



657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNU'NA GÖRE DİSİPLİN SORUŞTURMASI USULÜ

Serpil KUDU İLDENİZ* Elif İŞLEYEN**

*Tarım ve Orman Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş BaŐkanlıĐı-BaŐmüfettiŐ

**Tarım ve Orman Bakanlığı Rehberlik ve Teftiş BaŐkanlıĐı-BaŐmüfettiŐ

1. Giriş

Kamuya ait kurum ve kuruluşlar tarafından sunulan kamusal hizmetler için özel hukuk kurallarından ayrı bir düzenleme yapılmasına ihtiyaç duyulmuştur. Kamu hizmetlerinin aksamadan yürütülmesi ile iç düzeni tesis etmek ve korumak için toplum düzenini sağlayan ceza kurallarından ayrı kurallar belirlenmiştir. Disiplin hukuku, bu kuralları ve kuralların ihlali durumunda oluşun hizmet suçları ile bu suçlara verilecek olan cezaları düzenler.¹

2. Disiplin, Disiplin Suçu, Disiplin Czası Kavramları ve Disiplin Cezalarının Özellikleri

2.1. Disiplin Kavramı

Kamu hizmetlerinin aksamadan yürütülmesi amacıyla idarelerce belirlenen kurallara uymayan kişilere uygulanan idari yaptırım olarak tanımlanan disiplin sözcüğü, Fransızca “discipline” kökünden gelmektedir.²

Türk Dil Kurumu güncel Türkçe sözlüğüne göre de disiplin; “Bir topluluğun, yasalarına ve düzenle ilgili yazılı veya yazısız kurallarına titizlik ve özenle uyması durumu, sıkı düzen, düzence, düzen bağı, zapturapt” anlamına gelmektedir.

2.2. Disiplin Suçu Kavramı

Kamu görevlilerinin, idarelerce belirlenen kurallara uymamalarından ve görevlerinin gereklerini yerine getirmemelerinden dolayı kurum düzeninin bozulmasına neden olan fiil ve eylemlerine disiplin suçu denilmektedir.³

2.3. Disiplin Czası Kavramı

Disiplin cezası kamu görevlilerinin, idarelerce belirlenen kurallara uymamaları ve görevlerinin gereklerini yerine getirmemeleri sebebiyle kurum düzeninin bozulmasına neden olan fiil ve eylemlerine uygulanan idari yaptırımdır.⁴

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 124’üncü maddesine göre disiplin cezası, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre verilen cezalardır.

Disiplin cezalarının düzenlemesinin esas amacı “kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak” olup kurum düzeninin ve devlet saygınlığının korku ve baskı ile sağlanmasından ziyade bunun eğitim ve inanç odaklı olarak düzeltilerek korunmasıdır.⁵

1 Turhan Tufan Yüce, “Ceza Hukuku İlkelerinin Disiplin Ceza Hukukunda Geçerliliği Sorunu ve Danıştay Kararlarının Bu Açından Tahlili”, *Danıştay Dergisi*, Sayı: 88, 1994, s. 5.

2 Sinem Kaya, “İdari Usul İlkeleri Açısından Disiplin Hukuku”, Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2019, s. 5.

3 Selman Sacit Boz, “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan İlkeler”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 25, Sayı: 2, 2017, s. 18.

4 Mehmet Nadir Arıca, *Kamu Görevlileri Soruşturma Rehberi*, İksan Matbaası Ltd. Şti., Ankara, 2006, s. 224.

5 Selman Sacit Boz, a.g.m., s. 20.

2.4. Disiplin Cezalarının Özellikleri

- Disiplin cezaları, ceza hukuku müeyyidelerinden farklı olarak yalnızca kamu personeli ve belli meslek mensuplarına uygulanır.
- Disiplin cezaları, takdiridir; ancak bu cezaların belli şartlara bağlanmış olması, uygulanacak kişiler için güvence oluşturmaktadır.
- İdarenin tarafsızlığı ilkesi gereği aynı disiplin suçunu işleyen memurlara aynı disiplin cezası verilir.
- Disiplin cezaları, işlenen fiilin ağırlık derecesine göre kademeli ve ölçülü olarak uygulanır.
- Disiplin cezaları verildikleri tarihte itibaren hüküm ifade eder ve ertelenemez.
- Disiplin cezaları yetkili idareci ve kurullar tarafından yargı kararı aranmaksızın uygulanır.
- Disiplin cezasının, verildiği kamu personeli ve ilgili meslek mensuplarının mali ve özlük hakları ile statülerine yönelik etkileri vardır.
- Anayasa'nın 129/2 maddesi gereğince kamu personeli ve ilgili meslek mensuplarının savunması alınmadan bu kişilere disiplin cezası verilemez.⁶

3. Disiplin Suç ve Cezalarının Temel İlkeleri

Anayasa'da kamu personeli disiplin hukuku bakımından üç temel ilke öngörülmektedir. Bunlar; kanunilik ilkesi, savunma hakkı ve yargı yolu güvencesidir.

3.1. Kanunilik İlkesi

Türk Ceza Kanunu'nda suç olarak kabul edilen bütün filler bütün detayları ile belirtilmiştir. Belirtilen bu filler dışında herhangi bir fiil ceza kanunu açısından suç oluşturmamakla birlikte cezai yaptırım da uygulanamaz. Kanunilik ilkesi suç ve cezaların kanunla konulup kaldırılmasını, Kanun'da belirtilen suç ve cezalar dışında herhangi bir suç ve ceza belirlenemeyeceğini açıklar.⁷

Söz konusu ilke disiplin cezaları için de geçerli olup 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125'inci maddesinde disiplin cezaları; "uyarma", "kınama", "aylıktan kesme", "kademe ilerlemesinin durdurulması" ve "Devlet memurluğundan çıkarma" olmak üzere düzenlenmiştir. Bu disiplin cezaları dışında, kanunla düzenlenmedikçe, başkaca disiplin cezası verilemez. Örneğin; idari bir teklif olan memurun yer değiştirmesi, bir disiplin cezası olarak verilemez. Ancak 657 sayılı Kanun'un 125/4 maddesine göre: "Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir." hükmü uyarınca disiplin hukukunda ceza hukukundan farklı olarak yetkili disiplin amiri tarafından disiplin hukukunda suç olarak kabul edilen filler üzerinden kıyas yapılarak benzer fillerde disiplin suçu olarak kabul edilebilir. Bu durum da disiplin suçlarına bir sınırlama getirilmediğini, disiplin cezalarında kanunilik ilkesi geçerli iken disiplin suçlarında kanunilik ilkesinin geçerli olmadığını göstermektedir.⁸

⁶ Ümit Aslan, Fazlı Emektar, *Memur Suçları Soruşturma Usulleri*, Gazi Kitapevi, 2014, s. 328.

⁷ a.g.e., s.331.

⁸ Adil Bucaktepe, "Disiplin Makamlarının Disiplin Cezası Verme Yetkileri Üzerine Bir Değerlendirme", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: XIX, Sayı: 2, 2015, s. 219.

3.2. Savunma Hakkı

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin savunma hakkı hem Anayasa'da hem de 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda güvence altına alınmıştır. Anayasa'nın 129/2 maddesindeki, "memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez" hükmü ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 130/1 maddesinde yer alan, "Devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez." ve Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 30/1 maddesinde yer alan; "Memura savunma hakkı tanınmadan disiplin cezası verilemez." hükümleri gereğince Kanun'da belirtilen usullere uygun olarak savunması alınmayan hiçbir memur veya diğer kamu görevlisine disiplin cezası verilemez.

3.3. Yargı Yolu Güvencesi

Bir idari işlem niteliğinde olan disiplin cezalarına karşı her idari işlemde olduğu gibi yargı yolu açıktır. Bu durum Anayasa'nın 125/1 maddesinde; "idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır." şeklinde belirtilmiştir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 135/5 maddesinde ise "Disiplin cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilir." hükmü ile bütün disiplin cezaları için yargı yolu açılmıştır.

Yukarıda yer verilen üç temel ilkenin yanı sıra disiplin hukukuna esas alınan diğer ilkeler ve özel durumlar aşağıda yer almaktadır:

3.4. Kanunu Bilmemek Mazeret Sayılmaz İlkesi

Bir memur ve diğer kamu personelinin görevinin gerekleri ile ilgili kanun ve düzenlemeleri bilmemesi, disiplin hukuku açısından mazeret kabul edilemeyeceği gibi herhangi bir ceza indirim nedeni olarak da değerlendirilemez. Bu nedenle usulüne uygun olarak yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerinin memur ve diğer kamu görevlileri tarafından bilindiği kabul edilir.⁹

3.5. Ölçülülük (Orantılılık) İlkesi

Bir Anayasal ilke olan ölçülülük, suç ve cezalar arasında adil bir denge bulunması gerektiğini ifade eder. Disiplin hukukunda da disiplin suçları ile bu suçlara tekabül eden cezalar arasında adil bir dengenin bulunması yani disiplin cezasının işlenen eylemin ağırlığıyla orantılı olması ölçülülük ilkesinin gereğidir.¹⁰

3.6. Şüpheden Sanık Yararlanır İlkesi

Memur ve diğer kamu görevlileri tarafından bir suç işlendiği iddia ediliyorsa bu durumun somut ve kesin deliller ile ortaya konulması gerekmektedir. Bu ilke, söz konusu suç iddiaları soyut ve geçerli bilgi ve belgelere dayandırılmıyorsa şüphe ve düşünceler üzerinden memur ve diğer kamu görevlisine disiplin cezası verilemeyeceğini ifade etmektedir.¹¹

9 Ender Ethem Aydın, İdare Hukuku, Turhan Yayınevi, 2014, s. 913.

10 Selman Sacit Boz, a.g.m., s. 24.

11 Ümit Aslan, Fazlı Emektar, a.g.e., s. 333.

3.7. Geçmişe Etkili Disiplin Cezası Verilemez İlkesi

“İdari işlemlerin genel özelliği, yürürlüğe girdikleri tarihten sonraki durumlara etki etmeleridir. Bir idari işlem türü olan disiplin cezaları geçmişe etkili bir biçimde uygulanamaz. Örneğin; disiplin suçunun işlendiği tarihten geçerli olmak üzere bir disiplin cezası verilemez.”¹²

Disiplin hukukunda yapılan disiplin soruşturması da bir idari işlem olup belli bir usule dayanmaktadır. Yani disiplin soruşturması açmaya yetkili amir tarafından başlatılan soruşturma sonucunda disiplin cezasına karar verilir ise memur ve diğer kamu görevlisi disiplin cezası ile cezalandırılır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 132'nci maddesinde; “*disiplin cezaları verildiği tarihten itibaren hüküm ifade eder ve derhal uygulanır.*” hükmü bulunmaktadır. Buna göre disiplin cezasının uygulanması, başlatılan soruşturmanın tamamlanmasıyla mümkündür. Dolayısıyla geçmişe yönelik olarak disiplin cezasının verilmesi ihtimali bulunmamaktadır.¹³

3.8. Eşitlik İlkesi

Hukuk devleti gereğince herkes yasalar önünde eşit kabul edilir. Disiplin hukuku açısından disiplin suçunu işleyen kamu görevlisinin statüsü, kişisel durumu, sosyal ve ekonomik durumu vb. önem taşımaz. Benzer disiplin suçlarına ilişkin fiil ve davranışlar işleyen kişilerin sosyal durumu, statüsü ve ekonomik durumu önemsenmeksizin aynı disiplin cezası ile cezalandırılırlar.¹⁴

3.9. Bir Eylemden Dolayı İki Ceza Verilemeyeceği İlkesi

Ceza hukukunda, bir kişiye işlemiş olduğu bir suçtan dolayı suçun işlendiği tarihte yasalarda belirtilen cezanın dışında bir ceza verilemeyeceği gibi hüküm verilen konu hakkında tekrar yargılama yapılarak ikinci kez ceza verilemeyeceği de ana ilkelere biridir. Aynı durum disiplin hukuku için de geçerli olup bir disiplin suçundan dolayı sadece bir disiplin cezası verilir. Ancak memurun aynı suç işlemesi halinde memura tekrar ceza verilebilir.¹⁵

3.10. Bir Fiille Disiplin Mevzuatının Birden Fazla Hükümünün İhlali Durumu

Disiplin hukukunda, bir fiilin birden fazla sonuç doğurabileceği ve bu sonuçların nasıl cezalandırılacağıyla ilgili bir hüküm yer almamakla birlikte, Danıştay 10. Dairesi; işlenen bir eylem ile yasanın çeşitli kurallarının ihlal edilmesi halinde kişiye en ağır cezayı öngören hükmün uygulanması yönünde karar vermiştir.¹⁶

3.11. Disiplin Cezalarının Geri Alınmaması

Kamu hukukunda, bir idari işlem ancak başka bir idari işlem ile geri alınabilir. Bir idari işlem olan disiplin cezasının ise başka bir idari işlem ile geri alınması mümkün değildir. Önceden belirlenmiş şekil şartlarına tabii olan disiplin cezası verme işlemi ancak yargı

12 Selman Sacit Boz, a.g.m., s.25.

13 Selman Sacit Boz, a.g.m., s. 25.

14 Cemil Kaya, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Soruşturmaya Hâkim Olan İlkeler”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 38, Sayı: 2, 2005, s.77.

15 İbrahim Pınar, *Disiplin Suç ve Cezaları ve Sicil Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008, s. 28.

16 Danıştay 10. Dairesinin T.18.02.1985, E.1984/399, K.1985/244 No.lu Kararı.

kararı, yasama organının tasarrufu ile iptal edilebilir veya belli süreler geçtikten sonra ilgili kişinin talebi üzerine atamaya yetkili amir tarafından özlük dosyasından kaldırılabilir.¹⁷

4. Disiplin Cezası Vermeye Yetkili Makam ve Kurullar

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 126'ncı maddesinde disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullar sayılmıştır. Bu maddeye göre uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri; kademe ilerlemesinin durdurulması cezası memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra atamaya yetkili amirler; il disiplin kurullarının kararlarına dayanan hallerde valiler tarafından verilir. Devlet memurluğundan çıkarma cezası ise amirlerin bu yoldaki isteği üzerine, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kurulu kararı ile verilir.

Disiplin ve yüksek disiplin kurullarının kuruluşu, üyelerinin görev süresi, görüşme ve karar usulü, hangi memurlar hakkında karar verebilecekleri ile disiplin amirlerinin tayin ve tespitinde uygulanacak esaslar ve bunların yetki ve sorumluluklarını düzenleyen Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği 30.04.2021 tarih ve 31470 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

4.1. Disiplin Amirleri

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve bu Yönetmelik kapsamında disiplin hükümlerinin uygulanması bakımından yetkili olan disiplin amirleri sıralanmıştır. Buna göre;

- Cumhurbaşkanı, tüm kamu idarelerinde,
- Bakanlar, bakanlık teşkilatında,
- Üst yöneticiler, başında buldukları kamu idarelerinde veya kendilerine bağlı birimlerde,
- Bölge müdürleri, taşra teşkilatı bölge kuruluşlarında,
- Valiler, taşra teşkilatı il ve ilçe kuruluşlarında,
- Kaymakamlar, taşra teşkilatı ilçe kuruluşlarında,
- Belediye başkanları, belediye ve bağlı kuruluşlarında,
- Misyon şefleri yurt dışı teşkilatında görevli bütün memurlar hakkında disiplin amirliği yetkisine haizdir.
- Taşra teşkilatı bölge kuruluşları müdürünün disiplin amiri, bölge kuruluşlarının merkezinin bulunduğu ilin valisidir.

Yukarıda sayılan disiplin amirleri dışındaki diğer disiplin amirleri ile ilgili olarak, Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin "Kamu idarelerinin uyumu" başlıklı Geçici 1' inci maddesinde; *"Kamu idareleri, disiplin kurullarını ve disiplin amirleri hakkındaki yönetmeliklerini, bu Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içerisinde bu Yönetmeliğe uygun hâle getirir. Bu Yönetmelik hükümlerine göre kurulların yeniden oluşturulması ve disiplin amirlerinin yönetmeliklerle yeniden belirlenmesine kadar, mevcut kurullar ve disiplin amirlerinin görev ve yetkileri devam eder."* şeklinde düzenleme yer aldığı

¹⁷ Ümit Aslan, Fazlı Emektar, a.g.e., s. 337.

görülmektedir. Bu kapsamda Tarım ve Orman Bakanlığı Disiplin Amirleri Yönetmeliği, 13 Eylül 2022 tarih ve 31952 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş olup, Yönetmelik ekinde yer alan cetvelde, Bakanlığımız merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatı personelinin disiplin amirleri belirlenmiştir. Söz konusu Yönetmeliğin bazı kısımlarında değişikliğe gidilerek 24 Ekim 2023 tarih ve 32349 sayılı Resmi Gazete’de Tarım ve Orman Bakanlığı Disiplin Amirleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Disiplin amirlerinin görev ve yetkileri Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği’nin 7’nci maddesinde açıklanmıştır. Disiplin amirleri uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını vermeye, disiplin amirleri tarafından verilen disiplin cezasına karşı yapılan itirazın kabulü hâlinde kararı gözden geçirerek verilen cezayı hafifletmeye veya tamamen kaldırmaya yetkilidir.

Disiplin amirleri, memurun disipline aykırı davranışlarını öğrendikleri tarihten itibaren 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve ilgili mevzuatında belirtilen süreler içinde disiplin soruşturmasını başlatmak ve gerekli cezayı uygulayarak disiplin cezası verme yetkisinin zaman aşımına uğramasını önlemek, disiplin amirliği yetkilerini ilgili mevzuatın memurlara tanıdığı hakları göz önünde tutarak hakkaniyet ve eşitliği esas alan bir tutum ve davranış içinde kullanmakla yükümlüdürler.

Yönetmelik’te disiplin amirliği yetkisinin devredilemeyeceği belirtilmiş olup disiplin amiri olarak tespit edilen unvanlara ait kadrolara görevlendirilenler veya bu görevleri vekâleten yürütenlerin de görevi yürüttükleri sürece disiplin amirliği yetkisini haiz olduğu açıklanmıştır.

4.2. Disiplin Kurulları

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği’nin 8 ila 14’üncü maddelerinde, disiplin ve soruşturma işlemlerinde verilen görevleri yapmak üzere oluşturulacak disiplin kurullarının tespiti ile bu kurulların görev ve yetkileri açıklanmıştır. Buna göre;

- Kamu idarelerinin merkez teşkilatlarında disiplin kurulu,
- Taşra teşkilatları için illerde müşterek bir il disiplin kurulu,
- İl milli eğitim müdürlüklerinde il milli eğitim disiplin kurulu,
- Taşra teşkilatı bölge kuruluşlarının bölge merkezinde bölge disiplin kurulu,
- İl özel idarelerinde il özel idare disiplin kurulu,
- Büyükşehir belediyeleri ve diğer belediyelerde belediye disiplin kurulu,
- Mahallî idare birliklerinde birlik disiplin kurulu kurulur.

Kefalet sandıkları, kamu idarelerindeki döner sermayeli kuruluşlarda ve kanunlarla kurulan fonlarda görevli memurların disiplin işlerinde bu kuruluşların bağlı, ilgili veya ilişkili oldukları kamu idarelerindeki disiplin kurulları yetkilidir.

4.2.1. Disiplin Kurullarının Teşekkülü

4.2.1.1. Merkez Teşkilatındaki Disiplin Kurulu

Bakanlık teşkilatındaki disiplin kurulu, bir başkan ve dört üye ile varsa memurun üyesi olduğu sendikanın temsilcisinden oluşur. Başkan ve üyeler bakan onayı ile görevlendirilir. Başkan; bakanlıklarda en az genel müdür düzeyindeki yöneticilerden, diğer kamu idarelerinde varsa üst yöneticinin yardımcısı yoksa hizmet birimlerinin başında bulunan yöneticiler arasından görevlendirilir. Üyeler, kamu idareleri hizmet birimlerinin birim yöneticilerinin varsa yardımcısı yoksa bu birimlerde görev yapan ve hizmet birimi yöneticiliğine atanmada aranan şartları haiz memurlar arasından görevlendirilir. Bu durumda öncelikle hukuk, personel, teftiş veya denetim hizmetlerini yürüten hizmet birimlerinden görevlendirme yapılması esastır.

4.2.1.2. İl Disiplin Kurulu

Mülga Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik'te il disiplin kurulu; valinin veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında hukuk işleri müdürü, defterdar, milli eğitim gençlik ve spor müdürü, sağlık ve sosyal yardım müdürü, tarım orman ve köy işleri müdürü, bayındırlık ve iskân müdüründen teşekkül edeceği açıklanmış iken söz konusu Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nde valinin görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında, vali tarafından görevlendirilen il hukuk işleri müdürü veya il idare kurulu müdürü ile üç il idare şube başkanı ve varsa memurun üyesi olduğu sendikanın temsilcisinden oluşacağı hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla İl Disiplin Kuruluna hangi il idare şube başkanlarının üye olacağı Yönetmelik'te belirlenmediği anlaşılmaktadır.

4.2.1.3. Bölge Disiplin Kurulu

Taşra teşkilatı bölge kuruluşunun merkezinin bulunduğu ilin valisinin görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında, bölge müdürü, vali tarafından görevlendirilen ilgili taşra teşkilatı bölge kuruluşunun üç yöneticisi ile varsa memurun üyesi olduğu sendikanın temsilcisinden oluşur.

4.2.2. Disiplin Kurullarının Görev ve Yetkileri

Disiplin kurulları, uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarına karşı yapılan itirazları değerlendirmeye; kademe ilerlemesinin durdurulması cezası tekliflerini değerlendirmeye yetkilidir. Disiplin kurullarının ayrı bir ceza tayinine yetkisi yoktur, yapılan değerlendirme sonucunda cezayı kabul veya reddeder.

Ayrıca kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının özlük dosyasından çıkarılması taleplerinde mütalaa vermektedir.

4.3. Yüksek Disiplin Kurulu

Disiplin ve soruşturma işlemlerinde 657 sayılı Kanun, Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği ve ilgili mevzuat gereğince verilen görevleri yapmak üzere kamu idarelerinin merkez teşkilatlarında yüksek disiplin kurulu kurulur. Kefalet sandıkları, kamu idarelerindeki döner sermayeli kuruluşlarda ve kanunlarla kurulan fonlarda görevli memurların yüksek disiplin kurulu kararı gerektiren disiplin işlerinde, bu kuruluşların bağlı, ilgili veya ilişkili oldukları kamu idarelerindeki yüksek disiplin kurulu yetkilidir. Yüksek disiplin kurullarının

tespiti ile görev ve yetkileri Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 15 ila 18'inci maddelerinde açıklanmıştır.

4.3.1. Yüksek Disiplin Kurulunun Teşekkülü

Bakanlık teşkilatında teşekkül ettirilen yüksek disiplin kurulu, bir başkan ve dört üye ile varsa memurun üyesi olduğu sendikanın temsilcisinden oluşur. Yüksek disiplin kurullarının başkanı, bakanlıklarda bakan tarafından görevlendirilen bakan yardımcısı; diğer kamu idarelerinde üst yöneticidir. Bakanlık teşkilatında yüksek disiplin kurulunun başkan ve üyeleri bakan onayı ile görevlendirilir. Yüksek disiplin kurullarının üyeliklerine; kamu idarelerinde hukuk, personel, teftiş veya denetim hizmetlerini yürüten hizmet birimlerinin başında bulunan yöneticiler esas olmak kaydıyla birim yöneticileri arasından görevlendirme yapılır.

4.3.2. Yüksek Disiplin Kurullarının Görev ve Yetkileri

Yüksek disiplin kurulları, yapılan soruşturma sonucunda amirlerin isteği üzerine Devlet memurluğundan çıkarma cezasını vermeye, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına karşı yapılan itirazları değerlendirmeye yetkilidir. Yüksek disiplin kurullarının ayrı bir ceza tayinine yetkisi yoktur, cezayı kabul veya reddederler.

4.4. Kurullar ile İlgili Ortak Hükümler

4.4.1 Kurullarda Görevlendirilemeyecek Olanlar

Disiplin kurulları ve yüksek disiplin kurullarında görevlendirilemeyecek olanlar, Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 19'uncu maddesinde düzenlenmiştir. Aylıktan kesme cezası alanlar beş yıl, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası alanlar on yıl boyunca disiplin kurulları ve yüksek disiplin kurullarında görevlendirilemez.

4.4.2 Kurul Üyelerinin Katılamayacakları Toplantılar

Disiplin kurulları ve yüksek disiplin kurullarının başkan ve üyeleri; kendilerine, eşlerine, üçüncü dereceye kadar kan ve kayın hısımlarına, disiplin cezası verilmesini teklif ettikleri veya disiplin soruşturmasını ya da muhakkikliğini yaptıkları memurlara ait işlerle ilgili kurul toplantılarına katılamaz. Belirtilen nedenlerden dolayı katılamayan üyeler, toplantı yeter sayısının tespitinde göz önünde bulundurulmaz. Başkanın bu sebeplerle toplantıya katılamaması hâlinde başkanlık görevi; hiyerarşik olarak en üst görevde bulunan üye, hiyerarşik olarak aynı düzey görevde bulunan üye sayısı birden çok ise bunlar arasından en kıdemli üye tarafından yürütülür.

4.4.3 Kurul Üyelerinin Görev Süresi

Disiplin kurullarının ve yüksek disiplin kurullarının başkan ve üyeleri üç yıl süre ile görevlendirilir. Süresi dolanlar aynı usulle yeniden görevlendirilebilir.

Disiplin kurulları ve/veya yüksek disiplin kurullarının başkan ya da üyeliği aynı kişide birleşemez ve üyeliklerine yapılacak görevlendirme esnasında hizmet birimlerinden birden fazla üye belirlenemez.

4.4.4 Kurulların Çalışma Esasları

Disiplin kurulları ile yüksek disiplin kurullarının çalışma esasları Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 21'inci maddesinde düzenlenmiştir. Disiplin kurulları ile yüksek disiplin kurullarının başkanları; toplantı gündemini, toplantı gün, saat ve yerini belirler, üyeler arasından bir raportör tayin eder, çalışmaların sağlıklı bir şekilde yürütülmesini ve sonuçlandırılmasını sağlar.

Disiplin kurulları ve yüksek disiplin kurullarının üyelerine, soruşturma dosyasını inceleme imkânı sağlanmalıdır. Disiplin kurulları ve yüksek disiplin kurullarının sekretarya hizmetleri, kamu idarelerinin personel ile ilgili birimleri tarafından yerine getirilir.

Yüksek disiplin kurulu, kendisine intikal eden dosyaların incelenmesinde gerekli gördüğü takdirde ilgilinin özlük dosyasını ve her türlü evrakı incelemeye, ilgili kurumlardan bilgi almaya, yeminli tanık ve bilirkişi dinlemeye veya niyabeten dinletmeye, mahallen keşif yapmaya veya yaptırımaya yetkilidir.

4.4.5. Toplantı Yeter Sayısı

Disiplin kurulları ile yüksek disiplin kurullarının toplantı yeter sayısı Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 22'inci maddesinde düzenlenmiştir. Üç kişilik kurullar üye tam sayısı ile, üye sayısı üçten fazla olan kurullar salt çoğunlukla toplanır.

Disiplin kurulları ve yüksek disiplin kurullarının başkan ve üyelerinin görev başında bulunamamaları hâlinde kurullara vekilleri katılır. Başkanın, Yönetmelik'in 22/4 maddesinde belirtilen nedenlerden dolayı toplantıya katılamaması hâlinde bu görev hiyerarşik olarak en üst görevde bulunan üye tarafından yerine getirilir. Ancak hiyerarşik olarak aynı düzey görevde bulunan üye sayısı birden çok ise başkanlık görevi bunlar arasından en kıdemli üye tarafından yürütülür. Yönetmelik'in 22/4 maddesinde belirtilen nedenlerden dolayı toplantıya katılamayan disiplin kurulu veya yüksek disiplin kurulu üyesi, sendikalar tarafından sendika temsilcisinin bildirilmemesi veya bildirilen sendika temsilcisinin davet edilmesine rağmen toplantıya katılmaması durumunda sendika temsilcisi toplantı yeter sayısının tespitinde göz önünde bulundurulmaz.

4.4.6 Görüşme Usulü

Disiplin kurulları ile yüksek disiplin kurullarının görüşme usulü Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 22'inci maddesinde düzenlenmiştir. Disiplin kurulları ve yüksek disiplin kurullarında raportörün açıklamaları dinlendikten sonra işin görüşülmesine geçilir. Üyeler, toplantılarda soruşturma konusu fiil veya hâl hakkındaki görüşlerini sözlü veya yazılı olarak bildirebilir. Oylama açık oyla yapılır ve oy çokluğu ile karar verilir. Oylamada çekimser kalınamaz. Başkan oyunu en son kullanır. Oyların eşitliği hâlinde Başkanın bulunduğu tarafın oyu üstün sayılır. Oylamanın sonucu Başkan tarafından açıklanır ve başkan ile üyeler tarafından imzalanarak bir tutanakla tespit edilir.

4.4.7. Kararların Yazılması

Yönetmelik'in 23'üncü maddesine göre kararlar, oylama tarihini izleyen yedi gün içinde gerekçeli olarak karara karşı başvuru yolları ve süreleri ile kararın oy birliği veya oy çokluğuyla alındığı da belirtilmek suretiyle raportör tarafından yazılır ve başkan ile üyeler tarafından imzalanır. Kararda karşı oy kullananların görüşlerine de yer verilir.

5. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'na Göre Disiplin Soruşturmasının Yürütülmesine İlişkin İşlemler

5.1. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun Disiplin Cezaları Yönünden Kapsamı

Kamu görevlilerine uygulanacak disiplin hükümleri konusunda genel kanun, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'dur. Bu Kanun'un 124 ila 135'nci maddelerinde disiplin hükümleri yer almaktadır. Devlet memurlarına verilecek disiplin cezaları ile her bir disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin yani disiplin suçlarının neler olduğu 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125'inci maddesinde belirtilmektedir. 125'inci maddenin altıncı fıkrasında özel kanunların disiplin suçları ve cezalarına ilişkin hükümlerinin; 126'ncı maddenin dördüncü fıkrasında ise özel kanunların disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullarla ilgili hükümlerinin saklı olduğu belirtilmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 1/1 maddesinde sayılan kurum ve kuruluşlarda çalışan memurların Kanun kapsamına gireceği; aynı maddenin ikinci fıkrasında belirtilen sözleşmeli personele bu Kanun'da belirtilen özel hükümlerin uygulanacağı, son fıkrasında sayılan kurum kuruluşlarda görev yapanların ise özel kanunlarının hükümlerine tabi olacağı açıklanmıştır.

Kanun'un kapsamı ile yukarıda belirtilen disiplin hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; bir disiplin olayı ile karşılaşıldığında öncelikle bu konuda özel mevzuatın olup olmadığı araştırılarak mevcut olması durumunda özel mevzuatındaki disiplin hükümlerine göre işlem yapılması, özel mevzuatının bulunmaması halinde veya özel mevzuatı bulunmakla birlikte disiplin yönünden 657 sayılı Kanun'a atıf yapılması durumunda bu Kanun'un disiplin hükümlerinin esas alınması gerekmektedir.

5.2. Disiplin Cezasının Uygulanabilmesi İçin Aranılacak Şartlar

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 124/2 maddesine göre bir memura disiplin cezası verilebilmesi için Devlet memurunun;

- Kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve yönetmeliklerin emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmemesi,
- Kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve yönetmeliklerin uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmaması,
- Kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve yönetmeliklerin yasakladığı işleri yapması gerekmektedir.

Söz konusu Kanun'un Devlet memuruna yüklediği ödevler, Kanun'un 6 ila 16'ncı maddelerinde "Ödev ve Sorumluluklar" başlığı altında; memura yasak olan fiil ve haller ise Kanun'un 26 ila 31'inci maddelerinde "Yasaklar" başlığı altında düzenlenmiştir.

5.3. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile Düzenlenmiş Disiplin Cezaları

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125'inci maddesinde disiplin cezaları ile her bir disiplin cezasını gerektiren fiil ve haller tek tek sayılmıştır.

5.3.1. Uyarma Cezası ve Cezayı Gerektiren Fiil ve Haller

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

Uyarma cezasını gerektiren fiil ve haller Kanun'un 125'inci maddesinin (A) fıkrasında sekiz bent halinde sayılmıştır. Bunlar:

- 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,
- Özürsüz veya izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek,
- Kurumca belirlenen tasarruf tedbirlerine riayet etmemek,
- Usulsüz müracaat veya şikâyetle bulunmak,
- Devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak,
- Görevine veya iş sahiplerine karşı kayıtsızlık göstermek veya ilgisiz kalmak,
- Belirlenen kılık ve kıyafet hükümlerine aykırı davranmak,
- Görevin işbirliği içinde yapılması ilkesine aykırı davranışlarda bulunmak fiil ve halleridir.

5.3.2. Kınama Cezası ve Cezayı Gerektiren Fiil ve Haller

Kınama cezası memura, görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesidir.

Kınama cezasını gerektiren fiil ve haller Kanun'un 125'inci maddesinin (B) fıkrasında on üç bent halinde sayılmıştır. Bunlar:

- 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,
- Eşlerinin, reşit olmayan veya mahcur olan çocuklarının kazanç getiren sürekli faaliyetlerini belirlenen sürede kurumuna bildirmemek,
- Görev sırasında amire hal ve hareketi ile saygısız davranmak,
- Hizmet dışında Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak,
- Devlete ait resmi araç, gereç ve benzeri eşyayı özel işlerinde kullanmak,
- Devlete ait resmi belge, araç, gereç ve benzeri eşyayı kaybetmek,
- İş arkadaşlarına, maiyetindeki personele ve iş sahiplerine kötü muamelede bulunmak,
- İş arkadaşlarına ve iş sahiplerine söz veya hareketle sataşmak,

- Görev mahallinde genel ahlak ve edep dışı davranışlarda bulunmak ve bu tür yazı yazmak, işaret, resim ve benzeri şekiller çizmek ve yapmak,
- Verilen emirlere itiraz etmek,
- Borçlarını kasten ödemeyerek hakkında yasal yollara başvurulmasına neden olmak,
- Kurumların huzur, sükûn ve çalışma düzenini bozmak,
- Yetkili olmadığı halde basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç vermek fiil ve halleridir.

5.3.3. Aylıktan Kesme Cezası ve Cezayı Gerektiren Fiil ve Haller

Aylıktan kesme cezası, memurun brüt aylığından 1/30-1/8 arasında kesinti yapılmasıdır.

Aylıktan kesme cezasını gerektiren fiil ve haller Kanun'un 125'inci maddesinin (C) fıkrasında yedi bent halinde sayılmıştır. Bunlar:

- 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,
- Özürsüz olarak bir veya iki gün göreve gelmemek,
- Devlete ait resmi belge, araç, gereç ve benzerlerini özel menfaat sağlamak için kullanmak,
- Görevle ilgili konularda yükümlü olduğu kişilere yalan ve yanlış beyanda bulunmak,
- Görev sırasında amirine sözle saygısızlık etmek,
- Görev yeri sınırları içerisinde herhangi bir yerin toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz olarak kullanılmasına yardımcı olmak,
- Hizmet içinde Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak fiil ve halleridir.

5.3.4. Kademe İlerlemesinin Durdurulması Cezası ve Cezayı Gerektiren Fiil ve Haller

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

- Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiil ve haller Kanun'un 125'inci maddesinin (D) fıkrasında on dört bent halinde sayılmıştır. Bunlar:
- Göreve sarhoş gelmek, görev yerinde alkollü içki içmek,
- Özürsüz ve kesintisiz 3 - 9 gün göreve gelmemek,
- Görevi ile ilgili olarak her ne şekilde olursa olsun çıkar sağlamak,
- Amirine veya maiyetindekilere karşı küçük düşürücü veya aşağılayıcı fiil ve hareketler yapmak,



- Görev yeri sınırları içinde herhangi bir yeri toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz kullanmak veya kullandırmak,
- Gerçeğe aykırı rapor ve belge düzenlemek,
- Ticaret yapmak veya Devlet memurlarına yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak,
- Görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak, kişilerin yarar veya zararını hedef tutan davranışlarda bulunmak,
- Belirlenen durum ve sürelerde mal bildiriminde bulunmamak,
- Açıklanması yasaklanan bilgileri açıklamak,
- Amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları veya iş sahiplerine hakarete bulunmak veya bunları tehdit etmek,
- 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 ödemededen yurda dönmek,
- Verilen görev ve emirleri kasten yapmamak,
- Herhangi bir siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunmak fiil ve halleridir.

5.3.5. Devlet Memurluğundan Çıkarma Cezası ve Cezayı Gerektiren Fiil ve Haller

Devlet memurluğundan çıkarma cezası, memurun bir daha Devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarılmasıdır.

Devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren fiil ve haller Kanun'un 125'inci maddesinin (E) fıkrasında on iki bent halinde sayılmıştır. Bunlar:

- İdeolojik veya siyasi amaçlarla kurumların huzur, sükûn 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,
- Yasaklanmış her türlü yayını veya siyasi veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya bunları kurumların herhangi bir yerine asmak veya teşhir etmek,
- Siyasi partiye girmek,
- Özürsüz olarak bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek,
- Savaş, olağanüstü hal veya genel afetlere ilişkin konularda amirlerin verdiği görev veya emirleri yapmamak,
- Amirlerine, maiyetindekilere ve iş sahiplerine fiili tecavüzde bulunmak,
- Memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak,

- Yetki almadan gizli bilgileri açıklamak,
- Siyasi ve ideolojik eylemlerden arananları görev mahallinde gizlemek,
- Yurt dışında Devletin itibarını düşürecek veya görev haysiyetini zedeleyecek tutum ve davranışlarda bulunmak,
- 5816 sayılı Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkındaki Kanun'a aykırı fiilleri işlemek,
- 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 fiil ve halleridir.

5.4. Hakkında Disiplin Soruşturması Yapılabilecek Kişiler

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 34/3 maddesinde; *"Hakkında açılan disiplin soruşturması devam ettiği sırada, ölüm hâli hariç olmak üzere, herhangi bir sebeple memuriyeti sona eren kişiler ile ilgili husus düzenlenmiş olup; böyle bir durumda soruşturmanın tamamlanacağı ve soruşturma sonucunda 657 sayılı Kanun ve bu Yönetmelik'teki usul ve esaslar çerçevesinde kesinleşen disiplin cezaları ilgililere tebliğ edilir, karar özlük dosyasına konulur. Bu durumda olanların tekrar memuriyete dönmeleri durumunda verilmiş olan ceza uygulanır."* şeklinde hüküm yer almaktadır.

Danıştay 3. Dairesinin bir kararında; *"(...) memuriyetten ayrılan kişinin, memur iken işlediği suçtan dolayı gerek savunmasının alınması gerekse itiraz hakkını kullanması; hizmet gördüğü zamana ilişkin olduğundan artık memuriyet sıfatı kalmamıştır şeklinde bir düşünce ile ortadan kaldırılamaz."* şeklinde hüküm verildiğinden¹⁸ hakkında soruşturma yürütülen kişinin memuriyet ile ilişkisi kalmamış olsa bile kişiye savunma hakkının kullandırılması gerekmektedir. Savunma istem yazısı tebliğ edilemiyor ise Tebligat Kanunu hükümleri doğrultusunda işlem yapılmalıdır.

5.5. Disiplin Suçu Oluşturan Fiil ve Hallerin Öğrenilmesi

Disiplin suçu olarak nitelendirilen fiil ve hallerin memur tarafından işlendiğinin öğrenilmesi üzerine, ilgili memurun suçla ilgi derecesini ortaya çıkarmak ve gerçekleri objektif kriterlerle ortaya koymak amacıyla yetkili amirin emriyle yapılan araştırma ve inceleme işlemi disiplin soruşturması olarak tanımlanabilir.¹⁹

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun *"Zaman Aşımı"* başlıklı 127'nci maddesinde disiplin soruşturmasına/kovuşturmasına başlanması ile ilgili zaman aşımı sürelerinin, fiil ve halin işlendiğinin öğrenildiği tarihten itibaren başlayacağı belirtilmiş; ancak hangi mercii tarafından öğrenilmesi gerektiği açıkça düzenlenmemiştir. Bu hususa ilişkin Danıştay 12. Dairesinin bir kararında; *"(...) fiillerin işlendiğinin öğrenildiği tarih ibaresinden, disiplin cezası gerektiren bir fiil işleyen memurun, bu fiilin disiplin cezasını vermeye yetkili amirlerce, somut delillerle öğrenildiği tarihin anlaşılması gerektiğinin açık olduğu"* ifade edilmiştir.²⁰

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin *"Disiplin Amirlerinin Görev ve Yetkileri"* başlıklı 7/4 maddesinde; *"Disiplin amirleri, memurların 657 sayılı Kanun'un 125'inci maddesinde yer alan disipline aykırı davranışlarını öğrendikleri tarihten itibaren 657 sayılı Kanun'da ve ilgili mevzuatında belirtilen süreler içinde disiplin soruşturmasını başlatmak ve gerekli cezayı*

¹⁸ Danıştay 3. Dairesinin T.27.01.1977, E.47, K.1977/12 No.lu Kararı.

¹⁹ Alper Durmuş, *Memur Disiplin Hukuku*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014, s.179.

²⁰ Danıştay 12. Dairesinin T.19.3.2013, E.2010/4242, K. 2013/1810 No.lu Kararı.

uygulayarak disiplin cezası verme yetkisinin zaman aşımına uğramasını önlemek zorundadır.” hükmü yer almaktadır.

Disiplin amirleri, Devlet memurlarının disiplin suçu oluşturan fiil ve hallerini bizzat, teftiş, denetim, şikâyet, ihbar, basın ve yayın araçlarında çıkan bir haber gibi çeşitli yollarla öğrenebilirler.²¹

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 38'inci maddesinde;

“ 1- Devlet memuru hakkında;

a) Belirli bir konuyu içermeyen veya somut delile dayanmayan,

b) Başvuru sahibinin adı, soyadı, imzası ve adresi bulunmayan,

c) Daha önceden şikâyet konusu yapıp sonuçlanan hususlarda yeni delil içermeyen,

ç) Akıl hastalığı sebebiyle vesayet altına alınanlar veya henüz vesayet altına alınmamış olmakla birlikte bu hastalığa duçar oldukları sağlık kurulu raporu ile belirlenenlerce verilmiş olan, ihbar ve şikâyetler işleme konulmaz.

2-Birinci fıkranın (b) bendinde yazılı şartları taşımayan ihbar ve şikâyetlerin somut delillere dayanması durumunda konu hakkında disiplin soruşturmasına başlanır.” hükmü yer almakta olup Devlet memurları hakkında ihbar ve şikâyetlerin değerlendirmesinde dikkat edilmesi gereken hususlar açıklanmıştır.

5.6. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'na Göre Zaman Aşımı Süreleri

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 127'nci maddesi ile Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 32'nci maddesinde disiplin soruşturmasına/kovuşturmasına başlanması ile ceza verme sürelerine ilişkin iki ayrı zaman aşımı süresi belirlenmiştir.

5.6.1. Disiplin Soruşturmasına Başlama Zaman Aşımı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 127'nci maddesi ile Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 32'nci maddesine göre:

“ Disiplin cezası gerektiren fiil ve hâllerin işlendiğinin öğrenildiği tarihten itibaren;

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

b) Devlet memurluğundan çıkarma cezasında altı ay içinde disiplin kovuşturmasına, başlanmadığı takdirde disiplin cezası verme yetkisi zaman aşımına uğrar.”

Danıştay içtihatlarında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun zaman aşımı başlıklı 127'nci maddesinde düzenlenen ve ilgililer bakımından güvence niteliği taşıyan zaman aşımı sürelerinin, kamu düzenine ilişkin olması nedeniyle disiplin soruşturmasını açmaya yetkili amirlerce uyulması zorunlu süreler olduğu ve anılan Kanun'da öngörülmüş 1 ve 6 aylık zaman aşımı süreleri geçirildikten sonra yapılan disiplin soruşturması neticesinde verilen disiplin cezasının hukuka aykırı olacağını belirtmiştir.

Danıştay 12. Dairesinin bir kararında;“(…) *dava konusu işlemin dayanağı olan soruşturma raporunun içeriğinden de anlaşıldığı üzere, davacının Milli Eğitim Bakanlığı Disiplin Amirleri Yönetmeliği'ne göre disiplin amiri olan okul müdürünün, 14.02.2011 tarihinde uyuşmazlığa konu fiilden haberdar olduğu ve bu konuda davacıyı uyardığını kendi ifadesinde de beyan*

21 Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü, *Disiplin Soruşturması Usul ve Esasları*, Ankara, 2014.

ettiği, 14.02.2011 tarihinden itibaren 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 'Zaman Aşımı' başlıklı 127'nci maddesinde yer verilen düzenleme uyarınca bir ay içerisinde disiplin soruşturmasına başlanmasının yasal zorunluluk olmasına karşın 23.03.2011 tarihli soruşturma oluru ile disiplin soruşturmasına başlandığı, dava konusu disiplin cezasına ilişkin olarak bir aylık disiplin soruşturmasına başlama zaman aşımı süresinin geçirildiği, soruşturma zaman aşımı süresi geçtikten sonra verilmiş olan soruşturma oluruna dayalı olarak tesis edilen işlem hukuka aykırıdır. (...)" şeklinde karar verilmiştir.²²

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 24'üncü maddesine göre uyarma, kınama ve aylıktan kesme disiplin cezası gerektiren fiil veya hâli bulunan memurlar hakkında disiplin soruşturması açmaya yetkili disiplin amirinin, disipline aykırı fiil veya hâlin işlendiği sırada memurun görev yerindeki disiplin amiri olduğu açıklanmıştır.

Ayrıca Yönetmelik'in "Diğer Amirler ile Misyon Şeflerinin Yetkileri" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"(1) Disiplin amiri olarak tespit edilmeyen amirler, kendilerine bağlı memurların disipline aykırı davranışları hakkında doğrudan ilgili disiplin amirlerine başvurabilir.

(2) Misyon şefleri, kamu idarelerinin kendilerine bağlı olmayan yurt dışı teşkilatında görevli bütün memurların disipline aykırı davranışları hakkında Dışişleri Bakanlığına başvurarak ilgili kamu idaresince soruşturma yapılmasını ister. İlgili kamu idaresince yapılan soruşturmanın sonucundan Dışişleri Bakanlığına bilgi verilir." hükmü yer almaktadır.

5.6.2. Ceza Verme Yetkisi Zaman Aşımı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 127/2 maddesi ile Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 32/2 maddesine göre; her halde disiplin cezasını gerektiren fiilin işlendiği tarihten itibaren nihayet iki yıl içinde disiplin cezası verilmesi gerektiği ve belirtilen süre zarfında verilmediği takdirde ceza verme yetkisinin zaman aşımına uğrayacağı hükme bağlanmıştır.

Danıştay 12. Dairesinin bir kararında; "(...) Soruşturma raporu ve eki belgelerin incelenmesinden, davacının ... Mal Müdürlüğü Emanetler hesabına 2006, 2007 ve 2008 yıllarında ve A1 Bankası ... Şube Müdürlüğünde Tarım İlçe Müdürlüğü adına açtırılan hesaba 2007 yılında dayanağı olmayan keşif ücreti adı altında paraların alındığı, bu paraların belgesiz ve usulsüz olarak çeşitli işlerde kullanıldığına ilişkin iddialarla ilgili olarak son ödeme emri belgesinin düzenleme tarihinin 22.09.2008 olduğu ve anılan yıldan sonra davacının bu fiili işlediğine dair bir belirleme yapılmadığı anlaşılmış olup bunun yanında disiplin cezası verilmesine neden olan fiillerin esas itibarıyla 2006 ve 2007 yıllarını kapsadığı görülmektedir. Davacının fiil karşılığında cezalandırılmasına ilişkin işlem ise 22.09.2010 tarihinde tesis edilmiştir. Dolayısıyla davacının işlediği iddia edilen disiplin suçunun işlendiği tarihten itibaren iki yıl geçtikten sonra cezalandırıldığı görülmektedir. Buna göre 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 'zaman aşımı' başlıklı 127. maddesinde belirtildiği üzere fiilin işlendiği tarihten sonra iki yıllık disiplin ceza verme zaman aşımı süresi geçirildikten sonra verilen cezada hukuka uygunluk bulunmamaktadır (...)" şekline hüküm verilmiştir.²³ Dolayısıyla Kanun'da ve Yönetmelik'te saptanmış olan zaman aşımı süreleri dışında disiplin cezası verilmesi mümkün olmadığından bu sürelerin geçirilmesinden sonra verilen disiplin cezaları, idari yargı mercilerince usul yönünden hukuka aykırı bulunarak iptal edilmektedir. Disiplin soruşturmalarında iki yıllık sürenin dikkate alınması ve resen gözetilmesi gerekmektedir.

22 Danıştay 12. Dairesinin T.30.5.2016, E.2013/6613, K.2016/3364 No.lu Kararı.

23 Danıştay 12. Dairesinin T.28.5.2015, E.2011/10402, K.2015/3501 No.lu Kararı.

Burada filin işlendiği tarih dikkate alınmalı ve bu tarihten itibaren iki yıl hesaplanmalıdır.

Ani disiplin suçlarında filin bütün unsurlarının meydana gelip tamamlanması ile disiplin suçu oluşmuş sayılır ve zaman aşımı başlar. Teşebbüs suçlarında, sonucun gerçekleşmesinden sonra zaman aşımı başlar. Mütemadi ve müteselsil disiplin suçlarında, filin sürekliliği sona erdiği andan itibaren suç oluşmuş demektir ve zaman aşımı bundan sonra başlar.

Mütemadi ve müteselsil suçun tanımı Danıştay 8. Dairesinin bir kararında; “(...) mütemadi suça ilişkin olarak hareket ile meydana gelen hukuka aykırı sonucun birden sona ermeyip zaman içinde devam etmesi ve bu devamlılığın failin iradi bir davranışına bağlı olması halinde oluşacağını belirtmiştir. Mütemadi suçun iki temel özelliği bulunmaktadır. Bunlar; hukuka aykırı sonucun zaman içinde devam etmesi ve bu devamlılığın failin iradesine bağlı olmasıdır. Olayda davacı tarafından, 2001 Mayıs dönemi LES sonuç belgesinin doktora programına başvuru esnasında yani 2002 yılında, 2003 ÜDS Aralık dönemi sonuç belgesinin doktora yeterlilik sınavına giriş sırasında 2004 yılında gerçeğe aykırı olarak verildiği anlaşılmakta olup, davacının 2001 ve 2003 yıllarına ait sınav sonuçlarını kullanarak 2005 doktora yeterlilik belgesi ve devamında öğretim görevlisi unvanına sahip olduğu, suçun mütemadi suç tanımına uyduğu (...)” şeklinde belirtilmiştir.²⁴

5.7. Disiplin Soruşturmasının Adli Soruşturmadan Bağımsız Olarak Yapılması Zorunluluğu

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 125’inci maddesinin son fıkrasında; “(...) Disiplin kovuşturmasının yapılmış olması, filin genel hükümler kapsamına girmesi halinde, sanık hakkında ayrıca ceza kovuşturması açılmasına engel teşkil etmez.” ve 131’inci maddesinde; “Aynı olaydan dolayı memur hakkında ceza mahkemesinde kovuşturmaya başlanmış olması, disiplin kovuşturmasını geciktiremez. Memurun ceza kanununa göre mahkûm olması veya olmaması halleri ayrıca disiplin cezasının uygulanmasına engel olamaz.” hükümleri yer almaktadır.

İdari soruşturmaya konu olan fiil veya haller, Türk Ceza Kanunu’na göre de suç teşkil edebilir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu disiplin soruşturmasına başlanması ve karar verme sürelerini belirlemiştir. İdare tarafından memur hakkında adli yargı mercilerinde yürütülen sürecin sonucunun beklenmesi disiplin cezalarına ilişkin zaman aşımı sürelerinin geçirilmesine sebebiyet verebilir. Kanun’da belirtilen süreler dikkate alındığında memur hakkında ceza mahkemesindeki kovuşturmanın sonucu beklenmeksizin disiplin kovuşturmasının sonuçlandırılması yerinde olacaktır.²⁵

Disiplin hukukunun bağımsızlığı kabul edilmekle birlikte; isnat olunan fiilden dolayı ceza mahkemesi tarafından verilen beraat kararları gerekçelerine bağlı olarak disiplin soruşturmalarını etkileyecektir. Ceza kovuşturması sonucunda eylemin kişi tarafından işlenmediği gerekçesi ile beraat kararı verilmesi durumu, disiplin cezası bakımından bağlayıcı bir sonuç doğuracağından bu fiilin okimset tarafından işlendiği gerekçesiyle disiplin cezası verilmemelidir. Beraat kararı, suçun sanık tarafından işlendiğinin sabit olmaması, delil yetersizliği gibi gerekçelerle verildiyse disiplin hukukunun bağımsızlığının bir sonucu olarak kişi, disiplin suçu olarak kabul edilen bir suçun faili olarak nitelendirilebiliyor ise ona disiplin cezası verilebilecektir.²⁶

²⁴ Danıştay 8. Dairesinin T.14.10.2016, E.2015/6246, K.2016/7806 No.lu Kararı.

²⁵ Ümit Aslan, Fazlı Emektar, a.g.e., s. 337

²⁶ Alper Durmuş, a.g.e., s. 193.

5.8. Disiplin Soruşturmasını Yapabilecek Kişiler

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 28/1 maddesinde; *"Disiplin cezası verilebilmesi için memur hakkında soruşturma açılması zorunludur. Soruşturma yapılmadan disiplin cezası verilemez"* hükmü yer almaktadır. Buna ilişkin Danıştay 12. Dairesinin bir kararında; *"(...) davacı hakkında soruşturmacı tayin edilip soruşturma raporu alındıktan sonra disiplin amirince cezalandırılma konusunda bir karar verilmesi gerekirken, soruşturmacı tayin edilmeksizin ve usulüne uygun bir soruşturma yapılmaksızın, disiplin amirince davacının sadece savunması alınarak tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulmamıştır."* şeklinde karar verilmiştir.²⁷

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda disiplin soruşturmasının kimler tarafından yapılacağına ilişkin herhangi bir yasal düzenleme bulunmamakta iken Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 28/2 maddesinde yer alan; *"Disiplin soruşturması, memurlar arasından görevlendirilen muhakkik ya da teftiş, denetim ve soruşturma yapmakla görevli memurlar eliyle yapılır. Disiplin soruşturmasında birden fazla memur birlikte görevlendirilebilir."* şeklindeki hüküm ile disiplin soruşturmasını yapabilecek kişiler netleştirilmiştir. Disiplin soruşturmasının denetim elemanları dışındaki muhakkikler tarafından yürütülmesi durumunda bu kişilerin haiz olunması gereken nitelikleri aynı maddenin üçüncü fıkrasında açıklanmış olup muhakkikin hakkında soruşturma yapacağı memurdan hiyerarşik olarak alt seviyede olamayacağı açıklanmıştır.

Muhakkikin çalışma usulü Yönetmelik'in 29'uncu maddesinde;

"(1) Muhakkik, savunma isteme ve disiplin cezası verme yetkisi hariç olmak üzere soruşturma konusuyla sınırlı olarak kendisini görevlendiren disiplin amirinin bütün yetkilerini haiz olup bu kapsamda her türlü evrakı incelemeye, hakkında inceleme yapılan memurun ifadesini almaya, memur tarafından gösterilen veya bilgisi olabileceğini değerlendirdiği kişilerden bilgi istemeye ve/veya bunları dinlemeye yetkilidir.

(2) Muhakkik, soruşturma konusu fiil veya hâl dışında disipline aykırı yeni bir fiil veya hâl tespit ederse kendiliğinden soruşturma yapamaz. Durumu disiplin amirine yazılı olarak bildirir. Kendisine yazılı olarak ek soruşturma görevi verildiği takdirde bu konularda da soruşturma yapabilir.

(3) Muhakkik, 'Giriş bilgileri', 'Maddi delil ve belgeler', 'İfade ve bilgisine başvuru raporları', 'Konuya ilişkin mevzuat', 'Değerlendirme ve kanaat' ile ihtiyaca göre oluşturulan diğer bölümlerden ibaret bir 'Muhakkik Raporu' düzenler ve gizli yazıyla kendisini görevlendiren disiplin amirine sunar.

(4) Muhakkik, hazırladığı raporda atıf yaptığı belgelerin asıllarını ya da onaylı örneklerini eksiksiz olarak soruşturma dosyasına ekler. Dosyadaki her sayfa ve belgeyi numaralandırarak dizi pusulası hazırlar." şeklinde düzenlenmiştir.

5.9. Disiplin Soruşturmasının Yürütülmesi Sırasında Dikkat Edilecek Hususlar

Disiplin soruşturması, ceza kovuşturmasından farklı olup idare tarafından Devlet memurlarının disiplin suçuna konu fiil veya hâlinin öğrenilmesi üzerine, fiil veya hâlin işlenip işlenmediği hususunun ortaya çıkarılabilmesi için idare hukukunun kendine özgü

²⁷ Danıştay 12. Dairesinin T.01.12.2015, E.2013/5641, K.2015/6277 No.lu Kararı.

kurallarının uygulandığı idari nitelikli bir işlemdir. Disiplin soruşturması kural olarak gizlilik esasına göre yürütülmektedir.

Disiplin amiri tarafından soruşturma yapmak üzere görevlendirilen soruşturmacının, disiplin soruşturmasına başlarken öncelikle eğer şikâyetçi varsa şikâyetçinin iddialar ile ilgili teyidini alarak konunun çerçevesini netleştirmesi, konu ile ilgili mevzuat incelemesini yapması, bilgi ve belgeleri toplaması ve sonrasında da muhatapların ifadelerine başvurarak görüş ve kanaatini içeren raporu düzenleyerek disiplin amirine sunması disiplin soruşturmasının sağlıklı bir şekilde tamamlanması açısından yerinde olacaktır.

Danıştay 12. Dairesinin bir kararında; “(...) Disiplin cezası vermeye yetkili mercilerce disiplin suçu sayılacak eylemlerinin işlendiğinin öğrenilmesi hâlinde, bu kişiler hakkında soruşturma emri verilerek, soruşturmacı görevlendirilmesiyle başlatılacak soruşturmada; varsa iddia sahipleri ile olayın açıklığa kavuşması için gerekli tanık ve davacının ifadeleri alınarak yapılacak araştırma ve inceleme ile soruşturma sonucunda olayın değerlendirilmesi (...) ” şeklinde belirtildiği üzere ifadenin alınması ve kullanılması önem arz etmektedir.²⁸

5.9.1. İfade Alma Esnasında Soruşturmacının Dikkat Edeceği Bazı Hususlar

İfade alma işlemi sırasında soruşturmayı yürüten kişi / kişiler ve ifadeyi veren kişi (varsa vekili) ve varsa ifadeyi yazan kişi dışında başka kimse olmamalıdır.

İfadeye davet edilen şikâyetçinin öncelikle kimlik tespiti yapılır ve şikâyetine ilişkin bir dilekçesi bulunuyorsa bu kendisine gösterilmek suretiyle imzanın kendisine ait olup olmadığı ve kendisi tarafından iddia edilen eylemlere ilişkin hususlarda konuya ilişkin belge ve delillerin bulunup bulunmadığı sorulur.

Disiplin soruşturması kapsamında konu ile ilgili diğer kişilerin yanı sıra suç isnat edilen kişi de ifadeye davet edilerek konu hakkında bu kişinin bilgisine başvurulur. Hakkında suç isnat edilen kişinin ifadesinin savunma niteliğinde olmadığına ve konu ile ilgili bilgisine başvurma işlemi olduğuna dikkat edilmelidir.

Alınan ifadeler tutanağa bağlanır. Bu tutanakta; ifadeyi alan, ifade sahibi ve varsa ifadeyi yazanın imzalarının bulunması gerekir.

Gerek duyulması durumunda daha önce ifadesine başvurulmuş kişilerin tekrar ifadesi alınabilir.²⁹

5.9.2. Soruşturmacı Tarafından Uzmanlık/Teknik Bilgi Gerektiren Konu İle İlgili Çalışmalar Esnasında Dikkat Edilmesi Gereken Bazı Hususlar

Disiplin soruşturması esnasında çözümü soruşturma yapanın bilgi ve birikimi ile mümkün olmayan ve teknik bilgi gerektiren konularda, yazılı iletişim kurmak kaydıyla uzmanlık/teknik bilgi gerektiren konularda personel görevlendirmesi ile bir teknik tespit heyeti oluşturulabilir.

Soruşturmayı yürüten kişi tarafından teknik heyete görüşünü bildirmesi istenen konu hakkında bilgi verilir. Teknik heyete teslim edilen evrak/eşya vb. imza ile tutanağa bağlanır.

²⁸ Danıştay 12. Dairesinin T.13.03.2009, E.2007/342, K.2009/1324 No.lu Kararı.

²⁹ Ümit Aslan, Fazlı Emektar, a.g.e., s.375-376.

Teknik heyet tarafından yapılan çalışma sonucunda ortaya çıkan tespitler bir üst yazı ekinde imzalı bir şekilde tutanak/rapor olarak soruşturmayı yürüten kişiye sunulur.

Teknik heyet görevlendirildiği süre içinde gerekli incelemeleri yapıp raporunu ekleriyle birlikte hazırlamalıdır.

Hazırlanan raporda; görevle ilgili süreler, görevlendirilen olaya ilişkin çalışma yöntemi, incelenen hususlar ile varılan sonuçları içeren görüş gerekçeli bir şekilde belirtilmelidir.

5.10. Disiplin Soruşturma Raporunun Hazırlanması

Danıştay 5. Dairesinin kararı³⁰ ile Danıştay 12. Dairesinin kararına³¹ benzer olarak *“disiplin amirlerince disiplin cezasına konu olabilecek eylemin tespiti halinde; öncelikle usulüne uygun olarak soruşturma açılması, soruşturma sırasında kamu görevlisinin lehinde ve aleyhinde olan tüm bilgi ve belgeler toplanmak ve bilgi sahibi olanların ifadeleri ile ilgilinin savunması alınmak suretiyle yasal süresi içerisinde soruşturmanın tamamlanması, yapılan soruşturma sonucunda oluşturulan rapor değerlendirilerek de ilgili hakkında işlem tesis edilmesi gerektiği (...)”* hükmü ile Danıştay 2. Dairesinin kararında; *“(…) usulüne uygun şekilde soruşturmacı tayini yoluyla davacının ihtar puanı verilmesini gerektirecek bir eylemde bulunup bulunmadığı araştırılarak, düzenlenecek soruşturma raporunda getirilecek teklife göre işlemin kurulması gerekirken, bu usule uyulmaksızın, davacının savunması alınmak suretiyle yazılı olarak ihtar edilmesi yolundaki davaya konu işlemde hukuka uyarlık görülmediği”* hükmü yer almaktadır.³²

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nde belirtildiği üzere muhakkik tarafından yürütülen disiplin soruşturması sonunda “Muhakkik Raporu” düzenlenir. Bu raporda *“giriş bilgileri”, “maddi delil ve belgeler”, “ifade ve bilgisine başvuru raporları”, “konuya ilişkin mevzuat”, “değerlendirme ve kanaat”* ile ihtiyaca göre oluşturulan diğer bölümler yer alır. Raporu gizli yazıyla kendisini görevlendiren disiplin amirine sunar. Ayrıca muhakkik, hazırladığı raporda atıf yaptığı belgelerin asıllarını ya da onaylı örneklerini eksiksiz olarak soruşturma dosyasına ekler ve dosyadaki her sayfa ve belgeyi numaralandırarak dizi pusulası hazırlar.

Teftiş veya denetim hizmetlerini yürüten hizmet birimlerinde görev yapan denetim görevlileri tarafından düzenlenecek raporlar, varsa bu birimlere ait ilgili mevzuatlarında belirtilen hususlar doğrultusunda düzenlenir.

5.11. Savunma Hakkı

Anayasa'nın 129/2 maddesinde; *“Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez”* hükmü yer almakta olup hükmün gerekçesinde *“Kamu hizmeti görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekkülleri mensupları hakkında yapılacak disiplin kovuşturmalarında ve disiplin cezası uygulamasında ilgiliye isnat olunan hususun bildirilmesi, dinlenilmesi, savunmasını yapma imkânı tanınması bu madde ile güvence altına alınmaktadır”* ifadeleriyle Anayasal güvenceye bağlanan savunma hakkı, ilgiliye isnat olunan hususun bildirilmesini de kapsamaktadır.

30 Danıştay 5. Dairesinin T.21.10.2016, E.2016/9948, K.2016/4760 No.lu Kararı.

31 Danıştay 12. Dairesinin T.29.01.2014, E.2009/6781, K.2014/212 No.lu Kararı.

32 Danıştay 2. Dairesinin T.30.11.2017, E.2016/12740, K.2017/7520 No.lu Kararı.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 130'uncu maddesinde de savunma hakkı; "Devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez." şeklinde düzenlenmiştir.

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 30'uncu maddesinde ise savunma süreci detaylandırılmıştır. Bu madde hükmünde;

"(1) Memura savunma hakkı tanınmadan disiplin cezası verilemez. Savunma, soruşturma sürecinin son aşamasında disiplin amiri tarafından istenir.

(2) Savunma, memur hakkındaki iddialar, bu iddiaların dayandığı deliller, isnat edilen fil veya hâllerin hukuki nitelendirmesi ve 657 sayılı Kanun'un 125'inci maddesinde sayılan fil veya hâllerden hangisinin kapsamına girdiği bent ve alt bent belirtilerek istenir.

(3) Memur, yetkili kurulun veya disiplin amirinin yedi günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapar.

(4) Savunma istemine ilişkin yazıda, süresi içinde yapılmaması hâlinde savunma hakkından vazgeçilmiş sayılacağı belirtilir.

(5) Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına ilişkin soruşturma süreci sonunda disiplin amiri savunmayı aldıktan sonra soruşturma dosyasını disiplin kuruluna gönderir." şeklinde açıklanmıştır.

Konuya ilişkin;

Danıştay 12. Dairesinin kararında; "(...) davacıdan savunma isteme yazısı içeriğinden, ilgilinin işlediği ileri sürülen disiplin suçunu oluşturan eylem ve/veya eylemlerin açık ve net bir şekilde belirtilmediği, hangi eylem ve/veya eylemlerin verilen görev ve emirleri kasten yapmamak kapsamında değerlendirildiği ve bu eksikliklerle birlikte davacının savunmasının alındığı anlaşıldığından dava konusu işlemde hukuka uyarlık, davanın reddi yolunda verilen mahkeme kararında belirtilen gerekçeyle hukuki isabet bulunmadığı",³³

Danıştay 12. Dairesinin diğer bir kararında; "(...) dava konusu olayda ise davacı hakkında soruşturma olurunun verildiği 22.2.2007 tarihinden önce 16.2.2007 tarihinde disiplin amirince savunma istenildiği ancak soruşturmanın tamamlanmasından sonra ve disiplin cezası verilmesinden önce davacıdan savunma istenildiği yönünde dosyada herhangi bir bilginin yer almadığı, bu durumda, usulüne uygun olarak alınmayan savunma sonucunda tesis edilen işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı" şeklinde karar verilmiştir.³⁴

Dikkat edilecek diğer bir husus ise hakkında disiplin soruşturması yürütülen memurun süresi içinde savunma yapmazsa savunma hakkından vazgeçmiş sayılacağıdır. Ancak memurun savunma hakkını kullanmaması suçu işlediği anlamına gelmez, memurun suçluluğuna eldeki mevcut bilgi ve belgelere göre karar verilir.³⁵

5.11.1. Devlet Memurluğundan Çıkarma Cezasını Gerektiren Suçlarda Savunma Hakkına İlişkin Hususlar

Devlet memurluğundan çıkarma cezası, kişinin bir daha Devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarılmasıdır. Bu nedenle Kanun, en ağır ceza olan Devlet memurluğundan çıkarma cezası için memura ek haklar tanımıştır.³⁶

33 Danıştay 12. Dairesinin T.18.4.2018, E.2017/3077, K.2018/1564 No.lu Kararı.

34 Danıştay 12. Dairesinin T.23.3.2011, E.2008/7024, K.2011/1314 No.lu Kararı.

35 İbrahim Pınar, Öner Çalışkan, *Disiplin Suç ve Cezaları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2013, s.173.

36 a.g.e., s. 172.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 130'uncu maddesinde diğer cezalar bakımından memura sadece 7 günden az olmamak üzere savunma hakkı tanınmışken; memuriyetten çıkarma cezasında 129'uncu maddesine göre soruşturma ile ilgili evrakın incelenmesinden vekil vasıtasıyla sözlü savunma yapılmasına kadar daha geniş bir savunma hakkı tanınmıştır. Kanun, ilgili açısından en ağır sonuçları doğuran Devlet memurluğundan çıkarma cezasının verilmesinde, bu şekilde bir savunma hakkının tanınmasını memur statüsü açısından önemli bir güvence olarak öngörmüştür.

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 30/6 maddesinde; *"Devlet memurluğundan çıkarma cezasına ilişkin soruşturma süreci sonunda disiplin amiri savunmayı aldıktan sonra ceza verilmesi gerektiği kanaatine varırsa soruşturma dosyasını, kanaatini içeren yazı ile birlikte yüksek disiplin kuruluna gönderir. Yüksek disiplin kurulunca, memurun sözlü veya yazılı olarak son savunması, 657 sayılı Kanun'un 129'uncu maddesinde tanınmış olan haklardan yararlanmasına imkân sağlamak suretiyle ayrıca talep edilir."* şeklinde yer alan hüküm ile sadece Devlet memurluğundan çıkarma cezası için düzenlenen son savunmanın nasıl kullanılacağına ilişkin hususlar açıklanmıştır.

5.12. Disiplin Cezalarında Tekerrür Uygulaması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125/2 maddesinde; *"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."* hükmü yer almaktadır. Bu maddede *"657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 133'üncü maddesinde belirlenen süreler içinde fiil veya halin tekerrürü"* ile *"aynı derecede disiplin cezasını gerektiren fakat ayrı fiil ve hâller nedeniyle verilen disiplin cezalarının üçüncü uygulaması"* şeklinde iki ayrı durum düzenlenmiştir. Her iki durumda da tekerrüre esas alınacak disiplin cezasının kesinleşmiş olması gerekmektedir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125/3 maddesi gereğince bir alt disiplin cezasına indirilmiş olması durumunda tekerrür uygulamalarının nasıl olacağına ilişkin Danıştay 12. Dairesinin bir kararında; *"(...) Kanun'da cezaların tekerrüründen değil, disiplin cezalarının verilmesine sebep olunmuş, fiil veya hâllerin tekerrüründen bahsedildiğinden, söz konusu fiil ve hâller nedeniyle verilen disiplin cezaları affedilmiş olsa bile ilgiliye tekerrür hükümlerinin uygulanması gerektiği (...)"* hükmü yer almış³⁷ ve aynı hususa ilişkin mülga Devlet Personel Başkanlığının 22.09.1999 tarih ve 17 sayılı Bülteninin 45'inci sayfasındaki görüşe göre; *" (...) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan 'tekerrür' hükmünün uygulanmasında disiplin cezasına konu fiilin mi, yoksa fiil karşılığı hafifletilerek verilen cezanın mı esas alınacağına tereddüdüne ilişkin olarak; Devlet memurları hakkındaki disiplin hükümlerine ilişkin tekerrürde, işlenen fiil veya halin esas alınmasının gerekeceği; ilgililerin geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmalarının göz önünde bulundurulması neticesinde uygulanan bir alt cezanın esas alınmayacağı, ancak, öğrenim durumları nedeniyle yükselebilecekleri derecenin son kademesinde bulunan Devlet memurlarından kademe ilerlemesinin durdurulması cezası almış olanlardan ikinci kez aynı cezayı gerektiren fiil veya halleri işleyenlerin görevlerine son verilmesi uygulamasında ise hangi fiil veya hale dayalı olursa olsun, verilen kademe ilerlemesinin durdurulması cezası tekerrürü oluşturduğu (...)"* belirtilmiştir.

Ayrıca mülga Devlet Personel Başkanlığının 22.09.1999 tarih ve 17 sayılı Bülteninin 45'inci sayfasındaki görüşüne göre; personel tarafından aynı veya farklı disiplin cezalarını gerektiren ve farklı zamanlarda işlenmiş birden çok fiil veya halin aynı soruşturmaya

37 Danıştay 12. Dairesinin T.08.11.2000, E.2000/3109, K.2000/3834 No.lu Kararı.

konu edilmesi durumunda, ceza takdiri bakımından bütün fil veya hallerin birlikte değerlendirilmesi suretiyle en ağır cezayı gerektirenin esas alınması yoluna gidilmemeli, diğer fil veya hallerin gerektirdiği cezalar da göz önünde bulundurularak her bir fil ve hal ayrı ayrı değerlendirilmelidir.

Danıştay, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda, ceza tekliflerinin ya da cezaların birleştirilerek bir derece ağır ceza uygulanmasına ilişkin herhangi bir düzenleme yer almadığını, disiplin hukukunun ilkelerine kaynaklık eden doktrin ve yargısal içtihatlarda da cezaların birleştirilerek bir derece ağır ceza uygulamasının yeri bulunmadığını ve dolayısıyla da disiplin amiri tarafından soruşturma raporunda teklif edilen üç ayrı uyarma cezasının birleştirilerek kınama cezası verilmesi hususu şeklinde bir karar alma yetkisinin bulunmadığını, bu yönde işlem tesis edilmesinin hukuken mümkün olmadığını belirtmiştir.³⁸

5.13. Disiplin Soruşturmasında Bir Alt Ceza Uygulaması

657 sayılı Kanun'un 125/3 maddesinde geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmalarını olumlu olan ve ödül veya başarı belgesi alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanın uygulanabileceği hükmüne bağlanmıştır. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun kararlarında; " (...) Disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurulların; öncelikle, ilgililerin geçmiş hizmetleri ile sicil durumlarına göre, bir alt ceza ile cezalandırılıp cezalandırılmayacağı konusunda bir değerlendirme yapmaları ve bu değerlendirmenin sonucuna göre ceza vermeleri gerektiği (...)" belirtilmektedir.³⁹

5.14. Disiplin Soruşturmasının Tamamlanması Üzerine Yapılacak İşlemler

Disiplin cezası vermeye yetkili makamlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 126'nı maddesi ile Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 24, 25 ve 26'nı maddelerinde; karar süreleri ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 128'inci maddesi ile Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 31'inci maddesinde belirlenmiştir. Bu madde hükümlerine göre;

Uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından verilir. Disiplin amirleri uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını soruşturmanın tamamlandığı günden itibaren 15 gün içinde vermek zorundadırlar. Disipline aykırı fiil veya hâlin işlendiği sırada memurun görev yerindeki disiplin amiri, uyarma, kınama ve aylıktan kesme disiplin cezası verilmesine ilişkin hususlardaki yetkili disiplin amiridir.

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. 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. Disipline aykırı fiil veya hâlin işlendiği sırada memurun görev yerindeki disiplin kurulu, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası teklifini değerlendirmeye yetkili disiplin kuruludur. Ancak kademe ilerlemesinin durdurulması cezası teklifinin incelenmesinde istisnai hükümler yer almaktadır. Buna göre Cumhurbaşkanınca atanmış olan memurlar hakkında merkez teşkilatı disiplin kurulu, cezanın, bakan veya üst yönetici tarafından verilecek olması hâlinde ilgisine göre

38 Danıştay 12. Dairesinin T.8.12.2015, E.2012/793, K.2015/6620 No.lu Kararı.

39 Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun T.22.02.2007, E.2005/374, K.2007/103 No.lu ve T.21.04.2011, E.2007/1200, K.2011/268 No.lu Kararları.

bakanlık veya kamu idaresi merkez teşkilatı disiplin kurulu; doğrudan merkeze bağlı taşra teşkilatında çalışmakta olan memurlar hakkında merkez teşkilatı disiplin kurulu yetkilidir.

İlgili disiplin kurullarının kademe ilerlemesinin durdurulması ceza teklifini değerlendirmedeki yetkileri, cezayı kabul etme veya reddetme şeklinde olup ayrı bir ceza tayini yetkileri yoktur. Disiplin kurullarının cezayı reddetme halinde atamaya yetkili amirler, ret kararlarının alındığı tarihi izleyen on beş gün içinde başka bir disiplin cezası vermekte serbesttirler.

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası teklifinin disiplin kurullarınca, Devlet memurluğundan çıkarma cezası verilmesi isteminin yüksek disiplin kurulunca değerlendirilmesi neticesinde izlenmesi gereken yol ise Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 27'nci maddesinde açıklanmıştır. Buna göre kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına ilişkin olarak;

- İlgili disiplin kurulunca ceza teklifinin kabul edilmesi üzerine ceza vermeye yetkili amirler, 657 sayılı Kanun'un 125/3 maddesini dikkate alarak yapacakları değerlendirmeye göre cezayı verir veya gerekçesini de belirtmek suretiyle reddederler.

- İlgili disiplin kurulunca ceza teklifinin reddedilmesi üzerine ceza vermeye yetkili amirler, 657 sayılı Kanun ile bu Yönetmelik'te belirtilen usul ve esaslara uyulmak kaydıyla gerekçesini de belirterek başka bir disiplin cezası vermeye veya disiplin cezası verilmesine yer olmadığına karar vermeye yetkilidir.

Devlet memurluğundan çıkarma cezasında ise disiplin amirleri tarafından yaptırılan soruşturmaya ait dosya, memurun bağlı bulunduğu kamu idaresinin yüksek disiplin kuruluna tevdiinden itibaren azami altı ay içinde bu kurulca karara bağlanır. Yüksek disiplin kurulu tarafından Devlet memurluğundan çıkarma cezası verilmesi isteminin reddine karar verilmesi üzerine, ceza vermeye yetkili amirler 657 sayılı Kanun ile Yönetmelik'te belirtilen usul ve esaslara uyulmak kaydıyla gerekçesini de belirterek başka bir disiplin cezası vermeye veya disiplin cezası verilmesine yer olmadığına karar vermeye yetkilidir.

Disiplin cezalarının ilgililere tebliğ süreleri; Devlet memurluğundan çıkarma cezasında kararın verildiği tarihi izleyen yedi gün, diğer disiplin cezasında kararların verildiği tarihi izleyen on beş gündür.

Anayasa'nın 40/2 maddesinde yer alan; "*Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.*" hükmü gereğince disiplin kararlarında disiplin cezası verilen memura idari işleme karşı hangi kanun yollarına ve hangi mercilere, hangi sürede başvurulabileceğinin bildirilmesi gerekmektedir.⁴⁰

5.15. Disiplin Cezalarının Uygulanması

Disiplin cezalarının uygulanmasına ilişkin hükümler 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 132'nci maddesi ile Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 37'nci maddesinde açıklanmıştır. Disiplin cezaları verildiği tarihten itibaren hüküm ifade eder ve derhal uygulanır. Memurun brüt aylığından Kanun'da belirtilen oranlarda kesinti yapılmasını kapsayan aylıktan kesme cezası, cezanın verildiği tarihi takip eden aybaşında 1 (bir) kez uygulanır. Disiplin cezaları, memurun özlük dosyasına işlenir.

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin "*Disiplin Cezalarının Bildirilmesine İlişkin Yükümlülük*" başlıklı 39'uncu maddesinde; "*amirlerce verilen disiplin cezaları, bu amirlerin*

40 Ümit Aslan, Fazlı Emektar, a.g.e., s. 381.

bağlı bulunduğu disiplin amirine bildirilir. Disiplin iş ve işlemlerine ilişkin talep edilen bilgiler kamu idarelerince, kamu personeli bilgi sisteminin ilgili bölümlerine kaydedilir.” hükmü yer almaktadır.

5.16. Disiplin Cezalarına İtiraz ve Yargı Yolu

Disiplin cezalarına karşı “*idari başvuru*” ve “*yargısal başvuru*” olmak üzere iki başvuru yolu vardır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 135’inci maddesi ile Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği’nin 35’inci maddesinde idareye itiraz ile yargıya başvurma hususları düzenlenmiştir. Aynı Yönetmelik’in 25 ve 26’ncı maddelerinde ise idareye yapılan itirazların değerlendirilmesinde yetkili disiplin kurulları ile yüksek disiplin kurulları belirlenmiştir.

Disiplin amirleri tarafından verilen uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarına karşı disiplin kuruluna itiraz edilebilir. Yönetmelik’in 25’inci maddesine göre uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarına karşı yapılan itirazları değerlendirmeye yetkili disiplin kurulu, disipline aykırı fiil veya hâlin işlendiği sırada memurun görev yerindeki disiplin kuruludur. Ancak madde hükmünde disiplin cezalarına yapılan itirazları inceleme yönünden istisnai hükümler açıklanmıştır. Buna göre:

- Taşra teşkilatında görevli memurlar hakkında bakan veya üst yönetici tarafından verilen uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları hakkında ilgisine göre bakanlık veya kamu idaresi merkez teşkilatı disiplin kurulu,

- Bölge müdürüne vali tarafından verilen uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları hakkında merkez teşkilatı disiplin kurulu,

- Doğrudan merkeze bağlı taşra teşkilatında görevli memurlara verilen uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları hakkında merkez teşkilatı disiplin kurulu yetkilidir.

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına karşı yüksek disiplin kuruluna itiraz edilebilir.

Uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarına itiraz süresi, kararın ilgiliye tebliği tarihinden itibaren yedi gündür. Süresi içinde itiraz edilmeyen disiplin cezaları kesinleşir. İtiraz mercileri, itiraz dilekçesi ile karar ve eklerinin kendilerine intikalinden itibaren otuz gün içinde kararlarını vermek zorundadır. İtirazın kabulü halinde, disiplin amirleri kararı gözden geçirerek verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilirler. Disiplin cezalarına karşı yapılan itirazların sonucu, bu husustaki kararın verildiği tarihi izleyen yedi gün içinde ilgisine tebliğ edilir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, memurluktan çıkarma cezasına karşı herhangi bir itiraz usulü öngörmemiştir. Danıştay 12. Dairesinin; “ (...) *Devlet memurluğundan çıkarma cezasıyla tecziyesine ilişkin işlemin davacıya 14.08.2003 tarihinde tebliğ edildiğine, disiplin cezasına karşı itiraz yolunun düzenlenmediği, davacının Devlet memurluğundan çıkarma cezasının tebliğ edildiği, 14.08.2003 tarihinde sonra 60 gün içinde ve 13.10.2003 tarihine kadar dava açması gerekirken yasayla tanımlamayan itiraz hakkını kullanarak 03.11.2003 tarihinde açtığı davada süre aşımının bulunduğu*” şeklindeki kararı ⁴¹ dikkate alındığında, 657 sayılı Kanun’un uyarma, kınama, aylıktan kesme ile kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarına ilişkin idareye yapılan itiraz hakkını Devlet memurluğundan çıkarma cezası için öngörmediği, Devlet memurluğundan çıkarma cezasının tebliğ edildiği anda kesinleşeceği ve buna karşı doğrudan yargı yoluna gidilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.

41 Danıştay 12. Dairesinin T.26.4.2005, E.2004/2625, K.2005/1603 No.lu Kararı.

Disiplin amirlerince verilen cezaya itiraz eden memurun itirazının disiplin kurulları tarafından kabulüne rağmen, disiplin amirince cezanın hafifletilerek verilmesi durumunda memurun bu cezaya da itiraz hakkının bulunup bulunmadığına ilişkin mülga Devlet Personel Başkanlığının 15.04.2014 tarih ve 1787 sayılı görüşünde; 657 sayılı Kanun'un 126, 128 ve 135'inci maddelerine atıfta bulunularak belirtilen maddelerde yer alan hükümler çerçevesinde, disiplin amirlerince verilen cezaya itiraz eden memurun itirazının Disiplin Kurulları ve Yüksek Disiplin Kurulları tarafından kabulü halinde disiplin amirince cezanın hafifletilerek verilmesi durumunda, uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarına karşı disiplin kuruluna, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına karşı yüksek disiplin kuruluna yeniden itiraz edilebileceği belirtilmiştir.

Anayasa'nın 129/3 maddesinde; *"Disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz."* hükmü ile bu düzenlemeye paralel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 135'inci maddesi ve Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 36'ncı maddesinde de belirtildiği üzere disiplin cezası verilen memur tarafından tüm disiplin cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilecektir.

5.17. Üst Görevlere Atanmaya Engel Hal

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 132/4 maddesinde; *"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."* hükmü yer almaktadır.

Aylıktan kesme cezası ile tecziye edilen daire başkanı ve üstü kadrolarda görev yapan memurların, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 132'nci maddesinde yer alan aylıktan kesme cezası alanların 5 yıl süreyle daire başkanı olamayacağı hükmü gereğince görevinden alınıp alınamayacağı hususunda yaşanan tereddütte ilişkin mülga Devlet Personel Başkanlığının 05.03.2015 tarih ve 1557 sayılı görüşünde; *"... 657 sayılı Kanun'un 132/4 maddesine atıfta bulunarak madde hükmünde belirtilen unvanlarda görev yapmakta iken aylıktan kesme cezasını gerektiren fiil ve hallerin işlenmesi sebebiyle disiplin yönünden cezalandırılanlar, bu göreve atanabilmek için aranan niteliklerden birini kaybetmiş olduklarından bunların görevde tutulmasının uygun olmayacağı başka bir ifade ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun görev veya yer değişikliğine ilişkin hükümleri çerçevesinde işlem yapılmasının uygun olacağı"* belirtilmiştir.

5.18. Disiplin Cezalarının Silinmesi

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 133'üncü maddesi ile Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 40'inci maddesi disiplin cezalarının belirli şartlarda özlük dosyasından silinmesine imkân tanımıştır. Devlet memuru, kesinleşerek özlük dosyasına işlenen disiplin cezaları için mevzuatta belirtilen süreler geçtikten sonra atamaya yetkili amire başvurarak bu cezaların özlük dosyasından silinmesini isteyebilir. Bu süreler, cezanın uygulanma tarihinden itibaren uyarma ve kınama cezalarında 5 yıl, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarında 10 yıldır. Memurun yukarıda yazılan süreler içerisindeki davranışları, bu isteğini haklı kılacak nitelikte görülürse talebin kabulüne karar verilebilir. Bu karar özlük dosyasına işlenir.



Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının özlük dosyasından çıkarılmasında ilgili disiplin kurulunun mütalaası alındıktan sonra yukarıdaki belirtilen hükümler uygulanır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, Devlet memurluğundan çıkarma cezası alan bir memura, memuriyet ile ilişkisi kesildiğinden bu cezanın özlük dosyasından silinmesini talep etme imkânı tanımamıştır.

5.19. Aday Memur Bakımından Uygulama

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 57'nci maddesinin birinci cümlesindeki, *"Adaylık süresi içinde disiplin cezası almış olanların disiplin amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı ile ilişkileri kesilir"* şeklindeki hüküm, Anayasa Mahkemesinin kararıyla⁴² "İptal" edilmiş olup yeni düzenleme 28.02.2014 tarihinde Resmi Gazete'nin 28927 sayısında yayınlanarak karar yürürlüğe girmiştir. Buna göre Kanun'un 57'nci maddesi; *"Adaylık süresi içinde aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası almış olanların disiplin amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı ile ilişkileri kesilir(...)"* şeklinde düzenlenmiştir.

6. Önemli Hususlar

Bakanlığımız Disiplin Amirleri Yönetmeliği'nde disiplin amirleri belirlenmiştir. Disiplin soruşturması açmaya yetkili disiplin amiri, disipline aykırı fil veya halin işlendiği sırada memurun görev yerindeki disiplin amiridir.

Disiplin soruşturmalarında filin disiplin amiri tarafından öğrenildiği tarihten itibaren Devlet memurluğundan çıkarma cezalarını gerektiren hallerde 6 ay içinde; uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarını gerektiren hallerde ise 1 ay içinde soruşturma açılması gerekir. Disiplin cezasını gerektiren fil ve hallerin işlendiği tarihten itibaren nihayet iki yıl içinde disiplin cezası verilmediği takdirde ceza verme yetkisi zaman aşımına uğrar.

Disiplin amirleri doğrudan savunma alarak disiplin cezası veremez. Disiplin soruşturması açılması zorunludur.

Disiplin soruşturmasında görevlendirilecek muhakkik/soruşturmacı, hakkında soruşturma yapacağı memurdan hiyerarşik olarak alt seviyede olamaz. Disiplin amiri tarafından soruşturmacının tarafsız olması gerektiği de göz önünde bulundurularak görevlendirme yapılmalıdır.

Soruşturulan olayın kapsamı, değerlendirilmesi gereken evrakın hacmi, olaya karışan kişi sayısının fazlalığı göz önünde bulundurularak tek kişi görevlendirilebileceği gibi heyet şeklinde de görevlendirme yapılabilir.

Disiplin soruşturmasına başlama olurlu talimatında; soruşturma konusu olayın ne olduğu ve/veya soruşturulan hakkındaki iddialar ile birlikte yetkilendirme açısından "disiplin soruşturması yapılması"na ilişkin ibare yer almalıdır.

Disiplin soruşturmasını başlatan disiplin amiri; soruşturma sonunda hazırlanan rapor ve dosyada eksik veya hatalı işlem yapıldığını fark ederse gerekçeleri ile birlikte dosyayı soruşturmacıya iade eder veya yeni bir soruşturmacı tayin edilebilir.

42 Anayasa Mahkemesinin T.14.11.2013, E.2013/15, K.2013/131 No.lu Kararı.

Disiplin soruşturma sırasında, soruşturmacı tarafından soruşturma konusu fiil veya hâl dışında disipline aykırı yeni bir fiil veya hâl tespit edilirse soruşturmacı kendiliğinden soruşturma yapamaz. Durumu disiplin amirine yazılı olarak bildirir. Soruşturma yetkisi veren makam aynı kişi/heyete veya farklı bir kişi/heyete konuyu inceleyebilir.

Soruşturmacı; savunma isteme ve disiplin cezası verme yetkisi hariç olmak üzere soruşturma konusuyla sınırlı olarak kendisini görevlendiren disiplin amirinin bütün yetkilerini haiz olup bu kapsamda her türlü evrakı incelemeye, hakkında inceleme yapılan memurun ifadesini almaya, memur tarafından gösterilen veya bilgisi olabileceğini değerlendirdiği kişilerden bilgi istemeye ve/veya bunları dinlemeye yetkilidir.

Disiplin soruşturmasını yürüten kişi tarafından varsa şikayetçinin, soruşturulanın, tanık ve diğer kişilerin ifadeleri alınır. İfade yüz yüze veya yazılı alınabilir. Bunun takdiri soruşturmacıya aittir. Önemli olan hangi usulle gerçeğe daha çok ulaşılabileceğidir. Ancak yüz yüze ifade alma eksik bilgi veya çelişkili durumu sorgulamak için daha uygundur.

Disiplin soruşturması, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 127'inci maddesinde belirtilen disiplin cezası verme yetkisinin zaman aşımı süresi dikkate alınarak en kısa sürede tamamlanmalıdır. Soruşturmanın verilen süre içerisinde tamamlanamayacağı tespit edildiği takdirde, soruşturmacı gerekçeleri belirterek ek süre isteyebilir.

Hakkında disiplin soruşturması yapılan kişinin görevde kalması, delillerin kararmasına veya yeni zararlar doğmasına sebep olduğu takdirde gerekçesi ve belgeleri ortaya konulmaksuretiyle bu kişi 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 139'uncu maddesindeki hususlar dikkate alınarak aynı Kanun'un 138'inci maddesinde belirtilen yetkili merciler tarafından görevden uzaklaştırabilir.

Disiplin soruşturması oluru/talimatında, birbirinden bağımsız birden fazla suç ve olay veya kişi varsa düzenlenecek raporda bunların her biri için ayrı ayrı değerlendirme yapılmalı ve ayrı ayrı teklifte bulunulmalıdır.

Muhakkik, 'Giriş bilgileri', 'Maddi delil ve belgeler', 'İfade ve bilgisine başvuru raporları', 'Konuya ilişkin mevzuat', 'Değerlendirme ve kanaat' ile ihtiyaca göre oluşturulan diğer bölümlerden ibaret bir 'Muhakkik Raporu' düzenler. Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'ne göre muhakkik/soruşturmacı tarafından savunma alınmadan sorumluluğu görülen memurların eyleminin hangi hukuk ilkesine ve mevzuat hükmüne aykırılık teşkil ettiği net bir şekilde ortaya konularak kanaat belirtilir.

Soruşturmacı, hazırladığı raporda atıf yaptığı belgelerin asıllarını ya da onaylı örneklerini eksiksiz olarak soruşturma dosyasına ekler. Dosyadaki her sayfa ve belgeyi numaralandırarak dizi pusulası hazırlar ve bir üst yazı ekinde rapor ile eklerini emri veren makama sunar.

Disiplin amiri tarafından, soruşturmanın son aşamasında hakkında soruşturma yapılan memurun savunması istenir. Savunması talep edilen memura, savunma istem yazısında 657 sayılı Kanun'un 125'inci maddesi kapsamında hakkında disiplin soruşturmasının başlatıldığı belirtilmek zorundadır. Ayrıca savunma istem yazısında; memur hakkındaki iddialar, bu iddiaların dayandığı deliller, isnat edilen fiil veya hâllerin hukuki nitelendirmesi ve 657 sayılı Kanun'un 125 inci maddesinde sayılan fiil veya hâllerden hangisinin kapsamına girdiği bent ve alt bent ile yazılır, memura savunması için yedi günden az olmamak üzere yeterli süre verilir ve belirtilen süre içinde savunma yapılmaması hâlinde

savunma hakkından vazgeçilmiş sayılacağı uyarısına yer verilir.

Soruşturmanın son aşamasında ilgili birimden, soruşturulan kişinin daha önce ceza alıp almadığı; ceza almışsa daha önce verilen cezanın ilgili mevzuatın hangi maddesi uyarınca verildiği konusunda bilgi istenilmelidir. Bu kısım bir alt ceza alması ya da daha önce almış olduğu disiplin cezasından bir üst ceza alması konusunda önemlidir. Kanun'un 125'inci maddesinde; *"Geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmalarını olumlu olan veya ödül veya başarı belgesi alanlara verilecek disiplin cezalarında bir derece alt ceza uygulanabilir."* hükmünün değerlendirmesi gerekir.

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.

Uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından soruşturmanın tamamlandığı günden itibaren 15 gün içinde verilmek 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. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını verme yetkisi memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra atamaya yetkili amirlere, il disiplin kurullarının kararlarına dayanan hallerde ise Valilere aittir.

Memurluktan çıkarma cezası için disiplin amirleri tarafından yaptırılan soruşturmaya ait dosya, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kuruluna sunulmasından itibaren azami altı ay içinde bu kurulca karara bağlanır.

Hakkında disiplin soruşturması tamamlanan memura; disiplin amirleri, atamaya yetkili amirler veya valilerce verilen disiplin cezaları kararların verildiği tarihi izleyen on beş gün içinde tebliğ edilir. Devlet memurluğundan çıkarma cezası, kararın verildiği tarihi izleyen yedi gün içinde ilgilisine tebliğ edilir.

Disiplin cezası özlük dosyasına işlenmek üzere (ayrıca aylıktan kesme cezası nedeniyle gerekli kesintilerin yapılması için) ilgili birimlere bildirilir.

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

Disiplin cezası alan memur tarafından cezaya itiraz edilmek istenilmesi halinde, itiraz dilekçesi, dosya ile birlikte itirazı incelemeye yetkili kurula havale edilir. İllerde "il disiplin kurulu", merkezde "Bakanlık Disiplin Kurulu" itiraz merciidir. İtiraz mercileri, itiraz dilekçesi ile karar ve eklerinin kendilerine intikalinden itibaren otuz gün içinde kararlarını vermek zorundadır. Bu kurul itirazı değerlendirir ve gerekçeli olarak itirazın reddine veya kabulüne karar verir; ayrı bir ceza verme yoluna gidemez. İtirazın kabulü halinde disiplin amirleri, kararın gerekçesini dikkate alarak verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilirler.

Disiplin cezalarına karşı yapılan itirazların sonucu, bu husustaki kararın verildiği tarihi izleyen yedi gün içinde ilgilisine tebliğ edilir.

Bütün disiplin cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilir.

KAYNAKÇA

- Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü, *Disiplin Soruşturması Usul ve Esasları*, Ankara, 2014.
- ARICA Mehmet Nadir, *Kamu Görevlileri Soruşturma Rehberi*, İlsan Matbaası Ltd. Şti., 2006.
- ASLAN Ümit, EMEKTAR Fazlı, *Memur Suçları Soruşturma Usulleri*, Gazi Kitapevi, 2014.
- AYDIN Ender Ethem, *İdare Hukuku*, Turhan Yayınevi, 2014.
- BOZ Selman Sacit, “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan İlkeler”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 25, Sayı: 2, 2017, s. 15-41.
- BUCAKTEPE Adil, “Disiplin Makamlarının Disiplin Cezası Verme Yetkileri Üzerine Bir Değerlendirme”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: XIX, Sayı: 2, 2015, s. 199-224.
- DURMUŞ Alper, *Memur Disiplin Hukuku*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2014.
- GÖZLER Kemal ve KAPLAN Gürsel, *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Yayınevi, 19. Baskı, Bursa, 2017.
- KAYA Cemil, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Soruşturmaya Hâkim Olan İlkeler”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 38, Sayı: 2, 2005, s. 61-87.
- KAYA Sinem, *İdari Usul İlkeleri Açısından Disiplin Hukuku*, Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2019.
- PINAR İbrahim, *Disiplin Suç ve Cezaları ve Sicil Hukuku*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008.
- PINAR İbrahim, ÇALIŞKAN Öner, *Disiplin Suç ve Cezaları Disiplin Soruşturması*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2013.
- YÜCE Turhan Tufan, “Ceza Hukuku İlkelerinin Disiplin Ceza Hukukunda Geçerliliği Sorunu ve Danıştay Kararlarının Bu Açından Tahlili”, *Danıştay Dergisi*, Sayı: 88, 1994, s. 5-539.

Mevzuat Kaynakları

- T.C. Anayasası
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu
- Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği

Yargı Kararları

- Anayasa Mahkemesinin T.14.11.2013, E.2013/15, K.2013/131 No.lu Kararı.
- Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun T.22.02.2007, E.2005/374, K.2007/103 No.lu Kararı.
- Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun T.21.04.2011, E.2007/1200, K.2011/268 No.lu Kararı.
- Danıştay 3. Dairesinin T.27.01.1977, E.47, K.1977/12 No.lu Kararı.



- Danıştay 10. Dairesinin T.18.02.1985, E.1984/399, K.1985/244 No.lu Kararı.
- Danıştay 12. Dairesinin T.08.11.2000, E.2000/3109, K.2000/3834 No.lu Kararı.
- Danıştay 12. Dairesinin T.13.03.2009, E.2007/342, K.2009/1324 No.lu Kararı.
- Danıştay 12. Dairesinin T.26.4.2005, E.2004/2625, K.2005/1603 No.lu Kararı.
- Danıştay 12. Dairesinin T.23.3.2011, E.2008/7024, K.2011/1314 No.lu Kararı.
- Danıştay 12. Dairesinin T.19.3.2013, E.2010/4242, K. 2013/1810 No.lu Kararı.
- Danıştay 12. Dairesinin T.29.01.2014, E.2009/6781, K.2014/212 No.lu Kararı.
- Danıştay 12. Dairesinin T.28.5.2015, E.2011/10402, K.2015/3501 No.lu Kararı.
- Danıştay 12. Dairesinin T.01.12.2015, E.2013/5641, K.2015/6277 No.lu Kararı.
- Danıştay 12. Dairesinin T.8.12.2015, E.2012/793, K.2015/6620 No.lu Kararı.
- Danıştay 12. Dairesinin T.30.5.2016, E.2013/6613, K.2016/3364 No.lu Kararı.
- Danıştay 8. Dairesinin T.14.10.2016, E.2015/6246, K.2016/7806 No.lu Kararı.
- Danıştay 5. Dairesinin T.21.10.2016, E.2016/9948, K.2016/4760 No.lu Kararı.
- Danıştay 2. Dairesinin T.30.11.2017, E.2016/12740, K.2017/7520 No.lu Kararı.
- Danıştay 12. Dairesinin T.18.4.2018, E.2017/3077, K.2018/1564 No.lu Kararı.

DİSİPLİN SORUŞTURMASI İŞLEMLERİ AKIŞ ŞEMASI

