

**T.C.**  
**MARMARA ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**HUKUK ANABİLİM DALI**  
**KAMU HUKUKU BİLİM DALI**

**DİSİPLİN CEZALARINA KARŞI BAŞVURU YOLLARI**

**Yüksek Lisans Tezi**

**MUHAMMED GÖÇGÜN**

**İstanbul, 2012**

**T.C.**  
**MARMARA ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**HUKUK ANABİLİM DALI**  
**KAMU HUKUKU BİLİM DALI**

**DİSİPLİN CEZALARINA KARŞI BAŞVURU YOLLARI**

**Yüksek Lisans Tezi**

**MUHAMMED GÖÇGÜN**

**Danışman: PROF. DR. TURAN YILDIRIM**

**İstanbul, 2012**



T.C.  
MARMARA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

TEZ ONAY BELGESİ

HUKUK Anabilim Dalı KAMU HUKUKU Bilim Dalı TEZLİ YÜKSEK LİSANS öğrencisi MUHAMMED GÖÇGÜN'nün DİSİPLİN CEZALARINA KARŞI BAŞVURU YOLLARI adlı tez çalışması, Enstitümüz Yönetim Kurulunun 22.06.2012 tarih ve 2012-17/18 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından oy birliği / oy çokluğu ile Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı		İmzası
1. Tez Danışmanı	Prof. Dr. TURAN YILDIRIM	
2. Jüri Üyesi	Yrd. Doç. Dr. GÜL ÜSTÜN	
3. Jüri Üyesi	Doç. Dr. MELİK ŞAH YASİN	

Tez Savunma Tarihi ...17/7/2012

## ÖZET

Çalışmada ilk olarak, disiplin hukukunun kapsamı ele alınmış; disiplin hukukuna egemen olan ilkeler ile yürürlükte olan bazı disiplin cezaları incelenmiştir. Bu incelemede 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu esas alınmış olmakla birlikte, kamu görevlilerine verilecek disiplin cezalarına ilişkin düzenlemeler içeren diğer kanun ve yönetmelikler de dikkate alınmıştır.

Sonraki bölümde, kamu görevlilerine verilen disiplin cezalarına karşı başvuru yolları gösterilmiş ve idari başvuru yolu olarak itiraz yolu incelenmiştir. Bu bölümde, itiraz usulü ayrıntılı olarak anlatılmış ve itiraz yolu öngörülmeleyen disiplin cezalarına ilişkin değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Son olarak da 2010 Anayasa değişikliklerinin ardından yargı yolu açılan disiplin cezaları da dikkate alınarak, disiplin cezalarına karşı başvurulacak yargısal yollar üzerinde durulmuştur. Yargısal yol olarak ise; idari yargıdaki dava türleri olan iptal ve tam yargı davaları, Anayasa Mahkemesi'ne yapılacak bireysel başvuru ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne yapılacak bireysel başvuru incelenmiştir.

## **ABSTRACT**

In this thesis, primarily, the range of disciplinary law with the ruling principles of and several disciplinary punishments in force within, is examined. While, in the study, the focused law is The Civil Servant Law of No. 657, other laws and regulations dealing with disciplinary punishments with regard to public officials are considered, too.

In the second chapter, the remedies available against the disciplinary punishments imposed on public officials are put forth and the way of objection as an administrative remedy is examined. In the chapter, objection procedure is investigated in detail and some assessments are made about some disciplinary punishments lacking this remedy or way of objection.

Finally, taking account of the disciplinary punishments that judicially reviewable after the constitutional amendments of 2010, the judicial remedies available against disciplinary punishments are emphasized. The action for nullity and the full remedy action, personal application to the Constitutional Court personal application to the European Court of Human Rights are examined as judicial remedies in administrative law.

## İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	V
KISALTMALAR.....	IX
GİRİŞ.....	1

### I. BÖLÜM

#### DİSİPLİN HUKUKUNUN KAPSAMI

<b>1. GENEL OLARAK.....</b>	<b>3</b>
1.1. Disiplin Hukuku ve Ceza Hukukuna İlişkin Kavram Ve Tanımlar .....	4
1.1.1. Disiplin, Yaptırım, Ceza .....	4
1.1.1.1. Disiplin.....	4
1.1.1.2. Yaptırım .....	5
1.1.1.3. Ceza .....	5
1.1.2. İdari Yaptırım, Ceza Yaptırımı .....	6
1.1.2.1. İdari Yaptırım .....	6
1.1.2.2. Ceza Yaptırımı.....	7
1.1.3. Disiplin Suçu, Adli Suç .....	8
1.1.3.1. Disiplin Suçu .....	8
1.1.3.2. Adli Suç.....	9
1.1.4. Disiplin Cezası, Adli Ceza .....	9
1.1.4.1. Disiplin Cezası.....	9
1.1.4.2. Adli Ceza.....	10
1.1.4.3. Disiplin Cezası İle Adli Ceza Arasındaki Farklar .....	10
1.2. Disiplin Hukukuna Egemen Olan İlkeler.....	11
1.2.1. Disiplin Cezalarında Kanunilik.....	11
1.2.2. Disiplin Cezalarında Tekerrür Ve Cezada İndirim .....	13
1.2.2.1. Tekerrür.....	13

1.2.2.2. Disiplin Cezalarında İndirim .....	14
1.2.3. Disiplin Cezaları ve Disiplin Affı .....	15
1.2.4. Disiplin Cezalarının Geri Alınmaması.....	16
1.2.5. Aynı Fiile Birden Fazla Disiplin Cezası Verilememesi .....	18
1.2.6. Savunma Alınmadan Disiplin Cezası Verilememesi .....	19
1.2.7. Disiplin ve Ceza Soruşturmasının Birlikte Yürümesi .....	22
1.2.8. Öngörülmemiş Disiplin Cezası Verilememesi.....	23
1.3. Yürürlükteki Bazı Disiplin Cezaları .....	24
1.3.1. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu .....	25
1.3.2. 1632 Sayılı Askeri Ceza Kanunu .....	25
1.3.3. 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu.....	27
1.3.4. 2802 Sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu .....	27
1.3.5. 6216 Sayılı Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun .....	28
1.3.6. 2575 Sayılı Danıştay Kanunu .....	28
1.3.7. 2797 Sayılı Yargıtay Kanunu.....	29
1.3.8. 1702 Sayılı İlk Ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi ve Tecziyeleri Hakkında Kanun .....	29
1.3.9. 4357 Sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif Ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler İçin Teşkil Edilecek Sağlık ve İhtimai Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun.....	30
1.3.10. Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği.....	31

## **II. BÖLÜM**

### **İDARİ BAŞVURU YOLU**

<b>1. GENEL OLARAK .....</b>	<b>32</b>
<b>2. İTİRAZ.....</b>	<b>33</b>
2.1. Devlet Memurları Kanunu'nda Öngörülen İtiraz Yolu .....	34
2.1.1. İtiraz Yoluna Başvurulabilecek Merciler .....	42
2.1.1.1. Disiplin Kurulları.....	43
2.1.1.2. Yüksek Disiplin Kurulları .....	44

2.1.2. Disiplin ve Yüksek Disiplin Kurullarına İlişkin Genel Esaslar .....	44
2.1.2.1. Kurullarda Görevlendirilemeyecek Olanlar .....	44
2.1.2.2. Kurul Toplantılarına Katılamayacak Olanlar .....	45
2.1.2.3. Üyelerin Görev Süresi.....	45
2.1.2.4. Kurulların Toplantı ve Çalışmalarına İlişkin Esaslar .....	45
2.1.2.5. Toplantı Yeter Sayısı .....	46
2.1.2.6. Karar Süresi ve Usulü .....	46
2.1.2.6.1. Disiplin Kurulu Kararları.....	46
2.1.2.6.2. Yüksek Disiplin Kurulu Kararları .....	46
2.1.2.7. Kurulların Görüşme Usulü ve Kararların Yazımı .....	47
2.1.3. İtirazda Süre ve Şekil.....	48
2.1.4. İtiraz Hakkını Kullanabilecek Olanlar .....	51
2.1.5. İtiraz Üzerine Verilecek Kararlar .....	53
2.1.5.1. İtirazın Kabulü veya Reddi .....	53
2.1.5.2. Esasa İlişkin Kararlar .....	53
2.1.5.3. Karar Verme Süresi .....	55
2.1.5.4. Kararların Gerekçeli Olması .....	56
2.2. İtiraz Yolu Öngören Diğer Düzenlemeler.....	57
2.2.1. 2802 Sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu .....	57
2.2.1.1. Bir Defa Daha İnceleme .....	57
2.2.1.2. İtiraz .....	58
2.2.3. Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği.....	59

### III. BÖLÜM

#### YARGISAL BAŞVURU YOLLARI

<b>1. GENEL OLARAK .....</b>	<b>62</b>
<b>2. İPTAL VE TAM YARGI DAVALARI.....</b>	<b>65</b>
2.1. Genel Olarak .....	65
2.2. Dava Ehliyeti.....	66
2.3. Dava Açma Süresi .....	69
2.4. Yetkili Mahkeme .....	70



2.5. Disiplin Cezalarına Karşı Açılan İptal ve Tam Yargı Davalarındaki Diğer Hususlar .....	71
2.5.1. Mahkemece Verilen Kararların Yerine Getirilmesi .....	71
2.5.2. Mahkemenin İptal Kararından Sonra İdarenin Yeniden Karar Alması .....	73
2.5.3. Aleyhe Bozma Yasağı ve Mahkemenin İdari İşlem Niteliğinde Karar Verememesi .....	76
<b>3. AYM'YE BİREYSEL BAŞVURU.....</b>	<b>77</b>
3.1. Genel Olarak .....	77
3.2. Anayasanın 148. Maddesi ve 6216 Sayılı Kanun Çerçevesinde Anayasa Mahkemesi'ne Bireysel Başvuru Yolu.....	79
3.2.1. Anayasanın 148. Maddesi.....	79
3.2.2. 6216 Sayılı Kanun .....	81
3.2.2.1. Başvuruya Konu Olabilecek İhlaller .....	81
3.2.2.2. Başvuruda Bulunabilecek Olanlar .....	83
3.2.2.3. Bireysel Başvuru Usulü .....	84
3.2.2.3.1. Dilekçe .....	84
3.2.2.3.2. Süre.....	84
3.2.2.4. Bireysel Başvuruların Kabul Edilebilirlik Şartları .....	84
3.2.2.5. Esasa İlişkin İnceleme.....	85
3.2.2.6. Başvuru Üzerine Verilebilecek Kararlar .....	86
3.2.2.7. Başvuru Hakkının Kötüye Kullanılması .....	87
3.2.3. Disiplin Cezaları ve AYM'ye Bireysel Başvuru.....	87
<b>4. AİHM'E BİREYSEL BAŞVURU.....</b>	<b>89</b>
4.1. Genel Olarak .....	89
4.2. Başvuruda Bulunabilecek Olanlar .....	90
4.3. Başvuru Usulü .....	91
4.4. Kabul Edilebilirlik Şartları.....	92
4.5. Disiplin Cezaları ve AİHM'e Bireysel Başvuru .....	93
<b>SONUÇ.....</b>	<b>97</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>101</b>

## KISALTMALAR

AİD	: Amme İdaresi Dergisi
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AÜEHFD	: Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜHF	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
bkz.	: bakınız
C.	: cilt
CMK	: Ceza Muhakemesi Kanunu
DD	: Danıştay Dergisi
DİBGK	: Danıştay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu
DİDDGK	: Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu
DİDDK	: Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu
DKD	: Danıştay Kararları Dergisi
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
E.	: Esas Numarası
EÜHFD	: Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
İÜHFM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	: Karar Numarası
m.	: madde
RG	: Resmi Gazete
S.	: Sayı

s. : sayfa  
sa. : sayfa aralığı  
SBE : Sosyal Bilimler Enstitüsü  
TBB : Türkiye Barolar Birliği  
TCK : Türk Ceza Kanunu  
TDK : Türk Dil Kurumu  
vd. : ve devamı  
Yay. : Yayıncılık

## GİRİŞ

Kamu görevlileri, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının çalışan ve üyeleri ile öğrenciler hakkında tesis edilen disiplin cezaları, ilgili idari kurum içerisindeki düzenin sağlanması ve kamu hizmetlerinin en verimli şekilde yürütülmesi amacıyla uygulanan idari işlemlerdir.

Disiplin cezaları kamu hizmetlerinin yürütülmesi için gerekli olduğundan, kamuya hizmet götürülen her alanda disipline ilişkin düzenlemelerin ve uygulamaların varlığını görmekteyiz. Bu alanları klasik anlamda idari faaliyetin yürütüldüğü idari organlar, çalışan ve üyeleri kamu görevlisi olmasa bile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve nihayet eğitim hizmetlerinin görüldüğü alanlar olarak tasnif etmek mümkün olacaktır. Bunun dışında özel hukuk tüzel kişilerinin de kendi bünyelerinde disipline ilişkin düzenlemelere yer verdiğini söyleyebiliriz.

Belirtmek gerekir ki, disiplin cezalarına karşı başvurulacak idari ve yargısal yolların anlatıldığı bu çalışmada sadece kamu görevlilerine verilen disiplin cezaları üzerinde durulmuştur. Başvurulacak idari ve yargısal başvuru yolları anlatılırken kamu görevlilerine ilişkin düzenlemeler getiren kanun ve yönetmelik metinleri esas alınmıştır. Bu metinlerden en önemlisi ise kuşkusuz, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu olmuştur. Bunun yanı sıra hakim ve savcılar ile diğer yargı mensupları, emniyet mensupları, asker kişiler ve eğitim hizmetleri yürüten kişiler hakkındaki disiplin hükümleri de çalışmada ayrıca ele alınmıştır.

Çalışmada disiplin cezalarına karşı başvuru yolları anlatılmadan önce, disiplin hukukuna ilişkin kavram ve tanımlara yer verilmiş; disiplin hukukundaki cezalar ile ceza hukukunda verilen cezaların karşılaştırılması yapılmıştır. Yürürlükteki bazı kanunlar ile Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinde yer alan disiplin cezası türleri de çalışmanın ilk bölümünde ele alınan konulardan olmuştur.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise disiplin cezalarına karşı yargı yoluna gidilmeden önce kullanılabilir idari yol olan itiraz yolu ayrıntılı olarak incelenmiş; itiraz yolu öngören ve öngörmeyen düzenlemelere ilişkin açıklamalar yapılmıştır. Bu çerçevede, itiraz yolu öngörülme disiplin cezalarına karşı İYUK'un 11. maddesi kapsamında yapılacak başvuruların hukuki niteliği de bu bölümde tartışılan konular arasında olmuştur.

2010 yılında yapılan Anayasa değişikliklerinin ardından uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yolunun açılmış olmasıyla, disiplin cezalarına karşı başvurulabilecek yargısal yolların kapsamı genişlemiş oldu. Aynı şekilde YAŞ ve HSYK'nın bazı kararlarına karşı yargısal denetimin mümkün hale gelmesi de ilgililere disiplin cezalarına karşı daha güçlü bir hak arama fırsatı kazandırmıştır.

Anayasa'nın 148. maddesine 2010 Anayasa değişiklikleri sonucu eklenen Anayasa Mahkemesi'ne yapılacak bireysel başvuruya ilişkin hükümler de disiplin cezalarıyla karşı karşıya kalan kamu görevlilerinin başvurabilecekleri yeni bir yargısal yolun anayasal dayanağını teşkil etmesi bakımından önem arz etmektedir. Öte yandan belirtmek gerekir ki, Anayasa Mahkemesi'ne yapılacak bireysel başvuruların taşıdığı önem, bu başvurular sonucunda AİHM'e yapılacak bireysel başvuruların sayısında bir azalmanın gerçekleşecek olmasından da ileri gelmektedir.

Çalışmanın son bölümünde, disiplin cezalarına karşı başvurulacak yargısal yol olarak; iptal ve tam yargı davaları ile Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru yolundan başka, AİHM'e bireysel başvuru yolu da ele alınmıştır. AİHS'in 34. maddesi uyarınca yapılacak bu yola, bireylerin Sözleşme'de korunmakta olan haklarının, kamu gücü kullanan bir organ tarafından ihlali durumunda gidilebilecektir. Bu yolla birlikte disiplin cezası almış olan kamu görevlisinin başvurabileceği yargısal yollar da tükenmiş olacaktır.

# I. BÖLÜM

## DİSİPLİN HUKUKUNUN KAPSAMI

### 1. GENEL OLARAK

İdarenin kendi personeline, kendi mensuplarına ve hizmet götördüğü kişilere karşı elinde bulundurmuş olduğu yaptırım uygulama yetkisi bulunmaktadır<sup>1</sup>. Bu yetki Anayasa Mahkemesi'nin 1988 yılında vermiş olduğu bir kararında<sup>2</sup> şu şekilde ifade edilmektedir:

*“Yönetim, yönetim ilişkisi nedeniyle yönetilenler hakkında yaptırım uygulama yetkisine sahiptir. Disiplin hukukunun kaynağını oluşturan bu yetki, Anayasa çerçevesi içinde yasalarla düzenlenen alanlarda, yine yasalarla belirlenen koşullarda kullanılır. Düzenleyici işlemlerle belirlenen türleri, yöntemleri, uygulama nedenleri, sonuçlarıyla genelde bir disiplin cezası niteliğini taşıyan yaptırımlar için, yönetim kural işlemlerle yetkili kılınır. Yönetim, yasal belirleme ve dayanak olmadan herhangi bir davranışın yaptırım gerektirdiğini takdir edip kendi yetkisiyle bu konuda kural koyamaz. Yönetimsel yaptırımlar, yönetimin karar ve işlemlerinin denetimi zorunlu olanlarındandır.”*

İşte idarenin sahip olmuş olduğu bu yetki sonucu uygulamış olduğu disiplin cezaları, belli bir topluluğun içerisindeki bireylerin o topluluğun iç düzenine aykırı eylemleri sonucu uygulanan idari işlemlerdir<sup>3</sup>.

Disiplin hukukunun önemli özelliklerinden biri de yaptırım uygulama bakımından ceza hukukuyla olan ilişkisidir. Nitekim gerek disiplin hukuku gerekse de ceza hukuku uygulamalarının sonucunda bireylerin hak ve özgürlükleri önemli ölçüde etkilenmektedir<sup>4</sup>. İşte bu sebepten, her iki hukuk dalının öngörmüş olduğu

<sup>1</sup> Ramazan Yıldırım, İdari Başvurular, 2. Baskı, Mimoza Yayınları, Konya; 2006, s. 101.

<sup>2</sup> Anayasa Mahkemesi'nin 19.04.1988 tarih ve E. 1987/16, K. 1988/8 sayılı kararı, www.anayasa.gov.tr.

<sup>3</sup> Fatih Selami Mahmutoglu, Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi Ve Düzene Aykırılıklar Hukukunda (İdari Ceza Hukukunda) Yaptırım Rejimi, İstanbul; 1995, s. 134.

<sup>4</sup> Onur Karahanoğulları, “Memur Disiplin Hukukunun Niteliği ve İlkeleri”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 8, S. 3, Temmuz 1999, sa. 55-77, s. 76.

yaptırımlar uygulanırken birtakım usul kurallarının çizdiği sınırlar çerçevesinde hareket etmek gerekecektir<sup>5</sup>.

Çalışmamızın bu bölümünde, disiplin hukukuna ilişkin genel kavram ve ilkeler ile disiplin hukukunun ceza hukukuyla olan ilişkisi üzerinde durulmuştur. Bunun yanı sıra başta 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu olmak üzere, kamu görevlilerine uygulanacak disiplin kurallarını içeren diğer bazı kanunlarda ve Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinde düzenlenen disiplin cezası türleri de çalışmamızın ilk bölümünde ele alınan konulardan olmuştur.

## **1.1. Disiplin Hukuku ve Ceza Hukukuna İlişkin Kavram Ve Tanımlar**

### **1.1.1. Disiplin, Yaptırım, Ceza**

#### **1.1.1.1. Disiplin**

Fransızca “discipliné” kelimesinden türeyerek dilimize girmiş olan disiplin kavramının pek çok anlamı vardır. Disiplin kelimesinin sözlükteki ilk anlamı, “*bir topluluğun, yasalarına ve düzenle ilgili yazılı veya yazısız kurallarına titizlik ve özenle uyması durumu, sıkı düzen, düzence, düzen bağı, zapturapt*”tır<sup>6</sup>. Sözlükteki bir diğer anlam ise “*kişilerin içinde yaşadıkları topluluğun genel düşünce ve davranışlarına uymalarını sağlamak amacıyla alınan önlemlerin bütünü*” şeklindedir<sup>7</sup>. Sözlükteki üçüncü tanım ise disiplinin “*öğretim konusu olan veya olabilecek bilgilerin bütünü, bilim dalı*” olduğuna yöneliktir<sup>8</sup>. Ancak bu kullanım, çalışmamızda ele alacağımız disiplin kavramından farklı anlamdadır. Bir hukuk terimi olarak disiplin ise; “*bir topluluğu yönetmeye yarayan yasa ve kuralların tamamı; düzen, bir toplulukta kurallara tam olarak gösterilen uyum*” şeklinde tanımlanmaktadır<sup>9</sup>. Son olarak İdare hukuku açısından disiplin de; kamu hizmeti

<sup>5</sup> Ramazan Yıldırım, s. 103.

<sup>6</sup> TDK Güncel Türkçe Sözlük, <http://tdk.gov.tr>.

<sup>7</sup> TDK Güncel Türkçe Sözlük, <http://tdk.gov.tr>.

<sup>8</sup> TDK Güncel Türkçe Sözlük, <http://tdk.gov.tr>.

<sup>9</sup> Ejder Yılmaz, Hukuk Sözlüğü, 3. Baskı, Yetkin Yay., Ankara; 2005, s.170.

gören ya da kamu hizmeti alan kişilerin kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi amacıyla uymaları gereken kurallar bütünüdür<sup>10</sup>.

Disiplin cezalarının genel olarak bastırıcı niteliği daha ağır basıyor gibi gözükse de bu cezaların sadece bastırıcı yönü değil, aynı zamanda yapıcı yönü olan kurallar olduğunu da söyleyebiliriz<sup>11</sup>. Bastırıcı disiplin anlayışında temel yaklaşım cezalandırma ve yaptırım uygulama olarak belirirken, yapıcı disiplin anlayışı eğitici, düzeltici ve yenileyici bir yol izlemek suretiyle disiplin kurallarının uygulanmasını sağlamaktadır. Bunun doğal sonucu olarak da yapıcı disiplin anlayışının katı ve sıkça cezalar uygulamaktan kaçınan bir disiplin türü olduğunu görebiliriz<sup>12</sup>.

### 1.1.1.2.Yaptırım

Yaptırım ise sözlükte<sup>13</sup> “*kanun, ahlak gibi kurumların buyruklarının yerine getirilmesini sağlama, müeyyide*” ve “*yasaya, kurala karşı yapılan aykırı davranışlara verilen ceza*” olarak tanımlanmakta olup hukukun kişilere yüklemiş olduğu ödevlerin kişiler tarafından yerine getirilmemesi durumunda, devlet kuvvetlerinin harekete geçip bireyin bu ödevi yerine getirmesi amacıyla kullanacakları vasıtaları ifade etmektedir<sup>14</sup>. Başka bir deyişle yaptırımın uygulanabilmesi için bir hukuk kuralının vermiş olduğu olumlu emrin yerine getirilmemesi veya yine bir hukuk kuralının öngördüğü yasağın ihlali söz konusu olmalıdır<sup>15</sup>. Ayrıca yaptırımın, düzenin sağlanması ve sürekliliğin korunabilmesi için hukukun sahip olmuş olduğu kamu gücü olduğu da dile getirilmiştir<sup>16</sup>.

### 1.1.1.3. Ceza

Ceza, önemli hukuki değerlerin ihlalinin karşılığını oluşturan ve gerçekleştirilen haksızlığın toplum tarafından tasvip edilmediğini gösteren yaptırım

<sup>10</sup> Hakan Coşkun, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'na Göre Disiplin Suçları Ve Disiplin Soruşturmaları, Danıştay Kararları Üzerine Bir İnceleme (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Mustafa Kemal Üniversitesi SBE, Hatay; 2009, s. 29.

<sup>11</sup> Hüsamettin Kırmızıgül, Uygulama ve Teoride Disiplin Suç Ve Cezaları Kazancı Kitap A.Ş., İstanbul; 1998, s.3.

<sup>12</sup> Nuri Tortop, “Disiplin, Disiplin Cezaları ve Disiplin Suçları”, AİD, C. 16, S.3, 1983, sa. 89-100, s. 90.

<sup>13</sup> TDK Güncel Türkçe Sözlük, <http://tdk.gov.tr>, (02.01.2011)

<sup>14</sup> Necip Bilge, Hukuk Başlangıcı, 18. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara; 2004, s. 22.

<sup>15</sup> Adnan Güriz, Hukuk Başlangıcı, 10. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara; 2005, s. 43.

<sup>16</sup> Bkz. Yasemin Işıқтаç, Hukuk Başlangıcı, Filiz Kitabevi, İstanbul; 2010, s. 174.



anlamına gelmektedir<sup>17</sup>. Bu açıdan cezayı yaptırımların bir türü olarak kabul etmek gerekmektedir<sup>18</sup>. Kişinin gerçekleştirmiş olduğu hukuka aykırı eylemin sonucunda verilen ve aynı zamanda bir yaptırım türü olan cezaların amacı, kamu düzeninin sağlanmasıyla birlikte toplumun da korunmasıdır<sup>19</sup>.

## 1.1.2. İdari Yaptırım, Ceza Yaptırımı

### 1.1.2.1. İdari Yaptırım

İdari yaptırımların doktrinde birçok tanımı olduğunu görmekteyiz. ÖZAY idari yaptırımları, “*yasaların açık bir şekilde yetkilendirmesi veya herhangi bir yasaklama koymamasına dayanarak ve bir yargı kararı olmaksızın, idarenin doğrudan doğruya bir işlemi ile idare hukuku esaslarına göre vermiş olduğu kararlar*” olarak tanımlamaktadır<sup>20</sup>. Bunun yanında yine ÖZAY’a göre ancak idare içindeki makam ve kurumların vermiş oldukları idari işlem niteliğindeki kararlar idari yaptırım olarak adlandırılabilir<sup>21</sup>.

İdari yaptırımın tanımı Anayasa Mahkemesi kararlarına da konu olmuştur. Mahkeme’nin çeşitli kararlarında<sup>22</sup> idari yaptırım, “*idarenin bir yargı kararına gerek olmaksızın yasaların açıkça verdiği bir yetkiye dayanarak idare hukukuna özgü yöntemlerle, doğrudan doğruya uyguladığı yaptırımlar*” olarak tanımlanmaktadır. Bununla beraber Mahkeme’nin 2011 yılında vermiş olduğu bir kararda ise idari yaptırımların belirleyici iki özelliği olarak, bir idari organ veya makam tarafından kamu gücü kullanılarak yapılan tek yanlı idari bir işlem olma ve yasal veya düzenleyici idari işleme uyulmamasına karşılık bir ceza içerme özelliği vurgulanmıştır<sup>23</sup>.

İdari yaptırımların tanımını ve belirgin özelliklerini belirttikten sonra idarenin yaptırım uygulama yetkisine de kısaca değinmekte yarar görmekteyiz. İdari

<sup>17</sup> Mahmut Koca-İlhan Üzülmüş, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, Seçkin Yayıncılık, 4. Baskı, Ankara; 2011, s. 40.

<sup>18</sup> Bilge, s. 22.

<sup>19</sup> Alper Durmuş, Memur Disiplin Hukuku, 8. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara; 2012, s. 16.

<sup>20</sup> İlhan Özay, İdari Yaptırımlar, Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul; 1985, s. 35.

<sup>21</sup> Metin Günday, İdare Hukuku Dersleri, İmaj Yayıncılık, Ankara; 2011, s. 232.

<sup>22</sup> Bkz. AYM’nin 05.06.1997 tarih ve E. 1996/70, K. 1997/53 sayılı; 23.10.1996 tarih ve E. 1996/48, K.1996/41 sayılı kararları, www.anayasa.gov.tr. Ayrıca aynı tanım Uyuşmazlık Mahkemesi tarafından 04.05.2009 tarih ve E. 2008/424, K. 2009/118 sayılı kararda da tekrarlanmıştır, bkz. www.kazanci.com.

<sup>23</sup> AYM’nin 20.10.2011 tarih ve E. 2010/55 K. 2011/140 sayılı kararı, www.anayasa.gov.tr.

yaptırım uygulama yetkisi idareye yasalara dayanarak verilmiş olan bir yetki olup<sup>24</sup> idareye görevlerini kamu yararı ve kamu hizmeti ilkeleri doğrultusunda yapabilme imkanı verir. İdarenin yükümlü olduğu hizmetleri gereken zaman ve şekilde görebilmesi için de yaptırım uygulama yetkisine sahip olduğunu kabul etmek gerekir<sup>25</sup>.

Bununla birlikte ve daha teorik bir dayanak noktası olarak idarenin sahip olmuş olduğu kamu gücünü kullanma yetkisini gösterebiliriz. Zira kamu makamlarının sahip olmuş oldukları yetkileri kullanırken donatıldıkları kamu gücü, bu makamlara bireyler ile girdikleri münasebetlerde, bireylerin iradesinden bağımsız bir şekilde ve tek yanlı hukuki sonuçlar doğuracak işlemler yapabilme yetkisini vermektedir<sup>26</sup>.

Son olarak, idari yaptırımları 1982 Anayasası açısından değerlendirdiğimizde, idari yaptırımlara ilişkin Anayasada genel bir hükmün bulunmadığını ve fakat Anayasadaki değiştirilemez ilkelerden olan hukuk devleti ilkesinin bütün idari yaptırımlar rejimi açısından dikkate alınmasının ve yaptırımların bu ilke doğrultusunda uygulanmasının son derece önemli olduğunu söyleyebiliriz<sup>27</sup>.

### **1.1.2.2. Ceza Yaptırımı**

Ceza yaptırımı, ceza hukukuna göre suç teşkil ettiği tespit edilen fiile karşılık, önceden düzenlenmiş olan usul kurallarına bağlı kalınmak suretiyle ve yaptırımın uygulanması için özel olarak örgütlenmiş görevli merciler tarafından uygulanan ve çeşitleri kanunda yazılı olan yaptırım türüdür<sup>28</sup>. Ceza yaptırımları kanun koyucunun iradesi doğrultusunda farklı yaptırımlara çevrilebilmektedir<sup>29</sup>.

---

<sup>24</sup> Mustafa Karabulut, İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, Turhan Kitabevi, Ankara; 2008, s. 11.

<sup>25</sup> Karabulut, s.11.

<sup>26</sup> Celal Erkut, İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Danıştay Yayınları, Ankara;1990, s. 13.

<sup>27</sup> Oğuz Sancakdar, İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri Ve Tük Hukuku'ndaki Anayasal Temelleri, İdari Ceza Hukuku Sempozyumu, Editörler: İlhan Ulusan, Funda Başaran Yavaşlar, Seçkin Yayıncılık, Ankara; 2009, s. 107.

<sup>28</sup> Ayırtılı bilgi için bkz. Yücel Oğurlu, İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma-İdari Ceza Hukuku ve İdari Cezalara Karşı Yargısal Başvuru Yolları, 2. baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara; 2001. s. 42 vd.

<sup>29</sup> Mehmet Sağlam, Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulaması, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara; 2003, s. 15.

5237 sayılı TCK'nın 45. maddesinde *“suç karşılığında uygulanan yaptırım olarak cezalar, hapis ve adli para cezalarıdır.”* şeklinde bir hüküm mevcut olup 46. maddede hapis cezaları; ağırlaştırılmış müebbet hapis cezası, müebbet hapis cezası ve süreli hapis cezası olarak tasnif edilmiştir. Kanun'un sonraki maddelerinde hapis cezalarının çevrileceği seçenek yaptırımlar da düzenlenmiştir. Ayrıca 52. maddede ise adli para cezasının tanımı yapılmıştır: *“Adli para cezası, beş günden az ve kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde yedi yüz otuz günden fazla olmamak üzere belirlenen tam gün sayısının, bir gün karşılığı olarak takdir edilen miktar ile çarpılması suretiyle hesaplanan meblağın hükümlü tarafından Devlet Hazinesine ödenmesinden ibarettir.”*

### **1.1.3. Disiplin Suçu, Adli Suç**

#### **1.1.3.1. Disiplin Suçu**

Disiplin suçu sözlükte<sup>30</sup> *“eğitim ve iş hayatında bir kimsenin disiplin yönetmeliğine aykırı davranışı”* olarak tanımlanmıştır. Bu tanımda her ne kadar disiplin yönetmeliğinden söz ediliyor olsa da, burada yönetmelik kavramını geniş yorumlayıp disiplinle ilgili mevzuata aykırılık şeklinde düşünmek gerekecektir. Başka bir tanıma göre ise disiplin suçu; *“kamu kurumu hizmetlerinin yerine getirilmesine ve kurum düzeninin sağlanmasına yönelik olarak mevzuat hükümleriyle belirlenen ve ihlali disiplin cezası yaptırımına bağlanan hal ve hareketlerin gerçekleşmesi”*dir<sup>31</sup>. GÖZLER'e göre ise bir fiilin disiplin suçu sayılabilmesi için memurun açık bir fiili, bu fiilin görevle ilgili olması ve fiilin kusurlu bir davranış sonucu işlenmiş olması gerekir<sup>32</sup>. Burada değinilmesi gereken önemli bir nokta, her ne kadar bir davranışın disiplin suçu sayılabilmesi için görevle ilgili olması gerektiği vurgulanmışsa da DMK'da görevle ilgili olmayan bazı hareketlerin de disiplin suçu sayılmış ve disiplin yaptırımına bağlanmış olduğudur. Bunlara örnek olarak kanunda kınama cezasını gerektiren eylemlerden biri olarak sayılmış olan borçlarını kasten ödemeyerek hakkında yasal yollara başvurulmasına neden olmayı veya devlet

<sup>30</sup> Güncel Türkçe Sözlük, www.tdk.gov.tr.

<sup>31</sup> Mehmet Sağlam, s. 6.

<sup>32</sup> Kemal Gözler, İdare Hukuku, Ekin Yay. Cilt:2, Bursa; 2003, s. 686.

memurlarının eşlerinin, reşit olmayan veya mahcur olan çocuklarının kazanç getiren sürekli faaliyetlerini belirlenen sürede kurumuna bildirmemesini verebiliriz.

### 1.1.3.2. Adli Suç

Adli suç ise ceza hukuku anlamında suçtur ve *“insanların toplum içinde birlikte yaşamalarının temini, toplumsal düzeninin devamı için korunması gereken hukuki değerleri ihlal eden belli insan davranışları”* olarak tanımlanmaktadır<sup>33</sup>.

### 1.1.4. Disiplin Cezası, Adli Ceza

#### 1.1.4.1. Disiplin Cezası

Disiplin cezası sözlükte: *“Disiplin suçlarından birini işleyen kimseye davranışlarının ağırlık derecesine göre verilen ceza”* olarak tanımlanmıştır<sup>34</sup>.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na göre disiplin cezası; *“kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre verilen cezalar”*dır.

ONAR ise disiplin cezasını: *“memurun mesleği, hayat ve vazifesinde görülen yolsuzluklara karşı, kendisine tatbik edilen bir kısım zecri müeyyideler”* olarak tanımlamıştır<sup>35</sup>.

Son olarak Danıştay 12. Dairesi de bir kararında; disiplin cezalarının kamu işi, kamu görevi ve görevlileriyle ilgili bir ceza türü olduğunu ve önceden saptanan hukuk kurallarına aykırı düşen bütün davranışları önlemek, engellemek amacıyla zorlayıcı özelliğe sahip yaptırımlar olarak kabul etmek gerektiğini vurgulamıştır<sup>36</sup>. Her ne kadar Danıştay bu kararında disiplin cezalarının kamu görevi ve kamu görevlileriyle ilgili olduğunu söylemiş olsa da, Danıştay’ın öğrencilerin almış olduğu

<sup>33</sup> İzzet Özgenç, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, Seçkin Yay. 5. Bası, Ankara; 2010, s. 150.

<sup>34</sup> TDK Güncel Türkçe Sözlük, <http://tdk.gov.tr>.

<sup>35</sup> Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, İstanbul; 1966, s. 1188.

<sup>36</sup> Danıştay 12. Dairesi’nin 04.02.2011 tarih ve E. 2010/6,4 K. 2011/474 sayılı kararı, [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com).

disiplin cezalarına ilişkin de birçok kararı bulunmaktadır<sup>37</sup>. Aynı şekilde kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının çalışan ve üyeleri de disiplin cezalarına çarptırılabilir. Nitekim 12. Daire'nin başka bir kararında disiplin cezaları, kamu hizmetinin belli bir düzen içerisinde yürütülmesi için gerekli önlemler olarak nitelendirilmiştir<sup>38</sup>. Bu nitelendirmenin, disiplin cezalarının sadece kamu görevlilerine verilen cezalar olarak anlaşılması gerektiğini vurgulaması bakımından daha kapsayıcı olduğu görülmektedir<sup>39</sup>.

#### **1.1.4.2. Adli Ceza**

Adli cezalar ise toplumsal hayatta insanların birlikte yaşamalarından kaynaklanan ve toplumsal düzenin işleyişinin devamına yönelik olan kurallara aykırı davranışlara, usulüne uygun yapılmış bir soruşturma sonucunda bağımsız ve tarafsız yargı organlarınca uygulanan yaptırımlardır<sup>40</sup>.

#### **1.1.4.3. Disiplin Cezası İle Adli Ceza Arasındaki Farklar**

İdare hukukunun bir inceleme alanı olan disiplin suç ve cezaları ile ceza hukukunun temelini oluşturan adli suç ve cezalar arasında oldukça belirgin farklar bulunmaktadır. Öncelikle, disiplin hukuku her ne kadar ceza hukukuna çeşitli açılardan yaklaşan bir nitelik arz etse de, ceza hukukunun genel olarak toplum düzenini sağlama işlevini göz önünde bulundurmamak gerekecektir. Bu takdirde ise adli cezaların kamu görevlilerine, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının üye ya da çalışanlara (avukat, noter, vs.) ya da öğrenci olsun veya olmasın ülkedeki tüm bireylere uygulanabileceğini; disiplin cezalarının ise yalnızca kamu görevlileri, öğrenciler veya mevzuatta düzenlenen hallerde bazı meslek grubu mensupları için geçerli olabileceğini söyleyebiliriz<sup>41</sup>.

---

<sup>37</sup> Bu kararlardan bazıları için bkz. Danıştay 8. Dairesi'nin 02.03.2011 tarih ve E. 2010/8247, K. 2011/1267 sayılı; 20.04.2005 tarih ve E. 2004/1667, K. 2005/1896 sayılı; 05.10.2004 tarih ve E. 2004/2193, K. 2004 / 3624 sayılı kararları, [www.hukukturk.com](http://www.hukukturk.com)

<sup>38</sup> Danıştay 12. Dairesi'nin 26.03.2007 tarih ve E.2006/3521, K. 2007/1413 sayılı kararı, [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com).

<sup>39</sup> Zira öğrenciler ile kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarında çalışıp da kamu hizmeti görenler hakkında da disiplin hükümleri uygulanmaktadır. Fakat bu çalışmada yalnızca kamu görevlisi olan bireyler hakkında uygulanan disiplin hükümleri incelenecektir.

<sup>40</sup> Yasin Söyler, İdari Usul İlkeleri Açısından Devlet Memurunun Disiplin Soruşturması, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi SBE, Ankara; 2008, s. 42.

<sup>41</sup> Karahanogulları, s. 58.

Gerçekten de disiplin cezalarının genel amacı kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini gerçekleştirmek olup, bu cezalar disiplin cezasına muhatap olabilecek kişilerin görevini yaparken daha dikkatli ve özenli davranmasını sağlar<sup>42</sup>. Ülkede yaşayıp cezai ehliyete sahip herkese uygulanan ceza kanunları ile getirilen yaptırımlar ise toplumsal düzene karşı işlenen suçlara uygulandığından; kişinin yaşamını, özgürlüğünü, toplumsal durumunu ve haklarını da etkileyecektir<sup>43</sup>.

Bunun yanında ceza hukukundaki suçlara uygulanan yaptırım, kişi hak ve özgürlükleriyle ilgiliyken disiplin suçlarına uygulanan cezalar bazı hak ve yetkilerin kısıtlanması sonucunu doğurmaktadır<sup>44</sup>.

Son olarak ceza hukukundaki ceza ile disiplin hukukunda verilen cezalar arasında cezayı veren ve uygulayan merciler açısından da farklılıklar vardır. Bu açıdan baktığımızda ceza hukukuna göre verilecek cezaların adli mahkemeler tarafından, disiplin cezalarının ise idari merciler tarafından verildiğini görürüz<sup>45</sup>.

## **1.2. Disiplin Hukukuna Egemen Olan İlkeler**

### **1.2.1. Disiplin Cezalarında Kanunilik**

Ceza hukukunun temel ilkelerden biri olan ve Latince’de “*Nullum crimen nulla poena sine lege et iudicio*” olarak ifade edilen “Kanunsuz suç ve ceza olmaz” ilkesi, anayasal dayanağını 1982 Anayasasının 38. maddesinden almaktadır. Bu maddenin ilk fıkrasına göre: “*Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.*” Aynı maddenin 3. fıkrasında ise “*Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur.*” şeklinde bir hüküm düzenlenmiştir. Doktrinde ise kanunilik ilkesi ÖZTÜRK-ERDEM-ÖZBEK tarafından şöyle tarif edilmiştir: “*Suç ve cezaların ancak kanun ile konulması ve bunların usulüne uygun olarak ilan edilmek suretiyle*

---

<sup>42</sup> Nur Karan (Turan Yıldırım, Melikşah Yasin, Halit Eyüp Özdemir, Gül Üstün, Özge Okay Tekinsoy), İdare Hukuku, XII Levha Yay., 2. Baskı, İstanbul; 2011, sa. 271-493, s. 400.

<sup>43</sup> Karan, s. 400.

<sup>44</sup> İbrahim Pınar, Açıklamalı-İçtihatlı Devlet Memurları Kanunu Şerhi, Seçkin Yay. 10. Baskı, Cilt:2, Ankara; 2009, s. 1559.

<sup>45</sup> Pınar, s. 1559; Zehreddin Aslan, “657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’na göre Disiplin Suç ve Cezaları”, Alfa Yay. İstanbul; 2001, s. 26-28.

*herkes tarafından öğrenilmesinin temin edilmesini ifade eden ilkeye kanunilik ilkesi denmektedir.*”<sup>46</sup> ARTUK-GÖKCEN-YENİDÜNYA’ya göre ise suçta ve cezada kanunilik ilkesi, suç sayılan fiillerin ve bunlara verilecek yaptırımların önceden kanun tarafından belirlenmesi anlamına gelmektedir<sup>47</sup>.

Anayasa Mahkemesi de 2011 yılında vermiş olduğu bir kararında kanunilik ilkesine ilişkin görüşünü ortaya koymuştur:

*“Suç ve cezanın yasallığı” ilkesi; Anayasanın yasaklayıcı ve buyurucu kuralları ile gerek toplum yaşamı, gerek kişi hak ve özgürlükleri yönlerinden getirdiği güvencelere aykırı olmamak koşuluyla bu konuda gerekli düzenlemeleri yapma yetkisinin yalnız yasa koyucuya ilişkin olmasını zorunlu kılar. Bu ilkenin esası, kişilerin yasak eylemleri ve bunlar karşılığında verilecek cezaları önceden bilmelerini sağlamak düşüncesine dayanmaktadır. Suç ve cezaların yalnızca yasayla konulup kaldırılması da yeterli olmayıp, kuralların kuşkuyla yer vermeyecek biçimde açık ve sınırlarının da belli olması gerekir.*”<sup>48</sup>

Yine Anayasa Mahkemesi suç ve cezalara ilişkin vermiş olduğu başka bir kararında şöyle demiştir:

*“Hukuk devletinde ceza hukukuna ilişkin düzenlemelerde olduğu gibi kabahatler hukuku açısından da Anayasa’ya ve ceza hukukunun temel ilkelerine bağlı kalmak koşuluyla hangi eylemlerin kabahat sayılacağı, bunlara uygulanacak yaptırımın türü ve ölçüsü, yaptırımın ağırlaştırıcı ve hafifletici nedenlerinin belirlenmesi gibi konularda yasa koyucunun takdir yetkisi bulunmaktadır.*”<sup>49</sup>

Disiplin hukuku açısından kanunilik ilkesi ise Anayasanın 128. maddesinin 3. fıkrasındaki: *“Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.”* hükmüne dayanmaktadır. Bu hükümden memurlar ve diğer kamu görevlilerine uygulanacak disiplin rejiminin de kanunla belirlenmesi gerektiği

<sup>46</sup> Bahri Öztürk- R.Mustafa Erdem-Özer Özbek, Uygulamalı Ceza Hukuku ve Emniyet Tedbirleri Hukuku , 4. Baskı, İzmir; 1998, s. 13.

<sup>47</sup> Mehmet Emin Artuk-Ahmet Gökçen-A. Caner Yenidünya, Ceza Hukuku Genel Hükümler, Turhan Yayıncılık, Ankara; 2011 s. 108.

<sup>48</sup> AYM’nin 20.10.2011 tarih ve E. 2010/28, K. 2011/139 sayılı kararı, www.anayasa.gov.tr.

<sup>49</sup> AYM’nin 15.03.2012 tarih ve E. 2011/105, K. 2012/38 sayılı kararı, www.anayasa.gov.tr.

sonucuna varılabilecektir. Disiplin cezasını gerektiren fiil ve hareketlerle bunlara uygulanacak yaptırımların bu fiil ve hareketlerin ortaya çıkmasından önce kanun veya kanuna dayanılarak çıkarılmış olan başka düzenleyici işlemlerle açıkça ortaya koyulmasının bu ilkenin bir gereği olduğu belirtilmiştir<sup>50</sup>.

Kanunilik ilkesinin uygulanmaması, kişi özgürlüklerinin yürütme tarafından ve keyfi olarak sınırlandırılması gibi bir tehlikeyi de beraberinde getirecektir<sup>51</sup>. Bu yüzden idari yaptırımlarda ve özel olarak da disiplin cezalarının uygulanmasında kanunilik ilkesinin kabul edilmesi, gerek hukuk devleti ilkesine gerekse de hakkaniyete uygun olacaktır.

## **1.2.2. Disiplin Cezalarında Tekerrür Ve Cezada İndirim**

### **1.2.2.1. Tekerrür**

Tekerrür, sözlük anlamıyla: “*tekrar etme, tekrarlanma*” demektir<sup>52</sup>. Ceza hukukunda tekerrür, bir suçtan dolayı kesinleşmiş bir mahkumiyeti olan bir kimsenin yeniden suç işlemesidir<sup>53</sup>. Disiplin hukuku açısından ise, disiplin cezası alan bir memurun bu fiilini; cezaların özlük dosyasından silinmesine<sup>54</sup> ilişkin süre içinde ve aynı cezayı gerektirecek biçimde en az bir kere daha işlemesi hali, tekerrür olarak adlandırılmaktadır<sup>55</sup>. Gerek ceza hukuku gerekse de disiplin hukuku açısından bir suçun birden fazla defa işlenmesi ayrıca bir yaptırıma tabi tutulmuş ve kişi hakkında daha ağır bir ceza öngörülmüştür.

<sup>50</sup> Tayfun Akgüner, Kamu Personel Yönetimi, Der Yayınları, İstanbul; 1988, s.89.

<sup>51</sup> Oğurlu, s. 59.

<sup>52</sup> TDK Güncel Türkçe Sözlük, <http://www.tdk.gov.tr>.

<sup>53</sup> Taşkın, s. 149.

<sup>54</sup> 657 sayılı DMK'nın 133. maddesi, disiplin cezalarının belli bir süre sonra memurların özlük dosyalarından silineceğini düzenlemiştir. Bu maddeye göre: “Devlet memurluğundan çıkarma cezasından başka bir disiplin cezasına çarptırılmış olan memur uyarma ve kınama cezalarının uygulanmasından 5 sene, diğer cezaların uygulanmasından 10 sene sonra atamaya yetkili amire başvurarak, verilmiş olan cezalarının özlük dosyasından silinmesini isteyebilir. Memurun, yukarıda yazılan süreler içerisindeki davranışları, bu isteğini haklı kılabilecek nitelikte görülürse, isteğinin yerine getirilmesine karar verilerek bu karar özlük dosyasına işlenir. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının özlük dosyasından çıkarılmasında disiplin kurulunun mütalaası alındıktan sonra yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır.” Ayrıca bilinmesi gereken başka bir husus da 13.02.011 tarihli ve 6111 sayılı Kanunun 117. maddesiyle 657 sayılı DMK'daki sicil hükümlerinin kaldırılmasının ardından, bu maddenin gerek başlığı ve gerekse de metninde önceden yer alan sicile ilişkin ibareler “özlük dosyası” kavramı ile değiştirilerek madde metnine işlenmiş olduğudur.

<sup>55</sup> Gökhan Orhan, Türkiye’de Memur Disiplin Suç Ve Cezalarının Uygulanması (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Muğla Üniversitesi SBE, Muğla; 2003, s. 57.



Tekerrür, 657 sayılı DMK'da "*Disiplin cezası verilmesine sebep olmuş bir fiil veya halin cezaların özlük dosyasından silinmesine ilişkin süre içinde tekerrüründe bir derece ağır ceza uygulanır. Aynı derecede cezayı gerektiren fakat ayrı fiil veya haller nedeniyle verilen disiplin cezalarının üçüncü uygulamasında bir derece ağır ceza verilir.*" şeklinde hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca DMK'nın 126. maddesine göre: "*Öğrenim durumları nedeniyle yükselebilecekleri kadroların son kademelerinde bulunan Devlet memurlarının, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının verilmesini gerektiren hallerde, brüt aylıklarının 1/4'ü - 1/2'si kesilir ve tekerrüründe görevlerine son verilir.*"

Böyle bir hükmün getirilmiş olmasının sebebi kanunun sistematığının ve düzenlenen disiplin cezalarındaki derecelendirmenin doğal sonucu olarak ilgili kişiye kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının fiilen uygulanamayacak olmasıdır. Kanun koyucu bu durum karşısında kademe ilerlemesinin durdurulması yerine bir derece ağır ceza olarak devlet memurluğundan çıkarma cezası verilmesini öngörmüş bulunmaktadır.

5237 sayılı TCK'da ise tekerrür 58. maddede ve şu şekilde düzenlenmiştir: "*Önceden işlenen suçtan dolayı verilen hüküm kesinleştikten sonra yeni bir suçun işlenmesi hâlinde, tekerrür hükümleri uygulanır. Bunun için cezanın infaz edilmiş olması gerekmez.*"

*Tekerrür hükümleri, önceden işlenen suçtan dolayı;*

*a) Beş yıldan fazla süreyle hapis cezasına mahkûmiyet hâlinde, bu cezanın infaz edildiği tarihten itibaren beş yıl,*

*b) Beş yıl veya daha az süreli hapis ya da adli para cezasına mahkûmiyet hâlinde, bu cezanın infaz edildiği tarihten itibaren üç yıl geçtikten sonra işlenen suçlar dolayısıyla uygulanmaz."*

#### **1.2.2.2. Disiplin Cezalarında İndirim**

Disiplin cezalarında indirime gidilmesi idarenin takdirine bırakılmış bir uygulama olup bir nevi mesleğinde başarılı olmuş devlet memurlarına verilecek ödül

niteliğindedir. Bu kural 657 sayılı DMK'nın 125. maddesinde: “Geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmaları olumlu olan ve ödül veya başarı belgesi alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanı uygulanabilir.” şeklinde yer bulmuştur. Cezada indirimine gidilmesinin idareye bir takdir yetkisi vermiş olmasına ve gerektiğinde uygulanmayabileceğine ilişkin Danıştay'ın vermiş olduğu kararlar da mevcuttur. Bu kararların birinde Danıştay İdari Dava Daireleri (Genel) Kurulu, işlenen fiilin niteliğine bakılarak bu indirimine gidilemeyeceğine hükmetmiş<sup>56</sup>; 12. Daire'nin vermiş olduğu başka bir kararda ise geçmiş çalışmaları ve sicil durumu olumlu da olsa memuriyetle bağdaşmayacak ve yüz kızartıcı nitelikte bir suç işleyen memur hakkında verilen cezanın indirilmesine gerek olduğuna hükmedilmiştir.<sup>57</sup>

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu da vermiş olduğu bir kararda, disiplin cezaları verilirken, ilgililerin geçmiş hizmetleri ile sicil durumlarına göre, bir alt ceza ile cezalandırılıp cezalandırılmayacağı konusunda bir değerlendirme yapıldıktan sonra ceza verilmesi gerektiğini belirtmiştir:

*“Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin metni yukarıya alınan 16. maddesinde; geçmiş hizmetleri sırasında çalışmaları olumlu olan ve iyi veya çok iyi derecede sicil alan memurlara bir derece hafif olan cezanın uygulanabileceği konusunda takdir yetkisi tanınmış, ancak bu yetkinin fiilin niteliği ve ağırlık derecesine göre kullanılacağına dair bir hükme yer verilmemiştir. Bu duruma göre, disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurulların öncelikle; ilgililerin geçmiş hizmetleri ile sicil durumlarına göre bir alt ceza ile cezalandırılıp cezalandırılmayacağı konusunda bir değerlendirme yapmaları ve bu değerlendirmenin sonucuna göre ceza vermeleri gerektiğinden, ... ”.*<sup>58</sup>

### **1.2.3. Disiplin Cezaları ve Disiplin Affı**

Kesinleşmiş cezaların kaldırılması, hafifletilmesi ya da değiştirilmesini veyahut kamu davasının düşmesi ve mahkumiyetin bütün neticeleriyle ortadan kalkmasını sağlayan af müessesesi, suçun vaki olmadığı sonucunu doğuran bir kamu

<sup>56</sup> DİDDK'nın, 09.11.2000 tarih ve E. 2000/646, K. 2000/119 sayılı kararı, www.hukukturk.com.

<sup>57</sup> Danıştay 12. Dairesi'nin 09.10.2003 tarih ve E. 2000/2702, K. 2002/2982, sayılı karar, www.hukukturk.com.

<sup>58</sup> DİDDK'nın 22.02.2007 tarih ve E. 2005/374, K. 2007/103 sayılı kararı, www.hukukturk.com.

hukuku tasarrufudur<sup>59</sup>. Bu tanım aynı zamanda genel af ve özel af olmak üzere iki farklı af türünün olduğunu da göstermekte<sup>60</sup> ise de biz bu çalışmada, çalışmamızla yakından ilgili olan disiplin affi uygulamasını incelemekle yetineceğiz.

Ülkemizde hükümetler genel af kanunlarıyla birlikte zaman zaman münhasıran disiplin cezalarının affıyla ilgili kanunlar da çıkarmaktadırlar. Bu kanunlardan biri olan ve 04.07.2006 tarih ve 5525 sayılı Memurlar İle Diğer Kamu Görevlilerinin Bazı Disiplin Cezalarının Affı Hakkında Kanun'un 1. Maddesine göre *“23/4/1999 tarihinden 14/2/2005 tarihine kadar işlenen ve af kapsamına giren disiplin cezalarının verilmesini gerektiren fiillerden dolayı, ilgililer hakkında disiplin soruşturma ve kovuşturması yapılmaz; devam etmekte olan disiplin soruşturma ve kovuşturmaları işlemde kaldırıılır; kesinleşmiş olan disiplin cezaları uygulanmaz.”*

Benzer hükümler 1986,1992 ve 1999 yıllarında çıkarılan disiplin affi kanunlarında da mevcuttur. Ancak bu kanunlar arasındaki fark, 2006 yılında çıkarılan af kanunun geçmişe yönelik özlük haklarını kapsamıyor olmasına karşın önceki yıllarda çıkmış olan disiplin affi kanunlarının af hükümlerini geçmişe yönelik olarak da geçerli kılmasıdır.

Hükümetlerin disiplin cezalarını affetmesindeki en önemli nedenlerden biri adli cezaların affına, ertelenmesine veya infazına ilişkin yasaların fazlalığıdır. Toplum vicdanını rahatsız eden suçlardan mahkum olanlar affedilirken, daha hafif olarak kabul edilebilecek disiplin cezalarının affedilememesinin kabulü adalet ve hakkaniyete uymayan sonuçlar doğuracaktır<sup>61</sup>.

#### **1.2.4. Disiplin Cezalarının Geri Alınmaması**

Doktrinde <sup>62</sup> ve yargı kararlarında, yasal düzenlemeler çerçevesinde kesinleşen disiplin cezalarının idarece geri alınmasının mümkün olmadığı kabul edilmektedir. Buna göre; yetkili kurul ve makamlarca verilip, varsa itiraz ve onay

<sup>59</sup> Ömer Asım Livanelioğlu, Memur Disiplin Hukuku, Türk Hukuk Enstitüsü Yayınları, 2. Baskı, Ankara; 2003, s. 54.

<sup>60</sup> Selahattin Keyman, Türk Hukukunda Af, Ankara; 1965, s. 42.

<sup>61</sup> Turan Yıldırım, “Kamu Yararı Ve Disiplin Cezalarının Affı”, Anayasa Yargısı (Ayrı Bası), S. 18, 25-26 Nisan 2001, s. 6.

<sup>62</sup> Bkz. Lütfi Duran, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul; 1982, s. 424; Livanelioğlu, s. 60; İbrahim Pınar, Açıklamalı-İçtihatlı Devlet Memurları Kanunu Şerhi, Seçkin Yay. 10. Baskı, Cilt:2, Ankara; 2009, s. 1569.

mercilerinden geçip kesinleşen disiplin cezası kararlarının özlük dosyasından silinmesine ilişkin süre geçtikten sonra usulüne uygun olarak hükümsüz kılınması hali hariç, geri alınması, yerine başka bir cezanın verilmesi veya herhangi bir sebeple kaldırılması mümkün değildir.<sup>63</sup> Bu konuda Danıştay 10. Dairesi'nin disiplin cezalarının geri alınamayacağına ilişkin kararlarından birinde şöyle denilmiştir:

*“Danıştayca da kabul edildiği üzere, ilgili yasal düzenlemeler çerçevesinde kesinleşen disiplin cezaları, disiplin cezalarını veren idari merciler yönünden bağlayıcı ve kesin nitelikte olup, idari mercilerin vermiş oldukları disiplin cezalarını geri almaları verdikleri disiplin cezası yerine başka bir disiplin cezası verme yoluna gitmeleri kural olarak olanaksızdır. Kamu hizmetinin belli bir düzen içerisinde yürütülmesi için gerekli önlemlerden olan disiplin cezası, niteliği gereği öteki idari işlemlerden farklı olup, disiplin cezası vermeye yetkili organlar, bu organların oluşumu, çalışma usulü, karar oluşturulması, bu kararlara itiraz ve bütün bu sürenin her aşaması için öngörülen süre koşulları ile disiplin cezası işlemi sıkı şekil şartına bağlı olarak uygulanabilmektedir. Bu özellik disiplin cezasının yeni bir idari işlemle ortadan kaldırılmasına engeldir. Ceza ancak bir yargı kararı yahut yasama tasarrufu ile iptal edilebilir veya ancak disiplin cezasının ağırlığına göre belli süreler geçtikten sonra sicil dosyasından silinmesi atamaya yetkili amirden istenebilir.*

*...Yukarıda sözü edildiği gibi davacıya verilen uyarma cezasının Adalet Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulunca yok sayılarak ortadan kaldırılması hukuken mümkün bulunmadığından, İdare Mahkemesi'nin davacının uyarma cezasıyla cezalandırılmasına karşın zamanaşımı süresi içerisinde yeniden soruşturma açılarak yetkili yüksek disiplin kurulunca fiilinin karşılığı cezanın verilmesinin dava konusu işlemi sakatlamayacağı yolundaki gerekçesinde isabet bulunmamaktadır”.*<sup>64</sup>

Bu kararda verilen disiplin cezasının yeni bir idari işlemle ortadan kaldırılamayacağı belirtilmiş; bunun mümkün olabilmesi için ya bir yargı kararının var olması veya yasama organının bu konuda bir irade ortaya koymuş olması gerektiği vurgulanmıştır. Zira aynı zamanda bir idari işlem olan disiplin cezalarının

<sup>63</sup> Kırmızıgül, s. 288.

<sup>64</sup> Danıştay 12. Dairesi'nin 26.03.2007 tarih ve E. 2006/3521, K. 2007/1413 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr.

geri alınması, o işlemin yargı yerince iptali ya da işlenmiş olan fiilin yasama organınca cezalandırılabilir olmaktan çıkarılmasıyla mümkün olabilecektir.

Bir başka kararında ise Danıştay 10. Dairesi, disiplin cezalarının ancak bir mahkeme kararını varlığı halinde geri alınabileceğine ilişkin ilkeyi ortaya koymuştur:

*“İlgili yasal düzenlemeler çerçevesinde kesinleşen disiplin cezaları, doktrin ve uygulamada kabul edildiği üzere, disiplin cezalarını veren idari merciler yönünden de bağlayıcı ve kesin niteliktedir. İdari mercilerin, vermiş oldukları disiplin cezalarını geri almaları, verdikleri disiplin cezası yerine başka bir disiplin cezası verme yoluna gitmeleri kural olarak olanaksızdır. Ancak dava konusu edilen disiplin cezasından önceki hukuki durumun yürürlüğünü sağlar nitelikte, idari yargıca verilmiş bir kararın varlığı halinde, artık disiplin cezasının geri alınamayacağından söz etmeye olanak bulunmamaktadır.”<sup>65</sup>*

Bu kararda Danıştay’ın verilen disiplin cezalarının kaldırılıp yerine başka bir ceza verilebilmesi veya disiplin cezası verilmeden önceki hukuki statüye tekrar dönülebilmesi için bir yargı kararına ihtiyaç duyulduğuna dair kanaatini görmekteyiz.

### **1.2.5. Aynı Fiile Birden Fazla Disiplin Cezası Verilememesi**

Bir fiile birden fazla ceza verilememesi ceza hukukunun genel ilkelerinden biri olarak kabul edilmektedir. Ceza hukukunda fikri içtima olarak kabul edilen bu ilke neticesinde gerçekte birden çok fiil, uygulanacak ceza bakımından kanunda tek fiil olarak kabul edilmekte; böylece hukuki manada bir bütünlük söz konusu olmaktadır<sup>66</sup>.

5237 sayılı TCK’nın 44. maddesinde fikri içtima başlığı ile *“işlediği bir fiil ile birden fazla farklı suçun oluşmasına sebebiyet veren kişi, bunlardan en ağır cezayı gerektiren suçtan dolayı cezalandırılır.”* hükmü yer bulmuştur. Disiplin hukuku açısından ise bir fiille birden fazla hükmün ihlal edildiği durumlarda cezalandırmanın nasıl yapılacağına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak gerek

<sup>65</sup> Danıştay 10. Dairesi’nin 15.02.1990 tarih ve E. 1989/2490, K. 1990/270 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr.

<sup>66</sup> Mustafa Özen, Suçların İçtimaı, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi SBE, Ankara; 2008, s. 303.

içtihatlarda gerekse de doktrinde böyle bir durum söz konusu olduğunda, fiili işleyen kişiye en ağır cezayı öngören hükmün uygulanması gerektiği ifade edilmektedir<sup>67</sup>.

Danıştay 10. Dairesi de eski tarihli bir kararında, bir fiil ile kanundaki birden fazla hükmün ihlal edildiği durumlarda daha ağır cezayı öngören hükmün uygulanması gerektiğini savunmuştur:

*“Davalı idare, davacının bu eylemini önce, Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü'nün 7/2 maddesinde belirtilen "astlarını ve aynı rütbedeki arkadaşlarını dövme" olarak nitelendirip, 12 ay uzun süreli durdurma cezası vermiş, aynı kararda bu eylemi ile davacının, aynı zamanda söz konusu tüzüğün 6.maddesinin 5. bendinde belirtilen "Hizmet dışında resmi sıfatın gerektirdiği saygınlığı ve güven duygusunu sarsacak eylem ve davranışlarda bulunmak suçunu da işlediği gerekçesi ile 4 ay kısa süreli durdurma cezası ile de cezalandırılması yolunda karar almıştır. Gerek uygulamada, gerekse öğretide, işlediği bir eylem ile yasanın çeşitli kurallarını çiğneyen kimseye o kurallardan en ağır cezayı kapsayan cezanın verilmesi kabul edilmektedir. Bu durumda, davacıya birden fazla disiplin kuralını ihlal eden eylemi nedeniyle hem 4 ay kısa süreli durdurma, hem de 12 ay uzun süreli durdurma cezası verilmesine ilişkin işlemin 4 ay kısa süreli durdurma cezasına yönelik kısmında hukuki isabet bulunmamaktadır.”*<sup>68</sup>

### **1.2.6. Savunma Alınmadan Disiplin Cezası Verilememesi**

Savunma hakkı Anayasa ile güvence altına alınmış bir hak olup 1982 Anayasası'nın 129. maddesinin 2. fıkrasında, *“memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez.”* şekliyle yer bulmuştur. Bunun yanında yine Anayasanın “hak arama hürriyeti” başlıklı 36. maddesine göre: *“Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.”*

<sup>67</sup> Bkz. Erol Dündar, “Milli Eğitim Teşkilatı Mensuplarına İlişkin Disiplin Cezaları ve Yargı Denetimi”, DD, Yıl: 18, Sayı: 68-69, Ankara; 1988, sa. 3-45, s. 42; Aslan, s. 49-50.

<sup>68</sup> Danıştay 10. Dairesi'nin 18.02.1985 ve E.1984/399, K. 1985/244 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr.

Savunma hakkı 657 sayılı DMK'da ise 129. ve 130. maddelerde düzenlenmiş olup 129. maddeye göre: *"hakkında memurluktan çıkarma cezası istenen memur, soruşturma evrakını incelemeye, tanık dinletmeye, disiplin kurulunda sözlü veya yazılı olarak kendisi veya vekili vasıtasıyla savunma yapma hakkına sahiptir."* Bu maddede özel olarak memurluktan çıkarma cezasına ilişkin bir düzenlemenin yapıldığını görmekteyiz. Disiplin cezalarında memurun savunma hakkına yönelik genel bir prensip koyan DMK'nın 130. maddesindeki ilgili hüküm ise şu şekildedir: *"Devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez. Soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun 7 günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan memur, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır."*

Danıştay'ın disiplin cezası verilen memurun savunma hakkına dair vermiş olduğu birçok karar vardır. Bu kararlara örnek olarak Danıştay 12. Dairesi tarafından 2009 yılında verilmiş olan bir kararı gösterebiliriz:

*"657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 130. maddesinde "Devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez. Soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun 7 günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan memur, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır" hükmüne yer verilmiştir. Savunma hakkı memur disiplin hukukunun en önemli teminatlar, arasında yer alır. Bir memura savunma hakkı tanınmadan disiplin cezası verilmesi iptal sebebi oluşturur.657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 129. maddesinde ise, Devlet memurluğundan çıkarma cezasını verme konusunda yetkili kılınan Yüksek Disiplin Kurullarının gerek inceleme yöntemi, gerekse bu kurullar önünde kullanılacak savunma hakkı bakımından diğer cezalara göre daha farklı ve detaylı düzenlemeler öngörülmüştür. ... 130. maddede diğer cezalar bakımından memura sadece 7 günden az olmamak üzere yazılı veya sözlü bir savunma hakkı tanınmışken 129. maddeyle memuriyetten çıkarma cezası açısından, soruşturma ile ilgili evrakın incelenmesinden veya vekili vasıtasıyla sözlü savunma yapılmasına kadar, 130. maddeden farklı olarak geniş bir savunma hakkı tanınmış bulunmaktadır. Yasa koyucu disiplin cezası bakımından ilgili açısından en ağır sonuçları doğuran Devlet memurluğundan çıkarma cezasının*

verilmesinde, bu şekilde bir savunma hakkının tanınmasını memur statüsü açısından önemli bir güvence olarak öngörmüştür. Bu durumda, Yüksek Disiplin Kurulunca, hakkında Devlet memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırılması teklif edilen ilgiliye (konunun kurula intikalinden önce savunması alınmış olsa bile) son savunma hakkı tanınması gereklidir”.<sup>69</sup>

Danıştay’ın savunma hakkına ilişkin vermiş olduğu kararlara verilecek diğer örnekler ise 1. Daire tarafından 2008 ve 2002 yıllarında verilen kararlardır:

“...soruşturma raporuyla hakkında Devlet memurluğundan çıkarılma cezası önerisi getirilen ve bu öneri uyarınca savunması istenen kamu görevlisine ve vekiline yapılacak savunmaya esas olmak üzere soruşturma raporu ve eklerinden istenen belgelerin bir örneğinin verilmemesinin savunma hakkının hukuka aykırı olarak kısıtlanması sonucunu doğurduğu..”<sup>70</sup>

“Savunma hakkı sınırsız bir hak değildir. Bu hakkın sınırı, suç, yargı mercileri ve dava kavramlarıyla da yakından ilişkilidir. Bu arada, Türk Medeni Kanununun hukuki ilişkilerin kapsamı başlığı altında dürüst davranma ve iyi niyet kurallarını düzenleyen 2. ve 3. maddelerinin hükümlerini de göz önünde bulundurmak zorunludur.

... Bu nedenle de, disiplin soruşturmasında ilgilinin savunmasının istendiği andan itibaren disiplin soruşturmasının amacını tehlikeye düşürebilecek belgeler ile sicil dosyası hariç, ilgilinin veya avukatının disiplin dosyasının tamamını incelemeye ve istediği belgenin bir örneğini almaya hakkı bulunduğunu kabul etmek gerekmektedir.”<sup>71</sup>

AIHS’in 6. maddesinin 3-b ve 3-c fıkralarında da savunma hakkı düzenlenmiştir. Buna göre her sanık<sup>72</sup> aşağıdaki haklara sahip olacaktır:

<sup>69</sup> Danıştay 12. Dairesi’nin 27.03.2009 tarih ve E. 2008/2174, K. 2009/1704 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr

<sup>70</sup> Danıştay 1. Dairesi’nin 27.6.2008 tarih ve E. 2008/721, K. 2008/800 sayılı kararı, www.kazanci.com.

<sup>71</sup> Danıştay 1. Dairesi’nin 10.04.2002 tarih ve E. 2002/26, K. 2002/52 sayılı kararı, www.kazanci.com.

<sup>72</sup> Burada “sanık” kavramını Sözleşme’deki şekliyle kullanmış bulunuyoruz. Disiplin cezaları söz konusu olduğunda “sanık” ifadesinin kullanımı yerinde olmayacaktır. Zira sözü geçen kavram ceza hukukuna ilişkin olup 5271 sayılı CMK’daki tanıma göre, kovuşturmanın başlamasından itibaren hükmün kesinleşmesine kadar, suç şüphesi altında bulunan kişiyi ifade etmektedir.



*“b) Savunmasını hazırlamak için gerekli zamana ve kolaylıklara sahip olmak;*

*c) Kendi kendini savunmak veya kendi seçeceği bir savunmacının yardımından yararlanmak ve eğer savunmacı tutmak için mali olanaklardan yoksun bulunuyor ve adaletin selameti gerektiriyorsa, mahkemece görevlendirilecek bir avukatın para ödemeksizin yardımından yararlanabilmek...”*

AIHS’te yargı organları nezdindeki savunmadan söz ediliyor olsa da; “savunma”nın bir hak olduğunu düşündüğümüzde, bu hakkın kullanım alanını genişleterek idari organlar tarafından yürütülen disiplin soruşturmalarına da teşmil etmemizde bir sakınca olmayacaktır. Zira gerek Anayasadaki düzenleme gerekse de 657 sayılı DMK’daki hükümler, AIHS’in savunma hakkına ilişkin ortaya koyduğu ilkelerle aynı doğrultudadır. Bu nedenle, adil ve objektif bir disiplin soruşturmasının yürütülmesi ve yürütülecek disiplin soruşturmasının hakkaniyete uygun sonuçlar doğurması bakımından disiplin cezasına çarptırılacak olan kişinin savunmasının alınması son derece önemlidir.

Doktrinde savunma hakkına ilişkin bir görüşe göre ise: *“Yargı erkinin gereği olmadan veya yargı erkine dayalı olmadan yapılan işlemlerin taraflarının veya muhataplarının savunma hakkından söz edilemez.”*<sup>73</sup> Buna göre idari bir organ olan disiplin kurullarının yapmış olduğu işlemlerin de yargı faaliyeti olmadığı açık olduğu için gerçek anlamda bir yargılama ve dolayısıyla savunmadan da bahsetmek doğru olmayacaktır. Eğer disiplin yargılamasında sanığa tam bir güvence sağlanmak isteniyorsa ya idare mahkemeleri nezdinde disiplin mahkemeleri kurulmalıdır veya disiplin kurullarına yapılan yazılı veya sözlü beyanlar savunma sayılmamalıdır<sup>74</sup>.

### **1.2.7. Disiplin ve Ceza Soruşturmasının Birlikte Yürümesi**

657 sayılı DMK’nın 131. maddesine göre: *“Aynı olaydan dolayı memur hakkında ceza mahkemesinde kovuşturmaya başlanmış olması, disiplin*

<sup>73</sup> Zeki Hafizoğulları, “Genel Çizgileriyle Savunma Hakkı”, Ankara Barosu Dergisi, Yıl:51, S. 1, Mart 1994, sa. 20-40, s. 25.

<sup>74</sup> Hafizoğulları, s. 25.

*kovuşturmasını geciktiremez. Memurun ceza kanununa göre mahkum olması veya olmaması halleri, ayrıca disiplin cezasının uygulanmasına engel olamaz.”*

Böyle bir düzenleme, ceza uygulaması ile disiplin uygulaması arasında amaç, kapsam, yöntem ve sonuçlar bakımından var olan farklılıklar sonucu meydana gelmiştir. Bu farklılıklar, kanun koyucunun ceza ve disiplin soruşturmasını birbirinden ayrı ve farklı alanlar olarak görmesini; bunun doğal sonucu olarak da birinin diğerini etkilemesini önleyecek tedbirler almasını sağlamıştır<sup>75</sup>.

### **1.2.8. Öngörülmemiş Disiplin Cezası Verilememesi**

657 sayılı DMK'nın disiplin cezalarının düzenlendiği 125. maddesinde öngörülmemiş disiplin cezası verilebileceği düzenlenmiştir: *“Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir.”* Aynı yönde hüküm, Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin “Öngörülmemiş Disiplin Suçları” kenar başlıklı 12. maddesinde de mevcuttur. DMK ve sözü geçen yönetmelikte geçen hükümler ile bu hükümlere benzer nitelikteki suç ve cezalara ilişkin belirsizlikler doğuracak esaslar, kanunilik ilkesine de aykırılık edecektir. Nitekim suç ve cezalarda kanunilik ilkesine ilişkin Anayasa Mahkemesi'nin 2011 yılında vermiş olduğu bir kararda şöyle denilmiştir:

*“Bu ilke gereğince ikinci olarak, yasa hükmüne erişen bir bireyin bunu anlayabilmesi ve davranışlarını bu yasaya uygun şekilde düzenleyebilmesi için “hangi fiillerin suç oluşturduğunun” ve “hangi fiil için ne tür bir yaptırım belirlendiğinin” kanunda yeterli bir açıklıkta belirtilmesi gerekir.”*<sup>76</sup>

Anayasa Mahkemesi'nin suç ve cezalara ilişkin temel ilkeleri ortaya koyduğu başka bir kararında ise şunlar dile getirilmiştir:

*“Yönetim, yönetim ilişkisi nedeniyle yönetilenler hakkında yaptırım uygulama yetkisine sahiptir. Disiplin hukukunun kaynağını oluşturan bu yetki, Anayasa çerçevesi içinde yasalarla düzenlenen alanlarda, yine yasalarla belirlenen*

---

<sup>75</sup> Taşkın, s. 171.

<sup>76</sup> AYM'nin 07.07.2011 tarih ve E. 2010/116, K. 2011/118 sayılı kararı, www.anayasa.gov.tr.

*koşullarda kullanılır. Düzenleyici işlemlerle belirlenen türleri, yöntemleri, uygulama nedenleri, sonuçlarıyla genelde bir disiplin cezası niteliğini taşıyan yaptırımlar için, yönetim kural işlemlerle yetkili kılınır. Yönetim, yasal belirleme ve dayanak olmadan herhangi bir davranışın yaptırım gerektirdiğini takdir edip kendi yetkisiyle bu konuda kural koyamaz. Yönetimsel yaptırımlar, yönetimin karar ve işlemlerinin denetimi zorunlu olanlarındandır. Suç ve cezalar, Anayasa'ya uygun olarak yasayla konulabilir. Yönetim, kendiliğinden suç ve ceza yaratamaz. Bir disiplin cezası sayılacak meslekten geçici ve sürekli uzaklaştırma (çıkarma) da programa uymama ya da başarılı olamama eylemleri belirlenmişse de "uymama"nın tanımı yapılmamış hangi eylemlerin "uymama" sayılacağı açıklanmamıştır. İçeriği çok geniş ve değişik biçimde yorumlanmaya elverişli "uymamak" kavramı, buna bağlı disiplin cezalarının uygulanmasında anlayış, yorum ve değerlendirme ayrılıklarına dayalı olarak eşitsizlik, çelişki, haksızlık doğurabileceği gibi yönetime, her an keyfiliğe dönüşmesine olanak verecek, geniş bir takdir yetkisi tanımaktadır. "Kanunsuz suç ve ceza olmaz" ilkesi uyarınca bir hukuk devletinde, ceza yaptırımına bağlanan her eylemin tanımı yapılmalı, suçlar kesin biçimde ortaya konulmalıdır. Anılan ilkenin özü, yasanın ne tür eylemleri yasakladığının hiçbir kuşkuya yer vermeyecek biçimde belirtmesi ve buna göre cezasının da yasayla saptanmasıdır."77*

Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda alıntılanan iki kararından da anlaşılacağı gibi, yasal veya idari düzenlemelerde yer bulan "benzer eylemler" tarzı ifadelerin kanunilik ilkesi gereğince açıklığa kavuşturulması ve kanunlarda ya da kanunlara dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerde öngörülme-yen disiplin suç ve cezalarının ihdas edilmemesi yerinde olacaktır. Aksi takdirde Anayasa Mahkemesi kararlarında da vurgulandığı üzere bu durum hukuk devleti ilkesinin çiğnenmesi sonucunu doğurabilecektir.

### **1.3. Yürürlükteki Bazı Disiplin Cezaları**

Bu kısımda, temel aldığımız 657 sayılı DMK'nın 125. maddesinde düzenlenen beş çeşit disiplin cezası ile birlikte diğer bazı kanunlarda ve "Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin

---

<sup>77</sup>AYM'nin 19.04.1988 tarih ve E. 1987/16, K. 1988/8 sayılı kararı, www.anayasa.gov.tr.

Yönetmeliği”nde düzenlenmiş olan disiplin cezası türlerini kısaca inceleyeceğiz. Çalışmamızda kamu görevlilerine verilen disiplin cezalarını esas aldığımız için kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının çalışanları ve üyeleri ile öğrencilere uygulanacak disiplin cezaları bu bölümün kapsamı dışında kalacaktır. Ayrıca bu kısımda 657 sayılı Kanun’da öngörülmemiş olan bazı disiplin cezası türleri de incelenecektir.

### **1.3.1. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu**

657 sayılı DMK’nın 125. maddesine göre devlet memurlarına uygulanacak disiplin cezaları şunlardır:

- Uyarma: Memura, görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir.
- Kınama: Memura, görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesidir.
- Aylıktan Kesme: Memurun, brüt aylığından 1/30 - 1/8 arasında kesinti yapılmasıdır.
- Kademe İlerlemesinin durdurulması: Fiilin ağırlık derecesine göre memurun, bulunduğu kademedeki ilerlemesinin 1 - 3 yıl durdurulmasıdır.
- Devlet Memurluğundan çıkarma: Memurun bir daha devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarılmasıdır.

### **1.3.2. 1632 Sayılı Askeri Ceza Kanunu**

1632 sayılı Kanun’da yer alan disiplin cezalarını görmeden önce askeri disiplin hukukuna ilişkin bir takım açıklamalar yapmak faydalı olacaktır. Öncelikle askeri disiplin hukuku bağlamında “disiplin” in tanımını yapabiliriz. Buna göre 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu’nda disiplin: "*kanunlara, nizamalara ve âmirlere mutlak bir itaat ve astının ve üstünün hukukuna riayet*" olarak tanımlanmıştır. Bu tanımda dikkat edilecek husus, asker disiplin hukuku açısından disiplin ile idare hukuku açısından disiplinin farklılığıdır. İdare hukuku açısından disiplinde amaç kamu hizmetinin aksamaması ve bunun sonucu olarak kamu yararının sağlanması iken askeri disiplin hukuku disiplini daha katı bir şekilde

tanımlamıştır. Ayrıca askeri disiplin hukuku bağlamında kamu hizmetinin daha iyi görülmesi ve kamu yararı gibi kavramların yerine “astın ve üstün hukuku”nun esas alındığını görmekteyiz. Bu sebeple askeri disiplin hukukundaki disiplin suç ve cezalarının idare hukuku anlamındaki disiplin suç ve cezalarını tam manasıyla karşılamadığını söyleyebiliriz. Zira askeri disiplin hukukundaki disiplin suç ve cezaları aşağıda da ele alacağımız üzere Askeri Ceza Kanunu’nda düzenlenmiş bulunmaktadır.

Askeri Ceza Kanunu’nun 165. maddesinde askeri şahıslara verilebilecek disiplin cezaları gösterilmiştir. Buna göre askeri şahıslara uyarı ve aylıktan kesme cezalarının yanı sıra aşağıdaki cezalar da verilebilecektir<sup>78</sup>:

- Göz Hapsi: Kanun’un 24. maddesine göre göz hapsine mahkum olmuş subay, astsubay, Milli Savunma Bakanlığı ve Türk Silahlı Kuvvetleri’nde görevli devlet memurları, uzman jandarma ve uzman erbaşlar; resmi daire, kışla, eğitim alanları ile sair yerlerdeki hizmetlerine devam edip hizmetin bitiminden sonra hiçbir yere gidemezler. Kışlada veya resmi odalarda kalırlar. Ayrıca hizmete ilişkin olanlar dışında hiçbir ziyaret kabul edemezler.

- Oda Hapsi: Yukarıda sayılan personeller oda hapsi cezası aldıklarında ise mümkün olduğu takdirde cezayı tek başlarına ve belirli bir hapis odasında geçirirler. Ayrıca bu kişiler astlarına emir veremeyip genel hizmetlerde de bulunamayacaklardır.

- İzinsizlik: Bu cezayı alan kişi hafta tatilinden yararlanamayacaktır.

- Sıra Harici Hizmet: Cezalının askeri hizmetlerde, sırası dışında ve fazla olarak dört haftaya kadar çalıştırılmasıdır.

- Rütbenin geri alınması: Bu ceza sadece erbaşlar hakkında uygulanır ve hükümlünün rütbesinin geri alınarak erliğe indirilmesi, askeri hizmetten doğan ve özel kanunda saklı tutulmayan bütün haklarının kaybı sonuçlarını doğurur.

---

<sup>78</sup> Bu Kanun uyarınca verilecek disiplin cezalarının hukuki niteliği hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Gökhan Yaşar Duran, Askeri Disiplin Hukuku, XII Levha Yay., İstanbul; 2012, s. 122, vd.

### 1.3.3. 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu

Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 82. maddesinde emniyet örgütü mensuplarına uyarma, kınama, aylık kesme<sup>79</sup> ve devlet memurluğundan çıkarma<sup>80</sup> cezalarından başka aşağıdaki cezaların uygulanması öngörülmüştür:

- Kısa süreli durdurma: Memurun bulunduğu kademedeki ilerlemesinin 4, 6 ve 10 ay süre ile durdurulmasıdır.
- Uzun süreli durdurma: Memurun bulunduğu kademedeki ilerlemesinin 12, 16, 20 veya 24 ay süre ile durdurulmasıdır<sup>81</sup>.
- Meslekten çıkarma: Memurun, emniyet örgütü hizmetlerinde bir daha çalıştırılmamak üzere görevine son verilmesidir.

### 1.3.4. 2802 Sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu

Hakimler Ve Savcılar Kanunu'nun 62. maddesine göre hakim ve savcılara Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından; sıfat ve görevlerinin gereklerine uymayan hal ve hareketlerinin tespit edilmesi üzerine durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre; uyarma, aylıktan kesme, kınama, kademe ilerlemesini durdurma ve meslekten çıkarma cezalarının yanı sıra aşağıdaki disiplin cezaları da verilebilecektir:

- Derece yükselmesini durdurma: İlgilinin bir üst dereceye yükselmesinin iki yıl süre ile durdurulmasıdır.
- Yer değiştirme: Bulunulan bölgenin en az bir derece altındaki bir bölgeye o bölgedeki asgari hizmet süresi kadar kalmak üzere atanmak suretiyle görev yerinin değiştirilmesidir.

<sup>79</sup> Aylık kesme cezasının Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü'nün 5. maddesinde fiilin ağırlığına göre; 3 günlüğe kadar, 4-10 günlüğe kadar ve 11-15 günlük olarak üç farklı şekilde uygulanacağı düzenlenmiştir.

<sup>80</sup> Bu ceza 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine göre ve bu kanunda gösterilen yetkili disiplin kurulunca uygulanır.

<sup>81</sup> Kanun'un bu maddesinde ayrıca kısa veya uzun süreli durdurma cezalarının, ceza süresi içinde derece yükselmesi için açılan kurslara, yarışma sınavı veya seçmelerine girmeyi de önleyeceği düzenlenmiştir.

### 1.3.5. 6216 Sayılı Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun

Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 19. maddesine göre, AYM başkan ve üyelerine; asli görevleri dışında resmî veya özel bir görev almaları ya da yaptıkları yeminle veya üyeliğin vakar ve şerefi ile bağdaşmayan, hizmetin aksamasına yol açan hâl ve hareketlerinin sabit görülmesi hâlinde, eylemin niteliğine göre, uyarma, kınama ya da üyelikten çekilmeye davet edilme cezalarından birisi verilecektir<sup>82</sup>.

### 1.3.6. 2575 Sayılı Danıştay Kanunu

Danıştay Kanunu'nun "Disiplin Kovuşturması" başlıklı 67. maddesi şu şekildedir:

*"Danıştay Başkanı, Başsavcısı, başkanvekilleri, daire başkanları ve üyelerin, yüksek hakimlik vakar ve şerefi ile bağdaşmayan veya hizmetin aksamasına yol açan hal ve hareketleri görülür veya öğrenilirse haklarında bu Kanun hükümleri uyarınca disiplin kovuşturması yapılır."*

Kanun'un 73. maddesinin 2. fıkrasında ise 67. maddede sayılan Danıştay mensuplarına verilebilecek disiplin cezaları sayılmıştır. Buna göre;

*"Kurul, bu hal ve hareketleri sabit gördüğü takdirde bunların mahiyetine ve ağırlığına göre, ilgilinin uyarılmasını veya hizmet süresine göre istifa etmeye veya emekliliğini istemeye davet edilmesini karar altına alır."*

Sonuç olarak, Danıştay Kanunu'ndaki düzenlemeler uyarınca Danıştay mensuplarına verilebilecek disiplin cezaları, uyarmanın yanı sıra istifaya davet ve ilgilinin emekliliğini istemedir.

---

<sup>82</sup> Kanun'un bu maddesinde ayrıca, hakkında üyelikten çekilmeye davet cezası verilen üyenin tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde buna uymazsa istifa etmiş sayılacağı ve bu süre içinde de izinli kabul edileceği düzenlenmiştir.

### 1.3.7. 2797 Sayılı Yargıtay Kanunu

Yargıtay Kanunu'nun "Yüksek Disiplin Kurullarının Görevleri" başlıklı 19. maddesi şu şekildedir:

*"Yüksek Disiplin Kurulu; Yargıtay üyeliği vakar ve onuruna dokunan, kişisel haysiyet ve itibarını kıran veya görev icaplarına uymayan davranışlarından dolayı Yargıtay Birinci Başkanı, birinci başkanvekilleri, daire başkanları ve üyeleri ile Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekili hakkında disiplin kovuşturmasını gerektiren eylemin ağırlığına göre "Uyarma" veya "Görevden çekilmeye davet" işlemlerinden birini uygular."*

Bu maddeye göre Yargıtay mensuplarına verilebilecek disiplin cezaları uyarma cezasının yanı sıra görevden çekilmeye davet olacaktır.

### 1.3.8. 1702 Sayılı İlk Ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi ve Tecziyeleri Hakkında Kanun

İlk ve orta dereceli okullardaki öğretmenlerin terfi ve cezalandırılmaları hakkında hükümler içeren 1930 tarihli bu Kanun'da disiplin cezası yerine sadece "cezalar" şeklinde nitelendirilen bazı yaptırımlar mevcuttur. Kanun'un 19. maddesine göre müdür, başöğretmen, öğretmen ve ilkokul müfettişlerine işledikleri suçların mahiyetine ve derecesine göre verilecek cezalar şöyle sıralanmıştır:

İhtar, tevbih, ders ücretlerinin kesilmesi, maaş kesilmesi, kıdem indirilmesi, derece indirilmesi, istifa etmiş sayılmak, vekalet emrine alınmak, meslekten çıkarılmak ve devlet memurluğundan çıkarılmak<sup>83</sup>.

Burada dikkat edilmesi gereken husus, hem 1702 sayılı Kanun'un hem de 657 sayılı DMK'nın yürürlükte olduğu ve özel nitelikte olan 1702 sayılı Kanun'un ilköğretim okullarında görev yapan öğretmenler hakkında öncelikle uygulanacağıdır. Nitekim Danıştay 8. Dairesi de bu yönde görüş bildirdiği bir kararında şöyle demiştir:

---

<sup>83</sup> Bu cezaların hangi durumlarda ve ne şekilde tatbik edileceği hakkında bkz. Kanun'un 19-32. maddeleri.



“Özel kanun olan 1702 sayılı İlk ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfî ve Tecziyeleri Hakkında Kanununun 19. maddesinde, müdür, başmuallim ve muallimlere ve ilk tedrisat müfettişlerine suçların mahiyetine ve derecesine göre kanunda yazılı cezaların verileceği, 22. maddesinin 1. bendinde ise, arkadaşlarına ve iş için gelenlere fena muamele etmek fiilinin maaş kesim cezasını gerektirdiği belirtilmiş olmakla; 1702 sayılı Yasanın ilk ve ilköğretim okulları müdürlerinin disiplin suçları hakkında da uygulanabileceği sonucu ortaya çıktığından, olayda, 657 sayılı Devlet Memurları Yasası uygulanarak disiplin cezası verilmesinde hukuki isabet görülmemiştir”.<sup>84</sup>

### **1.3.9. 4357 Sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırılmalarına ve Bu Öğretmenler İçin Teşkil Edilecek Sağlık ve İçtimai Yardım Sandığı ile Yapı Sandığına ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun<sup>85</sup>**

İlkokul öğretmenlerine uygulanacak hükümleri içeren 1943 tarihli bu Kanun’un 7. maddesinde ilkokul öğretmenleri için (meslekten çıkarma cezasının haricinde) öngörülen disiplin cezaları şunlardır:

- Kusurlu Sayılma: Kanuna göre görevlerini yapmakta ihmali görülenlere kusurlarını düzeltmelerinin yazıyla bildirilmesidir<sup>86</sup>.
- Maaş Kesilme: Öğretmenlerin fiillerinin mahiyet ve derecesine göre, birinci defasında bir günlükten üç günlüğe ve ikinci defasında üç günlükten on beş günlüğe kadar ücret veya maaş kesintiye gidilmesidir<sup>87</sup>.
- Kıdem İndirme: Öğretmenlerin işlemiş oldukları suçların derecesine göre kıdemlerinin bir yıldan dört yıla kadar indirilmesidir.
- Vazifeye Son Verme: Öğretmenlerin görevlerine altı aydan iki seneye kadar son verilmesidir<sup>88</sup>.

<sup>84</sup> Danıştay 8. Dairesi’nin 19.12.1997 tarih ve E. 1996/4273, K. 1997/4100 sayılı kararı, www.kazanci.com.

<sup>85</sup> Milli Eğitim Bakanlığı Personel Daire Başkanlığı tarafından 15.09.2004 tarihinde yayımlanan ve 1702 ve 4357 sayılı kanunların uygulanmasına ilişkin esaslar içeren 2004/70 sayılı genelgeye göre;

-İlköğretim okullarında görev yapan; sınıf ve branş öğretmenleri, müdür yardımcıları, müdür yardımcısı ve anasınıfı öğretmenleri hakkında öncelikle 4357 sayılı Kanun;

-İlköğretim okulu müdürleri ile orta öğretim kurumlarında görev yapan yönetici, öğretmen, anasınıfı ve okul öncesi öğretmenleri hakkında öncelikle 1702 sayılı Kanun;

-Bağımsız anaokullarının yönetici ve öğretmenleri hakkında ise 657 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

<sup>86</sup> Kanun’a göre, bu cezaya itiraz edilemeyecektir.

<sup>87</sup> Kanun’a göre, üç günlüğe kadar verilen cezaya itiraz edilemeyecektir.

### **1.3.10. Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği**

21.08.1982 tarihli bu yönetmeliğin ikinci bölümünde yer alan disiplin cezaları başlıklı 4. maddesine göre, yönetmelik kapsamındaki personel hakkında uyarma, kınama ve aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarının yanı sıra aşağıdaki cezalar da uygulanabilecektir:

- Yönetim görevinden ayırma: Bu cezayı gerektirecek fiili işleyen kişiyi; rektörlük, dekanlık, enstitü müdürlüğü, yüksekokul müdürlüğü, bölüm başkanlığı, anabilim dalı başkanlığı, anasanat dalı başkanlığı, bilim dalı başkanlığı veya sanat dalı başkanlığı görevinden ayırmaktır.
- Görevinden çekilmiş sayma: Ceza alan personelin görevle olan ilişkisinin kendi isteğiyle olmuşçasına kesilmesidir.
- Üniversite öğretim mesleğinden çıkarma: Kişinin devlet veya vakıf yükseköğretim kurumunda öğretim elemanı veya yardımcısı olarak akademik bir kadroya bir daha alınmamak üzere üniversite öğretim mesleğinden çıkarılmasıdır.
- Kamu görevinden çıkarma: Gereken durumlarda kişiyi; genel ve katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler, il özel idareleri ile belediyelerin kurdukları birlikler, döner sermayeli kuruluşlar, fonlar, kefalet sandıkları gibi kamu kurum ve kuruluşlarına memur olarak bir daha alınmamak üzere görevden çıkarmaktır.

---

<sup>88</sup> Kanun'a göre, bu cezaya çarptırılan öğretmenler ceza gördükleri tarihten itibaren ceza müddetlerinin sona ermesine kadar tekrar öğretmenliğe tayin edilemeyeceklerdir. Bu sürenin sonunda ise yeniden öğretmenliğe atanabilirler.

## II. BÖLÜM

### İDARİ BAŞVURU YOLU

#### 1. GENEL OLARAK

İdari organların, gerek kamu hizmetlerinin aksamaması gerekse de idari kuruluşların kurum içi çalışma düzenlerinin korunması için kamu yararı amacıyla uygulamış oldukları yaptırımlar, disiplin cezaları olarak adlandırılmaktadır. Disiplin cezalarının birer idari işlem olmalarından dolayı da, ilk başta disiplin cezalarına karşı başvuru yollarının idari işlemlere karşı başvurulacak yollarla örtüşmesi gerektiğini düşünebiliriz. Ne var ki, disiplin cezalarına ilişkin mevcut hukuk normlarında var olan düzenlemeler, farklı yöntem ve usuller öngörebilmektedir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesi genel olarak idari işlemler sonucu başvurulacak idari yolları göstermesi bakımından önemlidir. Bu maddeye göre: *“İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur.”*

Yukarıda sözü edilen dava açma süresi İYUK'un 7. maddesine göre özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış; vergi mahkemelerinde otuz gündür. Dolayısıyla, İYUK'a göre idari işlemler hakkında yargısal ve idari olmak üzere iki ayrı usul söz konusu olup yargı yolu kullanılmadan önce başvurulacak idari yola altmış gün içinde başvurulabilecektir.

Gerçekten de idari işlemlere karşı yargı yolunu kullanmak yerine bu yolu kullanmadan ilgili idareye başvurmak, idarenin yapmış olduğu hatadan dönüp hukuka uygun eylem ve işlemler yapmasını sağlayabilir. Bunun yanında yargısal başvurular sonucu meydana gelebilecek zaman kaybı ve bazı harcamaların

önüne, itiraz yoluyla geçilebileceği gibi yargı organlarının üzerindeki yük de artırılmamış olacaktır<sup>89</sup>.

İdari başvurular bireylerin, belli bir menfaat güderek idareye yapmış oldukları başvurular ile kamu görevlileri ya da kamu tüzel kişilerinin kamu yararını korumak amacıyla yapmış oldukları başvuruları ifade etmektedir<sup>90</sup>. Biz de çalışmamızın bu bölümünde disiplin cezalarına karşı başvurulacak yollardan biri olan itiraz yolunu; gerek 657 sayılı DMK gerekse de disiplin hükümleri içeren diğer mevzuat hükümleri çerçevesinde inceleyeceğiz.

## 2. İTİRAZ

Sözlükte “*bir düşünce veya kararı benimsemeyerek karşı çıkma*”<sup>91</sup> anlamına gelen itiraz; idare hukukunda, hem bir kanun yolu hem de idarenin yapmış olduğu bir işleme ya da eyleme karşı ilgilinin idareye başvurarak kullanacağı idari bir mekanizma olarak düzenlenmiştir.

İtiraz yolu, daha önce de değinildiği üzere, 2577 sayılı İYUK’un 11. maddesinde geçen idari işlemin üst makamlar tarafından kaldırılması, değiştirilmesi veya geri alınmasına yönelik yapılacak başvurunun özellikle disiplin hükümleri içeren kanunlarda düzenlenmiş biçimidir. Bununla birlikte; bir idari yaptırım ve aynı zamanda bir idari işlem olan disiplin cezalarına karşı gidilecek itiraz yolunun, bazı kanunlarda hiç düzenlenmemiş olduğunu<sup>92</sup>; bazı kanunlarda ise disiplin cezalarının türlerine göre bir ayrıma gidilerek belli cezalara karşı itiraz yolunun öngörüldüğünü görmekteyiz. İtiraz yolunun başka bir önemli işlevi de idari yargıda dava açmadan önce gidilecek bir yol olmasıdır. Zira kanunlarda ya da ilgili düzenlemelerde zorunlu itiraz yolu öngörülmüş olan disiplin cezalarına karşı itiraz yoluna başvurulmadan dava açılmayacaktır. Bu da bize itiraz yolunun, itiraza konu olan idari işlem aleyhine dava açılabilmesi açısından oldukça önem taşıyan bir hukuki mekanizma

<sup>89</sup> Mustafa Yılmaz, İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma, Seçkin Yayınları, Ankara; 2002, s. 147.

<sup>90</sup> Ramazan Yıldırım, s. 30.

<sup>91</sup> TDK Güncel Türkçe Sözlük, [www.tdk.gov.tr](http://www.tdk.gov.tr).

<sup>92</sup> Çalışmamızda yer verdiğimiz ve disiplin cezalarına karşı itiraz hükümleri düzenlenmemiş kanunlar şunlardır: 4357 Sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif Ve Cezalandırılmalarına Ve Bu Öğretmenler İçin Teşkil Edilecek Sağlık Ve İhtimai Yardım Sandığı İle Yapı Sandığına Ve Öğretmenlerin Alacaklarına Dair Kanun, 1702 Sayılı İlk Ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi Ve Tecziyeleri Hakkında Kanun, 6216 Sayılı Anayasa Mahkemesi’nin Kuruluşu Ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, 3201 Sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu ve 1632 Sayılı Askeri Ceza Kanunu.

olduğunu göstermektedir. Çalışmamızın bu kısmında çeşitli kanunlarda düzenlenen itiraz hükümlerini inceleyeceğiz.

## 2.1. Devlet Memurları Kanunu'nda Öngörülen İtiraz Yolu

657 sayılı DMK'nın itiraz başlıklı 135. maddesinde itiraza ilişkin hükümler düzenlenmiştir. Bu maddeye göre:

*“Disiplin amirleri tarafından verilen uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarına karşı disiplin kuruluna, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına karşı yüksek disiplin kuruluna itiraz edilebilir.*

*İtirazda süre, kararın ilgiliye tebliği tarihinden itibaren yedi gündür. Süresi içinde itiraz edilmeyen disiplin cezaları kesinleşir.*

*İtiraz mercileri, itiraz dilekçesi ile karar ve eklerinin kendilerine intikalinden itibaren otuz gün içinde kararlarını vermek zorundadır.*

*İtirazın kabulü hâlinde, disiplin amirleri kararı gözden geçirerek verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilirler.*

*Disiplin cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilir.”*

Maddenin ilk fıkrasından, devlet memurlarına bu kanun uyarınca verilecek disiplin cezalarından sadece uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarına karşı itiraz yoluna gidilebileceği; devlet memurluğundan çıkarma cezasına karşı ise itiraz edilemeyip yalnızca idari yargı yoluna başvurulabileceği sonucu çıkabilecektir. Zira kanun koyucu itiraz edilebilecek cezaları sayarken devlet memurluğundan çıkarma cezasını saymamış; bunun yerine bu cezaya karşı sadece idari yargı yoluna başvurulabileceğine değinmiştir.

Bununla birlikte İYUK'un “üst makamlara başvurma” başlıklı 11. maddesi ise şu şekildedir:

*1. İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işleme başlamış olan idari dava açma süresini durdurur.*

*2. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır.*

3. *İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır.*”

İYUK'taki bu düzenleme çerçevesinde Kanun'da itiraz yolu öngörülmemiş olan devlet memurluğundan çıkarma cezasına karşı gerekli prosedür takip edilerek bir itiraz başvurusu yapılması durumunda bunun sonuçlarının ne olacağı da önem arz eden bir konudur. Bu konuya ilişkin kanun ya da yönetmeliklerde herhangi bir düzenleme olmamakla birlikte, Danıştay kararları ve İYUK'un ilgili maddelerinden söz konusu durumla ilgili çıkarımda bulunmak en doğru yol olarak gözükmektedir.

Danıştay kararlarına baktığımızda, Danıştay'ın itiraz yoluna başvurma konusunda özel hüküm-genel hüküm ayrımı yaptığını ve özel bir idari usul öngören Kanun hükümleri karşısında genel nitelikli kuralın, yani İYUK 11. maddenin uygulanamayacağını savunduğunu görmekteyiz:

*“Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinin "itiraz" başlıklı 47. maddesinde, disiplin amirleri ve disiplin kurulları tarafından verilen disiplin cezalarına karşı itirazın bir üst disiplin amirine veya disiplin kurullarına yapılabileceği, bu yönetmelikte yer alan disiplin cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabileceği, 48. maddesinde ise disiplin amirleri ve disiplin kurulları tarafından verilen disiplin cezalarına karşı yapılacak itirazlarda sürenin kararın ilgiliye tebliği tarihinden itibaren 7 gün olduğu, bu süre içinde itiraz edilmeyen disiplin cezalarının kesinleşeceği, itiraz halinde, itiraz mercilerinin kararı gözden geçirerek verilen cezayı aynen kabul edebilecekleri gibi cezayı hafifletebilecekleri veya tamamen kaldırabilecekleri, itiraz mercilerinin itiraz dilekçesi ile karar ve eklerinin kendilerine intikalinden itibaren 30 gün içinde kararlarını vermek zorunda oldukları ve kaldırılan cezaların sicilden silineceği kurala bağlanmıştır.*

*Sözü geçen maddelerle disiplin cezalarına karşı yapılacak itiraz, itiraz mercii ve itirazın tabi olacağı süre yönlerinden "özel" bir düzenleme yapılmış olduğunu vurgulamak gerekir. Kendilerine disiplin cezası verildiğine ilişkin tebligat yapılanlara, tebligat konusu işlemin usule ve hukuka aykırı olduğu iddiasıyla, yasal süre içinde doğrudan doğruya iptal davası açmak ya da sözü geçen işlemin değiştirilmesi, kaldırılması veya yeni bir işlem yapılmasını sağlamak amacıyla bir*

*üst disiplin amirine veya disiplin kurullarına itirazda bulunmak seçenekleri tanınmış bulunmaktadır. İtiraz yoluna başvurulması halinde bir üst disiplin amirine veya disiplin kurullarına konuyu inceleyip değerlendirmesi ve sonuçlandırması için itiraz mercilerinin itiraz dilekçesi ve karar ile eklerinin kendilerine intikalinden itibaren en çok 30 günlük bir süre tanınmaktadır.*

*47. ve 48 maddelerdeki düzenlemenin yalnızca disiplin cezalarını kapsayan "özel" niteliğinden dolayı, 48. madde uyarınca yapılan itirazın 2577 sayılı Yasanın 11. maddesi kapsamında düşünülmesine ve bu itirazın gerek tabi olacağı süre, gerek dava süresine etkisi yönlerinden anılan Yasanın 11. maddesine göre değerlendirilmesine olanak yoktur. Bir başka anlatımla, kendisine disiplin cezası aldığına ilişkin tebligat yapılan ilgilinin tebligat konusu işleme karşı doğrudan doğruya iptal davası açmayarak itiraz yoluna başvurması halinde 60 günlük dava süresi itirazının reddine ilişkin işlemin tebliğ tarihinden, itirazı cevap verilmemek suretiyle reddedilmişse 30 günlük cevap süresinin bittiği tarihten itibaren işlemeye başlayacak olup, itiraza konu işlemin tebliğ tarihi ile itiraz tarihi arasında geçen sürenin dava süresinin hesabında dikkate alınmasına, konunun "özel" hükümlerle düzenlenmiş olması nedeniyle, yasal olanak bulunmamaktadır".<sup>93</sup>*

Özel hüküm-genel hüküm ayırımına Danıştay 8. Dairesi de 2005 yılında 6326 sayılı Petrol Kanunu'nun 25. maddesi çerçevesinde vermiş olduğu bir kararında değinmiş ve bu durumu şu şekilde ifade etmiştir:

*"6326 sayılı Petrol Yasasının 25. maddesinde, müracaat ve petrol hakkı sahibinin Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tarafından alınan ve müracaat, müsadde, arama ruhsatnamesi, işletme ruhsatnamesi veya belgeden doğan haklarına tesir eden kararlara karşı bu Yasa hükümleri dairesinde tebliğ tarihinden itibaren yirmi gün içinde Bakana itiraz edebileceği, 30. maddesinde, Bakanın kendisine itiraz yolu ile intikal eden ihtilafları en çok yirmi gün içinde karara bağlayacağı, bu kararın 10 gün içinde ilgililere tebliğ edileceği, 31. maddesinde de, bu Yasa hükümleri dairesinde itiraz etmek ve Danıştay'da dava açma sürelerinin kararların tebliği tarihinden itibaren yirmi gün olduğu belirtilerek, petrol hakları ile ilgili davalar hakkında özel bir düzenleme getirilmiş bulunmaktadır.*

<sup>93</sup> Danıştay 8. Dairesi'nin 15.09.2004 tarih ve E. 2004 / 2679K. 2004/3301 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr.

... İdari Yargılama Usul Yasasında düzenlenen zimni ret olgusu, altmış gün içinde idarece bir yanıt verilmemesi halinde söz konusu olmaktadır. Ancak, bu sürecin uygulanabilmesi için özel yasada farklı bir dava süresi, itiraz yöntemi ve karar süresinin öngörülmemiş olması gerektiğinde kuşku yoktur. Çünkü, dava açma süresiyle ilgili genel kuralı açıklayan 2577 sayılı Yasanın 7. maddesindeki "özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen" kaydının, dava süresi yanında itiraz ve yanıt verilmeme sürecini de etkileyen bir nitelik içerdiğinde kuşku yoktur".<sup>94</sup>

Belirtmek gerekir ki, Danıştay'ın vermiş olduğu kararda sözü edilen genel hüküm-özel hüküm ayrımı hukuki ve yerinde bir ayrımdır. Zira idarenin gerçekleştirmiş olduğu tüm idari işlemlere ilişkin usul hükümleri içeren bir kanun olan İYUK'ta yer alan düzenlemelerin, disiplin cezalarına yapılacak itiraz usullerine ilişkin düzenlemeler karşısında daha genel nitelikte olduğu ortadadır. Buna ek olarak genel hükmün vermiş olduğu bir hak ya da fırsatın aynı konuda özel hükümler öngören düzenlemelerde bulunmadığı gerekçesiyle bireyler tarafından kullanılamayacak olmasının isabetli olmayacağı da söylenebilecektir.

Bu konuda Danıştay 10. Dairesi, İYUK'un 11. maddesini itiraza ilişkin genel hüküm kabul edip, diğer kanun ve yönetmeliklerdeki itiraza ilişkin kurallar uyarınca yapılmış olan başvuruları İYUK'un 11. maddesi çerçevesinde değerlendirdiği bir kararında şöyle demiştir:

*"Bu durumda, kendisine 30.8.2003 tarihinde tebliğ edilen ecrimisil ihbarnamesine karşı davacının yukarıda anılan Yönetmeliğin 80. maddesi uyarınca düzeltme yoluna başvurduğu açık olup bu başvurunun, 2577 sayılı yasanın 11. maddesi kapsamında ihtiyari bir itiraz yolu olduğu, dava açma süresinin işlemlerini durduracağı ve verilen cevabın tebliği ile dava açma süresinin kaldığı yerden tekrar işlemeye başlayacağı kuşkusuzdur. Dolayısıyla, yönetmelikte düzenlenen başvuru yolunun, 2577 sayılı yasanın 11. maddesinde öngörülen itiraz yolunun, dava açma süresi yönünden doğurduğu sonuç dışında herhangi bir sonuç doğurduğunu kabul etmeye hukuken olanak bulunmamaktadır.*

---

<sup>94</sup> Danıştay 8. Dairesi'nin 03.05.2005 tarih ve E. 2004/6102, K. 2005/2053 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr. Aynı yönde kararlar için bkz. Danıştay 7. Dairesi'nin 28.05.1996 tarih ve E. 1995/5278, K. 1996/2096 sayılı; Danıştay 7. Dairesi'nin 28.05.1996 tarih ve E. 1995/5235, K.1996/2098 sayılı; Danıştay 7. Dairesi'nin 16.09.1996 tarih ve E. 1995/5687, K. 1996/3083 sayılı, Danıştay 13. Dairesi'nin 30.04.2010 tarih ve E.2007/11848, K. 2010/3670 sayılı kararları, www.hukukturk.com.



*Belirtilen nedenlerle 30.8.2003 tarihinde tebliğ edilen ecrimisil ihbarnamesine karşı 3.10.2003 tarihinde itiraz edilmekle işlemeye başlamış olan dava açma süresinin 34.gün durduğu, idare tarafından 60 gün içinde cevap verilmeyerek 3.12.2003 tarihinde itirazın zımnen reddedilmiş sayılacağı ve 4.12.2003 tarihinde tekrar işlemeye başlayan dava açma süresinin geriye kalan 26.günün sonu olan 29.12.2003 tarihinde sona ereceği anlaşılmıştır. Yukarıda belirtildiği şekilde dava açılmadan dava açma süresi geçirildikten sonra idarece 20.1.2004 tarihinde itirazın reddi yolunda işlem tesis edilmiş olmasının yeni bir dava açma süresi kazandırmayacağı ve dolayısıyla davacı tarafından 22.3.2004 tarihinde açılan davanın süresinde olmadığı tartışmasızdır”.*<sup>95</sup>

12. Daire tarafından verilmiş olan bu kararda, yönetmelik uyarınca yapılan başvurunun İYUK kapsamında üst makamlara yapılacak başvuruyla aynı sonuçları doğuracağı belirtilmiştir. Daire, üst makamlara yapılacak başvuruyu da itiraz olarak kabul etmiş ve yönetmelik uyarınca yapılan başvurunun, İYUK’un 11. maddesindeki genel hükmün kapsamında değerlendirilmesi gerektiği sonucuna varmıştır. Mahkeme’nin yapmış olduğu bu değerlendirme, itiraz yolu öngörülmemiş disiplin cezalarına karşı İYUK’un 11. maddesi çerçevesinde yapılacak başvurular bakımından da bir fikir vermektedir. Şöyle ki; üst makamlara yapılacak başvuruyu genel hüküm olarak değerlendirdiğimizde DMK’nın 135. maddesindeki itiraza ilişkin hükümleri de bu genel hüküm çerçevesinde değerlendirip, bu madde uyarınca yapılacak başvuruları bir nevi üst makama yapılmış bir başvuru olarak düşünebiliriz. Bu takdirde de, gerek DMK’da itiraz yolu öngörülmemiş devlet memurluğundan çıkarma cezasına gerekse de disiplin cezası öngörüp itiraz yolu öngörmeyen diğer kanun ve yönetmeliklerdeki disiplin cezalarına karşı İYUK’un 11. maddesi çerçevesinde yapılacak başvuruların itirazın doğurduğu sonuçları doğuracağı gibi bir sonuç ortaya çıkacaktır. Zira denilebilir ki, genel bir hükmün altında düzenlenmiş olan özel bir hükmün uygulanmasıyla doğacak sonuçlar, genel hükmün uygulanması sonucu evleviyetle doğacaktır. Başka bir deyişle, aslolan İYUK 11. madde olup, kanun koyucunun bazı disiplin cezaları için ayrıca bir itiraz usulü öngörmesi, bu disiplin cezaları bakımından başvurulacak itiraz yolunu vurgulamak istemesi, kanuni

<sup>95</sup> Danıştay 10. Dairesi’nin 31.01.2007 tarih ve E. 2004/13105, K. 2007/258 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr.

bir düzenleme sonucu bireylerin bu haklarını ek bir güvenceye almak istemesinden kaynaklanmaktadır.

Ne var ki, İYUK'un 11. maddesindeki düzenlemeyi, itiraz yolu öngörülme­yen disiplin cezalarına karşı itirazla aynı sonuçları doğuracak bir başvuru yolu olarak görmenin isabetli olmayacağı da savunulabilir. Bu görüşe göre, bazı disiplin cezaları hakkında itiraz yolunu öngörüp bazıları için öngörme­yen kanun koyucu, bu iradesini kasıtlı olarak bu yönde sergilemiştir. Ve eğer İYUK 11. madde çerçevesinde yapılacak idari başvurunun, disiplin cezalarına karşı başvurulacak itiraz yoluyla aynı sonuçları doğuracağı savunulabilecek olsaydı, kanun koyucunun bazı disiplin cezalarına karşı kullanılabilir "itiraz" adı altında ayrıca bir idari yol ihdas etmesine gerek kalmayacaktı. Bu nedenle itiraz yolu öngörülme­yen disiplin cezalarına karşı İYUK 11. maddesi uyarınca yapılacak başvuruların itiraz hükümlerinin uygulanması sonucu doğacak sonuçları doğuramaması gerekecektir.

Bu görüşün Danıştay 12. Dairesi'nin 2006 yılında vermiş olduğu bir kararda da savunulduğunu görmekteyiz:

*"2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 7. maddesinde; idare mahkemelerinde dava açma süresinin, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde altmış gün olduğu ve bu sürenin yazılı bildirim yapıldığı tarihi izleyen günden başlayacağı, 11. maddesinde ise; ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılmasının üst makamdan istenebileceği, bu başvurunun işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durduracağı düzenlenmiştir.*

*657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 135. maddesinde, Disiplin amirleri tarafından verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı itiraz varsa bir üst disiplin amirine yoksa disiplin kurullarına yapılabileceği, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet Memurluğundan çıkarma cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabileceği hüküm altına alınmıştır.*

*2577 sayılı Yasanın 11. maddesiyle getirilen başvuru hakkı, idari işlemin kaldırılması geri alınması veya değiştirilmesi amacına yönelik olduğundan, disiplin cezalarıyla ilgili özel düzenlemede aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya Devlet memurluğundan çıkarma cezaları için itiraz yolunun*

*düzenlenmemesi, itiraz olursa bile cezanın kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi söz konusu olamayacağından sayılan disiplin cezalarına karşı doğrudan dava açılması gerekmektedir. Olayda davacıya, 31.7.2000 tarihinde tebliğ olunan disiplin cezasına karşı yapılan itirazın işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmayacağı, dolayısıyla dava konusu işlemin tebliğ edildiği 31.7.2000 tarihini izleyen günden itibaren altmış günlük süre geçirildikten sonra 4.12.2000 tarihinde açılan davada süre aşımı bulunduğu açıktır”.*<sup>96</sup>

Kararda itiraz yolu öngörülmemiş olan devlet memurluğundan çıkarma cezasına yapılacak itirazların herhangi bir sonuç doğurmayacağı; bu kararlara itiraz edilse bile verilen disiplin cezasının geri alınması, değiştirilmesi ya da iptalinin ise söz konusu olamayacağı belirtilmiştir.

Bilindiği üzere, DMK'nın 135. maddesinde uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarına karşı itiraz edilebileceği; devlet memurluğundan çıkarma cezalarına karşı ise yargı yoluna gidilebileceği düzenlenmiştir.

Danıştay, bu düzenlemeyi zımnî yasaklama olarak yorumlayarak devlet memurluğundan çıkarma cezasına karşı itiraz yoluna gidilmesinin mümkün olmadığını kabul etmiştir. Bununla birlikte, bu durum söz konusu olduğunda, kanunda açıkça yasaklayıcı bir hükmün bulunmadığına ve bundan dolayı da yargı yoluna nazaran daha kolay ve daha kısa sürede sonuç alınabilecek bir yol olan idari başvuru yolunun uygulanabilmesi gerektiğine ilişkin bir görüş de mevcuttur<sup>97</sup>.

Gerek bu görüş gerekse de dava açma hakkıyla sıkı sıkıya bağlı olan itirazın, anayasal bir koruma altında olan<sup>98</sup> hak arama hürriyetine karşılık gelen bir yönü olmasından dolayı, bu hakkın mümkün olduğunca geniş çerçevede kullanılması gerektiği düşüncesindeyiz.

<sup>96</sup> Danıştay 12. Dairesi'nin 17.02.2006 ve E. 2003/873, K. 2006/473 sayılı kararı, www.kazanci.com. Bu kararın verildiği tarihte sadece uyarma ve kınama cezalarına karşı itiraz yolu düzenlenmiş olduğundan kararda itiraza başvurulamayacak olan cezalar “uyarma ve kınama cezaları dışında kalan disiplin cezaları” olarak belirtilmiştir.

<sup>97</sup> Yasin Sezer-Hüseyin Bilgin, “Danıştay Kararlarında İdari Başvurular”, AÜHFD, C. 57. S. 4 sa. 337-366, s. 342-343.

<sup>98</sup> Bkz. Anayasa'nın “Hak arama hürriyeti” başlıklı 3. maddesi.

2577 sayılı İYUK'un 11. maddesine göre üst makamlara yapılacak başvurunun önemli sonuçlarından biri de, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durduracak olmasıdır. Bu sonucun, itiraz yolu öngörülmeyen disiplin cezalarından olan devlet memurluğundan çıkarma cezasına İYUK'un 11. maddesi uyarınca bir itiraz yapıldığında da ortaya çıkıp çıkmayacağı tartışmalı hususlardan biridir. Zira üst makamlara yapılacak başvurunun idari dava açma süresini durduracak olması, İYUK 11. madde kapsamında ele alınabilecek olan, disiplin cezalarına karşı yapılacak itiraz başvuruları için de geçerli olacaktır. Başka bir deyişle, itiraz yoluna gidilebilecek disiplin cezalarına karşı süresi içinde yapılan itiraz, dava açma süresini durdururken; itiraz yolu kapalı olan devlet memurluğundan çıkarma cezasına itiraz edilmesi durumunda dava açma süresi ne olacaktır?

Bu sorunun cevabını Danıştay 12. Dairesi tarafından da onanan Ankara İdare Mahkemesi'nin 2004 yılında vermiş olduğu bir kararda bulmamız mümkündür:

*“... Olayda, davalı idarede Zabıta Komiser Yardımcısı olarak görev yapan davacının, ... Devlet memurluğundan çıkarma cezasıyla cezalandırıldığı, bu kararın davacıya 14.8.2003 tarihinde tebliğ edildiği, işlemin tebliğinden 48 gün sonra, 1.10.2003 tarihli dilekçesi ile itiraz ettiği, itirazın 10.10.2003 tarihinde tebliğ edilen 8.10.2003 tarihli işlemlerle reddedildiği, 3.11.2003 tarihinde kayda giren dilekçe ile bakılmakta olan davanın açıldığının anlaşıldığı, Devlet memurluğundan çıkarma cezasıyla tecziyesine ilişkin işlemin davacıya 14.8.2003 tarihinde tebliğ edildiğine ve kanun hükümlerine göre uyarma ve kınama cezaları dışında kalan disiplin cezalarına karşı itiraz yolu düzenlenmediğine göre, davacının Devlet memurluğundan çıkarma cezasıyla cezalandırılmasına ilişkin işleminin tebliğ edildiği, 14.8.2003 tarihinden sonra 60 gün içinde ve 13.10.2003 tarihine kadar dava açması gerekirken, yasayla tanınmayan itiraz hakkını kullanarak 3.11.2003 tarihinde açtığı davada süreaşımı bulunduğunu; diğer yandan, itiraz yolunu kullanarak verilen cevaba karşı dava açabileceği kabul edilse dahi, 31.7.2003 tarihli Devlet memurluğundan çıkarma cezasının 14.8.2003 tarihinde tebliğ edildiği, buna karşın 48 gün sonra bu işleme itiraz edildiği, dolayısıyla davalı idarenin 10.10.2003 tarihinde tebliğ ettiği red cevabından sonra kalan 12 gün içinde ve 20.10.2003*

*tarihine kadar dava açılması gerekirken bu süre de geçirildikten sonra açılan davada süreaşımı bulunduğu gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir”.*<sup>99</sup>

İdare mahkemesine göre, DMK’da devlet memurluğundan çıkarma cezasına karşı itiraz yolu öngörülmediğinden ve DMK’daki itiraz hükümlerinin İYUK’un 11. maddesindeki üst makamlara yapılacak başvurunun özel olarak düzenlenmiş bir türü olmasından dolayı devlet memurluğundan çıkarma cezasına yapılacak başvuru dava açma süresini durdurmaz.

Mahkemenin vermiş olduğu bu karara da katılmadığımızı yukarıda yapmış olduğumuz açıklamalar çerçevesinde söyleyebiliriz. İtiraz yolunun sadece kanunlarda öngörüldüğü durumlarda değil genel hüküm olarak kabul ettiğimiz ve bundan dolayı da bu genel hüküm çerçevesinde değerlendirdiğimiz İYUK 11. madde kapsamında yapılacak başvuruların da itiraz yolunun uygulanması sonucu doğacak tüm sonuçları doğurması gerektiğini kanaatindeyiz. Nihayet, dava açma süresinin durması da bu sonuçlardan biri olduğu için İYUK 11. madde uyarınca yapılacak başvuruların devam etmekte olan idari dava açma süresini durdurması gerektiğini savunmaktayız.

### **2.1.1. İtiraz Yoluna Başvurulabilecek Merciler**

657 sayılı DMK’nın 135. maddesinde itiraz yolu öngörülen disiplin cezalarına karşı itiraz merci olarak iki tane kurul belirlenmiştir. Buna göre disiplin amirleri tarafından verilen uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarına karşı disiplin kuruluna; kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına karşı ise yüksek disiplin kuruluna itiraz edilebilecektir. Bu noktada, bu kurulların gerek oluşumlarını gerekse de bu kurullara yapılacak itiraz usullerini incelemek faydalı olacaktır.

Kanun’un 134. maddesinde kurulların oluşumlarına ilişkin düzenlemeler mevcuttur. Buna göre, disiplin ve soruşturma işlemlerinde kanunlarla verilen görevleri yapmak üzere kurumların merkezinde bir Yüksek Disiplin Kurulu ile her ilde, bölge esasına göre çalışan kuruluşlarda bölge merkezinde ve kurum merkezinde ayrıca Milli Eğitim müdürlüklerinde birer Disiplin Kurulu bulunacaktır. Bu kurullara ilişkin ayrıntılı düzenlemeler ise 657 sayılı Kanun’a dayanılarak 24.10.1982 tarihinde

---

<sup>99</sup> Ankara 10. İdare Mahkemesi’nin 21.01.2004 tarih ve E. 2003/1857, K. 2004/61 sayılı kararı, [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com).

çıkartılan “Disiplin Kurulları Ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik”te bulunmaktadır.

#### 2.1.1.1. Disiplin Kurulları

Disiplin kurulları, yukarıda da değinildiği üzere, memurlara verilecek kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının dışındaki cezalara karşı itiraz mercii konumundadır. Bununla birlikte DMK'nın 128. maddesinde disiplin kurullarının başka bir görevi olduğu da gösterilmiştir. Buna göre, memura kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının verilmesi gereken hallerde soruşturma dosyası, kararını bildirmek üzere yetkili disiplin kuruluna on beş gün içinde tevdi edilecektir. Dosyayı alan disiplin kurulunun ise, dosyayı aldığı tarihten itibaren otuz gün içinde soruşturma evrakına göre bir karar vermesi gerekecektir.

Belirtmek gerekir ki, yukarıda geçen on beş ve otuz günlük süreler idarenin iç işleyişine ve hızlı karar alınmasını sağlamaya yönelik olarak belirlenen süreler olup, bu sürelere uyulmaması durumunda disiplin suçu işleyen kişiye disiplin cezası verilmemesi gibi bir sonuç doğmayacaktır<sup>100</sup>. Danıştay 8. Dairesi 1993 yılında vermiş olduğu bir kararında bu hususu şu şekilde dile getirmiştir:

*“Öte yandan 657 sayılı yasanın 128.maddesinin a fıkrasında disiplin amirlerinin uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarının soruşturmanın tamamlandığı günden itibaren 15 gün içinde vermek zorunda oldukları belirtilmekle birlikte, disiplin cezası verme yetkisinin zamanaşımına uğradığı hallerin belirlendiği 127.maddede bu sürenin aşılması durumunda disiplin cezası verilemeyeceğine ilişkin bir kurala yer verilmemiştir. Olayda, davacıya verilen disiplin cezasının soruşturmanın tamamlandığı 26 Ağustos gününü izleyen 15 gün içinde verildiği tartışmasızdır. Kaldı ki bu kuralın idarenin iç işleyişiyle ilgili olduğu, disiplin suçunu işleyen kişiye daha çabuk ve etkin ceza verilebilmesini sağlamak amacıyla konulduğu, bu sürenin geçirilmesi, görevliler açısından sorumluluğu gerektirirse de disiplin suçunu işleyene ceza verilmemesi gibi bir sonuç doğurmayacağı tartışmasızdır. Bu durumda, işin esasına girilerek karar verilmesi gerekirken disiplin soruşturmasının ceza vermeye yetkili disiplin amiri tarafından yapıldığı ve 15 günlük*

<sup>100</sup> Aslan, s.107; Livanelioğlu, s. 59.

*cezası verme karar süresinin geçirildiği gerekçesiyle davayı reddeden idare Mahkemesi kararında hukuka uyarlık yoktur.*”<sup>101</sup>

### **2.1.1.2. Yüksek Disiplin Kurulları**

657 sayılı DMK'nın 135. maddesine göre disiplin amirleri tarafından verilen kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarına karşı yüksek disiplin kuruluna itiraz edilebilecektir. Yüksek disiplin kurullarının görev alanına giren bir diğer husus ise DMK'nın 128. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre, devlet memurluğundan çıkarma cezası, amirlerin bu yöndeki isteği üzerine, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kurulu tarafından verilecektir.

Burada görülüyor ki, kanun koyucu, disiplin cezalarının en ağır olan devlet memurluğundan çıkarma cezasını verecek organın kurum içindeki en üst disiplin organı olmasını önemsemiştir. Bir daha memurluğa dönememe gibi ağır bir sonuç doğuran bu yaptırımın, niteliği gereği daha üst bir mercii tarafından uygulanacak olması; daha adaetli bir personel rejiminin hayata geçirilmesi bakımından oldukça önemlidir.

### **2.1.2. Disiplin ve Yüksek Disiplin Kurullarına İlişkin Genel Esaslar**

#### **2.1.2.1. Kurullarda Görevlendirilemeyecek Olanlar**

Disiplin Kurulları Ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 5. maddesine göre, haklarında aylıktan kesme veya daha ağır bir disiplin cezası uygulanmış olanlar, 657 sayılı Kanun'un değişik 133 üncü maddesi <sup>102</sup> hükümlerinden yararlanmış olsalar dahi disiplin ve yüksek disiplin kurullarında görevlendirilemeyeceklerdir.

<sup>101</sup> Danıştay 8. Dairesi'nin 11.01.1994 tarih ve E.1993/2433, K. 1994/56 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr.

<sup>102</sup> Madde şu şekildedir:Disiplin cezaları memurun özlük dosyasına işlenir. Devlet memurluğundan çıkarma cezasından başka bir disiplin cezasına çarptırılmış olan memur uyarma ve kınama cezalarının uygulanmasından 5 sene, diğer cezaların uygulanmasından 10 sene sonra atamaya yetkili amire başvurarak, verilmiş olan cezalarının özlük dosyasından silinmesini isteyebilir.

Memurun, yukarıda yazılan süreler içerisindeki davranışları, bu isteğini haklı kılacak nitelikte görülürse, isteğinin yerine getirilmesine karar verilerek bu karar özlük dosyasına işlenir.

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının özlük dosyasından çıkarılmasında disiplin kurulunun mütalaası alındıktan sonra yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır.”

### 2.1.2.2. Kurul Toplantılarına Katılmayacak Olanlar

Yönetmeliğin 6. maddesinde ise kurulların yapacakları toplantılara katılmayacak olanlar gösterilmiştir. Buna göre kurulların başkan ve üyeleri; kendilerine, eşlerine, ikinci derece dahil kan ve sıhri hısımlarına, disiplin cezası verilmesini teklif ettikleri, disiplin soruşturmasını yaptıkları veya atanmasına yetkili oldukları memurlara ait işlerle ilgili kurul toplantılarına katılmayacaklardır. Burada özellikle disiplin soruşturmasına katılan kişilerin kurullarda bulunamamaları önemlidir. Zira bu hüküm gerek disiplin kurullarının güvenilirliğini artırıp tarafsız bir karar vermesine etki edecek, gerekse de objektif bir soruşturmanın yürütülmesini sağlayacaktır.

Danıştay İdari Dava Daireleri (Genel) Kurulu'nun eski tarihli bir kararında da bu konuyla alakalı görüşler mevcuttur:

*“Disiplin Kurulu kararlarının sağlıklı, objektif olması, kararı veren kurul üyelerinin, olayı objektif değerlendirebilmeleriyle mümkündür. Bu itibarla, disiplin soruşturmasıyla görevlendirilen kişinin, delilleri toplayıp, ilgilinin savunmasını alıp, kendi kanaatini de belirtir şekilde hazırladığı soruşturma raporunun, disiplin kuruluna intikalinden, sonra, kurula katılarak oy kullanması disiplin hukukunda kabul edilmemektedir. Sonuç olarak, soruşturmacının, disiplin kuruluna katılarak, oy kullanması, bu disiplin kurulu tarafından verilen disiplin cezasını hukuken sakatlar.”<sup>103</sup>*

### 2.1.2.3. Üyelerin Görev Süresi

Yönetmeliğin “Üyelerin görev süresi” başlıklı 7. maddesinde kurulların başkan ve üyelerinin görevlendirilme süresinin 2 yıl olacağı ve süresi dolanların yeniden aynı süre ile görevlendirilmelerinin mümkün olduğu belirtilmiştir.

### 2.1.2.4. Kurulların Toplantı ve Çalışmalarına İlişkin Esaslar

9. madde ise kurulların toplantı ve çalışma esasların ilişkindir. Maddeye göre toplantı gündeminin düzenlenip ilgililere dağıtılması, toplantının belirli gün, saat ve yerde yapılması, kurul çalışmalarının gereği gibi yürütülüp sonuçlandırılması başkan

<sup>103</sup> DİDDK'nın 23.10.1992 tarih ve E. 1992/316, K. 1992/164 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr.



tarafından sağlanacak; raportörlük görevi ise başkanın görevlendireceği bir üye tarafından yürütülecektir. Üyeler, kendilerine havale edilen dosyaları en geç 7 gün içinde incelemek durumundadırlar.

#### **2.1.2.5. Toplantı Yeter Sayısı**

Disiplin Kurulları Ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 10. maddesinde kurulların toplantı ve karar yeter sayıları düzenlenmiştir. Maddeye göre, üç kişilik kurullar üye tam sayısı ile; üye sayısı üçten fazla olan kurullar ise salt çoğunlukla toplanacaktır. Kurulların başkan ve üyelerinin görev başında bulunmaması halinde kurula vekilleri; seçimle gelen başkan ve üyelerin yerine ise yedekleri katılacaktır.

#### **2.1.2.6. Karar Süresi ve Usulü**

##### **2.1.2.6.1. Disiplin Kurulu Kararları**

“Disiplin Kurulları Ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 11. maddesi disiplin kurullarının karar verme sürelerine ilişkindir. Buna göre disiplin kurulları kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile ilgili işlerde soruşturma dosyasını aldıkları tarihten itibaren; uyarma ve kınama cezalarına karşı yapılan itirazlar ile ilgili işlerde ise itiraz dilekçesi ile cezaya ilişkin karar ve eklerinin kendilerine intikalinden itibaren otuz gün içinde kararlarını vereceklerdir. Disiplin kurulları, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile ilgili kararları ise, soruşturma dosyasına göre vereceklerdir.

Burada değinilmesi gereken önemli bir husus, yönetmeliğin bu hükmünün, 6111 sayılı Kanunla değişen DMK'nın 135. maddesiyle uyumlu hale getirilip aylıktan kesme cezasına yapılacak itirazın da 11. maddeye eklenmesi gerekliliğidir. Nitekim anılan değişiklik sonucu uyarma ve kınama cezalarına ek olarak aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarına da itiraz mümkün hale gelmiştir.

##### **2.1.2.6.2. Yüksek Disiplin Kurulu Kararları**

Yüksek disiplin kurulunun karar verme süresi ve usulüne ilişkin düzenlemeler Disiplin Kurulları Ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 12. maddesinde

mevcuttur. Maddeye göre; amirlerin memurluktan çıkarma cezasına ilişkin taleplerinin, soruşturma dosyasının memurun bağlı bulunduğu kurumun Yüksek Disiplin Kuruluna tevdiinden itibaren en geç 6 ay içinde karara bağlanması gerekmektedir.

Yönetmeliğe göre, yüksek disiplin kurulları, kendilerine intikal eden dosyaların tetkiki sırasında gerekli gördükleri takdirde ilgilinin sicil dosyasını ve her türlü evrakı incelemeye, kurumlardan bilgi almaya, yeminli tanık ve bilirkişi dinlemeye veya niyabeten dinletmeye, mahallen keşif yapmaya veya yaptırmaya da yetkilidirler.

Bu noktada yüksek disiplin kurullarının itiraz üzerine vereceği kararlarda itirazda bulunan kişilerin hazır bulunup bulunamayacağı ve savunma yapıp yapamayacakları da cevaplandırılması gereken bir soru olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sorunun cevabı DMK'nın 129. maddesinin son fıkrasında yer almaktadır:

*“Hakkında memurluktan çıkarma cezası istenen memur, soruşturma evrakını incelemeye, tanık dinletmeye, disiplin kurulunda sözlü veya yazılı olarak kendisi veya vekili vasıtasıyla savunma yapma hakkına sahiptir.”*

Burada kanun koyucu yüksek disiplin kurulu üyelerine tanıdığı tanık dinletme, keşif yaptıрма gibi yetkileri hakkında memurluktan çıkarma cezası istenen memura da tanımıştır. Fakat bunun yanında bu memur kurul önünde yazılı veya sözlü savunma yapma hakkına da sahip olacaktır. Bu durumda memur bu haklarından birini kullanmak istediğinde yüksek disiplin kurulunun bu talepleri reddetme imkanı bulunmamaktadır.

#### **2.1.2.7. Kurulların Görüşme Usulü ve Kararların Yazımı**

Yönetmeliğin 13. maddesine göre raportörün açıklamaları dinlendikten sonra işin görüşülmesine; konunun aydınlandığı ve görüşmelerin yeterli olduğu sonucuna varıldığında ise oylama aşamasına geçilecektir.

Kararlar oy çokluğu ile ve açık oyla alınacak; oylamada çekimser kalmamayacaktır. Başkan oyunu en son kullanacak ve oyların eşitliği halinde başkanın bulunduğu tarafın oyu üstün sayılacaktır.

Yönetmeliğin 14. maddesi ise kararların yazımına ilişkindir. Maddeye göre kararlar, karar tarihini izleyen 7 gün içinde, gerekçeli olarak ve oybirliği veya oy çokluğu ile alındığı da belli edilmek suretiyle raportörler tarafından yazılıp, başkan ve üyelerce imzalanacaktır.

### 2.1.3. İtirazda Süre ve Şekil

657 sayılı DMK'nın 135. maddesine göre itiraz yolu öngörülen disiplin cezalarına kararın ilgiliye tebliğ tarihinden itibaren yedi gün içinde itiraz edilebilecektir. Bu süre hak düşürücü süre olup, verilen cezalara bu süre içinde itiraz edilmemesi halinde disiplin cezaları idari açıdan kesinleşmiş olacak<sup>104</sup>, yani itiraz edilen karara da itiraz etmek mümkün olmayacaktır<sup>105</sup>.

Kanun'da itiraz yolunun kullanılması için öngörülen bu yedi günlük sürenin yetersiz olduğunu ve idari başvuru yapma imkanını tam olarak sağlamadığı da söylenebilir. Bu bakımdan, gerek bu imkanın sağlanması gerekse de dava açmadan idarenin hukuka uygun davranmasını sağlayabilmek için sürenin daha uzun tutulması isabetli olacaktır<sup>106</sup>.

Burada üzerinde durulması gereken hususlardan biri de yedi günlük itiraz süresinin ne zaman başlayacağı ve bu sürenin son gününün resmi tatil günlerinden birine denk gelmesi durumunda nasıl bir yol izlenmesi gerektiğidir.

2577 sayılı İYUK'un "Sürelerle İlgili Genel Esaslar" başlıklı 8. maddesinin ilk iki fıkrası şu şekildedir:

*"1. Süreler, tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar.*

*2. Tatil günleri sürelere dahildir. Şu kadar ki, sürenin son günü tatil gününe rastlarsa, süre tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzar."*

<sup>104</sup> Mehmet Nadir Arıca, Kamu Görevlileri Soruşturma Rehberi, C.1, Ankara; 2006, s. 523.

<sup>105</sup> Kırmızıgül, s. 309.

<sup>106</sup> Nitekim Genel İdare Usul Kanunu Tasarısı'nın İtiraz başlıklı 36. maddesinde bireysel idari işlemlere karşı, dava açma süresi içinde itiraz edilebileceği öngörülmüştür.

Buna göre, itiraz süresinin başlama zamanının tespitinde ve sürenin son gününün resmi tatil gününe denk gelmesi durumunda İYUK'un 8. maddesi doğrultusunda hareket etmek en isabetli yol olarak gözükmektedir. 8. maddenin 1. fıkrasına göre itiraz süresi, disiplin cezasının ilgiliye yazılı olarak tebliğini izleyen günden itibaren başlayacaktır. Yedi günlük itiraz süresinin bitiminin resmi tatil günlerinden birine denk gelmesi durumunda ise 2. fıkra gereği, itiraz süresinin tatil gününü izleyen ilk çalışma gününe kadar uzamış olacağını söyleyebiliriz. Son olarak yedi günlük itiraz süresinin içine tatil günlerinin de dahil olduğu, yine 8. maddenin 2. fıkrası gereği söylenebilecektir<sup>107</sup>.

Süreye ilişkin tartışılması gereken son husus ise hastalık, doğal afet, savaş gibi mücbir sebeplerin itiraz süresini uzatıp uzatmayacağıdır. Bu konuda itiraza ilişkin yasal bir düzenleme veya içtihat bulunmazken, mücbir sebeplerin dava açma süreleri üzerinde bir etkisi olmayacağına dair Danıştay kararları mevcuttur. Bu kararların birinde Danıştay 10. Dairesi şöyle demektedir:

*“Öte yandan davacı tarafından dava dilekçesinde hastalığına ilişkin bir rapor eklenerek, durumunun mücbir sebep olarak kabul edilip, davanın süresinde açılmış sayılması istenilmekte ise de; gerek davacının tayin edeceği bir vekille dava açabilme olanağının bulunması gerekse de 2577 sayılı Yasada ‘mücbir sebep’ konusunda bir yer verilmemiş olması karşısında istemin kabulüne olanak bulunmamaktadır.”<sup>108</sup>*

Danıştay 10. Dairesi'nin vermiş olduğu bu karardan kısa bir süre sonra ise 7. Daire, 1999 yılında, hak arama özgürlüğü bakımından mücbir sebebin dikkate alınması gerektiğine ilişkin bir karar vermiştir:

*“Dosyanın incelenmesinden; Dairemizin düzeltilmesi istenilen kararını ... gününde tebellüğ eden davacının, anılan tarihi izleyen günden itibaren yukarıda belirtilen on beş günlük sürenin geçmesinden sonra ... gününde kayda geçen dilekçesi ile ...Hastanesinin ...günlü sağlık raporunda yazılı hastalık halinin mazeret*

---

<sup>107</sup> Kırmızıgül, s.307.

<sup>108</sup> Danıştay 10. Dairesi'nin 19.06.1996 tarih ve E. 1996/ 4851, K. 1996/3756 sayılı kararı.

*olarak kabulü ve başvurunun süresinde yapılmış sayılması gerektiğini ileri sürerek, kararın düzeltilmesi isteminde bulunduğu anlaşılmıştır.*

*Yukarıda sözü edilen İdari Yargılama Usulü Kanununun ilgili maddelerinde dava açma ve kanun yoluna başvurma sürelerini durduran sebepler sayılmış; ancak, hastalık hali bunlar arasında gösterilmemiştir. Bununla birlikte; söz konusu sürelerin mücbir sebep sayılan durumların varlığı halinde işlememesi de, hak arama özgürlüğünün niteliği ve önemi itibarıyla gereklidir. Hak arama özgürlüğünün kullanılması bakımından, kişinin iradesi dışında gelişen afet ve felaketler, savaş hali ve benzeri durumlarla, bu hakkın kullanılmasını olanaksız kılan çok ağır hastalık halleri, mücbir sebep sayılabilecek niteliktedir.*

*Olayda, kararın düzeltilmesi istemine ilişkin dilekçeye ekli raporun başvuruda bulunma hakkının kullanılmasını olanaksız kılacak ağırlıkta bir hastalık haline ilişkin olmaması ve esasen, dilekçenin de raporun kapsadığı tarihler içerisinde verilmiş bulunması karşısında; anılan raporun, kararın düzeltilmesi başvurusu için kanunen öngörülen süreyi durduracak bir mücbir sebep hali olarak kabulü mümkün görülmemiştir.”<sup>109</sup>*

Bu kararın yanı sıra Danıştay 5. Dairesi'nin, dava açma süresinin son gününü, 27 Mayıs darbesi nedeniyle resmi kurumlarla birlikte Danıştay'ın da kapalı olduğu güne denk gelmesi sebebiyle bir gün uzamış saydığı ve normal sürenin bitiminden bir gün sonra verilen dilekçeyi kabul ettiği bir kararı da bulunmaktadır<sup>110</sup>.

Sonuç olarak, Danıştay'ın mücbir sebebin dava açma süresine etkisine ilişkin vermiş olduğu kararlardan yola çıkarak, dava açma için bir ön aşama niteliğinde bulunan ve dava açmayla oldukça bağlantılı olan itiraz hakkının kullanımında da mücbir sebebin dikkate alınması gerektiğini söyleyebiliriz. Zira hastalık, doğal afet, savaş ve iç karışıklık gibi istisnai durumlarda da itiraz hakkının yedi gün gibi kısa bir süreyle mutlak surette sınırlı tutulması, idari başvuru yollarının kullanılmasının önündeki bir engel olacaktır. Öte yandan, bu tarz beklenmeyen

<sup>109</sup> Danıştay 7. Dairesi'nin 24.03.1999 tarih ve E. 199/ 653, K. 1999/1305 sayılı kararı, www.hukukturk.com.

<sup>110</sup> Bkz. Danıştay 5. Dairesi'nin 07.03.1962 tarih ve E. 1960/947, K. 1961/608 sayılı kararı.

durumlar söz konusu olduğunda başvuru sürelerinin durması ya da sürelerin makul ölçüde uzatılması hakkaniyete de uygun olacaktır.

İtirazın şekline ilişkin ise gerek 657 sayılı DMK'da gerekse de 2577 sayılı İYUK'ta ayrıca bir düzenleme bulunmamaktadır. Bununla beraber 657 sayılı DMK'nın 135. maddesinin itiraz mercilerinin karar sürelerine ilişkin 3. fıkrasındaki "*İtiraz mercileri, itiraz dilekçesi ile karar ve eklerinin kendilerine intikalinden itibaren otuz gün içinde kararlarını vermek zorundadır.*" şeklindeki hükümden de yapılacak itirazın bir dilekçeyle yapılması gerektiği anlaşılmaktadır. Öte yandan bu dilekçeye varsa ekler ve diğer belgeler de eklenmelidir<sup>111</sup>.

#### **2.1.4. İtiraz Hakkını Kullanabilecek Olanlar**

İtirazı hakkını kimlerin kullanabileceği de, itirazın usulüne uygun bir şekilde yapılıp yapılmaması bakımından önem taşıyan bir konudur. Bu konuda Danıştay 5. Dairesi tarafından verilen eski tarihli bir kararda<sup>112</sup>, disiplin cezalarına ilgili memur dışında kimsenin başvurma hakkının bulunmadığı belirtilmiş ve bir ölçüde netlik sağlanmıştır. Fakat Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı'nda<sup>113</sup> itirazın ilgililerce yapılabileceği vurgulanmış ve ilgililer tarafından yapılmayan itiraz başvurularının usulden reddedileceği öngörülmüştür<sup>114</sup>. Tasarı'da geçen "ilgililer" in kimler olduğu ve bu ilgililerin hangi koşullarda bir memura verilecek disiplin cezasına itirazda bulunabilecekleri de üzerinde durulması gereken bir husustur.

Öncelikle söylemeliyiz ki, idareye yapılacak itiraz başvurularında başvuruyu yapacak kişilerin yaptıkları başvuruda menfaatlerinin olup olmadığına bakılacaktır. Başvurularda menfaat unsurunun aranacak olması gereksiz başvuruları önleyeceği gibi, ileride açılacak iptal davaları için de hukuki bir zemin hazırlaması bakımından son derece önemlidir<sup>115</sup>. Bu noktada, belirtmek gerekir ki, idareye

---

<sup>111</sup> Arıca, s. 524.

<sup>112</sup> Danıştay 5. Dairesi'nin 28.10.1952 tarih ve E. 1951/3477, K. 19 52/2730 sayılı kararı, DKD, 1954, S. 59, s. 129-130.

<sup>113</sup> Bkz. <http://www.idarehukuku.net/mevzuat/Genel-Idar-Usul-Kanunu-Tasarisi.html>, (26.05.2012)

<sup>114</sup> Bkz. Tasarı, md. 37.

<sup>115</sup> Lütfi Duran, "İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında İdarenin Sükutu ", İÜHFİM, C. XII, S.1, sa. 130-199, s. 132.

başvuracak kişilerin böyle bir başvuru yapabilmeleri için gerekli olan menfaat, meşru ve kişisel bir menfaat olacaktır<sup>116</sup>.

Bununla birlikte kamu görevlilerinin görevleri gereği yapacakları idari başvurulardaki menfaat unsuru kamu yararı ve kamu hizmetinin görülmesi kapsamında olsa da<sup>117</sup>, hakkında disiplin cezası verilmesi talebiyle bir memur hakkında şikayette bulunulması durumunda, itiraz hakkının varlığı, disiplin cezası alan kişinin işlemiş olduğu disiplin suçunun; şikayetçinin de menfaatini etkilediği durumlarda mümkün olabilecektir. Bu durumun, kamu görevlilerinin kendi menfaatlerini ihlal etmeyen durumlarda, yalnızca kamu yararını korumak amacıyla iptal davası dahi açamamalarının<sup>118</sup> doğal bir sonucu olduğunu söyleyebiliriz. Kendi menfaatlerini ilgilendiren durumlar söz konusu olduğunda ise şikayetçiler; verilen disiplin cezasının yetersiz olduğu, aslında başka bir disiplin cezası verilmesi gerektiği gibi taleplerle idari makamlara itirazda bulunabileceklerdir. Ne var ki, bu başvuru gerek 657 sayılı DMK gerekse de disiplin hükümleri içeren diğer düzenlemelerde geçen “disiplin cezalarına karşı itiraz” kapsamında yer almayacaktır. Zira disiplin hükümleri içeren düzenlemelerdeki itiraz, kendisine disiplin cezası verilen memura tanınan bir hak olup, ceza alan memurun aleyhine sonuçlar doğuracak şekilde kullanılamayacaktır.

İtiraz dilekçesinin idareye bir avukat aracılığıyla ya da vekaletname yoluyla üçüncü kişiler tarafından verilmesine ilişkin mevzuatta herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Fakat hem avukat hem de yasal yollarla vekil tayin edilen üçüncü kişilerin de, yasal olarak disiplin cezası alan memurun temsilcileri olup, onun adına bazı hukuki işlemleri yapmaya yetkili olmaları hasebiyle verilen disiplin cezasına karşı memur adına itirazda bulunabileceği düşüncesindeyiz.

Sonuç olarak söyleyebiliriz ki, Danıştay 5. Dairesi'nin vermiş olduğu kararda da hükme bağlandığı üzere disiplin cezalarına karşı yapılacak olan itiraz başvurularını cezayı alan memur dışında kimse yapamayacak; fakat ilgili memur bu başvuruyu avukat ya da bir vekil aracılığıyla gerçekleştirebilecektir.

---

<sup>116</sup> Ramazan Yıldırım, s. 32.

<sup>117</sup> Ramazan Yıldırım, s. 31.

<sup>118</sup> A. Şeref Gözübüyük, Yönetmelik Yargı, 30. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara; 2010, s. 180.

### **2.1.5. İtiraz Üzerine Verilecek Kararlar**

Disiplin cezalarına yapılacak itirazlar sonucunda, itiraz mercileri öncelikle yapılan itirazın kabulüne veya reddine ilişkin bir karar vereceklerdir. Bununla birlikte belirtmek gerekir ki, 657 sayılı DMK ya da Disiplin Kurulları Ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelikte itiraz mercilerinin bir ön karar niteliğinde itirazı kabul ya da itirazı red şeklinde bir karar vermelerini düzenlememiştir. Böyle bir usul Kanun'da veya Yönetmelikte öngörülmemiş olsa da, 657 sayılı DMK'nın 135. maddesinin "*İtirazın kabulü hâlinde, disiplin amirleri kararı gözden geçirerek verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilirler.*" şeklindeki 4. fıkrasından buna benzer bir usulün olduğu sonucuna varılabilecektir. Zira fıkra da geçen "itirazın kabulü halinde" ibaresi, yapılan itirazın reddedilebilme ihtimali olduğunu ortaya koymakta; itirazın kabulü söz konusu olduğunda ise verilen cezaya ilişkin disiplin amirlerinin önündeki seçenekleri göstermektedir.

İtiraz mercileri itirazı kabul ettikleri takdirde ise, bu sefer itiraz dilekçesini ekleriyle beraber inceleyecek ve söz konusu işlemin çeşitli sebeplerle hukuka aykırılığı dolayısıyla kaldırılmasına ya da hafifletilmesine hükmedeceklerdir.

#### **2.1.5.1. İtirazın Kabulü veya Reddi**

İtiraz mercileri, yapılan itirazları; verilen disiplin cezasının hukuka uygun olup olmadığı, itirazın usulüne uygun olarak süresi içinde yapılıp yapılmadığı, itiraz edenin itiraz etme hakkının bulunup bulunmadığı gibi hususlar bakımından inceleyecektir. Yapılan itirazın usul bakımından bir eksikliği bulunmadığı ve verilen cezanın da hukuka aykırılıklar içerdiğine dair itiraz mercisinde bir kanaat oluşması halinde, ilgili mercii disiplin cezasını hafifletebilecek veya tamamen kaldırabilecektir. Buna karşın verilen disiplin cezasında herhangi bir hukuka aykırılık bulunmadığı durumlarda itiraz mercii itirazı reddedecektir.

#### **2.1.5.2. Esasa İlişkin Kararlar**

İtiraz mercileri usulüne uygun yapılan itiraz başvuruları sonucu yaptıkları inceleme neticesinde, ilgili memura verilen disiplin cezalarında herhangi bir hukuka aykırılık tespit etmediklerinde yapılmış olan itirazı reddetmiş olacaklardır.



Bunun yanı sıra itiraz mercileri;disiplin cezasının yetkili disiplin amiri tarafından verilip verilmediğine, disiplin cezasını gerektiren bir fiil veya durum bulunmadığına, verilen disiplin cezasının kanunda memurun işlemiş olduğu suç için öngörülen ceza olmadığına veya ceza verilirken alt ve üst sınır takdirinde hata olduğuna ilişkin bir kanaate sahip olmaları durumunda ise verilen cezayı hafifletebilecekleri gibi tamamen de kaldırabileceklerdir<sup>119</sup>.

Burada tartışılması gereken ve Danıştay kararlarına<sup>120</sup> da konu olmuş olan husus, itiraz merciinin idarenin vermiş olduğu kararı ağırlaştırıp ağırlaştıramayacağıdır. 657 sayılı DMK'nın 135. maddesine göre: “*İtirazın kabulü hâlinde, disiplin amirleri kararı gözden geçirerek verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilirler.*” Kanun'daki bu hükümden de anlaşılacağı üzere kanun koyucu disiplin kurullarına memura verilen cezayla ilgili iki tane yetki vermiştir: cezayı hafifletmek veya tamamen kaldırmak. Burada her ne kadar Kanun'da belirtilmemiş olsa da itiraz mercilerinin idare tarafından verilen cezaları aynen kabul edebileceğini de kabul etmek gerekir. Ne var ki, verilen cezanın aynen kabulü için bir onama kararına gerek olmayıp itirazın reddedilmesi, verilen cezanın aynen kabul edildiği anlamına gelecektir. Kanun'daki bu hüküm cezaların arttırma yoluna gidilerek değiştirilemeyeceğini; başka bir deyişle itiraz mercilerinin memurun talebiyle bağlı olup cezanın ağırlaştırılması sonucunu doğuracak şekilde bir düzeltme yapamayacaklarını kurala bağlamıştır<sup>121</sup>.

Danıştay 3. Dairesi eski tarihli bir kararında aleyhe bozma yasağı olarak da adlandırılan bu duruma ilişkin şunları söylemiştir:

*“... karara vaki itirazı inceleyen disiplin kurulunun ...disiplin cezasını ağırlaştırmaması, diğer bir deyimle aleyhe sonuç doğuracak bir karar vermemesi gerekirken kısa süreli durdurma cezası kaldırılarak cezanın ağırlaştırılması*

<sup>119</sup> Kırmızıgül, s. 308.

<sup>120</sup> Örnek olarak, bkz. Danıştay 10.Dairesi'nin 19.12.1990 tarih ve E. 1990/905, K. 1990/3076 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr.

<sup>121</sup> Cemil Kaya, “Memur Disiplin Suç Ve Cezalarına Ve Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan Temel İlkeler”, AİD, C. 38, S. 2, Haziran 2005, sa. 61-87, s. 76. Aynı doğrultuda görüş için bkz. Ramazan Çağlayan, “Disiplin Cezalarının Uygulanması ve İtiraz”, EÜHFİD, C.3, S. 2, sa. 19-28, s. 19; Aslan, s. 121.

*suretiyle... görevden çıkarma cezası ile cezalandırılmasında... hukuka uyarlık bulunmamaktadır”.*<sup>122</sup>

Zira itiraz merciinin cezayı ağırlaştırabileceğini kabul etmek, kişinin itiraz yoluna başvurmadan imtina etmesine yol açabilecek olduğu için, kanunda itiraz yolu öngörölmüş olan disiplin cezalarına itiraz hakkının kullanılmasında bir engel teşkil edebilecektir<sup>123</sup>.

### **2.1.5.3. Karar Verme Süresi**

DMK'nın 135. maddesinin 3. fıkrasında itiraz mercilerinin; itiraz dilekçesi ile karar ve eklerinin kendilerine intikalinden itibaren otuz gün içinde söz konusu itirazları karara bağlamak zorunda oldukları belirtilmiştir. Burada üzerinde durulması gereken mesele itiraz mercilerinin Kanun'da belirtilen süreler içinde karar vermemeleri halinde bu durumun sonucunun ne olacağıdır.

Belirtmek gerekir ki, itiraz mercilerinin itirazları otuz günlük süre geçtikten sonra cevaplandırsalar dahi verdikleri kararlar hukuka uygun kabul edilecektir. Zira Kanun'da gösterilen bu süreler idarenin çalışma düzenine ilişkin olup ilgililer hakkında ceza verilmesini engelleyecek nitelikte değildir<sup>124</sup>.

Diğer taraftan, itiraz mercilerinin kararlarını Kanun'da belirtilen sürelerde vermemeleri durumunda, itiraz edilince durmuş olan dava açma sürelerinin tekrar ne zaman işlemeye başlayacağı da üzerinde durulması gereken bir noktadır. Başka bir deyişle, hakkında disiplin cezası verilmiş olan kamu görevlisinin yapmış olduğu itiraz otuz günlük süre içinde yanıtlanmazsa kamu görevlisi ne yönde hareket etmelidir? Bu soru cevaplandırılırken İYUK'un "idari makamların sükutu" başlıklı 10. maddesindeki düzenlemenin göz önünde bulundurulması gerekecektir. Zira bu maddedeki düzenleme şu şekildedir: "*İlgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İlgililer altmış günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilirler.*"

<sup>122</sup> Danıştay 3. Dairesi'nin, 30.03.1983 tarih ve E. 1982/2920, K. 1983/1080 sayılı kararı, DD, S. 52-53, s. 176.

<sup>123</sup> Nur Kaman Karan, Devlet Memurluğunun Sona Ermesi, Seçkin Yayınları, Ankara; 2003, s.105.

<sup>124</sup> Kırmızıgül, s. 309.

İşte itiraz mercilerinin itiraz üzerine verecekleri kararları otuz günlük süre içerisinde vermediklerinde, disiplin cezasına çarptırılan kamu görevlisinin yapmış olduğu itiraz da reddedilmiş sayılacaktır. Bunun üzerine ise itiraz edilince durmuş olan dava açma süresi yeniden başlayacak ve disiplin cezasının iptali davası, dava açma süresi içerisinde açılacaktır.

#### **2.1.5.4. Kararların Gerekçeli Olması**

Hukuk devleti ilkesi bakımından oldukça önem taşıyan gerekçe ilkesi; idari işleme muhatap olan kişinin, işlemin dayandığı esasları öğrenip işleme karşı hukuki yollara başvurma konusunda savunma hakkı bakımından çeşitli kolaylıklar elde etmesini sağlayacaktır<sup>125</sup>. Ayrıca kararların gerekçeli olması, işlemin yöneldiği kişide, idarenin vermiş olduğu kararın adaletli olduğuna dair bir kanı oluşturması bakımından da önemlidir<sup>126</sup>.

Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı, idari işlemlerin gerekçeli olmasına ilişkin önemli düzenlemeler öngörmektedir. Tasarı'nın 32. maddesinin 1. fıkrasına göre: *“Her idarî işlem gerekçeli olmak zorundadır. İlgiliye tebliğ edilen işlem metninde, idarenin o işlemi yapmasını gerektiren maddî ve hukukî sebepler açık ve anlaşılabilir şekilde yer alır.”*

Maddenin devamında ise gerekçe gösterilmesine gerek olmayan işlemler düzenlenmiştir: *“Ancak, ilgilinin talebine uygun olarak yapılan işlemler, ilgililerin haklarını etkilemeyen işlemler, düzenleyici işlemler, seçim işlemleri, not verme işlemleri ve ivedi yapılması gereken işlemlerde gerekçe gösterilmeyebilir.”*

İdari işlemin gerekçeli olması gerekliliğinin üzerinde, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin 28 Eylül 1977 tarihinde kabul edilen, “İdari İşlemler Karşısında Bireylerin Korunması Hakkında 31 sayılı Kararı”nda da durulmuştur. Bu karara göre; idari işlemler sonucu hakları etkilenen kişilere, “dinlenilme hakkı ilkesi”, “işleme ilgili bilgilere ulaşma hakkı ilkesi”, “idari süreçte temsil ve ücretsiz hukuki yardım olanağı sağlanması”, “işlemlerin gerekçeli olması zorunluluğu” ve

<sup>125</sup> Bahtiyar Akyılmaz, “İdari İşlemlerde Gerekçe Yükümlülüğü”, Prof. Dr. Şeref Gözübüyük Armağanı, Turhan Yayıncılık, Ankara; 2005, sa. 15-33, s. 23.

<sup>126</sup> Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı, 32. maddenin gerekçesi.

“işlemlerde, işleme karşı başvuru yolunun gösterilmesi” ilkelerinin uygulanması gerekmektedir<sup>127</sup>.

Disiplin cezaları, muhatabın haklarını ve menfaatlerini doğrudan etkileyen idari işlemlerdir. Dolayısıyla gerek bu işlemler gerekse de bu işlemlere yapılan itirazlar sonucu disiplin kurulları ve yüksek disiplin kurulları tarafından, muhatabın aleyhine verilecek kararlarda gerekçe gösterilmesi yerinde olacaktır. Bu kararlarda işlemin gerekçeli olmasının, idari işlemin şekil unsuruyla ilgili olup, işlem metninin bir parçası olduğu da düşünölmelidir<sup>128</sup>.

## **2.2. İtiraz Yolu Öngören Diğer Düzenlemeler**

### **2.2.1. 2802 Sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu**

#### **2.2.1.1. Bir Defa Daha İnceleme**

Hakimler ve Savcılar Kanunu'nun 73. maddesinde, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından verilecek disiplin cezalarına karşı DMK'da düzenlenen itirazın yanı sıra tamamlanması gereken başka bir prosedür daha öngörölmüştür. Buna göre hakimler ve savcılar hakkında verilen disiplin cezalarına ilişkin kararın tebliğinden itibaren on gün içinde Adalet Bakanı veya ilgililer kararın bir defa daha incelenmesini isteyebileceklerdir. Bu düzenlemeyle birlikte, Kanun'da iki aşamalı bir itiraz yolunun öngörölmüş olduğunu da söyleyebiliriz. Kanun koyucunun öngördüğü 73. maddedeki bu yol “bir defa daha incelenme” şeklinde isimlendirebileceğimiz yeni bir hak arama yolu olup bu yola başvurabilecek kişilere itiraz yolundan farklı olarak Adalet Bakanı da eklenmiştir.

Bir defa daha inceleme yolu, hak arama yollarının artması bakımından ilgililer lehine sonuçlar doğuracak bir düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır. Ne var ki, bu yola başvurabilecekler arasında Adalet Bakanı'nın da sayılmış olmasının, gerek objektif ve tarafsız bir incelemeye engel olabileceği gerekse de yürütme erki ile yargı erki arasındaki dengeyi bozabilecek nitelikte olduğu da düşünölebilir. Zira ölkedeki yürütme organının temsilcisi olan Adalet Bakanı'nın, sahip olduğu siyasal iktidar yetkileriyle birlikte düşünöldüğünde, hakim ve savcılardan oluşan bir kurulun

<sup>127</sup> Özlem Erdem Karahanoğulları, “Avrupa Konseyi ve İdare Hukuku”, [http://www.danistay.gov.tr/5-AK\\_ve\\_idare\\_Hukuku.htm](http://www.danistay.gov.tr/5-AK_ve_idare_Hukuku.htm). (13.03.2012)

<sup>128</sup> Tasarı, 32. madde gerekçesi.

yine hakim ve savcılara ilişkin vermiş olduğu kararlarına müdahil olması, yargı mekanizmasının üzerinde yürütme organının adeta bir denetim organı konumuna yükselmesi sonucunu doğurabilecektir. Bununla birlikte, böyle bir sonucun doğabileceğinden bahsetmek mümkün olsa da HSYK'nın, başkanın Adalet Bakanı olduğu mevcut yapısının da zaten başlı başına böyle bir sonucu meydana getirebileceği unutulmamalıdır. Dolayısıyla HSYK başkanı Adalet Bakanı olunca, Kurul'un başkanının bir defa daha inceleme yoluna başvurabilecek olmasını çok da yadırgamamak gerekir. Yine de belirtmek gerekir ki, Kanun'un 73. maddesindeki "Adalet Bakanı veya ilgililer" ifadesinin "ilgililer" olarak değiştirilmesi daha isabetli olacaktır. Bu takdirde Adalet Bakanı da ancak "ilgili" olduğu durumlarda Hakimler Ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun vermiş olduğu kararların bir defa daha incelenmesini sağlayabilecektir. Peki Adalet Bakanı hangi durumlarda "ilgili" olabilecektir? Bu soruyu idare hukukunun genel prensipleri doğrultusunda yanıtlamak mümkün gözükmemektedir. Zira yürütme organı içerisinde bulunan Adalet Bakanlığı aynı zamanda merkezi idarenin de merkez teşkilatlarından biridir. Bu idari organın temel görevi adalet hizmetlerinin tüm ülke genelinde en iyi şekilde yürütülmesi olup başlıca amacı kamu yararadır. İşte Adalet Bakanı da, bu bakanlığın başı olma sıfatıyla kamu hizmetinin gerektirdiği hallerde ve kamu yararının zorunlu kıldığı durumlarda hakimler ve savcılar hakkında verilen disiplin cezalarının bir defa daha incelemesinde "ilgili" olarak nitelendirilebileceklerdir.

Son olarak, bir defa daha incelenme talepleri hakkında bu taleplerin Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından yapılacak gerekli incelemenin ardından karara bağlanacağını söyleyebiliriz.

#### **2.2.1.2. İtiraz**

Kanun'un 73. maddesinin devamında ise itiraz yolu düzenlenmiştir. Buna göre, bir defa daha inceleme yoluna gidildiğinde bu inceleme Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından yapılacak; bu inceleme üzerine verilecek kararlara karşı ise ilgililer, kararların tebliğ tarihinden itibaren on gün içinde itirazda

bulunabileceklerdir <sup>129</sup> . Bu itirazlar İtirazları İnceleme Kurulunca incelenip sonuçlandırılacaktır.

Öte yandan, 73. maddede itirazların incelenmesi üzerine verilecek kararların kesin olduğu ve bu kararlar hakkında başka bir idari veya yargısal mercie başvurulamayacağı yazsa da, bu hükmün 2010 yılında yapılan Anayasa değişiklikleri sonucunda güncellenmesi gereği doğmuştur.

Bu gereklilik, 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun <sup>130</sup> 'un 22. maddesiyle Anayasanın 159. maddesinin “*Kurul kararlarına karşı yargı mercilerine başvurulamaz.*” şeklinde olan ilgili fıkrasının “*Kurulun meslekten çıkarma cezasına ilişkin olanlar dışındaki kararlarına karşı yargı mercilerine başvurulamaz.*” halini almasıyla ortaya çıkmıştır.

Kanun koyucunun, kanun hükümleri ve Anayasa arasındaki uyumsuzluğu gerekli yasal düzenlemeleri yaparak bertaraf etmesi, hem 2010 Anayasa değişikliklerinin hukuki zemine kavuşup etkin bir hale gelmesi hem de Anayasa - kanun arasındaki bütünlüğü sağlaması bakımından önem arz etmektedir.

### **2.2.3. Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği**

Yönetmeliğin 47. maddesine göre disiplin amirleri veya disiplin kurulları tarafından verilen disiplin cezalarına karşı bir üst disiplin amirine veya disiplin kurullarına itiraz edilebilecektir.

Yönetmeliğin, itirazın şekli ve süresine ilişkin 48. maddesi ise disiplin amirleri ve disiplin kurulları tarafından verilen disiplin cezalarına karşı yapılacak itirazların kararın ilgiliye tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde yapılması gerektiğini düzenlemiştir. Bu süre içinde itiraz edilmemesi halinde ise ilgili hakkında verilen disiplin cezaları kesinleşecektir.

---

<sup>129</sup> İtiraz yoluna, bir defa daha incelenme usulünden farklı olarak sadece ilgililer tarafından gidilebildiğini görmekteyiz.

<sup>130</sup> Bkz. 13.05.2010 tarihli R.G.

48. maddenin devamında; itiraz halinde, itiraz mercilerine kararı gözden geçirerek verilen cezayı aynen kabul etme yetkisinin yanı sıra cezayı hafifletme veya tamamen kaldırma yetkisi de verilmektedir<sup>131</sup>.

Yönetmeliğin itiraza ilişkin düzenlemiş olduğu son husus ise itiraz mercilerinin, itiraz dilekçesi ile disiplin cezası verilmesine ilişkin karar ve varsa bu kararın eklerinin, kendilerine intikalinden itibaren 30 gün içinde söz konusu itirazları karara bağlamak zorunda olduklarıdır.

Danıştay 8. Dairesi, 2004 yılında vermiş olduğu bir kararında, Yönetmeliğin 47. ve 48. maddelerinde düzenlenmiş itiraz hükümlerine ilişkin görüşünü şu şekilde özetlemiştir:

*“Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinin "itiraz" başlıklı 47. maddesinde, disiplin amirleri ve disiplin kurulları tarafından verilen disiplin cezalarına karşı itirazın bir üst disiplin amirine veya disiplin kurullarına yapılabileceği, bu yönetmelikte yer alan disiplin cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabileceği, 48. maddesinde ise disiplin amirleri ve disiplin kurulları tarafından verilen disiplin cezalarına karşı yapılacak itirazlarda sürenin kararın ilgiliye tebliği tarihinden itibaren 7 gün olduğu, bu süre içinde itiraz edilmeyen disiplin cezalarının kesinleşeceği, itiraz halinde, itiraz mercilerinin kararı gözden geçirerek verilen cezayı aynen kabul edebilecekleri gibi cezayı hafifletebilecekleri veya tamamen kaldıracabilecekleri, itiraz mercilerinin itiraz dilekçesi ile karar ve eklerinin kendilerine intikalinden itibaren 30 gün içinde kararlarını vermek zorunda oldukları ve kaldırılan cezaların sicilden silineceği kurala bağlanmıştır.*

*... Bu durumda, aylıktan kesme cezasıyla cezalandırıldığına ilişkin 30.04.2002 günlü işlemin tebliği üzerine 7 günlük yasal süre içinde 07.05.2002 tarihinde rektörlüğe itirazda bulunan davacının, bu itirazının 48. maddede öngörülen 30 günlük sürede açık veya zımni olarak reddi üzerine idari dava açmak*

---

<sup>131</sup> Buradan çıkarılacak sonuç, itiraz mercilerinin disiplin amirleri veya disiplin kurulları tarafından verilen cezayı ağırlaştıracak bir karara hükmedemeyecekleridir. 657 sayılı DMK'ya göre itiraz usulü anlatılırken, itiraz halinde itiraz mercilerinin verilen cezadan daha ağır bir cezaya hükmedemeyecekleri gerek Danıştay içtihatları gerekse de doktrindeki görüşler doğrultusunda açıklanmıştır. Bu yüzden, bu bölümde, tekrara düşmekten kaçınılarak bu hususa ilişkin açıklama yapılmayacaktır.

*için belirlenen 60 günlük süre içinde dava açması gerekirken, bu süre geçirildikten çok sonra 25.10.2002 günlü işlemin tebliği üzerine 23.12.2002 tarihinde açılan davanın, bu haliyle de süresinde açılmadığı anlaşıldığından, temyize konu mahkeme kararı sonucu itibariyle yerinde görülmüştür. ”<sup>132</sup>*

Danıştay’a göre süresi içinde yapılan itirazın Kanun’da belirlenen otuz günlük süre içinde sonuçlandırılmaması durumunda ilgilinin bunu zımni ret olarak kabul edip otuz günlük sürenin bitmesinden itibaren dava açma süresi içerisinde dava açması gerekecektir. Aksi halde ilgili dava açma hakkını kaybedecek ve verilen disiplin cezası kesinleşmiş olacaktır.

---

<sup>132</sup> Danıştay 8. Dairesi’nin 15.09.2004 tarih ve E. 2004/2679, K. 2004/3301 sayılı kararı, [www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr).



### III. BÖLÜM

## YARGISAL BAŞVURU YOLLARI

#### 1. GENEL OLARAK

Bir önceki bölümde disiplin cezalarına karşı idari başvuru yolu olan itiraz yolunu incelemiştik. İdari başvurular her ne kadar, idareye, yapmış olduğu işlemi bir yargı kararı olmaksızın değiştirme/düzeltilme fırsatı verse de; yapılan bu değişiklik ve düzeltmelerin herhangi bir mahkeme kararına dayanmaması ve yalnızca itiraz yoluyla hak arama yoluna gidilebilecek olması, idarenin hukuka aykırı uygulamaları karşısında bireylerin yeteri kadar hukuki güvenceye sahip olamaması gibi bir sonucu da beraberinde getirebilecektir. Zira yapmış olduğu itiraz sonucunda itirazı reddedilen bireylerin başvurabilecekleri yargısal yolların olmayışı, onları idarenin uygulamaları karşısında çaresiz bırakabilecektir.

Bunun yanında hukuk devletinin olmazsa olmazlarından biri olan bağımsız mahkemelerin varlık sebebi de, gerek kişilerin kendi arasındaki gerekse de devletle birey arasındaki uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulup aynı tür uyuşmazlıklar karşısında istikrarlı uygulamaların yerleşmesini sağlamak olmalıdır. Bu bakımdan disiplin cezalarına karşı yapılacak idari başvurular idarenin hukuka uygunluğunun yargı sürecine gerek kalmadan sağlanması bakımından önemli olsa da, bu başvurular sonucu verilen kararlar neticesinde istediklerini alamayan ilgililer açısından da yargı yolunun varlığı oldukça önemlidir. Bununla beraber, vurgulamak gerekir ki, hukuksal yolların önem taşıması, ancak bazı disiplin cezalarına karşı yargı yoluna gidilemeyeceğine ilişkin düzenlemeler söz konusu olmadığı takdirde mümkün olabilecektir.

1982 Anayasasının 129. maddesinde 5982 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten önce “*Uyarma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz.*” şeklinde bir hüküm bulunmaktaydı. Bu hüküm sonucu, uyarma ve kınama cezalarının yargı denetiminin dışında tutulabileceği ve bu kararlar hakkında ancak itiraz yolunun kullanılabilceği

öngörülmekeydi<sup>133</sup>. Bu öngörü, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve memurluktan çıkarma cezalarına karşı itiraz yoluna gidilemeyip sadece yargı yoluna başvurulabileceği sonucunu da doğurmaktaydı. Nitekim Danıştay 12. Dairesi'nin 2006 yılında vermiş olduğu bir kararda da bu görüşün savunulduğu görülmektedir:

*“2577 sayılı Yasanın 11.maddesiyle getirilen başvuru hakkı, idari işlemin kaldırılması geri alınması veya değiştirilmesi amacına yönelik olduğundan, disiplin cezalarıyla ilgili özel düzenlemede aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya Devlet memurluğundan çıkarma cezaları için itiraz yolunun düzenlenmemesi, itiraz olunsa bile cezanın kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi söz konusu olamayacağından sayılan disiplin cezalarına karşı doğrudan dava açılması gerekmektedir.”<sup>134</sup>*

Anayasanın 129. maddesinde 2010 yılında yapılan “*disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılmaz*” şeklindeki değişiklik ise disiplin cezalarına karşı yargısal başvuru yollarına ilişkin sınırı kaldırmış bulunmaktadır. Başka bir deyişle bu değişiklikten sonra, daha önce sadece itiraz yoluna başvurulabilen uyarma ve kınama cezalarına karşı artık dava açma yoluyla da hak aranabilecektir.

Anayasada yapılan bu düzenlemenin, gerek Anayasanın 2. maddesindeki hukuk devleti ilkesinin gerekse de adil yargılanma hakkının gerektirdiği bir yenilik olduğu kanaatindeyiz. Zira Anayasa Mahkemesi de 2007 yılında vermiş olduğu bir kararında hukuk devleti ilkesini tanımlamış ve şöyle demiştir:

*“Anayasanın 2. maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasa koyucunun da*

<sup>133</sup> Bkz. Mehmet Sağlam, s. 233; Taşkın, s. 340.

<sup>134</sup> Danıştay 12. Dairesi'nin 17.02.2006 tarih ve E. 2003/873, K. 2006/473 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr.

*bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasanın bulunduğu bilincinde olan devlettir.*"<sup>135</sup>

Adil yargılanma hakkı ise AİHS'in 6. maddesinin 1. fıkrasında şu şekilde tanımlanmıştır: *"Herkes, gerek medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili nizalar, gerek cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamalar konusunda karar verecek olan, yasayla kurulmuş bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından davasının makul bir süre içinde, hakkaniyete uygun ve açık olarak görülmesini istemek hakkına sahiptir."*

Gerek AYM'nin vermiş olduğu karardaki hukuk devleti tanımı gerekse de AİHS'in 6. maddesindeki adil yargılanma hakkına ilişkin düzenleme açısından söyleyebiliriz ki, uyarma ve kınama cezalarına karşı artık yargı yoluna gidilebilecek olması, ilgililerin bağımsız mahkemeler önünde haklarını arayabilmeleri açısından son derece önemlidir. Nitekim AYM'nin alıntılanan kararında da hukuk devletinin gereklerinden birinin yargı denetimine açık kuralların bulunması olduğu vurgulanmıştır.

Bununla birlikte Anayasanın 129. maddesinin devamında *"silahlı kuvvetler mensupları ile hakimler ve savcılar hakkındaki hükümler saklıdır."* hükmü yer almaktadır.

Bu son hükümlerle paralel olmak üzere Anayasanın 125. maddesinin 2. fıkrası 2010 değişikliklerinden sonra şu hali almıştır: *"Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askerî Şûranın kararları yargı denetimi dışındadır. Ancak, Yüksek Askerî Şûranın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma hariç her türlü ilişik kesme kararlarına karşı yargı yolu açıktır."*

Ayrıca Anayasanın 159. maddesinin Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararlarının yargısal denetimine ilişkin kısmında da Kurul'un meslekten çıkarma cezasına ilişkin olanlar dışındaki kararlarına karşı yargı mercilerine başvurulamayacağı belirtilmiştir.

---

<sup>135</sup>AYM'nin 25.01.2007 tarih ve E. 2004/79, K. 2007/6 sayılı kararı. [www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr).

Bu durumda, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ile Yüksek Askerî Şûra kararlarından Anayasanın 125. ve 159. maddelerinde yargı yolu kapalı tutulanlar dışındaki disiplin cezalarına karşı yargı yoluna başvurulabilecektir.

Biz de çalışmamızın bu bölümünde, disiplin cezalarına karşı hukuki başvuru yolu olarak, idari yargıdaki dava türleri olan iptal ve tam yargı davalarını, 6216 sayılı Kanunla getirilen Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru hakkını ve son olarak da Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne yapılacak bireysel başvuruları inceleyeceğiz.

## **2. İPTAL VE TAM YARGI DAVALARI**

### **2.1. Genel Olarak**

Hakkında disiplin cezası verilen bireylerin başvurabilecekleri yargısal yolların ilki, şüphesiz 2577 sayılı İYUK'ta düzenlenen iptal ve tam yargı davaları olacaktır. Kanun'un 2. maddesinin idari dava türleri başlıklı 1. fıkrasına göre;

*“İdari dava türleri şunlardır:*

*a) İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları,*

*b) İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları,*

*c) Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar.”*

Kanun'da iptal ve tam yargı davalarına ilişkin yapılan tanım yeterince açıklayıcı olsa da bu davaya ilişkin doktrindeki açıklamalar da önem taşımaktadır.

İptal davası, doktrinde, idari işlemlerin hukuka aykırılıkları sebebiyle hukuk aleminden kaldırılmalarını sağlamaya yönelik bir dava türü olarak kabul edilmiştir.<sup>136</sup> Doktrindeki başka bir tanıma göre ise iptal davası *“hukuka aykırı bir*

---

<sup>136</sup> Bkz. Turan Yıldırım, İdari Yargı, s. 374.

*yönetsel işlemin, yönetsel yargı yerlerince iptal edilmesini sağlayan bir dava türü”* dür<sup>137</sup>. Belirtmek gerekir ki, çeşitli açılardan hukuka aykırı olan işlemi ortadan kaldıran iptal davalarında, sakatlığın doğduğu andaki duruma ilişkin bir hüküm verilecektir<sup>138</sup>.

Doktrinde tam yargı davaları ise; kişilerin ihlal edilen haklarının yerine getirilmesine veya uğradıkları zararların giderilmesine yönelik davalar şeklinde tanımlanmıştır<sup>139</sup>. CANDAN’a göre tam yargı davaları “*idari nitelikteki işlem ve eylemlerden kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan ve idarenin kamu hukuku kurallarına göre olan sorumluluğunu gündeme getirerek doğan zararın tazminine veya hakkın geri verilmesine mahkum edilmesi isteklerini konu edinen idari davalardır.*”<sup>140</sup>

İptal ve tam yargı davalarına ilişkin Kanun’daki ve doktrindeki tanımlamaları gördükten sonra, disiplin cezalarına karşı açılacak iptal ve tam yargı davalarına ilişkin bazı hususları incelemekte yarar görmekteyiz.

## **2.2. Dava Ehliyeti**

İptal ve tam yargı davalarındaki dava ehliyeti, İYUK’un idari dava türlerini gösteren 2. maddesinde düzenlenmiştir. Maddeye göre iptal davası “*menfaatleri ihlâl edilenler*” tarafından açılacakken; tam yargı davaları, “*idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından*” açılacaktır.

İptal davalarındaki menfaat, davaya konu olan işlemle davacı arasında bulunması gereken makul, güncel ve meşru bir irtibat olarak karşımıza çıkar<sup>141</sup>. İptal davalarında hak ihlalinin değil de menfaat ihlalinin aranıyor olması ise iptal davasına başvurabilecek olan kişilerin kapsamını geniş tutmak<sup>142</sup> ve bu şekilde idarenin

<sup>137</sup> Gözübüyük, Yönetsel Yargı, s. 133.

<sup>138</sup> Halit Eyüp Özdemir, Düzenleyici İşlemlerin Yürürlüğe Girişi (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul; 2000, s. 64.

<sup>139</sup> Bkz. Onar, s. 1797; Lütfi Duran, “İdari İşlemlerden Sorumluluk: İptal Davası-Tam Yargı Davası”, İÜHFİM, C. XXXIII, S.3-4, sa. 3-26, s. 3.

<sup>140</sup> Turgut Candan, Açıklamalı İdari Yargılama Usul Kanunu, Adalet Yayınevi, 3. Baskı, Ankara; 2009, s. 159.

<sup>141</sup> Bkz. Turan Yıldırım, İdari Yargı, s. 459; İlhan Özyay, Günışığında Yönetim-II Yargısal Korunma, XII Levha Yay., İstanbul; 2010, s. 152; Ramazan Çağlayan, İdari Yargılama Hukuku, Seçkin Yay., Ankara; 2011, s. 277; Turgut Tan, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara; 2011, s. 748.

<sup>142</sup> Gözübüyük, s. 167.

hukuka uygun davranmasının mümkün olduğunca çok kişi tarafından istenebilmesi amaçlıdır.

Tam yargı davaları içinse kanun koyucu, bir kişisel hakkın doğrudan muhtel olmasını, yani bir zararın varlığını aramıştır. Başka bir deyişle, tam yargı davalarında davacının menfaat ihlalinin olup olmadığına değil, idarenin işlem ve eylemi sonucunda maddi ya da manevi bir zararın meydana gelip gelmediğine bakılacaktır<sup>143</sup>.

İptal ve tam yargı davalarının açılabilmesi için aranan menfaat ihlali ve kişisel hakkın muhtel olması şartı disiplin cezaları için de geçerli olacaktır. Bunun doğal sonucu olarak da bir kamu görevlisi hakkında verilen disiplin cezasının iptalini ancak o disiplin cezası neticesinde menfaati etkilenen kişi isteyebilecek; bu ceza sonucunda maddi ya da manevi bir zararın oluşması durumunda ise zararın giderilmesi yine bu zarardan etkilenen kişilerce talep edilebilecektir.

Disiplin cezalarının iptali söz konusu olduğunda bu iptalin kamu görevlisinin mensubu olduğu sendika veya diğer meslek kuruluşu tarafından istenip istenemeyeceği de önem arz eden bir konudur. Bu konuda 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 19. maddesinde bir düzenleme mevcuttur. Buna göre sendikalar; *“Üyelerin idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatlerinin izlenmesinde veya hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını, her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil etmek veya ettirmek, dava açmak ve bu nedenle açılan davalarda taraf olmak.”* yetkisine sahiptir. Bununla birlikte Danıştay 5. Dairesi tarafından 2008 yılında verilmiş olan bir kararda da bu konuya değinilmiştir:

*“Açıklanan nedenlerle, mensuplarının tümünü ortak çıkarlar doğrultusunda temsil etme yetkisine sahip bulunan davacı Sendikanın, üyelerinin hak ve menfaatleri arasında birliktelik olmayan bireysel nitelikteki atama işlemlerine karşı, öznel anlamda dava açma ehliyeti bulunmamaktadır. Bu durumda, dava konusu edilen atamalara karşı, Sağlık ve Sosyal Hizmet Emekçileri Sendikası tarafından açılan*

---

<sup>143</sup> Bkz. Turan Yıldırım, İdari Yargı, s. 459; Özay, Yargısal Korunma, s. 152; Çağlayan, İdari Yargılama Hukuku, s.416; Tan, s. 931.

*davanın, Mahkemece "ehliyet yönünden" reddine karar verilmesi gerekirken, işin esasına girilerek, dava konusu işlemin iptali yolunda hüküm kurulmasında hukuki isabet görülmemiştir.*"<sup>144</sup>

Gerek 4688 sayılı Kanun'daki düzenlemeden gerekse de Danıştay'ın vermiş olduğu karardan anlaşılacağı üzere; iptal davalarında, ilgilinin mensubu olduğu sendika ya da diğer meslek kuruluşu, ancak üyelerinin tamamının hak ve menfaatlerini ilgilendiren konularda davacı olabilecek <sup>145</sup> ; üyelerinin hak ve menfaatleri arasında birliktelik olmayan bireysel nitelikteki işlemlerin iptalini ise isteyemeyecektir.

Sonuç olarak, disiplin cezalarının birel işlem olarak tesis edildiği ve ilgili sendika ya da meslek kuruluşunun bütün mensuplarının hak ve menfaatlerini ilgilendirmediği düşünüldüğünde, bu cezaların sendikalar ve diğer meslek örgütleri de dahil olmak üzere, idari işlemle kişisel menfaat bağı bulunmayanlar tarafından açılmayacağını söyleyebiliriz.

İptal davalarında dava ehliyetine ilişkin bir diğer önemli husus ise şikayetçi konumunda olan kişilerin disiplin amirleri tarafından verilen disiplin cezalarının iptalini talep edip edemeyecekleridir. Bu hususta Danıştay İdari Dava Daireleri (Genel) Kurulu tarafından 2009 yılında verilen kararda şöyle denilmektedir:

*"... Dolayısıyla iptal davası açılabilmesinin ön koşullarından biri davacının objektif ve sübjektif dava ehliyetinin olmasıdır. Danıştay'ın istikrar bulan kararlarına göre, davacının sübjektif dava açma ehliyetinin bulunduğu kabulü için idari işlemin davacının meşru, şahsi ve güncel bir menfaatini ihlal etmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, bir idari faaliyet ile dava açma ciddiyetini sağlamaya yetecek ölçüde muhatap olup, menfaat ilgisini kuran kişi ve kuruluşlar, söz konusu faaliyetle ilgili idari işlemlerin iptali istemiyle dava açabilirler.*

*...Bu durumda, davacının şikayet dilekçesi üzerine dava konusu işlemin tesis edildiği dikkate alındığında, işlemle davacı arasında menfaat ilgisinin kurulduğu, dolayısıyla davacının kendi başvurusu üzerine tesis edilen işlemin iptali istemine*

<sup>144</sup> Danıştay 5. Dairesi'nin 19.12.2008 tarih ve E. 2008/5015, K.2008/6321 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr.

<sup>145</sup> Gözübüyük, 183.

*ilişkin davada, sübjektif dava açma ehliyetinin bulunduğu kabulü gerekmektedir.*"<sup>146</sup>

Kararda, disiplin cezalarının idareye yaptığı başvuru sonucunda tesis edilmesini sağlayan kişilerin de, bu cezaların iptali istemiyle açılan iptal davalarında davacı olabilecekleri kabul edilmiştir. Ancak şikayetçi konumunda bulunan bu kişilerin söz konusu davalarda davacı olabilmeleri, Danıştay'ın da kararında belirttiği üzere, davaya konu olan idari işlemle aralarında meşru, şahsi ve güncel bir menfaat bağının bulunmasına bağlı olacaktır.

### **2.3. Dava Açma Süresi**

2577 sayılı İYUK'un "dava açma süresi" başlıklı 7. maddesinin ilk fıkrası şu şekildedir: "*Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür.*" Kanun'un "sürelerle ilgili genel esaslar" başlıklı 8. maddesine göre ise süreler, tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlayacaktır. Yine aynı maddeye göre, tatil günleri de sürelelere dahil olup sürenin son gününün tatil gününe rastladığı durumlarda, süre tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzayacaktır.

Buna göre, hakkında verilmiş bir disiplin cezasını; yetki, şekil, sebep, konu ve maksat bakımından hukuka aykırı bulan bir kamu görevlisi bu işlemin iptalini, işlemin kendisine tebliğinden itibaren en geç altmış gün içerisinde idare mahkemesinde açacağı bir iptal davasıyla isteyebilecektir. Ya da aynı süre içerisinde tam yargı davası açabilecektir. Zira idari işlem niteliğindeki disiplin cezalarına karşı açılacak tam yargı davalarına ilişkin esaslar İYUK'un 12. maddesinde gösterilmiştir. Maddeye göre; "*İlgililer haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla Danıştay'a ve idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri gibi ilk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, bu husustaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler.*"

<sup>146</sup> DİDDK'nın 10.12.2009 tarih ve E. 2008/860, K. 2009/2836 sayılı kararı, www.kazanci.com.



Maddede tam yargı davaları için ayrı bir düzenleme öngörülmemiş; fakat genel dava açma süresine atıfta bulunulmuştur. Bu süre ise İYUK'un 7. maddesinde geçtiği üzere altmış gün olacaktır. Maddede düzenlenen önemli bir husus da iptal ve tam yargı davalarının aynı anda açılabileceği gibi açılan iptal davasının karara bağlanmasının ardından dava açma süresi içerisinde tam yargı davasının açılabilecek olmasıdır.

#### **2.4. Yetkili Mahkeme**

İYUK'un 32. maddesindeki düzenlemeye göre idari davalardaki genel yetkili mahkeme; *“Göreve ilişkin hükümler saklı kalmak şartıyla bu Kanunda veya özel kanunlarda yetkili idare Mahkemesi'nin gösterilmemiş olması halinde, yetkili idare mahkemesi, dava konusu olan idari işlemi veya idari sözleşmeyi yapan idari merciin bulunduğu yerdeki idare mahkemesi”*dir. Kanun'un 34. ve 35. maddelerinde ise taşınır ve taşınmaz mallara ilişkin davalardaki yetkili mahkemeler gösterilmiştir.

Tam yargı davalarındaki yetkili mahkemeyi gösteren 36. madde ise şu şekildedir: *“İdari sözleşmelerden doğanlar dışında kalan tam yargı davalarında yetkili mahkeme, sırasıyla:*

- a) Zararı doğuran idari uyumsuzluğu çözümlenmeye yetkili,*
- b) Zarar, bayındırlık ve ulaştırma gibi bir hizmetten veya idarenin herhangi bir eyleminden doğmuş ise, hizmetin görüldüğü veya eylemin yapıldığı yer,*
- c) Diğer hallerde davacının ikametgahının bulunduğu yer idari mahkemesidir.”*

Disiplin cezalarına karşı açılacak iptal ve tam yargı davalarında yetkili mahkemeyi belirlerken de İYUK'un ilgili düzenlemesi doğrultusunda hareket edilecektir. Nitekim, 2577 sayılı İYUK'a göre açılacak iptal ve tam yargı davalarında yetkili mahkemeyi belirlerken kanun koyucu, kamu görevlisinin göreviyle ilişkisinin kesilmesi sonucunu doğuran ve böyle bir sonuç doğurmayan işlemler hakkındaki davalar şeklinde bir ayrıma gitmiştir. Kanun'un 33. maddesinin 2. fıkrasına göre; kamu görevlilerinin görevlerine son verilmesi, emekli edilmeleri veya görevden

uzaklaştırılmaları ile ilgili bir dava söz konusu olduğunda yetkili mahkeme, kamu görevlisinin son görev yaptığı yer idare mahkemesi olacaktır. Buna karşın 33. maddenin 3. fıkrası şu şekildedir: *“Kamu görevlilerinin görevle ilişkisinin kesilmesi sonucunu doğurmayan disiplin cezaları ile ilerleme, yükselme, sicil, intibak ve diğer özlük ve parasal hakları ve mahalli idarelerin organları ile bu organların üyelerinin geçici bir tedbir olarak görevden uzaklaştırılmalarıyla ilgili davalarda yetkili mahkeme ilgilinin görevli bulunduğu yer idare mahkemesidir.”*

Bu düzenlemeden çıkaracağımız sonuç, disiplin cezalarına karşı tam yargı davası açılması durumu söz konusu olduğunda, tam yargı davasına ilişkin genel yetki kuralları geçerli olacakken iptal davası açıldığında yetkili mahkemeyi belirlerken disiplin cezasının doğurduğu sonucun dikkate alınacağıdır. Eğer dava konusu edilecek ceza devlet memurluğundan çıkarma, meslekten ihraç, vs. gibi kamu görevlisinin göreviyle ilişkisinin kesilmesi sonucunu doğuracak bir ceza ise yetkili mahkeme İYUK 33/3 gereği ilgilinin görevli olduğu yer idare mahkemesi olacaktır. Bununla beraber; uyarma, kınama, aylıktan kesme gibi cezalar söz konusu olduğunda ise iptal davası, kamu görevlisinin son görev yaptığı yer idare mahkemesinde açılacaktır.

## **2.5. Disiplin Cezalarına Karşı Açılan İptal ve Tam Yargı Davalarındaki Diğer Hususlar**

### **2.5.1. Mahkemece Verilen Kararların Yerine Getirilmesi**

Anayasadaki değiştirilemeyen hükümlerden olan hukuk devleti ilkesi, idareye yargı kararlarına uyma yükümlülüğünü yüklemektedir <sup>147</sup> . Anayasa Mahkemesi tarafından çeşitli kararlarda tanımlanmış olan hukuk devleti; *insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve yasalarla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan*”devlettir.<sup>148</sup> Bu tanım doğrultusunda söyleyebiliriz ki, hukuk

<sup>147</sup> Hüseyin Melih Çakır, Danıştay Kararları Çerçevesinde Yokluk Teorisi (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul; 2010, s. 69.

<sup>148</sup> Anayasa Mahkemesi'nin, 15.03.2012 tarih ve E. 2011/26, K. 2012/41 sayılı kararı. Aynı yönde kararlar için bkz. Anayasa Mahkemesi'nin, 15.03.2012 tarih ve E. 2011/105, K. 2012/38 sayılı; Anayasa Mahkemesi'nin 22.02.2012 tarih ve E. 2011/127, K. 2012/29 sayılı kararları, www.anayasa.gov.tr.

devleti, aynı zamanda idarenin hukuk sınırları içerisinde kalmasını sağlayan denetim mekanizmalarına sahip olan devlettir<sup>149</sup>.

Yargı kararlarına ilişkin gerek Anayasada gerekse de 2577 sayılı İYUK'ta düzenlemeler mevcuttur. Anayasanın üçüncü bölümünde yer alan ve "Mahkemelerin Bağımsızlığı" başlığını taşıyan 138. maddenin son fıkrası şu şekildedir:

*"Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez. "*

İYUK'un, "Kararların Sonuçları" başlıklı 28. maddesinin ilk fıkrası ise bu konuya ilişkin daha ayrıntılı düzenlemelere yer vermektedir: *"Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez."*

Aynı maddenin 3. ve 4. fıkralarında ise yargı kararlarının zamanında yerine getirilmemesinin sonuçları düzenlenmiştir:

*"3. Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ve ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açılabilir.*

*4. Mahkeme kararlarının otuz gün içinde kamu görevlilerince kasten yerine getirilmemesi halinde ilgili, idare aleyhine dava açabileceği gibi, kararı yerine getirmeyen kamu görevlisi aleyhine de tazminat davası açılabilir."*

Bu durumda ilgili idare, hakkında tesis edilmiş bir disiplin cezasının idari yargı organları tarafından iptal edilmesi durumunda otuz gün içerisinde yargı kararının gereğini yerine getirecektir. Aksi takdirde hakkında disiplin cezası verilen kişi, idare aleyhine maddi ve manevi tazminat davası açma hakkına sahip olacaktır.

---

<sup>149</sup> Melikşah Yasin, İdarenin Yasama Tarafından Denetlenmesi, XII Levha Yay., İstanbul; 2011, s. 7.

Mahkeme kararlarının kamu görevlileri tarafından kasten yerine getirilmediği durumlarda ise disiplin cezası almış olan kişi idare ya da kararı yerine getirmeyen kamu görevlisi hakkında dava açabilecektir.

Tam yargı davaları sonucu verilen yargı kararlarının uygulanmasına ilişkin hükümler ise aynı maddenin 2. fıkrasında yer almıştır: “*Tam yargı davaları hakkındaki kararlardan belli bir miktarı içerenler genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur.*”

Kanun’daki bu hükmün sonucu olarak disiplin cezalarına ilişkin olup belli bir zararın tazmini için açılan tam yargı davalarında; mahkeme kararlarının otuz günlük süre içinde icra edilmesi, yani tazminatın otuz günlük süre içinde ilgiliye ödenmesi gerekmeyecektir<sup>150</sup>. Tazminat tutarı alacaklıya idare tarafından doğrudan ödenebileceği gibi, davacının yapacağı icra takibi neticesinde de tahsil edilebilecektir<sup>151</sup>.

### **2.5.2. Mahkemenin İptal Kararından Sonra İdarenin Yeniden Karar Alması**

Disiplin cezalarının iptali, süresi içinde ve kendisiyle idari işlem arasında kişisel, güncel ve meşru bir menfaat ilişkisi kurulabilen bir kişi tarafından usulüne uygun bir şekilde dava edildiğinde, idare mahkemesi hakimi disiplin cezasının iptaline veya idari işlemin hukuka uygunluğuna karar verecektir. Hakim, verilen disiplin cezasını yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurlarının en az birisi yönünden hukuk aykırı bulduğunda bu işlemi iptal edecektir. Bu takdirde, işlem birel işlem ise idarenin yargı kararını uygulaması sonucu, tesis edildiği andan itibaren ortadan kalkacak; düzenleyici işlem ise idarenin uygulamasına gerek kalmadan mahkeme kararıyla doğrudan hükümsüz kalacaktır<sup>152</sup>.

İdari işlemlerin açılmış olan iptal davaları sonucunda iptal edilmesinin ardından, idari makamların gerek anayasal gerekse de yasal sorumluluk gereği iptal kararlarını yerine getirmek zorunda olduklarını belirtmiştik. Mahkeme idarenin vermiş olduğu disiplin cezasını esasa ilişkin gerekçelerle iptal ettiğinde idari organlar

<sup>150</sup> Yaşar Güçlü, İdari Yargı Kararlarının Uygulanması, Seçkin Yay., Ankara; 2010, s. 142.

<sup>151</sup> Güçlü, s. 142.

<sup>152</sup> Yıldırım, İdari Yargı, s. 376.

bu iptal kararının gereğini otuz gün içerisinde yerine getirip iptal davasının tüm sonuçlarını ortadan kaldıracaklardır. Bu konuda Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 2005 yılında vermiş olduğu kararda şöyle denilmiştir:

*“Diğer taraftan bir idari işlemin yargısal bir kararla iptali halinde, bu iptal kararlarının işlemin yapılması sırasında unsurlarında bulunan sakatlıkları saptadığı, işlemi yapıldığı andan başlayarak ortadan kaldırdığı, bu özelliği nedeniyle geriye yürüyen sonuçlar doğurduğu, başka bir anlatımla, işlemin tesis edildiği tarihten önceki hukuki durumun geçerliliğini sağladığı İdare Hukukunun bilinen ilkelerindedir. Yargı mercileri tarafından idari bir işlemle ilgili olarak verilen iptal kararının doğurduğu bu sonucun, verilen iptal kararı ister usul yönünden, isterse esas noktasından verilmiş olsun, hiçbir şekilde değişmeyeceği açıktır. Zira, anılan İdare Hukuku ilkesinden dolayı idare, iptal kararının amaç ve kapsamına göre yeni bir işlem ya da işlemler yapmak, iptal edilen işlemde doğan sonuçları ortadan kaldırmak, işlemin hiç yapılmamış sayılmasının bir gereği olarak önceki hukuki durumun geçerliliğini sağlamakla yükümlü bulunmaktadır. Dolayısıyla, hakkında görevden çıkarma cezası verilen bir kamu görevlisinin yargısal yoldan bu işlemin iptalini sağlaması halinde, ister usul yönünden ister esas noktasından verilmiş olsun, idarenin bu karara uygun işlem tesis etmesi ve işlemin doğurduğu hukuki ve fiili bütün sonuçları ortadan kaldırması gerekmektedir.”<sup>153</sup>*

Danıştay'ın bu kararında da belirtildiği üzere, mahkeme kararlarının derhal uygulanması ve idarenin otuz günlük süre içerisinde iptal kararını yerine getirmesi kuralı, mahkemelerin gerek usule gerekse de esasa ilişkin vermiş oldukları kararlar açısından uygulanacaktır.

Burada, mahkemenin bazı usul eksikleri yüzünden verilen cezayı iptal ettiği durumlarda idarece bu eksikliklerin tamamlanıp tekrar aynı yönde bir cezanın verip verilemeyeceği sorusu akla gelmektedir. Bu sorunun cevabı; yetki, şekil gibi bir unsurun hukuka aykırı olmasından dolayı iptal edilen disiplin cezasının, idare

---

<sup>153</sup> DİDDK'nın 20.10.2005 tarih ve E. 2003/977, K. 2005/2500 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr

tarafından o unsurdaki hukuka aykırılık giderildikten sonra tekrar aynı şekilde tesis edilmesinde herhangi bir hukuka aykırılık olmayacağı şeklinde verilmektedir<sup>154</sup>.

Bununla beraber disiplin cezası hakkında iptal kararı verilene kadar geçen sürede, kanunda disiplin suçları için öngörülen zamanaşımı sürelerinin geçirilmesi durumunda, disiplin cezasının tekrar aynı şekilde tesisi mümkün olabilecek midir? Bu sorunun cevabı ise Danıştay 8. Dairesi tarafından 1996 yılında verilmiş olan kararda ortaya konulmuştur:

*“Olayda, disiplin suçuna uygulanan cezanın fiilin işlendiği tarihten itibaren iki yıl içinde verilmediği gerekçesiyle dava konusu işlem iptal edilmiş ise de; davacının disiplin cezasını gerektiren fiili İstanbul Polis Okulunda görevli olduğu 14.3.1993 tarihinde işlediği, hakkında başlatılan soruşturma sonucunda 16.11.1993 tarihli disiplin kurulu kararıyla 24 ay uzun süreli durdurma cezası aldığı, bu işlemin iptali istemiyle İstanbul İdare Mahkemesinde açılan davanın "Yetki Yönünden Reddedilerek" Van İdare Mahkemesine gönderildiği, anılan Mahkemece dava dilekçesinin usulüne uygun olarak düzenlenmediği gerekçesiyle "Dilekçe Ret" kararı verildiği, yenilenen davada ise savunma alınmadan disiplin cezası verilemeyeceğinden bahisle dava konusu işlemin iptal edildiği, iptal kararı üzerine davalı idarece davacının savunması alınarak 16.11.1995 günlü disiplin kurulu kararıyla aynı cezanın yeniden verildiği anlaşılmaktadır. İdarelerin, 657 sayılı Yasayla saptanmış olan zamanaşımı süreleri dışında disiplin cezası vermesi mümkün bulunmamaktadır. Ancak ilgili idarenin süresi içinde disiplin cezası vermesiyle zamanaşımı süresinin kesileceği açık olup, böyle bir durumda disiplin cezasının idari yargı yerince aynı konuda yeniden işlem tesisini gerektirecek biçimde iptali üzerine, zamanaşımı süresini yeniden işletilmesi de olanaksız bulunmaktadır. Bu nedenle, davacıya 14.3.1993 tarihinde işlediği iddia edilen disiplin suçu nedeniyle bu tarihten itibaren iki yıl içinde verilen 16.11.1993 tarihli disiplin cezasının, Van İdare Mahkemesinin 28.9.1995 gün ve 442 sayılı kararıyla savunma alınmadan disiplin cezası verilemeyeceği gerekçesiyle iptal edilmesi üzerine, idarece iptal kararı gereği yerine getirilip savunma eksikliği giderilerek aynı konuda yeniden tesis edilen 16.11.1995 tarihli işlemin ceza verme zaman aşımına uğraması söz*

---

<sup>154</sup> Gözübüyük, s. 251.

*konusu olmadığından idare mahkemesi kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır”.*<sup>155</sup>

Kararda da belirtildiği üzere usuli birtakım eksiklikler dolayısıyla iptal edilen işlemdeki sakatlıklar giderildiğinde, disiplin cezasını gerektirecek davranışın üzerinden iki yıllık ceza zamanaşımı süresi geçmiş olsa bile, idare aynı disiplin cezasını yeniden verebilecektir. Ancak bunun için, ilgili hakkında yeniden verilecek disiplin cezasının yargı kararlarının yerine getirilmesi için tanınan otuz günlük süre içerisinde tesis edilmesi gerekecektir<sup>156</sup>.

### **2.5.3. Aleyhe Bozma Yasağı ve Mahkemenin İdari İşlem Niteliğinde Karar Verememesi**

İdarenin işlemleri sonucu menfaatleri ihlal edilenler tarafında açılan iptal davalarında menfaati ihlal edilen kişilerin mevcut durumlarının daha kötüye gitmesine yol açacak kararlar verilemeyecektir. Bu durum Danıştay 10. Dairesi tarafından da şu şekilde ortaya konulmaktadır:

*“İdari işlemlerin iptali için dava açılabilmesi, ilgililerin menfaatlerinin ihlal edilmiş olması koşuluna bağlıdır. Getirilen bu koşulun doğal sonucu olarak, iptal davasında yargı denetiminin, davacının menfaat ilgisıyla sınırlı biçimde yapılması gerekir. İptal davasında, davacının menfaatinin, dava konusu işlemle belirlenen hukuki durumdan daha ağır biçimde ihlaline yol açacak şekilde karar verilmesine olanak bulunmamaktadır. Dava açma hakkını kullanan kişinin söz konusu Anayasal hakkını kullanması nedeniyle yargı kararıyla dava konusu işlemde, daha aleyhte bir durumla karşı karşıya bırakılması düşünülemez. Bu durumda, davacının 16 ay uzun süreli durdurma cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemi, daha önce aynı olay nedeniyle 24 ay uzun süreli durdurma cezası ile cezalandırıldığından bahisle iptal eden mahkeme kararı yerinde görülmemiştir.”*<sup>157</sup>

Buna göre, verilen bir disiplin cezasının iptali söz konusu olduğunda mahkeme, verilen cezayı ya idari işlemin unsurları bakımından hukuka aykırı bulup iptal edecek, ya da hukuka uygun bularak davacının talebini reddedecektir. Bu

<sup>155</sup> Danıştay 8. Dairesi'nin 07.10.1996 tarih ve E.1996/3070, K.1996/2443 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr.

<sup>156</sup> Güçlü, s. 128.

<sup>157</sup> Danıştay 10. Dairesi'nin 19.12.1990 tarih ve E.1990/905, K.1990/3076 sayılı kararı, www.danistay.gov.tr.

durumda, mahkemenin başvuruçununun aleyhine sonuçlar doğuracak bir karar vermesi; idarenin takdir yetkisine müdahale anlamına gelecek olup idari yargıdaki “idari işlem veya eylem niteliğinde mahkeme kararı verilemez” ilkesine de aykırılık teşkil edecektir. Bilindiği üzere idareye tanınan iki tür yetkiden biri olan takdir yetkisi<sup>158</sup>; idari işlemin yapılıp yapılmayacağı; yapılacaksa konu, şekil, zaman ve yerinin belirlenme yetkisinin ve birden çok seçenek karşısında serbestçe seçim hakkının idareye ait olmasıdır<sup>159</sup>. İşte disiplin cezası alan bir kamu görevlisinin açmış olduğu iptal davasında mahkeme, idarenin verilen cezadan daha ağır ya da hafif başka bir cezayı uygulaması gerektiğini içeren bir karar verdiğinde, idarenin takdir yetkisine müdahale etmiş; başka bir deyişle, idari işlem niteliğinde yargı kararı vermiş olacaktır. Aynı durum, kanunda verilecek cezaya ilişkin alt ve üst sınır bulunduğu takdirde, mahkemenin, idarenin vermiş olduğu cezanın alt ya da üst sınıra daha yakın olması gerektiğine dair bir karar vermesi ihtimalinde de söz konusu olacaktır.

### **3. AYM’YE BİREYSEL BAŞVURU**

#### **3.1. Genel Olarak**

Anayasa Mahkemesi’ne bireysel başvuru yolu, kamu gücünü kullanarak hareket eden kurumların, özellikle birel işlemlerine karşı, Anayasal hakların ihlal edildiği iddiasıyla Anayasal açıdan denetimle yetkilendirilmiş yargı merciine başvuru yapılmasını sağlayan ikincil bir hukuki yoldur<sup>160</sup>.

Bireysel başvurunun, benzer nitelikteki denetim yolu olan Anayasaya aykırılık itirazından farkı, bu başvuru yolunun bireylerin doğrudan başvuru yapmaları sonucunda uygulanabiliyor olmasıdır. Anayasaya aykırılık itirazında ise Anayasa Mahkemesi’nin harekete geçirilmesi dolaylı yoldan olmaktadır<sup>161</sup>. Diğer yandan, Anayasa Mahkemesi’ne bireysel başvuru hakkı, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne yapılacak bireysel başvurudan (AİHS md. 34) da farklıdır. Zira AİHM’e yapılacak başvurular ulusalüstü bir başvuru yolu olup bu yola başvurulması

<sup>158</sup> Diğer tür yetki bağlı yetkidir. Bkz. Gözübüyük, s. 241.

<sup>159</sup> Turan Yıldırım, İdari Yargı, s. 137; Gözübüyük, s. 241.

<sup>160</sup> Cabir Aliyev, Anayasa Şikayeti, Beta Yay., İstanbul; 2010, s. 13.

<sup>161</sup> İbrahim Ö. Kaboğlu, Anayasa Hukuku Dersleri, 7. Bası, Legal Yay., İstanbul; 2011, s. 338.



durumunda devlet açısından doğabilecek olan sorumluluk da yine ulusalüstü olacaktır.

Belirtmek gerekir ki, bu hukuki yolun amacı bireylerin AİHM'e başvurmalarını engelleyecek bir kurum ihdas etmek değil yapılan ihlallerin önüne geçerek mağduriyetlerin sayısını azaltmaktır<sup>162</sup>.

Anayasanın 5. maddesi uyarınca devletin en önemli görev ve işlevlerinden biri *“temel hak ve özgürlükleri sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmak”* tır. Bu doğrultuda, Anayasanın 2. maddesinde yer alan *“insan haklarına saygılı devlet”* ve *“hukuk devleti”* ilkelerinin de gereği olarak kamu gücünü kullanma yetkisini elinde bulunduran devletin bireylere bireysel başvuru hakkını tanımış olması son derece önemlidir<sup>163</sup>.

Bireylere bireysel başvuru hakkının tanınması gerekliliğinin diğer önemli sebeplerinden biri de, AİHS ile Anayasa metni arasındaki bulunan paralellik sonucu, Anayasa Mahkemesi'nin denetim ve müdahale alanının insan hakları ihlallerini de kapsayacak şekilde genişletilmesi düşüncesidir<sup>164</sup>.

Bireysel başvuru imkanının getirilmesi bakımından söyleyeceğimiz son şey ise gerek Anayasanın mevcut hali gerekse de ülkemiz gerçekleri karşısında insan haklarının mevcut düzenlemeler ve denetim mekanizmaları aracılığıyla korunmasının yeterli düzeyde sağlanamadığıdır<sup>165</sup>.

İşte hem bu yetersizlik hem de Türkiye'nin bireysel başvuru yolunu hayata geçirmesinin AİHM'e Türkiye aleyhine yapılacak bireysel başvuruların sayısını azaltacağı ve en azından bir elemeye tabi tutacağına ilişkin görüşler<sup>166</sup> de bireysel başvuru yolunun gerekliliğini gözler önüne sermiştir.

<sup>162</sup> Rona Aybay, Anayasa Mahkemesi'ne Bireysel Başvuru Paneli, Türkiye Barolar Birliği, Ankara; 2011, s. 18.

<sup>163</sup> Öykü Didem Aydın, “Türk Anayasa Yargısında Yeni Bir Mekanizma: Anayasa Mahkemesi'ne Bireysel Başvuru”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 15, 2011, S. 4, sa. 121-170, s. 122.

<sup>164</sup> Musa Sağlam, “Bireylerin Anayasa Mahkemesi'ne Başvurusu”, TBB Dergisi, S. 60, 2005, sa. 139-168, s. 146.

<sup>165</sup> Musa Sağlam, s. 149.

<sup>166</sup> Bu görüşlere örnek olarak, bkz. Venedik Komisyonu Anayasa Yargısına Bireysel Erişim Çalışması, [European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) Study on Individual Access To Constitutional

Tüm bu gereklilikler sonucunda, ülkemizde 12 Eylül 2010 günü yapılan halk oylaması neticesinde yürürlüğe giren Anayasa değişiklikleri ile Anayasanın 148. maddesinde, bireylere AYM'ye bireysel başvuruda bulunma imkanı tanınmıştır. Bu anayasal değişikliğin ardından ise 03.04.2011 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6216 sayılı “Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu Ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun” un 45-51. maddelerinde bireysel başvuru hakkı düzenlenmiştir.

Biz de çalışmamızda, disiplin cezalarına karşı başvurulacak bir yargısal yol olarak kabul ettiğimiz AYM'ye bireysel başvuru mekanizmasını, önce Anayasanın 148. maddesi, daha sonra ise 6216 sayılı Kanun'un 45-51. maddeleri çerçevesinde incelemiş olacağız.

### **3.2. Anayasanın 148. Maddesi ve 6216 Sayılı Kanun Çerçevesinde Anayasa Mahkemesi'ne Bireysel Başvuru Yolu**

#### **3.2.1. Anayasanın 148. Maddesi**

Anayasanın 148. maddesinin ilk fıkrasının 2010 Anayasa değişikliklerinden sonraki hali şu şekildedir:

*“Anayasa Mahkemesi, kanunların, kanun hükmünde kararname ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler ve bireysel başvuruları karara bağlar...”*

Maddenin 3. fıkrasında ise bireysel başvuru hakkının hem içeriğine, hem de sınır ve şartlarına ilişkin birtakım hükümler getirilerek hakkın kullanımı bakımından bir çerçeve çizilmiştir:

*“Herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir. Başvuruda bulunabilmek için olağan kanun yollarının tüketilmiş olması şarttır.”*

Bu hükme göre bir ihlalin bireysel başvuruya konu olabilmesi için Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerden olması yeterli olmayıp bu hak ve özgürlüklerin aynı zamanda AİHS kapsamında<sup>167</sup> da koruma altında bulunuyor olması gerekmektedir.

Bunun yanı sıra bireysel başvuru yolunun kullanılabilmesi için diğer iç hukuk yollarının tüketilmiş olması, son çare olarak Mahkeme'ye başvurulması gerekmektedir. Gerçekten de kamu gücünü kullanan makamlarca Anayasal bir hakkının ihlal edildiği iddiasında olan her birey ilk olarak olağan yargı yerleri önünde bu hakkının korunmasını talep etmek durumundadır<sup>168</sup>. Aksi takdirde bireysel başvuru yapılamayacak ya da Mahkeme başvuruyu esasa girmeden reddedecektir.

Anayasadaki bu hükümler incelendiğinde esas konumuz olan disiplin cezaları bakımından da bireysel başvuru yolunun kullanılabileceği görülecektir. Hakkında idari makamlar tarafından disiplin cezası verilmiş bir kamu görevlisi, bu işlemi Anayasada koruma altına alınmış temel hak ve özgürlüklerden birinin ihlali olarak değerlendirdiğinde, bireysel başvuru hakkını kullanarak Mahkeme'den bu hakkının korunması talebinde bulunabilecektir. Bu hakkın kullanılma usulüne ilişkin gereken açıklamalar aşağıda 6216 sayılı Kanun incelenirken ele alınacağı için burada hakkın anayasal dayanağının ortaya konulmasıyla yetinilmiştir.

148. maddenin son fıkrasında ise “*bireysel başvuruya ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir*” denilmiş ve bu hukuki yolun ayrıntılarını düzenlemek yasa koyucunun iradesine bırakılmıştır. İşte 6216 sayılı “Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu Ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun” da bu hüküm doğrultusunda 30.03.2011 tarihinde kabul edilerek 03.04.2011 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmış ve yürürlüğe girmiştir.

---

<sup>167</sup> Maddede geçen “AİHS kapsamında” ibaresi, 6216 sayılı Kanun'da “AİHS ve buna ek Türkiye'nin taraf olduğu protokoller” şeklinde değişmiştir.

<sup>168</sup> Musa Sağlam, s. 157.

### 3.2.2. 6216 Sayılı Kanun

Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru hakkı<sup>169</sup>, 30.03.2011 tarihinde kabul edilen ve 03.04.2011 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6216 sayılı "Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu Ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun" un dördüncü bölümünde ve 45-51. maddeler arasında düzenlenmiştir. Ancak Kanun'un geçici 1. maddesinin son fıkrası uyarınca Mahkeme, 23.09.2012 tarihinden sonra kesinleşen nihai işlem ve kararlar aleyhine yapılacak bireysel başvuruları inceleyecektir.

Aşağıda, AYM'ye bireysel başvuru yolunu Kanun'daki sistematik doğrultusunda disiplin cezalarına karşı kullanılacak bir yargısal yol olarak inceleyeceğiz.

#### 3.2.2.1. Başvuruya Konu Olabilecek İhlaller

6216 sayılı Kanun'un 45. maddesinin 1. fıkrası şu şekildedir: "*Herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve buna ek Türkiye'nin taraf olduğu protokoller kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir.*"

Fıkraya göre Anayasa Mahkemesine başvurmak için ihlal edildiği iddia edilen hakların, AİHS'in ve Türkiye'nin taraf olduğu AİHS'e ek protokoller kapsamında olması; aynı zamanda da Anayasada güvence altına alınmış haklardan olması gerekir. Hem AİHS ile korunan hem de Anayasada güvence altına alınmış bu haklardan disiplin cezalarıyla ilgili işlemlerde ihlalin konusunu oluşturabilecek olan bazıları şunlardır<sup>170</sup>:

- AİHS, madde 6: Adil Yargılanma Hakkı, Masumiyet Karinesi, Sanık Hakları. (Anayasanın "Hak arama hürriyeti" başlıklı 36. maddesi, "Kanunî hâkim güvencesi" başlıklı 37. maddesi.)
- AİHS, madde 7: Suç ve Cezaların Kanuniliği. (Anayasanın "Suç ve cezalara ilişkin esaslar" başlıklı 38. maddesi.)

<sup>169</sup> Bireysel başvurunun Türkiye'de bir haktan ziyade olanak olarak düzenlendiğine ilişkin bkz. Kaboğlu, s. 340.

<sup>170</sup> Aydın, s. 129.

- AİHS, madde 9: Düşünce, Vicdan ve Din Özgürlüğü. (Anayasanın “Düşünce ve kanaat hürriyeti” başlıklı 25. maddesi ile “Din ve vicdan hürriyeti” başlıklı 24. maddesi.)
- AİHS, madde 10: İfade Özgürlüğü. (Anayasanın “Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti” başlıklı 26. maddesi.)
- AİHS, madde 11: Toplantı ve Dernek Kurma Özgürlüğü. Anayasanın “Dernek kurma hürriyeti” başlıklı 33. maddesi ile “Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı” başlıklı 34. maddesi.)
- AİHS, madde 13: Etkili Başvuru Hakkı. (Anayasanın “Hak arama hürriyeti” başlıklı 36. maddesi ile “Temel hak ve hürriyetlerin korunması” başlıklı 40. maddesi.)

Bu durumda, hakkında disiplin cezası verilmiş bir kamu görevlisi, bu idari işlemle alakalı AYM’ye bireysel başvuru hakkını kullanmak istediğinde, ihlal edildiğini iddia edebileceği hak ve özgürlüklerin sınırı çizilmiş olmaktadır. Buna göre disiplin cezası alan kişi, bu işlemin Anayasada güvence altına alınmış ve aynı zamanda AİHS’te ve Türkiye’nin taraf olduğu AİHS’e ek protokollerde tanınan hak ve özgürlüklere aykırılık taşıdığını iddia ederek bu hakkını kullanabilecektir.

45. maddenin 2. fıkrasına göre ise ihlale neden olduğu ileri sürülen işlem, eylem ya da ihmal için kanunda öngörülmüş idari ve yargısal başvuru yollarının tamamının bireysel başvuru yapılmadan önce tüketilmiş olması gerekir. Başvuru yollarının tüketilmesi, başvuru konusu işlem ya da eylemin yargı kararı sonucunda kesinleşmesi anlamına gelmektedir<sup>171</sup>.

Bununla birlikte, idari ve yargısal başvuru yollarının tamamının tüketilmesi başvuracak kişi açısından ağır ve telafisi güç bir zararı da beraberinde getirecekse, kişi bu yolları kullanmak yerine Anayasa Mahkemesi’ne doğrudan başvurabilmelidir<sup>172</sup>.

45. maddenin son fıkrasında bireysel başvuru yolunun hangi tür işlemlere karşı kullanılamayacağı belirtilmiştir: “*Yasama işlemleri ile düzenleyici idari işlemler aleyhine doğrudan bireysel başvuru yapılamayacağı gibi Anayasa*

---

<sup>171</sup> Aydın, s. 147.

<sup>172</sup> Aydın, s. 148.

*Mahkemesi kararları ile Anayasanın yargı denetimi dışında bıraktığı işlemler de bireysel başvurunun konusu olamaz.”*

Bireylerin uğramış oldukları hak ihlallerinin, Anayasanın yargı denetimi dışında bıraktığı işlemlerden kaynaklanması durumunda bireysel başvuru yoluna gidilemeyecek olmasının, gerek hukuk devleti ilkesi açısından sorunlar doğurabileceğini gerekse de AIHM’in Türkiye aleyhine kararlar vermesine sebep teşkil edebileceğini vurgulamak gerekmektedir.

### **3.2.2.2. Başvuruda Bulunabilecek Olanlar**

46. maddenin ilk fıkrasına göre, bireysel başvuru ancak ihlale yol açtığı ileri sürülen işlem, eylem ya da ihmal nedeniyle güncel ve kişisel bir hakkı doğrudan etkilenenler tarafından yapılabilecektir. Bu hüküm gereği, bireysel başvuru yolunun kullanılabilmesi için idarenin bir işlemi ya da eyleminin varlığı gerekeceği gibi; idarenin yapması gerekirken yapmadığı ve bu ihmal sonucunda bireylerin haklarının etkilendiği durumlarda da bu yola başvurulabilecektir.

Maddede başvurunun güncel ve kişisel bir hakkı ihlal edilenler tarafından yapılabileceği düzenlenmiş olmakla beraber, idari yargıda menfaat ihlali durumunda açılan iptal davalarında olduğu gibi bireysel başvurularda da başvuru konusu yapılacak hakkın aynı zamanda meşru bir hak olması gerekmektedir<sup>173</sup>.

Maddenin disiplin cezaları bakımından da önem arz eden 2. fıkrasına göre kamu tüzel kişileri bireysel başvuru yapamayacaklardır. Özel hukuk tüzel kişilerinin yapmış olduğu başvurular ise Mahkeme tarafından, tüzel kişiliğe ait haklara ilişkin ihlal durumlarıyla sınırlı olarak incelenebilecektir. Dolayısıyla sendika, konfederasyon gibi kuruluşlar da üyelerinin haklarını savunma amacıyla AYM’ye bireysel başvuru imkanını kullanamayacaklardır.

---

<sup>173</sup> Gözübüyük, s. 173.

### **3.2.2.3. Bireysel Başvuru Usulü**

#### **3.2.2.3.1. Dilekçe**

Kanun'un 47. maddesinin ilk fıkrasında Mahkeme'ye yapılacak bireysel başvuruların, Kanun'da ve içtüzükte belirtilen şartlara uygun olarak doğrudan, mahkemeler aracılığıyla veya yurt dışı temsilcilikler vasıtasıyla yapılabileceği belirtilmiştir. Başvuruların başka yollarla kabulüne ilişkin usul ve esaslar ise içtüzükle düzenlenecektir.

Maddenin 3. fıkrasında ise başvuru dilekçesinde yer alması gereken hususlar düzenlenmiştir. Buna göre, başvuru dilekçesinde *“başvurucunun ve varsa temsilcisinin kimlik ve adres bilgilerinin, işlem, eylem ya da ihmal nedeniyle ihlal edildiği ileri sürülen hak ve özgürlüğün ve dayanılan Anayasa hükümlerinin, ihlal gerekçelerinin, başvuru yollarının tüketilmesine ilişkin aşamaların, başvuru yollarının tüketildiği, başvuru yolu öngörülmemişse ihlalin öğrenildiği tarih ile varsa uğranılan zararın belirtilmesi”* gerekir.

#### **3.2.2.3.2. Süre**

47. maddenin 5. fıkrasına göre başvuruların, başvuru yollarının tüketildiği tarihten; başvuru yolu öngörülmemişse ihlalin öğrenildiği tarihten itibaren otuz gün içinde yapılması gerekir. Haklı bir mazereti nedeniyle süresi içinde başvuramayanlar, mazeretin ortadan kalktığı tarihten itibaren on beş gün içinde ve mazeretlerini belgeleyen delillerle birlikte başvurabileceklerdir. Mahkeme, başvuru mazeretini inceleyerek mazereti geçerli gördüğü takdirde başvuruyu kabul edecek, aksi takdirde ise reddedecektir.

#### **3.2.2.4. Bireysel Başvuruların Kabul Edilebilirlik Şartları**

Kanun'un 48. maddesine göre Mahkeme'ye yapılacak bireysel başvurular hakkında kabul edilebilirlik kararı verilebilmesi için başvurunun Kanun'un 45., 46. ve 47. maddelerinde öngörülen şartları taşıması gerekmektedir.

Bununla birlikte maddenin 2. fıkrasında kabul edilemezlik kararı verilebilecek durumlar düzenlenmiştir. Buna göre, Mahkeme *“Anayasanın uygulanması ve yorumlanması veya temel hakların kapsamının ve sınırlarının*

*belirlenmesi açısından önem taşımayan ve başvurusunun önemli bir zarara uğramadığı başvurular ile açıkça dayanaktan yoksun” başvuruların kabul edilemezliğine karar verebilecektir.*

### **3.2.2.5. Esasa İlişkin İnceleme**

Kanun’un 49. maddesi Mahkeme’nin esasa ilişkin yapacağı incelemeye ilişkin detayları vermektedir. Buna göre Kanun’un 20. maddesi uyarınca kurulmuş olan komisyonlar ve bölümler, bireysel başvuruları incelerken bir temel hakkın ihlal edilip edilmediğine yönelik her türlü araştırma ve incelemeyi yapabilecek; başvuruyla ilgili gerekli görülen bilgi, belge ve delilleri ilgililerden isteyebilecektir.

Burada idari yargılama usulünde geçerli olan ve İYUK’un 20. maddesinde<sup>174</sup> dayanağını bulan “re’sen araştırma ilkesi”nin uygulanacağını görmekteyiz. Bu ilkeye göre mahkeme davanın çözülmesi için gereken bilgi, belge ve diğer her şeyi kendi iradesiyle, doğrudan inceleyebilecektir<sup>175</sup>. İdari yargıda yargı merciine böyle bir yetkinin verilmiş olmasının sebebi, kamu gücünü kullanma yetkisini haiz idareyle birey arasındaki eşitsizliğin ortadan kaldırılmak istenmesidir<sup>176</sup>.

Bireysel başvurulara ilişkin Mahkeme’nin vereceği kararlarda da, idarenin ya da yargı organlarının tesis etmiş olduğu kararlar başvuru konusu olacağı için re’sen araştırma ilkesinin uygulanması yerinde olacaktır. Böylelikle aynı zamanda devlet organlarının hukuka uygun davranması da sağlanabilecektir<sup>177</sup>.

49. maddenin 4. fıkrası uyarınca mahkeme, gereken incelemelerini dosya üzerinden yapmakla birlikte, gerekli görürse duruşma yapılmasına da karar verebilecektir.

6. fıkrada ise AYM içindeki bölümlerin, mahkeme kararlarına karşı yapılan bireysel başvurulara ilişkin incelemelerde, bir temel hakkın ihlal edilip edilmediği ve bu ihlalin nasıl ortadan kaldırılacağına ilişkin tespitte bulunmakla yetineceği

---

<sup>174</sup> Maddenin ilgili kısmı şu şekildedir: “Danıştay ile idare ve vergi mahkemeleri, bakmakta oldukları davalara ait yargı merciine her çeşit incelemeleri kendiliklerinden yaparlar.”

<sup>175</sup> Gözübüyük, s. 345.

<sup>176</sup> Yıldırım, İdari Yargı, s. 498.

<sup>177</sup> Yıldırım, İdari Yargı, s. 498.



vurgulanmıştır. Bu hükme göre bölümler, kanun yolunda gözetilmesi gereken hususlarda inceleme yapamayacaklardır.

### 3.2.2.6. Başvuru Üzerine Verilebilecek Kararlar

50. Maddenin ilk fıkrasına göre mahkeme, yapacağı esas inceleme sonunda, öncelikle başvurucunun hakkının ihlal edildiğine ya da edilmediğine karar verir. Eğer ihlal kararı verilirse ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenler de mahkeme tarafından kararda belirtilir. Madde metninde geçen “yapılması gerekenlere hükmetme”nin oldukça geniş kapsamlı bir ifade olduğu görülmektedir. Bu ifadeden, mahkeme kararı sonucu başvurucunun ihlal edilen temel hak ve özgürlüğünün kullanımının gerçekleştirilmesi anlaşılacağı gibi eğer o temel hak ve özgürlük kullanılmayacak durumda ise bireysel başvuru sahibinin uğramış olduğu zararın tazmin edileceği de anlaşılabilir<sup>178</sup>. Bunun yanında fıkraya göre, bireysel başvuruyu inceleyen Mahkeme tarafından yerindelik denetimi yapılamayacağı gibi, idari eylem ve işlem niteliğinde karar da verilemeyecektir.

Yerindelik denetimi, idarenin sahip olmuş olduğu takdir yetkisini kullanarak gerçekleştirmiş olduğu işlemlerin hukuka uygunluğunun tespitinde idari yargı hakiminin yetkisinin sınırı olarak kabul edilir<sup>179</sup>. Bu sınır kanun koyucu tarafından AYM’ye yapılan bireysel başvurular neticesinde verilecek kararlar bakımından da öngörülmüştür. Bu durumda Mahkeme idari işlem ve eylem niteliğinde karar veremeyeceği gibi idareye bir işlemin nasıl yapılacağına ilişkin zorlamada da bulunamayacaktır<sup>180</sup>.

Maddenin 2. fıkrası başvurunun esas bakımından incelenmesi sonucunda bir ihlalin varlığına karar verildiğinde Mahkeme’nin verebileceği kararları düzenlemiştir: Buna göre: *“Tespit edilen ihlal bir mahkeme kararından kaynaklanmışsa, ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosya ilgili mahkemeye gönderilir. Yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmayan hâllerde başvurucu lehine tazminata hükmedilebilir veya*

<sup>178</sup> Aydın, s. 161.

<sup>179</sup> Yıldırım, İdari Yargı, s. 145.

<sup>180</sup> Yıldırım, İdari Yargı, s. 145. Ayrıca, yerindelik denetimi yasağı hakkında verilmiş olan Danıştay kararlarından bazıları için bkz. Danıştay 9. Dairesi’nin 05.11.2009 tarih ve E. 2009/1500, K. 2009/4028; Danıştay 6. Dairesi’nin 11.10.2006 tarih ve E. 2004 / 4594, K. 2006/4680; Danıştay 8. Dairesi’nin 11.01.2001 tarih ve E. 2000/3916, K. 2001/22 sayılı kararları, www.hukukturk.com.

*genel mahkemelerde dava açılması yolu gösterilebilir. Yeniden yargılama yapmakla yükümlü mahkeme, Anayasa Mahkemesi'nin ihlal kararında açıkladığı ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldıracak şekilde mümkünse dosya üzerinden karar verir.”*

### **3.2.2.7. Başvuru Hakkının Kötüye Kullanılması**

AYM'ye yapılacak bireysel başvurulara ilişkin 6216 sayılı Kanun'daki son hüküm ise başvuru hakkının kötüye kullanılmasını düzenleyen 51. maddedir. Bu maddeye göre, bireysel başvuru hakkını açıkça kötüye kullandığı tespit edilen başvuru sahipleri yargılama giderlerini karşılamak durumunda kalacakları gibi, haklarında en fazla iki bin Türk Lirasına kadar disiplin para cezasına<sup>181</sup> da hükmedilebilecektir.

“Kötüye kullanma” ifadesi yeterince açık olmayan bir kavram<sup>182</sup> olduğu için, ilk bakışta bu hüküm başvuru imkanına getirilen bir kısıtlama gibi gözükmemektedir. Ne var ki; protesto amacıyla yapılan başvuruların, eylem niteliği taşıyan toplu başvuruların veya sonuç alınamayacağı bilinerek yapılan başvuruların önüne geçebilmek adına böyle bir yaptırımın öngörülmüş olmasında bir sakınca bulunmamaktadır<sup>183</sup>.

### **3.2.3. Disiplin Cezaları ve AYM'ye Bireysel Başvuru**

6216 sayılı “Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu Ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun”un Anayasa Mahkemesine yapılacak bireysel başvurulara ilişkin hükümlerin Kanun'un 45-51. maddeleri arasında düzenlendiğini görmekteyiz. Bu hükümler sonucu Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru imkanının getirilmiş olması, bireylerin ülke içindeki adalet mekanizmasının işleyişine duyacakları güveni sağlamlaştırarak psikolojik bir etki oluşturmasının yanı sıra hukuk devleti ilkesinin tam olarak yerleşmesinde de önemli bir adım olmuştur<sup>184</sup>.

<sup>181</sup> 6100 sayılı HMK'nın 446. maddesinde disiplin para cezasının tanımı yapılmıştır. Madde metni şu şekildedir: “(1) Bu Kanun anlamında disiplin para cezasından maksat, yargılamanın düzenli bir biçimde işleyişini sağlamak ve kamu düzenini korumak amacıyla verilen, verildiği anda kesin olan ve derhâl infazı gereken para cezasıdır. Bu ceza, seçenek yaptırımlara çevrilemez ve adli sicil kayıtlarında yer almaz.

(2) Disiplin para cezası, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilir.”

<sup>182</sup> Aydın, s. 165.

<sup>183</sup> Bahadır Kılıncı, “Karşılaştırmalı Anayasa Yargısında Bireysel Başvuru (Anayasa Şikayeti) Kurumu ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği”, Anayasa Yargısı 25, Ankara; 2008, s. 53.

<sup>184</sup> Ece Göztepe, Anayasa Şikayeti, AÜHF Döner Sermaye Yayınları No: 45, Ankara; 1998, s. 20.

Ne var ki, bu hükümlerin uygulaması Kanun'un geçici 1. maddesinin 8.fikrasındaki düzenleme<sup>185</sup> gereği henüz hayat geçmemiştir. 45-51. maddelere ilişkin hükümlerin uygulamasına geçilip bireylerin ihlal edildiğini düşündükleri Anayasal haklarını Anayasa Mahkemesi nezdinde aramaya başladıklarında, disiplin yaptırımı içerikli idari işlemlerin de bu hak arama taleplerine konu olabileceği görülebilecektir.

Buna göre, ilgili kişiler kendileri hakkında verilen bir disiplin cezasının Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerden birine aykırılık teşkil ettiğini düşündüklerinde<sup>186</sup> Kanun'daki gerekli şartları yerine getirmek koşuluyla bu yola başvurabileceklerdir. Bunun için öncelikle kanunda öngörülen idari ve yargısal yolların tüketilmiş olması gerekmektedir. Bu da itiraz yolu öngörülmüş disiplin cezaları için itiraz ve iptal ya da tam yargı davası açma yolunun; itiraz yolu öngörülmemiş olanlar içinse sadece dava açma yolunun kullanılmış olması gerektiği anlamına gelmektedir. Ayrıca başvuru yapılabilmesi için idari yargıdaki kanun yollarının da tüketilmesi gerekmektedir. Bunun dışında bu yolun kullanılması için, disiplin cezası alan kişinin başvuru yollarının tüketildiği tarihten itibaren otuz günlük süre içinde başvuruyu yapması gerekmektedir.

Kanun'da yer alan diğer usullerin uygulanmak suretiyle bir başvuru yapıldığında Mahkeme öncelikle kabul edilebilirlik incelemesi yapacak ve başvuruyu kabul edilebilir bulduktan sonra esasa ilişkin incelemesine geçecektir. Esasa ilişkin incelemesinde, başvuru konusu disiplin cezasının ilgilinin Anayasal bir hakkının ihlali anlamına geldiğini tespit etmesi durumunda ise Mahkeme, bu ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedecektir. Böylelikle disiplin cezası almış olan bir memurun hem AİHM'e başvurmasına gerek kalmadan mağduriyeti giderilmiş hem de idarenin hukuka uygun davranması sağlanmış olacaktır.

Anayasa Mahkemesi'ne yapacağı bireysel başvurudan da olumsuz sonuç alan kamu görevlisinin başvurabileceği son yargısal yol ise AİHM'e başvurmak

---

<sup>185</sup> Düzenleme şu şekildedir: "Mahkeme, 23/9/2012 tarihinden sonra kesinleşen nihai işlem ve kararlar aleyhine yapılacak bireysel başvuruları inceler."

<sup>186</sup> Bu hak ve özgürlük, Kanun'un 45. maddesi gereği AİHS ve buna ek Türkiye'nin taraf olduğu protokoller kapsamında da olmalıdır.

olacaktır. Bu başvurunun nasıl yapılacağı ve başvuru sonucunda verilebilecek kararlar aşağıda ele alınacaktır.

#### 4. AİHM'E BİREYSEL BAŞVURU

##### 4.1. Genel Olarak

4 Kasım 1950'de Roma'da imzalanıp, 3 Eylül 1952'de yürürlüğe giren AİHS'in, Türkiye açısından yürürlüğe girişi, 10 Mart 1954 gün ve 6366 sayılı yasanın Meclis tarafından kabulü ve 18 Mayıs 1954 günü de onay belgesinin Avrupa Konseyi Genel Sekreterine verilmesi sonucu gerçekleşmiştir<sup>187</sup>.

Bu sözleşmenin Türk hukukundaki yeri ise 1982 Anayasasının 90. maddesinde yer alan düzenleme sonucu belirlenebilecektir. Bu düzenlemeye göre; *“Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz.”* Anayasadaki bu hükümden çıkarılacak sonuç; öncelikle, milletlerarası antlaşmaların Türk hukukunda kanun gücünde olduğudur<sup>188</sup>. Ancak bu antlaşmalar hakkında Anayasaya aykırılık iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'nde dava açılmayacak olması, sözleşmenin Anayasaya aykırı olsa bile uygulanamayacağı sonucunu doğurur ki<sup>189</sup>, bu da Türk hukukunda milletlerarası sözleşmelerin kanunların üstünde yer aldığı anlamına gelir<sup>190</sup>.

Bununla birlikte Anayasa'nın 90. maddesindeki, sözleşmelerin Anayasaya aykırılıklarının iddia edilemeyeceğine dair hükmün milletlerarası sözleşmelerin normlar hiyerarşisindeki yerini göstermek amacıyla değil, devletin ulusalüstü alanda sorumluluğunun doğmasını engellemek için düzenlenen bir kural olduğu da savunulmuştur<sup>191</sup>.

90. maddenin son cümlesi temel hak ve özgürlüklere ilişkin sözleşmeleri diğer sözleşmelerden ayırmış ve bu sözleşmelerle kanunların aynı konuda farklı

<sup>187</sup> Şeref Gözübüyük-Feyyaz Gölcüklü, AİHS ve Uygulaması, 9. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara; 2011, s. 10.

<sup>188</sup> Gözübüyük-Gölcüklü, s. 10.

<sup>189</sup> Gözübüyük-Gölcüklü, s. 21.

<sup>190</sup> Mümtaz Soysal “Anayasaya Uygunluk Denetimi ve Uluslararası Sözleşmeler”, Anayasa Yargısı, Ankara; 1986, sa. 5-18, s. 16-17.

<sup>191</sup> Bkz. Abdurrahman Eren, “1982 Anayasası'nın 90. Maddesindeki 2004 Değişikliği'nin Antlaşmaların Türk İç Hukukundaki Yerine Etkisi”, AÜEHFD, C. VIII, 2004, sa. 47-77, s. 74.

hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası sözleşme hükümlerinin esas alınacağını düzenlemiştir.

Bu açıklamaların ardından söyleyebiliriz ki, Anayasanın 90. maddesindeki düzenlemenin sonucu olarak temel hak ve özgürlüklere ilişkin bir sözleşme olan AİHS, hukukumuzda Anayasaya aykırılığı iddia edilemeyecek bir kanun değerinde olup, kanunlarla AİHS'in aynı konuda farklı hükümler içermesi durumunda Sözleşme hükümleri esas alınacaktır.

AİHM'e bireysel başvuru hakkı AİHS'in 34. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre: *“İşbu Sözleşme ve Protokollerinde tanınan hakların Yüksek Sözleşmeciler Tarafından biri tarafından ihlalinden zarar gördüğü iddiasında bulunan her gerçek kişi, hükümet dışı her kuruluş veya kişi grupları Mahkeme'ye başvurabilir. Yüksek Sözleşmeciler Tarafından bu hakkın etkin bir şekilde kullanılmasına hiçbir suretle engel olmamayı taahhüt ederler.”*

Bireysel başvuru neticesinde bireyin, devletlerin ulusalüstü alanda davalı olarak yargılanmasına ve birçok kez de mahkum olup yaptırımlara maruz kalmasına neden olduğunu düşündüğümüzde, bu hakkın insan hakları alanında oldukça önemli sonuçları olduğunu söyleyebiliriz<sup>192</sup>.

Ülkemiz de AİHM'e yapılan bireysel başvurular sonucunda şimdiye kadar birçok kez davalı olmuş ve davalı olduğu bu davaları da yine birçok kez kaybetmiştir. Dolayısıyla AİHM'e yapılacak bireysel başvurular, çalışmamız açısından, uygulanan disiplin cezaları sonucu mağduriyetler yaşamış olan bireylerin başvurabileceği son yargısal yol olması bakımından oldukça önemlidir.

#### **4.2. Başvuruda Bulunabilecek Olanlar**

AİHM'e bireysel başvuruda bulunabilecek olanlar Sözleşme'nin 34. maddesinde *“... her gerçek kişi, hükümet dışı her kuruluş veya kişi grupları ...”* olarak düzenlenmiştir. Maddeye göre bu kişi, kuruluş ya da kişi gruplarının başvuruda bulunabilmesi için AİHS ve protokollerinde tanınan haklarının ihlalinden dolayı ortaya çıkan bir zararın söz konusu olması gerekmektedir. Burada zarar

---

<sup>192</sup> Gözübüyük-Gölcüklü, s. 33-34.

koşulunun “mağdur olma” şeklinde düşünülmesi gerekmekte olup, mağduriyet söz konusu olduğunda bir zarar mevcut olmasa bile eğer kamu gücünden kaynaklanan bir tasarruf sonucu bireyler etkilenmişlerse <sup>193</sup> bu kişiler yine başvuru niteliği kazanılabilecektir<sup>194</sup>.

Sendika, vakıf, dernek gibi özel hukuk tüzel kişileri ise mensup veya üyelerinin haklarını savunmak için değil; bizzat kendi tüzel kişiliklerini ilgilendiren ihlaller söz konusu olduğunda Mahkeme’ye başvurabilecektir<sup>195</sup>.

### 4.3. Başvuru Usulü

AİHM İçtüzüğü’nün 47. maddesine göre Sözleşme’nin 34.maddesi uyarınca yapılan bir başvuru, Mahkeme başkanı aksine karar vermedikçe, Yazı İşleri Müdürlüğü’nün hazırladığı başvuru formu ile yapılacaktır<sup>196</sup>. Her ne kadar böyle bir formdan söz ediliyorsa da başvuruda bulunması gereken bilgi ve belgelerin yer alması koşuluyla başka bir dilekçeyle de başvuru yapılabilecektir<sup>197</sup>. Bununla birlikte başvurular doğrudan Mahkeme başkanına yapılacak olup, başvuru Strasbourg’a gitmeye gerek kalmadan posta aracılığıyla da gerçekleştirilebilecektir<sup>198</sup>.

Mahkemeye hangi süre içinde başvurulacağına ilişkin düzenleme ise kabul edilebilirlik koşullarını içeren 35. maddenin 1. fıkrasında yer almaktadır. Buna göre, devletin gerçekleştirmiş olduğu bir işlem ya da eylem dolayısıyla zarar gördüğünü iddia eden kişi, kuruluş ya da kişi gruplarının mahkemelerin iç hukuk yollarının tüketilmesi anlamına gelecek kesin kararlarından itibaren altı ay içinde AİHM’e başvurmaları gerekmektedir.

<sup>193</sup>Semih Gemalmaz, Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş, 7. Baskı, Legal Yay., İstanbul; 2010, s. 941.

<sup>194</sup> Gözübüyük-Gölcüklü, s. 40.

<sup>195</sup> Gözübüyük-Gölcüklü, s. 39.

<sup>196</sup> Maddeye göre başvuruda bulunması gerekenler şunlardır:

(a) başvuru kişinin adı, doğum tarihi, milliyeti, cinsiyeti, mesleği ve adresi;

(b) temsilcisi varsa, temsilcisinin adı, mesleği ve adresi;

(c) aleyhine başvuru yapılan Sözleşme Taraf Devletlerin veya Devletlerin adı;

(d) maddi olaylara ilişkin az ve öz bir beyan;

(e) iddia edilen Sözleşme ihlal(ler)ine ve ilgili savlara ilişkin az ve öz bir beyan;

(f) başvuru kişinin, Sözleşme’nin 35.maddesinin birinci fıkrasında belirtilen kabul edilebilirlik ölçülerine (iç hukuk yollarının tüketilmesi ve altı aylık süre kuralına) uyduğuna dair az ve öz bir beyan;

(g) başvuru kişinin amacı ile birlikte, başvuru kişinin Sözleşme’nin 41.maddesine göre bulunmak istediği adil karşılıkla ilgili talebin genel olarak belirtilmesi ve bunların yanında,

(h) ilgili her türlü belgenin ve özellikle başvuru kişinin konusuyla ilgili yargısal olan veya olmayan kararların birer kopyası.

<sup>197</sup> Bkz. İçtüzük, madde 45.

<sup>198</sup> Gözübüyük-Gölcüklü, s. 57.

Başvurulabilecek etkili bir iç hukuk yolunun bulunmaması durumunda ise altı aylık süre, başvuruya konu olan işlem ya da olayın öğrenildiği tarihten itibaren başlayacaktır<sup>199</sup>. Burada belirtmek gerekir ki, etkili bir iç hukuk yolunun varlığı, dava sonucunda mutlaka başvuru lehine bir karar verilmiş olması anlamına gelmemektedir<sup>200</sup>.

#### **4.4. Kabul Edilebilirlik Şartları**

AIHM'e yapılacak bir bireysel başvuru öncelikle kabul edilebilirlik incelemesinden geçecek, daha sonra ise Mahkeme esasa ilişkin incelemede bulunacaktır. Kabul edilebilirlik koşullarının neler olduğu Sözleşme'nin 35. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre:

*“1. Uluslararası Hukukun genel olarak kabul edilen prensiplerine göre, ancak iç hukuk yollarının tüketilmesinden sonra ve kesin karardan itibaren altı aylık süre içinde Mahkeme'ye başvurulabilir.*

*2. Mahkeme, 34. madde uyarınca sunulan herhangi bir kişisel başvuruyu aşağıdaki hallerde kabul etmez: a) Başvuru imzasız ise veya; b) Başvuru Mahkeme tarafından daha önce incelenmiş veya uluslararası diğer bir soruşturma veya çözüm merciine sunulmuş başka bir başvurunun konusuyla esas itibarıyla aynı ise ve yeni olaylar içermiyorsa,*

*3. Mahkeme, 34. madde uyarınca sunulan herhangi bir kişisel başvuruyu işbu Sözleşme ve Protokolleri hükümleri dışında kalmış, açıkça dayanaktan yoksun veya başvuru hakkının suistimali mahiyetinde telakki ettiği takdirde, kabul edilemez bulur.”*

Maddenin 1. fıkrasında başvurunun kabul edilebilmesi için ilk olarak iç hukuk yollarının tüketilmiş olması gerektiği vurgulanmıştır. Bu kural sayesinde devletlere Sözleşme'yi ihlal etmek suretiyle bireylere yaşattıkları mağduriyetleri, kendi hukuk sistemleri içinde telafi etme olanağı tanınmakta ve bu olanak

<sup>199</sup> M. Sezgin Tanrıkulu, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesine Bireysel Başvuru İçin El Kitabı, 4. Baskı, Seçkin Yay., Ankara; 2007, s. 66.

<sup>200</sup> AIHM'in 27.03.2007 tarihli KARAÇAY/Türkiye Kararı, [www.inhak-bb.adalet.gov.tr](http://www.inhak-bb.adalet.gov.tr).

verilmeksizin devletlerin ulusalüstü bir sorumlulukla karşı karşıya kalmaları engellenmiş olmaktadır<sup>201</sup>.

#### **4.5. Disiplin Cezaları ve AİHM'e Bireysel Başvuru**

AİHS'in 34. maddesinde düzenlenen bireysel başvuru hakkı gerek başvuru şartları gerekse de başvuru konusu olabilecek haklar bakımından disiplin cezaları söz konusu olduğunda da kullanılabilir. Buna göre, haklarında verilmiş olan disiplin cezalarına karşı Türkiye'deki idari ve yargısal yolları kullandıktan sonra, mağduriyetlerinin hala giderilmediğini düşünen kişi ya da kişi grupları, gidebilecekleri son yol olan AİHM'e bireysel başvuru yoluna gidebileceklerdir. Bu hakkın kullanılabilmesi için ilgililerin kamu gücü yetkilerini kullanan bir organın gerçekleştirmiş olduğu bir işlem ya da eylemden etkilenerek mağdur sıfatını kazanmış olmaları gerekmektedir. Disiplin cezası almış bir kamu görevlisinin ise idarenin tesis etmiş olduğu işlemde etkilenmiş olduğunu; dolayısıyla AİHS 34. madde bakımından mağdur sıfatını taşıyabileceğini söyleyebiliriz.

Bununla birlikte Mahkeme'ye yapılacak başvuruların esas bakımından incelenebilmesi için Sözleşme'nin 35. maddesindeki kabul edilebilirlik koşullarını da taşıması gerekmektedir. Bu şartların ilki, başvuruçunun iç hukuk yollarını tüketmiş olmasıdır. Burada iç hukuk yollarının tüketilmesinin sadece yargısal yolların tüketilmesi anlamına gelmediğini; öngörüldüğü takdirde idari başvuruların da iç hukuk yolu olarak değerlendirilmesi gerektiğini söylemeliyiz<sup>202</sup>. İdari başvuruların da iç hukuk yolu olarak görülüyor olması; itiraz yolu zorunlu tutulan disiplin cezaları bakımından, disiplin cezası alan kişinin AİHM'e yaptığı başvurunun kabul edilebilmesi için yargısal haklarını kullanmadan önce itiraz yoluna da gitmiş olması<sup>203</sup> gerektiği sonucunu doğuracaktır.

İç hukuk yollarının tüketilmesi kuralıyla alakalı olarak değineceğimiz bir diğer husus ise Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru öngörülmeven hukuk düzenlerinde Anayasa Mahkemesi'ne yapılacak diğer başvuruların da tüketilmesi

---

<sup>201</sup> Tanrıkulu, s. 69.

<sup>202</sup> Gemalmaz, s. 942. AİHM'in aynı yönde görüşü için bkz. KARAÇAY/Türkiye kararı.

<sup>203</sup> Burada gidilmesi gereken ve gidilmediği takdirde iç hukuk yollarının tüketilmediği sonucunu doğuracak itiraz yolu, kanunlarda zorunlu itiraz yolu olarak düzenlenen itirazlar olacaktır.



gereken iç hukuk yolları kapsamında ele alınmayacağıdır<sup>204</sup>. Bu durumda ülkemizde 6216 sayılı Kanunla getirilen AYM'ye doğrudan başvuru imkanı kullanılmaya başlandığında AİHM'e yapılacak bireysel başvurular bakımından tüketilmesi gereken yeni bir iç hukuk yolu da devreye girmiş olacaktır. Dolayısıyla 6216 sayılı Kanun'un bireysel başvuruya ilişkin hükümleri uygulanmaya başlandığında, almış oldukları disiplin cezaları nedeniyle haklarını aramak isteyen bireylerin bu başvurularını AİHM'den önce AYM'ye yöneltmeleri gerekmektedir.

Haklarında verilen disiplin cezaları nedeniyle mağduriyet yaşamış olan bireyler, Türkiye'deki iç hukuk yollarını tüketmelerinden sonraki altı ay içerisinde AİHM'e başvurabileceklerdir. Altı aylık bu süre hak düşürücü olup<sup>205</sup> AYM'ye yapılacak bireysel başvuru neticesinde verilecek esasa ilişkin karardan itibaren başlayacaktır.

AİHM'in disiplin cezalarına ilişkin gerek Türkiye gerekse de yabancı devletler hakkında<sup>206</sup> vermiş olduğu kararlar mevcuttur. Türkiye aleyhine vermiş olduğu kararlardan birinde Mahkeme, KESK'e bağlı bir sendikaya üye olan başvurucuya, memur maaşlarına yapılan düşük zammı protesto etmek amacıyla düzenlenen eyleme katıldığı gerekçesiyle uyarma cezası verilmesini Sözleşme'nin 11. maddesine<sup>207</sup> aykırı bulmuş ve şöyle demiştir:

*“AİHM, toplantı yapma özgürlüğünün önemini göz önünde bulundurarak, özellikle amaçlanan meşru amaçla orantılı olup olmadığını tespit etmek amacıyla dava konusu disiplin cezasını dosyanın tamamı ışığında incelemiştir. AİHM, devlet memurlarının maaşlarına yapılan düşük zammı protesto etmek amacıyla üyesi olduğu KESK'in düzenlediği eyleme katılması nedeniyle disiplin cezası adı altında başvurana uyarma cezasının verildiğini not etmektedir. Oysa verilen ceza, her ne kadar düşük olsa da, kendisi gibi sendikaya üye kişilerin çıkarlarını savunmak amacıyla sendika üyelerinin grev ve eylemlere yasal olarak katılmamasına yönelik caydırıcı bir niteliğe sahiptir.*

<sup>204</sup> Gemalmaz, s. 942; Tanrıkulu, s. 78.

<sup>205</sup> Gemalmaz, s. 943.

<sup>206</sup> Bu kararlardan bazıları; N.F./İtalya, STEUR/Hollanda, VAN DROOGENBROECK/Belçika, ANKOV/Bulgaristan, CAMPBELL VE FELL /Birleşik Krallık. Anılan kararların içeriği ve disiplin cezalarına ilişkin AİHM'in diğer kararları için bkz. [ihami.anadolu.edu.tr](http://ihami.anadolu.edu.tr).

<sup>207</sup> Madde “Dernek kurma ve toplantı özgürlüğü” başlıklıdır.

*AİHM, başvurana verilen uyarma cezasının “demokratik toplumda gerekli olmadığı” sonucuna varmaktadır.<sup>208</sup>*

AİHM aynı kararda, Anayasanın 129. maddesinin 2010 Anayasa değişiklikleri öncesindeki “uyarma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılmaz” halini de Sözleşme’ye aykırı bulmuş ve bu durumun etkili başvuru yolunun olmaması sonucunu doğurduğunu vurgulamıştır:

*“Bu davada AİHM, Anayasa’nın 129. maddesi ve 657 sayılı Kanun’un 136. maddesinden, bir uyarma veya ihtar cezasının hukuki denetime tabi olamayacağı sonucunun ortaya çıktığını hatırlatmaktadır. Böylece AİHM, ulusal hukukun, buna benzer bir uyarma cezasına başvuranın itiraz edebilmesi amacıyla ulusal mahkemeye başvuruda bulunma yolunun bulunmasını öngörmediğini tespit etmektedir.*

*Bundan dolayı başvurana yapılan uyarıya benzer disiplin cezasının verildiği durumlarda etkili başvuru yolunun bulunmaması, olası kötüye kullanımları engelleyecek yada sadece benzeri disiplin tedbirlerinin meşruluğunun denetlenmesini sağlayacak her türlü güvenceden başvurana mahrum bırakmaktadır.*

*Sonuç olarak AİHM, iç hukukta benzeri başvuru yolunun bulunmaması nedeniyle AİHS’nin 13. maddesinin ihlal edildiğine kanaat getirmektedir.”*

Bununla birlikte Mahkeme, 2008 yılında vermiş olduğu ve KARAÇAY/Türkiye davasına atıfta bulunduğu bir kararında, HSYK tarafından verilen disiplin cezalarına karşı yargı yolunun kapalı olmasını da AİHS’in “Etkili başvuru hakkı” başlıklı 13. maddesine aykırı bulmuştur:

*“AİHM ilk olarak, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 129. maddesinde memurlara ilişkin bir disiplin cezası kategorisinin (uyarma, kınama) yargı denetimi dışında bırakıldığına dikkat çeker. İkinci olarak ise AİHM Anayasa’nın 159. maddesinin HSYK kararlarına karşı yargı mercilerine başvurulamayacağı yönündeki hükümlerini not eder.*

---

<sup>208</sup> KARAÇAY/Türkiye Kararı, Ayrıca AİHM Sözleşme’nin ihlaline ilişkin vermiş olduğu başka bir kararda da Karaçay/TÜRKİYE kararına atıfta bulunmuş ve “yerleşik bu içtihadın dışına çıkmayı gerektirecek herhangi bir neden göremediğini” belirtmiştir. Bkz. 27.09.2011 tarihli ŞİŞMAN VE DİĞERLERİ/Türkiye kararı, 41. prg.

*AIHM, Anayasa'nın 129. maddesinde öngörülen yargı denetimi önündeki engeli daha evvel Karaçay – Türkiye (no:6615/03, 27 Mart 2007) davasında incelemiş ve uyarma ya da kınama gibi bir disiplin cezası karşısında etkili bir başvuru yolu olmamasının memuru böylesi bir disiplin tedbirinin yasallığının denetlenebilmesi ve suiistimalden kaçınabilmesi açısından her türlü güvenceden mahrum bıraktığını tespit etmiştir.*

*Mevcut davada ise, Anayasa'nın 159. maddesi uyarınca tamamen yargı denetimi dışında bırakılmış olan HSYK tarafından verilen kınama, görevden uzaklaştırma ve meslekten ihraç gibi birden çok disiplin cezası söz konusudur.*

*... Bu itibarla Mahkeme, AIHS'in 13. maddesinin 10. maddeyle bağlantılı olarak ihlal edildiği hükmüne varmaktadır.”<sup>209</sup>*

AIHM'in vermiş olduğu bu kararların, 2010 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişiklikleri sonucu hem uyarma ve kınama cezalarına karşı hem de HSYK ve YAŞ'ın bazı kararlarına karşı yargı yolunun açılmış olmasıyla doğrudan ilgili olduğunu söyleyebiliriz. Bu ilgi, etkili başvuru yollarının arttırılması bakımından önemli olduğu kadar, kuşkusuz, Türkiye için hukuk devleti olma yolunda da önemli bir adımdır.

---

<sup>209</sup>AIHM'in 13.11.2008 tarihli KAYASU/Türkiye kararı, <http://www.inhak-bb.adalet.gov.tr>.

## SONUÇ

Kamu hizmetlerinin gereklerinin yerine getirilmesi ve bunun doğal sonucu olarak da kamu yararının sağlanması amacıyla verilen disiplin cezaları; idarenin kamu hizmeti sunan bir kamu görevlisi, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarında görev yapanlar veya kamu hizmetinden yararlanmakta olan öğrenciler hakkında tesis etmiş olduğu idari işlemlerdir. Disiplin cezalarının en önemli işlevi kurum içerisindeki düzeni sağlaması ve bunun sonucu olarak da kamu hizmetlerinin aksamadan yürütmesine yardımcı olmasıdır.

Bununla birlikte, kamu görevlilerin görevleriyle ilgili olmayan fiillerinden dolayı disiplin cezaları alabildiklerini de görmekteyiz. Bu ise kanun koyucunun kamu görevi ifa eden bireylerin genel davranış, tutum ve yaşantılarının da yerine getirdikleri kamu göreviyle örtüşmesi gerektiği, başka bir deyişle kamu görevlisine yakışmayan hal ve hareketlerin de yaptırıma bağlanması hususunda ortaya koyduğu iradeden kaynaklanmaktadır.

Aynı zamanda bir idari yaptırım türü de olan disiplin cezaları, hukukumuzda çok sayıda kanun ve yönetmelikte düzenlenmişse de en temel ve kapsamlı düzenlemeler 1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda yer almıştır. Bu durum 657 sayılı Kanun'un hem uygulama alanının genişliğinden hem de eski tarihli bir kanun olmasından ileri gelmiştir.

Kamu görevlileri hakkında uygulanacak disiplin hükümlerinin en geniş haliyle 657 sayılı Kanun'da yer alıyor olmasının doğal sonucu olarak verilecek disiplin cezalarına karşı başvurulacak yollar da yine bu Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerde gösterilmiştir.

Disiplin cezalarına karşı başvurulacak yolları idari ve yargısal olarak ikiye ayırdığımızda idari başvuru yolunun itiraz olduğunu ve bu yolun da yine 657 sayılı DMK'da daha ayrıntılı olarak ele alındığını görmekteyiz. Ne var ki, 657 sayılı Kanun'da düzenlenen devlet memurluğundan çıkarma cezasına karşı itiraz yolu öngörülmediği gibi; disiplin hükümleri içeren birçok kanun ve yönetmelikte de

disiplin cezalarına karşı itiraz yolu öngörülmemiştir. Yasal veya idari düzenlemelerin disiplin cezalarına karşı itiraz yolunu öngörmediği durumlarda, Danıştay içtihatlarının aksine İYUK'un 11. maddesi uyarınca bir üst makamdan; üst makamın bulunmadığı durumlarda ise işlemi yapmış olan makamdan konusu disiplin cezası verme olan idari işlemin kaldırılması, geri alınması veya değiştirilmesi istenebilecektir.

Disiplin cezalarına karşı yapılacak itiraz başvurusunun olumsuz sonuçlanması durumunda ilgili, eğer yargı yolu kapalı değilse, yargı yoluna başvurabilecektir. Uzun yıllar boyunca yargı yolu kapalı olan uyarma ve kınama cezalarına karşı 2010 yılında yapılan Anayasa değişiklikleri sonucu yargı yoluna gidilebiliyor olması, uyarma ve kınama cezası alan devlet memurlarının uğramış olabilecekleri haksızlıklar karşısında kullanabilecekleri yeni bir imkan olarak önem taşımaktadır.

Uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yolunun açılmasının ardından, haklarında disiplin cezası verilen kişilerin öncelikle idari yargıdaki dava türleri olan iptal ve tam yargı davalarını açmaları ve bu davalar neticesinde verilecek kararlar hakkında da İYUK'ta düzenlenen kanun yollarına başvurmaları gerekecektir.

2010 yılında yapılan Anayasa değişiklikleri sonucu yargı yolunun açıldığı disiplin cezaları uyarma ve kınama ile sınırlı değildir. Anayasanın 159. maddesinde yapılan değişiklikle HSYK'nın sadece meslekten ihraç kararlarına karşı yolu açılmış; diğer kararları ise yargı yolu kapalı kararlar kapsamında bırakılmıştır. Yine 2010 Anayasa değişiklikleri çerçevesinde Anayasanın 125. maddesinde yapılan değişiklikle de YAŞ'ın vermiş olduğu terfi işlemlerine ilişkin kararlar ile kadrosuzluk sebebiyle emekliye sevk kararları dışında kalan her türlü ilişik kesme kararlarına karşı yargı yolu açılmıştır. Burada şunu söylemeliyiz ki, HSYK ve YAŞ'ın meslekten ihraç ve ilişik kesmeye ilişkin bazı kararlarına karşı yargı yolunun açılmış olması hukuk devleti olma yolunda önemli adımlardır. Bunun yanında, bu kurul ve organların vermiş olduğu bazı kararlara karşı yargı yolunun hala kapalı olması ise keyfi ve denetlenemeyen işlemlere açık kapı bırakması açısından sakıncalı ve tehlikelidir.

Disiplin cezası alan bireylerin başvurabilecekleri bir diğer yol ise Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yoludur. Anayasanın 148. maddesinde düzenlenmiş bulunan Anayasa Mahkemesi'nin görevleri arasına, 2010 Anayasa değişiklikleri sonucu Mahkemeye yapılan bireysel başvuruları karara bağlamak da eklenmiştir. Bu değişikliğin yürürlüğe girmesiyle bireylere Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru hakkı tanınmış ve Anayasadaki bu hüküm doğrultusunda 6216 Sayılı Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu Ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun 03.04.2011 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak 6216 sayılı Kanun'daki geçici hüküm gereği, Anayasa Mahkemesine yapılacak bireysel başvurular 23.09.2012 tarihinden sonra kesinleşen işlemler bakımından değerlendirilebilecektir.

Bireysel başvuru 6216 sayılı Kanun'un 45-51. maddelerinde düzenlenmiş ve 45. maddenin ilk fıkrası hangi ihlallere karşı bireysel başvuru yoluna gidilebileceğini düzenlemiştir. Buna göre; kamu gücünden kaynaklanan ve Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve buna ek Türkiye'nin taraf olduğu protokoller kapsamındaki herhangi birinin ihlali niteliğini taşıyan işlem ve eylemlerden dolayı herkes Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunabilecektir.

Haklarında idarece tesis edilmiş bir disiplin cezası bulunan kişiler, iptal ve tam yargı davaları ile kanun yollarını kullandıktan sonra da aldıkları neticeden tatmin olmamaları durumunda, bir diğer yargısal yol olan Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru haklarını kullanabileceklerdir.

Gerek uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yoluna başvurulabilecek olması ile HSYK ve YAŞ kararlarının kısmen yargı denetimine açılması gerekse de 6216 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinin Türkiye açısından en önemli sonuçlarından biri AİHM tarafından Türkiye aleyhine verilen kararların sayısında meydana gelecek azalma olacaktır. Zira AİHM'in yargı yolu kapalı kararların etkili başvuru imkanını ortadan kaldırdığına dair Türkiye aleyhine vermiş olduğu kararlar mevcuttur. Anayasa Mahkemesine yapılacak bireysel başvurular ise, ülkedeki iç hukuk yollarını arttıracak olması bakımından AİHM'e götürülecek dava sayısında ve Türkiye hakkında ulusalüstü yargı organları tarafından verilebilecek mahkumiyet kararlarında azalmayı beraberinde getirecektir.

Disiplin cezalarına karşı başvurulabilecek son yargısal yol olan AİHM'e bireysel başvuru yolu AİHS'in 34. maddesinde düzenlenmiş olup Mahkeme'ye devletlerin yapmış olduğu eylem ve işlemler neticesinde mağdur olan gerçek kişiler başvurabileceklerdir.

AİHS'in 34. maddesi çerçevesinde söyleyebiliriz ki; haklarında verilen disiplin cezaları sonucunda AİHS'teki ve bu sözleşmeye ek protokollerde korunan haklarından birinin veya daha fazlasının ihlal edildiğini düşünen bireyler, AİHM'e bireysel başvuruda bulunabileceklerdir. Bunun için öncelikle Türkiye'deki iç hukuk yollarını tüketmeleri ve altı aylık süre içerisinde başvurularını yapmaları gerekmektedir.

Tüm bu idari ve yargısal başvuruların amacı, bir yandan bireyleri idarenin vereceği keyfi ve hukuka aykırı disiplin cezaları karşısında korumak; diğer yandan ise idarenin hukuka uygun hareket etmesini sağlamaktır. İdarenin hukuka uygun hareket etmediği durumlarda ise gerek ulusal yargı organları tarafından verilecek kararlar gerekse de ulusalüstü yargı mercii olan AİHM'in vereceği kararlar sonucunda bireylerin mağduriyetleri giderilebilecektir. Unutulmamalıdır ki, 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliklerinin sonuçlarından biri de, AİHM'in vereceği bu kararlar sonucu Türkiye Cumhuriyeti'nin ulusalüstü alanda mahkum olmasını engelleyecek; hiç değilse bu mahkumiyetleri azaltacak olmasıdır.

2010 Anayasa değişikliklerinin bunlardan daha önemli sonucu ise, bireylerin adaletin kendi ülkelerinde de tecelli edebileceğini görmelerini ve bunun sonucunda da ülkelerinde işlemekte olan adalet sistemine güven duymalarını sağlamadaki katkısı olacaktır.

## KAYNAKÇA

- AKGÜNER, Tayfun, Kamu Personel Yönetimi, Der Yayınları, İstanbul; 1988.
- AKYILMAZ, Bahtiyar, “İdari İşlemlerde Gerekçe Yükümlülüğü”, Prof. Dr. Şeref Gözübüyük Armağanı, Turhan Yayıncılık, Ankara; 2005, sa. 15-33.
- ALİYEV, Cabir, Anayasa Şikayeti, Beta Yay., İstanbul; 2010.
- ARICA, Mehmet Nadir, Kamu Görevlileri Soruşturma Rehberi, C.1, Ankara; 2006.
- ARTUK, Mehmet Emin / GÖKCEN, Ahmet, / YENİDÜNYA A. Caner, Ceza Hukuku Genel Hükümler, Turhan Yayıncılık, Ankara; 2011.
- ASLAN, Zehreddin, “657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’na göre Disiplin Suç ve Cezaları”, Alfa Yay. İstanbul; 2001.
- AYDIN, Öykü Didem, “Türk Anayasa Yargısında Yeni Bir Mekanizma: Anayasa Mahkemesi’ne Bireysel Başvuru”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 15, 2011, S. 4, sa. 121-170.
- BİLGE, Necip, Hukuk Başlangıcı, 18. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara; 2004.
- CANDAN, Turgut, Açıklamalı İdari Yargılama Usul Kanunu, Adalet Yayınevi, 3. Baskı, Ankara; 2009.
- CENTEL, Nur, Türk Ceza Hukukuna Giriş, Beta Yayınevi, İstanbul; 2010.
- COŞKUN, Hakan, “657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’na Göre Disiplin Suçları Ve Disiplin Soruşturmaları, Danıştay Kararları Üzerine Bir İnceleme” (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Mustafa Kemal Üniversitesi SBE, Hatay; 2009.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan, “Disiplin Cezalarının Uygulanması ve İtiraz”, EÜHFD, C.3, S. 2, sa. 19-28.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan, İdari Yargılama Hukuku, Seçkin Yay., Ankara; 2011.



ÇAKIR, Hüseyin Melih, Danıştay Kararları Çerçevesinde Yokluk Teorisi (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul; 2010.

DEMİRBAŞ, Timur, Ceza Hukuku Genel Hükümler, Seçkin Yayıncılık, Ankara; 2009.

DURAN, Gökhan Yaşar, Askeri Disiplin Hukuku, XII Levha Yay., İstanbul; 2012.

DURAN, Lütfi, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul; 1982.

DURAN, Lütfi, “İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında İdarenin Sükutu ”, İÜHFİM, C. XII, S.1, sa. 130-199.

DURAN, Lütfi, “İdari İşlemlerden Sorumluluk: İptal Davası-Tam Yargı Davası”, İÜHFİM, C. XXXIII, S.3-4, sa.3-26.

DURMUŞ, Alper, Memur Disiplin Hukuku, 8. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara; 2012.

DÜNDAR, Erol, “Milli Eğitim Teşkilatı Mensuplarına İlişkin Disiplin Cezaları ve Yargı Denetimi”, DD, Yıl: 18, Sayı: 68-69, Ankara; 1988, sa. 3-45.

EREN, Abdurrahman, “1982 Anayasası’nın 90. Maddesindeki 2004 Değişikliği’nin Anlaşmaların Türk İç Hukukundaki Yerine Etkisi”, AÜEHFD, C. VIII, 2004, sa. 47-77.

ERKUT, Celal, İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Danıştay Yayınları, Ankara; 1990.

GEMALMAZ, Semih, Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş, 7. Baskı, Legal Yay., İstanbul; 2010.

Genel İdari Usul Kanunu Tasarısı, <http://www.idarehukuku.net/mevzuat/Genel-Idar-Usul-Kanunu-Tasarisi.html>.

GÖZLER, Kemal, İdare Hukuku, Ekin Yay. Cilt:2, Bursa; 2003.

GÖZTEPE, Ece, Anayasa Şikayeti, AÜHF Döner Sermaye Yayınları No: 45, Ankara; 1998.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, Yönetmelik Yargı, 30. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2010.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref / GÖLCÜKLÜ, Feyyaz, AİHS ve Uygulaması, 9. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara; 2011.

GÜÇLÜ, Yaşar, İdari Yargı Kararlarının Uygulanması, Seçkin Yay., Ankara; 2010.

GÜNDAY, Metin, İdare Hukuku Dersleri, İmaj Yayıncılık, Ankara; 2011.

GÜRİZ Adnan, Hukuk Başlangıcı, 10. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara; 2005.

HAFIZOĞULLARI, Zeki, “Genel Çizgileriyle Savunma Hakkı”, Ankara Barosu Dergisi, Yıl:51, S. 1, Mart 1994, sa. 20-40.

HAKERİ, Hakan, Ceza Hukuku, Adalet Yayınevi, 10. baskı, Ankara; 2011.

İŞIKTAÇ, Yasemin, Hukuk Başlangıcı, Filiz Kitabevi, İstanbul; 2010.

KABOĞLU, İbrahim Özden, Anayasa Hukuku Dersleri, 7. Bası, Legal Yay., İstanbul; 2011.

KALABALIK, Halil, İdari Yargılama Usulü Hukuku, 4. Baskı, Sayram Yayınları, Konya; 2011.

KARABULUT, Mustafa, İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, Turhan Kitabevi, Ankara; 2008.

KARAHANOĞULLARI, Onur, “Memur Disiplin Hukukunun Niteliği ve İlkeleri”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 8, S. 3, Temmuz 1999, sa. 55-77.

KARAHANOĞULLARI, Özlem Erdem, “Avrupa Konseyi ve İdare Hukuku”, [http://www.danistay.gov.tr/5-AK\\_ve\\_idare\\_Hukuku.htm](http://www.danistay.gov.tr/5-AK_ve_idare_Hukuku.htm).

KARAN, Nur, Devlet Memurluğunun Sona Ermesi, Seçkin Yayınları, Ankara; 2003.

KAYA, Cemil, “Memur Disiplin Suç Ve Cezalarına Ve Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan Temel İlkeler”, AİD, C. 38, sa. 61-87.

KAYA, Nurullah / DOĞAN, Cevdet, Soruşturma Rehberi, Seçkin Yayıncılık, Ankara; 2002.

KEYMAN, Selahattin, Türk Hukukunda Af, Ankara; 1965.

KIRMIZIGÜL, Hüsamettin, Uygulama ve Teoride Disiplin Suç Ve Cezaları, Kazancı Kitap A.Ş., İstanbul; 1998.

KOCA, Mahmut/ ÜZÜLMEZ, İlhan, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, Seçkin Yayıncılık, 4. Baskı, Ankara; 2011.

LİVANELİOĞLU, Ömer Asım, Memur Disiplin Hukuku, Türk Hukuk Enstitüsü Yayınları, 2. Baskı, Ankara; 2003.

MAHMUTOĞLU, Fatih Selami, Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi Ve Düzene Aykırılıklar Hukukunda (İdari Ceza Hukukunda) Yaptırım Rejimi, İstanbul; 1995.

OĞURLU, Yücel, İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma-İdari Ceza Hukuku ve İdari Cezalara Karşı Yargısal Başvuru Yolları, 2. baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara; 2001.

ONAR, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, İstanbul; 1966.

ORHAN, Gökhan, Türkiye’de Memur Disiplin Suç Ve Cezalarının Uygulanması (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Muğla Üniversitesi SBE, Muğla; 2003.

ÖZAY, İlhan, İdari Yaptırımlar, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul; 1985.

ÖZAY, İlhan, Günışığında Yönetim-II Yargısal Korunma, XII Levha Yay., İstanbul; 2010.

ÖZEN, Mustafa, Suçların İçtimaı, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi SBE, Ankara; 2008.

ÖZGENÇ, İzzet, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, Seçkin Yay. 5. Bası, Ankara; 2010.

ÖZTÜRK, Bahri/ ERDEM, R.Mustafa / ÖZBEK, Özer, Uygulamalı Ceza Hukuku ve Emniyet Tedbirleri Hukuku, 4. Baskı, İzmir; 1998.

PINAR, İbrahim, Açıklamalı-İçtihatlı Devlet Memurları Kanunu Şerhi, Seçkin Yay. 10. Baskı, Cilt: 2, Ankara; 2009.

SAĞLAM, Mehmet, Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulaması, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara; 2003.

SAĞLAM, Musa, “Bireylerin Anayasa Mahkemesi’ne Başvurusu”, TBB Dergisi, S. 60, 2005, sa. 139-168.

SANCAKDAR, Oğuz, “İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri Ve Türk Hukuku’ndaki Anayasal Temelleri”, İdari Ceza Hukuku Sempozyumu, Editörler: İlhan Ulusan, Funda Başaran Yavaşlar, Seçkin Yayıncılık, Ankara; 2009.

SEZER, Yasin / BİLGİN, Hüseyin, “Danıştay Kararlarında İdari Başvurular”, AÜHFD, C. 57. S. 4 sa. 337-366.

SOYSAL, Mümtaz, “Anayasa Uygunluk Denetimi ve Uluslararası Sözleşmeler”, Anayasa Yargısı, sa. 5-18, Ankara; 1986.

SÖYLER, Yasin, İdari Usul İlkeleri Açısından Devlet Memurunun Disiplin Soruşturması (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi SBE, Ankara; 2008.

TAN, Turgut, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara; 2011.

TANRIKULU, M. Sezgin, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesine Bireysel Başvuru İçin El Kitabı, 4. Baskı, Seçkin Yay., Ankara; 2007.

TAŞKIN, Ahmet, Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku, Seçkin Yay. Ankara; 2006.

TORTOP, Nuri, “Disiplin, Disiplin Cezaları ve Disiplin Suçları”, AİD, C. 16, S.3, 1983, sa. 89-100.

TUTUM, Cahit, Personel Yönetimi, Ankara; 1979.

YASİN, Melikşah, İdarenin Yasama Tarafından Denetlenmesi, XII Levha Yay., İstanbul; 2011.

YILDIRIM, Ramazan, İdari Başvurular, 2. Baskı, Mimoza Yayınları, Konya; 2006.

YILDIRIM, Turan/ Melikşah, YASİN/ KARAN, Nur /ÖZDEMİR, Halit Eyüp/ ÜSTÜN, Gül / TEKİNSOY, OKAY, Özge, İdare Hukuku, XII Levha Yay. 2. Baskı, İstanbul; 2011, sa. 271-493.

YILDIRIM, Turan, “Kamu Yararı Ve Disiplin Cezalarının Affi”, Anayasa Yargısı (Ayrı Bası), S. 18, 25-26 Nisan 2001.

YILDIRIM, Turan, İdari Yargı, 2. Baskı, Beta Yay., İstanbul; 2010.

YILMAZ, Ejder, Hukuk Sözlüğü, 3. Baskı, Yetkin Yay., Ankara; 2005.

YILMAZ, Mustafa, İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma, Seçkin Yayınları, Ankara; 2002.

### **İnternet Kaynakları**

[ihami.anadolu.edu.tr](http://ihami.anadolu.edu.tr)

[www.anayasa.gov.tr](http://www.anayasa.gov.tr)

[www.danistay.gov.tr](http://www.danistay.gov.tr)

[www.hukukturk.com](http://www.hukukturk.com)

[www.inhak-bb.adalet.gov.tr](http://www.inhak-bb.adalet.gov.tr)

[www.kazanci.com](http://www.kazanci.com)

[www.rega.basbakanlik.gov.tr](http://www.rega.basbakanlik.gov.tr)

[www.tdk.gov.tr](http://www.tdk.gov.tr)

[www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr)