

**T.C.
İSTANBUL KÜLTÜR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

MEMUR DİSİPLİN HUKUKUNUN GENEL İLKELERİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HARUN ORMAN

(Enstitü No:0810030003)

**Tezin Enstitüye Verildiği Tarih : 19 Haziran 2011
Tezin Savunulduğu Tarih : 26 Temmuz 2011**

**Tez Danışmanı: Prof. Dr. Mustafa Ruhan ERDEM
Üyeleri :**

TEMMUZ- 2011

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

Harun Orman'a ait Memur Disiplin Hukukunun Genel İlkeleri adlı çalışma, jürimiz tarafından Kamu Hukuku Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

(İmza)

Başkan
Akademik Unvanı, Adı Soyadı

(İmza)

Üye.....
Akademik Unvanı, Adı Soyadı (Danışman)

Üye.....
Akademik Unvanı, Adı Soyadı (Danışman)

ÖNSÖZ

Halkın müşterek ihtiyaçlarının karşılamak için devletin idari birimlerinin gösterdiği faaliyetlerini ifa eden kamu görevlilerinin tabi olduğu kuralların bir kısmı kurumların işleyişine ilişkin iken, bir kısmı kurum ve kuruluşların düzeninin korunmasına yönelik ceza ve ödüller içeren kurallar olarak karşımıza çıkar. Kamu kurum ve kuruluşlardaki düzenin korunmasına yönelik ceza ve ödüller içeren kurallar bütünü disiplin hukukunu oluşturmaktadır.

Disiplin hukukunda öngörülen yaptırımlar muhataplarının bezen görevlerinde, bazen özlük haklarında kısıtlamalar, bazen de görevine son verilmesi gibi neticeler içermektedir. Disiplin kurallarının bu denli önemli sonuçları ve niteliği gereği, uygulanırken kanunlarda öngörülen esas ve usullere riayet edilmesi gerektiğinde kuşku yoktur. Bunun yanında disiplin hukukundaki yaptırımların uygulayıcıları olan, disiplin amirleri, atamaya yetkili amirler ve disiplin kurulları, mevzuatta tanınan yetkileri ve takdir yetkilerini kullanırken, mağduriyetlere neden olunmaması, disiplin cezalarının amacına uygun kullanımının sağlanması, disiplin cezalarının tehdid aracı olarak kullanılmasının önüne geçilmesi için ceza hukukuna dair hukukun genel ilkelerinden kaynaklanan temel esasları, uluslararası anlaşmalardan kaynaklanan yükümlülükleri, yargı kararları ile ortaya konulmuş içtihatları ve yargı mercilerince verilen kararlarda genel kabul görmüş doktrin ve prensipleri dikkate almaları hukuk devletinin bir gereğidir.

Bu çalışmada, devlet memurlarının muhatap oldukları yada olabilecekleri, disiplin mevzuatındaki yaptırımların hukuk devleti ile bağdaşır bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli esas, usul ve ilkeler ayrıntılı olarak incelenecektir.

Bu çalışmanın hazırlanmasında yardımlarını esirgemeyen engin tecrübe ve bilgisiyle yol gösteren Saygıdeğer Hocam Prof. Dr.Mustafa Ruhan ERDEM'e gösterdiği ilgi, sabır ve anlayışı için teşekkürlerimi sunuyorum.

Harun ORMAN

Temmuz 2011

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER	ii
KISALTMALAR.....	vi
ÖZET.....	viii
SUMMARY.....	ix
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM DİSİPLİN HUKUKUNA İLİŞKİN TEMEL KAVRAMLAR

1-Disiplin Kavramı	4
2-Disiplin Türleri.....	5
2-1-Otokratik Disiplin.....	5
2-2-Demokratik Disiplin	5
3-Disiplin Ceza Hukuku.....	6
4-Disiplin Suçu	6
5-Disiplin Cezası ve Özellikleri.....	7
6-Adli Ceza	9
7-Disiplin Cezalarının Adli Cezalar dan Farklı Olan Yönleri.....	10
8-Kamu Hizmeti.....	10
9-Kamu Personeli.....	11
9-1-Memur.....	11
9-2-Sözleşmeli Personel.....	12
9-3-Geçici Personel.....	13

9-4-İşçiler.....	13
9-5-Diğer Kamu Görevlileri.....	13

İKİNCİ BÖLÜM
DİSİPLİN SUÇUNUN UNSURLARI, HUKUKİ NİTELİĞİ VE
657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNUNUNDA YER ALAN
DİSİPLİN SUÇ VE CEZLARI

1-Disiplin Suçunun Genel Unsurları.....	15
1-1-Kanuni Unsur (Tipiklik).....	15
1-2-Maddi Unsur	19
1-2-1-Genel Olarak.....	19
1-2-2-Suçun ve Failin Çokluğu	20
1-3-Hukuka Aykırılık Unsuru.....	20
1-4-Manevi Unsur	22
2-Disiplin Cezalarının Hukuki Niteliği	22
3-657 Sayılı Devlet Memurları Kanununda Yer Alan Disiplin Suç Ve Cezaları.....	25
3-1-Genel olarak	25
3-2-Disiplin Suç ve Cezaları İçeren Özel Kanunlar.....	26
3-3-Tarihçe.....	27
3-4-657 sayılı Devlet Memurları Kanununun Kapsamı ile Memurların Ödev ve Sorumlulukları ile Yasaklar.....	29
3-4-1-657 sayılı Devlet Memurları Kanununun Kapsamı.....	29
3-4-2-Memurların Ödev ve Sorumlulukları.....	30

3-4-3-Memurlar İçin Konan Yasaklar.....	31
3-5-657 Sayılı Kanunda Yer Alan Disiplin Cezaları.....	32
3-5-1-Uyarma Cezası.....	32
3-5-2-Kınama Cezası.....	35
3-5-3-Aylıktan Kesme Cezası.....	39
3-5-4-Kademe İlerlemesinin Durdurulması Cezası.....	41
3-5-5-Devlet Memurluğundan Çıkarma Cezası.....	43
3-6-Disiplin Cezası Vermeye Yetkili Amir Ve Kurullar.....	45
3-6-1-Disiplin Amirleri.....	46
3-6-2-Disiplin Cezası Vermeye Yetkili Kurullar.....	48

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DİSİPLİN YARGILAMASI VE MEMUR DİSİPLİN HUKUKUNUN GENEL İLKELERİ

1-Genel Olarak.....	49
2-Soruşturma.....	49
2-1-Soruşturmaya Başlanması.....	49
2-2-Soruşturma Raporlarının Düzenlenmesi.....	51
2-3-Ceza Kovuşturması Ve Disiplin Soruşturmasının Bir Arada Yürütülmesi ve Birbirlerine Etkisi.....	52
3-Disiplin Cezalarına Karşı Başvuru Yolları.....	58
3-1-İtiraz Yolu.....	58
3-2-Yargı Yolu.....	59
4-Disiplin Cezalarına Bağlı Yasal Kısıtlılıklar.....	60
4-1-Kariyer/Yükselme Konusuna İlişkin Kısıtlılıklar.....	60

4-1-1-Üst Yöneticiliğe Engel Oluşturma.....	60
4-1-2-Görevde Yükselmeye Engel Oluşturma.....	63
4-2-Mali Haklara İlişkin Kısıtlılıklar.....	64
5-Memur Disiplin Hukukunda Uyulması Gereken İlkeler.....	64
5-1-Ölçülük İlkesi(Adil Denge)	65
5-2-Savunma Alınmadan Disiplin Cezası Verilemeyeceği İlkesi.....	68
5-3-Şüpheden Sanık Yararlanır İlkesi.....	71
5-4-Aynı Fiile Birden Fazla Ceza Verilememesi İlkesi (Ne bis in idem Kuralı)	75
5-5-Geçmişe Yürümezlik İlkesi (Geçmişe Etki Yasağı).....	78
5-6-Eşitlik İlkesi.....	79
5-7-Şahsilik İlkesi.....	80
5-8-Aleyhe Düzeltme Yasağı	81
5-9-Disiplin Cezasının Geri Alınmazlığı.....	82
5-10-Zaman Bakımından Lehde Olan Hükmün Uygulanması.....	83
5-11-Disiplin Cezalarının Yargı Denetimim Dışında Bakılamayacağı İlkesi.....	85
5-12-Disiplin Cezalarının Kanunla Düzenlenmesi İlkesi:.....	88
5-13-Kanunu Bilmemek Mazeret Sayılmaz	93
5-14-Yetki Devri Yasağı.....	94
5-15-Başvuru Yollarının Gösterilmesi İlkesi	95

SONUÇ..... 96

KAYNAKLAR..... 98

KISALTMALAR

a.g.e	:Adı Geçen Eser
a.g.m.	:Adı Geçen Makale
A.Ü.H.F.	:Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
A.Ü.H.F.D.	:Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
A.Y.M.	:Anayasa Mahkemesi
bkz.	:Bakınız
C.	:Cilt
E.	:Esas
D	:Danıştay Dergisi
f	:Fıkra
Y.H.D.	:Yargıtay Hukuk Dairesi
Y.H.G.K.	:Yargıtay Hukuk Genel Kurulu
İ.B.K.	:İçtihadı Birleştirme Kararı
İ.H.F.M.	:İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası
K.	:Karar
m.	:Madde
R.G.	:Resmi Gazete
s.	:Sayfa
S.	:Sayı
SK.	:Sayılı Kanun
TBMM	:Türkiye Büyük Millet Meclisi
vd.	:ve devamı

ÖZET

Kamu hizmeti, toplum düzeninin içinde ayrı bir düzenlemeye ihtiyaç gösteren özel bir alandır. Kendine özgü kurumları ve kuralları vardır. Hedefi toplumsal düzenin işlemeyen yönlerini tamir ederek topluma düzen getirmek olan hukukun toplum düzenini sağlayan ceza kuralları kamu hizmeti düzenini koruma için yeterli değildir. Kamu hizmetinin aksamadan işlemesi için ayrı kurallara ihtiyaç vardır.

Kamu hizmetinin aksamasına sebebiyet veren kamu görevlilerinin hangi davranışlarının hangi disiplin cezasını gerektirdiğini belirleyen, kamu hizmetlerinin etkin bir biçimde görülmesini sağlayan, disiplin suçlarını ve cezalarını belirleyerek çeşitli idari yaptırım ve ödüller ile bunların uygulanmasına ilişkin kuralları koyan disiplin hukukuna ilişkin mevzuat çeşitliliği, mevzuatla tanınan takdir yetkileri ve mevzuatın güncel olmaması gibi hususlar disiplin cezalarının muhataplarını bazen haksız yere mağdur edebilmektedir.

Kamu görevlilerinin kariyerinde ve özlük haklarında kısıtlamalar, görevine son verilmesi gibi neticeler içeren disiplin cezalarının bu denli önemli sonuçları ve niteliği gereği, uygulanırken kanunlarda öngörülen esas ve usullere riayet edilmesi bazen yeterli olmamaktadır.

Bu yaptırımların uygulayıcıları, mevzuatta tanınan yetkileri kullanılırken, mağduriyetlere neden olunmaması, disiplin cezalarının amacına hizmet edebilmesi ve disiplin cezalarının tehdit aracı olarak kullanılmasının önüne geçilmesi için ceza hukukuna ilişkin hukukun genel ilkelerinden kaynaklanan temel esasları, uluslararası anlaşmalardan kaynaklanan yükümlülükleri, yargı kararları ile ortaya konulmuş içtihatları ve yargı mercilerince verilen kararlarda genel kabul görmüş doktrin ve prensipleri dikkate almak zorundadırlar. Bu durum hukuk devleti olmanın bir gereğidir.

Bu çalışmada disiplin cezalarının önemli sonuçlarından dolayı ve cezaların amacına hizmet etmesi, idarecilerin maiyetindeki memurlar üzerinde baskı unsuru olarak kullanmasının önüne geçilebilmesi için, uygulayıcıların dikkat etmesi gereken usul, esas ve ilkeler örnek yargı kararları ile birlikte incelenecektir.

SUMMARY

Public services, as a special sphere of concept of the public order, need to be regulated with different rules than general principles for maintenance of public order. Public services have a lot of norms and mechanisms that pertain to its own unique field. Criminal rules and punishments are part of the public law which ensure public order and safety and very effective indeed but they are not enough, or sole material for this purpose. Achieving highest standards of public peace and order authorities need to use other rules and norms beside criminal ones.

Disciplinary acts and actions are being used against public servants who disturb intra-institutional order. Disciplinary rules indicate that which actions and deeds are disciplinary crimes and must be punished by disciplinary punishments. Using this kind of punishments authorities ensure intra-institutional order. Standards of public services will be elevated by using this kind of methods. For institutional integrity and harmony will be achieved only by doing this.

Disciplinary law regulates this field and states that which kind of actions are disciplinary crimes, in which way they will be punished, what is the disciplinary offense, what are the main instruments for protection of the potential culprit's fundamental basic rights, what are the essential rules and norms which govern this field. Vast number of laws and regulations at this topic, its variety, ignorance about protectional mechanisms, being outdated, misuse by administrators for all these reasons, sometimes disciplinary punishments put individuals in aggrieved situation and make them victims instead of ensuring public order.

Disciplinary penalties are sometimes very grave indeed. Expelling from the duty, cutting monetary rights, hindering career advancement are some of them. Sometimes laws and regulations, statutory materials are not sufficient to protect individuals from rights' violations.

Very fundamental aspect of the state is the rule of law. This principle must be prevalent at all level of administration. General principles of law, commitments stemming from international agreements, case law at this field, court decisions, general accepted doctrinal principles must be taken into consideration at the evaluation of the situation at hand. Individual protection against arbitrary, unlawful act and action can only be ensured by this kind of comprehensive look.

In this study, fundamental norms and principles at this topic, main protectional instruments against abuse of power vested in authorities, disciplinary offenses, procedural methods are being examined.

GİRİŞ

Bireyin, toplumun ve devletin hareketlerini ve birbirileri ile olan ilişkilerini düzenleyen, devletin yaptırım gücünü belirleyen, toplumu oluşturan gerçek ve tüzel kişilerin ve devletin uymakla zorunlu oldukları, uyulmadığında yaptırımlar öngören, kamu gücüyle desteklenen, muhataplarının davranışlarının nasıl olması gerektiğini gösteren kurallar bütünü olarak da tanımlanan ve yetkili organlar tarafından çıkarılmış, usulüne uygun yürürlüğe konulmuş, toplumsal yaşamı düzenleyen hukuk kurallarının bir kısmı neyin suç olup olmadığı ve ne şekilde, ne miktarda ceza verileceği hususlarını düzenleyen ceza kurallarıdır.

Ceza kurallarının bir kısmı da Devlet olarak nitelenen yapının halkın müşterek ihtiyaçlarının karşılamak için gösterdiği kamu yararı amacı güden idari nitelikte olan ve kamu hizmeti olarak ifade edilen faaliyetler esnasında idarenin kamu hizmeti sunmakla görevli ajanlarının tabi olduğu kurallardır ve disiplin hukuku olarak nitelendirilir. Disiplin hukukunda, toplumsal yaşamı düzenleyen hürriyeti bağlayıcı ve para cezaları gibi yaptırımlardan farklı cezai müeyyideler yer almaktadır. Buradaki müeyyideler bireylerin birbirleri ile ve devletle olan ilişkilerini düzenleyen normlara uyulmaması sonucu karşılaştıkları yaptırımlar gibi hapis cezası olarak değil, yapılan görevle ilgili bazı mahrumiyetler olarak karşımıza çıkar¹.

Farklı şekillerde yürütülebilen kamu hizmeti, toplum düzeninin içinde ayrı bir düzenlemeye ihtiyaç gösteren özel bir alandır. Kendine özgü kurumları ve kuralları vardır. Hedefi toplumsal düzenin işlemeyen yönlerini tamir ederek topluma düzen getirmek olarak² da ifade edilen hukukun toplum düzenini sağlayan ceza kuralları kamu hizmeti düzenini koruma için yeterli değildir. Kamu hizmetinin aksamadan işlemesi için ayrı kurallara ihtiyaç vardır³. Kamu hizmetinin aksamasına sebebiyet veren kamu görevlilerinin hangi davranışlarının hangi disiplin cezasını gerektirdiğini belirleyen disiplin hukuku, kamu hizmetlerinin etkin bir biçimde görülmesini sağlayacak bu

1 DERBİL Süheyy, Kamu Hizmeti Nedir? <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfdarsiv/AUHF-1950-07-03-04/AUHF-Derbil.pdf>. 03.03.2011,

2 ÖZCAN Mehmet Tevfik, Hukuk Soyolojisine Giriş, 2007, Kavim Yayınları, s.10

3 ASLAN Zehreddin 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Disiplin Suç ve Cezaları, İstanbul, Alfa Basım Yayım Dağıtım, 1.Baskı, 2001.s 42

kurallarla, disiplin suçlarını ve cezalarını belirleyerek çeşitli idari yaptırım ve ödüller ile bunların uygulanmasına ilişkin kuralları koyar.

Ülkemiz açısından kamu hizmeti gören, idari sistem içinde bir çok kamu kurum ve kuruluşu bulunmaktadır. Bu kurum ve kuruluşlarının mevzuatında, kendilerine göre farklı disiplin hükümlerine yer vermiş olduğundan disiplin hukuku da dağınık ve karmaşık bir yapıdadır. Birbirinden farklı disiplin kurallarının uygulanmakta olması da gerek hakkında uygulama yapılanları gerekse uygulayıcı durumunda bulunanları zaman zaman duraksamalara düşürmekte, bu duraksamalardan kaynaklanan uygulamadaki hatalar mağduriyetler ortaya çıkabilmektedir.

Memur disiplin hukukunun uygulanması sırasında idarenin karşılaştığı duraksamaları gidermek, keyfi uygulamaların önüne geçmek, işlenen fiilin karşılığı cezanın ölçülü olmasını ve ceza ile fiil arasında dengeyi sağlamak amacıyla Anayasada, kanunlarda bazen genel bazen de açık ifadelere yer verilmiştir. Ancak bu açıklamalar, konulan ilkeler, idarenin uygulamaları esnasında tam anlamıyla dikkate alınmamakta, bazen kanunla verilen yetkilerin keyfi kullanımından kaynaklanan sebeplerle cezanın amacını aşmasına bazen de eylemin karşılığı olan cezaların verilememesine, fiilin cezasız kalmasına yol açabilmektedir. Bu aksaklıkların sonucu cezaların uyumsuzluğa konu olması durumunda yargının ortaya koyduğu açılımlarla mevzuatta yer alan ilkelerin yanında yeni ilkeler ortaya çıkmaktadır.

Hukuk devletinin bir gereği olarak disiplin cezalarının belirli şartlara bağlanmış olması gerekir. İdarenin belirliliği ilkesi bir anlamda burada da uygulanmalıdır. İdareye geniş yetkiler veren birkaç fiil sayılarak ardından “ve benzeri”, “buna benzer” gibi ifadeler kullanılarak idareye, eylemi istediği ceza kapsamına sokabilecek derecede takdir yetkisi verilmemelidir. Disiplin hukukunda ki belirlilik hakkında ceza uygulanacak kişiler için bir güvence oluşturmaktadır. Bu güvencelerin başında hukukun genel ilkeleri, Anayasal ilkeler ve kanunlarla getirilen ilkeler yer almaktadır.

İşlenen bir fiil nedeniyle verilecek ceza mevzuatta belirli kurallara bağlandığı kuşkusuzdur, ve de idare bu kurallarla bağlı olduğu tartışmasızdır. Bu kuralların yanı sıra verilecek cezayı kayıtlayan genel hukuk kuralları da hukuk devletinin gerçekleşmesini sağlama adına önem arz etmektedir.

Gerek Anayasanın, gerek uluslararası anlaşmaların, gerek kanunların gerekse ulusal ve uluslararası yargı organlarının ortaya koyduğu ilkeler idarenin mevzuatı uygulamadaki keyfi davranma imkanını ortadan kaldırarak hukukun üstünlüğünü sağlamaktadır.

Bu çalışmada kamu görevlilerinin ifa ettikleri görev esnasında kurum düzenine aykırı davranışları vuku bulduğunda hangi cezalarla karşılaştığını bilmesi bu cezaların bir tahdit aracı olarak kullanılmasının önlenmesi, kurumların düzeninin cezalandırma tedidi ile sağlanması değilde bu cezaların kamu görevlilerini teşvik edici yanının ortaya çıkarılması için cezaları uygulayıcıların uyması gereken ilkeler yargı kararları ışığından ortaya konulmaya çalışılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

DİSİPLİN HUKUKUNA İLİŞKİN TEMEL KAVRAMLAR

1-Disiplin Kavramı

Sözcük olarak öğretme ve terbiye etme bilimi olarak tanımlanabilen⁴ disiplin, Latince bir kelime olup, Fransızca'da kullanım şekli ile kullanılmaktadır. Mevzuatta geçmiş yıllarda Arapça'daki karşılığı olan "inzibat" sözcüğü kullanılmıştır. "Zapturapt, sıkı düzen, düzen bağı" gibi anlamları olan disiplin sözcüğünün Türk Dil Kurumu Sözlüğündeki karşılığı ise, "Yasa ve düzenin toplulukta sıkıca sayılır olması..." biçiminde yer almıştır. Hukuki anlamda yapılacak bir tanımla disiplin kavramını; memurların, kurumun düzeni ile amaç ve ilkelerine aykırı davranışlarından ötürü tabi oldukları yaptırımlar bütünü olarak ifade edebiliriz⁵.

Disiplin, insanın karşısındaki ile işbirliği yapmak üzere uygun şartlar tesis etme sanatıdır. Disiplin bir başka biçimde, fertleri örgüt amacının gerçekleşmesi için uyulması gereken kurallara ve nizamlara uymaya sevk eden kuvvet şeklinde de tanımlanabilir⁶.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 124. maddesinde, disiplinin tanımı yapılmamış sadece disiplin cezasının amacı ve bu cezayı gerektiren hallerin sayılmıştır. Kanuna göre bu haller; "kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin yapılmasını emrettiği ödevleri yerine getirmemek, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmamak ve yasakladığı işleri yapmak" olarak ifade edilmiştir.

Kamu idaresi ile birey veya topluluklar arasında iki tür hukuksal ilişki grubu vardır: Bunlar genel ve özel hukuksal ilişki gruplarıdır. Genel hukuksal ilişki kurallarına aykırı davranışlar, toplumun genel düzenini (kamu düzenini) bozar. Özel hukuk ilişki kurallarına aykırı davranışlar ise, özel bir topluluğun yada idarenin iç düzenini bozar⁷.

4 ÇELEN Orhan, En Son İçtihatlı, Nottu, Açıklamalı, Örnekli Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu ve Yönetmeliği, Askeri Ceza Kanunu, Disiplin Mahkemeleri Kanunu, Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, Ankara, 1997, s.403., YILDIRIM Ramazan, Disiplin Hukukunda Temel Hak ve Özgürlükleri Korunma Yöntemleri, www.danistay.gov.tr,20.12.2009

5 DİLEK, Muzaffer, " Memur Disiplin Hukukunun ve Disiplin Soruşturmasının Temel Esasları ", s.8 www.icisleri.gov.tr, 15.08.2006

6 GELEGEN Taner, "Kamu Yönetiminde Disiplin ve Disiplin Cezaları ", D.D., Cumhuriyetin 50.Yılı Özel Sayısı, s.219.

7 YILDIRIM Ramazan, a.g.m, s. 9

Bu hukuksal ilişki gruplarından da bireyler açısından iki tür ödev veya yükümlülük doğar. Bunlar, genel ödevler ve özel ödevlerdir. Özel ödevler alanında, bireylerle kamu idaresi arasında kurulu bulunan memur⁸, öğrenci, asker v.s. olma ilişkisi söz konusudur. Disiplin suçu olarak adlandırılan suçlar, bu statülerin gerektirdiği ödev ve yükümlülükleri yapmamak biçiminde ortaya çıkarlar⁹.

2-Disiplin Türleri

Disiplin, otokratik disiplin ve demokratik disiplin olarak iki grupta değerlendirilebilir¹⁰:

2-1-Otokratik Disiplin

Otokratik disiplin, bastırıcı özellik gösterirken; demokratik disiplin, yapıcı bir özellik gösterir¹¹. Otokratik disiplinde, çalışma düzeni anlamına da gelen disiplini sağlamak için üstün, sürekli ve yakın kontrol esas alınmaktadır. Mevcut kuralların ihlali açık veya zımni bir ceza tehdidi ile önlenmeye çalışılır. Cezalar sert ve şiddetlidir. Korku disiplinin temel nedeni addedilir.

Bu durum memurda, görevlide ve grup mensuplarında öyle bir huzursuzluk uyandırır ki üst uzaklaşınca herkes istediğini yapmaya başlar ve ceza tehdidi ile kurulmaya çalışılan disiplin yerini düzensizliğe bırakır¹².

Otokratik disiplinde fertlerin davranışlarını kontrol eden kuvvet dışarıdan gelmekte ve astların üzerinde istenmeyen bir baskı halinde kendisini göstermektedir.

2-2-Demokratik Disiplin

Grup içinde ve fertlerin benliklerinde disipline uymayı gerektirecek kuvvet fazlasıyla mevcuttur. Örneğin, emirlerin kaynağı olan işin icapları astlar tarafından bilindiğinden emirlere kendiliğinden riayet edilir.

8 GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, Üçüncü Bası, Ankara, 1998, s.418, YILDIRIM Ramazan, a.g.m

9 YILDIRIM Ramazan, "Türk Askeri Disiplin Hukukuna Kısa Bir Bakış", Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi, S.14, s.81. YILDIRIM Ramazan, a.g.m.

10 GELEGEN Taner, a.g.m. s. 222-223

11 http://www.hukuk.gazi.edu.tr/editor/dergi/12_32.pdf, 12.02.2011

12 GELEGEN Taner, a.g.m. s. 223

Moralin yüksek olduğu, iyi bir liderliğin ve etkili bir kontrolün mevcut olduğu yönetimlerde, disiplin sorunu ikinci plana düşer ve çalışma grubunun kabul ettiği eylem kurallarına uyma şuuru gelişir¹³.

3-Disiplin Ceza Hukuku

Disiplin cezalarının temel amaç ve işlevlerini, kurum düzenini sağlamak, memurları korumak, eğitmek, gereken özeni göstermeyenleri tasfiye etmek ve caydırmaktır¹⁴.

Kamu hizmetlerinin layık olduğu önem ve doğrulukla görülmesi için memurlar üzerinde ıslah ve ikaz, bazen de tasfiye maksatlarıyla konan belli tedbirler ve kaideler bütünü oluşturarak disiplin ceza hukukunda yer alan tedbirler ceza hukuku bakımından ceza mahiyetini taşımaz¹⁵, ancak bir eylem veya bir fiil karşılığı olması nedeniyle ceza hukukuna ilişkin suçta ve cezada yasallık, bir eylem birden fazla ceza verilemeyeceği gibi bazı ilkeler disiplin cezalarında da geçerlidir.

4-Disiplin Suçu

657 sayılı Yasa'nın 124. maddesinin 2. fıkrasında; "Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre 125' inci maddede sıralanan disiplin cezalarından birisi verilir." hükmü yer almıştır.

Bu hüküm ile ceza ile karşılaşılacak disiplin suçunu; Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevlerin yurt içinde veya dışında yerine getirilmemesi, uyulmasını zorunlu kılınan hususların yapılmaması, yasaklanan işlerin yapılması olarak tanımlamıştır.

Disiplin suçları, bireyin içinde bulunduğu belirli bir topluluğa taahhüt ettiği özel bağlılık yükümlülüğüne uymaması ve sınırlı bir topluluk içinde kabul edilmiş olan düzen

13 GELEGEN Taner, a.g.m. s.223

14 SANCAKDAR Oğuz, Disiplin Yaptırımı Olarak Devlet Memuriyetinden Çıkarma ve Yargısal Denetimi, Yetkin Yayınevi, Ankara 2001, s. 151-153

15 DİLEK Muzaffer, a.g.m., s.2

kurallarına aykırı davranışlar ile işlenen suçlardır¹⁶. Bir kamu hizmeti düzenini bozan eylemler demeti olarakta ifade edilebilir¹⁷.

Disiplin suçları, kamu hizmetinin, hizmetten yararlananlara düzenli ve verimli bir şekilde sunulması için, kurum içi düzeni, disiplini ve hizmeti sunanların statüsünü düzenleyen normlara aykırı hal ve davranışları ifade eder¹⁸.

5-Disiplin Cezası ve Özellikleri

Bireylerin ve toplulukların düzene uymayan davranışları karşısında toplumun tepkisi ceza hukukunun konusuna girmekte ve bu düzene uymayan davranışlar ceza yaptırımını ile karşılanmaktadır¹⁹.

Devlet memurları açısından disiplin cezası ise, ödevlerini yerine getirmeyen, uyulması zorunlu hususlara uymayan ve yasaklanan işleri yapan memurlara kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla uygulanır. Bu anlamda disiplin, genel kamu düzenine ilişkin olmayıp kurum düzenine aykırı davranışların cezalandırılması işleminden ibaret olmaktadır²⁰.

Disiplin Cezaları, kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığının sağlanması amacıyla kamu görevlileri için görev, yetki ve sorumlulukları bakımından yasal olarak getirilmiş bulunan yaptırımlardır²¹.

Ord.Prof. S.S.ONAR'IN yapmış olduğu tanıma göre "Disiplin cezaları memurun mesleki hayat ve vazifesinde görülen yolsuzluklara karşı kendisine tatbik edilen zecri müeyyidelerdir." Prof. GÖZÜBÜYÜK'ÜN yaptığı tanım ise şöyledir "Memurların birlikte bulunmasının ve çalışmasının sağlanabilmesi için uygulanan yaptırımlardan biri de disiplin cezalarıdır. Bir kurumda çalışan memurların kurum düzenini bozucu davranışlarına karşı uygulanan yaptırımlara kısaca disiplin cezaları diyoruz"²².

16 YILDIRIM Ramazan, a.g.m

17 KILINÇ Ahmet, "Genel Olarak Disiplin Suç ve Cezaları", www.turkhukuksitesi.com/makale, 12.03.2006.

18 AKYILMAZ Bahtiyar, " Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar ", www.hukuk.gazi.edu.tr/dergi, 25.04.2006

19 KILINÇ Ahmet, a.g.m., s.4

20 GELEGEN Taner, a.g.m., s. 226

21 İstanbul 2.İdare Mahkemesinin 2004/1021,2006/604 sayılı kararı. Yayımlanmamış karar.

22 GÖZÜBÜYÜK Şeref, Yönetim Hukuku, Ankara, 1995.

Danıştay ise disiplin cezasını, “*memur statüsüne haiz bulunan kimselerin kanuna, nizam ve hizmetin icaplarına uygun olamayan eylemlerine karşı alınan tedbirlerdir.*”²³, “*kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığının sağlanması amacıyla kamu görevlileri için görev, yetki ve sorumlulukları bakımından yasal olarak getirilmiş yaptırımlardır*”²⁴ şeklinde tanımlama getirmiştir.

Sonuç olarak, usul ve esas açısından adli ceza yaptırımlarına benzemesi nedeniyle diğer idari yaptırımlardan ayrılan ve Tekin Akıllıoğlu'nun ifadesiyle idarenin ağır ve zedeleyici işlemlerinin çekirdeğini oluşturan disiplin cezaları²⁵, disiplin suçu sayılan bir hal ve davranışı gerçekleştiren kamu görevlisine, idare tarafından, kurumsal düzeyde uygulanan, kurum düzenini ve idareye duyulan güven ve saygınlığı sağlamaya yönelik zorlayıcı yaptırımlar olarak tanımlanabilir. Her ne kadar tanımlama bu şekilde olsa da unutulmamalıdır ki modern hukuk devletinde disiplin cezalarının temel işlevi, kurum düzenini ve devletin saygınlığını korku ve baskı yaratarak değil, eğiterek, düzelterek, inandırarak korumaktır²⁶.

Devlet memurları açısından disiplin cezalarının özellikleri şu şekilde sıralanabilir²⁷.

1-Disiplin cezaları ile Devlet memurlarının görevli oldukları kurum yada kuruluşun çalışma düzenini korumak ve kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak hedeflenmektedir.

2-Disiplin cezaları sadece kamu görevlilerine ve belli meslek mensuplarına uygulanır ve kişiseldir. Kamu görevlisi olmayan ve kanunla uygulanması öngörülmemiş kişilere uygulanmaz. Kamu düzenini korumak amacıyla konulan cezalarla karşılaştırıldığında özel olarak kabul edilebilir.

3-Disiplin cezaları takdiridir. Disiplin cezaları kıyasen uygulanabilir ancak keyfi değildir. Belli ve gerekli şartlara bağlanmış olması, uygulanacak kişiler için bir güvence

23 DDDK'nun 18.4.1969 tarih ve E:67/676, K:69/372 sayılı kararı, DKD, 1970, Sy. 131-134,s.85.

24 Danıştay 8. Dairesinin 24.9.1996 tarih ve E:1996/1915, K:1996/2267 sayılı kararı, DD, 1997, Sy 93, s.423.

25 AKYILMAZ Bahtiyar a.g.m.,AKILLIOĞLU Tekin, Yönetim Önünde Savunma Hakları,Ankara 1983, s. 129. TODAİE Yayınları.

26 AKYILMAZ Bahtiyar a.g.m www.hukuk.gazi.edu.tr/dergi/cilt_6-sayi_1-2.pdf.20.09.2006

27 SAKLI İsmail, Kamu Personel Rejimimizde Disiplin Suçları, Cezaları ve İdari Yargının Tutumu Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, 2001, s.45

niteliğindedir. Takdir yetkisinin sınırları kanunla belirlenmeli, verilen yetkinin kullanıcıları da belirlenen sınırlar içinde kalmalıdır.

4-Aynı disiplin suçunu işleyen memurlara aynı disiplin cezası uygulanır. Bu bir anlamda eşitlik ilkesinin sonucudur. Aksi durumda keyfi uygulamalara yol açacak takdir yetkisi kişiye özel kullanılabilir. Bu tür uygulamalar yargı mercilerine intikal eden disiplin cezalarında tespit edilmesi halinde verilen cezalar iptal edilecektir.

5- Disiplin cezaları Kademeli ve ölçülüdür. Kanunda farklı fiiller için farklı disiplin cezaları öngörülmüş olup disiplin cezaları eylemin ağırlığına göre değişir.

6-Disiplin cezaları tecil edilemez. Tecil müessesesi ceza hukukunda yer almakta olup düşük haddeden verilen cezalarda failde ve suçun niteliğinde aranan bazı şartların gerçekleşmesi durumunda uygulanır. Disiplin cezalarında ise kanunda ceza verilmesi öngörülen fiilleri işleyenlere ya ceza verilir ya da ceza verilmez.

7-Disiplin cezaları yargı kararı olmadan verilir. Yetkili idareci ve idari organ tarafından uygulanır. Ceza hukukunda verilecek cezalar ise mahkeme kararına dayanmaktadır. İdari makamların ceza verme yetkisi bulunmamaktadır.

8-Memurun mali hak ve meslek statüsüne yönelik etkileri vardır. Ceza hukukunda verilen cezaların ise mali hak ve meslek statüsüne yönelik bir kısmı olsa da esas itibari ile hürriyeti bağlayıcı niteliktedir.

9-Adil yargılama ilkelerinden olan savunma hakkı disiplin cezalarında da geçerlidir. Disiplin cezaları verilmeden önce savunma alınması yasal zorunluluktur.

10- Disiplin cezaları gerçek kişileri için söz konusudur. Ceza hukukunda ise cezalandırılan bazı hallerde tüzel kişiler de olabilmektedir. Örneğin Türk Ceza Kanununun 182.maddesi uyarınca çevrenin kirletilmesine neden olan şirketler hakkında aynı kanunun tüzel kişiler için Türk Ceza Kanununun 60. maddesinde öngörülen Tüzelkişilere özgü güvenlik tedbirleri uygulanabilmektedir.

6-Adli Ceza

Toplumda yaşayan bireylerin, yine kendileri tarafından kabul edilen ve uyulması zorunlu olan normlara aykırı davranışları halinde karşılaştıkları tepkiye yaptırım (müeyyide) diyebiliriz. Müeyyide genellikle bir tehdidi, korkutmayı içerir ki bu da

cezadır. Hukuk düzeni, pek çok durum ve şartta, çeşitli ceza öngörmektedir. Bunlar arasında yer alan adli cezaların en belirgin özelliği ise, idari merciler tarafından idari işlemlerle verilen idari cezalardan farklı olarak yargı mercilerince ve yargı işlemi ile veriliyor olmasıdır²⁸.

7-Disiplin Cezalarının Adli Cezalar dan Farklı Olan Yönleri

1-Ceza kanunu ile konulan cezalar toplum düzeninin korunmasına yöneliktir. Disiplin cezalarının amacı ise kamu personelinin düzenli ve belirli kurallar çerçevesinde çalışmalarının sağlanmasıdır²⁹.

2-Ceza kanunları ile getirilen cezalar kişinin hayatına, özgürlüğüne, malına, kişisel haklarına, sosyal durumuna etkili sonuçlar doğururken, disiplin cezaları kamu personelinin sadece mesleki hayatına ve mesleki haklarına etkili olur ve ağırlıkları farklıdır.³⁰

3-Ceza kanunları kamu personeli olsun olmasın herkese uygulanır. Halbuki, disiplin cezaları sadece belirli bir statü hukuku içerisinde görev yapan kamu personeline uygulanır.

4-Ceza kanunlarındaki yaptırımlar sadece yargıç kararı ile uygulanırken, disiplin cezaları yasada gösterilen makam ve kurullar vasıtasıyla uygulanır.İdari merciler tarafından, uygulanır ve herhangi bir mahkeme kararına ihtiyaç olmadan sonuç doğurur.

Yukarıda yer alan farklılıklarda da ifade edildiği gibi disiplin cezaları, ceza hukuku anlamında bir ceza değildir. Aynı zamanda bu cezaların verilmesine ilişkin işlemlerde yargısal kararlar değildir. Bir başka deyişle, disiplin cezaları; kamu hizmetinin düzenli yürütülmesini sağlamak için, belirlenen kurallara aykırı davranan kamu personeline uygulanan ve esasen hiyerarşi kudretine dayanılarak alınmış idari önlemlerdir. Disiplin suç ve cezaları 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesi ile özel disiplin mevzuatlarında yer almaktadır³¹.

8-Kamu Hizmeti

28 KILINÇ Ahmet, a.g.m.s.12

29 DİLEK Muzaffer, a.g.m., s.2.

30 DİNÇER Yıldız, "Devlet Memurlarının Disiplin Hukuku", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 9, Mart 1976, Sy 1, s.71.

31 DİLEK Muzaffer, a.g.m., s.3

Kamu hizmeti doktrinde farklı ayrımlara tabi tutularak, farklı şekillerde tanımlanmış olmakla birlikte, ortak, sürekli, genel, kolektif ve toplumsal bir ihtiyacın giderilmesine yönelik etkinlikler kim tarafından yapılırsa yapılsın kamu hizmeti olarak kabul edilmektedir³².

Sıddık Sami Onar'a göre kamu hizmeti, "Devlet veya diğer amme hükmi şahısları tarafından veya bunların gözetimi ve denetimi altında umumi ve kolektif ihtiyaçları karşılamak ve tatmin etmek, kamu yararını sağlamak için icra edilen ve umuma arz edilmiş bulunan devamlı ve muntazam faaliyetlerdir"³³. Anayasa Mahkemesi de, 1994 tarihli bir kararında, Sıddık Sami Onar'ın kamu hizmetine ilişkin bu tanımını yinelemektedir³⁴.

9-Kamu Personeli

17.Yüzyıl da Hobbes, kamu görevlisini (memuru), belirli bir alanda devletin kişiliğini temsil etmek yetkisi ile, ister bir monark ister bir meclis olsun, egemen tarafından istihdam edilen kişi olarak tanımlamıştır³⁵.

Mevzuatımızda kamu personeli bir üst kavram olarak kullanılmaktadır. Bu açıdan burada kamu personeli kavramını açmakta yarar var.

9-1-Memur

Kamu görevlilerinin en yoğun kesimini memurlar oluşturur. Kamu kurum ve kuruluşlarının, idare hukukunca düzenlenen, asli ve sürekli kamu hizmetlerini yapmakla görevlendirilen kimseler memur sayılırlar.

1982 Anayasası, "Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür." hükmüne yer vererek dolaylı da olsa memur kavramını tanımlamıştır. Bu hükümden anlaşılacağı üzere bir kişinin memur sayılabilmesi için Devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin veya diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle

32 ÖZAY İl Han, *Günlükte Yönetim*, İstanbul, Alfa Yayın, 1996, s.239

33 <http://www.ekitapyayin.com/id/027/birincibolum.htm>.01.02.2010

34 TUNCİL Veysel, " Kamu Hizmeti ", www.turkhukuksitesi.com/makale15.05.2006

35 www.politics.ankara.edu.tr/bguler/pp/pers-2kimlik.ppt.20.02.2011

yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli bir görevi yapıyor olması gerekmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4. maddesinde, mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler bu Kanunun uygulanmasında memur sayılmışlardır.

Ayrıca aynı madde ile, yukarıdaki tanımlar dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanların da memur sayılacakları hükme bağlanmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36. maddesinde, memurların sınıfları sayılmış ve yardımcı hizmetler sınıfına dahil personel de memur tanımı içerisinde değerlendirilmiştir.

Mülga Türk Ceza Kanununun 279. maddesinde yer alan memur kavramı, kamu görevinde bulunan herkesi memur sayarak en geniş kapsamda memuru tanımlamaktaydı. Ancak, 1 Haziran 2005'te yürürlüğe giren Türk Ceza Kanununda, memur tanımına yer verilmemiş, sadece 6. maddesinde, kamu görevlisi deyiminden, kamusal faaliyetin yürütülmesine atama ve seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişinin anlaşılması gerektiği belirtilmiştir.

İdare hukukunda devlet memuru, kendisine kamu hizmeti tevdi edilen ve daimi olarak idare kadroları ve hiyerarşisi içinde bulunan kimse olarak tarif edilmektedir.³⁶

9-2-Sözleşmeli Personel

Kamu kuruluşlarında, "sözleşmeli" adı verilen görevliler de çalıştırılmaktadır. Sözleşmeliler ancak, bir meslek bilgisine ve uzmanlığa gerek gösteren zorunlu ve istisnai hallerde, geçici veya istisnai olarak devamlı çalıştırılan görevlilerdir. Sözleşmeli personel çalıştırabilmek için Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı görüşüne ve Bakanlar Kurulu kararına gerek vardır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4/B maddesinde düzenlenen sözleşmeli personel statüsü, belirli bir iş için uzmanlaşmış bir elemanı çalıştırarak, işi en iyi biçimde

³⁶ DİNÇER, Yıldız, "Devlet Memurlarının Disiplin Hukuku", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 9, Mart 1976, S.1, s.71.

yürütmek ve iş bitirildikten sonra çalışan kişinin ilişkisinin kesilerek Devlet bütçesine gereksiz yere yük olunmasını önlemek için getirilmiştir. Ancak uygulamada sözleşmeli personel statüsünün bu amacıyla kullanılmadığı da bilinen bir gerçektir. Zira Devletin yürütmekle görevli olduğu asli ve sürekli kamu hizmetlerinin tümünde sözleşmeli personel istihdam edilmekte, bunlar emekli olana kadar bu statüde çalıştırılmakta ve bunların bir kısmı Sosyal Sigortalar Kurumu ile bir kısmı Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmektedirler.

9-3-Geçici Personel

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4/C maddesinde yapılan tanıma göre, “Bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğuna Devlet Personel Başkanlığının ve Maliye Bakanlığının görüşlerine dayanılarak Bakanlar Kurulunca karar verilen görevlerde ve belirtilen ücret ve adet sınırları içinde sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan kimselerdir.”

9-4-İşçiler

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4/D maddesinde yapılan tanıma göre;(A), (B) ve (C) fıkralarında belirtilenler dışında kalan ve ilgili mevzuatı gereğince tahsis edilen sürekli işçi kadrolarında belirsiz süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan sürekli işçiler ile mevsimlik veya kampanya işlerinde ya da orman yangınıyla mücadele hizmetlerinde ilgili mevzuatına göre geçici iş pozisyonlarında altı aydan az olmak üzere belirli süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan geçici işçilerdir.

4857 sayılı İş Kanununa göre bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişiye işçi denilmektedir. Devlet Memurları Kanunu işçilere uygulanmaz, bu kişilere özel hukuk kuralları uygulanır. Kanun, kamu kuruluşlarında da, özel kesim kuruluşlarındaki gibi işçi çalıştırılabileceğini ve kamu kuruluşlarında çalıştırılan işçiler için ayrı bir düzenlemeye gerek olmadığı ilkesini benimsemiştir. 657 sayılı Kanuna göre İşçi Memur, sözleşmeli personel, geçici personel dışında kalan kimselerdir.

9-5-Diğer Kamu Görevlileri

Doktrinde, diğer kamu görevlileri deyiminin genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli görevleri yerine getiren fakat Devlet memurlarından ayrı bir rejime tabi tutulmuş olan görevlileri ifade ettiği ve bu anlamda hakimler ve savcılar, KİT

personelinin, üniversite öğretim elemanlarının ve silahlı kuvvetler personelinin diğer kamu görevlileri içinde yer aldığı belirtilmektedir³⁷.

³⁷ GÜNDAY, s.508, SAĞLAM, Mehmet, Türk Personel Hukukunda Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulaması, Ankara, Mahalli İdareler Derneği Yayını, 2003, s.107.

İKİNCİ BÖLÜM

DİSİPLİN SUÇUNUN UNSURLARI, HUKUKİ NİTELİĞİ VE 657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNUNUNDA YER ALAN DİSİPLİN SUÇ VE CEZLARI

1-Disiplin Suçunun Genel Unsurları

Disiplin suçları, ceza hukukundaki suçlar gibi bir normu ihlal ettikleri için cezai müeyyideyi davet eden fiillerdir. Bu benzerlikten hareket edilerek, disiplin suçları da ceza hukuku doktrininde geliştirilmiş olan suç genel teorisi paralelinde incelenebilir³⁸.

Disiplin suçunun genel unsurlarının belirlenmesi, bir fiili disiplin suçu haline sokan ve onu diğer hukuka aykırı fiillerden ayıran hususların neler olduğunu ortaya koyacaktır.³⁹

Ceza Hukukunda genel olarak suçun dört unsurdan oluştuğu kabul edilir. Bunlar; kanuni unsur (tipiklik), maddi unsur, hukuka aykırılık unsuru ve manevi unsur (kusurluluk) dur. Burada, bu unsurların disiplin suçlarında mevcut olup olmadığı veya ne ölçüde mevcut olduğu incelenecektir.

Suç adı verilen hukuka aykırı filleri, diğer hukuka aykırı fiillerden ve hukuka aykırı olmayan fiillerden ayırmak için kabul edilen teoriye suç genel teorisi denir. Bu teoriye göre; suçu oluşturan hukuka aykırı fiiller diğer fiillerden, suçun unsurları ile ayrılabilir. Bu unsurlar suçun; kanunilik, maddi, manevi ve hukuka aykırılık unsurlarıdır⁴⁰.

1-1-Kanuni Unsur (Tipiklik)

Kanuni unsur, işlenen fiili suç sayan ve faile yaptırım olarak bir ceza öngören kanun maddesinin varlığını ifade eder. Hukuka aykırılık, fiilin hukuk düzeni ile çelişki ve çatışma halinde bulunması demektir. Bunun için işlenen fiilin, bir ceza kuralı tarafından öngörülen yasak veya emre aykırılık taşıması ve aynı zamanda hukuk düzeninin başka bir

38 LİVANELİOĞLU Ömer Asım, Memur Disiplin Hukuku, Ankara, Türk Hukuk Enstitüsü Yayınları-1, 2.Baskı, 2003, s.21

39 LİVANELİOĞLU "Disiplin Hukuku", s.23

40 ÖZTÜRK Bahri, Mustafa Ruhan Erdem, (2006), Uygulamalı Ceza Hukuku Ve Güvenlik Tedbirleri Hukuku, Ankara: Seçkin Yayınları s.03-04

hukuk kuralı tarafından yapılmasına izin verilmemiş ya da yapılmasının emredilmemiş olması gerekir⁴¹.

Suç ve cezaların ancak kanun ile konulması ve bunların usulüne uygun olarak ilan edilmek suretiyle herkes tarafından öğrenilmesinin sağlanmasını ifade eden kanunilik ilkesi disiplin suç ve cezalarında da geçerlidir. Bu durum, Anayasada yer alan “kanuni idare” ilkesinin doğal bir sonucudur⁴².

Anayasanın 8. maddesinde yer alan “Yürütme yetkisi ve görevi kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.” kuralı ile Anayasanın 123. maddesine yer alan “İdare, kuruluş ve görevleriyle kanunla düzenlenir.” şeklindeki düzenleme, idarenin davranışlarına kanunun ve ona eşit hukuk kurallarının, bu arada genel hukuk ilkelerinin egemen olması anlamına gelen kanuni idare ilkesinin birer ifadesidir⁴³.

Kanuni idare ilkesine Devlet memurları açısından bakıldığında ise, Anayasanın 129. maddesinde, “Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdür.” denilmiştir. 657 sayılı Kanunun 11. maddesinde de, “Devlet memurları, kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslara uymakla....” yükümlü kılınmıştır⁴⁴.

Kanunun idari davranışlara egemen olması, bunların ne bütünü ile, hatta ne de geniş ölçüde kanun tarafından düzenlenmesi gerektiği anlamına gelmez. Aksi halde idare, son derece güç işleyen bir duruma düşer ve yerine getirilmek zorunda olunan kamu hizmetleri aksar. Bu itibarla kanunun idaredeki düzenleme alanı idare edilenler ya da idare açısından özel güven ve istikrar isteyen konulara hasredilmeli ve Anayasanın ilgili kuralları bu şekilde anlaşılmalıdır. Diğer bir ifadeyle, özel güven ve istikrar gerektirmeyen konular, kanunun verdiği yetki çerçevesinde idarenin düzenleyici işlemlerine konu olabilir⁴⁵.

41 KARABULUT H. /Nazım KARAKEÇİLİ Murat, Disiplin Suçları Ve Soruşturma Usulü s.4,
<http://www.vdd.org.tr/tezler/HTML,Belgeleri/Disiplin.22.09.2006>

42 LİVANELİOĞLU “Disiplin Hukuku”, s.24,25

43 DİNÇER Yıldız, “ Devlet Memurlarının Disiplin Hukuku”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 9, Mart 1976, S. 1, s.71.

44 LİVANELİOĞLU “Disiplin Hukuku”, s.25,26

45 ASLAN Zehreddin, Kamu Personelinin Disiplin Hukukundan Kaynaklanan Sorunları,
www.emniyet.gov.tr/Stratejigelistirmedb/Dergi/36,s.15

Anayasanın 128. maddesine, göre, memurların özlük haklarını etkileyecek nitelikte olan disiplin suç ve cezaları ile bu cezaların verilmesi ve uygulanmasına ilişkin düzenlemelerin kanunla yapılması esastır⁴⁶.

Disiplin cezaları bakımından 657 sayılı Kanunda kanunla düzenleme ilkesi geçerlidir; beş disiplin cezasından başka disiplin cezası verilemez ve cezaların oranlarını Kanunda öngörülmemiş ise değiştirilemez. Disiplin suçları bakımından ise kanunla düzenleme ilkesi tam olarak geçerli değildir. Zira ceza hukukunda suçlar kanun tarafından tek tek tarif edildiği halde, disiplin suçlarında çoğu zaman böyle bir tarif verilmeyip, “Devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak” (657 sayılı Kanun, m. 125/A-e) gibi genel ibareler kullanılır. Bu nedenle, disiplin hukukunda kanunilik ilkesinin ceza hukukundaki katılıkla uygulanmadığı ileri sürülmüştür⁴⁷.

Disiplin cezalarının hangi hallerde verileceğinin kanunlarda ayrıntılı olarak düzenlenmesinin gerekli olup olmadığı hukukçular arasında tartışma konusudur. Bir görüş, hem disiplin cezalarının hem de bu cezaların hangi hallerde verileceğinin kanunlarda gösterilmesi gerektiği, aksi bir düşüncenin keyfiliğe yol açacağı şeklindedir. Bu görüşe göre, memur, hangi davranışının ne tür disiplin cezalarını davet edeceğini önceden bilmelidir, her an amirin ceza tehdidi altında bulunan bir memurun huzur içinde çalışması mümkün değildir. Amirin insafına terkedilmiş bir memurdan tarafsız ve dürüst hizmet beklenemez. İkinci bir görüşe göre ise, disipline aykırı tüm fiil ve hallerin kanunlarda düzenlenmesi ve her kurum için geçerli cezaların kanunlarla belirlenmesi ne mümkün ne de doğrudur. Bu nedenle disiplin müeyyidelerinin genel olarak belirtilmesiyle yetinilmeli, hangi fiil ve hallerin ne tür müeyyide gerektireceğinin belirlenmesi işi idarenin takdirine bırakılmalıdır. İdare ise, bu alandaki yetkisini disiplin yönetmelikleri çıkartmak suretiyle kullanabilir ve böylelikle keyfiliğe meydan verilmemiş olur⁴⁸.

46 Anayasanın 128. maddesinde; “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.” denilmiştir

47 LIVANELİOĞLU “Disiplin Hukuku”, s.25

48 ASLAN Zehreddin Kamu Personelinin Disiplin Hukukundan Kaynaklanan Sorunları, www.emniyet.gov.tr/Stratejigelistirmedb/Dergi/36,Web/Idare_Hukuku/Prof_Dr_Zehreddin_Aslan.Htm Kamu Personelinin Disiplin Hukukundan Kaynaklanan Sorunları,19,08,2009

Ülkemiz hukuk yapısında genel olarak birinci görüş ağırlık kazanmıştır. 788 sayılı Memurin Kanununda cezalar belirtildikten sonra 28-33. maddelerde bu cezaları gerektiren fiiller sıralanmış, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda ise önce sadece cezaların belirtilmesiyle yetinilerek ikinci görüş benimsenmiş, ancak Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra, 1972 yılında 125. madde de yapılan değişiklik ile her ceza çeşidinden sonra o cezayı gerektiren fiil ve haller sayılmak suretiyle yeniden birinci görüşe dönülmüştür.

657 sayılı Kanundaki son düzenleme şeklinin, Anayasamızda benimsenmiş olan kanuni idare ilkesine ve 128. maddenin ruhuna uygun olduğunu söylemek mümkündür zira disiplin suç ve cezalarının belirlenmesi, gerek idare ve gerekse memurlar yönünden özel güven ve istikrar gerektiren bir konudur. Bu nedenle, her bir disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin Kanunda tek tek gösterilmesi isabetli olmuştur. Bununla birlikte, disiplin hükümlerinin tamamının kanunla düzenlenmesi gerekmez, nitekim 657 sayılı Kanun disipline ilişkin disiplin amirlerinin belirlenmesi ya da disiplin kurullarının çalışma usul ve esaslarının belirlenmesi gibi bazı hususların yönetmelikle düzenlenmesini öngörmüştür. (m.124/1, m.134/2) Ancak, disiplin suç ve cezalarının belirlenmesi idarenin istikrarı ve memurun güvenliği bakımından idarenin düzenleyici tasarruflarına bırakılamayacak kadar önemli bir konudur.

Anayasanın 38. maddesine göre, suç ve cezalarda, kanunilik ilkesi geçerlidir. Anayasa Mahkemesi, disiplin suç ve cezalarının da Anayasanın 38.maddesi kapsamına girdiği görüşündedir⁴⁹. Yüksek Mahkeme, buna gerekçe olarak sözü edilen maddede idari ve adli cezalar arasında bir ayırım yapılmamış olmasını göstermektedir.

İdarenin yapısı ve faaliyetleri çok çeşitli ve değişken nitelikte olması, disiplin cezası gerektirecek tüm fiil ve durumların kanunda belirlenmesinin zorluğunu da göz önünde bulundurulduğunda, disiplin hukukunda sadece cezaların tanımlanması, suçların çerçeve tanımı şeklinde belirlenmesini netice vermesi kabul edilebilir.

657 sayılı Kanunun 125. maddesinde “Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesinin gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir.” hükmüne yer verilmiştir. Disiplin

49 Anayasa Mahkemesinin 04.04.1991 tarih ve E:1990/12, K:1991/7 sayılı kararı, 13.08.1991 tarih ve 20959 sayılı Resmi Gazete.

suçlarının bu şekilde torba suç hükümleriyle düzenlenmesine ilişkin olarak diğer mevzuat hükümlerinde de benzer kurallara rastlanmaktadır⁵⁰.

2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununun 63-66. maddeleri arasında düzenlenen uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezaları için tek tek sayılan disiplin suçları yanında yine bu cezalardan birisi verilmek üzere nitelik ve ağırlıkları itibariyle sayılan eylemlere benzer eylemleri işlemek biçiminde torba suç hükümleri öngörülmüş, buna karşılık, 67-69. maddeler arasında düzenlenen derece yükselmesinin durdurulması, yer değiştirme ve meslekten çıkarma cezaları için böyle bir düzenlemeye gidilmeyerek sınırlı sayıma yolu benimsenmiştir.

Kanunla düzenleme ilkesi konusunda Danıştay, disiplin suç ve cezası öngören tüzük ve yönetmeliğin dayanağını aldığı kanunun, bu hususun düzenlenmesini tüzük veya yönetmeliğe bırakıp bırakmadığına bakmaktadır. Örneğin Danıştay, yüksek öğretim kurumlarında görevli öğretim elemanlarının disiplin işleri dahil bütün işlerinin kanunla düzenleneceği hususunun Anayasanın 130. maddesiyle kabul edildiği gerekçe gösterilerek, Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinin iptali istemini, yönetmeliğin 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun amir hükümlerine dayanılarak çıkarıldığı gerekçesi ile reddetmiştir⁵¹.

Sonuç olarak, ceza hukukundaki katılıkta olmasa da bu ilke disiplin suçlarında da geçerlidir. Aradaki önemli fark, ceza kanunlarında her bir suçun ayrı ayrı tanımlanmasına karşılık, disiplin suçlarına ilişkin kanun hükümlerinde çoğu zaman genel (çerçeve) tanımlara yer verilmesi ve böylelikle idareye suçun tanımlanması konusunda takdir yetkisi verilmesidir⁵².

1-2-Maddi Unsur

1-2-1-Genel Olarak

Bir suçun söz konusu olması için, fail tarafından kanuni tarife uygun bir fiilin işlenmiş olması gerekir. Maddi unsur, bir fiilin mevcut olması şartını ifade eder.

50 LİVANELİOĞLU "Disiplin Hukuku", s.257

51 Danıştay 10.Dairesinin 21.01.1986 tarih ve E:1985/169, K:1986/31 sayılı kararı, DD, 1987,S. 64-65, s.411.

52 LİVANELİOĞLU " Disiplin Hukuku ", s.257

Doktrinde, maddi unsur olarak ya sadece hareketten ya da hareket, netice ve illiyet bağıını kapsayan bir kavram olarak fiilden söz edilmektedir⁵³.

Disiplin suçuna sebebiyet veren hareketler, icrai veya ihmali nitelikte olabilir, örneğin, memurun görevini yapmaması ihmali, yasaklanan işleri yapması icrai disiplin suçuna konu olur. 657 sayılı Kanunda icrai disiplin suçlarını ifade etmek üzere "fiil", ihmali disiplin suçlarını ifade etmek üzere de "hal" terimleri kullanılmıştır⁵⁴.

Ceza kanunlarında, netice gerçekleşmediği takdirde, suçun tam cezasının değil de, daha hafif bir cezanın verilmesi öngörülebilir. Bunlara teşebbüs derecesinde kalmış suçlar denilmektedir. Disiplin hukukumuzda suça teşebbüs müessesesine yer verilmemiştir.

1-2-2- Suçun ve Failin Çokluğu

Kural olarak, disiplin suçu oluşturan her bir fiil için, kanunda öngörülen disiplin cezası, her faile ayrı ayrı verilir. Diğer bir ifadeyle, ceza hukukunda suçun ve failin çokluğu halinde geçerli olan prensiplerin genel olarak disiplin hukukunda uygulama, yeri yoktur. Ancak, 657 sayılı Kanunda bu konularda hüküm bulunmamasına rağmen, disiplin hukukumuzda ceza hukukuna özgü bazı prensiplerin uygulanması yolunda teamüller gelişmiştir⁵⁵.

1-3-Hukuka Aykırılık Unsuru

Ceza hukuku suç teorisinde hukuka aykırılık unsuru, işlenen ve kanundaki tarife uygun bulunan fiilin, hukuk düzenince tecviz edilmemesi, mubah sayılmaması, yalnızca ceza hukuku ile değil, bütün hukuk düzeni ile çatışma halinde bulunması demektir.⁵⁶

Hukuka aykırılık unsuru, disiplin suçları için de geçerlidir. Hukuk düzenince izin verilen memur fiilleri disiplin suçu oluşturmazlar⁵⁷.

Hukuka aykırılık unsurunu ortadan kaldıran, fiili ceza kuralının amacına aykırı hale getirmeyen sebeplere "hukuka uygunluk sebepleri" adı verilir.

53 SANCAR Türkan Yağın, Mütessesil Suç, Ankara, 1995, s.21

54 DİLEK Muzaffer, a.g.m. s.7

55 LİVANELİOĞLU "Disiplin Hukuku",s.30

56 DİLEK Muzaffer, a.g.m. s.11

57 AKIŞ Ercüment, "Devlet Memurluğundan Çıkarma Cezasının Kapsamı, Özellikleri ve Uygulanması", YYD, Cilt 8, S. 12, 2004, s.34

Disiplin suçları yönünden hukuka uygunluk sebeplerinin başında "kanunsuz emir" gelir. Anayasamızın 137. maddesinde, "Kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kimse, üstünden aldığı emri, yönetmelik, tüzük, kanun ve Anayasa hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Ancak, üstü emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile yenilirse, emir yerine getirilir; bu halde emri yerine getiren sorumlu olmaz. Konusu suç teşkil eden emir, hiç bir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz. Askeri hizmetlerin görülmesi ve acele hallerde kamu düzeni ve kamu güvenliğinin korunması için kanunla getirilen istisnalar saklıdır." hükmüne yer verilmiştir.

657 sayılı Kanunun 11. maddesinde de, "Devlet memuru amirinden aldığı emri, Anayasa, kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine aykırı görürse yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Amir emrinde ısrar eder ve bu emrin yazı ile yenilirse, memur bu emri yapmaya mecburdur. Ancak, emrin yerine getirilmesinden doğacak sorumluluk emri verene aittir. Konusu suç teşkil eden emir, hiç bir suretle yerine getirilemez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz." şeklinde hüküm yer almıştır.

Buna göre, konusu suç teşkil etmemek kaydıyla, kanunsuz emre itiraz eden, ancak amirinden aldığı yazılı emir üzerine bu emri yerine getiren memur disiplin suçu işlemiş olmaz. Bu hüküm, memur yönünden bir hukuka uygunluk sebebidir. Yetkili merciden verilen emir, kanunun emrinin yerine getirilmesi şartlarını taşııyorsa, emri yerine getiren sorumluluktan kurtulamaz, çünkü hukuk düzenimizde, sıfatı ve görevi ne olursa olsun, hiç kimsenin bir suçun işlenmesini emretmek biçiminde bir erki bulunmamaktadır⁵⁸.

Bundan başka, 657 sayılı Kanunun 125. maddesinin çeşitli bentlerinde, hukuka özel aykırılık sebeplerine yer verilmiştir. Örneğin, "izinsiz olarak" (A-b) gibi ibareler kullanılmak suretiyle hukuka aykırılık sebepleri ayrıca belirtilmiştir. Dolayısıyla, hukuka özel aykırılık sebeplerinin gerçekleşmediği durumlarda, yukarıdaki bentlerde tanımlanan

⁵⁸ HAFIZOĞULLARI Zeki, "Polisin Zor Kullanma Görevi ve Yetkisi", İHMD, Cilt III, S 4, Kasım 1995, s.15-16

disiplin suçları oluşmaz. Örneğin, amirinden izin alarak görevine geç gelen memur, disiplin suçu işlemiş olmaz⁵⁹.

1-4-Manevi Unsur

Manevi unsur kusurlu olmak olarak ifade edilir. Bir kimsenin işlediği bir fiil sebebiyle sorumlu tutulabilmesi için, anlama ve isteme kabiliyetine (isnad yeteneği) sahip olması gerekir.

Ceza hukukunda isnad yeteneğini etkilediği kabul edilen sebeplerin varlığı halinde ya hiç ceza verilmemekte veya ceza hafifletilmektedir. 657 sayılı Kanunda ise isnad kabiliyetini etkileyen sebeplere yer verilmemiştir. Halbuki, failin isnad yeteneğini tamamen ortadan kaldıran veya azaltan sebepler disiplin suçlarında da söz konusu olabilir.

Disiplin suçlarında kural olarak kastın mevcut olmaması halinde disiplin suçu oluşmaz. Nitekim Danıştay bir kararında⁶⁰, “TRT Personel Yönetmeliğine göre işten çıkarma cezası ile cezalandırılan davacının, anılan Yönetmelik hükümlerine aykırı hareket etme kastının bulunmadığı anlaşıldığından, dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı”na hükmetmiştir.

Ancak, 657 sayılı Kanununun 125. maddesinde. bazı disiplin suçlar tanımlanırken “kayıtsızlık göstermek”, “düzensiz davranmak” (A-a) ve “kusurlu davranmak” (B-a) gibi ibarelere yer verilmiştir.

Disiplin suçlarında, manevi unsur yönünden kastın asıl, taksirin istisna olduğunu söylemek mümkündür. Taksirli bir fiilden dolayı disiplin cezası verilmesi, ancak kanunda açıklık bulunan hallerde mümkün olabilir.

2- Disiplin Cezalarının Hukuki Niteliği

Disiplin cezalarının, genel cezalara benzer bir yaptırım türü olarak görülmesi, anayasal düzeyde düzenlemelere konu olması, bu cezaların verilmesinde izlenen usul yönünden yargısal usullere benzer ayrıntılı birtakım kurallar getirilmesi ve verilen disiplin cezalarına karşı öngörülen başvuru yolları konusundaki farklılıklar, bu cezaların

⁵⁹ LİVANELİOĞLU “Disiplin Hukuku”,s.36

⁶⁰ Danıştay 10.Dairesininin 28.10.1988 tarih ve E:1987/1400, K: 1988/2326 sayılı kararı, DD, Yıl 1989/ 19, S 74-75, s.579

idari işlem olarak mı yoksa bir yargı kararı olarak mı ele alınması gerektiği hususunda farklı değerlendirmelerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur.⁶¹

Anayasa Mahkemesi bir kararında, disiplin cezası işlemlerini, idari işlemlere karşı yargı yolunun açık olduğunu düzenleyen 1961 Anayasanın 114. maddesi kapsamında değil, disiplin işlemleri için ayrıca düzenleme getiren ve bu cezaların yargı denetimi dışında bırakılmayacağını hüküm altına alan 118. madde kapsamında değerlendirmiş ve bu kararının gerekçesini şu şekilde belirtmiştir: “*Disiplin cezalarına ait kararlar, idari eylem ve işlemlerden ayrı tasarruflardır. Bu itibarla dava, Anayasanın 114. maddesi ile ilgili değildir. Disiplin kararları hakkında, Anayasanın memur teminatı başlığını taşıyan 118. maddesinde ayrıca hüküm vardı.*”⁶²

Anayasa Mahkemesi başka bir kararında ise, “*Anayasanın 114. ve 118. maddeleri, her türlü idari eylem ve işlemlerin ve disiplin işlerinin yargı denetimine tabi olacağını kabul ederken bu denetimin, Anayasa’nın 7. maddesi uyarınca Türk Milleti adına Bağımsız Mahkemeler tarafından yapılmasını kastetmiştir. Mevzuatımıza göre bu nitelikteki tek merci Danıştay’dır. İlçe ve il yönetim kurullarının, Bakanlıklar Disiplin Komisyonlarının ve bunlara benzer sair mercilerin kendi görevlerine giren konularda bazı idari davaları ve itirazları inceleyip karara bağlamaları mümkün olmakla beraber, son merci Danıştay olması gerekir. Aksi takdirde yargı denetiminin varlığından bahsedilemez.*”⁶³ diyerek, hem yargı organları dışındaki bazı makamların da bazı idari dava ve itirazlar hakkında karar verebileceğini kabul etmiş hem de Danıştay’ın olmadığı bir yerde yargı denetiminin de olmayacağını belirterek Anayasanın öngördüğü yargısal nitelikli karar verme yetkisinin Danıştay’a ait olduğu sonucuna varmıştır. Görüldüğü gibi Anayasa Mahkemesi disiplin cezalarının, idari eylem ve işlemler dışında olduğunu belirtmiş ancak bunların hukuksal niteliğinin ne olduğu konusunda açık bir saptama yapmamıştır.

657 sayılı Kanun’un kabulünden önce, 788 sayılı Memurin Kanunu’nun öngördüğü inzibat komisyonlarının yargısal faaliyette bulunan kurullar olarak kabul edilmesi, karar alma sürecinde uyguladıkları usulün yargılama usulü ile benzerlik göstermesi nedeniyle

61 ERMUMCU Osman, İdare Mahkemelerinin Disiplin Mahkemesi Boyutu Ve Bazı Öneriler, <http://www.adalet.org/bekran1.php?idno=4427.16.08.2006>

62 Anayasa Mahkemesinin 12.7.1963 tarih ve E.63/114, K.63/190 sayılı kararı, AMKD, S 2, 1964, s.32

63 Anayasa Mahkemesinin 30.05.1963 tarih ve E.63/75, K.63/129 sayılı kararı, AMKD, S 1, 1964, s.311 www.anayasa.gen.tr

disiplin cezası işlemleri, yargısal kararlar olarak nitelendirilmiştir. Danıştay, 788 sayılı Memurin Kanununa göre oluşturulan İnzibat Komisyonlarının verdiği kararları yargısal kararlar olarak ele alarak, “İnzibat komisyonları (disiplin kurulları) kazai sıfat ve salahiyeti haiz bulduklarından kanunla vücut bulmaları şarttır.”⁶⁴ sonucuna ulaşmıştır.

İstisari nitelikteki bir kararında ise, “Danıştay’ın müstakar hale gelen içtihatlarıyla teyit edildiği veçhile inzibat komisyonları idari bir merci olmakla beraber verdikleri kararlar kazai bir niteliği de taşıdığı şüphesiz bulunmasına mebni idare amirleri tarafından re’sen verilen tevbih cezası kararlarında dahi aslen kazailik vasfı bulunduğu dekadır. Zira, inzibat komisyonu kararıyla verilmiş olan tevbih cezasıyla amir tarafından re’sen tertip edilen tevbih cezası arasında hukuki mahiyetleri ve neticeleri bakımından esaslı bir farkın mevcudiyeti düşünülmemeyeceği.”⁶⁵ belirtilerek inzibat komisyonlarının verdikleri disiplin cezalarının yanı sıra amirlerin re’sen verdikleri disiplin cezalarının da yargısal nitelikli kararlar olduğu belirtilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun yürürlüğe girmesiyle disiplin cezalarının hukuki niteliği de değişime uğramıştır. Bu kanunda, diğer cezalar yönünden atamaya yetkili amirler görevli kılınırken memuriyetten çıkarma cezasında memurun bağlı olduğu kurumdaki yüksek disiplin kurulu yetkili kılınmıştır. Ancak, 657 sayılı Kanun bu kurulların kararlarını yargısal nitelikli bir karar olarak görmemiş ve buna bağlı olarak da bu işlemleri Danıştay’da temyiz davası yerine diğer idari işlemler gibi doğrudan ilk derece yargısal denetime yani iptal davası yoluna tabi tutmuştur. Bu sebeple bugün, Türk İdare Hukukunda disiplin cezalarının verilmesinde yargısal usul benzeri bir usul uygulanmasına rağmen alınan kararların yargısal karar değil iptal davasına konu olan idari işlem niteliğinde kararlar olduğu konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır⁶⁶.

Bugünkü mevzuatı göz önüne alırsak, disiplin cezalarının verilmesi hususunda diğer disiplin cezaları açısından atamaya yetkili amirler yetkili kılınmış ancak memuriyetten çıkarma cezasında memurun bağlı olduğu kurumdaki yüksek disiplin kurulu yetkili kılınmıştır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre yüksek disiplin

⁶⁴ Danıştay 5.Dairesinin 31.12.1965 tarih ve E.61/2968, K.65/267 sayılı kararı, DBİM

⁶⁵ Danıştay 3.Dairesinin 22.5.1952 tarih ve E.52/53, K.52/40 sayılı kararı, DBİM

⁶⁶ ERKUT Celal, İdari İşlemin Kimliği, Ankara, 1990, s.72

kurulları, kendilerine intikal eden dosyaların incelenmesinde gerekli gördükleri takdirde ilgilinin sicil dosyasını ve her nevi evrakı incelemeye, ilgili kurumlardan bilgi almaya, yeminli tanık ve bilirkişi dinlemeye veya niyabeten dinletmeye, mahallen keşif yapmaya veya yaptırımaya yetkilidirler⁶⁷.

Dolayısıyla yüksek disiplin kurulu, idari hakimlerin sahip olduğu ve kullanabileceği yetkilerin önemlice bir kısmına hatta bazen daha fazlasına da sahiptir. Ayrıca kanun koyucu devlet memurluğundan çıkarma yaptırımını bakımından diğer disiplin yaptırımlarından farklı olarak soruşturma boyunca vekil vasıtasıyla savunma yapmayı da öngörmüştür. Bu husus da yargısal yönetime benzerlik konusundaki önemli bir noktadır. Ancak, disiplin yoluyla memuriyetten ihraçta tamamen yargısal usul ve yöntemler kullanılmadığı gibi yargılama usulündeki kimi yöntemlerin kullanılması da onu yargısal karar yapmaz. Anayasaya göre yargı yetkisi yalnız ve sadece bağımsız mahkemelere aittir⁶⁸.

Devlet Memurları Kanunu bu kurulların kararlarını yargısal nitelikli kararlar olarak görmemiştir ki, bu görüşünün bir sonucu olarak, bu işlemleri diğer idari işlemler gibi doğrudan ilk derece yargısal denetimine yani iptal davası yoluna tabi tutmuştur. Yani 657 sayılı Kanun kapsamında disiplin cezalarının hukuki niteliğini, idari bir yaptırım olarak kamu kudretinin özel nitelikli bir görünümü olup, araya başkaca bir işlem girmesine gerek olmaksızın doğrudan doğruya hukuki sonuçlar doğurabilen ve iptal davasının konusunu oluşturabilen icrai nitelikte idari işlemler olarak ortaya koymamız mümkündür.

3-657 Sayılı Devlet Memurları Kanununda Yer Alan Disiplin Suç Ve Cezaları

3-1-Genel olarak

Disiplin cezası 657 Sayılı Yasanın 124. Maddesine göre disiplin cezaları;" 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 cezalardır."

⁶⁷ AKİŞ Ercüment," Devlet Memurluğundan Çıkarma Cezasının Kapsamı, Özellikleri ve Uygulanması", YYD, Cilt 8, S. 12, 2004, s.34

⁶⁸ AKİŞ Ercüment, a.g.m s.34

657 sayılı Kanun, disiplin suç ve cezalarını belirleyen temel mevzuattır. Bu Kanunun, 1. maddesinde sayılan kurumların mensupları hakkındaki disiplin suç ve cezaları, 125. Maddede sayılmış ve bu maddenin son fıkrası ile özel kanunlardaki disiplin suç ve cezaları saklı tutulmuştur. Bu hüküm ile bir disiplin olayı ile karşılaşıldığında öncelikle özel mevzuattaki disiplin hükümlerine başvurulacağı, burada uygun yaptırım bulunmaması hallerinde 657 Sayılı Yasadaki cezaların esas alınması gerektiği ifade edilmektedir.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanununda yer alan disiplin cezaları uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarmadır. Belirtilen cezaların tanımı ve hangi fiillerin bu cezaları gerektirdiği yukarıda anılan 125. Maddede açıklanmıştır. Aynı maddenin son fıkrasında, "..Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezası verilir." hükmüne yer verilerek Yasanın uygulama alanı genişletilmiştir.

3-2- Disiplin Suç ve Cezaları İçeren Özel Kanunlar

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

2949 sayılı Anayasa Mahkemesi Kuruluş ve Çalışma Usulleri Hakkında Kanun ve İç Tüzük;2797 sayılı Yargıtay Kanunu; 2575 sayılı Danıştay Kanunu; 832 sayılı Sayıştay Kanunu; 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu; 1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu; 2547 Sayılı Yüksek Öğretim Kanunu; 1702 sayılı İlk ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi ve Tecziyeleri Hakkında Kanun; 4357 Sayılı Hususi İdarelerden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadrolarına, Terfi, Taltif ve Cezalandırmalarına Dair Kanun; 2495 sayılı Bazı Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun; 3944 sayılı Gümrük Muhafaza ve Muamele Sınıfı Mensupları Teşkilatı Hakkında Kanun; 2677

Sayıli Sivil Hava Meydanları, Limanlar ve Sınır Kapılarında Görev ve Hizmetlerin Yürütülmesi Hakkında Kanun; 1050 Sayılı Muhasebei Umumiye Kanunu (Madde 22/D); 6245 sayılı Devlet Harcırah Kanunu(Madde:60)⁶⁹; 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejimine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname ile 4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu ,özel disiplin hükümlerine yer veren mevzuatlardan bir kısmıdır.

3-3-Tarihçe

788 sayılı Memurin Kanunundan önceki memur mevzuatı çok dağınık olduğundan disiplin cezalarının tarihçesi incelenirken, 18.03.1926 tarihli ve 788 sayılı Memurin Kanunu başlangıç olarak kabul edilecektir⁷⁰.

1. maddesine göre, “askerden maada (başka) tüm Devlet memurlarına şamil olan” 788 sayılı Kanunun disiplin cezalarının düzenlendiği 26. maddesinin ilk şeklinde, ihtar, tevbih, maaş kat’ı, kıdem tenzili, sınıf tenzili ve memuriyetten ihraç olmak üzere altı çeşit disiplin cezası öngörülmüş ve bu cezaların neler olduğu şu şekilde belirtilmiştir⁷¹:

İhtar: Memuru vazifesinde dikkate davettir. Amir tarafından icra edilen bu cezaya karşı itiraz yolu öngörülmemiştir. Sicile işlenmez.

Tevbih: Memurun idari ve inzibati nakıyası dolayısıyla muayyen bir fiilden muatabe edilmesidir.

Maaş Kat’ı: Memurun bir haftadan on beş güne kadar maaşının kesilmesidir.

Kıdem Tenzili: Memurun yalnız terfiine müessir olmak üzere kıdeminden üç aydan bir seneye kadar tenzilidir.

Sınıf Tenzili: Memurun maaşı itibariyle bir mertebe madununa indirilmesidir.

Memuriyetten İhraç: Memurun, bir daha memuriyette kullanılmamak üzere memuriyetten çıkarılmasıdır.

⁶⁹ Kanunun anılan maddesinde;“Harcırah Kanununa göre tahakkuk edecek, istihkakın miktarını artıracak şekildedeki hatalar bariçhilafı hakikat beyanname verenler hakkında, mensup oldukları kurumların inzibat, memurin, müdürler komisyonları gibi salahiyyetli heyet ve makamlarının kararı ile ve işlenen suçun mahiyet ve şümülüne göre rütbe veya sınıf tenzili veya ihraç cezalarından her hangi biri tatbik olunur.” hükmüne yer verilmiştir.

⁷⁰ SAĞLAM, Mehmet, Türk Personel Hukukunda Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulamaları, Ankara, Mahalli İdareler Derneği Yayını, 2003, s. 34

⁷¹ SAĞLAM, Mehmet.a.g.e. s.34-35

788 sayılı Kanunun disiplin cezalarının sayıldığı bu maddesi 23.3.1931 tarihli ve 1777 sayılı Kanunla yeniden düzenlenmiş, bu düzenleme ile esasen ceza türlerinde bir değişiklik yapılmamakla birlikte, bazı cezalar yeniden tanımlanmış, bazılarını verecek yetkili makamlar yeniden belirlenmiştir. Bu düzenlemeyle, maaş kat'ı cezasının memurun maaşının on beş günlüğüne kadar kesilmesi, sınıf tenzilinin memurun maaşça bir derece aşağıya indirilmesi olduğu hükme bağlanmıştır.

788 sayılı Kanunda yer alan bu disiplin cezaları, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun yürürlüğe girmesine kadar uygulanmıştır. 1965 yılında çıkarılan ve genel gerekçesinde⁷², disiplin rejiminin hem hizmetin gereklerini hem de memur teminatı icaplarını bağdaştıracak şekilde yeniden düzenlendiği ifade edilen 14.7.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesinin ilk metninde disiplin cezaları uyarma, kınama, kısa süreli durdurma, uzun süreli durdurma, geçici olarak görevden çıkarma ve Devlet memurluğundan çıkarma olarak sayılmıştır.

Uyarma: Memura görevinde daha dikkatli davranması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir.

Kınama: Memura, görevinde ve davranışında kusurlu sayıldığı yazı ile bildirilmesidir.

Kısa Süreli Durdurma: Memurun bulunduğu kademedeki ilerlemesinin altı ay için durdurulmasıdır.

Uzun Süreli Durdurma: Memurun bulunduğu kademedeki ilerlemesinin bir, bir buçuk veya iki yıl durdurulmasıdır.

Geçici Olarak Görevden Çıkarma: Memuru kadrosu saklı kalmak suretiyle bir aydan altı aya kadar aylıksız olarak geçici süre ile görevinden çıkarmaktır.

Devlet Memurluğundan Çıkarma: Bir daha Devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarmaktır.

12.05.1982 tarihli ve 2670 sayılı Kanunla⁷³, ceza türleri de dahil olmak üzere 657 sayılı Kanunda önemli değişiklikler yapılmıştır. Kısa ve uzun süreli durdurma cezaları

⁷² Barem Mevzuatı 3, 1970-1995, Cilt I, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 1996, s.104.

⁷³ 16.05.1982 tarih ve 17696 sayılı Resmi Gazete.

kaldırılarak, kademe ilerlemesinin 1-3 yıl durdurulması olarak tanımlanan kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ihdas edilmiş, geçici olarak görevden çıkarma cezası ise tümüyle kaldırılmıştır.

657 sayılı Kanunun disiplin cezalarının türlerini belirleyen 125. maddesi halen 2670 sayılı Kanunla değiştirilen şekli ile yürürlüktedir.

3-4-657 sayılı Devlet Memurları Kanununun Kapsamı ile Memurların Ödev ve Sorumlulukları ile Yasaklar

3-4-1-657 sayılı Devlet Memurları Kanununun Kapsamı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, kapsamının belirlendiği birinci maddesinde sayılan kurum ve kuruluşlara uygulanmaktadır. Bu itibarla, kanunda öngörülen disiplin cezaları da bu kurum ve kuruluş mensuplarına uygulanacaktır. Yine, bu kapsam dışında olmakla birlikte, 657 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilen kurum ve kuruluşlara da, söz konusu hükümler uygulanacaktır.

Disiplin hükümleri uygulaması yönünden Devlet Memurları Kanununun kapsamı oldukça geniştir. Kanunun uygulama alanını belirleyen 1. madde hükmüne göre, kanun kapsamına giren kurum ve kuruluş mensupları şunlardır:

Genel bütçeli kurumlarda çalışan memurlar,

Katma bütçeli kurumlarda çalışan memurlar,⁷⁴

İl özel idarelerinde ve belediyelerde çalışan memurlar,

İl özel idareleri ve belediyelerin kurdukları birliklerde çalışan memurlar,

Genel ve katma bütçeli kurumlarla il özel idareleri ve belediyelere bağlı döner sermayeli kuruluşlarda çalışan memurlar.

Yasalarla kurulan fonlarda çalışan memurlar,

Kefalet sandıklarında çalışan memurlar,

Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlar,

Yukarıda yer alan personelden olmamakla birlikte, disiplin işlemleri yönünden Devlet Memurları Kanunu hükümlerine tabi oldukları özel kanunlarında belirtilen personel⁷⁵

⁷⁴ 5018 sayılı Kanunla katma bütçe kavramı kaldırılmıştır.

3-4-2-Memurların Ödev ve Sorumlulukları

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 6. maddesi ile 16. maddesi arasında memurların ödev ve sorumlulukları belirtilmiştir. Bunları kısaca belirtmek gerekirse;

Sadakat Ödevi: Hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan bu ödevde göre, Devlet memurları, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına sadakatle bağlı kalmak ve Türkiye Cumhuriyeti kanunlarını sadakatle uygulamak zorundadır.

Tarafsızlık ve Devlete Bağlılık Ödevi: Devlet memurları siyasi partilere üye olamazlar, herhangi bir siyasal parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar, görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapamazlar, hiçbir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamazlar ve bu eylemlere katılamazlar.

Uygun Davranışta Bulunma ve İşbirliği İçinde Çalışma Ödevi: Memurlar resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hizmet içindeki ve dışındaki davranışlarıyla göstermek zorundadırlar.

Yurtdışında Davranış Ödevi: Devlet memurlarından sürekli veya geçici görevle veya yetiştirme, inceleme ve araştırma için yabancı memleketlerde bulunanlar Devlet itibarını veya görev haysiyetini zedeleyici davranışlarda bulunamazlar⁷⁶.

Mal Bildiriminde Bulunma Ödevi: Devlet memurları, kendileriyle, eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları hakkında bildirimde bulunmak zorundadır.

Resmi Belge, Araç ve Gereçlerin Yetki Verilen Mahaller Dışına Çıkarılmaması ve İadesi Ödevi: Devlet memurları görevleri ile ilgili resmi belge, araç ve gereçleri, yetki verilen mahaller dışına çıkaramazlar, hususi işlerinde kullanamazlar.

İşbaşında Bulunma Ödevi: Memur hizmeti kişisel olarak ve kesintisiz bir biçimde yürütmek ve günlük çalışma saatlerinde işbaşında bulunmak zorundadır.

75 SAKLI, İsmail, Kamu Personel Rejimimizde Disiplin Suçları, Cezaları ve İdari Yargının Tutumu Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, 2001. s.45

76 GÜNDAY, Metin, İdare Hukuku, Ankara, İmaj Yayıncılık, 2002, 5.Baskı s.524-525.

Kıyafet ve İkamet Mecburiyeti: Devlet memurları, kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirlenen biçimde giyinmek zorundadır. Ayrıca, memurlar görev yaptıkları kurum ya da birimin bulunduğu yerleşim merkezinde oturmak zorundadırlar.

İkamet mecburiyetine ilişkin düzenleme günün koşulları ve ulaşım imkanları dikkate alınarak yeniden düzenlenmesi zorunlu hale gelmiştir.

3-4-3-Memurlar İçin Konan Yasaklar

Toplu Eylem ve Hareketlerde Bulunma Yasağı: Devlet memurları yazılı ya da sözlü olarak toplu şikayet ve müracaatta bulunamazlar. Ayrıca Devlet memurlarına, kamu hizmetlerini aksatacak bir biçimde memurluktan kasıtlı olarak birlikte çekilmeleri yasaklandığı gibi birlikte göreve gelmemeleri ya da görevlerine gelip de hizmetlerin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları da yasaklanmıştır⁷⁷.

Grev Yasağı: Devlet memurlarının greve karar vermeleri, grev düzenlemeleri ve ilan etmeleri ve bu yolda propaganda yapmaları yasaktır. Ayrıca memurlar herhangi bir greve ya da grev teşebbüsüne katılmaları, grevi desteklemeleri ve teşvik etmeleri yasaklanmıştır.

Ticaret ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağı: Memurlar Türk Ticaret Kanununa göre “tacir” veya “esnaf” sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamazlar. Ticaret ve sanayi kuruluşlarında görev alamaz, ticari mümessil veya ticari vekil ya da kollektif şirketlerde ortak yada komandit şirkete komandite ortak olamazlar. Ancak, bu yasak memurların sermaye şirketlerine ortak olmalarını kapsamaz. Ayrıca, memurların üyesi oldukları yapı, kalkınma ve tüketim kooperatifleri ile kanunla kurulmuş yardım sandıklarının yönetim ve denetim kurulları üyelikleri görevleri ve özel kanunlarda belirtilen görevler bu yasakların dışındadır.

Hediye Alma ve Menfaat Sağlama Yasağı: Devlet memurlarının doğrudan doğruya veya aracı eliyle hediye istemeleri ve görevleri sırasında olmasa dahi menfaat sağlama amacı ile hediye kabule etmeleri veya iş sahiplerinden borç para istemeleri ve almaları yasaktır.

77 GÜNDAY, Metin, a.g.e., s.525-527.

Denetimindeki Teşebbüsten Menfaat Sağlama Yasağı: Devlet memurlarının kendi denetimi altında bulunan veya kendi görevi ya da kurumu ile ilgili olan bir teşebbüsten her ne ad ile olursa olsun bir menfaat sağlamsı yasaktır.

Gizli Bilgileri Açıklama Yasağı: Devlet memurları kamu hizmetleri ile ilgili gizli bilgileri görevlerinden ayrılmış bile olsalar, yetkili bakanın izni olmadıkça açıklayamazlar.

İkinci Görev Yasağı: Kanunların öngördüğü istisnalar dışında memurlar ikinci bir görev alamazlar.

3-5-657 Sayılı Kanunda Yer Alan Disiplin Cezaları

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun değişik 124. maddesinin ikinci fıkrasında, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile; yasaların, 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 Kanunun 125. maddesinde sayılan cezalardan birinin verileceği hüküm altına alınmıştır.

3-5-1- Uyarma Cezası

Uyarma, memura görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir.

Uyarma cezası, disiplin cezalarının en hafifi olup, cezanın uygulanması için maddi delil aramak veya olayı ispatlamak zorunlu değildir. Bu cezanın verilmesinde, herhangi bir merci veya kuruluşun görüş ve kararının alınmasına da gerek olmayıp, ceza disiplin amiri tarafından verilir⁷⁸.

Verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında; görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde; görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçlerin korunması, kullanılması ve bakımında kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak: Bu maddede kayıtsızlık kelimesi ile ifade edilmek istenen emir ve görevler karşısında umursamazlık hali, aldırışsız davranma, kaygısız ve lakayt

78 ASLAN, Zehreddin a.g.e., s.60

durumdur⁷⁹. Danıştay uyarma cezası verilmesi durumunu haklı bulduğu bir kararında, “Teftiş defterine yazılan müstehlik eşya defterinin tutulması hususu yerine getirilmediği halde defter tutulmuş gibi bakanlığa yazı yazan ve teftiş defterlerinin yerine getirilmediğini kontrol etmemek suretiyle görevinde kayıtsızlık gösterdiği anlaşılan davacıya uyarma cezası verilmesinde yasaya aykırılık görülmediği”⁸⁰ ifade edilmiştir.

Özürsüz veya izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek: Bu fiillerin suç sayılmasındaki amaç, hizmetlerin aksamaması, keyfi davranışların önlenmesi ve memurun görevinde dikkat olmasının sağlanmasıdır. Mevzuata uygun şekilde izin almış olan, geçerli bir özrü bulunan memuru disiplin suçu işlemiş saymak mümkün değildir. Bu maddede yer alan görev mahalli ifadesinden görevin yapıldığı yerin anlaşılması gerekir. Ayrıca bu fiilleri işleyen memurun bu durumunun mutlaka belgelendirilmesi gerekmektedir.

Kurumca belirlenen tasarruf tedbirlerine riayet etmemek: Bu fiilin disiplin suçları arasında sayılması, 2670 sayılı Kanun ile gerçekleşmiş ve yakın yıllarda yaşanan ekonomik bunalım nedeniyle uyulması gereken tasarruf tedbirlerine kamu yönetiminin uyum sağlaması amaçlanmıştır. Zaman zaman çıkarılan Başbakanlık genelgeleriyle, kamu yönetiminde israfın önlenmesi ve memurların da bu hususlara riayet etmesi hedeflenmiştir.⁸¹

Usulsüz müracaat veya şikayette bulunmak: Devlet Memurları Kanununun 21. maddesine göre, Devlet memurları kurumlarıyla ilgili resmi ve şahsi işlerinden dolayı müracaat, amirleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari eylem ve işlemlerden dolayı şikayet ve dava açma hakkına sahiptirler. Devlet memurları, bu haklarını belli kurallara göre kullanırlar. Bu kurallar, Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik⁸² hükümleri ile tespit edilmiştir. Devlet memurlarının yönetmelik hükümlerine uygun olmayan müracaat ve şikayette bulunmaları durumunda kendilerine uyarma cezası verilebilecektir.

79 KIRMIZIGÜL, Hüsamettin, Disiplin Suç ve Cezaları ve Denetim Yolları, İstanbul, 1998, s.59.

80 Danıştay 5.Dairesinin 25.1.1971 tarih ve E.1969/1277, K.1971/295 sayılı kararı, DBİM.

81 KIRMIZIGÜL, Hüsamettin, a.g.e., s. 63.

82 12.01.1983 tarih ve 17926 sayılı Resmi Gazete

Devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak: Bu hükümde bahsedilen memurluk vakarı ile, toplum tarafından konulan ve Devlet memurluğu gereği memurdan istenen standart davranış normlarıdır⁸³.

Konu ile ilgili olarak Danıştay tarafından verilmiş bir kararda şöyle denilmektedir; “...davacının ilçesinden ayrıldığı sırada yerel bir gazetede yayımlanan şiirinde ve dairelere gönderdiği veda şiirinde kullandığı amirlerini eleştirici nitelikteki ifadelerin kaymakamlık görevinin gerektirdiği ciddiyete uygun olmadığı anlaşılmakta, bu davranışı dolayısıyla görevinde daha dikkatli davranması gerektiğinin bildirilmesi amacıyla kendisine uyarma cezası verilmesinde 657 sayılı yasanın 2 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişik 125. maddesinin (A) fıkrasına aykırılık bulunmadığı...”⁸⁴ belirtilmektedir.

Görevine veya iş sahiplerine karşı kayıtsızlık göstermek veya ilgisiz kalmak: Bu fıkra hükmü ile, “bugün git, yarın gel” şeklinde ifade edilen ve Devletin yıpranmasına sebep olan zihniyete, kamu görevlisinin keyfi davranmasına engel olunmak istenmiştir.

Belirlenen kılık ve kıyafet hükümlerine aykırı davranmak: Devlet memurlarının kılık ve kıyafetleri ile ilgili esaslar Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik⁸⁵ ile belirlenmiştir. Söz konusu Yönetmelikte kılık kıyafet konusunda düzenlemeye gidilmesinin amacı, kamu personelinin Atatürk devrim ve ilkelerine uygun, uygar, aşırılığa kaçmayacak şekilde sade bir kılık kıyafette olmalarını, kılık ve kıyafette birlik ve bütünlük içinde bulunmalarını sağlamak olarak belirtilmiştir. Her ne kadar bir memurun kılık ve kıyafetinin düzgün olmayışı vakara uymayan tutum ve davranış diye nitelendirilebilirse de bu konuda açık bir düzenleme getirilmesi yararlı olmuştur. Çünkü aşırı ideolojik görüşlerin mensupları arasında kılık kıyafet simgesel bir değer niteliğinde görülebilmektedir⁸⁶.

Görevin işbirliği içinde yapılması ilkesine aykırı davranışlarda bulunmak: Bu madde ile memurlar arasında veya ast üst arasında uyumlu bir işbirliğinin sağlanarak kamu hizmetinin verimli şekilde yürütülmesi amaçlanmıştır. Memur tarafından işlenen

83 KIRMIZIGÜL Hüsamettin, a.g.e.,s. 64.

84 Danıştay 5.Dairesinin 28.1.1976 tarih ve E.1974/10123, K.1976/222 sayılı kararı, DBİM

85 25.10.1982 tarih ve 17849 sayılı Resmi Gazete.

86 KIRMIZIGÜL Hüsamettin, a.g.e., s.65

bir fiil duruma göre işbirliği ilkesine uygun düşmüyor ise idarece memura uyarma cezası verilebilecektir.

3-5-2-Kınama Cezası

Kınama, memura görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun veya kusurlu sayıldığıının yazılı olarak bildirilmesidir.

Uyarma cezasından farklı olarak, somut bir olay veya davranışa dayanılarak maddi delillerin belirlenmesi gerekir. Burada memurun kusurlu olması yeterlidir, ceza uygulaması için kasıt aranmaz⁸⁷. Uyarma cezasına göre daha somut ve bir derece daha ağır olan bu ceza, disiplin amirleri tarafından verilebilir ve sicile işlenir.

Kınama cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

Verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçlerin korunması, kullanılması ve bakımından kusurlu davranmak: Görevin tam ve zamanında yapılması başlı başına hizmetin etkin görülmesi için yeterli değildir. Bu yolda belirlenen usul ve esaslara da uygun davranılması gerekmektedir. Ülkemizde bu usul ve esaslar herhangi bir kanun ile düzenlenmiş değildir. Fransa ve Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu gibi idari usul ve esasların toplanması, bir araya getirilmesi suretiyle bir kanunlaştırılmaya gidilmelidir⁸⁸. Şoför olarak görev yapan memurun görevini icra ettiği sırada yol kenarına park ettiği resmi aracın çalınması üzerine kendisine aylıktan kesme cezası verilmesi işleminin iptali istemiyle açılan davada idare mahkemesi şu kararı vermiştir; "Olayda davacının, aracın çalınmasına kasıtlı olarak sebebiyet verdiğiine ilişkin bir kanıt yoktur. Ancak görevle ilgili resmi araçların kullanılmasında ve korunmasında kusuru olduğundan davacının anılan fiil nedeniyle 657 sayılı Kanunun 125/B-a maddesine göre kınama cezası ile cezalandırılması gerekirken 1/30 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmış olmasında mevzuata uyarlık bulunmamıştır."⁸⁹

87 ASLAN Zehreddin, a.g.e., s.64

88 KIRMIZIGÜL Hüsamettin, a.g.e., s. 67

89 İstanbul 5.İdare Mahkemesinin 31.3.1995 tarih ve E.1994/1172, K.1995/376 sayılı kararı

Eşlerinin, reşit olmayan veya mahcur olan çocuklarının kazanç getiren sürekli faaliyetlerini, belirlenen sürede kurumuna bildirmemek: Burada eşi, on sekiz yaşından küçük çocuğu ile mahcur olan çocuğu sürekli olarak kazanç getirici bir işte çalışan memurun bu durumu kurumuna zamanında bildirmemesi disiplin suçu sayılmıştır. Danıştay konuyla ilgili olarak bir kararında, “Davacı, reşit olan oğlu adına aldığı kamyonu idaresine bildirmek zorunda olmadığı gibi, çocuğunun kazanç getirici faaliyetlerinden ötürü de cezalandırılmayacağı...”⁹⁰. sonucuna varmıştır.

Görev sırasında amire hal ve hareketi ile saygısız davranmak: Burada sadece amirden bahsedildiği için maddeye konu olan kişi disiplin veya sicil amiri olabilir. Ayrıca memurun amirine görevi dışında hal ve hareketleriyle saygısız davranması bu disiplin suçunu oluşturmaz. Hiçbir harekette bulunmaksızın memurun halinden saygısızca davrandığı anlaşılabilirse görev sırasında olmak şartı ile bu suç oluşturmaktadır. Burada unutulmaması gereken kusurluluk durumudur. Memur hal ve hareketleri ile amirine görevi başında saygısızca davranışta bulunurken kendisine bir kusur atfedilemiyorsa bu suç işlemiş sayılamaz.

Hizmet dışında Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak: 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 8.maddesinde “Devlet memurları, resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hizmet içindeki ve dışındaki davranışlarıyla göstermek zorundadırlar.” hükmü yer almaktadır. Hangi fiillerin bu suçu oluşturduğu konusunda yer ve zamana göre farklı değerlendirmelerin yapılması kaçınılmazdır. Danıştay, bir kararında konuyu şu şekilde değerlendirmiştir; “Komiser olan davacının karakol amiri olarak görev yaptığı daha önceden bombalanmış olan karakola, semt esnafının çeşitli eşyalar almaları ve karakol aracını tamir ettirmelerini kabul etmesi eyleminin, kişilerin bu işi kendi iradeleri ile yaptıklarını beyan etmeleri, hibe edilen eşyaları davacının demirbaşa kaydetmek suretiyle üst makamları haberdar etmesi ve de kendisine herhangi bir menfaat sağlamaması hususları göz önüne alındığında bu olayı hizmet dışında resmi sıfatın gerektirdiği saygınlığı ve güven duygusunu sarsacak eylem olarak nitelendirmek mümkün olmadığından ...disiplin cezası verilmesinde mevzuata uyarlık bulunmamaktadır”⁹¹.

90 Danıştay 5.Dairesinin 12.5.1975 tarih ve E.1974/4476, K.1975/2685 sayılı kararı, DBİM

91 Danıştay 10.Dairesinin 22.1.1987 tarihli ve E.1985/59, K.1987/54 sayılı kararı, DD, S. 68-69, 1988, s. 684

Devlete ait resmi araç, gereç ve benzeri eşyayı özel işlerinde kullanmak: Burada söz konusu olan suçun oluşması için Devlete ait resmi araç, gereç ve benzeri eşyayı özel işlerde kullanma gerekmektedir. Ayrıca özel işlerde kullanma bizzat memur tarafından kullanma anlamında dar yorumlanamaz; aile fertlerinin kullanması, bir yabancı'nın kullanmasına izin verilmesi dahi özel işinde kullanma sayılmalıdır.

Devlete ait resmi araç, gereç ve benzeri eşyayı kaybetmek: Bu durumda uyulacak usul ve esaslar, 27.6.1983 tarihli Devlete ve Kişilere Memurlarca Verilen Zararların Nevi ve Miktarlarının Tespiti, Takibi, Amirlerin Sorumlulukları, Yapılacak Diğer İşlemler Hakkında Yönetmelik⁹² ile belirlenmiş durumdadır.

İş arkadaşlarına, maiyetindeki personele ve iş sahiplerine kötü muamelede bulunmak: Amire karşı kötü muamele daha ağır bir disiplin suçu olarak düzenlenmiş olup, kınama cezası verilebilmesi için memurun iş arkadaşlarına, maiyetindeki personele ve iş sahiplerine kötü muamelede bulunmuş olması gerekmektedir. Ayrıca, icra edilen fiil, kasti işlenmiş ise sövme, hakaret veya tehdit niteliğinde adli bir suç teşekkül edecektir. Oysa kınama cezası verilmesini gerektiren fiilin kasıtlı işlenen nitelikte olmadığı açıktır.

İş arkadaşlarına, iş sahiplerine söz veya hareketle sataşmak: Burada bahsedilen sataşma, sözle yapıldığında hakaret derecesinden, hareketle yapıldığında ise fiili saldırı niteliğinden daha hafif derecede olan fiilleri kapsamaktadır. Sataşma daha çok söz veya fiille rahatsız etmek sınırları içinde kalmaktadır.

Görev mahallinde genel ahlak ve edep dışı davranışlarda bulunmak ve bu tür yazı yazmak, işaret, resim ve benzeri şekiller çizmek ve yapmak: Genel ahlak ve edep dışı davranışlar ile kastedilen, toplum tarafından benimsenen ahlak kurallarına ters düşen, edebe aykırılık taşıyan davranışlardır.

Verilen emirlere itiraz etmek: Burada dikkat edilmesi gereken iki husus vardır. Öncelikle verilen emrin hukuka uygun olması gerekmektedir. Yani, Anayasanın 137.maddesinde belirtilen hükümlere uygun davranan memur disiplin suçu işlemiş sayılamaz. İkinci bir husus da, memurun verilen emre karşı itiraz ederek disiplin cezası

92 13.8.1983 tarih ve 18134 sayılı Resmi Gazete.

işlemiş sayılabilmesi için emri veren merciinin emri vermeye yetkili mercii olması gerekmektedir.

Ayrıca, 657 sayılı Kanununun 11.maddesine göre, memur amirinden aldığı emri, Anayasa, kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine aykırı görürse yerine getirmez ve bunu o emri verene bildirir. Amir emrinde ısrar eder ve bu emrini yazılı olarak yenilirse memur bu emri yerine getirmek zorundadır ancak bu durumda sorumluluk emri verene aittir. Konusu suç teşkil eden emir ise hiçbir suretle yerine getirilmez ve yerine getiren sorumluluktan kurtulamaz.

Borçlarını kasten ödemeyerek hakkında yasal yollara başvurulmasına neden olmak: Memur eğer borçlarını elinde olmayan sebeplerden dolayı ödeyememe durumuna düşmüşse bu hüküm geçerli olmayacaktır. Çünkü disiplin suçunun oluşması için memurun kasıtlı olarak borcunu ödememesi gerekmektedir. “Yasal yollar”dan kast edilen, alacağın tahsili için adli yargıya başvurulmasıdır⁹³.

Kurumların huzur, sükûn ve çalışma düzenini bozmak: Bu hüküm ile kurumların iyi bir çalışma düzeni içerisinde verimli hizmet verebilmesinin sağlanması amaçlanmıştır. Buradaki fiil ve haller hafif nitelikte olup, bunlar ağırlaştıkça verilen cezalar da ağırlaşacaktır.

Yetkili olmadığı halde basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç vermek: Kamu sendikalarının yurt çapında düzenledikleri memur eylemine destek vermek amacıyla basına bilgi vermiş ve memur eylemine katılmış olması sebebiyle bir Devlet memuruna idare tarafından bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilmesi işleminin iptali için açılan davayı reddeden idare mahkemesinin bu kararını bozan Danıştay şu açıklamada bulunmuştur; “Dosyanın incelenmesinden davacının olay tarihi itibariyle Eğit-Sen ... Şubesi sekreteri olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda, davacının basına yaptığı iddia edilen açıklamanın içeriğinin incelenmesi, kamu görevleri hakkında bilgi içerip içermediğinin saptanarak ceza verilmesi yoluna gidilmesi zorunludur. Davacının yaptığı açıklama, sendika şube sekreteri sıfatıyla ve sendikanın belirli bir konudaki görüşünü kamuoyuna bildirmeyi amaçlamakta ise, bu açıklamanın (Devlet Memurları Kanununun) 15. madde kapsamında

93 KILINÇ Ahmet a.g.m., KIRMIZIGÜL Hüsamettin :a.g.e. s.73,74

değerlendirilmesine olanak yoktur. Bu itibarla eksik incelemeyle tesis edilen dava konusu işlemden hukuka uyarlık bulunmadığından davayı reddeden idare mahkemesi kararında isabet görülmemiştir⁹⁴.

3-5-3-Aylıktan Kesme Cezası

Memurun brüt aylığının otuzda biri ile sekizde biri arasında kesinti yapılmasıdır. Bu cezanın uygulanabilmesi için suçun maddi unsuru olan kasıt unsurunun aranması gerekir. Aylıktan kesme cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

Kasıtlı olarak; verilen emir ve görevleri tam ve zamanında yapmamak, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasları yerine getirmemek, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçleri korumamak, bakımını yapmamak, hor kullanmak: Bu fıkraya göre cezanın verilebilmesi için amir tarafından verilen emrin tam ve zamanında yapılmadığının tespit edilmesi şarttır. Memurun yetersizliğinden kaynaklanan bir durum dolayısıyla görev yerine getirilemiyorsa suçun manevi unsuru oluşmamış demektir, aylıktan kesme cezası verilemez. Hakimlik tecrübesi olmayan bir disiplin amirinin bu fiillerin manevi unsuru olan ihmal, kusur ve kast unsurlarını objektif olarak ayırması ve doğru cezayı tayin etmesi her zaman mümkün olmamaktadır⁹⁵.

Özürsüz olarak bir veya iki gün göreve gelmemek: Kamu hizmetinin sürekliliğinin sağlanması için memur görevini kesintisiz ve sürekli bir şekilde yerine getirmelidir. Ancak, ölüm, kaza, doğum, ani hastalık gibi haller sebebiyle memurun göreve gelmemesi durumunda bu ceza verilemez.

Danıştay 12. Dairesi 11.11.2005 tarihli bir kararında davacının bağlı olduğu sendikanın aldığı karara uyararak kamu görevlilerinin içinde bulunduğu mali sıkıntıyı kamuoyuna anlatarak desteğini sağlamak amacıyla bir gün göreve gelmemek eylemini mazeret olarak kabul etmiştir⁹⁶.

Devlete ait resmi belge, araç, gereç ve benzerlerini özel menfaat sağlamak için kullanmak: Burada memurun özel menfaat sağlamak kastı ile hareket etmesi

94 Danıştay 8. Dairesinin 28.5.1998 tarih ve E.1996/814, K.1998/1927 sayılı kararı, DD, S. 98, 1999, s. 454

95 GÜNEY Z. Ufuk, 657 sayılı Kanunun Yarattığı Sorunların Tespiti, Ankara, 1996, s.194

96 Danıştay 12. Dairesi E.2002/2311, K.2005.3944 DD

gerekmektedir. Bu kasıt olmaksızın işlenen fiiller söz konusu disiplin suçu kapsamına girmez.

Görevle ilgili konularda yükümlü olduğu kişilere yalan ve yanlış beyanda bulunmak: Müsteşar yardımcısı olan davacıya verilen aylıktan kesme cezasını iptali istemiyle açılan davada İdare Mahkemesi, “..disiplin cezası verilebilmesi için öncelikle bir beyanın varlığı ve bu beyanın da yalan ve yanlış olduğunun tespitinin zorunlu olduğu, dava konusu olayda davacının başkanı olduğu komisyon kararındaki parafın beyan olarak nitelendirilmesinin mümkün görülmediği,..eylemi sadece ‘uygun görüşle arz’ yazısı ve ilgili onaydaki parafı sınırlı olan davacının bu eylemi nedeniyle amirlerine yalan ve yanlış beyanın verildiğinden söz etmeye imkan bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.” bu karar Danıştay tarafından da onanmıştır⁹⁷.

Görev sırasında amirine sözle saygısızlık etmek: Bu cezanın uygulanabilmesi için saygısızlık eyleminin bir tutanakla belgelendirilerek amir ve orada bulunanlar tarafından imzalanması gerekir. Amirin sözlü beyanına veya sadece amir tarafından düzenlenen tutanağa göre bu cezanın verilmesi disiplin mevzuatına uygun düşmez.

Görev yeri sınırları içerisinde herhangi bir yerin toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz olarak kullanılmasına yardımcı olmak

657 sayılı yasanın 125.maddesinde 6111 sayılı yasa ile yapılan değişiklikten önce İkamet ettiği ilin hudutlarını izinsiz terk etmek aylıktan kesme cezasını gerektiren fiiler arasında sayılmış idi. Konu ile ilgili, Danıştay’ın verdiği bir kararda, aynı ile bağlı ilçeye gidilmesinin il sınırlarının terkedilmiş sayılması anlamına gelmeyeceğini belirtmiştir⁹⁸. Ancak 657 sayılı Yasanın 125maddesinin C-g bendinde yer alan bu fıkra 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanununun 111.maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

657 sayılı yasanın 125.maddesinde 6111 sayılı yasa ile yapılan değişiklikten önce Toplu müracaat veya şikayet etmek aylıktan kesme cezasını gerektiren fiiler arasında sayılmıştı. Ancak 657 sayılı Yasanın 125maddesinin C-h bendinde yer alan bu fıkra 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanununun 111.maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

97 Danıştay 12.Dairesinin 25.5.2004 tarih ve E.2002/2363, K.2004/1846 sayılı kararı, DKD, S. 6, 2005, s.304

98 Danıştay 8.Dairesinin 25.02.1992 tarih ve E.91/1685, K.92/322 sayılı kararı, DBİM

Hizmet içinde Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak: Bu davranışlar hizmet dışında yapılırsa kınama, hizmet içinde yapılırsa aylıktan kesme cezasını gerektirir.

Bu madde aylıktan kesme cezası ile ilgili bir torba madde niteliğindedir. Zira hangi fiilerin itibar ve güven duygusunu sarsıcı niteliği olduğuna soruşturmacı ve ceza veren makam karar verecektir.

657 sayılı yasanın 125.maddesinde 6111 sayılı yasa ile yapılan değişiklikten önce Yasaklanmış her türlü yayını görev mahallinde bulundurmak: Yasaklanmış her türlü dergi, kitap ve gazeteyi görev mahallinde bulundurana aylıktan kesme cezasını gerektiren fiiler arasında sayılmıştı. Ancak 657 sayılı Yasanın 125maddesinin C-j bendinde yer alan bu fıkra 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanununun 111.maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

3-5-4-Kademe İlerlemesinin Durdurulması Cezası

Bu ceza, işlenen fiilin ağırlık derecesine göre, memurun hak ettiği kademe ilerlemesinin bir ile üç yıl arasında durdurulması şeklinde uygulanır.

Devlet Memurları Kanununun 125.maddesinde düzenlenen uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından verilirken kademe ilerlemesinin durdurulması cezası memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra atamaya yetkili amirler, il disiplin kurullarının kararlarına dayanan hallerde valiler tarafından verilebilmektedir. Cezalar arasındaki bu farklılık yaptırım yönünden görülen ağırlıktan kaynaklanmaktadır. Bu bakımdan disiplin kurulu kararı alınmasına gerek görülmüştür. Bu düzenleme ile, memur açısından daha teminatlı olan bir kurulda soruşturma dosyasının görülmesi ve kararın daha sağlıklı çıkması amaçlanmıştır⁹⁹.

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

Göreve sarhoş gelmek, görev yerinde alkollü içki içmek.

Özürsüz, kesintisiz olarak 3-9 gün göreve gelmemek: Özürsüz ve kesintisiz olarak 4,5 gün göreve gelmediği gerekçesiyle hakkında kademe ilerlemesinin durdurulması

⁹⁹ KIRMIZIGÜL, Hüsamettin, a.g.e, s.97.

cezası uygulanan memurun görev yerinden farklı bir yerde ikamet eden eşini tedavi ettirmek için hasta sevk kağıdı aldığı, araya Cumhuriyet Bayramı ve hafta sonu tatili girmesi nedeniyle tedaviye geç başlanabildiğine değinen Danıştay, “Bir memur hakkında takdir edilen disiplin cezası ile, ilgilinin eylemi arasında adil bir denge bulunması ilkesi disiplin hukukunun temel ilkelerindedir. Bu denge kurulurken, olayın oluş biçimi, ilgilinin suç kastının bulunup bulunmadığı, irade dışı etkenlerin eylemin meydana gelmesine etkisi gibi hususların göz önünde bulundurulması gerekmektedir.”¹⁰⁰ gerekçesine yer vererek verilen disiplin cezasını yerinde bulmamıştır.

Görevi ile ilgili olarak her ne şekilde olursa olsun çıkar sağlamak: Çıkar sağlamak maddi olabileceği gibi, bir şeyin mülkiyetine şu an sahip olmamakla birlikte ilerde sahip olunmasının sağlanacağı vaat şeklinde de olabilir. Çıkar manevi bir tatmin de olabilir.

Amirine veya maiyetindekilere karşı küçük düşürücü veya aşağılayıcı fiil ve hareketler yapmak: Bu sözle veya yazılı şekilde olabileceği gibi fiziki saldırı şeklinde de olabilir.

Görev yeri sınırları içinde herhangi bir yeri toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz kullanmak veya kullandırmak: Bu hükümde, herhangi bir yerin tören, toplantı ve benzeri amaçlarla bizzat memur tarafından kullanılması ile başkalarının kullanılmasına aracı olması eşdeğer kabul edilmiştir. Burada bahsedilen toplantının görevle ilgili olmayan toplantı olduğu açık bir şekilde belirtilmelidir. Zira kamu kurumlarında idarecilerden izin alınmaksızın görev sınırları içinde görevle ilgili toplantılar yapılabilmektedir.

Gerçeğe aykırı rapor ve belge düzenlemek: Burada düzenlenen gerçeğe aykırı rapor veya belgenin görevle ilgisi olması gerekir.

Ticaret yapmak veya Devlet memurlarına yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak: Devlet memurları, Türk Ticaret Kanununa göre, tacir ve esnaf sayılmalarını gerektirecek faaliyetlerde bulunamazlar, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamazlar, ticari mümessil, ticari vekil veya kolektif şirketlere ortak veya komandit şirketlerde komandite ortak olamazlar.

Görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak, kişilerin yarar ve zararını hedef tutan davranışlarda bulunmak

Belirlenen durum ve sürelerde mal bildiriminde bulunmamak: Danıştay bu konuda, o tarihte yürürlükte olan 5445 sayılı Memur ve Hizmetlilerden Mal Beyannamesi Alınması Hakkındaki Kanunun 1. maddesi gereği mal beyannamesini süresinde ve doğru olarak vermediği anlaşılan memur hakkında disiplin cezası uygulanmasının mevzuata aykırılık teşkil etmediği yönünde karar vermiştir¹⁰¹.

Açıklanması yasaklanan bilgileri açıklamak: Devlet memurları, açıklanması yasaklanmış bilgileri merkezde Bakanın, illerde valilerin izni olmadan açıklayamazlar.

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

Verilen görev ve emirleri kasten yapmamak: Memurun verilen görevleri ve emirleri yapmaları asıdır. Ancak, verilen bu emir ve görevin kanun, tüzük, yönetmeliklere uygun olması gerekir. Konusu suç teşkil eden emir hiçbir surette yerine getirilemez. Böyle bir emri yerine getiren memur sorumluluktan kurtulamaz.

Herhangi bir siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunmak: Memurlar siyasi partiye üye olamazlar. Herhangi bir siyasi partiyi hedef tutan davranış veya yardımda bulunan memurlara bu ceza verilir.

3-5-5-Devlet Memurluğundan Çıkarma Cezası

657 sayılı Kanunun 125.maddesinin (E) bendinde, Devlet memurluğundan çıkarma, bir daha Devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarmak şeklinde tarif edilmiştir. Devlet memurluğundan çıkarma ile memurluk statüsü sona ermektedir.

Kanunun 98. maddesine göre, memurluktan çekilme veya çekilmiş sayılma, isteğe bağlı olarak emekliye ayrılma durumlarında da memurluk statüsü sona ermektedir Ancak

bu hallerde tekrar statüye dönme mümkün iken Devlet memurluğundan çıkarma halinde statüye dönme mümkün olamamakla ve etkisini sürekli olarak göstermektedir.

Çıkarma, en ağır suçlara tatbik edilen bir müeyyidedir Çünkü etkileri şiddetlidir. Bir daha statüye dönüş yolunun kapalı olması yanında memur için hem maddi hem de manevi yönden yıkım sayılacak sonuçları vardır¹⁰². Bu cezanın, idare için de olumsuz etkileri görülmektedir. Memurun bu statüyü kazanabilmesine kadar idare “yetiştirme” için çok büyük masraflar yapmak zorunda kalmıştır.

Bu ceza, amirlerin bu yoldaki isteği üzerine memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kurulu kararı ile verilir. Devlet memurluğundan çıkarma ağır bir yaptırım olduğu için, yüksek disiplin kurulunun kararının da aranması ilkesi benimsenmiştir¹⁰³.

Devlet memurluğundan çıkarma cezası verilmesini gerektiren fiil ve haller şunlardır:

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

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

Siyasi partiye girmek: Devlet memurları siyasi partilerde görev alamazlar, partilerin amblemlerini taşıyamazlar, siyasi parti bildirilerini, lehinde veya aleyhinde fikir içeren bir yazıyı kurumlarına asamazlar.

Özürsüz olarak bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek: Danıştay bu konuda verdiği istişari nitelikteki bir kararında, toplam 20 günü geçen devamsızlığı olmamakla beraber, tutanakla sabit olmak üzere görevden uzak kaldığı saatlerin toplamı 20 günü geçen bir memur hakkında, “657 sayılı Kanunun 125 inci maddesinin E-d bendindeki ibarede yer alan ‘gün’ sözcüğünden tam bir çalışma gününün amaçlandığı, hükmün anlatım biçiminden derhal ve açık olarak anlaşılmaktadır.” açıklamasına yer vererek bu

102 KILINÇ Ahmet, a.g.m.

103 SANCAKDAR Oğuz, Disiplin Yaptırımı Olarak Devlet Memuriyetinden Çıkarma ve Yargısal Denetimi, Ankara 2001, s.76

durumdaki memurun Devlet memurluğundan çıkarma cezasıyla cezalandırılmayacağı kararına varmıştır¹⁰⁴.

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

Amirine veya maiyetindekilere fiili tecavüzde bulunmak: 657 sayılı Yasanın 125 maddesinin E-f bendinde yer alan bu fıkra 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanunun 111.maddesi ile yapılan değişiklik ile “Amirlerine, maiyetindekilere ve iş sahiplerine fiili tecavüzde bulunmak,” şeklinde değiştirilmiştir. Fiili tecavüz, kuvvete dayalı bulunan ve saldırı niteliği taşıyan eylemlerdir. Bu eylemlerin üste ya da asta veyahut iş sahplerine yapılması sonucu değiştirmez.

Memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak: 1982 Anayasasının 76.maddesine göre yüz kızartıcı suçlar, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi suçlardır.

Yetki almadan gizli bilgileri açıklamak: Memur kamu hizmetleriyle ilgili gizli bilgileri görevde iken ve görevden ayrıldıktan sonra da açıklaması yasaktır. Ancak yetkili Bakanın izni ile açıklayabilir.

Siyasi ve ideolojik eylemlerden arananları görev mahallinde gizlemek: Bu fiil görev mahalli dışında yapılırsa genel hükümlere göre soruşturma yapılır.

Yurtdışında Devletin itibarını düşürecek veya görev haysiyetini zedeleyecek tutum ve davranışlarda bulunmak

5816 sayılı Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkındaki Kanuna aykırı fiilleri işlemek.

3-6-Disiplin Cezası Vermeye Yetkili Amir Ve Kurullar

657 sayılı Kanunun 126. maddesinde disiplin cezası vermeye yetkili makam ve organlar, düzenlenmiştir. Söz konusu maddeye göre;Uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından, Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra atamaya yetkili

amirler, il disiplin kurullarının kararına dayanan hallerde Valiler tarafından, Devlet memurluğundan çıkarma cezası amirlerin bu yoldaki isteği üzerine, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kurulu kararı ile verilir. Disiplin kurulu ve yüksek disiplin kurulunun ayrı bir ceza tayinine yetkisi yoktur, cezayı kabul ya da reddeder. Ret halinde atamaya yetkili amirler 15 gün içinde başka bir disiplin cezası vermekte serbesttirler.

Ayrıca söz konusu maddeye göre, özel kanunların disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullarla ilgili hükümleri saklıdır.

3-6-1-Disiplin Amirleri

Devlet Memurları Kanununun 126. maddesinin birinci fıkrasında uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarının disiplin amirleri tarafından verileceği belirtilmektedir. Kanunda disiplin amirlerinin kimler olduğu belirtilmemiş ancak 2670 sayılı Kanun ile değişik 134. maddesinin ikinci fıkrası ile, disiplin kurullarının kuruluş, üyelerinin görev süresi, görüşme ve karar usulü, hangi memurlar hakkında karar verebilecekleri ve disiplin amirlerinin tayin ve tespitinde uygulanacak esaslar ile bunların yetki ve sorumlulukları gibi hususların ise Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Bu hükme dayanarak, Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkındaki Yönetmelik çıkarılmış ve 17.9.1982 tarih ve 5/5336 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu Yönetmeliğin değişik 16. maddesine göre disiplin amirleri, bu maddede belirtilen esaslara uyulmak ve Devlet Personel Başkanlığının görüşüne dayanılmak suretiyle, kurumların kuruluş ve görev özelliklerine göre hazırlayarak yürürlüğe koyacakları özel yönetmeliklerde tespit edilir. Yönetmeliğin aynı maddesinin ikinci fıkrasında, bu tespitte uyulması gereken bir kısım temel esasların belirlenmesi yoluyla yapılacak düzenlemelerde birlik sağlanması amaçlanmıştır. Yönetmeliğin 16. maddesinde bahsedilen söz konusu esaslar şu şekilde belirlenmiştir:

Başbakan ve bakanlar başında buldukları Başbakanlık ve Bakanlık teşkilatı ile bunlara bağlı kuruluşlarda görevli bütün memurların disiplin amiridirler. Bu sıfatla haiz buldukları yetkileri her derecedeki memur hakkında doğrudan kullanabilir.

Başbakanlık ve bakanlıklarda, bunların bağlı kuruluşlarında ilgisine göre Başbakanlık Müsteşarı, Bakanlık Müsteşarı, bağlı kuruluşların başında bulunan müsteşar, başkan, genel müdür, genel sekreter ve müdürler, illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar, bölge kuruluşu olan kuruluşlarda bölge müdürleri, belediyelerde belediye başkanları, yurtdışı teşkilatında misyon şefleri buralarda görevli bütün memurların en üst disiplin amirleridir. Daha alt seviyedeki disiplin amirlerinin astlık üstlük sıralaması bu esasa göre tespit edilir.

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

Bu konuda örnek bir davada Danıştay 8. Dairesinin 10/11/1998 tarihli ve E: 1998/4598, K: 1998/3633 sayılı Kararında; ilçe milli eğitim müdürlüğünde şube müdürü olan kişiye aylıktan kesme cezasının ilçe milli eğitim müdürü veya üst disiplin amiri olarak kaymakam tarafından verilmesi gerekirse de müsteşar tarafından ceza verilmiş olmasının işlemi sakatlamayacağı ifade edilmiştir¹⁰⁵.

Ayrıca disiplin işlerinde denetimi, etkin ve süratli bir uygulamayı sağlamak için, yukarıda sayılan disiplin amirlerinin birinci sicil amiri oldukları memurlar ve bakanlıkların doğrudan bakana bağlı birimlerinin başında bulunanlar idari yönden veya sicil bakımından kendilerine bağlı memurların disiplin amiri olarak tayin ve tespit edilirler.

Yukarıdaki fıkrada sayılanların birinci sicil amiri oldukları memurlar ile şube müdürlerinin de idari yönden veya sicil bakımından kendilerine bağlı memurların disiplin amiri olarak tayin ve tespit edilmeleri şarttır.

Daha alt seviyedeki idari kademelerin başında bulunan memurlara da disiplin amirliği yetkisi tanınabilir.

Disiplin işleriyle ilgili uygulamalarda kaymakam ilçe, valiler il, bölge müdürleri bölge, belediye başkanları belediye teşkilatındaki diğer disiplin amirlerine göre en üst disiplin amiridir.

Valiler kaymakamlara, bölge kuruluşu olan kurumların başında bulunan en üst yöneticiler bölge müdürlerine göre bir üst disiplin amiridirler.

3-6-2-Disiplin Cezası Vermeye Yetkili Kurullar

657 sayılı Kanununun 134. maddesinde; “Disiplin ve soruşturma işlerinde kanunlarla verilen görevleri yapmak üzere kurum merkezinde bir yüksek disiplin kurulu ile her ilde, bölge esasına göre çalışan kuruluşlarda bölge merkezinde ve kurum merkezinde, ayrıca milli eğitim müdürlüklerinde birer disiplin kurulu bulunur.” hükmü yer almaktadır. Buna göre, disiplin kurulları ve yüksek disiplin kurulu olmak üzere iki tür disiplin kurulu oluşturulması öngörülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanuna göre, disiplin kurulları, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına ilişkin olarak karar vermek ve bir üst disiplin amiri bulunmaması halinde disiplin amiri tarafından verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı yapılacak itirazları sonuçlandırmak ile görevlidir. Yüksek disiplin kurulları ise, amirlerin bu yoldaki isteği üzerine Devlet memurluğundan çıkarma cezasına karar verecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DİSİPLİN YARGILAMASI VE MEMUR DİSİPLİN HUKUKUNUN GENEL İLKELERİ

1-Genel Olarak

Bir suçun işlenip işlenmediği; işlenmişse, bunun kim tarafından işlenmiş olduğu ve müeyyidesinin ne olacağı sorununa çözüm getirmek amacıyla gerçekleştirilen iddia, savunma ve yargılama niteliğindeki bir dizi faaliyete ceza muhakemesi denir¹⁰⁶.

Ülkemizde disiplin yargılaması idari bir faaliyet olarak düzenlenmiştir. Dolayısıyla idarenin disiplin işlerinde, idari müeyyide kovuşturmalarında bazen uyguladığı yarı yargısal usullere rağmen yaptığı işlemler idari niteliktedir¹⁰⁷.

2-Soruşturma

Disiplin suçlarının tespiti ve ortaya çıkartılmasına ilişkin soruşturma yöntemi konusunda 657 sayılı Kanunda ayrıntılı hükümler bulunmamaktadır. Yüksek disiplin kurulunun çalışmasına ilişkin 129. maddede bazı hususlara yer verilmiştir. Bu nedenle, disiplin soruşturmaları, kurumların teftiş kurulu tüzük ve yönetmeliklerinde yer alan hükümlere ve mevcut idari teamüllere göre yürütülerek sonuçlandırılmaktadır.

657 sayılı Kanununun 125.ve 131.maddelerine göre memurun disiplin suçu teşkil eden fiilinin, aynı zamanda ceza kanunlarına göre suç teşkil ettiği durumlarda, kural olarak disiplin soruşturması ve adli soruşturma ayrı ayrı yürütülmektedir.

2-1-Soruşturmaya Başlanılması

Disiplin soruşturması, disiplin cezası vermeye yetkili amir tarafından açılır. Yetkili amir, soruşturmayı bizzat yapabileceği gibi, görevlendireceği soruşturmacılara da yaptırabilir. Danıştay'ın bir kararında¹⁰⁸; "Disiplin amirinin hem soruşturmacı, hem de cezayı veren konumunda olabileceği" hükme bağlanmıştır. Ancak Danıştayın bir kısım

106 AKÇADIRCI Yahya, Genel Hükümler Koruma Tedbirleri Soruşturma Evresi, www.Ceza-bb.adalet.gov.tr/Makale/143.Doc2005 , 20.06.2010

107 LİVANELİOĞLU Ömer Asım, a.g.e., s.63-72

108 Danıştay 8.Dairesinin 10.2.1992 gün ve E:1991/1310, K:1992/215 sayılı kararı, DD, Yıl 23, S.86, 1992, s.426.

kararlarında da disiplin soruşturmasını gerektirir fiilin amire karşı işlenmesi durumunda amirin soruşturmacı olamayacağı, soruşturmacının tarafsızlığına gölge düşüreceği yönündedir.

Danıştay'a göre¹⁰⁹, soruşturmacının, hakkında soruşturma yaptığı memurdan daha üst veya hiç değilse aynı rütbede olması gerekir.

Soruşturmanın amacı, memur hakkındaki zan veya iddiaya konu teşkil eden olayların tüm açıklığıyla ortaya çıkartılması, bir disiplin suçu mevcut ise, fail ya da failerin şüpheye yer bırakmayacak şekilde belirlenmesi ve ilgililerin idari, hukuki ve cezai sorumluluk durumlarının ortaya konulmasıdır. Bir olayın aydınlatılabilmesi için, işin mahiyetine göre, belgelerin incelenmesi, olayla ilgili kimselerden bilgi alınması, tanık ve sanıkların dinlenilmesi gerekir. Bilirkişi incelemesi ve keşif gibi yöntemlere de başvurulabilir¹¹⁰.

657 sayılı Kanunun 129. maddesinde, yüksek disiplin kurullarının, ilgilinin sicil dosyasını ve her nevi evrakı incelemeye, ilgili kurumlardan bilgi almaya, yeminli tanık ve bilirkişi dinlemeye veya niyabeten dinletmeye, mahallen keşif yapmaya veya yaptırmaya yetkili oldukları belirtilmiştir. Burada şu hususun belirtilmesi gerekmektedir; 657 sayılı Kanun, disiplin soruşturmalarında yemin verdirmeye yetkisini yalnızca yüksek disiplin kurullarına verdiği için, disiplin amirlerinin, soruşturmacıların ve diğer disiplin kurullarının, tanık ve bilirkişilere yemin verdirmesi söz konusu olamaz¹¹¹.

Bazı durumlarda, memurun işlediği disiplin suçu, soruşturma yapılmadan kanıtlanabilir yahut sadece ön inceleme ve araştırma yapılması yeterli olabilir. Örneğin, görevindeki devamsızlığı imza cetvelleri ile kanıtlanan bir memurun devamsızlığının tespiti için ayrıca bir soruşturma yapılması gerekmez. Bu gibi durumlarda, disiplin amirleri, uyarma, kınama, aylıktan kesme cezalarını doğrudan verebilirler. Ancak, başkaca soruşturma yapılmamış olsa dahi, disiplin amirince memurun savunmasının alınması gerekir. Esasen memurun savunmasının alınması, disiplin amirince soruşturmanın açıldığı anlamına gelir. Bu durumda, disiplin amiri soruşturmayı bizzat

109 Danıştay 5.Dairesinin 24.11.1983 gün ve E:1982/5294, K: 1983/ 7719 sayılı kararı

110 LİVANELİOĞLU, Ömer Asum, a.g.e., s.63

111 AKÇADIRCI Yahya, Genel Hükümler Koruma Tedbirleri Soruşturma Evresi, www.Ceza-bb.adalet.gov.tr/Makale/143.Doc2005 , 20.06.2010

yapmakta ve başkaca bir inceleme ve araştırmaya gerek duymadan, sadece memurun savunmasını almayı yeterli görmektedir. Bu konuda Danıştay'ca çelişkili kararlar verilmiştir.¹¹², Örneğin, bir kararda“Davacının hakkında herhangi bir disiplin soruşturması açılmaksızın, doğrudan disiplin amirince savunması alınarak aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasında hukuka uygunluk bulunmadığı” yolunda karar verilmişken, diğer bir kararda¹¹³, “Savunma istenilmesini, disiplin soruşturmasından ayrı bir işlem saymaya olanak bulunmadığı, ayrıca disiplin soruşturması yapılmadan disiplin amirince doğrudan savunma istenmesinin soruşturmanın yapılması anlamına geldiği” yolunda hüküm tesis edilmiştir¹¹⁴.

Savunma hakkın tanınmadan disiplin cezası verilemeyeceği kuşkusudur.Savunma alınması yasal bir zorunluluk olmasının yanında soruşturmaya konu fiilin ortaya çıkarılmasına katkı da sağlayacaktır.

2-2-Soruşturma Raporlarının Düzenlenmesi

Soruşturmacı soruşturma tamamlandıktan sonra, soruşturmacı, olayla ilgili tespit ve kanaatlerini içeren soruşturma raporunu düzenler ve elde ettiği delilleri bu rapora ekleyerek disiplin amirine sunar.

657 sayılı Kanunda, soruşturma raporlarının ne şekilde düzenleneceğine ilişkin bir hüküm mevcut olmayıp, bu husus kamu kurum ve kuruluşlarının teftiş kurulları tüzük ve yönetmeliklerinde düzenlenmiş bulunmaktadır.

3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun 20/a maddesinde¹¹⁵; Başbakanlık Teftiş Kurulu'nun, bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla, kamu iktisadi teşebbüslerinde teftişin etkin bir şekilde yürütülmesi hususunda genel prensipleri tespit etmekle yükümlü olduğu belirtilmiştir. Yine, Başbakanlık Teftiş Kurulu Yönetmeliğinin 54/b maddesinde¹¹⁶; “Teftiş ve denetimle ilgili kurulların görev ve çalışma esaslarına dair tüzük ve yönetmelik

112 Danıştay 10.Dairesinin 23.11.1989 tarih ve E:1987/2100, K:1989/2239 sayılı kararı, DD, Yıl 20, Sayı 78/79, 1990, s.517.
113 Danıştay 8.Dairesinin 30.3.1992 tarih ve E:1991/1717, K:1992/571 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, , S.86, 1993, s.418.
114 LİVANELİOĞLU, Ömer Asım, a.g.e., s.64
115 19.10.1984 tarih ve 18550 sayılı Resmi Gazete.
116 15.06.1993 tarih ve 21608 sayılı Resmi Gazete.

tasarıları, değişiklikler de dahil olmak üzere, incelenmek üzere Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı'na gönderilir ve inceleme sonucuna göre işlem yapılır.” denilmiştir.

Bu hükümlere istinaden, kamu kurum ve kuruluşlarının teftiş kurulları tüzük ve yönetmelikleri. Başbakanlığın incelemesinden geçirilmek suretiyle genel anlamda standart hale getirilmiş ve Resmi Gazetede muhtelif tarihlerde yayınlanmıştır.

Başbakanlık Teftiş Kurulu Yönetmeliğinin 51.maddesinde, soruşturma raporları; “Teftiş ve soruşturmaya tabi personel ile suça iştirak eden memur olmayan şahısların ceza ve/veya disiplin suçu niteliğindeki tutum ve eylemlerine ilişkin olarak yapılan adli ve idari soruşturmalar sonunda düzenlenen raporlardır.” şeklinde tanımlanmıştır.

2-3-Ceza Kovuşturması Ve Disiplin Soruşturmasının Bir Arada Yürütülmesi ve Birbirlerine Etkisi

Aynı fiilden dolayı memur hakkında ceza kovuşturması yapılması ve ceza kanununa göre mahkum olması veya olmamasının memura ayrıca disiplin cezası verilmesine engel olmaz. Ancak memurun ceza kovuşturması sonunda verilen beraat kararı suçun vaki olmadığı veya suçu memurun işlemediği gerekçesiyle verilmişse disiplin kovuşturması yapan ve karar veren mercilerin bu kararla bağlı olmaları gerekir. Suçu işlemediği veya suçun vaki olmadığı kesin hüküm şeklinde mahkeme kararı ile sabit olmasına rağmen memurun idari soruşturma ile suçun sabit olduğu ileri sürülerek cezalandırılması hukuka aykırıdır. Fakat beraat kararı, fiilin ceza hukuku yönünden suç sayılacak nitelikte olmadığı veya ceza kanununda yazılı o suçun unsurlarını ihtiva etmediği gerekçesine dayanıyorsa memur disiplin kovuşturmasından kurtulamaz. Cezanın tecil edilmesi de memuru disiplin cezasından kurtaramaz¹¹⁷.

657 sayılı Devlet Memurları Yasasının 125. maddesinin son bendinde belirtildiği üzere, disiplin soruşturmasının yapılmış olması, eylemin genel hükümler kapsamına girmesi halinde, sanık hakkında ayrıca ceza kovuşturması açılmasına engel teşkil etmez. Aynı eylemden dolayı disiplin soruşturmasının açılmış olması ceza kovuşturmasını engellemez. Her iki soruşturma ayrı ayrı yürütülür.

Hakkında suç isnat edilen kişi ile ilgili soruşturmayı yürüten soruşturmacı, eğer soruşturma emri buna uygun verilmiş ise, olayı hem Memurlar ve Diğer Kamu

Görevlilerinin Yargılanmaları Hakkında Yasa hükümleri uyarınca ceza soruşturması, hem de disiplin soruşturması yönünden yürütür.

Soruşturmacının, topladığı deliller, aldığı ifadeler sonucunda hakkında soruşturma yürütülen kişinin eyleminin karşılığını disiplin mevzuatına göre cezalandırmayı gerektirip gerektirmediği cezayı gerektiriyor ise karşılığının hangi ceza olduğu ve Türk Ceza Kanunu yönünden takibi gerekip gerekmediği değerlendirmek zorundadır. Düzenlediği soruşturma dosyasında, kanaati ve getirdiği öneri ile hem yetkili disiplin kuruluna hem de memurların yargılanması ile ilgili kurumlara yol gösterici olacaktır¹¹⁸.

Soruşturmacının disiplin ve ceza hukuku yönünden getirdiği öneriler birbirlerini destekler nitelikte olmalıdır. Çoğu zaman soruşturmacılar, disiplin hukuku yüzünden sanığın üzerine atılı bulunan suçun oluştuğuna kanaat getirmelerine karşın, Türk Ceza Yasası açısından suçun oluşmadığı gerekçesiyle Men-i Muhakeme önermektedirler. Bu durum bir çelişki olarak karşımıza çıkmaktadır. Genelde soruşturmacılar disiplin hukuku yönünden ceza önermede cömert, Türk Ceza Yasası yönünden ise daha çekingen davranmaktadırlar.

Ancak, disiplin suçu sayılan eylemin, hakkında soruşturma yapılan kişi tarafından işlenmiş olduğuna karar verilir ve disiplin cezası önerilirse, Türk Ceza Yasası açısından o eylemin işlenmediğine kanaat getirilerek Men-i Muhakeme önerilmesi yanlış olur. Olayı daha da somutlaştıracak şöyle bir örnek verebiliriz.

Bir memurun başka bir memura hakareti hem disiplin, hem de Türk Ceza Yasası açısından suç sayılan bir eylemdir. Eğer soruşturmacı yaptığı soruşturma sonucunda eylemin disiplin hukuku yönünden gerçekleştiği sonucuna varır ve ceza önerirse, bu eylem için Türk Ceza Yasası açısından gerçekleşmemiştir, sonucuna vararak Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Yasa uyarınca soruşturma izni verilmemesi önermesi yanlış ve tutarsız olur. Bu nedenle eylemin gerçekleştiği sonucuna varılması halinde getirilen önerilerin birbiriyle paralellik göstermesi gerekir.

Ancak eylemin hem disiplin, hem de ceza hukuku açısından işlendiği kabul edilmekle birlikte Türk Ceza Yasası açısından suçun manevi veya başka unsurunun oluşmaması nedeniyle disiplin yönünden ceza önerilip, Türk Ceza Yasası yönünden ceza önerilmemesi olanaklıdır.

Aynı eylemden dolayı hem disiplin hukuku hükümleri uyarınca tesis edilen disiplin işlemine karşı ilgili memur tarafından idari yargı mercileri nezdinde iptal davası, hem de ceza hukuku hükümleri uyarınca verilen soruşturma izni üzerine yetkili makamlarca ceza davası açılmış olabilir. Disiplin cezalarına bakan idari yargı mercileri ilgili kamu görevlisi hakkında aynı eylemden dolayı adli yargı mercileri nezdinde açılmış olan davayı bir bekletici sorun olarak görüp, bu davanın sonucunda kamu görevlisinin beraat etmiş olması yada ceza almış olması hususunu dikkate alarak disiplin suçuna ilişkin açılan davayı sonuçlandırmak zorunda değildir. Bazen adli yargı mercileri nezdinde açılan kamu davalarında verilen kararlar ile idari yargı mercileri nezdinde açılan disiplin suçlarına ilişkin davalarda verilen kararların sonuçları itibariyle birbirlerine paralel olmadıkları görülmektedir. Özellikle ceza davalarında delil yetersizliği gerekçesiyle aklanmış memurların disiplin davalarında suçlu bulunarak açmış oldukları davaların reddedildiği görülmektedir.

Ceza Mahkemesi, aynı zamanda disiplin suçu sayılan eylemin, hakkında ceza davası açılan kişi tarafından işlenmiş olduğuna karar verirse, idarenin eylemin o kişi tarafından işlenmediğine karar vermesi olanaklı değildir. Bu durumda şartlar var ise, disiplin soruşturmasının yapılması ve cezanın verilmesi gerekir.

Ceza mahkemesi eylemin sanık tarafından işlenmemiş olduğu gerekçesiyle beraat kararı verirse, bu karar bağlayıcı olur ve idarenin artık o kimse hakkında disiplin soruşturması yapması ve disiplin cezası vermesi olanaklı olmaz.

Danıştay ceza mahkemesi kararlarının bağlayıcılığıyla ilgili olarak, *“bir kamu görevlisinin, üzerine atılı disiplin suçu aynı zamanda ceza yasasına göre de suç niteliğinde ise ve ceza yargılaması sonucunda suçun unsurlarının oluşmaması ya da suçun o kişi tarafından işlenmediğinin saptanması gerekçesiyle ilgili beraat etmiş ise, bu*

*beraat kararının disiplin cezası verilmesindeki bağlayıcılığı tartışmasızdır*¹¹⁹.” belirterek konuya açıklık kazandırmıştır.

Başka bir kararında ise Danıştay, “*Şapka Kanununa aykırı davranışta bulunan bir kişiyi, rüşvet alarak serbest bıraktığı nedeniyle meslekten ihraç cezası verilmesine ilişkin işlemin, davacının yargılandığı ağır ceza mahkemesinin 1972/182 sayılı kararı ile müsnet suçtan beraat ettiği ve yapılan soruşturma sonunda düzenlenen dosyada mevcut şikayetçi ve tanık ifadelerinin çelişkili olduğu anlaşılınca, hakkında Emniyet Teşkilatı Mensuplarına Verilecek İnzibati Cezalara İlişkin Tüzüğün 7. maddesine aykırı olarak verildiği gerekçesiyle iptaline...karar verilmiştir*¹²⁰.” cümlesine yer vererek, ceza mahkemesinin beraat kararlarının disiplin cezaları üzerinde etkili olduğunu kabul etmiştir.

Ceza mahkemesinde kesinleşen karar sonucu beraat eden davacıya, aynı suçtan dolayı işten çıkarılma cezası verilmesinde isabet görmeyen Danıştay, iptal talebini reddeden ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur. Buna göre, “*Olayda davacı üzerine atılı suç, aynı zamanda ceza yasasına göre de suç niteliğindedir. Bir kamu görevlisinin, üzerine atılı disiplin suçu, ceza yasasına göre de suç niteliğinde ise ceza yargılanması sonucunda suçun unsurlarının oluşmadığı ya da suçun o kişi tarafından işlenmediği mahkeme kararlarıyla saptanmışsa, böyle bir ceza mahkemesi kararının disiplin hukuku yönünden bağlayıcı olacağı açık bulunmaktadır*¹²¹.” sonucuna ulaşmıştır.

Danıştay, “*Davacının beraatına ilişkin ve kesinleşmiş bulunan Ağır Ceza Mahkemesi kararından...davanın üzerine atılı disiplin suçunu işlemediği anlaşıldığından memuriyetten çıkarılma cezası ile tecziyesine ilişkin dava konusu kararda mevzuata uyarlık bulunmamaktadır.*” açıklamasına yer vermiş ve Ağır Ceza Mahkemesi tarafından verilen beraat kararını gerekçe göstererek, daha önce hakkında memuriyetten çıkarılma cezası verilen ve bu cezaya karşı açtığı dava Danıştay tarafından reddedilen memur hakkında disiplin cezası verilmesine ilişkin kararın iptaline hükmetmiştir¹²².

119 Danıştay 10.Dairesinin 27.10.1987 tarih ve E.87/2015,K.871721 sayılı kararı,DD,S.70-71,1988, s.550
120 Danıştay 5.Dairesinin 07.10.1974 tarih ve E.1973/1621, K.1974/7116 sayılı kararı, DBİM
121 Danıştay 10.Dairesinin 30.5.1990 tarih ve E.1990/1731,K.1990/1284 sayılı kararı,DD,S.81,1991, s.349
122 Danıştay 10.Dairesinin.31.5.1989 tarih ve E.1988/1621, K.1989/1182 sayılı kararı,DD,S.76-77,1990,s. 741

Ancak beraat kararı, eylemin o kişi tarafından işlenmediği gerekçesine değil de, eylemin o kişi tarafından işlenmiş olmakla beraber yasada belirlenen suçun oluşmadığı gerekçesine dayanıyorsa, bu durumda idare eğer kişinin beraat ettiği eylem ayrıca disiplin suçu teşkil ediyorsa, beraat etmesine karşın hakkında disiplin cezası verilebilecektir.

Danıştay bir kararında aynı yöndeki görüşünü, “*Ceza yasasına göre yapılan soruşturma ve yargılama sonucu saptanamayan bir suçun, disiplin soruşturması dayanak alınıp işlenmiş olduğunun kabulüne olanak yoktur. Kuşkusuz bu husus da, kamu görevlisinin üzerine atılı suça ilişkin olayın personel hukukuna göre başka yönlerden değerlendirilmesine, saptandığı takdirde başka bir disiplin suçu nedeniyle disiplin cezası verilmesine engel değildir*¹²³.” sözleriyle dile getirmiştir.

Bir başka kararda davacının zimmet suçundan Ceza Mahkemesine açılan davanın henüz sonuçlanmadığı, soruşturma raporundan davacının zimmeti suçu sübuta erdiği anlaşıldığından bahisle davacının işten çıkarma cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işleme karşı açılan davanın reddi yolunda verilen idare mahkemesi kararının temyizen incelenerek bozulması istemi üzerine Danıştay verilen kararda; Bir kamu görevlisinin, üzerine atılı disiplin suçu, ceza yasasına göre de suç niteliğinde ise ve ceza yargılaması sonucunda suçun unsurlarının oluşmadığı ya da suçun o kişi tarafından işlenmediği mahkeme kararıyla saptanmışsa, böyle bir ceza mahkemesi kararının disiplin hukuku yönünden bağlayıcı olacağı açık belirtilerek, davacı hakkında zimmet suçundan Ceza Mahkemesine açıldığı ve halen sonuçlanmadığı, temyizen incelenen mahkeme kararında da belirtilen davada, adigeçen mahkemenin kararı ile zimmet suçundan mahkum olduğu Yargıtay kararı ile söz konusu mahkumiyet kararı bozulması üzerine Bozma kararında belirtilen gerekçelere uyularak yerel mahkemece yeniden yapılan yargılaması sonucunda Ağır Ceza Mahkemesinin Yargıtayca'da onanarak kesinleşen kararı ile davacının beraat ettiği anlaşıldığı ve bu durumda davacının zimmet suçu işlediğinden sözedilmeyeceğinden söz konusu suçu işlediğinden bahisle davacının işten çıkarma cezası ile tecziyesinde hukuka uyarlık bulunmadığı belirtilmiştir¹²⁴.

123

Danıştay 10.Dairesinin.12.11.1984 ve E.1984/907, K.1984/1860 sayılı kararı, DD, S.58-59,1985, s.392

124

Danıştay 10.Dairesinin.30.05.1990 ve E.1990/1731, K.1990/1248 sayılı kararı, DD, S.88,

Beraat kararı, yeterli delil bulunmaması nedenine dayanıyorsa, idare kendi elindeki delilleri yeterli ve şartları var ise, delil yetersizliğinden beraat eden kişiye disiplin cezası verebilecektir. Danıştay'ın bir kararında ifade ettiği gibi, “...esasen ceza hukuku açısından da delil yetersizliği nedeniyle verilen beraat kararları tam aklama niteliği taşımamaktadır. Bu nedenle davacının, delil yetersizliğinden beraat etmesi karşısında olayın, disiplin soruşturması sırasında toplanan deliller ve tanık ifadeleriyle irdelenmesi gerekmektedir¹²⁵.”

Danıştay başka bir kararında dava konusu olayla ilgili olarak, “..davacı hakkında açılan ceza davası sonunda delil yetersizliği nedeniyle beraat etmiş olmakla beraber; soruşturma incelenmesinden, hesap uzmanı olarak vergi incelemelerini yaptığı firma sahiplerinden menfaat temini yoluna gittiği anlaşılan davacının memuriyet sıfatıyla bağdaşmayacak utanç verici nitelikte bulunan söz konusu eylemleri nedeniyle devlet memurluğundan çıkarma cezasıyla cezalandırılmasında delil yetersizliği nedeniyle verilen beraat kararları disiplin hukuku yönünden mutlak anlamda bağlayıcı nitelik taşımadığı” gerekçesini ileri sürerek, disiplin cezası verilmesinde isabetsizlik görmemiştir¹²⁶.

Ancak, aynı eylemden dolayı hem ceza davasının hem de disiplin suçuna ilişkin olarak açılan davaların birbirlerine paralel yönde sonuçlanması, yargı organlarına duyulan güveni artırır. Aksi olarak sonuçlanan durumlarda ise; yani adli mahkemede beraat etmesine karşın idari yargıda suçlu bulunan kişilerle ilgili olarak verilen yargı kararları üzerinde eleştirici yorumların yapılması kaçınılmazdır.

Konuyla ilgili olarak Danıştay bir kararında, “davacının alınan ilk ifadesinde para karşılığı sahte pasaport ve vize ile yurt dışına çıkmak isteyenlerin pasaportlarına çıkış kaşesini vurduğunu, bu amaçla en son bir şahsa para karşılığı üç kişinin sahte pasaportla yurt dışına çıkışını sağlama konusunu anlattığını beyan ettiği, bir başka şahsın da soruşturmacıya verdiği ifadede bu hususu doğruladığı, ancak davacının aynı olay nedeniyle yargılandığı ceza davasında delil yetersizliği gerekçesiyle akladığının anlaşıldığı, ancak bu durumda gerek olayın oluş biçimi, gerekse davacının adli yargıda beraat etmiş olması ve davacının geçmiş hizmetleri

125 Danıştay10.Dairesinin,27.10.1987 ve E.1987/2015,K.1987/1721 sayılı kararı,Yayımlanmamış karar.

126 Danıştay 10.Dairesinin 26.10.1989 ve E.1987/1637, K.1989/1877 sayılı kararı,Yayımlanmamış karar

ve sicillerinin ile ilgili olarak davalı idarece olumsuz olduğu yolunda bir iddiada da bulunulmamış olması göz önünde bulundurularak, bir alt cezayla cezalandırılması gerektiği ve idare mahkemesince dava konusu işlemin bu gerekçe ile iptal edilmesi gerekirken, davacının eyleminin sübuta ermediği gerekçesiyle iptalinde hukuka uyarlılık bulunmadığından”¹²⁷ bahisle idare mahkemesi kararını bozmuştur.

Yine konuyla ilgili olarak Danıştay verdiği bir kararında; davacı ceza yargılaması sonucu kanıt yetersizliğinden aklanmış ve Emniyet Örgütü Disiplin Tüzüğü'nün İlgili maddelerinde öngörülen eylemleri kanıtlanmamış ise de, kendisine duyulan güven duygusunu sarsacak davranışlarda bulunduğu anlaşıldığından, polislik mesleğinin hassasiyeti ve özelliği nedeniyle eylemine uyan bir disiplin cezası ile cezalandırılması gerektiğine karar vermiştir¹²⁸.

3-Disiplin Cezalarına Karşı Başvuru Yolları

3-1-İtiraz Yolu

1982 Anayasası'nın 129. maddesinin 3. fıkrasında, "uyarma ve kınama cezaları hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz." şeklindeki hükmü 07.05.2010 tarih ve 5982 sayılı Kanununun 13. maddesi ile "Disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz" şeklinde değiştirilmiştir.

Mevcut durumda disiplin cezalarının hepsine karşı idari yargı yoluna başvurulabilmektedir. 07.05.2010 tarih ve 5982 sayılı Kanununun 13. maddesi ile değiştirilen Anayasanın 129.maddesi hükmüne paralel 657 sayılı Yasada da düzenleme yapılmıştır.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 135. maddesinde, "Disiplin amirleri tarafından verilen uyarma veya kınama cezalarına karşı itiraz, varsa bir üst disiplin amirine yoksa disiplin kurullarına yapılabilir. Aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarma cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilir." şeklindeki hükmü 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanununun 113. maddesi ile "Disiplin amirleri tarafından verilen uyarma, kınama ve

127 SAKLI, İsmail, a.g.t., s.27, Danıştay 8.Dairesinin 26.12.1995 tarih ve E:1995/3666 ve K:1995/4612
www.danistay.gov.tr/07.02.2010

128 Danıştay 8.Dairesinin 13.11.1996 tarih ve E: 1994/7095, K:1996/3113 sayılı kararı.

aylıktan kesme cezalarına karşı disiplin kuruluna, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına karşı yüksek disiplin kuruluna itiraz edilebilir.” şeklinde değiştirilmiş, aynı madde ile 135.maddenin son fıkrası “Disiplin cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilir.” hükmü eklenmiştir.

Disiplin amirleri ve disiplin kurulları tarafından verilen disiplin cezalarına yapılacak itirazlarda süre, kararın ilgiliye tebliği tarihinden itibaren 7 gündür. Bu süre içerisinde itiraz edilmeyen cezalar kesinleşir.

İtiraz halinde, itiraz mercileri kararı gözden geçirerek verilen cezayı aynen kabul edebilecekleri gibi; cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilirler.

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

Yeni düzenleme ile aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarına karşı da itiraz yolu öngörülmüş olup, uyarma ve kınama cezaları da dahil itiraz üzerine verilen kararlar aleyhine idari yargı yoluna başvurulabilmektedir.

13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanunun 113. maddesi ile 657 sayılı Kanunun.136.maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.

3-2-Yargı Yolu

1982 Anayasasının 129. maddesinin 3. fıkrasında, “Uyarma ve kınama cezaları ile ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında tutulamaz” hükmü 5982 sayılı Kanun ile kaldırılmış olup, tüm disiplin cezalarına karşı yargı yolu açılmıştır.

Anayasanın 129.maddesinin 5982 sayılı yasa ile değiştirilmeden önceki halinde, 1982 Anayasasından daha önce yürürlüğe konulmuş bulunan ve bu hüküm paralelinde düzenleme içeren 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 12.5.1982 gün ve 2670 sayılı Kanunla değişik 135. maddesi, uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yolunu kapatmıştı. 657 sayılı Yasada 6111 sayılı Yasa ile değişiklik yapılarak hukuk devleti ile bağdaşmayan yargı kısıntısı kaldırılmıştır.

Disiplin cezalarının iptali istemiyle idari yargı yoluna başvurma süresi, 2577sayılı idari Yargılama Usulü Yasasının 7. maddesi uyarınca altmış gündür. Sürenin başlangıcı, disiplin cezasının ilgiliye bildirim tarihini izleyen gündür. Bu süre hak düşürücü süredir.

Diğer bir ifadeyle bu süre geçirildikten sonra dava açılması durumunda uyuşmazlığın esasım inceleme olanağı bulunmamaktadır. Altmış günlük süre içerisinde idari dava açılmaması veya bu sürenin geçirilmesi halinde disiplin cezası kesinleşir.

Son olarak belirtmek istediğimiz bir husus da sendika avukatlarının, sendika üyeleri hakkında yapılan bireysel işlemler karşı dava açıp açamayacağıdır. Danıştay'ın çeşitli daireleri arasında varolan görüş farklılığı Danıştay İçtihadı Birleştirme kurulunun 03.03.2006 tarihli kararı ile giderilmiş olup, sendika avukatlarının üyeleri hakkında yapılan bireysel işlemler karşı dava açabilecekleri kabul edilmiştir¹²⁹

4- Disiplin Cezalarına Bağlı Yasal Kısıtlılıklar

Kamusal nitelikli (adli) cezalarda olduğu gibi idari nitelikli disiplin cezalarında da cezaya bağlı bir kısım yasal kısıtlılıklar (hak mahrumiyetleri) söz konusu olmaktadır. Bu kısıtlılıklar, cezanın kendi bünyesinde mevcut olan yoksunluklara (aylıktan kesinti yapma, kademe ilerlemesinin durdurulması gibi) ilave olarak statünün sağladığı bazı kariyer olanaklarından (yükselme gibi) ya da kimi mali haklardan mahrum bırakma şeklinde görülmektedir¹³⁰.

4-1-Kariyer/Yükselme Konusuna İlişkin Kısıtlılıklar

Disiplin cezalarına bağlı en önemli yasal kısıtlılık kariyer ilkesinden kaynaklanan görevde yükselme olanağından yoksun bırakma şeklinde görülmektedir. Bu alanda getirilen başlıca kısıtlılıklar şunlardır:

4-1-1-Üst Yöneticiliğe Engel Oluşturma

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 12.5.1982 günlü, 2670 sayılı Kanunla değişik 132. maddesinin 4. ve 5. fıkralarında şu hükümler getirilmiştir, “(4)Kendilerine disiplin cezası olarak aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilenler, valilik, büyükelçilik, müsteşar, müsteşar yardımcılığı, genel müdürlük, genel müdür yardımcılığı ve daire başkanlığı görevlerine atanamazlar. Atamaları Bakanlar Kurulu Kararı ile yapılanlar hakkında da yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır”.

129 E:2005/1,K:2006/1 nolu kararda “4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 19'uncu maddesinin (f) bendi uyarınca kamu görevlileri sendikaları ve üst kuruluşlarının üyeleri hakkında tesis edilen bireysel (subjektif) işlemlere karşı üyelerini temsilen dava açma ve bu nedenle açılan davalarda taraf olma hakkı bulunmaktadır.” Denilmektedir.
www.danistay.gov.tr.20.08.2006

130 SAĞLAM,Mehmet, a.g.e., s. 244.v.d

Anılan Kanun hükmüyle aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası almamak sayılan bir kısım üst düzey yöneticilik görevlerine atanmada bir nitelik şartı olarak öngörülmüştür. İdare, söz konusu cezaları alan memurları belirtilen üst yönetim görevlerine atamama konusunda bağlı yetki içerisindedir. İdarenin aksi yönde davranma konusunda takdir yetkisi yoktur.

Danıştay, anılan hüküm uyarınca üst yöneticiliğe engel oluşturan disiplin cezasının ancak kesinleştiği tarihten sonra hüküm edeceğini kabul etmektedir. Konu bir kararda şöyle ifade edilmiştir: *“Öte yandan, davalı idarece temyize cevap dilekçesinde davacıya ayrıca... 3 yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verildiği Öne sürülmekte ise de, bu cezanın ancak kesinleştiği tarihten sonra etkisini doğuracağı açık bulundurandan (Daire Başkanlığından almaya ilişkin olan), dava konusu işlemin nedeni olarak dikkate alınması mümkün değildir”*¹³¹. Kararda cezanın kesinleşmesinden neyin kastedildiği konusunda bir açıklama yer almamıştır. Kesinleşmeyle ilgili olarak bir Danıştay kararında cezaya karşı açılan davada yürütmeyi durdurma safhasının tamamlanmış olması ölçütü kullanılmıştır. Kendisine kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilmesi nedeniyle bulunduğu göreve atanma niteliğini kaybeden bir genel müdür yardımcısının görevden alma işlemine karşı açtığı davada bu konuda şöyle denilmiştir: *“Davacının, anılan disiplin cezasının iptali istemiyle açtığı davada Ankara 5.İdare Mahkemesinin 18.5.1995 günlü, E.95/557 sayılı kararıyla yürütmenin durdurulması isteminin reddine karar verildiği ve davacı tarafından yasal süresi içinde bu karara karşı Bölge İdare Mahkemesi nezdinde itirazda bulunulmaması suretiyle anılan kararın kesinleştiği dosyanın ...incelenmesinden anlaşılmıştır. Bu durumda 657 sayılı Yasanın 132/4. maddesinin açık hükmü karşısında genel müdür yardımcılığı grevine atanma koşullarından birim yitirmiş olan davacının ...yürütmenin durdurulması isteminin reddine, ..karar verildi”*¹³². Bir başka olayda da, aylıktan kesme cezası alan, bu cezaya karşı açtığı davada önce yürütmeyi durdurma karar verilen, ancak sonuçta davası reddedilen bir kişinin bu işleme bağlı olarak genel müdürlük görevinden alınmasına ilişkin işleme karşı açtığı davada Danıştay şu gerekçeye yer vermiştir: *“Daha önce yürütülmesi durdurulmuş olan disiplin cezasının ancak davanın reddine karar verilip*

131 Danıştay 5.Dairesinin 5.2.1998 tarih ve E.95/2754, K.98/242 sayılı kararı, Sağlam Mehmet, Devlet Memurlarının Naklen Atanmaları ve Nakil İşlemlerinin Yargısal Denetimi, Ankara 1999, s.63.

132 Danıştay 5.Dairesinin 11.10.1995 tarih ve E.95/2696 sayılı kararı, Sağlam, s. 62.

yürütmenin durdurulması kararının kalktığı tarihten itibaren hüküm ifade edeceği, davacı için de ancak bu tarihten sonra 132. madde gereğince genel müdürlük görevi için hukuken engel teşkil edeceği açıktır.”

SAĞLAM'a göre ,disiplin cezasının üst yöneticiliğe engel olma bakımından etkisini göstereceği tarih olarak söz konusu cezaların uygulandığı tarihin esas alınması doğru olur. Disiplin cezaları verildikleri anda hüküm ifade eden ve derhal uygulanmaları gereken idari işlemlerdir. Bunların dava konusu yapılması uygulanmalarına ya da hukuki etkilerini göstermelerine engel bir durum oluşturmaz. Bu cezalara bağlı yasal kısıtlılıklar yönünden de aynı şekilde düşünmek gerekir. Uygulandıkları tarihten itibaren bu cezalara bağlı diğer yasal kısıtlılıkların da hemen etkisini göstermesi gerektiği kabul edilmelidir. Dolayısıyla üst yöneticiliğe engel bir disiplin cezasının varlığı, görevden alma işlemi bakımından başkaca bir sebep aranmadan yürütmenin durdurulması isteminin reddini gerektiren bir sebep oluşturur. Görevden alma işlemine karşı açılan davada işlemin sebebi olarak, sadece yöneticiliğe engel disiplin cezasının varlığı gösterilmişse bu durumda davanın esası bakımından devam eden disiplin cezası davasının sonucunun beklenmesi ve davanın, disiplin davasının sonucuna ve gerekçelerine göre karara bağlanması doğru bir uygulama olacaktır.

Disiplin cezasına karşı açılan davada davanın hangi aşamasında olursa olsun cezaya yönelik olarak verilecek bir iptal ya da yürütmeyi durdurma kararının şüphesiz görevden alma işlemine karşı açılan davayı etkileyen önemli yeni hukuki bir durum oluşturacaktır. Bir defa ceza hangi gerekçe ile iptal edilirse edilsin iptal kararının geçmişe etkili olması nedeniyle- görevden alma konusundaki bağlı yetki durumu ortadan kalkacaktır. Dolayısıyla yargı organının görevden alma işlemine ilişkin davada bağlı yetkiye dayanarak karar vermesi mümkün olmayacaktır. Danıştay bir kararında bu durumu şöyle ifade etmiştir; “657 sayılı Yasanın 132. maddesinin 4. fıkrası uyarınca idarenin kendisine aylıktan kesme cezası verilen davacıyı daire başkanlığı görevinden alma konusunda bağlı yetki içerisinde bulunduğu tartışmasız olup, Ankara 4 idare Mahkemesince, davacıya verilen aylıktan kesme cezasının iptal edil(mesi)... karşısında idarenin yetkisinin bağlı yetki olmaktan çıktığı açıktır. Ancak sözü edilen durumun, dava konusu işleme sebep olarak gösterilen ve soruşturma raporlarında belirtilen hususların incelenip, değerlendirilerek ve 657 sayılı Yasanın 76. maddesi ile tanınan takdir yetkisi kullanılarak idarece İşlem tesis edilmesine engel oluşturmayacağını burada vurgulamak

gerekmektedir”¹³³. Danıştay, nakil işlemiyle aynı sebepten (kusurlu fiilden) kaynaklanan disiplin cezası davasında memura yüklenen suçlamaların sübut bulmadığı gerekçesiyle verilen iptal kararını nakil davası yönünden de iptal gerekçesi saymaktadır: “*Bu durumda, aynı soruşturma raporuna dayalı olarak hem disiplin cezası hem de nakil işlemi tesis edilmiş olması ve disiplin cezasının, soruşturma raporunda isnat edilen hususların sübut bulmadığı kanaatine dayalı olarak yargı yerince iptal edilmiş olması karşısında nakil işleminde de hukuka uyarlık görülmemiştir*”¹³⁴.

4-1-2-Görevde Yükselmeye Engel Oluşturma

Devlet memurlarının kadro ve unvan bakımından bir üst göreve yükselmeleri Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik¹³⁵ (Bu Yönetmeliğin adı “Devlet Memurlarının Görevde Yükselme Esaslarına Dair Genel Yönetmelik” iken, 21/9/2004 tarihli ve 2004/8246 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının eki Yönetmeliğin 1. maddesiyle belirtilen şekilde değiştirilmiştir), hükümleriyle çeşitli esaslara bağlanmıştır.

Adı geçen genel Yönetmeliğin 4. maddesinin (c) bendinde, “üst görev”; 27.9.1984 günlü, 3046 sayılı Kanunda belirtilen hiyerarşik kademeler çerçevesinde “daha üst hiyerarşi içindeki görevler” olarak; (a) bendinde ise “görevde yükselme”; “657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi görevlerden bu Yönetmeliğin 5. maddesinde sayılan görevler ile kurumlarca çıkarılacak özel yönetmeliklerde belirlenen görevlere aynı veya başka hizmet sınıflarından yapılacak atamalar” şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmeliğin 5. maddesinde belirtilen ve görevde yükselme esaslarına tabi olduğu ifade edilen görev unvanları; müdür, şube müdürü, başmühendis, apk uzmanı, araştırmacı, eğitim uzmanı, uzman, müdür yardımcısı, çözümleyici ve bu düzeyde bulunan görevler, programcı, şef, amir ve bu düzeyde bulunan görevler, memur, muhasebeci, bilgisayar işletmeni, veri hazırlama ve kontrol işletmeni, şoför ve bu düzeydeki görevler olarak sayılmıştır.

Söz konusu Yönetmelikte, Yönetmelik kapsamındaki kurum ve kuruluşları bağlayıcı hükümlere (tahsil şartı gibi) yer verilmesinin yanında kimi hususların düzenlenmesinde hizmetlerin özelliğine göre ilgili kurum ve kuruluşlara takdir yetkisi

133 Danıştay 5. Dairesinin 18.2.1998 tarih ve E:97/1428,K:98/2842 sayılı kararı, SAĞLAM, Mehmet, Disiplin Cezalarının Nakil Davalarına Etkisinin Danıştay Kararları Işığında Değerlendirilmesi, MSYD, S 306, 15 Ekim 1999, s.95

134 Danıştay 5.Dairesinin 13.10.1997 tarih ve E:95/521, K:97/2051 sayılı kararı,SAĞLAM, Disiplin, s.95

135 18.4.1999 tarih ve 23670 sayılı Resmî Gazete

tanınmıştır. Yönetmeliğin sicil ve disiplin başlığını taşıyan 7/1. maddesinde yer alan, “Kurumlar, atama yapacakları kadrolar için başvuranlarda aranacak sicil ve disiplin şartlarını çıkaracakları özel yönetmeliklerinde belirler” şeklindeki kuralla, görevde yükselmede aranacak disiplin şartlarını belirleme yetkisi, kurumların takdirine bırakılmıştır.

Sözü edilen genel Yönetmeliğe dayalı olarak kurumlar tarafından çıkarılan özel yönetmeliklerde, personelin çeşitli üst görevlere atanabilmesine engel oluşturan disiplin cezalarının neler olduğu belirtilmiştir. Örneğin, Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliğinin¹³⁶ 7. maddesinde, 657 sayılı Kanunun 125. maddesinin (C) ve (D) bentlerine göre aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezası almamış olmak genel şartlar arasında sayılmıştır.

4-2-Mali Haklara İlişkin Kısıtlılıklar

Mali kısıtlılıklar getiren cezaların başında aylıktan kesme cezası gelir bu cezanın uygulanması ile memurun maaşından 1/8 ile 1/30 oranları arasında maaşından kesinti yapılır. Ayrıca hakkında kademe ilerlemesi cezası verilen memurun, derece ve kademesi yükselbileceği enson derece ve kademesinde olması halinde maaşından belirli oranlarda kesinde yapılmak suretiyle kademe ilerlemesinin durdurulması cezası uygulanmaktadır.

Disiplin cezalarının kariyere ilişkin kısıtlılık doğuran etkileri yanında mali haklarda kısıtlılık doğuran etkileri de söz konusu olabilmektedir. Pek yaygın uygulama alanı bulunmayan bu tür kısıtlılıklara örnek olarak Maliye Bakanlığı personeline ödenen Gelir İdaresini Geliştirme Fonundan her ay ödenen paya ilişkin kesinti gösterilebilir. 213 sayılı Vergi Usul Kanununun Ek 13. maddesiyle kurulan ve ödeme usul ve esaslarının bir Yönetmelikle düzenlenmesi öngörülen Gelir İdaresi Geliştirme Fonundan¹³⁷ her ay ödenen payın, uyarma cezası alanlara 1 aydan başlamak üzere, cezanın ağırlığına göre belli süreler için kesilmesi öngörülmüştür.

5-Memur Disiplin Hukukunda Uyulması Gereken İlkeler

Hukuk devletinin bir gereği olarak disiplin cezalarının hangi fiillerin karşılığı olduğu, açık, anlaşılır ve net olması, cezaların muhatabı için bir güvence oluşturmaktadır.

136 2.9.2005 tarih ve 25924 sayılı Resmi Gazete.

137 Söz konusu fon, 20.6.2001 tarihli 4684 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılmıştır.

Bu güvencelerin başında hukukun genel ilkeleri, Anayasal ilkeler, uluslararası andlaşmalar ve kanunlarla getirilen ilkeler yer almaktadır.

Kamu ve özel hukukun hemen her alanında uygulanabilen ve hukukun temel ilkelerini yansıtan hukuk kurallarına, “*hukukun genel ilkeleri*” adı verilmektedir. Bir başka ifadeyle hukukun genel ilkeleri, kanunlardaki münferit kuralların temelini teşkil eden ve bilinçli ya da bilinçsiz hukukî yargılarımızı etkileyen, hukuk idesinden doğmuş büyük fikirler ve genel gerçekliklerdir.¹³⁸

Hukukun genel ilkeleri (*les principes generaux du droit; allgemeine rechtsgrundsätze*), pozitif/mer’î hukuk düzenlemelerinin üstünde, bütün insanlığın hayatına uygulanabilecek, ve akıl ile hukukun vazgeçilmez temel idesi olan “adalet”e uygun ideal hukuk kurallarını temsil ederler.¹³⁹

Bu ilkeler hukukun uygulama alanı bulduğu zaman ve yerde uygulanmaya gelmiştir. Bizim burada ele alacağımız ilkeler -konumuz itibariyle- genel olarak ceza hukuku alanında geçerliliğe sahip, uygulama alanı bulan ilkeler olmakla birlikte özelde disiplin hukukunda da geçerli olanlardır.

5-1-Ölçülük İlkesi(Adil Denge)

Anayasamızın 13. maddesinde Temel Hak ve Hürriyetlerin sınırlandırılması açısından gözetilecek ilkelerden biri olarak ifade edilen ve hukukun genel ilkeleri arasında yer alan, daha çok ceza hukuku alanında uygulama alanı bulunan ölçülülük ilkesi genel geçerliliğe sahip olması nedeniyle bazı ülkelerin anayasalarında yer almaktadır. Suç ile ceza arasında adil bir dengenin bulunmasını ifade etmekte olan ölçülülük ilkesi sadece kolluk görevi yapanlar açısından uyulması zorunlu olmayıp tüm idari kurumların uyması gereken bir ilkedir¹⁴⁰ ve disiplin cezası verilirken de göz önünde bulundurulmalıdır. Memurun veya kamu personelinin kurum düzenini bozan hukuka

138 EDİS Seyfullah, Medeni Hukuka Giriş ve Başlangıç Hükümleri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara 1993, s. 146

139 http://www.muhammedbalci.com/tebligler/anayasallik_blogu.doc, 10.09.2007

140 ATASOY Ömer Adil, Temel Hak ve Hürriyetler Açısından Yeni Bir Kavram Ölçülülük İlkesi ve yasa Uygulayıcıları Açısından Uyma Zorunluluğu, www.anayasa.gov.tr08.03.2011

aykırı bir davranışına karşılık verilecek disiplin cezası ihlalin ağırlığıyla orantılı olmalıdır¹⁴¹.

Ölçülülük ilkesi Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde de hukukun genel ilkelerinden birisi olarak düzenlenmiştir ve bu ilke Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Avrupa Toplulukları Adalet Divanının kararlarında yaptırım ve yükümlülüklerin denetiminde kullanılmaktadır. Hukukun genel ilkesi olarak kabul edilen ve Anayasada yer alan pozitif bir kurala dayanan, ölçülülük ilkesinin denetiminin en geniş ve kolay uygulanabileceği alanın, idari yaptırımlar şeklinde ortaya çıkan idari işlemler olduğunda tereddüt bulunmamaktadır. Kişiyi devlete karşı korumayı amaçlayan bu ilke daha çok idarenin takdir yetkisinin bulunduğu durumlarda uygulanma alanı bulabilmektedir.¹⁴²

İdare, disiplin cezasına konu bir eylemden haberdar olduğunda usulüne uygun soruşturma yaparak eylemi tespit edip sonucunda disiplin cezasını gerektiren bir eylem bulunursa bir idari işlemlerle ceza verebilecektir.

İdareye, disiplin cezasına konu fiil karşılığında verilecek ceza konusunda kanunlarda açık yada kapalı şekilde takdir yetkisi verildiği durumlar olabilmektedir. Bazen mevzuatta her bir eylem ile karşılığı ceza açık ve net olarak düzenlenememiştir. Uygulanabilir, yapabilir gibi kavramlar kullanılarak açık şekilde takdir yetkisi verilebilmektedir. Bazen de eylem genel kavramlarla tanımlanmış, bu tanım içerisinde değişik birkaç eylemi kapsar şekilde düzenlemelerin yer aldığı kapalı şekilde takdir yetkisi verildiği durumlar da görülebilmektedir. Bazen de verilecek cezalar konusunda alt ve üst sınırlar belirtilmek suretiyle (657 sayılı yasanın 125. maddesinde yer alan aylıktan kesme cezasında brüt aylığından 1/30-1/8 arasında kesinti yapılması, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasında fiilin ağırlık derecesine göre memurun, bulunduğu kademe ilerlemesinin 1-3 yıl durdurulması gibi) idareye fiilin ağırlığının takdir etme yetkisi verildiği görülmektedir.

İşlenen fiilin hangi ceza kapsamına sokulabileceği verilecek ceza konusunda idarenin takdir yetkisine bırakıldığı bu durumlarda ölçülülük ilkesi önem arz etmektedir. İdare mevzuatta açık veya kapalı şekilde kendisine bırakılan takdir yetkisini objektif şekilde kullanmak zorundadır. Bu yetkinin hukuka uygunluğunun denetiminde, açık hata,

141

KAYA Cemal, a.g.m. s. 71.

142

http://www.msb.gov.tr/ayim/Ayim_karar_detayA.Y.I.M.2.D.09.04.2003 tarih ve E.2003/162,K:2003/298 sayılı karar.

orantısızlık, dengeleme, makul ölçü gibi kavramlara müracaatla, bu hallerin varlığı halinde takdir yetkisinin objektif kullanılmadığı kabul edilmektedir.¹⁴³

Hiç şüphesiz idare birel işlemlerinde de, düzenleyici işlemlerinde de takdir yetkisine sahiptir. İdarenin takdir yetkisinin genişliği düzenleyici işlemin dayanağı olan üst hukuk normlarında çizilen çerçeveye bağlı olup hukuka uygunluk denetimine tâbidir. Anayasanın 125. maddesinde yer alan idarenin tüm eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluk denetimi kanun, kararname, tüzük, yönetmelik gibi düzenleyici işlemlere uygun yada aykırı olup olmamayı kapsadığı gibi, hukukun genel ilkelerine, yazılı olmayan hukuk kurallarına, mahkeme içtihatlarına uygun veya aykırı olup olmamayı da içermektedir¹⁴⁴.

Ölçülük ilkesi Danıştay kararlarında, “adil denge”, “gerekli denge”, “adil bir oran”, “fiil ile ceza arasında uyum” gibi kavramlarla ifade edilmiştir. Danıştay’a göre, “bir memur hakkında takdir edilen disiplin cezası ile ilgilinin eylemi arasında adil bir denge bulunması ilkesi disiplin hukukunun temel ilkelerindedir. Bu denge kurulurken, olayın oluş biçimi, ilgilinin suç kastının bulunup bulunmadığı, irade dışı etkenlerin eylemin meydana gelmesine etkisi gibi hususların göz önünde bulundurulması gerekmektedir”¹⁴⁵.

Örnek bir davada;..İdare Mahkemesinde... davacının 657 sayılı Yasanın 125. maddesinin D/h fıkrası uyarınca 1 yıl süreyle kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemin iptali istemi ile açılan ve davanın reddine ilişkin mahkeme kararını temyiz talebi üzerine inceleyen Danıştay Sekizinci Dairesinin, 25/11/1996 tarihli bir kararında; “... .davacının 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun değişik 125. maddesinin 3. fıkrasında, geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmaları olumlu olan ve iyi veya çok iyi derecede sicil alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanın uygulanabileceği kuralı yer aldığı , davacının kusurlu eylemi nedeniyle disiplin cezası ile cezalandırılmasında hukuka aykırılık yok ise de, eylem ile verilen ceza arasında adil bir denge bulunması disiplin hukukunun gereği olduğu belirtilerek, davacıya

143 Dergi No:18 Karar Dairesi:AYİM 2.D. Karar Tarihi:4/9/2003,K No: E.2003/162,K.No: K.2003/298
http://www.msb.gov.tr/ayim/Ayim_karar_detay.asp,05.09.2007

144 www.msb.gov.tr/YukseK_İdare_Mahkemesi_2.D_09.04.2003_tarih_ve_E.2003/162,K:2003/298_sayılı_karar

145 Danıştay 8.Dairesinin 11.12.1997 tarih ve E:1995/3680, K:1997/3928 sayılı kararı,DD, 1998, Sayı 96, s.408, Danıştay 8.Dairesinin 25.11.1993 tarih ve E:1993/1901, K:1993/3855 sayılı kararı, DD, 1994, Sayı 89, s.476-478.

verilen disiplin cezasının, ceza verilmesine neden olan eylemin oluş biçimi, samimi ikrar ve ifadeleri, geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmalarının olumlu olup, olmadığı ve sicilleri değerlendirilerek daha alt bir cezanın verilip verilemeyeceği hususu dikkate alınmadığı gerekçesi ile davanın reddine ilişkin Yerel Mahkeme kararı bozulmuştur.¹⁴⁶

İdarenin, kendisine verilen takdir yetkisini kullanarak vereceği disiplin cezalarında ölçülülük ilkesine uygun hareket edilmesi hukukun genel ilkelerinden kaynaklanan bir zorunluluktur. Aksi durumda konunun uyuşmazlık olarak yargı organların önüne geldiğinde idari işlem iptal ile karşılaşacağı içtihatlarla ortaya konulmuş bulunmaktadır.

Burada yer verilen yargı kararları ile ortaya konulmuş olan hususların, idari işlemlerin tesis edilmesi aşamasında idareler tarafından dikkate alınması durumunda uyuşmazlıkların doğması da önlenmiş olacak düzenli işleyen bir idare ortaya çıkacak, yönetilenle yönetilen arasında güven tesis edilmiş olacaktır.

5-2-Savunma Alınmadan Disiplin Cezası Verilemeyeceği İlkesi

1982 Anayasası'nın 129. maddesinde; "Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları memurlarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez." denilmektedir.

Anayasanın yukarıya alınan hükmüne dayanılarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 130. maddesinde; "Devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez. Soruşturmayı yapan veya yetkili disiplin kurulunun (7) günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan memur; savunma hakkından vazgeçmiş sayılır." belirtilmiştir.

Savunma hakkının esası, adalet ilkesine dayanır. Söylenmesi gerekenin ceza korkusu ile söylenememesi adaletin yerine getirilmesine engel olur. Bu sebeple memura en son olarak savunma hakkı tanınmıştır¹⁴⁷.

146 Danıştay 8.Dairesinin 25.11.1996 tarih ve E:1994/7699, K:1996/3386 sayılı kararı DD, 1997, Sayı 95,

147 TANBAY Çetin, "Disiplin Suç ve Cezaları Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı Muhakkik Eğitim Notları" www.kdh.gov.tr/hukukbelgeler/egitim, s.4. 21.12.2010

Yasa maddesinde memurun savunma yapması için belirli bir sürenin verilmesi öngörülmüştür. Disiplin cezasını verecek olan amir veya disiplin kurulu memura savunması için en az yedi gün süre tanır. Bu süre içinde savunma yapmayan memur, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır. Savunma hakkından vazgeçmiş sayılma, memurun işlediği suçu ikrar anlamına gelmez, suçluluğa elde mevcut bilgi ve belgelere göre karar verilmesi gerekir¹⁴⁸.

Soruşturma sırasında müfettiş veya muhakkikin memurun ifadesini alması, yasa maddesinde yazılı memurun savunması değildir. Soruşturma tamamlandıktan sonra mutlaka memurun savunmasının alınması gerekir. Bu savunma alınmadan ceza verilmesi, yasaya aykırı bir durumdur. Bu tür verilen cezalar için açılan davalarda mahkemeler cezayı iptal etmektedir¹⁴⁹.

Yüksek disiplin kurulunda yapılacak savunma da bu hakkın bizzat veya vekili vasıtası ile kullanılabilmesi açıktır.

Danıştay temyizden incelediği bir kararda yerel mahkemenin savunma süresinde davacının raporlu olduğu, rahatsızlığı nedeniyle sanuma hakkını kullanamadığından savunması alınmadan verilen cezanın iptaline ilişkin verdiği kararı savunma da bu hakkın bizzat veya vekili vasıtası ile yada yazılı olarak yapılabileceği belirtilmiştir.¹⁵⁰

Anayasada yer alan ve personel hukukunda yerleşmiş temel ilkelere olan savunma hakkı, hakkında ceza uygulanacak olan tarafından mutlak olarak kullanılması gerektiği hukukun genel prensipleri arasında yer almaktadır.

Taraf olduğumuz uluslararası sözleşmeler gereği, anayasa ile de kabul ettiğimiz Adil yargılanma hakkı kapsamında, hukukun genel ilkeleri arasında yer alan savunma hakkı çerçevesinde; yasaları ihlal etmekle suçlanan herkesin kendini savunma hakkı vardır. Bu ilkenin yer bulduğu Anayasanın 129. maddesinde savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez denilmek suretiyle savunma hakkı anayasal güvenceye alınmıştır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 130. maddesinde Devlet

148 Kunter, Nurullah, Ceza Muhakemesi Hukuku, 9.bası, İstanbul 1989, no: 327

149 TANBAY,Çetin, a.g.m.,s.5

150 Danıştay 10.Dairesinin.21.11.2003 ve E.2000/241, K.2003/3715 sayılı kararı, D.K.D, S.

4.www.danistay.gov.tr.28.03.2011

memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemeyeceği açık bir şekilde hüküm altına alınmıştır.

Bir kurumda çalışan memurların kurumun düzenini bozucu davranışlarına karşı uygulanan yaptırımlar olan disiplin cezasının ilgilinin savunması alınmadan verilemeyeceği, disiplin cezası ile karşılaşacak olan ilgiliye savunma hakkının tanınmasının bir zorunluluk olduğu yargısal içtihatlarla da kabul edilmiştir.

Savunma hakkı ilgilinin kendini savunması için yeterli süre verilmesini de kapsamaktadır. Disiplin hukuku açısından 657 sayılı Kanunun 130. maddesinde 7 günden az olmamak üzere süre verilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Kanunda tanınmış bu sürenin ilgilinin geçerli bir mazeret bildirmesi durumunda uzatılması da savunma hakkının uluslararası sözleşmelerle güvenceye alınmış kutsal bir hak olmasının doğal sonucudur.

İdare kurumun düzenini bozucu davranışı tespit etmek için soruşturma açarak fiili tespit etmek suretiyle hangi cezanın verileceğini belirlemektedir. İdarenin elinde bulunan imkanlar karşısında ilgilinin savunma hakkı bir anlamda idare ile ilgili ceza hukuku anlamında olmasa da sanık- arasında silahların eşitliği ilkesini sağlamayı amaçlamaktadır.

657 sayılı Kanunun, yüksek disiplin kurulunun memurluktan çıkarma cezası verirken izleyeceği yolu düzenlerken, “yüksek disiplin kurulu,gerekli görüldüğünde ilgilinin sicil dosyasını inceleyebilir, ilgili kurumlardan bilgi alabilir, yeminli tanık dinleyebilir, bilirkişi incelemesi yaptırabilir,keşif yapabilir, ya da yaptırabilir. Buna karşılık, hakkında memurluktan çıkarılma cezası istenen memur sicil dosyası hariç soruşturma kağıtlarını inceleme, tanık dinletme, sözlü veya yazılı savunma yapma ya da vekil eliyle yaptırma hakkına sahiptir,” demek suretiyle yeterli düzeyde savunma yapabilmek için ilgilinin hangi eylemi nedeniyle suçlandığını, hakkında hangi iddiaların bulunduğunu, öğrenmek hakkına da sahip olduğunu yasal güvenceye alınmıştır.

Savunma hakkı sadece savunma verilmesini içermemekte, bu hak, savunma yapabilmek için yeterli imkan ve süre tanınmasını, hakkındaki iddiaların neler olduğunu, bu konuda soruşturma kağıtlarını inceleyebilme, tanık dinletebilme, bizzat sözlü yada yazılı veya vekil acılığıyla bu hakkı kullanabilmeyi de kapsamaktadır.

Bu ilkeye ilişkin Danıştay temyiz üzerine incelediği bir davada; infaz koruma memuru olan davacının 657 sayılı Yasanın 125.maddesinin E/g bendi uyarınca meslekten çıkarılmasına cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemi aynı Kanunun 129.maddesi uyarınca son savunması alınmadan tesis edilmiş olması nedeniyle hukuka aykırı bulmuştur.¹⁵¹

Danıştay temyiz talebi üzerine baktığı bir davada; makinist olan davacı hakkında TCDD Personel Yönetmeliği uyarınca verilen 1/30 oranında aylıktan kesme cezasına ilişkin işlemin davacının soruşturma sırasında alınan ifadesinin savunma olarak kabul edilemeyeceği, en az 7 gün süre verilerek savunması alınmadan tesis edildiği gerekçesi ile hukuka aykırı bulmuştur¹⁵².

5-3-Şüpheden Sanık Yararlanır İlkesi

Şüpheden sanık yararlanır ilkesinin en eski kaynağı eski Roma hukuku metinleridir. Roma hukukunda, anlam ve şekil bakımından şüpheden sanık yararlanır ilkesine benzer esaslar görülmektedir. Muhakeme hukukunda sanığı koruyan, ona kolaylık gösteren ilkelere rastlanmaktadır¹⁵³. Suçsuzluk karinesi ortaya çıkış yeri olarak İngiltere kabul edilmektedir. İnsan hakları alanındaki gelişmelerle birlikte İngiltere'den Fransa'ya geçen bu hak, Fransız devrimiyle birlikte buradan tüm Avrupaya yayılmış,¹⁵⁴ zaman içerisinde bütün medeni devletlerin ortak değeri haline gelerek insan hakları ile ilgili temel milletlerarası metinlere girmiştir. Bazen masumluk karinesi olarak da anılan suçsuzluk karinesi ilk kez 1789 tarihli Fransız Kişi ve Vatandaş Hakları Bildirgesinde yer almış ve o tarihten sonra Kıta Avrupasına yayılmıştır¹⁵⁵.

Bir suçsuzun cezalandırılması yerine birkaç suçlunun cezasız kalması yeğdir, vecizesi bu dönemin ürünüdür¹⁵⁶.

151 Danıştay 12.Dairesininin 27.03.2009 ve E:2008/2174 K:2009/1703www.danistay.dov.tr23.03.2011,D.D.sayı 121

152 Danıştay 12.Dairesininin 06.03.2009 veE:2007/1419,K:2009/1123.www.danistay.dov.tr.23.03.2011,D.D.sayı 121

153 Yüce, Turhan Tufan, İn Dubio Pro Reo Kaidesi, AD., S.12, 1962, s. 1211.

154 TOZMAN Önder Suçsuzluk Karinesi Türk Hukukundaki Sonuçları, <http://hukuk.erzincan.edu.tr/dergi/makale/2007-2-12.pdf>22.02.2011

155 www.belgeler.com/.../turk-anayasa-hukuku-nda-kisi-hurriyeti-ve-guvenligi- 21.01.211

156 Bu vecize Roma İmparatoru Traianusa atfedilmiştir, Tosun, Öztekin, Türk Suç Muhakemesi Hukuku Dersleri, C.1, İstanbul 1984, s.377.

Evrensel bir hukuk kaidesi olan bu ilke şüpheye dayalı cezalandırmayı yasaklamaktadır. Anayasanın 38. maddesinin 4.fıkrası ile de Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamayacağı kurala bağlanmıştır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6/2.maddesinde düzenlenmiş bulunan suçsuzluk karinesi, suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar kişinin suçsuz sayılması gerektiğini ifade etmektedir. Bu karine uyarınca, suçsuz olduğunu varsayılan kişinin suçlu kabul edilmesi için kesin hükümle mahkum olması, mahkumiyet için de fiilin ispatlanması, yani şüphenin bertaraf edilmesi gerektiğinden, şüpheden sanık yararlanır ilkesi suçsuzluk karinesinin bir uzantısı ve ona koşut bir ilke olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁵⁷

Bu ilkeye göre, bir suçla itham edilen kimse, suçluluğu kanunda öngörülen usulle gerçekleştirilen bir muhakemenin sonunda sabit oluncaya kadar suçlu sayılamayacaktır¹⁵⁸

Yargıtay 1993 tarihli bir kararında “*Ceza Yargılamasında kuşkunun bulunduğu yerde, mahkumiyet kararından söz edilemez. Bu ilke evrenseldir.*” demek suretiyle bu ilkenin nedenli önem arz ettiğini ortaya koymuştur.¹⁵⁹

Ceza hukukunda iddianın sabit olması muhakeme hukukunun en temel ilkelerindedir. Buna göre mevcut delillerin tümü sanığın mahkum olması için gerekli şartların bulunduğu kanaatini hakime verirse, hakim sanığı mahkum eder. Ceza davasında, ne sanık suçsuzluğunu, ne de savcı sanığın suçlu olduğunu ispatlamak yükü altındadır. Mahkeme resen yapacağı araştırma sonunda, yargılamaya getirilen ve tartışılan delillerin değerlendirilmesi ile sanığın suçluluğu veya suçsuzluğu konusunda bir hükme varacaktır.¹⁶⁰

Çağdaş hukuk, tam inanişe ve dolayısıyla mahkumiyete yeter delil bulunmaması halinde beraat kararı verilmesini kabul etmiştir. İşte mahkumiyete yeter delil olmaması sebebiyle beraat kararı verilmesi ilkesi, şüpheden sanığın yararlanması şeklinde ifade edilmektedir.¹⁶¹

157 Yurtcan Erdener, Ceza Yargılaması Hukuku, İstanbul 1987, s. 212; Feyzioğlu, Metin, Ceza Muhakemesinde Vicdani Kanaat, Ankara 2002, 222

158 Tozman Önder,a.g.m , Dönmezer Sulhi: Suçsuzluk Karinesi Üzerine Düşünceler, Prof. Dr. Nurullah Kunter'e Armağan, İstanbul 1998, s. 67.

159 Yargıtay Ceza Genel Kurulu Kararı, 19.04.1993, E.1993/6-81, K.1993/110

160 Yurtcan, Erdener, Ceza Yargılaması Hukuku, İstanbul 1987, s. 212; Feyzioğlu, Metin, Ceza Muhakemesinde Vicdani Kanaat, Ankara 2002, 224

161 Kunter Nurullah, Ceza Muhakemesi Hukuku, 9.bası, İstanbul 1989, no: 327

Hakkında şüpheye itibar edilerek bir masumun cezalandırılmasının, bir suçlunun beraat ettirilmesinden daha çok adalet duygusunu inciteceği ve toplum düzenine zarar vereceği olgusundan yola çıkarak, ‘bir masum mahkum edileceğine, birkaç suçlu cezasız kalsın’ vecizesiyle tercihini fertten yana kullanmış ve ilkenin alt yapısını oluşturmuştur. Böylece suçsuzluğu olasılık içinde bulunan bir kimsenin adli yanılığa uğratılması ve kaksız yere cezalandırılması önlenecektir.

Şüpheden sanık yararlanır ilkesi; özenle yapılmış soruşturmaya, her türlü araştırma - soruşturma sonucu toplanmış ve değerlendirilmiş bütün delillere rağmen sanığın suçluluğu veya aleyhe durum konusunda var olan makul şüphenin giderilmemesi halinde uygulanmalıdır. Aksi anlayış ve uygulama, bu kez de mağdur tarafın, adaletin ve toplumun zarar görmesine sebep olacaktır.¹⁶²

Genel ceza hukuku açısından ele alınan masumiyet karinesi disiplin ceza hukukunda da uygulanması gerekir. Disiplin suçunun memur tarafından işlendiği kesin olarak kanıtlanamıyorsa, soyut iddialar söz konusu ise ve hukuken geçerli bilgi ve belgeler bulunmuyorsa, memur cezalandırılmaz.

Bu ilkeyi örnek bir kararda Danıştay, “ tutanakların incelenmesinden, davacıyı teşhis yönünden oldukça çelişkili ifadeler taşıdıkları, davacının bu kişilerden para talep edip aldığı hususunda kesin ve inandırıcı deliller bulunmadığı anlaşılmaktadır. Öte yandan, davacının cezalandırılmasına neden olan olayın, şikayetçiler tarafından ve suçlanan polis memuru ile yardım ettiklerini belirttikleri iki sivil şahıs tarafından farklı farklı anlatıldığı da saptanmaktadır. Bu durumda üstüne atılı disiplin suçunu işlediği hiçbir şüpheye yer vermeyecek biçimde kesin olarak ortaya konmadan, çelişkili ifadeler dayanak alınarak davacının meslekten çıkarma cezası ile cezalandırılması yolundaki dava konusu işlemde hukuki isabet görülmemiştir.”¹⁶³ şeklinde uygulamıştır.

Danıştay 10.Dairesinin 17.12.1985 tarih ve 1985/1991 esas, 1985/2137 sayılı kararında; “.....soyut iddialarla davacı hakkında tesis edilen meslekten çıkarma yolunda ki işlemde mevzuata uyarlık bulunmamaktadır.” şeklinde verilen karar ile de anlaşılacağı üzere hiçbir somut normda geçmemesine rağmen, İdare Hukukunun temel

162
163

www.ermenek.adalet.gov.tr/makale/supheden-sanik-yararlanir-ilkesi.19.04.2010

Danıştay 10. Dairesinin 27.10.1987 sayılı E:1987/2015, K:1987/1721 sayılı kararı, DD,1988, S.70-71, s.550.

özelliği olan tedvin edilmemiş olmasından dolayı içtihatlar yolu ile anılan ilke disiplin soruşturmalarında dikkat edilmesi gereken bir norm haline gelmiřtir¹⁶⁴.

Adil yargılanmanın temel prensiplerinden olan masumiyet ilkesine ilişkin bir Danıştay kararında davacının, hakkında adli yargıda açılan ve dava henüz sonuçlanmışdan bu görevinden alınarak yerine yedek yönetim kurulu üyesinin atanmasına dair ... günlü ve ..sayılı işlemin iptali istemiyle açılan yerel mahkemede açılan davanın reddi üzerine temyizden yerel mahkeme kararını inceleyen Danıştay 12. Dairesi yerel mahkemenin davanın reddine ilişkin kararını 28.2.2007 tarihinde oyçokluğu ile onadığı, kararın tetkik hakimi görüşünde;davacının suç işlemin olduğu davalı idarece işlem gerekçesi olarak kurulduğu belirtilerek, davacının görevden alınmasına ilişkin kararın gerekçesinin suç işlediği anlaşılması olduğu, ancak davacı hakkında Adli yargıda açılan ceza davasında henüz karar verilmediği, Hukuk devletinde geçerli olan masumiye karinesi uyarınca mahkumiyete dair bir yargı kararı olmadan kimsenin suçlu olarak ilan edilmemesi gerektiği ve ilgili kanunda da davacının görevden alınabilmesi için mahkumiyet şartı arandığından davacının görevden alınması aşamasından suç işlediğinden söz edilemeyeceğinden mahkeme kararının bozulması gerektiği yönünde görüř¹⁶⁵ ile masumiyet karinesine vurgulanmıştır.

657 sayılı Yasanın 131.maddesinin 2. fıkrasında;”Memurun ceza kanununa göre mahkum olması veya olmaması halleri, ayrıca disiplin cezasının uygulanmasına engel olamaz”. hükmü yer almaktadır. Bu hüküm, hakkında disiplin soruşturması yapılacak memurun fiili ile ilgili ceza yargılamasının da var olduğu durumlara ilişkin olup disiplin cezası verilebilmesi yada verilmemesi için ceza davasının beklenmemesi için düzenlemiştir. Ceza yargılamasının disiplin soruşturmasına göre daha ayrıntılı ve uzun bir süreç olması nedeniyle 657 sayılı yasada öngörülen zaman aşımı süreleri aşılmakta olup, bu nedenle de ceza yargılaması sonucu beklenmeden disiplin cezası verilebilmesi öngörölmüştür.

Tabiki bu durumda da genel ceza hukukunda geçerli olan şüpheden sanık yararlanır ilkesi ihmal edilmemelidir. Sadece fiil hakkında ceza davası olan memur hakkında değil

164 SAĞLAM Mehmet-Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulaması-Mahalli İdareler Derneği-Ankara-2003-sh.219,

165 Danıştay 12.Dairesinin 28.2.2007 tarih ve E:2004/2238,K:2007/881, sayılı karar, www.danistay.gov.tr.25.02.2011

her derece disiplin cezası verilebilmesi için cezanın muhatabının fiileri somut delillerle açık ve net bir şekilde ortaya konulması anayasal ve yargısal bir zorunluluktur.

Arzu edilen ceza davasının da bir an önce sonuçlanmasıdır. Disiplin soruşturmasına konu fiilin gerçekleşip gerçekleşmediği adli yargıda yapılacak denetimin imkanlarının fazla olması nedeniyle daha net olacaktır. Bu durumda da ceza davası ile disiplin soruşturması arasında farklı sonuçlar çıkması engellenecektir.

5-4-Aynı Fiile Birden Fazla Ceza Verilememesi İlkesi (Ne bis in idem Kuralı)

Failin fiili muhakeme edilmiş ve muhakemenin sonunda verilen hüküm de kesinleşip yargı (kesin hüküm) halini almışsa, aynı fiil ve aynı fail hakkında aynı türden bir dava açılmaması, açılırsa reddedilmesi anlamına gelen¹⁶⁶ bu ilke disiplin hukuku alanında da geçerlidir. Danıştay'ın bir kararında¹⁶⁷ “*Ceza hukuku genel prensiplerine göre aynı eylemden dolayı ilgisine iki defa ceza verilemeyeceği açık bulunduğundan, bir yıl kıdem indirme cezası verilen ve uygulanan memur hakkında bilahare yüksek disiplin kurulunca verilen meslekten ihraç cezasının iptaline*” hükmedilmiştir. Buna karşılık fiil hem disiplin hukuku hem de ceza hukuku bakımından suç teşkil ediyorsa aynı fiile birden fazla ceza verilememesi ilkesi geçerli değildir. Tekerrür hükümlerinin yanlış uygulanması da bir suç için iki ceza tatbiki sonucunu doğurabilir.¹⁶⁸

Kimliğini kaybetmesi üzerine dört günlük aylıktan kesme cezası verilen ve buna bağlı olarak da terfii altı ay geciktirilerek yapılan polis memurunun, terfiinin geciktirilerek yapılması işleminin iptalinin istediği davada Danıştay, “..... *her hangi bir fiilden dolayı birden fazla disiplin cezası uygulanması mümkün olmayıp, kimliğini yitirmekten dolayı zaten 4 günlük maaş kesimi cezası ile tecziye edilen davacının ayrıca bu suçtan dolayı terfiinin 6 ay geciktirilerek yapılmasında hukuki isabet görülmemiş(tir).*” şeklinde karar vermiştir.¹⁶⁹ Yine Danıştay'a göre, “... eylemlerinin disiplin cezası verilmesini gerektirir nitelikte olması ve bu cezaların verilmiş bulunması

166 ÖZTÜRK Bahri, ERDEM Mustafa, ÖZBEK Veli Özer, Uygulamalı Ceza Hukuku ve Emniyet Tedbirleri Hukuku, Ankara, Seçkin Yayınevi, 4.Baskı, 1998, s.57

167 Danıştay Mürettep Dairesinin 26.11.1981 gün ve E:81/2009, K:81/2144 sayılı kararı, DD, Yıl 12, Sayı 46/47, 1982, s.433

168 KAYA, Cemal, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan Temel İlkeler”, AİD, Cilt 38/2, Haziran 2005, s.71-72.

169 LİVANELİOĞLU, a.g.e., s. 25 Danıştay 5.Dairesinin 18.1.1984 tarih ve E:1982/784, K:1984/112 sayılı kararı, (Yayımlanmamıştır.), Danıştay 5.Dairesinin 24.1.1948 tarih ve E:1946/577, K:1948/108 sayılı kararı, DKD, 1948, s. 152.

karşısında, ayrıca bu eylemlerinin naklen atamaya da gerekçe alınması, atamanın cezalandırma amacı taşıdığını göstermekte olup söz konusu cezaların dava konusu işlemin sebep unsuru olarak kabul edilmesine imkan bulunmamaktadır.”¹⁷⁰

Bu ilkenin disiplin hukukundaki geçerliliğini iki yönden ele almak gerekir;¹⁷¹

1- Aynı kusurlu fiil veya halden dolayı aynı şahsa birden ziyade disiplin cezası verilemez; cezalardan en ağırının uygulanmasıyla yetinilir.

2- Memurun fiili ceza kanununa göre suç teşkil ediyorsa, bu takdirde hem ceza kanununun öngördüğü cezaya ve hem de disiplin cezasına çarptırılması söz konusu olabilir.

657 sayılı Kanunun 125. maddesinde de “Yukarı da yazılı disiplin kovuşturmasının yapılmış olması, fiilin genel hükümler kapsamına girmesi halinde, sanık hakkında ayrıca ceza kovuşturması açılmasına engel teşkil etmez.” ve 131. maddesinde, “Aynı olaydan dolayı memur hakkında ceza mahkemesinde kovuşturmaya başlanmış olması, disiplin kovuşturmasını geciktiremez. Memurun ceza kanununa göre mahkum olması veya olmaması halleri, ayrıca disiplin cezasının uygulanmasına engel olamaz.” hükümlerine yer verilmiştir.

657 sayılı Kanun hükümlerine göre, bir kamu görevlisinin, ceza kanununa göre mahkum olması veya olmaması, eyleminin disiplin suçu kabul edilip, disiplin cezasıyla cezalandırılmasına engel değildir. Ancak, Danıştay’a göre¹⁷², ceza mahkemesi, eylemin sanık tarafından işlenmemiş olduğu gerekçesine dayanarak beraat kararı verirse, bu karar disiplin mercilerini bağlar. Bununla birlikte, delil yetersizliği nedeniyle verilen beraat kararlarının disiplin mercilerini bağlayıcılığı konusunda farklı kararlar verilmiştir. Anılan Danıştay kararında; “Bir kamu görevlisinin üzerine atılı disiplin suçu, aynı zamanda ceza yasasına göre de suç niteliğinde ise ve ceza yargılaması sonucunda suçun unsurlarının oluşmaması ya da suçun o kişi tarafından işlenmediğinin saptandığı gerekçesiyle ilgili beraat etmiş ise, bu beraat kararının disiplin cezası verilmesindeki bağlayıcılığı

170 Danıştay 5.Dairesinin 7.4.1999 tarih ve E:1998/2342, K:1999/853 sayılı kararı, DD, Sayı 103,2001, s.432-433.

171 DILEK Muzaffer.http://birimweb.icisleri.gov.tr/teftis/mevzuat/08_yayinlar/1998-MDilek-MemDisipHukTemelEsaslari.doc10.09.2010

172 Danıştay 10.Dairesinin 27.10.1987 tarih ve E:1987/ 2015, K:1987/1721 sayılı kararı, DD, Yıl 18, Sayı 70-71, 1988, s.550-552.

tartışmasızdır. Ancak, delil yetersizliği nedeniyle verilen bir beraat kararı, disiplin cezası verilmesi konusunda mutlak anlamda bağlayıcı nitelikte değildir. Esasen, ceza hukuku açısından da delil yetersizliği nedeniyle verilen beraat kararı tam aklanma niteliği taşımamaktadır. Bu nedenle, davacının, delil yetersizliğinden beraat etmesi karşısında olayın, disiplin soruşturması sırasında toplanan deliller ve tanık ifadeleriyle irdelenmesi gerekmektedir.” denilmektedir.

Bir başka kararda ise¹⁷³, “..... sanıkların müsnet hırsızlık ve görevi kötüye kullanma suçlarından yeterli, inandırıcı ve cezalandırılmalarını gerektirir delil elde edilemediğinden delil yetersizliğinden beraat ettikleri, ancak görevi ihmal suçu işledikleri sabit olduğundan cezalandırıldıkları anlaşılmaktadır. Görevi ihmal suçunu işlediği sabit olan davacıya, daha ağır olan hırsızlık ve görevi suiistimal suçunun gerektirdiği meslekten çıkarma cezasının verilmesine hukuken olanak bulunmamaktadır.” hükmüne varılmıştır.

Görüldüğü gibi, delil yetersizliği nedeniyle ceza mahkemesince verilen beraat kararlarının disiplin mercilerini bağlayıcılığı konusunda iki kararda farklı sonuçlara varılmıştır. Delil yetersizliği, suç sayılan fiilin memur tarafından işlenip işlenmediğine ilişkin ise, bu nedenle verilen beraat kararının disiplin mercilerini bağlaması gerekir. Eğer delil yetersizliği, suçun unsurlarının oluşup oluşmadığına ilişkin ise, bu nedenle verilen beraat kararı disiplin mercilerini bağlayıcı olamaz. Çünkü, suç için yeterli olmayan deliller, disiplin suçu için yeterli olabilir.

Eylemin sübuta arıp ermemesi ile ilgili ceza mahkemesi kararının disiplin komisyonlarını bağlamasının başlıca iki nedeni vardır; birincisi, ceza mahkemelerinin delilleri değerlendirmedeki geniş yetkisinin disiplin komisyonlarında bulunmayışı, ikincisi de, kesin hüküm teşkil eden bir mahkeme kararının disiplin komisyonu tarafından değiştirilememesindeki toplum yararadır.

Sonuç olarak, ceza kovuşturması ile disiplin kovuşturmasının birbirinden bağımsız olarak yapılması ana kural olmakla birlikte bu kuralın istisnaları vardır;

1-Ceza mahkemesi, aynı zamanda disiplin suçu sayılan fiilin memur tarafından işlenmiş olduğuna karar verirse, bu karar disiplin mercilerini bağlar. Yani, disiplin mercileri, fiilin memur tarafından işlenmemiş olduğuna karar veremez.

2-Ceza mahkemesi, fiilin memur tarafından işlenmemiş olduğu gerekçesine dayanarak beraat kararı verirse, bu karar da disiplin mercilerini bağlar; bu fiil nedeniyle memur hakkında disiplin cezası verilemez.

Ancak, ceza mahkemesi tarafından verilen beraat kararı, işlendiği sabit olan fiilin kanunda yazılı bir suçu meydana getirmediği gerekçesine dayanıyorsa, disiplin mercileri, buna rağmen disiplin cezası verebilir. Zira, fiil, ceza kanununda yazılı olan suç unsurlarını taşımadığı halde, disiplin suçu oluşturabilir.

5-5-Geçmişe Yürümezlik İlkesi (Geçmişe Etki Yasağı)

Hukuk devletinde güven ve istikrarın korunabilmesi için kural olarak yasalar, yürürlüğe girdikleri tarihten sonraki olaylara uygulanır.

Bu ilkenin sonucu olarak geçmişe etkili bir şekilde disiplin cezası verilemez. Bir idari işlem olan disiplin cezası da bütün diğer idari işlemler gibi geleceğe yönelik olarak etki ve sonuç doğurur.¹⁷⁴

Danıştay 1991 tarihli bir kararında “Davalı idarenin savunmasında ileri sürülen ve davacınınMüdürlüğüne atanmasından önceki döneme ilişkin bulunan hususların ise dava konusu işleme dayanak tutulamayacağını” belirtmiştir.¹⁷⁵

Danıştay 1983 tarihli bir kararında da yeni çıkarılan bir yönetmeliğin geçmişe yürütülemeyeceği ilkesi uyarınca dava konusu işlemi mevzuata aykırı bulmuştur.¹⁷⁶

Bir kişi memurluk statüsü içine girmekle mevzuatta önceden düzenlenmiş ve sınırları çizilmiş bir takım ödev ve sorumlulukları yüklenmiş, haklara sahip olmuş ve yasakları ihlal etmemekle yükümlü kılınmış kabul edilir. Dolayısıyla memuriyet görevinden önce işlenen suçlar disiplin cezasına konu olamaz. Eğer işlenen bu suç, kişinin memur olmasına engel ise, 657 sayılı Kanununun 98.maddesinde yer alan,

174 GÖZLER Kemal, İdare Hukuku, Cilt II, Bursa, Ekin Kitabevi, 2003, s.679.

175 Danıştay 5. daire k.1991-933

176 Danıştay 5.daire E.1982-1131 K.1983-6098

“memurluğa alınma şartlarından herhangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması...” hükmüne dayanılarak görevi sona erdirilebilir.

5-6- Eşitlik İlkesi

Anayasa'nın 10 uncu maddesinde düzenlenen kanun önünde eşitlik ilkesi “Yasa önünde eşitlik ilkesi , hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile hukuksal eşitlik öngörülmektedir. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalarca aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak ve kişilere yasa karşısında ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır. Durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları gerekli kılabilir. Özelliklere, ayrılıklara dayandığı için haklı olan nedenler, ayrı düzenlemeyi eşitlik ilkesine aykırı değil, geçerli kılar. Anayasa'nın amaçladığı eylemli değil, hukuksal eşitliktir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar ayrı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'nın öngördüğü eşitlik ilkesi çiğnenmiş olmaz. Kişisel nitelikleri ve durumları özdeş olanlar için yasalarla değişik kurallar konulamaz”¹⁷⁷

Sosyal ve içtimai durumları ne olursa olsun memurlar, işlemiş oldukları aynı disiplin suçu nedeniyle aynı disiplin cezasıyla cezalandırılmalıdır. Bu açıdan eşitlik ilkesi, disiplin cezaları alanına da hakim olan bir ilkedir.¹⁷⁸

657 sayılı yasanın 125.maddesinin devamında yer alan geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmalarını olumlu olan ve ödül veya başarı belgesi alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanı uygulanabileceğine ilişkin hüküm bu durumun bir istisnası sayılabilir. Zira disiplin cezası ile kurum düzeninin korunması ve cezayı gerektirir fiillerin işlenmemesini teşvik etmek te amaçlanmaktadır.

Bu ilkenin uygulanmasına ilişkin Danıştay'ın temyiz incelemesi üzerine verdiği bir kararda, Çarşı ve Mahalle bekçisi olan davacının 657 sayılı Yasanın 125.maddesinin (E/f) bendi uyarınca Devlet Memurluğundan çıkarılmasına ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada yerel mahkemece verilen davacının saldırıda bulunduğu kişinin amiri

177 GÖZLER Kemal Türk Anayasa Hukuku, Bursa Ekin Kitabevi Yayınları, <http://www.anayasa.gen.tr/esitlik.htm> Anayasa Mahkemesi, 11 Mayıs 1999 Tarih ve E.1997/65,1999/15 Sayılı Karar, Resmî Gazete, 16 Şubat 2000, Sayı 23966, s.45.

178 KAYA, Cemal, a.g.m., s. 77.

durumunda bir kişi olmayıp arkadaşı olduğu, oysa yasa koyucunun iş arkadaşlarına karşı yapılan saldırıyı Devlet Memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırma dışında bıraktığı, bu nedenle 657 sayılı Yasanın 125.maddesinin E/f bendi uyarınca cezalandırılmasında hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptali ilişkin kararın temyizi üzerine inceleyen Danıştay, “davacının, kendisi gibi çarşı ve mahalle bekçisi olan iş arkadaşına karşı saldırıda bulunduğu saldırıda bulunan kişinin, eylemin, ast ve üst konumundaki, kişilere karşı yapılmış olması durumunda cezalandırılıp, aynı konumdaki iş arkadaşlarına karşı yapılması durumunda cezasız bırakılması düşünülemeyeceği, yasanın 125.maddesinin (E/f) bendinde, iş arkadaşlarına karşı yapılan saldırının yer almamış olmasını, yasa koyucunun böyle bir davranışı cezasız bırakmak istediği şeklinde yorumlamanın mümkün olmadığı, nitekim 125.maddede, benzer eylemlerde bulunanlara aynı cezaların uygulanacağı belirtilmekle, maddede tek tek sayılmayan aynı nitelik ve ağırlıktaki eylemlerin de cezalandırılması amaçlandığı, bu durumda, davacının eylemine uyan devlet memurluğundan çıkarma cezası ile cezalandırılmasında hukuka aykırılık bulunmadığı kanaatine vararak bozulmasına karar vermiştir.¹⁷⁹

5-7-Şahsilik İlkesi

Ceza hukukunun temel ilkesi olan şahsilik ilkesi disiplin cezaları bakımından da geçerlidir. Yani, ancak ve ancak disiplin suçunu işleyen memur disiplin cezası ile cezalandırılabilir, yakınları, kurum statüsüne dahil olmayan şeriki disiplin cezasıyla cezalandırılmayacaktır¹⁸⁰.

Cezanın şahsi olduğu ve hiç bir kimsenin bir başkasının işlediği suçtan dolayı sorumu tutulamayacağı Türk Ceza Kanununun 20. maddesinde düzenlenmiştir.

Bu ilkeye örnek olarak Askeri Yüksek İdare Mahkemesince, 1991 doğumlu astsubay adayının doğumundan 4 yıl önce babasının işlediği bir suçtan dolayı okuldan çıkarılma işlemini, babasının işlediği suçtan oğlunun sorumu tutulamayacağı gerekçesiyle iptal etmiştir¹⁸¹.

179

Danıştay 8.Dairesinin 25.03.1992 tarih ve E:1991/1471, K:1992/518 sayılı kararı, DD, 1992, Sayı 86, s.451-452

180

KAYA Cemal, a.g.m., s.78.

181

www.memurlar.net.

5-8-Aleyhe Düzeltme Yasağı

Genel ceza hukukunda aleyhe bozma yasağı olarak da ifade edilen ilke uyarınca sanığın yapılan yargılaması sonucunda verilen cezanın yasanın öngördüğü cezadan az olduğu, ancak sanık aleyhine temyiz olmadığından bu durumun bozma nedeni yapılmadığı, temyiz talebi üzerine yapılan incelemede temyiz merciinin sanık lehine olan durumu değiştiremeyeceği daha fazla ceza verilemeyeceği sonucu varılacaktır¹⁸².

İlk derece mahkemesinde yapılan yargılama sonucunda verilen kararın taraflardan yalnız birinin temyizi halinde, temyiz merci, hükmü temyiz edenin aleyhine olarak bozamaz (dar anlamda aleyhe bozma yasağı). Bundan başka, taraflardan yalnız birinin temyizi halinde, temyiz merciinin (temyiz eden tarafın lehine olarak) verdiği bozma kararına uyan mahalli mahkeme de, artık, temyiz eden tarafın, önceki (bozulan) karara nazaran daha aleyhine olan bir hüküm veremez. Buna «aleyhe hüküm verme yasağı» denmektedir¹⁸³.

Aleyhe düzeltme yasağı hukukun genel ilkelerinden kaynaklanmakta olup bir anlamda ceza hukuku olan disiplin hukukunda da geçerli olan temel ilkelerden biridir.

Uyarma ve kınama cezalarına karşı, kararın tebliğinden itibaren ilgili memur¹⁸⁴ yedi gün içinde varsa bir üst amirine, yoksa disiplin kurullarına itiraz edebilir. İtiraz mercileri, verilen cezayı aynen kabul edebilecekleri gibi, cezayı hafifletebilir ya da tamamen kaldırabilir. Bu cezalara karşı itirazla birlikte ve ya daha sonra aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve devlet memurluğundan çıkarma cezalarına karşı itiraz edilmeksizin yargı yoluna gidilebileceği şeklinde bir düzenleme getirmiştir. Bu konuda Danıştay kararları, sadece uyarma ve kınama cezalarına karşı itiraz edilebileceği, diğer disiplin cezalarına karşı doğrudan dava açılacağı ve buna rağmen üst makama başvurulmuşsa dava açma süresinin durmayacağı yönündedir.¹⁸⁵

182 KURU Baki, Aleyhe Bozma Yasağı <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd22.03.2010>

183 KURU Baki, Aleyhe Bozma Yasağı s.4

184 Danıştay 5.Dairesinin, disiplin cezasına ilgili memur dışında bir başkasının itiraz hakkı bulunmadığı yolundaki 28.10.1952 tarih ve E:1951/3477, K:1952/2730 sayılı kararı, DKD, 1954, Sayı 59, s.129-130.

185 Danıştay 3.Dairesinin 9.11.1983 tarih ve E:1982/2061, K:1983/2690 sayılı kararı, DD, 1984, Sayı 54-55, s. 173-174., Danıştay 10.Dairesinin 28.4.1986 tarih ve E:1984/2009, K: 1986/1075 sayılı kararı, DD, 1987, Sayı 64-65, s.441-442.

Yapılan itirazlar üzerine 657 sayılı Kanun, itiraz mercilerine cezayı artırma yetkisi vermemiştir. Dolayısıyla, itiraz mercileri memurun itirazıyla bağlıdır ve disiplin cezasının ağırlaştırılması sonucunu doğuracak nitelikte karar veremezler¹⁸⁶.

Aleyhe düzeltme yasağı yargı yerleri için de idari birimler içinde geçerlidir. Danıştay bir kararında¹⁸⁷, “idari işlemlerin iptali için dava açılabilmesi, ilgililerin menfaatlerinin ihlal edilmiş olması koşuluna bağlıdır. getirilen bu koşulun doğal sonucu olarak, iptal davasında yargı denetiminin davacının menfaat ilgisiyle sınırlı biçimde yapılması gerekir. İptal davasında, davacının menfaatinin dava konusu işlemle belirlenen hukuki durumdan daha ağır biçimde ihlaline yol açacak karar verilmesine olanak bulunmamaktadır. Dava açma hakkını kullanan kişinin söz konusu anayasal hakkını kullanması nedeniyle yargı kararıyla dava konusu işlemde daha aleyhte bir durumda 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.” şeklinde görüşünü belirtmiştir.

5-9-Disiplin Cezasının Geri Alınmazlığı

Geri alma, idari işlemin geriye yürütür şekilde yani yapıldığı tarihten itibaren sona ermesidir. Kaldırma ise, işlemin kaldırıldığı tarihten itibaren sona ermesidir.¹⁸⁸

Bir idari işlem olarak disiplin cezalarının kaldırılması, sicilden silme müessesesi ile halledilmiştir. Geri alma açısından ise, disiplin cezaları mahiyetleri itibariyle yetkili organlarca ancak bir defaya mahsus olarak kullanılacak yetkilere benzediğinden disiplin cezaları üzerinde oynama yetkisinin idareye verilmesi kamu hizmetini zedeleyecektir. Zira disiplin cezasının geri alınması bir yönüyle sicil üzerinde değişiklik anlamındadır. Ayrıca idari yargı denetiminin varlığı sebebiyle bu konuya mahsus olarak geri almanın kabul edilmemesi bir eksiklik teşkil etmeyecektir¹⁸⁹.

Yetkili amir veya kurulca verilip kesinleşen disiplin cezasının geri alınması veya yerine bir başka cezanın verilmesi mümkün değildir. Bu konuda Danıştay'ca verilen bir

186 Danıştay 10.Dairesinin 19.12.1990 tarih ve E:1990/905, K:1990/3076 sayılı kararı, DD, 1992, Sayı 82-83, s.974-976.
187 Danıştay 10.Dairesinin 19.12.1990 tarih ve E:1990/905, K:1990/3076 sayılı kararı, DD, 1992, Sayı 82-83, s. 975-976.
188 TAN, Turgut, İdari İşlemin Geri Alınması, Ankara, SBF Yayını, 1970. s45
189 DİNÇER Yıldız, a.g.m., s. 88-89.

kararda¹⁹⁰; “.....İlgili yasal düzenlemeler çerçevesinde kesinleşen disiplin cezaları doktrin ve uygulamada kabul edildiği üzere, disiplin cezalarını veren idari merciler yönünden de bağlayıcı ve kesin niteliktedir, idari 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.” denilmiştir.

Disiplin cezaları ile idarelere ve yöneticilerine kanun ile verilen yetkilerin kullanarak idare ve sorumluluklarında bulunan kurumların düzenli çalışma ve işleyişini korumayı hem bir yetki hem de bir görev olarak vermiştir. Eğer verilen cezanın geri alma yetkisi olduğu durumda kurumun amirinin veya disiplin amirinin vereceği cezanın karşılığı olan kurum düzenine aykırı fiilin gerçekleştirilmesinde cezaya muhatap olacaklar açısından bir rahatlık oluşturacaktır. Bu ise ceza öngören normların amacıyla bağdaşmayacaktır. Hükümetler çeşitli dönemlerde disiplin affı yönünde yasal düzenlemeler yapmakta olup, bu şekilde disiplin cezalarının af edilmesi ise bu ilkenin ihlali gibi görülmektedir. Ancak yapılan bir idari merciin verilen cezayı kendisinin geri alması olarak değerlendirmek olanaksızdır. Zira yapılan bir kanuni düzenlemedir.

5-10-Zaman Bakımından Lehde Olan Hükmün Uygulanması

Kanunlar, kural olarak yürürlüğe girdikleri tarihten itibaren uygulanırlar. Anayasamızın 38. maddesine 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. İşlendiği zamanın kanununa göre suç sayılan bir fiil, sonradan yürürlüğe giren bir kanunla suç olmaktan çıkarılmış bulunuyorsa veya sonradan yürürlüğe giren kanun suçun işlendiği zamanın kanununa nazaran suçlunun lehinde ise, sonraki kanunun evvelce işlenmiş olan fiillere tatbiki “suçun işlendiği zamanın kanununa tabi oluşu” kaidesinin istisnasını teşkil eder¹⁹¹.

190 Danıştay 10.Dairesinin 15.2.1990 tarih ve E:1989/2490, K:1990/270 sayılı kararı, DD, Yıl 21, Sayı 80, 1991, s.432.

191 AKILLIOĞLU Tekin yasaların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin bazı sorunlar.www.yayın.tadaie.gov.tr.30.03.2011

Ceza hukuku kuralları genel asıl olarak yürürlüğe girdikleri andan itibaren ileriye etkili olarak uygulanırlar. "Geçmişe etkili uygulama" veya "geçmişe yürürlük" ilkesi denilen ikinci prensibe göre, failin lehine olan yasa geçmişe etkilidir. Dolayısıyla, suçtan sonra yürürlüğe giren fail lehine yasa, hükümde ve infaz aşamasında dikkate alınmalıdır. Bazen, sonradan yürürlüğe giren yasanın kendisi sonucu belirler ki, bu durumda yeni bir yargılama faaliyetine ihtiyaç bulunmaz. Kimi zaman da, sonradan yürürlüğe giren yasanın suçun unsurlarını değiştirmesi, suça etkili halleri yeniden düzenlemesi, ceza miktarlarını öncekinden farklı alt ve üst sınırlar arasında belirlemesi gibi nedenlerle, önceki suç bakımından doğurduğu sonucun yeniden saptanması gerekir. Bu durumda "mahkumiyet hükmünde değişiklik yargılaması" veya kısaca "uyarlama yargılaması" denilebilecek bir yargılama faaliyetine ihtiyaç vardır. Bu hususlar genel olarak ceza yargılamasına ilişkindir.¹⁹²

657 sayılı Kanunda açık bir hüküm olmamasına rağmen, ceza hukukundaki bu prensibin disiplin hukukumuzda da geçerli olduğu Danıştay'ca kabul edilmektedir. Buna göre, disiplin hukukumuzda da, fiilin işlendiği tarihte yürürlükte bulunan hükümlerin tatbiki esastır. Ancak, önceki kanun döneminde işlenmiş ve henüz cezası verilmemiş veya cezası verilmiş ancak itiraz edilmiş yahut dava konusu yapıp karara bağlanmamış disiplin fiilinin cezası, sonra çıkan kanunda memurun lehine ise bu kanun uygulanmalıdır.¹⁹³ Bununla birlikte Danıştay'ın memurun lehine olan kanun hükmünü uygulamadığı kararları da vardır. Bir uyuşmazlıkta Danıştay, fiilin gerçekleştiği tarihte yürürlükte olan disiplin yönetmeliğinde zamanaşımına ilişkin bir hüküm bulunmadığından, daha sonra çıkan yeni yönetmelikte yer alan zamanaşımı kuralının olayda uygulanmasının mümkün olmadığını belirterek, zamanaşımı yönünden lehe kurallar getiren yeni düzenlemeyi geçmişe uygulamamıştır¹⁹⁴. Yine Danıştay, PTT Personel Yönetmeliğinde zamanaşımıyla ilgili herhangi bir hüküm bulunmaması üzerine, genel kanun olan 657 sayılı Kanun hükümleri uyarınca ceza verme yetkisinin zamanaşımına uğrayacağı gerekçesiyle işlemi iptal eden idare mahkemesi kararını, "*kamu*

192 Yargıtay Ceza Genel Kurulu E:2005/11, K:2006/3

193 LİVANELİOĞLU, a.g.e., s. Danıştay Mürettep Dairesinin 5.12.1979 tarih ve E:79/1988, K:79/3497 sayılı kararı, DD, 1980, Sayı 38-39, s.469-470.

194 LİVANELİOĞLU, a.g.e., s. Danıştay 8.Dairesinin 26.2.1992 tarih ve E:91/1524, K:92/346 sayılı kararı, DD, 1993, Sayı 86, s.427-429.

görevlisi olmakla birlikte 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında olmayan davacıya bu kanunun öngördüğü zamanaşımı hükümlerinin uygulanması olanağı bulunmadığından söz konusu zamanaşımı hükümlerinin uygulanması olanağı bulunmadığından söz konusu Kanunun 127.maddesinde yer alan kural uyarınca ceza verme yetkisinin zamanaşımına uğradığından bahisle dava konusu işlemi iptal eden idare mahkemesi kararında hukuka uyarlık görülmemiştir.” gerekçesiyle bozmuştur¹⁹⁵.

Yeni düzenlemenin memurun aleyhine olması halinde ise fiilin işlendiği tarihte yürürlükte olan mevzuata göre uygulama yapılır.

5-11-Disiplin Cezalarının Yargı Denetimim Dışında Bakılamayacağı İlkesi

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6/1 ncı maddesinde” Her şahıs (...) bir mahkeme tarafından davasının (...) davasının dinlenmesini istemek hakkını haizdir.” Hükmünde hareketle söz konusu maddede hak arama hakkının zımnen yer aldığını, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesince kabul edilmiştir¹⁹⁶.

Hukuk devletinin gereklerinden biri ve en önemli unsuru olan idarenin işlem ve eylemlerinin yargı denetimi dışında bırakılamayacağı ilkesi çerçevesinde bir idari işlemle uygulanan disiplin cezasının yargı denetimi dışında tutulmaması bir zorunluluktur. Mevzuatımıza bakıldığında ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda 6111. sayılı Kanun ile değişiklik yapılmadan önce¹⁹⁷ uyarma ve kınama cezalarına karşı sadece itiraz yolu öngörülmüş bu cezalar dışında verilen cezalar için ise yargı ya başvurulabileceği düzenlenmişti. 07.05.2010 tarih ve 5982 sayılı Kanunun 13. maddesi ile 1982 Anayasasının 129.maddesinde yapılan değişiklik ile disiplin cezalarının yargı denetimi

195 Danıştay 10.Dairesinin 6.12.1990 tarih ve E:89/2135, K:90/ 2953 sayılı kararı, DD, 1982, S.82-83, s. 985-987.

196 ÖZTÜRK Bahri Ceza Muhakemesi, Kanunu <http://www.ceza-bb.adalet.gov.tr/makale2.htm>.21.03.2009

197 1982 Anayasası'nın 129. maddesinin 3. fıkrasında, "uyarma ve kınama cezaları hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz." şeklindeki hükmü 07.05.2010 tarih ve 5982 sayılı Kanunun 13. maddesi ile "Disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz" şeklinde değiştirilmiştir.Mevcut durumda disiplin cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilmektedir. 07.05.2010 tarih ve 5982 sayılı Kanunun 13. maddesi ile değiştirilen Anayasanın 129.maddesi hükmüne paralel 657 sayılı Yasada da düzenleme yapılmıştır. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 135. maddesinde, "Disiplin amirleri tarafından verilen uyarma veya kınama cezalarına karşı itiraz, varsa bir üst disiplin amirine yoksa disiplin kurullarına yapılabilir. Aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarma cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilir." şeklindeki hükmü 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanunun 113. maddesi ile "Disiplin amirleri tarafından verilen uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarına karşı disiplin kuruluna, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına karşı yüksek disiplin kuruluna itiraz edilebilir." şeklinde değiştirilmiş, aynı kanun maddesi ile 135.maddenin son fıkrası "Disiplin cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilir." hükmü eklenmiştir.

dışında bırakılamayacağı düzenlenmiş ardından 6111 sayılı Kanun ile 657 sayılı Kanunun 135. maddesinde düzenleme yapılarak tüm disiplin cezalarına karşı yargı yolu açılmıştır.

Bazı kurum çalışanlarının tabi oldukları mevzuatta (örnek yüksek öğretim kurumlarının disiplin yönetmeliğinde olduğu gibi) verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yoluna başvurulabileceği daha önce açıkça öngörülmüş iken 657 sayılı Yasanın Anayasaya paralel düzenlemesi 2011 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.

1982 Anayasasının 125. maddesinin, “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.”, 139. maddesinin, “Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez. Uyarma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz.” hükümleri ile uyarma kınama cezaları açısından doğrudan yargı yolunu kapatmamış, sadece bu cezalara karşı yargı yolunun kapatılmasının ancak kanunla olabileceğini hüküm altına almıştı, ancak bu düzenlemeye paralel düzenleme 657 sayılı Kanunda açıkça ifade edildiğinden uyarma ve kınama cezaları 6111 sayılı Kanun ile yapılan düzenlemeye kadar yargı denetimi dışında kalmıştır.

Anayasamızın 90. maddesinde, “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7/5/2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır.” kuralı getirilmiştir.

Taraf olduğumuz Uluslararası antlaşmalardan olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin “Adil Yargılanma Hakkı” başlığını taşıyan 6 ncı maddesinin birinci fıkrasında “Herkes, gerek medeni hak ve yükümlülükleri ile ilgili anlaşmazlıkların çözülmesi, gerek kendisine yöneltilen herhangi bir suçlamanın karara bağlanması konusunda, kanunla kurulmuş bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından davasının makul bir süre içerisinde adil ve açık olarak görülmesini istemek hakkına sahiptir.” hükmüne yer verilmiştir.

Türkiye tarafından da kabul edilmiş olan Birleşmiş Milletler Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesinin III. Bölümünde yer alan “Adil yargılanma hakkı” başlıklı 14. maddesinde ise; herkesin mahkemeler ve yargı yerleri önünde eşit oldukları, herkesin hakkındaki bir suç isnadının veya hak ve yükümlülükleri ile ilgili bir hukuki uyuşmazlığın karara bağlanmasında, hukuken kurulmuş yetkili, bağımsız ve tarafsız bir yargı yeri tarafından adil ve aleni olarak yargılanma hakkına sahip oldukları ifade edilmiştir.

Bu hüküm ile “hak arama özgürlüğü” güvenceye alınmıştır. Temel insan haklarından olan bu hakkın kullanılabilmesi için hiçbir kısıtlamaya tabi olmaması gerekir. Mahkemeye başvurma hakkını engelleyen tüm yasaklamaların Sözleşme’ye de aykırı olacağı tartışmasızdır. Adil yargılanma hakkının tam ve koşulsuz gerçekleşmesi ve mahkemeye başvurma hakkının güvenceye alınması konularında sınırsız hükümler içermesi nedeniyle birçok ulusal ve uluslararası kurallara göre ileri durumda bulunan Sözleşmenin kısıtlayıcı hükümler içeren kurallara göre öncelikli kabul edilerek uyuşmazlıkların çözümünde uygulanması çağdaş hukuk anlayışının doğal bir sonucudur.

Anayasamızın 90. maddesinde Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümlerinin esas alınacağı öngörülmüş bulunmaktadır.

Hak arama özgürlüğüne yönelik temel hükümler içeren ve uluslararası ölçekte insan hakları hukukunun kaynağı olan ve Türkiye tarafından da imzalanarak yürürlüğe giren Birleşmiş Milletler Siyasi ve Medeni Haklar Uluslararası Sözleşmesinin “adil yargılanma hakkı” başlıklı 14. maddesinin mahkemeye başvurma hakkının hiçbir şekilde kısıtlanmamasını öngören hükümleri ile “uyarma” ve “kınama” cezalarına karşı yargı yolunu kapayan iç hukuk düzenlemelerinin aynı konu hakkında farklı hükümler içermesi nedeniyle, Anayasa’nın 90. maddesinde yargı organlarını da bağlayıcı şekilde yapılan değişiklik sonrasında oluşan son hukuki durum karşısında, BM Siyasi ve Medeni Haklar Uluslar arası Sözleşmesinin 14/1. maddesinin bu uyuşmazlıkta esas alınması gereken hukuk kuralı olduğu sonucuna varılmıştır. denilerek temel haklara etkiler nitelikte bir idari işlem olan disiplin cezalarına karşı yargı yolunun kapatılmasının hukukun genel

ilkelerine uluslar arası hukuktan kaynaklanan yükümlülüklerimize aykırı olduğu belirtilmektedir¹⁹⁸

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 135. maddesinde, tüm bu düzenlemelere paralel bir düzenleme ile disiplin mevzuatındaki yargı dışı bırakılan işlemlere de artık yargı yolu açılmış ve hukuk devleti ilkesinin gereği bir düzenleme geçte olsa yapılmıştır.

Disiplin hukukuna ilişkin birden çok mevzuat bulunması ve bunların farklı düzenlemeler getirmiş olması nedeniyle uyarma ve kınama cezalarına karşı idari yargıya başvurma açısından kamu görevlileri açısından eşitsiz bir durum söz konusu olmakta idi. Hatta aynı kamu görevlisi bir kurumda iken kendisine verilen uyarma ve kınama cezasına karşı idari yargıya başvurma hakkı var iken diğer kuruma geçtiğinde verilecek uyarma ve kınama cezasına karşı idari yargıya başvurma hakkını kaybetmesi gibi çelişkili bir durum ortaya çıkmakta idi¹⁹⁹.

Olağanüstü bir dönemin ürünü olan söz konusu yasal düzenleme ile getirilen ve yargı yoluna başvurmayı kısıtlayan hükümlerin getiriliş sebebi hakkında ilgili yasal düzenlemelerde herhangi gerekçeye rastlanmamakla birlikte, bu nedenin, "yargıyı hafif disiplin cezalarıyla işe boğmamak yönünde görüşlerde bulunmaktadır²⁰⁰.

Bu görüşlerin haklılık yanı bulunsa da idari işlemlerin yargı dışında bırakılmasının hukuk devleti ile bağdaşır tarafı bulunmadığı da aşıkardır.

5-12-Disiplin Cezalarının Kanunla Düzenlenmesi İlkesi:(suç ve cezaların kanuniliği ilkesi)

Hukuk devleti, bireyi Ceza Hukuku aracılığı ile koruduğu gibi, bireyi Ceza Hukuku'na karşı da korumak durumundadır. Bu nedenle devletin cezalandırma yetkisini keyfi olarak kullanmasını engellemek, bireyi devlete karşı korumasız bırakmamak için,

198 Ankara 5. idare mahkemesinin 29.06.2004 tarih ve 2004-1212 nolu kararı

199 Cafer Ergen "Uyarı Ve Kınama Cazalarına Karşı Yargı Yolu" adlı makale
<http://www.imarhukukcusu.com/modules.phpname=Contentpa=showpagepid=647,10.09.2007>

200 SANCAKDAR Oğuz, Disiplin Yaptırımı Olarak Devlet Memuriyetinden Çıkarma ve Yargısal Denetimi, Ankara 2001,s.126

devletin cezalandırma yetkisine bazı sınırlamalar getirilmiştir. İşte bu sınırlamaların temelini suçta ve cezada kanunilik ilkesi oluşturur²⁰¹.

Kısaca “Kanunilik ilkesi” olarak anılan ilke, “kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesi” nin diğer adıdır. “Yasallık ilkesi” de denmektedir. Bu ilkenin kişilerin haklarını koruyan, onlara güvence (teminat) sağlayan bir fonksiyonu bulunmaktadır²⁰².

Suç adı verilen insan davranışlarının ve bunun karşılığında uygulanacak yaptırımın yasayla belirlenmesini öngören ilkeye kanunilik ilkesi denmektedir.²⁰³

Kanunilik ilkesi hukuk devletinin bir gereği olmakla birlikte idarenin belirliliği ilkesinin bir sonucu yönetilenlerin idareye olan güvenlerinin sağlayacak onlar için güvence niteliğinde olan anayasal ilkelere biridir.

Anayasada da hüküm altına alınmış bulunan ve hukukun evrensel ilkelerinden biri olan suç ve cezalar bakımından kanunilik ilkesi; suç ve cezaların kanunlarla konulabilmesini ifade eden kanunun tekelciliği ilkesi, suç ve ceza öngören hükümlerinin kıyasa elvermeyecek somutlukta düzenlenmesini ifade eden belirlilik/kesinlik ilkesi ve ceza kanunlarının yürürlüğe girmelerinden sonraki olaylara uygulanabilmesi ve yürürlükten kalktıktan sonraki olaylara uygulanamamasını ifade eden geçmişe yürümezlik ilkesi şeklinde üç alt ilkedен oluşmaktadır.²⁰⁴

1982 Anayasasının 128. maddesinde yapılan değişiklikten sonra “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.” denilmek suretiyle kanunilik ilkesi açıkça ortaya konulmuştur. Disiplin cezaları ile ilgili olarak kanunla düzenleme ilkesi Anayasası 129. maddesinde 07/05/2010 tarih ve 5982 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonrasında disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Bu anayasal hüküm uyarınca da kanun koyucu Devlet Memurları Kanununun 135. maddesinin 1. fıkrasında “Disiplin amirleri tarafından verilen uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarına karşı disiplin kuruluna, kademe

201 ÖZTÜRK Bahri, ERDEM Mustafa, ÖZBEK Veli Özer, Uygulamalı Ceza Hukuku ve Emniyet Tedbirleri Hukuku, Ankara, Seçkin Yayınevi, 8.Baskı, 2004, s.39

202 BAYKARA Bekir , dari_Vergi_Suc_ve_Cezalarinda_Kanunilik_ilkesi.,www.baykaraymm.com.25.02.2011
http://www.turkhukuksitesi.com/showthread.php?t=15630.27.05.2010

203 SAĞLAM Mehmet Personel Hukukuna İlişkin Anayasal İlkelerVe Anayasa Mahkemesi'nin uygulaması
http://www.danistay.gov.tr/1-personel_hukuna_iliskin_anayasal_ilkeler.htm25.09.2007

ilerlemesinin durdurulması cezasına karşı yüksek disiplin kuruluna itiraz edilebileceği”, son fıkrada “Disiplin cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabileceğini” ifade edilmek suretiyle kanunilik ilkesinin uygulamasını ortaya konulmuştur. 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanunun ile yapılan düzenlemeden önce kanun uyarı ve kınama cezalarına karşı yargı yoluna başvurulamayacağını öngörmemekte, başvurulamaz denilmemekte, itiraz yolu öngörülerek, diğer cezalara karşı idari yargıya başvurulabileceğini öngörerek yargıya başvuru yolunu kapatmış bulunmaktaydı. Bu durumun hukuk devleti ilkesiyle bağdaştırılması elbette zordur. Kanunların yapılış tarihlerindeki şartlar değişmiş tekrar gözden geçirilerek 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanunun ile hukuk devletinin gereği yasal düzenlemeler yapılmıştır.

Memurların özlük haklarını etkileyecek nitelikte olan disiplin suç ve cezaları ile bu cezaların verilmesi ve uygulanmasına ilişkin düzenlemelerin kanunla yapılması hukuka bağlı idare ilkesi gereğidir.

Kanunilik ilkesi düzenlenen konudan kavram, ad ve kurum olarak söz etmek anlamına gelmez. Düzenlenen alanın kanun metninde kurallara bağlanması gerekliliğinin ifade eder. Kurallara bağlama, düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder. Kanunda temel esasların belirlenmiş olması şartıyla uzmanlık ve teknik konulara ilişkin ayrıntıların belirlenmesi yürütme organının takdir yetkisine bırakılabilir. Yürütmenin düzenleme yetkisi sınırlı ve bağımlı bir yetki niteliğindedir. İdare verilen bu yetkiye dayanarak yeni suç ve cezalar ihdas edecek nitelikte hükümler getiremeyecektir. Bu nedenle yürütme organına genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisi tanınması Anayasanın 2., 7. ve 128/2. maddelerine aykırılık oluşturur²⁰⁵.

Gerek 657 sayılı Kanununda, gerekse disiplin suç ve cezalarına ilişkin diğer tüzük ve yönetmeliklerde çeşitli fiiller tanımı yapılarak karşılığı disiplin cezaları sayılmış işlenen fiillerin karşılığı belirtilmiştir. Kurumların düzenini ihlal eden hangi fiillerin karşılığı hangi cezaların verilmesi gerektiği belirlenmesinde idarenin düzenleyici işlemleri ile üst hukuk normlar ile belirlenmiş genel çerçeveden çıkmamasını öngören kanunilik ilkesi disiplin hukukunda da önem arz etmektedir.

Ülkemizde disiplin hukukuna ilişkin genel kanun niteliğinde olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu dışında da idarenin, tüzük, yönetmelik gibi düzenleyici işlemler ile de disiplin rejimine ilişkin düzenlemeler getirdiği görülmektedir.

İdarenin düzenleyici işlemleri ile disiplin cezası vermesini gerektirecek eylemlerin ve bunlara uygulanacak disiplin cezalarının öngörülmesi durumunda bu düzenlemelerin bir kanuna veya ona eşit hukuk kurallarına dayanması ve de eylemler ile karşılığı disiplin cezaların kanunda açıkça belirtilmesi zorunludur. Bu zorunluluk idarenin faaliyette bulunurken ancak yasal bir dayanağa ihtiyacı olması anlamına gelen kanuni idare ilkesinin bir sonucudur.²⁰⁶

Kanuni idare ilkesi , idarenin davranışlarına kanunun ve ona eşit hukuk kurallarının egemen olması demektir. Kanunun idari davranışlara egemen olması , bunların bütünü kanun tarafından düzenlenmesi gerektiği anlamına gelmez. Aksi takdirde idare çok güç işleyen bir müessese durumuna düşer , ve varoluş gayesi olan kamu hizmetlerinin gereği gibi yapılması aksar. Bu sebeple kanunun idaredeki düzenleme alanı idare edilenler yada idare açısından güven ve istikrar isteyen konulara ilişkin olmalıdır. Bu alanlar dışında, kanunun verdiği yetki çerçevesinde idarenin düzenleyici işlemlere konu olabilir. 207

Anayasa Mahkemesi bir kararında "*Anayasaya göre yasa ile düzenlenmesi öngörülen konularda, yürütme organına, genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisi verilemez. Yasada temel esasların belirlenmesi koşuluyla, uzmanlık ve teknik konulara ilişkin ayrıntıların düzenlenmesinin yürütmeye bırakılması Anayasa'ya aykırılık oluşturmaz*" 208 demek suretiyle kanunilik ilkesinden anlaşılması gereken hususu ortaya koymaktadır.

Anayasada açıkça disiplin suç ve cezalarının yasayla düzenlenmesi yönünde hüküm kurmamıştır. Ancak Anayasanın 128. maddesinde geçen "Diğer Özlük İşleri " ifadesi

206 www.oed.org.tr/oed/index.php?option=com, Arş. Gör. Ümit Akın Akademik Haklar, Özgürlükler Ve Yök Disiplin Yönetmeliği,04.10.2007

207 <http://www.hukuki.net/forum/showthread.php?t=7066,04.10.2007>.

208 Anayasa Mahkemesinin 27.11.1997 tarih ve E.97/37, K.97/69, RG: 15.1.1999,, SAĞLAM Mehmet sağlam, personel hukukuna ilişkin anayasal ilkelerVe Anayasa mahkemesi'nin uygulaması, http://www.danistay.gov.tr/1-personel_hukuna_iliskin_anayasal_ilkeler.htm 25.09.2007

disiplin suç ve cezalarını da kapsamaktadır.Yani disiplin suç ve cezalarının kesinkes yasayla düzenlenmelidir²⁰⁹.

Anayasa Mahkemesi personel statüsünde önemli bir yeri bulunan disiplin suç ve cezalarının da Anayasa'nın 38. maddesinin "Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur hükmü" kapsamında bulunduğunu, bu nedenle disiplin suç ve cezalarının Anayasanın 91. maddesindeki KHK çıkarma yetkisine getirilen yasaklama gereğince KHK ile düzenlenemeyeceğini kabul etmektedir.²¹⁰ Memurların meslekten ihracına ilişkin yeni düzenlemeler getiren 12.07.2000 günlü, 605 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Taslağının, dönemim Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer, tarafından, 8 Ağustos 2000 tarihinde hükümete iade gerekçesinde de Anayasa'nın 38.ve 91 maddesi hükümlerine vurgulamıştır.

Anayasa Mahkemesine göre "genel olarak disiplin cezaları kamu görevleri ile ilgili bir ceza türü olarak benimsenmektedir.Anayasanın 38. maddesinde idari ve adli cezalar arasında bir ayırım yapılmamış, ceza yerine geçen güvenlik önlemleri de yasa kapsamına alınmıştır. Buna Göre, disiplin cezaları Anayasanın 38. maddesi kapsamındadır".²¹¹

Suç ve cezaların kanuniliği disiplin hukukunda, ceza hukukundaki gibi net değildir. Disiplin hukukunu düzenleyen mevzuatımızda suçlar tek tek tanımlanmamış bazen (Memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak gibi) genel ifade ile tanımlanmıştır.

657 sayılı Kanununda bu ilkeye aykırı bulunan birkaç örneği ele alalım. Kanunun 125. maddesinin 4. fıkrası kanunilik ilkesine aykırılık taşıdığı aşikar bir düzenlemedir. 4. fıkra da; "Yukarda sayılan ve disiplin cezası verilmesi gereken fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir." Bu hüküm ile idareye ilgilinin bir eylemi hakkında kıyas yapabilme imkanı ve - yukarıda ele aldığımız- takdir yetkisi vermiş bulunmaktadır. izin verilmiş, açıkça kanunda gösterilmeyen bir fiil;nitelik ve ağırlık itibariyle; kanunda yer alan eylemlere benziyor ise memura yine de ceza verilmesine olanak sağlanmıştır²¹².

209 <http://www.turkhukuk sitesi.com/showthread.php?t=15630>,21.02.2010

210 SAĞLAM Mehmet sağlam,a.g.m.s.8

211 Anayasa Mahkemesinin 12.1.1989 tarih ve E:1988/4, K:1989/3sayılı kararı

212 <http://www.hukuki.net/forum/showthread.php?t=7066>,04.10.2007

5-13-Kanunu Bilmemek Mazeret Sayılmaz

Ceza hukuku alanın da geçerli olan genel hukuk prensiplerinden biri olan bu ilke Türk Ceza Kanunumuzun 4 .maddesinde “Ceza kanunlarını bilmemek mazeret sayılmaz” şeklinde düzenlenmiş bulunmaktadır.

Kendi iradesiyle bir iş yapan bir kimse, bu işin bilinen bütün sonuçlarını kabul ediyor demektir; ceza ise, her devlette, yasaların ihlal edilmesinin bilinen bir sonucudur; bu ceza yasa ile belirlenmiş

5237 sayılı Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi gerekçesinde bu ilke; “kişinin işlediği fiilden dolayı kusurlu ve sorumlu utulabilmesi için, bu fiilin bir haksızlık oluşturduğunu bilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Buna göre, kişi, işlediği fiilin hukuken kabul görmez bir davranış olduğunun bilincinde olmalıdır. Kişinin, işlediği fiilin haksızlık oluşturduğunu bilmesine rağmen, bunun kanunda suç olarak tanımlandığını bilmemesinin bir önemi bulunmamaktadır. Ceza hukuku bakımından sorumluluk için önemli olan, işlenen fiilin haksızlık oluşturduğunun bilinmesidir.” şeklinde ifade edilmiştir.

Ceza hukukunda olduğu gibi, disiplin hukukunda kanunu bilmemek mazeret sayılmaz. Memurun, kendisiyle ilgili mevzuatta yer alan yükümlülük, sınırlama ve müeyyideleri bilmesi, memurluk görevi gereğidir. Anayasamıza göre, kanun ve tüzükler Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girerler (m. 89 ve m.124). 3011 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanacak Olan Yönetmelikler Hakkında Kanunun 1. maddesine göre kamu personeline ait genel hükümleri kapsayan yönetmeliklerin Resmi Gazetede yayımlanması gerekir. Danıştay bu konuya ilişkin bir kararında²¹³ “3011 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanacak Olan Yönetmelikler Hakkında Kanunun getirdiği zorunluluğa rağmen Resmi Gazetede yayımlanmamış olan TRT Personel Yönetmeliği dayanak alınarak disiplin cezası verilemez.” diyerek konuya ilişkin görüşünü ifade etmiştir.

Yayımlanmamış bir düzenleme ile ceza hukuku alanında olduğu gibi disiplin hukuku alanında da kişilerin haklarını zedeleyecek hükümler getirilemeyeceği kuşkusuzdur.

5-14-Yetki Devri Yasası

657 sayılı Yasanın 126.maddesinde belirtildiği üzere disiplin cezalarının türüne göre bunları vermeye yetkili amir ve kurullar da değişmektedir. Uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından; kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirler, il disiplin kurullarının kararlarına dayanan hallerde valiler tarafından verilir. Devlet memurluğundan çıkarma cezası ise amirin bu yoldaki isteği üzerine, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kurulu kararıyla verilir. Özel kanunların disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurulları ile ilgili hükümleri saklıdır.

Danıştay'a göre, "disiplin cezaları ile bu cezaları vermeye yetkili organ, makam ve kamu görevlilerinin açıkça gösterilmesi disiplin hukuku ilkelerindedir"²¹⁴.

Disiplin cezası verme konusunda amire verilen yetki "bağlı yetki" şeklindedir. Dolayısıyla amirin bu yetkisini başkasına devretmesi mümkün değildir. Çünkü, "kamu hukuku ilkelerine göre yetki bir kamu düzeni sorunu olup kanun koyucu tarafından kime verilmiş ise ancak onun tarafından o ölçüde kullanılabilir. Yine kanunun açık izni olmadıkça yetkili merci bu yetkisini devredemez."²¹⁵ Danıştay içtihatları da, disiplin cezası verme yetkisinin devredilemeyeceği yönündedir. Ayrıca disiplin cezasının yetkisiz kişi tarafından verilip yetkili kişi tarafından onanması disiplin cezasını hukuka uygun hale getirmez.²¹⁶ Danıştay, disiplin amiri sıfatıyla dekana ait olan aylıktan kesme cezası verme yetkisinin içinde dekan yer alsa bile fakülte yönetim kurulunca kullanılmayacağına karar vermiştir²¹⁷.

Disiplin cezası verme yetkisi gibi, disiplin cezasının sicilden silinmesi yetkisi de devredilemez²¹⁸.

214 DİDDG'nun 28.3.1986 tarih ve E:1986/8, K:1986/21 sayılı kararı, DD, 1987, Sayı 64-65, s.81.

215 Danıştay 6.Dairesinin 14.5.1991 tarih ve E:1990/118, K:1991/1120 sayılı kararı, DD, 1992, Sayı 84-85, s.408.

216 Danıştay 10.Dairesinin 14.1.1985 tarih ve E:84/492, K:85/10 sayılı kararı, DD, 1986, Sayı 60-61, s.449-450.

217 Danıştay 10.Dairesinin 8.4.1991 tarih ve E:88/1701, K:91/1296 sayılı kararı, DD, 1992, Sayı 82-83, s.998-999.

218 Danıştay 10.Dairesinin 4.5.1988 tarih ve E:1986/1113, K:1988/806 sayılı kararı, DD, 1989- Sayı 72-73, s. 655-657.

5-15-Başvuru Yollarının Gösterilmesi İlkesi

Memura verilen disiplin cezasında başvuru yolları gösterilmelidir²¹⁹. Çünkü, Anayasanın 40/2.maddesine göre, “Devlet, işlemlerinde ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.”

Disiplin cezalarına karşı başvuru yollarının gösterilmesi hak arama hürriyetinin sağlanması için gereklidir. Zira hakkında işlem tesis edilen herkesin bu işleme karşı hangi yargı yoluna başvurabileceğini bilmesi hangi sürede dava açılacağını bilmesi karmaşık mevzuatımız içinde bulması ve bilmesi zor bir durumdur. idari işlemlerin de yargı denetimi dışında bırakılmamasını sağlama adına da önemli husustur ve gereklidir.

SONUÇ

Ceza hukukunda yer alan yaptırımlar kişilerin temel hak ve özgürlüklerini doğrudan veya dolaylı olarak etkiler niteliktedir. Disiplin hukukunda yer alan yaptırımlar ceza hukukunda yer alan yaptırımlar kadar ağır olmasa da, belirli statüye sahip olan kamu görevlilerinin mesleklerine ve özlük haklarına ilişkin hak ve özgürlüklerini doğrudan veya dolaylı biçimde etkiler.

Ceza hukukunda olduğu gibi disiplin hukukunda da suç ve cezalar ancak kanunlarla belirlenebilir. Kanunda yer almayan ceza, kanunların uygulanması amacıyla çıkarılan diğer mevzuatlarda öngörülemez.

Disiplin cezalarının hukuka uygunluğu yargı mercilerinde, idare mahkemelerinde yapılmaktadır. 1982 Anayasasında 5982 sayılı Yasa ile yapılan değişiklik sonrasında bazı disiplin cezalarına karşı yargı yolunun kapatılmasına ilişkin hükümler kaldırılmış, buna paralel 6111 sayılı Yasa ile de 657 sayılı Yasada da değişiklik yapılarak tüm disiplin cezalarına karşı yargı yolu açılmıştır. Bu düzenlemeler ile adil yargılanma ilkesine ve hukuk devletinin gereklerine aykırı düzenlemelere son verilmiştir.

Disiplin yargılamasında mahkemelerce yapılan denetim şüphesiz çok önemlidir. Ancak her uygulamanın mahkemelere intikal etmesi hak arama özgürlüğünü zorlaştıracak, mahkemelerin iş yükünü artıracak, cezaların yargısal denetim sürecini uzatacak, kamu kaynaklarının gereksiz yere kullanılmasına neden olacaktır. Bu süreçte her ne kadar yargılama sonucuna göre işlem tesis edilmesi gerekiyor ise de cezadan kaynaklanan bazı mahrumiyetler de ortaya çıkabilecektir.

Disiplin yargılamasının idare içerisindeki sürecinde ne kadar yasalara uygun ve adil davranılır, yasalarda idari makamlara tanınan takdir yetkisi ne kadar hakkaniyete, eşitliğe uygun kullanılır, soruşturma ve cezalandırma süreçlerinde anayasadan, yasalardan, hukukun genel ilkelerinden kaynaklanan ceza hukukuna ilişkin temel ilke ve esaslara, yargı mercilerince disiplin cezaları ile ilgili tespit edilen eksiklik yada hukuka aykırılıklara ne kadar dikkat edilirse disiplin cezaları da o kadar amacına hizmet edecek ve yukarıda sayılan olumsuz neticeler ve sayılmayan bu benzer sonuçları engellenecektir. Aksi durumda disiplin cezaları, idarenin çalışanlarını tehdit aracı olacak ve cezalandırma ile amaçlanan kamu hizmetinin daha sağlıklı görülmesi, kurum düzenin

daha iyi disipline edilmesi mümkün olmayacaktır. Zira korkuya dayalı bir sistem görevlilerin karar verme yetisini kısıtlayacak, işlerin sağlıklı yapılmasını da zorlaştıracak ve verimi azaltacaktır.

Kurumların iç düzeninin sağlanması için disiplin cezaları tek başına yeterli değildir. Disiplin sadece ceza üzerine de kurulmamalı. Kurum düzenine aykırı davranışlar cezalandırıldığı gibi, kurum düzenine katkı sağlayacak ve verimi artırıcı davranışlar da orantılı şekilde teşvik edilerek, disiplin adına daha olumlu sonuçlar elde edilecektir.

Disiplin hukukumuzda yer alan cezalar kurumlar arasında farklılık göstermekte ve disiplin hukukuna ilişkin fazlaca mevzuatımız bulunmaktadır. Aynı eylemler için bazı mevzuatta farklı hadlerde cezalar öngörülmektedir. Hukuk devletinin ilkelerinden olan idarenin belirliliği ilkesi ve eşitlik ilkesi doğrultusunda disiplin mevzuatımızın da sadeleştirilmesi, yeniden düzenlenmesi gerekli ve kaçınılmazdır.

Gerek disiplin hukukunda olsun gerekse idari işlemlerin denetiminde olsun hukuka uygunluk denetimi, sadece kanun, kararname, tüzük, yönetmelik gibi düzenleyici işlemler yönünden yapılan denetim değildir. Yasa uygulayıcılarının yaptıkları bu denetimde, sayılan yazılı mevzuat yanında hukukun genel ilkelerini, yazılı olmayan hukuk kurallarını, mahkeme içtihatlarını da dikkate alarak sayılan tüm yönleri kapsar şekilde hukuki denetim yapılması durumunda toplumda adalete olan güven pekişecektir.

İdare genellikle bir statüye dahil olmanın sonucu olarak, belirli yükümlülükleri gerçekleştirmeyen kamu görevlilerine yaptırım uygulama yetkisine sahiptir. Bu tür yaptırımların önemli bir türü de disiplin cezalarıdır. Yargı yerlerince yapılan hukuki denetimde dikkate alınması gerekli unsurlar idarelerce tesis edilen yarı yargısal nitelikte bir süreçte dikkate alınırsa sonuçta tesis edilen disipline dair işlemler nedeniyle doğacak uyuşmazlıklar azalacak ve kamu görevlileri nezdinde kurumlara olan güven artacaktır.

KAYNAKLAR

- ATASOY Ömer Adil, Temel Hak ve Hürriyetler Açısından Yeni Bir Kavram Ölçülülük İlkesi ve yasa Uygulayıcıları Açısından Uyma Zorunluluğu, www.anayasa.gov.tr, 08.03.2011,
- AKILLIOĞLU Tekin Yasaların Zaman Bakımından Uygulanmasına İlişkin Bazı Sorunlar. www.yayın.tadaie.gov.tr.30.03.2011,
- AKILLIOĞLU Tekin, Yönetim Önünde Savunma Hakları, Ankara TODAİE Yayınları, 1983,
- AKIN Ümit, Akademik Haklar, Özgürlükler Ve Yök Disiplin Yönetmeliği, www.oed.org.tr/oed/index.php?option=com,. 04.10.2007,
- AKÇADIRCI Yahya, Genel Hükümler Koruma Tedbirleri Soruşturma Evresi, www.Ceza-bb.adalet.gov.tr/Makale/143.Doc2005 , 20.06.2010,
- AKIŞ Ercüment, “ Devlet Memurluğundan Çıkarma Cezasının Kapsamı, Özellikleri ve Uygulanması”, YYD, Cilt 8, S. 12, 2004,
- AKYILMAZ Bahtiyar, “ Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar ”, www.hukuk.gazi.edu.tr/dergi/cilt_6-sayi_1-2.pdf.20.09.2006
- ASLAN Zehreddin 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Disiplin Suç ve Cezaları, İstanbul, Alfa Basım Yayım Dağıtım, 1.Baskı, 2001,
- ASLAN Zehreddin Kamu Personelinin Disiplin Hukukundan Kaynaklanan Sorunları, ww.emniyet.gov.tr/Stratejigelistirmedb/Dergi/36,Web/İdare_Hukuku/Prof_Dr_Zehreddin_Aslan.Htm Kamu Personelinin Disiplin Hukukundan Kaynaklanan Sorunları,19,08,2009,
- BAYKARA Bekir, idari Vergi Suç ve Cezalarında Kanunilik İlkesi, www.baykaraymm.com.25.02.2011,
- Barem Mevzuatı 3, 1970-1995, Cilt I, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 1996,
- ERGEN Cafer “Uyarı Ve Kınama Cezalarına Karşı Yargı Yolu” <http://www.imarhukukcusu.com/modules.phpname=Contentpa=showpagepid,647,1> 0.09.2007

ÇELEN Orhan, En Son İçtihatlı, Notlu, Açıklamalı, Örnekli Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu ve Yönetmeliği, Askeri Ceza Kanunu, Disiplin Mahkemeleri Kanunu, Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, Ankara, 1997,

DERBİL Süheyp, Kamu Hizmeti Nedir?
<http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfdarsiv/AUHF-1950-07-03-04/AUHF-Derbil.pdf>. 03.03.2011,

DÖNMEZER Sulhi: Suçsuzluk Karinesi Üzerine Düşünceler, Prof. Dr. Nurullah Kunter'e Armağan, İstanbul, 1998,

DİLEK, Muzaffer, "Memur Disiplin Hukukunun ve Disiplin Soruşturmasının Temel Esasları", www.icisleri.gov.tr, 15.08.2006

DİNÇER Yıldız, "Devlet Memurlarının Disiplin Hukuku", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 9, S 1 Mart 1976

DİLEK Muzaffer <http://birimweb.icisleri.gov.tr/teftis/mevzuat/08,yayinlar/1998-M,Dilek-Mem-Disip-Huk-Temel-Esaslari.doc>.10.09.2010,

GÖZLER Kemal, İdare Hukuku, Cilt II, Bursa, Ekin Kitabevi, 2003,

GÖZLER Kemal Türk Anayasa Hukuku, Bursa Ekin Kitabevi Yayınları, <http://www.anayasa.gen.tr/esitlik.htm> 05.01.2011,

ERMUMCU Osman, İdare Mahkemelerinin Disiplin Mahkemesi Boyutu Ve Bazı Öneriler, <http://www.adalet.org/bekran1.php.idno=4427>.16.08.2006

ERKUT Celal, İdari İşlemin Kimliği, Ankara, 1990,

EDİS Seyfullah, Medenî Hukuka Giriş ve Başlangıç Hükümleri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1993,

FEYZİOĞLU Metin, Ceza Muhakemesinde Vicdani Kanaat, Ankara 2002,

GÜNEY Z. Ufuk, 657 sayılı Kanunun Yarattığı Sorunların Tespiti, Ankara, 1996

GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, Ankara, İmaj Yayıncılık, 5.Baskı, 2002,

GÖZÜBÜYÜK Şeref, Yönetim Hukuku, Ankara, 1995.

GELEGEN Taner, "Kamu Yönetiminde Disiplin ve Disiplin Cezaları", Danıştay Dergisi, Cumhuriyetin 50.Yılı Özel Sayısı, 1983

HAFİZOĞULLARI Zeki, "Polisin Zor Kullanma Görevi ve Yetkisi", İHMD, Cilt III, S.4, Kasım 1995,

- KUNTER Nurullah, Ceza Muhakemesi Hukuku, 9.Bası, İstanbul 1989,
- KURU Baki, Aleyhe Bozma Yasağı <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd22.03.2010>
- KIRMIZIGÜL Hüsamettin, Disiplin Suç ve Cezaları ve Denetim Yolları, İstanbul, 1998,
- KARABULUT H. /Nazım KARAKEÇİLİ Murat, Disiplin Suçları Ve Soruşturma Usulü <http://www.vdd.org.tr/tezler/HTML,Belgeleri/Disiplin.22.09.2006>
- KILINÇ Ahmet, “Genel Olarak Disiplin Suç ve Cezaları”, www.turkhukuksitei.com/makale, 12.03.2006,
- LİVANELİOĞLU Ömer Asım, Memur Disiplin Hukuku, Ankara, Türk Hukuk Enstitüsü Yayınları-1, 2.Baskı, 2003,
- ÖZCAN Mehmet Tevfik, Hukuk Sosyolojisine Giriş, Kavim Yayınları, 2007,
- ÖZTÜRK Bahri-Mustafa Ruhan Erdem, Uygulamalı Ceza Hukuku Ve Güvenlik Tedbirleri Hukuku, Ankara, Seçkin Yayınları,2006
- ÖZTÜRK Bahri, ERDEM Mustafa, ÖZBEK Veli Özer, Uygulamalı Ceza Hukuku ve Emniyet Tedbirleri Hukuku, Ankara, Seçkin Yayınevi, 8.Baskı, 2004,
- ÖZTÜRK Bahri Ceza Muhakemesi, Kanunu <http://www.ceza-bb.adalet.gov.tr/makale2.htm>.21.03.2009
- ÖZAY İl Han, Günışığında Yönetim, İstanbul, Alfa Yayın, 1996,
- SAKLI İsmail, Kamu Personel Rejimimizde Disiplin Suçları, Cezaları ve İdari Yargının Tutumu Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, 2001,
- SAĞLAM Mehmet, Türk Personel Hukukunda Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulaması, Ankara, Mahalli İdareler Derneği Yayını, 2003,
- SAĞLAM Mehmet, Disiplin Cezalarının Nakil Davalarına Etkisinin Danıştay Kararları Işığında Değerlendirilmesi, MSYD, S 306, 15 Ekim 1999,
- SAĞLAM Mehmet Personel Hukukuna İlişkin Anayasal İlkeler ve Anayasa Mahkemesi'nin uygulaması,http://www.danistay.gov.tr/1-ersonel_hukuna_iliskin_anayasal_ilkeler.htm 25.09.2007 ,
- SAĞLAM Mehmet, Devlet Memurlarının Naklen Atanmaları ve Nakil İşlemlerinin Yargısal Denetimi, Ankara 1999,
- SANCAKDAR Oğuz, Disiplin Yaptırımı Olarak Devlet Memuriyetinden Çıkarma ve Yargısal Denetimi, Yetkin Yayınevi Ankara, 2001,

SANCAR Türkan Yalçın, Mütessesil Suç, Ankara, 1995,

TUNCİL Veysel, “ Kamu Hizmeti ”, www.turkhukuk sitesi.com/makale, 15.05.2006

TANBAY Çetin, “Disiplin Suç ve Cezaları Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı Muhakkik Eğitim Notları” www.kdh.gov.tr/hukukbelgeler/egitim, 21.12.2010

TOZMAN Önder, Suçsuzluk Karinesi Türk Hukukundaki Sonuçları, <http://hukuk. erzincan.edu.tr/dergi/makale/2007-2-12.pdf>, 22.02.2011,

TAN Turgut, İdari İşlemin Geri Alınması, Ankara, SBF Yayını, 1970,

TOSUN Öztekin, Türk Suç Muhakemesi Hukuku Dersleri, C.1, İstanbul 1984,
Yüce, Turhan Tufan, İn Dubio Pro Reo Kaidesi, Adalet Dergisi., S.12, 1962,

YILDIRIM Ramazan, Disiplin Hukukunda Temel Hak ve Özgürlükleri Korunma Yöntemleri, www.danistay.gov.tr, 20.12.2009

YILDIRIM Ramazan, “Türk Askeri Disiplin Hukukuna Kısa Bir Bakış”, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi, S.14,

YURTCAN Erdener, Ceza Yargılaması Hukuku, İstanbul 1987,

www.belgeler.com/.../turk-anayasa-hukuku-nda-kisi-hurriyeti-ve-guvenligi- 21.01.211

www.danistay.gov.tr.03.01.2010

www.ermenek.adalet.gov.tr/makale/süpheden-sanık-yararlanır-ilkesi.19.04.2010

www.ekitapyayin.com/id/027/birincibolum.htm.01.02.2010

www.hukuki.net/forum/showthread.php?t=7066, 04.10.2007.

www.hukuki.net/forum/showthread.php?t=7066, 04.10.2007

www.hukuk.gazi.edu.tr/editor/dergi/12_32.pdf, 12.02.2011

www.muharrembalci.com/tebligler/anayasallik_blogu.doc, 10.09.2007

www.msb.gov.tr/ayim/Ayim_karar_detay, Dergi No:18 Karar Dairesi:AYİM 2.D.

www.msb.gov.tr/ayim/Ayim_karar_detay.asp, 05.09.2007

[www.msb.gov.tr/Yüksek İdare Mahkemesi](http://www.msb.gov.tr/Yüksek_İdare_Mahkemesi) 2.D 09.04.2003 tarih ve E.2003/162,K:2003/298 sayılı karar

www.politics.ankara.edu.tr/bguler/pp/pers-2kimlik.ppt.20.02.2011,

www.turkhukuksitesi.com/showthread.phpt=15630.27.05.2010

www.turkhukuksitesi.com/showthread.php?t=15630.21.02.2010

Resmi Gazete,

Anayasa Mahkemesinin Kararları,

Ankara İdare Mahkemesi Kararları

Danıştay Dergileri Sayı 46, 47, 93,95. sayıları

İstanbul İdare Mahkemesi Kararları,

Yargıtay Ceza Genel Kurulu Kararları,

Yargıtay Ceza Genel Kurulu Kararları