



# ASOS JOURNAL

The Journal of Academic Social Science

*Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, Yıl: 7, Sayı: 99, Aralık 2019, s. 34-42*

*ISSN: 2148-2489 Doi Number: <http://dx.doi.org/10.16992/ASOS.36917>*

*Yayın Geliř Tarihi / Article Arrival Date*  
*5.09.2019*

*Yayınlanma Tarihi / The Publication Date*  
*29.12.2019*

**Dr. Abed Rzaj ASWAD**  
Al Anbar Üniversitesi, Kamu hukuku  
alasafeahmed@gmail.com

## **TÜRKİYE’DE 657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNU’NA GÖRE MEMURLARIN DİSİPLİN VE CEZAI SORUMLULUĞU**

### **Öz**

Kamu hizmetlerinin etkin ve verimlilik içerisinde yürütülmesinde büyük bir rolü ve sorumluluğu bulunan devlet memurlarının, kamu için istenilen düzenin sağlanması adına, disiplin mevzuatına uygun davranışlar sergilemeleri önemlidir. Memurlar için, Kanun’da belirlenen kurallara aykırı davranışlar sergileme durumu “disiplin suçu”nu oluşturmaktadır. Bu durumun oluşması halinde, “uyarma” cezasından “memurluktan çıkarılma” cezasına kadar öngörülen bir cezanın, hukuksal çerçeve içerisinde ve kanuna uygun süreçler işletilerek verilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda hazırlanan makalede, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun son haline göre memurların disiplin ve cezai sorumluluğu ele alınmış ve disiplin mevzuatındaki kavramlar ile disiplin soruşturma aşamalarındaki önemli durumlar masaya yatırılarak disiplin cezaları konusu genel bir perspektiften incelenmiştir.

**Anahtar kelimeler:** Devlet Memuru, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, Disiplin, Disiplin Suçu, Disiplin Cezası.

## DISCIPLINARY AND CRIMINAL LIABILITY ACCORDING TO THE LAW OF CIVIL SERVANTS NO. 657 IN TURKEY

### Abstract

It is important that civil servants, who have a major role and responsibility in the efficient and efficient execution of public services, behave in accordance with the disciplinary legislation in order to maintain the desired order for the public. For civil servants, behaviors that violate the rules defined in the Law constitute “disciplinary offense”. If this occurs, a penalty foreseen from the “warning” penalty to the “dismissal from the civil service” should be given within the legal framework and in accordance with the law. In this article, According to the latest version of the Civil Servants Law No. 657, the disciplinary and criminal responsibility of civil servants were discussed and the concepts in the disciplinary legislation and important situations in the disciplinary investigation stages were discussed and the subject of disciplinary punishment was examined from a general perspective.

**Keywords:** Civil Servants, Civil Servants Law No. 657, Discipline, Disciplinary Crime, Disciplinary Punishment.

### GİRİŞ

Kamu kurumlarında yapılan hizmetlerin bir düzen içerisinde yürütülebilmesi için belirli bir disiplin içerisinde hareket edilmesi oldukça önemlidir. Bu noktada kamu görevini ifa eden her türlü çalışanın, yerine getirmekle yükümlü oldukları pek çok görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Burada kamu görevini yerine getiren kişi olarak değerlendirilen memur kavramı, özellikle “Kamu İdaresinin Güvenirliğine ve İşleyişine Karşı İşlenen Suçlar” açısından odak noktadadır. Zira bu suçların önemli bir bölümü, sadece kamu görevlileri aracılığıyla işlenebilmektedir. Hatta salt memur tarafından işlenmeyen bazı suçlar açısından da fiili işleyenin kamu görevinde bulunması, cezayı ağırlaştıran bir sebep olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>1</sup>

Devlet memurlarının bir cezai sorumluluğu olduğu bilinen bir gerçek olsa da, memurların özel soruşturma usulleri öngörülmesinin sebepleri ve gerekliliği sürekli tartışılan konulardan biri olarak görülmektedir. Kamu hizmeti görevlilerin özel soruşturma ve izin sisteminin anayasal dayanağının<sup>2</sup> olduğu bir gerçektir. Ve bu noktada, 3628 ve 4483 sayılı yasalarda belirtilen suçları işlediği iddia olunan devlet memurları hakkında, özel yasa hükümlerine göre ceza soruşturması açılması gerekir.<sup>3</sup> Devlet memurlarına özel soruşturma açılmasını savunanların geliştirdikleri önemli tezler bulunmaktadır. Kamu işlerinin sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi, devlet otoritesinin ve güvenliğinin sarsılmaması adına memurların ihbar ve şikayetlerden muhafazası sağlanarak rahat ve verimlilik içerisinde görevlerini ifa etmelerinin

<sup>1</sup> Aydın, Hüseyin, Ceza hukukunda kamu görevlisi kavramı. Ankara barosu Dergisi, 68 (1), 2010.

<sup>2</sup> Anayasa 129. Madde, “Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır”.

<sup>3</sup> Uzun, Mehmet Sami, Devlet Memurlarının Cezai ve Disiplin Sorumluluğu, 2018, s. 2-3, Erişim Adresi: <https://adalethaber.org/2018/04/26/devlet-memurlarinin-cezai-ve-disiplin-sorumlulugu/>, Erişim Tarihi: 10.08.2019

sağlanması gerekir. Ayrıca kamu işlerinin özel ihtisas içermesi, güçler ayrılığını gerekli kılar ve idarenin takdir yetkisi hakkını yargısal mekanizmadan önce kullanması gerekmektedir.<sup>4</sup>

Ancak bilinmelidir ki, devlet memurlarının işledikleri iddia edilen tüm suçlar özel soruşturma ve izne tabi değildir. Kanunlar belirlenmiş birtakım suçlar<sup>5</sup> için memurlar hakkında Cumhuriyet Başsavcılıkları doğrudan herhangi bir izin almadan kovuşturma başlatabilmektedir. Yani bu suçlar yönünden devlet memurları ile normal bir vatandaş aynı cezai soruşturmaya tabidir.<sup>6</sup> Ayrıca cezai soruşturma başlatılan kişinin, devlet memuru olması, bu kişinin fiil ve davranışı, adli ceza yanında disiplin cezasına da konu olabilmektedir.<sup>7</sup> Bu durum konu itibari ile makale konumuzdan bağımsız olup bu çalışmada incelenmemiştir.<sup>8</sup>

Disiplin, pek çok farklı alanda kullanılan bir kavram olarak karşımıza çıkmakla birlikte, bu konu, kamu hukukunda disiplin hükümleri olarak üzerine büyük önem atfedilen bir mevzuatın da oluşmasına neden olmuştur. Memurların disiplin hukuku ‘Disiplin’ başlıklı 7. Bölümünün ilgili maddelerince düzenlenmiştir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun (DMK) pek çok hükmü zamanla değiştirilmiş olsa da, 1965’ten beri yürürlükte olduğu görülmekte ve özel kanunlarla aksi ifade edilmediği sürece, tüm kamu görevlileri için ilgili disiplin hükümleri uygulanabilmektedir.<sup>9</sup>

657 sayılı DMK incelendiğinde kamuda dört farklı istihdam türü bulunmakta ve bunlardan biri olan devlet memurları bu makalenin konusunu oluşturmaktadır. Bu makalede, 657 sayılı DMK’ya göre devlet memurlarının cezai ve disiplin sorumluluğunun genel hatlarıyla incelenmesi amaçlanmıştır. Bu doğrultuda makalede öncelikle devlet memuru ve disiplin kavramları hazırlayıcı bilgiler olarak sunulmuş ve ardından disiplin soruşturması ve disiplin cezaları konusu ayrıntılı olarak incelenmiştir.

## **I. Kamu Görevi ve Devlet Memurları Kavramı**

Kamu görevi ve devlet memuru kavramı, Türk Hukuku ve Kamusal alan yönünden önem teşkil eden bir kavram olması nedeniyle, literatürde ve yasalarda, çok farklı tanımlar yapılarak mevzunun ele alındığı görülmektedir.<sup>10</sup> TDK sözlüğünde Devlet hizmetinde aylıkla çalışan kimse, görevli ve yükümlü olarak tanımlanan memur sözcüğü dilimize Arapça’daki “me’mür” kelimesinden gelmiştir.<sup>11</sup> Ceza Hukuku’nda, Anayasa’da, DMK’da farklı farklı memur tanımlamaları yapılmaktadır.<sup>12</sup>

<sup>4</sup> Gökcan, Hasan Tahsin, Artuç, Mustafa, Ceza ve Usul Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı ve Özel Soruşturma Usulleri, Ankara 2007, s.214.

<sup>5</sup> 3628, 5816, 298, 1402, 2547 ve 2937 Sayılı Kanunlar ve TCK 94, 95, 96 ve 256. Madde ve 5271 sayılı CMK’nın 161/55. Maddesine göre belirlenmiş suçların var olması halinde 4483 sayılı yasanın hükümleri uygulanmaz ilgili kanunlarda yazan hükümler uygulanır. Ayrıntılı bilgi için bkz. GÖZLER, Kemal Ve KAPLAN, Gürsel, İdare Hukuku Dersleri, Ağustos 2014, 15. Baskı, s.668-669.

<sup>6</sup> Gözler ve Kaplan, a.g.e. s.668

<sup>7</sup> Oğurlu, Yücel, Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezalarına Etkisi ve Sorunu “Ne Bis İn İdem” Kuralı, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 52(2), 2003, s.122

<sup>8</sup> Konu ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Özerdem, İbrahim, Ceza Mahkemesi Kararlarının Memur Disiplin Hukukuna Etkisi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2013, s.65-138; Oğurlu, a.g.e. s.101-124.

<sup>9</sup> Yücel, Bilal, 657 Sayılı Kanunun Disiplin Hükümlerine Genel Bakış, Devlet Denetim Elemanları Derneği, Mart, 2018, s. 2

<sup>10</sup> Özerdem, a.g.e., s.4.

<sup>11</sup> Memur, t.y., <http://sozluk.gov.tr/> (15.08.2019)

<sup>12</sup> Çağlayan, Ramazan, İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukukuna İlişkin Temel Mevzuat, Ankara, 2005, s.490.

1924 ve 1961 Anayasasında memur konusu çeşitli maddelerde düzenlenmiş ve bu yasalarda temel yaklaşım bütün kamu görevlileri memur statüsünde yorumlanmıştır. 1982 Anayasası önceki Anayasalar ile karşılaştırıldığında memur ve kamu görevlisi kavramları birbirinden “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür”.<sup>13</sup> maddesindeki ifadede anlaşılabileceği üzere ayrılmıştır.<sup>14</sup> Ancak anayasa bu maddedeki memur ve diğer kamu görevlilerini de açıklamaktan uzak durmuştur. Anayasa Mahkemesine yapılan başvurular ve verilen kararlar<sup>15</sup> incelendiğinde ise Anayasa Mahkemesi’nin memur ve kamu görevlisi kavramında, bağlayıcı bir tanımın varlığını kabul etmedikleri gözlenmiştir.

765 sayılı Mülga TCK’ya göre<sup>16</sup>; bir kişinin memur olarak nitelendirilmesinde, çalışanın gerçekleştirilen faaliyet içerisinde yaptığı vazifesinin mahiyeti kriter olarak kabul edilmiştir. Bu noktada kamu personelinin, kamu görevi yapanlar ve kamu hizmeti yapanlar olarak ikiye ayrılması, kamu görevini yapanların memur olarak nitelendirilmesine, kamu hizmetini yürütenlerin ise memur olarak sayılmamasına neden olmuştur. Bu noktada, kamu görevi olarak sayılan bir faaliyetin yürütülmesine katılan farklı pozisyonlardaki çalışanlara farklı hukuksal rejim uygulanması eleştirilmiş ve önemli bir çelişki olarak değerlendirilmiştir.<sup>17</sup>

Hatta 5237 sayılı TCK’nın 6. Maddesinde “Kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişiye kamu görevlisi denilir” tanımı ile, memur kavramının terk edilerek kamu görevlisi kavramının kullanılması bu tanım üzerinde yapılan tartışmaların, yeni bir boyut kazanarak, devam etmesine neden olmuştur. Çünkü kamusal faaliyetin tam olarak ne olduğu bilinmemekte ve muğlak bir ifade olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak tüm bu tartışmaların bir tarafa bırakılarak literatürdeki genel anlayışla paralel olarak ve her memurun kamu görevlisi olarak değerlendirilmesi nedeniyle, TCK’daki kamu görevlisi tanımı memur tanımı için de kabul edilmiştir.<sup>18</sup>

DMK’nın 4. Maddesinde ise memur tanımı şöyle yapılmıştır; “mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu kanunun uygulanmasında “memur” sayılır.” Bu noktada, memurların DMK’da geçen sözleşmeli ve geçici personel statüsünden farklı olarak, bir kadroya bağlanmaları ve asli olarak devamlı bir kamu hizmeti yapmalarınıdır.<sup>19</sup> Bu ifadelerden yola çıkarak bir kişinin memur sayılabilmesi için ilk şart, devlet kurumunda veya diğer kamu tüzel kişilerce oluşturulan yerlerde görev yapmasıdır. İkinci şart, kişinin genel idare esaslarıncı görevlendirilmesi ve son şart ise; kişinin yaptığı hizmetin asli ve

<sup>13</sup> 1982 ANAYASASI, “Genel İlkeler”, 128. Maddesi

<sup>14</sup> AYDIN, a.g.e., s.113

<sup>15</sup>Anayasa Mahkemesinin 20.09.1994 tarihli E.1994/47, K.1994/70 sayılı kararı, <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/b3c04249-6ad8-4deb-be5d-856c0d677bef?excludeGerekce=False&wordsOnly=False> (22.08.2019)

<sup>16</sup> TCK, Md. 279

<sup>17</sup> Aydın, a.g.e. s.116.

<sup>18</sup> Aydın, a.g.e., s.127

<sup>19</sup> Özkal Sayan, İpek, Türkiye’de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel Ayrımı, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 64 (1-2), 2009, s. 208.

sürekli kamu hizmeti olmasıdır.<sup>20</sup> Ayrıca, bu tanımlananlar haricindeki kurum ve kuruluşlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar da asli ve sürekli işlerinden dolayı memur olarak görülmektedir.<sup>21</sup>

## **II. Disiplin Kavramı**

Latince bir kelime olan “disiplin” sözcüğü Fransızca dilindeki “discipline” kelimesinden Türkçeye geçmiş olup, sözlükte; “Bir topluluğun yasalarına ve düzenle ilgili yazılı veya yazısız kurallarına titizlik ve özenle uyulması durumu, sıkı düzen, düzence, düzen bağı” ve “kişilerin içinde yaşadıkları topluluğun genel düşünce ve davranışlarına uymalarını sağlamak gayesiyle alınan tedbirlerin tümü”<sup>22</sup> olarak tanımlanmıştır. Kavram olarak disiplin daha önceden belirlenmiş ödev, sorumluluk ve yasaklara uygun eylem ve davranışları oluşturmaya yönelik cezalandırma işlemi olarak tanımlanabilir.<sup>23</sup>

Disiplin daha geniş bir ifade ile, yasalar, nizamlara ve kurallara uyma meyili, verilen emirleri tartışmadan gerçekleştiren bireyin özelliği; yönetim sistemi içerisinde bulunan bireylerin(memurların) uymakla yükümlü oldukları kurallar, ödevler, sorumluluklar ve belirli bir yol izleyen bilgi ve kabiliyetlerin bütünüdür.<sup>24</sup>

Toplumun en küçük birimi olan aileden en büyük örgütlerine kadar tüm topluluklarda disiplin kavramı kullanılmakta ve nasıl uygulanması gerektiği konusunda düşünülmektedir. Bu nedenle toplumlar, disiplinin bir yaptırım ve ceza aracı olarak kullanılmalı mı yoksa bir eğitim aracı olarak tercih edilip davranışları değiştirmeye ve vazgeçirmeye mi yönelik olacağı üzerinde sürekli düşünülmektedirler. Bu nedenle disiplinin otokratik ve demokratik anlayıştaki karşılığı da farklılaşmıştır. Yani disiplin “önleyici” bir tedbir olarak kullanıldığı gibi “bastırıcı/cezalandırıcı” türden bir idari yaptırım şeklinde de kullanılmaktadır.<sup>25</sup>

DMK’ nın 7. Bölümünde ifade edilen disiplin kavramı göz önüne alınarak, işlevinin hangi amacı esas aldığı tespit edilmesi yönünden, 124. Maddesinde geçen “Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzük, yönetmeliklerin Devlet Memuru olarak emrettiği...” “ödevler...” “uyulmasını zorunlu kıldığı hususlar” ... “yasakladığı işler” ... ifadelerine dikkat etmek gerekir. Bu noktada, emir, uyulma mecburiyeti, yasaklamak gibi kavramlar ile asıl benimsenen amacın “bastırıcılık” olduğu düşünülebilir. Ancak yine de buradan hareketle, memura uyulması zorunlu davranışlara uyulması aşılılarak, memurların kendi otokontrollerini geliştirerek, kendi uyumlarını sağlayacak bir mekanizmanın da oluşması sağlanmıştır. Nitekim, memurluktan çıkarma dışındaki diğer disiplin cezalarının belli bir süreden sonra özlük dosyasından silinebilmesine imkan tanınması ve bunun yapılabilmesinin de memurun hal ve davranışlarına bağlı olması, Kanun’un yapıcı fonksiyonunun ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca Kanun’un 125. Maddesi uyarınca disiplin amiri tarafından verilen uyarma cezasının memura ,daha dikkatli davranmayı öğretme açısından,

<sup>20</sup> Giritli, İsmet, Bilgen, Pertev ve Akgüner, Tayfun. İdare Hukuku Dersleri, Der Yayınları, İstanbul, 2006, s.228.

<sup>21</sup> Güler, Birgül Ayman, Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim, İmge Kitabevi, Ankara, 2005, s.13

<sup>22</sup> DİSİPLİN, t.y. Türk Dil Kurumu Resmi Sitesi, <http://sozluk.gov.tr/>, (15.08.2019)

<sup>23</sup> Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü, Disiplin Soruşturması Usûl ve Esasları, Ankara, 2014, s. 2.

<sup>24</sup> Sürbahan, Sadrettin, Disiplin Cezaları ve Uygulaması, Ankara, 1976, s.13.

<sup>25</sup> Uygun, a.g.e., s. 26; GÖZLER ve Kaplan, a.g.e., s. 658.

kendisini geliştirmesi yönünde bilgi verildiğinin göstergesidir. Tüm bu bahsedilenler Kanun’un disiplin anlayışı açısından, karma bir sistem olduğunu göstermektedir.<sup>26</sup>

#### **a. Disiplin Suçu Kavramı**

Disiplin suçu kavramının DMK’da net bir tanımı bulunmamakla birlikte 124. Maddede<sup>27</sup> disiplin suçunun unsurlarının anlatılması ile dolaylı bir tanımlamaya yer verilmiştir. Bu nedenle disiplin suçu kısaca; “memurun vazifesiyle ilgili kusurlu fiil ve davranışlarıdır”,<sup>28</sup> olarak tanımlanabilir. Ayrıca genel olarak “İş hayatında bir kimsenin disiplin mevzuatına aykırı davranışlarıdır.”<sup>29</sup> şeklinde de ifade edilebilir.

İşlenen bir suç ceza gerektirir. Bu nedenle, suç kavramının ve nelerin suç olduğu hukuksal alanda karşılığı net olarak açıklanmıştır. Fakat disiplin suçu, biraz daha özelleşmiş alanlar için kullanılmakta ve önceden belirlenmiş kamusal hizmet düzenini bozan aykırı fiil ve davranışlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda DMK’da disiplin suçlarının tam olarak ne olduğu, hukuk çerçevesinde ifade edilen suçlar gibi, net ve ayrıntılı olarak ifade edilmemesi önemli bir problemi ortaya çıkarmaktadır. Çünkü memur tarafından disiplin suçunun işlenip işlenmediğinin anlaşılması için disiplin soruşturması yapılması gerekmektedir. Zira, Disiplin Hukukunda yayımlanmış eserlerin yeterli miktarda olmaması, disiplin soruşturması yapacakların ve karar vericilerin vazifelerini zorlaştırmaktadır. Bu duruma rağmen, 4483 sayılı “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun” ile 5271 sayılı “Ceza Muhakemesi Kanunu”nun soruşturmacılara sunduğu görev ve yetkiler, belli sınırlamalar içerisinde kullanılarak, iyi bir disiplin soruşturması yapılması mümkün olabilmektedir.<sup>30</sup>

#### **b. Disiplin Cezası Kavramı**

Disiplin cezası, “Disiplin suçlarından birini işleyen kimseye davranışının ağırlık derecesine göre verilen cezadır.”<sup>31</sup> Başka bir tanımda ise disiplin cezası; “Bir kurumda çalışan memurların, kurumun düzenini bozucu eylemlere karşı uygulanan yaptırımlar” olarak ifade edilebilir.<sup>32</sup> DMK’ya göre disiplin mevzuatının genel amacı, “Kamusal hizmetlerin gereği gibi yürütülmesini sağlamaktır.” Fakat cezaya konu edilen fiil ve davranışlar tetkik edildiğinde, kurulan mekanizmanın iki temel amaca yönelik olduğu fark edilmiştir. Bunlardan ilki; “Kamuda iç çalışma düzenini, memurun ihmâl (kayıtsızlık gösterme, düzensiz davranma), kusur ve kasıt yoluyla yaptığı eylemleri cezalandırarak korumak” ve “Görev ve yetkinin özel çıkar amacıyla kullanılmasını önlemek”; ikincisi ise “Memurluk sıfatıyla bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmasını engellemektir.”<sup>33</sup>

<sup>26</sup> Örucü, Esin. Disiplin Cezaları 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu Sistemi. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 1966, 32 (2-4), s. 787; Taşkın, Ahmet, Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2006, s.1 23; Uygun, a.g.e. s.25-27

<sup>27</sup> “Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde ve dışında yerine getirmenin, uyulması zorunlu kıldığı hususları yapmanın ve yasakladığı işleri yapmanın...”

<sup>28</sup> Gözler, Kemal, İdare Hukuku, C. 2, Ekin Kitabevi, 2. Baskı, Bursa, 2009, s.686.

<sup>29</sup> ADALET BAKANLIĞI C.İ.G.M., A.G.Ç., S.2

<sup>30</sup> ADALET BAKANLIĞI, C.İ.G.M., A.G.Ç., S.2

<sup>31</sup> ADALET BAKANLIĞI, C.İ.G.M., A.G.Ç., S.2

<sup>32</sup> Gözübüyük, A. Şeref, Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, 28. Baskı, Ankara, Ekim 2009, s. 238

<sup>33</sup> ADALET BAKANLIĞI, C.İ.G.M., a.g.ç., s.2



Bu tanımlar ve amaçlar beraber düşünüldüğünde, memurlara uygulanan disiplin cezasının “memurları teşvik etmek, hatırlatmak, bilgi vermek, önlemek, korumak, engellemek, yaptırım yapmak” şeklinde pek çok amacının olduğu söylenebilir.<sup>34</sup>

### **c. Disiplin Hukukuna Hakim Olan Temel İlkeler**

Disiplin hukukunda esas alınan temel prensipler genel olarak, mahkeme içtihatları neticesinde geliştirilmiştir. Aynı zamanda ceza hukukunda yer alan birçok ilke de disiplin hukukunda uygulanabilmektedir. Disiplin soruşturma usul ve esasları önceleri yönetmeliklerle belirlenirken artık neredeyse tüm disiplin soruşturması esasları kanunda düzenleme altına alınmıştır. Kanun’da düzenleme altına alınmış olan disiplin soruşturması usul ve esasları bulunurken, Kanun’da düzenlemesi yapılmamış bir takım temel ilkelere uymak gerekmektedir. Mevzuatta bulunan temel ilkeler ile birlikte içtihatlarla tespit edilen ve memur disiplin hukukuna hâkim olan temel ilkelere de uyulması, Hukuk devleti olmanın önemli bir gereği olarak kendini göstermektedir. Bu temel ilkeler genel olarak şöyle ifade edilebilir:<sup>35</sup>

- *Kanunilik (Kanunsuz Suç ve Ceza Olmaz) İlkesi*
- *Şüpheden Sanık Yararlanır İlkesi*
- *Kanunu Bilmemek Mazeret Sayılmaz İlkesi*
- *Ölçülülük İlkesi*
- *Geçmişe Etkili Disiplin Cezası Verilemez İlkesi*
- *Savunma Hakkı Tanınmadan Disiplin Cezası Verilemez İlkesi*
- *Soruşturmanın Gizliliği İlkesi*
- *Başvuru Yollarının Gösterilmesi İlkesi*
- *Lehe Olan Hükümler Uygulanır İlkesi*
- *Tek Fiile Tek Ceza Verilmesi İlkesi*
- *Disiplin Soruşturmasının Bağımsızlığı İlkesi*
- *Eşitlik İlkesi*
- *Aleyhe Bozma Yasağı İlkesi*
- *Soruşturmacının Hakkında Soruşturma Açılan Kamu Görevlisinin Dengi veya Üstü Olması İlkesi*
- *Vicahilik (Yüzyüzelik-Doğrudan Doğruluk) İlkesi*
- *Uygulanması Gereken Yeni Bir İlke: Yeniden Soruşturma Açılma Yasağı İlkesi*

### **III. Memurların Ödevler ve Sorumlulukları İle Uyması Gereken Yasaklar**

Devlet memuru taşıdığı “memur” sıfatının gereğince, bazı ödev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Bu nedenle memurlar ifa etmek mecburiyetinde oldukları kamu hizmetlerini

<sup>34</sup> Örtücü, a.g.e., s.786.

<sup>35</sup> Boz, Sacit Selman, Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler. Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2017, 25 (2), s.20-39

kesintisiz olarak yerine getirmekle yükümlü olmaları yanında<sup>36</sup> diğer ödevler ve sorumlulukları şöyle ifade edilebilir<sup>37</sup>;

- *Sadakat (6. Md.)*
- *Tarafsızlık ve devlete bağlılık (7. Md.)*
- *Devlet memurları davranışları ile resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layıklıklarını göstermeleri ve işbirliği içinde çalışmalarını zorunludur. (8. Md.)*
- *Amirleri tarafından verilen görevleri yerine getirme konusunda sorumludurlar (11. Md.)*
- *Devlet memurları, görevlerini dikkat ve özen ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmaları için gerekli önlemleri almak zorundadırlar. (12. Md.)*
- *Mal bildirimde bulunma sorumluluğu (14. Md.)*
- *Devlet Memurları, kamu görevleri hakkında basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç veremezler. (15.Md.)*
- *Resmi belge, araç ve gereçlerin yetki verilen mahaller dışına çıkarılmaması ve iadesi. (16. Md.)*

Memurun temsil durumu ve yerine getirdiği görevlerin ciddiyetine binaen, önceden belirlenmiş aşağıdaki yasaklara uymaları şarttır ve bu yasaklara uymamaları neticesinde kusurlu ve disiplinsiz sayılırlar. Bu yasaklar şöyledir;<sup>38</sup>

- *Toplu eylem ve davranışlarda bulunma yasağı ( 26. Md.)*
- *Grev yasağı (27. Md.)*
- *Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı (28. Md.)*
- *Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı (29. Md.)*
- *İkinci görev yasağı (87. Md.)*
- *Denetimindeki teşebbüsten menfaat sağlama yasağı (30. Md.)*
- *Gizli Bilgileri Açıklama Yasağı (31. Md.)*
- *Basına Bilgi veya Demeç Vermeme Yasağı (15.Md.)*
- *Siyasi Partilere Girme Yasağı (7. Md.)*

#### **IV. Memurlara Disiplin Cezalarının Uygulanmasını Gerektirecek Fiil ve Haller**

Devlet işlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile ceza gerektiren fiil ve hallerde bulunan ve verilen yükümlülüklere uymayan bir Devlet memuru hakkında disiplin cezası öngörülebilmesi için önceden bir disiplin soruşturmasının açılması gerekmektedir. Kanunda düzenleme altına alınmış esaslara uygun olarak yürütülen bir disiplin soruşturması

<sup>36</sup> Akgüner, Tayfun, Kamu Personel Yönetimi, İstanbul, 1998, s. 84.

<sup>37</sup> 657 sayılı DMK 2. Bölüm

<sup>38</sup> 657 sayılı DMK 4. Bölüm



sonucunda;<sup>39</sup> durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre 7. Bölüm “Disiplin” kısmının 125 inci maddesinde sıralanan disiplin cezalarından birisi verilir.<sup>40</sup> Bu cezalar ve cezaları gerektiren fiil ve haller aşağıda ilgili başlıklarla belirtilmiştir:<sup>41</sup>

#### **a. Uyarma Cezası ve Cezayı Gerektirecek Fiil Ve Haller**

Memura, vazifesinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirimini yapılmasıdır.

Uyarma cezasına neden olan fiil ve haller DMK’nın ilgili maddesince<sup>42</sup> şöyle ifade edilmektedir:

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

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

c) *Kurumca belirlenen tasarruf önlemlerine riayet etmemek,*

d) *Usulsüz müracaat veya şikayette bulunmak,*

e) *Devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak,*

f) *Görevine veya iş sahiplerine karşı kayıtsızlık göstermek veya ilgisiz kalmak,*

g) *Belirlenen kılık ve kıyafet hükümlerine aykırı davranmak,*

h) *Görevin işbirliği içinde yapılması ilkesine aykırı davranışlarda bulunmak.*

#### **b. Kınama Cezası Ve Cezayı Gerektiren Fiil Ve Haller**

Devlet memuruna, vazifesinde ve davranışlarında kusurlarının olduğunun yazı ile bildirilmesidir.

Kınama cezasını neden olan fiil ve haller şöyle ifade edilebilir:

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

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

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

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

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

<sup>39</sup> BOZ, a.g.e., s.39

<sup>40</sup> 657 DMK, Md. 124

<sup>41</sup> Arslan, Süleyman, Akyılmaz, Bahtiyar, Sezginer, Murat ve Kaya, Cemil, İdare Hukuku Mevzuatı, 7. Baskı, Ankara 2011, s.873-877; 657 DMK, Md. 125

<sup>42</sup> 657 DMK, Md. 125

- f) Devlete ait resmi belge, araç, gereç ve benzeri eşyayı kaybetmek,
- g) İş arkadaşlarına, maiyetindeki personele ve iş sahiplerine kötü muamelede bulunmak,
- h) İş arkadaşlarına ve iş sahiplerine söz veya hareketle sataşmak,
- ı) Görev mahallinde genel ahlak ve edep dışı davranışlarda bulunmak ve bu tür yazı yazmak, işaret, resim ve benzeri şekiller çizmek ve yapmak,
- j) Verilen emirlere itiraz etmek,
- k) Borçlarını kasten ödemeyerek hakkında yasal yollara başvurulmasına neden olmak,
- l) Kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak.
- m) Yetkili olmadığı halde basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç vermek.<sup>43</sup>

Uyarma ve kınama cezaları aslında disiplin etme anlayışı içinde cezalandırıcı değil yapıcı bir disiplin anlayışının benimsenmesi yönünden önemli bir uygulama olarak değerlendirilmiş olsa da, bir ceza olarak memurun siciline işlenmesi bu durumu çelişkiye düşürmektedir. Ancak belirli bir zaman sonra gerekli şartları yerine getiren memurlar için bu cezanın silinebilir olması, memurlarda uygulanan disiplin mevzuatının amacının vazgeçirme niteliğinde yorumlanabileceğini de göstermektedir.

#### **c. Aylıktan Kesme Cezası Ve Cezayı Gerektiren Fiil Ve Haller**

Devlet memurunun, brüt aylığından 1/30 – 1/8 arasındaki oranlarla kesinti yapılabilme cezasıdır.

Aylıktan kesme cezasını neden olan fiil ve haller şöyledir:

- a) Kasıtlı olarak; verilen emir ve görevleri tam ve zamanında yapmamak, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasları yerine getirmemek, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçleri korumamak, bakımını yapmamak, hor kullanmak,
- b) Özürsüz olarak bir veya iki gün göreve gelmemek,
- c) Devlete ait resmi belge, araç, gereç ve benzerlerini özel menfaat sağlamak için kullanmak,
- d) Görevle ilgili konularda yükümlü olduğu kişilere yalan ve yanlış beyanda bulunmak,
- e) Görev sırasında amirine sözle saygısızlık etmek,
- f) Görev yeri sınırları içerisinde her hangi bir yerin toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz olarak kullanılmasına yardımcı olmak,
- g) (Mülga bent: 13/02/2011-6111 S.K 111. mad.)
- h) (Mülga bent: 13/02/2011-6111 S.K 111. mad.)
- ı) Hizmet içinde Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak,

<sup>43</sup> Ek alt bend: 17/09/2004 – 5234 S.K./1.mad

j) (Mülga bent: 13/02/2011-6111 S.K 111. mad.)

#### **d. Kademe İlerlemesinin Durdurulması Cezası Ve Cezayı Gerektiren Fiil Ve Haller**

İşlenen fiil ve davranışın ağırlık durumuna göre devlet memurunun, olduğu kademedeki ilerlemesinin 1 – 3 yıl arasında durdurulması cezasıdır.

Memurun kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına neden olan fiil ve haller şöyle ifade edilebilir:

- a) *Göreve sarhoş gelmek, görev yerinde alkollü içki içmek,*
- b) *Özürsüz ve kesintisiz 3 – 9 gün göreve gelmemek,*
- c) *Görevi ile ilgili olarak her ne şekilde olursa olsun çıkar sağlamak,*
- d) *Amirine veya maiyetindekilere karşı küçük düşürücü veya aşağılayıcı fiil ve hareketler yapmak,*
- e) *Görev yeri sınırları içinde herhangi bir yeri toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz kullanmak veya kullandırmak,*
- f) *Gerçeğe aykırı rapor ve belge düzenlemek,*
- g) (Mülga bend: 17/09/2004 – 5234 S.K./33.mad) \*1\*
- h) *Ticaret yapmak veya Devlet memurlarına yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak,*
  - i) *Görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak, kişilerin yarar veya zararını hedef tutan davranışlarda bulunmak,*
  - j) *Belirlenen durum ve sürelerde mal bildiriminde bulunmamak,*
  - k) *Açıklanması yasaklanan bilgileri açıklamak,*
  - l) *Amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları veya iş sahiplerine hakarete bulunmak veya bunları tehdit etmek,*
  - m) *Diplomatik statüsünden yararlanmak suretiyle yurt dışında, haklı bir sebep göstermeksizin ödeme kabiliyetinin üstünde borçlanmak ve borçlarını ödemedeki tutum ve davranışlarıyla Devlet itibarını zedelemek veya zorunlu bir sebebe dayanmaksızın borcunu ödemediği yurda dönmek,*
  - n) *Verilen görev ve emirleri kasten yapmamak,*
  - o) *Herhangi bir siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunmak.*

Aylıktan kesme ve kademe durdurulması cezaları disiplin mevzuatında daha çok cezai nitelikteki cezalardan görülmeyle beraber, verilen cezanın memurun yanında memurun ailesinin de cezalandırılması açısından, bu cezaya eleştirel yaklaşılmaktadır. İlgili memurun ailesinin verilen cezadan dolayı maddi olarak etkilenmesi bu durumu bir nevi haklı çıkartmaktadır. Bu nedenle aylıktan kesme cezası uygulanırken ceza ile fiil arasında denge ilkesinin gözetilerek alt sınıra dikkat edilmesi önemli görülmektedir. Ayrıca kademe ilerlemesi cezasında, cezanın disiplin amiri tarafından değil de disiplin kurulunun kararının da alınarak atamaya yetkili amir tarafından verilmesi, memur güvencesi açısından oldukça önemli bir uygulamadır.

#### **e. Devlet Memurluğundan Çıkarma Cezası Ve Cezayı Gerektiren Fiil Ve Haller**

Bir daha Devlet memurluğuna alınmamak üzere memurluktan çıkarma cezasıdır.

Devlet memurluğundan çıkarma cezasına neden olan eylemler şöyle sıralanmaktadır:

a) *İdeolojik veya siyasi amaçlarla kurumların huzur, sükun 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,*

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

c) *Siyasi partiye girmek,*

d) *Özürsüz olarak bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek,*

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

f) *(Değişik alt bent: 13/02/2011-6111 S.K 111. mad.) Amirlerine, maiyetindekilere ve iş sahiplerine fiili tecavüzde bulunmak,*

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

h) *Yetki almadan gizli bilgileri açıklamak,*

i) *Siyasi ve ideolojik eylemlerden arananları görev mahallinde gizlemek,*

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

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

l) *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<sup>44</sup>.*

Yukarıda maddeler şeklinde sayılan ve disiplin cezasına neden olan fiil ve davranışlara nitelik ve ağırlıkları nedeniyle benzeyen ancak, yukarıda açıklanmamış fiilleri gerçekleştirenlere de aynı dereceden disiplin cezası verilmektedir.

Ancak disiplin hukukundaki cezaların mevzuatta açık ve net olarak ifade edilmesine karşılık, bu cezaların uygulanmasına neden olacak suçlar Kanun’da muğlak ifadelerle belirtilmiştir. Özellikle uyarma ve kınama cezalarını gerektirecek fiil ve hallerin açık ve net ifade edilmemesi, bunların yoruma açık bir hale gelmesine neden olmaktadır.<sup>45</sup> Bu durum, disiplin cezalarının verilirken amire takdir hakkından dolayı istismara ve haksızlığa uğrama

---

<sup>44</sup> Ek: 3/10/2016 – KHK-676/75 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7070/61 md.

<sup>45</sup> UYGUN, a.g.e., s.117

ihtimalini ortaya çıkarabilmektedir. Amirin kendine verilen yetkiyi kullanırken keyfi davranması, hiyerarşik konumunu kullanırken hakkaniyetli olamaması memur güvenliği açısından problemler yaratabilmektedir.<sup>46</sup> Ayrıca bu şekilde uygulanan disiplin soruşturmaları ve cezaları memurda mobinge neden olmaktadır. Bu noktada, disiplin cezası korkusu memurun davranışlarını ve psikolojisini olumsuz etkileyerek, amirin de orantısız davranışlarını artırabilmektedir.<sup>47</sup>

Verilen disiplin cezalarına itiraz edilebilmesi<sup>48</sup> ve hatta idari yargı<sup>49</sup> yolunun kullanılarak her türlü cezaya<sup>50</sup> karşı dava açabilme hakkına sahip olunabilmesi, memur için önemli bir kazanım olmakla birlikte, amirler için disiplin soruşturmalarının bir mobing aracı olarak kullanılmasının önüne geçilmesini sağlayabilecektir.

## **V. Disiplin Amirleri Ve Disiplin Soruşturmasının Uygulanması**

Disiplin cezası gerektirecek fiil ve davranışlarda bulunduğu anda vazifeli olan fakat, daha sonra emekli olmuş, istifa etmiş veya memurluktan çıkarılma cezası almış olan devlet memurlarının da içerisinde olduğu bütün memurlar ile ilgili disiplin soruşturması açılabilir ve disiplin cezası uygulaması yapılabilir.

*Disiplin Amiri;* mezkur memurlarla ilgili yapılacak disiplin soruşturması ve karara bağlanması işlemlerinde görevli amir, disiplin soruşturması gerektirecek fiilin yapıldığı zamandaki memurun yetkili amiridir.<sup>51</sup> Aynı zamanda bir disiplin soruşturmasındaki disiplin amirleri; kurumların kuruluş ve görev nitelikleri dikkate alınarak Devlet Personel Başkanlığı'nın da görüşü ile özel yönetmeliklerinde tayin edilerek belirlenecek amirlerdir.<sup>52</sup>

Disiplin cezası verilmesi kararı sonucunda, verilecek cezanın uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezası olması durumunda bu ceza disiplin amirleri<sup>53</sup> tarafından verilirken, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, atamaya yetkili âmirlerin teklifi üzerine, Bakanlık Disiplin Kurulu'nun uygunluk kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili âmirler<sup>54</sup> tarafından, memurluktan çıkarma cezası ise atamaya yetkili âmirlerin teklifi üzerine, Yüksek Disiplin Kurulu aracılığı ile verilebilmektedir. Yüksek disiplin kurulu ancak teklifteki cezayı kabul veya reddedebilir. Başka bir ceza takdir etme yetkisi yoktur. Cezanın disiplin kurulu tarafından reddedilmesi durumunda ise disiplin soruşturmasındaki yetkili amir 15 günlük süre zarfında

<sup>46</sup> Alver, Cemil. Memur Suçları ve Memur Soruşturması, Ankara, Feryal Matbaacılık, 1996, s.301

<sup>47</sup> Güveyi, Ümit, Memur Disiplin Hukunda Mobing, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, XVII (1-2), 2013, s.1478

<sup>48</sup> 657 DMK, Md. 135

<sup>49</sup> Adalet Bakanlığı C.İ.G.M. a.g.ç.

<sup>50</sup> Uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yolu, 7.5.2010'da Anayasa'nın 129. maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle açılmıştır.

<sup>51</sup> "... Disiplin cezalarını yetkili disiplin amirlerinin vermesi gerektiği, aksi halde tesis edilen ceza kararının yetki yönünden hukuka aykırı olacağı..." (Danıştay 8. Dairesi'nin 19/06/2009 tarihli ve 2008/8588 esas, 2009/384 sayılı kararı); "... 657 sayılı Kanun'un disiplin âmiri sıfatıyla bakana tanıdığı disiplin cezası verme yetkisinin devredilemeyeceği..." (Danıştay 1. Dairesi'nin 05/07/1984 tarihli ve 1984/72 esas,1984/155 sayılı kararı)

<sup>52</sup> 657 DMK, Md. 124

<sup>53</sup> "... Disiplin cezalarını yetkili disiplin amirlerinin vermesi gerektiği, aksi hâlde tesis edilen ceza kararının yetki yönünden hukuka aykırı olacağı..." (Danıştay 8. Dairesi'nin 19/06/2009 tarihli ve 2008/8588 esas, 2009/3840 sayılı kararı)

<sup>54</sup> "... Atamaya yetkili amirin kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını verebilmesi için yetkili disiplin kurulu kararının bulunmasının şart olduğu, aksi hâlde verilecek cezanın yetki yönünden hukuka aykırı olacağı..." (Danıştay 12.Dairesi'nin 29/05/2003 tarihli ve 2003/1230 esas, 2003/1693 sayılı kararı)

başka bir disiplin cezası verebilme yetkisine sahiptir. Amirin verdiği bu ceza için de yukarıda bahsi geçen aynı işlemler gerçekleştirilmelidir.<sup>55</sup>

**Karar Verme Süresi:** Disiplin amirleri uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını soruşturmanın bittiği andan itibaren 15 gün içerisinde vermek mecburiyetindedir. “*Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiillerde soruşturma dosyası, kararını bildirmek üzere yetkili disiplin kuruluna 15 gün içinde iletilir. Disiplin kurulu, dosyayı aldığı tarihten itibaren 30 gün içinde soruşturma evrakına göre kararını bildirir.*” Memurluktan çıkarma cezası için disiplin amirleri tarafından yaptırılan soruşturmaya ait dosya, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kuruluna iletilmesinden itibaren azami altı ay içerisinde bu kurulca, karara bağlanır.”<sup>56</sup>

**Uygulama:** Disiplin cezaları verildiği andan itibaren hüküm ifade eder ve derhal uygulanmalıdır.<sup>57</sup> Aylıktan kesme cezası, cezanın verilmiş tarihini takip eden ayın başında gerçekleştirilir. Kararlaştırılan disiplin cezaları üst disiplin amirine, memurluktan çıkarma cezası ise, ayrıca Devlet Personel Başkanlığına bildirilir.

## **VI. Disiplin Soruşturması Ve Disiplin Cezalarının Uygulanmasında Önemli Durumlar**

Disiplin soruşturması ve cezalarının uygulanma sürecinde Kanun’daki ilgili maddeler gereğince dikkat edilmesi gereken bazı önemli durumlar vardır. Disiplin hukuku açısından bu önemli durumların memurlar ve disiplin amirleri tarafından bilinerek uygulanması, soruşturmanın hukuk ilkeleri içerisinde ve mağduriyetler oluşturmayacak şekilde gerçekleşmesini sağlayacaktır.

### **a. Savunma Hakkı**

Yüksek disiplin kurulları kendilerine sevk edilen disiplin soruşturması dosyalarını incelerken, gerekli görürlerse, memurun özlük dosyasını ve her türlü evrağı araştırmaya, kurumlardan bilgi almaya, yeminli tanık ve bilirkişi dinlemeye ve keşif yapmaya yetkileri bulunduğu gibi memurların da savunma yapmaya hakkı bulunmaktadır. Bir memurun 7 günden daha az olmamak şartı ile verilen süre zarfında savunması alınmadan disiplin cezası verilememektedir.<sup>58</sup> Devlet memurluğundan çıkarma cezası öngörülen memurun aynı zamanda savunmasını yaparken; soruşturma evraklarını incelemeye, tanık dinletmeye, müdafî aracılığı ile de, sözlü veya yazılı savunma yapmaya hakkı bulunmaktadır.<sup>59</sup>

### **b. Tekerrür ve Ceza İndirimi**

Tekerrürün kelime karşılığı “bir şeyin tekrar etmesi” demektir. Disiplin mevzuatındaki kavramsallaşmış anlamı ise, istenmeyen ya da yaptırım altına alınmış, disiplin cezası verilmesine neden olmuş bir fiil veya davranışın belli süreler içinde aynı kişi vasıtasıyla yeniden tekrar edilmesi halidir.<sup>60</sup> Bu durumda önceden verilen cezadan bir derece daha ağır ceza uygulaması yapılır. Ancak disiplin hukukunda, geçmiş hizmetlerini olumlu gerçekleştiren ve

<sup>55</sup> 657 DMK, Md. 126; Çelebi, Nurhayat, Resmi Ve Özel İlköğretim Kurumlarında Çalışan Öğretmen Ve Yöneticilerin Disiplin Sorunları Ve Ödüllendirici Uygulamaları, M.Ü. Atatürk Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri Dergisi, 2009, 29, s. 80

<sup>56</sup> 657 DMK, Md. 128

<sup>57</sup> 657 DMK, Md. 132

<sup>58</sup> 657 DMK, Md. 130

<sup>59</sup> 657 DMK, Md.129- (Değişik: 12/5/1982 - 2670/35 md.)

<sup>60</sup> Taşkın, Ahmet, Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006, s.49



ödül, başarı belgesine layık görülen memurlara ceza verilirken indirimle gidilerek, memura bir derece hafif olan ceza takdir edilir. Bu durum disiplin hukukunun uygulanmasında olumlu çalışmayı teşvik etmek ve başarılı memuru bir nevi ceza verirken bile ödüllendirmek anlamındadır.

Öğrenim durumları sebebiyle yükselecekleri kadroların son kademelerinde olan memurların, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının verilmesi gereken şartlarda, kademe ilerleme cezası yerine, memurun brüt aylığının ¼'ü – ½'si kesilir ve fiil tekrar ederse, bir ağır ceza olan, göreve son verme işlemi uygulanmaktadır.<sup>61</sup>

### **c. Zamaşımı**

Disiplin cezası gerektiren bir fiilde bulunan memurlar ile ilgili, bu davranışın yapıldığının öğrenildiği zamandan itibaren, cezai durumun türüne göre verilen kararların ilgili madde uyarınca<sup>62</sup> zamaşımına uğrama ihtimali mevcuttur. Bu noktada, uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarında bir ay içerisinde disiplin soruşturmasına; memurluktan çıkarma cezasında ise altı ay içerisinde disiplin kovuşturmasına<sup>63</sup> başlanmamış ise, disiplin cezası uygulama yetkisi zamaşımına uğrayacaktır. Bunun yanında, disiplin soruşturması açılır ancak, fiilin işlendiği tarihten itibaren iki yıl içerisinde cezai müeyyede uygulanmaması halinde de ceza verme yetkisi zamaşımına uğrayacaktır.

### **d. Cezai Kovuşturma ve Disiplin Kovuşturmasının Birlikte Yürütülmesi**

Aynı fiil ve davranıştan ötürü ceza mahkemesinde kovuşturmaya başlanması, disiplin soruşturmasının yapılmasına engel olmadığı gibi işlenen fiilin durumuna göre disiplin soruşturmasının olması ceza davasının açılmasına da engel olamamaktadır. Devlet memurunun ceza mahkemesinde bir suçtan dolayı mahkum edilmesi veya beraat etmesi durumları da ayrıca disiplin cezasının verilmesine engel teşkil etmemektedir.<sup>64</sup> Çünkü bu iki uygulama amaç, kapsam, usul ve neticeleri itibari ile kanun koyucular tarafından farklı nitelendirilmekte ve birbirlerini etkilemesini önleyici tedbirlere ve düzenlemelere yer verilmektedir. Ancak ceza yargılamasında edinilen deliller ve verilen kararların disiplin soruşturmasında göz önünde bulundurulmasında herhangi bir engel bulunmamaktadır.<sup>65</sup>

### **e. Disiplin Cezalarının Özlük Dosyasından Silinmesi**

Memurlara verilen disiplin cezalarının bir süre sonra özlük dosyalarından silinebilmesi Kanun'da belirtilmektedir. Uyarma ve kınama cezaları 5 yıl, diğer cezalar ise uygulandıktan 10 yıl sonra, atamaya yetkili amire yapılan başvurular neticesinde özlük dosyasından silinebilecektir. Ancak bu istemin amir veya disiplin kurulu<sup>66</sup> tarafından haklı görülmesi ve memurun hal ve davranışlarının böyle bir intiba oluşturması gerekmektedir. Karar verildiği takdirde özlük dosyasından ilgili ceza çıkartılır.<sup>67</sup>

<sup>61</sup> 657 DMK, md.125

<sup>62</sup> 657 DMK, md. 127

<sup>63</sup> Disiplin hukukunda kovuşturma kavramı bu madde dışında soruşturma kavramı ile aynı manada kullanılmıştır. Bu maddede ise CMK'daki kovuşturma kavramından ziyade soruşturmanın son aşamasında gerçekleşen ceza verme olayı sürecinde kullanılmış bir soruşturmayı anlatmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. YÜCEL, a.g.e. s. 5.

<sup>64</sup> 657 DMK, Md. 131; OĞURLU, a.g.e. s. 122-124

<sup>65</sup> Özerdem, a.g.e. s. 141

<sup>66</sup> Kademe ilerlemesi cezasında kurulun mütalaası alınmalıdır. Bkz. 657 DMK, md.133.

<sup>67</sup> 657 DMK, md.133.

#### **f. Disiplin Cezalarına İtiraz**

Devlet Memurları kararın tebliğ edildiği tarihten itibaren 7 gün içerisinde, amirlerinin verdiği uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarına karşı disiplin kuruluna, kademe ilerlemesi cezasına karşı ise yüksek disiplin kuruluna itiraz edebilirler. İtiraz süresinde yapılmadığı takdirde ceza kesinleşmiş olmaktadır. İtirazı alan makamlar, itirazları değerlendirerek, 30 gün içinde müspet veya menfi bir karar vermek mecburiyetindedirler. İtiraz kabul edilirse disiplin amiri tarafından karar yeniden verilir. Bu noktada amir isterse cezayı hafifletecek, isterse de bütünüyle yok sayabilecektir.<sup>68</sup>

#### **SONUÇ**

Devlet kurumlarında kamu hizmetinin devamlılık içerisinde, düzenli, tarafsız ve hizmet şartlarına uygun yapılmasında, memurlara yüklenen ödev ve sorumluluklar bulunmaktadır. Bu yükümlülüklerle uyulmayarak kusurlu davranılması, ilgili memura bir disiplin soruşturması açılmasına ve gerekli görülürse uyarma cezasından Devlet memurluğundan çıkarma cezasına kadar bir takım cezaların verilmesine neden olmaktadır.

Bu disiplin cezalardan bazıları uygun bulunmayan fiilin ve halin önlenmesi niteliğinde verilirken bazıları ise cezalandırmak veya yasaklamak amacıyla verilmektedir. Bu nedenle memurlara uygulanan disiplin hukukunda disiplin anlayışı hem demokratik hem de otokratik düşünceden esinlenmiştir. Disiplin mevzuatı denilince akla ilk gelen konunun suç ve ceza olması, disiplin hukukuna hakim olan temel ilkelere riayet etmenin önemini ve hukuk devleti olmanın gereğini göstermektedir.

Bu doğrultuda işlenen fiil ile ceza arasında adil bir dengenin kurularak, orantılı davranılması disiplin hukukunun bilinen en temel ilkelerindedir. Bu denge kurulurken fiilin oluş şekli ve suç kastının olup olmadığının tespit edilmesi kadar, yetkili disiplin amirinin ceza gerektiren fiil ve halleri yorumlarken keyfi davranışlardan kaçarak ayrıntılı bir inceleme yapması oldukça önemlidir. Bu nedenle Kanun'un ilgili disiplin bölümünün doğru bir şekilde anlaşılması ve güncel bilgilerle yorumlanması gerekmektedir.

Bahsedilen bu disiplin maddelerin içeriği genel olarak incelendiğinde, disiplin, kamu hizmetlerinin olması gerektiği gibi yapılmasını sağlamak gayesiyle oluşturulmuş, yapılması veya yapılmamasının cezai sorumluluğunun olduğu eylem ve davranışlar ile bu eylemlerin yaptırımlarını kapsayan kurallarını belirtmektedir. Bu nedenle disiplin mevzuatının, diğer kanuni düzenlemelerde olduğu gibi, Anayasa'nın önemli prensiplerinden olan evrensel hukuk prensiplerine aykırı olması düşünülemez. Bu bağlamda disiplin soruşturmasının yürütülmesinde ve disiplin cezalarının uygulanmasında tamamen tarafsız ve nesnel ilkelere göre düzenlemelerin yapılması gerekir. Ayrıca tüm süreç içerisinde, adalet ve hakkaniyete uygun davranıldığı konusunda ilgili devlet memurunda intibanın oluşması ve sürece dahil olan kişilerce gerekli güvenin sağlanması önemlidir. Evrensel hukuk ilkelerine riayet eden ve disiplin hukukunda bağlayıcı olan temel ilkelerin benimsendiği bir cezai soruşturma adalete güveni artıracak gibi memurların kamu hizmetini ifa ederken disiplin konusunda ki sorumluluk duygularının gelişmesine önemli katkılar sağlayacağı unutulmamalıdır.

---

<sup>68</sup> 657 DMK, md. 135.

## KAYNAKLAR

- Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü (2014), Disiplin Soruşturması Usûl ve Esasları, Ankara. Erişim Adresi: <https://www.memurlar.net/common/news/documents/574203/disiplin.pdf>, Erişim Tarihi: 10.08.2019
- Akgüner, Tayfun, (1998). Kamu Personel Yönetimi, Der Yayınları, İstanbul.
- Alver, Cemil, (1996). Memur Suçları ve Memur Soruşturması, Feryal Matbaacılık, Ankara.
- Anayasa Mahkemesi, 20.09.1994 tarihli E.1994/47, K.1994/70 sayılı kararı, <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/b3c04249-6ad8-4deb-be5d-856c0d677bef?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, Erişim Tarihi: 22.08.2019.
- Arslan, Süleyman, Akyılmaz, Bahtiyar, Sezginer, Murat ve KAYA, Cemil, (2011). İdare Hukuku Mevzuatı, 7. Baskı, Ankara.
- Aydın, Hüseyin, (2010). Ceza hukukunda kamu görevlisi kavramı. Ankara Barosu Dergisi, 68 (1).
- Boz, Sacit Selman, (2017). Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler. Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 25 (2), s.15-41.
- Çağlayan, Ramazan, (2005). İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukukuna İlişkin Temel Mevzuat, Ankara,
- Çağlayan, Ramazan, (2017). İdare Hukuku Dersleri, Genişletilmiş 5. Baskı, Ankara.
- Çelebi, Nurhayat, (2009). Resmi Ve Özel İlköğretim Kurumlarında Çalışan Öğretmen Ve Yöneticilerin Disiplin Sorunları Ve Ödüllendirici Uygulamaları, M.Ü. Atatürk Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri Dergisi, 29, ss. 75-100
- Disiplin, (t.y.). Türk Dil Kurumu Resmi Sitesi, <http://sozluk.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 15.08.2019.
- Giritli, İsmet, Bilgen, Pertev ve Akgüner, Tayfun, (2006). İdare Hukuku Dersleri, Der Yayınları, İstanbul.
- Gökcan, Hasan Tahsin ve Artuç, Mustafa, (2007). Ceza ve Usul Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı ve Özel Soruşturma Usulleri, Ankara, s.214.
- Gözler, Kemal, (2009). İdare Hukuku, C.2, Ekin Kitabevi, 2. Baskı, Bursa.
- Gözler, Kemal ve KAPLAN, Gürsel, (2014). İdare Hukuku Dersleri, 15. Baskı, Bursa.
- Gözübüyük, A. Şeref, (2009). Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, 28. Baskı, Ankara.
- Güler, Birgül Ayman, (2005), Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim, İmge Kitabevi, Ankara.
- Güveyi, Ümit, (2013). Memur Disiplin Hukukunda Mobing, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, XVII (1-2), ss. 1455-1481.
- Memur, (t.y.). Erişim Adresi: <http://sozluk.gov.tr/> erişim tarihi: 15.08.2019
- Oğurlu, Yücel, (2003). Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezalarına Etkisi Ve Sorunu “Ne Bis İn İdem” Kuralı, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 52(2), ss.101-124.

- Örücü, Esin, (1966). Disiplin Cezaları 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu Sistemi. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 32(2-4), 782-823. Erişim Adesi: <https://dergipark.org.tr/download/article-file/96352>, Erişim Tarihi: 20.08.2019.
- Özerdem, İbrahim, (2013). Ceza Mahkemesi Kararlarının Memur Disiplin Hukukuna Etkisi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Özkal Sayan, İpek, (2009). Türkiye’de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel Ayrımı, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 64 (1-2), ss. 201-245
- Sürbahan, Sadrettin, (1976). Disiplin Cezaları Ve Uygulaması. Kırali Ofset, Ankara.
- Taşkın, Ahmet, (2006). Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Uygun, Fulya, (2012), Memur Disiplin Suç ve Cezaları, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Uzun, Mehmet Sami, (2018). Devlet Memurlarının Cezai ve Disiplin Sorumluluğu, s. 2-3, Erişim Adresi: <https://adalethaber.org/2018/04/26/devlet-memurlarinin-cezai-ve-disiplin-sorumlulugu/>, Erişim Tarihi: 10.08.2019
- Yücel, Bilal, (2018). 657 Sayılı Kanunun Disiplin Hükümlerine Genel Bakış, Devlet Denetim Elemanları Derneği, Mart, Erişim Adresi; <http://denetde.org.tr/bilal-yucel-657-sayili-kanunun-disiplin-hukumlerine-genel-bakis/>, Erişim Tarihi:12.08.2019.
- 14/07/1965 Tarihli 657 Sayılı DEVLET MEMURLARI KANUNU, Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>, Erişim Tarihi: 17.08.2019.
- 1982 ANAYASASI, Erişim Adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf>, Erişim Tarihi: 25.08.2019
- 26/09/2004 Tarihli 5237 Sayılı TÜRK CEZA KANUNU (TCK). Erişim Adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5237.pdf>, Erişim Tarihi: 25.08.2019
- 1/3/1926 Tarihli 765 Sayılı TÜRK CEZA KANUNU (Mülga), Erişim Adresi: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/5.3.765.pdf>, Erişim Tarihi: 25.08.2019