T.C.
TRAKYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

DEVLET MEMURLARI KANUNU'NA GÖRE TÜRKİYE'DE DİSİPLİN CEZALARI VE YARGISAL DENETİMİ

BİRSEN AKBULUT
1188208115

TEZ DANIŞMANI
PROF. DR. BERKAN DEMİRAL

EDİRNE 2023

ÖZET

DEVLET MEMURLARI KANUNU'NA GÖRE TÜRKİYE'DE DİSİPLİN CEZALARI VE YARGISAL DENETİMİ

Birsen AKBULUT

Trakya Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Yüksek Lisans Programı
Edirne 2023

Bu çalışmada, Türkiye'de Devlet Memurları Kanunu'na göre disiplin cezaları ve yargısal denetimi incelenmektedir. İş bu çalışmanın içeriğini; disiplin ve disiplin cezasının unsurları, kamu idaresi ajanları, disiplin soruşturmasının unsurları, cezaları ve bu müeyyidelere karşı yargısal başvuru yolları oluşturmaktadır.

Ülkemizde, Devlet memurlarının disiplin soruşturmalarına ait kanun ve yönetmelikler bulunmakla beraber, çalışmamızda genel kanun olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda yer alan hükümler dikkate alınmıştır.

Çalışma üç bölüm olarak hazırlanmıştır. Birinci bölümde, disiplin kavramının tarihçesi, unsurları, temel ilkeleri, kamu idaresi çalışanlarının tanımları ele alınmıştır.

İkinci bölümde, Türkiye' de disiplin cezası uygulamaları ve disiplin cezaları ayrıntılı olarak incelenmiştir.

Son bölümde ise, disiplin cezasına karşı başvuru yolları, disiplin cezasını erteleyen ve kaldıran haller değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Devlet Memuru, Disiplin Cezası, Disiplin Soruşturması, Disiplin Amiri, Disiplin Zamanaşımı.

ABSTRACT

DISCIPLINES AND JUDICIAL AUDIT IN TURKEY ACCORDING TO THE OFFICIALS' LAW

Birsen AKBULUT

Trakya Üniversity

Social Sciences Institute

Department of Public Administration

Master's Program

Edirne 2023

In this study, disciplinary penalties and judicial review according to the Civil Servants Act in Turkey are examined. The content of this study; elements of disciplinary and disciplinary caution, public administration agents, elements of a disciplinary investigation, penalties and judicial remedies against these sanctions.

Although there are laws and regulations regarding the disciplinary investigations of civil servants in our country, the provisions of the Civil Servants Act No. 657, which is the general law, were taken into consideration in our study.

The study has been prepared in three parts. In the first chapter, the history of the concept of discipline, its elements, basic principles, and definitions of public administration employees are discussed.

In the second part, disciplinary caution practices and disciplinary cautions in Turkey are examined in detail.

In the last part, the remedies against disciplinary caution, and the cases that postpone and remove disciplinary caution are evaluated.

Keywords: Civil Servant, Disciplinary caution, Disciplinary Investigation, Disciplinary Supervisor, Disciplinary Timeout.

ÖNSÖZ

Bu çalışmamda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre disiplin cezaları ve yargısal denetimi incelenmiştir. Çalışma süresince kanun lafzı ile uygulamada karşılaşılan sorunlar tespit edilmiş, akabinde memur hakkında tahsis edilen disiplin cezalarının yargı mercileri tarafından hangi kriterlere göre değerlendirildiği araştırılmıştır.

Tez çalışmasının planlaması, araştırılması, yürütülmesi ve tamamlanması sürecinde desteğini esirgemeyen, engin bilgi ve tecrübelerinden faydalandığım, önderliği sayesinde bilimsel temellere uygun olarak tezimi şekillendirdiğim sayın danışman hocam Prof. Dr. Berkan DEMİRAL' a,

Prof. Dr. Nalan DEMİRAL' a Trakya Üniversitesi Kamu Yönetimi Anabilim Dalında görevli tüm öğretim üyelerine ve Dr. Öğr. Üyesi Serdar CANBAZ' a,

Çalışma konusunun belirlenmesi, hazırlanması ve bitirme aşamalarında tecrübesi ve manevi desteği ile daima yanımda olan sayın Dr. Öğr. Üyesi Kürşad HACITAHİROĞLU' na

Tez çalışmam süresince manevi olarak yanımda olup çalışma azmimin destekçisi Tayfun YORULMAZ' a, Burcu Cemile ÇAKMAK' a ve değerli annem Müzeyyen AKBULUT, babam Durmuş AKBULUT ve ablam Ömür AKBULUT GİRGİN' e sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Birsen AKBULUT

Edirne 2023

İÇİNDEKİLER

ÖZET i
ABSTRACT ii
ÖNSÖZ iii
İÇİNDEKİLER iv
KISALTMALAR vii
GİRİŞ 1
1. BÖLÜM DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARININ GENEL ESASLARI VE DEVLET MEMURLARI KANUNU AÇISINDAN DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARI 3
1.1 Kamu Hizmeti 3
1.1.1. Kamu Görevlisi ve Memur 5
1.1.2. Sözleşmeli Personel 7
1.1.3 Geçici Personel 8
1.1.4 İşçiler 9
1.2 Disiplin, Disiplin Suç ve Cezaları 9
1.2.1. Disiplin Kavramının Tarihsel Gelişimi 9
1.2.2. Disiplin Suçunun Tanımı ve Unsurları 11
1.2.2.1. Tanım 11
1.2.2.2. Unsurları 12
1.2.2.2.1. Fail 13
1.2.2.2.2. Fiil 13
1.2.2.2.3. Görev 14
1.2.2.2.4. Kusur 15
1.2.3. İdari İşlem Olarak Disiplin Cezalarının İncelenmesi 16
1.2.3.1. Yetki 17
1.2.3.2. Şekil 18
1.2.3.3. Sebep 19
1.2.3.4. Konu 20
1.2.3.5. Amaç 21

1.3. Disiplin Hukukuna Hakim Olan İlkeler 22
1.3.1. Kanunilik İlkesi: “ Nullum Crimen Nulla Poena Sine Lege” 23
1.3.2. Şüpheden Sanık Yararlanır İlkesi 23
1.3.3. Kanunu Bilmemek Mazeret Sayılmaz İlkesi 24
1.3.4. Tek Suçtan Tek Ceza Verilmesi İlkesi 25
1.3.5. Geçmişe Yürümeme İlkesi 26
1.3.6. Ölçülülük İlkesi 26
1.3.7. Gizlilik İlkesi 27
1.3.8. Eşitlik ve Gerekçe İlkesi 28
1.3.9. Savunma Hakkı 29
1.3.10. Başvuru Yollarının Gösterilmesi İlkesi 29
1.3.11. Aleyhe Bozma Yasağı İlkesi 30
1.3.12. Soruşturmacının Soruşturulanın Dengi veya Üstü Olması İlkesi 30
1.3.13.Verilen Cezaların Geri Alınamaması 31
1.4. Ceza Hukuku ile Disiplin Hukuku Arasındaki Farklılıklar 32
1.4.1. Ceza Yargılamasının Disiplin Soruşturmasına Etkileri 33
2. BÖLÜM TÜRKİYE’DE DİSİPLİN SORUŞTURMASI VE UYGULANMASI 36
2.1. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda Disiplin Sürecine Dair Esaslar 36
2.1.1. Devlet Memurları Kanunu’na Göre Disiplin Soruşturması Usulü . 37
2.1.2. Suç Unsurunun Tespiti ve Disiplin Soruşturmasına Başlanması . 39
2.1.3. İdare Tarafından Disiplin Soruşturmasının Uygulanması 45
2.1.4. Disiplin Suç ve Cezaları 55
2.1.4.1. Uyarma Cezası 55
2.1.4.2. Kınama Cezası 59
2.1.4.3. Aylıktan Kesme 65
2.1.4.4. Kademe İlerlemesinin Durdurulması 70
2.1.4.5. Devlet Memurluğundan Çıkarma Cezası 77
2.1.4.6. Disiplin Cezası Verilme Sürecinde Tedbir Nitelikli Karar: Görevden Uzaklaştırma 83
2.1.5. Disiplin Suçlarında Zamanaşımı ve Karar Süreleri 86
3. BÖLÜM DİSİPLİN CEZALARINA KARŞI BAŞVURU YOLLARI 90

3.1. Disiplin Cezasını Kaldıran ve Erteleyen Haller 90
3.1.1. Şikayetten Vazgeçme..... 90
3.1.2. Af..... 91
3.1.3. Erteleme ve Hükmün Açıklamasının Geri Bırakılması 92
3.1.4. Hukuka Uygunluk Hallerinin Disiplin Hukukunda Uygulanabilirliği 92
3.2. Disiplin Cezasını Hafifleten ve Ağırlaştıran Haller..... 93
3.2.1. İyi Hal ve Haksız Tahrik..... 93
3.2.2. Tekerrür..... 94
3.3. Disiplin Cezalarına Karşı İtiraz ve Yargı Yolu 94
BULGULAR SONUÇ VE ÖNERİLER..... 99
KAYNAKÇA 103

KISALTMALAR

AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
DMK	Devlet Memurları Kanunu
HAGB	Hükmün Açıklanmasının Geri Bırakılması
İDDK	Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu
İYUK	İdari Yargılama Usulü Kanunu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
RG	Resmi Gazete
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	Türk Ceza Kanunu
TDK	Türk Dil Kurumu
YCGK	Yargıtay Ceza Genel Kurulu
YHGK	Yargıtay Hukuk Genel Kurulu
YÖK	Yüksek Öğretim Kanunu

GİRİŞ

Disiplin kavramına, kamu hukuku açısından baktığımızda bu kavramın devlet olgusunun mevcudiyeti ile ortaya çıktığı aşikardır. Devlet varlığını bir bütünlük ve düzen içerisinde gerçekleştirir, sistemin hukuk kuralları ile denetlenebilir olması devletin hem içişlerinde hem de uluslararası arenada gücünü gösterir. Toplumda hukuka olan inancın tam olması devletin varlık amacını oluşturur.

Devlet toplumsal düzeni ceza kanunları ile düzenler, işbu kanunların lafzı ve ruhu tamamen güvenlik ve suçun caydırıcılığı ile ilgilidir. Bunun yanı sıra iç işleyişteki düzeni ise idari kanunlar marifetiyle sağlar. Yönetimin amacı kamuya sağlanan hizmeti en üst seviyede uygulamaktır. Bunu ise memurları aracılığıyla gerçekleştirir. Türkiye' de idari yönetim merkez ve taşra teşkilatlanması olarak ikiye ayrılmış olup, istisnai kadrolar dışında çalışan personelin geneli devlet memuru statüsüne sahiptir. Devlet memuru statüsünün yasal güvencesi ise öncelikle Türkiye Cumhuriyeti Anayasası akabinde de 657 sayılı Devlet Memurları Kanunudur. Yasanın verdiği güvence hem toplumun üst seviye kamu hizmeti almasını hem de kamu ajanlarının iş ve işlemlerinin disiplin hukuku açısından denetlenmesini sağlar. Bu işleyiş bir nevi çift yönlü hukuki koruma mekanizmasını esas alır.

Devlet memurunun görevini ifa ederken Türk Ceza Kanunu kapsamında suç sayılacak fiillerde bulunması halinde, memurun yargılanması için özel bir yasa düzenlenmiştir. 4483 Sayılı "Memurların ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun" gereği adli makamlarda başlatılan iş ve işlemler izin sistemine dahil edilmiştir. Bu husus uygulamada ön inceleme olarak bilinmektedir, tez konumuz memurun idare hukuku alanındaki hak ve yükümlülüklerini içerdiğinden bu konu hakkında incelemeye gidilmemiştir.

Disiplin uygulaması ülkemizde tek bir yasa ile düzenlenmemiştir. Çoğu kurum çalışma alanları ile ilgili kendi özel yasal düzenlemelerini yapmıştır. Konu

incelenirken genel çizgimiz 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu olacaktır, bazı yerlerde disiplin hukuku ile ilgili sair mevzuattan da bahsedilecektir.

Çalışmamızın alanı Türkiye Cumhuriyeti olup, ülkemizde görev yapan memurlara uygulanacak disiplin cezaları ile işbu cezalara karşı gidilecek yargısal denetim mekanizması açıklanmaya çalışılacaktır.

Tez çalışmasının bütününde ilgili kanun 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu esas alınacak olup yer yer farklı yasal düzenlemelere de atıfta bulunulacaktır. Konunun kapsamı değerlendirildiğinde uygulamada en çok karşılaşılan disiplin suçları alanında örnek yargı kararları paylaşılmıştır.

Dünyada hukuk sistemi genellikle iki modelle şekillenmiştir. Bunlar Anglo-Sakson ve Kıta (Kara) Avrupası sistemidir. Anglo-Sakson hukuk sisteminde kamu-özel hukuk ayrımı olmayıp yargı birliği esas alınmaktadır. Örf ve adet kuralları yazılı hukuk kurallarından daha öncelikli olup, hukuk sisteminin genelini işbu kurallar oluşturmaktadır. Kıta Avrupası sisteminde ise kamu-özel hukuk ayrımı olup yargı ayrılığı esas alınmıştır. Yazılı hukuk kuralları öncelikli olup, hukuk boşluğu olan yerlerde örf ve adet gibi ikincil kaynaklardan yararlanılmaktadır. Türkiye' de Kıta Avrupası hukuk sistemi uygulandığı halde bazı kısımlardaki yetersiz ve eksik düzenlemeler yorum metodu ile tamamlanmaya çalışılmaktadır. Bu durum yasal düzenlemelerin bazı durumlarda eksikliği ve yoruma açık bırakılmasından kaynaklanmaktadır. Çalışmanın amacında yorum metodu yerine bütün suç ve cezaların sarih şekilde tahdidi olarak belirlenmesi gerektiği savunulmuş akabinde mevcut yasal düzenlemeler ile uygulamada karşılaşılan eksik hususlar incelenerek uygulamaya yönelik çözüm önerileri getirilmeye çalışılmıştır.

1. BÖLÜM
DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARININ GENEL ESASLARI VE DEVLET MEMURLARI KANUNU AÇISINDAN DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARI

1.1 Kamu Hizmeti

Ülkeler, egemenlik anlayışlarına göre yönetimde genel idari esaslar belirler. İş bu esaslar kamu hizmetinin devlet otoritesi marifetiyle belirli hukuki kurallar eşliğinde ifa edilmesini gerektirir. İdare, kamu hizmetini yerine getirirken "kamu hizmetinde süreklilik ilkesi" doğrultusunda memuriyet statüsünü daimi kılmalıdır. Türkiye'de de memurluk statüsü bir meslek olarak kabul edilmiştir. Şartları önceden belirlenmiş memurluk mesleği hukuki korumasına 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK) ile kavuşmuş olup 1982 Anayasası ile de dar anlamda kamu görevlisi tanımı yapılmıştır. Devlet memurluğu ve kamu görevlisi kavramları bir sonraki kısımda ayrıntılı olarak anlatılacaktır.

Kamu hizmeti, kamu yönetiminin genel esasları içerisinde önemli bir yere sahiptir. Kamu hizmetinin tanımı konusunda net bir tanım yapılmamıştır.

> *"Kamu hizmeti kavramı* ***"hukuki bir tabula rasa"*** *olarak değerlendirilmiş ve kavramın içinin hukuki kıstaslardan ziyade dönemsel ihtiyaçlara göre doldurulması yolu seçilmiştir. Hukuk devleti kavramının önemli görünümlerinden bir tanesi "devlet faaliyetlerinin belirliliği" olduğuna göre kamu hizmeti kavramının belirsiz oluşu, idare edilenler açısından da zaman zaman sıkıntı yaratabilmektedir."* (Orak, 2007 : 163)

> Odyakmaz' a göre (1998); "*Kamu hizmeti ilk olarak organik ve şekli, ikinci olarak da maddi açıdan açıklanmaya çalışılmıştır. Organik ve şeklî bakımdan yapılan tanıma göre kamu hizmeti; bir kamu tüzel kişisi tarafından veya gözetimi altında kamu yönetim usullerine ve hukukî*

rejimine tâbi belli bir hizmeti yürütmek için tahsis olunmuş bir organizasyondur. Maddî bakımdan yapılan tanıma göre kamu hizmeti ise, giderilmesinde kamu yararı bulunan toplum ihtiyaçlarını karşılamak için idarenin faaliyetleridir".

Bu tanımlara göre bir hizmetin kamu hizmeti sayılabilmesi için:

1.Toplumun karşılanması gereken bir ihtiyacı bulunmalıdır,

2.Bu ihtiyacın karşılanmasında kamu yararı olmalıdır,

3.İhtiyacın karşılanması için bir faaliyet gösterilmelidir,

4.Faaliyet, idare tarafından üstlenilmeli ve yönetilmelidir,

5.Hizmet idare hukuku kurallarına tabi olmalıdır.

Yargıtay, kamu görevi-kamu hizmeti ayırımını daha çok "Gaye Teorisi" açısından ele almıştır. Yargıtay'a göre kamu görevi, devlet tarafından kamu yararı için tahakkuk ettirilmesi zaruri görülen faaliyetlerdir. Bu faaliyetler, devletin devlet olarak yerine getirmesi zorunlu olan faaliyetlerdir. Bunların dışında kalan işler kamu hizmeti olarak kabul edilmiştir. (Yargıtay Özel 4. Dairesi 4.3.1947 tarih 173/116 sayılı karar) Yargıtay Ceza Genel Kurulu (YCGK) 23.6.1998 tarih 180-242 sayılı kararında *"Ceza kanunu yönünden memur, kamu görevini yerine getiren kimsedir. 633 sayılı Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Yasa ile TCK' nın 279. maddesi birlikte değerlendirildiğinde, imam hatiplerin yaptığı görevler kamu görevi niteliğinde sayılmayacağından ve 633 sayılı yasada imamların işledikleri suçlar nedeniyle haklarında Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanunu Muvakkat hükümlerinin uygulanacağına ilişkin bir hüküm de bulunmadığından, sanık hakkındaki soruşturmanın genel hükümlere göre yapılması ve davanın iddianame ile açılması gerekmektedir. Bu nedenle Asliye Ceza Mahkemesi görevsizlik kararını kaldırmalıdır.*" diyerek kamu görevi görmeyi esas almıştır.

Danıştay bir kararında *"Avukatlık mesleğinin bir kamu hizmeti olmakla beraber serbest bir meslek olması nedeniyle, avukatların memurlar gibi kamu görevlisi olduklarının kabul edilmesine olanak olmadığını belirtmiş; bu nedenle de*

davacıya verilen cezanın 3817 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Disiplin Cezalarının Affı Hakkındaki Yasa kapsamında bulunmadığını ifade etmiştir". (Danıştay, 1996-b)

Tüm bu tanımlamalar neticesinde kamu hizmeti ajanları olarak memurun, diğer kamu görevlileri, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçi kavramlarının açıklaması konunun anlaşılması için gereklidir.

1.1.1. Kamu Görevlisi ve Memur

1982 Anayasasının "kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler" başlıklı cüzünün 128. maddesi; "*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."* demektedir. İş bu düzenleme ile kamu görevlilerinin dar anlamda kapsamı belirlenmiştir.

Bunun yanı sıra 657 sayılı DMK' nin "kapsam" başlıklı 1. maddesi *"Bu Kanun, Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlarda, kefalet sandıklarında veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlar hakkında uygulanır. Sözleşmeli ve geçici personel hakkında bu Kanunda belirtilen özel hükümler uygulanır"* diyerek memur kavramını daha geniş anlamda ifade etmiştir.

Kamu görevlisi, genel anlamda kullanıldığı gibi sadece memuru değil bunun yanında sözleşmeli personel ve diğer kamu personellerini de ifade eder. 657 sayılı DMK' nin 4. madde (A) fıkrasında istihdam şekilleri memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler olarak sıralanmıştır. Memur tanımının yapıldığı 4. maddeye göre; *"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 sayılır. Yukarıda ki tanımlananlar dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar da memur sayılır.", denilerek memurun sınırları çizilmiştir. Ayrıca 5237 sayılı TCK' nın tanımlar başlıklı 6. maddesi (c) fıkrası gereği kamu görevlisi deyiminden; kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi anlaşılmaktadır. 765 sayılı (mülga) TCK' nın 279. maddesinde memur tanımı açıkça düzenlenmişken yürürlükte olan 5237 sayılı TCK'da bu terim yerini kamu görevlisine bırakmıştır. TCK'da kamu görevlisi mağdur konumundayken sanığa daha fazla ceza hükmedilmesine neden olan nitelik hali oluştururken, kamu görevlisinin sanık durumda olduğu durumlarda da cezayı arttıran nitelikli hale neden olur. Bu nedenle kamu görevlisi tanımının doğru yapılması gerekmektedir.

Anayasa, 657 sayılı DMK ve TCK memur kavramını değişik açılardan tanımlama yoluna gitmiştir. Bütün bu tanımlamalara rağmen yasa koyucu memur tanımında iki ana unsura önem vermiştir. Bunlar, sürekli kamu hizmeti ve hiyerarşik yetkiye tabi olmaktır.

İdare görevlerini genel idare esaslarına uygun olarak yerine getirir. "Genel İdare Esasları" tabiri ise Anayasanın 128'inci maddesinin birinci fıkrasında düzenlenmiştir. İş bu düzenlemeye göre "*Kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür."* denilerek memur ve diğer kamu görevlilerini yasal korumaya almıştır. Anayasanın "idarenin esasları", "idarenin bütünlüğü ve kamu tüzel kişiliği" başlıklı 123'üncü maddesinde idarenin kuruluş ve görevleri ile bütünlük teşkil ettiği kuruluş ve görevlerinin merkezden ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı belirtilirken yine Anayasanın 125'inci maddesinde *"idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yoluna başvurulabileceği"* kararlaştırılmıştır.

İdare hukuku açısından memur kavramı, 657 sayılı DMK' nun birinci maddesinde hüküm altına alınan kurumlardan aylık alarak asli veya sürekli bir görev ifa etmesi ve atama ile göreve getirilmiş olması gerekmektedir. Kamu hizmetlerinin

büyük çoğunluğu memurlar eliyle yerine getirilir, sözleşmeli personel ile diğer kamu görevlileri de kamu personeli tanımında yer almaktadır. Memurların atanmaları, hakları ile yükümlülükleri, ödev ve yetkileri, özlük hakları ile aylık ve ödenekleri doğrudan kanun ile düzenlenir.

765 sayılı TCK' nin 279. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında memur tanımı yapılmışken 5237 sayılı TCK madde 6' da "memur" ifadesi yerine, "kamu görevlisi" kavramı esas alınmış ve kamu görevlisi deyiminden; "*kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişinin"* anlaşılması gerektiği düzenlenmiştir.

Anayasada kamu görevlisine dar kapsamlı olarak 128. maddede değinilmiştir. Dar anlamda kamu görevlisi, genel idare esasları uyarınca asli ve sürekli kamu hizmeti yürüten kişilerdir. En geniş anlamda ise kamu sektöründe çalışan bütün kişileri kapsamaktadır. Memur kavramı ise kamu görevlisinin en dar kapsamını oluşturur.

Bu açıklama uyarınca bir örnek verecek olursak; serbest avukatlık görevini ifa eden kişi, geniş anlamda kamu görevlisi iken dar anlamda kamu görevlisi (memur) değildir. 657 sayılı DMK' ye tabi olmayıp kendi özel yasal mevzuatı olan Avukatlık Kanununa tabidir. Buna rağmen ifa ettiği görev açısından kamu görevlisi sayılır.

1.1.2. Sözleşmeli Personel

Anayasa 128. maddede dar anlamda kamu görevlisi tanımı yapılmış ve DMK' nin ilgili maddelerine ise atıfta bulunulmuştur. 657 sayılı DMK' nin "İstihdam Şekilleri" başlıklı 4. maddesinde sözleşmeli personelden şu şekilde bahsedilmiştir: *"Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde, Cumhurbaşkanınca belirlenen esas ve usuller çerçevesinde, ihdas edilen pozisyonlarda, mali yılla sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir."*

İlgili hükümde, "işçi sayılmayan" kamu hizmeti görevlilerinden bahsedilmiştir. Genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinde asli ve sürekli olarak çalışan sözleşmeli personel kamu görevlisi olarak kabul edilir. Memurlar idare ile herhangi bir sözleşme imzalamazken, sözleşmeli personel hukuki durumunu belirleyen bir sözleşme imzalar. İşbu sözleşmenin içeriğinde personel hakkında uygulanacak kurallar belirlenir. Memur da ise genel düzenleme baştan belirlenmiştir, disiplin suç ve cezaları önceden düzenlenmiş 657 sayılı DMK ile sınırlandırılırken sözleşmeli personel de durum imzalanan sözleşmenin içeriği ile belirlenir. Daha sonra kadro ile sözleşmeli personel statüsü kalkan kişi kamu görevlisi uyarınca memur hak ve yükümlülüklerine tabi olur.

1.1.3 Geçici Personel

DMK' nin 6/c maddesinde geçici personel şu şekilde tanımlanmaktadır: *"Bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğuna Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığının görüşlerine dayanılarak Bakanlar Kurulunca karar verilen görevlerde ve belirtilen ücret ve adet sınırları içinde sözleşme ile çalıştırılan ve isçi sayılmayan kimselerdir."* Lakin kanunun ilgi maddesi 20/11/2017 tarihli 696/17 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile kaldırılmıştır. Bu düzenlemeye göre geçici personel kadrosunda görevli istihdamı yapılmamaktadır. Buna rağmen DMK' nın *"İstihdam Şekilleri"* başlıklı 4. Maddesi "*Kamu hizmetleri; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür"* düzenlemesinden geçici personeli kaldırmadığından, bu istihdam modeli hakkında da kısaca bahsedilmiştir.

1.1.4 İşçiler

DMK' nin 4/d maddesinde: *"...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. Bunlar hakkında bu Kanun hükümleri uygulanmaz."* şeklinde düzenlenmiştir. Kanun lafzında dikkat edilmesi gereken husus, çalışan işçinin iş sözleşmesi uyarınca çalışıp çalışmadığıdır. Eğer ki işçi hakkında İş Kanunu hükümleri geçerliyse memur statüsünde sayılmamaktadır. İşçi statüsünde çalışan kişiler hakkında İş Kanunu ve Borçlar Kanunu hükümleri uygulanır. Bu sebeple haklarında uygulanacak disiplin suç ve cezaları DMK' ya göre belirlenmez.

1.2 Disiplin, Disiplin Suç ve Cezaları

Disiplin kavramının anlaşılabilmesi için ilk olarak disiplinin tarihçesine akabinde ise suç olarak değerlendirilip unsurlarının açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Disiplin suçunun idari işlem olma vasfı ile temel ilkelerinin değerlendirilmesi de konunun açıklanması açısından faydalı olacaktır.

1.2.1. Disiplin Kavramının Tarihsel Gelişimi

Türk Hukukunda, memur disiplin hukuku Cumhuriyet öncesi döneme tarihlenir.

- 9 Şevval 1276 (1860) tarihli Ticaret Kanunnamesi
- 27 Rebiülevvel 1276 (1860) tarihli Telgraf Nizamnamesi

- 12 Rebiülevvel 1277 (1861) tarihli Dersaadet Gümrükleri ile Mülhakat Gümrüklerinin Muamelatı Dahiliyesine Dair Nizamname
- 8 Teşrinievvel 1299 (1883) tarihli Saltanatı Seniye Şehbenderlerine Dair Nizamnamei Dahili
- 24 Şubat 1285 (1869) tarihli Mektebi Sanayi Nizamnamesi
- Emvali Miriye Tahsilatı İçin İstihdam Olunacak Tahsildarların Sıfat ve Hareketleri ve Vezaifi Memuriyetleri Hakkındaki Talimat ile Tapu Mesalihi Hakkında Talimat'ta,
- 23 Ağustos 1297 (1881) tarihli Memurini Mülkiye Kararnamesi
- 23 Eylül 1329 (1913) tarihli Tedrisatı İptidaiye Kanunu Muvakkati
- 2 Mayıs 1329 (1913) tarihli Polis Nizamnamesi

Yukarıda belirtilen kanun, nizamname ve talimatnamelerde, disiplin cezaları, hafiften ağıra doğru belirlenmiş olmakla birlikte, bu cezalardan hangilerinin hangi fiiller için uygulanacağı, azli gerektiren sebepler dışında, tespit edilmemiş ve böylelikle bu cezaların uygulanmasında yetkili makam ve mercilere geniş bir takdir yetkisi verilmiştir. Daha sonra yapılan düzenlemelerde, her bir cezanın uygulanmasını gerektiren fiiller tahdidi olarak belirlenmek suretiyle bu hususstaki takdir yetkisinin sınırlandırılması yönünde bir gelişme görülmektedir.

> *"II. Meşrutiyet döneminde 1911 tarihli Adliye ve Mezahip Nezareti Nizamnamesi Dahilisi, söz konusu takdir yetkisinin sınırlandırılması yönündeki ilk düzenleme olarak kabul edilmiştir. Akabinde Cumhuriyet döneminde 1926 tarihli 788 sayılı Memurin Kanunu, disiplin cezalarını ve bu cezaların hangi durumlarda uygulanacağını belirtmiş, disiplin yargılaması usul ve itiraz şeklini düzenleyerek keyfi uygulamaların önüne bir nebze de olsa geçebilmiştir."* (Livanelioğlu, 1996 : 13-14)

657 sayılı DMK ise 14.07.1965 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Mevzuatta disiplin kavramı açıklığa kavuşturulmamıştır.

"Ancak, 657 sayılı Kanunun 124. maddesinde kamu hizmeti ve görevlerinin sağlıklı, düzenli ve zamanında gereği gibi yürütülmesini ve yerine getirilmesini sağlamak için Kanun, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Yönetmeliklerin kamu görevlilerine ve hizmetlilerine emrettiği ödevleri yurt içinde ya da yurt dışında yerine getirilmesi biçiminde dolaylı bir tanımlamanın yapıldığı görülmektedir." (Küçük, 2019 : 40)

1.2.2. Disiplin Suçunun Tanımı ve Unsurları

Disiplin kavramının tarihçesinden sonra konunun daha iyi anlaşılabilmesi açısından bu kavramın idare hukuku içerisinde suç teşkil etme şartlarının ve tanımının açıklanması gerekmektedir.

1.2.2.1. Tanım

Türk Dil Kurumunun (TDK) tanımına göre disiplin kelimesi Fransızca **"discipline"** kelimesinden Türkçeye geçmiştir. Bir topluluğun, yasalarına ve düzenle ilgili yazılı veya yazısız kurallarına titizlik ve özenle uyması durumu, sıkı düzen, düzence, düzen bağı olarak ifade edilmiştir. (T.D.K.)

Disiplin, memurların kendilerine verilen görevleri yerine getirirken uyması gereken kurallara aykırı davranması neticesinde uygulanan müeyyideler bütünüdür. *"Disiplin suçu, bir kamu hizmetinin düzenini bozan eylem (fiil) dir."* (Yüce, 1994 : 5)

Disiplin cezaları kamu görevlisinin daha özenli olmasını sağlar, personel hukuka aykırı bir eyleminin neticesini önceden öngörüp ona göre tedbir alabilir. Kanunun disiplin cezalarını düzenleyen hükümleri sadece cezalandırma amacını taşımaz, amir konumundaki kamu personelinin de keyfi cezalandırma taleplerinin

önüne geçer. İş bu keyfiliğin yasal düzenleme ile önüne geçilmesi, kamu personelinin de hukuken korunması anlamını taşır.

Disiplin cezaları kamu görevlisinin varlığı ile oluşmuştur. Devletin var olduğu en eski çağlarda dahi, ismi farklı olsa bile kamu görevlileri olmuş ve bu görevliler hakkında bir nevi cezalar tatbik edilmiştir. Disiplin cezalarının getiriliş amacı, kamu hizmetinin en iyi şekilde ifa edilmesi olup kamu görevlilerinin keyfiliğinin dikkatsizliğinin önceden belirlenmiş yaptırımlarla önlenebilirliğini sağlamaktır.

657 sayılı DMK' nin124' üncü maddesinde disiplin cezası *"kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla 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"* verilecek cezalar olarak ifade edilmiştir.

Kanun lafzına bakıldığında yapılması gerekenler yanında yapılmaması gerekenlerin de belirtildiği, akabinde sadece yurt içinde değil yurt dışında da görevli kamu personelini kapsadığı anlaşılmaktadır.

1.2.2.2. Unsurları

Disiplin suçu muhtevası gereği dört ana unsurdan oluşmaktadır. Her bir unsur suçun tamamlanması için gereklilik arz eder. Aşağıda ayrıntıları ile açıklanacak iş bu unsurlar; fail, fiil, görev ve kusurdan meydana gelir. Unsurlardan herhangi birinde eksiklik olması disiplin suçunu hukuk aleminde sakatlar.

1.2.2.2.1. Fail

657 sayılı DMK' ye göre disiplin suçlarını sadece Devlet memurları işler, belirlenen yaptırımlar da ancak memurlara uygulanır. İdari düzeni bozan fiillerin bizzat memurlar eliyle işlenmesi şartı aranır. Memur statüsüne haiz olmayan kişilerin işledikleri hukuka aykırı fiiller, 657 sayılı DMK kapsamında disiplin suçunun konusunu oluşturmaz. Devlet memurluğuna girilmeden önce ve memuriyetin sona ermesinden sonraki suçlar iş bu kanun uyarınca cezalandırılmaz. Memurun ölmesi halinde ise disiplin cezasını gerektiren suç sujesiz kalır. Disiplin soruşturması devam ediyorsa soruşturma tamamlanmadan sonlandırılır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunun 53/A-m maddesi; *" Fiili işleyenin emeklilik veya başka nedenlerle görevinin sona ermesi, hakkında soruşturma açılmasına ve soruşturmanın devamına engel olmaz. Bu durumda soruşturma sonunda verilen disiplin cezası, özlük dosyasında saklanır. Aylıktan veya ücretten kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezaları ilgilinin kamu görevine dönmesi ya da bir vakıf yükseköğretim kurumunda göreve başlaması halinde uygulanır."* hükmü 657 sayılı DMK açısından da değerlendirilebilir. Konu ile ilgili Danıştay bir ilamında; *"Memuriyet içerisindeki hal ve davranışları nedeniyle, bir kamu görevlisine memur sıfatı sona erse bile disiplin cezası verilebileceği*" yönündedir. (Danıştay, 2013-a) Danıştay' ın bu kararının gerekçesi memuriyetten ayrılan kişinin tekrardan memuriyete dönmesi halinde disiplin cezasının sicil dosyasında tutulması talebindendir.

1.2.2.2.2. Fiil

Faili memur olan disiplin suçunun fiilinin de kapsamı yapma veya yapmama şeklindedir. Disiplin suçunun oluşabilmesi için suç konusu fiilin mevcudiyeti ve bu suçun kanunda açıkça suç olarak nitelendirilmesi gerekir.

Suçta ve cezada kanunilik ilkesi; kanunların açık, belirli olmasını ve geriye yürümemesini sağlar. Latince **"nullum crimen nulla poena sine lege"** (kanunsuz suç ve ceza olmaz) cümlesiyle ifade edilen iş bu ilke, kişilerin Kanun önünde korunmasını sağlar.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 38. maddesine göre; *"Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılamaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez."* hükmü gereği suç konusu fiilin mutlaka kanunda açıkça düzenlenmesi gerekir.

Devlet memurlarının haksız fiilleri aynı zamanda ceza soruşturmasının da alanına girebilir. Bu durum 657 sayılı DMK' nin 125. maddesinin son fıkrası disiplin soruşturmasının ceza soruşturmasına engel teşkil etmeyeceğini hüküm altına almıştır. Danıştay bir kararında da "*Memurun ceza yasasına göre mahkûm olması ya da olmamasının disiplin cezasının uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği açıktır."* diyerek kanun ile paralel bir karar vermiştir. (Danıştay, 2003-a)

İDDK bir kararında; *"ceza yargılaması neticesinde verilen beraat kararının gerekçesi, suç unsurlarının oluşmaması ise disiplin cezası da verilemez"* derken (Danıştay, 2010-b) Danıştay başka bir kararında *"delil yetersizliği ile verilen beraat kararının disiplin cezası verilmesine engel teşkil etmeyeceğini"* belirtmiştir. (Danıştay, 2013-d)

1.2.2.2.3. Görev

Disiplin suçunun konusu Devlet memurunun görevi veya görevi ile bağlantılı olmalıdır. Bazı fiiller görev dahilinde işlenmeyip özel hayatta ortaya çıkar, bu durumda bahse konu fiil memurluk sıfatında olumsuz etki bırakır nitelikte olmalıdır.

> *"Kamu görevlilerinden uymaları gereken meslekî ve etik kurallar açısından tam bir uyum beklenmektedir. Özellikle meslekî yaşamı ile bağlantısı olabilecek bazı özel hayat unsurları açısından meslekî ve etik*

kurallara aykırı davranışların kamu görevlilerinin ve bu bağlamda kamu hizmetinin saygınlığı üzerinde belirli bir etkiye sahip olabileceği açıktır." (Alıcı, 2019 : 48)

Bu duruma göre 657 sayılı DMK' nin 125. maddesinde düzenlenen disiplin cezasını gerektiren fiil ve haller kapsamında, Devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak uyarma, hizmet dışında devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak kınama, memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak ise Devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektirir.

Danıştay'ın bir kararında; *"davacının telefonla müstehcen mesajlar göndermek ve internet üzerinden görüşme programı aracılığı ile uygunsuz görüntüler göstermekten ibaret olan fiilinin, 657 sayılı Kanunun 124/2. maddesi uyarınca memur disiplin hukukunu ilgilendiren bir yönünün bulunmadığı ve disiplin suçu oluşturmadığı, söz konusu fiilin bir disiplin suçu olarak değerlendirilerek davacının bir yıl kıdem indirme cezasıyla cezalandırılmasının Anayasanın 20. maddesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin (AİHM) 8. maddesi uyarınca " özel hayata saygı hakkının " ihlali sonucunu doğuracağını karara bağlamıştır*." (Danıştay, 2016-e)

1.2.2.2.4. Kusur

Danıştay kusur ile ilgili görüşü bir kararında *"Devlet memurunun fiilinin disiplin cezasını gerektirmesi için fiilin hukuka aykırı olmasının yanında memurun da kusurlu olması gerekir. Memurun kusur ehliyetini kaybettiği durumlarda ceza ehliyetine sahip olmadığı iş bu nedenle de disiplin cezası verilemeyeceği yönünde"* olmuştur. (Danıştay, 1997-a)

Fiilin kusurlu sayılabilmesi için hukuka uygun veya kanun emri olmasının yanı sıra mücbir sebepten kaynaklanmış olmaması gerekir. 657 sayılı DMK' nin 125/C-a maddesi gereği, kasıtlı olarak verilen görevi tam ve zamanında yapmamak suçu aylıktan kesme cezası ile cezalandırılırken Anayasanın 'Kanunsuz Emir' başlıklı

137. maddesinin 2. bendi konusu suç teşkil eden emirlerin uygulanmaması gerektiğini emretmektedir. Bu durumda konusu herhangi bir suç ihtiva eden bir emrin uygulanmaması 657 sayılı DMK gereği disiplin cezası ile cezalandırılmayacaktır.

1.2.3. İdari İşlem Olarak Disiplin Cezalarının İncelenmesi

> *"İdari işlemlerin hukuka uygunluk şartları " unsur " adı ile sınıflandırılarak incelenmekte ve idari işlemin bu unsurlardan oluştuğu kabul edilmektedir. Unsurların doğum yeri olan Fransız hukukunda ise bu unsurların iptal davası ekseninde ortaya çıktığı gözlemlenmektedir."* (Ulu, 2019 : 75)

> *"İdare hukuku alanında; kamu kurum ve kuruluşlarının yetkililerince tek yanlı irade açıklaması ile hukuki sonuç yaratan-başka bir deyişle- hukuk düzeninde değişiklik yapan işlemlere idari işlemler denir. İdari işlemler, tek yanlı ve idarenin kamu kudretini kullanarak tesis ettiği hukuki işlemlerdir ve idarenin iradesini açıklaması ile hukuki sonuçlarını idare hukuku alanında doğururlar. Muhataplarının bu konuda iradesini açıklamasına gerek yoktur."* (Atay, 2019 : 102)

İcrai özellik taşıyan idari işlemler, hukuka uygunluk karinesinin koruması altında olduğu halde yargı denetimine de tabidir.

"İdari işlem kamu gücü kullanılarak yapılan bir tasarruftur." (Akyazan, 2009 : 224) İdarenin kamu gücünü kullanarak tesis ettiği işlemlerin idari işlem, kamu gücüne haiz olmadığı işlemlerinin ise özel hukuk işlemleri olduğu kabul edilir. Anayasa Mahkemesi; 2010 tarihli bir kararında idari işlemin unsurlarının *"idari makam ya da makamlarca yapılmış olması", "tek yanlılık" ve "icrailik" nitelikleri olduğunu belirtmiştir.* (Anayasa Mahkemesi, 2010)

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu 2'nci maddesinde idari işlemin iptal sebepleri; işlemin "yetki, şekil, sebep, konu ve maksat" yönlerinden herhangi

birisi nedeniyle hukuka aykırı olabileceği olarak belirlenmiş, fakat bu yönlerin ne olduğu açıklanmamıştır. İdari işlemlerin unsurlarının incelenmesi konunun anlaşılması için gerekli olacaktır.

1.2.3.1. Yetki

İdare Hukukunda "yetki" farklı anlamlarda kullanılmaktadır. İlk olarak idarenin kendisine kanun ile verilen iş ve görevleri yapabilme yetkisi iken bir diğeri, yine kanunen kendisine verilmiş iş ve işlemleri yapabilme ehliyetidir.

Bir idari işleminin hukuk âleminde doğması için, idari işlemin hangi idari makamın veya organın yetkili olduğu; yer, zaman, konu ve kişi unsurları bakımından hukuka uygun olması gerekir. Yetkinin yer yönünden incelenmesinde yetkinin kullanılabileceği coğrafi alan, konu açısından idareye tanınan yetkinin içeriği kapsamı, zaman açısından yetkinin kullanılacağı süreyi, kişi yönünden ise yetkiyi kullanacak makam veya organı ifade eder.

İdari işlemlerin hangi organ tarafından yerine getirileceği hususu "yetki" unsuru ile belirlenmektedir. Danıştay'ın emsal kararlarında da bu ilke kabul edilmektedir, ilgili bir kararında *" İdari işlemlerin yetki unsuru olarak adlandırılan karar alma yetkisi Anayasa ve Kanunların idareye bıraktığı alanlarda alınacak idari kararların veya yapılacak işlemlerin hangi idari makam veya organlarca yapılabileceğini veya alınabileceğini ifade etmektedir"* demektedir. (Danıştay, 2015) Kamu görevlisinin yetkiyi kullanma kaynağı; Kanun, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri, Yönetmelik, Genelge gibi hukuki düzenlemelerdir. Hukuki işlemin yetkili makam veya kişi tarafından ifa edilmemesi de ayrı bir hukuka aykırılık unsuru ihtiva eder. İş bu nedenle bahse konu yetkinin hem yasal dayanağının olması hem de yetkiyi kullanacak kişinin önceden belirli şartları taşıması gerekir. Bu unsurlarda eksiklik olması, yapılan hukuki işlemi "yetki" unsuru açısından sakatlar ve hukuk aleminde iptal edilebilme veya geçersizliğine neden olur.

1.2.3.2. Şekil

İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) 2. maddede ifade edilen şekil unsuru, hem idari işlemin dış görünüşünü hem de işlemin hazırlanışı aşamasında uygulanması gereken usulü belirtir. Şekil şartının idari işlemin unsuru olması ve kesin şartlara sahip olması, idare edilenler açısından hukuki güvence oluşturur. İş bu şartlarda herhangi bir sakatlık, idari işlemin hükümsüzlüğü veya iptaline neden olur.

Özel hukuk sözleşmelerinde kanunda aksine bir düzenleme yoksa "şekil serbestisi" ilkesi esastır. Şekil serbestisi ilkesi, tarafların hukuki işlemi istedikleri şekil ve kurallara göre yapabilme hakkı tanımaktadır. İdari işlemler de ise "şekil serbestisi" yerine "şekil şartı" ilkesi geçerlidir. İdari işlemlerin kural olarak yazılı ve hukuki gerekçeli olması, disiplin cezası işlemlerinde ilgili kişi veya kişilerin savunmalarının alınması, bireysel idari işlemlerde itiraz mercii ve sürelerinin gösterilmesi şekil şartına örnek teşkil etmektedir.

> *"İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması, diğer bir deyişle hukuka aykırılığın yargı yerlerince tespit edilinceye veya idare tarafından geri alınıncaya kadar geçerli kabul edilmesi, idari işlemin kamu gücü ayrıcalığından yararlanmasının bir sonucu olarak tezahür etmektedir."* (Can, 2015 : 10)

Şekil şartı, sadece idari işlemin geçerliliği için önem arz etmez; idarenin daha dikkatli ve özenli olmasına yardım eder. Şekil şartına uygunluk, idari işlemin hukuka uygunluğunun ispatında da kolaylık sağlar.

Disiplin cezası kamu görevlisinin maddi ve manevi olarak hayatını etkiler, disiplin cezalarının keyfiyete sebebiyet vermemesi için sıkı şekil şartları düzenlenmiştir. Örneğin soruşturmacının soruşturulanın dengi veya üstü olması, başvuru yollarının gösterilmesi, savunma hakkı, zamanaşımı süresi, cezanın tebliği gibi unsurlar şekil şartına uyularak yapılır.

1.2.3.3. Sebep

İdare, idari işlem tesis ederken içeriğinde kamu yararını gözeterek işlemi yapma nedenini açıkça belli etmelidir. İdari işlemler sebep unsuru olmadan yapılamaz bu bir nevi işlemi yapmadaki gerekliliğin yansımasıdır.

> *"Sebep ve amaç unsurları özel hukukta hukuki işlemin bir parçası değildir; fakat idare hukukunda idari işlemin parçasıdır. Bir hukuki işlemin sebep ve amacı ile idare hukuku alanında ilgilenilmektedir. Sebep ve amaç, idari işlemin diğer hukuki işlemlerden apaçık şekilde ayırıcı unsurlarıdır."* (Ulu, 2020 : 97)

İdari işlemlerde sebep unsuru üç şekilde karşımıza çıkar;

a) *Sebebi Belli İşlemler:* Bu işlemlerde yasada yapılacak idari işlemin dayanağı açıkça gösterilir. İdari işlemin yapılma amacı önceden bellidir. Sebebin aleni olduğu işlemlerde İdare önceden kurallarla hareket eder.

b) *Sebebi (Açıkça Düzenlenmemekle Birlikte) Gösterilmesi Gereken İşlemler:* Bu işlemlerde, idari işlemin sebebi yasa tarafından açık olarak belirlenmemiştir fakat idare işlemi tesis ederken tarafsızlığını etkilemeyecek şekilde bir sebep göstermekle mükelleftir. İdare sebebi açıkça göstermediği bu tarz işlemlerinde genellikle; "kamu düzeni, genel ahlak, hizmetin gerekleri, lüzum üzerine, ihtiyaç gereği…" gibi muğlak ifadeler kullanır ve işlemleri gerekçelendirir. Söz konusu idari işlemin yargı önünde iptali talep edildiğinde muğlak ifadelerin açılımı gerekçelendirilir.

c) *Sebep Unsuru Belirtilmesi Öngörülemeyen İşlemler:* İdare bazen hiç sebep göstermeden işlem yapabilme hakkına sahiptir. İş bu işlemlerde takdir yetkisini kullanır. Bu tarz idari işlemler de sebep gösterilmese dahi yargı önünde bahse konu işlemin gerekçelendirilmesi gerekir bu nedenle yapılan işlemlerin hukuka uygun olması esastır.

İdare takdir yetkisini kullanırken objektif ve hukuka uygun hareket etmelidir. Disiplin cezaları 657. Sayılı DMK' de 125. maddede tahdidi olarak sayılsa da iş bu fiiller dışında benzer fiillerin de disiplin cezasına sebebiyet verebileceği hususunda idareye takdir hakkı tanınmıştır.

1.2.3.4. Konu

> *"İdari işlemin konusu doğuracağı hüküm, hukuksal anlamda ortaya çıkan sonuçtur. İşlemin geçerliliği için konusunun meşru ve mümkün olması gerekmektedir. Ayrıca idare hukukunda irade serbestisi ilkesi geçerli olmadığından idari işlemlerin konu unsuru mevzuatla önceden belirlenmiştir."* (Atay, 2019 : 111)

İdari işlemlerin sebep ile konu unsuru birbiri ile bağlantılıdır. Sebep, işlemin yapılış amacını oluştururken konu, sonuç kısmını oluşturur. Bu iki unsur arasında ki ilişki nedeniyle genellikle hukuka aykırılıklar ikisinde birlikte meydana gelir.

Örneğin atama işlemi neticesinde kişinin memur statüsünü kazanması, kamulaştırma işlemi sonucu taşınmazın mülkiyetinin devlete geçmesi konu unsurunu oluşturur. Atama işleminde meydana gelen hukuka aykırılık iptal nedenidir.

"Konu yönünden hukuk aykırılık durumunda idari işlemlerin çok ağır ve açık sakatlıkları işlemi konu unsuru yönünden yokluğa götürmektedir." (Demirkol, 1998 : 81) Örneğin fonksiyon gaspı (yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirlerinin alanına girerek işlem tesis etmesi), yetki gaspı (idare adına işlem tesis etmeye yetkili olmayan kişilerin idari işlem yapması), idari işlemin sonucunun imkânsız olması yok hükmündedir. Hukuki işlemlerde yokluk, hukuki işlemin kurucu nitelikteki emredici hükümlerinde hukuka aykırılık olduğu anlamına gelir. Yoklukla nitelendirilen işlemler hukuk âleminde şeklen dahi doğmamış kabul edilir.

Konu unsuru, idari işlemin hukuki sonucu iken idari işlemin maddi anlamda doğumunu ifade eder. İdari işlem için gerekli olan "eşitlik, hukuki güvenlik ve ölçülülük" kıstasları konu unsuru için de şarttır.

> *"İdare, idari işlem hakkında takdir hakkına sahiptir. İş bu hak idari işlemlerin yerindeliği ile ilgilidir ve yargı denetimine tabi değildir. İdarenin takdir yetkisi eski devirlerde keyfi bir şekilde kullanılmıştır. Hukuk devletinde ise takdir yetkisinin keyfi bir şekilde kullanılmasını engelleyecek sınırlamalara ve düzenlemelere gidilmiştir."* (Kırışık ve Aydın, 2002: 334)

Anayasa 125. maddesinde; "*Yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı verilemez."* denilerek idarenin takdir yetkisi ve yargının yerindelik denetim yasağı hukuki güvence altına alınmıştır. Fakat idare takdir hakkını sınırsız şekilde kullanamaz, bu durum idare karşısında kişilerin temel hak ve hürriyetlerini korumaya yöneliktir.

1.2.3.5. Amaç

İdari işlemler amaçsız tesis edilemediği gibi idari işlemler de öncelikli amaç da kamu yararıdır. Kamu yararı dışında; kişisel amaç, çıkar sağlamak, nüfuz elde etme gibi amaçlar ile idari işlem yapılamaz. Bazen yasa işlem için özel bir amaç belirlemiş olabilir, bu tarz durumlarda sebep ile amaç unsuru birleşir.

Disiplin yaptırımları amaç unsuru bağlamında *"kamu hizmetlerinde verimi, sürati, etkinliği sağlayan devletin onur ve saygınlığını koruyan amir ve memur*

ilişkilerini düzenleyen yaptırım ve kurallar" şeklinde tanımlanmaktadır. (Kutlu, 1989 : 63)

Yargısal içtihatlarda da disiplin hukukunun amacına ilişkin açıklamalar yapılırken disiplin cezalarının kamu hizmetinin düzgün ve en iyi şekilde ifası hususunda memurların verimli ve yararlı biçimde çalışmalarının sağlanması ifade edilmiştir.

Doktrin de idari işlemlerde ki amaç unsurunun sakatlığa uğramasın da işlemin yok hükmünde sayılamayacağı, iptal edilebilirlik yaptırımının uygun olacağı belirtilmiştir. İdareye bağlı yetki ve takdir yetkisi olmak üzere iki tür yetki verilmiştir. Takdir yetkisinde, hukuka uygun olmak şartıyla idare işlem tesis eder. İdareye tanınan takdir yetkisinin amaca aykırı kullanılması idari işlemde sakatlığa neden olur. Amaç unsurundaki sakatlık, takdir yetkisinin tanındığı alanlarda ortaya çıkmaktadır.

Kanun ile idareye belli konularda işlem yapması emredildiği zamanlarda da bağlı yetkiden bahsedilir. *"Bağlı yetki halinde ise amaç unsuru bakımından hukuka aykırılık halinden söz edilemez. Bağlı yetkinin bulunması halinde işlemin konusu kanunlarda öngörülmüş olduğundan idare o yönde işlem yapacaktır."(*Hatipoğlu ve Sarıcalar, 2020 :682) Hukuk idari işlem yapılmadan önce izni verir, bu nedenle işlemin konu unsuru da hukuka uygun kabul edilir.

İdari işlemlerin iptal edilmesinde amaç unsuru diğer unsurlardan farklılık arz eder. İşlemi tesis eden memurun gerçek niyetinin ne olduğunun ortaya çıkarılması gerekir. Ayrıca amaç unsurundaki hukuka aykırılık iddiası mahkeme tarafından re'sen nazara alınmaz, bu iddianın mahkeme huzurunda ileri sürülmesi gerekir.

1.3. Disiplin Hukukuna Hakim Olan İlkeler

Disiplin hukukunun uygulama alanı birçok ilkeyi kapsamaktadır. İş bu ilkelerin ayrıntılı olarak incelenmesi disiplin suçları ve cezalarının hukuka uygunluğunun sağlanması açısından yerinde olacaktır.

1.3.1. Kanunilik İlkesi: " Nullum Crimen Nulla Poena Sine Lege"

Kaynağını doğrudan Anayasa 38. maddeden alan kanunilik ilkesi; *"Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılamaz… Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur."* hükmü ile açıklanmıştır.

Suçta kanunilik ilkesi, sadece kanunda suç olarak sayılan fiillerden dolayı cezalandırılmayı, cezada kanunilik ilkesi ise bir suç neticesinde sadece kanunda düzenlenen müeyyidelerin uygulanmasını ifade eder. Cezada kanunilik ilkesi Anayasa ile güvence altına alınmış olsa bile suçta kanunilik ilkesi yoruma açık bırakılmıştır. 657 sayılı DMK' nin 125. maddesi sondan dördüncü fıkrasında *"Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir."* denilmek suretiyle disiplin suçlarının kanunda tahdidi olarak belirlenmediği, idarenin takdirine de bırakıldığı anlaşılmaktadır. Bu durumun DMK' nin suçta kanunilik ilkesi ile çeliştiğini göstermektedir.

TCK' ye göre yargılanan kişiler yargı makamları tarafından cezalandırılırken, disiplin cezaları ise yetkili idareciler tarafından verilmektedir. Bu durum disiplin cezası verme konusunda idarenin keyfiliğinin de yolunu açmaktadır.

1.3.2. Şüpheden Sanık Yararlanır İlkesi

Ceza hukukuna egemen olan ilkelerden olan şüpheden sanık yararlanır **"İn Dubio Pro Reo"** ilkesi, disiplin hukukunda da uygulanmaktadır. Bu ilke Anayasanın 38. maddesi 4. fıkra ile güvence altına alınmıştır. Madde gereği suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar kimse suçlu sayılamaz anlamına gelmektedir. Maddenin

lafzından da anlaşılacağı üzere mahkeme kararı ile kesinleşmeyen herhangi bir suçtan dolayı, kişiye suçlu sıfatı eklenemez.

Danıştay konu ile ilgili bir ilamında, *"disiplin cezası tecziye edilen kamu görevlisinin suç konusu eyleminin açık olarak belirlenmesi hangi disiplin kuralını ihlal ettiğinin de ortaya konulması gerektiğini"* belirtilmiştir. (Danıştay, 2016-a)

Bahse konu ilke gereği, disiplin suçunun ilgili memur tarafından işlendiği netleştirilmelidir; herhangi bir tereddüt hasıl olursa memura "şüpheden sanık yararlanır ilkesi" uyarınca disiplin cezası verilmemesi gerekir.

> *"Danıştay, şüpheden sanık yararlanır ilkesini disiplin cezalarında tam anlamıyla uygulamamaktadır. Bu durumun sebebi disiplin cezalarının toplumun tamamının değil bir kurumun düzenini korumaya ilişkin olması, bu tür cezaların vatandaş sıfatına değil kamu görevlisi sıfatına dayanması ve çoğunun telafisi olanaksız çok ağır sonuçları olmaması gösterilmektedir."* (Boz, İnce, Büyükyıldırım ve Acar, 2021 : 361)

Memur; disiplin cezası verilene kadar masum sayılır, ceza yargılamasında ise hüküm kesinleşene kadar masumiyet karinesinden faydalanılır. İdari ve cezai işlem arasındaki iş bu farkın nedeni idari işlemlerde "hukuka uygunluk karinesinin" "masumiyet karinesinden" üstün tutulmasının sonucudur. İdari kararlar verildikleri andan itibaren hukuka uygun kabul edilirler ta ki yargı makamlarınca hukuka aykırılığı sabit oluncaya kadar. Mahkeme aşamasında hukuka aykırı olduğu düşünülen idari kararlar için yürütmeyi durdurma talebinde bulunulabilir, iş bu karar ile dava konusu idari işlemin ifası hüküm kurulana kadar ertelenir.

1.3.3. Kanunu Bilmemek Mazeret Sayılmaz İlkesi

Kanunu bilmemek mazeret sayılmaz ilkesi gereği, usulünce yürürlüğe konulmuş hukuki kuralların memurlar tarafından bilindiği farz edilir. TCK' nın

“kanunun bağlayıcılığı” başlıklı 4. maddesi uyarınca kanunu bilmemek mazeret sayılmaz, ayrıca sakınamayacağı bir hata nedeniyle kanunu bilmediği için meşru sanarak bir suç işleyen kimse de cezaen sorumlu olmaz. 3011 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanacak Olan Yönetmelikler Hakkında Kanunun 1/b maddesi uyarınca kamu personeline ait genel hükümleri kapsayan yönetmeliklerin Resmi Gazetede (RG) yayımlanması şarttır. Bu durum, RG’ de yayımlanmayan disiplin hukuku düzenlemesine dayanarak tatbik edilen disiplin cezasını, hukuka aykırı işlem haline getirecektir.

1.3.4. Tek Suçtan Tek Ceza Verilmesi İlkesi

Ceza hukuku ilkelerinden olan tek suça tek ceza verilmesi ilkesi **“Ne Bis İn İdem”** aynı suç nedeniyle kişiye sadece bir ceza verilmesi gerektiğini ifade eder. Danıştay’ın bir kararında *“suç konusu bir fiilin birden fazla ceza kuralını ihlal etmesi durumunda tek tek bütün cezaların toplamının verilmesi yerine ceza hukukundaki fikri içtima kuralı uyarınca işlenen suçlardan en ağır cezanın uygulanması gerektiği belirtilmiştir.”* (Danıştay, 2018-a)

Kamu görevlisinin işlediği fiil, hem ceza hem de idari açıdan soruşturulmayı gerektiriyorsa “tek suçtan tek ceza verilmesi ilkesi” uygulama yeri bulamaz. Bahse konu soruşturma usulleri ve amacı farklılık teşkil ettiğinden adli ve idari makamlar ayrı ayrı soruşturma yürütürler. Danıştay bir kararında *“mahkeme tarafından yapılan ceza kovuşturması sonucunda suç konusu fiilin fail tarafından kesin suretle işlenmediği sabit olursa disiplin soruşturmasının sona erdirilmesi ve disiplin cezasının iptal edilmesi gerekmektedir.”* (Danıştay, 1990-a)

Delil yetersizliğinden beraat kararı verilmesi ile ilgili emsal Danıştay kararında *“kesin olarak suçsuzluğun ispat edilememesi nedeniyle disiplin soruşturmasının devam etmesi gerektiği belirtilmiştir.”* (Danıştay, 2013-c)

1.3.5. Geçmişe Yürümeme İlkesi

Anayasa 38. maddesinde, geçmişe yürümeme ilkesine açıklık getirmiştir. Buna göre; kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılamaz. Geçmişe yürümeme ilkesi sadece ceza hukukunda değil disiplin soruşturmalarında da uygulanır. DMK' nin 132. maddesi *"Disiplin cezaları verildiği tarihten itibaren hüküm ifade eder ve derhal uygulanır."* diyerek disiplin cezalarında da yürürlükte olan kanun maddelerinin uygulanması gerektiğini ifade etmiştir.

Ceza hukukunda lehe olan hükmün uygulanması esastır, bu uygulama disiplin soruşturmasında da kabul görmüştür. Disiplin soruşturmasına konu fiil, daha sonrasında suç olmaktan çıkartılır veya daha az ceza verilmesi hususunda değişikliğe uğrarsa lehe olan bu düzenlemeden kamu görevlisi de faydalanır. Fakat suç konusu fiile verilen ceza miktarı arttırılırsa bu durumda memura daha az ceza düzenlemesini içeren hüküm tatbik edilir. Yani her durumda da kamu görevlisine lehe olan hüküm uygulanır.

1.3.6. Ölçülülük İlkesi

> *"Ölçülülük ilkesi, araç ve amaç ilişkisi ile ilgilidir. Bir başka deyişle yasa koyucu veya idare tarafından kullanılan aracın ulaşılmak istenen amaca erişmek için elverişli ve gerekli olup olmadığı, başvurulan aracın ulaşılmak istenen amaçla ölçülü bir orantı içinde bulunup bulunmadığı sorunuyla ilgilidir."* (Metin, 2017 : 6)

Memur tarafından işlenen suç konusu fiile tatbik edilecek disiplin cezasının fiil ile orantılı olması gerekir. Danıştay'ın bir kararında; *"kamu görevlisine disiplin cezası uygulanırken olayın oluş şekli, kasıt ve irade dışı etkenlerin suçun işlenmesinde etkisinin olup olmadığı hususunun göz önünde bulundurulması gerektiğini ifade*

etmiştir." (Danıştay, 1997-c) Danıştay bir başka kararında; " *memurun görev mahallinden farklı bir yerde ikamet eden eşini tedavi ettirmek amacıyla hasta sevk kâğıdı aldığını, resmi tatiller nedeniyle tedavinin beş gün geciktiğini bu nedenle işe gelemeyen memur hakkında verilen disiplin cezasının ölçülülük ilkesi ile bağdaşmadığı gerekçesiyle hukuka aykırı bulmuştur."* (Danıştay, 1997-b)

DMK' nin 125/3 fıkrası gereğince; geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmaları olumlu olan ve ödül veya başarı belgesi alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanı uygulanabilir, hükmü neticesinde daha fazla ceza verilmesi ölçülülük ilkesi ile uyarlılık göstermez.

Danıştay bir kararında; *"Devlet memurluğundan çıkarma cezası tecziye edilen memurun, sicilinin olumlu olduğu gerekçesi ile bir alt ceza olan kademe ilerlemesinin üç yıl süreyle durdurulması cezası verilmesi gerektiği bu nedenle dosyanın mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir."* (Danıştay, 2012) Emsal karardan da görüleceği üzere idarenin takdirine bırakılan bir alt ceza verme hakkı, Danıştay tarafından kural olarak kabul görmektedir. Burada idareye takdir yetkisi verilmişken yargı makamları bu takdir yetkisinin memurun lehine kullanılması şeklinde teamül oluşturmuş ve takdir yetkisini etkisi altına almıştır.

1.3.7. Gizlilik İlkesi

Disiplin soruşturmalarında soruşturma gizlilik ilkesine uygun olarak yapılır. Memurun kim olduğu, soruşturma konusu fiil ve bütün yazışmalar gizli yapılır. Bu ilke memuru koruduğu gibi disiplin soruşturmasının akıbetini de etkiler. Gizlilik ihlal edildiği takdirde suç konusu deliller karartılabileceği gibi tanık beyanları da değiştirilebilir. Tüm bu sonuçların yaşanmaması açısından yürütülen soruşturma hassas bir gizlilik ile sonuçlandırılmalıdır.

Devlet memuru hakkında yürütülen disiplin dosyasını inceleme ve dosya içerisinden bilgi belge alabilme yetkisine haizdir. Konu ile ilgili istisnalar 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu 19. maddesinde tahdidi olarak sıralanmıştır. Buna göre: "

a) Kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak

b) Kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak

c) Soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek

d) Gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek bilgi veya belgeler", bu kanun kapsamı dışındadır.

1.3.8. Eşitlik ve Gerekçe İlkesi

Anayasanın 10. maddesi ile hukuki koruma sağlanmış olan eşitlik ilkesinin ruhunda kanun önünde hiçbir ayrım yapılmadan herkese aynı kuralların uygulanacağı fikri vardır. Bu kuralın yansıması disiplin soruşturmaları için de geçerlidir. Disiplin soruşturmasına esas fiil farklı statüdeki memurlar tarafından işlendiği takdirde her ikisi de aynı kanun hükmü uyarınca soruşturmaya tabi tutulur.

Disiplin cezalarının gerekçelendirilmesi yasal olarak düzenlenmemiş olup bu durum doktrinde uygulama alanı bulmuştur.

> *"Genellikle yönetim gerekçe olarak işlemi yapmak için sahip olduğu yetkinin dayanağını gösterir. Bu tek başına yeterli değildir, işlemin dayanağı olan nedeni de göstermesi gerekir. Düzenli yönetimde, takdir yetkisine dayanan işlemlerde bile yönetim kararlarını gerekçeli olarak almalıdır."* (Gözübüyük, 2006 : 222)

Disiplin kararları de idari işlem vasfına sahiptir. İdari işlemlerin zorunlu unsurları içerisinde sebep unsuru da bulunur. Gerekçe ise sebep unsurunu oluşturur bu nedenle disiplin cezalarının gerekçeli olması gerekir. Gerekçesiz disiplin cezaları hukuka aykırı kabul edilir.

1.3.9. Savunma Hakkı

Anayasanın 129/2 maddesi uyarınca, savunma alınmadan disiplin cezası verilemeyeceği düzenlenmiştir. Yine DMK' nın 130/1 maddesi ile Yükseköğretim Kanunun 53/A maddesi de aynı içeriğe sahip düzenlemeler yapmıştır.

Savunma alınmadan yapılan disiplin soruşturmaları hukuka aykırılık teşkil eder. Konu ile ilgili Danıştay, *"Devlet memurluğundan çıkarma cezası verilen memurun son savunmasının alınmamasının hukuka aykırı olduğu yönünde"* karar verilmiştir. (Danıştay, 2022)

Memur savunmasını bizzat ya da baroya kayıtlı bir avukat marifetiyle yapabilir. Savunma istem yazıları; isnat edilen fiil, mekân, zaman açıklanarak yazılmalıdır. Memura yedi günden az olmamak şartıyla da savunma yapma süresi verilmelidir. Memur mazeret sunmadan savunma yapmaya gelmezse isnat edilen suçu kabul ettiği anlamı çıkarılamaz. Savunma, yeminli kâtip vasıtasıyla sözlü olarak yapılabileceği gibi yazılı olarak da yapılabilir. Soruşturmacı sadece aleyhe olan hususları değil lehe olan delilleri de dosya kapsamına almalıdır. Bu durum soruşturmacının tarafsızlığı ile de ilgilidir.

1.3.10. Başvuru Yollarının Gösterilmesi İlkesi

Anayasanın 40. maddesinde; "*Devlet, işlemlerinde ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır."* demektedir. Bu yasal maddeden anlaşılacağı üzere idare, idari işlemlere karşı kanun yollarını ve süresini göstermekle yükümlüdür.

Danıştay bir kararında; *"Kişilerin hak arama özgürlüğünün kısıtlanması, bununla birlikte hukuk devleti olmanın bir gereği olan idarenin denetiminin de engellenmesi sonucu oluşturmaktadır."* diyerek başvuru yollarını ve süresini açık şekilde göstermek gerektiği sonucuna varmıştır. (Danıştay, 2007-b)

DMK "İtiraz" başlıklı 135. Maddesi itirazın hangi süre içerisinde hangi makama yapılacağını açık şekilde düzenlemiştir. İlgili kanun maddesi "Disiplin Cezalarına Karşı İtiraz ve Yargı Yolu" başlıklı bölümde ayrıntılı olarak anlatılacaktır.

1.3.11. Aleyhe Bozma Yasağı İlkesi

Anayasanın 129. maddesine göre "*Disiplin cezaları yargı denetimi dışında bırakılamaz"*. DMK' ya göre de Devlet memurluğundan çıkarma cezası dışındaki bütün disiplin cezalarına karşı idari makamlara itiraz edilebilir. DMK 135/4 maddesi gereğince itiraz idari makamca kabul edilirse disiplin amiri tekrardan cezayı hafifletebileceği gibi tamamen ortadan da kaldırabilir. Fakat itiraz üzerine, idari makamca daha fazla ceza verilemez. Aleyhe bozma yasağı bir nevi taleple bağlılık ilkesi ile ilişkilidir. Hakkında cezanın kaldırılması veya daha az olanı ile değiştirilmesi talebinde bulunan memur, hakkında tesis edilen disiplin cezasının aleyhine olan başka bir ceza ile değiştirilmemesini talep eder.

1.3.12. Soruşturmacının Soruşturulanın Dengi veya Üstü Olması İlkesi

DMK' de soruşturmacının nitelikleri ile ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Fakat Yüksek Öğretim Kanunu'nun (YÖK) 53/A/1-d maddesine göre soruşturmacının unvanının soruşturulan memur ile ya eşit ya da üst derecede olmalıdır. Soruşturmacı sayısı birden fazla olduğu takdirde de bu ilke geçerliliğini korur, bütün soruşturmacılar ya soruşturulanın dengi ya da üst derecesi olmalıdır.

Danıştay bir kararında ; *"muhakkikin, disiplin soruşturmasına esas fiil ile herhangi bir bağlantısı olmayan soruşturulan memur ile akrabalık ilişkisi olmayan ast-üst olarak çalışmayan tarafsız kişi olması gerektiği belirtilmiştir."* (Danıştay, 2003-b) Bu özellikler soruşturmanın objektifliği ve tarafsızlığı açısından çok önemlidir.

Bu ilkenin uygulamada sıklıkla karşılaşılan yansımasına bir örnek verecek olursak; Genel Cerrahi Profesörü hakkında disiplin soruşturmasını mutlaka aynı branşta bir genel cerrah mı yoksa farklı branşta cerrahi bir branş mı veyahut ta dahili branşta başka bir branş profesörü mü yürütmelidir?

Disiplin soruşturmasının konusu özel tıbbi bilgi gerektiriyorsa bu durumda aynı branşta görevli bir profesörün yürütmesi gerekirken, soruşturma konusunun özel bilgi gerektirmeyen örneğin, mesaiye gelmeme gibi bir durum olması halinde herhangi bir branştaki profesörün görevlendirilmesinde sakınca olmadığı düşünülebilir.

1.3.13.Verilen Cezaların Geri Alınamaması

İdare hukuku idari işlemlerin geri alınmalarını, kaldırılmalarını veya değiştirilmelerini mümkün kılmaktadır. Bu irade ile işlemler hukuk âleminde hiç doğmamış gibi tamamen kaldırılabildiği gibi değiştirilerek yeni bir idari işleme de dönüştürülebilmektedir.

> *"Disiplin cezalarının diğer idari işlemlerden bazı farklılıkları bulunduğu ve disiplin cezasının, cezayı veren idari makam için de bağlayıcı ve kesin nitelikte olduğu, işlem tesis edildikten sonra artık o işleme karşı idari makamlar tarafından yapılabilecek herhangi bir şey olmadığı ileri sürülmektedir."* (Aslan, 2001 : 31)

Disiplin amiri veya disiplin kurulu tarafından verilerek itiraz ve onay makamları tarafından kesinleştirilen disiplin cezalarının kaldırılması sadece kanunda tanınan süreler geçtikten sonra özlük dosyasından silinmesi ile mümkündür.

> *"Disiplin cezaları, mahiyetleri icabı, yetkili organlarca ancak bir defaya mahsus kullanılabilecek yetkilere benzemektedir. Disiplin cezaları üzerinde oynama yetkisinin idareye verilmesi kamu hizmetini zedeler. Zira disiplin cezasının geri alınması bir yönüyle sicil üzerinde değişiklik anlamındadır. İyi bir kamu yönetiminin temeli memurdur.*

Devlet açısından bir çeşit değerlendirme aracı olan ve kamu hizmetini Devlet memurlarına karşı koruyan disiplin kararlarının geri alınabilir hale getirilmesi, disiplin kararlarını etkisiz hale getirebilir." (Dinçer, 1976 : 88-89)

Disiplin cezalarının geri alınamamasını, Danıştay bir kararında şu şekilde gerekçelendirmiştir:*"...Danıştayca da kabul edildiği üzere, ilgili yasal düzenlemeler çerçevesinde kesinleşen disiplin cezalarının, disiplin cezalarını veren İdari merciler yönünden bağlayıcı ve kesin nitelikte olup, idari mercilerin vermiş oldukları disiplin cezalarını geri almaları verdikleri disiplin cezası yerine başka bir disiplin cezası verme yoluna gitmeleri kural olarak olanaksızdır. Kamu hizmetinin belli bir düzen içerisinde yürütülmesi için gerekli önlemlerden olan disiplin cezası, niteliği gereği öteki idari işlemlerden farklı olup, disiplin cezası vermeye yetkili organlar, bu organların oluşumu, çalışma usulü, karar oluşturması, bu kararlara itiraz ve bütün bu sürenin her aşaması için öngörülen süre koşullan ile disiplin cezası işlemi sıkı şekil şartına bağlı olarak uygulanabilmektedir.*

Bu özellikle, disiplin cezasının yeni bir idari işlemle ortadan kaldırılmasına engeldir. Ceza ancak bir yargı kararı yahut yasalara tasarrufu ile iptal edilebilir veya ancak disiplin arasının ağırlığına göre belli süreler geçtikten sonra sicil dosyasından silinmesi atamaya yetkili amirden istenebilir". (Danıştay, 2007-a)

Danıştay'ın istikrarlı kararının idare hukukunda istikrar ve güvenilirlik sağlanması açısından yerinde olduğu kabul edilebilir. Bu görüşe, idarenin disiplin cezasını memura karşı bir cezalandırma aracı olarak kullanamaması, istediği zaman disiplin cezasını kaldırıp istediği zaman tekrar yürürlüğe koyması yönünde ki keyfiliği önleme amacı destek oluşturabilir.

1.4. Ceza Hukuku ile Disiplin Hukuku Arasındaki Farklılıklar

Ceza kanunu ile disiplin cezaları birbirinden farklıdır. Ceza kanunu, kamu düzenini koruma amacı güderken disiplin hukuku, kamu hizmetinin kurallara uygun

ifasını hedefler. Ceza kanunu "kanunsuz suç ve ceza olmaz" ilkesi gereği keyfi uygulamaları kesinlikle yasaklamıştır. Disiplin hukukunda ise "kamu personelinin kusur" kavramı İdari Yargı Hâkimi tarafından değerlendirilmektedir.

Ceza yargılaması neticesinde kişinin temel hak ve hürriyetleri kısıtlanabilir, disiplin cezalarında ise uyarma, aylıktan kesme gibi cezalar tatbik edilir. İki yasa uygulandığı kişiler yönünden de farklılık arz eder. Ceza hukuku, Türk vatandaşı olan herkese uygulandığı gibi 5237 sayılı TCK' nın 12. maddesi gereği (yabancı tarafından işlenen suç) şartları sağlandığı takdirde yabancıların da yargılanmasını sağlamaktadır. 657 sayılı DMK' nın 1. maddesi ise sadece tahdidi olarak sayılmış Devlet memurlarını kapsadığını belirtmiştir.

Ceza hukukunda "bir fiile iki kere ceza verilmez" ilkesi varken disiplin cezalarında bu durum şöyle açıklanır; Kamu personelinin ceza yargılaması neticesinde mahkûmiyet veya beraat cezası alması disiplin cezası almasına engel teşkil etmez, disiplin cezası idari bir işlemdir. Bu nedenle disiplin cezası alan memur ayrıca fiili TCK' ye göre suç teşkil ediyorsa ceza kanununa göre de yargılanır. Yani ceza kanunu ve 657 sayılı DMK farklı amaçlar doğrultusunda farklı hareket eder.

1.4.1. Ceza Yargılamasının Disiplin Soruşturmasına Etkileri

Kamu personelinin TCK gereği yargılaması devam ederken disiplin soruşturmasının devam edip etmeyeceği konusu bir sorun teşkil etmektedir. Konusu aynı olay olan soruşturmaların amacı farklılık teşkil eder. Ceza yargısında ister soruşturma ister kovuşturmaya başlanmış olması disiplin soruşturması yapılmasını engellemez. Memurun beraat etmesi bile hakkında disiplin cezası verilmesini durduramaz.

Uygulamada "aynı olay" nedeniyle hakkında ceza yargılaması devam eden memur hakkında disiplin soruşturmasının bekletilip bekletilmeyeceği hususu sorun oluşturur. Disiplin soruşturmasını yapan muhakkik, ceza dosyasını bekletici mesele

yapmayı düşünülebileceği gibi ceza kararını beklemeden disiplin cezası verilmesini öngörebilir.

> Konu ile ilgili Sami ONAR: *"Filhakika memura ait ve isnat olunan fiil, suç sayılacak derecede ağır görülmez veya suçun unsurlarını ihtiva etmez. Bir fiilin böyle umumi ve içtimai bakımdan içtimai nizam ve içtimai adalet maksadına göre ceza kanunlarının müeyyidelerinin tatbikini icap ettirmemesi veya cezanın tecil olunması, işlenen fiilin mesleki bakımdan da müeyyidesiz bırakılmasını icap ettirmez; memurlar diğerlerine nazaran daha geniş salahiyetlerle mücehhez ve daha ağır vazifelerle mükellef olduklarından, başkaları için çirkin görünmeyen ve Ceza Kanunu hükümlerinin tatbikini icap ettirmeyen fiiller ve hareketler, memurlar için bir müeyyidenin tatbikini lüzumlu kılabilir. Ancak meni muhakeme veya beraat kararları fiilin vasfına muzaf olduğu, yani fiilin bir suç sayılmaması, suç unsurlarını ihtiva etmemesi gibi sebeplere istinat ettiği zamanlarda vaziyet böyledir."* (Onar, 1952 : 1191)

Ceza mahkemesi suç konusu fiilin memur tarafından işlenmediği gerekçesi ile kişi hakkında beraat kararı verirse idare artık memur hakkında disiplin cezası veremez. Beraat konusu fiil, memur tarafından işlenmiş fakat kanunun tanımındaki suç unsurları oluşmamış lakin disiplin suçu oluşturmuşsa disiplin cezası verilebilir. Akabinde beraat kararı delil yetersizliğinden dolayı verilmişse fakat idarenin elindeki deliller disiplin cezası verilmesine yetecek durumdaysa memura disiplin cezası verilebilir.

Kuzu' ya göre *" af, suç işleyen bir kişinin kamu gücünün kullanılmasıyla takip edilip cezalandırılmasından "adalet" ve "genel fayda" düşüncesiyle vazgeçilmesidir."* (Kuzu, 2001 : 254) Af Kanunu ile mahkeme tarafınca verilen mahkumiyet kararları kalkar fakat bu durum disiplin konusu suçun işlenmediği anlamına gelmez. *"Disiplin cezasını koyan yasa kuralı, sözü geçen cezanın uygulanmasını bir eylemin işlenmiş olmasına değil de bir mahkumiyet esasına bağlamışsa mahkumiyet genel af yasası ile ortadan kalkacağından disiplin cezasının da ortadan kalkması gerekir."* (Pınar, 2003 : 713)

Af kanunu disiplin cezası ile ilgili özel bir düzenleme getirdiği takdirde disiplin cezası da tüm sonuçları ile birlikte ortadan kalkar. Suç konusu fiil hakkında ceza soruşturmasına başlanılmış olması disiplin soruşturması yapılmasına engel olmaz, iki soruşturma farklı içeriklere sahiptir. Bu sebeple ceza soruşturması zamanaşımına uğrasa bile disiplin cezası bakımından suç teşkil eden fiiller hakkında disiplin soruşturması zamanaşımına uğramaz. Bu durumun istisnası ise verilecek disiplin cezası, mahkeme tarafından mahkûmiyet verilmesi şartına bağlı ise ceza soruşturmasının zamanaşımına uğraması disiplin cezasının da zamanaşımına uğramasına neden olur.

Ceza yargılaması neticesinde mahkûmiyet alan bir memurun disiplin cezası alma şartı yoktur, disiplin cezası alabilmesi için 657. sayılı DMK' nın 125. maddesi gereği belirlenen suçları işlemiş olması gerekir. Mahkemece, cezanın ertelenmesi de disiplin cezası verilmesine engel olmaz. Ertelenen ceza gerekli şartları sağlaması halinde belirlenen süre zarfında infazı durdurmaktadır. Yani cezanın ertelenmesi suçun varlığını ortadan kaldırmaz.

2. BÖLÜM
TÜRKİYE'DE DİSİPLİN SORUŞTURMASI VE UYGULANMASI

Türkiye' de disiplin soruşturmanın bütün aşamaları DMK' da düzenlenmiş olup, uygulamada DMK genel kanun olarak kabul görmüştür. İş bu kanun yanında farklı yasal düzenlemelere de yer verilmiş olup, memur disiplin suç ve cezaları incelenirken DMK' dan yararlanılmıştır. İkinci bölümde disiplin soruşturma usulü, disiplin cezaları ve zamanaşımı kavramı incelenmiştir.

2.1. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda Disiplin Sürecine Dair Esaslar

Disiplin işlemi kuralları olan bir süreçtir, bu sürecin adil olması için bazı ilkelere uygun olması gerekmektedir. İş bu ilkeler sıralandığında:

a. Ölçülülük – Orantılılık ilkesi
b. Eşitlik ilkesi
c. Şahsilik ilkesi
ç. Şüpheden sanık yararlanır ilkesi
d. Aynı suçtan bir ceza verilir ilkesi
e. Gizlilik ilkesi
f. Savunma hakkı
g. Başvuru yollarının gösterilmesi ilkesi
h. Geçmişe yürümeme ilkesi
i. Gerekçe ilkesi

Bahsi geçen ilkelere göre gerçekleştirilen disiplin soruşturmalarına ait süreç bir Danıştay kararında şu şekilde ifade edilmiştir: *"Disiplin cezası verilebilmesi için kusurlu halin tespitinden sonra belli süreler içinde ilgili memur hakkında tarafsız bir soruşturmacı görevlendirilerek disiplin soruşturması açılması, söz konusu*

soruşturmada memurun lehine ve aleyhine olan tüm delillerin toplanarak ekleriyle birlikte bir soruşturma raporunun oluşturulması ve bu şekilde memurun hangi fiili, nerede, ne zaman, nasıl, ne şekilde işlediğinin somut, hukuken kabul edilebilir ve delillerle şüpheye yer vermeyecek açıklıkta ortaya konularak yetkili disiplin amiri veya disiplin kurulu tarafından bir disiplin cezası verilmesi gerekmektedir." (Danıştay, 2017)

2.1.1. Devlet Memurları Kanunu'na Göre Disiplin Soruşturması Usulü

Soruşturma usulü açısından DMK' da, disiplin soruşturma sürecinin nasıl uygulanacağı açıkça belirtilmemiştir. 657 sayılı DMK' nın "disiplin" başlıklı 7. bölümünde 124 – 145. Maddeleri arasında disiplin soruşturmasına ait birtakım kavramlar verilmiştir. Bu kavramlar incelendiğinde:

a. Disiplin amiri
b. Soruşturma
c. Yüksek disiplin kurulu
ç. Soruşturma evrakı
d. Ceza zamanaşımı gibi disiplin soruşturmasına yöneliktir.

657 sayılı DMK' nın "disiplin amiri ve disiplin cezaları" başlıklı 7. Bölüm 1. maddesinde, ''*Disiplin amirleri; kurumların kuruluş ve görev özellikleri dikkate alınarak Devlet Personel Başkanlığı'nın görüşüne dayanılarak özel yönetmeliklerinde tayin ve tespit edilecek amirlerdir"* denilerek disiplin amirinin kim olduğunu belirtmiştir. Bu yetki ile birlikte, disiplin soruşturmasını gerektirecek bir fiilin meydana geldiğini öğrenen disiplin amiri soruşturma başlatılması için talimat verir. Disiplin amiri yerine başka makamdan kişilerin bu emri vermesi "yetki" unsuru açısından sakatlık yaratacaktır.

Disiplin amiri tarafından yetkilendirilen soruşturmacı, ilk olarak yetkilendirme belgesine dayanarak bahse konu disiplin dosyası için gerekli tüm bilgi ve belgeleri dosya içeriğine ekler. Soruşturmacı bu bilgi ve belgeleri doğrudan yazışma

yaparak isteme yetkisine sahip olup bunun için başka bir makamın onayına gerek yoktur. Gerekli gördüğü durumlarda olay yerine keşifte de bulunabilir. Dosyaya gerekli bilgi ve belgeleri ekleyen soruşturmacı akabinde soruşturma geçiren memurun ifadesini almak için makul bir süre verir. İlgili kişilerin de ifadesi ve son savunma alındıktan sonra netice kanaat bölümü ile disiplin dosyası disiplin amirine teslim edilir. Son savunma alınma hususu Anayasa 129. maddesinde güvence altına alınmış olup savunma alınmadan yapılan disiplin soruşturması usul yönünden sakat olacaktır. İDDK' nın bir kararında; *"Olayda, soruşturmacı Başmüfettiş tarafından, soruşturma devam ederken, davacıya gönderilen yazı, soruşturma konusu olaylarla ilgili olarak davacının ifadesine başvurulması amacıyla hazırlanmış bir yazı niteliğinde olup bu yazıda, davacı hakkındaki iddialar, bu iddiaların dayandığı deliller, üzerine atılı fillerin hukuki nitelendirmesi ve önerilen disiplin cezası belirtilmemiştir. Belirtilen niteliğiyle, söz konusu yazının bir savunma isteme yazısı ve yazıya verilen cevabın bir savunma olarak da kabulü hukuken mümkün değildir. Bu durumda, savunma alınmadan verildiği anlaşılan disiplin cezasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır."* (İDDK, 2011-c) Denilerek savunma hakkının usulüne uygun kullandırılmamasının idari işlemi hukuka aykırı hale getireceği belirtilmiştir.

Keza birden fazla konu hakkında soruşturma yapıldığında soruşturma yapılan memura her bir konu için ayrı ayrı savunma hakkı verilmesi gerekmektedir. 657 sayılı DMK' nın "Savunma Hakkı" başlıklı 130. Maddesi uyarınca da, savunma alınmadan disiplin cezası verilemeyeceği, savunma yapması için memura 7 günden az süre verilmemesi gerektiği, iş bu süre zarfında savunma yapmayan memurun savunma hakkından vazgeçmiş sayılacağı düzenlenmiştir.

Savunma istem yazısında, disiplin suçunu oluşturan fiil ve ihlal ettiği hukuki madde açıkça belirtilmelidir. Söz konusu hususlarda ki açıklık, soruşturulan memurun Anayasa ile güvence altına alınan savunma hakkının kısıtlanmaması için önem arz eder. Keza usule uygun alınmayan savunma, disiplin cezasının dava konusu edildiği durumlarda hukuka aykırı kabul edilir.

Savunma hakkı konusunda, Anayasa 129. madde ile DMK 130. madde emredici hüküm ihtiva etmektedir. Anayasaya göre memurlar ve diğer kamu

görevlilerinden savunma alınmadan, disiplin cezası verilemeyeceği ifade edilirken DMK' nın 130. maddesine göre Devlet memurundan savunma alınmadan disiplin cezası verilmesi mümkün değildir. DMK' da yedi günden az olmamak üzere verilen savunma süresi disiplin soruşturmasına yetkili olan makamların zaman bakımından memura baskı yaratmaması içindir.

Disiplin cezaları verildikleri zaman hüküm doğurur, verilen cezanın yürürlüğü ileri bir tarihe bırakılamaz. Keza DMK' nın "Uygulama" başlıklı 130. maddesinde de verilen cezanın "derhal" uygulanacağı belirtilmiştir. Fakat bu hususun bir istisnası vardır, aynı maddenin ikinci cümlesinde ifade edilen aylıktan kesme cezasının uygulanabilmesi için bir sonraki ay beklenir. Memurların maaşı peşin almasından dolayı cezanın uygulanabilmesi bir sonraki maaşın hesaplamasında dikkate alınır. Soruşturma neticesinde verilen disiplin cezaları üst disiplin amirine bildirilirken Devlet memurluğunda çıkarma cezası ayrıca Devlet Personel Başkanlığına bildirilmektedir.

2.1.2. Suç Unsurunun Tespiti ve Disiplin Soruşturmasına Başlanması

Memura disiplin cezasının verilebilmesi için ilk önce disiplin suçunun mevcut olması akabinde de bu suç ile ilgili soruşturma yapılmış olması gerekir. Disiplin cezasının varlığında memurun ihmal veya kastının varlığı şarttır. Yetkili amirin talimatı ile de konunun araştırılması için soruşturma başlatılması gerekir.

Disiplin konusu suç isnat edilirken suçun sübutunu etkileyecek bütün unsurların açıklanması gerekir, eksik belgelere dayanarak yapılan bir soruşturma hukuken sakat olacaktır. Suç ile ilgili zaman, mekân, fail vb. bütün bilgilerin toplanması, soruşturmanın şüpheden uzak yapıldığının kanıtı olacaktır. Soruşturma sürecinde, soruşturulan memurun ifadesinin yukarıda belirtilen yasal dayanaklar neticesinde usulüne uygun olarak alınması gerekir. Savunmanın eksik alınması veya yasaya uygun alınmaması soruşturma sürecinin sağlıklı şekilde sona erdirilmesini engeller.

Danıştay İdari Dava Dairesi'nin konu hakkında verdiği emsal bir kararda da görüleceği üzere; *"... Usulüne uygun tebligat yapılmadan ve savunması alınmadan verilen disiplin cezasının iptalinin mevzuata uygun olduğu..."* yönündedir. (İDDK, 2011-b) Disiplin soruşturmasına başlanılacağı zaman soruşturmacının kim olacağı da ayrı bir tartışma konusudur. Disiplin soruşturması başlatma emrini veren amir dilerse kendisi bu soruşturmayı yürütebilir, dilerse de başka bir soruşturmacı tayin edebilir. 657 sayılı DMK' da disiplin cezası vermeye yetkili amir veya kurullar belirtilmişken soruşturmacının kim olacağı düzenlenmemiştir. Sadece YÖK'ün 53/A/1-d maddesine göre soruşturmacının unvanının soruşturulan memur ile ya eşit ya da üst derecede olmalıdır düzenlemesi ile konu açıklanmıştır.

Disiplin cezası kanun ile yetkilendirilmiş amir tarafından yapılır, yetkisiz kişi tarafından yapılıp daha sonra yetkili amir tarafından onaylanan disiplin işlemleri hukuka aykırılık teşkil eder. Geçici görevlendirme kapsamındaki memur hakkında da uygulamada yetki problemi ile karşılaşılmaktadır. Geçici görevlendirme dahi olsa disiplin amiri memurun asıl kadrosunun bulunduğu yerdeki yetkili makamdır. Konu ile ilgili Danıştay'ın emsal bir kararında; "*Kamu hizmetlerinin belli bir düzen içerisinde yürütülmesinin sağlanması ve korunması için bu hizmetin yürütülmesinde görevli personelin, bu düzeni bozan ve disiplin suçu oluşturan eylemlerine karşı getirilen yaptırımlar disiplin hukuku kurallarıyla düzenlenirken disipline konu suçlar ve bunlara uygulanacak cezalar ile bu cezaları verme konusunda yetkili makam ve organlarda belirlenmiştir. Disiplin hukukunda düzenlenen bu kurallar, kamu görevlilerinin kadro durumları ve unvanları ile belirlenen statülerinden bağımsız düşünülmemiştir. Bu nedenle, disiplin cezası vermeye yetkili makamların, hakkında disiplin işlemi yapılacak kamu görevlisinin statüsüne göre belirlenmesi amaçlanmıştır. Aksine bir kabul, disiplin cezası vermeye yönelik yetki konusunda belirsizlik oluşmasına neden olacaktır"* . (Danıştay, 2005)

> Akabinde *"disiplin cezasını veren amir, disiplin kurulu veya yüksek disiplin kurulu görüşmelerine ve kararına katılamaz. İş bu karara katılması durumunda verilen disiplin cezası hukuka aykırı olacaktır."* (Çağlayan, 2020 : 555)

Disiplin soruşturmasını yapan ile cezayı veren kişinin aynı kişi olması disiplin soruşturmasının tarafsızlığını etkileyeceği için bu hususa özellikle dikkat edilmelidir. Danıştay'ın emsal bir kararında; *"... davacının disiplin amiri olan cezaevi 2. Müdürünün disiplin soruşturmasını bizzat yürüttüğü, tanıkların ifadelerine başvurarak ifade tutanaklarını düzenlediği, davacının savunmasını alarak isnat edilen eylemin hukuki nitelendirilmesini yaptıktan sonra yine dava konusu yapılan disiplin cezasını kendisinin verdiği dikkate alındığında, objektiflik ve tarafsızlık ilkesine aykırı olarak tesis edilen cezada hukuka uyarlık bulunmadığı"* sonucuna ulaşılmıştır. (Danıştay, 2014)

> *"Disiplin soruşturması açılmadan memura doğrudan ceza verilemez. Suçüstü halinde yakalanan bir memura olayla ilgili düzenlenen tutanağı imzalatılması idareyi soruşturma yapma yükümlülüğünden kurtarmaz. Böylesi bir tutanağın delil niteliği varlığını korumakla birlikte soruşturmanın ikamesi olamaz."* (Ulusoy, 2013 : 50-51)

Disiplin soruşturması açılmadan önce disiplin hukukunu ihlal eden fiilin varlığından emin olunması gerekir. Kanunda düzenlenmeyip uygulama ile ortaya çıkan "ön inceleme" müessesesi disiplin soruşturması açılıp açılmaması için yapılan hazırlık işlemini ifade eder. Ön inceleme ile gereksiz yere açılacak birçok disiplin soruşturmasının önüne geçilmektedir.

Soruşturma disiplin amiri veya başka bir memur tarafından yapıldığında önemli olan husus, soruşturmanın adil ve tarafsız yapılmasıdır. Bunun için de soruşturmacı memur hakkında sadece aleyhe olan delilleri değil lehe olan delilleri de toplamalı, gerektiği durumlarda keşif dahi yapabilmelidir. 657 sayılı DMK' da soruşturmanın usulü hakkında herhangi bir düzenleme mevcut değildir. Buna karşın 2547 sayılı YÖK' ün "disiplin soruşturması ve savunma hakkı" başlıklı 53/A maddesi, soruşturma usulünün nasıl olacağını ayrıntılı olarak düzenlemiştir. Buna göre soruşturmacı ifade alma, tanık dinleme, keşif yapma, bilgi belge isteme, inceleme yapma, yazışma yapma, bilirkişiye başvurma, soruşturmayı görevlendirmenin

tebliğinden itibaren iki ay içerisinde bitirme, gerekirse ek süre talep edebilme, vekil aracılığıyla savunma verebilme gibi birçok husus düzenlenmiştir.

Disiplin soruşturulması yürütülürken soruşturmacı yeni bir disiplin suçunun işlendiğine dair kanaate varırsa bu durumu en kısa sürede yetkili makamlara bildirmek zorundadır. Yetkili makam tarafından yeni bir disiplin soruşturulması açılabileceği gibi ek bir görevlendirme ile bahse konu fiilin soruşturulması aynı soruşturmacıya tayin edilebilir.

Dosya kapsamında toplanan tüm deliller, soruşturulan memur ile paylaşılmalıdır, bu husus memurun savunmasını yapabilmesi açısından önem teşkil eder. Memurun savunma hakkı DMK' nın 130. maddesinde *"Devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez. Soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun 7 günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan memur, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır."* şeklinde ifade edilerek savunma hakkının önemi vurgulanmıştır.

DMK' nın "karar süresi" başlıklı 128. maddesi, disiplin soruşturması neticesinde kararın verilme sürelerini düzenlemektedir. Uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarında soruşturmanın tamamlanmasından itibaren on beş gün içinde karar verilir. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasında dosya yetkili disiplin kuruluna on beş gün içerisinde teslim edilir, disiplin kurulu da dosyayı aldıktan itibaren otuz gün içerisinde karar vermek zorundadır. Memuriyetten çıkarma cezasında ise soruşturma dosyası memurun bağlı olduğu yüksek disiplin kuruluna tevdii edilir ve en fazla altı ay içerisinde kurul tarafından karar verilir.

Danıştay'ın süreler konusunda farklı bir kararı da şu şekildedir: bu sürelerin idarenin iç işleyişine ve düzenine bağlı olduğundan anılan süreler geçirildikten sonra verilen disiplin cezası kararlarını hukuka uygun kabul etmiştir. (Danıştay, 1991)

Disiplin cezalarına ilişkin kararlar idari işlem vasfına sahip olduğundan, idari işlemin bütün unsurlarını ihtiva etmesi gerekir. Yetki unsurunda, yetkili makam

tarafından soruşturma yapılmış ve karar verilmiş olmalı, amaç unsurunda idarenin iç düzenini sağlamalıdır, sebep unsurunda suçun gerçek âlemde işlenmiş olması, şekil unsurunda usul kurallarına uygun olması, konu unsurunda ise disiplin cezasının verilmiş olması gerekmektedir.

DMK' nın "Uygulama" başlıklı 132. maddesi gereğince; "*Disiplin cezaları verildiği tarihten itibaren hüküm ifade eder ve derhal uygulanır. Aylıktan kesme cezası, cezanın veriliş tarihini takip eden aybaşında uygulanır. Verilen disiplin cezaları üst disiplin amirine, Devlet memurluğundan çıkarma cezası ayrıca Devlet Personel Başkanlığına bildirilir. Aylıktan kesme cezası ile tecziye edilenler 5 yıl, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile tecziye edilenler 10 yıl boyunca; daire başkanı kadrolarına, daire başkanı kadrosunun dengi ve daha üstü kadrolara, bölge ve il teşkilatlarının en üst yönetici kadrolarına, düzenleyici ve denetleyici kurumların başkanlık ve üyeliklerine, vali ve büyükelçi kadrolarına atanamazlar."*

DMK' nın "Disiplin Cezalarının Çeşitleri ile Ceza Uygulanacak Fiil ve Haller" başlıklı 125/2 de: *"Disiplin cezası verilmesine sebep olmuş bir fiil veya halin cezaların özlük dosyasından silinmesine ilişkin süre içinde tekerrüründe bir derece ağır ceza uygulanır. Aynı derecede cezayı gerektiren fakat ayrı fiil veya haller nedeniyle verilen disiplin cezalarının üçüncü uygulamasında bir derece ağır ceza verilir"*. Danıştay bir kararında *"DMK' nın 125/2 maddesinin uygulanabilirliği için aynı disiplin cezasının gerektiren aynı disiplin suçunun işlenmesi gerektiği belirtilmiştir. İş bu karara göre tekerrür müessesenin uygulanabilmesi için tekrar eden fiillerin aynı muhteviyatta olması gerekmektedir"* demektedir. (Danıştay, 1990-b)

125. madde son fıkrada ise "*öğrenim durumları nedeniyle yükselebilecekleri kadroların son kademelerinde bulunan Devlet memurlarının, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının verilmesini gerektiren hallerde, brüt aylıklarının 1/4'ü – 1/2'si kesilir ve tekerrüründe görevlerine son verilir"* demektedir.

"Affa uğramış disiplin cezalarında tekerrür hükmünün uygulanıp uygulanmayacağı sorunsalı üzerinde 657 sayılı DMK herhangi bir düzenleme

yapmamış, Danıştay ise farklı kararlara imza atmıştır. Danıştay bir kararında, *"657 sayılı DMK' da disiplin cezalarının değil cezaya neden olan fiil veya halin tekerrürü esas olduğundan bahisle af, kamu personelinin işlemiş olduğu fiili ortadan kaldırmadığından tekerrür hükümlerinin uygulanamayacağı sonucuna varılması hukuka uygun değildir"* demiştir. (Danıştay, 2000)

> Bu karara istinaden daha sonra, *"tüm sonuçlarıyla affa uğrayan cezaya konu fiilin tekerrüre esas alınamayacağına hükmetmiştir."* (Danıştay, 2013-b) *"Ancak belirtildiği üzere tekerrüre konu olan ceza değil fiildir ve af her ne kadar cezayı ve tüm sonuçlarını ortadan kaldırsa da fiil disiplin cezasının sonucu değil nedeni olduğundan af nedeniyle personel tarafından işlenen fiilin tekerrüre esas alınamaması hem mantığa hem hukuka aykırıdır."* (Boz, İnce, Büyükyıldırım ve Acar, 2021 : 442)

Tekerrüre uğramış disiplin cezasına ikinci bir tekerrür uygulanamaz. İki kez uyarı cezası alan ve ikinci tekerrüründe cezası ağırlaştırılarak kınama cezası uygulanan personel daha sonra kınama cezasını öngören fiili işlerse aylıktan kesme cezası uygulanamaz. Hukukun temel ilkelerinden olan "tekerrüre tekerrür" olmaz ilkesi burada uygulama alanı bulmaktadır.

657 sayılı DMK' nın 125. maddesi 3. fıkrası uyarınca; *"Geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmaları olumlu olan ve ödül veya başarı belgesi alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanı uygulanabilir"*. Kanun bir alt cezanın uygulanmasını idarenin takdirine bırakmıştır, Danıştay ise yerleşik içtihatlarında olumlu sicil durumunda bir alt cezanın uygulanması gerektiğine karar vermiştir.

657 sayılı DMK' da disiplin cezaları hafiften ağıra doğru düzenlenmiştir. En hafif ceza olarak uyarma cezası iken en ağırı memuriyetten çıkarmadır. Aylıktan kesme ile kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarında kendi içerisinde kademeler bulunmaktadır. Aylıktan kesme cezasında maaşın 1/30 ile 1/8 oranı arasında kesinti yapılırken kademe ilerlemesinin durdurulmasında 1 ile 3 yıl arasında kademenin

durdurulması cezası tecziye edilir. Bu iki disiplin cezasının uygulanacağı durumlarda bir alt ceza kanunda düzenlenen disiplin cezalarından biri olmalıdır. Örneğin aylıktan kesme cezasında maaşı daha az kesmek yerine bir alt ceza olan kınama cezasının uygulanması gerekir.

DMK' nın 125/4. Son fıkrası gereğince; "… *yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir*." hükmü disiplin cezasına esas olan fiillerin tahdidi sayılmadığını göstermektedir. İdarenin suç konusu fiilde takdir yetkisinin olduğu hususunda eleştirilere de neden olmaktadır. Kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesinin ihlali anlamına gelen iş bu düzenleme Anayasa ile güvence altına alınan suçta ve cezada kanunilik ilkesine de aykırılık oluşturur. Kanun koyucu disiplin suçu teşkil eden fiilleri tahdidi olarak sıralayabilecekken kamu görevlisinin aleyhine yapılan işbu düzenlemenin kanun lafzından çıkarılması hukuka uygun olacaktır.

2.1.3. İdare Tarafından Disiplin Soruşturmasının Uygulanması

Disiplin soruşturması başlangıçtan sonuca kadar birçok aşaması olan bir süreçtir. Soruşturması istenilen konu, yetkili amire ihbar veya şikayet yoluyla gelebileceği gibi idarece yapılan bir denetimde de ortaya çıkabilir. Bu durumda suçun öğreniliş şekli herhangi bir şekle tabi tutulmamıştır.

Disiplin soruşturması başlatılmasına karar verme yetkisi, DMK' nin "Disiplin Amiri ve Disiplin Cezaları" başlıklı 124. maddesi; *"Disiplin amirleri; kurumların kuruluş ve görev özellikleri dikkate alınarak Devlet Personel Başkanlığı'nın görüşüne dayanılarak özel yönetmeliklerinde tayin ve tespit edilecek amirlerdir"*.

Akabinde DMK' nın "Disiplin Cezası Vermeye Yetkili Amir ve Kurullar" başlıklı 126. maddesi ilk fıkrasında; *"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" diyerek düzenlenmiştir.

Keza ayını Kanun maddesinin devam fıkralarında memuriyetten çıkarma cezasının hangi makam tarafından verileceğini ve usulünü açıklamıştır. Buna göre; "*Devlet memurluğundan çıkarma cezası amirlerin bu yoldaki isteği üzerine, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kurulu kararı ile verilir. Disiplin kurulu ve yüksek disiplin kurulunun ayrı bir ceza tayinine yetkisi yoktur, cezayı kabul veya reddeder. Ret halinde atamaya yetkili amirler 15 gün içinde başka bir disiplin cezası vermekte serbesttirler. Özel kanunların disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullarla ilgili hükümleri saklıdır."*

DMK' nın 134. maddesine dayanılarak çıkartılan 29.04.2021 tarih ve 3935 sayılı Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin "Disiplin Amirleri" başlıklı 5. maddesi; *" (1) 657 sayılı Kanun ve bu Yönetmelik kapsamında disiplin hükümlerinin uygulanması bakımından; a) Cumhurbaşkanı, tüm kamu idarelerinde, b) Bakanlar, bakanlık teşkilatında, c) Üst yöneticiler, başında bulundukları kamu idarelerinde veya kendilerine bağlı birimlerde, ç) Bölge müdürleri, taşra teşkilatı bölge kuruluşlarında, d) Valiler, taşra teşkilatı il ve ilçe kuruluşlarında, e) Kaymakamlar, taşra teşkilatı ilçe kuruluşlarında, f) Belediye başkanları, belediye ve bağlı kuruluşlarında, g) Misyon şefleri yurt dışı teşkilatında, görevli bütün memurlar hakkında disiplin amirliği yetkisini haizdir. (2) Taşra teşkilatı bölge kuruluşlarının merkezinin bulunduğu ilin valisi, bölge müdürünün disiplin amiridir. (3) Birinci fıkra dışındaki diğer disiplin amirleri; kamu idarelerinin kuruluş ve görev özelliklerine göre hazırlanan ve yürürlüğe konulan özel yönetmelikler ile tespit edilir. (4) İl özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahallî idare birliklerinde görevli memurların disiplin amirleri; İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca müştereken hazırlanan ve yürürlüğe konulan yönetmelikte gösterilir. (5) Disiplin amiri olarak tespit edilen unvanlara ait kadrolara görevlendirilenler veya bu görevleri vekâleten yürütenler, görevi yürüttükleri sürece disiplin amirliği yetkisini haizdir."* diyerek yetkili disiplin amirlerini ayrıntılı olarak düzenleme yoluna gitmiştir. Bu maddeye göre Cumhurbaşkanı tüm kamu idarelerinde görev yapan bütün memurların

disiplin amiridir. Diğer disiplin amirleri sadece kendi idarelerinin yetki alanı ile sınırlandırılmıştır.

Aynı yönetmeliğin "Disiplin Amirlerinin Görev ve Yetkileri" başlıklı 7. maddesi; - *"(1) Disiplin amirleri uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını vermeye yetkilidir. (2) Disiplin amirleri tarafından verilen disiplin cezasına karşı yapılan itirazın kabulü hâlinde disiplin amirleri, kararı gözden geçirerek verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilir. (3) Disiplin amirliği yetkisi devredilemez. (4) Disiplin amirleri, memurların 657 sayılı Kanunun 125 inci maddesinde yer alan disipline aykırı davranışlarını öğrendikleri tarihten itibaren 657 sayılı Kanunda ve ilgili mevzuatında belirtilen süreler içinde disiplin soruşturmasını başlatmak ve gerekli cezayı uygulayarak disiplin cezası verme yetkisinin zaman aşımına uğramasını önlemek zorundadır. (5) Disiplin amirleri yetkilerini, ilgili mevzuatın memurlara tanıdığı hakları göz önünde tutarak, hakkaniyet ve eşitliği esas alan bir tutum ve davranış içinde kullanmakla yükümlüdür."* diyerek disiplin amirlerinin görev ve yetki alanlarını belirlemiştir.

> *"Disiplin hukukunun uygulanmasında, keyfilik ve usulsüzlüklerden kaçınmak için denetime ihtiyaç olduğu kuşkusuzdur. Dolayısıyla disiplin cezaları bir soruşturma sonucu uygulanacak işlemler olup soruşturma, belli usul ve şekillerde yapılır. Bu usul ve şekillerin önceden bilinmesi ise memura güvence sağlar."* (Arıca, 2000 : 55)

"Disiplin soruşturmaları, olaylarla kanıtların, suçun işleniş koşulları, oluş biçimleri, sonuçları ve ilgililerin kişisel durumları göz önünde tutularak yansız bir biçimde incelenip değerlendirilmesini gerektirir." (Akıllıoğlu, 1983 : 165-166) *"Bir fiilin disiplin suçu oluşturup oluşturmadığını belirlemek ve yetkili merciin ceza tayinine olanak sağlamak için de soruşturma yapılması zorunludur."* (Güvenç, 1995 : 25) Memur hakkında disiplin soruşturması açmak için ilk önce soruşturma kapsamında bir suç ve bu suçun şüphelisinin biliniyor olması gerekmektedir. Suç sabit olduğu halde kim tarafından işlendiği bilinmiyorsa disiplin soruşturması başlatılamaz. Öncelikle suçu kimin işlediğinin belirlenmesi gerekir. Örnek verecek olursak kamuya ait bir eşyanın kaybedilmesi olayında eşyanın kime zimmetli olduğu, kim tarafından

kullanıldığı ve en son kimin zilyetliğinde olduğu gibi hususların araştırılması sonucunda şüpheli veya şüphelilerin belirlenmesi gerekir. Yoksa sadece eşya kayboldu diye direkt soruşturma başlatılması hukuken mümkün değildir. Disiplin soruşturmasında mutlaka suç ve şüpheli/şüphelilerin belirlenebilir değil belli olması gerekir.

Uygulamada inceleme, araştırma adı altında disiplin işlemlerinin yapıldığı görülmektedir. DMK' de inceleme, araştırma ile ilgili herhangi bir düzenleme mevcut olmayıp bu durum fiili bir gereklilikten ileri gelmektedir. Bazı durumlarda suçun gerçekten işlenip işlenmediği, şüpheli veya şüphelilerin kimler olduğunun tespiti için inceleme, araştırma yapılması gerekmektedir. Disiplin zamanaşımını geçirmeyecek sürede bu inceleme ve araştırmaların yapılması soruşturmanın akıbeti açısından önemlilik arz eder. Uygulamada karşılaşılan bir diğer sorun, bu sürecin zamanaşımını kestiği iddiasıdır. Lakin kanun bu duruma ilişkin hiçbir düzenlemeye gitmediği gibi inceleme, araştırman zamanaşımını hiçbir surette kesmez. Suçun ve şüphelinin öğrenildiği andan itibaren bir ay gibi kısa bir sürede disiplin soruşturmasına başlanılmaması disiplin amirinin hukuki sorumluluğuna neden olur. Bu sebeple inceleme, araştırma işlemleri ivedi şekilde yapılmalı ve disiplin soruşturması için gerekli sürenin önüne geçilmemelidir.

Akabinde 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunda ön inceleme usulü düzenlenmiş olup bu uygulamanın disiplin soruşturması ile ilgisi olmadığını belirtmekte fayda vardır. Ön inceleme usulünde, memur ve diğer kamu görevlilerinin görev hasebiyle işledikleri suçlardan yargılanabilmeleri için izlenecek yol belirtilmiş olup disiplin soruşturması ile ortak bir yanı bulunmamaktadır.

Disiplin amiri, soruşturma konusu fiili araştırırken tarafsız ve adilane davranmakla mükelleftir. Soruşturma açılıp açılmayacağı hakkında karar verirken bu ilkelere uygun davranır. Yetkili amir veya makamın disiplin soruşturması açılmasına karar vermesi ile soruşturmacının kim olacağı sorusu gündeme gelir.

Soruşturmayı yetkili amir kendisi yürütebileceği gibi daha önce ifade ettiğimiz şekilde soruşturma yapılan kişinin dengi veya üstü olma ilkesine riayet

edilerek başka bir soruşturmacı da belirlenebilir. Burada önemli olan husus soruşturmanın bir kül halinde tarafsız ve objektif olarak sonuçlandırılmasıdır.

Danıştay bir kararında, disiplin amirinin hem soruşturmacı hem de ceza veren kişi olmasına yönelik şu şekilde görüş bildirmiştir: "*Disiplin cezasına dair işlemlerin sağlıklı ve objektif olması, cezayı veren disiplin amiri veya kurullarının olayı tarafsız olarak değerlendirebilmeleri ile mümkün olup, disiplin amirinin hem soruşturma yapması hem de soruşturma sonucunda amir olarak disiplin cezası vermesinin objektiflik ve tarafsızlık ilkeleri ile bağdaşmayacağı açıktır."* (Danıştay, 2010-a)

Ayrıca soruşturmacının, hem mağdur hem de hakkında soruşturma başlatılan kişi ile herhangi bir husumeti olmamalıdır. Böyle bir durumun varlığında, disiplin amiri bilgilendirilmeli ve tarafsız bir soruşturmacı atanmalıdır. Soruşturmacı tayininde, idare tarafından görevlendirme ve makam onayı alınmalı ardından soruşturmacıya tebliğ edilmelidir. Soruşturmacı, soruşturma esnasında sadece aleyhe olan delilleri değil varsa lehe olan delilleri de toplamak zorundadır. Deliller konusunda soruşturmacının yetki alanı geniş tutulmuştur, ifade alabileceği gibi olay yerine keşifte de bulunabilir. Amaç soruşturma konusu fiilin açığa kavuşturulmasıdır.

Soruşturmayı yürüten kişi, dosya kapsamında lehe ve aleyhe olan bütün delilleri hakkında soruşturma yürütülen memur ile paylaşmalıdır. 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanununun *"*Tanımlar*"* başlıklı 3/e fıkrası; "*Bilgi veya belgeye erişim: İstenen bilgi veya belgenin niteliğine göre, kurum ve kuruluşlarca, başvuru sahibine söz konusu bilgi veya belgenin bir kopyasının verilmesini, kopya verilmesinin mümkün olmadığı hâllerde, başvuru sahibinin bilgi veya belgenin aslını inceleyerek not almasına veya içeriğini görmesine veya işitmesine izin verilmesini"* akabinde *"*İdari Soruşturmaya İlişkin Bilgi ve Belgeler*"* başlıklı 19. madde; *"Kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idarî soruşturmalarla ilgili olup, açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde; a) Kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak, b) Kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak, c) Soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek, ç) Gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini*

güçleştirecek, Bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır. Adlî soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler" diyerek soruşturma dosyasının içeriğinin paylaşılma usulünü belirlemiştir.

> *"Konuyla ilgili olarak Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu Kararları dikkate alındığında bilgi edinme hakkı kapsamında talep edilen inceleme/soruşturma raporuna ilişkin bilgi ve belgelerin, ancak 4982 sayılı Kanunun 19'uncu maddesindeki hususların varlığından dolayı bilgi edinme başvurusuna olumsuz cevap verilebileceği"* belirlenmiştir. (Çamdelen, 2015 : 153)

Dosya içeriğine ulaşan memurun daha sonra ifadesi mutlak surette alınmalıdır. İfade alınmadan verilen disiplin cezasının iptali söz konusu olacaktır. Daha önce üzerinde durduğumuz üzere savunma hakkı DMK' da özel olarak düzenlenmiştir. DMK' nın "Savunma Hakkı" başlıklı 130. maddesi; *"Devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez. Soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun 7 günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan memur, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır."* diyerek savunma hakkının ne şekilde kullanılacağına açıklık getirmiştir.

Disiplin soruşturma raporu olmadan verilen disiplin cezaları yargı makamları tarafından iptal edilmektedir. Danıştay'ın emsal bir kararında "…*Olayda ise, davacının görev yaptığı SSK Denizli Bölge Hastanesinde baştabip ile aralarında geçen tartışma nedeniyle 1. disiplin amiri olan Baştabip yardımcısı tarafından r savunması alındıktan sonra değerlendirme yapılarak 1. disiplin amirince kınama cezası ile cezalandırıldığı anlaşılmaktadır. Davacının kusurlu davranışı nedeniyle bir soruşturmacı tayin edilerek usulüne uygun soruşturma yapılmaksızın doğrudan savunma alınarak verilen disiplin cezasında ve bu cezaya yapılan itirazın reddi işleminde hukuka uyarlık bulunmadığından temyize konu kararın iptale ilişkin bölümünde isabetsizlik görülmemiştir…"* (İDDK, 2006)

Bir diğer yargı kararında ise savunma hakkının altı şu şekilde çizilmiştir. *"…Diğer yandan, soruşturmacı Başmüfettiş tarafından, soruşturma devam ederken, davacıya gönderilen yazı, soruşturma konusu olaylarla ilgili olarak davacının*

ifadesine başvurulması amacıyla hazırlanmış bir yazı niteliğinde olup bu yazıda, davacı hakkındaki iddialar, bu iddiaların dayandığı deliller, üzerine atılı fillerin hukuki nitelendirmesi ve önerilen disiplin cezası belirtilmemiştir. Belirtilen niteliğiyle, söz konusu yazının bir savunma isteme yazısı ve yazıya verilen cevabın bir savunma olarak da kabulü hukuken mümkün değildir. Bu durumda, savunma alınmadan verildiği anlaşılan disiplin cezasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır." (İDDK, 2011-a)

Soruşturmacı, dosya kapsamında toplanması gereken lehe ve aleyhe olan bütün delilleri topladıktan sonra hakkında soruşturma başlatılan memurun savunmasını alır. Soruşturma esnasında yeni bir suçun varlığını keşfeden soruşturmacı re'sen soruşturma kapsamını genişletemez, konu hakkında disiplin amirine yazılı olarak bilgi verir ve ek soruşturma talebinde bulunur. Disiplin amiri tarafından ek soruşturma kararı verilmediği sürece tespit edilen suç, soruşturma konusu edilemez. Soruşturma esnasında suçun hukuki niteliğinin değişmesi, disiplin amirinden tekrar soruşturma izni alınmasını gerektirmez. Usulüne uygun verilen soruşturma yapma onayına göre görevlendirilen soruşturmacı, soruşturma kurallarına riayet ederek dosyayı tamamlar. Akabinde ceza verip vermeyeceğine göre bir talepte bulunur ve dosyayı disiplin cezasını vermeye yetkili amir veya disiplin kuruluna tevdi eder.

Disiplin soruşturma raporunda olması gerekenler şu şekilde sıralanabilir:

- Soruşturmacı olarak atandığına dair makam oluru ve görevlendirme yazısı
- Soruşturma yapılan memur/ kamu görevlisinin kimlik, görev ve iletişim bilgileri
- Suç konusu fiilin işlendiği tarih ile idarenin konuyu öğrendiği tarih ile soruşturmaya başlama tarihi. Bu durum disiplin soruşturmasının zamanaşımına uğrayıp uğramadığını tespit için gereklidir.
- İsnat edilen suç konusu vakanın özeti
- Soruşturma kapsamında toplanan aleyhe ve lehe olan bütün deliller
- Hakkında soruşturma başlatılan memurun sicil bilgileri, bu durum verilecek cezanın arttırılma veya azaltılma gerekçesidir.
- Savunma hakkı kapsamında, memurun alınan ifadesi

- Deliller ile suçun sabit olup olmadığının incelenmesi
- Ağırlaştırıcı ve hafifletici nedenlerin tespiti ve mevcut olaya uygulanabilirliği
- Suçun ve suçu işleyen memurun tespiti sonucunda uygulanacak idari yaptırımın belirlenmesi ve sonuca bağlanması

Nihayete kavuşturulan soruşturma dosyası disiplin amirine teslim edilir. Soruşturma neticesinde herhangi bir ceza öngörülmemesi halinde ceza verilmeyeceği gibi yetki alanı ile sınırlı disiplin cezası da tecziye edebilir. Akabinde disiplin amiri, soruşturma raporunda eksiklik tespiti ederse raporun tamamlanması için aynı soruşturmacıya iade edebilir hatta yeni bir soruşturmacı da tayin edebilir.

Soruşturma raporunda talep edilen ceza ile bağlı olmayan disiplin amiri, hukuki gerekçelerini ibraz ederek başka bir disiplin cezası verebileceği gibi hiç ceza vermemeye de karar verebilir. Eğer ki, talep edilen disiplin cezasından farklı olarak kademe ilerlemesinin durdurulması veya Devlet memurluğundan çıkarma cezası vermek istediği takdirde gerekçeleri ile birlikte soruşturma dosyasını ilgili disiplin kuruluna tevdi eder.

DMK' nin 125/2-3. fıkralarında*; " Disiplin cezası verilmesine sebep olmuş bir fiil veya halin cezaların özlük dosyasından silinmesine ilişkin süre içinde tekerrüründe bir derece ağır ceza uygulanır. Aynı derecede cezayı gerektiren fakat ayrı fiil veya haller nedeniyle verilen disiplin cezalarının üçüncü uygulamasında bir derece ağır ceza verilir. Geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmaları olumlu olan ve ödül veya başarı belgesi alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanı uygulanabilir"* diyerek idareye takdir yetkisi tanımıştır. Danıştay önceki kararlarında başarılı ve sicili temiz olan kişilere bir alt cezanın uygulanması gerektiği yönünde karar verirken son zamanlarda idarenin takdir yetkisi olduğu yönünde karar vermiş bu durum daha sonra Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu kararları ile desteklenmiştir.

Kanun lafzından anlaşılacağı üzere verilecek ceza en alt ceza olmayıp bir alt cezanın uygulanması şeklindedir. Örneğin aylıktan kesme cezası tecziye edilecek memur hakkında uyarma değil kınama cezasının verilmesi gerekir.

Uygulamada çıkan başka bir problem de uyarma cezası önerilen memura bir alt cezanın ne şekilde verileceğidir. Kanun açıkça en alt cezanın uyarma cezası olduğunu belirtmiştir, bu durumda ceza verilmemesi yönünde karar verilmesi disiplin konusu edilen suçun cezasız bırakılmasına neden olacaktır. Bu nedenle uyarma cezasının bir alt cezasının yine uyarma cezası olması uygun olacaktır.

Haksız tahrik söz konusu olduğunda nasıl bir yol izleneceği sorusu gündeme gelebilir. Öncelikle haksız tahrikin Türk Ceza Kanununda verilen tanımından yola çıkmak gerekir. TCK'nın "Haksız Tahrik" başlıklı 29. maddesi; *"Haksız bir fiilin meydana getirdiği hiddet veya şiddetli elemin etkisi altında suç işleyen kimseye…."* diyerek cezada indirim yoluna gitmiştir. TCK'da haksız tahrik maddesinin düzenlenmesi DMK' da yansıma bulur mu? Danıştay'ın yaklaşımları haksız tahrikin disiplin hukukunda da uygulanması gerektiği yönündedir.

Disiplin amiri sadece; uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarında bir alt cezanın uygulanmasına karar verebilir. Kademe ilerlemesinin durdurulması ve memurluktan çıkarma cezalarında bu yetki ilgili disiplin kurulundadır. Örneğin kademe ilerlemesinin durdurulması cezası yerine bir alt ceza olan aylıktan kesme cezasının uygulamasına disiplin amiri tarafından karar verilen bir soruşturma dosyası hukuken yetki açısından sakat olacak ve idari işlemin iptali söz konusu olacaktır. DMK' nın "Uygulama" başlıklı 132. Maddesi disiplin cezalarının uygulanma zamanlarını düzenlemiştir. Buna göre; *"Disiplin cezaları verildiği tarihten itibaren hüküm ifade eder ve derhal uygulanır. Aylıktan kesme cezası, cezanın veriliş tarihini takip eden aybaşında uygulanır. Verilen disiplin cezaları üst disiplin amirine, Devlet memurluğundan çıkarma cezası ayrıca Devlet Personel Başkanlığına bildirilir. Aylıktan kesme cezası ile tecziye edilenler 5 yıl, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile tecziye edilenler 10 yıl boyunca daire başkanı kadrolarına, daire başkanı kadrosunun dengi ve daha üstü kadrolara, bölge ve il teşkilatlarının en üst yönetici kadrolarına, düzenleyici ve denetleyici kurumların başkanlık ve üyeliklerine, vali ve büyükelçi kadrolarına atanamazlar".*

Aynı kanunun *"*Disiplin Cezalarının Bir Süre Sonra Özlük Dosyasından Silinmesi*"* başlıklı 133. maddesinde ise*, "Disiplin cezaları memurun özlük dosyasına*

işlenir. Devlet memurluğundan çıkarma cezasından başka bir disiplin cezasına çarptırılmış olan memur uyarma ve kınama cezalarının uygulanmasından 5 sene, diğer cezaların uygulanmasından 10 sene sonra atamaya yetkili amire başvurarak, verilmiş olan cezalarının özlük dosyasından silinmesini isteyebilir. Memurun, yukarıda yazılan süreler içerisindeki davranışları, bu isteğini haklı kılacak nitelikte görülürse, isteğinin yerine getirilmesine karar verilerek bu karar özlük dosyasına işlenir. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının özlük dosyasından çıkarılmasında disiplin kurulunun mütalaası alındıktan sonra yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır" demektedir. Madde lafzında adı geçen davranışlarının düzeldiğine kanaat getirme konusu açıkça düzenlenmemiş olup bu durum takdir yetkisi içerisinde değerlendirilmektedir. Lakin takdir hakkı kullanılırken mutlak surette memurun sicilinin incelenmesi şartı aranmaktadır.

Devlet memurluğundan emeklilik veya başka sebeplere ayrılan kişiler hakkında derdest disiplin soruşturmalarının akıbeti hakkında herhangi bir yasal düzenleme mevcut değildir. Akabinde memurluktan ayrıldıktan sonra ortaya çıkan bir konu neticesinde ilgili memur hakkında disiplin işlemi başlatılıp başlatılmayacağı hususu da muallaktır.

Bahse konu bu iki durumu şu şekilde değerlendirebiliriz. DMK' nın 92. ve 93. maddeleri memurluktan çekilen veya emekli olanların tekrardan hizmete alınmalarını düzenlemektedir. Hal bu şekilde olunca memuriyet ile ilişkisi bir şekilde sona eren kişiler hakkında disiplin soruşturmalarının tamamlanmasının uygun olacağı kanaatindeyiz. Hakkında disiplin soruşturması ile ceza verilecek bir memurun soruşturmasının sona erdirilmesi, daha sonra kişinin tekrardan memuriyete alınması kamu idaresinin güvenini sarsacak niteliktedir. Bu nedenle memuriyeti sonra eren kişi hakkında da disiplin işlemleri devam ettirilmeli ve kişinin özlük dosyasına ibraz edilmelidir.

2.1.4. Disiplin Suç ve Cezaları

657 sayılı DMK' nın 125. maddesinde Devlet memurlarına uygulanacak disiplin cezaları tahdidi olarak sıralanmıştır. Disiplin cezaları suçun nevine göre hafiften ağıra doğru sıralanmıştır.

2.1.4.1. Uyarma Cezası

657 sayılı DMK' da düzenlenen ilk disiplin cezası uyarmadır. Uyarma cezası memura, görev esnasında dikkatli ve özenli olmasını sağlamaya yönelik yazılı bildirimi ifade eder ve disiplin cezaları içerisinde en hafif olanıdır. Uyarma cezasını gerektiren fiil ve haller kanunda sekiz bent halinde sıralanmıştır.

a) Verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçlerin korunması, kullanılması ve bakımında kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak,

DMK' nın 11 ile 16. maddeleri arasında Devlet memurlarının ödev ve sorumlulukları düzenlenmiştir. Kanun lafzından da anlaşıldığı üzere Devlet memurları bu ödev ve sorumlulukları yerine getirirken kayıtsız kalıp düzensiz davrandığı takdirde uyarı cezası ile cezalandırılmaktadır.

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

DMK' nın 99 ile 108. maddeleri arasında Devlet memurlarının çalışma saatleri ile izin süreleri düzenlenmiştir. 13.03.1975 tarih 151776 sayılı "Fazla Çalışmanın Uygulama Esaslarını Gösterir Yönetmelik" ile de memurların fazla

çalışma süreleri ile ilgili özel düzenlemelere gidilmiştir. İlgili madde düzenlemesi uyarınca, haklı bir mazereti olmadan göreve geç gelip erken ayrılan ya da usulsüz olarak görev alanını terk eden memura uyarı cezası verilir.

c) Kurumca belirlenen tasarruf tedbirlerine riayet etmemek,

Memurlar çalıştıkları kurumlar tarafından belirlenen tasarruf tedbirlerine uymakla mükellef olup tedbirlere uymadığı takdirde uyarı cezası almaktadır. Dünyada pandemi dolayısıyla yaşanan ekonomik kriz, devlet dairelerinde de bir takım tasarruf tedbirleri uygulanmasını gerekli kılmış olup iş bu tedbirler Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bütün kamu kurum ve kuruluşlarına bildirilmiştir.

ç) Usulsüz müracaat veya şikayette bulunmak,

DMK' nın "müracaat, şikayet ve dava açma" başlıklı 21. maddesi, Devlet memurlarının resmi ve şahsi şikayetlerini yaparken hangi yolu kullanacaklarını açıkça düzenlemiştir. Şikayet ve müracaatlar söz veya yazı ile hiyerarşiye uygun şekilde yapılır. Hiyerarşiye uyulmadan (ast-üst) yapılan şikayet ve başvurular uyarı cezası verilmesine olanak sağlar. Bahse konu başvuru ve şikayetlerin usul ve esasları Cumhurbaşkanı tarafından hazırlanan bir yönetmelik ile belirlenir.

12.01.1983 tarih ve 17926 sayılı Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik, şikayet ve müracaatların hangi usulde yapılacağını özel olarak ayrıntılı olarak düzenlemektedir. İlgi Yönetmelik uyarınca birden fazla Devlet memurunun toplu olarak söz veya yazı ile şikayette bulunmaları yasaklanmıştır. Aynı konu hakkında birden fazla şikayetçi memur varsa, şikayetlerini ayrı ayrı tek başlarına yapabilirler.

Yazılı şekilde yapılan şikayette suç teşkil etmeyen usulsüzlükler olması durumunda şikayeti kabul eden amir şikayet konusunu çözüme kavuşturur. Konusu

suç teşkil eden bir şikayet ise öğrenildiği anda ivedi şekilde adli makamlara bildirilir. Şayet şikayet sözel olarak yapılırsa şikayetçinin veya amirin talebi ile şikayet konusu tutanağa geçirilir, şikayetçi olan memur tutanağa geçirilmesinden imtina ederse şikayet hiç yapılmamış sayılır. Bu durum idari işlemlerde ki "yazılılık" ilkesinin bir yansıması olarak kabul edilebilir. Şikayetçi olduğundan bahisle hiçbir Devlet memuruna ceza verilmez, sadece şikayet hakkının kullanılması sırasında ilgi Yönetmelik ve Kanunda belirtilen usul ve esaslara aykırılık teşkil eden fiiller ile suç işlenirse bu durumda ceza verilmesi söz konusu olabilir.

d) Devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak,

DMK' nın "Davranış ve İşbirliği" başlıklı 8. maddesi gereği, Devlet memurlarının resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hizmet içindeki ve dışındaki davranışlarıyla göstermesi ve işbirliği içerisinde çalışmaları gerektiği düzenlenmiştir.

Devlet memurları taşıdıkları sorumluluklar itibariyle devleti temsil etme vazifesine sahiptir. İş bu vazife gereği davranışlarında saygınlık, güvenilirlik, dürüstlük gibi erdemlere sahip olmak zorundadır. Kılık kıyafetin, Yönetmelik ile belirtilen özellikleri taşımaması durumu da esasen bu madde kapsamında düşünülebilir, fakat uyarı cezasının alt başlıklarından birinde bu husus ayrıntılı olarak düzenlendiğinden, genel anlamda Devlet memurluğuna yakışmayan tutum ve davranışlar bu bent kapsamında değerlendirilmektedir.

e) Görevine veya iş sahiplerine karşı kayıtsızlık göstermek veya ilgisiz kalmak,

DMK' nın "tarafsızlık ve devlete bağlılık" başlıklı 7. maddesine göre, Devlet memurları görevleri esnasında herhangi bir ayrımcılık yapamayacağı gibi, siyasi ve ideolojik eylemlerde de bulunamaz. Anayasanın "Kanun Önünde Eşitlik" başlıklı 10. maddesinin yansıması niteliğinde olan eşitlik ilkesi, devletin bütün kurum ve

kuruluşlarında uygulama olanağı bulmaktadır. Devlet memurları eşitlik ilkesinin yanı sıra kendisine verilen iş ve işlemleri de süresi içerisinde yapmakla mükelleftir. Aksi davranışlarda bulunan memur, uyarma cezası ile cezalandırılmaktadır.

f) Belirlenen kılık ve kıyafet hükümlerine aykırı davranmak,

25.10.1982 tarih 17849 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik, devlet memurlarının ne şekilde giyineceğine ilişkin açık düzenlemeler yapmıştır. Günümüz Devlet memurluğu pozisyonunda çalışanların ilgi yönetmelik gereklerine uygun giyindiği söylenemeyeceği gibi yönetmelik hükümlerine aykırı davranan memurlara da disiplin cezası uygulanması neredeyse yok denecek kadar azdır. Bunun nedenleri arasında amirin memur ile karşı karşıya gelmek istememesi, siyasi ve ideolojik etkenler de göz önünde bulundurulmaktadır. Görevlendirme ile amir statüsüne gelen kişi, memur ile restleşmek istememekte ve koltuğunu garanti altında tutmaya çalışmaktadır.

g) Görevin işbirliği içinde yapılması ilkesine aykırı davranışlarda bulunmak,

DMK' nın "Davranış ve İşbirliği" başlıklı 8. maddesi, Devlet memurlarının çalışmalarında işbirliği içinde olması gerektiğini düzenlemiştir. İşbirliği içerisinde çalışmak hem ekip olma duygusunu hem de kamuda verimliliği arttırmaktadır. Kurumlar arası yapılan işbirliği protokolleri de bu kapsamda değerlendirilebilir. İşbirliğinden amaç sadece tek bir kamu kurum veya kuruluşu içerisindeki birliktelik olgusu değildir. Farklı kamu kurum ve kuruluşları yetkinlik alanları açısından birliktelik göstererek kamunun yararına iş ve işlemlerde bulunabilir. Örneğin engelli bireyler lehine çalışmalarda bulunan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile bu kişilerin sağlık sorunları ile ilgilenen Sağlık Bakanlığı arasında imzalanan protokol gereği engelli bireylere ulaşmak daha kolay hale gelmiştir. Kamu kurum ve kuruluşlarının farklı bakış açıları işbirliğini arttıracağı gibi toplum bazında da faydalı hizmetlere vesile olacaktır.

2.1.4.2. Kınama Cezası

DMK' nın 125/B maddesinde kınama cezası; memura, görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesi olarak tanımlanmıştır. On üç alt başlık halinde kınama cezası gerektiren fiiller sayılmıştır, bunlar:

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

Uyarma cezasından farklı olarak burada memurun kusurlu olması şart koşulmuş olup, herhangi bir kusur atfedilemeyen memura disiplin cezası verilemeyecektir. *"Kusur, memurun ihmal, müsamaha, gevşeklik, kayıtsızlık ve tedbirsizlik içinde bulunması ve bunların neticesinde istemeyerek hukuka aykırı eylemlere sebebiyet vermesidir."* (Aslan ve Altındağ, 2020: 60) *"Bir başka kusur tanımında, insanın iradesine bağlı olarak ortaya çıkan bir davranış modelidir, denilmektedir."* (Oğuz, 2016 : 276) Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere kusurlu olabilmek için iradenin istemeyerek de olsa belirli bir yönde davranış sergilemesi gerekir. Kınama cezasının uygulanmasında da istemeyerek de olsa iradi davranışta bulunulması lazımdır.

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

DMK' nın "Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı" başlıklı 28. maddenin son fıkrasında, *"eşleri, reşit olmayan veya mahcur olan çocukları, yasaklanan faaliyetlerde bulunan memurlar bu durumu 15 gün içinde bağlı oldukları kuruma bildirmekle yükümlüdürler"* demektedir. Bildirimde bulunma,

süreklilik arz eden ve kazanç getiren işleri kapsamaktadır. Geçici işler ve kazanç getirmeyen hayır işleri, sosyal yardımlaşma gibi faaliyetler bu kapsamda değerlendirilemez. Belirlenen süre içerisinde kuruma bildirilmeyen kazanç getirici faaliyetler, memurun kınama cezası alması ile sonuçlanmaktadır.

c) Görev sırasında amire hal ve hareketi ile saygısız davranmak,

Devlet memurları ast-üst ilişkisi gereği amirlerine karşı saygılı olmak zorundadır. Saygı, örf ve âdete göre teamül oluşturan hal ve hareketler olarak tanımlanabilir. Devlet memurunun hal ve hareketinin saygısızlık teşkil edebilmesi için kendisine yükletilebilecek kusurun varlığı şarttır. Kusur yoksa suç da söz konusu olmaz.

ç) Hizmet dışında Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak,

DMK' nın "Davranış ve işbirliği" başlıklı 8. maddesi, Devlet memurlarının, resmi sıfatları esnasında iş bu görevlerinin gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hem hizmet esnasında hem de sonrasında göstermekle mükelleftir.

Devlet memurları devleti temsil ettiği için vatandaşın devlete olan güven ve saygınlığını sağlamak zorundadır. Aksi Devlet memurluğu ile yakışmayan tutum ve davranışlara ve devletin itibarının zedelenmesine neden olacaktır. Kanun lafzı hangi fiillerin Devlet memurluğunun itibar ve güvenini sarsacağını tahdidi olarak belirtmemiştir. Bahse konu fiil oluş şekline ve sonuçlarına göre değerlendirilmelidir.

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

DMK' nın "Resmi belge, araç ve gereçlerin yetki verilen mahaller dışına çıkarılmaması ve iadesi" başlıklı 16. maddesi; Devlet memurlarının görevleri ile ilgili kullanmaları için zilyetliği kendilerine verilen resmi belge, araç ve gereçleri yetki alanları dışına çıkartmamalarını, şahsi işlerinde kullanmamalarını belirtmiştir. Bu kurala aykırı davranıldığı takdirde kınama cezası verileceği açıktır. Uygulamada sıklıkla karşılaşılan bu durum genellikle idare tarafından cezalandırılmamaktadır

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

DMK; devlete ait resmi belge, araç, gereç ve benzeri eşyaları kaybetme suçunun karşılığını kınama cezası ile belirlemiştir. Zilyetliği kendisine bırakılan eşyanın gözetilmesi ve korunması memura aittir. Zilyet olma, devlete ait eşya ve belgelere gerekli özen ve dikkatin gözetilmesini gerektirir. Devlete ait iş bu eşya ve belgelerin kaybedilmesi neticesinde oluşan kamu zararı ise DMK' yı dayanak alarak çıkartılmış olan "Devlete ve Kişilere Memurlarca Verilen Zararların Nev'i ve Miktarlarının Tespiti, Takibi, Amirlerin Sorumlulukları, Yapılacak Diğer İşlemler Hakkında Yönetmelik" hükümleri doğrultusunda tahsil edilir.

İlgi Yönetmelikte eşyanın kaybedilmesi; kasıt, ihmal ve tedbirsizlik fiilleri ile gerçekleşmektedir. Devlet memuru kendisine zimmetli bir eşyanın kaybına neden olursa hem Yönetmelik hükümleri doğrultusunda zararı karşılayacak hem de kınama cezası ile cezalandırılacaktır.

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

Devlet memurları görevlerini ifa ederken sadece amirlerine karşı değil, bütün çalışma arkadaşlarına karşı saygılı davranmakla yükümlüdür. Bu durum çalışma ortamının huzurunu ve bütünlüğünü sağlamaya yöneliktir. Emsal bir kararda; *"…Davacının İzmir Adliyesi Bilgi İşlem Müdür vekili olarak görev yaptığı dönemde, aynı yerde bilgisayar işletmeni olarak görev yapan N.K. tarafından, bayan oldukları*

için davacı tarafından mobinge maruz kaldıkları, davacının personel arasında ayrımcılık yaptığı yönünde verdiği şikayet dilekçesi üzerine başlatılan soruşturma üzerine düzenlenen 07/12/2015 günlü, 2015/4 sayılı soruşturma raporunda; şikayet dilekçesi veren N.K.' nın davacının "karı milleti ile çalışmak istemiyorum, kadın personel istemiyorum, ışığı gören geliyor, namusunuza mı bir şey yaptım, yaptığınız iki kıçı kırık iş" şeklinde söylemleri olduğuna dair ifadesi üzerine… 657 sayılı Kanunun 125/D-(d) maddesiyle örtüşmediği ve disiplin hukukunda yer alan "tipiklik" şartının gerçekleşmediği anlaşıldığından; davacının sabit olan bu fiili nedeniyle "amirine veya maiyetindekilere karşı küçük düşürücü veya aşağılayıcı fiil ve hareketler yapmak" suçunu işlediğinden söz edilemeyeceği; fiilinin 657 sayılı Kanununun 125/B-(g) maddesinde yer alan "iş arkadaşlarına, maiyetindeki personele ve iş sahiplerine kötü muamelede bulunmak" suçu kapsamında değerlendirilmesi gerektiğine kesin olarak karar vermiştir".(İstanbul BİM 2. İDD 2017/7473 E. 2017/8870 K.)

g) İş arkadaşlarına ve iş sahiplerine söz veya hakaretle sataşmak,

DMK' nın 125/B-g bendinde iş arkadaşlarına, maiyetindeki personele ve iş sahiplerine kötü muamelede bulunmak fiili düzenlenmişken, iş bu fiilin daha da ileri safhaya gelerek sözel veya hakaret ile sataşma düzeyine gelmesi de kınama cezası ile cezalandırılmaktadır.

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

Toplum tarafından uzun süredir kabul edile gelmiş örf ve âdete, zamanla sözel kanun gibi değer atfedilmiştir. Ahlak denilen olgu da iş bu alışa gelmişliğin sonucudur. Hayatın olağan akışında kanun değerinde sayılan bu davranışların memur tarafından ihlal edilmesi kınama cezası ile cezalandırılmaktadır.

h) Verilen emirlere itiraz etmek,

DMK' nın "Devlet memurlarının görev ve sorumlulukları" başlıklı 11. maddesi; *"Devlet memurları kanun ve diğer mevzuatta belirtilen esaslara uymakla ve amirler tarafından verilen görevleri yerine getirmekle yükümlü ve görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden amirlerine karşı sorumludurlar''* demektedir. Kanun lafzı açık şekilde, amir tarafından verilen emrin kanun ve diğer bütün mevzuatlara uygun olmasını şart koşmaktadır. İlgi yasal düzenlemelere aykırı verilen emirlerin yerine getirilmesini amir hiçbir şekilde talep edemez. Talep etse dahi memur tarafından ifa edilmemesi memurun kınama cezası ile cezalandırmasını gerektirmez. Kanun bu gibi durumlara karşı memuru korumaya almıştır.

Kanunun 11. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları ise şu şekilde düzenlenmiştir: "*Devlet memuru amirinden aldığı emri, Anayasa, kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ve yönetmelik hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Amir emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile yenilerse, memur bu emri yapmağa mecburdur. Ancak emrin yerine getirilmesinden doğacak sorumluluk emri verene aittir. Konusu suç teşkil eden emir, hiçbir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz."* Kanun açık lafzı gereği memur konusunu suç teşkil ettiğini düşündüğü bir emri hiçbir şekilde yerine getiremez, getirdiği takdirde kendisinin de emri veren ile birlikte cezai sorumluluğu hasıl olacaktır. Mevcut yasal düzenleme neticesinde, memur kendisine verilen yasal emir ve talimatları yerine getirmekle mükellef olup konusu suç teşkil eden emirleri ifadan kaçınacaktır. Hukuka uygun emirleri yerine getirmediği takdirde "kınama" cezası ile cezalandırılır.

ı) Borçlarını kasten ödemeyerek hakkında yasal yollara başvurulmasına neden olmak,

Memur borcunu ödemeyerek hakkında yasal takip yapılmasına neden olursa hakkında "kınama" cezası uygulanabilmesinin en önemli unsuru "kasıttır". Maddi

durumu olduğu halde ödemeyerek hakkında dava veya icra takibi yapılması memurluk onurunu zedelemektedir. Uygulamada çok fazla görünen bir durum ise maaş hacizleridir. Ekonomik şartların her geçen gün zorlaşması neticesinde memurların ödeme güçlüğü yaşadığı, haliyle maaşlarının ¼ 'üne alacaklı tarafından haciz konulduğu aşikârdır. Bu durumda memura "kınama" cezası verilecek midir?

Kanun lafzı bu duruma açıklık getirmiş olup ödeme gücü olduğu halde borcunu ödememe fiilini kasıt unsuru olarak kabul etmiştir. Danıştay'ın yerleşik kararlarında da bu hususun altı çizilmektedir. Eğer borcunu ödeyemediği için hakkında dava veya icra takibi yapılan her memura kınama cezası verilmesi gerekir, bu durumda ciddi sayıda memur için bu cezanın uygulanması söz konusu olacaktır. Maddi yönden zor durumda olan memura bir de disiplin cezası verilmesi iki yönlü cezalandırmaya neden olmaktadır.

i) Kurumların huzur, sükûn ve çalışma düzenini bozmak.

Memur çalıştığı kurumda, hangi nedenle olursa olsun huzursuzluk çıkartırsa "kınama" cezası ile cezalandırılır. Memurun haklı olması kurumun huzurunu bozabileceği anlamına gelmez. Haklarının gasp edildiğini düşünen memur amiri ile iletişim kurarak sorunun çözülmesi yönünde hareket etmelidir. Disiplin suçlarının geneline bakıldığında kurumun huzur ve sükûnun bozucu nitelikte olduğu görülmektedir. Fakat kanun açıkça her suçun cezasını tahdidi olarak belirlediğinden huzur, sükûn ve çalışma düzenini bozan davranışların neler olduğu sorusu sorulabilir. Kanun tarafından açıkça yaptırıma bağlanan davranışlar dışında kalıp ortamın huzurunu kaçıran çalışma düzenini bozan davranışlar bu madde kapsamında değerlendirilmektedir. Genellikle hafif nitelikteki eylemler bu kapsamda değerlendirilmektedir.

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

DMK' nin "Basına bilgi veya demeç verme" başlıklı 15. maddesi: *Devlet Memurları, kamu görevleri hakkında basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç veremezler. Bu konuda gerekli bilgi ancak bakanın yetkili kılacağı görevli illerde valiler veya yetkili kılacağı görevli tarafından verilebilir."* demektedir. Danıştay bir kararında, suçun tüm unsurları ihtiva etmesini herhangi bir şüpheye yer bırakmamasını esas almıştır. Soyut suç isnatları ile kınama cezası verilemez. Bahse konu fiilin bizzat memur tarafından işlendiğinin sabit olması gerekir. Danıştay bir ilamında *"dava konusu disiplin cezasına dayanak gösterilen eylemlere ilişkin isnatların soyut olduğu, dolayısıyla isnat edilen eylem belirli bir olaya ilişkin olmadığı gibi, kimin hangi eylemlerden, ne ölçüde sorumlu olduğu, açıkca, her türlü şüpheden uzak, somut, kesin, yeterli ve inandırıcı delillerle tam bir vicdani kanaat oluşturacak şekilde ortaya konulmadığından, eksik soruşturmaya dayalı dava konusu disiplin cezasında hukuka uyarlık, yukarıda açıklanan hususlar dikkate alınmadan davanın reddi yolunda hüküm kuran idare mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir"* diyerek soyut suç isnadını disiplin cezası vermek için yeterli bulmamıştır. (Danıştay, 2016-b)

2.1.4.3. Aylıktan Kesme

Aylıktan kesme cezası DMK' nın 152/C maddesinde düzenlenmiş olup, memurun brüt aylığının otuzda bir ila sekizde bir arasında kesinti yapılması şeklinde uygulanır. Alt sınır olarak daha az cezayı ifade eden otuzda bir ile başlanarak suçun aynı veya farklı şekilleri ile tekerrürü halinde kademeli olarak sekizde bir oranına kadar çıkartılır. İlk cezada otuzda birden fazla bir oran kararlaştırması, ilgi disiplin cezasının yargı önünde iptaline neden olmaktadır. Bunun gerekçesi ise cezanın kademeli olarak arttırılmasıdır, ceza en üst orandan uygulanırsa bir sonraki aylıktan kesme cezasını ihtiva eden fiillerin ifasında hangi oranda aylık kesintisi uygulanacaktır? Yerleşik yargı kararları da cezaların alt sınırdan başlayarak kademeli olarak artırılması yönündedir.

Aylığı kesintiye uğratılan memura yapılacak olan sosyal yardımlar kesintiye dâhil edilemez. İş bu cezanın veriliş tarihini takip eden aybaşında ve o ayın aylığı esas alınarak kesinti uygulanır. Aylıktan kesme cezası alan memurlar; valilik, büyükelçilik, müsteşarlık, müsteşar yardımcılığı, genel müdürlük, genel müdür yardımcılığı ile daire başkanı olamazlar. Bahse konu idari pozisyonlarda görev alınamayacak olması aylıktan kesme cezasının yaptırımının uyarma ve kınama cezalarına göre daha ağır olduğunu gösterir.

Aylıktan kesme cezasını gerektiren disiplin suçları kanun da açıkça şu şekilde sıralanmıştır:

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

Kanun maddesinde düzenlenen iş bu fiillerin işlenmesi durumunda uyarma ve kınama cezası uygulanacağı düzenlenmiştir. Uyarma ve kınama cezalarını incelerken bahse konu fiilleri ayrıntıları ile açıklamıştır. Aynı fiillerin neden daha hafif olan cezalar yerine "aylıktan kesme" cezası gibi daha ağır sonuçları olan bir yaptırımla cezalandırıldığının cevabı "kasıt" unsurudur. Diğer iki ceza türünde bu fiilleri işleyen memur kasıt ile hareket etmemektedir. Burada ise kasıt suçun olmazsa olmaz nevisidir. Aylıktan kesme cezasının verilebilmesi için bahse konu disiplin cezasının işlendiğinin açık ve şüpheye yer vermeyecek mahiyette olması gerekmektedir. İspat açısından tereddüt uyandıran fiillerde şüpheden sanık yararlanır ilkesi gereği memura disiplin cezası verilmesi iş bu idari işlemin sakat olmasına neden olacaktır.

b) Özürsüz olarak bir veya iki gün göreve gelmemek

Bilindiği üzere kamu görevi süreklilik ihtiva eder, kesintiye mahal vermemek gerekir. Memurun, 7/24 esasına sahip kamu hizmetleri haricinde mesaisi sekiz buçukta

başlayıp akşam beş buçukta bitmektedir. Bu süre zarfında işin devamı için görev yerinde bulunmak icap eder.

Keyfi olarak işe gelmeme durumunda disiplin cezasının uygulanması uygulanacak olup geçerli bir nedene dayalı işe gelememe fiili amir tarafından değerlendirmeye alınacaktır. Amir devamsızlık fiilinin nedenini geçerli bulursa disiplin cezası vermez. Bu fiillerin ne olduğu herkes tarafından bilinen bir sebep olabileceği gibi özel bir neden de olabilir. Memuru bu gibi nedenleri evrak, kamera görüntüsü, tanık gibi delillerle ispat edebilir. Grev nedeni ile iş bırakan memurun durumu hususunda ise DMK 27. maddesinde grev hakkını memura alenen yasaklamıştır. Fakat Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) grevi memurun yasal hakkı olarak kabul etmektedir. Bu nedenle Danıştay'da yerleşik kararlarından vazgeçerek grev yapan memura disiplin cezası verilemeyeceği yönünde karar almaya başlamıştır.

Aylıktan kesme cezasının uygulanabilmesi için memurun işe bir veya iki gün gelmemesi gerekir. Gün kavramının hesabında, mesai saatleri esas alınır. Sabah sekiz buçukta başlayıp akşam beş buçukta biten mesai bir gün olarak belirlenir. Günün yarısı işte olup diğer yarısı veya birkaç saat iş yerinde olmama fiili için aylıktan kesme cezası uygulanamaz. Memur; bir veya iki gün işe geçerli bir nedeni olmadan gelmese aylıktan kesme, iki ve daha fazla gün işe gelmezse de kademe ilerlemesinin durdurulması, özürsüz olarak bir yılda toplam yirmi gün işe gelmezse de memuriyetten çıkarma cezası ile cezalandırılır.

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

Devlet memuru kasten devlete ait resmi belge, araç, gereç ve benzerlerini özel menfaat sağlama amacıyla kullandığında aylıktan kesme cezası uygulanır. Danıştay emsal bir kararında; *"Karayolları Genel Müdürlüğü Mersin 5. Bölge Müdürlüğü İşletmeler Başmühendisliğine bağlı Gaziantep Bakım ve İşletme Şefliği' nde gişe*

memuru olarak görev yapan davacının, Gaziantep İli, Nurdağı ve Narlı istasyonu kart yükleme gişesinde görev yaptığı sırada 2011 yılı Eylül ayı içerisinde ve 03.09.2011 tarihinde 350,00 - TL, 08.09.2011 tarihinde 200,00 - TL, 09.09.2011 tarihinde 115,00 - TL kasa açığı verdiği, 10.09.2011 tarihi ile 17.09.2011 tarihleri arasında ise 1.206,00 - TL kasa fazlasının bulunduğu, davacının bu eylemlerinin sistem kayıtları üzerinden alınan bilgi doğrultusunda tespit edilmesi nedeniyle hakkında açılan soruşturma sonucu 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125/C-(c) maddesi uyarınca "1/30 oranında aylıktan kesme" cezası ile cezalandırıldığı ve bu işlemin iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı iş bu suçun sabit olduğu kararına varmıştır." (Danıştay, 2016-c) Emsal kararda Danıştay, sistemde kayıt altına alınan hasılat ile kasadaki miktarın aynı olmamasını somut delil olarak kabul etmiştir. Bu nedenle memur hakkında aylıktan kesme cezasının verilmesi yönünde karar almıştır.

ç) Görevle ilgili konularda yükümlü olduğu kişilere yalan ve yanlış beyanda bulunmak

Devlet memuru ifa ettiği görevi ile ilgili yükümlü olduğu kişilere karşı dürüst olmakla mükelleftir. İşi ile ilgili yalan veya yanlış beyanda bulunması aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına neden olmaktadır.

Suçun neticesinde herhangi bir kamu zararının oluşması gerekmemektedir, suçun unsuru yalan ve yanlış beyanda bulunma ile tamamlanır. Memur görev alanı dışındaki konularda yalan ve yanlış beyanda bulunursa ne olacaktır? Bu durumu yasa koyucu sarih olarak açıklamıştır. Kanun açıkça yalan ve yanlış beyanın görev alanına giren konularda olmasını esas almıştır. Diğer konularda ki bu tarz beyanları disiplin cezası ile cezalandırılamaz. Yükümlü olunan kişilerin kimler olduğu sorunsalı ise şu şekilde açıklığa kavuşturulabilir. Memur yaptığı iş ve işlemlerden dolayı amirinin hiyerarşisi altındadır, bu durumda hiyerarşik amiri ile görev esnasında muhatap olunan diğer kişiler bu kapsamda yer alır.

d) Görev sırasında amirine sözle saygısızlık etmek

Devlet memuru görevini ifa ederken amirine karşı sözlü saygısızlık yaparsa aylıktan kesme cezası ile cezalandırılır. Peki memur astları ve eşitlerine karşı sözlü saygısızlık yaparsa ne olacaktır? Bu durumu DMK 125-B/h maddesi düzenlemiş ve memura kınama cezası verilmesi gerektiğini belirtmiştir. *"Uygulamada açık bir belirginlik bulunmamakla beraber sözle saygısızlığı, Türk Ceza Kanunu'nun 125. Maddesi çerçevesinde hakaret ve sövme cürümlerini oluşturmayacak hafif nitelikteki fiiller olarak algılamak yerinde olacaktır."* (Aslan ve Altındağ, 2020 : 67) Keza TCK 125. maddesi hakaret ve sövme fiillerini bir kişinin onur, şeref ve saygınlığına saldırı olarak tanımlamıştır.

e) Görev yeri sınırları içerisinde her hangi bir yerin toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz olarak kullanılmasına yardımcı olmak

Devlet memuru yetkili kişilerden önceden izin alarak toplantı, tören ve benzeri amaçlar için devlet dairesini kullanabilir. İzinsiz olarak devlet dairesinin kullanılmasına yardımcı olan memur aylıktan kesme cezası ile cezalandırılır.

f) Hizmet içinde Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak

Memurun itibar ve güven duygusunu sarsacak hal ve hareketleri hizmet sunumu esnasında bulunduğu takdirde aylıktan kesme cezası uygulanır. Bu tarz davranışları hizmet dışında sergilerse bu durum disiplin cezası verilmesine neden olmaz, aksi halde hukuka aykırı işlem yapılmış olur. Bahse konu davranışların neler olduğu memurun görevi ile değerlendirilmelidir. Makam sahibi olan Devlet memurlarının diğer memurlara göre göstermesi gereken dikkat daha fazladır.

2.1.4.4. Kademe İlerlemesinin Durdurulması

"Kademe ilerlemesi, Devlet memurunun bulunduğu derecedeki kademesinin yükseltilmesidir." (Aygün, 2006 : 112) DMK' nin 64. maddesi kademe ilerlemesi hakkında düzenlemeler içermektedir. Buna göre "*Kademe; derece içinde, görevin önemi veya sorumluluğu artmadan, memurun aylığındaki ilerlemesi"* dir. Haliyle kademe ilerlemesi durdurulan memurun görev yeri değişebileceği gibi alacağı aylık miktarı da düşecektir.

Aylıktan kesme cezasının bir üst derecesi olan kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, memurun kademesinin bir ile üç yıl arasında durdurulması sonucunu doğurur. Cezanın yaptırımı sadece kademenin durdurulması olmayıp, ayrıca bazı Devlet memurluğu görevlerini ifa edememeye de neden olur. Bu cezayı alan memur akabinde; vali, büyükelçi, müsteşar, müsteşar yardımcısı, genel müdür, genel müdür yardımcılığı ve daire başkanlığı görevine atanamaz. Kademe ilerlemesinin durdurulmasına neden olan disiplin suçları şunlardır:

a) Göreve sarhoş gelmek, görev yerinde alkollü içki içmek

Memur görevine sarhoş olarak gelirse ve bu durum somut olarak tespit edilirse fiilin ağırlığına göre kademesi bir ila üç yıl arasında durdurulur. Memurun sarhoş olması memuriyete yakışmayan hal ve davranış olarak tanımlanmaktadır.

TCK'nın " geçici nedenler, alkol veya uyuşturucu madde etkisinde olma" başlıklı 34. maddesi, idari olmayan yollarla sarhoş veya uyuşturucu madde etkisinde olanların cezalandırılmazken iradi olarak bu ürünleri kullananların ceza ehliyeti olduğunu belirtmiştir. Bu düzenlemeye göre kasten veya taksirle sarhoş olarak işe gelen memur ceza alacakken, tehdit altında alkol içirilen memurun durumu ceza verilmesine engel teşkil eder. Mevcut düzenlemeye bakıldığında ceza verilebilmesinin manevi unsuru kasıt olabileceği gibi taksir de olabilir. Örneğin akşamdan alkol alıp

sabaha sarhoş olarak kalkabileceğini bilen memurun durumu kasıtlıyken öğlen yemeğinde sarhoş olmayacağını düşünerek birkaç kadeh alkol alıp sarhoş alan kişinin durumu taksirlidir.

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

Memur herhangi geçerli bir mazereti olmaksızın üç ila dokuz gün arasında işine gelmezse hakkında kademe ilerlemesinin durdurulması cezası uygulanır. Burada önemli olan husus bu sürenin kesintisiz olarak devam etmesidir, Örneğin iki gün işe gelmedi bir gün geldi sonra tekrar iki gün işe gelmediği durumda kademe ilerlemesinin durdurulması değil daha az cezayı gerektiren disiplin cezasının uygulanması gerekir. Bahse konu süre hesaplanırken tatil günleri devam süresi içerisinden çıkartılır, bu durumda perşembeden itibaren salı günüde kadar işe gelmeyen memura kademe ilerlemesinin durdurulması cezası uygulanamayacaktır. Pazar ve cumartesi günleri devamlılık şartının sağlanmasını bozmaktadır.

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

DMK' nın "Hediye alma, menfaat sağlama yasağı" başlıklı 29. maddesi; "*Devlet memurlarının doğrudan doğruya veya aracı eliyle hediye istemeleri ve görevleri sırasında olmasa dahi menfaat sağlama amacı ile hediye kabul etmeleri veya iş sahiplerinden borç para istemeleri ve almaları yasaktır"*, demektedir. "Denetimindeki teşebbüsten menfaat sağlama yasağı" başlıklı 30. maddesi ise; *"Devlet memurunun, denetimi altında bulunan veya kendi görevi veya mensup olduğu kurum ile ilgisi olan bir teşebbüsten, doğrudan doğruya veya aracı eliyle her ne ad altında olursa olsun bir menfaat sağlaması yasaktır*", demektedir. İlgi kanun hükümlerinden anlaşılacağı üzere memurun şahsına veya başkası adına herhangi bir çıkar sağlaması yasaklanmıştır. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının uygulanabilmesi için bu tarz fiillerin görev ile ilgili olması şart koşulmuştur. Fakat

kanunun “her ne şekilde olursa olsun” ibaresi suçun işleniş biçiminin sınırlı sayıda olmadığının da altını çizer.

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

Devlet memuru astına ve üstüne karşı küçük düşürücü veya aşağılayıcı fiil ve hareketlerde bulunamaz, aksi takdirde kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılır. Bu tür davranışların eşit statüde olan arkadaşlarına karşı işlenmesi durumu madde kapsamında değerlendirilmez. İş arkadaşlarına söz veya hareketle sataşmak fiili kınama cezası içerisinde düzenlenmiştir.

Görev sırasında amirine sözle saygısızlık yapmak fiili aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmıştır. Amirlerine, maiyetindekilere ve iş sahiplerine fiili tecavüzde bulunmak fiilinde de memuriyetten çıkarma cezası uygulanmaktadır. Bu durumda hangi fiil ve hareketler kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına neden olacaktır? Küçük düşürücü veya aşağılayıcı fiil ve hareketlerin, sözle saygısızlık fiilinden daha ağır, fiili tecavüzden de daha hafif mahiyette olması gerekecektir.

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

Görev yeri sınırları içerisinde her hangi bir yerin toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz olarak kullanılmasına yardımcı olmak fiilini işleyen memura aylıktan kesme cezası verilmekteyken, bu fiilin bizzat memur tarafından işlenmesi durumunda kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilmektedir. Yardımcı olma fiili bu maddede kullanmak veya kullandırtmak fiilleri ile yer değiştirmiştir.

e) Gerçeğe aykırı rapor ve belge düzenlemek

Memur gerçeğe aykırı rapor ve belge düzenlediği takdirde kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılmaktadır. Bahse konu rapor ve belgelerin neler olduğu düşünüldüğünde kapsamı geniş değerlendirmek yerinde olacaktır. Örneğin; çevre etkinlik değerlendirme raporları, sağlık kurulu raporları, soruşturma raporları, fen kurulu raporları gösterilebilir.

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

Devlet memurlarının ticaret yapma yasağı DMK' nin 28. maddesi ile düzenlenmiştir. "Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı" başlıklı iş bu madde; *"Memurlar Türk Ticaret Kanununa göre (Tacir) veya (Esnaf) sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil veya ticari vekil veya kolektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamazlar. Memurların üyesi oldukları yapı, kalkınma ve tüketim kooperatifleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulmuş yardım sandıklarının yönetim, denetim ve disiplin kurulları üyelikleri ile özel kanunlarda belirtilen görevler bu yasaklamanın dışındadır. Eşleri, reşit olmayan veya mahcur olan çocukları, yasaklanan faaliyetlerde bulunan memurlar bu durumu 15 gün içinde bağlı oldukları kuruma bildirmekle yükümlüdürler."* Bu bildirimi yapmayan memura kademe ilerlemesinin durdurulması cezası değil kınama cezası verilmektedir. Tacir ve esnaf kavramları Türk Ticaret Kanunu kapsamına göre belirlenmektedir.

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

Anayasanın "kanun önünde eşitlik" başlıklı 10. maddesi beşinci fıkrası; "*Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar"*. Akabinde DMK' nin "tarafsızlık ve devlete bağlılık" başlıklı 7. maddesi; "*Devlet memurları siyasi partiye üye olamazlar, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar; görevlerini yerine getirirlerken 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."* demektedir.

Gerek Anayasa gerekse DMK' de düzenlenen eşitlik ilkesi gereği Devlet memurları görevlerini yerine getirirken herhangi bir ayrımcılık yapmayacak ve eşitlik ilkesine riayet edeceklerdir. Ayrımcılık yaptığı somut delillerle tespit edilen memur hakkında kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilir. Burada da delillerin soyut olmaması ilkesi geçerlidir.

ğ) Belirlenen durum ve sürelerde mal bildiriminde bulunmamak

3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nun ilgili hükümleri gereği Devlet memurları mal bildiriminde bulunmak zorundadır. Mal bildiriminde bulunmayan memura iş bu kanuna göre ceza verildiği gibi DMK' ya göre de disiplin cezası verilmektedir.

3628 sayılı Kanunun "bildirimlerin konusu" başlıklı 5. maddesi; "*Bu Kanun kapsamına giren görevlilerin kendilerine, eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait bulunan taşınmaz malları ile görevliye yapılan aylık net ödemenin, ödeme yapılmayan görevlilerin ise, 1 inci derece Devlet Memurlarına yapılan aylık net ödemenin beş katından fazla tutarındaki her biri için ayrı olmak üzere, para, hisse senetleri ve tahviller ile altın, mücevher ve diğer taşınır malları, hakları, alacakları ve gelirleriyle bunların kaynakları, borçları ve sebepleri mal bildiriminin konusunu teşkil eder.",* diyerek mal bildiriminde bulunulması gereken hususların neler olduğu açıklığa kavuşturulmuştur. Mal bildirimleri kapalı zarflar ile yapılmaktadır, herhangi adli veya idari soruşturma söz konusu olduğu takdirde tutanak ile açılarak dosya kapsamına

alınmaktadır. Ayrıca sadece mal edinme durumunda değil sonu (0) ve (5) ile biten yıllar içerisinde de Şubat ayı sonuna kadar mal bildirimlerinin yenilenmesi gerekmektedir.

h) Açıklanması yasak bilgileri açıklamak,

Devlet memurları görevlerini ifa ederken açıklanması kanunlar tarafından yasaklanan bilgileri açıklayamaz, aksi takdirde kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılır. DMK' nın " basına bilgi veya demeç verme" başlıklı 15. maddesi 2. Fıkrası; *"Askeri hizmet ile ilgili bilgiler özel kanunların ve Cumhurbaşkanı Kararnamelerinin yetkili, kıldığı personel dışında hiç bir kimse tarafından açıklanamaz."* 213 sayılı Vergi Usul Kanununun "vergi mahremiyeti" başlıklı 5. maddesi ile de bazı sırların açıklanmayacağı belirtilmiştir. Memurun DMK ve diğer kanunlarda açıklanması yasaklanan bilgileri paylaşılması, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına neden olur.

ı) Amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları veya iş sahiplerine hakarette bulunmak veya bunları tehdit etmek,

Ankara Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi'nin 18.02.2020 tarihli 2019/1505 E. 2020/324 K. Sayılı emsal ilamında; ... *"Hizmetli olarak görev yapan davacının, Müdür Yardımcıları olarak görev yapan amirleri ve mesai arkadaşları ile girdiği tartışmalarda amirlerine ve mesai arkadaşlarına, "...r git, geri zekalı, yaşlı bunak", "Allah belanı versin", "...u kadın seni mahvedeceğim", "sizi buradan attıracağım, ben sizin gibi torpille gelmedim", "sen kimsin lan, sen kendini ne zannediyorsun, sen kimsin de bana bağırıyorsun, senin ağzına .....m", "sen ne çocuğusun, bu ne terbiyesizlik, bunak", "sen ne biçim kadınsın, sen ne paçoz kadınsın" şeklinde sözler söylediğinin, bağırdığının, üzerlerine yürüdüğünün, hatta temizlikte kullanılan çek çek isimli aleti fırlattığının, ağır hakaret ettiği için tartışma sırasında bulunanlar tarafından ağzının kapatılarak olay yerinden uzaklaştırılmaya çalışıldığının çok sayıda tanık ifadesiyle sabit olduğu hususları göz önüne alındığında;*

davacının anılan eylemleri nedeniyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125/D-l maddesinde yer alan amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları veya iş sahiplerine hakarette bulunmak veya bunları tehdit etmek suçunu işlediği anlaşılmış olup, anılan eylemleri nedeniyle kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır" diyerek suçun sabit olduğu ve memura kademe derecesinin durdurulması cezasının verilmesini hukuken yerinde bulmuştur.

Emsal karardan da anlaşılacağı üzere; Devlet memurları amirlerine, iş arkadaşlarına, mahiyetindekilere, iş sahiplerine karşı hakaret veya tehdit fiilini işlerse hakkında disiplin cezası tecziye edilir.

i) 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 ödemeden yurda dönmek,

DMK' nın "yurt dışında davranış" başlıklı 9. maddesi; *"Devlet memurlarından sürekli veya geçici görevle veya yetişme, inceleme ve araştırma için yabancı memleketlerde bulunanlar Devlet itibarını veya görev haysiyetini zedeleyici fiil ve davranışlarda bulunamazlar"* diyerek memurun devleti temsil ettiği, bu nedenle devletin itibarını sarsacak davranışlarda bulunamayacağı belirtilmiştir. İlgi kanun maddesine rağmen yurt dışında borçlanıp, geçerli sebebi olmadan borcu ödememek eylemlerine karşılık kademe ilerlemesinin durdurulması cezası uygulanır.

j) Verilen görev ve emirleri kasten yapmamak,

Uyarma ve kınama cezasında da verilen görevi yaparken kayıtsız ve kusurlu davranmak fiillerini ve memurun hangi görev ve emirleri yapmakla mükellef olduğunu daha önce açıklamıştık. Cezanın, kademe ilerlemesinin durdurulması olarak değerlendirilmesinin şartı ise kasıt unsurudur. Diğerlerinde ihmal, kayıtsızlık gibi savsaklayıcı fiiller mevcutken burada bizzat kasten görevin yapılmaması gerekir.

k) Herhangi bir siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunmak,

DMK' nın "tarafsızlık ve devlete bağlılık" başlıklı 7. maddesi, Devlet memurunun herhangi bir siyasi partiye üye olamayacağı, siyasi parti lehine veya aleyhine faaliyette bulunamayacağını belirtmiştir. Bu madde lafzına aykırı hareket eden memur hakkında kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilir.

2.1.4.5. Devlet Memurluğundan Çıkarma Cezası

Devlet memurluğundan çıkarma cezası, disiplin cezaları arasında maddi ve manevi olarak sonucu en ağır olan cezadır. İş bu ceza gereği, kişi memuriyete bir daha atanamaz.

"Disiplin yaptırımı olarak Devlet memurluğundan çıkarma işleminin memur bakımından önemi; meslekî yaşamının tamamını kamu hizmetini görmeye adamış aylığından başka meslekî düzenli geliri olmayan bu kişilerin kendisi ve varsa bakmakla yükümlü olduğu kişilerin malî, sosyal ve hatta manevî yönden sıkıntılı duruma düşürebilecek olmasıdır." (Sancakdar, 2001 : 150-151) Kanunun, Devlet memurluğundan çıkarma cezasını 12 bent halinde sıralamıştır.

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

DMK' nın "toplu eylem ve hareketlerde bulunma" 26. madde ile "grev yasağı" başlıklı 27. maddesinde Devlet memurunun işe geldiği halde kasten işi yapmaması, işi yavaşlatması veya aksatması yasaklandığı gibi grev yapması da yasaklanmıştır. Kanun lafzına bakıldığında memurun iş yerinde bulunması suçun işlenmesini engellemez, suçun unsuru görevi bırakmak ve bırakanlarla beraber ortak hareket etmektir.

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

Devlet memurları görevlerini ifa ederken tarafsız olmak zorundadır. Anayasanın "Basın Hürriyeti" başlıklı 28. maddesi ; "*Devletin iç ve dış güvenliğini, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü tehdit eden veya suç işlemeye ya da ayaklanma veya isyana teşvik eder nitelikte olan veya Devlete ait gizli bilgilere ilişkin bulunan her türlü haber veya yazıyı, yazanlar veya bastıranlar veya aynı amaçla, basanlar, başkasına verenler, bu suçlara ait kanun hükümleri uyarınca sorumlu olurlar"* diyerek ifade hürriyetinin yasal sınırlarını çizmektedir.

> *"Ancak burada dikkat edilmesi gereken "yasaklanmış yayın" kavramıdır. Nitekim ideolojiden genel ahlaka kadar birçok nedenle yayınlar yasaklanmış olabilir. Memurun; yasaklanmış veya siyasi ve ideolojik amaçlı basılı eserlerin yayımında hem fiilen bulunması hem de fikirlerini ifade etmesi halinde karşılaşacağı kısıtlamaların ölçüsü, devletin siyasi ve ideolojik faaliyetten ne anladığının yanında düşünce, ifade ve basın özgürlüğüne verdiği anlama bağlıdır."* (Karan Kaman, 2003 : 148-149)

Madde lafzında suçun ne türde işleneceği açıkça belirtildiği halde suçun işleneceği mekan kısmı muallak bırakılmıştır. Memur bahsi geçen fiilleri kamu binası içerisinde işlerse iş bu madde kapsamında değerlendirilir fakat bu fiilleri kurum dışında işlerse o zaman ne olacağı sorusu ortaya çıkmaktadır. Memurlar, Anayasanın her Türk vatandaşına tanımış olduğu; düşünce, ifade ve haberleşme hürriyetlerine sahiptir. Kurum dışındayken memur vasfı ve yetkilerini kullanmadan siyasi veya ideolojik amaçlı yayınlar basma, çoğaltma veya dağıtma gibi fiilleri işlemesi memuriyetten çıkarma cezası ile cezalandırmasına neden olmaz, aksi halde Anayasa tarafından korunan haklarının ihlali meselesi ortaya çıkar.

c) Siyasi partiye girmek,

Anayasanın "parti kurma, partilere girme ve partilerden ayrılma" başlıklı 68. maddesinin 5. fıkrası "*Hakimler ve savcılar, Sayıştay dahil yüksek yargı organları mensupları, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, Silahlı Kuvvetler mensupları ile yükseköğretim öncesi öğrencileri siyasi partilere üye olamazlar"* demektedir. İş bu yasak memurluk statüsü devam ettiği süre zarfında geçerli olup memurluğun emeklilik, istifa gibi sebeplerle son bulduğu zamanlarda geçerliliğini kaybetmektedir. Siyasi parti üyeliğinin yasaklanması da yine Devlet memurluğunun tarafsızlığı ilkesinin sonucudur.

ç) Özürsüz olarak bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek,

Devlet memuru geçerli bir sebebi olmadan bir yıl içerisinde toplamda yirmi gün göreve gelmezse hakkında memuriyetten çıkarma cezası uygulanır. Kanun lafzından anlaşılacağı üzere yirmi günlük süre de kesintisizlik şartı aranmaz, bu sürenin yıl içerisinde tamamlanması yeterli görülmüştür.

DMK' nın "çekilme" başlıklı 94. maddesinde ise izinsiz ve mazeretsiz olarak 10 gün işe gelmeme durumunda memuriyetten çekilmiş kabul edilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Bu kısımdaki on günlük sürede kesintisizlik şart gereklidir. Eğer memur 20 gün işe gelmeme nedeni ile memuriyetten çıkarılacaksa öncesinde on gün süreli kesintisiz işe gelip gelmediği kontrol edilmelidir. Eğer ki on günlük işe gelmediği tespit edilirse bu durumda memuriyetten çıkarma değil çekilme hükmü uygulanmalıdır.

Memuriyetten çıkarma için illa 20 günlük sürenin dolması beklenmeyebilir. Memuriyetten çıkarma cezasının bir diğer yolu da; 3-9 gün aralıksız göreve gelmeme durumunda kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilmesi halidir. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının bir yıl içerisinde tekerrürü halinde memuriyetten çıkarma cezası uygulanmaktadır.

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

Kanun lafzına bakıldığında savaş, olağanüstü hal veya genel afetlerde amirlerin verdiği tüm görev ve emirler değil sadece olağanüstü hallere ait konularda verilen görev ve emirleri yapmama fiili cezalandırılmıştır. Bu düzenleme ile amirin yetkisi yasal olarak sınırlandırılmıştır.

e) Amirlerine, maiyetindekilere ve iş sahiplerine fiili tecavüzde bulunmak,

> *"Ast – üst hiyerarşik modele göre teşkilatlanan Devlet aygıtında, memurlarının işbirliği içinde vazifelerini yerine getirmeleri gerekir. Bu nedenle ast ve üst arasındaki ilişkinin niteliği kamu hizmetinin niteliğini doğrudan etkiler."* (Taşkın, 2006 : 249-250)

Devlet memuru görevi esnasında veya görevi sebebiyle amirlerine, maiyetindekilere fiili tecavüzde bulunursa ve bu durum delillerle sabit olursa hakkında memuriyetten çıkarma cezası uygulanır. Aynı statüye sahip kişilere karşı fiili tecavüzde bulunma durumunda ne olacağı sorusu sorulursa; iş arkadaşlarına kötü muamelede bulunma fiili neticesinde kınama cezasının uygulanması yerinde olacaktır.

f) Memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak,

Devlet memurları; devleti temsil ettiğinden sadece görevleri esnasında değil, sosyal hayatları içerisinde de memuriyet vakarına yakışır şekilde yaşamak durumundadır. Yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerin neler olduğu sorunu düşünüldüğünde; DMK' nın 48. maddesi 2008 yılında değiştirilmeden önce, memuriyete engel suçlar kapsamında hangi suçların yüz kızartıcı suç olduğunu belirlemiştir. Lakin ilgili hüküm ilga olduktan sonra bu hukuki boşluk Anayasa, TCK, 5684 sayılı Sigortacılık Kanunu gibi çeşitli kanunlarda düzenlenmiştir.

DMK direkt yüz kızartıcı ve utanç verici hareket diyerek kapsamı geniş tutmuştur. Oysaki yukarıda sayılan kanunlarda suç ifadesi kullanılmış ve kapsam sınırlandırılmıştır. Uygulamada hakim; somut olaya, mevcut yasal düzenlemelere ve genel ahlak kurallarına göre hangi hareketlerin yüz kızartıcı veya utanç verici olduğuna karar verecektir.

g) Yetki almadan gizli bilgileri açıklamak,

DMK' nın *"*gizli bilgileri açıklama yasağı" başlıklı 31. maddesi ; *"Devlet memurlarının kamu hizmetleri ile ilgili gizli bilgileri görevlerinden ayrılmış bile olsalar, yetkili bakanın yazılı izni olmadıkça açıklamaları yasaktır"* diyerek bu suçu özel olarak düzenlemiştir. *"Gizli bilgi, devletin güvenliğine, iç ve dış siyasi menfaatlerini temin ve korumaya yönelik bilgilerdir."* (Aslan ve Altındağ, 2020 : 79)

ğ) Siyasi ve ideolojik eylemlerden arananları görev mahallinde gizlemek,

İlgili makamlar tarafından siyasi ve ideolojik eylemlerinden dolayı aranan kişileri görev yerinde gizleyen kişiye memuriyetten çıkarma cezası uygulanır. Burada dikkat edilmesi gereken husus "görev mahalli" tanımıdır.

6245 sayılı Harcırah Kanunun "Tarifler" başlıklı 3. maddesi g bendi Memuriyet mahallini: "*Memur ve hizmetlinin asıl görevli olduğu veya ikametgâhının bulunduğu şehir ve kasabaların belediye sınırları içinde bulunan mahaller ile bu mahallerin dışında kalmakla birlikte yerleşim özellikleri bakımından bu şehir ve kasabaların devamı niteliğinde bulunup belediye hizmetlerinin götürüldüğü, büyükşehir belediyelerinin olduğu illerde ise il mülki sınırları içinde kalmak kaydıyla memur ve hizmetlinin asıl görevli olduğu veya ikametgâhının bulunduğu ilçe belediye sınırları içinde kalan ve yerleşim özellikleri bakımından bütünlük arz eden yerler ile belediye sınırları dışında kalmakla birlikte yerleşim özellikleri bakımından bu yerlerin devamı niteliğindeki mahaller ve kurumlarınca sağlanan taşıt araçları ile gidilip gelinebilen yerler"* olarak tanımlamıştır. Bu durumda görev mahalli dışında bu fiilin

işlenmesi ceza yargılaması açısından suç oluştururken, disiplin alanında suç oluşturmaz ve kişiye memuriyetten çıkarma cezası verilemez.

h) Yurt dışında Devletin itibarını düşürecek veya görev haysiyetini zedeleyecek tutum ve davranışlarda bulunmak,

DMK' nin "Ödevler ve Sorumluluklar" adlı ikinci bölümünün "Yurt Dışında Davranış" başlıklı 9. maddesi;" *" Devlet memurlarından sürekli veya geçici görevle veya yetişme, inceleme ve araştırma için yabancı memleketlerde bulunanlar devlet itibarını veya görev haysiyetini zedeleyici fiil ve davranışlarda bulunamazlar"* diyerek özel bir düzenlemeye gitmiştir. Bu maddede kastedilenler görev için yurt dışına giden Devlet memurlarıdır.

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

31//07/1951 tarihinde RG' de yayımlanan beş maddelik Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkındaki Kanunu; Atatürk'ün hatırasına, heykel, büst, abide ve kabrine karşı yapılan suçları düzenlemektedir. Bu fiilleri gerçekleştiren memurlar hakkında hem bu kanun gereği hapis cezası hem de Devlet memurluğundan çıkarma cezası uygulanır.

i) Terör örgütleriyle eylem birliği içerisinde olmak, bu örgütlere yardım etmek, kamu imkân ve kaynaklarını bu örgütleri desteklemeye yönelik kullanmak ya da kullandırmak, bu örgütlerin propagandasını yapmak,

29/10/2016 tarihli 676 sayılı Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnamesinin 75/1 m. uyarınca; *"Terör örgütleriyle eylem birliği içerisinde olmak, bu örgütlere yardım etmek, kamu imkân ve kaynaklarını bu örgütleri desteklemeye yönelik kullanmak ya da kullandırmak, bu örgütlerin propagandasını yapmak."* Fiili memuriyetten çıkarma halleri kapsamına alınmıştır.

2.1.4.6. Disiplin Cezası Verilme Sürecinde Tedbir Nitelikli Karar: Görevden Uzaklaştırma

Disiplin hukukunda DMK' nın "Görevden Uzaklaştırma" başlıklı sekizinci bölümü, tedbir nitelikli uygulama alanı bulan bir düzenlemedir. Görevden uzaklaştırma memurlar hakkında TCK ve DMK hükümleri uyarınca adli veya idari soruşturma sürecinde, soruşturmanın salahiyeti için başvurulan geçici bir yöntemdir. İş bu karar ile memuriyet statüsü sona erdirilmez, soruşturma neticesinde memuriyetten çıkarma kararı verilirse memuriyet sona ererken aksi yönde karar verilmesi durumunda da görevden uzaklaştırma kararı sona erer.

DMK' da görevden uzaklaştırma kararı ihtiyati tedbir niteliğindedir. DMK "Görevden Uzaklaştırma" başlıklı 137. maddesi; "Devlet kamu hizmetlerinin gerektirdiği hallerde, görevi başında kalmasında sakınca görülecek Devlet memurları hakkında alınan ihtiyati bir tedbirdir. Görevden uzaklaştırma tedbiri, soruşturmanın herhangi bir safhasında da alınabilir" diyerek görevden uzaklaştırmanın şartlarını açıklığa kavuşturmuştur. Memurun görevine devam edip etmeyeceği hakkında sakınca olup olmadığı belirlenirken kamu hizmetinin gerekleri göz önünde tutulmalıdır.

Bir memur hakkında herhangi bir sebep yokken "görevi başında kalması sakıncalı" savıyla görevden uzaklaştırma yapılamaz. Bu yolun kullanılabilmesi için adli veya idari soruşturma yürütülmesi şarttır. Soruşturmanın herhangi bir safhasında tedbir kararı alınabilir. Lakin, memur hakkında görevden uzaklaştırma kararı verildikten sonra 10 iş günü içerisinde adli veya idari soruşturmanın başlatılması gerekir. Aksi halde idarenin keyfiliği söz konusu olacak ve görevden uzaklaştırılan memur haksız yere cezalandırılacaktır. Bu durumda DMK 139/2 "Memuru görevden uzaklaştırdıktan sonra memur hakkında derhal soruşturmaya başlamayan, keyfi olarak veya garaz veya kini dolayısıyla bu tasarrufu yaptığı, yaptırılan soruşturma sonunda anlaşılan amirler, hukuki, mali ve cezai sorumluluğa tabidirler" diyerek keyfiliğin cezalandırılacağı düzenlenmiştir.

Tedbir amaçlı verilen görevden uzaklaştırma kararında asıl amaç; görev başında kalmasında sakınca bulunan kamu görevlilerinin bu süre zarfında, görev ifa

ettikleri alanda hizmet alan kişiler hakkında herhangi bir zarar oluşmasını engellemek ve başlatılan soruşturmada delil karartılmasını engelleyerek soruşturmanın salahiyetini sağlamaktır. Bu süre boyunca görevden uzaklaştırılan memurun görevi ile ilişkisi fiilen kesilir. Danıştay bir kararında. *"...haklarında soruşturma açılan memurların kamu hizmetlerinin esneklikle yürütülmesinin sağlanması amacıyla ve bu amacın zorunlu kılması halinde ilgililerin geçici olarak ve fiilen görevlerinden alınmaları konusunda idareye olanak sağlanmakta, bu madde gereğince tesis edilen işlemler sonucunda ise ilgililerin kadro unvanlarında bir değişiklik meydana gelmemektedir"* (Danıştay, 1988) diyerek görevden uzaklaştırma işleminin unsurları üzerinde durulmuştur.

DMK' nın "Memurun Göreve Tekrar Başlatılması" başlıklı 143. maddesi; *"Soruşturma veya yargılama sonunda yetkili mercilerce:*

a) Haklarında memurluktan çıkarmadan başka bir disiplin cezası verilenler;

b) Yargılamanın men'ine veya beraatine karar verilenler;

c) Hükümden evvel haklarındaki kovuşturma genel af ile kaldırılanlar;

ç) Görevlerine ve memurluklarına ilişkin olsun veya olmasın memurluğa engel olmayacak bir ceza ile hükümlü olup cezası ertelenenler; Bu kararların kesinleşmesi üzerine haklarındaki görevden uzaklaştırma tedbiri kaldırılır." Yine aynı kanunun "Süre" başlıklı 145. maddesi de; *"Görevden uzaklaştırma; bir disiplin kovuşturması icabından olduğu takdirde en çok 3 ay devam edebilir. Bu süre sonunda hakkında bir karar verilmediği takdirde memur görevine başlatılır. "Bir ceza kovuşturması icabından olduğu takdirde görevinden uzaklaştırmaya yetkili amir (Müfettişlerin görevinden uzaklaştırdıkları memurlar hakkında atamaya yetkili amir) ilgilinin durumunu her iki ayda bir inceleyerek görevine dönüp dönmemesi hakkında bir karar verir ve ilgiliye de yazı ile tebliğ eder."* diyerek görevden uzaklaştırma tedbirinin hangi süre zarfında tamamlanması gerektiğini yasal olarak belirlenmiştir.

Görevden uzaklaştırma neticesinde hakkında herhangi bir disiplin cezasına hükmolunmayan memur, iş bu kararın hukuka aykırılığı iddiasında bulunsa dahi

uygulamada bu iddia yerinde görülmemektedir. Görevden uzaklaştırma kararının tedbir amaçlı olması sebebi bu görüşe dayanak olmaktadır.

Görevden uzaklaştırılan memurun hak ve yükümlülükleri nelerdir?

DMK 141. maddesi iş bu hak ve yükümlülükleri düzenlemiştir. Bu maddeye göre; "Görevden uzaklaştırılan ve görevi ile ilgili olsun veya olmasın herhangi bir suçtan tutuklanan veya gözaltına alınan memurlara bu süre içinde aylıklarının üçte ikisi ödenir. Bu gibiler bu Kanunun öngördüğü sosyal hak ve yardımlardan faydalanmaya devam ederler. 143 üncü maddede sayılan durumların gerçekleşmesi halinde, bunların aylıklarının kesilmiş olan üçte biri kendilerine ödenir ve görevden uzakta geçirdikleri süre, derecelerindeki kademe ilerlemesinde ve bu sürenin derece yükselmesi için gerekli en az bekleme süresini aşan kısmı, üst dereceye yükselmeleri halinde, bu derecede kademe ilerlemesi yapılmak suretiyle değerlendirilir"

Görevden uzaklaştırma işlemine karşı itiraz nasıl yapılacaktır?

DMK bu konuya ilişkin herhangi bir düzenleme yapmadığından itiraz konusunda genel hükümler esas alınmalıdır.

> *" Görevden uzaklaştırma kararı idari bir işlemdir. Bilindiği üzere yönetsel işlem, yönetimin, yönetim hukuku alanında yaptığı tek yanlı hukuksal işlemlerdir. Yönetim görevlerini yaparken, yetkilerini kullanırken, hukuk düzeninde değişiklik yapan, yeni hukuksal durum yaratan işlemlerde bulunur. Yönetsel işleme, idari işlem de denilmektedir."* (Gözübüyük, 2006 : 137)

İdari işlemler hakkında izlenmesi gereken yasal yol ise İYUK 7. maddesinde; " Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay' da ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür" Memurlar haklarında tesis edilen işlemler hakkında idareye başvuruda bulunduğunda idarenin otuz gün içerisinde kişiye cevap vermesi dava açma süresinin başladığı tarihin belirlenmesinde esas alınır. Eğer ki idare otuz gün içerisinde susma hakkını kullanıp

herhangi bir cevap vermezse otuz günün bitiminden itibaren dava açma süresi kullanılır.

2.1.5. Disiplin Suçlarında Zamanaşımı ve Karar Süreleri

"Hukuk âleminde zamanaşımı; belirli bir sürenin geçmesiyle bir hakkın talep edilebilirliğinin yitirilmesi olarak tanımlanmaktadır." (Arat, 2004 : 193) Zamanaşımı bir hak veya mal üzerinde hak sahibi olmayı da sağlayabilir, bu durumda kazandırıcı zamanaşımından söz edilir. Lakin tezimizde bahsedilen kazandırıcı değil, hak kaybına neden olan zamanaşımıdır.

Disiplin hukukunda zamanaşımı iki başlıkta incelenmektedir. İlki disiplin soruşturmasına başlama süresi ikincisi ise disiplin yaptırımına karar verme süresidir.

DMK' nın "Zamanaşımı" başlıklı 127. maddesi zamanaşımını şu şekilde açıklamıştır: *" Bu Kanunun 125 inci maddesinde sayılan fiil ve halleri işleyenler hakkında, bu fiil ve hallerin işlendiğinin öğrenildiği tarihten itibaren;*

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

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

*Disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin işlendiği tarihten itibaren nihayet iki y*ıl içinde disiplin cezası verilmediği takdirde ceza verme yetkisi zamanaşımına uğrar."

> *"Disiplin cezası verme yetkisinin zamanaşımına uğraması tehlikesini önlemek için, disiplin soruşturması yapılırken disipline aykırı eylemlerin dikkatlice değerlendirilmesi ve bu fiil ve hareketlere disiplin cezalarından en uygun düşeninin verilmesi gerekir."* (Dündar, 1988 : 40)

Aksi takdirde zamanaşımı nedeni ile memura disiplin cezası verilemeyeceği gibi idarenin de sorumluluğu doğacaktır.

Emsal yargı kararları da zamanaşımı sürelerine riayet edilmeden başlatılan disiplin soruşturmalarını hukuka aykırı bulmaktadır. Danıştay bir kararında *".....Üniversitesi Yapı Teknik Daire Başkanlığında teknisyen yardımcısı olarak görev yapmakta iken Kayseri Endüstri Meslek Lisesi başlığı taşıyan 12.9.1989 gün ve 105 numaralı diplomayı 18.10.1989 tarihinde ibraz ederek teknisyen kadrosu aldığı ve bu nedenle maaş ve özlük haklarındaki artıştan yararlandığı, Milli Eğitim Müdürlüğünün 24.7.1992 gün ve 570/11480 sayılı yazılan ile diplomanın sahte olduğunun anlaşılması üzerine 3.8.1992 tarihli Rektörlük onayı ile açılan soruşturma sonunda. 9.12.1992 tarih ve 2249 sayılı Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı kararı uyarınca görevine son verildiği anlaşılmaktadır.*

Ancak, Yükseköğretim Kurumları Yönetici. Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinin zamanaşımı başlıklı 19.maddesinde "Disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin işlendiği tarihten itibaren nihayet iki yıl içinde disiplin cezası verilmediği takdirde ceza verme yetkisi zamanaşımına uğrar" *denilmektedir.*

Bu durumda sahte diploma verme eylemi 18.10.1989 tarihinde gerçekleştiğine göre, Disiplin Yönetmeliğinin anılan maddesi uyarınca iki yıl içinde disiplin cezası verilmemesi nedeniyle ceza verme yetkisi yönünden zamanaşımı bulunduğundan, davacının göreve son verme cezası ile cezalandırılmasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır." (Danıştay, 1994)

> *"Disiplin soruşturmasına başlanması için zamanaşımı; fiilin öğrenilme tarihi iken, ceza zamanaşımı için fiil ve hallerin işlendiği tarih esas alınmaktadır. Danıştay'ın emsal bir kararında "mütemadi suç" kavramı gündeme gelmiştir. Bilindiği üzere Mütemadi suçlar (kesintisiz-sürekli) ani suçların aksine eylemin bir süre devam ettiği suçlardır."* (Külçür, 2017 : 193)

Dava konusu olayda davacı 2001 Lisansüstü Eğitim Sınavı ve 2003 Üniversiteler Arası Kurul Yabancı Dil Sınavı sonuç belgelerinde sahtecilik yaparak doktora programına başvuruda bulunmuş, doktora sonrasında da öğretim görevlisi olarak çalışmaya başlamıştır. Bahse konu sınav sonuç belgelerinin sahte olduğu daha sonra anlaşılmış ve kişi hakkında 2011 yılında disiplin soruşturması başlatılmıştır.

Konu ile ilgili Danıştay kararında *"...Hareket ile meydana gelen hukuka aykırı sonucun birden sona ermeyip zaman içinde devam etmesi ve bu devamlılığın failin iradi bir davranışına bağlı olması halinde mütemadi suçtan söz edilmektedir. Mütemadi suç kavramından, hareketin eseri olan hukuka aykırı durumun birden sona ermeyip zaman içinde devam etmesi ve bu devamlılığın failin iradi bir davranışına bağlı olması halinde söz edilmektedir. Mütemadi suçun iki temel özelliği bulunmaktadır. Bunlar; hukuka aykırı sonucun zaman içinde devam etmesi ve bu devamlılığın failin iradesine bağlı olmasıdır."* gerekçesiyle disiplin suçu oluşturan eylemin halen devam ettiğine iki yıllık zamanaşımı süresinin dolmadığı yönünde karar vermiştir. (Danıştay, 2016-d)

Zamanaşımı süresi zarfında disiplin cezası, yargı makamlarınca yetkisizlik veya şekil unsurları yönünden sakat bulunursa kişi hakkında tekrardan yeni bir disiplin cezası verilebilir, bahse konu iki yıllık zamanaşımı süresinin sona ermesi durumunda tekrardan disiplin cezası verilip verilmeyeceği yönünde DMK' de bir hüküm bulunmamaktadır. Lakin Danıştay emsal bir kararında, zamanaşımı süresinin geçmesini engel olarak kabul etmemiş, iptal edilen disiplin cezasının verilme anı ile zamanaşımı süresinin kesilmiş olacağına kanaat getirmiştir.*"...Dosyanın incelenmesinden, davacıya verilen disiplin cezasının 2 yıllık zamanaşımı süresi geçirildikten sonra verildiği gerekçesiyle mahkemece işlemin iptaline karar verilmiş ise de disiplin suçunun 14.3.1993 tarihinden işlendiği, cezanın ise 16.11.1993 tarihinde verildiği, bu ceza kararının Van İdare Mahkemesince savunma alınmadan ceza verilemeyeceğinden bahisle iptali üzerine idarece yeniden usulü işlemlerin tamamlattırılarak ceza verildiği, böylece, olayda 2 yıllık ceza verme zamanaşımının geçirilmediği anlaşılmaktadır*". (Danıştay, 1996-a)

DMK' nın "Karar Süresi" başlıklı 128. maddesi; "Disiplin amirleri uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını soruşturmanın tamamlandığı günden itibaren 15 gün içinde vermek zorundadırlar. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren hallerde soruşturma dosyası, kararını bildirmek üzere yetkili disiplin kuruluna 15 gün içinde tevdi edilir. Disiplin kurulu, dosyayı aldığı tarihten itibaren 30 gün içinde soruşturma evrakına göre kararını bildirir. Memurluktan çıkarma cezası için disiplin amirleri tarafından yaptırılan soruşturmaya ait dosya, memurun bağlı

bulunduğu kurumun yüksek disiplin kuruluna tevdiinden itibaren azami altı ay içinde bu kurulca, karara bağlanır" şeklinde ayrıntılı bir düzenleme yoluna gitmiştir.

Disiplin amiri ve kurullarına verilen bu süreler, disiplin soruşturması süresince hakkında soruşturma yapılan memurun tedirgin edilmemesi ve soruşturmanın uzatılmasının önüne geçme amaçlıdır. Bahse konu sürelerin geçirilmesi ve daha sonrasında karar verilmesi idari işlemi sakatlar mı? Bu konu ile ilgili Danıştay kararında sürenin geçmesi verilen kararı etkilemeyeceği yönündedir. Sürenin geçirilmesi idarenin tarafsızlığını etkileyebileceği gibi hakkında soruşturma yürütülen memurun da hukuka olan güvenini sarsacak niteliktedir. Danıştay'ın bu yöndeki kararına katılmamakla, bu kararların süre yönünden usulden reddi gerektiğini düşünmekteyiz.

3. BÖLÜM
DİSİPLİN CEZALARINA KARŞI BAŞVURU YOLLARI

DMK' nın 135. "İtiraz" başlıklı 135. Maddesi disiplin cezalarına karşı itiraz yollarını düzenlemektedir. İlgili kanun maddesinde disiplin cezasına karşı hangi sürede hangi mercide itiraz yoluna gidileceği düzenlenmiştir. Disiplin cezalarına karşı itiraz ve yargı yolu ayrıntılı olarak bu bölümde açıklanmaya çalışılacaktır.

3.1. Disiplin Cezasını Kaldıran ve Erteleyen Haller

Disiplin hukukunda cezanın kaldırılması ve ertelenmesi, TCK' da düzenlenen suçta cezanın kaldırılması ve ertelenmesi müesseselerin idare hukukunda ki yansıması ile doğmuştur. 657 sayılı DMK' da konu ile ilgili açık bir düzenleme mevcut değildir. Lakin disiplin cezalarının da konusu idari kapsamda suç teşkil ettiğinden uygulamada ceza hukuku ile paralellik göstermektedir.

3.1.1. Şikayetten Vazgeçme

"Ceza hukuku yönünden şikâyetten vazgeçme, şikâyet hakkını kullanmış olan şikâyetçinin, hüküm kesinleşinceye kadar, şikâyetinin geçersiz sayılması için yaptığı irade açıklamasıdır." (Demirbaş, 2002 : 620) 5237 sayılı TCK' nın 139. maddesine göre, bazı suçlar hariç, suçların soruşturulması ve kovuşturulması şikâyete bağlıdır. *"Takibi şikâyete bağlı suçlarda şikâyetten vazgeçilmesi hangi aşamada olursa olsun takibatın durdurulmasını gerektirir."* (Sağlam, 2003 : 83)

Disiplin hukukunda suçlar şikayete tabi olmadığı için disiplin soruşturmasına başlamak için şikayet unsuru aranmaz. *"Disiplin suçlarında şikâyet, ceza kovuşturmasına başlama talebi olarak değil, ihbar olarak kabul edilir ve bunun tabii bir sonucu olarak da şikâyetin geri alınması, disiplin kovuşturmasını ve disiplin cezası uygulamasını engellemez."* (Livanelioğlu, 2003 : 57) Bu nedenle şikayete tabi

olmayan disiplin suçları, şikayetin geri alınması ile ortadan kalkmaz. Ceza hukukunda şikayetten vazgeçme, cezanın indiriminde rol alırken disiplin hukukunda vazgeçme ceza miktarında hiçbir anlam ifade etmez.

3.1.2. Af

"Af, suç teşkil eden filler için ceza vermek hakkını ortadan kaldıran verilmiş olan cezaların kısmen veya tamamen infazını önleyen, yetkili mercilerce yapılmış hukuki tasarrufladır." (Özek, 1959 : 119) Devlet memurlarında af müessesesi ise iki başlık altında incelenebilir, bunlardan ilki disiplin cezalarının affı iken diğeri ceza hukukundan doğan fiillerin affıdır.

Ülkemizde Devlet memurlarının disiplin afları; 25.12.1985 tarihinde 3249 sayılı Memurlar ile Diğer Kamu Görevlilerinin Bazı Disiplin Cezalarının Affı Hakkında Kanun, 18.06.1992 tarihinde 3817 sayılı Memurlar ile Diğer Kamu Görevlilerinin Bazı Disiplin Cezalarının Affı Hakkında Kanun. 28.08.1999 tarihinde 4455 sayılı Memurlar ile Diğer Kamu Görevlilerinin Bazı Disiplin Cezalarının Affı Hakkında Kanun ve 22.06.2006 tarihinde 5525 sayılı Memurlar ile Diğer Kamu Görevlilerinin Bazı Disiplin Cezalarının Affı Hakkında Kanun ile disiplin ve sicil afları yürürlüğe girmiştir. 4455 sayılı Af Kanunu'nun gerekçesinde, TCK hükümleri ile ceza alan toplum vicdanını rahatsız eden suçların affının mümkün olması söz konusu iken daha hafif sayılan disiplin suçlarının affedilmemesinin adilane olmadığı ifade edilmiştir. Keza disiplin cezaları iktidarın baskı yöntemi olmamalı, memurlara yeni bir şansın verilmesinin yolu olmalıdır.

> *"Af kurumu TC Anayasası ile düzenlenmiş olup TBMM, üye tam sayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilanına karar verebilir. Bir affın genel af mı yoksa özel af mı olduğu affa uğrayan suçların veya aftan yararlanan kişilerin sayısına göre değil, affın sonuçlarına göre belirlenir."* (Toroslu, 2006 : 422)

3.1.3. Erteleme ve Hükmün Açıklamasının Geri Bırakılması

"Bir ceza davasının yargılanması sonucunda, sanığa verilen cezanın belirli bir süre içerisinde yerine getirilmemesi ve bu sürenin sonuna kadar failin yeniden suç işlememesi halinde verilen cezanın infaz edilmiş sayılacağını sağlayan kuruma erteleme denilmektedir." (Yakut, 2016 : 20)

Disiplin cezalarında erteleme müessesesi bulunmamaktadır. Bunun nedeni disiplin cezalarının içeriğinin kamu düzenini sağlama amacı taşımasındır. Kamu hizmetlerinin devamlılığı gereği, disiplin cezasına mâhkum olan memurun iş bu cezasının uygulanması hizmetin salahiyeti açısından önem arz etmektedir. Oysa ceza yargılamasında düzenlenen erteleme müessesesi, suçun infazının ileri tarihe bırakılmasını sağlamaktadır. Ertelemeden farklı olarak HAGB (hükmün açıklanmasının geri bırakılması) kurumu da disiplin hukukunda işlerlik kazanmamaktadır. HAGB' de verilen ceza belirli koşulların sağlanması koşuluyla infaz edilmiş sayılır. Halbuki ertelemede bahsedildiği üzere HAGB' de disiplin cezasının ruhuna aykırılık taşır.

3.1.4. Hukuka Uygunluk Hallerinin Disiplin Hukukunda Uygulanabilirliği

"Ceza hukukunda suçu ortadan kaldıran objektif nedenler olarak da adlandırılan hukuka uygunluk nedenleri fiilin hukuken meşruluğunu temin eden sebeplerdir." (Toroslu,1998 : 65) TCK'da kanun hükmü ve amirin emri, meşru savunma ve zorunluluk hali, hakkın kullanılması ve ilgilinin rızası, sınırın aşılması, cebir ve şiddet, korkutma ve tehdit, haksız tahrik, hata, yaş küçüklüğü, akıl hastalığı, sağır ve dilsizlik, geçici nedenler, alkol veya uyuşturucu madde etkisinde olma ceza sorumluluğunu kaldıran veya azaltan nedenler olarak sıralanmıştır. Peki tahdidi olarak belirlenen bu müesseselerin disiplin hukukunda yansıması nasıl olacaktır? Hukuka uygunluk halleri, her somut olay için ayrı ayrı değerlendirilmelidir. Şöyle ki; memura hediye getiren kişinin rızasının olması memurun disiplin cezası almasına engel

olmayacağı gibi, amirin memura fiziksel şiddet uygulamasında memurun kendini savunma amacıyla amire karşı fiziksel şiddet uygulaması meşru savunma kapsamında değerlendirilmelidir.

3.2. Disiplin Cezasını Hafifleten ve Ağırlaştıran Haller

Suçta hukuka uygunluk halleri yukarıda da açıklandığı üzere suçun cezalandırılmasının önüne geçebilmektedir. Gerek DMK gerek TCK' da düzenlenen hafifletici ve ağırlaştırıcı haller disiplin cezalarında da uygulanmalıdır.

3.2.1. İyi Hal ve Haksız Tahrik

657 sayılı DMK' nın 125. maddesi 3. fıkrası uyarınca; "Geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmaları olumlu olan ve ödül veya başarı belgesi alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanı uygulanabilir". İdare bir alt cezanın verilmesinde takdir hakkını gerekçelendirerek kullanmalıdır. İşlemin gerekçelendirilmesi, idarenin objektifliğine delil teşkil ettiği gibi idari yargı mercilerinde de denetlenebilmesine olanak sağlamaktadır.

Haksız tahrik TCK 29. madde "Haksız bir fiilin meydana getirdiği hiddet veya şiddetli elemin etkisi altında suç işleyen kimseye…" diyerek cezada indirimi düzenlemektedir. Yine "Haksız fiil nedeniyle veya karşılıklı hakaret" başlıklı TCK 129. maddede ise kanunun şartlarının sağlanması halinde karşılıklı hakarette ceza indirimi olabileceği gibi ceza verilmeyeceği düzenlenmiştir. Bu yasal düzenlemelerin takdirimizce disiplin hukukunda da uygulanması gerekmektedir.

3.2.2. Tekerrür

5237 sayılı TCK madde 58'de "Önceden işlenen suçtan dolayı verilen hüküm kesinleştikten sonra yeni bir suçun işlenmesi halinde, tekerrür hükümleri uygulanır. Bunun için cezanın infaz edilmiş olması gerekmez'' denilmektedir. Madde lafzı incelendiği takdirde ilk hükmün kesinleşmesi akabinde tekrar bir suç işlenmesi gerektiği belirtilmiştir. İnfaz şartı aranmayan bu müessesede, tekerrüre düşen kişiye hukuk âleminde "mükerrer" denilmektedir.

> *"Tekerrür kurumuyla kişi önceden işlediği suça rağmen tekrar suç işlemektedir ve bu durumuyla suç işleme konusunda herhangi bir düzelme ortaya koymadığı, cezanın terbiye etme fonksiyonunun bu kişi üzerinde yeterli olmadığı ve bu sebeplerle ilk defa suç işleyen birine göre daha ağır bir sistematiğe maruz kalması gerektiği anlaşılmalıdır."* (Sacit, 2014 : 545) *"DMK 125. maddesine aykırılık sebebiyle disiplin cezası verilmesine sebep olmuş bir fiil veya halin cezaların sicilden silinmesine ilişkin süre içinde tekerrüründe bir derece ağır ceza uygulanır. Aynı cezayı gerektiren farklı fiiller veya haller nedeniyle verilen disiplin cezalarının üçüncü uygulanmasında bir derece ağır ceza verilir."* (Küçük, 2019 : 133)

3.3. Disiplin Cezalarına Karşı İtiraz ve Yargı Yolu

Devlet memurları disiplin hukukuna aykırı davranışları ile disiplin cezası almaktadır. İş bu disiplin cezalarının iptali için idari yargıda iptal davası açılabildiği gibi adli yargıda da tazminat davası açılabilmektedir. Kişiler ilk derece mahkemelerinin kararlarına karşıda bidayet mahkemeleri ile üst derece mahkemelerine de itiraz haklarını kullanabilirler. Akabinde ülkemizin taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile Ek Protokollerin bazılarının tanıdığı hak çerçevesinde, iç hukuk yollarının tüketilmesi şartıyla direkt AİHM' de dava açma hakkına da sahiptir.

DMK' nın "İtiraz" başlıklı 135. maddesi disiplin cezalarına karşı itirazın ne şekilde yapılacağını düzenlemektedir. İlgi madde lafzına göre "Disiplin amirleri tarafından verilen uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarına karşı disiplin kuruluna, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına karşı yüksek disiplin kuruluna itiraz edilebilir. İtirazın kabulü hâlinde, disiplin amirleri kararı gözden geçirerek verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilirler."

İtiraza konu disiplin cezası hakkında cezanın hafifletilebilmesi ve ortadan kaldırılması söz konusu iken, cezanın ağırlaştırılması mümkün değildir. Danıştay konu ile ilgili bir kararında; *"...Bakılan olayda, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesinin birinci fıkrasının (B) bendinin (a) ve (d) alt bentleri uyarınca kınama cezasıyla cezalandırılmasına ilişkin 11.11.2009 tarihli ve 218 sayılı işleme karşı yapmış olduğu itiraz üzerine üst disiplin amirince yeni bir soruşturma raporu düzenlettirilmek suretiyle davacının kınama cezasından daha ağır bir ceza olan kademe ilerlemesinin* durdurulması *cezasıyla cezalandırıldığı, dolayısıyla da itiraza konu edilen ve devam eden süreçte kaldırıldığına ilişkin olarak dosyada herhangi bir bilgi ve belge bulunmayan kınama cezasının dayanağı fiiller esas alınmak suretiyle yeni bir disiplin cezası işlemi tesis edildiği, üstelik bu durumun davacının kınama cezasına itirazı üzerine başlatılan süreçte gerçekleştirildiği görülmektedir*" denilerek temyiz isteminin kabulü ile tekrardan karar verilmesi için dosyayı ilk derece mahkemesine göndermiştir." (Danıştay, 2016-ç)

DMK 135/3 md "İtiraz mercileri, itiraz dilekçesi ile karar ve eklerinin kendilerine intikalinden itibaren otuz gün içinde kararlarını vermek zorundadır." İtiraz edilmeyen kararlar ve itiraz edilmesi neticesinde hakkında karar verilen disiplin cezaları kesinleşmiş kabul edilir. Bu süreden sonra izlenecek yol sadece idari yargı mercilerine başvuru olarak belirlenmiştir. Anayasanın "Görev ve Sorumlulukları, Disiplin Kovuşturmasında Güvence" başlıklı 129. maddesinin 3. fıkrası; "Disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz" diyerek DMK' nin ilgili maddesini Anayasal güvence altına almıştır. 2010 yılı öncesinde uyarma ve kınama cezalarına ilişkin verilen disiplin cezalarına karşı yargı yolu kapalı ve sadece idari itiraz yolu açık bırakılmıştı. Lakin hukuk devleti ilkesi ve hak arama hürriyeti ile tezat düşen bu durum

2010 yılı Anayasa değişikliği ile düzenlenmiştir. Bu durum Devlet memurlarının mağduriyetine sebep olan önemli bir sorunu ortadan kaldırmıştır.

DMK 135/2 md, "İtirazda süre, kararın ilgiliye tebliği tarihinden itibaren yedi gündür. Süresi içinde itiraz edilmeyen disiplin cezaları kesinleşir" diyerek bu süreçten sonra yargı makamlarında dava açma sürelerinin başladığına işaret etmektedir. Dava açma süresi 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu'nun "Dava Açma Süresi" başlıklı 7. maddesinde; "özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür." Mevcut yasal düzenlemeler uyarınca, 7 günlük itiraz süresinin bitiminden itibaren 60 günlük dava açma süresinin başladığı kabul edilmektedir.

Akabinde iş bu 7 günlük sürede disiplin cezasına itiraz edilirse, başvuru tarihinden itibaren 30 gün içerisinde idare tarafından cevap verilmesi gerekir. İdare 30 gün içerisinde cevap vermezse idarenin zımni reddi söz konusu olur ve dava açma süresi 30 günlük süre sonundan itibaren 60 gün içerisinde biter. 2021 yılı öncesi idarenin zımni ret süresi 60 günken, yasa koyucular bu sürenin çok uzun olduğuna kanaat getirip süreyi 30 güne indirmiştir.

Disiplin cezası itirazın kesinleşmesi veya idarenin zımni reddi ile sonuçlanmadan dava konusu edilemez. Danıştay itiraz süresi bitmeden açılan bir dava hakkında "…*dava konusu işlemin davacının itirazı nedeniyle kesin ve yürütülebilir nitelikte, tek başına hukuksal etkileri olan bir işlem olarak kabulüne olanak bulunmadığından; davanın esasının incelenmeksizin reddi gerekirken Mahkemece uyuşmazlığın esasına girilerek verilen davanın reddine dair kararda hukuki isabet görülmemiştir"* demiştir. (Danıştay, 2018-b)

Disiplin cezalarına karşı yargı yoluna başvurma, hakkında disiplin cezası verilen memur açısından değerlendirilmektedir. Lakin olayın mağdur kısmındaki kişilerin de haklarının olup olmadığı üzerinde durulması gerekir. Memur hakkında disiplin soruşturması başlatılmaması veya başlatılsa bile hakkında herhangi bir ceza tecziye edilmemesi noktasında mağdur veya şikayet eden kişinin yasal hakları nelerdir? Mağdur veya şikayet eden kişi adli yargıda tazminat davası açmakta serbestken idari yargıda idari işlem aleyhine dava açma hakkına nasıl ulaşacaktır.

Danıştay emsal bir kararında; *"Dava; davacı tarafından, Erciyes Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi acil servisinde yapılan tedavi neticesinde vefat eden oğlu …' nun ölümünde ihmalleri olduğu iddiasıyla görevli doktorlar hakkında yapılan şikayet başvurusu üzerine başlatılan disiplin soruşturması neticesinde, ilgililer hakkında disiplin cezası verilmesine gerek olmadığına… Öte yandan, menfaat ihlali koşulunun değerlendirilmesinde, hukuk devleti ilkesi temeline dayanan idari yargı işlevinin göz ardı edilmemesi gerekir. Amaç idari faaliyetlerin hukuka uygunluk denetiminin yapılabilmesi, hukukun üstünlüğünün sağlanması olduğuna göre menfaat kavramının dar değil, geniş yorumlanması gerekir. Bu durumda, idare Mahkemesince davanın esası hakkında bir karar verilmesi gerekirken, davanın ehliyet yönünden reddine ilişkin olarak verilen Mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir."* Diyerek menfaat ihlalini geniş yorumlamış ve mağdur veya şikayet edenin de idari işleme karşı dava açabileceğini belirtmiştir. (Danıştay, 2019)

Danıştay bu kararında menfaati geniş yorumlayarak idarenin yargı denetimi ile denetlenmesinin yolunu açmıştır. Eğer ki menfaati ihlal edilenlerin dava ehliyetini yok sayarsa hukuk devleti ilkesinin varlığı şüpheye düşecektir. İş bu nedenle Danıştay'ın kararı isabetli olmuştur.

İç hukuk yollarında en üst yargı olan Anayasa Mahkemesi'ne de bireysel başvuruda bulunulabilir. Bireysel başvurunun başvuru yollarının tüketildiği tarihten, başvuru yolu öngörülmemişse ihlalin öğrenildiği tarihten itibaren otuz gün içinde yapılması gerekir. İç hukuk yollarının tüketilmesi neticesinde hakkında verilen disiplin cezasına itirazı devam eden memur, AİHM' ye bireysel başvuruda bulunabilir. Anayasanın "Milletlerarası Antlaşmaları Uygun Bulma" başlıklı 90/5 maddesi; "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. 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."

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) 1953 yılında yürürlüğe girmiş, ülkemiz 1954'te sözleşmeyi onaylamış, 1987'de de mahkemeye bireysel başvuru

hakkını tanımıştır. Mahkemenin zorunlu yargı yetkisini ise 28 Ocak 1990'da kabul ederek iş bu mahkemeyi iç hukukumuzun devamı niteliğinde kabul etmiştir. Bireysel başvuruda bulunabilmek için, sözleşme ve ek protokollerde düzenlenen haklardan herhangi birinin ihlal edildiği iddiası gerektiği gibi ihlal iddiasında bulunan devletin de AİHS' ye taraf olması gerekir. Ülkemiz yukarıda da bahsettiğimiz gibi sözleşmeye taraf olduğundan bu konuda başvuru hakkının engellenmesi söz konusu olmayacaktır. Bireysel başvuruda hakkında dava açılan davalı, sözleşmeye taraf olan devlettir. Gerçek ve tüzel kişiler aleyhine bireysel başvuru hakkı kullanılamaz.

"Yüksek Sözleşmeci, tarafların bu hakkın etkin bir şekilde kullanılmasına hiçbir surette engel olmamayı taahhüt ettiklerini, uluslararası hukukun genel olarak kabul edilen prensiplerine göre ancak iç hukuk yollarının tüketilmesinden sonra ve kesin karardan itibaren altı aylık süre içinde mahkemeye başvurabileceği hüküm altına alınmıştır."(İnal ve Köse, 2007: 330) Sözleşmenin "Adil Yargılanma Hakkı" başlıklı 6. maddesi disiplin cezalarının bireysel başvuru konusu edilebileceğine imkan sağlarken açıkça bir düzenleme yapılmamıştır.

> *"Kamu personeliyle devlet arasında statü ilişkisinin sonucu olarak ortaya çıkan disiplin cezalarına ilişkin davalar kural olarak adil yargılanma hakkına ilişkin 6. madde kapsamında kabul edilmemektedir. Ancak AİHM, sahip olduğu otonom yorum yetkisinin sonucu olarak mümkün olduğu ölçüde genişletici yoruma başvurmakta ve kimi idari ve disiplin davalarını 6. madde kapsamında bulunan medeni veya cezai alana ilişkin davalar içinde görebilmektedir. Yine Mahkeme, disiplin cezalarına ilişkin ihlal iddialarında sözleşmenin diğer maddeleri yönünden de inceleme yapmaktadır. Bu bakımdan AİHM' nin disiplin cezaları bakımından mutlak nitelik taşımasa bile- belli ölçüde bir başvuru yolu niteliği taşıdığını söylemek yanlış olmayacaktır."* (Sağlam, 2003 : 244)

Yorum yolu ile memurların da disiplin cezası aleyhine bireysel başvuru yolunu kullanabileceği kanaatindeyiz.

BULGULAR SONUÇ VE ÖNERİLER

Kamu hizmetleri belirli bir standardın üzerinde verim sağlamalıdır. Hizmetlerin yürütülmesi esnasında sınırları önceden belirlenmiş belirli bir düzenin olması gerekir. Bu düzen, memurun görevinin açıkça belirtilmesi, hangi eylem ve hallerin disiplin suçuna sebebiyet vereceği, bu suçların cezalarının neler olacağı şeklinde tanımlanabilir. Bu düzen, kamu hizmetlerinin etkin, verimli ve hızlı olmasında mecburidir. Düzenin parçası olan memurların hal ve hareketlerinin denetim altında tutulması kamu hizmetinin standardını arttırır. Uygulamada denetim disiplin hukuku ile sağlanmaktadır, Ülkemizde memur disiplin suçlarında genel kanun olan DMK, disiplin suç ve cezalarını düzenlemiştir.

İş bu suç ve cezaların bazıları hakkında uygulamada karşılaşılan sorunlar bulunmaktadır. Mevcut yasal düzenlemeler uyarınca uygulamada karşılaşılan sorunları şu şekilde sıralayabiliriz.

1) Öncelikle disiplin soruşturması süreci özel bilgi ve tecrübe gerektirmektedir. Soruşturmacı olarak belirlenen kişinin bu konuda eğitim almış olması soruşturmanın salahiyeti açısından oldukça önemlidir. Soruşturmacının tecrübesiz olması yeni disiplin soruşturmalarına da sebebiyet verebilir. Bu nedenle disiplin amiri soruşturmacı belirlerken muhakkikin hem tecrübeli olmasını hem de tarafsız olmasını göz önünde bulundurmalıdır.

2) Çalışma genelinde bahsedildiği üzere disiplin cezalarının asıl amacı, kamu hizmetinin en iyi şartlarda yürütülmesi ve devlet memurlarının çalışma düzenlerini belirleyip korumaktır. Disiplin cezaları idarenin iç işleyişini tek başına düzenleyemez, bu düzen için sadece cezalandırma değil bunun yanı sıra motivasyonu arttırıcı faaliyetlerin arttırılması gerekmektedir. Uygulamada kurum içi başarı gösterdiği düşünülen memur hakkında başarı belgesi veya teşekkür belgesi verildiği görülmektedir. Bu belgeler memurun sicil dosyasına da işlenmektedir. Lakin uygulamada sorun olan konu, bu belgelerin hangi kıstaslara göre verilmesi gerektiğidir. Amir kendisine yakın hissettiği kişiler için başarı veya teşekkür belgesi

verirken, çok çalıştığı halde amire uzak mesafede duran memura bu belgeleri vermemektedir. Bu nedenle motivasyon arttırıcı ödüllendirme belgelerinin nesnel kıstaslara uygun olarak verilmesi yönünde yasal düzenlemeler yapılması gerektiğini düşünmekteyiz.

3) Bunun yanı sıra personelin sadece disiplin cezaları ile cezalandırılmamasını idare olarak memurların çalışma şartlarının iyileştirilmesi, her bir memurun görev tanımının netleştirilmesi, yetkisinin sınırlarının çizilmesi, özlük haklarının adil hale getirilmesi, idarece her memura karşı tarafsız yaklaşılması disiplinin sağlanması açısından öncelik oluşturmalıdır.

4) Uygulamada sıklıkla yaşanan durumlardan biri de aynı işi yaptığı halde herhangi bir belirleyici sınava tabi tutulmadan işe alınan personellerin özlük ve mali haklarının kadrolu memurlardan daha iyi hale gelmiş olmasıdır. Her dört ay da bir prim, kıyafet vs. yardımı gibi tediyeler ile memur maaşını geçer vaziyette ücret alan çalışanlar ile sınav usulü devlet kadrosuna atanıp yıllardır devlete hizmet veren memurların özlük ve mali haklarının daha aşağı seviyede kalması iş barışını bozmuştur. Haliyle iş barışının olmadığı kurumlarda disiplinin sadece ceza yöntemi ile sağlanmaya çalışılması yaranın üzerinin geçici olarak kapatılmasını sağlar.

5) Devlet kurumlarında çalışan bütün personelin liyakat usulü ile memuriyete alınması, akabinde tek bir yasal düzenleme altında birleştirilmesi gerekmektedir. Kamu idaresinde çalıştığı halde farklı statüde olan kamu ajanlarının disiplin alanında da farklılıklara maruz kaldığı aşikardır. Benzer görevler yapan çalışanlara farklı hukuki düzenlemelerin uygulanması, maddi adaletsizliğin yanı sıra hukuki olarak da adaletsizlik yaratmaktadır. Örneğin kamu kurumlarını temsil eden DMK' ya tabi kamu avukatları hem özlük hem de disiplin açısından yine adaletin diğer kanadı olan hakim savcılara göre daha korumasız bırakılmıştır. Görevini kötüye kullanarak kamuyu zarara uğratan hakim ve savcılara devlet bir yıl içerisinde zararın tazmini için rücu hakkını kullanırken, bu durum kamu avukatında ceza zamanaşımı ile belirlenmiştir. İş bu ceza zamanaşımının da başlangıç tarihi amirin zararı fark etmesinden itibaren başlatılacaktır. Kamu avukatları özlük hakları kapsamında zaten çok daha aşağı şartlardayken bir de zarar tazmininde zamanaşımından faydalanamamaktadır. Devlet

memurlarının tek bir yasa etrafında birleştirilmesi memurlar arasında eşitliği sağladığı gibi uygulamada kolaylık açısından fayda sağlayacaktır.

6) DMK' nın eleştirilebilecek yerlerinin varlığı yadsınamaz lakin bu kısımlar genel anlamda Danıştay kararları ile şekil almıştır. Kanunun lafzı gereği eylemler direkt ceza konusu edilmemiş, içeriği hukukun temel ilkeleri ile bir kül halinde değerlendirilmiştir. Örneğin delillerin sadece delil olması yerine soyut olmaması şartı da Danıştay kararları ile işlerlik kazanmıştır. DMK' nin eleştirilebilecek maddelerinden biri de 125. maddede geçen "Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir" hükmüdür. Gerek Anayasa gerekse TCK de düzenlenen suç ve cezalarda kanunilik ilkesinin esnetilmesi söz konusudur. Devlet memurlarının hukuken korunabilmesi için idareye suç isnadında takdir yetkisi tanımlanmaması gerektiğini düşünmekteyiz. Disiplin suç ve cezaları tahdidi olmalı kapsam keyfilikle genişletilmemelidir. Aksi yönde görüş bildiren hukukçuların dayanağı, idari işlemlerin yargısal denetim esnasında denetlenmesidir. Geç gelen adaletin adalet olmadığı yönündeki temel öğreti gereği bu görüşe katılmamaktayız. Kaldı ki Danıştay ve BİM' in farklı daireleri aynı konu üzerinde farklı kararlar verebilmektedir. Yargıda içtihadı birleştirme kararına dönüştürülmeden kesinleşen kararlar neticesinde bir kısım memur disiplin cezasının iptalini sağlarken bir kısmı ise cezanın onanması ile mağduriyet yaşamaktadır.

DMK' de yapılan en güzel düzenleme ise "uyarma ve kınama" cezalarına karşı yargı yolunun açılması olmuştur. Bu durum memurun yasal haklarının kısıtlanmasının önüne geçmeyi sağlamıştır.

7) Disiplin cezalarının uygulanmasında sıklıkla kullanılmaya başlanan görevden uzaklaştırma müessesesi amacını kaybetmeye başlamıştır. Görevden uzaklaştırma, DMK' da "Devlet kamu hizmetlerinin gerektirdiği hallerde, görevi başında kalmasında sakınca görülecek Devlet memurları hakkında alınan ihtiyati bir tedbirdir" denilerek açıklanmıştır. Maalesef bu tedbir ihtiyari olmaktan çıkmış, amirin takdirine bırakılmıştır. Uygulamada görevden uzaklaştırma hakkında verilen kararların çoğu idari yargıda iptal edilmekte, göreve iadesi olan memur uzaklaştırma

süresince alamadığı maddi haklarını yasal faizi ile almakta, idare gereksiz yere yargılama gideri ve karşı vekalet ücreti ödemektedir. Kaldı ki uzaklaştırma süresince memurun çalışma gücünden de mahrum kalınmaktadır. Bu nedenlerle görevden uzaklaştırma tedbiri nesnel kriterlere bağlanmalıdır.

8) Uygulamada karşılaşılan bir başka sorun da, disiplin suçu ile karşılaşan amirin durum karşısında sessiz kalıp olayı görmezden gelmesidir. Bu durum da memurlar arasında ayrımcılığa sebebiyet verir. Aynı suçu işleyen iki memurdan sadece birisi hakkında yasal işlem başlatmak iş barışını bozacağı gibi adalet duygusu ile de örtüşmez. Bu sebeple kamu idarecileri disiplin suçu işleyen memurlar hakkında eşit ve adaletli davranmalı gereken yasal işlem başlatmalıdır.

Memur muhakematında özel uzmanlaşmış bir hukuk, adaletin sağlanması açısından daha uygundur. Adalet için yasal düzenlemelerin tek başına yeterli olmadığı, kamu ajanlarının da ast ve üstü ile bu sistemin bir parçası olduğu gerçeği birlikte değerlendirilmeli, idari kadrolara adaletli, hukuki ve idarecilik anlamında donanımlı kişilerin getirilmesi yerinde olacaktır. Tabandan yukarıya doğru liyakat ve hukuki koruma ile donatılmış idari bir sistem hem memurun güvencesi hem de devletin bekası için gereklidir.

KAYNAKÇA

Akıllıoğlu, T. (1983). *Yönetim Önünde Savunma Hakları.* Ankara: TODAİE Yayını.

Akyazan, A. E. (2009). Maddi Açıdan İdari İşlemler. *Türkiye Barolar Birliği*(85), 220-240.

Alıcı, M. (2019). Özel Hayatından Dolayı Memura Disiplin Cezası Verilebilir Mi? *Gümrük Ticaret Dergisi, 15*, 44-51.

Anayasa Mahkemesi, 2007/98 E. 2010/33 K. (Anayasa Mahkemesi 02 04, 2010). 06 15, 2021 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/anayasa-mahkemesi/genel-kurul-e-2007-98-k-2010-33-t-4-2-2010 adresinden alındı

Arat, A. (2004). Türk Borçlar Hukukunda Alacak Zamanaşımı. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 12*(3-4), 193-228.

Arıca, M. N. (2000). *Memur Suçları ve Soruşturma* (2. b.). Ankara: İlksan Matbaası.

Aslan, Z. (2001). *657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Disiplin Suç ve Cezaları* (1. b.). İstanbul: Alfa Yayınları.

Aslan, Z., ve Altındağ, H. (2020). *Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması* (3. b.). 2020: Seçkin Yayıncılık.

Atay, E. E. (2019). *İdare Hukuku.* Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.

Aygün, G. (2006). *Kademe İlerlemesinin Durdurulması Cezası.* Ankara: Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Üniversitesi. 01 11, 2022 tarihinde https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp adresinden alındı

Boz, S., İnce, A., Büyükyıldırım, G., ve Acar, E. (2021). *Kamu Personel Hukuku* (1. b.). Ankara: Adalet Yayınevi.

Can, E. (2015, 12 24). İdari İşlemin Şekil Unsuru. *Doktora Tezi*, 10. Ankara: Yükseköğretim Kurumu Başkanlığı Tez Merkezi. 06 15, 2021 tarihinde https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp adresinden alındı

Çağlayan, R. (2020). *İdare Hukuku Dersleri* (8. b.). Ankara: Adalet Yayınevi.

Çamdelen, O. (2015). Soruşturma/İnceleme Raporları Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Kapsamında İlgililere Verilir mi? *Legal Hukuk Dergisi, 13*(150), 141-153.

Danıştay, E. 1982/811 - K. 1983/4210 (Danıştay 5. Dairesi 06 16, 1988). 03 25, 2022 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/5-daire-e-1986-1371-k-1988-1903-t-16-6-1988 adresinden alındı

Danıştay, 1990/1731 E. 1990/1248 K. (Danıştay 10. Dairesi 05 30, 1990-a). 04 12, 2023 tarihinde https://legalbank.net/belge/d-10-d-e-1990-1731-k-1990-1248-t-30-05-1990-danistay-10-daire-karari/529187/ adresinden alındı

Danıştay, 1988/1946 E. 1990/720 K. (Danıştay 10. Dairesi 03 29, 1990-b). 04 12, 2023 tarihinde https://legalbank.net/belge/d-10-d-e-1988-1946-k-1990-720-t-29-03-1990-danistay-10-daire-karari/529203/ adresinden alındı

Danıştay, 1991/1370 E. 1991/1358 K. (Danıştay 8. Dairesi 09 17, 1991). 04 12, 2023 tarihinde https://legalbank.net/belge/d-8-d-e-1991-1370-k-1991-1358-t-17-09-1991-danistay-8-daire-karari/618621/ adresinden alındı

Danıştay, E. 1993/174 - K. 1994/749 (Danıştay 8. Dairesi 03 08, 1994). 03 15, 2022 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/e-1993-174-k-1994-749-t-8-3-1994 adresinden alındı

Danıştay, E. 1996/3070 - K. 1996/2443 (Danıştay 8. Dairesi 10 07, 1996-a). 03 16, 2022 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/e-1996-3070-k-1996-2443-t-7-10-1996 adresinden alındı

Danıştay, 1993/177 E. 1994/306 K. (Danıştay 8. Dairesi 1996-b). 04 12, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/8-daire-e-1993-177-k-1994-306-t-27-1-1994 adresinden alındı

Danıştay, 1995/4538 e. 1997/1171 k. (Danıştay 8. Dairesi 04 07, 1997-a). 04 12, 2023 tarihinde https://karararama.danistay.gov.tr/getDokuman?id=18274800arananKelime=1995/4538%20e.%201997/1171%20k. adresinden alındı

Danıştay, 1995/3680 E. 1997/3928 K. (Danıştay 8. Dairesi 12 11, 1997-b). 04 12, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/8-daire-e-1995-3680-k-1997-3928-t-11-12-1997 adresinden alındı

Danıştay, 1995/3680 E. 1997/3928 K. (Danıştay 8. Dairesi 12 11, 1997-c). 04 12, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/8-daire-e-1995-3680-k-1997-3928-t-11-12-1997 adresinden alındı

Danıştay, 2000/3109 E. 2000/3834 K. (Danıştay 12. Dairesi 11 08, 2000). 04 12, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/12-daire-e-2000-3109-k-2000-3834-t-8-11-2000 adresinden alındı

Danıştay, 2003/67 E. 2003/436 K. (Danıştay İdari Dava Dairesi Kurulu 06 20, 2003-a). 04 12, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/idari-dava-daireleri-kurulu-e-2003-67-k-2003-436-t-20-6-2003 adresinden alındı

Danıştay, 2003/910 E. 2003/2067 K. (Danıştay 2. Dairesi 10 21, 2003-b). 04 12, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/2-daire-e-2003-910-k-2003-2067-t-21-10-2003 adresinden alındı

Danıştay, 2004/3100 E. 2005/4693 K. (Danıştay 8. Dairesi 11 16, 2005). 04 12, 2023 tarihinde https://legalbank.net/belge/d-8-d-e-2004-3100-k-2005-4693-t-16-11-2005-danistay-8-daire-karari/618903/ adresinden alındı

Danıştay, E. 2006/3521 - K. 2007/1413 (Danıştay 12. Dairesi 03 26, 2007-a). 04 12, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/e-2006-3521-k-2007-1413-t-26-3-2007 adresinden alındı

Danıştay, 2005/1607 E. 2007/2429 K. (Danıştay 10. Dairesi 05 09, 2007-b). 04 12, 2023 tarihinde https://legalbank.net/belge/d-10-d-e-2005-1607-k-2007-2429-t-09-05-2007-danistay-10-daire-karari/619227/ adresinden alındı

Danıştay, E.2007/1731-K.2010/1647 (Danıştay 12. Dairesi 03 23, 2010-a). 02 18, 2022 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/e-2007-1731-k-2010-1647-t-23-3-2010 adresinden alındı

Danıştay, 2010/1391 E. 2010/273 K. (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 04 21, 2010-b). 04 12, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/e-2010-1391-k-2011-273-t-21-04-2010 adresinden alındı

Danıştay, 2011/9023 E. 2012/1561 K. (Danıştay 12. Dairesi 03 16, 2012). 04 12, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/e-2011-9023-k-2012-1561-t-16-3-2012 adresinden alındı

Danıştay, 2009/7516 E. 2013/6366 K. (Danıştay 12. Dairesi 09 17, 2013-a). 04 12, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/e-2009-7516-k-2013-6366-t-17-9-2013 adresinden alındı

Danıştay, 2010/1420 E. 2013/3394 K. (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 10 31, 2013-b). 04 12, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/e-2010-1420-k-2013-3394-t-31-10-2013 adresinden alındı

Danıştay, 2010/1494 E. 2013/4059 K. (Danıştay 12. Dairesi 05 16, 2013-c). 04 12, 2023 tarihinde https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/yayinlar/dergi/20_05_2019_042426.pdf adresinden alındı

Danıştay, 2010/1494 E. 2013/4059 K. (Danıştay 12. Dairesi 05 16, 2013-d). 04 12, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/e-2010-1494-k-2013-4059-t-16-5-2013 adresinden alındı

Danıştay, 2014/3085 Esas - 2014/4911 Karar (Danıştay 12. Dairesi 06 12, 2014). 04 12, 2023 tarihinde https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/09/20140924-13.pdf adresinden alındı

Danıştay, E. 2012/10219 K. 2015/9355 (Danıştay 2. Dairesi 11 24, 2015). 03 14, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/2-d-e-2012-10219-k-2015-9355-t-24-11-2015 adresinden alındı

Danıştay, 2014/3080 E. 2016/4512 K. (Danıştay 12. Dairesi 10 11, 2016-a). 04 12, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/12-d-e-2014-3080-k-2016-4512-t-11-10-2016 adresinden alındı

Danıştay, 2012/9082 E. 2016/408 K. (Danıştay 12. Dairesi 02 02, 2016-b). 04 12, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/e-2012-9082-k-2016-408-t-2-2-2016 adresinden alındı

Danıştay, 2013/5381 E. 2016/3403 K. (Danıştay 12. Dairesi 05 30, 2016-c). 04 12, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/12-d-e-2013-5381-k-2016-3403-t-30-5-2016 adresinden alındı

Danıştay, E. 2016/704 - K. 2016/158 (Danıştay 12. Dairesi 03 23, 2016-ç). 03 16, 2022 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/12-d-e-2016-704-k-2016-158-t-23-3-2016 adresinden alındı

Danıştay, E. 2015/6246 - K. 2016/7806 (Danıştay 8. Dairesi 10 14, 2016-d). 03 16, 2022 tarihinde https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/yayinlar/dergi/22_01_2019_115835.pdf adresinden alındı

Danıştay, 2012/8980 E. 2016/1589 K. (Danıştay 12. Dairesi 03 23, 2016-e).

Danıştay, 2015/3295 E. 2017/2060 K. (Danıştay 12. Dairesi 04 27, 2017). 07 06, 2021 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/12-d-e-2015-3295-k-2017-2060-t-27-4-2017 adresinden alındı

Danıştay, E. 2016/20351, K. 2018/619 (Danıştay 5. Dairesi 01 04, 2018-a). 03 21, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/5-d-e-2016-20351-k-2018-619-t-4-1-2018 adresinden alındı

Danıştay, E. 2016/3715 - K. 2018/2700 (Danıştay 12. Dairesi 06 13, 2018-b). 03 16, 2022 tarihinde

https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/yayinlar/dergi/02_12_2019_103529.pdf adresinden alındı

Danıştay, E. 2016/7161 - K. 2019/2386 (Danıştay 8. Dairesi 03 29, 2019). 03 16, 2022 tarihinde https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/yayinlar/dergi/30_10_2020_014112.pdf adresinden alındı

Danıştay, 2021/7817 E. 2022/76 K. (Danıştay 12. Dairesi 01 25, 2022). 04 12, 2023 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/12-d-e-2021-7817-k-2022-76-t-25-1-2022 adresinden alındı

Demirbaş, T. (2002). *Ceza Hukuku Genel Hükümler* (2. b.). Ankara: Seçkin Yayınevi.

Demirkol, S. (1998). İptal Davasında İdari İşlemin Beş Unsuru. *Sayıştay Dergisi*(29), 81. 06 21, 2021 tarihinde https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/95906369/files/dergi/pdf/der29m5.pdf adresinden alındı

Dinçer, Y. (1976, Mart). Devlet Memurlarının Disiplin Hukuku. *Amme İdaresi Dergisi, 9*(1.), 71-93.

Dündar, E. (1988). Milli Eğitim Teşkilatı Mensuplarına İlişkin Disiplin Cezaları ve Yargısal Denetimi. *Danıştay Dergisi*(68-69), 3-45.

Gözübüyük, Ş. A. (2006). *Yönetsel Yargı* (25. b.). Ankara: Turhan Kitapevi.

Güvenç, C. (1995, 09 05). Devlet Memurları Kanunu Açısından Mahalli İdarelerde Disiplin Suç ve Cezaları (II). *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 4*(5), 25-36.

Hatipoğlu, M., ve Sarıcalar, A. C. (2020). Memur Disiplin İşlemlerinde Amaç Unsuru. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 676-709. doi:10.15337/suhfd.685863

İDDK, 2003/172 E. 2006/2053 K. (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 12 07, 2006). 02 14, 2022 tarihinde https://legalbank.net/belge/d-idrddk-e-2003-172-k-2006-2053-t-07-12-2006-hemsire-olarak-gorev-yapanin-kinama-cezasi-ile-cezaland/624003/savunma+al%c4%b1nmadan+disiplin+cezas%c4%b1 adresinden alındı

İDDK, 2007/1846 E. 2011/66 K. (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 02 17, 2011-a). 02 14, 2022 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/iddk-e-2007-1846-k-2011-66-t-17-2-2011 adresinden alındı

İDDK, 2007/1846 esas 2011/6 karar (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 02 17, 2011-b). 07 12, 2021 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/iddk-e-2007-1846-k-2011-6-t-17-2-2011 adresinden alındı

İDDK, 2007/1846 E. 2011/66 K. (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 02 17, 2011-c). doi:ISSN 1300 - 0187

İDDK, 2015/2131 e. 2016/3097 k. (Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 11 24, 2016). 05 24, 2021 tarihinde https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/iddk-e-2015-2131-k-2016-3097-t-24-11-0201 adresinden alındı

İnal, M., ve Köse, Ö. (2007). *Açıklamalı 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu* (1 b.). Ankara: Muhasebar Kontrolörleri Derneği Yayınları.

Karan Kaman, N. (2003). *Devlet Memurluğunun Sona Ermesi* (1. b.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Kırışık, F., ve Aydın, N. (2002). İdari İşlemin Unsurlarında Takdir Yetkisinin Varlığı Sorunu. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 7*(2), 331-342.

Kutlu, M. (1989). Disiplin Suç ve Cezaları ve Danıştayın Tutumu. *Türk İdare Dergisi*(385), 63-78.

Kuzu, B. (2001). Af Müessesi ve Düşünceleri Açıklama Özgürlüğü. *Anayasa Yargısı Dergisi, 18*, 257-297.

Küçük, Ç. M. (2019). *657 sayılı Kanun Kapsamında Disiplin Cezaları ve Ceza Hukuku ile Ceza Muhakemesi Hukuku Genel İlkelerinin Disiplin Hukuknda Uygulanabilirliği.* Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Külçür, E. İ. (2017). *Ceza Hukukunda Yer Bakımından Uygulama* (1. b.). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Livanelioğlu, Ö. A. (1996). Türkiye' de Memur Disiplin Hukuku. *Yüksek Lisans Tezi,* 13-14. Ankara: Ulusal Tez Merkezi. 03 28, 2023 tarihinde file:///C:/Users/PC/Downloads/052675%20(1).pdf adresinden alındı

Livanelioğlu, Ö. A. (2003). *Memur Disiplin Hukuku* (2. b.). Ankara: Türk Hukuk Enstitüsü Yayınları.

Metin, Y. (2017). Temel Hakların Sınırlandırılması ve Ölçülülük: Ölçülülük İlkesi Evrensel Bir Anayasal İlke midir? *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 7*(1), 1-66.

Odyakmaz, Z. (1998). Genel Olarak İdarenin Sözleşmeleri. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2*(2), 9.

Oğuz, H. (2016). Sorumluluk Hukukunda Kusur. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*(28), 273-284.

Onar, S. S. (1952). *İdare Hukukunun Umumi Esasları* (Cilt 2). İstanbul: Marifet Basımevi.

Orak, C. Ç. (2007). Kamu Hizmeti:Tabula Rasa Avrupa Birliği Sürecinde Nasıl Doldurulacak? *TBB Dergisi*(68), 161-235.

Özek, Ç. (1959). Umumi Af. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 24*(1-4), 118-175.

Pınar, İ. (2003). *Memur Suçlarında İdari ve Adli Soruşturma Usulleri* (4. b.). Ankara: Seçkin Yayınevi.

Sacit, Y. (2014). Türk Ceza Kanununda Tekerrür Ve Yargıtay Uygulaması. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*(19), 543-583.

Sağlam, M. (2003). *Türk Personel Hukukunda Personel Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulanması* (1. b.). Ankara: Mahalli İdareler Derneği Yayını.

Sancakdar, O. (2001). *Disiplin Yaptırımı Olarak Devlet Memuriyetinden Çıkarma ve Yargısal Denetimi* (1. b.). Ankara: Yetkin Yayınları.

T.D.K., T. D. (tarih yok). *Güncel Türkçe Sözlük*. 03 22, 2021 tarihinde Türk Dil Kurumu Sözlükleri: https://sozluk.gov.tr/ adresinden alındı

Taşkın, A. (2006). *Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku* (1. b.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Toroslu, N. (1998). *Ceza Hukuku* (4. b.). Ankara: Savaş Yayınevi.

Toroslu, N. (2006). *Ceza Hukuku Genel Hükümler.* Ankara: Savaş Kitabevi.

Ulu, G. (2019). İdari İşlemin Unsurlarının İşlevi. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(38), s. 74-102. doi:ORCID: 0000-0002-8174-6925

Ulu, G. (2020). İdari İşlemin Unsurlarının İşlevi. *İstanbul Ticaret Üniiversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(38), 97-102.

Ulusoy, A. D. (2013). *İdari Yaptırımlar* (1. b.). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Yakut, M. (2016). Türk Ceza Hukukunda Erteleme. *Fasikül Hukuk Dergisi, 8*(77), 20-26. doi:ISSN: 1309-4327

Yüce, T. T. (1994). Ceza Hukuku İlkelerinin Disiplin Ceza Hukukunda Geçerliliği Sorunu ve Danıştay Kararlarının Tahlili. *Danıştay Dergisi*(88), 5-13. 03 28, 2023 tarihinde https://cdn.bartin.edu.tr/personel/ecf292227efb77dbdc4ccb91b19d8031/danistay-dergisi-88.pdf adresinden alındı