

DEVLET MEMURLARI KANUNU İLE 2547 SAYILI YÜKSEKÖĞRETİM KANUNUNDAKİ DİSİPLİN HUKUKUNA İLİŞKİN SÜRELER

Time Limits of Disciplinary Law in Civil Servants Law and Higher Education Law

Engin SAYGIN*

Özet

Medeni ve idari yargılama hukuku açısından önemli bir yere sahip olan süreler, disiplin hukukunda da aynı oranda öneme sahiptirler. Bu nedenle hem 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda memurlar için hem de 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda öğretim elemanları için disiplin soruşturmasının başlangıcından sonuna kadar farklı nitelikteki sürelerle yer verilmiştir. Bu sürelerin bir kısmının muhatabı idari makamlardır ve söz konusu süreler daha çok idarenin daha hızlı hareket etmesini temin etmeye yöneliktir. Bir kısım süreler ise memurlar ve öğretim elemanlarının savunma hakkı gibi haklarını gereği gibi kullanmaları için getirilmiş sürelerdir.

Mecelle-i Ahkâm-ı Adliyye'nin getirmiş olduğu en temel ilkelerden birisi olan "Usul esasa mukaddemdir" ilkesi de kanunlarda düzenlenmiş sürelerin önemine işaret etmektedir. Bu çalışmamızda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda memurlar için ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda öğretim elemanları için disiplin soruşturma ve cezalarında öngörülen süreler bütüncül bir yaklaşımla ele alınmıştır. Söz konusu kanunlarda düzenlenen süreler; konusuna, muhatabına ve etkisine göre gruplara ayrılmıştır. Bu kriterler ile yapılan ayırmada memurların ve öğretim elemanlarının disiplin hukukundaki süreleri; disiplin cezasına konu olan fiilin bir unsuru olan süreler, disiplin soruşturmasında hak düşürücü süreler, disiplin cezalarının uygulanması bakımından süreler ve idari tedbir olarak görevden uzaklaştırmada süreler olmak üzere dört gruba ayırmak mümkündür. Her bir grupta söz konusu süreler ile ilgili önem arz eden ve güncel nitelikteki hususlardaki yargı kararlarına yer verilmek suretiyle disiplin hukukunda süreler incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Memur, Öğretim Elemanları, Disiplin, Disiplin Soruşturması, Disiplin Cezası, Süreler

Abstract

Time limits that have an important place in the law of civil and administrative procedure are equally important in disciplinary law. For this reason, both Civil Servants Law No. 657 and Higher Education Law No. 2547 stipulate time limits with different characteristics from the beginning to the end of the disciplinary investigation for civil servants and academics respectively. Some of these time limits are addressed to administrative authorities and are they are mostly intended to ensure that the administrative authorities act faster. Some of time limits are introduced for the effective use of constitutional rights such as the right to defence for civil servants and academics.

The principle of "Usul esasa mukaddemdir. (Procedural rules take priority over substantive rules.)" that is one of the fundamental principles of Mecelle-i Ahkâm-ı Adliyye highlights the importance of time limits regulated in the law. In this study, time limits prescribed in disciplinary law in the Civil

* Bu makale Etik Kurul iznine tabi değildir/This article is not subject to Ethics Committee permission.

* Makale Geliş Tarihi/Article Received Date: 06.03.2024

* Yayın Kurulu Kabul Tarihi/Editorial Board Acceptance Date: 04.04.2024

* Doç. Dr., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi, enginsaygin@aybu.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0002-9003-9966>.



Servants Law No. 657 for civil servants and Higher Education Law No. 2547 for academics have been discussed with a comprehensive approach. For this purpose, time limits that are regulated by these laws may be divided into groups according to their subject, addressee and effect. Based on these criteria, it is possible to categorize time limits in disciplinary law into four groups; time limits that are an element of the act subject to disciplinary punishment, time limits may cause the deprivation of rights in disciplinary investigations, time limits in terms of the application of disciplinary penalties and time limits in the suspension from duty as an administrative measure. In each group, time limits in disciplinary law are explained by addressing judicial decisions on important and current issues.

Keywords: Civil Servant, Academics, Discipline, Disciplinary Investigation, Disciplinary Penalty, Terms

GİRİŞ

1982 Anayasası “Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler” başlıklı kısımda, “*Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez.*” (madde 129/2) hükmü ile disiplin soruşturmasındaki güvencelerden birisi olarak savunma hakkını anayasal güvence altına almıştır.

Savunma hakkı, hukuk devleti ilkelerine uygun bir zeminde adil yargılanma hakkından temellerini almakta ise de savunma hakkının ne kadar bir süre içerisinde kullanılabileceği Anayasa’da düzenlenmemiştir. Bu konuda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (kısaca 657 sayılı Kanun) devlet memuruna savunması alınmadan disiplin cezası verilemeyeceğini belirttiikten sonra soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun savunma yapmak üzere soruşturulana yedi günden az olmamak üzere süre vermesini öngörmektedir.

Kendine ait personel kanunu bulunan hakimler ve savcılar için 2802 Sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu’nda; askeri personel için 6413 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu’nda savunma hakkına ilişkin süre öngörülmüştür.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu (kısaca 2547 sayılı Kanun) ise bu konuda ele alınmayı gerektirmektedir. Nitekim 2547 sayılı Kanun’da soruşturulananın savunma hakkının kapsamı, bu süreçten nasıl haberdar edileceği ve savunmasının nasıl alınacağı düzenlenmiş ve iddialar hakkında savunma imkanı tanınmadan soruşturulana disiplin cezası verilemeyeceği, soruşturmayı yapan tarafından yedi günden az olmamak kaydıyla savunma süresi verileceği ve bu süre zarfında geçerli bir mazeret olmaksızın savunmanın yapılmaması halinde savunma hakkından vazgeçilmiş sayılacağı hüküm altına alınmışsa da savunma hakkının kullanılması için yedi günden az olmamak üzere verilen sürenin de içinde bulunduğu düzenleme Anayasa Mahkemesi tarafından 13/10/2022 tarihli ve E.: 2022/87, K.: 2022/121 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. Netice itibariyle, 2547 sayılı Kanun’da, kanun koyucu bu konuda yeni bir düzenleme yapıncaya kadar, savunma hakkının kullanılacağı süreye dair bir düzenleme bulunmamaktadır.

Kanun koyucu bu konuda yeni bir düzenleme yapıncaya kadar, öğretim elemanlarının savunma hakkını kullanacağı süre konusunda farklı uygulamaların ve uyumsuzlukların çıkabileceğini öngörmek mümkündür. Bu nedenle, Anayasa Mahke-

mesi'nin iptal gerekçesi önem arz etmektedir. Yüksek Mahkeme'ye göre Kanun'un açık lafzından; soruşturmaya davet yazısının soruşturmayı yapan tarafından gönderileceği dolayısıyla savunmaya davet yazısıyla soruşturma henüz tamamlanmadan yani isnat edilen eylem ve bu eyleme karşılık gelen disiplin cezasının ne olduğu henüz açık hale gelmeden savunma hakkının kullanılması için süre verilmesinin söz konusu olabilecektir. Söz konusu düzenlemenin savunma hakkının anayasal güvencelerine uygun olup olmadığına ortaya konabilmesi açısından savunmaya davet yazısında yer alacak bilgilerle bağlantılı olarak ele alınması gerektiğini değerlendiren Yüksek Mahkeme; disiplin sürecinde soruşturmayı yapanın görev aldığı aşama dikkate alındığında, bu aşamanın ilgilinin savunma için ön koşul olan isnadı öğrenme hakkından gereği gibi yararlanmasına imkân verip vermediğini değerlendirmiştir. Savunma davet yazısının içeriğinde olması zorunlu bilgiler göz önünde bulundurulduğunda soruşturmacının, dosyanın henüz olgunlaşmadığı bir aşamada savunmanın istenebileceği sonucuna varan Yüksek Mahkeme; bu durumda soruşturmaya davet yazısının içeriğinin kişinin isnattan haberdar olmasını sağlamaya, dolayısıyla Anayasa'nın 129. maddesinin ikinci fıkrası anlamında savunma hakkını etkili bir şekilde kullanmasına elverişli olmadığını değerlendirmiştir.

Görüldüğü üzere, savunma hakkının anayasal bir hak olması sebebiyle mevzuatta savunma hakkı için öngörülen yedi günlük süre ön plana çıkmaktaysa da önemli olan savunma hakkının sadece yedi günlük sürede kullanılması değil, savunma hakkının gereği gibi ve etkili bir şekilde kullanılmasıdır. Kaldı ki, savunma hakkı için öngörülen en az yedi günlük sürenin dışında disiplin soruşturmasının başlangıcından sonuna kadar pek çok farklı nitelikte süreler de bulunmaktadır ve bu sürelerin de dikkate alınması gerekmektedir. Nitekim Osmanlı'nın son dönem hukukçularından olan Ahmet Cevdet Paşa'nın riyasetinde bulunan bir hukuk kurulu tarafından hazırlanan ve kimi ülkelerde 1990'lara kadar yürürlükte kalan Mecelle-i Ahkâm-ı Adliyye'nin getirmiş olduğu en temel ilkelerden birisi olan "Usul esasa mukaddemdir" ilkesi kanunlarda düzenlenmiş sürelerin önemine vurgu yapmaktadır.

Bu çalışmamızda öncelikle genel olarak süre kavramı tanımlanacak ve sürelerin tasnifi yapılacaktır. Daha sonra disiplin hukukunda süreler konusu ele alınacaktır. Disiplin hukukunda süreler; konusuna, muhatabına ve etkisine göre gruplara ayrılacaktır. Bu kriterler ile yapılan ayırmada disiplin hukukunda süreleri; disiplin cezasına konu olan fiilin bir unsuru olan süreler, disiplin soruşturmalarında hak düşürücü süreler, disiplin cezalarının uygulanması bakımından süreler ve idari tedbir olarak görevden uzaklaştırmada süreler olmak üzere dört grupta incelenecektir. Her bir grupta sürelerin hem 657 sayılı Kanun'da hem de 2547 sayılı Kanun'da nasıl düzenlendiği ele alınacak ve bu sürelerin uygulanması ve yorumlanmasında yargı organlarının değerlendirme ölçütlerine yer verilecektir.

I. SÜRENİN TANIMI VE SINIFLANDIRILMASI

Müddet, mehil (mehl) veya mühlet olarak da ifade edilen süre¹; bir olayın başı ile sonu arasında geçen zaman parçası ya da bir olayın bir eylemin olageldiği zaman aralığı veya bir işin başlangıcı ve sonu için önceden belirlenen zaman bölümü anlamlarına gelmektedir².

Türk Medeni Kanunu'ndaki "süre" ve "vade", Hukuk Muhakemeleri Kanunu'ndaki "süre", İcra ve İflas Kanunu'nda "süre", "mehil", "müddet" ve "mühlet" gibi kavramlar kanun tarafından bir hakkın talep edilmesi veya bir borcun yerine getirilmesi için belirlenen zaman dilimini ifade etmektedir³.

Sürelerin kanunlarda yer alma nedenleri, türleri, koşulları ve uzunlukları, uygulanan hukuk düzenine ve kanun koyucunun amacına göre değişmektedir⁴.

Eraslan kanunlarda yer alan süreleri; yer aldıkları hukuk alanlarına göre kamu hukuku alanındaki ve özel hukuk alanındaki süreler olarak ikiye ayırmakta ve kamu hukuku alanındaki süreleri ise ceza hukuku ve idare hukuku alanındaki süreler olarak iki alt gruba ayrılmaktadır⁵. Özel hukuk alanındaki süreler ise maddi hukuk alanında ve özel hukuk alanında düzenlenen süreler olarak iki alt gruba ayrılmaktadır⁶.

Maddi hukuk alanındaki süreler; zamanaşımı (müruruzaman) süreleri, hak düşürücü (sükûtu hak müddeti) süreler ve hak düşürücü ve zamanaşımı sürelerinden olmayan süreler olarak üçe ayrılmaktadır.

Bir hakkın belirli bir süre içerisinde kullanılmaması durumunda, hakkı ortadan kaldırmayan ancak onun dava veya cebri icra yoluyla talep edilebilirliğini engelle-

¹ Disiplin soruşturmalarındaki sürelerin ne zaman işlemeye başlayacağı, duracağı, kaldığı yerden yeniden işlemeye devam edeceği, ne zaman son bulacağı, sürenin ne şekilde hesaplanacağı, sürenin son gününün resmi tatile denk gelmesi halinde nasıl hareket edileceği gibi hususlar idari davalar için öngörülen düzenlemelerden hareketle belirlenmektedir. Bu nedenle idari davalarda sürelerle ilişkin detaylı bilgi için bakınız Ender Ethem Atay, İdari Yargılama Hukuku (3rd edn, Seçkin, Ankara, 2021) 227 vd.; Ramazan Çağlayan, İdari Yargılama Hukuku (15th edn, Seçkin, Ankara, 2023) 319 vd.; Ramazan Çağlayan, 'İdari Yargılama Usulünde Davâ Açma Süresine İlişkin Güncel Kararlar Üzerine Bazı Mülâhazalar' (2022) 26 (4) Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 207-245

² Ejder Yılmaz, Hukuk Sözlüğü (10 edn, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011) 969; Ejder Yılmaz, 'Hukuk Muhakemeleri Kanununda Süreler' (2013) III (8) Yaşar Üniversitesi Elektronik Dergisi, Prof. Dr. Aydın Zevkliler'e Armağan (Özel Sayı), 3167-3190; Büyük Larousse, Sözlük ve Ansiklopedi (Milliyet Yayınları, Yirmi Birinci Cilt, İstanbul, 2007) 10930-10931; Meydan Larousse, Büyük Lügat ve Ansiklopedi (Meydan Yayınevi, 11. Cilt, İstanbul, 1986) 664; Türk Dil Kurumu Sözlük, Türkçe Sözlük (10th edn, Türk Dil Kurumu Yayınları, Ankara, 2005) 1830.

³ Ejder Yılmaz, 2013, 'Hukuk Muhakemeleri Kanununda Süreler' 3167.

⁴ Eraslan Özkaya, Özel Hukukumuzda Zamanaşımı ve Hak Düşürücü Süreler (3rd edn, Seçkin Yayıncılık, 2023) 27; S. Sulhi Tekinay/Sermet Akman/Haluk Burcuoğlu/Atilla Altop, Tekinay Borçlar Hukuku Genel Hükümler (7th edn, Filiz Yayınevi, İstanbul, 1993) s. 1030-1034; Fikret Eren, Borçlar Hukuku Genel Hükümler (25th edn, Yetkin Yayınları, Ankara, 2020) 1418 vd.

⁵ Özkaya (n4) 28.

⁶ Özkaya (n4) 29.

yen süreler zamanaşımı süresidir⁷.

Hak düşürücü süre kavramı, geniş anlamıyla, bir hakkın belirli süreler içerisinde kullanılmamasından dolayı hakkın kendisinin ortadan kalkmasıdır⁸. Hak düşürücü süreler kural olarak yenilik doğuran haklar bakımından söz konusudur⁹.

Hak düşürücü süre ve zamanaşımı süresinden olmayan süreler ise kanunun ya bir edimin yerine getirilmesi için ya da bir hukuki durumun tespiti için öngördüğü sürelerdir¹⁰. Keza bu süreler düzenleyici süreler ve hakkı bağlı süreler olarak da tasnif edilebilmektedir¹¹.

II. DİSİPLİN HUKUKUNDA SÜRELER

657 sayılı Kanun'un "Disiplin" başlıklı 7. bölümünde ve 2547 sayılı Kanun'un "Disiplin ve Ceza İşleri" başlıklı 9. bölümünde çok sayıda ve farklı nitelikte süreye yer verildiği görülmektedir.

Bu süreler konusuna, muhatabına ve etkisine göre disiplin cezasına konu olan fiilin bir unsuru olan süreler, disiplin soruşturmalarında hak düşürücü süreler, disiplin cezalarının uygulanması bakımından süreler ve idari tedbir olarak görevden uzaklaştırmada süre olmak üzere dört gruba ayrılabilir.

657 sayılı Kanun'da bu sürelerin dışında idarenin işleyişini düzenleyen ve idareyi hızlandırıcı sürelere yer verildiği de görülmektedir. Şöyle ki, Kanun'un "Karar Süresi" başlığını taşıyan 128. maddesinde;

"Disiplin amirleri uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını soruşturmanın tamamlandığı günden itibaren 15 gün içinde vermek zorundadırlar. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren hallerde soruşturma dosyası, kararını bildirmek üzere yetkili disiplin kuruluna 15 gün içinde tevdi edilir.

Disiplin kurulu, dosyayı aldığı tarihten itibaren 30 gün içinde soruşturma evrakına göre kararını bildirir. Memurluktan çıkarma cezası için disiplin amirleri tarafından yaptırılan soruşturmaya ait dosya, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kuruluna tevdiinden itibaren azami altı ay içinde bu kurulca, karara bağlanır."

hükmüne yer verilmiştir.

⁷ Eren (n4) 1419.

⁸ Vedat Buz, Medeni Hukukta Yenilik Doğuran Haklar (Yetkin Yayınları, Ankara, 2005) 261 vd; Mehmet Erdem, Özel Hukukta Zamanaşımı (XII Levha Yayınları, İstanbul, 2010) 25.

⁹ M. Kemal Oğuzman/M. Turgut Öz, Borçlar Hukuku Genel Hükümler Cilt 1 (11th edn, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2013) 600.

¹⁰ Eren (n4) 1419.

¹¹ Özkaya (n4) 30.

Bu maddede öngörülen süreler geçtikten sonra da cezaların verilebileceği ve sadece karar verme süresine uyulmamasının idari işlemi kusurlandıracak nitelikte olmadığı¹² dikkate alınmak suretiyle yukarıda yapılan gruplandırmaya karar süreleri dahil edilmemiştir.

Keza 2547 sayılı Kanun'da öğretim elemanı, memur ve diğer personel yanında öğrencilere ilişkin disiplin kuralları öngörülmekte ise de bu çalışmamızın kapsamının sınırlı olması nedeniyle 2547 sayılı Kanun'da öğrencilerin disiplin soruşturmalarına ilişkin süreler de çalışmaya dahil edilmemiştir¹³.

A. Disiplin Cezasına Konu Olan Süreler¹⁴

657 sayılı Kanun'un "Disiplin Cezalarının Çeşitleri ile Ceza Uygulanacak Fiil ve Haller" başlıklı 125. maddesinde ve 2547 sayılı Kanun'un "Genel Esaslar" başlıklı 53. maddesinde, bazı disiplin suçunu oluşturan fiil ve hallerde suçun konusunun belli bir zaman dilimine bir diğer ifadeyle süreye göre belirlendiği görülmektedir.

657 sayılı Kanun'un 125. maddesinde belirtilen "özürsüz olarak göreve gelmek" fiili disiplin cezasını gerektiren bir fiil olup bu fiilin ne kadar süre boyunca yapıldığı hangi disiplin cezasının uygulanacağı yönünde önem arz etmektedir.

Şöyle ki, memurun bir veya iki gün boyunca göreve gelmeyip görevi terk etmesi halinde aylıktan kesme cezası, üç-dokuz gün boyunca göreve gelmemesi halinde kademe ilerlemesinin durdurulması, bir yıl içerisinde toplam yirmi gün göreve gelinmemesi halinde ise devlet memurluğundan çıkarma cezası söz konusu olacaktır.

2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinde "özürsüz olarak göreve gelmemek" fiili benzer şekilde düzenlenmiştir.

Burada ise öğretim elemanlarının üç-dokuz gün boyunca göreve gelmemesi halinde aylıktan veya ücretten kesme, bir yıl içerisinde toplam yirmi gün göreve gelinmemesi halinde ise, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezası söz konusu olacaktır¹⁵.

Burada dikkat edilmesi gereken ilk ve önemli husus, göreve gelmemenin özürsüz olmasıdır. Danıştay kararlarına incelendiğinde; üyesi olduğu sendikanın aldığı

¹² Danıştay 14. D. 2011/13683, 2013/2676, 10.4.2013; Erzurum 3 BİM, 2018/29, 2019/151, 31.1.2019; Gaziantep 3 BİM, 2017/283, 2017/319, 23.3.2017 Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

¹³ Yükseköğretim öğrencilerinin disiplin soruşturmaları için bakınız Bahattin Duman, Yükseköğretim Ceza ve Disiplin Soruşturması (8th edn, Seçkin, Ankara, 2023).

¹⁴ 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun yanı sıra 2802 Sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 6413 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu ve 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu kapsamında da benzer süreler öngörülmüştür.

¹⁵ Öğretim elemanları dışında iş sözleşmesiyle çalışan personel 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu ve iş sözleşmesi veya toplu iş sözleşmesine tabidir. Memurlar hakkında ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesi uygulanır.

bir karar sonucunda gerçekleşen iş bırakma eylemine katılmanın özürsüz olarak göreve gelmemek fiili kapsamında değerlendirilemeyeceği ve sendikal faaliyet kapsamında bir fiil olarak kabulü gerekeceği sonucuna varıldığı görülmektedir¹⁶.

Bununla birlikte söz konusu kararların karşı oy yazılarında, eylemin amacının ve niteliğinin de dikkate alındığı görülmektedir. Kamu görevlilerinin, ekonomik, sosyal, mesleki hak ve menfaatlerinin ve bu kapsamda özlük ve parasal haklarının, çalışma koşullarının korunması, iyileştirilmesi, geliştirilmesi, bu konulara dikkat çekilmesi ve kamuoyu oluşturulmasının sağlanması amacıyla ve başka seçeneklerinin bulunmaması durumunda üyesi buldukları sendikaların aldıkları kararlar uyarınca iş bırakma eylemlerine ilgili mevzuatına uygun olarak katılmaları nedeniyle disiplin cezaları ile cezalandırılmalarının demokratik bir toplumda gerekli olduğundan söz edilemeyeceği kabul edilmektedir.

Ancak görevine gelmeme nedeninin, ilgilinin bulunduğu sendikaca alınan, “Savaşa hayır, barışı savunacağız.” şiarıyla gerçekleşen bir günlük grev kararına katılım sağlamak olduğunun sabit olduğu; kamu görevlilerinin, ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin ve bu kapsamda özlük ve parasal haklarının, çalışma koşullarının korunması, iyileştirilmesi, geliştirilmesi amacını taşımayan anılan eyleme katılan ve bu nedenle görevine gelmeyen ilgili hakkında tesis edilen disiplin cezasının hukuka aykırı olmadığı ileri sürülmüştür¹⁷.

Benzer şekilde bir diğer karşı görüş yazısında, İstanbul İli, Silivri 50. Yıl Aile Sağlığı Merkezinde aile hekimi olarak görev yapan ilgilinin, sendikanın aldığı iş bırakma eylemine uyararak 20/05/2015 tarihinde nöbete gelmediğini ikrar ettiği, diğer yandan gerek aile hekimlerine nöbet uygulamasının yasal dayanağını oluşturan Aile Hekimliği Kanunu’nun 3. maddesinin iptali istemiyle açılan davaların Anayasa Mahkemesi’nin 03/10/2013 tarihli kararıyla reddedilmiş olması, gerekse nöbete gelmeme eylemlerinin sendikal faaliyet sınırını aşması ve ölçülülük ilkesine aykırı olması sebebiyle, nöbet görevine gelmeyen ilgiliye Yönetmeliğin 14. maddesinde yer alan “izinsiz işe gelmemek (işe gelmediği her gün için)” fiilden dolayı (10) ihtar puanı verilmesinde hukuka aykırılık görülmemiştir¹⁸.

¹⁶ Danıştay 12. D. 2015/2579, 2016/1629, 24.3.2016; Danıştay 12. D. 2012/10428, 2016/77, 20.1.2016; Danıştay 12. D. 2012/12076, 2016/35, 28.1.2016; Danıştay 12. D. 2016/2518, 2016/3909, 15.6.2016, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

¹⁷ İstanbul 2 BİM, 2018/2813, 2018/3382, 27.11.2018; Erzurum 3 BİM, 2018/1920, 2019/929, 18.7.2019, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

¹⁸ Danıştay 2. D. 2016/12557, 2017/5144, 15.6.2017; Danıştay 2. D. 2016/12817, 2017/4874, 8.6.2017; Benzer kararlar için bakınız Danıştay 2 D. 2021/15124, K. 2021/1240, 13.4.2021; Danıştay 2 D. 2016/4294, K. 2017/5398, 22.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/15562, K. 2017/5239, 20.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/15605, K. 2017/4906, 13.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/16020, K. 2017/4904, 13.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/15424, K. 2017/6046, 9.10.2017; Danıştay 2 D. 2016/4738, K. 2017/5402, 22.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/12911, K. 2017/5091, 15.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/4879, K. 2017/5110, 15.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/8660, K. 2017/5180, 15.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/4538, K. 2017/5111, 15.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/15394, K. 2017/5072, 14.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/14107, K. 2017/4920, 13.6.2017; Danıştay 2 D.



Her ne kadar bir disiplin cezasına konu bir fiil olarak düzenlenmemiş olsa da 657 sayılı Kanun'da olup da 2547 sayılı Kanun'da olmayan bir süreden de bahsetmek gerekmektedir. 657 sayılı Kanun'un 94. maddesine göre “*Mezuniyetsiz veya kurumlarınca kabul edilen mazereti olmaksızın görevin terk edilmesi ve bu terkin kesintisiz 10 gün devam etmesi halinde, yazılı müracaat şartı aranmaksızın, çekilme isteğinde bulunulmuş sayılır.*”

2457 sayılı Kanun'da öğretim elemanları için mezuniyetsiz veya kurumlarınca kabul edilen mazereti olmaksızın görevin terk edilmesi ve bu terkin kesintisiz 10 gün devam etmesi hali düzenlenmemiştir. Bununla birlikte 2547 sayılı Kanun'un 62. maddesinde, üniversite öğretim elemanları ve üst kuruluşlar ile üniversitelerdeki memur ve diğer görevlilerin özlük hakları için bu Kanunun, bu Kanunda belirtilmeyen hususlar için Üniversite Personel Kanunu, Üniversite Personel Kanununda bulunmayan hususlar için ise genel hükümlerin uygulanacağı kurala bağlanmıştır. Kanun'un 65/9. maddesinde ise, öğretim elemanları, memur ve diğer personel ile öğrencilerin disiplin işlemlerinin Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle düzenleneceği kurala bağlanmış iken Anayasa Mahkemesi'nin 8/9/2022 tarihli ve E.: 2022/54, K.: 2022/99 sayılı kararı ile bu alt bentte yer alan “ile öğrencilerin” ibaresi “disiplin işlemleri” ve “ile ilgili hususlar” ibareleri yönünden iptal edilmiştir.

Yargı organları öğretim elemanlarının atanma usulleri ve süreleri ile yürütecekleri görevlerinin nitelikleri 2547 sayılı Kanun'da, diğer özlük hakları da 2914 sayılı Kanun'da düzenlenirken öğretim elemanlarının görevlerinden çekilme isteğinde bulunma ya da bulunmuş sayılma şeklinde kendi iradelerine bağlı olarak sonlandırmalarına ilişkin açık bir yasa kuralına yer verilmediği için öğretim elemanları hakkında 657 sayılı Kanun'un 94. maddesi uyarınca çekilmiş sayılma işleminin uygulanıp uygulanmayacağını ele almak durumunda kalmıştır.

2547 sayılı Kanun ile 2914 sayılı Kanun'a tabi öğretim elemanlarının kanunda tanımlanmış olan görevleri ile 657 sayılı Kanun'a tabi memurların yürüttükleri kamu hizmetinin farklı niteliklerde olduğu, yasa koyucunun bu farklılığı gözetmek suretiyle 2547 sayılı Kanun'da öğretim elemanları açısından göreve devamsızlık

2016/14482, K. 2017/4924, 13.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/13059, K. 2017/8241, 25.12.2017; Danıştay 2 D. 2016/12770, K. 2017/5092, 15.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/3869, K. 2017/5171, 15.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/12141, K. 2017/5169, 15.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/13118, K. 2017/4997, 14.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/5641, K. 2017/5035, 14.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/15623, K. 2017/5071, 14.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/4091, K. 2017/4883, 13.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/14100, K. 2017/4915, 13.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/15564, K. 2017/4919, 13.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/15337, K. 2017/4909, 13.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/14072, K. 2017/4921, 13.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/5639, K. 2017/4814, 8.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/12817, K. 2017/4874, 8.6.2017; Danıştay 2 D. 2017/761, K. 2017/8157, 20.12.2017; Danıştay 2 D. 2016/4836, K. 2017/6045, 9.10.2017; Danıştay 2 D. 2016/4737, K. 2017/5400, 22.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/13253, K. 2017/4915, 13.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/14325, K. 2017/4873, 8.6.2017; Danıştay 2 D. 2016/5223, K. 2017/5048, 14.6.2017, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

hali için bir idari tasarruf öngörmeyerek sadece disiplin cezasına tabi kaldığı sonucuna ulaşıldığı, kaldı ki, disiplin cezası şeklinde tesis edilecek bir işlem ile idari bir tasarruf niteliği taşıyan işlemin oluşturulma süreci ve ilgili açısından yaratacağı hukuki sonuçlar birbirinden farklılık taşıdığı, bu bakımdan Kanun'da disiplin cezasına tekabül eden bir durumun daha ağır sonuçları olan idari bir tasarrufa bağlanmasının hukuka uygun olmayacağı, bu açıklamalar ışığında, 2547 sayılı Kanun'a tabi öğretim elemanı olarak görev yapan ilgili hakkında durumun yapılacak bir soruşturma ile tespit edilerek, bunun sonucuna göre işlem tesis edilmesi gerekmekte iken görevinden çekilmiş sayılması yönünde 657 sayılı Kanun'un 94. maddesi uyarınca tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır¹⁹.

Sonuç olarak yargı organları, öğretim elemanlarınca mezuniyetsiz veya kurumlarınca kabul edilen mazereti olmaksızın görevin terk edilmesi ve bu terkin kesin-tisiz 10 gün devam etmesi halinde, yazılı müracaat şartı aranmaksızın, çekilme isteğinde bulunulmuş sayılacağına dair 657 sayılı Kanun'daki hükmün uygulanamayacağına karar vermektedir.

B. Disiplin Cezalarının Uygulanması Bakımından Süreler

657 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Kanun'da yer alan sürelerden bir kısmının cezaların uygulanmasına yönelik olduğu görülmektedir.

Şöyle ki, disiplin cezalarından birisi kademe ilerlemesinin durdurulmasıdır. 657 sayılı Kanun kademeyi; derece içinde, görevin önemi veya sorumluluğu artmadan, memurun aylığındaki ilerleme şeklinde tanımlamaktadır²⁰. 657 sayılı Kanun'da kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ise fiilin ağırlık derecesine göre memurun, bulunduğu kademedeki ilerlemesinin bir ila üç yıl durdurulması şeklinde ifade edilmiştir²¹.

2547 sayılı Kanun her ne kadar kademe kavramını tanımlamamış olsa da kademe ilerlemesinin durdurulmasını, devlet yükseköğretim kurumlarında görev yapan aylıklı öğretim elemanlarının buldukları kademedeki ilerlemelerinin fiilin ağırlık derecesine göre bir ila üç yıl arasında durdurulması olarak tanımlamaktadır²².

¹⁹ Danıştay 8. D. 2018/4493, 2022/3323, 17.05.2022, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

²⁰ Ramazan Çağlayan, İdare Hukuku Dersleri (11th edn, Adalet Yayınevi, 2023) 543; Bahtiyar Akyılmaz/Murat Sezginer/Cemil Kaya, Türk İdare Hukuku (17th edn, Seçkin, Ankara) 743; Halil Kalabalık, İdare Hukuku Dersleri Cilt-I (5th edn, Seçkin, Ankara, 2019) 505.

²¹ 657 sayılı Kanunda öğrenim durumları nedeniyle yükelebilecekleri kadroların son kademelerinde bulunan Devlet memurlarının, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının verilmesini gerektiren hallerde, brüt aylıklarının $\frac{1}{4}$ 'ü - $\frac{1}{2}$ 'si kesileceği ve tekrüründe görevlerine son verileceği düzenlenmiştir.

²² Diğer kanunlarda kısa ve uzun süreli kademe ilerlemesinin durdurulması öngörülüyor gibi derece yükselmesinin durdurulması da öngörülmüştür. Şöyle ki, 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun'da "Kısa süreli durdurma", personelin bulunduğu kademedeki ilerlemesinin dört, altı veya on ay süre ile



Yargı kararları incelendiğinde; kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının iptal nedenleri, daha çok memura atfedilen fiilin sübuta ermediğinin anlaşılması şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

Örneğin, ilgilinin Kağıthane İlçesi Cengizhan Anadolu Lisesi Müdür vekili olarak görev yapmakta iken 03/06/2006 tarihinde yapılan Açıköğretim Fakültesi sınavında 11 no'lu salona girerek bir öğrenciye kopya verdiği yönündeki iddia üzerine yapılan soruşturma sonucunda fiili sabit görülerek 657 sayılı Yasanın 125/D-c maddesi gereğince bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezasıyla cezalandırılması yönünde teklif getirildiği, ancak geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmaları olumlu olan ve iyi veya çok iyi derecede sicil alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanı uygulanabileceği hususu da göz önüne alınarak İstanbul Milli Eğitim Disiplin Kurulu'nun 19/01/2007 tarihli kararıyla raporda getirilen önerinin reddine karar verilmesi üzerine dava konusu işlemle ilgilinin bir alt ceza olan 657 sayılı Kanun'un 125/C maddesi gereğince 1/30 oranında aylıktan kesme cezası ile tecziye edilmesi üzerine dava açılmıştır.

İlgilinin Açıköğretim Fakültesi sınavı yapılan sınıfa girerek bir öğrencinin sınav giriş belgesini aldığı, daha sonra ise belgenin üzerine cevapları yazarak öğrenciye verdiği sırada salon gözetmeninin kopya kağıdını öğrencinin önünden alarak kopya çekilmesine izin vermediği ve kopya kağıdını cebine koyduğu, ilgilinin ise salon gözetmeninin cebini yırtarak kopya kağıdını zorla aldığı hususları sabit ise de; soruşturma raporunda, ilgilinin görevi ile ilgili çıkar sağladığına ilişkin herhangi bir tespitin yapılmadığı görüldüğünden, 657 sayılı Kanun'un 125/D-c maddesi kapsamında cezalandırılmayacağı sonucuna varıldığından, davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir²³.

Benzer şekilde Antalya İli, Alanya İlçesi, ... Anaokulu'nda müdür olarak görev yapmakta olan ilgili, hakkında yapılan disiplin soruşturması sonucunda düzenlenen soruşturma raporunda yer verilen öneri doğrultusunda aynı ilin ve ilçenin ... İlkokulu'na rehberlik öğretmeni olarak naklen atanmasına ilişkin 07.03.2016 tarihli işlemin iptaline ve işlem nedeniyle uğradığını ileri sürdüğü maddi kayıplarının yasal faizi ile birlikte tazminine karar verilmesi istemiyle açmıştır.

Yürütülen soruşturma sonunda hazırlanan raporda ilgili hakkında;

- “Öğrencilerin kulüp saatlerinde öğretmenlerin derse girmedikleri, öğrencilerin gözetmen ve öğretmen olmadan kulüp saatinde başı boş şekilde vakit geçirdikleri” iddiasının sübuta erdiğinden bahisle 657 sayılı Kanun'un 125 inci maddesinin C/1 bendi uyarınca 1/8 oranında aylıktan kesme cezasıyla tecziye edilmesi

durdurulması; “Uzun süreli durdurma” ise personelin bulunduğu kademedeki ilerlemesinin oniki, onaltı, yirmi veya yirmidört ay süre ile durdurulması olarak tanımlanmaktadır. “Derece yükselmesini durdurma” 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununda “ilgilinin bir üst dereceye yükselmesinin iki yıl süre ile durdurulması” olarak ifade edilmiştir.

²³ Danıştay 12. D. 2012/824, 2015/6169, 25.11.2015, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

ve ve ...'ya haksız ödenen 1.657,71.-TL tutarındaki kulüp aidatının adı geçenlerden geri alınması gerektiği teklifinde bulunulduğu;

- “Servis şoförlerinin eksik evraklarının olduğunu söyleyerek veliler ile servis şoförleri arasında sorun yaşanmasına neden olduğu, servis şoförlerinden araç ve bilgisayar istediği, işe aldığı servis şoföründen rüşvet olarak 2.624,00.-TL tutarında bilgisayar istediği vb.” hususların öğrenci velileri ve öğretmenler tarafından doğrulanmadığı, yöntemi uygun olmamakla birlikte servis şoföründen alınan bilgisayarın okula araç-gereç kazandırılması amacıyla alındığı, rüşvet amacıyla alındığı iddiasının sübuta ermediği;
- “Öğrencilerin merdivenden düştüğü ve müdahale yapılmadığı, ailelere haber verilmediği, öğrencilerin giriş çıkış saatlerinde merdivenlerde oturup sigara içtiği, sohbet ettiği ve çocukların gelmesine rağmen kalkıp yolu açmadığı” iddiaları ile “öğrenci velisi ... okula dekont bırakmaya gittiğinde personelin yanında ‹psikolojik destek alması gerektiğini› söylediği ve çocuğunu ‹okulda çete kurmakla› suçladığı” iddiasının ve “okulun üst katında büyük yazıcı, scanner, fotokopi makinesi olduğu halde, okul aile birliğine faks özelliği olan lazerli yeni yazıcı alınması yönünde baskı uyguladığı” iddiaları sübuta ermediğinden herhangi bir işlem yapılmasına gerek olmadığı;
- “Öğrencilerin tuvaletini kullandığı, öğrencilerin sağlığı ve hijyen açısından yanlış olduğu söylendiğinde ‹Bu tuvaletleri kontrol amaçlı kullanıyorum.› dediği” iddiasının sübuta erdiği sonucuna varılsa da bu iddianın disiplin suçu oluşturmaması nedeniyle belirtilen eyleme ilişkin olarak işlem yapılmasına gerek olmadığı;
- “Okulun çatı kısmındaki brandaların değiştirilmesi gerektiği, bu nedenle okul aile birliği üyelerinin piyasa araştırması yaptığı ancak farklı renk ve kişisel isteklerinden dolayı kendisinin istediği firmanın piyasa fiyatının iki katı fiyat verdiği, bu nedenle okul aile birliği başkanının görevinden istifa ettiği” iddiasıyla ilgili olarak kusurlu olduğunu ortaya koyacak yeterli delil elde edilemediğinden işlem yapılmasına gerek olmadığı;
- “Öğretmenlere iftiralarda bulunduğu, mobbing uyguladığı, öğrenci velilerine yeterince bilgi vermediği, kötü davrandığı, yüzlerine kapı kapatıldığı ya da konuşma ve tartışma esnasında ortamı terk ettiği” iddiasının “öğretmenlere iftiralarda bulunduğu, mobbing uyguladığı” kısmının sübuta erdiği kanaatine varılarak 657 sayılı Kanun’un 125 inci maddesinin B-g bendi uyarınca kınama cezasıyla tecziye edilmesi gerektiği;
- “... Anaokulu’nda 2014/2015 Öğretim Yılında ...’ı Part-Time aşçı olarak işe başlattığı ancak ...’ın okulda hiçbir zaman aşçı olarak çalıştırılmadığı, öğrencilere kahvaltı ve çocuk kulübü yemeklerini İş-Kur’dan görevlendirilen bir başka kişinin yaptığı, ...’ın aşçılık sertifikasının kullanıldığı ve çalışmadığı halde her ay değişik miktarda ücret ödediği, resmi evrakların dışında kendisine el-

den para ödendiği ancak elden aldığı para ile ilgili okulda bir kaydın olmadığı, ...'ın bir hastanede çalıştığı” iddiasının sübute erdiğinden bahisle 657 sayılı Kanun'un 125 inci maddesinin C/1 bendi uyarınca 1/8 oranında aylıktan kesme cezasıyla tecziye edilmesi gerektiği;

- “... Anaokulu'nda 2014/2015 öğretim yılında 6 şube oluşturduğu, öğrenci devamsızlıklarını 30.04.2015 tarihine kadar e-okul sistemine işlemediği, oluşturulan bir sınıftaki öğrencilerin kesin kayıtları yapılmasına rağmen o şubedeki öğrencilerin nerede olduğunun bilinmediği ve sistemde 6 şubenin görüldüğü ancak okulda 5 şubenin eğitim öğretime devam ettiği, devamsız öğrenciler işlenmediği için hangi öğrencilerin ücretlerinin yatırıp yatırmadıklarının tespitinin yapılamadığı ve öğrenci kulübünde de benzer uygulamaların olduğu” iddiasının sübute erdiği kanaatine varılması nedeniyle değinilen Kanun'un 125/C-a bendi uyarınca 1/30 oranında aylıktan kesme cezasıyla cezalandırılması gerektiği ve
- Disiplin yönünden tevhidden, sözü edilen Kanun'un 125/D-f bendi uyarınca 1 yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezasıyla tecziye edilmesi, idari yönden; yöneticilik görevi üzerinden alınarak il içerisinde durumuna uygun bir okul veya kuruma öğretmen olarak atanması, mali yönden ise; Kabahatler Kanunu'nun 39. maddesi uyarınca 190,00.-TL idari para cezasıyla tecziye edilmesi gerektiği tekliflerinde bulunulmuştur.

İdari yönden getirilen teklif üzerine tesis edilen işleme, Antalya İli, Alanya İlçesi ... İlkokulu'na rehber öğretmen olarak naklen atanması üzerine bakılmakta olan ilgilinin hakkında kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına ilişkin işlemin iptaline yönelik açtığı davada, Antalya 1. İdare Mahkemesi anılan disiplin cezasının iptaline karar vermiştir. Konya Bölge İdare Mahkemesi ise ... Anaokulu müdürü olarak görev yapan ilgiliye yönelik iddia ve isnatların çokluğu, çeşitliliği ve mahiyetleri ile eylemlerinin bir kısmının öğretmen, veli ve öğrencilere yönelik olduğu, bir kısmının ise anaokulunun iş ve işlemlerine ve dolayısıyla ilgilinin yöneticilik görevine ilişkin bulunduğu, dosyada mevcut disiplin soruşturması raporunda sübute erdiği kanaatine varılan fiillerinin niteliği birlikte değerlendirildiğinde; ilgilinin yöneticilik görevinde verimli ve yeterli olamadığı, tavır, davranış ve fiilleri nedeniyle etkili yöneticilik vasfından uzaklaştığı ve bu nedenle öğretmen, veli ve öğrenciler nazarında yıprandığı, bu koşullar altında yöneticilik görevini sürdürmesinin hizmetin gerekleri ve kamu yararı açısından uygun ve yerinde olmadığı sonuç ve kanaatine varıldığından, ayrıca dava konusu işlemin dayanağını teşkil eden fiiller nedeniyle verilen bir yıl kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına ilişkin işleme karşı açılan davada, Antalya 1. İdare Mahkemesi tarafından anılan disiplin cezası işlemi iptal edilmiş ise de; söz konusu Antalya 1. İdare Mahkemesi kararında ilgilinin ... Anaokulu'nda 2014-2015 öğretim yılında ...'ı part-time aşçı olarak işe başlattığı ancak ...'ın hiçbir zaman aşçı olarak çalıştırılmadığı, öğrencilere kahvaltı ve çocuk kulübü yemeklerini İş-Kur'dan bir görevlinin yaptığı, ...'a

çalışmadığı halde her ay değişik miktarlarda ücret ödendiğine ilişkin fiiliyle ilgili herhangi bir değerlendirme ve tespitin yapılmadığının anlaşıldığı, yöneticilik (okul müdürlüğü) görevi üzerinden alınarak aynı il ve ilçede bulunan ... İlkokulu'na rehber öğretmen olarak naklen atanmasına ilişkin dava konusu işlemde hukuka ve mevzuata aykırılık, dava konusu işlemin iptali yolundaki mahkeme kararında ise hukuka uygunluk bulunmadığı sonuç ve kanaatine varılmıştır²⁴.

C. Disiplin Soruşturmalarda Hak Düşürücü Süreler

Yukarıda da ifade edildiği üzere, bazı hakların kanunen belirlenen süre içerisinde kullanılmaması, hakkın sona ermesi sonucunu doğurur ki bu tür sürelerle hak düşürücü süre denilir. Doğurmuş olduğu hukuki sonuç nedeniyle hak düşürücü sürelerin zamanaşımı sürelerine göre daha kısa nitelikte olduğu görülür²⁵.

1. Savunma Süresi

Giriş kısmında da açıklandığı üzere 657 sayılı Kanun'da savunma süresi en az yedi gün olarak öngörülmüş iken 2547 sayılı Kanun'da düzenlenen en az yedi günlük sürenin içinde bulunduğu düzenleme Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararında da ifade edildiği üzere gerek ceza hukuku anlamında suç isnadında gerekse disiplin suçu isnadında Anayasa'nın 129. maddesinin ikinci fıkrasında savunma hakkına²⁶ ilişkin öngörülen güvencenin gereklerinin yerine getirilebilmesi için hakkında disiplin soruşturması yürütülen kişiye savunma hakkının şeklen değil gerçek anlamda sağlanmış olması gerekir²⁷.

Savunma hakkının kullanılması bakımından uyulması gereken esaslar olarak

²⁴ Antalya 1. İdare Mahkemesi, 2017/1344, 2017/1363, 12.12.2017; Konya 1 BİM, 2017/3745, 2018/322, 20.2.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

²⁵ Oğuzman ve Öz (n 9) 464 vd; Kenan Tunçomağ, Türk Borçlar Hukuku Genel Hükümler (6th edn, İstanbul, 1976) 1235 vd.

²⁶ Nuri Alan, 'Savunma Hakkı' (1993) Danıştay Dergisi 23 (87) 17-26; Bahtiyar Akyılmaz, 'Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar' (2002) 6 (1-2) Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 13.

²⁷ Anayasa Mahkemesi, 2. B., B. 2020/24822, 20.6.2023; Anayasa Mahkemesi, GK 2020/79, 2023/113, 22.6.2023; Anayasa Mahkemesi, 1. B., B. 2018/5640, 12.4.2023; Anayasa Mahkemesi, 1. B., B. 2019/6722, 12.4.2023; Anayasa Mahkemesi, 1. B., B. 2019/41680, 30.3.2023; Anayasa Mahkemesi, GK, B. 2019/5577, 8.3.2023; Anayasa Mahkemesi, 1. B., B. 2019/11810, 8.2.2023; Anayasa Mahkemesi, 2. B., B. 2019/1001, 11.1.2023; Anayasa Mahkemesi, 2. B., B. 2019/27487, 18.1.2023; Anayasa Mahkemesi, GK 2022/87, 2022/121, 13.10.2022; Anayasa Mahkemesi, 2. B., B. 2019/9769, 23.11.2022; Anayasa Mahkemesi, 2. B., B. 2019/17460, 5.10.2022; Anayasa Mahkemesi, 1. B., B. 2019/27469, 6.10.2022; Anayasa Mahkemesi, GK, B. 2016/1635, 5.7.2022; Anayasa Mahkemesi, 1. B., B. 2020/7757, 31.3.2022; Anayasa Mahkemesi, 1.B., B. 2019/7210, 28.12.2021; Anayasa Mahkemesi, 1.B., B. 2016/9325, 6.10.2021; Anayasa Mahkemesi, 2. B., B. 2019/38141, 14.9.2021; Anayasa Mahkemesi, GK, B. 2019/42695, 20.5.2021; Anayasa Mahkemesi, 1.B., B. 2019/3512; 26.5.2021, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası



“disiplin soruşturması açılması”²⁸”, “memura isnatta bulunulması”²⁹”, “memurun savunmasını yapmak amacıyla başvuracağı bilgi ve belgelere/ispata araçlarına yönelik taleplerinin karşılanması”³⁰”, “memura savunma yapılmadığı takdirde savunma

²⁸ Danıştay 12. D. 2016/3852, 2016/3588, 7.6.2016; Danıştay 12. D. 2016/974, 2016/1140, 3.3.2016; Ankara 2 BİM, 2018/3460, 2019/388, 22.2.2019; Danıştay 12. D. 2013/4532, 2016/3042, 18.5.2016, Ankara 2 BİM, 2018/3152, 2019/572, 21.3.2019, Danıştay 12. D. 2013/1652, 2016/3472, 31.5.2016; Danıştay 12. D. 2013/3870, 2015/3047, 13.5.2015; Danıştay 12. D. 2011/5339, 2015/487, 18.2.2015; Danıştay 12. D. 2016/1340, 2016/3473, 31.5.2016; Danıştay 12. D. 2012/13342, 2016/2175, 13.4.2016; Danıştay 12. D. 2012/7837, 2016/409, 2.2.2016; Danıştay 12. D. 2012/5471, 2016/217, 26.1.2016; Danıştay 12. D. 2011/9851, 2015/2396, 15.4.2015; Danıştay 12. D. 2012/12028, 2016/3212, 25.5.2016; Danıştay 12. D. 2012/1345, 2015/5905, 12.11.2015, Danıştay 12. D. 2012/9312, 2015/4979, 6.10.2015, İzmir 2 BİM 2017/8332, 2018/1544, 11.4.2018; Danıştay 12. D. 2012/1677, 2015/6064, 19.11.2015; Samsun 1 BİM, 2017/2567, 2018/20, 16.1.2018; Samsun 1 BİM, 2017/2162, 2018/19, 16.1.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

²⁹ Danıştay’a göre “... *yasal* süre içerisinde isnat olunan fiiller bildirilerek sanığın savunmasının alınması gerekliliği disiplin hukukunun temel ilkelerinden (*dir*)...” Danıştay 12. D. 2021/1778, 2023/250, 6.2.2023, Danıştay 5. D. 2016/9888, 2019/6247, 26.11.2019; Danıştay 5. D. 2016/49740, 2019/5803, 7.11.2019; Danıştay 5. D. 2016/51106, 2019/5621, 24.10.2019; Danıştay 12. D. 2021/1790, 2021/4258, 24.6.2021; Danıştay 12. D. 2018/9169, 2021/1308, 15.3.2021; Danıştay 12. D. 2022/35, 2022/833, 2.3.2022; Danıştay 5. D. 2016/51130, 2019/6723, 24.12.2019; Danıştay 8. D. 2018/1704, 2022/2031, 24.3.2022; Danıştay 8. D. 2020/2880, 2021/1631, 17.3.2021; Danıştay 12. D. 2021/185, 2021/328, 2.2.2021; Danıştay 12. D. 2017/2263, 2020/3436, 4.11.2020; Danıştay 12. D. 2021/334, 2021/572, 10.2.2021; Danıştay 12. D. 2019/1728, 2020/4417, 17.12.2020; Danıştay 12. D. 2021/1515, 2021/200, 27.1.2021; Danıştay 8. D. 2017/728, 2020/3870, 29.9.2020; Danıştay 5. D. 2016/16016, 2018/8784, 14.2.2018; Danıştay 5. D. 2016/9859, 2018/13134, 5.4.2018; Danıştay 12. D. 2016/11327, 2018/327, 31.1.2018; Danıştay 12. D. 2015/869, 2018/789, 20.2.2018; Danıştay 5. D. 2016/15471, 2018/8757, 14.2.2018; Danıştay 5. D. 2016/37637, 2017/20235, 19.9.2017; Danıştay 12. D. 2013/4071, 2016/3164, 24.5.2016; Danıştay 16. D. 2015/6591, 2015/2517, 8.5.2015; Danıştay 16. D. 2015/4192, 2015/1186, 31.3.2015; Danıştay 12. D. 2013/5497, 2016/3358, 30.5.2016; Danıştay 12. D. 2012/11529, 2016/893, 23.2.2016; Danıştay 12. D. 2013/8579, 2016/3000, 17.5.2016; Danıştay 12. D. 2012/8852, 2016/892, 23.2.2016; Danıştay 12. D. 2015/44, 2019/1589, 25.2.2015; Danıştay 12. D. 2010/5013, 2015/2275, 9.4.2015; Danıştay 12. D. 2009/1600, 2013/2621, 11.4.2013; Danıştay 12. D. 2011/9851, 2015/2396, 15.4.2015; Danıştay 12. D. 2011/1186, 2015/1844, 1.4.2015; Danıştay 12. D. 2012/12291, 2016/3352, 30.5.2016; Danıştay 12. D. 2014/786, 2016/3706, 9.6.2016; Danıştay 12. D. 2013/9436, 2016/3413, 30.5.2016; Danıştay 12. D. 2013/1652, 2016/3472, 31.5.2016; Danıştay 12. D. 2016/1340, 2016/3473, 31.5.2016; Danıştay 12. D. 2012/7940, 2016/3835, 14.6.2016; Danıştay 12. D. 2016/815, 2016/1531, 22.3.2016; Danıştay 2. D. 2016/4269, 2017/406, 30.1.2017; Danıştay 12. D. 2012/10707, 2016/3827, 14.6.2016; Danıştay 12. D. 2015/3295, 2017/2060, 27.4.2017; Danıştay 12. D. 2015/1975, 2017/3074, 7.6.2017; Danıştay 16. D. 2015/1579, 2016/3702, 25.5.2016; Danıştay 12. D. 2012/9312, 2015/4979, 6.10.2015; Danıştay 12. D. 2012/5471, 2016/217, 26.1.2016; Danıştay 12. D. 2012/13342, 2016/2175, 13.4.2016, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

³⁰ 657 sayılı Kanun’da belgelere erişim, tanık dinletme ve vekil vasıtasıyla savunma hakları yalnızca devlet memurluğundan çıkarılma cezası bakımından öngörülmüştür. 2547 sayılı Kanun da benzer şekilde hakkında üniversite öğretim mesleğinden çıkarılma ve kamu görevinden çıkarılma cezası

hakkından vazgeçmiş sayılacağı³¹”, “memura kendisini savunması için yeterli süre verilmesi³²” ve “memurun savunmasının disiplin amiri ve/veya

istenenlerin soruşturma evrakını inceleme, tanık dinletme, disiplin kurulunda sözlü veya yazılı olarak kendisi veya vekili vasıtasıyla savunma yapma hakkına sahip olduğunu düzenlemektedir. 657 Kanun’da ve 2547 sayılı Kanun’da, memura ve öğretim elemanına bu hakların yalnızca devlet memurluğundan çıkarma ve üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ile kamu görevinden cezasına yönelik disiplin soruşturmalarında değil uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezaları bakımından da tanınması gerektiği düşüncesindeyiz. Doktrinde bu hakların diğer disiplin cezaları bakımında da kullanılabilmesine ilişkin görüşler bulunmaktadır. Çağlayan’a göre “diğer disiplin suçları bakımından da soruşturmayı tehlikeye düşürmeyecek şekilde, ilgiliye dosyayı inceleme imkânı verilmelidir.” Bakınız Çağlayan (n 19) 586. Söyler’e göre “bu düzenleme (m.129/2) sadece devlet memurluğundan çıkarma cezasında savunma hakkının içeriğine ilişkin bir düzenleme olarak değerlendirilmemelidir. Devlet memurunun diğer disiplin cezalarından birisi ile soruşturulmasında dahi soruşturma evrakını inceleme, tanık dinletme ve sözlü veya yazılı olarak kendisi veya vekili vasıtasıyla savunma yapma hakkına sahip olması gerekir⁷⁸. Bunların olmadığı bir soruşturmada savunma hakkının sadece adı var olabilir. İçeriği olmayan bir savunma hakkının ise, savunma hakkı olarak değerlendirilmesi mümkün değildir.” (Yasin Söyler, İdari Usul İlkeleri Açısından Devlet Memurunun Disiplin Soruşturması (Danışman: Prof. Dr. Bahtiyar Akyılmaz), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2008 s. 82-83).

³¹ Danıştay’a göre “... savunmasını belirtilen sürede yapmadığı takdirde savunmasından vazgeçmiş sayılacağı bildirilmediği anlaşıldığından savunma istemine ilişkin bahse konu savunma istem yazısının yukarıda belirtilen ilkeler uyarınca kabul edilebilir bir savunma istem yazısı olmadığı” değerlendirilmektedir. Danıştay 8. D. 2016/12127, 2020/3595, 16.9.2020, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

³² Savunma hakkının kullanılacağı süre ile ilgili iki husus ön plana çıkmaktadır. İlk olarak savunma hakkı için tanından en az 7 günlük süreden feragatin mümkün olup olmadığı diğeri ise savunma hakkının kullanılması için ek süre talep edilip edilemeyeceği hususudur. Danıştay, gerek Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde ve Anayasa’da gerekse konu ile ilgili yapılmış tüm yasal ve ikincil düzenlemelerle koruma altına alınan savunma hakkının herhangi bir eylemden ötürü soruşturma altında bulunan kişilere tanındığı, haktan feragatin iradesi fesada uğramamış olmak kaydıyla kişinin hakkından tek taraflı olarak vazgeçmesi anlamı taşıdığı, bu çerçevede davacının da kendisine tanınan yasal savunma süresinden rızasıyla feragat edebileceğinin hukuken mümkün bulunduğu, öte yandan hakkında yürütülen soruşturmaya konu eylem hakkında yasal savunma hakkı çerçevesinde davacının da savunmasını usulüne uygun olarak yaptığı ve savunmasında soruşturma konusu eylem somutlaştırılarak kişi, yer ve zaman düzleminde ayrıntılı açıklamalara yer verildiği görüldüğünden savunma hakkının ihlal edildiği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptali yönünde karar veren Mahkeme kararında hukuki isabet görmemiştir. Danıştay 8. D. 2016/13009, 2018/1171, 1.3.2018 Danıştay, davacı tarafından son savunması alınmadan disiplin cezasının tesis edildiği, bu şekilde savunma hakkının kısıtlandığı ileri sürülse de davacıya usulüne uygun şekilde tebliğ edilen son savunma yazısında; 7 gün içinde son savunmasını yapması, aksi takdirde savunma hakkından vazgeçmiş sayılacağı hususunun tebliğ edildiği, davacının bu yazının tebliğinden sonra ek süre talep ettiği, mevzuatta ek süre verilmesini gerektiren bir düzenlemenin olmadığı, davalı idarenin bu isteme cevaben ek süre verilemeyeceğini bildirdiği dikkate alındığında davacının iddiası yerinde görmemiştir. Danıştay 5. D. 2016/27848, 2018/13388, 11.4.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası



yüksek disiplin kurulu tarafından alınması³³⁷ sayılmaktadır³⁴.

Bu esaslardan disiplin soruşturması açılmaksızın savunma hakkının kullanılabilmesi konusundaki dikkat çeken kararlardan bir tanesi yetki devri ile ilgilidir. Şöyle ki, “Yetki Devri” konulu ve 07/09/2015 tarihli Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanı tarafından imzalanan Olur’da; adli ve disiplin soruşturması kapsamında yapılacak incelemelerin, Rehberlik ve Teftiş Kurulu Başkanının verdiği talimata göre görevlendirilecek müfettişlerce yürütülmesi hususlarında Bakanlık Rehberlik ve Teftiş Kurulu Başkanlığına genel mahiyette yetki devri yapılmıştır.

Söz konusu 07/09/2015 tarihli anılan yetki devrine dayanılarak 15/03/2016 tarihli Teftiş Kurulu Başkanlığı Olur’u ile Bakanlığa hitaben verilen isimsiz ve bila tarihli şikayet dilekçesinde yer verilen hususların mahallinde incelenmesini, disiplin suçu oluşturan fiillerin tespiti halinde 657 sayılı Kanun’un disiplin hükümleri çerçevesinde soruşturma yapılmasını, inceleme sırasında 4483 sayılı Kanun kapsamına giren suçların işlendiğine dair kanıtların elde edilmesi halinde anılan Kanun hükümleri uyarınca ön inceleme yetkisi talep edilmesi şeklinde verilen Olur kapsamında disiplin soruşturması başlatılmıştır.

Yapılan soruşturma sonucunda hazırlanan 03/06/2016 tarihli soruşturma raporunda; İstanbul Yolu üzerindeki AOÇ Müdürlüğüne ait 64,486 m² arazi ve üzerindeki ticari alanların ihaleye çıkılmadan şirketin talepleri doğrultusunda F3 Petrol’e 15 yıl süre ile kiraya verilerek bu şirkete menfaat sağlandığı, böylece AOÇ Müdürlüğü Alım Satım Kiralama ve Kiraya Verme Yönetmeliği’nin 101/3. maddesinde yer alan; “*Kiraya verme süresi onbeş yılı geçemez ve onbeş yılın sonunda AOÇ yeniden ihaleye çıkmak suretiyle taşınmazı kiraya verebilir.*” hükmüne aykırı davranıldığı ve kamu zararının oluştuğu tespit edildiğinden bahisle anılan Yönetmeliğe aykırı olarak alınan yönetim kurulu kararlarında ilginin de imzasının bulunması nedeniyle eylemine uyan 657 sayılı Kanun’un 125. maddesi C/a bendinde yer alan “kasıtlı olarak; görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasları yerine ge-

³³ Anayasa Mahkemesi’ne göre “...Disiplin hukukunda savunma hakkının bir anlam ifade etmesi bu hakkın etkili şekilde kullanılabilmesi, savunmanın mutlak surette karar veren makam önünde yapılabilmesine bağlıdır...” Anayasa Mahkemesi, 28.11.2013 2013/46, K.2013.140, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası.

Danıştay’a göre ise 657 sayılı Kanun’un 130. maddesi uyarınca, disiplin cezası verilebilmesi için soruşturma aşamasında tüm hukuki delillere sahip olmak kaydıyla soruşturmacılar tarafından usulüne uygun olarak düzenlenen savunma istem yazısıyla alınan savunma yeterli olup, uyumsuzluk konusu olayda soruşturmayı yapan muhakkik tarafından mevcut delil durumu dikkate alınarak davacıya isnat edilen tüm fiillere yer verilmek suretiyle usulüne uygun bir şekilde davacının savunmasının alındığı görüldüğünden disiplin cezasını vermeye yetkili amir tarafından ayrıca bir savunma alınmasına gerek olmayıp, davacının savunma hakkının kullandırılmadığından söz edilmesi mümkün değildir. Danıştay 16. D. 2015/4326, 2015/2271, 30.4.2015, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

³⁴ Abdullah Sencer Akkoyunlu, ‘Disiplin Soruşturmasında Memurun Savunma Hakkını Kullanımında İdarenin Uyması Gereken Esaslar’ (2023) 28 Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 48.

tirmemek” hükmü uyarınca ilgilinin 1/8 oranında aylıktan kesme cezası ile tecziye edilmesi gerektiği teklif edilmiş, teklif doğrultusunda 1/8 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmıştır.

Davaya bakan Ankara Bölge İdare Mahkemesince memur hakkında disiplin soruşturması açılmaksızın disiplin cezası verilemeyeceği, soruşturma emrinin bizzat disiplin amiri tarafından memura suç isnadı yapıldıktan sonra, isnat edilen eylemin soruşturma emrinde belirtilmesi suretiyle verilmesi gerektiği, önceden yapılan genel bir yetki devri ile Teftiş Kurulu Başkanlığı’nın ya da bir kişinin “gerektiğinde soruşturma” yetkisini kullanmak üzere yetkilendirilmesinin mümkün olmadığı, aksi halde bu yetkiyi alan kişinin disiplin amirine sormadan ve izin almadan dilediği şekilde soruşturma açma imkanına kavuşacağı, bu durumun da hukuk güvenliği ilkesini zedeleyeceği sonucuna ulaşılmıştır³⁵.

2. İtiraz Süresi

İtiraz, ilgili personel hakkında verilen disiplin cezasının niteliğine göre disiplin kuruluna ya da yüksek disiplin kuruluna başvuru yolu olan ve kanunla tanınan (idari) bir haktır³⁶.

657 sayılı Kanunun 135. maddesinde “*Disiplin amirleri tarafından verilen uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarına karşı disiplin kuruluna, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına karşı yüksek disiplin kuruluna itiraz edilebilir.*”

İtirazda süre, kararın ilgiliye tebliği tarihinden itibaren yedi gündür. Süresi içinde itiraz edilmeyen disiplin cezaları kesinleşir.” şeklinde düzenlemeye yer verilmiştir.

Görüldüğü üzere, maddede devlet memurluğundan çıkarma cezası için itiraz öngörülmemiştir. Bu nedenle, öğretide bu husus ele çeşitli yazarlarca ele alınmıştır.

Örneğin Çağlayan, 2577 sayılı Kanun’un 11. maddesi açısından konuya yaklaşmış ve “...*İYUK 11. madde hükmü gereğince, disiplin cezalarına karşı itiraz edilebileceği kabul edilse bile, disiplin cezalarının derhal uygulanması ilkesi karşısında, bu başvuru disiplin cezasının uygulanması bakımından netice doğurmaz. Sadece dava açma süresine etki edebilir...*”³⁷ sonucuna varmıştır.

Akyılmaz/Sezginer/Kaya, devlet memurluğundan çıkarma cezası alan memur-

³⁵ Ankara 2 BİM, 2018/3000, 2019/1240, 23.5.2019; Benzer karar için bakınız Ankara 2 BİM, 2018/3058, 2019/1256, 23.5.2019. Danıştay’ın, savunma istenilmesinin disiplin soruşturmasından ayrı bir işlem saymaya olanak olmadığı, bu nedenle disiplin amirince savunma istenilmesinin soruşturmanın yapılmasına anlamına geldiği yönünde kararları da bulunmaktadır. Danıştay 8. D. 1991/1717, 1992/571, 30.3.1992, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

³⁶ Danıştay 12. D. 2014/3368, 2015/464, 18.2.2015; Danıştay 12. D. 2015/1884, 2016/248, 26.1.2016; Danıştay 12. D. 2015/1963, 2016/1603, 23.3.2016; Danıştay 12. D. 2012/7715, 2015/7056, 22.12.2015; Danıştay 12. D. 2016/965, 2016/1641, 24.3.2016; Danıştay 12. D. 2013/14, 2016/3349, 30.5.2016; Danıştay 12. D. 2013/8671, 2016/3386, 30.5.2016, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

³⁷ Çağlayan (n 19) 597.

run dava açmadan önce 2547 sayılı Kanun'un 11. maddesine göre itirazda bulunmasına engel olmadığını ifade etmektedir³⁸.

Benzer şekilde Atay, devlet memurluğundan çıkarma cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabileceğini ifade ederek zımnen de olsa itirazın sadece dava açma süresine etki edeceğini kabul etmektedir³⁹.

Sezer/Bilgin'e göre "...kanunda açıkça yasaklayıcı bir hüküm yoktur. Hak arama hürriyeti açısından yargı yoluna nazaran daha kolay, daha kısa süreli ve daha az masraflı bir yol olan idari başvuru yolunun, kanunda açık bir yasaklama olmadığı müddetçe, var olduğunun kabulü gerekir... Teorik olarak genel kanun (2577 sayılı Kanun) karşısında özel kanun (657 sayılı Kanun) hükümlerinin uygulanması gerektiği kabul edilmekle birlikte, söz konusu genel kanun tarih itibarıyla daha sonra yapılmış bir kanundur ve kanun koyucunun iradesi de idari başvuru yolunu açmak yönündedir. Dolayısıyla, kanunda açıkça yasaklayıcı bir hüküm olmadığı halde "sırf kanunda olmadığı" gerekçesiyle, bazı disiplin cezalarında idari başvuru yolunun kapatılması hakkaniyete aykırı olduğu gibi, usul ekonomisi açısından da uygun bir yorum değildir..."⁴⁰.

Göçgün ise aynı konuda şu ifadeleri kullanmaktadır: "...İtiraz yolunun sadece kanunlarda öngörüldüğü durumlarda değil genel hüküm olarak kabul ettiğimiz ve bundan dolayı da bu genel hüküm çerçevesinde değerlendirdiğimiz İYUK 11. madde kapsamında yapılacak başvuruların da itiraz yolunun uygulanması sonucu doğacak tüm sonuçları doğurması gerektiğini kanaatindeyiz. Nihayet, dava açma süresinin durması da bu sonuçlardan biri olduğu için İYUK 11. madde uyarınca yapılacak başvuruların devam etmekte olan idari dava açma süresini durdurması gerektiğini savunmaktayız..."⁴¹.

Genel yaklaşımın aksine Akkoynlu ise "657 sayılı Kanunda diğer disiplin cezalarının aksine devlet memurluğundan çıkarma cezasına karşı itirazda bulunulmasının öngörülmemesi ve buna bağlı olarak itiraz merciin gösterilmemesi kanun koyucunun iradesinin bu disiplin cezasına itirazda bulunulamayacağı yönünde oluştuğunu göstermektedir" demek suretiyle disiplin cezalarına karşı itirazın düzenlendiği 657 sayılı Kanun'un 135. maddesinin, 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesi karşısında özel hüküm niteliğinde olduğunu, dolayısıyla devlet memurluğundan çıkarma cezası bakımından 657 sayılı Kanun'un 135. maddesinin uygulanacağını; 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinin uygulanamayacağını, o halde devlet memurluğundan çıkarma cezasına idari itirazda bulunulamayacağını ve

³⁸ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n19) 766.

³⁹ Ender Ethem Atay, İdare Hukuku (2nd edn, Turhan Kitabevi, Ankara, 2009) 933.

⁴⁰ Yasin Sezer/Hüseyin Bilgin, 'Danıştay Kararlarında İdari Başvurular' (2008) 57 (4) Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 342-343.

⁴¹ Muhammed Göçgün, 'Disiplin Cezalarına Karşı Başvuru Yolları' Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2012, 34-42.

idari itirazda bulunmanın neticelerinin ortaya çıkmayacağını ifade etmektedir⁴².

2547 sayılı Kanun'un 53/F maddesinde disiplin cezalarına itiraz süresi, cezanın tebliğ tarihinden itibaren yedi gündür. İtiraz mercileri, itiraz tarihinden itibaren altmış gün içinde karar verir. İtiraz mercileri itirazı kabul ya da reddedebilir. İtirazın kabul edilmesi halinde ceza tüm sonuçlarıyla ortadan kalkar, ancak ilgili disiplin amiri veya disiplin kurulu tarafından kabul gerekçesine uygun olarak en geç üç ay içerisinde yeni bir işlem tesis edilebilir.

Bu noktada verilen disiplin cezasının ne zaman kesinleşeceğini belirtmekte fayda bulunmaktadır. İtiraz hakkının kullanımında; yedi günlük itiraz süresi içinde itiraz edilmeyen ya da bu süre geçtikten sonra yapılan itirazın süresinde olmaması nedeniyle disiplin cezalarının kesinleşeceği ve bu kesinleşme tarihinden itibaren altmış gün, yani (7+60=) altmış yedi gün içerisinde dava açılması gerektiği değerlendirilmiştir.

Daha somut olarak ifade etmek gerekirse, İdare Mahkemesi tarafından dava konusu işlemin tebliğ yazısında Anayasa'nın 40/2. maddesine aykırı olarak ilgililiye yedi günlük idari itiraz süresi ve merci ile altmış günlük dava süresi ve mercinin belirtilmediği gibi 24/10/2016 tarihinde tebliğ edilen disiplin cezasına karşı ilgili tarafından itiraz yoluna başvurulmadığından, söz konusu disiplin cezasının tebliğden itibaren yedi gün sonra 31/10/2016 tarihinde kesinleşeceği, dava açma süresinin de işbu kesinleşme tarihinden itibaren başlayacağı ve altmış günlük dava açma süresinin 30/12/2016 tarihine kadar devam ettiği, bakılmakta olan davanın da 26/12/2016 tarihinde süresinde açıldığı anlaşıldığından davalı idarenin süreaşımına ilişkin itirazı yerinde görülmemiştir. Bölge İdare Mahkemesi ise 24/10/2016 tarihinde tebliğ edilen işleme karşı yazılı bildirim tarihini izleyen günden itibaren altmış gün içerisinde ve en son 23/12/2016 tarihine kadar dava açılması gerekirken, bu süre geçirildikten sonra 26/12/2016 tarihinde kayda giren dava dilekçesi ile dava açıldığı anlaşıldığından, açılan davanın süre aşımı nedeniyle esasının incelenmesine olanak bulunmadığına karar vermiştir⁴³.

3. Disiplin Soruşturmalarda Soruşturma ve Ceza Zamanaşımı

Türk Ceza Kanunu dava zamanaşımı ve ceza zamanaşımı olarak iki kuruma yer vermektedir. Ceza hukukunda davanın düşürülmesine sebep olan önemli kurumlardan birisi TCK madde 66'da hayat bulan dava zamanaşımıdır⁴⁴. Dava zama-

⁴² Akkoyunlu (n 33) 14.

⁴³ İstanbul 2 BİM, 2018/2163, 2019/235, 14.2.2019, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

⁴⁴ TCK 66/1, dava zamanaşımında uygulanacak temel süreleri belirlemektedir. Fıkraya göre kamu davası:

- Ağırlaştırılmış müebbet hapis cezasını gerektiren suçlarda otuz yıl,
 - Müebbet hapis cezasını gerektiren suçlarda yirmibeş yıl,
 - Yirmi yıldan aşağı olmamak üzere hapis cezasını gerektiren suçlarda yirmi yıl,
 - Beş yıldan fazla ve yirmi yıldan az hapis cezasını gerektiren suçlarda onbeş yıl,
 - Beş yıldan fazla olmamak üzere hapis veya adli para cezasını gerektiren suçlarda sekiz yıl,
- geçmesiyle düşer.

naşımı, belirlenen sürelerin geçmesi halinde devletin artık o suçla ilgili yargılama yapamaması halidir⁴⁵. Yargılamanın sonucunda, kesin mahkumiyet ortaya çıkmasından sonra, belirli bir sürenin geçmesiyle cezanın infaz edilebilmesine engel olan kuruma, ceza zamanaşımı denir⁴⁶.

Disiplin hukukunda ise zamanaşımı kavramı ilk kez 657 sayılı Kanun'un 127. maddesinde 12/05/1982 gün ve 2670 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten sonra girmiş bulunmaktadır⁴⁷.

Aynı tarihli bir değişiklikle de kararların verilmesi için süre getirilmiştir. 657 sayılı Kanun'un 127. maddesinde disiplin soruşturması ve kovuşturması için "zamanaşımından" söz edilirken, 128. maddesinde "karar süresinden" söz edilmektedir⁴⁸.

657 sayılı Kanun'da zamanaşımı

"Bu Kanun'un 125. maddesinde sayılan fiil ve halleri işleyenler hakkında, bu fiil ve hallerin işlendiğinin öğrenildiği tarihten itibaren;

- *Uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarında bir ay içinde disiplin soruşturmasına,*
- *Memurluktan çıkarma cezasında altı ay içinde disiplin kovuşturmasına, başlanmadığı takdirde disiplin cezası verme yetkisi zamanaşımına uğrar.*

Disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin işlendiği tarihten itibaren nihayet iki yıl içinde disiplin cezası verilmediği takdirde ceza verme yetkisi zamanaşımına uğrar." şeklinde düzenlenmiştir.

2547 sayılı Kanun'un "Zamanaşımı" başlıklı 53/C maddesinde ise disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallerin işlendiğinin öğrenildiği tarihten itibaren;

"a) Uyarma, kınama, aylıktan veya ücretten kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezalarında bir ay içinde,

⁴⁵ İzzet Özgenç, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler (19th edn, Seçkin, Ankara, 2023) 1078; Mahmut Koca/İlhan Üzülmüş, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler (16th edn, Seçkin, Ankara, 2023) 754; Murat Volkan Dülger, Ceza Hukuku Genel Hükümler (2nd edn, Seçkin, Ankara, 2023) 1045,

⁴⁶ Özgenç (44) 1090; Koca ve Üzülmüş (n 44) 772; Dülger (n 44) 1051.

⁴⁷ Muzaffer Dilek, 'Memur Disiplin Hukukunun ve Disiplin Soruşturmasının Temel Esasları' (1999) 423 Türk İdare Dergisi, 39.

⁴⁸ Bölge İdare Mahkemesine göre, idarenin inceleme yaptırmaya ve disiplin soruşturması başlatmaya yetkili makamınca disipline aykırı eylemin öğrenilmesi üzerine inceleme yaptırmak, disiplin işlemleri içerisinde yer alan ve disiplin amirinin soruşturma açıp açmamasına ilişkin iradesini belirleyici nitelikteki bir işlemdir. İnceleme sürecini disiplin soruşturması sürecinden ayırmak, farklılaştırmak ya da asıl olarak idarenin iç işleyişine yönelik olarak düzenlenen bir aylık süre içerisinde disiplin soruşturmasına başlanmaması halinde disiplin soruşturması yapma yetkisinin kalkacağına karar vermek, disiplin suçları için tanınan uzun zaman aşımı süresinin etkisizleştirilmesine sebep olacağı açıktır. İzmir 5 BİM, 2019/1943, 2020/447, 4.6.2020, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

b) *Üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezasında altı ay içinde,*

disiplin soruşturmasına başlanmadığı takdirde disiplin soruşturması açılmaz.

Disiplin cezası verilmesini gerektiren fiillerin işlendiği tarihten itibaren iki yıl, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezasını gerektiren fiil açısından altı yıl geçmiş ise disiplin cezası verilemez.” hükmü yer almaktadır.

Görüldüğü üzere soruşturmaya başlama zamanasını için fiilin öğrenilme tarihi esas alınmakta iken ceza zamanasını için sürenin başlangıcı olarak fiil ve hareketlerin işlendiği tarih esas alınmaktadır.

Arslan/Altındağ’a göre, “fiil ve failin öğrenildiği tarih”in esas alınması daha doğrudur zira bu kabul ile birlikte kurum düzenini ihlal edebilen ve fakat sonradan öğrenilen failere disiplin yaptırımı uygulanabilir hale gelecektir⁴⁹.

Bu görüşe katılmanın mümkün olmadığı kanaatindeyiz nitekim disiplin hukukun başlıca amacı faili cezalandırmaktan ziyade bozulan kurum içi düzenin tesis edilmesidir. Bu nedenle failden ziyade fiilin öğrenilmesi önem arz etmektedir.

İdari yargı yerlerince soruşturma zamanasını geçtikten sonra verilen cezalarına ilişkin işlemleri hukuka aykırı bulunmaktaysa da burada sorun disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallerin işlendiğinin öğrenildiği tarihin tespitidir. Bu konuda yargı kararları yol gösterici niteliktedir.

Şöyle ki, ... Üniversitesi ... Meslek Yüksek Okulu Otel, Lokanta ve Otel İşletmeciliği Programında öğretim görevlisi olarak görev yapan ilgili; reşit olmayanla rızaen cinsel ilişki suçunu işlediğinden bahisle Üniversitesi Rektörlüğü’nün yazı ile Ağır Ceza Mahkemesi’nde sanık sıfatıyla yargılanmıştır.

İlgilinin kamu görevlisi olması sebebiyle hakkında mahkumiyet kararı verilmesi halinde kararın bir suretinin Rektörlüğe gönderilmesinin talep edilmişse de Ağır Ceza Mahkemesi Başkanlığı tarafından ... Üniversitesi Rektörlüğü’ne gönderilen yazıda ilgili hakkında Türk Ceza Kanunu’nun 104/1. maddesi gereğince “reşit olmayanla rızaen cinsel ilişki” suçundan yapılan yargılama sonucunda suçun yasal unsurlarının olduğu halde, mağdurun şikayetten vazgeçmesi nedeniyle adı geçen hakkında vazgeçme nedeniyle düşme kararı verildiği ve kararın temyiz edilmeksizin 27/03/2017 tarihinde kesinleştiğinin belirtilmiştir.

Bunun üzerine, ... Üniversitesi Rektörlüğü’nün Olur’u ile ilgili hakkında 2547 sayılı Kanun uyarınca yeniden disiplin soruşturması başlatılarak soruşturmacı görevlendirilmiş; soruşturmacı tarafından hazırlanan 26/05/2017 tarihli soruşturma raporunun sonuç bölümünde davacının “reşit olmayanla rızaen cinsel ilişki” suçunu işlediği, suçun yasal unsurlarının olduğuna dair gerekçeli mahkeme kararına karşı istinaf yoluna başvurulmadığının anlaşıldığı belirtilerek ilgilinin 2547 sayılı

⁴⁹ Zehreddin Arslan/Halil Altındağ, Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması - 2547 Sayılı Kanun Kapsamında Çalışanların Disiplin ve Ceza Soruşturması Dahil (5th edn, Seçkin, Ankara, 2023) 121.



Kanun'un 53/b-6(c) alt bendinde yer alan "Kamu hizmeti veya öğretim elemanı sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak" disiplin suçu kapsamında kamu görevinden çıkarma cezası ile cezalandırılması teklifi getirilmiş; ... Üniversitesi Rektörlüğü'nün yazısı ile ilgilinin 2547 sayılı Kanun'un 53/b-6(c) alt bendi uyarınca kamu görevinden çıkarma cezası ile cezalandırılmasının uygun bulunduğu belirtilerek anılan Kanun'un 53/Ç-c maddesi uyarınca gereği yapılmak üzere soruşturma dosyası Yüksek Öğretim Kurulu Başkanlığı Yüksek Disiplin Kurulu'na tevdi edilmiş; Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı Yüksek Disiplin Kurulu'nun kararı ile 2547 sayılı Kanun'un 53/b-6(c) alt bendinde yer alan "Kamu hizmeti veya öğretim elemanı sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak" disiplin suçu kapsamında kamu görevinden çıkarma cezası ile tecziyesine karar verilmiştir.

Dava konusu olayda; reşit olmayanla rızaen cinsel ilişki eyleminin üniversite dışında gerçekleşmesi nedeniyle, suça ilişkin Ceza Mahkemesi kararının kesinleşme tarihinin, disiplin zaman aşımı süresinin başlangıç tarihi olarak kabul edilmesi gerektiği; bu itibarla, davacının üniversite dışındaki reşit olmayanla rızaen cinsel ilişki eyleminden 27/03/2017 tarihinde haberdar olan idarenin, 06/04/2017 tarihinde disiplin soruşturmasına başlayarak, ceza mahkemesi kararının 27/03/2017 tarihinde kesinleşmesinden sonra, 07/12/2017 tarihinde dava konusu işlemin tesis edildiği tarihte yürürlükte olan 2547 Sayılı Kanun'un 53/b-6(c) alt bendi uyarınca, ilgili hakkında tesis edilen dava konusu işlemde zamanaşımı bulunmadığı sonucuna varılmıştır⁵⁰.

Bir diğer kararda ise ilgilinin müfettiş olduğu dönemde Bağ-Kur Genel Müdürlüğü'nün (Devredilen) 04/04/2005 tarihli onayına istinaden görevlendirilmesi üzerine düzenlediği 15/06/2009 tarihli soruşturma raporunun 23/06/2010 tarihli yazı ekinde iade edilmesine rağmen söz konusu raporun halen geri gönderilmediği hususunun sübuta erdiği değerlendirilerek ilgiliye uyarma cezası verilmiştir.

Uyuşmazlıkta ilgiliye isnat edilen fiil yönünden 657 sayılı Kanununun 127. maddesi kapsamında ceza verme zamanaşımı süresinin dolup dolmadığının ayrıca irdelenmesi gerektiği, bu kapsamda idarenin 2010/4 sayılı İç Emir talimatında, inceleme eksikliklerinin giderilmesini teminen müfettişlere iade edilen raporların mümkün olan en kısa sürede, maddi hata veya görüş farklılığı nedeniyle iade edilen raporların ise iade yazısının alındığı tarihten itibaren en geç bir ay içinde Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı'na geri gönderileceğine ilişkin düzenleme ve yine 2013/1 sayılı İç Emir talimatında da konusu her ne olursa olsun altmış iş günü içerisinde sonuçlandırılmayan işlerle ilgili olarak bilgi notu hazırlanıp grup başkanlığına verileceği yönündeki düzenleme, 15/06/2009 tarihli soruşturma raporunun yeniden değerlendirilmek üzere ilgiliye iadesine ilişkin 23/06/2010 tarihli

⁵⁰ Danıştay 8. D. 2019/4742, 2022/5480, 7.10.2022, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

yazı içeriği ile birlikte incelendiğinde, iade gerekçesinin bir kısmının maddi hata bir kısmının da eksik inceleme gerekçesine dayandığı, bu nedenle de söz konusu raporun mümkün olan en kısa zamanda tamamlanarak iade edilmesi gerektiği, mümkün olan en kısa sürenin, konusu her ne olursa olsun altmış iş günü içerisinde sonuçlandırılmayan işlerle ilgili olarak bilgi notu hazırlanması talimatı kıyasen uygulandığında, altmış gün olması gerektiği, iade edilen bir raporun 60 gün içerisinde tamamlanmaması durumunda ve altmışıncı günün bitiminde, bu eylem için 657 sayılı Kanun'da belirtilen iki yıllık ceza verme zamanaşımı süresinin başlayacağı kabulü gerektiği, aksine kabul halinde ise, idarenin iç denetim mekanizması eksikliğinden kaynaklı olarak 657 sayılı Kanun'un 127. maddesinde öngörülen ceza verme zamanaşımı süresine ilişkin düzenlemenin hiçbir şekilde uygulama olanağının kalmayacağı gibi, iç denetim mekanizması eksikliğinin ilgilinin aleyhine yorumlanmasının hukuk devleti ilkesi ile de bağdaşmayacağı anlaşıldığından, ilgiliye isnat edilen fiil bakımından disiplin cezası verme zamanaşımı süresinin dolduğu sonucuna varılmıştır⁵¹.

Bu noktada, 2547 sayılı Kanun'un öğretim üyelerine özgü personel kanunu olması hasebiyle 657 sayılı Kanun'dan farklı olarak akademiye özgü süreleri öngördüğü de vurgulanmalıdır. Şöyle ki, 2547 sayılı Kanun'da

“Bilimsel bir eserin akademik atama ve terfilerde kullanılması ya da kısmen veya tamamen yeniden yayımlanması hâlinde ikinci fıkrada belirtilen zamanaşımı süreleri yeniden işlemeye başlar.

Disiplin cezasının yargı kararıyla iptal edilmesi hâlinde, kararın idareye ulaştığı tarihten itibaren kalan disiplin ceza zamanaşımı süresi içerisinde, zamanaşımı süresinin dolması veya üç aydan daha az süre kalması hâlinde en geç üç ay içerisinde karar gerekçesi dikkate alınarak yeniden disiplin cezası tesis edilebilir.” düzenlemesine yer verilmiştir.

Kanun'un gerekçesinde bilimsel bir eserin akademik atama ve terfilerde kullanılması ya da kısmen veya tamamen yeniden yayımlanması halinde sürelerin yeniden işlemeye başlamasının altında yatan nedene yer verilmemiş olsa da bu düzenlemenin gerekçesinin suçun mütemadi suç olarak kabul edildiği ifade edilebilir. Bu kabulün dayanağı ise, mütemadi suçta, suç oluşturan eylem nedeniyle ortaya çıkan hukuka aykırı sonucun birden sona ermeyip zaman içinde devam etmesi ve bu devamlılığın failin iradi bir davranışına bağlı olması durumu oluşturmaktadır⁵².

Bu hususta son olarak vurgulanması gereken husus, disiplin soruşturmalarına ilişkin zamanaşımı sürelerinin durması ve kesilmesidir. Disiplin hukuku ile ilgili kuralların düzenlendiği 657 sayılı Kanun'da zamanaşımının durmasına veya kesilmesine ilişkin hükümler yer almamaktadır.

⁵¹ Ankara 2 BİM, 2018/2999, 2019/791, 18.4.2019, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

⁵² İzzet Özgenç (n 44) 192; Koca ve Üzülmöz (n 44) 809; Dülger (n 44) 152.



Bununla birlikte 2547 sayılı Kanunun 53/A maddesinin (n) bendinde bir durumda zamanaşımı süresinin duracağı düzenlenmiştir: *“Bir fiilden dolayı ilgili hakkında ceza soruşturması veya kovuşturması yapılıyor olması, aynı fiilden dolayı disiplin soruşturması yapılmasına, ceza verilmesine ve bu cezanın yerine getirilmesine engel değildir. Gerektiğinde ceza kovuşturması bekletici mesele yapılabilir. Bu durumda disiplin soruşturmasına ilişkin zamanaşımı süreleri durur.”*

Sonuç olarak, zamanaşımı sürelerinin hak düşürücü sürelerden olması sebebiyle diğer disiplin hukukuna hakim olan ilkeler⁵³ gibi zamanaşımının ne zaman başlayıp ne zaman biteceğinin mevzuatla açık ve net bir şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

D. Görevden Uzaklaştırma Tedbirinde Süreler

Görevden uzaklaştırma, 657 sayılı Kanun’un 137. maddesinde; devlet kamu hizmetlerinin gerektirdiği hallerde, görevi başında kalmasında sakınca görülecek devlet memurları hakkında alınan ihtiyati bir tedbir olarak tanımlanmaktadır⁵⁴. Görevden uzaklaştırma tedbiri, soruşturmanın herhangi bir safhasında da alınabilir.

Görevinden uzaklaştırılan devlet memurları hakkında görevden uzaklaştırmayı izleyen on iş günü içinde soruşturmaya başlanması şarttır.

Görevden uzaklaştırma; bir disiplin kovuşturması icabından olduğu takdirde en çok üç ay devam edebilir. Bu süre sonunda hakkında bir karar verilmediği takdirde memur görevine başlatılır.

2547 sayılı Kanun’un 53/B maddesinde ise görevden uzaklaştırma, devlet veya vakıf yükseköğretim kurumlarında yürütülen kamu hizmetinin gerektirdiği hallerde, görevi başında kalmasında sakınca görülen üst kuruluşlar ile yükseköğretim kurumu yöneticileri, öğretim elemanları, memurlar ve diğer personel hakkında alınan ihtiyati bir tedbirdir.

Görevden uzaklaştırma tedbiri disiplin veya ceza soruşturmasının herhangi bir safhasında üç ay süreyle alınabilir. Soruşturmayı yürütenler görevden uzaklaştırmayı teklif edebilirler.

Bu sürenin bitiminde tedbir kararının alınmasına ilişkin sebeplerin devam etmesi halinde tedbir her defasında üç ay uzatılabilir.

⁵³ Cemil Kaya, ‘Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hâkim Olan Temel İlkeler’ (2005) 38 (2) Amme İdaresi Dergisi, 61-87; Selman Sacit Boz, ‘Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler’ (2017) 25 (2) Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 15-41; Yahya: Kamu Usman, ‘Kamu Görevlileri Disiplin Hukukunda İdari Usul İlkeleri’, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2019; Burç Volkan Zor, ‘Disiplin Hukukuna Hâkim Olan İlkeler’, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Diyarbakır, 2020.

⁵⁴ Atay (n 38) 943; Çağlayan (n 19) 601; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 19) 794; Kalabalık (n 19) 512.

Görevden uzaklaştırma ilgili iki husus ön plana çıkmaktadır. Bunlardan ilki düzenlemelerde yer alan “soruşturmanın selameti bakımından görevinin başında kalmasında sakınca görülen hal” kavramından ne anlaşılması gerektiğidir. Diğer husus ise görevden uzaklaştırma kararının özlük dosyasından silinip silinemeyeceğidir.

Görevden uzaklaştırmalarda ön plana çıkan ilk husus, görevden uzaklaştırma şartının “soruşturmanın selameti” gibi içeriği belirsiz bir kavrama bağlanmış olmasıdır. Bu belirsizlik nedeniyle, idareye görevden uzaklaştırmaya karar verme konusunda geniş bir takdir yetkisinin tanındığından varlığından söz edilebilir.

“Soruşturmanın selameti” kavramına somut bir örnek olarak otomasyon sistemine erişim yetkisi bulunan personelin görevinin durumu verilebilir. Örneğin, ilgilinin Başkanı olduğu ... Üniversitesi Tıp Fakültesi Kardiyoloji Ana Bilim Dalına atanmasına ilişkin işlemleri açtığı davalar sonucunda iptal ettirmiş olduğu Yrd. Doç. Dr. K2'nin 25/12/2017 tarihli olup kendisinin ve Doç. Dr. K3, Yrd. Doç. Dr. K4 ve Doç. Dr. K5'in sorumlu oldukları zaman dilimlerinde (haftalarda) hasta kayıtlarının (performans girişlerinin) resmi kayıtlardaki öğretim üyelerine değil Prof. Dr. K6 adına yapıldığı, bu durumun yanlışlıkla olmayıp sürekli ve düzenli bir şekilde devam ettiği, öğretim üyelerinin bu usulsüz işlemlerden performans gelir kaybına uğradıkları, ayrıca Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü'nün de zarara uğratıldığı hususlarını içeren dilekçesi üzerine 04/01/2018 tarihli işlemle soruşturmacı görevlendirildiği, 30/01/2018 tarihinde dava konusu görevden uzaklaştırma işleminin tesis edildiği, soruşturmacının 31/01/2018 tarihli soruşturma raporu ile davacının herhangi bir disiplin cezası ile cezalandırılmaması kanaatini içeren raporunu düzenlediği, takip eden süreçte bazı eksikler ve taleplerden dolayı olayla ilgili olarak Rektörlük İç Denetim Birimince yapılan inceleme sonucunda 31/05/2018 tarihli raporun, soruşturmacı tarafından ise 03/04/2018, 26/04/2018 ve 09/07/2018 tarihlerinde üç ayrı soruşturma raporu düzenlendiği ve hepsinde de disiplin cezası verilmemesi kanaatinin belirtildiği, en son Fakülte Dekanlığınca görevlendirilen raportörün soruşturmanın genişletilerek kapsamlı şekilde yapılması önerisi üzerine Rektörlükten 22/11/2018 tarihli yazıyla yeni bir soruşturmacı görevlendirilmesinin talep edildiği, soruşturmanın henüz sonuçlandırılmadığı ve bu arada Kardiyoloji Ana Bilim Dalı Başkanlığına Prof. Dr. K7'nun 25/10/2018 tarihinde vekâleten atamasının yapıldığı anlaşılmıştır.

Belirtilen duruma göre şikâyetçi dışındaki diğer üç öğretim üyesinin ifadelelerinde şikâyet konusu olaydan mağdur ve şikâyetçi olmadıklarını beyan ettikleri, poliklinik hizmetlerinden sorumlu öğretim üyeleri listesinin her ay düzenli olarak Hastane Başhekimliğine bildirildiği, soruşturma konusu olayla ilgili bilgi belge ve hasta kayıtlarının Hastane otomasyon sisteminde bulunduğu dolayısıyla davacının görevi başında kalması durumunda delillerin karartılması ihtimalinin söz konusu olmadığı gibi Kardiyoloji Ana Bilim Dalında görülen kamu hizmetinin ve bu hizmetten yararlananların olumsuz etkileneceğine dair yeterli ve inandırıcı bir sebep ve makul gerekçe bulunmadığı, idarece görevlendirilen soruşturmacının dava ko-



nusu işleminden bir gün sonra düzenlemiş olduğu raporla disiplin cezası verilmesi önerisi üzerine yukarıda özetlenen süreç de dikkate alındığında dava konusu işlemin tesisinde idarece sahip olunan takdir yetkisinin sebep ve maksat yönlerinden hukuka, hak ve adalet ilkelerine uygun kullanılmadığı kanaatine varılmıştır.⁵⁵

Görevden uzaklaştırma konusunda ele alınması gereken ikinci husus, görevden uzaklaştırma kararının özlük dosyasından silinip silinemeyeceğidir. Şöyle ki, ... Üniversitesi, İdari ve Mali İşlerde memur olarak çalışan ilgilinin, Üniversitenin web sitesi işlemlerini yaptığı ve bu kapsamda 2018 Eylül ayında site ara yüzünü “X1” şeklinde düzenlemesi nedeniyle, FETÖ terör örgütünün propagandasını yaptığı iddiasıyla hakkında adli ve idari soruşturma başlatılmıştır.

Yapılan adli soruşturmada Tekirdağ Cumhuriyet Başsavcılığınca suçun yasal unsurları oluşmadığı gerekçesiyle 13/02/2019 tarihinde ilgili hakkında takipsizlik kararı verilmiş, yapılan idari soruşturma kapsamında da 2547 sayılı Kanun’un 53/B maddesi uyarınca 11/09/2018 tarihinden itibaren tedbiren görevden uzaklaştırılmış ve 07/12/2018 tarihinde görevden uzaklaştırma tedbirinin kaldırılarak göreve iade edilmiştir.

İlgilinin Kültür ve Turizm Bakanlığına naklen atanma talebi, öğrenilen soruşturma dosyası nedeniyle reddedildiğinden bahisle, Devlet Personel Başkanlığının 27/07/2018 tarihli ve 02/11/2018 tarihli görüşlerine istinaden, hizmet cetvelinde görevden uzaklaştırma ve iadeye ilişkin kayıtların silinmesi talebiyle 27/05/2019 tarihli dilekçeyle davalı idareye başvurmuştur.

Davalı idarece 27/06/2019 tarihli işlemle; Devlet Personel Başkanlığının konu hakkındaki açıklamasının, kamu görevinden ihraç edilen ve görevine iade edilen personel için geçerli olduğu, talebin açıklama kapsamı dışında kaldığından bahisle reddi üzerine, söz konusu işlemin iptali istemiyle iptal davası açılmıştır.

Bölge İdare Mahkemesince 2547 sayılı Kanun’un 53/G maddesi uyarınca; sadece disiplin cezalarının özlük dosyasından silinmesine olanak verildiği, bunun dışında; görevden uzaklaştırma tedbirinin özlük dosyasından silineceğine ilişkin bir düzenleme bulunmadığı, geçirdiği soruşturma nedeniyle hakkında görevden uzaklaştırma tedbiri uygulanan ilgilinin, görevden uzaklaştırma işlemine karşı dava açmadığı, dolayısıyla idari işlemin kesinleştiği ve uygulandığı görüldüğünden, özlük dosyasından silinmemesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık, aksi yoldaki idare mahkemesi kararında ise hukuki isabet bulunmamıştır⁵⁶.

Kanaatimizce görevden uzaklaştırma tedbirinden daha ağır nitelikteki disiplin cezasının dahi özlük dosyasından silinebilmesi mümkün iken, geçici nitelikteki tedbirinin özlük dosyasından silinebilmesi mümkün olmalıdır.

⁵⁵ İzmir 5 BİM, 2019/504, 2019/587, 4.4.2019, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

⁵⁶ İstanbul 3 BİM, 2020/1017, 2020/717, 26.11.2020, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası

SONUÇ

Süreler usule ilişkin düzenlemelerdir ve esası belirleyen en önemli usul kurallarından biri olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Bununla birlikte disiplin soruşturmalarının nasıl yürütülmesi gerektiğine dair temel bir usul kanunu bulunmaması nedeniyle disiplin soruşturmalarında ve disiplin cezalarında öngörülen sürelerin nasıl uygulanacağı bilinemediği görülmektedir. Bu belirsizlik başta Danıştay olmak üzere idari yargı organlarınca verilen kararlarla ortadan kalkmaktadır.

1982 Anayasası “Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler” başlıklı kısmında, “*Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez.*” hükmü ile disiplin soruşturmasındaki güvencelerden birisi olarak savunma hakkını anayasal güvence altına almıştır. Her ne kadar savunma hakkı, anayasal bir hak ise de Anayasa’da bu hakkın ne kadar bir süre içerisinde kullanılacağı Anayasa’da düzenlenmemiştir.

Bu konuda 657 sayılı Kanun devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemeyeceğini belirttikten sonra soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun savunma yapmak üzere soruşturulana yedi günden az olmak üzere vermesini öngörmektedir.

657 sayılı Kanun gibi 2547 sayılı Kanun da öğretim elemanlarının savunma hakkını kullanılacağı süreyi öngörmekte idiyse de Anayasa Mahkemesi savunma süresinin içinde bulunduğu düzenlemeyi iptal etmiştir.

Hem 657 sayılı Kanun’da hem de 2547 sayılı Kanun’da yer alan disiplin hukukuna ilişkin süreler; disiplin cezasına konu olan fiilin bir unsuru olan süre, disiplin soruşturmalarında hak düşürücü süre, disiplin cezalarının uygulanması bakımından süre ve idari tedbir olarak görevden uzaklaştırmada süre olmak üzere dört gruba ayrılabilir.

Disiplin cezasına konu olan sürelerde, sürenin kendisinden ziyade “özürsüz olarak göreve gelmemek” fiili disiplin cezasını gerektiren bir fiildir. Daha çok sendikal hakkın kullanımı olarak görevi bırakma şeklinde tezahür eden fiillerde Danıştay anayasal bir hakkın kullanımı nedeniyle disiplin suçunun oluşmayacağı yönünde kararlar vermektedir.

Kanaatimizce karşı görüş yazılarında ifade edilen sendikal nitelikteki eylemin amacının ve niteliğinin de dikkate alınması gerekmektedir. Kamu görevlilerinin, ekonomik, sosyal, mesleki hak ve menfaatlerinin ve bu kapsamda özlük ve parasal haklarının, çalışma koşullarının korunması, iyileştirilmesi, geliştirilmesi, bu konulara dikkat çekilmesi ve kamuoyu oluşturulmasının sağlanması amacıyla ve başka seçeneklerinin bulunmaması durumunda üyesi buldukları sendikaların aldıkları kararlar uyarınca iş bırakma eylemlerine ilgili mevzuatına uygun olarak katılmaları nedeniyle disiplin cezaları ile cezalandırılmalarının demokratik bir toplumda gerekli olduğundan söz edilemeyeceği kabul edilmekte ise de kamu görevlileri-



nin, ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin ve bu kapsamda özlük ve parasal haklarının, çalışma koşullarının korunması, iyileştirilmesi, geliştirilmesi amacını taşımayan eyleme katılan ve bu nedenle görevine gelmeyenler hakkında disiplin cezası tesis edilmesinin mümkün olduğunu değerlendirmekteyiz.

Öğretim elemanlarına özgü personel kanunu olması sebebiyle 2547 sayılı Kanun'da bilimsel bir eserin akademik atama ve terfilerde kullanılması ya da kısmen veya tamamen yeniden yayımlanması hâlinde zamanaşımı sürelerinin yeniden işleme başlayacağı, disiplin cezasının yargı kararıyla iptal edilmesi hâlinde ise, kararın idareye ulaştığı tarihten itibaren kalan disiplin ceza zamanaşımı süresi içerisinde, zamanaşımı süresinin dolması veya üç aydan daha az süre kalması hâlinde en geç üç ay içerisinde karar gerekçesi dikkate alınarak yeniden disiplin cezası tesis edilebileceği düzenlenmiştir.

Disiplin cezasının uygulanması bakımından sürelerde ise disiplin cezasının iptal nedeninin daha çok memura atfedilen fiilin sübuta ermediğinin anlaşılması görülmektedir. Bu nedenle, disiplin soruşturmalarında soruşturmanın maddi gerçeği üzerinde hiçbir şüpheye mahal vermeyecek şekilde sonuçlandırılması önem arz etmektedir.

Savunma hakkının kullanılması bakımından uyulması gereken esaslar olarak “disiplin soruşturması açılması”, “memura isnatta bulunulması”, “memurun savunmasını yapmak amacıyla başvuracağı bilgi ve belgeler/ispata araçlarına yönelik taleplerinin karşılanması”, “memura savunma yapmadığı takdirde savunma hakkından vazgeçmiş sayılacağına bildirilmesi”, “memura kendisini savunması için yeterli süre verilmesi” ve “memurun savunmasının disiplin amiri ve/veya yüksek disiplin kurulu tarafından alınması” sayılmaktadır.

Görevden uzaklaştırma ilgili iki husus ön plana çıkmaktadır. Bunlardan ilki görevden uzaklaştırma kararının özlük dosyasından silinip silinemeyeceği iken diğeri düzenlemelerde yer alan “soruşturmanın selameti bakımından görevinin başında kalmasında sakınca görülen hal” kavramından ne anlaşılması gerektiğidir. İdareye geniş takdir yetkisi tanyan bu düzenlemede, takdir yetkisinin hukuka uygun olarak kullanılıp kullanılmadığı yargı organlarınca denetlenmekte ve kavramın neyi ifade ettiği somut uyuşmazlıklarda ortaya konulmaktadır.

Görevden uzaklaştırma tedbirinden daha ağır nitelikteki disiplin cezasının dahi özlük dosyasından silinebilmesi mümkün iken, mevzuatta açıkça düzenlenmemiş olsa da geçici nitelikteki tedbirinin özlük dosyasından silinebilmesi mümkün olması gerektiği kanaatindeyiz.

KAYNAKÇA

- Akkoyunlu A S, 'Disiplin Soruşturmasında Memurun Savunma Hakkını Kullanımında İdarenin Uyması Gereken Esaslar', Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 28, (Haziran 2023), ss. 3-63.
- Akyılmaz B, 'Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar', Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.6, S.1-2, 2002, s. 239-260.
- Akyılmaz B/ Sezginer M/ Kaya C, Türk İdare Hukuku, 17. Baskı, Seçkin, Ankara.
- Alan N, 'Savunma Hakkı', Danıştay Dergisi, Yıl: 23, S.87, 1993, s. 17-26.
- Arslan Z/ Altındağ H, Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması - 2547 Sayılı Kanun Kapsamında Çalışanların Disiplin ve Ceza Soruşturması Dahil, 5. Baskı, Seçkin, Ankara, 2023.
- Atay E E, İdare Hukuku, 2. Baskı, Turhan Kitabevi, 2009.
- Atay E E, İdari Yargılama Hukuku, Seçkin, Ankara, 2021.
- Boz S S, 'Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler', Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.25, S.2, 2017, s. 15-41.
- Buz V, Medeni Hukukta Yenilik Doğuran Haklar, Yetkin Yayınları, Ankara, 2005.
- Büyük Larousse, Sözlük ve Ansiklopedi, Milliyet Yayınları, Yirmi Birinci Cilt, İstanbul, 2007.
- Çağlayan R, 'İdârî Yargılama Usûlünde Dâvâ Açma Süresine İlişkin Güncel Kararlar Üzerine Bâzı Mülâhazalar', C.26, S.4, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2022, ss. 207-245.
- Çağlayan R, İdârî Yargılama Hukuku, 15. Baskı, Seçkin, Ankara, 2023.
- Çağlayan R, İdâre Hukuku Dersleri, 11. Baskı, Adalet Yayınevi, 2023.
- Dilek M, 'Memur Disiplin Hukukunun ve Disiplin Soruşturmasının Temel Esasları', Türk İdare Dergisi, S.423, 1999, ss. 27-64.
- Duman B, Yükseköğretim Ceza ve Disiplin Soruşturması, 8. Baskı, Seçkin, Ankara, 2023
- Dülger M V, Ceza Hukuku Genel Hükümler, 2. Baskı, Seçkin, Ankara, 2023.
- Erdem M, Özel Hukukta Zamanaşımı, XII Levha Yayınları, İstanbul, 2010.
- Eren F, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 25. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Göçgün M, 'Disiplin Cezalarına Karşı Başvuru Yolları' (Danışman: Prof. Dr. Turan Yıldırım), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2012.
- Kalabalık H, İdare Hukuku Dersleri, C.I, 5. Baskı, Seçkin, Ankara, 2019.



Kaya C, ‘Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hâkim Olan Temel İlkeler’, Amme İdaresi Dergisi, C.38, S.2, Haziran 2005, s. 61-87.

Koca M/ Üzülmez İ, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, 16. Baskı, Seçkin, Ankara, 2023.

Meydan Larousse, Büyük Lügat ve Ansiklopedi, Meydan Yayınevi, C.11, İstanbul, 1986.

Oğuzman M K/ Öz M T, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, C.1, 11. Bası, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2013.

Özgenç İ, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, 19. Baskı, Seçkin, Ankara, 2023.

Özkaya E, Özel Hukukumuzda Zamanaşımı ve Hak Düşürücü Süreler, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, 2023.

Sezer Y/ Bilgin H, ‘Danıştay Kararlarında İdari Başvurular’, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.57, S.4, 2008, s. 337-366.

Söyler Y, İdari Usul İlkeleri Açısından Devlet Memurunun Disiplin Soruşturması (Danışman: Prof. Dr. Bahtiyar Akyılmaz), Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2008.

Tekinay S S/ Akman S/ Burcuoğlu H/ Altop A, Tekinay Borçlar Hukuku Genel Hükümler, İstanbul, 1993.

Tunçomağ K, Türk Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 6. Baskı, İstanbul, 1976.

Türk Dil Kurumu Sözlük, Türkçe Sözlük, Türk Dil Kurumu Yayınları, Onuncu Baskı, Ankara, 2005.

Usman Y, ‘Kamu Görevlileri Disiplin Hukukunda İdari Usul İlkeleri’, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2019.

Yılmaz E, ‘Hukuk Muhakemeleri Kanununda Süreler’, Yaşar Üniversitesi Elektronik Dergisi, C.III, 2013, Prof. Dr. Aydın Zevkliler’e Armağan (Özel Sayı), ss.3167-3190.

Yılmaz E, Hukuk Sözlüğü, Onuncu Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2011.

Zor B V, ‘Disiplin Hukukuna Hâkim Olan İlkeler’, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Diyarbakır, 2020.