dönemde sözünü ettiğimiz sınırlamalar, Cumhuriyet’in ilk yıllarında da kendini göstermiş olsa da sendikal gelişmeler tümüyle bu dönemde gerçekleşmektedir (Akyiğit, 2010, s. 255).

1947 öncesi döneme baktığımızda; öncelikle 1924 Anayasası ile cemiyet kurma hakkının tüm vatandaşlara tanınan bir temel hak olarak düzenlendiği görülmektedir. 4 Mart 1925 tarihinde çıkarılan Takrir-i Sükun (Sıkıyönetim Kanunu) ile hükümete sosyal düzen ve asayişin sağlanabilmesi amacıyla bu cemiyetlerin faaliyetlerini durdurma yetkisi verilmekte ve bu yetki kullanılarak faaliyetleri durdurulmaktadır. 1926 tarihli Türk Medeni Kanunu ile de cemiyetlerle ilgili önemli düzenlemeler yapılmaktadır. 27.06.1938 tarihli ve 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu ile sınıf esasına dayalı cemiyetler yasaklanmakta ve buna bağlı olarak sadece işçilerin üye olabileceği veya kurabileceği cemiyetlerin kurulması engellenerek, işçi hareketinin gelişmesine önemli ölçüde set çekilmektedir (Kaymaz, 2012, s. 23).

II. Dünya Savaşı sonrası, tüm dünyada demokrasi ve insan hakları ile ilgili önemli gelişmeler yaşanmakta ve bu gelişmeler sendikal hakların da gelişmesinin önünü açmaktadır. 05.06.1946 tarihli ve 4919 sayılı Kanun’la 27.06.1938 tarihli ve 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu’nda değişiklik yapılmakta ve sınıf esasına dayalı sendikacılık

yasağı kaldırılmaktadır. Bu dönem, sendika hakkının sağlanması için gereken demokratik toplum yapısının hazırlandığı bir süreç olmaktadır (Tuncay, 2010, s. 261).

Sendika özgürlüğü ilk kez 20.02.1947 tarihinde çıkarılan 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun ile düzenlenmektedir (Akyiğit, 2010, s. 255). Ancak önemli ölçüde sınırlamalar da getirilmektedir (Çelik, 2011, s. 401). Sendikalar siyasetle uğraşmaktan men edilmekte, Çalışma Bakanlığı'nın denetimi ve kapatma yaptırımını öngörülmektedir. Umumi mukavele yapma yetkisini haiz sendikalara grev hakkının tanınmaması da sendikaların güçlenmesini zorlaştırmaktadır. 1961 Anayasası, yeni bir dönemin başlangıcı olmaktadır. Bu dönemde gelişmelere 1961 Anayasası damgasını vurmaktadır. 1961 Anayasası ile sendika hakkı, toplu iş sözleşmesi hakkı, grev ve lokavt ekonomik ve sosyal nitelikli haklar olarak tüm çalışanlara tanınmaktadır. 1963 yılında, 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu kabul edilmekte ve toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt hukuki bir düzene oturtulmaktadır (Kaymaz, 2012, s. 24). 17.06.1965 tarihli ve 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu'na göre memur sendikacılığı tanımı yapılmamakta bu haklar tamamen işçilere ve işverenlere tanınmaktadır. (Eren, 2002, s. 105). 1971 yılında ise, "çalışanlar" ibaresi "işçiler" ibaresi olarak değiştirilmek suretiyle memurların sendikal hakları önemli ölçüde ellerinden alınmakta, sendikal haklar kısıtlanmaktadır (Aktay; Arıcı; Senyen Kaplan, 2011, s. 262-263). 1961 Anayasası ile memurlara sendika kurma hakkı tanınmış olmasına karşın, 1972 yılında bazı eylemlerin artması sebebiyle bu düzenleme kaldırılmakta ve 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ile kurulan memur sendikaları kapatılmaktadır. 1982 Anayasası'nda, 1961 Anayasası'nın esas alındığı, sendikal hakların suistimal edilmesini önleyici düzenleme ve değişikliklere yer verildiği (Aktay; Arıcı; Senyen Kaplan, 2011, s. 263), eskiye oranla daha ayrıntılı ve değişiklik içeren hükümlere de yer verildiği belirtilmektedir (Çelik, 2011, s. 403).

Toplu pazarlık haklarının dayanağını oluşturan 2821 sayılı Sendikalar Kanunu 274 sayılı Sendikalar Kanunu'nun ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmeleri Grev ve Lokavt Kanunu da 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nun yerini almaktadır (Tuncay, 2010, s. 8). 1982 Anayasası'na uygun olarak 1983 yılında çıkarılan 2821 sayılı Sendikalar Kanunu gerek şekil gerek içerik bakımından 274 sayılı eski Kanun'dan önemli ölçüde farklılık göstermektedir (Çelik, 2011, s. 403).

25.06.2001 tarihli ve 4688 sayılı “Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu” ile kamu görevlilerinin sendika kurma ve idare ile toplu görüşme yapma hakları yasal düzenlemeye kavuşmaktadır (Kaymaz, 2012, s. 6). Yapılan düzenleme ile devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yerine getiren memurlar ve diğer kamu görevlilerinin de kendi aralarında sendika kurmalarına cevaz verilmektedir. İlgili madde gereği, bu sendikalar ve üst kuruluşları, üyeleri adına yargı mercilerine başvurabilmekte, idareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme de yapabilmektedirler. Yapılan toplu görüşmelerin sonunda anlaşmaya varılması durumunda taraflarca mutabakat metni imzalanabilmekte, uygun idari ve yasal düzenlemelerin yapılabilmesi için Bakanlar Kurulu’nun takdirine sunulmaktadır (Kaymaz, 2012, s. 14).

2002 yılında da 4773 sayılı Kanun ile İş Kanunu, Sendikalar Kanunu ve Basın İş Kanunu’nda yapılan değişikliklerle sendikal güvenceler artırılmaktadır (Kaymaz, 2012, s. 26).

Memur sendikacılığı tarihsel olarak değerlendirildiği zaman oldukça kısa bir geçmişine sahiptir. Memur sendikacılığı işçi sendikacılığına oranla yeni bir olgudur ve temelde 1960’lı yıllar sonrasında yaygınlık kazanmaya başlamaktadır. Kimi ülkelerde özel kesim sendikacılığının 1970’li yılların sonuna doğru bir durgunluk hatta gerileme eğilimi içine girmesine karşın, 1980’li yıllarda kamu görevlilerinin sendikalaşması artarak sürmektedir. Türk çalışma hayatı için bir dönüm noktası olan 1961 Anayasası aslında memur sendikacılığı için de oldukça önemli bir yere sahiptir. 1961 Anayasası, salt işçi sendikacılığı açısından değil memur sendikacılığı yönünden de bir dönüm noktasıdır. 1936 İş Yasası’nın öngördüğü “grev yasağı ve zorunlu hakem” rejiminin yürürlükte olduğu bir sırada grev hakkını Anayasal güvenceye kavuşturan 1961 Anayasası, tüm memurlar için dernek kurma yasağının geçerli olduğu bir zamanda da sendika hakkını “çalışanlara” tanımaktadır. Dolayısıyla hukuksal planda memur sendikacılığının kapısı Anayasal olarak aralanmaktadır. Memurlara örgütlenme hakkı, işçilerden on beş yıl sonra 1961 Anayasası’nın 46. maddesiyle verilmekte; ancak, memur sendikalarının kurulması 1965 tarih ve 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu’nun yürürlüğe girmesine kadar gecikmektedir. Zira, memurlar, işçilerin yaptığı gibi, 1946’da Cemiyetler Kanunu’nda değişiklik yapıp, “Sınıf esasına dayalı cemiyet

kurma yasağı” kaldırılır kaldırılmaz, sendikal örgütlenmenin esaslarını belirleyecek özel bir yasanın çıkmasını beklemeden bu hakkı fiilen kullanamamakta; 624 sayılı Yasa’nın çıkmasını beklemek zorunda kalmaktadırlar. İlk memur sendikaları, 1965’in ortalarından itibaren çoğunluğu üç büyük ilde; Ankara, İstanbul ve İzmir’de kurulmaya başlamakta; kısa sürede diğer Anadolu şehirlerine de yayılmaktadır. Memurlara bu dönemde verilen sendikal örgütlenme hakkı, 12 Mart 1971 sonrası ara dönemde yasa koyucu tarafından geri alınmakta; sonuçta 1965-1971 arası kurulan memur sendikaları kapatılmaktadır. Önceleri oldukça iyi durumda olan memurlar, işçilerin toplu sözleşme ve grev hakkını almalarıyla birlikte bu avantajlı durumdan geriye düşmektedirler. Ancak memur; konumu ve yaptığı işten dolayı sendikal haklar konusunda her zaman tereddütle yaklaşılan bir kesim olmaktadır. Çünkü kamu hizmetlerinin “sürekli” ve “devamlı” olmayı gerektirmesi bu konudaki gelişmeler önünde en büyük engeli oluşturmaktadır. İlk olarak yukarıda değinildiği gibi 1965-1971 yılları arasında memurlara sağlanan sendikalaşma hakkı çeşitli nedenlerle akamete uğramaktadır (Güler, 2008, s. 33-34). 1982 Anayasası’nın 53. maddesinde 1995 yılında yapılan değişiklikle kamu görevlilerine sendika kurma hakkı tanınmaktadır. 1995 yılında yapılan Anayasa değişikliği kamu görevlilerine tekrar sendika hakkı verilmesi açısından bir Anayasal dayanak olmaktadır. İşçiler dışında kalan kamu çalışanlarına örgütlenme ve toplu görüşme hakkı tanınmakta ve buna ilişkin usullerin kanunla düzenlenmesi öngörülmektedir. Kamu görevlilerinin sendikal hakkını düzenleyen kanun olan 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu 2001 yılında yürürlüğe girmektedir. 12 Eylül 2010 tarihinde halk oylaması sonucu kabul edilen Anayasa değişiklikleri ile memurların sendikal hakları genişletilmektedir. Bu alanda getirilen en önemli değişiklik sadece toplu görüşme hakkı tanınan memurlar ve diğer kamu görevlilerine “toplu sözleşme yapma hakkı” tanınmasıdır. Grev hakkı ise hem Anayasal temelde hem de kanunlarla kamu görevlileri için yasaktır (Erken, 2013, s. 79). 4688 sayılı Kanun’a göre de sendikalar ve üst kuruluşlar önceden izin almaksızın kurulabilir ve sendikalara üye olmak serbesttir (Yıldırım; Yasin; Karan vd. 2011, s. 366). Ancak memurların kuracakları sendikaların ve bunların üst kuruluşlarının “toplu iş sözleşmesi hakkı” ve “grev hakkı” bulunmamaktadır. Memur sendikalarına sadece “üyeleri adına yargı merciine başvurabilme hakkı” ve “idareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapma hakkı” tanınmaktadır. (Akyılmaz; Sezginer; Kaya, 2011, s. 593). 2001 yılında

çıkarılan 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ile memurlara sendikalaşma ve toplu görüşme hakkı tanınmaktadır (Güler, 2008, s. 33-34).

Danıştay'ın verdiği bir karara göre, “Dava, Öğretmen olan davacının bir gün göreve gelmemesi nedeniyle 1/30 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemin iptali ve maaşından kesilen miktarın yasal faizi ile tazmini istemi ile açılmaktadır. İdare Mahkemesi'nin kararıyla; olayda, Öğretmen olarak görev yapan davacının üyesi bulunduğu sendika ile bu sendikanın bağlı olduğu konfederasyon kararı uyarınca, kamu çalışanlarının sosyal ve ekonomik durumlarının iyileştirilmesi amacıyla yaptığı 11.12.2003 tarihinde bir gün süre ile göreve gelmeme çağrısına katılarak göreve gelmediği anlaşılmakta olup, hukuken geçerli sayılabilecek bir özürü olmaksızın iş saatleri içinde görevine gelmeyen davacının aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasında, Türkiye'nin de imzaladığı Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması'na İlişkin Sözleşme ile diğer ilgili milletlerarası sözleşmelere ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 18. maddesi ile 657 sayılı Kanun'un 125. maddesine aykırılık görülmediği gerekçesiyle dava reddedilmektedir. Davacı, bağlı bulunduğu sendikanın aldığı karar uyarınca göreve gitmediğini, sendikal faaliyetin özür olarak kabul edilmesi gerektiğini öne sürmekte ve İdare Mahkemesi kararının temyizden incelenerek bozulmasını istemektedir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesinde; özürsüz olarak bir veya iki gün göreve gelmemek fiili aylıktan kesme cezasını gerektiren fiil ve haller arasında sayılmaktadır. Olayda; davacının, üyesi bulunduğu sendikanın yetkili kurullarınca alınan karara uyarak kamu görevlilerinin içinde bulunduğu mali sıkıntıların kısmen düzeltilmesi ve kamuoyunca bilinen bu sıkıntıları yine kamuoyuna anlatarak desteğinin sağlanması amacıyla 11.12.2003 tarihinde 1 gün göreve gelmemek eylemini gerçekleştirdiği anlaşılmaktadır. Bu durumda, sendikal faaliyet kapsamında bir gün göreve gelmemek fiilinin mazeret olarak kabulü gerektiğinden, 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinde öngörülen “özürsüz olarak bir gün göreve gelmemek” fiilinin sübuta ermediği sonuç ve kanaatine varıldığından, disiplin suçu teşkil etmeyen eylem nedeniyle davacı hakkında tesis edilen işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle davacının temyiz isteminin kabulüyle, İdare Mahkemesi'nce verilen kararın 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 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 Mahkeme'ye

gönderilmesine 20.12.2004 tarihinde oy çokluğu ile karar verildi” denilmektedir (D12D., E. 2004/4209, K. 2004/4148, T. 20.12.2004). İdare ve Vergi Mahkemeleri tarafından verilen kararların bir üst temyiz mercii olan Danıştay tarafından bozulabilmesi için kararların hukuka veya usule aykırı olması gerekmektedir. Bu karara göre, İdare Mahkemesi’nin davacı hakkında verdiği kararda hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle karar Danıştay tarafından bozularak İdare Mahkemesi’ne dosya yeniden incelenerek bir karar verilmek üzere geri gönderilmektedir.

Danıştay’ın verdiği bir diğer karara göre, “Öğretmen olan davacı, Türk Cumhuriyetleri ve Türk topluluklarında görevlendirilmesine ilişkin 23.08.2001 günlü talebinin cevap verilmemek suretiyle reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle dava açmaktadır. İdare Mahkemesi’nin kararıyla; kendisini ve devleti dış ülke vatandaşları ve makamları nezdinde temsil etme yeteneği ve niteliği bulunan Öğretmenleri seçerek göndermek konusunda görevli ve sorumlu olan davalı idare tarafından, yurtdışı görevlendirme gibi hassas bir konuda güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması bakımından olumlu sonuç alınmayan davacının, değerlendirme komisyonunca yurtdışında görevlendirilmemesine ilişkin olarak tesis edilen işlemde hizmet gereklerine ve kamu yararına aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle dava reddedilmektedir. Davacının anılan karara karşı yapmış olduğu temyiz başvurusu Danıştay Beşinci Dairesi’nce verilen kararlar reddedilerek İdare Mahkemesi kararı onanmaktadır. Davacı, davalı idarenin Yurtdışı Eğitim-Öğretim Genel Müdürlüğü’nün 18.12.2000 gün ve 2000/115 sayılı Genelgesi’ndeki esas ve usullere göre Türk Cumhuriyetleri ve Türk topluluklarındaki Milli Eğitim Bakanlığı işbirliğinde açılan öğretim kurumlarında Öğretmen ihtiyacı için yapılan Mesleki Yeterlik Sınavı ve Temsil Yeteneği Mülakatı’nda başarılı olmasına karşın görevlendirmesinin yapılmadığını ileri sürmekte ve İdare Mahkemesi kararının bozulmasını istemektedir. Davacı tarafından verilen karar düzeltme dilekçesinde ileri sürülen hususlar 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 54/1-c maddesine uygun bulunduğundan Danıştay Beşinci Dairesi’nce verilen karar kaldırılarak uyuşmazlığın esasına geçilmektedir. 12.04.2000 gün ve 24018 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği’nin “Hakkında güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılacak personel” başlıklı 8. maddesinin 2. paragrafında, Emniyet Genel Müdürlüğü ve mahalli mülki amirliklerin, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasını; bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşlarının gizlilik dereceli birim ve kısımları ile yurtdışı

teşkilatında ve askeri, emniyet, istihbarat teşkilatlarında ve ceza infaz kurumu ve tutukevlerinde çalıştırılacak personel hakkında yapacağı, “Değerlendirme” başlığı altındaki 15. maddesinde, yaptırılan güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucunda elde edilen bilgilerin olumsuz olması halinde kişinin gizlilik dereceli birim, kısım ve gizlilik dereceli yerler ile askeri, emniyet ve istihbarat teşkilatları, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde çalıştırılıp çalıştırılmamaları, yer değiştirerek bu görevlere devam edip etmemeleri gibi hususları incelemek ve sonucunu sorumlu amirin takdirine sunmak üzere; Başbakanlık ve Bakanlıklarda Müsteşar’ın, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında en üst amirin, Üniversitelerde Rektör’ün, illerde Vali’nin başkanlığında, personel birim amiri, hukuk müşaviri ve varsa güvenlik işlerinden sorumlu birim amirinden oluşan bir değerlendirme komisyonu kurulacağı ve bu komisyonca bir değerlendirme yapılarak karar alınacağı belirtilmekte, Milli Eğitim Bakanlığı Yurtdışı Eğitim ve Öğretim Genel Müdürlüğü’nün 18.12.2000 gün ve 2000/115 sayılı Genelgesi’nin “Sınavlara Katılacak ve Yurtdışında Görevlendirilecek Adaylarda Aranacak Şartlar”ı düzenleyen (A) bölümünün 6. maddesinde ise: “Personel güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucuna göre Bakanlık Değerlendirme Komisyonu’nca yurtdışında görev yapmasına mani bir hali bulunmadığının” belirlenmesi gerektiği hükmü yer almaktadır. Dosyanın incelenmesinden, ... Lisesi Edebiyat Öğretmeni olarak görev yapmakta iken Milli Eğitim Bakanlığı Yurtdışı Eğitim-Öğretim Genel Müdürlüğü’nün 18.12.2000 gün ve 2000/115 sayılı Genelgesi doğrultusunda yurtdışındaki öğretim kurumlarının Öğretmen ihtiyacı için açılan sınava kabul edilen davacının; Mesleki Yeterlilik adı altındaki yazılı, Temsil Yeteneği Mülakatı adı altındaki sözlü sınavlarda başarılı olduğu, Hizmetiçi Eğitim Dairesi Başkanlığı’nca düzenlenen “Türk Cumhuriyetlerini Tanıtım ve Uyum” seminerine katıldığı, ancak davacının ... Sendikası’na ait yasak yayın bulundurmak ve izinsiz afiş yapıştırmak suçlarından yakalanarak adli mercilere sevk edildiği gibi hakkında elde edilen istihbari bilgilerin de olumsuz olması nedeniyle yurtdışında görev almasının uygun görülmediği belirtilerek dava konusu işlemin tesis edildiği görülmektedir. Olayda, davacının yurtdışında görev almasının genel güvenlik ve asayiş yönünden ne gibi sakıncalar yaratacağının somut olarak ortaya konulamadığı, dava konusu işleme dayanak alınan arşiv araştırması ve güvenlik soruşturması sonucu elde edilen bilgilerin bir kısmının ilgilinin üyesi bulunduğu ... adlı Sendika adına yürütülen etkinliklere ilişkin bulunduğu, ancak bu etkinlikler nedeniyle asli görevini (eğitim-öğretim hizmeti)

aksattığı yolunda somut bir bilgi ve belge bulunmadığı gibi devlet memurlarının sendikal etkinliklerini yasaklayıcı bir kuralın da bulunmadığı, yasaklanmış yayın bulundurmaktan suçundan Cumhuriyet Başsavcılığı'na takipsizlik kararı verildiği, izinsiz afiş yapıştırmaktan suçundan Sulh Ceza Mahkemesi'nde beraat ettiği, diğer bilgilerin ise geçmiş yıllara ait soyut ve dayanaksız iddialardan ibaret, niteliği itibarıyla hukuki bir delil olarak kullanılması mümkün olmayan tamamen istihbari nitelikte bilgiler olduğu, idarelerin kamu yararı amacı ve hizmetin gereklerini gözeterek bir hizmetin görülmesi için belli niteliklere sahip kişilerin seçilmesi konusunda genel takdir yetkisine sahip oldukları açık ise de davalı idarece yöntemine uygun olarak açılan sınavda başarılı olan davacının hakkında yaptırılan “arşiv araştırması ve güvenlik soruşturması” sonucunda tespit edilen hususlara dayanılarak yurtdışı göreve gönderilmemesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle davacının temyiz isteminin kabulüyle İdare Mahkemesi'nce verilen kararın 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinin 1/b fıkrası uyarınca bozulmasına, aynı maddenin 3622 sayılı Yasa'yla değişik 3. fıkrası gereğince ve yukarıda belirtilen hususlar da gözetilerek yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın adı geçen Mahkeme'ye gönderilmesine 08.12.2004 tarihinde oy çokluğuyla karar verildi” denilmektedir (D2D., E. 2004/1029, K. 2004/1456, T. 08.12.2004). İdare ve Vergi Mahkemeleri tarafından verilen kararların bir üst temyiz mercii olan Danıştay tarafından bozulabilmesi için kararların hukuka veya usule aykırı olması gerekmektedir. Bu karara göre, İdare Mahkemesi'nin davacı hakkında verdiği kararda hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle karar Danıştay tarafından bozularak İdare Mahkemesi'ne dosya yeniden incelenerek bir karar verilmek üzere geri gönderilmektedir.

3.7. İzin Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “İzin Hakkı” başlıklı 23. maddesi yürürlüğe girdiği tarihten itibaren herhangi bir değişikliğe uğramadan günümüze kadar uygulanmaktadır.

Devlet memurlarının izin haklarını sınırlayıcı ya da engelleyici herhangi bir düzenleme şimdiye kadar yapılmamaktadır. Sadece 2013 yılında vekil olarak görev yapan

memurlara da yıllık izin hakkı sağlayan bir düzenleme getirilmektedir. Bu düzenleme de memurlar bakımından pozitif bir düzenleme getirmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "İzin Hakkı" başlıklı 23. maddesi ile devlet memurlarına bu Kanun'da gösterilen süre ve şartlarla izin hakkı verilmektedir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile devlet memurlarına yıllık izin, mazeret izni, hastalık izni, aylıksız veya ücretsiz izin, dış memleketlere gidenler, yabancı devlet ve teşekküllerde görev alma, geçici olarak silah altına alınma hakları tanınmaktadır. Kanun'da sayılan nedenlerle devlet memurlarının izin haklarını kullanmaları gerekebilmektedir. Bu nedenle 1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümü'nün "İzin Hakkı" başlıklı 23. maddesi devlet memurlarına tanınmış olan çok önemli bir haktır. Kanunda izin hakkında, devlet memurlarının izinlerini memuriyet mahallinde geçirmesi gerekip gerekmediği belirtilmemektedir. İzin hakkında, devlet memurlarından izinlerini geçirecekleri adresi bildirmeleri gerektiği kanuna eklenmelidir. Böylece memurun iznini nerede kullandığı bilinecek ve gerekli durumlarda kendisine daha kolay ulaşılacaktır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Çalışma Saatleri, İzinler" başlıklı 5. bölümünün "Yıllık İzin" başlıklı 102. maddesi, "657 sayılı Devlet Memurları Kanun'un Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanun'a Bazı Maddeler Eklenmesine ve Bu Kanun'un Kapsamı Dışında Kalan Kamu Personelinin Aylık ve Ücretlerine Dair Kanun" adıyla 31.07.1970 tarihinde yürürlüğe giren 1327 sayılı Kanun'un 46/1 maddesi ile "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 102. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir" denilerek, 46/2 maddesi ile "Devlet memurlarının yıllık izin süresi, hizmeti bir yıldan on yıla kadar (on yıl dahil) olanlar için yirmi gün, hizmeti on yıldan fazla olanlar için otuz gündür. Zorunlu hallerde bu süreler gidiş ve dönüş için en çok ikişer gün eklenebilir" şeklinde değiştirilmektedir (1327 sayılı Kanun, Madde 46).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Yer Değiştirmeler" başlıklı 3. bölümünün "Bilgilerini Artırmak için Yabancı Memleketlere Gönderilenlerin Hak ve Yükümleri" başlıklı 79. maddesi, "31 Temmuz 1970 Tarih ve 1327 sayılı Kanun'un 35. Maddesi ile Değiştirilen 14

Temmuz 1965 Tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 79. Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun" adıyla 28.07.1971 tarihinde yürürlüğe giren 1449 sayılı Kanun'un 1/1 maddesi ile "31 Temmuz 1970 tarih ve 1327 sayılı Kanun'un 35. maddesiyle değiştirilen 14 Temmuz 1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 79. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir" denilerek, 1/2 maddesi ile "78. maddede yazılı olanlar kadrolarında bırakılırlar ve (Burslu gidenlerin bir yılı aşan müddetleri ile şahsen özel burs sağlayan ve bu burstan istifade etmesi için kurumlarınca kendilerine maaşsız izin verilmesi uygun görülenler hariç) aylıklarını kendi kurumlarından alırlar. Bunların kademe ilerlemesi; emeklilik ve diğer bütün hakları ile yükümlülükleri devam eder. İzin bitiminde yol süresi hariç 15 gün içinde görevlerine dönerler" şeklinde, 1/3 maddesi ile "Burslu gidenlerin aldıkları burs miktarı, kurumlarınca gönderilenlerin transfer edilen maaş karşılıkları gittikleri ülkelerde öğrencilere verilen tahsisattan az ise aradaki fark Devlet Personel Dairesi'nce hazırlanacak bir yönetmelikte tespit edilen esaslar dairesinde kurumlarınca kendilerine ödenir" şeklinde, 1/4 maddesi ile "Sürelerinin bitiminde görevlerine başlamayanlar çekilmiş sayılırlar. Bu suretle çekilmiş sayılanlar aylık ve yol giderleri de dahil olmak üzere kendilerine kurumlarca yapılmış bulunan bütün masrafları iki kat olarak ödemeye mecburdurlar" şeklinde, 1/5 maddesi ile "Görevlerine başlayıp da yükümlü buldukları mecburi hizmetini bitirmeden ayrılanlar veya bir ceza sebebi ile memurluktan çıkarılmış olanlar mecburi hizmetlerinin eksik kalan kısmı ile orantılı miktarı iki kat olarak ödemek zorundadırlar" şeklinde değiştirilmektedir (1449 sayılı Kanun, Madde 1).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Hizmet Şartları ve Şekilleri" başlıklı 4. kısmının "Yer Değiştirmeler" başlıklı 3. bölümünün "78 ve 79. Maddenin Uygulanmasını Düzenleyen Tüzük" başlıklı 80. maddesi, "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile Bu Kanun'un 1327 sayılı Kanun'la Değişik Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname" adıyla 23.12.1972 tarihinde yürürlüğe giren 2 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 1/1 maddesi ile "14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 80. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir" denilerek, 1/2 maddesi ile "78 ve 79. maddelerde yazılı olanların ayırma ve seçilme usul ve şartları, çalışmalarının nasıl izlenip denetleneceği, haklarındaki disiplin kovuşturmasının ne suretle yapılacağı ve geri çağrılmalarını gerektirecek haller, bu Kanun'un 2. maddesi gereğince bir tüzükle

düzenlenir” şeklinde, 1/3 maddesi ile “MİT mensupları hakkında yukarıdaki esaslar, Başbakan tarafından onaylanacak bir talimatla belirtilir” şeklinde değiştirilmektedir (2 sayılı KHK, Madde 1).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “78 ve 79. Maddenin Uygulanmasını Düzenleyen Tüzük” başlıklı 80. maddesinin başlığında ve bu maddede bulunan “tüzük” kelimeleri, “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu İle Bu Kanun’un 1327 sayılı Kanun’la Değişik Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname” adıyla 08.10.1973 tarihinde yürürlüğe giren 8 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 9. maddesi ile “657 sayılı Kanun’un 2 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişik 80, 121, 134. maddeleri ile 657 sayılı Kanun’a 1327 sayılı Kanun’la eklenen ek 2. maddesindeki “tüzük” kelimeleri “yönetmelik” olarak değiştirilmiştir” şeklinde değiştirilmektedir (8 sayılı KHK, Madde 9).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “Yabancı Bir Devlet veya Teşekkülde Hizmet Alma” başlıklı 77. maddesi, “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 1327 sayılı Kanun’la ve Kanun Hükmünde Kararnamelerle Değişik Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine, Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına ve Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname” adıyla 30.05.1974 tarihinde yürürlüğe giren 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin “Yabancı Bir Memleket veya Uluslararası Kuruluşta Hizmet Alma” başlıklı 77/1 maddesi ile “Yabancı memleketlerde veya uluslararası kuruluşlarda, kurumlarının muvafakati ile görev alacak memurlara ilgili Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu Kararı ile 5 yıla kadar maaşsız izin verilebilir. Bu süre gerektiğinde Bakanlar Kurulu Kararı ile en çok 5 yıl daha uzatılabilir” şeklinde, 77/2 maddesi ile “Yukarıdaki fıkraya göre izin alan memurların kadro ile ilişkileri devam eder ve yabancı memleketlerde veya uluslararası kuruluşlarda görevde geçen süreler için emeklilik hakları 5434 sayılı Kanun’un 31. maddesi hükümlerine uyulmak kaydı ile saklı kalır” şeklinde, 77/3 maddesi ile “Bu kimselerin görevlerine dönmek istemeleri halinde; bu Kanun’un sınavlarla ilgili hükümleri dikkate alınmak suretiyle, yabancı memleketlerde veya uluslararası kuruluşlarda geçirdikleri hizmet sürelerinin her yılı bir kademe ilerlemesine ve her 3 yılı (İlkokul, Ortaokul ve dengi okullar mezunları için her 4 yılı) bir derece yükselmesine esas olacak şekilde ve

boş kadro bulunduğu takdirde değerlendirilir” şeklinde değiştirilmektedir (12 sayılı KHK, Madde 77).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “Yabancı Bir Devlet veya Teşekkülde Hizmet Alma” başlıklı 77. maddesi, “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine, Bazı Maddelerinin Kaldırılmasına ve Bazı Maddeler Eklenmesine Dair 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun” adıyla 15.05.1975 tarihinde yürürlüğe giren 1897 sayılı Kanun’un “Yabancı Bir Memleket veya Uluslararası Kuruluşta Hizmet Alma” başlıklı 77/1 maddesi ile “Yabancı memleketlerde veya uluslararası kuruluşlarda, kurumlarının muvafakati ile görev alacak memurlara ilgili Bakanlık’ın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu Kararı ile 3 yıla kadar maaşsız izin verilebilir. Bu süre gerektiğinde Bakanlar Kurulu Kararı ile en çok 3 yıl daha uzatılabilir” şeklinde, 77/2 maddesi ile “Yukarıdaki fıkraya göre izin alan memurların kadro ile ilişkileri devam eder ve yabancı memleketlerde veya uluslararası kuruluşlarda görevde geçen süreler için emeklilik hakları 5434 sayılı Kanun’un 31. maddesi hükümlerine uyulmak kaydı ile saklı kalır” şeklinde, 77/3 maddesi ile “Bu kimselerin görevlerine dönmek istemeleri halinde; bu Kanun’un sınav veya seçme ile ilgili hükümleri dikkate alınmak suretiyle, yabancı memleketlerde veya uluslararası kuruluşlarda geçirdikleri hizmet sürelerinin her yılı bir kademe ilerlemesine ve her 3 yılı bir derece yükselmesine esas olacak şekilde ve boş kadro bulunduğu takdirde değerlendirilir” şeklinde değiştirilmektedir (1897 sayılı Kanun, Madde 77).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “Bilgilerini Artırmak için Yabancı Memleketlere Gönderilenlerin Hak ve Yükümleri” başlıklı 79. maddesi, “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 1765 sayılı Üniversite Personel Kanunu ile 5434 Sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu’nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, Bazı Maddelerinin Kaldırılması Hakkında Kanun” adıyla 12.02.1982 tarihinde yürürlüğe giren 2595 sayılı Kanun’un 6/1 maddesi ile “657 sayılı Kanun’un 79. maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir” denilerek, 6/2 maddesi ile “Burslu gidenlerin aldıkları burs miktarları, kurumlarınca gönderilenlerin transfer edilen maaş karşılıkları, gittikleri ülkelerde sürekli görevle bulunan ve 9. derecenin 1. kademesinden aylık alan

meslek memurlarına ödenmekte olan yurt dışı aylığının yarısından az ise, aradaki fark kurumlarınca kendilerine ödenir” şeklinde, 6/3 maddesi ile “Bu suretle yapılacak fark ödeme, her türlü vergiden müstesnadır” şeklinde değiştirilmektedir (2595 sayılı Kanun, Madde 6).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “Bilgilerini Artırmak için Yabancı Memleketlere Gönderilenlerin Hak ve Yükümleri” başlıklı 79/1 ve 79/2 maddeleri “Pasaport Kanunu, Devlet Memurları Kanunu, Yüksek Öğretim Kanunu, Yüksek Öğretim Personel Kanunu ve Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile 190 ve 281 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname” adıyla 22.08.1989 tarihinde yürürlüğe giren 378 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 2/1 maddesi ile “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 79. maddesinin değişik birinci ve ikinci fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir” denilerek, 2/2 maddesi ile “78. maddede yazılı olanlar kadrolarında bırakılırlar. Kadro karşılığı sözleşme ile istihdam edilenlerin sözleşmeleri devam eder ve (Şahsen özel burs sağlayan ve bu burstan istifade etmesi için kurumlarınca kendilerine maaşsız izin verilmesi uygun görülenler hariç) aylık veya ücretlerini kurumlarından alırlar. Bunların kademe ilerlemesi, emeklilik ve diğer bütün hakları ve yükümlülükleri devam eder. İzin bitiminde yol süresi hariç 15 gün içinde görevlerine dönerler. Bunlardan kurumlarınca kendilerine maaşsız izin verilmesi uygun görülenlerin bu süreleri keseneklerinin ve karşılıklarının kendileri tarafından her ay T.C. Emekli Sandığı’na gönderilmesini kabul etmeleri şartıyla emeklilik yönünden eski derecelerinde değerlendirilir” şeklinde, 2/3 maddesi ile “Kurumlarınca gönderilenlere, gittikleri ülkelerde sürekli görevle bulunan ve 9. derecenin 1. kademesinden aylık alan meslek memurlarına ödenmekte olan yurtdışı aylığının 2/3’ü ödenir. Burslu gidenlerin aldıkları burs miktarları bu miktarın altında ise aradaki fark kurumlarınca kendilerine ayrıca ödenir” şeklinde değiştirilmektedir (378 sayılı KHK, Madde 2).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “Bilgilerini Artırmak için Yabancı Memleketlere Gönderilenlerin Hak ve Yükümleri” başlıklı 79/1 maddesi “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri ile İlgili Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde

Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname” adıyla 18.05.1994 tarihinde yürürlüğe giren 527 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 6/1 maddesi ile “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 79. maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir” denilerek, 6/2 maddesi ile “78. maddede yazılı olanlar kadrolarında bırakılırlar. Kadro karşılığı sözleşme ile istihdam edilenlerin sözleşmeleri devam eder ve (Şahsen özel burs sağlayan ve bu burstan istifade etmesi için kurumlarınca kendilerine maaşsız izin verilmesi uygun görülenler hariç) aylık ve diğer her türlü ödemeleri ile sözleşme ücretlerinin kanuni kesintilerinden sonra kalan net tutarının % 60’ını kurumlarından alırlar. Bunların kademe ilerlemesi; emeklilik ve diğer bütün hakları ve yükümlülükleri devam eder. İzin bitiminde yol süresi hariç 15 gün içinde görevlerine dönerler. Bunlardan kurumlarınca kendilerine maaşsız izin verilmesi uygun görülenlerin bu süreleri keseneklerinin ve karşılıklarının kendileri tarafından her ay T.C. Emekli Sandığı’na gönderilmesini kabul etmeleri şartıyla emeklilik yönünden eski derecelerinde değerlendirilir” şeklinde değiştirilmektedir (527 sayılı KHK, Madde 6).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Çalışma Saatleri, İzinler” başlıklı 5. bölümünün “Yıllık İzinlerin Kullanılışı” başlıklı 103/1 maddesinin son cümlesi, “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri İle İlgili Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” adıyla 06.07.1995 tarihinde yürürlüğe giren 562 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 2. maddesi ile “Cari yıl ile bir önceki yıl hariç, önceki yıllara ait kullanılmayan izin hakları düşer” şeklinde değiştirilmektedir (562 sayılı KHK, Madde 2).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “Bilgilerini Artırmak için Yabancı Memleketlere Gönderilenlerin Hak ve Yükümleri” başlıklı 79/2 maddesi “Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” adıyla 17.09.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5234 sayılı Kanun’un 1/1 maddesi ile “14.7.1965 tarihli ve 657 sayılı Kanun’un” denilerek, 1/1/b/1 maddesi ile “79. maddesinin ikinci fıkrasının son cümlesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir” denilerek, 1/1/b/2 maddesi ile “Şahsen özel burs sağlayan ve bu burstan istifade etmesi için kendilerine maaşsız izin verilenler ile Bakanlar Kurulu’nca kurumlar itibarıyla

belirlenen kontenjan dışında gönderilenler hariç olmak üzere, burslu gidenlerin aldıkları burs miktarları bu miktarın altında ise aradaki fark kurumlarınca kendilerine ayrıca ödenir” şeklinde değiştirilmektedir (5234 sayılı Kanun, Madde 1).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “78 ve 79. Maddenin Uygulanmasını Düzenleyen Yönetmelik” başlıklı 80. maddesinin başlığı ile 80/1 maddesi “Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” adıyla 17.09.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5234 sayılı Kanun’un 1/1 maddesi ile “14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Kanun’un” denilerek, 1/1/c/1 maddesi ile “80. maddesinin başlığı “Bilgilerini Artırmak Üzere Dış Memleketlere Gönderilme Esasları” şeklinde değiştirilmiş ve aynı maddeye aşağıdaki fıkra birinci fıkra olarak eklenmiştir” şeklinde, 1/1/c/2 maddesi ile 657 sayılı Kanun’un 80/1 maddesi “Şahsen özel burs sağlayan ve bu burstan istifade etmesi için kendilerine maaşsız izin verilenler dışında her yıl yurt dışına gönderilebilecek devlet memurlarının kurumlar itibarıyla sayıları, Maliye Bakanlığı’nın uygun görüşü alınmak suretiyle Devlet Personel Başkanlığı’nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenir” şeklinde değiştirilmektedir (5234 sayılı Kanun, Madde 1).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Çalışma Saatleri, İzinler” başlıklı 5. bölümünün “Raporları Verecek Hekim ve Sağlık Kurulları Hakkında Yönetmelik” başlıklı 107. maddesi, “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu” adıyla 31.05.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı Kanun’un “Yürürlükten Kaldırılan Hükümler” başlıklı 106/7 maddesi ile “14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 107. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır” denilerek mülga edilmektedir (5510 sayılı Kanun, Madde 106).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “Bilgilerini Artırmak için Yabancı Memleketlere Gönderilenlerin Hak ve Yükümleri” başlıklı 79/2 maddesi “Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” adıyla 23.07.2010 tarihinde yürürlüğe giren 6009 sayılı Kanun’un 60/1 maddesi ile “14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 79. maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesi aşağıdaki şekilde

değiştirilmiştir” denilerek, 60/2 maddesi ile “Kurumlarınca gönderilenlerden, uluslararası kuruluşlarda staj yapan ve çalışma esas ve usulleri ile misyon şeflikleriyle ilişkileri Devlet Personel Başkanlığı’nın görüşü üzerine Dışişleri Bakanlığı’nca belirlenen memurlara, gittikleri ülkelerde sürekli görevle bulunan ve 9. derecenin 1. kademesinden aylık alan meslek memurlarına ödenmekte olan yurtdışı aylığı tutarı, diğerlerine bu tutarın 2/3’ü ödenir” şeklinde değiştirilmektedir (6009 sayılı Kanun, Madde 60).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “Yabancı Bir Devlet veya Teşekkülde Hizmet Alma” başlıklı 77. maddesi, “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” adıyla 13.02.2011 tarihinde yürürlüğe giren 6111 sayılı Kanun’un 102/1 maddesi ile “657 sayılı Kanun’un 77. maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir” denilerek, 102/2 maddesi ile “Yabancı memleketlerin resmi kurumları veya uluslararası kuruluşlarda kurumlarının muvafakati ile görev alacak memurlara, ilgili Bakan’ın onayı ile (her üç yılda bir Bakan onayı yenilenmek kaydıyla) memuriyeti süresince yabancı memleketlerin resmi kurumlarında 10 yıla, uluslararası kuruluşlarda 21 yıla kadar aylıksız izin verilebilir” şeklinde değiştirilmektedir (6111 sayılı Kanun, Madde 102).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Çalışma Saatleri, İzinler” başlıklı 5. bölümünün “Mazeret İzni” başlıklı 104. maddesi, “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” adıyla 13.02.2011 tarihinde yürürlüğe giren 6111 sayılı Kanun’un 106/1 maddesi ile “657 sayılı Kanun’un 104. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir” denilerek, 106/2/A maddesi ile “Kadın memura; doğumdan önce sekiz, doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam onaltı hafta süreyle analık izni verilir. Çoğul gebelik durumunda, doğum öncesi sekiz haftalık analık izni süresine iki hafta eklenir. Ancak beklenen doğum tarihinden sekiz hafta öncesine kadar sağlık durumunun çalışmaya uygun olduğunu tabip raporuyla belgeleyen kadın memur, isteği halinde doğumdan önceki üç haftaya kadar kurumunda çalışabilir. Bu durumda, doğum öncesinde bu rapora dayanarak fiilen çalıştığı süreler doğum

sonrası analık izni süresine eklenir. Doğumun erken gerçekleşmesi sebebiyle, doğum öncesi analık izninin kullanılmayan bölümü de doğum sonrası analık izni süresine ilave edilir. Doğumda veya doğum sonrasında analık izni kullanılırken annenin ölümü halinde, isteği üzerine memur olan babaya anne için öngörülen süre kadar izin verilir” şeklinde, 106/2/B maddesi ile “Memura, eşinin doğum yapması halinde, isteği üzerine on gün babalık izni; kendisinin veya çocuğunun evlenmesi ya da eşinin, çocuğunun, kendisinin veya eşinin ana, baba ve kardeşinin ölümü hallerinde isteği üzerine yedi gün izin verilir” şeklinde, 106/2/C maddesi ile “(A) ve (B) fıkralarında belirtilen haller dışında, merkezde atamaya yetkili amir, ilde Vali, ilçede Kaymakam ve yurt dışında Diplomatik Misyon Şefi tarafından, birim amirinin muvafakati ile bir yıl içinde toptan veya bölümler halinde, mazeretleri sebebiyle memurlara on gün izin verilebilir. Zaruret halinde Öğretmenler hariç olmak üzere, aynı usulle on gün daha mazeret izni verilebilir. Bu takdirde, ikinci kez verilen bu izin, yıllık izinden düşülür” şeklinde, 106/2/D maddesi ile “Kadın memura, çocuğunu emzirmesi için doğum sonrası analık izni süresinin bitim tarihinden itibaren ilk altı ayda günde üç saat, ikinci altı ayda günde bir buçuk saat süt izni verilir. Süt izninin hangi saatler arasında ve günde kaç kez kullanılacağı hususunda, kadın memurun tercihi esastır” şeklinde, 106/2/E maddesi ile “Yıllık izin ve mazeret izinleri sırasında mali haklar ile sosyal yardımlara dokunulmaz” şeklinde değiştirilmektedir (6111 sayılı Kanun, Madde 106).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Çalışma Saatleri, İzinler” başlıklı 5. bölümünün “Hastalık İzni” başlıklı 105. maddesi, “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” adıyla 13.02.2011 tarihinde yürürlüğe giren 6111 sayılı Kanun'un 107/1 maddesi ile “657 sayılı Kanun'un 105. maddesi başlığıyla birlikte aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir” denilerek, “Hastalık İzni” başlığı 107/2 maddesi ile “Hastalık ve Refakat İzni” başlığıyla “Memura, aylık ve özlük hakları korunarak, verilecek raporda gösterilecek lüzum üzerine, kanser, verem ve akıl hastalığı gibi uzun süreli bir tedaviye ihtiyaç gösteren hastalığı halinde onsekiz aya kadar, diğer hastalık hallerinde ise oniki aya kadar izin verilir” şeklinde, 107/3 maddesi ile “Memurun, hastalığı sebebiyle yataklı tedavi kurumunda yatarak gördüğü tedavi süreleri, hastalık iznine ait sürenin hesabında dikkate alınır” şeklinde, 107/4 maddesi ile “Bu maddede yazılı azami süreler kadar izin verilen memurun, bu iznin sonunda işe

başlayabilmesi için, iyileştiğine dair raporu (yurt dışındaki memurlar için mahalli usule göre verilecek raporu) ibraz etmesi zorunludur. İzin süresinin sonunda, hastalığının devam ettiği resmi sağlık kurulu raporu ile tespit edilen memurun izni, birinci fıkrada belirtilen süreler kadar uzatılır, bu sürenin sonunda da iyileşemeyen memur hakkında emeklilik hükümleri uygulanır” şeklinde, 107/5 maddesi ile “Bunlardan gerekli sağlık şartlarını yeniden kazandıkları resmi sağlık kurullarınca tespit edilen ve emeklilik hakkını elde etmemiş olanlar, yeniden memuriyete dönmek istemeleri halinde, niteliklerine uygun kadrolara öncelikle atanırlar” şeklinde, 107/6 maddesi ile “Görevi sırasında veya görevinden dolayı bir kazaya veya saldırıya uğrayan veya bir meslek hastalığına tutulan memur, iyileşinceye kadar izinli sayılır” şeklinde, 107/7 maddesi ile “Hastalık raporlarının hangi hallerde, hangi hekimler veya sağlık kurulları tarafından verileceği ve süreleri ile bu konuya ilişkin diğer hususlar, Sağlık, Maliye ve Dışişleri Bakanlıkları ile Sosyal Güvenlik Kurumu’nun görüşleri alınarak Devlet Personel Başkanlığı’na hazırlanacak bir yönetmelikle belirlenir” şeklinde, 107/8 maddesi ile “Ayrıca, memurun bakmakla yükümlü olduğu veya memur refakat etmediği takdirde hayatı tehlikeye girecek ana, baba, eş ve çocukları ile kardeşlerinden birinin ağır bir kaza geçirmesi veya tedavisi uzun süren bir hastalığının bulunması hallerinde, bu hallerin sağlık kurulu raporuyla belgelendirilmesi şartıyla, aylık ve özlük hakları korunarak, üç aya kadar izin verilir. Gerektiğinde bu süre bir katına kadar uzatılır” şeklinde değiştirilmektedir (6111 sayılı Kanun, Madde 107).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Çalışma Saatleri, İzinler” başlıklı 5. bölümünün “İyileşme Halinde Göreve Dönüş” başlıklı 106. maddesi, “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” adıyla 13.02.2011 tarihinde yürürlüğe giren 6111 sayılı Kanun’un 117/1 maddesi ile “657 sayılı Kanun’un” şeklinde, 117/1/g maddesi ile “106. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır” şeklinde mülga edilmektedir (6111 sayılı Kanun, Madde 117).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Çalışma Saatleri, İzinler” başlıklı 5. bölümünün “Aylıksız İzin” başlıklı 108. maddesi, “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde

Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” adıyla 13.02.2011 tarihinde yürürlüğe giren 6111 sayılı Kanun’un 108/1 maddesi ile “657 sayılı Kanun’un 108. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir” denilerek, 108/2 maddesi ile (A) fıkrası “Memura, 105. maddenin son fıkrası uyarınca verilen iznin bitiminden itibaren, sağlık kurulu raporuyla belgelendirilmesi şartıyla, istekleri üzerine onsekiz aya kadar aylıksız izin verilebilir” şeklinde, 108/3 maddesi ile (B) fıkrası “Doğum yapan memura, 104. madde uyarınca verilen doğum sonrası analık izni süresinin bitiminden; eşi doğum yapan memura ise, doğum tarihinden itibaren istekleri üzerine yirmidört aya kadar aylıksız izin verilir” şeklinde, 108/4 maddesi ile (C) fıkrası “Üç yaşını doldurmamış bir çocuğu eşiyle birlikte veya münferit olarak evlat edinen memurlar ile memur olmayan eşin münferit olarak evlat edinmesi halinde memur olan eşlerine, çocuğun ana ve babasının rızasının kesinleştiği tarihten veya vesayet dairelerinin izin verme tarihinden itibaren, istekleri üzerine yirmidört aya kadar aylıksız izin verilir. Evlat edinen her iki eşin memur olması durumunda bu süre, eşlerin talebi üzerine yirmidört aylık süreyi geçmeyecek şekilde, birbirini izleyen iki bölüm halinde eşlere kullanılabilir” şeklinde, 108/5 maddesi ile (D) fıkrası “Özel burs sağlayan ve bu burstan istifade etmesi için kendilerine aylıksız izin verilenler de dahil olmak üzere burslu olarak ya da bütçe imkanlarıyla yetiştirilmek üzere yurtdışına gönderilen veya sürekli görevle yurtiçine ya da yurtdışına atanan veya en az altı ay süreyle yurtdışında geçici olarak görevlendirilen memurlar veya diğer personel kanunlarına tabi olanlar ile yurtdışına kamu kurumlarınca gönderilmiş olan öğrencilerin memur olan eşleri ile 77. maddeye göre izin verilenlerin memur olan eşlerine görev veya öğrenim süresi içinde aylıksız izin verilebilir” şeklinde, 108/6 maddesi ile (E) fıkrası “Memura, yıllık izinde esas alınan süreler itibarıyla beş hizmet yılını tamamlamış olması ve isteği halinde memuriyeti boyunca ve en fazla iki defada kullanılmak üzere, toplam bir yıla kadar aylıksız izin verilebilir. Ancak, sıkıyönetim, olağanüstü hal veya genel hayata müessir afet hali ilan edilen bölgelere 72. madde gereğince belli bir süre görev yapmak üzere zorunlu olarak sürekli görevle atananlar hakkında bu bölgelerdeki görev süreleri içinde bu fıkra hükmü uygulanmaz” şeklinde, 108/7 maddesi ile (F) fıkrası “Aylıksız izin süresinin bitiminden önce mazereti gerektiren sebebin ortadan kalkması halinde, on gün içinde göreve dönülmesi zorunludur. Aylıksız izin süresinin bitiminde veya mazeret sebebinin kalkmasını izleyen on gün içinde görevine dönmeyenler, memuriyetten çekilmiş sayılır” şeklinde, 108/8 maddesi ile (G) fıkrası “Muvazzaf askerliğe ayrılan

memurlar askerlik süresince görev yeri saklı kalarak aylıksız izinli sayılır” şeklinde değiştirilmektedir (6111 sayılı Kanun, Madde 108).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Çalışma Saatleri, İzinler” başlıklı 5. bölümünün “Mazeret İzni” başlıklı 104. maddesi, “Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname” adıyla 11.10.2011 tarihinde yürürlüğe giren 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 5/ç/3 maddesi ile “657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 104. maddesinin (E) fıkrasında yer alan “sirasında” ibaresinden sonra gelmek üzere “fiili çalışmaya bağlı her türlü ödemeler hariç” ibaresi eklenmiştir” şeklinde değiştirilmektedir (666 sayılı KHK, Madde 5).

12.07.2013 tarih ve 6495 sayılı Kanun’un 8/1/b maddesi ile vekil olarak görev yapan memurlara yıllık izin hakkı getirilmektedir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Yer Değiştirmeler” başlıklı 3. bölümünün “Bir Göreve Vekalet Şartları” başlıklı 86. maddesine son fıkra olarak eklenen yeni fıkra hükmüne göre “Açıktan vekil olarak atananlara, bir yılda yirmi günü geçmemek üzere çalıştıkları her ay için iki gün yıllık izin verilir. Bu iznin kullanımında, bir sonraki yıla devredilme hali dışında devlet memurları için öngörülen hükümler uygulanır” denilmektedir (6495 sayılı Kanun, Madde 8/1/b).

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Hizmet Şartları ve Şekilleri” başlıklı 4. kısmının “Çalışma Saatleri, İzinler” başlıklı 5. bölümünün “Mazeret İzni” başlıklı 104. maddesi, “Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” adıyla 20.02.2014 tarihinde yürürlüğe giren 6525 sayılı Kanun’un 7/1 maddesi ile “657 sayılı Kanun’un 104. maddesine aşağıdaki (E) fıkrası eklenmiş, mevcut (E) fıkrası (F) olarak teselsül ettirilmiştir” denilerek, 7/2 maddesi ile (E) fıkrası “Memurlara; en az yüzde 70 oranında engelli ya da süregelen hastalığı olan çocuğunun (çocuğun evli olması durumunda eşinin de en az yüzde 70 oranında engelli olması kaydıyla) hastalanması halinde hastalık raporuna dayalı olarak ana veya babadan sadece biri tarafından kullanılması kaydıyla bir yıl içinde toptan veya bölümler halinde on güne kadar mazeret izni verilir” ve 7/2 maddesi ile (F) fıkrası “Yıllık izin ve mazeret izinleri sırasında fiili çalışmaya bağlı her türlü ödemeler hariç mali haklar ile sosyal yardımlara dokunulmaz” şeklinde değiştirilmektedir (6525 sayılı Kanun, Madde 7).

Danıştay'ın verdiği bir karara göre, “Yıllık iznini kullandığı sırada göreve davet edilen davacı bu çağrıya uymazsa görevden çekilmiş sayılır” denilmektedir (D5D., E. 79/6219, K. 84/569, T. 14.02.1984). Bu karara göre, devlet memuru yıllık izinde olsa da göreve çağrıldığında görevine dönmek zorundadır.

Danıştay'ın verdiği bir diğer karara göre “Eşin hastalığının diğer eş için, mazeret izni verilmesini gerektirecek nitelikte kabul edilebilir bir mazeret olduğu tartışmaya yer bırakmayacak kadar açıktır. Ancak böyle bir durumda 657 sayılı Yasa'nın 104. maddesi 10'ar günlük devreler halinde en fazla iki kez bu olanaktan yararlanma hakkını ilgili kamu görevlisine tanımakta ve ikinci on günlük sürenin yıllık izinden düşülmesi gerektiğine ayrıca işaret etmektedir. Belirtilen duruma göre, eşin rahatsızlığının öngörülen süreleri aşması ve tedavisinin kamu görevlisinin eşliğine (refakatine) ihtiyaç göstermesi halinde konunun sözü geçen Yasa'nın 108. maddesinin değişik 1. fıkrası kapsamında ele alınması ve refakatin mazeret izninden sayılması gereken ilk on günü aşan kısmının yıllık izinden düşülmesi, fakat süresinin ikinci mazeret izni ve yıllık izin sürelerinden fazlaya ait kısmı içinse ilgiliye, istekte bulunması koşuluna bağlı olarak her defasında altı ayı geçmemek üzere, aylıksız izin verilmesi gerekmektedir. Belirtilen hukuksal duruma göre, davacının eşine refakat nedeniyle kullanmaya zorunlu kaldığı 35 günlük izin Yasa'nın 104. maddesi gözdardı edilerek tümünün adı geçen yıllık izninden düşülmesinde yasaya uyarlık bulunmadığı gibi bu sürenin hiçbir şekilde yıllık izinden düşülemeyeceği gerekçesiyle anılan işlemin iptali yolunda verilen Mahkeme kararında da 657 sayılı Yasa'ya uyarlık görülmemiştir” denilmektedir (D5D., E. 1989/2377, K. 1992/2688, T. 29.10.1992). Bu karara göre, devlet memurunun eşinin hastalanması durumunda devlet memuruna 10'ar günlük en fazla 2 devre halinde mazeret izni verilebilmekte, ilk 10 günlük süre yıllık izin süresinden düşülmemekte ancak kullanılması durumunda ikinci 10 günlük sürenin yıllık izinden düşülmesi gerekmektedir.

Danıştay'ın verdiği bir diğer karara göre, “Maliye Bakanlığı'nca hazırlanıp 09.07.2005 gün ve 25870 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 18 seri numaralı Yükseköğretim Kanunu ve Yükseköğretim Personel Kanunu Genel Tebliği'nin 15. maddesinin iptali istenilmektedir. Olayda, yıllık izin ve döner sermaye faaliyetleri ile ilgili olarak yapılan geçici görevlendirmelerde döner sermaye katkı payı ödeneceği, kişilerin hastanede tedavi gördükleri ve raporlu oldukları süreler ile mazeret izni, doğum

öncesi ve sonrası kullanılan izin sürelerinde, evlilik izni ve doğum izni gibi izinlerinde döner sermaye gelirlerinden pay alamayacakları sonucuna ulaşılmaktadır. Oysa; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun mazeret izinlerini düzenleyen 104. maddesinde ve hastalık izinlerini düzenleyen 105. maddesinde getirilen izinler ve hastalıklar sırasında çalışanların özlük haklarına dokunulamayacağı yolundaki emredici hüküm karşısında, Genelge ile Yasa'yla yapılan düzenlemeden farklı bir düzenlemeye gidilmesinde normlar hiyerarşisine uyarlık bulunmadığı görülmektedir. Bu durumda, sosyal devlet ve hukuk devleti ilkelerine ve 657 sayılı Kanun'un genel mantığına aykırı bir düzenlemeye döner sermaye gelirinden pay alacak personeli kısıtlama yoluna giden dava konusu Tebliğ hükmünde hukuka uygunluk görülmemektedir” denilmektedir (D5D., E. 2005/5657, K. 2007/1700, T. 27.03.2007). Normlar hiyerarşisine göre Kanun'dan daha alt sırada yer alan Tebliğ, daha üst sırada yer alan Kanun'a aykırı hükümler içeremez. Aykırı hükümler içerdiği takdirde normlar hiyerarşisi bakımından daha üst sırada yer alan Kanun hükmü esas alınmaktadır. Bu karara göre, 18 seri numaralı Yükseköğretim Kanunu ve Yükseköğretim Personel Kanunu Genel Tebliği'nde kişilerin hastanede tedavi gördükleri ve raporlu oldukları süreler ile mazeret izni, doğum öncesi ve sonrası kullanılan izin sürelerinde, evlilik izni ve doğum izni gibi izinlerinde döner sermaye gelirlerinden pay alamayacaklarına ilişkin düzenlemeler bulunsa da normlar hiyerarşisinde daha üst sırada yer alan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda kişilerin hastanede tedavi gördükleri ve raporlu oldukları süreler ile mazeret izni, doğum öncesi ve sonrası kullanılan izin sürelerinde, evlilik izni ve doğum izni gibi izinlerinde döner sermaye gelirlerinden pay alabileceklerine ilişkin düzenlemeler bulunduğu için Kanun hükmü esas alınmaktadır.

Danıştay'ın verdiği bir diğer karara göre, “5434 sayılı Yasa'nın ek 72. maddesinde de kanunlara göre aylıksız izinli sayılan personelin aylıksız izinli olarak geçen sürelerle ilişkin kesenek ve karşılıkları isteği halinde her ay veya aylıksız izin süresinin bitim tarihini takip eden üç ay içinde başvurması ve başvuru tarihindeki katsayılar ve emekli keseneğine esas aylığın hesabına ait diğer unsurlar ile kesenek ve karşılık oranları esas alınmak suretiyle hesaplanacak kesenek ve karşılıklarını defaten ödemeleri halinde aylıksız geçen izin süreleri emeklilik yönünden eski derecelerinde değerlendirileceği hükmüne yer verilmiştir” denilmektedir (D11D., E. 2000/7085, K. 2003/3714, T. 29.09.2003). Bu karara göre, devlet memurunun istemesi halinde aylıksız izinde geçen süreleri emeklilik yönünden değerlendirilmektedir.

3.8. Kovuşturma ve Yargılama Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "Kovuşturma ve Yargılama Hakkı" başlıklı 24. maddesi yürürlüğe girdiği tarihten itibaren herhangi bir değişikliğe uğramadan günümüze kadar uygulanmaktadır.

Bu madde ile devlet memurlarının görevleri ile ilgili veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı soruşturma ve kovuşturma yapılması ve haklarında dava açılmasında yetkili makamlar sayılarak özel hükümlere bağlanmakta, böylece devlet memurlarının görevlerini yaparlarken keyfi soruşturma ve kovuşturma yapılması ve haklarında keyfi dava açılması önlenerek önemli bir güvence getirilmektedir. Kovuşturma ve yargılama hakkında herhangi bir değişiklik yapılmasına gerek yoktur.

Türk hukukunda, memurların yargılanması konusunda getirilen düzenlemeler tarihsel süreç içerisinde değişik içeriklere sahip olmaktadır. Salt idari etkinliğin söz konusu olduğu düzenlemelerden, bu etkinliğin giderek azaldığı düzenlemelere doğru bir yönelim bulunmaktadır. 1872 tarihli Memurun Muhakematı Nizamnamesi'nin içerdiği yapıda tamamen idari etkinlik söz konusu olmaktadır. Memurun yargılanması için gerekli izin idare tarafından verilmekte ve yargılanması da idari kurullar tarafından gerçekleştirilmekteydi. 1913 tarihli Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat'ta ise hazırlık soruşturmasını yönetim yaparak dava açılması gerekip gerekmediğini takdir etmekte, dava açıldığı takdirde son soruşturma adli mahkemeler tarafından yapılmaktaydı (Keyman, 1962, s. 175).

"Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat" adıyla 24.02.1329 (1913) tarihinde yürürlüğe giren 1751 sayılı Kanun'un 1. maddesinde "Memurların, memuriyet görevlerinden doğan ya da memuriyet görevlerinin yerine getirilmesi sırasında işledikleri suçlarından dolayı yargılanmaları, işbu Kanun hükümlerine göre Adliye Mahkemelerine aittir" denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 1).

Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat'ın 2. maddesinde soruşturmanın nasıl yapılacağı düzenlenmektedir. Buna göre "Memurlardan birinin, memuriyet görevlerinden ya da memuriyet görevlerinin yapılması sırasında, bir suç işlediği gerek doğrudan doğruya ve gerek bir şikayet ve ihbar ve iddia üzerine anlaşılınca, o memur merkez memuru ise bağlı olduğu Bakanlık ya da Daire, il memuru ise Vali, Kaymakam

veya bağı olduğu idari şube amiri, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu uyarınca ya bizzat ya da soruşturmacı tayin ederek gerekli hazırlık tahkikatı yapılır. Soruşturmacı olayı ve varılan sonuçları içeren fezlekeyi yazar ve fezlekeyi imzalayıp mühürler” denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 2).

Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat’ın 3. maddesinde “Hazırlık tahkikatı evrakı aşağıdaki maddelerde açıklanan usule uygun olarak ilgili kurula gönderilir. İlgili kurul toplanıp dosyayı tetkik eder ve karara bağlar. Ancak, hazırlık tahkikatı yaparak fezleke tanzim eden ve imza eden daire amiri, bu kurullara üye sıfatıyla katılamaz. Hazırlık tahkikatı evrakının tetkiki sonrasında gerek duyulduğu takdirde, memurun bağı bulunduğu Bakanlık ya da daire amiri ya da görevlendirilecek memur, açıklama yapmak üzere kurula çağrılarak dinlenebilir” denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 3).

Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat’ın 4. maddesinde “İlçeler İlçe Kaymakamı ile İlçe İdari Şube Başkanları ve İlçe İdare Kurulu üyeleri dışında bütün memur ve müstahdemleri ile Bucak Müdürü ve müstahdemleri hakkında hazırlık tahkikatı evrakı İl İdare Kurulu’na, ilin ortak kararname ile atanan merkez memurları ile idare kurulu üyeleri hakkındaki hazırlık tahkikatı evrakı da Danıştay 2. Dairesi’ne gönderilerek, bu kurullarca aşağıdaki maddelerde açıklanan usule göre sanık memur hakkında kamu davasının açılmasına veya takibata yer olmadığına dair karar verilir” denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 4).

Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat’ın 5. maddesinde “Tahkikatı iptidaiye evrakı 4. maddede açıklanan kurullardan birine geldiğinde, bir hafta içinde incelemeye başlanarak sağlıklı bir şekilde incelenir. İlgililerden yazılı veya sözlü olarak bilgi alındıktan sonra sanık memurun mahkemeye sevkine gerek görülür ise, kamu davasının açılmasına karar verilip; sanık memura bildirilir. Sanık memur bu karar aleyhine bildirim (tebliğ) tarihinden itibaren 5 gün içinde itiraz edebilir. İtiraz müddeti sonunda itiraz edilmediği ya da yapılan itiraz ikinci derecede inceleme sonunda sözü edilen karar onaylandığı takdirde kamu davasının açılması kararı mahiyetinde olan bu karar ve hazırlık tahkikatı evrakı cürümlerde doğrudan doğruya mahkemeye ve cinayetlerde yargılamanın yapılacağı mahkemeye sevkolunmak üzere ait olduğu Cumhuriyet Savcılığı’na tevdi olunur. Sanık memurun, mahkemeye sevkine gerek görülmez ise sebebi açıklanmak koşulu ile takibata yer olmadığına dair bir karar alınıp

sanık memurun mensup olduğu daire amirine ve varsa şahsi davacıya bildirilir. Daire amiri veya şahsi davacı bu karar aleyhine bildirim (tebliğ) tarihinden itibaren 5 gün içinde itiraz edebilirler. Bunlar tarafından itiraz yapılan ya da yapılması takibata yer olmadığına dair kararları her halde üst inceleme kuruluna gönderilir ve orada incelenen karar onanırsa onanmış bir sureti aleyhine soruşturma yapılmış olan memura verilir” denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 5).

Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat’ın 6. maddesinde “Yapılacak hazırlık soruşturması sırasında ve kamu davasının açılmasına ya da takibata yer olmadığına dair kararlara ait işlemlerde işbu kanunda yazılı olmayan hususlarda Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu’na göre hareket olunur ve İl İdare Kurulu’nca verilmiş bulunan kararlara itiraz edilsin veya edilmesin her halde Danıştay 2. Dairesi’nce incelenir” denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 6).

Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat’ın 7. maddesinde “Hakkında kamu davasının açılması kararı verilen memur bu kararı veren idare kurulunun bulunduğu yerdeki Adliye Mahkemesi’nde yargılanır. Şu kadar ki İlçe İdare Kurulu’nca hakkında kamu davasının açılması kararı verilen memurun suçu cinayet türünden ise (ağır cezalı işlerden) yargılanması bağlı bulunduğu ildeki Ağır Ceza Mahkemesi’ne aittir. İl merkezlerinin atamaları Cumhurbaşkanı’nın onayı ile tamamlanan memurları ile, İl İdare Kurulu üyesinden Danıştay 2. Dairesi’nce kamu davasının açılması kararında belli edilen ve açıklanan en yakın il merkezi mahkemesine aittir” denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 7). Bu madde ile devlet memurlarının nerede yargılanacakları düzenlenmektedir.

Hakkında tahkikat yürütülen memur Vali ise yargılaması daha farklı olacaktır. Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat’ın 8. maddesinde “Valilerin cezayı gerektiren bir suç işledikleri ihbar ve haber alındıklarında ilk önce İçişleri Bakanı’ndan hazırlık tahkikatı yapılması için gereğine göre mahalline bir veya birden çok soruşturmacı memur gönderilir. Soruşturmacılar birden çok olursa soruşturmayı bir komisyon şeklinde yapmak üzere içlerinden birisi başkan olarak atanır. Bunların düzenleyeceği hazırlık tahkikatı evrakı üzerine Valiler hakkında kamu davası açılmasına ya da takibata yer olmadığına dair karar verme yetkisi Danıştay 2. Dairesi’ne ve bu karara yapılacak itirazın incelenmesi Danıştay Genel Kurulu’na aittir. Kamu davası açılması kararı kesinleşen Valilerin yargılanması Yargıtay Ceza Dairesi’nde ve

temyizen incelenmesi de Yargıtay Genel Kurulu'nda yapılır” denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 8).

Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat'ın 9. maddesinde “Elçilerin cezayı gerektiren bir suç işledikleri ihbar ve haber alındığında usulüne göre Dışişleri Bakanlığı'nca hazırlık tahkikatı yapıldıktan sonra, kamu davasının açılması ya da takibata yer olmadığına dair karar verilmesi Danıştay 2. Dairesi'ne ve bu karara itiraz Danıştay 2. Kurulu'nca ve kamu davası açılması kararı kesinleşen elçilerin yargılanmaları da Valiler gibi Yargıtay'a aittir. Elçilerden başka yabancı ülkelerden istihdam edilen memurlar hakkında hazırlık tahkikatı yapılması ve kamu davasının açılması ya da takibata yer olmadığına dair kararı, Merkez Dairelerindeki memurlar hakkında işbu Kanun ile saptanmış bulunan usule tabidir” denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 9).

Cumhurbaşkanı'nın imzası ile atama işlemi tamamlanan memurlar da diğer memurlardan farklı bir yargılama usulüne tabi tutulmaktadır. Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat'ın 10. maddesinde “Merkez Dairelerinde milli irade ile atanan memurlar (Cumhurbaşkanı'nın imzası ile atama işlemi tamamlanan memurlar) hakkında hazırlık tahkikatı yapılması Bakanlarca Bakanlık mensuplarından oluşturulacak kurullara ve kamu davasının açılması veya takibata yer olmadığına dair karar verme yetkisi Danıştay 2. Dairesi'ne ait olup bu Daire'nin kararlarına yapılacak itiraz Danıştay Genel Kurulu'nca incelenir. Merkez dairelerinde milli irade ile atanmayan memurlar hakkında yapılacak hazırlık tahkikatı üzerine kamu davasının açılmasına ya da takibata yer olmadığına dair karar verilmesi dairelerin mensuplarından oluşturulacak kurullara ve bunların kararları aleyhinde itirazların incelenmesi de Danıştay 2. Dairesi'ne aittir” denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 10).

Yine Danıştay Başkanı ile Bakanlık Müsteşarları da diğer memurlardan farklı yargılama usulüne tabidir. Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat'ın 11. maddesinde “Danıştay Başkan ve Üyeleriyle Bakanlık Müsteşarları hakkında da merkez dairelerinde milli irade ile atanmış memurlar hakkında olduğu gibi, usulüne göre hazırlık tahkikatı yapıldıktan sonra kamu davası açılmasına karar verilenlerin yargılanmaları Vali ve elçiler gibi Yargıtay'a aittir” denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 11).

Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat'ın 12. maddesinde “Aleyhinde soruşturmaya başlanan memurlar gerek görülürse, memuriyetleri vekaletle idare ettirmek üzere görevden uzaklaştırılır. Beraat ya da mahkumiyet halinde yasalara göre yasal gereği yapılır” denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 12).

Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat'ın 13. maddesinde “Birinci madde gereğince işlenen suçlardan dolayı kamu davasının açılmasına karar verilip mahkemeye sevkedilmek üzere evrakı ve kamu davasının açılmasına ilişkin karar Cumhuriyet Savcılarına verilmedikçe Savcılar tarafından memur hakkında doğrudan doğruya kovuşturma yapılması yasaktır” denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 13). Buna göre Savcılar'ın bu prosedürü takip etmeden doğrudan kovuşturma açmaları mümkün değildir.

Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat'ın 14. maddesinde “Bir memurun aleyhine kamu davasının açılmasına karar verildiğinde mahkemeye verilmesini gerektiren suçu ne ise yalnız o suçtan dolayı yargılanması gerekir. Yargılanma sırasında başka bazı suçları da işlemiş olduğu ya da diğer bazı memurların da o suçta ilgi ve iştirakleri bulunduğu anlaşılırsa keyfiyet ilgili daireye bildirilir. İlgili dairece bu Kanun'a göre soruşturma yapılarak gerekli karar verilir” denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 14).

Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat'ın 15. maddesinde “Ortak suçlarda aynı veya değişik sınıflara mensup memurlar, yüksek dereceli memura bağlı olmak üzere aynı mahkemede yargılanır. Memurların birinci maddede açıklanan suçlarından memur olmayan kimselerin de ilgili olduklarının anlaşılması halinde, yargılanmaları birlikte memurun bağlı olduğu mahkemede yapılacaktır” denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 15).

Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat'ın 18. maddesinde “Memurların yargılanmaları diğer işlerden öncelikle yapılır” denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 18).

Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat'ın 19. maddesinde “İşbu Kanun yayınlandığı tarihten itibaren yürürlüğe girer. Yürürlük tarihine kadar idare kurullarınca memur hakkında alınmış bulunan kararlar geçerli olup bunlardan kesinleşenler uygulanacak ve itiraz ve temyize bağlı olanlar bu Kanun'a göre ait oldukları Adliye Mahkemelerinde görülecek ve tetkiki yapılacaktır. Görülmekte olan davalar ilgili

Adliye Mahkemesi'ne tevdi edilecek, henüz hazırlık tahkikatı devam eden olaylar işbu Kanun hükümlerine göre sonuçlandırılacaktır” denilmektedir (1751 sayılı Kanun, Madde 19).

Memurların görev sırasında veya görevden doğan tüm suçları hakkında 1913 tarihli Memurun Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat uyarınca soruşturma yapılması gerektiği halde, özellikle devlet idaresi aleyhindeki suçlarla mücadelede zaman zaman olumsuz sonuçlara neden olduğunun görülmesi üzerine, söz konusu Kanun'un uygulama alanının daraltılması amacıyla 1930 yılında çıkarılan 1609 sayılı “Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun” ile; rüşvet, irtikap, zimmet, ihtilas, kaçakçılık ve Kanun'da sayılan diğer suçlardan dolayı sanık memurlar hakkında 1913 tarihli Memurin Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat uygulanmayıp, 1930 tarihli ve 1609 sayılı Kanun'da düzenlenen izin sistemine göre soruşturma ve kovuşturma yapılması kabul edilmektedir (Keyman, 1962, s. 176).

“Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun” adıyla 15.05.1930 tarihinde yürürlüğe giren 1609 sayılı Kanun'un 1/1 maddesinde “İrtikaptan, rüşvet alıp vermekten, ihtilas ve zimmete para geçirmekten, gerek doğrudan doğruya ve gerek memuriyet vazifesini suistimal suretiyle kaçakçılıktan ve resmen vukubulan müzayede ve münakaşalara ve alım ve satıma fesat karıştırmaktan ve Devlet Hariciyesi'ne ait mahrem evrakı veya şifreleri ifşa veya ifşaya sebebiyet vermekten ve bu cürümlere iştiraktan maznun olanlar hakkında Memurin Muhakematı Kanunu cari değildir” denilmekte, 1/2 maddesinde “Ancak bu cürümlerden haberdar olan Cumhuriyet Müddei Umumileri maznun milli irade ile mansup memurlardan ise sorguya çekmeksizin yaptığı hazırlık tahkikat evrakını Adliye Vekaleti vasıtası ile memurun tabi olduğu İcra Vekili'ne gönderir ve kanuni takibat icrası için müsaade talep eder. İcra Vekili lüzum görürse ayrıca tahkikat yaparak bu talebe azami 15 gün içinde cevap vereceği gibi bu cürümlere muttali olduğu halde dahi yine Adliye Vekaleti vasıtası ile takibata yetimli Cumhuriyet Müddei Umumi'ne işi tevdi eder” denilmekte, 1/3 maddesinde “Vilayetlerin milli irade ile mansup olmayan memurları ile tali memurları hakkında Cumhuriyet Müddei Umumi'si takibata lüzum görürse maznunu sorguya çekmeyerek hazırlık tahkikatı yapmakla beraber keyfiyeti Vali'ye bildirir. Vali isterse ayrıca tahkikat da yaparak azami 15 gün içinde takibata

muvafakatini beyan eder. Muvafakat edilmediği takdirde Müddei Umumi o memurun mansup olduğu Vekalet'ten Adliye Vekaleti vasıtası ile takibat icrasına müsaade edilmesini ister” denilmekte, 1/4 maddesinde “Bu cürümlerden maznun olan Kaza Kaymakamları hakkında yapılacak takibatı o Kaza'nın merbut bulunduğu Vilayet'teki Ağır Ceza Mahkemesi nezdinde bulunan Cumhuriyet Müddei Umumisi bizzat yapar” denilmekte, 1/5 maddesinde “Bu cürümler hakkında ilk tahkikat yapılmadan önce Müddei Umumiler tarafından icra edilecek hazırlık tahkikatı, maznunun mensup olduğu Vekalet ve Vilayet'çe tahkikat yapılmasına ve maznunun işten elinin çektilmesine mani değildir” denilmekte, 1/6 maddesinde “Vekaletlerin milli irade ile mansup olmayan memurları hakkında bu cürümlerden dolayı Cumhuriyet Müddei Umumiliklerince lüzum görülecek takibat için Adliye Vekaleti vasıtası ile mensup olduğu İcra Vekili'nin muvafakati alınır” denilmekte, 1/7 maddesinde “Müsteşarlar ve Valiler hakkında bu Kanun hükmü cari değildir” denilmektedir (1609 sayılı Kanun, Madde 1).

Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun'un 2/1 maddesinde ise “Maznunların vazifeleri dolayısı ile tabi oldukları mahkemelere ait salahiyet hükümleri mahfuzdur” denilmekte, 2/2 maddesinde “Sorguya çekmek sureti ile hazırlık tahkikatının ikmal ve hukuku amme davasının açılması ve ilk tahkikatın ve karar Hakimliği vazifesinin yapılması bu salahiyetli mahkemelerde bulunan Müddei Umumilere ve Müstantiklere aittir. Vilayet merkezlerinin iradei milliye ile mansup memurları hakkında tahkikat ve muhakeme icrası için lazımgelen yakın bir Vilayet merkezi derhal Adliye Vekaleti'nce tayin olunur” denilmekte, 2/3 maddesinde “Birinci maddede yazılı cürümlerden dolayı müfettiş ve muhakkikler tahkikat neticesinde kafi deliller elde ettikleri takdirde işi salahiyetli Cumhuriyet Müddei Umumiliği'ne ihbar ve evrakı tevdi ederler. Cumhuriyet Müddei Umumiliği müfettiş ve muhakkikler tarafından kendisine tevdiine lüzum görülmediği halde dahi evrakın taalluk ettiği iş hakkında takibat icrası için esbabı mucibe dermeyan ile ait olduğu İcra Vekili'nden müsaade isteyebilir” denilmektedir (1609 sayılı Kanun, Madde 2).

Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun'un 3. maddesinde “Birinci maddede yazılı cürümlerden dolayı haklarında son tahkikatın açılmasına dair verilecek karar üzerine maznun derhal tevkif

edilir ve mahkemede duruşma mevkufen cereyan eder” denilmektedir (1609 sayılı Kanun, Madde 3).

Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun’un 4/1 maddesinde ise “İrtikap veya rüşvet maznunları ile şeriklerine müstantik tarafından gerek kendilerinin ve gerekse karılarının bütün servetlerini ve yaşayış tarzlarını menbaları ile gösterir bir beyanname vermeleri emrolunur. Maznunlar bu beyannameyi vermeye ve beyannamede yazılı servete haklı bir surette malik olduklarını ispata mecburdurlar. Bu mecburiyeti ifa etmeyen veya ifada teallül gösteren maznunlar tevkif olunur” denilmekte, 4/2 maddesinde ise “Son tahkikatın açılmasına karar vermek bu beyannameye müsteniden tahkikatın ikmaline bağlıdır” denilmekte, 4/3 maddesinde ise “Bu maddenin hükmü 03.03.1926 tarih ve 766 numaralı Hakimler Kanunu mucibince haklarında takibat yapılacak maznunlara da şamildir” denilmektedir (1609 sayılı Kanun, Madde 4).

Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun’un 5. maddesinde “Dördüncü madde mucibince maznunların vermek mecburiyetinde buldukları beyannamenin hilafi anlaşılırsa mahkemeye irtikap ve rüşvetin takdiri delillerinden sayılmaya kafi görülme bile maznun hakkında rüşvet ve irtikap davasını gören mahkeme tarafından karar neticesinde Ceza Kanunu’nun 343. maddesinin ikinci fıkrası tatbik olunur” denilmektedir (1609 sayılı Kanun, Madde 5).

Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun’un 6/1 maddesinde “Bu Kanun’da yazılı cürümlerin tahkikat ve muhakemeleri her davaya takdimen icra edilir ve nihayet iki ayda bitirilir” denilmekte, 6/2 maddesinde “Mücbir sebepler altında davanın uzatılması mecburiyeti hasıl olursa keyfiyet esbabı mucibeli bir kararla tespit edilir” denilmekte, 6/3 maddesinde “Cumhuriyet Müddei Umumileri bu kararı derhal Başmüddei Umumilik’e bildirmekle mükelleftirler. Başmüddei Umumi sebepsiz gördüğü teahhürleri Adliye Vekaleti’ne iblağ eyler” denilmektedir (1609 sayılı Kanun, Madde 6).

1609 sayılı Kanun, benzeri bir düzenlemeyi öngören 3628 sayılı “Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu” ile 1990 yılında yürürlükten kaldırılıncaya kadar önemli bir uygulama alanı bulmaktadır. Dolayısıyla bu yasal düzenlemelerle, Kanun’da sayılan suçlar için soruşturma usulü önce izin sistemine,

bilahare 3628 sayılı Kanun’la sadece idareye bilgi vermeye dönüşmektedir (Topuz, 2001, s. 116- 117).

“Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu” adıyla 19.04.1990 tarihinde yürürlüğe giren 3628 sayılı Kanun’un “Genel Hükümler” başlıklı 1. bölümünün “Amaç” başlıklı 1. maddesinde “Bu Kanun’un amacı, rüşvet ve yolsuzluklarla mücadele cümlesinden olarak; bu Kanun’da sayılanların mal bildiriminde bulunmalarını, bildirimlerin yenilenmesini, mal edinmelerin denetimiyle, haksız mal edinme veya gerçeğe aykırı bildirimde bulunma halinde uygulanacak hükümleri, bu Kanun’da belirlenen suçlarla bazı suçlardan dolayı kamu görevlileri ve suç ortakları hakkında takip ve muhakeme usulünü düzenlemektir” denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 1).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun “Genel Hükümler” başlıklı 1. bölümünün “Mal Bildiriminde Bulunacaklar” başlıklı 2/1/a maddesinde “Her tür seçimle iş başına gelen kamu görevlileri ve dışarıdan atanan Bakanlar Kurulu üyeleri, (Muhtarlar ve İhtiyar Heyeti üyeleri hariç) mal bildiriminde bulunmak zorundadırlar” denilmekte, 2/1/b maddesinde “Noterler mal bildiriminde bulunmak zorundadırlar” denilmekte, 2/1/c maddesinde “Türk Hava Kurumu’nun genel yönetim ve merkez denetleme kurulu üyeleri ile genel merkez teşkilatında ve Türk Kuşu Genel Müdürlüğü’nde, Türkiye Kızılay Derneği’nin merkez kurullarında ve Genel Müdürlük teşkilatında görev alanlar ve bunların şube başkanları mal bildiriminde bulunmak zorundadırlar” denilmekte, 2/1/d maddesinde “Genel ve katma bütçeli daireler, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve bunlara bağlı kuruluş veya alt kuruluşlarda, kamu iktisadi teşebbüsleri (İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi 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 mal bildiriminde bulunmak zorundadırlar” denilmekte, 2/1/e maddesinde “Kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarında görevli olanlar ile bunların yönetim ve denetim kurulu üyeleri mal bildiriminde bulunmak zorundadırlar” denilmekte, 2/1/f maddesinde “Siyasi parti genel başkanları, vakıfların idare organlarında görev alanlar, kooperatiflerin ve birliklerinin

başkanları, yönetim kurulu üyeleri ve genel müdürleri, yeminli mali müşavirler, kamu yararına sayılan dernek yönetici ve deneticileri mal bildiriminde bulunmak zorundadırlar” denilmekte, 2/1/g maddesinde “Gazete sahibi gerçek kişiler ile gazete sahibi şirketlerin yönetim ve denetim kurulu üyeleri, sorumlu müdürleri, başyazarları ve fıkra yazarları mal bildiriminde bulunmak zorundadırlar” denilmekte, 2/2 maddesinde “Özel kanunlarına göre mal bildiriminde bulunmak zorunda olanlar da bu Kanun hükümlerine tabidir” denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 2).

Kamu görevlilerinin alacakları hediyeler de kurala bağlanmaktadır. Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun “Genel Hükümler” başlıklı 1. bölümünün “Hediye” başlıklı 3/1 maddesinde “Yukarıdaki maddede sayılan kamu görevlileri, milletlerarası protokol, mücemele veya nezaket kaideleri uyarınca veya diğer herhangi bir sebeple, yabancı devletlerden, milletlerarası kuruluşlardan, sair milletlerarası hukuk tüzel kişiliklerinden, Türk uyuşunda olmayan herhangi bir özel veya tüzel kişi veya kuruluştan; aldıkları tarihteki değeri on aylık net asgari ücret toplamını aşan hediye veya hibe niteliğindeki eşyayı aldıkları tarihten itibaren bir ay içinde kendi kurumlarına teslim etmek zorundadırlar. Ancak, yabancı devlet adamları ve milletlerarası kuruluş temsilcileri tarafından verilen imzalı hatıra fotoğraflarının çerçeveleri bu madde hükümlerine dahil değildir” denilmekte, 3/2 maddesinde “Hediyelerin bedellerinin tespiti çıkarılacak yönetmeliğe göre Maliye ve Gümrük Bakanlığı’na yapılır” denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 3).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun “Genel Hükümler” başlıklı 1. bölümünün “Haksız Mal Edinme” başlıklı 4. maddesinde “Kanun’a veya genel ahlaka uygun olarak sağlandığı ispat edilmeyen mallar veya ilgilinin sosyal yaşantısı bakımından geliriyle uygun olduğu kabul edilemeyecek harcamalar şeklinde ortaya çıkan artışlar, bu Kanun’un uygulanmasında haksız mal edinme sayılır” denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 4).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun “Mal Bildirimleri” başlıklı 2. bölümünün “Bildirimlerin Konusu” başlıklı 5. maddesinde “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. 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” denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 5).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun “Mal Bildirimleri” başlıklı 2. bölümünün “Bildirim Zamanı” başlıklı 6/1/a maddesinde “Mal bildirimlerinin; bu Kanun kapsamındaki göreve atanmada, göreve giriş için gerekli belgelerle verilmesi zorunludur” denilmekte, 6/1/b maddesinde “Mal bildirimlerinin; Bakanlar Kurulu üyeliğine atanmalarda, atamayı izleyen bir ay içinde verilmesi zorunludur” denilmekte, 6/1/c maddesinde “Mal bildirimlerinin; seçime gelinen görevlerde seçimin kesinleşmesi tarihini izleyen iki ay içinde verilmesi zorunludur” denilmekte, 6/1/d maddesinde “Mal bildirimlerinin; mal varlığında önemli bir değişiklik olduğunda bir ay içinde verilmesi zorunludur” denilmekte, 6/1/e maddesinde “Mal bildirimlerinin; yönetim ve denetim kurulu üyelikleri ile komisyon üyeliklerine seçim ve atamalarda göreve başlama tarihini izleyen bir ay içinde verilmesi zorunludur” denilmekte, 6/1/f maddesinde “Mal bildirimlerinin; görevin sona ermesi halinde, ayrılma tarihini izleyen bir ay içinde verilmesi zorunludur” denilmekte, 6/1/g maddesinde “Mal bildirimlerinin; gazete sahibi gerçek kişiler ile gazete sahibi şirketlerin yönetim ve denetim kurulu üyeleri faaliyete geçme tarihini, sorumlu müdürleri, başyazarları ve fıkra yazarları bu işe veya görevlerine başlama tarihini izleyen bir ay içinde verilmesi zorunludur” denilmekte, 6/2 maddesinde “(a) bendinde yazılı bildirim verilmedikçe göreve atama yapılamaz” denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 6).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun “Mal Bildirimleri” başlıklı 2. bölümünün “Bildirim Yenilenmesi” başlıklı 7. maddesinde “Bu Kanun kapsamındaki görevlere devam edenler, sonu (0) ve (5) ile biten yılların en geç Şubat ayı sonuna kadar bildirimlerini yenilerler. Yeni bildirimler yetkili merci tarafından daha önceki bildirimler ile karşılaştırılırlar” denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 7).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun “Mal Bildirimleri” başlıklı 2. bölümünün “Bildirimlerin Verileceği Merciler” başlıklı 8/1 maddesinde “Bildirimlerin verileceği merciler şunlardır” denilmekte, 8/1/a maddesinde “Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Bakanlar Kurulu üyeleri için Türkiye Büyük Millet

Meclisi Başkanlığı” denilmekte, 8/1/b maddesinde “Kamu kurum ve kuruluşlarında görevli personel için özlük işleriyle ilgili sicil ve belge raporlarının bulunduğu makam veya merci” denilmekte, 8/1/c maddesinde “Kurum, teşebbüs, teşekkül ve kuruluşların Genel Müdürleri, yönetim ve denetim kurulu için ilgili Bakanlık” denilmekte, 8/1/d maddesinde “Yüksek mahkemelerin daire başkan ve üyeleri için mahkemenin başkanı” denilmekte, 8/1/e maddesinde “Noterler için Adalet Bakanlığı” denilmekte, 8/1/f maddesinde “Diğer kurum ve kuruluşların memur ve hizmetlileri için atamaya yetkili makam veya merci” denilmekte, 8/1/g maddesinde “Türk Hava Kurumu ile Türkiye Kızılay Derneği’nde görev alanlar için kurum ve dernek genel başkanlığı” denilmekte, 8/1/h maddesinde “Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında görevli olanlar için kurum başkanlığı, bunların yönetim ve denetim kurulu üyeleri için ilgili buldukları Bakanlıklar” denilmekte, 8/1/i maddesinde “Görevlerinden ayrılanlar için bu görevlerinde iken bildirimlerini vermeleri gereken makam veya merci” denilmekte, 8/1/j maddesinde “Siyasi parti genel başkanları için Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı” denilmekte, 8/1/k maddesinde “Kooperatifler ve birliklerin başkanları, yönetim kurulu üyeleri ve genel müdürleri için kooperatiflerin ve birliklerin denetimlerinin yapıldığı kuruluşlar” denilmekte, 8/1/l maddesinde “Yeminli mali müşavirler için Maliye ve Gümrük Bakanlığı” denilmekte, 8/1/m maddesinde “Türk Hava Kurumu’nun, Türkiye Kızılay Derneği’nin ve kamu yararına sayılan derneklerin genel yönetim ve merkez denetleme kurulu üyeleri için İçişleri Bakanlığı, bunların şube başkanları için buldukları İl Valilikleri” denilmekte, 8/1/n maddesinde “İl Genel Meclisi üyeleri için Valiler, Belediye Meclis üyeleri için Belediye Başkanları, Belediye Başkanları için İçişleri Bakanlığı” denilmekte, 8/1/o maddesinde “Mal bildirimini verecek son merciler için, kendi kuruluşlarının özlük işleri ile ilgili makam veya merci” denilmekte, 8/1/p maddesinde “Gazete sahibi gerçek kişiler ile, gazete sahibi şirketlerin yönetim ve denetim kurulu üyeleri, sorumlu müdürleri, başyazarları ve fıkra yazarları buldukları yer en büyük mülki amirliği” denilmekte, 8/1/r maddesinde “Vakıfların idare organlarında görev alanlar için Vakıflar Genel Müdürlüğü” denilmekte, 8/1/2 maddesinde “Görevleri sebebiyle birden fazla mal bildiriminde bulunması gerekenler asli görevlerinden dolayı bir tek mal bildiriminde bulunurlar” denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 8).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun “Mal Bildirimleri” başlıklı 2. bölümünün “Bildirimlerin Gizliliği” başlıklı 9. maddesinde

“Mal bildirimleri, özel kanunlardaki hükümler saklı kalmak kaydıyla bildirimde bulunanın özel dosyasında saklanır. Bildirimlerin içeriği hakkında, 20. madde hükmü dışında hiçbir şekilde açıklama yapılamaz ve bilgi verilemez. Ayrıca mal bildirimlerindeki bilgiler ve kayıtlar esas alınarak içeriği hakkında yayında bulunulamaz” denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 9).

Söz konusu bu bildirimlerin yapılmaması halinde ise ceza öngörülmektedir. Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun “Ceza Hükümleri” başlıklı 3. bölümünün 10/1 maddesinde “6. maddede belirtilen sürelerde mal bildiriminde bulunmayana bildirimlerin verileceği mercilerce ihtarda bulunulur. İhtarın kendisine tebliğinden itibaren 30 gün içinde mazeretsiz olarak bildirimde bulunmayana 3 aya kadar hapis cezası verilir” denilmekte, 10/2 maddesinde “Soruşturma ile ilgili olarak verilen süre zarfında mal bildiriminde bulunmayana 3 aydan 1 yıla kadar hapis cezası verilir” denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 10).

Kanun’da hiç bildirim yapılmaması gibi gerçeğe aykırı bildirim yapılması halinde de ceza öngörülmektedir. Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun “Ceza Hükümleri” başlıklı 3. bölümünün “Gerçeğe Aykırı Açıklama” başlıklı 11/1 maddesinde “Mal bildiriminin muhtevası hakkında 9. maddeye aykırı davranan 3 aydan 1 yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır” denilmekte, 11/2 maddesinde “Bu fiilin basın yoluyla işlenmesi halinde verilecek ceza yarı oranında artırılır” denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 11).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun “Ceza Hükümleri” başlıklı 3. bölümünün “Gerçeğe Aykırı Bildirimde Bulunma” başlıklı 12. maddesinde “Kanunen daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde gerçeğe aykırı bildirimde bulunana 6 aydan 3 yıla kadar hapis cezası verilir” denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 12).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun “Ceza Hükümleri” başlıklı 3. bölümünün “Haksız Mal Edinme, Mal Kaçırma veya Gizleme” başlıklı 13/1 maddesinde “Kanunen daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde haksız mal edinene 3 yıldan 5 yıla kadar hapis ve 5 milyon liradan 10 milyon liraya kadar ağır para cezası verilir” denilmekte, 13/2 maddesinde “Haksız edinilen malı kaçıran veya gizleyene de aynı ceza verilir” denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 13).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nun haksız edinilmiş mallara ilişkin olarak "Ceza Hükümleri" başlıklı 3. bölümünün "Zorallım" başlıklı 14. maddesinde "Haksız edinilmiş olan malların zorallımına hükmolunur. Bu malların elde edilememesi veya bir malın tümünün haksız mal edinme konusu teşkil etmemesi sebepleri ile zorallımın mümkün olmadığı hallerde haksız edinilen değere eşit bedelinin hazineye ödenmesine karar verilir. Bu bedel, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur" denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 14).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nun "Ceza Hükümleri" başlıklı 3. bölümünün "Kamu Hizmetlerinden Yasaklanma" başlıklı 15. maddesinde "Bu Kanun'un 11 ve 12. maddeler hükümleri ile cezalandırılanlara ceza süresi kadar; 13. madde hükmüne göre cezalandırılanlara müebbeten kamu hizmetlerinden yasaklanma cezası hükmolunur" denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 15).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nun "Ceza Hükümleri" başlıklı 3. bölümünün "Tecil, Paraya Çevirme ve Ön Ödeme Yasağı" başlıklı 16. maddesinde "Bu bölümde yazılı olan cezalar 10. maddenin birinci fıkrası hariç tecil edilemez, şahsi hürriyeti bağlayıcı olanlar para veya tedbire çevrilemez, faileri hakkında Türk Ceza Kanunu'nun 119. maddesi hükümleri uygulanamaz" denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 16).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nun "Bu Kanunda Yazılı Suçlar ile Bazı Suçlardan Dolayı Soruşturma Usulü" başlıklı 4. bölümünün "Soruşturma" başlıklı 17/1 maddesinde "Bu Kanun'da yazılı suçlarla, irtikap, rüşvet, ihtilas ve zimmete para geçirme, görev sırasında veya görevinden dolayı kaçakçılık, resmi ihale ve alım ve satımlara fesat karıştırma, devlet sırlarının açıklanması veya açıklanmasına sebebiyet verme suçlarından veya bu suçlara iştirak etmekten sanık olanlar hakkında Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat hükümleri uygulanmaz" denilmekte, 17/2 maddesinde "Yukarıdaki fıkra hükmü Müsteşarlar, Valiler ve Kaymakamlar hakkında uygulanamaz" denilmekte, 17/3 maddesinde "Görevleri veya sıfatları sebebi ile özel soruşturma ve kovuşturma usulüne tabi olan sanıklarla ilgili kanun hükümleri saklıdır" denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 17).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nun "Bu Kanunda Yazılı Suçlar ile Bazı Suçlardan Dolayı Soruşturma Usulü" başlıklı 4. bölümünün "Suçun İhbarı" başlıklı 18/1 maddesinde "Yukarıdaki maddede yazılı suçlara ilişkin ihbarlar doğrudan Cumhuriyet Başsavcılıklarına yapılır. İhbar üzerine derhal bir ihbar tutanağı düzenlenir ve bir örneği muhbire verilir. Acele ve gecikmesinde sakınca umulan hallerde tutanak düzenlenmesi sonraya bırakılabilir. Muhbirlerin kimlikleri, rızaları olmadıkça açıklanmaz. İhbar asılsız çıktığında aleyhine takibat yapılanın istemi üzerine muhbirin kimliği açıklanır" denilmekte, 18/2 maddesinde "Bu suçlardan dolayı müfettiş ve muhakkikler de soruşturma neticesinde delil veya emare elde ettikleri takdirde, işi yetkili ve görevli Cumhuriyet Başsavcılığı'na ihbar ve evrakı tevdi ederler. Cumhuriyet Başsavcılığı müfettiş ve muhakkikler tarafından kendisine tevdiine lüzum görülmediği halde dahi evrakın taalluk ettiği iş hakkında soruşturma yapmak üzere gerekçe göstererek evrakı ait olduğu merciden isteyebilir" denilmekte, 18/3 maddesinde "17. maddede yazılı suçlardan dolayı delil veya emare elde eden müfettiş ve muhakkikler durumu yetkili ve görevli Cumhuriyet Başsavcılığı'na ihbar ve evrakı tevdi etmedikleri takdirde bunlar hakkında da yapılacak takibattan dolayı Memurun Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat hükümleri uygulanmaz" denilmekte, 18/4 maddesinde "İhbar konusu müsnet suç hakkında dava açılıncaya kadar bilgi vermek ve yayın yapmak yasaktır" denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 18).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nun "Bu Kanunda Yazılı Suçlar ile Bazı Suçlardan Dolayı Soruşturma Usulü" başlıklı 4. bölümünün "Soruşturma Usulü" başlıklı 19/1 maddesinde "Cumhuriyet Savcısı 17. maddede yazılı suçların işlendiğini öğrendiğinde sanıklar hakkında doğrudan doğruya ve bizzat soruşturmaya başlamakla beraber durumu atamaya yetkili amirine veya 8. maddede sayılan mercilere bildirir" denilmekte, 19/2 maddesinde "Cumhuriyet Savcısı soruşturmaya başladığında ihbarı doğrulayan emareler bulunduğu takdirde sanıktan, haksız edinilen malın kaçırıldığı yolunda delil ve emare elde edildiği takdirde sanığın ikinci dereceye kadar kan ve sihri hısımları ile gelini ve damadından mal bildiriminde bulunmalarını ister. Bu istemin sanığa ve diğer ilgililere ulaştığı tarihten itibaren 7 gün içinde Cumhuriyet Savcısı'na mal bildirimini verilmesi zorunludur. Soruşturmanın müfettiş veya muhakkik tarafından yapılması halinde müfettiş veya muhakkik de sanıktan ve yukarıda sayılan ilgililerden mal bildirimini isteminde

bulunurlar. Bu istemin sanık ve ilgililere ulaştığı tarihten itibaren 7 gün içinde müfettiş veya muhakkike mal bildirimini verilmesi keza zorunludur” denilmekte, 19/3 maddesinde “Cumhuriyet Savcısı, kamu davası açılmadan önce haksız edinildiği yolunda delil veya emare elde edilen para veya mal ile ilgili tedbirin alınmasını görevli mahkemeden veya para veya malın bulunduğu yer hukuk mahkemesinden isteyebilir” denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 19).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun “Bu Kanunda Yazılı Suçlar ile Bazı Suçlardan Dolayı Soruşturma Usulü” başlıklı 4. bölümünün “Bilgi Verme Zorunluluğu” başlıklı 20. maddesinde “Özel kanunlarında aksine bir hüküm mevcut olsa bile ilgili kişiler özel veya kamu kuruluşları bu Kanun’a göre soruşturma ve kovuşturmaya yetkili kişi ve mercilerce istenen bilgileri eksiksiz vermek zorundadır. Aksine davranan kişiler hakkında 3 aydan 6 aya kadar hapis cezası verilir” denilmektedir (3628 sayılı Kanun, Madde 20).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun 2/1/e maddesi, 24.06.1995 tarihli ve 557 sayılı “Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Deniz Ticaret Odaları, Ticaret Borsaları ve Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Kanunu’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” başlıklı KHK’nin 21. maddesi ile mülga edilmektedir (557 sayılı KHK, Madde 21).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun 8/1/h maddesi, 24.06.1995 tarihli ve 557 sayılı “Ticaret ve Sanayi Odaları, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Deniz Ticaret Odaları, Ticaret Borsaları ve Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Kanunu’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” başlıklı KHK’nin 21. maddesi ile mülga edilmektedir (557 sayılı KHK, Madde 21).

Avrupa Birliği Uyum Paketleri çerçevesinde 24.02.1329 (1913) tarihli Memurun Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat yürürlükten kaldırılmakta, 02.12.1999 tarihli ve 4483 sayılı “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun” kabul edilmektedir (Şahin, 2003, s. 67). Memurların görevleri haricinde veya görevleri ile ilgili olmayan bir suç işlemeleri halinde haklarında ayrı bir yargılama usulü öngörülmemektedir ve adli makamlar tarafından doğrudan soruşturma ve yargılama işlemleri yapılmaktadır. Mevzuatımızda memurlar hakkında özel yargılama yöntemi

getiren iki kanun bulunmaktadır: 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ile 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu. 4483 sayılı Kanun, memur suçlarında ilk soruşturmanın idarenin vereceği ön inceleme kararından sonra yapılmasını öngörmektedir. 3628 sayılı Kanun ise ilk soruşturmanın Cumhuriyet Başsavcılıklarınca yapılacağını belirtmektedir. 4483 sayılı Kanun'un öngördüğü ön inceleme aşamasının uygulanmayacağı diğer kanunlar ise 5816 sayılı Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkında Kanun, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'dur (Yıldırım ve Karan, 2009, s. 361).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un "Amaç" başlıklı 1. maddesinde "Bu Kanun'un amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için izin vermeye yetkili mercileri belirtmek ve izlenecek usulü düzenlemektir" denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 1).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un "Kapsam" başlıklı 2/1 maddesinde "Bu Kanun, devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlar hakkında uygulanır" denilmekte, 2/2 maddesinde "Görevleri ve sıfatları sebebiyle özel soruşturma ve kovuşturma usullerine tabi olanlara ilişkin kanun hükümleri ile suçun niteliği yönünden kanunlarda gösterilen soruşturma ve kovuşturma usullerine ilişkin hükümler saklıdır" denilmekte, 2/3 maddesinde "Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali genel hükümlere tabidir" denilmekte, 2/4 maddesinde denilmektedir "Disiplin hükümleri saklıdır" denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 2).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un "İzin Vermeye Yetkili Merciler" başlıklı 3/1 maddesinde "Soruşturma izni yetkisi" denilmekte, 3/1/a maddesinde "İlçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Kaymakam" denilmekte, 3/1/b maddesinde "İlde ve merkez ilçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Vali" denilmekte, 3/1/c maddesinde "Bölge düzeyinde teşkilatlanan kurum ve kuruluşlarda görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında görev yaptıkları ilin Vali'si" denilmekte, 3/1/d maddesinde

“Başbakanlık ve Bakanlıkların merkez ve bağlı veya ilgili kuruluşlarında görev yapan diğer memur ve kamu görevlileri hakkında o kuruluşun en üst idari amiri” denilmekte, 3/1/e maddesinde “Bakanlar Kurulu kararıyla veya Bakanlıkların merkez teşkilatında görevli olup ortak kararlar atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında ilgili Bakan, Başbakanlık merkez teşkilatının aynı durumdaki personeli hakkında Başbakan” denilmekte, 3/1/f maddesinde “Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde 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” denilmekte, 3/1/g maddesinde “Cumhurbaşkanlığı’nda görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri hakkında Cumhurbaşkanı” denilmekte, 3/1/h maddesinde “Büyükşehir Belediye Başkanları, il ve ilçe Belediye Başkanları; Büyükşehir, il ve ilçe Belediye Meclisi üyeleri ile İl Genel Meclisi üyeleri hakkında İçişleri Bakanı” denilmekte, 3/1/i maddesinde “İlçelerdeki belde Belediye Başkanları ve belde Belediye Meclisi üyeleri hakkında Kaymakam, merkez ilçelerdeki belde Belediye Başkanları ve belde Belediye Meclisi üyeleri hakkında buldukları ilin Vali’si” denilmekte, 3/1/j maddesinde “Köy ve mahalle Muhtarları ile bu Kanun kapsamına giren diğer memurlar ve kamu görevlileri hakkında ilçelerde Kaymakam, merkez ilçede Vali” denilmekte, 3/2 maddesinde “Yokluklarında ise vekilleri tarafından bizzat kullanılır” denilmekte, 3/3 maddesinde “Yetkili mercilerin saptanmasında, memur veya kamu görevlisinin suç tarihindeki görevi esas alınır” denilmekte, 3/4 maddesinde “Ast memur ile üst memurun aynı fiile iştiraki halinde izin, üst memurun bağlı olduğu merciden istenir” denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 3).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’un “Olayın Yetkili Merciyeye İletilmesi, İşleme Konulmayacak İhbar ve Şikayetler” başlıklı 4/1 maddesinde “Cumhuriyet Başsavcıları, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin bu Kanun kapsamına giren suçlarına ilişkin herhangi bir ihbar veya şikayet aldıklarında veya böyle bir durumu öğrendiklerinde ivedilikle toplanması gerekli ve kaybolma ihtimali bulunan delilleri tespitten başka hiçbir işlem yapmayarak ve hakkında ihbar veya şikayette bulunulan memur veya diğer kamu görevlisinin ifadesine başvurmaksızın evrakın bir örneğini ilgili makama göndererek soruşturma izni isterler” denilmekte, 4/2 maddesinde “Diğer makam ve memurlarla kamu görevlileri de, bu Kanun kapsamına giren bir suç işlendiğini ihbar, şikayet, bilgi, belge veya bulgulara dayanarak

öğrendiklerinde durumu izin vermeye yetkili merciye iletirler” denilmekte, 4/3 maddesinde “Bu Kanun’a göre memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak ihbar ve şikayetlerin soyut ve genel nitelikte olmaması, ihbar veya şikayetlerde kişi ve/ veya olay belirtilmesi zorunludur” denilmekte, 4/4 maddesinde “Yukarıdaki fıkraya aykırı bulunan ihbar ve şikayetler, Cumhuriyet Başsavcıları ve izin vermeye yetkili merciler tarafından işleme konulmaz ve durum, ihbar veya şikayette bulunana bildirilir” denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 4).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’un “Ön İnceleme” başlıklı 5/1 maddesinde “İzin vermeye yetkili merci, bu Kanun kapsamına giren bir suç işlendiğini bizzat veya yukarıdaki maddede yazılı şekilde öğrendiğinde bir ön inceleme başlatır” denilmekte, 5/2 maddesinde “Ön inceleme, izin vermeye yetkili merci tarafından bizzat yapılabileceği gibi, görevlendireceği bir veya birkaç denetim elemanı veya hakkında inceleme yapılanın üstü konumundaki memur ve kamu görevlilerinden biri veya birkaçı eliyle de yaptırılabilir. İnceleme yapacakların, izin vermeye yetkili merciin bulunduğu kamu kurum veya kuruluşunun içerisinden belirlenmesi esastır. İşin özelliğine göre bu merci, anılan incelemenin başka bir kamu kurum veya kuruluşunun elemanlarıyla yaptırılmasını da ilgili kuruluştan isteyebilir. Bu isteğin yerine getirilmesi, ilgili kuruluşun takdirine bağlıdır” denilmekte, 5/3 maddesinde “Yargı mensupları ile yargı kuruluşlarında çalışanlar ve askerler, başka mercilerin ön incelemelerinde görevlendirilemez” denilmekte, 5/4 maddesinde “Ön inceleme ile görevlendirilen kişiler birden fazla ise içlerinden biri başkan olarak belirlenir” denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 5).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’un “Ön İnceleme Yapanların Yetkisi ve Rapor” başlıklı 6/1 maddesinde “Ön inceleme ile görevlendirilen kişi veya kişiler, Bakanlık Müfettişleri ile kendilerini görevlendiren merciin bütün yetkilerini haiz olup, bu Kanun’da hüküm bulunmayan hususlarda Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu’na göre işlem yapabilirler; hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisinin ifadesini de almak suretiyle yetkileri dahilinde bulunan gerekli bilgi ve belgeleri toplayıp, görüşlerini içeren bir rapor düzenleyerek durumu izin vermeye yetkili merciye sunarlar. Ön inceleme birden çok kişi tarafından yapılmışsa, farklı görüşler raporda gerekçeleriyle ayrı ayrı belirtilir” denilmekte, 6/2 maddesinde “Yetkili merci bu rapor üzerine soruşturma izni verilmesine veya

verilmemesine karar verir. Bu kararlarda gerekçe gösterilmesi zorunludur” denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 6).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’un “Süre” başlıklı 7/1 maddesinde “Yetkili merci, soruşturma izni konusundaki kararını suçun 5. maddenin birinci fıkrasına göre öğrenilmesinden itibaren ön inceleme dahil en geç 30 gün içinde verir. Bu süre, zorunlu hallerde 15 günü geçmemek üzere bir defa uzatılabilir” denilmekte, 7/2 maddesinde “Yetkili merci, herhalde yukarıdaki fıkrada belirtilen süreler içinde memur veya diğer kamu görevlisi hakkında soruşturma izni verilmesi veya verilmemesi konusunda karar vermek zorundadır” denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 7).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’un “Soruşturma İzninin Kapsamı” başlıklı 8/1 maddesinde “Soruşturma izni, şikayet, ihbar veya iddia konusu olaylar ile bunlara bağlı olarak ileride soruşturma sırasında ortaya çıkabilecek konuları kapsar” denilmekte, 8/2 maddesinde “Soruşturma sırasında izin verilen olay ve konudan tamamen ayrı veya farklı bir suç olarak nitelendirilebilecek bir fiil ortaya çıktığında, yeniden izin alınması zorunludur” denilmekte, 8/3 maddesinde “Suçun hukuki niteliğinin değişmesi, yeniden izin alınmasını gerektirmez” denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 8).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’un “İtiraz” başlıklı 9/1 maddesinde “Yetkili merci, soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine ilişkin kararını Cumhuriyet Başsavcılığı’na, hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisine ve varsa şikayetçiye bildirir” denilmekte, 9/2 maddesinde “Soruşturma izni verilmesine ilişkin karara karşı hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisi; soruşturma izni verilmemesine ilişkin karara karşı ise Cumhuriyet Başsavcılığı veya şikayetçi itiraz yoluna gidebilir. İtiraz süresi, yetkili merciin kararının tebliğinden itibaren 10 gündür” denilmekte, 9/3 maddesinde “İtiraza, 3. maddenin (e), (f), (g) (Cumhurbaşkanınca verilen izin hariç) ve (h) bentlerinde sayılanlar için Danıştay İkinci Dairesi, diğerleri için yetkili merciin yargı çevresinde bulunduğu Bölge İdare Mahkemesi bakar” denilmekte, 9/4 maddesinde “İtirazlar, öncelikle incelenir ve en geç 3 ay içinde karara bağlanır. Verilen kararlar kesindir” denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 9).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un "İştirak Halinde İşlenen Suçlar" başlıklı 10. maddesinde "Bu Kanun kapsamındaki suçların iştirak halinde işlenmesi durumunda memur olmayan, memur olanla; ast memur, üst memurla aynı mahkemede yargılanır" denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 10).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un "Soruşturma İzninin Gönderileceği Mercii" başlıklı 11. maddesinde "Soruşturma izninin itiraz edilmeden veya itirazın reddi sonunda kesinleşmesi ya da soruşturma izni verilmemesine ilişkin karara karşı yapılan itirazın kabulü üzerine dosya, derhal yetkili ve görevli Cumhuriyet Başsavcılığı'na gönderilir. İzin üzerine ilgili Cumhuriyet Başsavcılığı, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ve diğer kanunlardaki yetkilerini kullanmak suretiyle hazırlık soruşturmasını yürütür ve sonuçlandırır" denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 11).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un "Hazırlık Soruşturmasını Yapacak Merciler" başlıklı 12/1 maddesinde "Hazırlık soruşturması" denilmekte, 12/1/a maddesinde "Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreteri, Müsteşarlar ve Bakanlar Kurulu kararı ile atanan memur ve diğer kamu görevlileri ile Büyükşehir Belediye Başkanları hakkında Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı veya Başsavcivekili tarafından yapılır" denilmekte, 12/1/b maddesinde "Ortak kararlar veya Başbakan'ın onayı ile atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri, il ve ilçe Belediye Başkanları, ilçe idare Şube Başkanları hakkında il Cumhuriyet Başsavcısı veya Başsavcivekili" tarafından yapılır" denilmekte, 12/1/c maddesinde "Diğerleri hakkında genel hükümlere göre yetkili ve görevli Cumhuriyet Başsavcılığı" denilmekte, 12/2 maddesinde "Hazırlık soruşturması sırasında Hakim kararı alınmasını gerektiren hususlarda; (a) bendinde sayılanlar için Yargıtay'ın ilgili Ceza Dairesi'ne, (b) bendinde sayılanlar için il Asliye Ceza Mahkemesi'ne, diğerleri için genel hükümlere göre yetkili ve görevli Sulh Ceza Hakimi'ne başvurulur" denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 12).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un "Yetkili ve Görevli Mahkeme" başlıklı 13. maddesinde "Davaya bakmaya yetkili ve görevli mahkeme, 12. maddenin (a) bendinde sayılanlar için Yargıtay'ın ilgili Ceza Dairesi, (b) bendinde sayılanlar için il Ağır Ceza Mahkemesi, diğerleri için genel

hükümlere göre yetkili ve görevli mahkemedir” denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 13).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’un “Vekillerin Durumu” başlıklı 14. maddesinde “Bu Kanun’un uygulanmasında vekiller, asillerin tabi olduğu usule tabidir” denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 14).

Devlet memurlarını yıpratmak ya da vb. sebeplerle haksız yere suç isnadı yapılması da her zaman mümkündür. Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’un “Cumhuriyet Başsavcılığı’nca Re’sen Dava Açılacak Haller” başlıklı 15/1 maddesinde “Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkındaki ihbar ve şikayetlerin garaz, kin veya mücerret hakaret için uydurma bir suç isnadı suretiyle yapıldığı hazırlık soruşturması sonucunda anlaşılır veya yargılama sonucunda sabit olursa haksız isnatta bulunanlar hakkında yetkili ve görevli Cumhuriyet Başsavcılığı’nca re’sen soruşturmaya geçilir” denilmekte, 15/2 maddesinde “Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yukarıdaki fıkrada belirtilen durumlarda kamu davası açılması için Cumhuriyet Başsavcılığı’na başvurma ve haksız isnatta bulunanlar hakkında genel hükümlere göre tazminat davası açma hakları saklıdır” denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 15).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’un “Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat’a Yapılan Atıflar” başlıklı 16/1 maddesinde “Kanunlarda Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat’ın uygulanacağı belirtilen hallerde bu Kanun hükümleri uygulanır” denilmekte, 16/2 maddesinde “Kanunlarda Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat’ın uygulanmayacağı belirtilen hallerde genel hükümler uygulanır” denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 16).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’un “Yürürlükten Kaldırılan Hükümler” başlıklı 18. maddesinde “4 Şubat 1329 tarihli Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat yürürlükten kaldırılmıştır” denilmektedir (4483 sayılı Kanun, Madde 18).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’a 2/5 maddesi, 02.01.2003 tarihli ve 4778 sayılı “Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” başlıklı Kanun’un 33/1 maddesi ile “02.12.1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’un 2. maddesine

aşağıdaki fıkra eklenmiştir” denilerek, 33/2 maddesi ile “765 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun 243 ve 245. maddeleri ile 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu’nun 154. maddesinin dördüncü fıkrası kapsamında açılacak soruşturma ve kovuşturmalarda bu Kanun hükümleri uygulanmaz” şeklinde eklenmektedir (4778 sayılı Kanun, Madde 33).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun 17/1 maddesi, 12.12.2003 tarihli ve 5020 sayılı “Bankalar Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” başlıklı Kanun’un 12/1 maddesi ile “19.04.1990 tarihli ve 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun 17. maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir” denilerek, 12/2 maddesi ile “Bu Kanun’da ve 18.06.1999 tarihli ve 4389 sayılı Bankalar Kanunu’nda yazılı suçlarla, irtikap, rüşvet, basit ve nitelikli zimmet, görev sırasında veya görevinden dolayı kaçakçılık, resmi ihale ve alım ve satımlara fesat karıştırma, devlet sırlarının açıklanması veya açıklanmasına sebebiyet verme suçlarından veya bu suçlara iştirak etmekten sanık olanlar hakkında 02.12.1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanmaz” şeklinde değiştirilmektedir (5020 sayılı Kanun, Madde 12).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun 18/1 ile 18/2 maddelerinin arasına, 12.12.2003 tarihli ve 5020 sayılı “Bankalar Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” başlıklı Kanun’un 13/1 maddesi ile “3628 sayılı Kanun’un 18. maddesine birinci fıkrasından sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiştir” denilerek, 13/2 maddesi ile “Yukarıdaki fıkraya göre yapılan ihbar veya takipsizlik kararı ve iddianame Cumhuriyet Başsavcılığı’nca, Maliye Bakanlığı Baş Hukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğü ile varsa diğer ilgili kamu kurum veya kuruluşlarına bildirilir. Hazine avukatının yazılı başvuruda bulunması halinde Maliye Bakanlığı, başvuru tarihinde müdahil sıfatını kazanır” şeklinde eklenmektedir (5020 sayılı Kanun, Madde 13).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun 20. maddesi, 12.12.2003 tarihli ve 5020 sayılı “Bankalar Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” başlıklı Kanun’un 14/1 maddesi ile “3628 sayılı Kanun’un 20. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir” denilerek, 14/2 maddesi ile “Özel kanunlarında aksine bir hüküm bulunsa bile ilgili gerçek veya tüzel kişiler veya

kamu kurum ve kuruluşları; bu Kanun'a göre takip, soruşturma ve kovuşturmayaya yetkili kişi, Maliye Bakanlığı Baş Hukuk Müşavirliği ve Muhakemat Genel Müdürlüğü veya temsilcisi ve bu Kanun'daki diğer mercilerce istenen bilgileri gecikmeksizin makul sürede eksiksiz vermek zorundadır. Aksine davranan kişiler hakkında 1 yıldan 3 yıla kadar hapis cezası verilir. Bu ceza, para cezasına veya tedbirlerden birine çevrilemez ve ertelenemez" şeklinde değiştirilmektedir (5020 sayılı Kanun, Madde 14).

Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'na 9/2 maddesi, 25.05.2004 tarihli ve 5176 sayılı "Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" başlıklı Kanun'un 8/1 maddesi ile "19.04.1990 tarihli ve 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nun 9. maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir" denilerek, 8/2 maddesi ile "Ancak, Kamu Görevlileri Etik Kurulu mal bildirimlerini gerektiğinde inceleme yetkisine sahiptir. Mal bildirimlerindeki bilgilerin doğruluğunun kontrolü amacıyla ilgili kişi ve kuruluşlar (bankalar ve özel finans kurumları dahil) talep edilen bilgileri en geç 30 gün içinde Kurul'a vermekle yükümlüdürler" denilerek eklenmektedir (5176 sayılı Kanun, Madde 8).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un 3/1/e maddesi, 17.07.2004 tarihli ve 5232 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'da Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" başlıklı Kanun'un 1/1 maddesi ile "02.12.1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un 3. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir" denilerek, 1/2 maddesi ile "Bakanlar Kurulu kararı ile veya Başbakanlık ve Bakanlıklar ile bağlı kuruluşların merkez teşkilatında görevli olup, ortak kararla atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında ilgili Bakan veya Başbakan" şeklinde değiştirilmektedir (5232 sayılı Kanun, Madde 1).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un 4/3 ve 4/4 maddeleri, 17.07.2004 tarihli ve 5232 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'da Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" başlıklı Kanun'un 2/1 maddesi ile "4483 sayılı Kanun'un 4. maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir" denilerek, 2/2 maddesi ile "Bu Kanun'a göre memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak ihbar ve şikayetlerin soyut ve genel nitelikte olmaması, ihbar veya şikayetlerde kişi veya olay belirtilmesi, iddiaların

ciddi bulgu ve belgelere dayanması, ihbar veya şikayet dilekçesinde dilekçe sahibinin doğru ad, soyad ve imzası ile iş veya ikametgah adresinin bulunması zorunludur” şeklinde, 2/3 maddesi ile “Üçüncü fıkradaki şartları taşımayan ihbar ve şikayetler Cumhuriyet Başsavcıları ve izin vermeye yetkili merciler tarafından işleme konulmaz ve durum, ihbar veya şikayette bulunana bildirilir. Ancak iddiaların, sıhhati şüpheye mahal vermeyecek belgelerle ortaya konulmuş olması halinde ad, soyad ve imza ile iş veya ikametgah adresinin doğruluğu şartı aranmaz. Başsavcılar ve yetkili merciler ihbarcı veya şikayetçinin kimlik bilgilerini gizli tutmak zorundadır” şeklinde değiştirilmektedir (5232 sayılı Kanun, Madde 2).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’un 5/2 maddesi, 17.07.2004 tarihli ve 5232 sayılı “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’da Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” başlıklı Kanun’un 3/1 maddesi ile “4483 sayılı Kanun’un 5. maddesinin birinci fıkrasından sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiştir” denilerek, 3/2 maddesi ile “Cumhuriyet Başsavcılıkları ile izin vermeye yetkili merciler ihbar ve şikayetler konusunda daha önce sonuçlandırılmış bir ön inceleme olması halinde müracaatı işleme koymazlar. Ancak ihbar veya şikayet eden kişilerin konu ile ilgili olarak daha önceki ön incelemenin neticesini etkileyecek yeni belge sunması halinde müracaatı işleme koyabilirler” şeklinde eklenmektedir (5232 sayılı Kanun, Madde 3).

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’un 12. maddesi, 17.07.2004 tarihli ve 5232 sayılı “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’da Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” başlıklı Kanun’un 4/1 maddesi ile “4483 sayılı Kanun’un 12. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir” denilerek, 4/2 maddesi ile “Hazırlık soruşturması genel hükümlere göre yetkili ve görevli Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından yapılır. Ancak Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreteri, Müsteşarlar ve Valiler ile ilgili olarak yapılacak olan hazırlık soruşturması Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı veya Başsavcivekili, Kaymakamlar ile ilgili hazırlık soruşturması ise il Cumhuriyet Başsavcısı veya Başsavcivekili tarafından yapılır” şeklinde, 4/3 maddesi ile “Hazırlık soruşturması sırasında Hakim kararı alınmasını gerektiren hususlarda; Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreteri, Müsteşarlar ve Valiler için Yargıtay’ın ilgili Ceza Dairesi’ne, Kaymakamlar için il

Asliye Ceza Mahkemesi'ne, diğ erleri için ise genel hükümlere göre yetkili ve görevli Sulh Ceza Hakimi'ne başvurulur" şeklinde de ğ iştirilmektedir (5232 sayılı Kanun, Madde 4).

Memurlar ve Diğ er Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un 13. maddesi, 17.07.2004 tarihli ve 5232 sayılı "Memurlar ve Diğ er Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'da De ğ işiklik Yapılması Hakkında Kanun" başlıklı Kanun'un 5/1 maddesi ile "4483 sayılı Kanun'un 13. maddesi ař ağıdaki şekilde de ğ iştirilmiş tir" denilerek, 5/2 maddesi ile "Davaya bakmaya yetkili ve görevli mahkeme, genel hükümlere göre yetkili ve görevli mahkemedir. Ancak Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreteri, Müsteş arlar ve Valiler için yetkili ve görevli mahkeme Yargıtay'ın ilgili Ceza Dairesi, Kaymakamlar için ise il Ağ ır Ceza Mahkemesi'dir" şeklinde de ğ iştirilmektedir (5232 sayılı Kanun, Madde 5).

Memurlar ve Diğ er Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un 15/1 maddesi, 17.07.2004 tarihli ve 5232 sayılı "Memurlar ve Diğ er Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'da De ğ işiklik Yapılması Hakkında Kanun" başlıklı Kanun'un 6. maddesi ile "4483 sayılı Kanun'un 15. maddesinin birinci fıkrasındaki "garaz, kin veya mücerret hakaret için" ibareleri madde metninden çıkartılmış ve "Memurlar ve diğ er kamu görevlileri hakkındaki ihbar ve ř ikayetlerin" ibaresinden sonra gelmek üzere "ihbar veya ř ikayet edileni ma ğ dur etmek amacıyla ve" ibaresi eklenmiş tir" denilerek de ğ iştirilmektedir (5232 sayılı Kanun, Madde 6).

Memur ve diğ er kamu görevlilerinin adli, askeri ve idari görevlerinden doğ an suçlarda haklarında 4483 sayılı Yasa uygulanmaktadır.

04.12.2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun "Cumhuriyet Savcısı'nın Görev ve Yetkileri" başlıklı 161/5 maddesinde, "Kanun tarafından kendilerine verilen veya Kanun dairesinde kendilerinden istenen adliye ile ilgili görev veya iş lerde kötüye kullanma veya ihmalleri görülen kamu görevlileri ile Cumhuriyet Savcılarının sözlü veya yazılı istem ve emirlerini yapmakta kötüye kullanma veya ihmalleri görülen kolluk amir ve memurları hakkında Cumhuriyet Savcılarınca doğ rudan doğ ruya soruş turma yapılmaktadır. Vali ve Kaymakamlar hakkında 02.12.1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğ er Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri, en üst dereceli kolluk amirleri hakkında ise, Hakimlerin

görevlerinden dolayı tabi oldukları yargılama usulü uygulanır” denilmektedir (5271 sayılı Kanun, Madde 161).

Türk Hukuku’nda memur yargılaması konusu daima önemli bir yer işgal etmektedir. Memurun “Muhakemat-ı Hakkında Kanun-u Muvakkat”ın 1913 yılında kabulüne kadar, memurlar hakkında hem ceza soruşturması hem de yargılaması idari bir süreçte gerçekleşirken; sonrasında, soruşturma kısmı idari niteliğini korumakta, fakat yargılama kısmı adliye mahkemelerine bırakılmaktadır. 1999 yılında kabul edilen 4483 sayılı “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun” ile, soruşturma kısmı da adli makamlara bırakılmaktadır. Şu kadar ki, soruşturmaya izin verip vermeme konusundaki yetki idarede kalmaktadır. Zaten bu düzenleme, “Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında ... ceza kovuşturması açılması, Kanun’la belirlenen istisnalar dışında, Kanun’la belirlenen idari merciin iznine bağlıdır” diyen 1982 Anayasası’nın “Kamu Hizmeti Görevlilerinin Görev ve Sorumlulukları, Disiplin Kovuşturulmasında Güvence” başlıklı 129. maddesi yürürlükteyken zorunlu bir çözüm getirmekteydi. Eski düzenlemenin aksayan yönlerini gidermeyi amaçlayan yeni Kanun’un olumlu yanlarına karşılık; bir istisnai düzenleme olmasına rağmen hala çok geniş bir kesimi kapsamaması, soruşturma izni verecek yetkili makama ilişkin boşlukları bulunması ve tamamen vesayet denetimi mantığına dayanması gibi bazı olumsuzlukları da bulunmaktadır. Aksaklıklarının giderilmesi, yasanın amacına ulaşmasında önemli katkı sağlayacaktır (Akyıldız, 2001, s. 154).

4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’u değerlendirirsek, eksikliklerini bir yana bıraktığımızda, Avrupa Birliği’ne giriş sürecinde atılmış önemli bir adım olduğu görülmektedir. Kanun kapsamına sadece görevden doğan suçlar alınmaktadır. Görev sırasında işlenip de görevle ilgili olmayan suçlar Kanun kapsamı dışında tutulmaktadır, rüşvet, zimmet, irtikap gibi en çok yakınmalara konu olan suçlar, bu Yasa kapsamında olmayıp, 3628 sayılı Kanun hükümlerine tabidir, soruşturma izni verme veya vermeme kararlarına karşı yargı organlarına itiraz yolları açıktır, soruşturma kararını verme süresi (eleştirilere konu olacak kadar) kısa tutularak suçluların kısa sürede yargı önüne çıkarılabilmeleri sağlanmaktadır, memur ve diğer kamu görevlileri hakkında asılsız suç isnatları karşısında Cumhuriyet Savcılarınca re’sen soruşturma açma yükümlülüğü getirilmektedir. Bu değerlendirmeler dikkate alındığında, 4483 sayılı Yasa memur

yargılama sistemine önemli değişiklikler getirmektedir. Bir yandan suçluların cezasız kalması önlenerek yargı önüne çıkarılmaları süreci hızlandırılmakta, diğer taraftan da memurlara bir güvence getirerek psikolojik baskılar altında kalmadan çalışmalarının sağlanması amaçlanmaktadır.

1982 Anayasası'nın "Kamu Hizmeti Görevlilerinin Görev ve Sorumlulukları, Disiplin Kovuşturulmasında Güvence" başlıklı 129/3 maddesi, 12.09.2010 tarihli ve 5982 sayılı Kanun'un 13. maddesi ile "Disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılmaz" şeklinde değiştirilmektedir (5982 sayılı Kanun, Madde 13). Söz konusu bu düzenleme hukuk devleti ilkesi bakımından kayda değer bir gelişmedir.

Danıştay'ın verdiği bir karara göre, "4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un 3. maddesinin (h), (i) ve (j) bentlerinde mahalli idare yönetimlerindeki memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında soruşturma izni vermeye yetkili makamlar düzenlenmiş olup, (h) bendinde, Büyükşehir Belediye Başkanları, İl ve İlçe Belediye Başkanları, Büyükşehir, İl ve İlçe Belediye Meclisi üyeleri ile İl Genel Meclisi üyeleri hakkında İçişleri Bakanı'nın; (j) bendinde, Köy ve Mahalle Muhtarları ile bu Kanun kapsamına giren diğer memurlar ve kamu görevlileri hakkında ilçede Kaymakam, merkez ilçede Vali'nin soruşturma izni vermeye yetkili olduğu, (j) bendindeki diğer memurlar ve kamu görevlileri ibaresi ile (h) ve (i) bentlerinde sayılanların dışında kalan mahalli idare yönetimlerindeki memur ve kamu görevlilerinin ifade edildiği, 9. maddesinin üçüncü fıkrasında ise, soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine ilişkin kararlara karşı yapılan itirazlara 3. maddenin (e),(f), (g) ve (h) bentlerinde sayılanlar için Danıştay'ın İdari Dairesi'nce, diğerleri için yetkili merciin yargı çerçevesinde bulunduğu Bölge İdare Mahkemesi'nce bakılacağı hükme bağlanmaktadır. Dosyanın incelenmesinden, ... Sulama Birliği'nin, ... İlçesine bağlı Belediye ve köylerin katılımıyla kurulmuş bir mahalli hizmet yönetimi olduğu, Belediye Başkanı ve Köy muhtarlarının Birlik Meclisi'nin doğal üyeleri oldukları, ... Belediyesi Başkanı ve Birlik Meclisi doğal üyesi olan ve meclis üyelerinin Birlik'in 2003 yılı bütçesini gerekçesiz olarak reddettikleri iddia edilen kararna katılan ... hakkında, diğer bazı üyelerle birlikte ... Kaymakamı'nca ... günlü, ... sayılı soruşturma izni verildiği, bu karara karşı yapılan itirazların Bölge İdare Mahkemesi'nin ... günlü, E: ..., K: ... sayılı kararı ile reddedilmesi üzerine yapılan soruşturma sonucunda açılan davada, ... Asliye Ceza Mahkemesi'nin ... günlü, E: ... sayılı kararıyla

...’in Belediye Başkanlığı görevinden dolayı Birlik Meclisi doğal üyesi olduğu, ilçe Belediye Başkanları hakkında adli kovuşturma yapılabilmesi için İçişleri Bakanı’nca soruşturma izni verilmesi gerekirken, ... Kaymakamı’nca izin verildiği gerekçesiyle anılan şahıs yönünden yargılamanın durdurulduğu ve bu karar üzerine İçişleri Bakanı’nca itiraza konu kararın verildiği anlaşılmaktadır. Hakkında soruşturma izni istenen ..., her ne kadar ... Belediye Başkanı ise de, aynı zamanda ... Sulama Birliği Meclisi üyesi olması nedeniyle üzerine atılı Birlik bütçesinin gerekçesiz reddedilmesi eyleminin, Birlik Meclisi üyeliği görevinden kaynaklandığı dikkate alınarak, bu olayda soruşturma izni vermeye yetkili merciin 4483 sayılı Kanun’un 3. maddesinin (j) bendi hükmüne göre belirlenmesi gerekmektedir. Buna göre, ilgili hakkında soruşturma izni verilmesi veya verilmemesi konusunda karar verme yetkisinin ... Kaymakamı’na ait bulunduğu ve Kanun’da belirtilen makamlara bizzat kullanılmak üzere verilmiş bu münhasır yetkinin üst makam da olsa başka bir makamca kullanılmasının mümkün olmadığı hususları gözardı edilerek, bu konuda İçişleri Bakanı’nca karar verilmesinde mevzuata uyarlık bulunmadığı gibi, ...’in eylemiyle ilgili olarak izin verilmesine ilişkin ... Kaymakamı’nın ... günlü, ... sayılı kararının, yetki yönünden 4483 sayılı Yasa hükümlerine aykırılık teşkil eden herhangi bir yönü bulunmadığı da kuşkusuzdur. Açıklanan nedenlerle, ... hakkında soruşturma izni verilmesine ilişkin İçişleri Bakanı’nın ... günlü, ... sayılı kararının kaldırılmasına, dosyanın ... Başsavcılığı aracılığı ile yargılamanın yapıldığı ... Asliye Ceza Mahkemesi’ne iletilmek üzere İçişleri Bakanlığı’na, kararın bir örneğinin itiraz edene gönderilmesine 06.10.2005 tarihinde oybirliğiyle karar verildi” denilmektedir (D1D., E. 2005/894, K. 2005/1148, T. 06.10.2005). Bu karara göre, İçişleri Bakanlığı Kaymakamlık’tan daha üst bir kurum olmasına rağmen, 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’un 3. maddesinde konuya ilişkin soruşturma kararını vermeye yetkili merci Kaymakamlık olarak sarih bir şekilde belirtilmektedir. Bu nedenle ilgili olayda soruşturma kararını vermeye yetkili merci olmayan İçişleri Bakanlığı’nca verilen bu soruşturma kararı Danıştay tarafından bozulmaktadır.

Danıştay’ın verdiği bir diğer karara göre, “... İl Emniyet Müdürlüğü’nde Polis Memuru olan ...’in tehlikeli vasıta kullanmak ve aynı olayda Polis Memurları ... ile ...’in yaralanmalarına neden olmak suçlarını işlemesiyle ilgili olarak ... Valiliği’nden ... gün ve ... sayılı yazı ile gönderilen soruşturma dosyası ve İl Yönetim Kurulu’nca verilmiş bulunan sanığın menfi muhakemesine ilişkin ... gün ve ... sayılı karar

incelenmektedir. 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 83. maddesinde, karayollarında meydana gelen ve sadece maddi hasarla sonuçlanan trafik kazalarında tarafların anlaşması halinde ve fiil başka bir suç oluşturmuyorsa adli kovuşturma yapılmayacağı ve TCK'nun 565. maddesi hükmünün uygulanmayacağı belirtilmekte, sanığın 1. maddeden, tek taraflı olarak yaptığı trafik kazası sonucu resmi araçta meydana gelen hasarı orijinaline uygun olarak yaptırdığı, 2. maddeden üstüne atılan suçun TCK'nun 459/1 maddesine ilişkin ve takibi şikayete bağlı olduğu, olayda ise yaralananlar ... ile ...'in şikayetçi olmadıkları anlaşıldığından, 1 ve 2. maddelerden menfi muhakemesine ilişkin olarak verilen İl Yönetim Kurulu kararının bozularak hakkında karar verilmesine yer olmadığına 23.06.1999 gününde oybirliği ile karar verildi" denilmektedir (D2D., E. 1999/1316, K. 1999/1855, T. 23.06.1999). Bu karara göre, maddi hasarlı ve yaralamalı trafik kazası yapan polis memuru, resmi araçtaki hasarı orijinaline uygun şekilde yaptırdığı ve trafik kazasında yaralanan polis memuru arkadaşları kendisinden şikayetçi olmadıkları için, İl Yönetim Kurulu'nca verilmiş bulunan sanığın menfi muhakemesine ilişkin karar, bu koşullarda adli kovuşturma yapılmasına yer olmadığı gerekçesiyle Danıştay tarafından bozulmaktadır.

3.9 İsnat ve İftiralara Karşı Koruma Hakkında 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişiklikler ve Bu Değişikliklerin Değerlendirilmesi

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "İsnat ve İftiralara Karşı Koruma Hakkı" başlıklı 25. maddesi yürürlüğe girdiği tarihten itibaren herhangi bir değişikliğe uğramadan günümüze kadar uygulanmaktadır.

1982 Anayasası'nın "Kamu Hizmeti Görevlilerinin Görev ve Sorumlulukları, Disiplin Kovuşturulmasında Güvence" başlıklı 129/3 maddesi, 07.05.2010 tarihli ve 5982 sayılı Kanun'un 13/1 maddesi ile "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 129. maddesinin üçüncü fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir" denilerek, 13/2 maddesi ile "Disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılmaz" şeklinde değiştirilmektedir (5982 sayılı Kanun, Madde 13).

Memurun görevi dolayısıyla karşılaşılabileceği her türlü isnat ve iftiralara karşı korunması, görevin doğru bir şekilde yerine getirilmesinin ön koşuludur. Kamu hizmetlerinin görülmesinde tarafsızlık ve eşitlik esastır. Bu ise her türlü haksız isnat ve iftiralara karşı korunmuş, kendine güveni ve cesareti olan memurlar eliyle

gerçekleştirilebilmektedir. Hukukumuzda eskiden beri mevcut olan bu müessese, Devlet Memurları Kanunu'nun 25. maddesi ile yeniden düzenlenmektedir. İsnat edilen şeyler soyut olmamalı, somut deliller olmalıdır. İsnat ve iftiralara karşı koruma hakkında herhangi bir değişiklik yapılmasına gerek yoktur.

Danıştay'ın verdiği bir karara göre, “3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun'un 7. maddesinde, yapılmakta olan işlemin safahatı veya sonucu hakkında, yetkili makamlarca dilekçe sahiplerine en geç otuz gün içinde gerekçeli olarak cevap verileceği ve sonucunun ayrıca bildirileceği hükme bağlanmakta, 24.01.2004 tarih ve 25356 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 2004/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nin 1/a maddesinde de, dilekçelerde bulunması gereken hususlar tek tek sayılarak usulüne uygun yapılan başvurunun en kısa sürede cevaplandırılacağı hususu zorunluluk olarak belirtilmektedir. Dosyanın incelenmesinden, şikayetçi Avukat tarafından ... tarihinde ... Belediyesi'ne gidilerek verilmek istenilen dilekçenin üzerinde, “yazıları tebellüğ etmiyorum kendileri Belediye'mizden işten çıkarılmamıştır” yazısının bulunduğu, Yazı İşleri Müdürü'nün vermiş olduğu ifadede söz konusu yazının kendisi tarafından yazıldığı kabul edildiği, ancak dilekçenin şikayetçi tarafından işlem tamamlanmadan çekilip alındığının, dilekçeyi kabul etmeme gibi bir amacının olmadığı belirtilmiştir, Belediye Başkanı'nın ifadesinde de aynı hususların tekrar edildiği, bu belirlemelere ek olarak olay günü Avukat'a vekaletnamesinin sorulduğu ve vekaletnamenin dosyada olduğunun öğrenildiğinin ifade edildiği, itiraz dilekçesinde söz konusu dilekçelerin kabul edilmeme gerekçesi olarak, dilekçelerin 2004/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nin 1/a maddesinde belirtilen hususları ihtiva etmemesinin gösterildiği, ancak dosyada bunu doğrulayacak bilgi ve belge bulunmadığı, bu durumda ilgililere isnat edilen eylemin, haklarında hazırlık soruşturması yapılmasını gerektirecek nitelikte bulunduğu anlaşıldığından, soruşturma izni verilmesine ilişkin yetkili merci kararına yapılan itirazların reddine, dosyanın ... Cumhuriyet Başsavcılığı'na, kararın birer örneğinin İçişleri Bakanlığı ile itiraz edenlere gönderilmesine 29.09.2006 gününde oyçokluğuyla karar verildi” denilmektedir (D1D., E. 2006/553, K. 2006/820, T. 29.09.2006). Bu karara göre, Belediye tarafından işten çıkarılan Avukat, Belediye'ye dilekçe ile müracaat etmekte, ancak Belediye görevlileri tarafından dilekçenin üzerine “yazıları tebellüğ etmiyorum kendileri Belediye'mizden işten çıkarılmamıştır” yazısının yazılması ve dilekçe sahiplerine en geç otuz gün içinde gerekçeli olarak cevap verileceği ve sonucunun ayrıca bildirileceği hususlarına dikkat etmemesi üzerine

Belediye'ye soruşturma açılmakta, Belediye ise bu soruşturma kararına karşı, dilekçenin 24.01.2004 tarih ve 25356 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 2004/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nin l/a maddesindeki, dilekçelerde bulunması gereken hususları ihtiva etmediği gerekçesiyle Danıştay'a dava açmaktadır. Danıştay ise Belediye'nin soruşturmaya ilişkin itirazını dilekçede eksik hususlar olduğuna dair dosyada yeterli bilgi ve belge bulunmadığı gerekçesiyle reddetmektedir.

Danıştay'ın verdiği bir diğer karara göre, "Dosyanın incelenmesinden, şikayetçinin ... İli, ... İlçesi Kaymakamı olarak görevli olduğu döneme ilişkin biri sahte isimle diğeri isimsiz iki adet şikayet dilekçesinde ileri sürülen iddiaların araştırılması gerekiyorsa 4483 sayılı Yasa'ya göre ön inceleme yapılması görevinin Bakanlık makamının ... günlü ve ... sayılı emriyle ilgiliye verildiği, anılan emir uyarınca benzer nitelikteki iki şikayet dilekçesindeki iddialarla ilgili olarak Kaymakam hakkında 8 ayrı ön inceleme yapıldığı, bu 8 ön inceleme raporunda getirilen soruşturma izni verilmesi yönündeki öneriler doğrultusunda ... Vali'si tarafından 8 adet soruşturma izni verildiği, ... Valisi'nce soruşturma izni verilmesi kararlarının kaldırılması istemiyle şikayetçi tarafından ... Bölge İdare Mahkemesi'ne itiraz edildiği, bu itirazlar üzerine ... Valiliği'nin 7 adet kararının adı geçen Mahkeme'ce kaldırıldığı, ... günlü, ... sayılı soruşturma izni verilmesi kararına ise süresinde itiraz edilmediği için dosyanın Cumhuriyet Savcılığı'na gönderildiği ve ... Ağır Ceza Mahkemesi'nde dava açıldığı, bu davaya dayanak olan ve ilgili tarafından düzenlenen ... günlü ön inceleme raporunda "... İlçesi ve Köylerine Hizmet Götürme Birliği'nin Devlet Demir Yollarından işyeri yapmak üzere kiralanın taşınmazın bir bölümünün bir vatandaşa ihale yapılmadan Birlik Yönetim Kurulu kararıyla verildiği, ayrıca ... Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı tarafından üretilen ürünlerin tanıtımı amacıyla İspanya'nın Barcelona kentinde gerçekleştirilen I. Türk İhraç Ürünleri fuarına katılan şikayetçi; Kaymakam ve ailesinin özel harcamalarının Birlik bütçesinden karşılandığı" görüşüyle soruşturma izni verilmesi önerisinde bulunulduğu ancak, ... Ağır Ceza Mahkemesi'nde yapılan yargılama sonucunda "Birliğin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'na tabi olmadığından Birlik Yönetim Kurulu kararıyla Birlik'in yararı düşünülerek yapılan kiralama işleminde ve Barcelona kentinde gerçekleştirilen fuarda şikayetçinin ve ailesinin özel harcamalarının Birlik bütçesinden karşılandığını gösteren hiç delil bulunmadığı gerekçesiyle görevin kötüye kullanıldığı suçunun unsurları itibariyle oluşmadığından sanıkların beraatlerine" karar verildiği,

ilgili tarafından Barcelona kentinde yapılan fuarda şikayetçinin ve ailesinin kişisel harcamalarının Birlik bütçesinden karşılandığı belirtilmesine rağmen ... Ağır Ceza Mahkemesi'nin kararında bu konuya ilişkin hiç bir delilin olmadığı saptandığı, ... İlçesi ve Köylerine Hizmet Götürme Birliği 2886 sayılı Yasa'ya tabi olmamasına rağmen Birlik'çe yapılan bazı kiralama ve yapım işlerinde salt ihale yapılmadığı belirtilerek kamu zararı oluşup oluşmadığı tespit edilmeden üçüncü kişilere çıkar sağlandığı kanaatine ulaşıldığı, şikayetçi hakkında ön inceleme raporu düzenlemekle yükümlü bulunan ilgilinin düzenlediği raporlarda bazı bulguları ve gerçekleri saptırdığı, benzer nitelikteki iki şikayet dilekçesindeki iddialarla ilgili olarak şikayetçi hakkında 8 ayrı ön inceleme yaparak hakkında çok sayıda soruşturma olduğu kanaatini uyandırmaya çalıştığı, şikayetçiyi ilk ön inceleme raporunun düzenlendiği 17.12.2002 tarihi ile son ön inceleme raporunun düzenlendiği 07.05.2003 tarihleri arasında uzun bir süre soruşturma tehdidi altında bıraktığı, bu nedenle, ilgiliye isnat edilen eylemin, hakkında hazırlık soruşturması yapılmasını gerektirecek nitelikte bulunduğu anlaşıldığından, itirazın kabulüyle İçişleri Bakanı'nın ... günlü, ... sayılı soruşturma izni verilmemesine ilişkin kararının kaldırılmasına, dosyanın ... Cumhuriyet Başsavcılığı'na, kararın bir örneğinin İçişleri Bakanlığı ile itiraz edene gönderilmesine 10.10.2006 gününde oyçokluğuyla karar verildi" denilmektedir (D1D., E. 2006/797, K. 2006/870, T. 10.10.2006).

SONUÇ

“657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na Göre Devlet Memurlarının Genel Hakları ve Bu Konuda 2014 Yılına Kadar Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi” başlıklı bu çalışmada her bir başlık altında ilgili alanlarında yapılan değerlendirmeler sonucunda aşağıdaki önerilerin sunulması uygun görülmektedir:

Uygulamayı İsteme Hakkı: 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Uygulamayı İsteme Hakkı” başlıklı 17. maddesi yürürlüğe girdiği tarihten itibaren herhangi bir değişikliğe uğramadan günümüze kadar uygulanmaktadır.

Uygulamayı isteme hakkı, yürürlükte bulunan ve devlet memurlarının lehine olan hükümlerin devlet memurlarının talepleri aranmaksızın, kendileri hakkında re’sen uygulanması yönünde değiştirilebilir. Bu değişiklik yapılarak devlet memurlarının hak kaybına uğramasının önüne geçilebilecektir.

Güvenlik Hakkı: 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Güvenlik Hakkı” başlıklı 18. maddesi yürürlüğe girdiği tarihten itibaren herhangi bir değişikliğe uğramadan günümüze kadar uygulanmaktadır.

Hukuk devletinin bir gereği olan güvenlik hakkı, kanunlarda belirtilen durumlar dışında devlet memurlarının görevlerine son verilmesini, aylık ve başka haklarının ellerinden alınmasını önleyip bir yandan devlet memurlarının görevlerini yerine getirirken kanun dışı keyfi uygulamalara maruz kalmalarını engelleyerek devlet memurlarına iş güvencesi sağlamakta; diğer yandan kesintiye uğramadan sürekli devam etmesi gereken kamu hizmetini de korumaktadır. “Güvenlik hakkı” olan madde başlığı “memur teminatı” şeklinde değiştirilebilir. Çünkü bu maddede devlet memurları açısından “güvenlik” değil, “güvence” söz konusudur.

Emeklilik Hakkı: 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Emeklilik

Hakkı” başlıklı 19. maddesi yürürlüğe girdiği tarihten itibaren herhangi bir değişikliğe uğramadan günümüze kadar uygulanmaktadır.

Emeklilik hakkına, emekli olabilmek için gerekli şartları taşıyan devlet memurlarının emeklilik hakkından mahrum bırakılmayacağına dair hüküm eklenmelidir. Böylece devlet memurlarının emeklilik hakkına bu maddeyle güvence getirilmiş olacaktır.

Çekilme Hakkı: 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “Çekilme Hakkı” başlıklı 20. maddesi yürürlüğe girdiği tarihten itibaren herhangi bir değişikliğe uğramadan günümüze kadar uygulanmaktadır.

Çekilme hakkına, devlet memurlarının memurluktan çekilmeye zorlanamayacağına yani gerekli şartları taşıyorsa kendi irade beyanı ile memurluktan çekilebileceğine ilişkin bir hüküm eklenmelidir. Böylece devlet memurlarının kendi iradeleri dışında idarenin baskısıyla istifa etmelerinin önüne geçilebilecektir.

Müracaat, Şikayet ve Dava Açma Hakkı: Bu hak ile ilgili olarak yapılan bazı değişikliklerle devlet memurlarının amirlerince veya kurumlarınca kanun dışı keyfi uygulamalara maruz bırakılmaları önlenerek kamu hizmetinin kesintisiz sürdürülmesi amaçlanmaktadır. Müracaat, şikayet ve dava açma hakkı ile, devlet memurlarına üstleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari eylem ve işlemlerden dolayı müracaat, şikayet ve dava açma hakkı verilmektedir. Bu madde, kurumların veya üstlerin astlara kanun dışı keyfi muamele yapmalarını önlemektedir. Bu nedenle müracaat, şikayet ve dava açma hakkı devlet memurları için çok önemli bir haktır. Kamu hizmetinin aksatılmadan kesintisiz devam etmesi gerektiğinden devlet memurlarının müracaat, şikayet ve dava açma haklarını toplu halde kullanmaları yasaklanmakta, bu haklarını tek tek kullanmaları gerekmektedir. Müracaat, şikayet ve dava açma hakkında bundan başka değişiklik yapılmasına gerek yoktur.

Sendika Kurma Hakkı: Bu hak ile ilgili olarak yapılan bazı değişikliklerle devlet memurlarına Anayasa’da ve özel kanununda belirtilen hükümler uyarınca kendilerinin ekonomik ve sosyal hak ve özgürlüklerini korumak ve geliştirmek amacı ile sendikalar ve üst kuruluşlar kurabilme ve bunlara üye olabilmeye hakkı tanınmaktadır. Ancak, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Yasaklar” başlıklı 4. bölümünün “Toplu Eylem ve Hareketlerde Bulunma Yasağı” başlıklı 26. maddesi ve “Grev Yasağı” başlıklı 27. maddeleri gereğince, devlet

hizmetlerinin sürekli ve aksatılmaz olması nedeniyle devlet memurlarının toplu eylem ve hareketlerde bulunmaları, devlet hizmetlerini yavaşlatmaları veya aksatmaları, grev yapmaları yasaklanmaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "Sendika Kurma Hakkı" başlıklı 22. maddesi bu nedenle devlet memurları için çok önemli bir maddedir. Sendika kurma hakkında yapılan bu değişikliklerden başka herhangi bir değişiklik yapılmasına gerek yoktur.

İzin Hakkı: 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "İzin Hakkı" başlıklı 23. maddesi yürürlüğe girdiği tarihten itibaren herhangi bir değişikliğe uğramadan günümüze kadar uygulanmaktadır.

Devlet memurlarının izin haklarını sınırlayıcı ya da engelleyici herhangi bir düzenleme şimdiye kadar yapılmamaktadır. Sadece 2013 yılında vekil olarak görev yapan memurlara da yıllık izin hakkı sağlayan bir düzenleme getirilmektedir. Bu düzenleme de memurlar bakımından pozitif bir düzenleme getirmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün "İzin Hakkı" başlıklı 23. maddesi ile devlet memurlarına bu Kanun'da gösterilen süre ve şartlarla izin hakkı verilmektedir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile devlet memurlarına yıllık izin, mazeret izni, hastalık izni, aylıksız veya ücretsiz izin, dış memleketlere gidenler, yabancı devlet ve teşekküllerde görev alma, geçici olarak silah altına alınma hakları tanınmaktadır. Kanun'da sayılan nedenlerle devlet memurlarının izin haklarını kullanmaları gerekebilmektedir. Bu nedenle 1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümü'nün "İzin Hakkı" başlıklı 23. maddesi devlet memurlarına tanınmış olan çok önemli bir haktır. Kanunda izin hakkında, devlet memurlarının izinlerini memuriyet mahallinde geçirmesi gerekip gerekmediği belirtilmemektedir. İzin hakkında, devlet memurlarından izinlerini geçirecekleri adresi bildirmeleri gerektiği kanuna eklenmelidir. Böylece memurun iznini nerede kullandığı bilinecek ve gerekli durumlarda kendisine daha kolay ulaşılabilecektir.

Kovuşturma ve Yargılama Hakkı: 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilk halinde "Genel Hükümler" başlıklı 1. kısmının "Genel Haklar" başlıklı 3. bölümünün

“Kovuşturma ve Yargılama Hakkı” başlıklı 24. maddesi yürürlüğe girdiği tarihten itibaren herhangi bir değişikliğe uğramadan günümüze kadar uygulanmaktadır.

Bu hak ile devlet memurlarının görevleri ile ilgili veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı soruşturma ve kovuşturma yapılması ve haklarında dava açılmasında yetkili makamlar sayılarak özel hükümlere bağlanmakta, böylece devlet memurlarının görevlerini yaparlarken keyfi soruşturma ve kovuşturma yapılması ve haklarında keyfi dava açılması önlenerek önemli bir güvence getirilmektedir. Devletin kendi memurlarını koruması, onları öteki yurttaşlardan ayrı bir yargılamaya tutmasının sebebi memurların ayrıcalıklı, üstün bir gruptan olmalarından değil; kamu hizmeti görmelerindedir. Ancak memurlar kamu hizmeti görevlileri olarak bir yandan korunurlarken bir yandan da işledikleri suçlar nedeniyle daha ağır şekilde cezalandırılmaktadırlar. Çünkü aslında burada korunan memurun kişiliği değil, devletin egemenlik gücüdür. Yargılama konusunda memurlar hakkında özel hükümler uygulanmasının ikinci nedeni memuru sürekli olarak yargılanma tehdidinden kurtararak, memurun kamu hizmetini kimseden çekinmeden yerine getirmesini sağlamaktır. Üçüncü neden ise memurların genel yargılama düzenine bağlı olmasının kamu hizmetinin sürekliliği ilkesi ile bağdaşmamasıdır. Dördüncü neden ise, memurların işledikleri iddia edilen suçların incelenmesinin ve anlaşılmasının teknik bir iş olması ve uzmanlık istemesidir. Bütün bu nedenlerden dolayı devlet kendi memurlarını korumakta, onları öteki yurttaşlardan ayrı bir yargılamaya tutmaktadır. Memurların görevleri haricinde veya görevleri ile ilgili olmayan bir suç işlemeleri halinde haklarında ayrı bir yargılama usulü öngörülmemektedir ve adli makamlar tarafından doğrudan soruşturma ve yargılama işlemleri yapılmaktadır. Kovuşturma ve yargılama hakkında herhangi bir değişiklik yapılmasına gerek yoktur.

İsnat ve İftiralara Karşı Koruma Hakkı: 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun ilk halinde “Genel Hükümler” başlıklı 1. kısmının “Genel Haklar” başlıklı 3. bölümünün “İsnat ve İftiralara Karşı Koruma Hakkı” başlıklı 25. maddesi yürürlüğe girdiği tarihten itibaren herhangi bir değişikliğe uğramadan günümüze kadar uygulanmaktadır.

Memurun görevi dolayısıyla karşılaşabileceği her türlü isnat ve iftiralara karşı korunması, görevin doğru bir şekilde yerine getirilmesinin ön koşuludur. Kamu hizmetlerinin görölmesinde tarafsızlık ve eşitlik asıldır. Bu ise her türlü haksız isnat ve iftiralara karşı korunmuş, kendine güveni ve cesareti olan memurlar eliyle

gerçekleştirilebilmektedir. Hukukumuzda eskiden beri mevcut olan bu müessese, Devlet Memurları Kanunu'nun 25. maddesi ile yeniden düzenlenmektedir. İsnat edilen şeyler soyut olmamalı, somut deliller olmalıdır. Bu madde, devlet memurlarının kasıt gibi nedenlerle iftiraya maruz kalmalarını önlemektedir. İsnat ve iftiralara karşı koruma hakkında herhangi bir değişiklik yapılmasına gerek yoktur.

Normlar hiyerarşisine göre Anayasa'dan sonra Kanun gelmektedir. Devlet memurlarının hakları, ödevleri ile devlet memurlarına getirilen yasaklar ve sınırlamalar da öncelikle Anayasa'da belirtilmekte ve daha sonra da devlet memurlarının kendilerine ait kanunları olan 14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda ise en ince ayrıntısına kadar oldukça detaylı bir şekilde açıklanmaktadır. Devlet memurları bu maddelerin dışına çıkmadığı takdirde hiçbir kanun dışı veya keyfi uygulamaya maruz kalmayacaktır. Devlet memurlarının bu şekilde kanunla güvence altına alınmaları, onların ayrıcalıklı olmalarından değil, kamu hizmeti görmelerinden ve kamu hizmetinin aksatılmaması nedenlerinden doğmaktadır.

Sonuç olarak devlet memurlarının haklarının bu şekilde güvence altına alınmasıyla memurların kamu hizmetlerini aksatmadan, gereği gibi ve daha iyi sunabilmelerini sağlamak hedeflenmektedir.

Kanunlar hazırlandıkları tarihteki koşullar dikkate alınarak oluşturulmaktadır. Dolayısıyla 14.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu da günümüze kadar üzerinde birçok değişiklikler yapılarak halen uygulanmakta ise de, günümüzde 657 sayılı Kanun'un yürürlükten kaldırılarak devlet memurları hakkında yeni bir kanun yapılması gündemdedir.

KAYNAKÇA

- Agagu, A. (1997). Public Administration, pp. 233-251. *In: Readings in Political Science* (Ed: D. Kolawole). Dekaal Publishers, Ibadan.
- Akıntürk, T. (1992). *Temel Hukuk* (4. Baskı). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları.
- Akıntürk, T. (1994). *Medeni Hukuk* (5. Basım). Ankara: Savaş Yayınları.
- Akıntürk, T. (2004). *Hukuka Giriş*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları.
- Aktay, A. N., K. Arıcı ve E. T. Senyen Kaplan. (2011). *İş Hukuku* (4. Baskı). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Akyıldız, A. (2001) "Memur Yargılamasında İdari Süreç". *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, (5) 1-2, 154-221.
- Akyılmaz, B., M. Sezginer ve C. Kaya. (2011). *Türk İdare Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Akyiğit, E. (2010). *İş Hukuku* (8. Baskı). Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Alıkaşifoğlu, K. (1979). *Son Değişiklikleri İçeren Gerekçeli, Açıklamalı, İctihatlı Devlet Memurları Kanunu*. Ankara: Yarıaçık Cezaevi Matbaası.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2008/ 31, K. 2011/ 94, T. 09. 06. 2011.
- Anayasa Mahkemesi, E. 2014/149, K. 2014/14, T. 02.10.2014.
- Anayurt, Ö. (2002). *Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Anayurt, Ö. (2005). *Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Antolisei, F. (1977). *Manuale di diritto penale*. Milano: Giuffre.
- Arıca, M. N. (2000). *Memur Suçları ve Soruşturma*. Ankara: İlsan Matbaası.

- Arslan, İ., Y. Atar, M. Ayan, S. Karahan, H. H. Sümer ve Ö. Ulukapı. (1994). *Hukuk Bilimine Giriş*. Konya: Mimoza Yayınları.
- Artuk, M. E., A. Gökçen ve C. Yenidünya. (2000). *Ceza Hukuku Özel Hükümler* (2. Baskı). Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Atay, E. E. (2009). *İdare Hukuku* (2. Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Ataay, A. (1980). *Medeni Hukukun Genel Teorisi* (3. Bası). İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Aybay, A. ve R. Aybay. (2005). *Hukuka Giriş*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Ayiter, N. (1987). *Eşya Hukuku* (3. Baskı). Ankara: Savaş Yayınları.
- Azrak, A. Ü. (1970). "Millileştirme ve Kamu Hizmeti". *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 36 (1-4), 44-78.
- Başköy, S. (1993). "Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanunla İlgili Bazı Öneriler". *Türk İdare Dergisi*, (398), 213-216.
- Bengü, C. H. (1944). "Ceza Tatbikatında Memur". *Siyasi İlimler Mecmuası*, (158), 119-128.
- Bilge, N. (1983). *Hukuk Başlangıcı*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Bilge, N. (1990). *Hukuk Başlangıcı Hukukun Temel İlkeleri* (7. Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Bozkurt, Ö., T. Ergün ve S. Sezen. (1998). "Memur". *Kamu Yönetimi Sözlüğü* (1. Baskı) içinde. (164). Ankara: TODAİE Yayını.
- Canman, D., F. Ar ve Y. Ertekin. (1985). *Devlet Memurları El Kitabı*. Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.
- Chapman, B. (1970). *İdare Mesleği: Avrupa'da Devlet Memurluğu*. (Çev. Cahit Tutum) Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü.

- Çağlayan, M. (1959). “Ceza Tatbikat ve Takibatında Memur, Memur Sifatının Ceza Hukuku ile Olan Münasebeti”. *İdare Dergisi*, (259), 39-72.
- Çam, M. (2004). *Cumhuriyet'in 80. Yılında Türk Sendikacılığı*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Çelik, N. (2011). *İş Hukuku Dersleri* (24. Baskı). İstanbul: Beta Yayınları.
- Çiftçi, O. (1970). *Soruşturma Yöntemleriyle Birlikte Memur Suçları*. Ankara: Denetim Yayıncılık.
- Çifter, A. (2001). *Anayasamızda Sendika Kurma, Toplu İş Sözleşmesi ve Grev Hakkı* (Cilt II). İstanbul: Beta Yayınları.
- Demir, A. ve Y. Deryal. (2013). *Hukuk Başlangıcı ve Hukuk Metodolojisi Metodolojik Hukuka Giriş*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Demirbaş, T. (1987). “Memuriyet Görevini İhmal ve Kötüye Kullanma Cürümleri”. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 3 (1-4), 249-278.
- Devellioğlu, F. (1998). “Memur”. *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat* içinde. (611). Ankara: Aydın Kitabevi Yayınları.
- Doğanyiğit, S. (1997). “Belediye Meclis Üyelerine Huzur Hakkı Ödenebilmesinin Esas ve Usulleri”. *Sayıştay Dergisi*, (24), 23-26.
- Dönmezer, S. (1944). “Mahkeme İçtihatları”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 9 (3-4), 805-826.
- Duran, L. (1982). *İdare Hukuku Ders Notları*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Duran, L. (1986). “Anayasa Mahkemesi' ne Göre Türkiye'nin Hukuk Düzeni”. *Amme İdaresi Dergisi*, 19 (1), 3-22.
- Eranıl, M. A. (1979). *Açıklamalı Personel Mevzuatı Bütün Ek ve Değişiklikleriyle Devlet Memurları Kanunu*. Ankara: Emel Matbaacılık.

- Erdoğan, M. (2011). *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset* (7. Baskı). Ankara: Liberte Yayınları.
- Erdoğdu, A. (1972). “Memur Kavramında Yenilik”. *Danıştay Dergisi*, (4), 7-20.
- Eren, H. (2002). “Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun Öngördüğü Memur Sendikacılığı”. *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, VI (1-4), 105-132.
- Erem, F. (1985). *Türk Ceza Hukuku Özel Hükümler* (Cilt III). Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Erişim: <http://www.danistay.gov.tr>, 08.06.2013.
- Erken, B. (2013). “Anayasal Çerçeve de Türkiye’de Çalışma Hakkı”. *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi*, 1 (2) ,66-84.
- Erman, S. (1947). “Ceza Tatbikat ve Takibatında Memur”. *Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi*, 2 (3-4), 235-276.
- Eroğlu, H. (1982). *İdare Hukuku Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Erten, A. (1971). “Sendikaların Mahiyeti”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 28 (1-4), 323-340.
- Esener, T. ve K. Güven. (1990). *Eşya Hukuku*. Ankara: “S” Yayınları.
- Esener, T. (1998). *Hukuk Başlangıcı Dersleri*. İstanbul: Alkım Yayınları.
- Fırat, A. (1986). “Kuruluş Kanunları ile Yargıtay ve Danıştay Kararları Işığında Memurun Muhakematı Hakkındaki Kanun Kapsamına Giren Memurlar ve İstisnaları”. *Adalet Dergisi*, 4-6 (4), 49-82.
- Gerek, Ş. (2000). *Türk Hukuk Sisteminde Memurların Yargılanması Usulü*. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara.

- Giritli, İ., P. Bilgen, T. Akgüner ve K. Berk. (2006). (2012). *İdare Hukuku*. İstanbul: Der Yayınları.
- Gözler, K. (2002). *Anayasa Hukukuna Giriş* (2. Baskı). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (2009). *İdare Hukuku* (Cilt II). (2. Baskı). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (2013). *Hukuka Giriş* (10. Baskı). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözübüyük, Ş. A. (1971). *Türkiye'nin İdari Yapısı*. Ankara: TODAİE Yayını.
- Gözübüyük, Ş. A. (1991). *Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları* (7. Baskı). Ankara: "S" Yayınları.
- Gözübüyük, Ş. A. ve T. Akıllıoğlu. (1992). *Yönetim Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, Ş. A. (1994). *Anayasa Hukuku* (5. Bası). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, Ş. A. ve T. Tan. (2011). *İdare Hukuku* (Cilt I). (8. Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gülan, A. (1988). "Kamu Hizmeti Kavramı". *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 9 (1-3), 147-159.
- Güler, Ş. (2008). "Memur Sendikacılığının Düşündürdükleri". *Çimento İşveren Dergisi*, 22 (3), 32-43.
- Günday, M. (1992). *İdare Hukuku Müfettişlik Sınavına Hazırlık*. Ankara: Özkan Matbaacılık.
- Günday, M. (2004). (2011). *İdare Hukuku*. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Güran, S. (1989). *Anayasa Mahkemesi'nin 1982 Anayasası Döneminde Personel Hukukuna Bakışı*. Ankara: Anayasa Yargısı.
- Güriz, A. (1992). *Hukuk Felsefesi* (3. Baskı). Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Güriz, A. (1997). *Hukuk Başlangıcı* (6. Bası). Ankara: Siyasal Kitabevi.

- Hirsch, E. E. (1956). *Bürgerliche Vermögensrecht*. Berlin: Franz Vahlen.
- İsbir, E. G. (1977). *Türkiye’de Devlet Memurlarının Denetimi*. Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını.
- Kademli, S. (2006). *Cumhuriyet’ten Bugüne Kamu Personel Yönetimi Reform Girişimleri*. Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Mersin.
- Kapani, M. (1981). *Kamu Hürriyetleri* (6. Baskı). Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Karahanogulları, O. (2002). *Kamu Hizmeti (Kavramsal ve Hukuksal Rejim)*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Kavas, H. ve H. Kavas. (1985). “TCK’da Memur Kavramı”. *Adalet Dergisi*, 4-6 (6), 57-67.
- Kaymaz, Ç. (2012). *Sendika Özgürlüğü ve Hakkı*. İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul.
- Keyman, S. (1962). “Memurun Muhakematı Kanunu”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 19 (1-4), 173-200.
- Kılıçoğlu, A. (1993). *Medeni Hukuk Bilgisi*. Ankara: Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayınları.
- Kılıçoğlu, M. (2010). Örgütlenme Özgürlüğü ve Toplu Pazarlık Açısından Anayasa Değişikliği ile Sınırlı Genel Bakış ve Değişikliğin Getireceği Olası Sorunlar. Web Sayfası: <http://www.yargitay.gov.tr/abproje/belge/sunum/rt4/>
- Kilicoglu_toplupazarlik.pdf** (Erişim tarihi: Temmuz 2013).
- Köprülü, B. (1984). *Medeni Hukuk* (2. Baskı). İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.

- Köse, S. (2010). ITUC Raporlarına Göre 2000’li Yıllarda Sendikal Hak İhlalleri (2000-2010). Web Sayfası: <http://www.sosyalhaklar.net/2010/bildiri/kose.pdf> (Erişim tarihi: Temmuz 2013).
- Nnoli, D. (2000). Public Administration, pp. 29-44. *In: African Public Administration: A Reader* (Ed: R. Mukandala). AAPS, Harare.
- Oğuzman, M. K. (1971). *Medeni Hukuk Dersleri*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Nuhoğlu, A. (1999). *İşkence Yasağı ve İşkence Suçu*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Eğitim, Öğretim ve Yardımlaşma Vakfı Yayını.
- Oğuzman, M. K. ve N. Barlas. (2003). *Medeni Hukuk*. İstanbul: Beta Basım.
- Onar, S. S. (1966). *İdare Hukukunun Umumi Esasları* (Cilt I, Cilt II). (3. Baskı). İstanbul: Hak Kitabevi.
- Osten, N. (1968). *İdare Hukuku Dersleri*. Ankara: Başnur Matbaası.
- Özay, İ. (1998). “Türkiye’deki Klasik Kamu Hizmeti Anlayışı: Çok Yaşa ya da A Tes Amour”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 56 (1-4), 293-295.
- Özden, S. (2006). *Sosyal Güvenlik Sisteminde Emeklilik ve Sosyal Güvenlik Sisteminin Sorunları*. Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Sivas.
- Özsunay, E. (1981). *Medeni Hukuka Giriş*. İstanbul: Güray Matbaası.
- Özsunay, E. (1986). *Medeni Hukuka Giriş* (5. Baskı). İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Öztekin, A. (1990). “Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Sürdürülen Sözleşmeli Personel Uygulamaları”. *Mali Hukuk Dergisi*, (25), 8-121.

- Pınar, İ. (2000). *Açıklamalı 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Sancakdar, O. (2011). *İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Santoro, A. (1962). *Manuale di diritto processuale penale*. Torino: Unione Tipografico.
- Saymen, F. H. ve H. K. Elbir. (1963). *Türk Eşya Hukuku Dersleri*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Seçginel, F. (2009). *Emeklilik Sistemi ve Sağlık Hizmetleri Açısından Sosyal Güvenlik Reformunun Değerlendirilmesi*. Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Bursa.
- Selçuk, S. (1997). "İdare ve Ceza Hukukunda Memur Kavramı". *Yargıtay Dergisi*, 23 (1-2), 21-45.
- Stone, D. (1986). *Planning and Administration in America*. New York: Alfred Knopf.
- Sur, M. (2008). *İş Hukuku Toplu İlişkiler* (2. Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Şahin, F. (2003). "Memur Yargılama Sistemi Kaldırılıyor mu?". *Sayıştay Dergisi*, (48), 47-74.
- Şekercioğlu, M. (1974). *Ceza Hukukunda Memur Kavramı*. İstanbul: Cezaevi Matbaası.
- Şen, E. (2004). *Hukuka Giriş*. İstanbul: Der Yayınları.
- Tan, T. (2011). *İdare Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Taşkın Başbayraktar, M. (2006). *Türk Anayasal Düzeninde Sendika Kurma Hakkı*. Ankara: Adalet Yayınları.
- Tekinay, S. S. (1987). *Medeni Hukuka Giriş Dersleri*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Tezcan, D., M. R. Erdem ve M. Önok. (2007). *Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku* (5. Baskı). Ankara: Seçkin Yayınevi.

- Tiryaki, R. (2008). *Ekonomik Özgürlükler ve Anayasa*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Toprak, E. (2009). *Türkiye’de Kamu Personel Politikası; Kamu Yönetimi Reformu Sürecindeki Değişimler Üzerine Değerlendirme*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara.
- Topuz, İ. (2001). *Memur Yargılama Hukuku*. Ankara: Mahalli İdareler Derneği Yayını.
- Toroslu, N. (2007). *Ceza Hukuku Özel Hükümler*. Ankara: Savaş Yayınları.
- Tortop, N. (1994). *Personel Yönetimi* (5. Baskı). Ankara: Yargı Yayınları.
- Tuncay, A. C. (1988). *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Tuncay, A. C. (2010). *Toplu İş Hukuku* (2. Baskı). İstanbul: Beta Yayınları.
- Tüzel, S. (1967). *Hukuk Başlangıcı* (3. Baskı). İzmir: İzmir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları.
- Ulusoy, A. (2004). *Kamu Hizmeti İncelemeleri*. İstanbul: Ülke Kitapları.
- Velidedeoğlu, H. V. (1945). *Medeni Hukukun Umumi Esasları*. İstanbul: Ahmet Sait Matbaası.
- Velidedeoğlu, H. V. (1963). *Türk Medeni Hukuku* (3. Baskı). İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Versan, V. (1990). *Kamu Yönetimi: Siyasi ve İdari Teşkilat* (10. Basım). İstanbul: Der Yayınları.
- Yarsuvat, D. (1964). “Devlet İdaresi Aleyhine İşlenen Cürümlerin Genel Prensipleri”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 30 (3-4), 665-691.
- Yıldırım, T. ve N. Karan. (2009). *İdare Hukuku-1* (1. Baskı). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Yıldırım, T., M. Yasin, N. Karan, H. E. Özdemir, G. Üstün ve Ö. O. Tekinsoy. (2011). *İdare Hukuku* (2. Baskı). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Yıldırım, İ. (2011). *Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi ve Bireysel Emeklilik*. Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Niğde.

Yılmaz, E. (2002). “Sendika”. *Hukuk Sözlüğü* (7. Baskı) içinde. (1077). Ankara: Yetgin Yayınları.

Zevkliler, A. (1992). *Medeni Hukuk* (3. Baskı). Ankara: Savaş Yayınları.



ÖZGEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı, Soyadı: İhsan Savaş YÜCEL

Uyruğu: Türkiye (TC)

Doğum Tarihi ve Yeri: 27 Şubat 1988, Kayseri

Medeni Durumu: Bekâr

Tel: 0555 897 12 38 - 0506 316 12 68

email: ihsan038@msn.com

Yazışma Adresi: Yeniköy Mahallesi Petek Sokak Altıncent Sitesi B Blok Kat:3 No: 5/ 6
38050 Melikgazi/ KAYSERİ

EĞİTİM

Derece	Kurum	Mezuniyet Tarihi
Yüksek Lisans	Erciyes Üniversitesi	2016
Lisans	Karamanoğlu MehmetBey Üniversitesi	2011
(2010- 2011 Eğitim- Öğretim Dönemi Kamu Yönetimi Bölüm Birincisi)		
Lise	Kayseri Aydınlikevler Lisesi	2005

İŞ DENEYİMLERİ

Yıl	Kurum	Görev
2011- Halen	Türkiye Voleybol Federasyonu	İl Hakemi
2010	T.C. Melikgazi Kaymakamlığı	Stajyer
2016 - Halen	T. Halkbankası Karaman Şubesi	Memur

YABANCI DİL

İngilizce, Almanca.