

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU
ANABİLİM DALI

AKADEMİK PERSONELİN DİSİPLİN REJİMİ

Tezli Yüksek Lisans Tezi

KERİM AZAK

ANKARA 2021

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU
ANABİLİM DALI

AKADEMİK PERSONELİN DİSİPLİN REJİMİ

Tezli Yüksek Lisans Tezi

KERİM AZAK

Tez Danışmanı

PROF. DR. ALİ D. ULUSOY

ANKARA 2021

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

AKADEMİK PERSONELİN DİSİPLİN REJİMİ

Tezli Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı

PROF. DR. ALİ D. ULUSOY

TEZ JÜRİSİ ÜYELERİ

Adı ve Soyadı

İmzası

1- Prof. Dr. Ali D. ULUSOY

2- Prof. Dr. Serkan ÇINARLI

3- Doç. Dr. Kaya Burak ÖZTÜRK

Tez Savunma Tarihi

16/06/2021

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Prof. Dr. Ali D. ULUSOY danışmanlığında hazırladığım “AKADEMİK PERSONELİN DİSİPLİN REJİMİ (Ankara 2021)” adlı yüksek lisans tezimdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

16/06/2021

KERİM AZAK

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	I
KISALTMALAR	VIII
GİRİŞ	1

Birinci Bölüm

TEMEL KAVRAMLAR VE DİSİPLİN REJİMLERİ

I. TEMEL KAVRAMLAR.....	5
A. Disiplin Kavramı	5
B. Disiplin Suçu Kavramı	8
C. Disiplin Cezası Kavramı.....	10
II. DİSİPLİN CEZALARININ KİMLİĞİ	14
A. İdari Yaptırım Olarak Disiplin Cezaları	14
1. İdari Yaptırım Nedir?.....	16
2. İdari Yaptırımlar ile Cezai Yaptırımların Birbirinden Ayrılması	20
3. Disiplin Cezalarının İdari Yaptırımlar İçerisindeki Yeri	22
B. İdari İşlem Olarak Disiplin Cezaları.....	28
1. İdari İşlem Nedir?	29
2. Disiplin Cezalarının İdari İşlemler İçindeki Yeri	31
3. Disiplin Cezalarının Unsurları	34
a. Yetki Unsuru	34
b. Şekil Unsuru.....	40
c. Sebep Unsuru	43

d. Konu Unsuru	46
e. Amaç Unsuru.....	47

III. DİSİPLİN REJİMLERİ VE DİSİPLİN REJİMLERİNE İLİŞKİN TEMEL İLKELER..... 50

A. Genel – Özel Disiplin Rejimi	50
1. Genel Disiplin Rejimi	50
2. Özel Disiplin Rejimleri.....	51
B. Disiplin ve Ceza Hukuku Bağlantısı	52
C. Disiplin Rejimlerine İlişkin Temel İlkeler.....	60
1. Temel Ceza Hukuku İlkeleri.....	60
a. Suçların ve Cezaların Kanuniliği	60
b. Suç ve Cezaların Geçmişe Yürütülmemesi.....	68
c. Lehe Olan Hükmün Uygulanması.....	69
d. Şüpheden Sanık Yararlanır İlkesi ve Suçsuzluk Karinesi.....	70
e. Aynı Fiile Birden Fazla Ceza Verilmemesi (Non Bis İn İdem).....	73
f. Şahsilik İlkesi	76
g. Ölçülülük İlkesi	77
h. Savunma Alınması	78
2. Diğer Temel İlkeler.....	82
a. Soruşturmacının Yetkinliği	82
b. Soruşturmacının Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı.....	83
c. Yetkili Amir veya Kurulların Tarafsızlığı.....	86

d. Gizlilik.....	88
e. Aleyhe Karar Verme Yasağı	89

İkinci Bölüm

AKADEMİK PERSONEL DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARI İLE

SORUŞTURMA USULÜ

I. AKADEMİK PERSONELİN HUKUKİ STATÜSÜ..... 91

A. Devlet Üniversitesinde Çalışan Akademik Personel 94

1. Devamlı Statüde Çalışan Akademik Personel 94

2. Belirli Süre ile Atanan Akademik Personel 94

B. Vakıf Üniversitesinde Çalışan Akademik Personel..... 95

II. AKADEMİK PERSONELİN DİSİPLİN REJİMİNE İLİŞKİN HUKUKİ DÜZENLEMELERİN TARİHÇESİ 96

A. 2252 Sayılı Kanun ve 1933-1946 Arası Dönem..... 96

B. 4936 ve 1750 sayılı Kanunlar ve 1946-1981 Arası Dönem 97

C. 2547 Sayılı Kanun ve 1981'den Günümüze..... 99

III. AKADEMİK PERSONEL BAKIMINDAN DİSİPLİN CEZASI GEREKTİREN FİİLLER VE HÂLLER..... 101

A. Genel Disiplin Rejimindeki Disiplin Suçları ile Benzer Disiplin Suçları 102

1. Uyarma Cezası Gerektiren Fiiller ve Hâller 102

2. Kınama Cezası Gerektiren Fiiller ve Hâller 104

3. Aylıktan veya Ücretten Kesme Cezasını Gerektiren Fiiller ve Hâller 107

4. Kademe İlerlemesinin Durdurulması veya Birden Fazla Ücretten Kesme

Cezası Gerektiren Fiiller ve Hâller	109
5. Üniversite Öğretim Mesleğinden Çıkarma Cezasını Gerektiren Fiiller ve Hâller.....	112
6. Kamu Görevinden Çıkarma Cezasını Gerektiren Fiiller ve Hâller.....	113
B. Akademik Personele Özgü Disiplin Suçları	115
1. Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği İhlali Niteliğinde Olan Disiplin Suçları	116
a. Dilimleme.....	117
b. Haksız Yazarlık.....	118
c. Tekrar Yayın	121
d. Sahtecilik ve çarpıtma	123
e. İntihal	124
2. Diğer Etik İhlallere İlişkin Disiplin Suçları.....	130
3. Akademik Personele Özgü Diğer Disiplin Suçları	135
C. Akademik Personelin Disiplin Rejiminde Düzenlenen Disiplin Suçlarına İlişkin Bazı Değerlendirmeler	138
1. Akademik Personele Özgü Disiplin Suçları Düzenlenmesinin Değerlendirilmesi.....	139
2. Genel Disiplin Rejimi ile Benzer Nitelikteki Disiplin Suçlarının Değerlendirilmesi.....	141
3. Akademik Personelin Mesai Kavramı ve Özürsüz Olarak Göreve Gelmemek Fiillerinin Değerlendirilmesi	143
IV. DİSİPLİN SORUŞTURMASI USÛLÜ	145

A.	Disiplin Soruşturması Başlatılması Aşaması.....	145
1.	Genel Olarak Soruşturma Başlatılması.....	145
2.	Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiğine İlişkin Fiillerde Soruşturma Başlatılması.....	149
3.	Soruşturma Başlatmaya Yetkili Amirler.....	150
4.	Soruşturmacı Atanması ve Soruşturmacının Yetkileri	153
5.	Soruşturma Zamanaşımı	157
B.	Soruşturma Süreci	161
1.	Disiplin Soruşturmasında Deliller ve Toplanması.....	161
a.	Genel Olarak Delillerin Toplanması	161
b.	Delil Çeşitleri	162
c.	Ceza Muhakemesinde Elde Edilen Delillerin Kullanılması.....	169
d.	Hukuka Aykırı Delil.....	172
2.	Görevden Uzaklaştırma	173
3.	Soruşturmanın Nihayete Erdirilmesi	175
4.	Savunma Hakkı.....	177
C.	Karar Aşaması	183
1.	Karar Vermeye Yetkili Amirler ve Kurullar.....	185
a.	Disiplin Amirleri	185
b.	Disiplin Kurulları	187
2.	Disiplin Cezasının Belirlenmesi	189
3.	Ceza Zamanaşımı.....	193

Üçüncü Bölüm

DİSİPLİN CEZALARINA KARŞI BAŞVURU YOLLARI

I. İTİRAZ.....	197
A. İtirazın Konusu Disiplin Cezaları ve İtiraz Süresi.....	197
B. İtiraz Mercii ve İtiraz Sonucunda Verilebilecek Kararlar	198
C. İtiraz Üzerine İşlemin Yenilenmesi ve Aleyhe Karar Verme Yasağı	198
D. İtiraz Durumunda Dava Açma Süresi.....	199
II. DİSİPLİN CEZALARININ YARGISAL DENETİMİ.....	203
A. Genel Olarak Disiplin Cezalarının Yargısal Denetimi	203
B. İstinaf Kanun Yolunun Disiplin Cezalarının Yargısal Denetimine Etkisi	206
C. Yargısal Denetimde Esas Alınan Ölçütler.....	209
1. Makul Sürede Soruşturmaya Başlama ve Karar Verme (Zamanaşımı)....	211
2. Yetkili Makamların Tarafsızlığı	214
3. Soruşturma Yürütülmesi	215
4. Savunma Hakkının Usulüne Uygun Kullanılması	216
5. Ölçülülük	217
D. Yargısal Denetimde Akademik Personelin Ayrıldığı Yönler.....	219
1. Akademik Özgürlük ve Disiplin	219
a. Akademik Özgürlük Kavramı	219
b. Akademik Özgürlüğün Kapsamı.....	224
c. Akademik Özgürlüğün Disiplin Rejimi Bakımından	

Değerlendirilmesi.....	226
2. Akademik Personelin Statüsüne Özgü Özellikler.....	229
3. Akademik Personelin Statüsünün ve Akademik Özgürlüğün Disiplin Cezalarının Yargısal Denetimine Yansımaları.....	233
SONUÇ.....	238
KAYNAKLAR	243
ÖZET.....	264
ABSTRACT	265

KISALTMALAR

AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
ASBF	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
ASBFD	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
AÜHF	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
B.	: Bölüm
BİM	: Bölge İdare Mahkemesi
Bkz./ bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
CMK	: Ceza Muhakemesi Kanunu
Çev.	: Çeviren
D.	: Daire
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
E.	: Esas
Ed.	: Editör
E.T.	: Erişim Tarihi
GK	: Genel Kurul
HAGB	: Hükmün Açıklanmasının Geri Bırakılması
HB	: Hukuk Bölümü
İDD	: İdari Dava Dairesi
İDDK	: İdari Dava Daireleri Kurulu
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu

K.	: Karar
Kararlar Bilgi Bankası	: https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/
Kazancı	: www.kazanci.com.tr
Lexpera	: www.lexpera.com.tr
M./ m.	: Madde
par.	: Paragraf
RG	: Resmî Gazete
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
Sinerji	: https://www.sinerjimevzuat.com.tr/
SÜHFD	: Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
T.	: Tarih
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TÜBA	: Türkiye Bilimler Akademisi
ÜAK	: Üniversitelerarası Kurul
vd.	: Ve diğerleri/ Ve devamında
VDDK	: Vergi Dava Daireleri Kurulu
Y.	: Yıl
YD	: Yürütmenin Durdurulması
YÖK	: Yükseköğretim Kurulu
Yöktez	: https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/

GİRİŞ

Cumhuriyetin kuruluşu ile çeşitli düzenlemeler kapsamında üniversitelere ilişkin reformlar yapılmıştır. Bu düzenlemeler ile üniversitenin önemli bir bileşeni olan akademik personelin statüsü de özellik arz ettiğinden zaman içerisinde devlet memurlarından ayrı bir statüye tabi tutulmuştur. Nitekim 1982 Anayasası'nda akademik personele ilişkin özel düzenlemelere yer verilmiş ve bu kapsamda da 2547 sayılı Kanun çıkarılmıştır. Gerek Anayasa'da gerekse 2547 sayılı Kanun'da “*öğretim elemanı*” ifadesi kullanılmışsa da “*akademik personel*” ifadesi bu çalışmada tercih edilmiştir. Bu tercihte ana etken “*akademik*” nitelendirmesi olmuştur. Zira akademik personeli, diğer personelden ayıran en önemli hususlardan birisi de bu nitelendirmenin kendine özgü özelliğidir.

Akademik personel için kullanılan ifadelerden birisi de akademisyendir. Akademisyen ifadesinin tercih etmememizin sebebi ise bu çalışmanın konusunu oluşturan disiplinin özellikle akademik personelin, kamu görevlisi olmasından doğan bir sonuç olmasıdır. Diğer bir deyişle akademik personel ifadesi kanımızca uzlaştırılması gereken akademik ve disiplin kavramlarını yan yana getirdiğinden akademik personel ifadesini tercih etmiş bulunmaktayız.

Akademik personele ilişkin disiplin rejimi de akademik personelin statüsünün gelişimine benzer bir gelişme göstermiştir. 2547 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi ile birlikte akademik personelin disiplin rejimine ilişkin kanunda düzenlemelere yer verilmiş ise de disiplin suç ve cezaları asıl olarak Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkarılan yönetmelikte düzenlenmiştir. Uzun bir süre bu yönetmelik yürürlükte kalmış fakat gerek Danıştay'ın gerekse Anayasa Mahkemesinin suç ve cezaların kanuniliği ilkesini, disiplin suç ve cezaları bakımından da uygulaması neticesinde hem yönetmelik maddelerine hem de yönetmeliğin dayanağı olan kanun maddelerine ilişkin iptal kararları verilmiştir. Nihayetinde Anayasa Mahkemesinin disiplin suç ve cezalarının

yönetmelikte düzenleneceğine ilişkin kanun maddesini iptal etmesi sonrasında yasa koyucu hem disiplin suç ve cezalarını 2547 sayılı Kanun'a eklemiş hem de genel disiplin rejimini düzenleyen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na atıfta bulunarak akademik personelin disiplin suçları yönünden her iki kanuna tabi olmasını sağlamıştır.

Anayasa Mahkemesi 657 sayılı Kanun'a atıfta bulunan hükümleri akademik personelin statüsüne uygun olmadığı gerekçesi ile iptal etmiştir. Yasa koyucu bir kez daha 2547 sayılı Kanun'da düzenleme yapmış ve disiplin suçlarının tamamen 2547 sayılı Kanun'da düzenlenmesini tercih etmiştir. Bu süreçte Anayasa Mahkemesinin iptal kararları ve bu doğrultuda yapılan kanun değişiklikleri sonucunda 2020 yılı itibarı ile akademik personelin disiplin rejimi, genel disiplin rejiminden tamamen ayrı bir rejim hâline gelmiştir.

Yasa koyucu uzun bir süre akademik personelin statüsüne özgü özellikleri dikkate almadan düzenlemeler yapmıştır. Keza yargı mercileri de ekseriyetle kararlarında akademik özgürlük gibi önemli hususları göz ardı ederek karar vermektedir. Anayasa Mahkemesinin son iptal kararı akademik personelin statüsünün, disiplin rejiminde de esas alınması gerektiğini göstermiştir. Bu kararın gerekçesine rağmen bazı disiplin suçlarının 657 sayılı Kanun'dan olduğu gibi alınarak 2547 sayılı Kanun'a eklenmesi de yasa koyucunun hâlen akademik personelin statüsünü esas almadığını gösterir niteliktedir.

Bütün bu gelişmeler ışığında akademik personelin disiplin rejiminin ve bu rejimin genel disiplin rejiminden ayrılan yönlerinin ortaya konulması ve mevcut rejimin akademik personelin statüsüne ne kadar uygun olduğunun tartışılması gerekliliği oluşmuştur. Bu çalışma da yargı kararları ışığında mevcut durumu ve sorunları tartışma amacıyla yapılmıştır. Bazı sorunlara çözüm önerileri getirilmiş ise de bazı sorunlara da sadece işaret edilerek bu konulara ilişkin düzenlemelerin yapılması gerekliliği çalışmanın çeşitli kısımlarında ifade edilmiştir.

Çalışmanın bütününe bakıldığında çalışma yönteminin akademik personelin disiplin rejiminin, 657 sayılı Kanun'da düzenleme bulan genel disiplin rejimi ile karşılaştırma yapılması yoluyla açıklanması olduğu görülecektir. Bu sebeple çalışmadaki açıklamalar ve değerlendirmeler, temelde akademik personelin disiplin rejimi ve genel disiplin rejimi olmak üzere kamu görevlilerine ilişkin disiplin rejimleri esas alınarak yapılmıştır. Çalışmanın kapsamına üniversite disiplin rejimi içerisinde değerlendirilen öğrenciler ve üniversitede çalışan memurlar dâhil edilmemiştir. Bu yönüyle çalışmanın asıl konusunu akademik personel olarak ifade ettiğimiz, ilgili mevzuatta öğretim elemanı olarak tanımlanan kamu görevlilerinin disiplin rejiminin oluşturduğunu ifade edebiliriz.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde disiplin, disiplin suçu ve disiplin cezası kavramları açıklanmış ve disiplin cezalarının kimliği, bir başka ifadeyle hukuki mahiyeti ortaya konulmuştur. Bu doğrultuda disiplin cezaları, bir idari yaptırım ve idari işlem olarak incelenmiştir. Ayrıca birinci bölümde genel-özel disiplin rejimi ayrımı yapılarak kamu görevlilerine ilişkin disiplin rejimleri bakımından uygulama bulan temel ilkelere yer verilerek yargı mercilerinin bu ilkelere yaklaşımı belirtilmiştir.

İkinci bölümde ise akademik personelin disiplin rejimi, disiplin suç ve cezaları ile soruşturma usulleri, incelenmiştir. Ancak bu incelemeye geçilmeden önce akademik personelin hukuki statüsü açıklanmış ve akademik personelin disiplin rejimine ilişkin olarak 1933 üniversite reformundan günümüze kadar hukuki düzenlemelere ilişkin tarihsel bilgi verilmiştir. Sonrasında akademik personelin tabi olduğu disiplin suçları ele alınmıştır. Disiplin suçları ele alınırken genel disiplin rejimi ile karşılaştırılmış ve bu kapsamda disiplin suçları gruplara ayrılmıştır. Bu kısımda akademik personelin kendine özgü statüsünün önemli yansımalarından birisi olan bilimsel araştırma ve yayın etiği ihlallerine ilişkin disiplin suçları da ayrıca incelenerek mevcut düzenlemelere ilişkin açıklamalar yapılmıştır. İkinci bölümün son kısmında ise soruşturma usulü yine genel

disiplin rejimi ile karşılaştırılarak anlatılmıştır. İkinci bölümün tamamında akademik personelin disiplin rejimi ile genel disiplin rejiminin karşılaştırılması suretiyle açıklamalar yapıldığından her iki rejime ilişkin yargı kararları da dikkate alınmıştır.

Üçüncü yani son bölümde ise disiplin cezalarına karşı başvuru yolları ele alınmıştır. İlk kısımda disiplin cezaları bakımından özel bir düzenleme bulan itiraz hakkına yer verilmiş ve itiraz hakkının kullanılması durumunda dava açma süresine ilişkin yargı mercilerinin yaklaşımı ortaya konulmaya çalışılmıştır. İkinci kısımda ise disiplin cezalarının yargısal denetimi açıklanmıştır. Disiplin cezalarının yargısal denetimine ilişkin olarak genel bilgiler verildikten sonra Danıştay kararları ışığında yargısal denetimde esas alınan bazı temel ölçütler belirlenmiştir. Bu ölçütler belirlenirken sadece Danıştay'ın akademik personelin disiplin rejimine ilişkin davalara bakmakla görevli 8. Dairesinin kararları esas alınmamış, özellikle genel disiplin rejimine ilişkin davalara bakmakla görevli 12. Dairenin kararları da esas alınmıştır. Bu ölçütlerin kamu görevlilerinin disiplin rejimine ilişkin genel ölçütler olduğunu söylemek de mümkündür.

Son olarak ise akademik personelin, diğer kamu görevlilerinden ayrılan yönlerinin yargısal denetime etkisi tartışılmıştır. Bu doğrultuda evrensel bir kavram olan akademik özgürlük kavramı, bu kavramın kapsamı ve akademik personelin statüsüne özgü öne çıkan özellikleri açıklanmıştır. Bu açıklamalardan sonra bu hususların yargısal denetim bakımından önemi tartışılmış ve konuya ilişkin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Anayasa Mahkemesi, Danıştay ve Bölge İdare Mahkemeleri kararları verilmiştir.

Birinci Bölüm

TEMEL KAVRAMLAR VE DİSİPLİN REJİMLERİ

I. TEMEL KAVRAMLAR

Akademik personelin disiplin rejimine ilişkin açıklamalardan önce “disiplin”, “disiplin suçu” ve “disiplin cezası” gibi kavramların açıklanmasına ihtiyaç vardır. Öğretide bu kavramlara ilişkin olarak çeşitli tanımlamalar mevcut olmakla birlikte bu tanımlamalar gerek disiplin işlemlerinin amaçları yönünden gerekse disiplin yaptırımının diğer yaptırımlardan ayrılması yönünden farklılıklar göstermektedir. Ayrıca öğretide kimi yazarlar disiplin kavramını açıklamışken kimi yazarlar da bütün kavramları ayrı ayrı açıklamıştır. Farklı yazarlarca farklı kavramlar tanımlanmış olsa da benzerliklerin olduğu görülmektedir. Bu nedenle öncelikle öğretiden hareketle bu kavramlar açıklanacak ve aralarındaki ayrım belirtilecektir.

A. Disiplin¹ Kavramı

Sosyal, ekonomik, siyasi vb. kuruluşlar ile kamu kuruluşları dâhil bütün teşekküllerde çoğunlukla² hiyerarşik üste tanınan bir disiplin yetkisi mevcuttur³. Zira mahiyeti her ne olursa olsun bir kuruluşun amacının gerçekleştirilmesi, amaca yönelik işleyişin sürdürülmesine ve düzenin sağlanmasına bağlıdır. İşleyişin sürdürülmesini ve düzenin sağlanmasını temin edecek olan ise disiplindir⁴. Nitekim disiplin cezaları ile de kurum içi düzenin korunması hedeflenmektedir⁵. Bu yönüyle disiplin, bütün

¹ Disiplin, Fransızca “*discipline*” kelimesinden dilimize geçmiştir. Bkz. Sancakdar, Oğuz/ Altınok Çalışkan, Elif/ Dursun, Gizem/ Seyhan, Serkan/ Yağcı, Pınar, **Disiplin Hukuku**, Turhan Kitabevi, 1. Baskı, Ankara 2019, s. 1; Işıklar, Celâl, **Teoride ve Uygulamada Kamu Disiplin Yaptırımları**, Adalet Yayınevi, 1. Baskı, Ankara 2019, s. 47.

² Çoğunlukla dememizin sebebi ilerleyen bölümlerde de ifade edeceğimiz üzere disiplin yetkisinin her zaman hiyerarşi yetkisi kapsamında olmamasıdır.

³ Günal, Yılmaz, “*Disiplin Cezaları*”, **AÜSBFD**, C. 13, S. 2, 1958, s. 193.

⁴ Çınarlı, Serkan, “*Yükseköğretim Disiplin Sisteminde Disiplin Cezası Sebebiyle İdari Görevin Sona Ermesi Hakkında Hukuki Değerlendirmeler*”, **KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 5, S. 1, Ocak 2020, s. 12. Disiplin gerçekten de sadece kamu hukuku alanına özgü bir kavram değildir. Örnek vermek gerekirse iş hukukunda kimi hâllerde işverenin, çalışanına disiplin cezası verme yetkisi vardır, Süzek, Sarper, “*İş Hukukunda Disiplin Cezaları*”, **Çalışma ve Toplum**, S. 28, 2011, s. 10.

⁵ Ulusoy, Ali D., **İdari Yaptırımlar**, XII Levha Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2013, s. 149.

teşekküllerin olmazsa olmaz unsurlarından bir tanesidir⁶.

Kamu hizmeti, toplum açısından önemi sebebiyle ayrı bir düzenlemeye ihtiyaç gösteren bir alandır ve kendisine özgü kurumları ve kuralları vardır. Kamu hizmetinin aksamadan devamını sağlanması disipline bağlıdır⁷. Bu nedenle disiplin yetkisi; kamu hizmeti ifa eden idarede, varlığını diğer teşekküllere nazaran daha fazla hissettirmektedir⁸.

Disiplin kavramı çoğu zaman ceza kelimesi ile yan yana düşünülür⁹. Bu sebeple öğretilerdeki disiplin kavramı tanımlarının büyük bir kısmında disiplin kavramının yaptırım boyutu öne çıkmaktadır¹⁰. Bazı disiplin kavramı tanımlarında ise disiplin işlemlerinin amacına da vurgu yapılmıştır. Disiplin kavramının tanımlanmasında ortaya çıkan bu farklılığın sebebi ise disiplinin önleyici ve cezalandırıcı¹¹ etkisinin olması¹² ve yine disipline yapıcı ve bastırıcı¹³ olmak üzere iki farklı işlevin yüklenebilmesidir.

Disiplin kavramının çeşitli anlamları olmakla birlikte¹⁴ öğretilerde çeşitli hukukî anlamda disiplin tanımları yapılmıştır¹⁵. Bu tanımlarda kimi zaman disiplinin yaptırım

⁶ Işıklar, 2019, s. 51-52.

⁷ Yüce, Turhan Turfan, “Ceza Hukuku İlkelerinin Disiplin Ceza Hukukunda Geçerliliği Sorunu ve Danıştay Kararlarının Bu Açıdan Tahlili”, **Danıştay Dergisi**, Y. 24, S. 88, 1994, s. 5.

⁸ Gölcüklü, Feyyaz, “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı”, **AÜSBFD**, C. 18, S. 02, Ocak 1963 (a), s. 157.

⁹ Tutum, Cahit, **Türkiyede Memur Güvenliği**, Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, Ankara 1972, s. 41.

¹⁰ Saygın, Engin, “Güncel Gelişmeler Işığında Yükseköğretim Kamu Görevlilerinin Disiplin Suç ve Cezalarının Değerlendirilmesi”, **Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 8, S. 1, Haziran 2018, s. 83.

¹¹ Gözler, Kemal, **İdare Hukuku**, C. II, Ekin Kitabevi, Güncellenmiş Üçüncü Baskı, Bursa 2019, s. 772.

¹² Saygın, 2018, s. 82.

¹³ Özücü, Esin, “Disiplin Cezaları 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu Sistemi”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 33, Sayı 3-4, Aralık 1967, s. 786; Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 3.

¹⁴ Yılmaz, disiplin kelimesini “Bir topluluğu yönetmeye yarayan yasa ve kuralların tamamı; düzen; bir toplulukta kurallara tam olarak gösterilen uyum.” üç farklı anlama gelecek şekilde tanımlamıştır. Bkz. Yılmaz, Ejder, **Hukuk Sözlüğü**, Yetkin Yayınları, Yenilenmiş 10. Baskı, Ankara 2011, s. 329-330. Yıldırım ise disiplin kelimesinin sözlükteki anlamının “öğretmek ve terbiye etmek bilimi” olduğunu ifade etmiştir. Bkz. Yıldırım, Ramazan, **Açıklamalı ve Kaynakçalı İdare Hukuku Kavramları Sözlüğü**, Mimoza Yayınları, Konya 2006, s. 131. Tutum da disiplinin üç farklı anlamı olduğunu belirtmiştir. Birinci anlamda disiplin, “kişinin kendi kendisini disipline etmesidir”. İkinci anlamda disiplin ise “düzenli bir davranış için gerekli koşulları yaratmadır”. Disiplinin sonuncu anlamı ise hukukî bir içerik taşır. Bkz. Tutum, 1972, s. 41.

¹⁵ “...disiplin, istenilmeyen bir hareketin sonucu olarak yüklenilen bir ceza çeşididir”, Tutum, 1972, s. 41; “...memurların, çalıştıkları kurum ve gördükleri kamu hizmeti düzenine aykırı eylemleri nedeniyle karşılaştıkları yaptırımlardır”, Giritli, İsmet/ Bilgen, Pertev/ Akgüner, Tayfun, **İdare Hukuku**, Der Yayınları, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş Üçüncü Bası, İstanbul 2008, s. 717;

boyutu ön plana çıkmış kimi zaman da disiplinin gayesine de yer verilmiştir. Ayrıca bazı tanımlarda disiplin, kamu görevlileri bakımından açıklanmıştır.

Disiplin kavramının kamu görevlileri ve hiyerarşi yetkisi üzerinden tanımlanması hâlinde ortaya eksik bir tanım çıkacaktır¹⁶. Çünkü disipline tabi kişiler sadece kamu görevlilerinden oluşmamakta, kamu görevlisi olmasa da bazı kişilere disiplin cezası uygulanmaktadır. Örnek olarak serbest meslek mensubu olan avukatları, üniversite öğrencilerini sayabiliriz. Disipline tabi kişileri bir kapsama almak gerekirse belli bir kuruma veya mesleğe aidiyet ya da mensubiyet sıfatına sahip bireyler¹⁷ şeklinde ifade etmek doğru olacaktır. Hiyerarşi yetkisi üzerinden yapılacak bir tanımın eksik olmasının sebebi ise disipline tabi birey ile disiplin cezasını uygulayan merci arasında her zaman hiyerarşi ilişkisi olmayabilir¹⁸. Bunun haricinde disiplin yetkisi her hiyerarşik üste değil, belirli ve sınırlı sayıdaki hiyerarşik üste tanınmış ve hatta bazı durumlarda disiplin cezası verme yetkisi hiyerarşik üst olmayan bir kurula da verilmiş olabilir¹⁹. Örnek olarak ilgili mevzuatta disiplin cezası verme yetkisinin belirli hiyerarşik üste/üstlere

“...disiplin kelimesi hukuki anlamıyla bir kurum veya işyerindeki toplum ve çalışma barışı ve düzeninin sağlanmasını, hizmetlerin iyi ve önceden belirlenmiş, bilinen standartlara uygun yürütülmesini amaçlayan normatif düzenlemeleri savaştıran, bozan, çığneyen veya tehdit eden tutum ve davranışların yaptırımıdır”, Atay, Ender Ethem, “Müfettişlerin Hazırladıkları Disiplin Soruşturma Raporlarından Dolayı Sorumlu Tutulabilirliği Sorunu”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, S. 7, Haziran 2016, s. 168; “... disiplin terimi, hukuki anlamda istenilmeyen ve kurum düzenini bozan disiplinsizlik fiili sonucu uygulanan yaptırımı, ifade eder”, Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 1; “... hukuksal olarak istenilmeyen bir fiilin sonucu olarak uygulanan yaptırımı ifade eder”, Sancakdar, Oğuz, **Disiplin Yaptırımı Olarak Devlet Memuriyetinden Çıkarma ve Yargısal Denetimi**, Yetkin Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2001, s. 119; “Disiplin, çalışanların kurum düzenine aykırı davranışlarından dolayı karşılaştıkları yaptırımlardır”, Tortop, Nuri, “Disiplin, Disiplin Cezaları ve Disiplin Suçları”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 16, S. 3, 1983, s. 89; “Disiplin, idarelerin yürütmekle yükümlü oldukları hizmetlerin ifasında özenli, dikkatli, süratli, eşitçi bir anlayışla hareket edilmesini, hizmetlerin süresinde, zamanında en etkin şekilde yürütülmesini düzenleyen ve emreden iç kuralların tümüdür”, “Disiplin, kamu hizmetinin ifası ile görevli bulunan kamu görevlisine bu görevini yerine getirirken hizmetin aksamasına, hizmetin kalitesinin düşmesine sebebiyet vermemesi için alınan önlemlerin tümüdür”, Zabunoğlu, Yahya Kazım, **İdare Hukuku**, C. I, Yetkin Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2012, s. 664; “Hukukî anlamıyla disiplin, kamu hizmetinin daha iyi, etkin, uyumlu ve verimli olarak görülebilmesi maksadıyla kişilerin otoriteyle ilişki düzenini kuran, koruyan ve onaran kural ve pratikler (uygulamalar) bütünüdür”, Işıklar, 2019, s. 51-52;

¹⁶ Örücü, memurlar açısından disiplin cezasının hiyerarşi kudretinin bir unsuru olduğunu ve üstün asta disiplin cezası verme yetkisinin disiplin kuvveti olduğunu ifade etmektedir. Bkz. Örücü, 1967, s. 796. Gölcüklü de disiplin kudretinin temeli olarak hiyerarşi yetkisini göstermektedir. Bkz. Gölcüklü, 1963 (a), s. 157.

¹⁷ Ulusoy, 2013, s. 150.

¹⁸ Dönmezer, Sulhi ve Erman, Sahir, **Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku**, C. I, Beta Yayınları, 12. Bası, İstanbul 1997, s. 341; Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 29.

¹⁹ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 30.

verilmiş olması ve bazı cezaların disiplin kurullarınca verilmesi gösterilebilir²⁰. O hâlde disiplin kavramının çok daha geniş olduğunu belirtmek gerekir.

Öğretideki bütün tanımlardan hareketle disiplini, kamu hizmeti düzenini ve kurum içi düzenini sağlamaya yönelik olarak yapılan ve bireyin ilgili kuruma karşı özel yükümlülüğünden kaynaklanan iş ve işlemlerin bütünü olarak ifade edebiliriz.

B. Disiplin Suçu Kavramı

Öğretide disiplin suçu kavramı çeşitli şekillerde açıklanmıştır²¹. Disiplin kavramının tanımlanması ile ilgili yönelttiğimiz eleştirilerin bir benzerini burada da ifade etmek mümkündür. Zira öğretideki disiplin suçu tanımlarının bir kısmı memurlar veya kamu görevlileri yönünden yapılmıştır.

Öğretideki tanımlar incelendiğinde disiplin suçunun odak noktasını “*kurumun iç düzeni*” ve “*kamu hizmeti düzeni*” oluşturduğu görülmektedir. Kurumun iç düzenini veya kamu hizmetini düzenini bozan davranışın bir disiplin suçu olabilmesi için kamu görevlisinden doğması gerekmez. Bir başka ifade ile disiplin suçunun yalnızca kamu görevlisi tarafından işleneceğini söylemek yanlış olacaktır. Zira yukarıda da ifade ettiğimiz üzere disipline tabi kişiler sadece kamu görevlileri değildir. İdare eden-idare

²⁰ 2547 sayılı Kanun’un 53. maddesinde disiplin amirleri ve 53/Ç maddesinde disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullar sayılmıştır. Buna göre uyarma ve kınama cezaları sıralı disiplin amirleri tarafından verilebilirken diğer cezalar belirli kurullar tarafından verilebilmektedir.

²¹ *Günday*, disiplin suçunu “*devlet memurunun, çalıştığı kurumun iç düzenini bozmaya yönelik davranışları*” şeklinde açıklamış ve memurların, müspet veya menfi ödev ve yükümlülüklerine aykırı davranışlarının kurumun iç düzenini bozacak mahiyette oldukları için disiplin suçları olarak sayıldığını ifade etmiştir, *Günday, Metin, İdare Hukuku*, İmaj Yayıncılık, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 10. Baskı, Ankara 2015, s. 627-628; *Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya* da kurum düzeni ve memurlar yönünden bir tanımlama yapmış ve disiplin suçunu “*memurların, devlet memurluğu statüsünü düzenleyen kurallara uymamaları nedeniyle kurum düzenini bozan fiilleri*” olarak tanımlamıştır, *Akyılmaz, Bahtiyar/ Sezginer, Murat/ Kaya, Cemil, Türk İdare Hukuku*, Savaş Yayınevi, Yenilenmiş 10. Baskı, Ankara 2019(a), s. 702; *Yüce*’ ye göre disiplin suçu “*bir kamu hizmeti düzenini bozan eylem (fiil)dir*”, *Yüce*, 1994, s. 5; *Yüce*’ nin yaptığı tanıma benzer bir tanımlı da *Pınar ve Çalışkan* yapmış ve disiplin suçunu kamu hizmetinin düzenini bozan eylemler demeti olarak açıklamıştır, *Pınar, İbrahim ve Çalışkan, Öner, Açıklamalı-İçtihatlı Disiplin Suç ve Cezaları & Disiplin Soruşturması*, Seçkin Yayıncılık, Güncellenmiş 2. Baskı, Ankara 2020, s. 23; *Alacakaptan*’a göre ise disiplin suçu “*...hâkimler, noterler, Devlet memurları, Üniversite mensupları, talebeler gibi, muayyen bir sıfat taşıyan bazı şahısların, fonksiyonlarını ifa sırasında meslekî ve hususî vazifelerini ihlâl eylemeleri halinde tahakkuk eden fiil ve hareketlerden ibarettir*”, *Alacakaptan, Uğur, Suçun Unsurları*, AÜHF Yayınları, İkinci Bası, Ankara 1975, s. 15; *Gözler*, öğretideki çoğunluk yazarın aksine disiplin suçunu kurumun iç düzeni yahut kamu hizmeti düzeni üzerinden tanımlamamıştır, *Gözler*’ e göre disiplin suçu “*memurun göreviyle ilgili kusurlu bir fiildir*”, *Gözler, C. II*, 2019, s. 786.

edilen ilişkisi dışında idare ile arasında belirli bir kuruma veya mesleğe aidiyet ya da mensubiyet ilişkisi olan kişi, kamu görevlisi olmasa dahi disipline tabi olacak ve kurum iç düzenini ya da kamu hizmeti düzenini bozan eylemleri disiplin suçu niteliğini kazanacaktır. İdareye karşı bu şekilde bir özel ödev ve yükümlülüğü bulunmayan bireyin, kurum iç düzenini veya kamu hizmeti düzenini bozmuş olması disiplin rejimi yönünden bir sonuç doğurmayacaktır.

Öğretide çoğunluk yazar, “disiplin suçu” kavramını kullanmaktadır. Ancak bazı yazarlar “suç” kelimesinin ceza hukukunun temel kavramlarından olması sebebiyle de bu kullanımın hatalı olduğunu, ifadenin “disiplin suçu” şeklinde kullanılsa da ceza hukukunu çağrıştırdığını ifade ederek disiplin suçu şeklinde kullanımı eleştirmiştir. Bu yazarlar, disiplin suçu yerine “*disiplin fiili*”²², “*disipliner ihlal*”²³ gibi kavramları önermişlerdir. Pozitif hukuka baktığımızda ise “*disiplin suçu*”²⁴ kavramının yanı sıra “*disiplin cezasını gerektiren fiil ve hâller*”²⁵, “*disiplinsizlik*”²⁶ kullanıldığı görülmektedir. Yargı kararlarında da mevzuata koşut olarak muhtelif kullanımlar söz konusudur²⁷.

Bütün bu açıklamalardan hareketle disiplin suçunu şu şekilde tanımlamak

²² “Ceza daha çok ceza hukukunun bir kavramıdır. Başka bir ifade ile ceza denildiğinde, ceza hukuku aklı gelmektedir. Ceza hukuku ile disiplin hukukunu birbirinden ayırmak için disiplin cezası yerine disiplin yaptırımı ifadesinin, buna bağlı olarak da disiplin suçu yerine disiplin fiili ifadesinin kullanılmasının daha doğru olacağını düşünmekteyiz.” Çağlayan, Ramazan, **İdare Hukuku Dersleri**, Adalet Yayınevi, Güncellenmiş 7. Baskı, Ankara 2019, s. 525.

²³ “Suç kavramı ceza hukukunu çağrıştırmaktadır ve ceza hukukuna daha yatkındır. Bir üst paragrafta da belirttiğimiz üzere idari suç kavramı gibi disiplin suçu kavramı da ceza hukukundaki suç kavramıyla karışabilmektedir.” “Bu sebeplerle disiplin suçu yerine disipliner ihlal ifadesinin kullanılmasının daha doğru olacağı kanaatindeyiz.” Karaca, Egemen, **Üniversitelerde Disiplin Rejimi**, Yetkin Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2019, s. 26; “Disiplin yaptırımları, belirli bir disipliner ihlalin sonucunda tesis edilen birel koşul işlemidir. Her idari işlemin bir sebebi, dayanağı vardır. Bu bağlamda disiplin yaptırımlarına ilişkin idari işlemlerin sebep unsuru disipliner ihlal olarak adlandırılan fiillerdir.” Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 99.

²⁴ 2547 sayılı Kanun m. 53/D.

²⁵ 657 sayılı Kanun m. 125; 1136 sayılı Kanun m. 153.

²⁶ 7068 sayılı Kanun m. 3.; 6413 sayılı Kanun m. 3.

²⁷ Disiplin suçu kullanımı için bkz. Danıştay 8. D., E. 2016/663, K. 2020/1835, T. 12.3.2020, Kazancı, E.T. 3.12.2020; disiplinsizlik kullanımı için bkz. Danıştay 5. D., E. 2016/6722, K. 2019/4430, T. 1.7.2019, Kazancı, E.T. 3.12.2020; disiplin cezasını gerektiren fiiller kullanımı için bkz. Danıştay 5. D., E. 2016/23733, K. 2020/83, T. 15.1.2020, Kazancı, E.T. 3.12.2020.

mümkündür: Belirli bir kuruma veya mesleğe mensubiyet ya da aidiyet²⁸ nedeniyle idare ile arasında özel bir ilişki bulunanların, kurum düzenini veya kamu hizmeti düzenini bozan yahut tehdit eden ve karşılığında bir yaptırım öngörölmüş fiillerine disiplin suçu denir.

Gözler, disiplin suçunun fiil, görev ve kusur olmak üzere üç unsurdan oluştuğunu ifade etmiştir²⁹. Buna göre ortada kişiye atfedilebilir, şahsi ve vuku bulmuş bir fiil olmalıdır. Görev unsuru ise fiilin, memurun görevi içinde veya görevi dolayısıyla³⁰ işlenmiş olmasıdır. Son olarak bu fiil kusurlu olmalıdır³¹. Fiil icrai olabileceği gibi ihmali de olabilir³². Ayrıca hâl ve tutumları da fiil kavramı içerisinde değerlendirmek gerekecektir.

Disiplin suçları, yani disiplin yaptırımı öngörölen hâl ve davranışlar ilgili mevzuatta ayrı ayrı sayılmıştır. Fakat disiplin suçları bu sayılanlarla sınırlı tutulmamış, nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzeyen fiillere de benzer türden cezaların verileceği yine ilgili mevzuatın bir kısmında hüküm altına alınmıştır³³. Bu yönüyle disiplin suçları açısından tipiklik ve açıklık ilkesinden uzaklaşıldığını söylemek mümkündür³⁴.

C. Disiplin Cezası Kavramı

Disiplin cezası kavramına ilişkin olarak da karşımıza çeşitli tanımlar çıkmaktadır. Bu tanımların bir kısmı kamu görevlileri disiplin rejimi doğrultusunda yapılmış iken³⁵

²⁸ Ulusoy, 2013, s. 150.

²⁹ Gözler, C. II, 2019, s. 786.

³⁰ Gözler, bu unsurları açıklarken memurlar yönünden ifade etmiştir. Daha önceki açıklamalarımızda da belirttiğimiz üzere disiplin suçunun süjesi sadece memurlar değildir.

³¹ Gözler, C. II, 2019, s. 787-788. Gözler, fiilin kusurlu olarak nitelendirilebilmesi için bilinçli (kasıtlı) olması gerektiğini ifade etmiştir. Ancak Danıştay bazı kararlarında, fiilde kasıt aranabilmesi için kanun koyucunun eylemin gerçekleşmesini bilme ve isteme unsuruna bağlı kılması gerektiği yönünde karar vermiştir, bkz. Danıştay 5.D., E. 2016/16869, K. 2017/20732, T. 04.10.2017, Lexpera, E.T. 3.12.2020.

³² Danıştay 5.D., E. 2016/16869, K. 2017/20732, T. 04.10.2017, Lexpera, E.T. 3.12.2020.

³³ Bkz. DMK m. 125, 2547 sayılı Kanun m. 53/D-5.

³⁴ Akyılmaz, Bahtiyar, “Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar”, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. VI, Sayı 1-2, 2004, s. 243.

³⁵ “Disiplin cezaları memurun meslekî hayat ve vazifesinde görölen yolsuzluklara karşı, kendisine tatbik edilen bir kısım zecri müeyyidelerdir”, Onar, Sıddık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, İsmail Akgün Matbaası, C. II, 3. Baskı, İstanbul 1966, s. 1188; “Bir kurumda çalışan memurların, kurumun düzenine aykırı davranışlarına karşı uygulanan yaptırımlara kısaca, disiplin

bir kısmı da daha geniş bir perspektiften yapılmış tanımlardır³⁶.

Danıştay da disiplin cezalarını çeşitli şekillerde tanımlamıştır. Danıştay kararlarına göre disiplin cezaları; *“kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesi bakımından kamu görevlilerinin mevzuat uyarınca yerine getirmek zorunda oldukları ödev ve sorumlulukları ifa etmemeleri veya mevzuatta yasaklanan fiillerde bulunmaları durumunda uygulanan yaptırımlar³⁷”, “kamu görevlilerinin mesleki yaşam ve görevlerinde görülen olumsuzluklara karşı uygulanan ve kimi zaman iyileştirici ve kimi zaman bir takım zorlayıcı yaptırımları olan cezalar³⁸”, “Kamu hizmetlerinin belli bir düzen içerisinde yürütülmesinin sağlanması ve korunması için bu hizmetin yürütülmesinde görevli personelin, bu düzeni bozan ve disiplin suçu oluşturan eylemlerine karşı getirilen yaptırımlar³⁹”*dır. Danıştay kararlarında; disiplin cezalarının, kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesi ve kamu hizmeti düzeninin sağlanması amacı

cezası diyoruz”, Gözübüyük, A. Şeref ve Tan, Turgut, **İdare Hukuku**, C. I, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 13. Baskı, Ankara 2019, s. 848; “Genel olarak disiplin cezaları memurların memuriyet vazifeleriyle ilgili olarak işledikleri kusurları yahut memurluk sıfatına veya vazifesine tesir edebilecek kusurlu davranışları cezalandırmak için konulmuş bulunan müeyyideler”, Gölcüklü, 1963 (a), s. 156; “Devlet memurunun, çalıştığı Kurumun iç düzenini bozmaya yönelik davranışlarına disiplin suçları; disiplin suçlarına uygulanan yaptırımlara ise disiplin cezaları denilmektedir”, Günday, 2015, s. 627; “Kamu hukuku sahasındaki özel münasebetlere has idarî müeyyide...”, Zanobini, Guido, **İdari Müeyyideler**, (Çev. H. Yılmaz Günel), AÜSBF Yayınları, Ankara, 1964, s. 80; “Disiplin cezası kamu görevlileri ve memurların görev ifa ettikleri kurum veya kuruluşdaki kurum düzenini diğer ast ve üsleri ya da hizmetten yararlanan ilişkilerindeki bozucu davranışlarının yaptırımıdır”, Atay, 2016, s. 168; “Memurlara verilen disiplin cezaları (disciplinary measure, sanction disciplinaire), bunların mesleki yaşamlarında ve görevlerinde ortaya çıkan, çalıştıkları kurum düzenine aykırı kimi davranışları (disiplin aykırılıkları) nedeniyle kendilerine uygulanan kimi zorlayıcı önlemlerdir”, Giritli/ Bilgen/ Akgüner, 2008, s. 715; “Disiplin cezaları; kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığının sağlanması ve korunması amacıyla kamu görevlileri için görev yetki ve sorumluluklarının yerinde kullanılmasını temin maksadıyla getirilmiş olan idari yaptırımların bütünüdür”, Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 24; “Memurların, devlet memurluğu statüsünü düzenleyen kurallara uymamaları nedeniyle ... uygulanan idari yaptırıma da disiplin cezası adı verilir”, Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 702.

³⁶ “Disiplin cezaları, belli bir kuruma veya meslek grubuna mensubiyet çerçevesinde, kurum veya meslek içi düzeni tesis edebilmek adına uygulanan idari cezaları ifade etmektedir”, Ulusoy, 2013, s. 149; “İdarenin statüsel bir ilişki içinde olduğu memurlar, öğrenciler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının üyeleri gibi bireylere, bulundukları statünün kurallarına aykırı davranışları halinde uyguladığı idari yaptırımlar ise disiplin cezaları olarak adlandırılmaktadır”, Yıldırım, Turan/ Yasin, Melikşah/ Kaman, Nur/ Özdemir, H. Eyüp/ Üstün, Gül/ Çakır, Hüseyin Melih/ Okay Tekinsoy, Özge, **İdare Hukuku**, Güncelleştirilmiş 8. Baskı, İstanbul 2020, s. 315;

³⁷ Danıştay 5. D., E. 2016/35867, K. 2019/3956, T. 23.5.2019, Lexpera, E.T. 7.12.2020; Danıştay 12. D., E. 2012/9665, K. 2016/3479, T. 31.5.2016, Lexpera, E.T. 7.12.2020; 5. D., E. 2016/55260, K. 2018/16165, T. 4.10.2018, Lexpera, E.T. 7.12.2020.

³⁸ Danıştay 12. D., E. 2012/7706, K. 2015/6538, T. 7.12.2015, Lexpera, E.T. 7.12.2020; Danıştay 12. D., E. 2012/7706, K. 2015/6538, T. 7.12.2015, Lexpera, E.T. 7.12.2020.

³⁹ Danıştay 8. D., E. 2010/4870, K. 2012/5019, T. 13.6.2012, Lexpera, E.T. 7.12.2020.

öne çıkmaktadır.

Benzer bir tanım da Anayasa Mahkemesince yapılmaktadır. Yüksek mahkemenin disiplin cezası tanımında idari yaptırım vurgusunun yanında kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesi noktası dikkat çekmektedir. Anayasa Mahkemesi disiplin cezasını *“kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla öngörülmüş, yapma veya yapmama biçiminde beliren davranış kurallarının ihlali hâlinde uygulanan idari yaptırımlar”*⁴⁰ olarak tanımlamıştır⁴¹.

Gerek öğretiden gerekse yargı kararlarından ve disiplin suçu tanımımızdan hareketle bir tanım yapmak gerekirse; disiplin cezasını belirli bir kuruma veya mesleğe mensubiyet ya da aidiyet⁴² nedeniyle idare ile arasında özel bir ilişki bulunanların, kurum düzenini veya kamu hizmeti düzenini bozan yahut tehdit eden fiillerine karşı öngörülmüş yaptırımlar olarak ifade edebiliriz.

Disiplin cezalarının başında kamu görevlilerinin tabi olduğu disiplin cezaları gelir. Bu cezalar, kamu görevlilerinin mensup oldukları kurum düzenine aykırı davranışları nedeniyle verilen cezalardır⁴³. Disiplin cezalarının bir diğer türü ise kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında meslek mensuplarına uygulanan cezalar oluşturur. Meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlakını korumak maksadı ile kurulan bu kuruluşlar meslek mensuplarına disiplin cezası vermeye yetkilidir⁴⁴. İdare hukukunu

⁴⁰ AYM, E. 2019/8, K. 2019/26, T. 11/04/2019, **RG**, S. 30777, T. 17.5.2019; AYM, E. 2018/14, K. 2018/112, T. 20/12/2018, **RG**, S. 30685, T. 12.2.2019.

⁴¹ Mahkemenin bir başka kararına göre disiplin cezaları *“kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığının sağlanması amacıyla kamu görevlileri için görev, yetki ve sorumlulukları bakımından yasal olarak düzenlenmiş yaptırımlardır.”* -AYM, E. 2008/114, K. 2010/53, T. 01/04/2010, **RG**, S. 27633, T. 6.7.2010. Yine mahkemenin bir diğer disiplin cezası tanımı şöyledir: *“Disiplin cezaları, kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığının sağlanması amacıyla yasal olarak düzenlenmiş idari yaptırımlardır. Kamu hizmetlerini yürütenlerin görev anlayışları, yetki ve sorumlulukları kamu hizmeti ve hizmet gerekleri ile sınırlandırılmış; bu sınırlar dışına çıkanların ise disiplin cezaları ile cezalandırılmaları ilgili kanunlarda öngörülmüştür.”* -AYM, E. 2018/30, K. 2018/94, T. 25.09.2018, **RG**, T. 30/11/2018, S. 30611; AYM, E. 2015/22, K. 2015/37, T. 1.4.2015, **RG**, T. 15.4.2015, S. 29327.

⁴² Ulusoy, 2013, s. 150.

⁴³ Günday, 2015, s. 237.

⁴⁴ Günday, 2015, s. 238.

ilgilendiren disiplin cezalarında üçüncü grubu da öğrenci disiplin cezaları oluşturur⁴⁵.

Bu cezalar okul veya üniversite yönetimince verilir.

Kamu görevlileri açısından disiplin cezaları 657 sayılı Kanun'a tabi olanlar için bu kanunun 125. maddesinde, 657 sayılı Kanun'a tabi olmakla birlikte özel disiplin mevzuatı bulunanlar için ilgili mevzuatta, 657 sayılı Kanun'a tabi olmayan yargı, üniversite mensupları gibi ayrı bir personel kanunu bulunanlar için kendi kanunları ve ilgili yönetmeliklerde düzenlenmiştir⁴⁶. Pozitif hukukumuzda yer alan ve kamu görevlileri için öngörülen bazı disiplin cezalarını; uyarma, kınama, aylıktan kesme, ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması, birden fazla ücretten kesme, derece yükselmesini durdurma, yer değiştirme, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma, kamu görevinden çıkarma, meslekten çıkarma, devlet memurluğundan çıkarma olarak sayabiliriz⁴⁷.

Farklı mevzuata tabi personel için tamamen olmasa da benzer nitelikte cezalar öngörülmüş olmasına rağmen bu cezaların karşılığı olduğu suçların birbirinden farklılaştığı görülmektedir. Örnek vermek gerekirse 2547 sayılı Kanun'a tabi personel için bilimsel çalışma ve araştırma ile ilgili disiplin suçları öngörülmüşken 657 sayılı Kanun'da böyle bir disiplin suçu öngörülmemiştir⁴⁸. Bunun sebebi olarak ise her bir kamu hizmetinin niteliğinin ve gereğinin birbirine göre farklılıklar taşıması olarak gösterilebilir. Disiplin suç ve cezaları ile amaçlananın kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesi⁴⁹ olduğuna göre ilgili kamu hizmetinin niteliği ve gereği disiplin suçlarında

⁴⁵ Ulusoy, Ali D., **Yeni Türk İdare Hukuku**, Yetkin Yayınları, 3. Baskı, Ankara 2020 (a), s. 472.

⁴⁶ Akyılmaz, 2004, s. 244.

⁴⁷ Bazı yazarlar bu cezaları; manevi, mâlî ve tasfiye edici nitelikte disiplin cezaları olarak tasnif etmektedir. Bkz. Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 4; Karaca, 2019, s. 28. Her ne kadar böyle bir tasnif yapılsa da manevi nitelikli cezalara mâlî sonuçlar da bağlanabilmesi nedeniyle bu tasnifin mutlak olmadığını söylemek gerekir, Akyılmaz, 2004, s. 244.

⁴⁸ Bkz. 2547 sayılı Kanun m. 53.

⁴⁹ Tutum, Cahit, **Personel Yönetimi**, Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, Ankara 1976, s. 206; Tortop, 1983, s. 90; Boz, Selman Sacit, “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler”, **SÜHFD**, C. 25, S. 2, 2017, s. 20; Dinçer, Yıldız, “Devlet Memurlarının Disiplin Hukuku”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 9, S. 1, Mart 1976, s. 73; Yüce, 1994, s. 5; Karahanoğulları, Onur, “Memur Disiplin Hukukunun Niteliği ve İlkeleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C. 8, S. 3, Temmuz 1999, s. 56; Livanelioğlu, Ömer Asım, **Memur Disiplin**

farklılığa sebep olacaktır. Nitekim 657 sayılı Kanun'un 124. maddesinde de disiplin cezaları yönünden “*kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesi*” amacına yer verilmiştir⁵⁰.

Kaldı ki bu farklılık sadece kamu hizmetinin niteliğinde ortaya çıkmaz. Kamu hizmetinin niteliğine bağlı olarak bu hizmeti yürütecek organlar ile kamu kurum ve kuruluşlarında da farklılıklar ortaya çıkar. Nitekim devlet, kamu hizmet ve faaliyetlerini çeşitli kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla yerine getirir. Bu kurum ve kuruluşlar gördükleri hizmetin özelliklerine göre farklı düzenlemelere tabi tutulabilmektedir. O hâlde bu kurum ve kuruluşların disiplin bağlamında da genel düzenlemeden ayrı özel düzenlemelere tabi tutulması olağandır⁵¹.

II. DİSİPLİN CEZALARININ KİMLİĞİ

A. İdari Yaptırım Olarak Disiplin Cezaları

Toplumsal düzenin korunması ve düzeni bozucu davranışların önlenmesi amacıyla idareler bazı yetkilerle donatılmıştır⁵². Bu yetkilerden bir tanesi de yaptırım uygulama yetkisidir. İdarenin, kamu hizmetlerini gerekli etki ve ivedilikle görebilmesi için yaptırım uygulama yetkisine ihtiyacı vardır. Bunun yanında idare, korumakla yükümlü olduğu kamu düzenini ve güvenini yaptırımlar aracılığıyla koruyabilir⁵³. Bu

Hukuku, Türk Hukuk Enstitüsü Yayınları, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı, Ankara 2003, s. 8; “*İdari düzenin korunması ve kamu hizmetinin düzgün işlemesi amacıyla getirilen disiplin cezaları...*” -AYM, E. 2017/33, K. 2019/20, T. 10/04/2019, **RG**, S. 30834, T. 17/7/2019.

⁵⁰ “*657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 124. maddesinin II fıkrasındaki "Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla..." ifadesi, disiplin cezalarının amacını ortaya koymaktadır.*” -Danıştay 12. D., E. 2009/7516, K. 2013/6366, T. 17.9.2013, Lexpera, E.T. 7.12.2020.

⁵¹ Bucaktepe, Adil, “*Disiplin Makamlarının Disiplin Cezası Verme Yetkileri Üzerine Bir Değerlendirme*”, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 19, S. 2, 2015, s. 205.

⁵² İçel, Kayıhan, “*İdari Ceza Hukuku ve Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi*”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 50, S. 1-4, 1984, s. 117.

⁵³ Balta, Tahsin Bekir, **İdare Hukukuna Giriş 1**, Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, Ankara 1968/1970, s. 201. Anayasa Mahkemesi de bir kararında idarenin yaptırım uygulama yetkisinin olmasının sebebini şöyle açıklamıştır: “*İdarenin hizmetlerini gereği gibi ve ivedilikle görebilmesi için, yaptırım uygulama yetkilerine gereksinimi vardır. İdare bu yetkilerle, kamu düzeni ve güvenliğini, kamu sağlığını, ulusal servetleri zamanında ve gereği gibi koruyabilir. Bu nedenle, idareye, geniş ve çeşitli yaptırımlar uygulama yetkisi tanınmıştır.*” -AYM, E. 2001/226, K. 2006/119, T. 22.12.2006, **RG**, T. 27.11.2007, S. 26713. Bkz. benzer şekilde AYM, E. 2006/75, K. 2006/99, T. 4.10.2006, **RG**, T. 06.04.2007, S. 26485.

noktadan hareketle söyleyebiliriz ki idarenin çeşitli yaptırımları uygulayabilmesi, kendi faaliyet ve işleviyle ilgili olarak emir yahut yasaklara uymayı sağlamaya yöneliktir⁵⁴.

Modern yaşamda meydana gelen gelişmeler neticesinde ilişkilerin karmaşıklaşmasıyla kamu otoritesi adına verilecek cezaların bağımsız ve tarafsız mahkemelerce verilmesi sürdürülemez bir hâle gelmiş; yargılama süreci pratik olmadığı gibi çok zaman almaya başlamıştır⁵⁵. Zira cezaları düzenleyen yasalarda suç olarak korunması gerekmeyen bazı eylemler de yer alabilmektedir. İşte bu gibi eylemlerin genel usul kurallarına göre muhakemesi, yargı mercilerini önemli ölçüde meşgul etmektedir⁵⁶. Bunun neticesinde de toplum düzenini derinden sarsmayan⁵⁷ suçlara ilişkin ceza verme yetkisi ile toplum düzeninin korunması için pratik ve çabuk bir şekilde verilmesi gereken cezaları verme yetkisi idareye verilmiştir⁵⁸.

Gerçekten de daha önceleri ceza hukuku anlamındaki bazı suçlar, suç olmaktan çıkarılmış ve karşılığında idari yaptırımlar öngörülerek idare hukuku alanına dâhil edilmiştir⁵⁹. Bunun en önemli örneği ise 5236 sayılı Kabahatler Kanunu'dur⁶⁰. Bu kanun ile daha önceleri Türk Ceza Kanunu'nda kabahat olarak düzenlenen⁶¹ ve karşılığında ceza öngörülen eylemler idare hukuku alanına dâhil edilerek ceza hukuku

⁵⁴ Gölcüklü, 1963 (a), s. 117.

⁵⁵ Ulusoy, 2013, s. 2; Ulusoy, Ali D., “İdari Ceza Hukuku’nun İşlevi ve Hukuk Düzeni İçindeki Yeri”, **İstanbul Kültür Üniversitesi Uluslararası İdari Ceza Hukuku Sempozyumu**, Seçkin Yayıncılık, İstanbul 2009, s. 43-44. Ceza hukuku anlamında bazı suçların, tamamen suç olmaktan çıkarılması veya suç olmaktan çıkarılarak idare hukuku alanına dahil edilmesinin yargılamalara hız kazandırdığına ilişkin olarak bkz. Dönmezer, Sulhi, “Ceza Adaletinde Reform İlkeleri”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 37, S. 1-4, 1971, s. 20.

⁵⁶ Donay, Süheyl, “İdarenin Ceza Verme Yetkisi Konusunda Anayasa Mahkemesinin Bir Kararı Üzerine Düşünceler”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 37, S. 1-4, 1971, s. 423. Bkz. benzer şekilde AYM, E. 2000/43, K. 2004/60, T. 13.5.2004, **RG**, T. 04.11.2004, S. 25633.

⁵⁷ AYM, E. 2010/55, K. 2011/140, T. 20.10.2011, **RG**, T. 14.02.2012, S. 28204.

⁵⁸ Ulusoy, 2009, s. 44.

⁵⁹ Ceza hukuku anlamında bazı suçların, tamamen suç olmaktan çıkarılması dekriminalizasyon; suç olmaktan çıkarılıp karşılığında idari yaptırım öngörülerek idare hukuku alanına dahil edilmesi ise depenalizasyon olarak ifade edilmektedir. Bkz. Ulusoy, 2009, dipnot 2, s. 44; Dönmezer, 1971, s. 19.

⁶⁰ **RG**, S. 25772 (Mükerrer), T. 31.3.2005.

⁶¹ 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'na göre suç ve cezalar, kabahatler ve cürümler olmak üzere 2'ye ayrılmakta idi. Cürüm cezaları, kabahat cezalarına göre daha ağır nitelikte idi. Bkz. Erem, Faruk, **Türk Ceza Kanunu Şerhi Genel Hükümler**, C. 1, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 1993, s. 132-134.

anlamında suç olmaktan çıkarılmıştır⁶². İdarenin yargı kararına ihtiyaç duymadan uyguladığı idari yaptırımlar bütün bu gelişmeler neticesinde önem kazanmıştır.

İdari yaptırımlar temel anlamda bir idari işlem olmakla birlikte cezalandırıcı nitelik taşıyan idari işlemler ile bu niteliği taşımayan işlemler farklı idari usul kurallarına tabidirler⁶³. Bu farklılık kendisini ceza hukuku ilkelerinin uygulanmasında göstermektedir. Caydırıcılık ve cezalandırıcılık özelliklerine sahip⁶⁴ olan idari yaptırımlar, idare hukuku rejimine tabi olsa da bunlara uygulanan idari usul yönünden bazı ceza hukuku ilkeleri ile bağdaşp bağdaşmadığının değerlendirilmesi⁶⁵ gerekecektir⁶⁶.

İdari yaptırımlar içerisinde yer alan disiplin cezaları açısından da bu cezalara uygulanacak ceza hukuku ilkelerinin tespitin doğru bir şekilde yapılabilmesi için idari yaptırım kavramının açıklanması ihtiyacı vardır.

1. İdari Yaptırım Nedir?

Hukuki anlamda yaptırım, toplum tarafından kabul edilen ve uyulması gereken düzen kurallarının ihlaline gösterilen tepkidir⁶⁷. Toplumsal düzene ilişkin çeşitli kurallar⁶⁸ olmakla birlikte bunlar arasında en etkilisi hukuk kurallarıdır. Hukuk kurallarının diğer kurallara göre etkili olmasının sebebi yaptırım olarak ifade edilebilir.

⁶² Kabahatler Kanunu özelinde yapılan depenalizasyondur. Kabahatler suç olmaktan çıkarılmış ve karşılığında idari cezalar öngörülmüştür. Nitekim kanunun 2. maddesinde kabahat, “*kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık*” olarak tanımlanmıştır.

⁶³ Arat, Nilay ve Yalçın, Burçak Bal, “*İdare Hukuku – Ceza Hukuku Sarkacında Disiplin Hukukunda Kanunilik İlkesini Bir Hak İhlali Kararı Üzerinden Yeniden Düşünmek*”, **Prof. Dr. Metin Günday Armağanı**, C. 1, Atılım Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2020, s. 112-113.

⁶⁴ Erdinç, Burcu, “*İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması*”, **Ankara Barosu Dergisi**, Y. 2012, S. 2, s. 242. İdari yaptırımlar, idari işlemlerle uygulanmakla birlikte, caydırıcı ve cezalandırıcı yönleriyle idari işlemlerden farklılaşırlar. Karabulut, Mustafa, **İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi**, Turhan Kitabevi, 1. Baskı, Ankara 2008, s. 3.

⁶⁵ Ulusoy, 2009, s. 44.

⁶⁶ Sancakdar, idari yaptırımlara bazı ceza hukuku ilkelerinin uygulanmasını mevzuattaki eksikliğe bağlamıştır. Mevzuattaki hükümlerin yetersizliği sık sık ceza hukuku ilkelerinden yararlanmaya neden olmuştur. Bkz. Sancakdar, Oğuz, “*İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri ve Türk Hukuku’ndaki Anayasal Temelleri*”, **İstanbul Kültür Üniversitesi Uluslararası İdari Ceza Hukuku Sempozyumu**, Seçkin Yayıncılık, İstanbul 2009, s. 70.

⁶⁷ Hafizoğulları, Zeki, **Ceza Normu: Normatif Bir yapı Olarak Ceza Hukuku Düzeni**, US-A Yayıncılık, Ankara 1997, s. 218-219.

⁶⁸ Din, örf ve âdet, ahlâk, görgü ve hukuk kuralları örnek olarak verilebilir. Bkz. Güriz, Adnan, **Hukuk Başlangıcı**, Siyasal Kitabevi, 15. Baskı, Ankara 2013, s. 2.

Fakat burada hukuk kurallarını diğer kurallardan ayrı kılan yaptırımın mevcudiyeti değil, yaptırımın niteliği ve bu yaptırımın devlet gücü⁶⁹ ile uygulanmasıdır⁷⁰. Zira diğer düzen kurallarında da yaptırımlar bulunmaktadır.

Hukuk kurallarının uygulanması yaptırım kuralları ile mümkündür. Her hukuk kuralının bir yaptırım içermesi zorunluluk olmayıp hukuk sisteminin bir bütün olarak yaptırım içermesi yeterlidir⁷¹.

Hukuki tasarrufların yaptırım niteliğinde olup olmadığının tespiti önemlidir. Muhatabı açısından olumsuz sonuç doğuran yahut bir ceza niteliğinde olması hukuki tasarrufun yaptırım olduğu anlamına gelmez. Kaldı ki her ceza bir yaptırım olmakla birlikte her yaptırım bir ceza değildir⁷². Hukukta çeşitli yaptırımlar bulunmaktadır ve cezalar, yaptırımın türlerinden bir tanesidir. Hukuk kurallarının uygulanmasının teminatı olan yaptırım denilince toplumun genelinde akla ilk gelen ceza olmaktadır. Bu açıklamalardan hareketle yaptırımın temel iki özelliğinin, hukuki bir zorlama içermesi ve hukuk kurallarının ihlaline karşılık olarak verilmesi olduğunu ifade edebiliriz⁷³. Bu iki temel özelliği taşımayan hukuki tasarruf yaptırım olarak nitelendirilemeyecektir.

Hukukta kendisine yer bulmuş çeşitli yaptırımlar içinde temel bir ayırım yapacak olursak yaptırımın doğduğu hukuk dalına göre idari yaptırımlar, ceza yaptırımları, vergi hukuku yaptırımları, medeni hukuk yaptırımları, anayasa hukuku yaptırımları gibi çeşitli türleri olduğu ifade edilebilir. Kamu hukuku ve özel hukuk ayırımından hareketle kamu hukuku yaptırımları ve özel hukuk yaptırımları şeklinde de ikili bir ayırımdan

⁶⁹ Sümer, Haluk Hadi, **Hukuka Giriş**, Seçkin Yayıncılık, 3. Baskı, Ankara 2019, s. 7. Hukuk kuralına uyulmasını zorla sağlama (yaptırım uygulama) gücü devletin tekelindedir, Serozan, Rona, **Medeni Hukuk**, Vedat Kitapçılık, 1. Baskı, İstanbul 2011, s. 9. Hukuk düzeninin arkasında devlet vardır. Devlet gücü hukukun uygulanmasını sağlar, Çeçen, Anıl, “*Hukukta Norm ve Adalet*”, **AÜHFİD**, C. 32, S. 1, 1975, s. 81.

⁷⁰ Hukuk kurallarının diğer kurallardan ayrılan birçok yönü olmakla birlikte ayırımın temel dayanaklarından bir tanesi hukuk kurallarında yaptırımın devlet gücü ile uygulanmasıdır. Hukuk kuralları ile diğer kurallar arasındaki ayımlar için bkz. Serozan, 2011, s. 40.

⁷¹ Güriz, 2013, s. 48.

⁷² Ulusoy, 2013, s. 6

⁷³ Ulusoy, 2013, s. 5.

bahsedilebilir⁷⁴. İdari yaptırımlar kamu hukuku yaptırımları içerisindedir.

İdari yaptırımlar, “*yasaların açıkça yetki verdiği veya yasaklamadığı durumlarda, araya yargısal bir kararı girmeden, idarenin doğrudan doğruya, bir işlemi ile ve İdare Hukukuna özgü usullerle vermiş olduğu cezalar*”⁷⁵’dır. Bir başka tanıma göre idari yaptırımlar, yargı kararına ihtiyaç olmadan, yasaların açıkça verdiği yetkiyle idare hukukunun ilkelerini dikkate alarak idarenin, idari işlemlerle uyguladığı yaptırımlardır⁷⁶. Yine öğretideki bir diğer idari yaptırım tanımında da idari yaptırımların idare tarafından uygulandığı vurgusu yapılmış ve idari yaptırımlar, uygulanması idari otoritelere bırakılan ve kanunlardan doğan müeyyideler olarak ifade edilmiştir⁷⁷.

İdari yaptırım kavramı yargı kararlarında da açıklanmıştır. Anayasa Mahkemesi idari yaptırımı, “*Öğretide de kabul edildiği gibi, idarenin, bir yargı kararına gerek olmaksızın yasaların açıkça verdiği bir yetkiye dayanarak İdare Hukukuna özgü yöntemlerle, doğrudan doğruya uyguladığı yaptırımlara “idari yaptırım” denilmektedir.*”⁷⁸ şeklinde açıklamıştır.

Danıştay, Anayasa Mahkemesinin idari yaptırım açıklamasından hareketle “*idari yaptırımlar yasaların açıkça yetki verdiği ve yasaklamadığı durumlarda, araya yargı kararı girmeden, idarenin bir işlemi ile ve İdare Hukukuna özgü usullerle verdiği kararlardır*”⁷⁹ şeklinde bir tanım yapmıştır⁸⁰.

Uyuşmazlık Mahkemesine göre “*kanunun öngördüğü bir ceza idarenin bir organı*

⁷⁴ Bkz. Sümer, 2019, s. 47 vd.; Çağlayan, Ramazan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, Asil Yayın Dağıtım, 1. Baskı, Ankara 2006, s. 12-19.

⁷⁵ Özay, İl Han, **İdari Yaptırımlar: Kurumsal Bir Deneme**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1985, s. 35.

⁷⁶ Karabulut, Mustafa, “*İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği ve AYM’nin Kabahatler Kanunu Hakkındaki Kararı*”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 1, S. 3, Kasım 2006, s. 64.

⁷⁷ Zanobini, Guido (Çev. Yılmaz Günel), “*İdari Ceza Hukukunda Kıstas Meselesi*”, **AÜSBFD**, C. 18, S. 03, 1963, s. 316.

⁷⁸ AYM, E. 2000/43, K. 2004/60, T. 13.5.2004, **RG**, T. 04.11.2004, S. 25633. Bkz. benzer şekilde AYM, E. 1996/48, K. 1996/41, T. 23.10.1996, **RG**, T. 18.09.1997, S. 23114; AYM, E. 2010/55, K. 2011/140, T. 20.10.2011, **RG**, T. 14.02.2012, S. 28204.

⁷⁹ Danıştay 10. D., E. 2002/521, K. 2003/4772, T. 5.12.2003, Lexpera, E.T. 13.12.2020.

⁸⁰ Danıştay’ın bir başka kararında idari yaptırımı “*cezai nitelikleri olan idari işlemlerdir*” şeklinde kısaca tanımlamıştır. Bkz. Danıştay 13. D., E. 2010/367, K. 2011/3019, T. 22.6.2011, Lexpera, E.T. 13.12.2020.

eliyle uygulanabiliyorsa bu genel ceza hukukunun değil, idare hukukunun bir müeyyidesidir”⁸¹. İdari yaptırımlar, “uygulama alanı itibariyle, idarenin kamu düzeninin sağlanması ve korunması görev ve yükümlülüğünün yerine getirilmesi amacına yönelik bir hukuki müeyyide niteliğini”⁸² taşımaktadır.

Öğretideki ve yargı kararlarındaki idari yaptırım tanımlarının belirli noktalarda birleştiği görülmektedir⁸³:

- Öncelikle bütün tanımlarda öne çıkan idari yaptırımların “idari” boyutudur. Bir başka ifade ile idari yaptırımlar da birer idari işlemdir. O hâlde idari yaptırımların hukuki niteliklerinin tespitinde idari işlem kimliğinin dikkate alınması gerekecektir⁸⁴. Yine idari yaptırımların yargı denetimi, idari işlemlerin unsurları yönünden de yapılacaktır⁸⁵.
- İdari yaptırım kararları, herhangi bir yargı kararına ihtiyaç duymadan idare tarafından verilen kararlardır. İdari yaptırımların bu yönü de idariliğini göstermektedir.
- İdari yaptırım kararları idare hukuku ilkelerine tabidir ve idari usullerle alınır. İdari işlem olması dolayısı ile idare hukuku ilkelerinin idari yaptırımlara da uygulanacağı söylemekle birlikte bazı idari yaptırımlara ceza hukuku ilkelerinin de uygulanacağını belirtmek gerekir. Örnek vermek gerekirse bir idari yaptırım olan disiplin cezası işlemi tesis edilirken savunma hakkına riayet edilmesi gerekecektir.
- İdari yaptırım kararı, yasaların açıkça verdiği bir yetkiye dayanarak verilebilir.

İdari yaptırımların temelde iki özelliği vardır: İdari yaptırımlar, idarece ve idare hukuku usullerine göre yapılır⁸⁶. Fransız Danıştay’ı’na göre idari yaptırımların temel iki özelliği ise idari yaptırımının bir idari makam tarafından kamu gücü kullanılarak alınan

⁸¹ Uyuşmazlık Mahkemesi GK., E. 1988/1, K. 1988/1, T. 11.7.1988, Lexpera, E.T. 13.12.2020.

⁸² Uyuşmazlık Mahkemesi HB., E. 1998/10, K. 1998/12, T. 8.5.1998, Lexpera, E.T. 13.12.2020.

⁸³ Bkz. aynı yönde Erdinç, 2012, s. 249.

⁸⁴ Tan, Turgut, “İdari Yaptırımlar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ndeki Güvenceler”, **Prof. Dr. A. Şeref GÖZÜBÜYÜK’ e Armağan**, Turhan Kitabevi, 1. Baskı, Ankara 2005, s. 310.

⁸⁵ Ulusoy, 2009, s. 45.

⁸⁶ Özey, 1985, s. 36 vd.

tek taraflı bir karar olması ve idari yaptırımların tüzük, yönetmelik gibi düzenleyici işlemlere aykırı olmasıdır⁸⁷.

2. İdari Yaptırımlar ile Cezai Yaptırımların Birbirinden Ayrılması

İdari yaptırımların, cezalandırıcı niteliği dolayısıyla en çok yaklaştığı yaptırım türlerinden bir tanesi cezai yaptırımlardır. İdari yaptırımlar içerisinde cezai yaptırımlara en çok yaklaşan ise disiplin cezaları olmuştur⁸⁸. İdari yaptırımların; bir ceza olmadığını, idari işlem niteliğine sahip olduğunu ifade etmek gerekir⁸⁹. Öğretide idari yaptırımlar ile cezai yaptırımların niceliksel ve niteliksel olarak birbirinden ayrıldığı yönünde iki görüş mevcuttur. Niceliksel ayrıma göre her iki yaptırım türü de özünde aynı olmakla birlikte cezai yaptırımlar daha ağır iken idari yaptırımlar daha hafiftir. Niteliksel ayrımında ise her iki yaptırım türü özünde birbirinden ayrıldığı için aynı değildir⁹⁰. Kanaatimizce idari yaptırımlar ile cezai yaptırımlar birbirinden niteliksel olarak ayrılmaktadır⁹¹. Zira bazı idari yaptırımlar niceliksel olarak bazı cezai yaptırımlardan daha ağır olabilmektedir. Bu nedenle idari yaptırımlar ile cezai yaptırımların birbirinden ayrılmasında niteliksel kıstas esas alınmalı ve bu yönden bir ayrım yapılmalıdır.

Öncelikle ceza kavramı üzerinde kısaca durulması yerinde olacaktır. Ceza, yasada öngörülen ve adli makamlarca ceza muhakemesi adı verilen işlemler bütününe göre kanunun bir emrini ihlal eden kimseye verilen acıdır⁹². Bir başka ifade ile ceza, devlet tarafından suçun karşılığında uygulanan yaptırımdır⁹³. Daha geniş bir anlamla ceza,

⁸⁷ Sancakdar, 2009, s. 61; Tan, 2005, s. 310-311; Oğurlu, Yücel, “İdari Yaptırımlara Genel Bir Bakış ve İdari Yaptırım-Ceza Yaptırımı Ayrımı”, A.Ü. Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 3, S. 1, 1999, s. 153.

⁸⁸ Özay, 1985, s. 43.

⁸⁹ Bu konuya ilişkin olarak öğretide idari yaptırımların, cezai yaptırımların bir alt dalı olduğu yönünde görüşler de ileri sürülmüştür. Ayrıntılı bilgi için bkz. Sancakdar, 2009, s. 66 vd.

⁹⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. Erdinç, 2012, s. 243.

⁹¹ Öğretide cezai yaptırımların, disiplin cezalarından daha ağır olduğu ifade edilmiştir. Bkz. ONAR, C. II, 1966, s. 1189; Giritli, İsmet, **Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 6. Bası, İstanbul 1979, s. 313-314. Ancak bazı disiplin cezaları, bazı cezai yaptırımlardan daha ağırdır.

⁹² Toroslu, Nevzat ve Toroslu, Haluk, **Ceza Hukuku Genel Kısım**, Savaş Yayınevi, 21. Baskı, Ankara 2015, s. 410.

⁹³ Centel, Nur/ Zafer, Hamide/ Çakmut, Özlem, **Türk Ceza Hukukuna Giriş**, Beta Yayınları, 8. Bası, İstanbul 2014, s. 515.

topluma yönelik yapılan zararlı bir fiilin karşılığı olarak ve toplum adına uygulanan bir yaptırımdır⁹⁴. Cezanın amacının vurgulandığı bir tanıma göre ise devletin kanunla tespit ettiği ve hükümle uyguladığı ve suç işleyen kişiyi ıslah amacını güden tedbirler cezadır⁹⁵.

İdari yaptırımlar ile cezai yaptırımlar arasındaki farklar şu şekildedir⁹⁶:

Organik Bakımdan: Cezai yaptırımlar ile idari yaptırımlar arasındaki göze çarpan ilk fark yetkili organların birbirinden farklı olmasıdır. İdari yaptırımlar, idari makamlarca alınan ve uygulanan yaptırımlar iken cezai yaptırımlar bağımsız ve tarafsız mahkemelerce alınan kararlardır⁹⁷. İdari işlemlerin re'sen icra edilebilirliğinin bir neticesi olarak idari yaptırım kararı alan idare bu yaptırımı hiçbir yargı kararına gerek duymaksızın uygulayabilir. Cezai yaptırımların infazını ise mahkemeler yerine getirmez. Mahkemeler sadece cezai yaptırım kararı alırlar.

Uygulanacak Usul Bakımından: Yaptırım kararını alan yetkili organların farklı olması, kararlar alınırken uygulanacak usullerin de farklı olmasına neden olur. Cezai yaptırımlar, ceza muhakemesi adı verilen bir sürecin sonunda alınırken idari yaptırımlara idari usuller uygulanacaktır. Fakat idari yaptırım kararı alınırken bazı ceza hukuku ilkeleri de uygulanacaktır.

Amaç Bakımından: İdari yaptırımların amacı idari düzenin sağlanması⁹⁸ ve idari faaliyetlerin gereği gibi yerine getirilmesidir. İdari işlem kimliğine sahip idari yaptırımların kamu yararı amacıyla uygulandığını ifade etmek de gerekecektir. Zira idari yaptırımların amacı, kanunda açıkça gösterilse veya gösterilmese de kamu yararını

⁹⁴ Dönmezer ve Erman, C. I, 1997, s. 6.

⁹⁵ Erem, Faruk, **Ümanist Doktrin Açısından Türk Ceza Hukuku**, C. II, Seçkin Yayıncılık, Onikinci Baskı, Ankara 1985, s. 153.

⁹⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. Oğurlu, Yücel, **İdarî Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**, Seçkin Yayıncılık, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Ankara 2001, s. 42 vd.; Erdinç, 2012, s. 264 vd.; Çağlayan, 2006, s. 24 vd.

⁹⁷ Onar, C. II, 1966, s. 1189; idari yaptırımların belki de en önemli özelliği de bir mahkeme kararına gerek olmaksızın bizzat idare tarafından tatbik edilmesidir. İdari yaptırımların bütün sakıncası ve tehlikesi de bu özelliğinden kaynaklanmaktadır. Gölcüklü, 1963 (a), s. 136.

⁹⁸ “Yönetmelik cezalar, yönetmelik düzene aykırı davranışlar için uygulanan cezalardır”, Gözübüyük, A. Şeref, **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, 34. Bası, Ankara 2016, s. 338.

sağlamaktır⁹⁹. Cezai yaptırımlarda ise amaç¹⁰⁰, toplum düzenin korunması, genel ve özel önleme ve ıslaktır¹⁰¹. Bir başka ifade ile cezada amaçlanan suç işleyen kişinin ıslah edilerek bir daha suç işlemesinin önüne geçilmesi, toplumdaki diğer bireylerin de suç işlemesinin önüne geçilerek toplum düzeninin korunmasıdır¹⁰².

Son olarak ifade etmeli ki bazı idari yaptırımların, genel amacının yanında özel bir amacı da bulunabilir. Örnek vermek gerekirse Bankacılık Kanunu’nda amaç “*fînansal piyasalarda güven ve istikrarın sağlanması*” ve “*kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışmasına, tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması*”, Çevre Kanunu’nda “*bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin*” korunmasıdır.

Hukuki Nitelikleri Bakımından: İdari yaptırımlar ile cezai yaptırımların hukuki nitelikleri konusunda öğretide aksi yönde görüşler bulunsa da bu iki yaptırım türü birbirine benzemekle birlikte esasında farklı hukuki niteliklere sahiptirler. İdari yaptırımlar bir idari işlem niteliğindedirler. Halbuki cezai yaptırımlar yargı işlemidir. Bu yönüyle de idari yaptırımlar, cezai yaptırımlardan ayrılmaktadır.

3. Disiplin Cezalarının İdari Yaptırımlar İçerisindeki Yeri

Öğretide idari yaptırımlar çeşitli şekillerde sınıflandırılmıştır. *Ulusoy*, idari yaptırımları idari cezalar ve idari tedbirler şeklinde ikiye ayırmıştır. İdari cezalar da kendi içerisinde regülatif cezalar, kabahat cezaları ve disiplin cezaları olarak üçe ayrılmaktadır¹⁰³. İdari yaptırımları bu şekilde tasnif eden *Ulusoy*, idari tedbirleri de geçici engelleme, idari iznin geri alınması, eşyaya geçici el koyma ve atipik idari tedbirler olarak dörde ayırmıştır¹⁰⁴. Bu durumda idari yaptırımın türlerinden bir tanesi olan disiplin cezaları, idari cezalar içerisinde yer alır.

⁹⁹ Günday, 2015, s. 160.

¹⁰⁰ Cezanın amacı ile ilgili görüşler için bkz. Centel vd., 2014, s. 515 vd.; Erem, C. II, 1985, s. 153 vd.

¹⁰¹ Centel vd., 2014, s. 531-534. Türk Ceza Kanunu’nun 1. maddesinde de bu kanunun amacının “*kişi hak ve özgürlüklerini, kamu düzen ve güvenliğini, hukuk devletini, kamu sağlığını ve çevreyi, toplum barışını korumak, suç işlenmesini önlemek*” olduğu düzenlenmiştir.

¹⁰² Bazı yazarlarca cezanın amacının ödetme, ıstırap verme ve öç almak olduğu belirtilmektedir. Ancak Dönmezer ve Erman bu görüşleri eleştirerek cezanın amacının bunlar olmadığını belirtmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Dönmezer ve Erman, C. I, 1997, s. 6.

¹⁰³ Ulusoy, 2013, s. 11.

¹⁰⁴ Ulusoy, 2013, s. 11-12.

Öğretideki bir diğer tasnif de *Gözübüyük ve Tan* tarafından yapılmıştır. *Gözübüyük ve Tan*, idari yaptırımları idari para cezaları ve diğer idari yaptırımlar şeklinde ikiye ayırmıştır¹⁰⁵. Diğer idari yaptırımlardan bir tanesi olan idari iznin geri alınması bazı durumlarda hukuka aykırı davranışın cezalandırılması niteliğinde değildir. Bazı idari yaptırımlar da kolluk tedbirleri ile idari yaptırımlar arasında yer alır. Zira bunlar, kamu güvenliğini ve genel sağlığı tehlikeye düşüren durumların sonlandırılması için uygulanmaktadır¹⁰⁶. Benzer bir tasnif de *Karabulut* tarafından benimsenmiştir. İdari yaptırımlar, idari para cezaları ve diğer idari yaptırımlar olarak ikiye ayrılmaktadır. İdari para cezaları dışında kalan bütün idari yaptırımlar ise diğer idari yaptırımlar içerisinde yer almaktadır. İdari para cezaları dışındaki bütün idari yaptırımların diğer idari yaptırımlar içerisinde toplanması sebebi ise çok sayıda idari yaptırım olması ve yasalarla yeni yaptırımların öngörülmesidir¹⁰⁷. Disiplin cezaları, yapılan bu iki tasnifte diğer idari yaptırımlar içerisinde yer alır.

Oğurlu; idari yaptırımları, idari mali yaptırımlar ve bireysel yaptırımlar olarak ikiye ayırmıştır. İdari mali yaptırımlar, bireylerin malvarlığı üzerinde etkili olan yaptırımlardır. Disiplin cezalarından bir tanesi olan aylıktan kesme cezası da sonucu itibarıyla idari mali yaptırımlar içerisinde yer alır¹⁰⁸. Bireysel idari yaptırımlarda ise yaptırım bireysel bir hakka yönelmektedir. Meslek ve sanatın icrasından men, işyeri kapatma, sürücü belgesinin geri alınması gibi yaptırımlar bireysel idari yaptırımlardandır. Disiplin cezalarından uyarma, kınama, meslekten çıkarma, görevden çekilmiş sayılma bireysel idari yaptırımlar içerisinde yer alır¹⁰⁹.

Oğurlu tarafından yapılan tasnife benzer bir tasnif de *Çağlayan* tarafından yapılmıştır. Bu tasnife göre idari yaptırımlar mali yaptırımlar ve kişisel yaptırımlar olarak ikiye ayrılmaktadır. Mali yaptırımlar, bireylerin malvarlıkları üzerinde etkisi olan

¹⁰⁵ Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 645; Tan, 2005, s. 311.

¹⁰⁶ Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 646; Tan, 2005, s. 312.

¹⁰⁷ Karabulut, 2008, s. 21-25.

¹⁰⁸ Oğurlu, 2001, s. 89 ve 98.

¹⁰⁹ Oğurlu, 2001, s. 101-102.

yaptırımlardır. İdari para cezaları, mülkiyetin kamuya geçirilmesi mali yaptırımlara örnek olarak verilebilir. Kişisel yaptırımlar ise bireyin hakkının veya özgürlüğünün sınırlanması sonucunu doğuran yaptırımlardır. Kişisel yaptırımların bazılarının kişilerin malvarlığı üzerinde etkisi de olabilir. Böyle bir durumda bu yaptırımlar mali yaptırım niteliğine bürünmektedir. Disiplin cezaları, kişisel yaptırımlar içerisinde yer almaktadır. Ancak kişinin malvarlığına ilişkin bir sonuç doğuran disiplin cezaları mali etkisi de bulunmaktadır¹¹⁰.

Günday, idari yaptırımları idari cezalar ve idari icra (re'sen icra) olmak üzere iki başlık altında incelemiştir. İdari cezalar; disiplin cezaları, idari para cezaları ve öteki idari cezalar olarak üçe ayrılmaktadır. İdari iznin geri alınması gibi yaptırımlar öteki idari cezalar kapsamındadır. İdari icra ise idarenin, idari işlemleri kendisini icra etmesi ve kamu hukukundan doğan alacaklarını tahsil etmesidir¹¹¹.

Son olarak değinmek gerekirse Kabahatler Kanunu'na göre de idari yaptırımlar idari para cezası ve idari tedbirlerden ibarettir. İdari tedbirler ise mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan tedbirlerdir. Disiplin cezalarına yaptırım türlerinde yer vermeyen kanunun sınıflandırması oldukça sorunludur. Ayrıca idari para cezaları dışındaki diğer idari cezalar esasen idari tedbir olarak nitelendirilmiştir¹¹².

İdari ceza ve idari tedbir ayrımı sadece teorik bir ayrım olmayıp bu iki idari yaptırım türünün tabi olduğu hukuki rejimlerin de birbirinden ayrılması sebebiyle bir idari yaptırımın, idari ceza veya idari tedbir niteliğinde olup olmadığının tespiti gerekir. Bu tespitin önemi ise uygulanacak çekirdek ceza hukuku ilkelerinin¹¹³ belirlenmesinden gelmektedir. İdari cezalar için uygulanması gereken bazı ceza hukuku ilkeleri idari tedbirler yönünden uygulanmayacaktır. Bu hususun nedeni ise idari cezalarda caydırma,

¹¹⁰ Çağlayan, 2006, s. 52-62.

¹¹¹ Günday, 2015, s. 232-243.

¹¹² Kabahatler Kanunu'nda yapılan tasnife yönelik eleştiriler için bkz. Ulusoy, 2013, s. 9-10.

¹¹³ İdari cezalara uygulanacak ceza hukuku ilkeleri için bkz. Ulusoy, 2013, s. 48 vd.; Karabulut, 2008, s. 39 vd.; Ekinci, Murat, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar”, *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, Y. 2, S. 3, 2017, s. 20.

cezalandırma amacı öne çıkarken idari tedbirlerde telafi etme amacının¹¹⁴ öne çıkmasıdır. Nitekim telafi etme amacı öne çıkan idari tedbirlerde, ihlale neden olan eylem veya durum ortadan kalkınca idari tedbirin de kaldırılması gerekecektir¹¹⁵.

İdari tedbirlere bazı ceza hukuku ilkelerinin uygulanmayacağına ilişkin olarak çeşitli yargı kararları mevcuttur. Anayasa Mahkemesi, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 59/2 maddesinde öngörülen bu kanun kapsamında yapılan ihaleler dolayısı ile haklarında ceza davası açılanların kamu ihalelerine katılamayacağına dair hükmü idari tedbir olarak nitelendirmiş ve idari tedbir olduğu için bu yaptırımda suçsuzluk karinesinin uygulanmayacağına karar vermiştir¹¹⁶.

Danıştay'ın da benzer yönde kararları bulunmaktadır. Ailesinden bir kişinin güvenlik soruşturmasının olumsuz çıkması sebebiyle Gülhane Askeri Tıp Akademisi'ne öğrenci olarak kabul edilmemesine ilişkin işlemin ve yönergenin iptali için açılan davada Danıştay 8. Dairesi yönergenin ilgili maddesinin cezaların şahsiliği ilkesine de aykırı olduğu gerekçesiyle iptaline karar vermiştir. Ancak Danıştay İDDK, temyiz incelemesinde ilgili yönergenin hukuka aykırı olmadığına karar vererek 8. Dairenin kararını bu yönden bozmuştur¹¹⁷. Yine Danıştay bir başka kararında hijyen kurallarına ve tıbbi standartlara uymayan özel hastaneler ile özel sağlık kuruluşlarının ihlalin ortadan kaldırılncaya kadar kapatılmasına ilişkin yönetmelik maddesinin idari ceza niteliğinde değil, idari tedbir niteliğinde olduğu gerekçesiyle kanunilik ilkesine aykırı

¹¹⁴ Ulusoy, 2013, s. 17; bu yöndeki yargı kararı için bkz. Danıştay 13. D., E. 2018/881, K. 2018/1943, T. 4.6.2018, Lexpera, E.T. 26.12.2020.

¹¹⁵ Danıştay 13. D., E. 2014/3416, K. 2018/530, T. 16.2.2018, Lexpera, E.T. 26.12.2020.

¹¹⁶ AYM, E. 2007/68, K. 2010/2, T. 14.1.2020, **RG**, S. 27565, T. 28.04.2010. Mahkeme, idari ceza kavramı yerine idari yaptırım kavramını kullanarak terminoloji yönünden bir karışıklığa yol açmıştır. Karar bu haliyle okunduğunda idari yaptırımlar ile idari tedbirlerin birbirinden farklı olduğu sonucu çıkmaktadır. Halbuki idari yaptırımları, idari cezalar ve idari tedbirler şeklinde iki grup olarak kabul etmek uygun olacaktır.

¹¹⁷ Danıştay İDDK, E. 2008/426, K. 2012/1766, T. 7.11.2012, Lexpera, E.T. 26.12.2020. Danıştay'ın aksi yönde kararı da mevcuttur. Kardeşinin hırsızlık suçundan hüküm giymesi sebebiyle polis okuluyla ilişkisi kesilmesi üzerine açılan davada, Danıştay işlemi iptal etmiştir. Fakat kararda ceza sorumluluğunun şahsiliğine doğrudan değinilmemiştir. Danıştay 8. D., E. 1999/852, K. 2000/8173, T. 13.12.2000, aktaran Karabulut, 2008, s. 151-152.

olmadığına¹¹⁸ karar vermiştir¹¹⁹. Danıştay bir başka kararında¹²⁰ ise Yükseköğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumunun yurtlarında kalan öğrenciler için yönetmelikte disiplin cezası olarak öngörölmüş olan yurttan süresiz çıkarma cezasının, ceza mahiyetinde değil idari tedbir niteliğinde olduğu gerekçesiyle suç ve cezaların kanuniliği ilkesine aykırılık oluşturmayaacağına karar vermiştir¹²¹.

İdari ceza ve idari tedbir ayrımının bir diğeri neticesi de ikisinin birlikte tek bir fiil için uygulanabilmesidir. Non bis in idem ilkesi uyarınca aynı fiile ilişkin olarak birden fazla ceza verilmemesi gerekmektedir. Bu hâliyle idari cezaların yanında idari tedbirlerin uygulanması bu ilkeye aykırılık teşkil etmeyecektir. Örnek vermek gerekirse 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun Ek 2 maddesine göre aracın tescil edildiği amaç dışında kullanılması hâlinde araç sahiplerine idari para cezası ve aracın geçici bir süreyle trafikten menedilmesine karar verilmektedir. Bu durumda aracın geçici olarak trafikten menedilmesi idari tedbir niteliğinde olduğundan non bis in idem ilkesine aykırı olmayacaktır. Elbette bu noktada ikinci olarak uygulanan yaptırımın idari tedbir niteliğine sahip olup olmadığını doğru tespit etmek gerekecektir.

İdari ceza ve idari tedbir ayrımının yanında ilgilisi bakımından olumsuz kabul edilebilecek diğeri idari işlemlerin, bir başka deyişle yükümlendirici diğeri işlemlerin idari cezalardan ayrılması da gerekir. Bu ayrımın yapılması da tesis edilecek idari işleme uygulanacak usul ilkelerinin belirlenmesi, yani ilgili işlemin hukuki rejiminin tespiti noktasında önemlidir. Daha önce de ifade ettiğimiz üzere idari yaptırımların cezalandırıcı niteliği bulunmaktadır. Bu doğrultuda idari cezaların, diğeri idari

¹¹⁸ Danıştay İDDK, YD İtiraz No: 2012/346, T. 6.12.2012 aktaran Ulusoy, 2013, s. 18.

¹¹⁹ Benzer yönde kararlar için bkz. Ulusoy, 2013, s. 17 vd.

¹²⁰ Danıştay 8. D., E. 2014/9518, K. 2019/2652, T. 5.4.2019, Kazancı, E.T. 26.12.2020.

¹²¹ Danıştay'ın bu kararına ise katılmak mümkün değildir. Muhatabı açısından, idari tedbirden daha ağır olan ve cezalandırma niteliğinin öne çıktığı bu idari yaptırımın idari ceza olduğunu ifade etmek gerekir. Yurttan süresiz çıkarmanın, telafi edici yönü de bulunmakla birlikte cezalandırıcı yönünün daha ağır bastığı açıktır. Bu durumda yurttan süresiz çıkarma yaptırımının idari ceza (disiplin cezası) olduğunun kabulü gerekmektedir. Kaldı ki Danıştay gerekçesinde, ilgili yönetmeliğin disiplin cezasına neden olan bir fiil veya halin tekrarı halinde bir üst ceza uygulanacağı hükmüne de atıfta bulunarak kendi içerisinde çelişkiye düşmüştür.

işlemlerden ayrılan yönünün cezalandırıcılık ve caydırıcılık olduğu¹²² ve bu nedenle muhatabı için cezalandırma gibi algılsa da amacı hukuka aykırı bir davranışın cezalandırılması olmayan işlemlerin idari yaptırım olmayacağı öğretide ifade edilmiştir¹²³. Ancak idarenin hangi amaçla işlem tesis ettiğinin tespiti son derece zordur. Kaldı ki daha önce de belirttiğimiz gibi idari yaptırımların amacı idari düzenin sağlanmasıdır. Bu nedenle bir kimseyi cezalandırmak amacıyla tesis edilen işlem amaç unsuru yönünden sakat olacaktır¹²⁴.

Bütün bu açıklamalardan hareketle öğretide yükümlendirici diğer idari işlemler ile idari cezaların ayrılmasında “*hukuksal koruma testi*” ölçütü önerilmiştir¹²⁵. Buna göre yükümlülük doğuran idari işlem yönünden olağan idari usul kurallarının ve ilkelerinin uygulanması muhatabı için yeterli hukuki koruma sağlıyorsa bu idari işlem idari ceza niteliğinde olmayacaktır. Fakat olağan idari usul kurallarının ve ilkelerinin uygulanması muhatabı açısından yeterli bir hukuki koruma sağlamıyorsa artık o idari işlemin bir idari ceza niteliğine sahip olduğunu belirtmek gerekir.

Son olarak AİHM, adil yargılanma hakkına ilişkin maddenin uygulanması yönünden iç hukuktaki adlandırmayla bağlı kalmamaktadır¹²⁶. AİHM, yaptırımın hukuki niteliğini tespit ederken organik kriteri değil maddi kriteri esas almaktadır. Bir başka ifade ile AİHM’ e göre uygulanan yaptırımın cezalandırıcı yönünün ağır basması hâlinde iç hukukta idari ceza veya idari tedbir şeklinde nitelendirilmesine bağlı kalmaksızın adil yargılanma hakkına ilişkin sözleşme maddesinin uygulanması gerekecektir¹²⁷. Bu nedenle her idari yaptırımın niteliğinin ayrı ayrı tespiti adil

¹²² Karabulut, 2008, s. 3.

¹²³ Gözübüyük ve Tan, C. I, 2020, s. 644.

¹²⁴ Ulusoy, 2013, s. 34.

¹²⁵ Ulusoy, 2013, s. 35.

¹²⁶ AİHM ’in sözleşmenin 6. maddesi kapsamında yaptırımın cezai nitelik taşıması için öngördüğü kriterler için bkz. Ulusoy, Ali, “*Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin İdari Yaptırımlara Bakışı*”, **Yıldırım Uler’e Armağan**, (Ed. Muhammed Erdal), Yakın Doğu Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, Lefkoşa 2014, s. 635 vd.

¹²⁷ Tan, 2005, s. 323; Sancakdar, 2009, s. 70; Erdinç, 2012, s. 268; Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 648. AİHM yapılan bir bireysel başvuruda, Sosyal Güvenlik Kanunu’na dayanılarak uygulanan idari para cezasına ilişkin başvuruya adil yargılanma hakkının da uygulanacağı yönünde karar vermiştir,

yargılanma hakkının uygulanması bakımından önem arz etmektedir.

Bütün bu gerekçelerle *Ulusoy* tarafından yapılan tasnifi benimseyerek idari yaptırımları idari tedbirler ve idari cezalar şeklinde ikiye ayırmak uygun olacaktır. İdari cezalar içerisinde yer alan disiplin cezaları, diğer idari cezalardan ayrı bir kategori oluşturacaktır. Zira disiplin cezaları, kamu hizmeti düzenini ve kurum içi düzeni korumak amacına hizmet etmektedir ve toplumun tamamına değil, belirli kişilere uygulanabilmektedir. Bu yönleriyle diğer idari yaptırımlardan ayrılan disiplin cezaları, yapılacak bir tasnifte de diğer idari yaptırımlardan farklı bir kategoride yer almalıdır. İdari tedbir olmayıp idari ceza niteliğinde olan disiplin cezalarına, bu niteliği sebebiyle bazı ceza hukuku ilkelerinin de uygulanması gerekecektir.

B. İdari İşlem Olarak Disiplin Cezaları

Disiplin cezalarının hukuki niteliğine ilişkin olarak öğretide çeşitli görüşler ileri sürülmüştür. Bu görüşler; disiplin cezalarının yargı kararı olduğu¹²⁸, yargı benzeri işlem olduğu¹²⁹ ve idari işlem olduğu¹³⁰ şeklinde üç ana başlık altında toplanabilir¹³¹. 657 sayılı Kanun öncesi dönemde, disiplin komisyonlarınca verilen kararlar yargısal nitelikte kabul edilmekte idi¹³². Danıştay da başlangıçta disiplin kurullarınca verilen disiplin cezalarının yargı kararı niteliğinde olduğunu kabul etmiştir¹³³. Ancak Danıştay daha sonraki kararlarında disiplin cezalarının, bilhassa disiplin kurullarınca verilen

AİHM, Hüseyin Turan / Türkiye, Başvuru No. 11529/02, T. 4.3.2008.

¹²⁸ Onar, yüksek disiplin kurullarını yargı organı olarak nitelendirmiştir, Onar, C. II, 1966, s. 1198.

¹²⁹ Giritli, disiplin cezalarını doğuran işlemlerin tam bir yargısal işlem olmadığını ifade etmiştir. Bkz. Giritli, 1979, s. 314.

¹³⁰ “Bu bakımdan, *Türk İdare Hukukunda, özellikle disiplin işlemlerinde uygulanan usul, tam yargısal benzeri bir usuldür; ancak, buna karşılık, alınan kararlar yargısal nitelikte değil, aksine tamamen idarî niteliktedir ve idarî yargı yerleri önünde iptal dâvasına konu edilebilir*”, Erkut, Celal, **İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği**, Danıştay Matbaası, 1. Baskı, Ankara 1990, s. 72-73; “*İdarenin disiplin işlerinde, idari müeyyide kovuşturmalarında mahalli idareler ile kamu kurumları üzerindeki idari denetim konusunda bazan uyguladığı yarı yargısal usullere rağmen, yaptığı işlemler idari niteliktedir ve bunun hukuki rejimine tabi olmak gerekir*”, Duran, Lutfi, **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 1982, dipnot 1, s. 385.

¹³¹ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 34-36.

¹³² Tutum, 1976, s. 45. 657 sayılı Kanun ile disiplin kurullarınca verilen disiplin cezaları yargı kararı niteliğini kaybetmiştir, Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 856.

¹³³ Gölcüklü, Feyyaz, “*İdari Ceza Müeyyideleri ve Bunlara Karşı Kanun Yolları*”, **AÜSBFD**, C. 18, S. 3, 1963 (b), s. 213; Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 856.

cezaların, yargı kararı niteliğinde olmadığı yönünde karar vermiştir¹³⁴.

Gelinen noktada disiplin cezalarının hukuki niteliğinin idari işlem olduğu kabul edilmektedir. Yargısal işlemler ancak bağımsız mahkemelerce yapılabileceğinden idare organından çıkan bir işlemin yargısal nitelikte olduğunu söylemek mümkün değildir¹³⁵. Disiplin cezaları maddi kriter açısından yargı işlemlerine benziyor olsa da organik kriter yönünden idari makamdan doğduğu için yargı işlemi değildir¹³⁶.

Disiplin cezaları; idareden doğan, idari usullerle alınan karar ile uygulanan bir yaptırımdır. Bu niteliği dolayısıyla disiplin cezaları her şeyden önce bir idari işlemdir. Yargısal denetimde, idari işlemlerin unsurları yönünden de disiplin cezalarının hukuka uygunluğu denetlenecektir. Bu nedenlerle bir idari işlem olarak disiplin cezalarının da unsurlarının açıklanması ihtiyacı hasıldır. Bu kapsamda öncelikle idari işlem kavramı ile unsurları ve sonrasında ise disiplin cezalarının unsurları açıklanacaktır.

1. İdari İşlem Nedir?

İdare, yetkilerini kullanırken ve görevlerini yerine getirirken hukuk alanında değişiklik ve yenilik oluşturan irade açıklamalarında bulunur. İdarenin yaptığı bu işlemlerin bir kısmı kamu hukuku kurallarına tabi iken bir kısmı da özel hukuk kurallarına tabidir. İdarenin tesis ettiği işlemler içerisinde yer alan idari işlemler¹³⁷, devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin idari işlev konusunda yaptığı işlemlerdir¹³⁸. Bir başka ifade ile işlevsel anlamda idarenin kamusal faaliyetlerini yürütmek için tesis ettiği

¹³⁴ Akıllıoğlu, Tekin, **Yönetim Önünde Savunma Hakları**, Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, Ankara 1983, s. 156; Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 36.

¹³⁵ Duran, 1982, s. 385. Fransa’da kurul ya da komisyonlara yargısal yetkiler tanınmış bulunmaktadır. Türkiye’de ise 2576 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesi ile kanunun 15/1 maddesi “*İdare ve vergi mahkemelerinin görev alanına giren ve kanunlarla çeşitli kurul ve komisyonlara verilmiş bulunan görev ve yetkiler, bu mahkemelerin göreve başladığı tarihte sona erer.*” hükmü uyarınca yargısal görev ve yetki ile donatılmış bir idari kurul ve komisyonun varlığından söz edilemez, Erkut, 1990, s. 72.

¹³⁶ Gözler, Kemal, **İdare Hukuku**, C. I, Ekin Kitabevi, Güncellenmiş Üçüncü Baskı, Bursa 2019, s. 731.

¹³⁷ İdari işlemler her şeyden önce bir hukuki işlemdir, Akyılmaz, Bahtiyar, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2000, s. 24.

¹³⁸ Duran, 1982, s. 384-385.

hukuki işlemlere idari işlem denir¹³⁹. İşlevsel anlamda idare¹⁴⁰ dememizin sebebi ise idari işlemlerin sadece organ olarak idareden doğmaması, yasama ve yargı organının idari işleve dâhil faaliyetlerinin de bulunmasıdır¹⁴¹. Ancak idari işlevi sağlamaya yönelik olan idari işlemlerin çoğunlukla idareden tezahür ettiğini de söyleyebiliriz.

İdari işlemlerin özelliklerine kısaca değinmek gerekirse ilk olarak idari işlemler icrailik niteliğine sahiptir. Buna göre idari işlemler, tek yanlı irade açıklamasıyla hukuk alanında değişiklik ve yenilik yaratır ve başka kişilerin hukuki durumlarını etkiler¹⁴². Bu niteliği dolayısı ile idari işlemin ilgisi, işleme ve gereklerine razı gelmese de hukuk düzeni o işlemin gerçekleştirmek istediği hukuki sonucun doğduğunu kabul eder¹⁴³.

İcrailik niteliğinden söz edilebilmesi için idari işlemin tamamlanmış, idari yönden kesinleşmiş ve hukuki alemde sonuç doğurmaya elverişli olması gerekir. Tamamlanmış ve kesinleşmiş olmakla birlikte hukuki alemde sonuç doğurmayan hazırlık işlemleri, görüş bildiren işlemler gibi bazı işlemler¹⁴⁴ icrai olmadıkları için teknik olarak idari işlem sayılmazlar¹⁴⁵. Nitekim İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda da idari davaya konu edilebilecek işlemlerin kesin ve yürütülebilir işlemler olduğu düzenlenmiştir. Kesin ve yürütülebilir olmayan işlemler ilgilileri üzerinde hukuki etki oluşturmadıkları için idari davaya ve itiraza konu edilemezler¹⁴⁶.

İcrailik özelliği dayanağını ise idari işlemler bakımından geçerli olan hukuki

¹³⁹ Ulusoy, 2020 (a), s. 276.

¹⁴⁰ İşlev olarak idare etmek sadece Anayasa'nın yürütme organı içinde öngördüğü yapısal idareye özgü olmayıp yasama ve yargı organının içinde yer alan idari birimlerin icra ettiği etkinlikleri de kapsar, Özay, İl Han, **Günışığında Yönetim**, Filiz Kitabevi, 2. Baskından 3.Tıpkı Baskı, İstanbul 2017, s. 416.

¹⁴¹ Günday, 2015, s. 121-122.

¹⁴² Ulusoy, 2020 (a), s. 276; Günday, 2015, s. 124-125; Gözler, C. I, 2019, s. 776-777.

¹⁴³ Özay, 2017, s. 12.

¹⁴⁴ İcrai olmayan işlemler için bkz. Duran, 1982, s. 398 vd.; Erkut, 1990, s. 133 vd.; Gözler, C. I, 805 vd.; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 322 vd.; Yenice, Kazım ve Esin, Yüksel, **Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu İdari Yargılama Usulü**, Arısan Matbaacılık, Ankara 1983, s. 15 vd.; Sarıca, Ragıp, **İdari Kaza**, C. I, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1949, s. 17-18; Yıldırım, Turan ve Fiş Üstün, Gül, **Açıklamalı-notlu İdari Yargılama Usulü Kanunu**, XII Levha Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2020, s. 20-21.

¹⁴⁵ Ulusoy, 2020 (a), s. 277.

¹⁴⁶ Duran, 1982, s. 398.

uygunluk karinesi oluşturur¹⁴⁷. Bu karineye göre idari işlem yürürlüğe girdiği andan itibaren aksi ispatlanıncaya kadar hukuka uygun kabul edilirler. Hâl böyle olunca idari işlem, idari yargı mercilerince iptal edilmediği veya idari makamlarca geri alınmadığı yahut kaldırılmadığı sürece hukuka uygun kabul edilecektir¹⁴⁸.

İcra ile re'sen icra edilebilirlik farklı şeylerdir. İdari işlemlerin yürürlüğe girmesi ile hukuki sonuçları kendiliğinden doğar ve bazı idari işlemler yönünden herhangi bir eylem yapılmasına ihtiyaç duymadan icra edilirler¹⁴⁹. Fakat bazı idari işlemlerin hukuki sonuçlarının maddi dünyaya aktarılması gerekir. Re'sen icra edilebilirlik de tam bu noktada idarenin, idari işlemi maddi dünyada bizzat uygulayabilmesidir. Kural olarak idareye re'sen icra konusunda yetki tanınmış olmalıdır, aksi hâlde maddi alemde idari işlemin uygulanması için idare, mahkeme kararına ihtiyaç duyacaktır¹⁵⁰.

Son olarak ifade etmek gerekirse İYUK madde 2'de iptal davaları, idari işlemlerin yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden hukuka aykırı olduklarından dolayı açılan davalar olarak açıklanmıştır. Buradan hareketle idari işlemlerin yetki, şekil, sebep, konu ve maksat olmak üzere beş unsuru olduğunu ifade edebiliriz.

2. Disiplin Cezalarının İdari İşlemler İçindeki Yeri

İdari işlemler temelde tek yanlı idari işlemler ve iki yanlı idari işlemler olarak ikiye ayrılabilir. Tek yanlı¹⁵¹ idari işlemler, ilgisinin rızasına bağlı olmadan idarenin tek yanlı irade açıklamasıyla hukuki sonuç doğuran işlemlerdir¹⁵². İdari işlemlerin büyük bir çoğunluğu tek yanlı idari işlemlerdir. İki yanlı idari işlemler ise idare ile

¹⁴⁷ Ulusoy, 2020 (a), s. 276.

¹⁴⁸ Özay, 2017, s. 407; Ulusoy, 2020 (a), s. 276-277; Günday, 2015, s. 125-126; Gözler, C. I, 2019, s. 781-783.

¹⁴⁹ Duran, 1982, s. 416.

¹⁵⁰ Duran, 1982, s. 419; Ulusoy, 2020 (a), s. 279; Günday, 2015, s. 125. Aksi yönde bkz. Gözler, C. I, 2019, s. 779-780.

¹⁵¹ Öğretide idari işlemlerin bir özelliğinin de tek yanlılık olduğu belirtilmektedir. ULUSOY, idari işlemlerin tek yanlılık özelliği bulunmakla birlikte bunun istisnasını idari sözleşmelerin oluşturduğu görüşündedir, Ulusoy, 2020 (a), s. 281; Özay' a göre ise idari sözleşmeler, tek yanlılığın istisnasını oluştursa da bunlar dahi neredeyse tek yanlı denebilecek bir nevi katılma işlemleridir, Özay, 2017, s. 404.

¹⁵² Günday, 2015, s. 122; Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 324.

işlemin ilgilisinin rızasının uyuşması sonucunda tesis edilen işlemlerdir¹⁵³.

Tek yanlı idari işlemler kendi arasında bireysel işlemler ve düzenleyici işlemler olarak ikiye ayrılmaktadır. Bireysel işlemler belirli bir kişiye ve duruma ilişkin olarak tesis edilen işlemler iken düzenleyici işlemler ise genel ve objektif kurallar koyan işlemlerdir¹⁵⁴. Bu yönüyle belirli bir kişiye yönelik tesis edilen disiplin cezaları bireysel işlemlerdendir.

Bireysel idari işlemler çeşitli şekillerde tasnif edilmektedir. Maddi açıdan bireysel işlemler şart ve subjektif işlemler olarak ikiye ayrılmaktadır. Şart işlemler, belirli bir kişiyi veya nesneyi, objektif olarak önceden belirlenmiş hukuki bir statüye sokan yahut o statüden çıkaran işlemlerdir¹⁵⁵. Subjektif işlemler ise kişiye özgü değişiklik meydana getirmekle birlikte etki ve sonuçları kişiden kişiye değişiklik ve sonuç gösteren işlemlerdir¹⁵⁶. Disiplin cezalarının şart işlem mi subjektif işlem mi olduğu hususunda öğretide bir görüş birliği mevcut değildir. Bir görüşe göre disiplin cezaları subjektif işlem iken¹⁵⁷ bir görüşe göre kişiyi objektif olarak önceden belirlenmiş bir statüye soktuğu için şart işlemidir¹⁵⁸. Özellikle bir statüden çıkaran -yükseköğretim kurumundan çıkarma, kamu görevine son verilmesi gibi- disiplin cezalarının şart işlem olup olmadığı tartışmalıdır.

Bireysel işlemlere ilişkin yapılan bir diğer ayrım ise yararlandırıcı ve yükümlendirici bireysel işlemlerdir. Tesis edilen bireysel işlem ilgilisinin lehine ise yararlandırıcı, aleyhine ise yükümlendirici işlemdir¹⁵⁹. Yapılan bu ayrımın pratik

¹⁵³ Günday, 2015, s. 122.

¹⁵⁴ Günday, 2015, s. 122; Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 325-326.

¹⁵⁵ Günday, 2015, s. 126-127; Ulusoy, 2020 (a), s. 359; Özay, 2017, s. 437.

¹⁵⁶ Ulusoy, 2020 (a), s. 359; Günday, 2015, s. 127. Özay’a göre bütün bireysel işlemler subjektif nitelik taşır ancak bazıları bu subjektif niteliğinin yanında nesnelliğe de sahiptir. Dar anlamda subjektif işlemler nesnelliğe sahip olmayan bireysel işlemlerdir, Özay, 2017, s. 440. Balta da subjektif işlemi “*bir hukuki durumu hem kuruluşunu sağlayan, hem de kapsamını düzenleyebilen ve bu itibarla kişiye göre değişik durumlar yaratan bir işlem*” olarak açıklamıştır, Balta, 1968/1970, s. 157.

¹⁵⁷ Ulusoy, 2020 (a), s. 359; Gözler, C. I, 2019, s. 789.

¹⁵⁸ Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 340; Işıklar, 2019, s. 107; Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı; 2019, s. 39.

¹⁵⁹ Günday, 2015, s. 132.

sonucu ise idari işlemlerin geri alınması yönünden kendisini gösterir¹⁶⁰. Yükümlendirici işlemler yani ilgilisine bir yükümlülük yükleyen işlemler süre sınırı olmaksızın idare tarafından geri alınabilmektedir¹⁶¹. Disiplin cezalarının yükümlendirici işlem olduğu konusunda bir tereddüt bulunmamakla birlikte Danıştay disiplin cezalarının geri alınamayacağı yönünde içtihat etmektedir¹⁶². Ayrıca Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 34. maddesine göre disiplin cezaları kanuni düzenleme ve yargı kararlarının gerektirdiği durumlar hariç başka bir idari işlemle geri alınamayacaktır.

Bireysel işlemler açıklanan irade sayısı ve iradenin açıklanma usulüne göre basit, kolektif ve karma işlem olarak 3'e ayrılmaktadır¹⁶³. Basit işlemler, idare adına tek bir irade açıklamasıyla tesis edilen işlemlerdir. Kolektif işlemler ise idare adına birden çok iradenin aynı yönde açıklanması ile oluşmaktadır¹⁶⁴. Karma işlemde de birden çok irade açıklaması olmakla beraber açıklanan iradeler belirli bir sırayı izlemektedir¹⁶⁵. Ulusoy, karma işlemde ayrı olarak eğer sırayla açıklanan iradelerin her birisi bağımsız bir işlem ise bu işlem türünü zincir işlem olarak nitelendirmektedir¹⁶⁶.

Disiplin cezaları yönünden bir değerlendirme yapılacak olursa uyarma, kınama gibi tek bir irade açıklaması ile doğan işlemler basit işlemlerdendir¹⁶⁷. Ancak disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra yetkili amir tarafından verilen cezalar ve yetkili amirin talebi ile disiplin kurullarının verdiği cezaların basit işlem olmadıklarını söylemek gerekir. Bu cezalar, belirli bir sırayı izleyen ve her biri bağımsız bir idari işlem olmayan işlemler sonucunda verildiği için karma işlem olarak nitelendirilebilir¹⁶⁸. Hakimler ve Savcılar Kurulunca verilen disiplin cezaları ise kolektif işlemdir.

¹⁶⁰ Ulusoy, 2020 (a), s. 367.

¹⁶¹ Tan, Turgut, **İdari İşlemin Geri Alınması**, AÜSBF Yayınları, 1. Baskı, Ankara 1970, s. 36.

¹⁶² Ulusoy, 2020 (a), dipnot 133, s. 367.

¹⁶³ Günday, 2015, s. 128.

¹⁶⁴ Ulusoy, 2020 (a), s. 360; Günday, 2015, s. 128.

¹⁶⁵ Günday, 2015, s. 129.

¹⁶⁶ Ulusoy, 2020 (a), s. 363.

¹⁶⁷ Ulusoy, 2020 (a), s. 360; Günday, 2015, s. 128; Gözler, C. I, 2019, s. 794; Işıklar, 2019, s. 107; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 347.

¹⁶⁸ Candan, Turgut, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Adalet Yayınevi, 5. Baskı, Ankara 2012, s. 89.

İdari işlemlerin icrai işlemler olduğunu, icrai nitelikte olmayan işlemlerin teknik olarak idari işlem olmadığını daha önce ifade etmiştik. Bu yönüyle disiplin işlemlerine bütün olarak baktığımızda disiplin cezası verilmeden önce yapılan işlemler hazırlık işlemleridir ve icrai değildirler. Bu nedenle hazırlık işlemi olan bu işlemlere karşı tek başına iptal davası açılamaz. Bir örnek vermek gerekirse ilgili mevzuatta savunma alınmadan disiplin cezasının verilemeyeceği düzenlenmekle birlikte savunma alınmaması yahut ilgili mevzuatta belirtilen süre kadar savunma süresi verilmemesi hâlinde sadece bu işleme karşı dava açılamayacaktır. Ancak disiplin cezası tesis edildikten sonra bu işleme karşı açılacak iptal davasında hazırlık işlemlerindeki hukuka aykırılıklar da ileri sürülebilecektir¹⁶⁹.

3. Disiplin Cezalarının Unsurları

İdari işlemlerin yetki, şekil, sebep, konu ve amaç olmak üzere beş unsuru vardır. Bir idari işleme karşı açılacak iptal davasında bu unsurlar yönünden inceleme yapılacak ve unsurların en az bir tanesinde hukuka aykırılık tespiti hâlinde idari işlem iptal edilecektir. Disiplin cezaları da her şeyden önce bir idari işlemdir. Bu nedenle disiplin cezalarını, idari işlemlerin unsurları bakımından kısaca değerlendireceğiz.

a. Yetki Unsuru

İdari işlemlerde yetki unsuru, ilgili işlemi yapan idari makamın o işlemi yapmaya hukuken ehil olup olmadığına ilişkindir¹⁷⁰. İdari işlemler; herhangi bir organ, makam veya kamu görevlisi tarafından değil¹⁷¹, ilgili hukuki düzenlemelerin yetkili kıldığı organ, makam veya kamu görevlisi tarafından tesis edilirler¹⁷².

Bir idari işlem tesis edilirken yetki kuralına uygun davranılmalıdır. Aksi hâlde idari işlem yetki unsuru yönünden sakat hâle gelecektir. Yetki unsuruna ilişkin bir

¹⁶⁹ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 38-39.

¹⁷⁰ Ulusoy, 2020 (a), s. 387.

¹⁷¹ Duran, 1982, s. 401.

¹⁷² Günday, 2015, s. 134; Akyılmaz, 2000, s. 101.

sakatlık var ise bu sakatlığın sonradan düzeltilmesi mümkün değildir¹⁷³. Yetki unsuru, kamu düzenine ilişkin olduğundan önemlidir¹⁷⁴.

Kamu gücünün bir yansıması da olan idari işlemlerle tek taraflı irade açıklamasıyla hukuki sonuç doğurabilen¹⁷⁵ idarenin hangi konularda yetkili olduğunun ve bu yetkiyi idare adına hangi makam veya organın kullanabileceğinin belirlenmesi önem arz etmektedir. Zira idarenin işlem yapabilme güç ve yeteneği olan yetki¹⁷⁶ konusunda mevzuatta ayrıntılı düzenleme yapılması bireylere güvence sağlayacaktır¹⁷⁷.

İdari işlemin tesisinde yetkili makam veya organın belirlenmesi yönünden yetkinin kişi, konu, zaman ve yer¹⁷⁸ yönünden tespiti gerekir. Kişi yönünden yetki, idarenin görevi kapsamında olan bir konuda hangi idari merciin bir başka ifade ile idari mercii niteliğine sahip hangi kişinin veya organın işlem tesis etmeye yetkili olduğunu ifade eder¹⁷⁹. Fiil ehliyetine sahip olmayan bir kamu görevlisinin idare adına irade açıklaması¹⁸⁰, işlemi yapmaya yetkili kılınmış kişi tarafından değil de idareye tamamen yabancı bir kimse tarafından işlemin yapılması¹⁸¹ kişi yönünden yetkisizliğe neden olacaktır.

Konu yönünden yetki, işlemi tesis eden makamın mevzuatta belirlenmiş kapsamda yetkisini kullanıp kullanmadığına ilişkindir¹⁸². Bir başka ifadeyle konu yönünden yetki, belirli bir konuda hangi idari makamın işlem yapabileceğini ifade eder¹⁸³. Astın, üstün yetkisi kapsamında olan bir konuda işlem yapması veya üstün,

¹⁷³ Ulusoy, 2020 (a), s. 387; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 355.

¹⁷⁴ Günday, 2015, s. 135; Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 350; Duran, 1982, s. 401.

¹⁷⁵ Sarıca, Ragıp, **İdare Hukuku Ders Notları** (Teksir), Kömen Teksir, İstanbul 1972, s. 83-84.

¹⁷⁶ Günday, 2015, s. 134; Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 350; Akyılmaz, 2000, s. 101.

¹⁷⁷ Akyılmaz, 2000, s. 101.

¹⁷⁸ Ulusoy, 2020 (a), s. 387-388; Günday, 2015, s. 137; Akyılmaz, 2000, s. 105; Gözübüyük ve Tan, yetkinin konu, yer ve zaman bakımından üç açıdan değerlendirilmesi gerektiği görüşünü taşımaktadır, Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 351.

¹⁷⁹ Günday, 2015, s. 136; Ulu, Güher, **İdari İşlemin Yetki Unsuru**, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2012, s. 140.

¹⁸⁰ Yıldırım, Ramazan ve Çınarlı, Serkan, **Türk İdare Hukuku Dersleri**, C. II, Adalet Yayınevi, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 4. Baskı, Ankara 2021, s. 107.

¹⁸¹ Ulusoy, 2020 (a), s. 388; Günday, 2015, 136.

¹⁸² Ulusoy, 2020 (a), s. 389. “*Anayasa ve kanunlar idarî makamlara genel bir yetki vermemiştir; onlara sadece belirli konularda karar alma yetkisi vermiştir*”, Gözler, C. I, 2019, s. 909.

¹⁸³ Günday, 2015, s. 136; Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 351.

astın yerine geçerek işlem yapması konu yönünden yetkisizliğe sebep olacaktır¹⁸⁴. Yine bir idari makamın yetkisi kapsamında kalan bir konuya ilişkin olarak bir başka idari makamın işlem yapması konu yönünden yetkisiz olacaktır.

Zaman yönünden yetkide ise o yetkinin kullanılabileceği zaman diliminin belirli bir zaman ile sınırlandırılması söz konusudur¹⁸⁵. O yetkiyi idare adına kullanacak kamu görevlisinin usulüne uygun bir şekilde göreve getirilmesiyle yetki kullanımı mümkün hâle gelirken kamu görevlisinin görevinin sona ermesine kadar da bu yetki kullanılabilecektir¹⁸⁶. Zaman yönünden yetkinin bir diğer boyutu ise o yetkiyi kullanmanın belirli bir süre ile sınırlandırılmış olmasıdır. Bazı idari işlemler bakımından işlemin tesis edilmesi için belirli bir süre öngörülmüş olabilir. Bu durumda bu sürenin hızlandırıcı mı yoksa sınırlandırıcı¹⁸⁷ mı olduğuna bakmak gerekecektir¹⁸⁸. Hızlandırıcı nitelikteki süreler geçse bile işlem tesisi zaman yönünden yetkisizliğe neden olmayacaktır. Fakat süre sınırlandırıcı nitelikte ise yani bireyler açısından bir güvence teşkil ediyorsa o süre dolduktan sonra tesis edilen işlem zaman yönünden yetkisiz olacaktır¹⁸⁹. Son olarak yürürlükten kaldırılmış yahut henüz yürürlüğe girmemiş bir mevzuata dayanılarak işlem yapılması durumunda da zaman yönünden yetki kurallarında sakatlık olacaktır¹⁹⁰.

Yer yönünden yetki ise yetkili makamın o yetkisini kullanabileceği coğrafi alanı ifade eder¹⁹¹. Özellikle coğrafi alan bakımından yetkiye ilişkin bir sınırlama olduğu durumlarda yer yönünden yetki kurallarına uygunluğun tespitinde yapılan idari işlemin

¹⁸⁴ Günday, 2015, s. 137; Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 352-353.

¹⁸⁵ Ulusoy, 2020 (a), s. 390; Günday, 2015, s. 138.

¹⁸⁶ Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 353-354; Günday, 2015, s. 138; Duran, 1982, s. 405.

¹⁸⁷ Gözler, süreleri sınırlandırıcı, hızlandırıcı ve koruyucu olmak üzere 3'e ayırmaktadır. Koruyucu süreler ile idare edilenlerin korunması amaçlandığından bu sürelerle uyulması gerekir. Bazı durumlarda bir süre hem hızlandırıcı hem de koruyucu nitelik taşıyabilir, Gözler, C. I, 2019, s. 914-915.

¹⁸⁸ Ulusoy, 2020 (a), s. 390.

¹⁸⁹ Günday, 2015, s. 139; Ulusoy, 2020 (a), s. 391; Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 354-355; Duran, 1982, s. 406.

¹⁹⁰ Ulusoy, 2020 (a), s. 391.

¹⁹¹ Ulusoy, 2020 (a), s. 391; Günday, 2015, s. 137; Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 353; Gözler, C. I, 2019, s. 910; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 356.

hukuki sonuçlarının o makamın yetkili olduğu coğrafi alanda doğup doğmadığına bakmak gerekecektir¹⁹².

Disiplin cezalarının yetki unsuruna gelecek olursak disiplin cezalarının düzenlendiği ilgili mevzuatta bu yetkilerin kimler tarafından kullanılabileceği bir başka ifade ile hangi makam veya organın disiplin cezası vermeye yetkili olduğu düzenlenmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde bu yetkiyi hangi makam ve organların kullanabileceğine yer verilecektir. Bu kısımda disiplin cezalarında yetkiye ilişkin genel açıklamalarda bulunulacaktır.

Yetkinin kamu düzeninden olması sebebiyle yetki kuralları genişletici yoruma tabi tutulamazlar¹⁹³. Nitekim Danıştay İDDK bir kararında rektörün yetkisinde olmamasına rağmen rektör tarafından öğrenciye verilen disiplin cezası ile ilgili olarak şu değerlendirmeleri yapmıştır:

“Disiplin cezaları ile bu cezaları vermeye yetkili organ makam ve kamu görevlilerinin açıkça gösterilmesi disiplin hukuku ilkelerindendir. Konu, yer, ve zaman itibariyle yasa ve yönetmeliklerle belli organ, makam ve kamu görevlilerine tanınan yetkinin suçun birlikte işlendiği öne sürülerek başka makamlarca kullanılması sonucunu doğuracak şekilde idarelerce genişletici bir biçimde yorumlanıp uygulanması da mümkün değildir.”¹⁹⁴

Danıştay’ın bu kararından hareketle disiplin cezalarının yetki unsurunu şu şekilde özetleyebiliriz: Öğrencilere disiplin cezası vermeye hangi organ veya makam yetkilidir sorusuna vereceğimiz yanıt bize kişi yönünden yetkiyi ifade edecektir. Rektör, kimlere disiplin cezası verebilir sorusu ise konu yönünden yetkiyi açıklamaktadır. Rektör hangi zaman dilimi içerisinde disiplin cezası vermeye yetkilidir sorusu zaman yönünden yetkiyi, rektörün disiplin cezası vermeye nerede yetkili olduğu sorusu ise yer yönünden

¹⁹² Ulusoy, 2020 (a), s. 392.

¹⁹³ Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 350; Duran, 1982, s. 401.

¹⁹⁴ Danıştay İDDK, E. 1986/8, K. 1986/21, T. 28.3.1986, **Danıştay Dergisi**, Y. 17, S. 64-65, s. 81.

yetkiyi belirtmektedir¹⁹⁵. Karara konu olayda, öğrencilere disiplin cezası verme yetkisi rektörde değil de ilgili fakülte dekanı, enstitü veya yüksekokul müdüründe olduğu için işlem konu yönünden yetkisizdir.

Disiplin cezası verme yetkisi, idarenin ancak kendi disiplin sorumluluğunda bulunan kişilere¹⁹⁶ kendi sorumluluğunun bulunduğu döneme ilişkin fiillere karşı kullanılabilir¹⁹⁷. Aksi hâlde konu yönünden yetkisizlik ortaya çıkacaktır. Türk Tabipleri Birliğine (TTB) üye olmayan başhekiye, TTB Yüksek Onur Kurulu tarafından 30 gün süreyle meslekten men cezası verilmesi¹⁹⁸, kısa dönem askerlik sebebiyle görevinden ayrıldığı gün gerçekleştirdiği fiiller nedeniyle Emniyet Genel Müdürlüğü Yüksek Disiplin Kurulu kararıyla meslekten çıkarma cezası verilmesi¹⁹⁹, henüz öğrencilik statüsünü kazanmadığı dönemde gerçekleştirdiği fiilden dolayı öğrenciye disiplin cezası verilmesi²⁰⁰ konu yönünden yetki kurallarına aykırıdır.

Disiplin cezası vermeye yetkili kamu görevlisinin izinde olması²⁰¹, görevden uzaklaştırılmış olması, görevinin sona ermiş olması yahut disiplin cezasını veren kamu görevlisinin henüz göreve başlamamış olması, disiplin cezasına dayanak olan mevzuatın yürürlükten kalkmış olması²⁰² hâllerinde zaman yönünden yetkisizlik söz konusu olacaktır. Yine disiplin soruşturmalarının açılması ve disiplin cezalarının verilmesinin belirli bir süre ile sınırlandırıldığı durumlarda, bu süreler güvence niteliğinde olduğu için^{203,204}, belirtilen süreler geçtikten sonra tesis edilen disiplin cezası zaman yönünden

¹⁹⁵ Bu örneğin esinlendiği kaynaklar: Karahanoğulları, Onur, **İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler**, Turhan Kitabevi, 2. Bası, Ankara 2012, s. 333; Işıklar, 2019, s. 110.

¹⁹⁶ Karahanoğulları, 2012, s. 335.

¹⁹⁷ Avukatlık Kanunu'nda bunun aksine bir düzenleme mevcuttur. 138. maddeye göre “*Baro levhasına kabul ve yazılmadan önceki eylem ve davranışlar, meslekten çıkarma cezasını gerektirmedikçe disiplin kovuşturmasına konu olamaz. Staj dönemi bu hükmün dışındadır.*”

¹⁹⁸ Danıştay 8. D., E. 2001/4095, K. 2002/4554, T. 7.10.2002, Kazancı, E.T. 31.12.2020.

¹⁹⁹ Danıştay 10. D., E. 1987/1714, K. 1988/1831, T. 8.11.1988, **Danıştay Dergisi**, Y. 19, S. 74-75, s. 584. Karara ayrışık oyda ise davacının, disiplin suçunu gerçekleştirdiği tarihte henüz askerlik görevine başlamadığı, bu nedenle disiplin cezasının hukuka uygun olduğu ifade edilmiştir.

²⁰⁰ Danıştay 8. D., E. 1994/7034, K. 1995/4107, T. 5.12.1995, **Danıştay Dergisi**, Y. 26, S. 91, 1996, s. 840.

²⁰¹ Danıştay 8. D., E. 1998/2038, K. 1999/2990, T. 13.5.1999, Lexpera, E.T. 31.12.2020.

²⁰² Danıştay 12. D., E. 2015/4015, K. 2016/370, T. 2.2.2016, Lexpera, E.T. 31.12.2020.

²⁰³ Ancak idarenin iç işleyişine yönelik diyebileceğimiz sürelerin geçmesinin disiplin cezasının hukuka aykırı olmasına neden olmayacağını belirtmek gerekir. Danıştay, mevzuatta soruşturmanın

yetki kurallarına aykırı olacaktır²⁰⁵.

Yetkinin kanunlarla açıkça ve münhasıran belirli bir makama veya belirli bir kişiye hasredildiği hâllerde yetki devri mümkün değildir²⁰⁶. Disiplin cezaları yönünden bu yetki açıkça belirli kişi veya makamlara verildiğinden devredilemez²⁰⁷. Yetkisiz bir organ veya makam tarafından verilen disiplin cezası, yetkili organ veya makam tarafından onaylansa da hukuka aykırıdır²⁰⁸.

Görevi vekaleten yürüten kamu görevlisinin disiplin cezası verip veremeyeceği hususuna da değinmek gerekirse vekil, aslın hukuki olarak kullandığı tüm yetkileri kullanabilir²⁰⁹. Fakat öğretilde, aslın geçici olarak bulunmaması yani dolu kadroya vekalet durumunda vekilin sadece gündelik ve rutin iş ve işlemleri yapmasının, ileriye dönük iş ve işlemlerden kaçınmasının yerinde olacağı görüşü hâkimdir²¹⁰. Buradan hareketle disiplin cezası verilmesi konusunda da vekilin disiplin konusunda işlem yapmayarak asla bırakması yerinde olacaktır²¹¹. Ancak disiplin işlemlerinin yapılması ve disiplin cezasının verilmesinin zamanaşımı gibi sınırlandırıcı sürelerle tabi olduğu düşünüldüğünde aslın beklenmesinin bu sürelerin geçmesine neden olacağı hâllerde vekilin gerekli işlemleri yapması ve disiplin cezası vermesi yerinde olacaktır.

tamamlanması için öngörülen sürenin güvence niteliğinde olmadığına karar vermiştir. Bkz. Danıştay 8. D., E. 1985/737, K. 1987/204, T. 22.04.1987, Kazancı, E.T. 31.12.2020. Bkz. Benzer şekilde Danıştay 8. D., E. 1991/1370, K. 1991/1358, T. 17.9.1991, Kazancı, E.T. 31.12.2020. Gözler bu kararda geçen sürenin koruyucu bir süre olduğunu belirtmiş ve Danıştay'ın bu kararını eleştirmiştir, Gözler, C. I, 2019, s. 915.

²⁰⁴ Danıştay eski tarihli bir kararında soruşturmanın makul bir sürede bitirilmemesi sebebiyle 1803 sayılı Af Kanunu'ndan yararlanamayarak üniversiteye dönemeyen davacı hakkında tesis edilen üniversiteden uzaklaştırma cezasının hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir, Danıştay 8. D., E. 1975/623, K. 1976/553, T. 19.2.1976, **Danıştay Dergisi**, Y. 7, S. 24-25, s. 352-353.

²⁰⁵ Ulusoy, 2020 (a), s. 390.

²⁰⁶ Ulusoy, 2020 (a), s. 395; Günday, 2015, s. 140; bu yöndeki yargı kararları için bkz. Danıştay 2. D., E. 2012/10219, K. 2015/9355, T. 24.11.2015, Lexpera, E.T. 31.12.2020; Danıştay 4. D., E. 2002/1217, K. 2003/844, T. 5.2.2003, Lexpera, E.T. 31.12.2020.

²⁰⁷ Bucaktepe, 2015, s. 208; Karahanoğulları, 2012, s. 345; Kaya, Cemil, “*Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan Temel İlkeler*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 38, S. 2, Haziran 2005, s. 74-75; Bu yöndeki yargı kararı için bkz. Danıştay 8. D., E. 2011/4997, K. 2014/1878, T. 10.3.2014, Lexpera, E.T. 31.12.2020. Aksi yönde bkz. Danıştay 12. D., E. 2016/2931, K. 2016/3216, T. 25.5.2016, Lexpera, E.T. 31.12.2020.

²⁰⁸ Danıştay 10. D., E. 1984/492, K. 1985/10, T. 14.1.1985, Kazancı, E.T. 1.1.2021.

²⁰⁹ Duran, 1982, s. 403; Ulusoy, 2020 (a), s. 399.

²¹⁰ Ulusoy, 2020 (a), dipnot 159, s. 399; Duran, 1982, s. 403; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 161.

²¹¹ Bucaktepe, 2015, s. 214. Aksi yönde bir karar için bkz. Danıştay 12. D., E. 2012/10877, K. 2015/2681, T. 29.4.2015, Lexpera, E.T. 1.1.2021.

Disipline tabi kamu görevlisinin disiplin soruşturması devam ederken görev yerinin değişmesi durumunda yetkili disiplin amiri/kurulu hangi makam olacaktır hususunda akademik personel bakımından bir düzenleme yoktur. Danıştay’a göre aksi yönde kararlar olmakla birlikte açıkça düzenlenmediği sürece disiplin cezasının verildiği tarihteki disiplin amiri ile disiplin kurulu yetkilidir²¹². Fakat 657 sayılı Kanun’a tabi personel için 30 Nisan 2021 tarihinde yürürlüğe giren Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği’nin 24. ve 25. maddelerinde yetkili disiplin amiri ve kurulunun, disiplin suçu oluşturan fiil veya hâlin işlendiği sırada memurun görev yaptığı yerdeki disiplin amiri ve kurulu olduğu düzenlenmiştir²¹³.

Disiplin yönünden yetki sadece disiplin cezası bakımından önemli değildir. Aynı zamanda disiplin amirleri ile disiplin kurullarının cezalandırma dışındaki yetkilerinin kullanımındaki sakatlıklar da hukuka aykırılık oluşturur²¹⁴. Yine disiplin soruşturması yapmanın onaya tabi tutulduğu hâllerde isnat edilen her bir fiil için onay alınması gerekmektedir. Aksi hâlde yetkisiz soruşturma yapılmış ve bunun neticesinde disiplin cezası verilmiş olacağından disiplin cezası hukuka aykırı olacaktır²¹⁵.

b. Şekil Unsuru

İdari işlemin tesis edilmesine yönelik olarak öngörölmüş kurallar ve prosedür şekil unsurunu oluşturur²¹⁶. Şekil unsurunun iki boyutu vardır. Birincisi, idari işlemin temelini oluşturan iradenin dış dünyaya yansımalarının maddi biçimidir. İkincisi ise idari işlemin tesisinde izlenen usuldür²¹⁷. Öğretide, İYUK’ta şekil ve usul ayrı ayrı anılmadığı için şekil kavramının usul ve şekil olarak ele alınması gerektiği ifade

²¹² Danıştay 12. D., E. 2016/9759, K. 2019/2021, T. 19.3.2019, Lexpera, E.T. 1.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2012/8023, K. 2013/8802, T. 26.11.2013, Lexpera, E.T. 1.1.2021. Bkz. aksi yönde Danıştay 12. D., E. 2003/1341, K. 2004/2410, T. 13.9.2004, Lexpera, E.T. 1.1.2021.

²¹³ RG, T. 30.04.2021, S. 31470.

²¹⁴ Işıklar, 2019, s. 113.

²¹⁵ Danıştay 12. D., E. 2015/2720, K. 2016/2608, T. 27.4.2016, Lexpera, E.T. 31.12.2020.

²¹⁶ Ulusoy, 2020 (a), s. 405.

²¹⁷ Günday, 2015, s. 144. Öğretide şekil ve usulün farklı kavramlar olduğu ifade edilmektedir. Bkz. Duran, Lûtfi, “İdari Usulün İlkeleri ve Kapsadığı Konular”, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 31, S. 2, 1998, s. 3; Gözler, C. I, 2019, s. 937; Akyılmaz, 2000, s. 66-67.

edilmektedir²¹⁸.

İdarenin; düzenli, objektif ve güvenilir biçimde faaliyette bulunması ve bireylerin idare karşısında korunması öngörülen şekil ve usul²¹⁹ kurallarına uyulmasına bağlıdır²²⁰. İdari işlemler, kural olarak yazılı olarak yapılır²²¹. İdarenin denetimi ve hukuki güvenlik yönünden zorunlu nitelik taşıyan²²² yazılı şekil, dava sürelerinin başlangıcı ve ispat yönünden çeşitli kolaylıklar sağlamaktadır²²³.

Şekil unsurunu kısaca açıkladıktan sonra ifade etmek gerekirse Danıştay, şekil unsuru yönünden değerlendirme yaparken eksikliğin asli ya da tali olmasına göre bir ayrıma gitmektedir. Asli şekil eksikliği işlemin hukuka aykırı olmasına neden olurken tali şekil eksikliği ise işlemin hukuki durumunu etkilememektedir²²⁴. Asli şekil eksikliği – tali şekil eksikliği ayrımında öğretide kabul edilen ölçüt ise şudur: Eğer o şekil eksikliği olmasaydı işlem başka yönde tesis edilecek veya hiç yapılmayacak idiyse o eksiklik aslidir; aksi durum söz konusu oluyorsa o eksiklik asli değil tali şekil eksikliği olacaktır²²⁵.

Disiplin cezaları yönünden bakılacak olursa disiplin soruşturması süreci ve cezaları sıkı şekil şartlarına tabi tutulmuştur²²⁶. Bu şekil ve usul şartlarından belki de en önemli hususlardan bir tanesi savunma alınmasıdır. İlgili mevzuatta savunma alınmadan

²¹⁸ Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 364; Özay, 2017, s. 491; Duran, 1998, s. 4.

²¹⁹ Ülkemizde kabul edilmiş bir idari usul kanunu yoktur. Ancak şunu belirtmek gerekir ki “*Umumi İdarî Usul, ister bir kodifikasyon konusu olarak, ister mahkeme içtihadlarının ciddiyetle ele alıp geliştirdikleri bir hukuk alanı olarak incelensin, varılacak yargı, bu kurumun modern Hukuk Devletinde fert haklarının esaslı bir garantisi ve idarî faaliyet karşısında toplumdaki hukuk güvenliğinin bir gerçekleştirme aracı olduğudur*”, Azrak, Ali Ülkü, “*Umumi İdari Usul ve Kodifikasyonu Meselesi*”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 33, S. 1-2, 1967, s. 81.

²²⁰ Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 36.

²²¹ Onar, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C. I, İsmail Akgün Matbaası, Üçüncü Bası, İstanbul 1966, s. 309; Günday, 2015, s. 144; Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 368-369; Gözler, C. I, 2019, s. 938-939; Yenice ve Esin, 1983, s. 47.

²²² Brühl’ den aktaran Akyılmaz, 2000, s. 188.

²²³ Erkut, 1990, s. 29.

²²⁴ Ulusoy, 2020 (a), s. 406; Günday, 2015, s. 149; Akyılmaz, Bahtiyar/ Sezginer, Murat/ Kaya, Cemil, **Açıklamalı-İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku**, Savaş Yayınevi, Ankara 2019(b), s. 1078. Duran, Danıştay’ın bu yöndeki içtihadının kesin ve şaşmaz bir ölçüte dayanmadığını ve bu nedenle de uygulanmasının zor, varılacak sonuçların ise doğruluğu konusunda ise şüphe bulunduğunu ifade ederek bu içtihadı eleştirmiştir, Duran, 1982, s. 410.

²²⁵ Ulusoy, 2020 (a), s. 406; Günday, 2015, s. 149-150.

²²⁶ Işıklar, 2019, s. 116.

disiplin cezası verilemeyeceği düzenlenmiştir²²⁷. O hâlde savunma hakkı tanınmadan disiplin cezası verilmesi bir şekil eksikliğidir. Savunma hakkının tanınmaması asli bir şekil eksikliği teşkil ettiğinden disiplin cezası hukuka aykırılık teşkil edecektir²²⁸. Savunma hakkı tanınmamasının yanında isnat edilen fiil ve hâllerin açıkça savunma isteminde açıkça belirtilmemesi²²⁹, disiplin soruşturmasına konu eyleme tanık olanların dinlenme talebinin reddedilmesi gibi hâllerde de savunma hakkının gereği gibi kullandırılmaması nedeniyle disiplin cezası hukuka aykırı olacaktır.

Disiplin cezalarında da yazılılık esastır. Tesis edilecek disiplin cezası işleminde; uygulanan disiplin cezası, varsa disiplin cezasının oranı²³⁰, disiplin cezasına dayanak teşkil eden fiilin belirtilmesi ve disiplin cezası vermeye yetkili organ veya makam tarafından imzalanması gerekir²³¹.

Disiplin kurullarının oluşumundaki²³² ve toplanmasındaki²³³ sakatlıklar, soruşturma yapılmadan disiplin cezası verilmesi²³⁴, soruşturma emri ve yetkili amirin onayı olmadan soruşturma yapılması²³⁵, disiplin kurulu kararının alınması gerekirken alınmaması²³⁶ asli şekil eksikliği olduğundan disiplin cezasının hukuka aykırı olması sonucunu doğuracaktır. Disiplin cezaları yönünden belirtmek gerekir ki bireylerin haklarını korumaya yönelik şekil ve usul kurallarına aykırılıklar asli şekil eksikliği

²²⁷ Bkz. Anayasa m. 129; 2547 sayılı Kanun m. 53/A, 657 sayılı Kanun m. 130; Yükseköğretim Kurumları Öğrenci Disiplin Yönetmeliği m. 15.

²²⁸ Danıştay 12. D., E. 2018/396, K. 2018/2703, T. 13.6.2018, Lexpera, E.T. 1.1.2021; Danıştay 8. D., E. 2019/7610, K. 2020/630, T. 10.2.2020, Lexpera, E.T. 1.1.2021.

²²⁹ Danıştay 5. D., E. 2016/10099, K. 2016/4937, T. 24.10.2016, Lexpera, E.T. 1.1.2021.

²³⁰ Danıştay 8. D., E. 2016/7846, K. 2020/827, T. 13.2.2020, Lexpera, E.T. 1.1.2021; Danıştay bir başka kararında ise oran belirtilmediği durumlarda en düşük oranın kabul edilmesi gerektiği ve bu haliyle işlemin şekil unsuru bakımından hukuka aykırı olmadığı yönünde karar vermiştir, bkz. Danıştay 8. D., E. 2004/3135, K. 2005/4668, T. 16.11.2005, Kazancı, E.T. 1.1.2021.

²³¹ Danıştay 12. D., E. 2012/2159, K. 2016/152, T. 21.1.2016, Lexpera, E.T. 1.1.2021.

²³² Danıştay 12. D., E. 2010/7382, K. 2015/48, T. 27.1.2015, Lexpera, E.T. 1.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2013/2359, K. 2016/3438, T. 31.5.2016, Lexpera, E.T. 1.1.2021; Karahanoğulları, kurul oluşumundaki sakatlığın şekil sakatlığına değil yetki sakatlığına yol açacağı görüşündedir, Karahanoğulları, 2012, s. 348.

²³³ Disiplin kurulunun ilgili mevzuatta belirtilen toplantı yeter sayısına sağlamadan disiplin cezası vermesi hukuka aykırılık teşkil eder, bkz. Danıştay E. 1978/8543, K. 1980/1107, T. 12.3.1980, **Danıştay Dergisi**, Y. 11, S. 40-41, s. 433.

²³⁴ Danıştay 16. D., E. 2015/6615, K. 2015/1546, T. 9.4.2015, Lexpera, E.T. 1.1.2021.

²³⁵ Danıştay 8. D., E. 2016/12645, K. 2018/3792, T. 3.7.2018, Lexpera, E.T. 1.1.2021.

²³⁶ Danıştay 12. D., E. 2001/1292, K. 2004/422, T. 23.2.2004, Lexpera, E.T. 1.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2000/1494, K. 2002/3104, T. 21.10.2002, Lexpera, E.T. 1.1.2021.

doğurur²³⁷ ve disiplin cezasının hukuka aykırı olmasına neden olur.

c. Sebep Unsuru

İdari işlem, kendisinden önce gelen ve objektif kurallarla belirlenmiş bir sebebe dayanmalıdır²³⁸. Bu anlamda sebep unsuru, idareyi işlemi yapmaya yönelten hukuki ve fiili etkenlerdir²³⁹. İdareyi işlem yapmaya sevk eden hukuki bir etken olabileceği gibi fiili yani maddi bir etken de olabilir. Bu yönüyle sebep unsurunu hukuki ve maddi sebep olarak ele alabiliriz²⁴⁰. İdari işlemin sebebi, önceden yapılmış bir işlem ise hukuki sebepten, işlem maddi bazı olaylara dayandırılıyor ise maddi sebepten bahsederiz.

Sebep unsurunun ilgili mevzuatta düzenleniş biçimine baktığımızda karşımıza farklı ihtimaller çıkmaktadır. Bir idari işlemin sebebi mevzuatta açık bir şekilde gösterilmiş olabilir, açık bir şekilde gösterilmemekle birlikte genel ve belirsiz ifadelerle gösterilmiş olabilir veya işlemin sebebi hiç gösterilmemiş olabilir²⁴¹. Sebebin genel ve belirsiz ifadelerle gösterilmiş olması durumunda bu genel ve belirsiz ifadelerin objektif bir anlam ve öze sahip olduğunu kabul ederek değerlendirme yapmak gerekecektir. Yine sebebin hiç gösterilmemesi hâlinde de idareyi o işlemi yapmaya sevk eden somut sebebin o işlemin amacını gerçekleştirmeyi mümkün kılacak bir sebep olması lüzum göstermektedir²⁴². Bu gibi hâllerde Danıştay içtihatlarıyla geliştirilen çözüm ise kamu yararı ve hizmet gerekleri yönünden o işlemin yapılmasında haklı bir sebebin mevcut olduğunun idare tarafından somut bir şekilde ortaya konulmasıdır²⁴³.

Disiplin cezalarında sebep unsuru cezanın verilmesine dayanak gösterilen fiil ya da hâllerdir. Bir başka ifade ile disiplin suçları, disiplin cezalarının sebep unsurunu teşkil eder. Disiplin suçları ilgili mevzuatta açık bir şekilde belirlenmiştir. Bu yönüyle

²³⁷ Karahanoğulları, 2012, s. 404.

²³⁸ Özey, 2017, s. 454; Günday, 2015, s. 152.

²³⁹ Ulusoy, 2020 (a), s. 409; Günday, 2015, s. 152.

²⁴⁰ Ulusoy, 2020 (a), s. 409; Günday, 2015, s. 153; Özey, 2017, s. 455.

²⁴¹ Günday, 2015, s. 154-156; Ulusoy, 2020 (a), s. 410; Gözler, C. I, 2019, s. 1010-1014; Yenice ve Esin, 1983, s. 53-58; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 399-400.

²⁴² Günday, 2015, s. 155-157.

²⁴³ Ulusoy, 2020 (a), s. 410; Gözler, C. I, 2019, s. 1015-1016.

disiplin cezaları bakımından idarenin bağlı yetki içerisinde bulunduğunu ifade etmek gerekir²⁴⁴. Zira disiplin suçunun sübut bulduğu durumda artık kanunda öngörülen disiplin cezası tesis edilecektir.

Disiplin cezalarında sebep unsuru yönünden ortaya çıkan en önemli sakatlık disiplin cezasına konu fiilin sübut bulmaması hâlidir. Bu durumda tesis edilen disiplin cezası hukuka aykırı olacaktır²⁴⁵. Bir başka sakatlık ise disiplin cezasının sebebini teşkil eden fiil ya da hâlin hukuki nitelendirmesinin yanlış yapılmasıdır^{246, 247}. Örnek vermek gerekirse fiilin “*Memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak*”²⁴⁸ niteliğini taşıyıp taşımadığının tespitinde hata yapılması durumunda disiplin cezası hukuka aykırı olacaktır²⁴⁹.

Tekerrürün kabul edildiği hâllerde, tekerrüre esas alınan fiil veya hâl de disiplin cezasının sebep unsurunu oluşturur. Sebep unsurunu oluşturan disiplin suçunun sübut bulmaması²⁵⁰ veya tekerrürün şartları sağlar nitelikte olmaması²⁵¹, tekerrür hükümleri uygulanarak verilen disiplin cezasının sebep unsuru yönünden hukuka aykırılığına neden olacaktır.

Son olarak disiplin cezalarının yargısal denetiminde sebep ikamesinin yapılabileceğine değineceğiz. Sebep ikamesi²⁵², idare tarafından gösterilen sebebin hukuken geçerli olmadığı durumlarda, idare tarafından işlem tesis edilirken dikkate

²⁴⁴ Işıklar, 2019, s. 119-120.

²⁴⁵ Danıştay 12. D., E. 2012/9367, K. 2016/382, T. 2.2.2016, Lexpera, E.T. 1.1.2021; Danıştay 5. D., E. 2016/18377, K. 2019/4128, T. 12.6.2019, Lexpera, E.T. 1.1.2021.

²⁴⁶ Öztürk, idari işlemlerin sebep unsurunu maddi vakıanın hukuki akıl yürütmeyle işlenerek ortaya çıkarılan hukuki vakıanın oluşturduğunu ifade etmiştir. İdare maddi vakıayı işleyerek bunun hukuki nitelendirmesini yapmakta ve bunu anlamlandırmakta, hukuk kuralları ile ilişkilendirerek normun amacı doğrultusunda işlemi haklı kulan sebebi ortaya koymaktadır, Öztürk, Kaya Burak, “*İdari İşlemin Sebep Unsuru: Yeni Bir Tanım Denemesi*”, Prof. Dr. Metin Günday Armağanı, C. II, Atılım Üniversitesi Yayınları, Ankara 2020, s. 1039. Buradan hareketle disiplin cezalarının sebep unsurunu, somut fiilin tek başına oluşturmadığını, somut fiilin hukuki nitelendirmesinin de sebep unsuru kapsamında yer aldığını ifade edebiliriz.

²⁴⁷ Danıştay 5. D., E. 2016/16957, K. 2017/21337, T. 23.10.2017, Lexpera, E.T. 1.1.2021; Danıştay 5. D., E. 2016/17455, K. 2020/609, T. 10.2.2020, Lexpera, E.T. 1.1.2021.

²⁴⁸ 657 sayılı Kanun m. 125.

²⁴⁹ Danıştay 5. D., E. 2016/18117, K. 2017/24013, T. 12.12.2017, Lexpera, E.T. 1.1.2021.

²⁵⁰ Danıştay 12. D., E. 2014/7433, K. 2015/5640, T. 28.10.2015, Lexpera, E.T. 1.1.2021.

²⁵¹ Danıştay 5. D., E. 2016/15271, K. 2018/620, T. 4.1.2018, Lexpera, E.T. 1.1.2021.

²⁵² Özay, “sebep ikamesi” yerine “yasal temelin değiştirilmesi” kavramını kullanmaktadır, Özay, 2017, s. 483.

alınmamış ancak idari yargı mercilerince ilgili işlemin hukuka uygunluğu denetlenirken başka bir saptanan bir sebebe dayanarak uyuşmazlığın çözümlenmesidir²⁵³.

Öğretide disiplin cezaları yönünden de sebep ikamesinin uygulanabileceği belirtilmektedir²⁵⁴. Disiplin cezaları yönünden sebep ikamesinin kısmen uygulanabileceğini kabul etmekle birlikte her durumda da sebep ikamesinin uygulanmasının mümkün olmadığını belirtmek gerekir. Zira savunma hakkı, disiplin cezaları yönünden büyük bir öneme sahiptir ve sebep ikamesi yapıldığı bazı hâllerde savunma hakkına aykırılık doğabilir. Fiilin değişmemesi ile birlikte niteliğinin değiştiği ancak cezasının değişmediği durumlarda sebep ikamesi yapmak mümkün görünmektedir.

Örnek vermek gerekirse disiplin cezasına sebep olarak gösterilen fiil, idare tarafından 657 sayılı Kanun'da düzenlenen kademe ilerleme durdurması cezası gerektiren “*Amirine veya maiyetindekilere karşı küçük düşürücü veya aşağılayıcı fiil ve hareketler yapmak*” kapsamında değerlendirilmiş ve ceza verilmiş olduğunu varsayalım. Yargı merci tarafından fiilin nitelendirilmesine ilişkin yapılan değerlendirmede, idarenin fiili nitelendirirken hata yaptığı, fiilin aslında yine kademe ilerleme cezası gerektiren “*Amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları veya iş sahiplerine hakarete bulunmak veya bunları tehdit etmek*” kapsamında kaldığı tespiti yapması hâlinde sebep ikamesinin²⁵⁵ yapılması mümkün görünmektedir. Burada disipline konu somut fiile ilişkin savunma alınmış olacağından savunma hakkı yönünden bir aykırılık doğmayacaktır. Ancak bu durumda dahi yapılacak sebep ikamesinde savunma hakkına bir tecavüz oluşuyorsa sebep ikamesi yapılmayarak işlemin iptal edilmesi gerekir.

²⁵³ Danıştay 8. D., E. 2016/9553, K. 2016/11460, T. 21.12.2016, Lexpera, E.T. 1.1.2021.

²⁵⁴ Işıklar, 2019, s. 120-121; Çağlayan, Ramazan, “*İdari Yargılama Hukukunda Yargı Yerinin Sebeup İkame Yetkisi*”, **Danıştay Dergisi**, S. 141, 2016, s. 14-15. Ulusoy ise sebep ikamesinin ancak kamu düzeninin korunması için gerekli görüldüğü, işlemin iptali hâlinde kamu düzeni açısından ağır sonuçlar doğurabilecek durumlarda sebep ikamesi yapılabileceğini ifade etmektedir, Ulusoy, 2013, s. 209.

²⁵⁵ Çağlayan, bu şekilde yapılan sebep ikamesini, yasal temel ikamesi olarak nitelendirmektedir, Çağlayan, 2016, s. 14.

Yukarıdaki örnekten farklı olarak disipline konu somut fiilin değiştirilmesi suretiyle sebep ikamesi yapılması hâlinde artık savunma hakkına aykırılık doğacaktır. Konuya ilişkin olarak bir örnek vermek gerekirse²⁵⁶ siyasi parti faaliyetlerine katılmak için 20 gün boyunca kesintisiz işe gelmediği iddiasıyla bir memura yapılan soruşturma neticesinde “*siyasi veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak*”²⁵⁷ hükmüne dayanarak devlet memurluğundan çıkarma cezası verildiğini varsayalım. Yapılan yargı denetiminde, memurun bu fiilin sübut bulmadığı ancak 20 gün işe gelmediğinin tespit edilmesi hâlinde “*Özürsüz olarak bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek*”²⁵⁸ hükmüne dayanarak sebep ikamesi yapmaması gerekecektir. Bu noktada yapılan sebep ikamesi savunma hakkının ihlaline neden olacaktır. Zira memurun savunması “*siyasi veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak*” iddiası üzerine alınmış, 20 gün işe gelmediği iddiasıyla ilgili olarak alınmamış olacaktır.

d. Konu Unsuru

İdari işlemin konusu, işlemin doğurduğu hukuki etki ve sonuçtur²⁵⁹. Bütün işlemlerde olduğu gibi idari işlemlerin konusunun hukuka uygun olabilmesi için öncelikle mümkün²⁶⁰ ve meşru olması gerekir²⁶¹.

Konu unsuru bakımından sakatlıklar; konunun mümkün ya da meşru olmaması, konunun mevzuata uygun olmaması, bağlı yetki hâllerinde sebebe uygun konudan başka konunun gerçekleştirilmesi, geçmişe etkili sonuç doğurması, ölçülülük ilkesine aykırılık teşkil etmesi veya yargı kararlarına aykırı olması gibi çeşitli şekillerde ortaya çıkabilir²⁶².

²⁵⁶ Örnek Çağlayan’ın örneğinden uyarlanmıştır, Çağlayan, 2016, s. 15.

²⁵⁷ 657 sayılı Kanun m. 125/1-E-b.

²⁵⁸ 657 sayılı Kanun m. 125/1-E-d.

²⁵⁹ Ulusoy, 2020 (a), s. 433; Günday, 2015, s. 157; Onar, C. I, 1966, s. 311, Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 410.

²⁶⁰ Ulusoy, 2020 (a), s. 433.

²⁶¹ Günday, 2015, s. 158; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 410; Onar, C. I, 1966, s. 312.

²⁶² Günday, 2015, s. 158-160; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 410-414; Ulusoy, 2020 (a), s.

Disiplin cezalarında konu unsuru verilen cezanın kendisidir. Örnek vermek gerekirse 657 sayılı Kanun'a göre Özürsüz ve kesintisiz 3-9 gün göreve gelmemek kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının sebebidir. Göreve 3-9 gün gelmeyen memura uygulanan disiplin cezasının konusu yani doğurduğu hukuki sonuç verilen cezanın oranına göre 1-3 yıl kademe ilerlemesinin durdurulmasıdır. Böyle bir eyleme yönelik olarak 4 yıl kademe ilerlemesinin durdurulması hâlinde artık disiplin cezası konu unsuru yönünden sakat olacaktır.

İlgili mevzuatta disiplin suçları ve cezaları öngörülmüş olduğundan idarenin öngörülen disiplin cezası dışında bir disiplin cezası vermesi işlemi konu unsuru yönünden sakatlayacaktır. Disiplin cezalarında sebebi oluşturan eylem ile konuyu oluşturan ceza arasında çok sıkı bir bağ bulunduğundan fiilin sübut bulması, kanuni tipe uygun olmasına rağmen kanunda öngörülen cezanın altında veya üstünde ceza verilmişse konu yönünden sakatlık doğacaktır²⁶³.

Bazı disiplin cezalarının hangi oranda uygulanacağı konusunda idareye takdir yetkisi tanınmıştır. Ancak bu durumda dahi idarenin, özellikle üst sınırdan ceza verdiği durumlarda, bu işlemin kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olduğunu ispat etmesi gerekir. Bu bakımdan disiplin suçu ile disiplin cezası arasında bir denge olmalıdır. Aksi hâlde eyleme uygun olan cezadan daha ağırının verilmesi ölçülülük ilkesine²⁶⁴ aykırı olacak ve dolayısıyla disiplin cezası konu unsuru yönünden hukuka aykırı olacaktır²⁶⁵. Kaldı ki aranan bu adil denge hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir²⁶⁶.

e. Amaç Unsuru

İdari işlemlerin amaç unsuru ile ifade edilmek istenen işlemde beklenen sonuç ve gayedir²⁶⁷. Disiplin cezaları dâhil ilgili mevzuatta açıkça belirtilmese de²⁶⁸ bütün idari

433-434; Onar, C. I, 1966, s. 313-315.

²⁶³ Işıklar, 2019, s. 122.

²⁶⁴ İlkeye ilerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak değinilecektir.

²⁶⁵ Danıştay 5. D., E. 2016/18117, K. 2017/24013, T. 12.12.2017, Lexpera, E.T. 2.1.2021.

²⁶⁶ Danıştay 5. D., E. 2016/17507, K. 2018/12864, T. 29.3.2018, Lexpera, E.T. 2.1.2021.

²⁶⁷ Onar, C. I, 1966, s. 316.

işlemlerin amacı kamu yararadır²⁶⁹. Genel amaç kamu yararı olmakla beraber bazı idari işlemler için ilgili mevzuatta özel amaçlar öngörülmüş olabilir²⁷⁰. Disiplin cezaları yönünden ifade edecek olursak genel amacın yanında kurum düzeni ile kamu hizmeti düzeninin sağlanması amacı da mevcuttur²⁷¹.

Amaç unsuru, idari işlemin diğer unsurlarından farklı olarak tamamen sübjektif bir unsurdur²⁷². Zira işlemi yapanın beklediği nihai sonuç ve gaye, kendi zihninde teşekkül eder²⁷³. Bu yönüyle amaç unsurunun yargısal denetimi en çok tartışılan konulardan bir tanesi olmuştur²⁷⁴. Amaç unsurunun yargısal denetimi en çok tartışılan konulardan birisi olsa da hukuk devleti ilkesinin de bir gereği olarak hukuka uygunluk denetiminin ayrılmaz ve doğal bir parçasıdır²⁷⁵.

Amaç unsuruyla ilgili hukuka aykırılıklar çeşitli şekillerde ortaya çıkabilir. Şahsi, siyasi amaç veya üçüncü kişilerin korunması amacının olması yahut ilgili mevzuatta belirtilen özel amacın dışında bir amaç güdülmesi ve son olarak usul saptırması amaç unsurunu sakatlar niteliktedir²⁷⁶.

Amaç unsurundaki sakatlıkları, bir başka ifade ile güdülmesi gereken amaç dışında başka bir amaçla işlem tesis edilmesini yetki saptırması olarak da nitelendirebiliriz. Bu açıdan yetki saptırması ile usul saptırmasının birbirinden ayırmak gerekecektir. Usul saptırması, ulaşılmak istenen amaç için öngörülmüş usul yerine

²⁶⁸ Günday, 2015, s. 160.

²⁶⁹ Ulusoy, 2020 (a), s. 434; Onar, C. I, 1966, s. 318; Özay, 2017, s. 500; Candan, 2012, s. 166; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 416; Hatipoğlu, Mehmet ve Sarıcalar, Ahmet Cahit, “*Memur Disiplin İşlemlerinde Amaç Unsuru*”, **SÜHFD**, C. 28, S. 2, 2020, s. 691.

²⁷⁰ Günday, 2015, s. 160-161; Ulusoy, 2020 (a), s. 435; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 416.

²⁷¹ Onar, C. II, 1966, s. 1199; Disiplin cezalarının caydırma, koruma, eğitme, ayıklama, özel önleme gibi amaçlarının da olduğu ifade edilmektedir. Bkz. Hatipoğlu ve Sarıcalar, 2020, s. 690 vd.; Bu yöndeki yargı kararlar için bkz. Danıştay İDDK, E. 2013/4631, K. 2015/2419, T. 3.6.2015, Lexpera, E.T. 2.1.2021; Danıştay 8. D., E. 2016/1221, YD., T. 9.3.2016, Lexpera, E.T. 2.1.2021.

²⁷² Onar, C. I, 1966, s. 317; Sezginer, Murat, **İdari İşlemlerde Amaç Unsuru Bakımından Hukuka Aykırılık**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 1991, s. 5; Aksi yönde bkz. Yayla, Yıldızhan, “*Maksat Unsuru, Takdir Yetkisi ve Anayasa Mahkemesi*”, Mahkeme Kararları Kroniği, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 30, S. 3-4, 1964, s. 1036-1039; Sarıca, 1949, s. 91.

²⁷³ Onar, C. I, 1966, s. 317; Özay, 2017, s. 499-500.

²⁷⁴ Yenice ve Esin, 1983, s. 62.

²⁷⁵ Güran, Sait, “*İdari Yargı Denetiminin Kapsamı ve Sınırları*”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 140. Yıl**, Danıştay Yayınları, Ankara 2009, s. 59.

²⁷⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. Sezginer, 1991, s. 158 vd.

başka bir usul kullanılmasıdır²⁷⁷. Usul saptırması da işlemin amaç unsurunu sakatlayacaktır²⁷⁸. Yetki saptırması ise idarenin yetkisini kullanırken kamu yararı veya kanunda öngörülen özel amacın dışında bir amaç gütmesi olarak açıklanabilir²⁷⁹. Konuya ilişkin olarak şöyle bir örnek verebiliriz²⁸⁰: İmar Kanunu'na göre yıkılacak derecede tehlikeli yapılarla ilgili düzenlemenin amacı genel anlamda güvenliğin sağlanmasıdır. Güvenliği tehlikeye atan bir durum söz konusu olmadığı hâlde belli bir amaca özgülemek için taşınmaza sahip olmak isteyen belediyenin kamulaştırma yerine İmar Kanunu'nda öngörülen usulü uygulaması usul saptırmasına neden olacaktır.

İdari işlemin amaç unsurundaki sakatlıkların ispatı bu sakatlığı iddia edenin üzerindedir. Bu hâliyle amaç unsurundaki sakatlıkların somut dayanaklarla ispatı bir hayli güç olduğundan bu yönden işlemin iptali pratikte oldukça istisnaidir²⁸¹.

Disiplin cezaları yönünden idarenin bağlı yetki içerisinde olduğunu daha önce ifade etmiştik. Bağlı yetki içerisinde bir idari işlem tesis edilirken güdülen amacın ne olduğunun bir önemi yoktur. Zira ortaya çıkan sebebe dayalı olarak idare, mevzuattaki konuya uygun olarak işlem tesis etmek zorundadır. Bu nedenle disiplin cezaları bakımından da sebep ve konu unsuru yönünden bağlı yetki içerisinde bulunan idarenin, disiplin cezalarının amacının dışında bir amaç gütmesi disiplin cezasını amaç unsuru yönünden sakatlamayacaktır.

Son olarak ifade etmek gerekir ki ceza vermek amacıyla yapılan atamalar, görev veya görev yeri değişiklikleri usul saptırması nedeniyle amaç unsuru yönünden sakat olacaktır²⁸².

²⁷⁷ Onar, C. I, 1966, s. 321-322; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 431.

²⁷⁸ Özay, 2017, s. 501; Gözler, C. I, 2019, s. 1106.

²⁷⁹ Günday, 2015, s. 161; Gözler, C. I, 2019, s. 1095.

²⁸⁰ Özay, 2017, s. 501.

²⁸¹ Ulusoy, 2020 (a), s. 436.

²⁸² Işıklar, 2019, s. 126.

III. DİSİPLİN REJİMLERİ VE DİSİPLİN REJİMLERİNE İLİŞKİN TEMEL İLKELER

A. Genel – Özel Disiplin Rejimi

Rejim, “Yönetme, düzenleme biçimi, düzen”, ve “Bir devletin yönetim biçimi” anlamlarına gelmektedir²⁸³. Memur disiplin rejimi denildiğinde, memurların tabi olduğu disiplin usul ve ilkeler, kurallar akla gelir²⁸⁴. Buradan hareketle disiplin rejimini²⁸⁵, kamu idareleri ve kurumları ile aralarında disiplin ilişkisi bulunanların, tabi oldukları disiplin usul ve ilkeleri ile kurallarının bütünü olarak tanımlayabiliriz.

Kamu görevlilerinin tabi oldukları disiplin rejimlerini, genel disiplin rejimi ve özel disiplin rejimi olmak üzere ikiye ayırarak inceleyeceğiz.

1. Genel Disiplin Rejimi

Genel disiplin rejimi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda düzenlenmiştir. 657 sayılı Kanun’un 1. maddesine göre kanunun kapsamına “Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlarda, kefalet sandıklarında veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlar” girmektedir²⁸⁶. Bu kanuna tabi olmakla birlikte bazı kamu görevlilerinin kendi teşkilat kanunlarında disipline ilişkin hükümlere yer verilmiş olabilir. Bu durumda olan kamu görevlileri için genel kanun niteliğindeki 657 sayılı Kanun, özel düzenlemelerde hüküm bulunmayan hâllerde uygulanacaktır.

657 sayılı Kanun’un 125. maddesine göre disiplin cezaları uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve devlet memurluğundan çıkarmadır. Aylıktan kesme cezası memurun brüt aylığından 1/30 ile 1/8 arasında

²⁸³ TDK Sözlük, E.T. 2.1.2021.

²⁸⁴ Zabunoğlu, 2012, s. 664.

²⁸⁵ Öğretide disiplin rejimi yerine “disiplin hukuku” kavramı sıklıkla kullanılmaktadır. Zabunoğlu, disiplin hukuku olarak kullanmamanın daha isabetli olduğunu, bunun yerine “disiplin rejimi” kavramının kullanılması gerektiğini ifade etmektedir, Zabunoğlu, 2012, s. 664.

²⁸⁶ 1. maddenin 3. fıkrasında özel kanun hükümlerine tabi kamu görevlileri sayılmıştır.

olabilirken kademe ilerlemesinin durdurulması ise memurun bulunduğu kademedeki ilerlemesinin 1-3 yıl arasında durdurulmasıdır.

Kanunun 125. maddesinde özel kanunların disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümleri ile 126. maddesinde özel kanunların disiplin cezası vermeye yetkili amirler ve kurullarla ilgili hükümleri saklı tutulmuştur.

657 sayılı Kanun'a tabi olmakla birlikte belediye itfaiye personeli hakkında bu kanunda sayılmayan bir disiplin cezası öngörülmüştür. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 52. maddesinde itfaiye personeli hakkında "meslekten çıkarma" konusunda yönetmelikle düzenleme yapılacağı belirtilmiş ve Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nin 41. maddesinde "meslekten çıkarma" disiplin cezası öngörülmüştür. Benzer bir düzenleme 51. maddede düzenlenen zabıta personeli hakkında da mevcutken Anayasa Mahkemesi bu düzenlemeyi, Anayasa'nın 38. maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle iptal etmiştir²⁸⁷. İtfaiye personeli meslekten çıkarma cezası dışında diğer cezalar yönünden 657 sayılı Kanun hükümlerine tabi olacaktır.

Kanunun 125. maddesinde disiplin suçları sayılmış olmakla beraber aynı maddede sayılan disiplin suçlarına nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezası uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Bu yönüyle genel disiplin rejiminde, disiplin suçları açısından tipiklik ve açıklık ilkelerinden uzaklaşıldığını ifade etmek gerekir²⁸⁸.

2. Özel Disiplin Rejimleri

Özel disiplin rejimleri, özel kanunlarında disiplin işlerine ilişkin düzenleme yapılan kamu görevlileri için öngörülmüş rejimdir. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu, 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu özel disiplin

²⁸⁷ AYM, E. 2018/110, K. 2018/99, T. 17/10/2018, **RG**, S. 30609, T. 28.11.2018.

²⁸⁸ Akyılmaz, 2004, s. 243.

rejimlerine ilişkin düzenlemelerin yapıldığı kanunlara örnek verilebilir.

Bu kanunların bazılarında disiplin cezaları açık bir biçimde düzenlenmişken²⁸⁹ bazılarında 657 sayılı Kanun'a atıf yapılmış ve sadece disiplin işlemlerine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir²⁹⁰. Bunun haricinde özel kanunda disiplin suç ve cezalara yer verilmekle birlikte hüküm bulunmayan hâllerde genel rejime yollama yapılan düzenlemeler²⁹¹ de mevcuttur. Son olarak belirtmek gerekir ki özel disiplin rejimlerine ilişkin düzenlemelerde hüküm bulunmayan hâllerde genel rejimi düzenleyen 657 sayılı Kanun'un hukuki güvenceleri geçerli olacaktır²⁹².

B. Disiplin ve Ceza Hukuku Bağlantısı

Disiplin suçlarının aynı zamanda ceza hukuku anlamında suç olması ve yaptırım altına alınması da mümkündür. Böyle bir durumda ilgili kişi hakkında hem disiplin soruşturması hem de ceza soruşturması ve kovuşturması başlatılmış olabilir.

İlk olarak belirtelim ki disiplin soruşturması yapılmış olması ceza kovuşturması yapılmasına engel değildir. Nitekim 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin son fıkrasında aynı fiile ilişkin olarak disiplin soruşturması yapılmış olmasının, ayrıca ceza kovuşturması yapılmasına engel teşkil etmediği düzenlenerek “*ceza kovuşturmasının bağımsızlığı*” ilkesi kabul edilmiştir²⁹³.

657 sayılı Kanun'un 131. maddesinde de aynı olay sebebiyle memur hakkında ceza kovuşturmasına başlanmış olmasının disiplin soruşturmasını geciktirmeyeceği ve memurun ceza kovuşturması sonunda mahkûm olmasının veya olmamasının disiplin cezası verilmesine engel olmayacağı yönünde hükümlere yer verilmiştir²⁹⁴. Bu madde

²⁸⁹ Öğretim elemanları yönünden 2547 sayılı Kanun'da disiplin suç ve cezalarına ilişkin düzenlemeler mevcuttur.

²⁹⁰ Örnek vermek gerekirse 6085 sayılı Kanun'a göre Sayıştay Başkanı, daire başkanları ve üyeler dışındaki Sayıştay meslek mensuplarına uygulanacak disiplin cezaları hakkında 657 sayılı Kanun'un hükümleri uygulanır.

²⁹¹ Örnek vermek gerekirse 7068 sayılı Kanun'un 34. maddesine göre “*Bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde 657 sayılı Kanunun disipline ilişkin hükümleri uygulanır.*”

²⁹² Ulusoy, 2020 (a), s. 472.

²⁹³ Kaya, 2005, s. 78.

²⁹⁴ Benzer bir düzenleme 2547 sayılı Kanun'da da yer almıştır. 2547 sayılı Kanun'da 657 sayılı Kanun'un aksine gerektiğinde ceza kovuşturmasının bekletici mesele yapılabileceği ve bu durumda

ile de “*disiplin soruşturmasının bağımsızlığı*” ilkesi kabul edilmiştir²⁹⁵. Öğretide bu ilkenin kabul edilmesinde birbirinden farklı nitelikler taşıyan ceza ve disiplin cezası yaptırımlarının iki farklı alanı korumaya çalışmasından kaynaklandığı ifade edilmiştir²⁹⁶.

Ceza kovuşturmasının, disiplin soruşturmasına engel olmadığı ve ceza kovuşturmasında kamu görevlisinin mahkûm olmasının veya olmamasının disiplin cezasına engel olmayacağı hükümleri karşısında kamu görevlisinin beraat ettiği durumlarda disiplin cezası verilip verilemeyeceği öğretide ve yargı kararlarında tartışılmıştır. Bu yönüyle ceza hukuku ve disiplin arasında bir bağlantı olduğunu ve birbirlerine etki ettiklerini belirtmek gerekir. Bir başka ifade ile her ne kadar bağımsızlık ilkesi kabul edilmiş ise de ceza kovuşturması ile disiplin soruşturması arasında mutlak bir ayrılık olduğundan bahsedilemez. Ancak bu noktada şunu ifade etmek gerekir ki ilerleyen kısımlarda da açıklanacağı üzere bu etki karşılıklı olmayıp, tamamen ceza kovuşturmasının disiplin soruşturmasına etkisi niteliğinde karşımıza çıkmaktadır.

Özellikle yargı kararlarının bu ilkeye yaklaşımı neticesinde ceza kovuşturması sonucunda verilen bazı kararların disiplin soruşturması yönünden bağlayıcı nitelik kazandığı görülmektedir. Bu kapsamda ceza kovuşturması neticesinde verilen kararların disiplin soruşturmasına etkisi ile ceza kovuşturmasının disiplin soruşturmasını geciktirip geciktirmeyeceği incelenecektir.

a) Fiilin gerçekleşmediği veya fiilin başkası tarafından gerçekleştirildiği gerekçesiyle beraat kararı verilmesi hâlinde: Ceza kovuşturması neticesinde beraat kararı verilmesi hâlinde, beraat kararının gerekçesine göre disiplin soruşturmasına etkisi değişecektir.

disiplin soruşturmasında zamanaşımı sürelerin duracağı hükmü bulunmaktadır.

²⁹⁵ Kaya, 2005, s. 78; bu yöndeki yargı kararı için bkz. Danıştay 12. D., E. 2011/8857 K. 2013/345, T. 11.2.2013, Lexpera, E.T. 4.1.2021.

²⁹⁶ Oğurlu, Yücel, “*Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezalarına Etkisi ve Sorunu ‘Ne Bis In Idem’ Kuralı*”, *AÜHFD*, C. 52, S. 2, 2003, s. 112; bu yöndeki yargı kararı için bkz. Danıştay İDDK., E. 2016/2461, K. 2017/1672, T. 19.4.2017, Lexpera, E.T. 4.1.2021.

Öğretide de kabul edilen görüşe göre eğer ceza kovuşturması sonucunda fiilin gerçekleşmediği yahut başka birisi tarafından gerçekleştirildiği gerekçesiyle beraat kararı verilmiş ise bu karar disiplin soruşturması bakımından bağlayıcıdır²⁹⁷. Bu durumda artık idare, fiilin sübut bulduğundan bahisle disiplin cezası veremeyecektir. Aksi durum suçsuzluk karinesinin de ihlali anlamına gelecektir.

b) Fiilin gerçekleşmesiyle beraber fiilin suç sayılmaması veya suçun unsurlarını içermemesi nedeniyle beraat kararı verilmesi hâlinde: Yapılan ceza yargılaması neticesinde yüklenen fiilin kanunda suç olarak tanımlanmaması veya suçun unsurlarını içermemesi nedeniyle beraat kararı verilmesi disiplin soruşturması neticesinde disiplin cezası verilmesine engel değildir²⁹⁸. Ancak eğer suçun unsurlarından hukuka aykırılık unsuru oluşmamışsa bir başka ifade ile hukuka uygunluk sebebi mevcut olması nedeniyle beraat kararı verilmişse disiplin cezası verilemez²⁹⁹. Zira hukuka uygunluk sebebinin bulunması, fiili sadece ceza hukuku bakımından değil tüm hukuk düzeni bakımından hukuka uygun hâle getirir³⁰⁰.

c) Delil yetersizliği nedeniyle beraat kararı verilmesi hâlinde: Delil yetersizliği, Ceza Muhakemesi Kanunu’nun ifadesiyle “*yüklenen suçun sanık tarafından işlendiğinin sabit olmaması*”, nedeniyle verilen beraat kararı disiplin soruşturması açısından bağlayıcı değildir ve disiplin cezası verilmesini engellemez³⁰¹. Bir başka ifade ile sanık, delil

²⁹⁷ Aslan, Zehreddin ve Altındağ, Halil, **Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması**, Seçkin Yayıncılık, Güncellenmiş 2. Baskı, Ankara 2019, s. 35-36; Onar, C. II, 1966, s. 1190; Ulusoy, 2013, s. 155; Karahanoğulları, 1999, s. 65-66; Dinçer, 1976, s. 86; Oğurlu, 2003, s. 114; Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 176 vd.; Işıklar, 2019, s. 280 ve s. 284; Dönmezer ve Erman, C. I, 1997, s. 347; Alacakaptan, 1975, s. 18.

²⁹⁸ Onar, C. II, 1966, s. 1190; Oğurlu, 2003, s. 117; Dinçer, 1976, s. 86; Aslan ve Altındağ, 2019, s. 37; Alacakaptan, 1975, s. 19.

²⁹⁹ Karahanoğulları, 1999, s. 68; Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2020, s. 210-211; Işıklar, 2019, s. 285; Aslan ve Altındağ, 2019, s. 37.

³⁰⁰ Toroslu, Nevzat, **Ceza Hukuku Genel Kısım**, Savaş Yayınevi, 20. Baskı, Ankara 2014, s. 149; İçel, Kayıhan, **Ceza Hukuku Genel Hükümler II**, Beta Yayınları, Yenilenmiş 5. Bası, İstanbul 2013, s. 96; Özgenç, İzzet, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Seçkin Yayınevi, 16. Bası, Ankara 2020, s. 322.

³⁰¹ Alikışifoğlu, Kemalettin, “*Disiplin Cezaları*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 10, S. 4, 1977, s. 367; Aslan ve Altındağ, 2019, s. 40-41; Cantürk, İsmet, “*Disiplin Hukukunun Başlıca Kaynakları ve Yargı Denetimi*”, **İdari Yargı Panel – 12 Nisan 2003 Mersin**, Şen Matbaa, Ankara 2003, s. 195-196; Karahanoğulları, 1999, s. 67; Ulusoy, 2013, s. 154; Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 176; Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 210.

yetersizliği nedeniyle beraat etmiş olsa bile eylemi disiplin suçunun oluşması için yeterliyse disiplin cezası verilebilir³⁰².

d) *Hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı verilmesi hâlinde:* Hükmün açıklanmasının geri bırakılması (HAGB) kararında sanığın isnat edilen fiili gerçekleştirdiğine dair bir kanaate ulaşıldığından ve bu yönde bir tespit yapıldığından beraat kararlarında olduğu gibi bir etkisi söz konusu olmayacaktır³⁰³. İdare, hükmün açıklanmasının geri bırakılması durumunda da disiplin soruşturması neticesinde ceza mahkemesi kararından bağımsız olarak disiplin cezası verebilecektir³⁰⁴.

Fakat Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 231. maddesinin “*Hükmün açıklanmasının geri bırakılması, kurulan hükmün sanık hakkında bir hukukî sonuç doğurmamasını ifade eder*” hükmü dolayısıyla disiplin soruşturmasında ceza mahkemesi kararına dayanılarak ceza verilmesi mümkün değildir³⁰⁵. Aksi bir durum suçsuzluk karinesine aykırılık teşkil edebilecektir³⁰⁶.

e) *Mahkûmiyet kararı verilmesi hâlinde:* Ceza yargılaması neticesinde sanığın fiili işlediğinin sabit görülerek mahkûmiyet kurulması durumunda bu karar disiplin soruşturmasını etkileyecektir. Bir başka ifade ile ceza mahkemesinin mahkûmiyet hükmü kurduğu suça konu fiile ilişkin olarak idarenin, disiplin soruşturmasında bu fiilin gerçekleşmediğini ileri sürmesi mümkün değildir³⁰⁷. Ceza yargılaması sonucunda verilen ceza ertelenmiş olsa bile artık fiilin sübut bulduğu mahkeme kararıyla ortaya

³⁰² Oğurlu, 2003, s. 116; Aynı yönde bkz. Danıştay 12. D., E. 2010/1494, K. 2013/4059, T. 16.5.2013, Lexpera, E.T. 4.1.2021.

³⁰³ Us Doğan, Eser ve Yücel Dericiler, Özge, “*Kamu Görevlisi Disiplin Hukukunda Masumiyet Karinesi ve Şüpheden Sanık Yararlanır (In Dubio Pro Reo) İlkelerinin Uygulanması*”, **Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (Arş. Gör. Ceren DAMAR ŞENEL Armağanı)**, C. 5, S. 1, 2020, s. 1114.

³⁰⁴ Çınarlı, Serkan ve Arslan, Hızal, Sevinç, “*Hükmün Açıklanmasının Geri Bırakılmasının Memuriyete Giriş ve Memuriyetin Sona Ermesine Etkisi*”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 12, S. 134, 2017, s. 27.

³⁰⁵ Bu konuda Anayasa Mahkemesi kararı için bkz. AYM, 1. B., Başvuru No: 2018/13227, T. 15.12.2020, Kararlar Bilgi Bankası, E.T. 27.3.2021.

³⁰⁶ Yıldırım, Akif, “*Disiplin Soruşturmalarında “Hükmün Açıklanmasının Geri Bırakılması” Kararlarına Dayanılması Masumiyet Karinesinin İhlali Sayılır Mı?*”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 9, S. 95, 2014, s. 123.

³⁰⁷ Oğurlu, 2003, s. 117; Aslan ve Altındağ, 2019, s. 35; Alikashioglu, 1977, s. 36; Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 176; Işıklar, 2019, s. 276; Dönmezer ve Erman, C. I, 1997, s. 347; Alacakaptan, 1975, s. 18.

çıkıldığından fiilin gerçekleşmediğinin kabulü söz konusu değildir³⁰⁸.

f) *Ceza ehliyetinin olmadığı kararı verilmesi hâlinde*: Ceza mahkemesince, sanığın ceza ehliyeti olmadığı kararı disiplin soruşturmaları yönünden bağlayıcı olacaktır³⁰⁹. Bu durumda disiplin soruşturması neticesinde aynı fiile ilişkin olarak disiplin cezası verilemeyecektir³¹⁰.

g) *Şikâyetten vazgeçme hâlinde*: Şikâyet bağlı suçlarda, şikâyetten vazgeçme hâlinde davanın düşmesine karar verilir. Bu nedenle verilecek bir karar disiplin soruşturmasında idareyi bağlamayacağından disiplin cezası verilmesinde bir engel yoktur³¹¹.

Şikâyetten vazgeçme hükmün kesinleşmesine kadar mümkün olduğundan vazgeçmeye kadar ceza mahkemelerince kurulan hükümlerin içeriği ne olursa olsun vazgeçme sonrasında hukuki etki ve sonuçlarını yitireceğinden disiplin soruşturması bakımından bir sonuç doğurmayacaktır. Bunun yanında şikâyetten vazgeçme öncesinde kurulan ve ancak daha sonra bozulan yahut kaldırılan hükümlere dayanılarak disiplin cezası verilmesi de suçsuzluk karinesine aykırılık teşkil edecektir.

h) *Zamanaşımı ve af hâllerinde*: Ceza hukuku anlamında cezanın daha sonraki bir dönemde affa uğramış olması disiplin cezası verilmesine engel oluşturmayacaktır³¹². Ancak disiplin cezalarını af kapsamına alan bir hüküm bulunması hâlinde bu durum disiplin cezası uygulamasına etkili olacaktır³¹³. Disiplin cezasının sebebi, ceza hukuku anlamında suç işlenmiş olması ve bu suçun affa uğraması durumunda, fiil disiplin

³⁰⁸ Oğurlu, 2003, s. 117; Onar, C. II, 1966, s. 1189-1190; Dinçer, 1976, s. 86; Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 187-188; Karahanoğulları, disiplin cezasının mahkûmiyet koşuluna bağlı olduğu durumda ertelemenin disiplin cezası verilmesini etkileyeceği görüşüne sahiptir, Karahanoğulları, 1999, s. 68.

³⁰⁹ Kaya, 2005, s. 79.

³¹⁰ Danıştay, davacının disiplin soruşturmasına konu fiili işlediği sırada ceza ehliyetinin olmadığı kararı üzerine davacıya verilen disiplin cezasının hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir, Danıştay 8.D., E. 1995/4538, K. 1997/1171, T. 7.4.1997, **Danıştay Dergisi**, Y. 28, S. 94, s. 517-520.

³¹¹ Onar, C. II, 1966, s. 1190-1191; Oğurlu, 2003, s. 119; Alikasıfoğlu, 1977, s. 37.

³¹² Oğurlu, 2003, s. 119; Alikasıfoğlu, 1977, s. 35; Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 201; Aslan ve Altındağ, 2019, s. 42; Dönmezer ve Erman, C. I, 1997, s. 345; Centel/ Zafer/ Çakmut, 2014, s. 737.

³¹³ Oğurlu, 2003, s. 119. Disiplin cezalarına ilişkin af kanunları disiplin cezalarının hukuki etki ve sonuçlarını ortadan kaldırmaktadır. Ancak memuriyetten çıkarma cezası verilmiş ve sonrasında disiplin cezaları affedilmiş ise Danıştay bu kişilerin kendiliğinden memuriyete dönemeyeceği, idarenin bu kişileri memuriyete iade konusunda bağlı yetki içerisinde olmadığı yönünde içtihat etmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Ulusoy, 2013, s. 162.

cezasına sebep olamayacak nitelikte ise genel af, disiplin cezası verilmesine engel olacaktır³¹⁴.

Fiil, disiplin cezası verilmesini gerektiren bir fiil ise ve ceza hukuku anlamında zamanaşımı ile kovuşturma veya soruşturma düşse bile³¹⁵ fiilin sübut bulduğu idare tarafından ortaya konulabiliyorsa disiplin soruşturması yapılarak disiplin cezası verilmesi mümkündür³¹⁶.

i) *Ceza kovuşturmasının, disiplin soruşturması açısından bekletici mesele yapılması sorunu:* 657 sayılı Kanun'un 131. maddesinde ceza kovuşturmasının disiplin soruşturmasını geciktiremeyeceği düzenlenmiştir. 2547 sayılı Kanun'un 53/A maddesinde ise ceza kovuşturmasının gerektiğinde bekletici mesele yapılabileceği ve bu durumda zamanaşımı sürelerinin duracağı hüküm altına alınmıştır. Bu hâliyle disiplin soruşturma usulleri bakımından 657 sayılı Kanun'a tabi kamu görevlilerine ilişkin disiplin soruşturmasında ceza kovuşturması bekletici mesele yapılamayacaktır³¹⁷.

657 sayılı Kanun'un bu hükmü beraberinde bazı sorunları da getirmektedir³¹⁸. Yukarıda ceza kovuşturması neticesinde verilen kararların disiplin soruşturmalarına etkilerini açıklamıştık. Hâl böyle iken disiplin soruşturmalarında, ceza kovuşturmalarının sonucunun beklenmesi yerinde olacaktır. Ancak 657 sayılı Kanun'a tabi kamu görevlileri bakımından ceza kovuşturmasının beklenmesi disiplin suç ve cezaları için öngörülen zamanaşımı sürelerinin dolmasına neden olabilecektir. Bu hâlde idare, zamanaşımı nedeniyle disiplin soruşturmasını tamamlamak ve karar vermek durumunda kalacaktır. Sonradan sonuçlanan ceza kovuşturması neticesinde verilen karar disiplin soruşturması bakımından bağlayıcı olduğu durumlarda, ceza mahkemesinin kararına aksi yönde bir kararla disiplin soruşturmasının nihayete

³¹⁴ Onar, C. II, 1966, s. 1190-1191; Günal, 1958, s. 207; Alacakaptan, 1975, s. 18; Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 201.

³¹⁵ Alikashiöğlu, 1977, s. 36.

³¹⁶ Bkz. Danıştay 12. D., E. 2019/2399, K. 2019/5060, T. 19.6.2019, Lexpera, E.T. 4.1.2021.

³¹⁷ Mukayeseli hukukta bu hususa ilişkin uygulama için bkz. Karahanoğulları, 1999, s. 64-65.

³¹⁸ Karahanoğulları, 1999, s. 64.

erdirilmiş olması durumu ortaya çıkacaktır.

Ceza mahkemesi kararlarının disiplin soruşturmasına, disiplin cezası alan kamu görevlisinin lehine etki ettiği durumlarda ikili bir ayırıma giderek sorunun çözümleri üzerinde durmak gerekir. İlk olarak disiplin cezasına karşı yargı yoluna gidilmiş ve henüz karar verilmemiş yahut verilen karar kesinleşmemiş ise ceza mahkemesi kararının yargı merciince dikkate alınarak karar verilmesi gerekir. Böylece ortaya çıkan sorun en azından disiplin cezasına karşı açılmış davada giderilmiş olacaktır. Disiplin cezasına karşı açılan dava, davacının aleyhine kesinleşmiş ise öğretide ceza mahkemesi kararı yargılamanın yenilenmesi sebebi sayılacağı ifade edilmiştir³¹⁹. Ancak Danıştay 5. Dairesi, bir kararında bir kararında mahkûmiyetin Yargıtay tarafından bozulduğu ve ilk derece mahkemesince beraat kararı verildiği gerekçesiyle yapılan yargılamanın yenilenmesi talebinin reddi kararını onamıştır³²⁰. Kanımızca bu şekilde bir sorun çıkmaması için ceza soruşturmasına veya kovuşturmasına konu fiillere ilişkin disiplin cezalarına karşı açılmış davalarda yargı mercileri ceza davasını beklemeli ve verilecek kararı dikkate almalıdır.

İkinci olarak disiplin cezasına karşı yargı yoluna gidilmemiş ve dava açma süresinin geçmiş olduğu ihtimal değerlendirilmelidir. Ceza mahkemesinin kararı, disiplin cezası verilen kişinin lehine sonuçlandı ise bu durumun idari yargıda dava açma süresini yeniden başlatması söz konusu olacağı gibi idareye disiplin cezasının geri alınması için başvuruda bulunulup, başvurunun reddi hâlinde bu karara karşı iptal davası açılması mümkündür³²¹. En azından böyle bir durumu, Danıştay'ın disiplin cezalarının geri alınamayacağı içtihatlarına istisna kabul etmesi yerinde olacaktır. Aksi hâlde kamu görevlisinin, hukuk devletinden beklenmeyecek biçimde haksız bir yaptırıma maruz kalması söz konusu olacaktır³²².

³¹⁹ Ulusoy, 2013, s. 155.

³²⁰ Danıştay 5. D., E. 2016/46567, K. 2018/2523, T. 15.1.2018, Lexpera, E.T. 4.1.2021.

³²¹ Ulusoy, 2013, s. 155.

³²² Us Doğan ve Yücel Dericiler, 2020, s. 1112.

Ortaya çıkabilecek bu sorunların en başından engellenerek hak ihlallerine neden olmaması için disiplin soruşturmalarının bağımsızlığı ilkesi ile de denge kurularak bir çözüm bulunması yerinde olacaktır. Her durumda ceza kovuşturmasının bekletici mesele yapılması disiplin cezalarının kurum içi düzenin ve kamu hizmeti düzeninin sağlanması amacına uygun görünmemektedir. Bu nedenle de kamu görevlisi açısından memuriyetten çıkarma gibi ağır sonuçlara sebep olabilecek disiplin soruşturmaları yönünden ceza kovuşturmasının beklenmesi yönünde bir düzenlemeye daha uygun olacaktır³²³. Kaldı ki disiplin soruşturmalarında, adil ve isabetli bir karar verilebilmesi adına ceza kovuşturmasının beklenmesi faydalı olacaktır³²⁴.

2547 sayılı Kanun'da bekletici sorun yapılabileceği yönünde bir hüküm düzenlenmiştir. Fakat ilgili maddedeki “*gerektiğinde*” bekletici sorun yapılabileceğine ilişkin ifade öğretide eleştirilmiştir. Zira bu ifade ile idareye bekletici mesele yapıp yapmama hususunda takdir yetkisi tanınmaktadır³²⁵. Ancak bu yetkinin bağlı yetki hâline getirilmesi disiplin cezalarının amacının gerçekleşmesine engel olabilir. Zira her durumda bekletici sorun yapılması durumunda uzun sürecek yargılamalar nedeniyle kurum içi düzenin ve kamu hizmeti düzeninin sağlanması ertelenmiş olacak ve bu belki de amacın hiç gerçekleşmemesine sebep olacaktır.

2547 sayılı Kanun'da yapılan düzenlemedeki ikinci sorun ise sadece ceza kovuşturmalarının bekletici mesele yapılabileceğine ilişkin düzenlemedir. Hükmün yer aldığı bent³²⁶ dikkatle incelenirse disiplin soruşturmalarının bağımsızlığı ilkesi ifade edilirken “*ceza soruşturması veya kovuşturması yapılıyor olması*” ifadesi kullanılmıştır. Bir sonraki cümlede yer alan bekletici mesele yapılmasına ilişkin hükümde ise sadece

³²³ Danıştay 16. Dairesi bir kararında, sözleşmeli personel hakkında disiplin kurulunca tesis edilen sözleşmenin feshi işlemine karşı açılan davada ceza kovuşturmasının beklenmesi gerektiği gerekçesiyle ilk derece mahkemesinin kararını bozmuştur, Danıştay 16. D., E. 2015/4771, K. 2015/1511, T. 8.4.2015, Lexpera, E.T. 4.1.2021.

³²⁴ Oğurlu, 2003, s. 113.

³²⁵ Us Doğan ve Yücel Dericiler, 2020, s. 1112-1113.

³²⁶ M. 53/A-1-n: “*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.*”

“ceza kovuşturması” ifadesine yer verilmiştir. Hükümün bu hâlden ceza soruşturmasının bekletici mesele yapılamayacağı anlamı çıkmaktadır. Ancak ceza soruşturmalarının da bazen uzun sürdüğü düşünüldüğünde ilgili hükmün amacının tam olarak gerçekleşmesi için bu yönden de bir düzenlemeye ihtiyaç olduğunu ifade edebiliriz.

C. Disiplin Rejimlerine İlişkin Temel İlkeler

Disiplin cezaları daha önce de ifade ettiğimiz üzere idari ceza niteliği taşıdığından ve dolayısıyla bireylerin hakları üzerinde sınırlayıcı etkileri olduğundan³²⁷ bu cezalara birtakım çekirdek ceza hukuku ilkelerinin bu alana uygulanması gerekecektir. Bunun yanında başta Anayasa olmak üzere gerek hukuki düzenlemelerle gerekse içtihatlarla disipline ilişkin bazı temel ilkeler ortaya çıkmıştır. Disiplin işlemlerinde öngörülen bu ilkelere uygun hareket edilmemesi disiplin cezasının hukuka aykırı olmasına neden olacaktır.

Öğretide bu ilkelerin esasa ilişkin ilkeler ve usule ilişkin ilkeler şeklinde de sınıflandırıldığı da görülmektedir³²⁸. Çalışmamızda ise ceza hukukuna ilişkin ilkeler ve diğer ilkeler şeklinde bir ayrıma giderek bu ilkeleri inceleyeceğiz.

1. Temel Ceza Hukuku İlkeleri

a. Suçların ve Cezaların Kanuniliği

Anayasa’nın 38. maddesinde somutlaşan suçların ve cezaların kanuniliği, bir başka ifade ile kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesi, esasen ceza hukukuna dayanmaktadır. Buna göre kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı ceza verilemeyeceği gibi hiç kimseye kanunun kabul etmediği bir ceza verilemez³²⁹. Bir başka deyişle suç ve cezalar kanunla belirlenmelidir³³⁰. Yine bu ilkenin bir neticesi

³²⁷ Us Doğan ve Yücel Dericiler, 2020, s. 1097.

³²⁸ Işıklar, 2019, s. 203 vd.

³²⁹ Erem, Faruk, **Ümanist Doktrin Açısından Türk Ceza Hukuku**, C. I, Seçkin Yayınevi, Onuncu Baskı, Ankara 1973, s. 73; Akyılmaz, 2004, s. 245; Özgenç, 2020, s. 121.

³³⁰ İçel, Kayıhan, “*Suç Politikasının Ana İlkeleri Bağlamında Hukuka Bağlı Devlet İlkesi*”, **Hukuk Kurultayı**, C. I, Ankara 2004, s. 266; Ulusoy, 2013, s. 85.

olarak kanunun saymadığı bir sebepten dolayı kimsenin cezası artırılmayacak, kanunun o suç için öngördüğü cezadan daha ağır bir ceza ile cezalandırılmayacaktır³³¹. Ceza türlerine ve ceza miktarlarının kanunla belirlenmesi zorunlu olmakla birlikte ceza miktarları belirlenirken alt – üst limit tespiti edilerek bu limit arasında hangi cezanın verileceğinin belirlenmesi yargı merciine bırakılabilir³³². Kanunilik ilkesi esasında devletin cezalandırma yetkisinin sınırını oluşturur ve bireyler açısından da bir güvence niteliği taşır³³³. Zira bu ilke ile bireyler suçların neler olduğunu ve bu suç karşısında öngörülen cezayı önceden bilebilirler. Bir başka ifade ile bireyler açısından belirlilik sağlanmış olacaktır ve norma uygun davranan bireyde yaptırıma maruz kalmayacağı güvencesi oluşacaktır³³⁴.

Disiplin suç ve cezaları bakımından kanunilik ilkesinin geçerli olup olmadığı konusunda öğretide bir görüş birliği bulunmamaktadır. Bu konuda üç temel görüşten bahsedebiliriz.

Birinci görüşe disiplin suç ve cezalarında kanunilik ilkesi geçerli değildir³³⁵. Disiplin suç ve cezalarının kanunda açık bir şekilde düzenlenmesi daha sonra vuku bulacak bazı disiplini bozacak eylemlerin cezasız kalmasına sebep olabilecektir³³⁶. Bunun yanında disiplin suç ve cezalarının kanunda belirtilmesinin yarardan çok zararı olacaktır. Bunun yerine her kurum kendi disiplin kurallarını belirlemeli ve cezalandırmalıdır. Muhtemel hukuka aykırılıklara karşı ise yargı denetimi koruması kabul edilecektir³³⁷.

³³¹ Erem, C. I, 1973, s. 73.

³³² Ulusoy, 2013, s. 85.

³³³ Erdem, Mustafa Ruhan ve Öztürk, Bahri, **Ceza Hukuku ve Güvenlik Tedbirleri Hukuku**, Seçkin Yayınevi, 20. Baskı, Ankara 2020, s. 41.

³³⁴ Erdem ve Öztürk, 2020, s. 45-47.

³³⁵ Günel, 1958, s. 195; Cem, Cemil, “*Disiplin ve Disiplin Hukuku*”, **Ankara Barosu Dergisi**, S. 5, 1969, s. 821-822.

³³⁶ Günay, 1958, s. 195 ve 211. Günay, disiplin suç ve cezalarında kanunilik ilkesinin geçerli olmadığını ifade etmekle birlikte cezaların kanunla belirlenmesinin memurlar açısından bir güvence oluşturacağını ifade etmektedir, bkz. Günay, 1958, s. 195.

³³⁷ Günay, 1958, s. 196.

İkinci görüşe göre ise disiplin suç ve cezalarının kanunda düzenlenmesi gerekir³³⁸.

Anayasa madde 38 olmasa bile Anayasa'nın 128. maddesinin 2.fıkrasında³³⁹ kamu görevlilerinin diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği öngörülmüştür. Disiplin suç ve cezaları da diğer özlük işleri kavramı içinde yer aldığından³⁴⁰ kanunla düzenlenmesi gerekir³⁴¹. Yüce, disiplin suç ve cezalarının kanunda düzenlenmesi gerektiği ancak disiplin suçu kalıpları ceza hukukuna göre daha esnek, disiplin cezalarının alt sınırı ile üst sınırı arasındaki mesafeninse daha geniş olabileceği görüşüne sahiptir³⁴². Yine Giritli' ye göre disiplin suçları imkân verdiği ölçüde kanunla düzenlenmelidir³⁴³.

Son görüşe göre ise kanunilik ilkesi sadece disiplin cezaları bakımından mutlak geçerli iken disiplin suçları yönünden kanunilik ilkesine uyulması zorunlu değildir³⁴⁴. Bu kapsamda disiplin suçları kanunda belirlenebileceği gibi disiplin suçlarının kanunun

³³⁸ Kaya, 2005, s. 65; Dinçer, 1976, s. 75; Yüce, 1994, s. 9; Giritli/ Bilgen/ Akgüner, 2008, s. 720; Yıldırım, Turan, “*Kamu Yararı ve Disiplin Cezalarının Affı*”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, C. 18, 2001, s. 438-439; Odyakmaz, Zehra ve Keskin, Bayram, “*Kamu Görevlilerinin Meslektan Çıkarılmalarında Uygulanan Kriterlerin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı Bağlamında Değerlendirilmesi*”, **Prof. Dr. Metin Günday Armağanı**, C. II, Atılım Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2020, s. 922; Pınar, İbrahim, “*Disiplin Suçlarının ve Cezalarının Düzenlenmesinde Yasallık İlkesine Uyuma Zorunluluğu ve Kesinleşen Disiplin Cezalarının İdari Bir İşlemle Ortadan Kaldırılmayacağı İlkesi*”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 7, S. 74, Ekim 2012, s. 44; Duman, Bahattin, **Yükseköğretim Ceza ve Disiplin Soruşturması**, Seçkin Yayınevi, Güncellenmiş ve Genişletilmiş 6. Baskı, Ankara 2016, s. 18; Derdiman, Ramazan Cengiz, “*Türk Disiplin Hukukunda Kanunsuz Suç ve Ceza Olmaz İlkesinin Değeri*”, **Melikşah Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 3, S. 2, 2014, s. 209.

³³⁹ Anayasa m. 128: “*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir*”. Anayasa'nın 130. maddesinde ise öğretim elemanları yönünden disiplin işlerinin kanunla düzenleneceği açık bir biçimde öngörülmüştür.

³⁴⁰ Güran, Sait, “*Anayasa Mahkemesi'nin 1982 Anayasası Döneminde Personel Hukukuna Bakışı*”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, C. 6, 1989, s. 64; Odyakmaz ve Keskin, 2020, s. 922; Dinçer, 1976, s. 75; Günday, 2015, s. 237; Livanelioğlu, 2003, s. 23; Akyılmaz, 2004, s. 245; Aslan, Zehreddin, “*Kamu Personelinin Disiplin Hukukundan Kaynaklanan Sorunları*,” **Kamu Personeli Sorunları İdare Hukuku Sempozyumu Eskişehir 4-5 Nisan 2003**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir 2004, s. 18.

³⁴¹ Kaya, 2005, s. 65; Akyılmaz, 2004, s. 251; Nişancı, Dilaver, “*Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Disiplin Suç ve Cezalarında Kanunilik İlkesi*”, **Fasikül Hukuk Dergisi**, C. 7, S. 62, Ocak 2015, s. 36.

³⁴² Yüce, 1994, s. 9.

³⁴³ Giritli, İsmet, “*Devlet Memurları Kanunu Tasarısı ve Bazı Eksikleri*”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 30, S. 1-2, 1694, s. 9.

³⁴⁴ Ulusoy, 2013, s. 85-86; Örüçü, 1967, s. 801 ve 820; Aslan, 2004, s. 23; Atay, Ender Ethem, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 4. Bası, Ankara 2014, s. 912. Gözler de bu görüşte olmakla beraber disiplin cezalarının kanuniliği ilkesinin Anayasal bir temele dayanmadığını, içtihadı olarak geliştğini ifade etmektedir, Gözler, C. II, 2019, s. 777.

çizdiği çerçeve içinde idari düzenlemelerle de belirlenmesi mümkündür³⁴⁵. Çünkü teşkilat yapısı ve faaliyetleri değişkenlik ve çeşitlilik göstermekte olan³⁴⁶ idarenin, kurum içinde etkili bir disiplin kurabilmesi gerekliliği disiplin suçlarının kanunda tek tek belirtilmesini zorlaştırmaktadır³⁴⁷ ve bu şekilde bir kanuni düzenleme yapılması olanaklı değildir³⁴⁸. Eğer disiplin suçlarının belirlenmesi idareye bırakılmışsa idarenin bu konudaki takdir yetkisi, yargı merciince maksimum düzeyde denetlenmelidir³⁴⁹. Her ne kadar disiplin suçlarının belirlenmesi idari düzenlemelere bırakılması belirlilik ilkesine aykırı olduğu ileri sürülse de kanunda disiplin suçlarının ayrıntılı ve spesifik olarak düzenlenmesi güç olacağından genel ve soyut düzenlemelerle disiplin suçları belirlenecek ve bu durum belirlilik ilkesiyle daha çok çatışacaktır³⁵⁰. O hâlde disiplin cezaları bakımından kanunilik ilkesi katı bir şekilde uygulanması gerekirken disiplin suçları yönünden, disiplin işlemlerinin amacı doğrultusunda da ihtiyacı olan belirli bir esneklik sağlanmalıdır³⁵¹.

Görüleceği üzere öğretilde disiplin cezalarının kanunla düzenlenmesi gerektiği konusunda bir görüş birliğinden bahsedilse bile disiplin suçları bakımından görüş ayrılığı mevcuttur. Bu bakımdan disiplin cezalarının ve bu ağırlaştırıcı sebepler gibi hususların kanunda açıkça gösterilmesi gerektiğini ifade edebiliriz.

Disiplin suçları yönünden durumu değerlendirmek gerekirse kamu görevinden çıkarma veya meslekten çıkarma gibi cezaların niteliği de dikkate alındığında bu cezalar yönünden disiplin suçlarının kanunda düzenlenmesi gerektiği, diğer cezalar yönünden ise idareye bir hareket alanı bırakılabileceği görüşüne³⁵² katılıyoruz. İdareye bir hareket

³⁴⁵ Ulusoy, 2013, s. 86; Oğurlu, 2001, s. 58-59.

³⁴⁶ Dilek, Muzaffer, “Memur Disiplin Hukukunun ve Disiplin Soruşturmasının Temel Esasları”, **Türk İdare Dergisi**, Y. 71, S. 423, Haziran 1999, s. 31.

³⁴⁷ Gölcüklü, 1963 (a), s. 162.

³⁴⁸ Gözübüyük ve Tan, 2019, s. 851.

³⁴⁹ Ulusoy, 2013, s. 90. Takdir yetkisinin maksimum – minimum düzeyde denetlenmesi hakkında bkz. Ulusoy, 2020 (a), s. 412 vd.

³⁵⁰ Ulusoy, 2013, s. 91.

³⁵¹ Aslan ve Altındağ, 2019, s. 53; Aslan, Zehreddin, **657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Disiplin Suç ve Cezaları**, Alfa Yayınları, Birinci Basım, İstanbul 2001, s. 49; Dilek, 1999, s. 32.

³⁵² Arat ve Yalçın, 2020, s. 136.

alanı bırakılırken hukuki güvenliğin sağlanması adına bu yetkinin sınırlarının kanunda çizilmesi gerektiğini de belirtmek gerekir. Aksi hâlde idarenin hukuk devletinden ayrılan ve keyfiliğe sebep olan davranışlarının ortaya çıkması pek muhtemeldir.

Mevcut düzenlemelere bakılacak olursa DMK’de disiplin suçları sayılmış ve sayılan fiil ve hareketlere nitelik ve ağırlıkları bakımından benzer eylemlerde bulunanlara da aynı türden ceza verileceği düzenlenmiştir. DMK’nin disiplin suçlarına ilişkin düzenlemesi öğretide iki yönden eleştirilmiştir. İlk olarak disiplin suçlarının, belirlilik ilkesine aykırı olarak içeriği belirsiz, yoruma açık ve muğlak ifadelerle disiplin suçlarının tanımlanmasıdır³⁵³. Disiplin suçlarının bu şekilde tanımlanması keyfi uygulamalara neden olabilmekte, ilgilisi açısından belirliliği ortadan kaldırmaktadır. İkinci eleştiri ise yine belirlilik ilkesine aykırı olarak yeni disiplin suçu ihdasına bir başka ifadeyle kıyasa³⁵⁴ izin veren düzenlemenin bulunmasıdır³⁵⁵. Kıyasa izin veren bu düzenleme esasında memur güvencesini ortadan kaldırmakla beraber memur güvenliği hakkının da sınırlanması niteliğindedir³⁵⁶.

Disiplin cezaları açısından ise DMK’de kanunilik ilkesine uygun hareket edildiği görölmektedir. Kanunda disiplin cezaları tahdidi olarak sayılmıştır. Bu cezalar dışında idareye yeni bir ceza ihdas ederek ceza verme yetkisi verilmemiştir. Bu durumda DMK’de cezaların kanuniliği ilkesi mutlak biçimde benimsenmişken suçların kanuniliği ilkesinin mutlak bir şekilde benimsenmediğini ifade edebiliriz.

Akademik personele ilişkin mevcut düzenlemeyi değerlendirmeden önce belirtmek gerekir ki Anayasa’nın 130. maddesine göre öğretim elemanlarının disiplin ve

³⁵³ Oğurlu, 1999, s. 62; Pınar, 2012, s. 46; Akyılmaz, 2004, s. 248; “657 sayılı Kanunun disiplinle ilgili hükümleri, memur güvenliğini ihlal edecek derecede idareye takdir yetkisi tanıyan ifadeler içermektedir”, Kaman Karan, Nur, **Devlet Memurluğunun Sona Ermesi**, Seçkin Yayıncılık, Birinci Baskı, Ankara 2003, s. 107; Derdiman, 2014, s. 209.

³⁵⁴ Livanelioğlu, bu hükmün kıyas niteliğinde olmadığını, idareye genişletici yorum yetkisi verdiğini ifade etmektedir. Yazar, genişletici yorumu “...*kanun koyucunun kullandığı kelimelerin anlatılmak istenen amacı tamamen ve bütünü ile ifade eder şekilde kaleme alınmadığı hallerde, ibareleri, olayları kapsar şekilde anlamaya imkan veren yorum biçimidir*” şeklinde açıklamıştır. Bkz. Livanelioğlu, 2003, s. 27-28.

³⁵⁵ Oğurlu, 1999, s. 62; Pınar, 2012, s. 45; Akyılmaz, 2004, s. 248.

³⁵⁶ Derdiman, 2014, s. 208-209.

ceza işleri kanunla düzenlenmelidir. 2547 sayılı Kanun'da da disiplin cezaları tahdidi olarak sayılmıştır. Kanunda disiplin suçları da sayılmakla birlikte 53/D maddesinde disiplin suçlarında kıyasa izin veren “*Bu Kanunda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiillere nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer fiilleri işleyenlere de hangi disiplin fiiline benzediği belirtilerek aynı türden disiplin cezaları verilir*” hükmü mevcuttur. Bu yönüyle 2547 sayılı Kanun'da disiplin cezaları kanunilik ilkesi mutlak iken disiplin suçları yönünden ise mutlak olmayıp kıyasa izin verilmiştir. Böyle bir hüküm olmadan disiplin suçlarında kıyas yapılması mümkün değildir.

Daha önce de ifade ettiğimiz üzere disiplin suçları açısından idareye belirli bir hareket serbestisi verilmesi yerinde olacaktır. Ancak bunun sınırlarının kanunla açık bir şekilde çizilmesi gerekir. Her ne kadar her iki düzenlemede benzer nitelik ve ağırlıkta fiil ve hâller denilerek bir sınır çizilmiş ise de hangi fiil ve hâllerin benzer nitelik ve ağırlıkta olacağı konusunda bir belirsizlik mevcuttur. İlgilileri bakımından bu belirsizliği giderecek bir çözümün benimsenmesi, gerekirse benzer nitelik ve ağırlıktaki fiil ve hâllerin idari düzenlemelerle somutlaşması için idareye yetki verilmesi hukuki güvenlik açısından daha yerinde olacaktır. Ayrıca kabul ettiğimiz görüşe de uygun olarak devlet memurluğundan çıkarma³⁵⁷, kamu görevinden çıkarma ve üniversite öğretim üyeliğinden çıkarma cezalarını gerektiren disiplin suçları yönünden kıyasa izin verilmemesi gerekirdi. Bu bakımdan hem DMK'de hem de 2547 sayılı Kanun'da değişiklik yapılması ihtiyacı mevcuttur.

Anayasa Mahkemesinin disiplin suç ve cezalarında kanunilik ilkesine yaklaşımını incelemek gerekirse yüksek mahkemenin Anayasa madde 38'in disiplin suç ve cezaları bakımından da geçerli olduğunu içtihat etmektedir³⁵⁸.

Anayasa Mahkemesi eski bir kararında katılmaya yükümlü olduğu hizmet içi

³⁵⁷ DMK'ye göre devlet memurluğundan çıkarma cezasının kıyas yoluyla verilebilecek olması öğretide haklı olarak eleştirilmiştir, bkz. Kaman Karan, 2003, s. 109.

³⁵⁸ AYM, E. 1990/12, K. 1991/7, 04/04/1991, **RG**, T. 13.08.1991, S. 20959; AYM, E. 2010/28, K. 2011/139, 20/10/2011, **RG**, T. 07.02.2012, S. 28917.

eğitim programına uymayan veya bu programlarda başarılı olamayan sağlık personeline geçici veya daimî meslekten uzaklaştırma cezası verileceğini düzenleyen hükmü Anayasa'nın 38. maddesine aykırı bularak iptal etmiştir. Yüksek mahkeme, kararının gerekçesinde içeriği belirsiz bir eyleme yaptırım getirilmesinin ve hangi cezanın hangi durumda verileceğinin düzenlenmemesinin suçların ve cezaların kanuniliği ilkesini ihlal ettiğini ifade etmiştir³⁵⁹.

Anayasa Mahkemesi, somut norm denetimi yoluyla önüne gelen bir itiraz başvurusunda, Türk Standardları Enstitüsü personelinin disiplin işlerinin yönetmelikle düzenleneceğine ilişkin mülga kanun hükmünün Anayasa madde 38'de düzenlenen suç ve cezaların kanuniliğine aykırı olduğuna karar vermiş ve ilgili kuralı iptal etmiştir³⁶⁰.

Anayasa Mahkemesinin konuya ilişkin en dikkat çekici kararlarından bir tanesi 2547 sayılı Kanun'daki düzenlemeye ilişkin olarak verdiği karardır. 6528 sayılı Kanun'un 7. maddesi ile 2547 sayılı Kanun'a eklenen "*Öğretim elemanları, memur ve diğer personele uygulanabilecek disiplin cezaları uyarma, kınama, yönetim görevinden ayırma, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezalarıdır. Hangi fiillere hangi disiplin cezasının uygulanacağı, bu bentte sayılan kişilerin disiplin işlemleri ve disiplin amirlerinin yetkileri, Devlet memurlarına uygulanan usul ve esaslar da göz önüne alınmak suretiyle Yükseköğretim Kurulunca düzenlenir*" hükmüne yönelik açılan iptal davasında yüksek mahkeme talebi kabul etmiş ve iptal kararı vermiştir³⁶¹.

Bu kararında mahkeme iptal konusu düzenlemeyi, sadece Anayasa'nın 38. maddesi bakımından değil aynı zamanda Anayasa'nın 128. maddesi ve 130. maddesi³⁶²

³⁵⁹ AYM, E. 1987/16, K. 1988/8, 19/04/1988, **RG**, T. 23.08.1988, S. 19908.

³⁶⁰ AYM, E. 2018/107, K. 2018/114, T. 20/12/2018, **RG**, T. 12.2.2019, S. 30684. AYM, TRT personelinin disiplin işlerinin yönetmelikle düzenleneceğine ilişkin kuralı da benzer gerekçelerle suç ve cezaların kanuniliğine aykırı bulmuş ve iptal etmiştir, bkz. AYM, E. 2016/182, K. 2017/111, T. 14.6.2017, **RG**, T. 29.6.2017, S. 30109.

³⁶¹ AYM, E. 2014/100, K. 2015/6, 14/01/2015, **RG**, T. 7.4.2015, S. 29319.

³⁶² Anayasa 130. maddede öğretim elemanlarının disiplin ve ceza işlerinin kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

bakımından da incelemiştir. Gerekçede disiplin işlemleri yönünden bir kanuni güvence getirilmediği, yine disiplin işlemlerinin Anayasa'nın 128. ve 130. maddeleri uyarınca kanunla düzenlenmesi gerektiği gibi kanuni bir belirlilik de sağlanmadığı ifade edilmiştir. Netice olarak disiplin işlemlerinin kanunla düzenlenmesi gerektiğini belirten Anayasa Mahkemesi dava konusu kuralı Anayasa'nın 38., 128. ve 130. maddelerine aykırı bularak iptal etmiştir³⁶³.

Danıştay'ın yaklaşımı ise Anayasa Mahkemesinden ayrılmaktadır. Bilhassa 2547 sayılı Kanun'un ilk hâlinde 53. maddede “*Öğretim elemanları memur ve diğer personelin disiplin işlemleri, disiplin amirlerinin yetkileri, devlet memurlarına uygulanan usul ve esaslara göre Yükseköğretim Kurulunca düzenlenir*” biçiminde sınırlı ve genel³⁶⁴ bir düzenleme yapılmıştı³⁶⁵. Kanunun bu hükmüne dayanılarak çıkarılan yönetmelikte³⁶⁶ 657 sayılı Kanun'dan farklı olarak yönetim görevinden çıkarma, görevinden çekilmiş sayılma, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma şeklinde disiplin cezaları ihdas edilmişti. Danıştay başlarda, bu cezalar kanunda düzenlenmemesine rağmen yönetmelikle düzenlenmesini kanunilik ilkesine aykırı bulmamaktaydı³⁶⁷. Yine Danıştay'a göre disiplin suçlarının yönetmelikle düzenlenmesi kanunilik ilkesine aykırı

³⁶³ Kararın gerekçesi şu şekildedir: “Dava konusu kural ile düzenlenmesi öngörülen hususlar, hangi fiillerin hangi disiplin cezalarını gerektireceği, bentte sayılan kişilerin disiplin işlemleri ve disiplin amirlerinin yetkileri gibi konuları içermektedir. Kamu görevlileri olarak memurların ve öğretim elemanlarının disiplin işlemleri konusunda kuralla getirilmiş bir kanuni güvence bulunmamaktadır. Söz konusu disiplin işlemleri, Anayasa'nın yukarıda yer alan hükümleri gereğince kanunla düzenlenmesi öngörülen hususlardır. Bu hâliyle öğretim elemanları, memurlar ve diğer personel için getirilmiş herhangi bir kanuni güvence bulunmadığı gibi yasal olarak belirlilik de sağlanmamıştır. Kural, sadece Devlet memurlarına uygulanan usul ve esasların göz önüne alınmasını düzenlemiş ancak bunun dışında herhangi bir kanuni düzenlemeye yer vermemiştir. Dava konusu kural bu hâliyle disiplin uygulamaları ile ilgili olarak genel ilkeleri ortaya koymamakta, disiplin cezalarını gerektiren hâl ve durumları belirlememektedir. Ayrıca kuralda, disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullar, disiplin cezalarının verilmesinde zaman aşımı ve karar verme süreleri, yüksek disiplin kurulunun çalışma usul ve yöntemleri, kurul kararlarına itiraz ve savunma hakkı başta olmak üzere kamu görevlilerinin hakları, cezaların tatbik edilme şekli ve disiplin cezalarının hangi hâllerde özlük dosyasından silinebileceği gibi konuların hiçbiri ile ilgili kanuni düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla kapsama dâhil personelin disiplin işlemlerine dair usul ve esasların kanunda gösterilmeyerek, tüm bu işlemlerin Yükseköğretim Kurulunca düzenlenmesini öngören dava konusu kural, Anayasa'nın 38., 128. ve 130. maddeleriyle bağdaşmamaktadır.”

³⁶⁴ Ulusoy, 2013, s. 88.

³⁶⁵ 2547 sayılı Kanun, **RG**, T. 6.11.1981, S. 17506.

³⁶⁶ Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği, **RG**, T. 21.8.1982, S. 17789.

³⁶⁷ Ulusoy, 2013, s. 89.

değildi.

Ancak daha sonra Danıştay içtihat değiştirmiş ve suçların kanuniliği ilkesini mutlak biçimde kabul etmemekle birlikte cezaların kanuniliği ilkesini mutlak biçimde kabul etmiştir³⁶⁸. Nitekim Danıştay İDDK, bir kararında disiplin cezalarının Anayasa'nın 38. maddesi gereğince yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanı, yönetici ve memurlara uygulanacak disiplin cezalarının kanunla düzenlenmesi gerektiğini ifade etmiş ve dava konusu yönetim görevinden ayırma cezasının yasal bir dayanağı olmadığı gerekçesiyle hukuka aykırı bulmuştur³⁶⁹.

Üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezasına ve dayanağı olan yönetmeliğe ilişkin olarak açılan bir davada ise Danıştay 8. Dairesi davayı reddetmiştir. Temyiz incelemesi yapan Danıştay İDDK, cezaların kanuniliği ilkesi gereğince disiplin cezalarının yasada düzenlenmesi gerektiği ve dava konusu disiplin cezasının ne 2547 sayılı Kanun'da ne de 657 sayılı Kanun'da düzenlendiği gerekçesiyle kararı bozmuştur³⁷⁰. Danıştay'ın bu kararları sonrasında ilgili yönetmelikte düzenleme yapılmış ve yasada yer verilmeyen disiplin cezaları yönetmelikten çıkarılmıştır³⁷¹.

b. Suç ve Cezaların Geçmişe Yürütülmemesi

Kanunilik ilkesinin de bir sonucu olan³⁷² suç ve cezaların geçmişe yürütülmemesi ilkesine göre işlendiği tarihte suç sayılmayan bir fiil, mevzuat değişikliği ile suç hâline gelse de ceza verilemez. Bir başka ifade ile işlendiği tarihte suç kabul edilmeyen bir fiilden dolayı kimse cezalandırılmaz³⁷³.

Bu ilkenin bir diğer sonucu ise mevzuat değişikliği ile suça karşılık öngörülen cezanın ağırlaştırılması durumunda karşımıza çıkar. Buna göre suç karşılığında

³⁶⁸ Ulusoy, 2013, s. 89.

³⁶⁹ Danıştay İDDK, E. 2011/2486, K. 2012/1698, T. 5.11.2012, Kazancı, E.T. 13.1.2021.

³⁷⁰ Danıştay İDDK, E. 2007/1815, K. 2012/1218, T. 20.9.2012, Kazancı, E.T. 13.1.2021.

³⁷¹ Bkz. **RG**, T. 29.1.2014, S. 28897.

³⁷² İçel, Kayıhan, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Beta Yayınları, Yenilenmiş 6. Bası, İstanbul 2014, s. 103; Centel/ Zafer/ Çakmut, 2014, s. 52 ve 54-55; Dönmezer ve Erman, C. I, 1997, s. 19.

³⁷³ Dönmezer ve Erman, C. I, 1997, s. 19; Centel/ Zafer/ Çakmut, 2014, s. 54-55; Ulusoy, 2013, s. 65.

öngörülen ceza ağırlaştırılmış olsa bile ağır olan ceza verilemeyecektir³⁷⁴. Bu aynı zamanda lehe olan hükmün uygulanması ilkesinin de bir sonucudur³⁷⁵.

Disiplin cezaları bakımından da geçerli olan bu ilkeye göre sonradan yapılan bir mevzuat değişikliği ile suç kabul edilen bir fiili bu değişiklikten önce gerçekleştirenlere ceza verilemez. Aksi durum suç ve cezaların geçmişe yürütülmesi niteliğinde olacaktır ve bu ise bireyler açısından hukuki güvenliği ve belirliliği ortadan kaldıracaktır. Yine disiplin suçu işlendiğinde yürürlükte olan mevzuat değiştirilerek aynı suça daha ağır bir ceza öngörülmüş olsa da ağır olan ceza uygulanamayacaktır.

c. Lehe Olan Hükmün Uygulanması

Suç ve cezaların geçmişe yürütülmemesi ilkesi suç olarak tanımlanmayan bir fiilin suç olarak tanımlanması yahut cezanın ağırlaştırılması durumlarında karşımıza çıkmakta iken lehe olan hükmün uygulanması ise failin lehine sonuç doğuracak nitelikte olan fiilin suç olmaktan çıkarılması veya cezanın hafifletilmesi gibi durumlarda karşımıza çıkmaktadır. Fiilin işlenmesinden cezanın kesinleşmesine kadar bir mevzuat değişikliği yapılırsa bu mevzuattan kişinin lehine olan uygulanır³⁷⁶. Mevzuat değişikliği sadece bir tane ile kalmayabilir, cezanın kesinleşmesine kadar birden fazla değişiklik yapılabilir. Bu durumda en az üç hüküm arasında lehe hüküm değerlendirmesi yapılarak karar verilecektir.

Lehe olan hükmün uygulanması ilkesi disiplin cezalarına da uygulanacaktır. Mevzuat değişikliği hâlinde lehe olan hüküm tespit edilerek o hükmeye dayanılarak işlem tesis edilir. Yine verilen disiplin cezasına ilişkin olarak yargı süreci henüz tamamlanmadan lehe bir mevzuat değişikliği olursa mahkemece dikkate alınarak karar verilmesi gerekecektir³⁷⁷. Bu bakımdan idari işlemlerin tesis edildikleri tarihteki

³⁷⁴ Dönmezer ve Erman, C. I, 1997, s. 19.

³⁷⁵ Ulusoy, 2013, s. 67.

³⁷⁶ Ulusoy, 2013, s. 70; Kaya, 2005, s. 70; Boz, 2017, s. 30-31; Aslan ve Altındağ, 2019, s. 53; İçel, 2014, s. 107.

³⁷⁷ Danıştay İDDK, E. 2008/3476, K. 2012/2256, T. 26.11.2012, Lexpera, E.T. 16.1.2021; Danıştay 5. D., E. 2016/20911, K. 2018/13695, T. 19.4.2018, Lexpera, E.T. 16.1.2021; Danıştay 8. D., E.

mevzuata uygunluklarının değerlendirilmesi ilkesinin istisnalarından bir tanesi de disiplin cezalarıdır³⁷⁸. Disiplin cezaları yönünden lehe olan hükmün tespitinde pek sorunla karşılaşılmayacaktır. Zira disiplin cezaları kendi içerisinde ağırlıklarına göre kademelendirilmiştir.

d. Şüpheden Sanık Yararlanır İlkesi ve Suçsuzluk Karinesi

Anayasa'nın 38/4 hükmü uyarınca “*Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamaz*”. Anayasa’da yer alan suçsuzluk karinesine³⁷⁹ göre bir kimsenin suçlu kabul edilebilmesi için kesin hükümle mahkûm edilmesi gerekir³⁸⁰. Aksi hâlde o kişinin suçsuzluğu esastır. Suçsuzluk karinesinin neticesi ise şüpheden sanık yararlanır ilkesidir³⁸¹. Bu ilkeye göre bir kimsenin suç işlediğine dair kesin ve inandırıcı deliller bulunmadığı sürece o kimse suçsuz kabul edilir³⁸². Bu ilkeye göre ise bir kişinin suçlu olup olmadığı konusunda bir şüphe varsa o kimse suçlu kabul edilmez.

İdari cezalar bakımından olduğu gibi³⁸³ disiplin suç ve cezaları bakımından da suçsuzluk karinesi ve şüpheden sanık yararlanır ilkesi geçerlidir³⁸⁴. Buna göre disiplin cezası verilebilmesi için disiplin suçu niteliğindeki eylemin gerçekleştiğinin ve disiplin cezası verilecek kamu görevlisi tarafından işlendiğinin hiçbir şüpheye yer bırakmayacak

2012/3978, K. 2018/3598, T. 26.6.2018, Lexpera, E.T. 16.1.2021; Danıştay 8. D., E. 2016/12853, K. 2020/887, T. 17.2.2020, Lexpera, E.T. 16.1.2021.

³⁷⁸ Danıştay İDDK, E. 2008/3476, K. 2012/2256, T. 26.11.2012, Lexpera, E.T. 16.1.2021; Danıştay 5. D., E. 2016/15636, K. 2018/8435, T. 12.2.2018, Lexpera, E.T. 16.1.2021.

³⁷⁹ Öğretide kavram, suçsuzluk karinesi yanında masumiyet karinesi, masumluk karinesi gibi çeşitli şekillerde de kullanılmaktadır. Bu nedenle bir terim sorunu olduğu ifade edilmektedir, bkz. Ormanoğlu, Hatice Derya, “*Anayasal Bağlamda ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Boyutuyla Suçsuzluk Karinesi*”, **AÜHFD**, C. 65, S. 4, 2016, s. 2243 vd.; Feyzioğlu, Metin, “*Suçsuzluk Karinesi: Kavram Hakkında Genel Bilgiler ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*”, **AÜHFD**, C. 48, S. 1, 1999, s. 137 vd.; Ulusoy, masumiyet karinesi biçiminde kullanımın yanlış, doğrusunun ise masumiyet karinesi şeklinde olduğunu ifade etmektedir, bkz. Ulusoy, 2013, s. 98, dipnot 152.

³⁸⁰ Us Doğan ve Yücel Dericiler, 2020, s. 1102; Feyzioğlu, 1999, s. 139.

³⁸¹ Gölcüklü, Feyyaz, “*Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde "Adil Yargılama"*”, **AÜSBFD**, C. 49, S. 01, 1994, s. 220; Üzülmüş, İlhan, “*Türk Hukukunda Suçsuzluk Karinesi ve Sonuçları*”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 58, 2005, s. 61-62; Tezcan, Durmuş/ Erdem, Mustafa Ruhan/ Sancakdar, Oğuz/ Önok, Rıfat Murat, **İnsan Hakları El Kitabı**, Seçkin Yayıncılık, Güncellenmiş 8. Baskı, Ankara 2019, s. 358.

³⁸² Ulusoy, 2013, s. 98; Işıklar, 2019, s. 264; Yüce, 1994, s. 11.

³⁸³ Ulusoy, 2013, s. 99.

³⁸⁴ Işıklar, 2019, s. 264; Us Doğan ve Yücel Dericiler, 2020, s. 1108; Boz, 2017, s. 23; Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 59; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 715; Çağlayan, 2019, s. 537.

şekilde ortaya konulması gerekir³⁸⁵. Danıştay da bu yönde içtihat etmektedir³⁸⁶. Danıştay’a göre disipline aykırı fiil ispat edilemezse şüpheden sanık yararlanır ilkesi gereğince disiplin cezası verilemeyecektir³⁸⁷. Aksi durumda ispatlanamayan fiile dayanılarak verilen disiplin cezası hukuka aykırı olacaktır.

Disiplin cezaları yönünden suçsuzluk karinesinin bir diğer boyutu ise disiplin soruşturması ile aynı fiile ilişkin olarak ceza mahkemesi kararı arasındaki ilişki oluşturmaktadır. Bu kapsamda bir ceza davasının hüküm ile sonuçlanmaması durumunda bu ceza davasını takip eden -disiplin, idari dava gibi- yargılama ve soruşturmalarda suçsuzluk karinesine uyulmalıdır³⁸⁸. AYM, disiplin soruşturmasında kullanılan ifadelerde ceza mahkemesinin beraat kararlarının sorgulanmasını suçsuzluk karinesine aykırılık olarak kabul etmekte ve hak ihlali kararı vermektedir. Bu durum özellikle delil yetersizliğiyle beraat verildiği yahut HAGB kararı verildiği hâllerde ortaya çıkmaktadır.

AYM, delil yetersizliği nedeniyle beraat kararı verilmesine rağmen disiplin soruşturmasında, ceza kovuşturmasında yapılan tespitlere ve savunmalara yer vererek disiplin cezası verilmesini hak ihlali olarak nitelendirmiştir. Yüksek mahkemeye göre disiplin soruşturmasında kullanılan ifadeler ceza mahkemesi kararını tartışmaya açtığından, başvurucunun kendisine atılı suçu işlediği ve ceza mahkemesi kararının hatalı olduğu kanaatine yol açtığından suçsuzluk karinesi ihlal edilmiştir³⁸⁹.

AYM bir başka kararında ise disiplin-ceza hukuku ilişkisini daha ileri bir boyuta taşımıştır. Bu karara konu olayda öğrenciye tokat attığı iddia edilen bir öğretmen hakkında ceza kovuşturması neticesinde delil yetersizliği nedeniyle beraat kararı

³⁸⁵ Kaya, 2005, s. 72; Oğurlu, 2001, s. 161; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 395.

³⁸⁶ Danıştay 5. D., E. 2016/16014, K. 2018/12646, T. 27.3.2018, Lexpera, E.T. 16.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2014/1024, K. 2018/2237, T. 22.5.2018, Lexpera, E.T. 16.1.2021.

³⁸⁷ Danıştay 12. D., E. 2012/13063, K. 2016/3103, T. 18.5.2016, Lexpera, E.T. 16.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2018/2492, K. 2019/2118, T. 20.3.2019, Lexpera, E.T. 16.1.2021; Danıştay 16. D., E. 2015/2122, K. 2015/2114, T. 28.4.2015, Lexpera, E.T. 16.1.2021.

³⁸⁸ Yıldırım, Akif, “Anayasa Mahkemesi ve AİHM Kararları Işığında Masumiyet Karinesi”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 10, S. 111, 2015, s. 119.

³⁸⁹ AYM, GK, Başvuru No: 2016/13566, 2/7/2020, **RG**, S. 31280, T. 20.10.2020.

verilmiştir. Disiplin soruşturmasında ise öğrenciye tokat attığı iddia edilen öğretmen hakkında fiilin sübut bulunduğu gerekçesiyle ceza verilmiştir. AYM, disiplin soruşturması ile ceza kovuşturmasının konusunu oluşturan fiilin aynı fiil olduğu, ceza kovuşturmasında fiilin sübut bulunduğu konusunda şüphe bulunması nedeniyle beraat kararı verildiği ve bu beraat kararına rağmen fiilin sübut bulup bulmadığının disiplin cezasına ilişkin yargı sürecinde bölge idare mahkemesince tartışıldığı gerekçesiyle suçsuzluk karinesinin ihlal edildiğine karar vermiştir³⁹⁰. Yüksek mahkeme kararlarından çıkan sonuç beraat sebebine bakılmaksızın bir fiile ilişkin olarak ceza mahkemesince beraat kararı verilmişse bu konuda disiplin soruşturmasında başkaca delillere dayanılarak disiplin cezası verilemeyeceğidir³⁹¹. Zira ceza mahkemesince fiilin sübut bulup bulmadığı hususunda delil yetersizliği nedeniyle beraat kararı verilmiş olsa bile disiplin soruşturmasında aynı fiilin sübut olduğundan bahisle ceza verilmesi yüksek mahkeme tarafından suçsuzluk karinesine aykırı görülmektedir. Bu yönüyle yüksek mahkeme kararları tartışmaya açıktır.

AYM’ nin bir başka kararında ise ceza kovuşturması neticesinde HAGB kararı verilmiş olmasına rağmen disiplin cezasına ilişkin yargı sürecinde idare mahkemesinin

³⁹⁰ “Somut olayda disiplin makamları, incelemelerinin kapsamını başvurunun M.İ.ye tokat atması fiilinin dışındaki eylemlerle (örneğin başvurunun öğrenciye bağırması, onu kravatından sertçe tutarak başını çevirmesi fiilleri) sınırlı tutmamış; aksine tokat atma fiiline ilişkin olarak da değerlendirme yapmıştır. Tokat atma fiili Ceza Mahkemesinde yargılama konusu olmuş ve başvuru bu suçlamadan beraat etmiştir. Ancak Bölge İdare Mahkemesi kararlarında, başvurunun Ceza Mahkemesindeki yargılamadan beraat etmesine rağmen beraate konu fiil tekrar tartışılmıştır. Bölge İdare Mahkemesi, gerekçesini özellikle Ceza Mahkemesinin beraat kararında dayanan argümanlara cevap verecek şekilde oluşturmuştur. Bu bağlamda Ceza Mahkemesinin tokat atma fiilinin göstergesi olarak öne sürülen yüz kızarıklığının atılan tokattan mı yoksa yüze buz uygulanmasından mı kaynaklandığının net olmadığı yönündeki kanaatine karşılık Bölge İdare Mahkemesi, yanağa buz konulmasının tokat atılmanın göstergesi olduğu değerlendirmesinde bulunmuş ve tanık ifadelerini de gözeterek başvurunun M.İ.ye tokat attığı fiilinin sabit olduğu sonucuna ulaşmıştır.” -AYM, GK, Başvuru No: 2016/14253, 2/7/2020, **RG**, S. 31280, T. 20.10.2020.

³⁹¹ Yüksek mahkeme, yukarıda aktardığımız kararlarından birisinde bu tespitin aksine şöyle bir açıklama yapmaktadır: “Ceza yargılaması sonucunda delil yetersizliği gerekçesiyle beraat eden başvurunun kendisine suçlu muamelesi yapılmadan, disiplin kurallarına aykırı eylemi usule uygun bir şekilde tespit edildiği takdirde idari yaptırıma tabi tutulması mümkündür. Bu bağlamda başvurunun yukarıda aktarılan ilkeler çerçevesinde disiplin süreci nedeniyle masumiyet karinesinin ihlal edilip edilmediğinin değerlendirilebilmesi adına adli ve idari makamların kendi görev sınırlarını aşarak başvuru suçu ilan edip etmediği, disiplin hukuku ilke ve kuralları içinde kalınarak değerlendirme yapıp yapılmadığı ve kullanılan dil itibarıyla başvurunun masumiyeti üzerine gölge düşürülüp düşürülmediği açıklığa kavuşturulmalıdır.” -AYM, GK, Başvuru No: 2016/13566, 2/7/2020, **RG**, S. 31280, T. 20.10.2020.

HAGB kararına rağmen karar gerekçesinde kişinin atılı suçu işlediğine yönelik bir ifade kullanmasının hak ihlaline neden olduğuna karar verilmiştir. Yüksek mahkeme gerekçesinde HAGB kararlarının sonuçlarına rağmen idare mahkemesinin kararında bireyin suçlu olduğuna yönelik bir ifadenin suçsuzluk karinesini ihlal eder nitelikte bulmuştur³⁹².

e. Aynı Fiile Birden Fazla Ceza Verilmemesi (Non Bis In Idem)

Disiplin cezaları yönünden geçerli olan bir diğer ilke ise non bis in idem ilkesidir. Bu ilkeye göre aynı fiilden dolayı bir kimse birden fazla kez yargılanamaz ve kişiye aynı fiilden dolayı birden fazla ceza verilemez³⁹³. Ancak burada belirtmek gerekirse yerleşmiş uygulamaya ve öğretiye göre aynı fiilden dolayı bir kimseye hem disiplin cezası hem de adli ceza verilmesi mümkündür³⁹⁴. Bu durum non bis in idem ilkesine aykırı değildir. Bu hususa ilişkin olarak daha önce disiplin ve ceza hukuku bağlantısı başlığı altında açıklama yapmıştık.

İdari tedbir niteliğinde bir yaptırım ile disiplin cezasının aynı anda uygulanması bu ilkeye aykırılık teşkil etmeyecektir. Disiplin yönünden bu hususun en güzel örneği görevden uzaklaştırma kararı alınması ile disiplin soruşturmasının aynı anda yürütülmesidir. İdari tedbir olan görevden uzaklaştırma kararı disiplin cezası verilmesine engel teşkil etmeyecektir.

Bu ilke kapsamında aynı fiilden dolayı birden fazla disiplin cezası verilemeyecektir³⁹⁵. Ayrıca aynı fiilden dolayı birden fazla disiplin soruşturması yapılamayacaktır. Bu noktada bazı hususlara değinmek gerekir. İlk olarak aynı fiilin birden fazla kurum düzenini bozması hâlinde birden fazla soruşturma yapılacak birden fazla disiplin cezası verilebilecek midir sorusu akla gelmektedir. Öğretide verilen bir

³⁹² AYM, 2. B, Başvuru No: 2016/10891, 9/9/2020, **RG**, S. 31328, T. 8/12/2020.

³⁹³ Ulusoy, 2013, s. 109; Işıklar, 2019, s. 212; Özay, 1985, s. 35; Oğurlu, 2003, s. 105; Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 231; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 714; Çağlayan, 2019, s. 534.

³⁹⁴ Ulusoy, 2013, s. 115; Oğurlu, 2001, s. 81; İçel, 2014, s. 62.

³⁹⁵ Danıştay 12. D., E. 2008/1919, K. 2008/3714, T. 16.6.2008, Lexpera, E.T. 16.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2011/710, K. 2015/861, T. 10.3.2015, Lexpera, E.T. 16.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2016/704, K. 2016/1587, T. 23.3.2016, Lexpera, E.T. 18.1.2021.

örneği aktarmak gerekirse öğretim üyesi olan avukatın bir fiilinin iki farklı kurumun da düzenini bozduğu ve iki kurum açısından da disiplin suçu teşkil ettiği durumda iki farklı disiplin cezası uygulanması mümkün müdür³⁹⁶? Kabul edilen görüşe göre bu durumda aynı fiilden dolayı iki farklı kurum tarafından iki farklı disiplin cezası verilebilir. Zira her ikisi de bireyin sahip olduğu farklı sıfatlara dayanılarak ve farklı kurumların düzeninin korunmasına yöneliktir³⁹⁷. Bu yönüyle idarenin bir kimseyi iki farklı sıfatı ve durumu bakımından ele alıp aynı fiilden dolayı o kimseye iki ayrı yaptırım uygulaması mümkündür³⁹⁸.

Danıştay ise bu durumda disiplin suçunun ağırlıklı olarak hangi görevden kaynaklandığına bakarak karar vermektedir. Davaya konu olayda disiplin suçunun hastanede klinik şefi olarak görev yapan doktorun idari görevinden kaynaklandığı, meslek veya sanatın icrasından kaynaklanmadığı gerekçesi ile Danıştay, Türkiye Tabipler Birliğinin disiplin cezası veremeyeceğini ifade etmiştir³⁹⁹.

Aynı fiil birden fazla disiplin cezasının sebebinin teşkil ediyorsa nasıl bir yol izleneceğinin de tespiti önemlidir. Bu durum çeşitli şekillerde ortaya çıkabilir. Birincisi aynı fiilin farklı disiplin mevzuatına aykırılık taşımasıdır. Örnek vermek gerekirse kolluk personeli disiplin yönünden 7068 sayılı Kanun'a tabidir. Yine kanunun 34. maddesine göre hüküm bulunmayan hâllerde 657 sayılı Kanun'un disiplin hükümleri uygulanacaktır. Bir fiilin her iki düzenlemeyi de ihlal etmesi hâlinde burada çözüm öncelikle 7068 sayılı Kanun'un uygulanması şeklinde olacaktır. Zira 7068 sayılı Kanun'da hüküm bulunmayan hâllerde 657 sayılı Kanun uygulama bulacaktır.

İkinci olarak ise aynı fiilin aynı kanun kapsamında birden fazla disiplin suçunu oluşturmasıdır. Bu durumda Danıştay uygulaması⁴⁰⁰ ve öğreti görüşü ağır cezanın

³⁹⁶ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 57-58.

³⁹⁷ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 58; Işıklar, 2019, s. 216.

³⁹⁸ Duran, Lûtfî, **İdare Hukuku Meseleleri**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1964, s. 610.

³⁹⁹ Danıştay 8. D., E. 2010/4709, K. 2014/511, T. 30.1.2014, Lexpera, E.T. 16.1.2021.

⁴⁰⁰ Danıştay 5. D., E. 2016/20351, K. 2018/619, T. 4.1.2018, Lexpera, E.T. 16.1.2021; Danıştay 8. D., E. 2018/4469, K. 2020/1135, T. 24.2.2020, Lexpera, E.T. 16.1.2021; Danıştay 2. D., E. 2016/4240,

verilmesi yönündedir⁴⁰¹. 657 sayılı Kanun'da bu hususa ilişkin bir düzenleme mevcut değilken 2547 sayılı Kanun'un 53/D maddesine göre aynı fiilin birden fazla disiplin suçu teşkil etmesi hâlinde daha ağır olan disiplin cezası uygulanır.

2547 sayılı Kanun'da dikkat çeken bir diğer husus ise aynı fiilden dolayı birden fazla idari yaptırım uygulanmasına izin veren hükümdür. 53/A maddesine göre bir fiilin diğer kanunlara göre idari yaptırım gerektirmesi aynı fiilden dolayı disiplin cezası verilmesine engel değildir. O hâlde bu hüküm uyarınca aynı fiilden dolayı disiplin cezası ve başka bir idari ceza verilebilecektir. Bu idari ceza, bir diğer kanuna dayanan disiplin cezası olabileceği gibi disiplin cezasından başka bir idari ceza da olabilir. Öyleyse yukarıda verdiğimiz örnekte avukat olan öğretim üyesine hem mensup olduğu baronun hem de üniversitenin disiplin cezası vermesi kanunen de mümkündür.

Aynı fiile birden fazla ceza verilmemesi ilkesi kapsamında değerlendirilmesi gereken bir diğer husus ise özellikle göreve gelmemeye yönelik disiplin cezalarıdır. 657 sayılı Kanun üzerinden örnek vermek gerekirse özürsüz olarak göreve bir veya iki gün gelmemek aylıktan kesme cezasını, 3-9 gün kesintisiz göreve gelmemek kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektirir. Özürsüz olarak göreve bir yılda toplam 20 gün gelmemek ise devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektirir. İki gün göreve gelmediği sebebiyle kendisine disiplin cezası verilen memur bu cezadan sonra 18 gün daha göreve gelmezse memurluktan çıkarma cezasının uygulanması non bis in idem ilkesine aykırılık oluşturacak mıdır? Danıştay 12. Dairesinin bu duruma ilişkin olarak her iki görüşe de uygun kararı mevcuttur. 12. Dairenin bir kararına göre böyle bir durumda ceza verilmesinin mükerrer cezalandırma değildir ve aksinin kabulü hâlinde 20 gün göreve gelmemek fiili hiçbir zaman gerçekleşmeyecek ve uygulanmayacaktır⁴⁰².

K. 2020/2114, T. 7.7.2020, Lexpera, E.T. 16.1.2021.

⁴⁰¹ Aslan ve Altındağ, 2019, s. 55; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 715. Aksi yönde bkz. Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 58. Öğretide bazı yazarlar aynı fiilin birden fazla disiplin suçu oluşturması durumunu fikri içtima olarak değerlendirmekte ve buradan hareketle çözüme ulaşmaktadır, bkz. Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 231-232; Livanelioğlu, 2003, s. 33.

⁴⁰² Danıştay 12. D., E. 2008/7586, K. 2009/5098, T. 30.9.2009, Lexpera, E.T. 16.1.2021.

12. Dairenin yakın tarihli bir kararına göre ise böyle bir durumda ceza verilen günlere ilişkin olarak başka bir ceza verilemez, aksi hâlde mükerrer ceza verilmiş olur. Bu kararına konu olayda 3 gün işe gelmeyen memura kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilmiş, daha sonra toplam 21 gün işe gelmemesi sebebiyle memurluktan çıkarma cezası verilmiştir. Danıştay 12. Daire, 3 gün için daha önceden ceza verildiği ve bu nedenle de geriye 18 gün kaldığı, dolayısıyla memurluktan çıkarma cezası verilemeyeceğine karar vermiştir⁴⁰³.

Kanımızca ilk görüşün kabulü gerekir. Aksi durum, idarenin kamu görevlileri bakımından farklı uygulamalarına neden olabileceği gibi hakkaniyete aykırı sonuçlara da sebep olabilecektir.

f. Şahsilik İlkesi

Anayasa'nın ifadesiyle ceza sorumluluğu şahsidir. Bu ilkeye göre hiç kimse başkasının fiilinden dolayı cezalandırılmaz. Anayasa Mahkemesinin daha önce ifade ettiğimiz kararlarından da görüleceği üzere yüksek mahkemeye göre Anayasa madde 38 adli ceza – idari ceza ayrımı yapmamaktadır. Bu nedenle de şahsilik ilkesi disiplin cezalarını da kapsar⁴⁰⁴.

Bu ilkenin bir sonucu olarak disiplin cezasına konu fiilin kim tarafından, ne zaman, nerede ve nasıl işlendiğinin belirlenmesi gerekir ve ithama maruz kalan kişinin sorumluluğunun ölçüsü ortaya konulmalıdır⁴⁰⁵. Danıştay bir kararında davacının annesinin lojman sakinleri ile tartışmasının bir disiplin suçu olarak değerlendirilmesini ve disiplin cezası verilmesini şahsilik ilkesine aykırı bulmuştur⁴⁰⁶. Bir başka kararında ise Danıştay, gazeteye ilan vermek fiilinin davacı dış hekimi tarafından veya davacının katkısıyla gerçekleşmediği, ilanın davacının çalıştığı hastane yönetimince verilmesi

⁴⁰³ Danıştay 12. D., E. 2016/7401, K. 2018/973, T. 7.3.2018, Lexpera, E.T. 16.1.2021.

⁴⁰⁴ Işıklar, 2019, s. 230; Kaya, 2005, s. 78; Günal, 1958, s. 196; Sancakdar, 2001, s. 146

⁴⁰⁵ Danıştay 12. D., E. 2012/9082, K. 2016/408, T. 2.2.2016, Lexpera, E.T. 16.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2016/7166, K. 2018/1303, T. 27.3.2018, Lexpera, E.T. 16.1.2021.

⁴⁰⁶ Danıştay 5. D., E. 2016/17588, K. 2018/15468, T. 12.9.2018, Lexpera, E.T. 16.1.2021.

sebebiyle disiplin cezasının şahsılık ilkesine aykırı olduğuna karar vermiştir⁴⁰⁷.

g. Ölçülülük İlkesi

Ölçülülük ilkesi esasında amaç ile araç arasında belirli bir oranın bulunmasını ifade eder. Disiplin yönünden ise disiplin suçları ile disiplin cezaları arasında adil bir denge bulunması ölçülülük ilkesinin bir gereğidir⁴⁰⁸. Bu ilkenin etkisi sadece ceza hukukunda ve disiplin cezalarında görülmemekte olup anayasa yargısında, idare hukukunda ve hatta özel hukukta karşımıza çıkmaktadır⁴⁰⁹.

Ölçülülük ilkesi, başvuru aracının amacı gerçekleştirmeye elverişli olması, aracının amacın gerçekleşmesi için gerekli olması ve araçla amacın arasında bir oran olmasıdır⁴¹⁰. Bu kapsamda ilkenin elverişlilik, gereklilik ve oranlılık biçiminde üç alt unsurdan oluştuğu ifade edilebilir⁴¹¹.

Disiplin suçu ile disiplin cezası arasında adil bir denge yoksa bu durumda disiplin cezası hukuka aykırı olacaktır. Bu nedenle disiplin cezası verilirken ölçülülük ilkesi de gözetilmelidir. Aksi durum disiplin cezasının konu unsuru yönünden hukuka aykırılığına sebep olacaktır. Danıştay kararlarında da disiplin cezalarında ölçülülük ilkesi kabul edilmektedir. Danıştay, disiplin suçu karşısında öngörülen disiplin cezasının ölçülü olmadığı gerekçesiyle ilgili yönetmelik maddesinin iptaline⁴¹² karar vermiştir. Ayrıca fiilin yanlış nitelendirilerek daha ağır bir cezanın verilmesi durumunda Danıştay ölçülülük ilkesine aykırılık oluştuğunu kabul etmektedir⁴¹³.

Disiplin bakımından ölçülülük ilkesinin bir diğer boyutu ise disiplin suç ve

⁴⁰⁷ Danıştay 8. D., E. 2005/3529, K. 2006/4395, T. 15.11.2006, Lexpera, E.T. 16.1.2021.

⁴⁰⁸ Işıklar, 2019, s. 210; Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 51; Sancakdar, 2001, s. 298; Kaya, 2005, s. 71; Odyakmaz ve Keskin, 2020, s. 925; Tezcan, Durmuş, “*Kamu Görevlilerine Uygulanan Disiplin Cezalarının Hukuki Niteliği ve Adil Yargılanma Hakkı*”, **Kamu Personeli Sorunları İdare Hukuku Sempozyumu Eskişehir 4-5 Nisan 2003**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir 2004, s. 206.

⁴⁰⁹ Oğurlu, Yücel, **Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi**, Seçkin Yayıncılık, Birinci Baskı, Ankara 2002, s. 26-31.

⁴¹⁰ Özbudun, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, 19. Basım, Ankara 2019, s. 114.

⁴¹¹ Özbudun, 2019, s. 114; Oğurlu, 2002, s. 36.

⁴¹² Danıştay 10. D., E. 2009/9834, K. 2014/179, T. 20.1.2014, Lexpera, E.T. 16.1.2020.

⁴¹³ Danıştay 12. D., E. 2012/12139, K. 2016/1599, T. 23.3.2016, Lexpera, E.T. 16.1.2020; Danıştay 12. D., E. 2016/8855, K. 2017/461, T. 23.2.2017, Lexpera, E.T. 16.1.2020.

cezaları ile bunların sonuçlarına ilişkin kanuni düzenleme yapılırken bu ilkeye uygun hareket edilmesi gerekliliğidir. Nitekim Anayasa Mahkemesi, 657 sayılı Kanun'un "*Adaylık süresi içinde disiplin cezası almış olanların disiplin amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı ile ilişkileri kesilir*" şeklindeki düzenlemeyi ölçülülük ilkesine aykırı bularak iptal etmiştir⁴¹⁴.

h. Savunma Alınması

Hukukun genel ilkelerinden birisi olan savunma hakkı evrensel nitelik kazanmış bir güvencedir⁴¹⁵. Savunma hakkı, cezalarda olduğu gibi disiplin cezası dâhil bütün idari cezalarda mutlak olarak gereken çekirdek ceza hukuku ilkelerindendir⁴¹⁶. En kısa ifadesiyle bir kimseye savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez.

Savunma alınması çekirdek ceza hukuku ilkelerinden olduğu gibi kamu görevlileri açısından Anayasal bir haktır. Anayasa'nın 129/2 maddesi uyarınca memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşlarının üyelerine savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez. Benzer şekilde disiplin rejimlerine ilişkin düzenlemelerde de savunma alınmadan disiplin cezası verilemeyeceği yer almıştır⁴¹⁷.

Öğretide disiplin soruşturmalarında tanınan savunma hakkının teknik anlamda savunma hakkı olmadığı, yargı erkinin gereği olarak veya bu erke dayanılarak yapılmayan işlemlerin taraflarının savunma hakkından söz edilemeyeceği belirtilmiştir⁴¹⁸. Fakat Anayasa'nın açık hükmü karşısında disiplin işlerinde de savunma hakkının Anayasa'da tanındığı ifade edilebilir⁴¹⁹.

Savunma hakkı, her ne kadar tekil anlamda kullanılsa da içerisinde birden fazla

⁴¹⁴ AYM, E. 2013/15, K. 2013/131, T. 14.11.2013, **RG**, S. 28927, T. 28.02.2014.

⁴¹⁵ Ulusoy, 2013, s. 50; Işıklar, 2019, s. 233; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (b), s. 1061.

⁴¹⁶ Ulusoy, 2013, s. 50.

⁴¹⁷ 2547 sayılı Kanun m. 53/A-1-o; 657 sayılı Kanun m. 130; 7068 sayılı Kanun m. 31; 2802 sayılı Kanun m. 71; 6413 sayılı Kanun m. 40, bu kanunda bazı istisnalar öngörülmüştür.

⁴¹⁸ Hafızoğulları, Zeki, "*Genel Çizgileriyle Savunma Hakkı*", **Ankara Barosu Dergisi**, Y. 51, S. 1, 1994, s. 25.

⁴¹⁹ Akıllıoğlu, 1983, s. 20; Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 44-45; Sancakdar, 2001, s. 304; Aslan da savunma hakkının sadece yargı organları önünde değil disiplin soruşturmalarında da vazgeçilemeyecek nitelikte bir hak olduğunu ifade etmiştir, Aslan, 2004, s. 24.

unsur içerir. Aslında bu unsurlar 1961 Anayasası'nda açık bir şekilde yer almışken 1982 Anayasası'nda sadece savunma hakkından bahsedilmiştir. 1961 Anayasası'nın 118. maddesine göre *“Memurlar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekkülleri mensupları hakkında yapılacak disiplin kovuşturmalarında, isnad olunan hususun ilgiliye açıkça ve yazılı olarak bildirilmesi, yazılı savunmasının istenmesi ve savunma için belli bir süre tanınması şarttır. Bu esaslara uyulmadıkça disiplin cezası verilemez.”*⁴²⁰ Bu maddeye göre savunma hakkı, yazılı bildirim, yazılı savunma alınması ve belirli süre tanınmasından oluşan bir bütündür⁴²¹. Ancak şunu eklemek gerekir ki mevcut hukuki durumda yazılı savunma yapılabileceği gibi sözlü savunma da yapılabilir.

O hâlde savunma hakkının tam ve doğru bir şekilde kullanılabilmesi için bazı önemli koşullar mevcuttur. İlk olarak isnat edilen fiiller ve hâller ilgisine açık bir şekilde bildirilmesi gerekir⁴²². İkinci olarak savunma yapılabilmesi için belirli bir süre tanınması gerekmektedir⁴²³. Son olarak yazılı veya sözlü olarak savunma yapılmasına imkân tanınması gerekir.

Soruşturmacının aldığı ifadeler savunma yerine geçmez⁴²⁴. Zira ifade almak ile savunma hakkının kullandırılması farklı şeyler olup savunma hakkının kullanılması bazı şartlara bağlıdır. Savunma hakkının tam olarak kullanılabilmesi için isnadın açık bir şekilde bildirilmesi gerekir. Bu doğrultuda savunma hakkının kullanılabilmesinden bahsedebilmek için soruşturma neticesinde isnat ve dayanaklarının tam olarak belirlenmesi ile soruşturulana bildirilerek savunma istenmelidir. Soruşturma başında

⁴²⁰ RG, S. 10859, T. 20.7.1961.

⁴²¹ Akıllıoğlu, 1983, s. 17.

⁴²² Çınarlı, Serkan, “Yükseköğretim Kurumlarında Disiplin Soruşturması Sorunu ve Alman Disiplin Mahkemeleri Modeli Önerisi”, SÜHFD, C. 19, S. 1, 2011, s. 54; Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 45; Akyılmaz, 2000, s. 44; Boz, 2017, s. 26; Aslan, 2004, s. 24; Işıklar, 2019, s. 239; Aslan ve Altındağ, 2019, s. 104; Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 289; Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, 2019 (a), s. 709; Gözler, C. II, 2019, s. 803.

⁴²³ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 48; Akyılmaz, 2000, s. 45; Işıklar, 2019, s. 242; Kaya, 2005, s. 82. Tanınacak süre mevzuatta açıkça belirtilmiştir ve bu süreler asgari sürelerdir.

⁴²⁴ Dinçer, 1976, s. 86; Karahanoğulları, 1999, s. 69; Aslan ve Altındağ, 2019, s. 104; Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 287.

soruşturulanın ifadesine başvurulması ise olayı aydınlatmaya yönelik olup savunma yerine geçmeyecektir.

657 sayılı Kanun'un 130. maddesi hükmünden savunmanın soruşturmayı yapan veya yetkili disiplin kurulu tarafından alınabileceği anlamı çıkmaktadır. Her ne kadar “soruşturmayı yapan” ifadesinin soruşturmacıyı mı yoksa disiplin amirini mi işaret ettiği açık olmasa da⁴²⁵ uygulamada soruşturmacı savunma almakta idi⁴²⁶. Bu kapsamda ilgili düzenleme iki yönden eleştiriye açıktır. İlk olarak disiplin amirinin savunma alma yetkisinin açıkça düzenlenmemiş olması önemli bir eksikliktir. Ancak bu eksiklik aşağıda da ifade edeceğimiz üzere yönetmelik değişikliği ile giderilmiştir. İkinci olarak ise soruşturmacı önünde yapılacak savunma da önemli olmakla birlikte, kanımızca savunma hakkının mahiyetine tam olarak uymadığından esas olanın karar vermeye yetkili amir/kurullar önünde savunma yapılması olmalıdır. Öğretide de kabul edilen görüşe göre savunma, disiplin cezasını vermeye yetkili amir veya kurullar önünde de yapılabilmesi gerekir⁴²⁷. Nitekim bu hususa ilişkin de yönetmelikte düzenleme yapılmıştır.

30.04.2021 tarihinde yürürlüğe giren Devlet Memurları Disiplin Amirleri Yönetmeliği'nin 30. maddesinde savunmanın soruşturma sürecinin son aşamasında disiplin amiri tarafından alınacağı düzenlenmiştir. İlgili hükmün yürürlüğe girmesi ile birlikte artık devlet memurları bakımından savunmayı ilgili disiplin amirinin alması gerekecektir. İlgili yönetmeliğe göre soruşturmacının savunma isteme yetkisi bulunmamaktadır. Yönetmeliğin 29. maddesinde soruşturmacının savunma isteme yetkisini haiz olmadığı düzenlenmiştir.

⁴²⁵ 2547 sayılı Kanun'da da soruşturmayı yapan ifadesine yer verilmiştir. Fakat 53/A-2-c maddesine göre disiplin cezası vermeye yetkili makamların gerek görmeleri hâlinde tekrar savunma alabileceği düzenlenmiştir. Bu hükümden de hareketle soruşturmayı yapan ifadesinin soruşturmacıyı işaret ettiğini söylemek mümkündür.

⁴²⁶ Kaya, 2005, s. 83. Öğretide bazı yazarlar, soruşturmayı yapan ifadesinin disiplin amirin işaret ettiği görüşündedir, bkz. Livanelioğlu, 2003, s. 100; Duman, 2016, s. 227.

⁴²⁷ Akyılmaz, 2000, s. 45; Aslan, 2004, s. 25; Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 287; Aslan ve Altındağ, 2019, s. 104.

2547 sayılı Kanun'da ise savunmanın soruşturmacı önünde yapılacağı ve karar vermeye yetkili merciler gerek görürse tekrar savunma alabileceği düzenlenmiştir. Savunma hakkının tam olarak kullanılabilmesi için karar vermeye yetkili merciler önünde de savunma yapılmasının ilgili mercilerin takdirine bırakılmaması gerektiği kanaatini taşımaktayız.

Karar vermeye yetkili merciler önünde savunma yapılmasının gerekliliği şu bakımdan önem taşır: Akıllıoğlu, savunmayı teknik anlamda ve hukuki savunma olarak ikiye ayırmıştır. Bu iki savunma bir bütün teşkil eder. Teknik anlamda savunma, soruşturma esnasında maddi olayın aydınlatılmasına yönelik açıklamalar iken hukuki savunma karar aşamasında yapılan ve maddi olaylara ilişkin olarak yapılacak hukuki nitelendirmeye ilişkin savunmadır⁴²⁸. Öyleyse hukuki anlamda savunmanın karar vermeye yetkili merciler önünde kullanılması savunma hakkının doğasına uygun olduğu gibi aynı zamanda bu hakkın tam kullanılabilmesi için gereklidir.

Netice olarak belirtmek gerekir ki disiplin cezalarını, yönetimin ağır ve zedeleyici işlemlerinin çekirdeği⁴²⁹ olarak nitelendirmek mümkün olduğundan savunma hakkının tanınması ve tam olarak kullandırılması bireyler açısından büyük önemi haizdir.

Danıştay da soruşturmacının aldığı ifadelerin savunma niteliğinde olmadığına⁴³⁰, savunma istem yazısının savunma hakkının kullanılmasını mümkün kılacak bir nitelikte olması⁴³¹ gerektiğine karar vermiş ve savunma hakkının gereği gibi kullandırılmamasını asli şekil eksikliği olarak nitelendirerek ilgili disiplin cezasının hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir⁴³².

Savunmanın şekli ve verilmesi gereken süreler gibi hususlar ikinci bölümde ayrıntılı olarak incelenecektir. O nedenle bu bölümde sadece genel olarak savunma

⁴²⁸ Akıllıoğlu, 1983, s. 163. Danıştay İDDK de bir kararında bu ayrımı yapmıştır, Danıştay İDDK., E. 2018/1744, K. 2020/828, T. 2.6.2020, Lexpera, E.T. 17.1.2021.

⁴²⁹ Akıllıoğlu, 1983, s. 169.

⁴³⁰ Danıştay İDDK, E. 2007/1846, K. 2011/66, T. 17.2.2011, Lexpera, E.T. 17.1.2021.

⁴³¹ Danıştay İDDK, E. 2018/3409, K. 2020/49, T. 20.1.2020, Lexpera, E.T. 17.1.2021.

⁴³² Danıştay İDDK, E. 2006/69, K. 2009/1089, T. 16.4.2009, Lexpera, E.T. 17.1.2021.

hakkına değinmiş bulunmaktayız.

2. Diğer Temel İlkeler

a. Soruşturmacının Yetkinliği

Disiplin soruşturmalarında ilgili mevzuata göre soruşturmacı disiplin amiri olabileceği gibi disiplin amirinin bir başka kişiyi soruşturmacı olarak ataması da mümkündür. Ancak genel disiplin rejimi yönünden 30.04.2021 tarihinde yürürlüğe giren Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 28/2 maddesine göre disiplin soruşturmasının, soruşturmacı eliyle yapılması zorunludur.

Soruşturmacı atandığı durumlarda soruşturmacının seçimi önem kazanmaktadır. Çünkü seçilen soruşturmacının nitelikleri disiplin soruşturmasının eksiksiz, nesnel ve etkiden uzak yapılmasını sağlayacağı gibi hukuki anlamda da doğru karar verilmesini temin edecektir.

Soruşturmacı tarafından gerçekleştirilen soruşturma bütün disiplin işlemlerinin temelini teşkil ettiğinden hukuka uygun olarak bir soruşturma yürütülmesi ve hukuki ve maddi anlamda doğru kabul edilebilecek bir soruşturma raporu hazırlanması verilecek disiplin cezasının belirlenmesi bakımından da önem taşımaktadır. Ayrıca usul işlemlerinin doğru yapılması karar sürecini hızlandıracak ve böylece sürüncemede kalan bir disiplin soruşturması nedeniyle soruşturulananın zarar görmesi engellenmiş olacaktır. Disiplin soruşturması usulünün incelendiği bölümde de görüleceği üzere soruşturma usulüne ilişkin birçok husus soruşturmacının yetkin olmasını zorunlu kılmaktadır.

Uygulamada soruşturmacıların hukuki bilgisinin olmaması usul ve esas yönünden hatalı kararlara sebep olmakta, yetkin olmayan soruşturmacılar çalışma koşulları ve iş barışını düşünerek objektif olamamaktadır⁴³³. Gerek usule gerekse esasa ilişkin eksiklikler veya hatalar o kadar fazladır ki birçok kurum kendi disiplin soruşturmaları

⁴³³ Çınarlı, 2011, s. 51; Yıldırım, Ramazan ve Kozanoğlu, Gonca, “Yükseköğretim Kurumlarında Çalışan Kamu Görevlilerinin Disiplin Soruşturmasında Hukuk Birimlerinin Olması Gereken Görev ve Yetkileri”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, S. 20, Ocak 2015, s. 15.

usul ve esaslarına ilişkin soruşturma rehberi hazırlamıştır⁴³⁴. Bütün bu hususlar sadece disiplin suçu işlediği iddia edilen kişi bakımından değil ayrıca bozulan veya tehdit edilen kurum düzeninin sağlanması/korunması bakımından da olumsuzluklara neden olabilmektedir⁴³⁵.

Bütün bu nedenlerle seçilecek soruşturmacının yetkin olması hem disiplin suçu işlediği iddia edilen kişi için bir güvence teşkil edecektir hem de kurum içi düzen, soruşturma neticesinde verilecek doğru kararlar tesis edilecek ve korunacaktır.

b. Soruşturmacının Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı

Disiplin soruşturmalarında, soruşturmacı disiplin amirinden bir başkası olsa da disiplin amirinin ceza verme dışında sahip olduğu yetkileri kullanabilmektedir⁴³⁶. Bu kapsamda soruşturmacı, her nevi evrakı inceleme, bilgi ve belgeleri toplama, tanık dinleme, keşif yapma gibi yetkileri haizdir⁴³⁷. Böylesine önemli yetkilere sahip olan birisinin, bu kişi disiplin amiri veya bir başkası da olsa, adil bir karar verilebilmesi için bağımsız⁴³⁸ ve tarafsız olması önemlidir.

Öyle ki soruşturmacı tarafsız ve bağımsız olmazsa soruşturma neticesinde verilen karar hukuka aykırı olacağı gibi hak ihlallerine de neden olacaktır. Nitekim Danıştay'ın bir kararına konu olayda soruşturmacıların bağımsız ve tarafsız olmaması hâlinde neler yapabilecekleri görülebilmektedir:

“Bakılan olayda, dava konusu işlemin dayanağı soruşturma raporunu düzenleyen soruşturmacılar hakkında; yaptıkları soruşturma sürecinde, bazı tanık ifadelerine tanıkların söyledikleri sözleri yazmayarak, bazı tanık ifadelerine de söylemedikleri

⁴³⁴ Çınarlı, 2011, s. 47.

⁴³⁵ Çınarlı, bütün bu sorunlara karşılık olarak Alman Disiplin Mahkemeleri Modelini öneri olarak getirmektedir, bkz. Çınarlı, 2011, s. 52 vd.; Yıldırım ve Kozanoğlu ise hukuk müşavirliklerinden ayrı olarak kurulacak disiplin birimlerinin soruşturmayı yürütmesini öneri olarak getirmektedir, bkz. Yıldırım ve Kozanoğlu, 2015, s. 21.

⁴³⁶ Devlet memurları bakımından ise Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 29. maddesine göre soruşturmacı, disiplin amirinin ceza verme ve savunma alma dışındaki bütün yetkilerine sahiptir.

⁴³⁷ Aslan ve Altındağ, 2019, s. 101.

⁴³⁸ Öğretide, hiyerarşiye tabi kamu görevlilerinin bağımsız bir soruşturmacı olamayacağı ifade edilmektedir, bkz. Kartal, Kadir, **Adil Yargılanma Hakkı Çerçevesinde Memurların Disiplin Soruşturması** (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2010, YÖK Tez, E.T. 18.1.2021, s. 86.

sözleri yazarak yaptıkları soruşturma sonucunda düzenledikleri rapora ifadelerin bir bölümünü almayarak, bazı tanık ifadelerindeki iddia konularıyla ilgili bazı bölümleri raporda kullanmayarak, onayda belirtilen şekilde sübuta ermeyen bazı iddiaları onayda olduğu şekilde sübuta erdirerek gerçeğe aykırı rapor düzenlediklerinden, davacı ile okul müdürünün görevden uzaklaştırılmalarına sebep oldukları ve bu eylemlerinin görevi kötüye kullanma kapsamında olduğundan bahisle soruşturma izni verildiği hususu göz önünde bulundurulduğunda, dava konusu işlemin dayanağı soruşturma raporunun objektif bir şekilde düzenlenmediği sonucuna ulaşıldığından, bu soruşturma raporuna dayanılarak davacıya disiplin cezası verilmesine ilişkin dava konusu işlemden hukuka uyarlık bulunmamaktadır.⁴³⁹

Soruşturmacının bağımsız ve tarafsız olmasının en önemli unsurlarından bir tanesi ise atanacak soruşturmacının, soruşturulan ile aynı veya daha üst görev ve unvana sahip olması gerekir⁴⁴⁰. Bu husus soruşturmacının hem bağımsızlığını hem de tarafsızlığını⁴⁴¹ sağlamaya yöneliktir. Bu hususta 657 sayılı Kanun'da bir düzenleme bulunmamaktadır⁴⁴². Fakat Danıştay içtihadı bu yöndedir⁴⁴³. Nitekim Danıştay içtihadına uygun olarak Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği ile soruşturmacının, hiyerarşik olarak soruşturulandan alt seviyede olamayacağı düzenlenmiştir.

2547 sayılı Kanun'un 53/A maddesine göre ise soruşturmacının görev ve unvanı, soruşturulanın görev ve unvanına denk ya da daha üst olmalıdır. Aynı maddenin devamı hükümlerinde ise soruşturulanının disipline konu fiili işlediği tarihteki görev veya unvanı ile soruşturmanın başladığı tarihteki görev veya unvanı değişmiş ise üst görev veya unvanın esas alınacağı düzenlenmiştir. Soruşturma başladıktan sonra görev veya

⁴³⁹ Danıştay 12. D., E. 2012/8774, K. 2016/1584, T. 23.3.2016, Lexpera, E.T. 18.1.2021.

⁴⁴⁰ Kaya, 2005, s. 85; Boz, 2017, s. 35; Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 174; Işıklar, 2019, s. 260; Aslan ve Altındağ, 2019, s. 100-101.

⁴⁴¹ Işıklar, 2019, s. 260; Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 220-221.

⁴⁴² Boz, 657 sayılı Kanun'da bu yönde bir düzenlemenin olmamasının sebebinin disiplin soruşturmalarını kural olarak disiplin amirinin, atamaya yetkili amirin ve yüksek disiplin kurulundan müteşekkil yetkili makamın yapması olduğunu ifade etmiştir, Boz, 2017, s. 35.

⁴⁴³ Danıştay İDDK, E. 1985/141, K. 1986/18, T. 14.3.1986, Kazancı, E.T. 17.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2012/11226, K. 2016/3584, T. 7.6.2016, Lexpera, E.T. 17.1.2021.

unvan değişikliği ihtimali mevcut ise en azından soruşturmaya başlanırken üst görev veya unvana sahip birisinin soruşturmacı olarak atanması yerinde olacaktır. Aksi durumda soruşturmacı, soruşturulana denk bir görev veya unvana sahip olmayacaktır.

Aynı fiile veya hâle ilişkin olarak birden fazla soruşturulan olması durumunda ise soruşturulanlardan üst görev veya unvana sahip kişiye göre soruşturmacı tayin edilmelidir. Nitekim bu husus 2547 sayılı Kanun'un 53/A maddesinde düzenlenmiştir.

Soruşturmacının tarafsız olması ise hiçbir etki altında kalmadan hukuk normunun lafzı ve ruhuna uygun olarak hareket etmesidir⁴⁴⁴. Soruşturmacının tarafsızlığı sağlamaya yönelik hükümler ilgili mevzuatta yer almamıştır. Ancak yargı kararlarında soruşturmacının tarafsızlığı da inceleme konusu yapılmaktadır.

Tarafsızlığın sağlanması için soruşturmacının ve yakınlarının gerek soruşturulan ile gerekse şikâyetçi konumunda olanlarla veya olayın tarafları ile arasında bir husumet olmamalıdır. Yine soruşturmacının ve yakınlarının bu kişilerle, tarafsızlığını etkileyecek nitelikte bir akrabalık bağının bulunmaması veya soruşturmacının olayın tanığı⁴⁴⁵, olaydan yarar sağlayan veya olaydan zarar gören⁴⁴⁶, daha geniş bir ifade ile olayın tarafı⁴⁴⁷, olmaması gerekmektedir. Danıştay bir kararında, ifade ettiğimiz hususları daha da genişleterek soruşturmacının olayın taraflarından etkilenecek bir konumda bulunmaması gerektiğini belirtmiştir⁴⁴⁸. Danıştay bir başka kararında ise soruşturmacı ile soruşturulan arasında halef-selef ilişkisi bulunmasının veya soruşturulanın maiyetinde görev yapmış bir kişi olmasının tarafsızlığı etkileyeceğini ifade etmiştir⁴⁴⁹.

Danıştay, aksi yönde kararları da olmakla birlikte disiplin amirinin hem soruşturma yapılması önerisi veren hem de soruşturma yapan ve disiplin cezası tesis

⁴⁴⁴ Işıklar, 2019, s. 254.

⁴⁴⁵ Danıştay 5. D., E. 2018/1031, K. 2019/1054, T. 12.2.2019, Lexpera, E.T. 17.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2013/9436, K. 2016/3413, T. 30.5.2016, Lexpera, E.T. 17.1.2021.

⁴⁴⁶ Danıştay 12. D., E. 2014/9758, K. 2015/3216, T. 20.5.2015, Lexpera, E.T. 18.1.2021.

⁴⁴⁷ Danıştay 12. D., E. 2016/1335, K. 2016/1997, T. 7.4.2016, Lexpera, E.T. 17.1.2021.

⁴⁴⁸ Danıştay 12. D., E. 2012/13342, K. 2016/2175, T. 13.4.2016, Lexpera, E.T. 17.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2012/9312, K. 2015/4979, T. 6.10.2015, Lexpera, E.T. 17.1.2021.

⁴⁴⁹ Danıştay 2. D., E. 2003/910, K. 2003/2067, T. 21.10.2003, Lexpera, E.T. 17.1.2021.

eden makam olmasının tarafsızlığı ve objektifliği etkilediğine karar vermiştir⁴⁵⁰.

Soruşturmacı bir kişi olabileceği gibi birden fazla kişi de soruşturmacı olarak atanabilir. Bu durumda bütün soruşturmacılar açısından bağımsızlığın ve tarafsızlığın sağlanması gerekir. Danıştay İDDK, soruşturmacılardan birisinin soruşturulana nazaran ast görev veya unvana sahip soruşturmacı olmasının tarafsızlıkla ve objektifle bağdaşmadığına karar vermiştir⁴⁵¹. Danıştay ayrıca sözleşmeli personelin de soruşturmacı olarak atanabileceğine karar vermiştir⁴⁵².

c. Yetkili Amir veya Kurulların Tarafsızlığı

Soruşturmacının tarafsız olması kadar yetkili amir ve kurulların da tarafsızlığı önemlidir. Bu bakımdan disiplin amirinin veya disiplin kurulu üyelerinin kişisel bir menfaatinin veya husumetinin olması, olayın tarafı veya tanığı olması, olayın tarafları ile bir akrabalığının bulunması gibi hususlar tarafsızlığı ihlal edecektir. Soruşturmacının tarafsızlığına ilişkin yaptığımız açıklamalar yetkili amir ve kurul üyelerinin tarafsızlığı için de geçerli olacaktır.

Disiplin amirleri ve yetkili kurul üyelerinin tarafsızlığına ilişkin olarak mevzuatta bazı düzenlemelere yer verilmiştir. 657 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 22/4 maddesi uyarınca kurulların başkan ve üyeleri; eşlerine, üçüncü derece⁴⁵³ de dâhil kan ve sıhri hısımlarına, disiplin cezası verilmesini önerdikleri, soruşturmacı olarak atandıkları veya atamaya yetkili oldukları memurlara ilişkin olan kurul toplantılarına katılamazlar. Yönetmeliğin 7. maddesine göre de disiplin amirleri yetkilerini kullanırken hakkaniyet ve eşitliği esas alan bir tutum

⁴⁵⁰ Danıştay 12. D., E. 2010/1232, K. 2014/1806, T. 19.3.2014, Lexpera, E.T. 17.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2011/4431, K. 2015/156, T. 4.2.2015, Lexpera, E.T. 18.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2012/12682, K. 2016/1911, T. 5.4.2016, Lexpera, E.T. 18.1.2021. Aksi yönde bkz. Danıştay 12. D., E. 2015/3479, K. 2019/542, T. 31.1.2019, Lexpera, E.T. 17.1.2021; Soruşturmacının, ceza vermeye yetkili kurul içinde olmasının tarafsızlığa aykırı olduğuna ilişkin olarak bkz. Danıştay 12. D., E. 2016/7204, K. 2018/1246, T. 21.3.2018, Lexpera, E.T. 17.1.2021.

⁴⁵¹ Danıştay İDDK, E. 2015/2318, K. 2017/1524, T. 3.4.2017, Lexpera, E.T. 17.1.2021.

⁴⁵² Danıştay 12. D., E. 2016/2979, K. 2017/3480, T. 30.6.2017, Lexpera, E.T. 17.1.2021.

⁴⁵³ Bu yönetmelikten önce yürürlükte olan Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliği'nde ikinci dereceye kadar olan hısımlara ilişkin kurul toplantılarına katılması yasaklanmıştı.

ve davranış sergilemelidirler.

2547 sayılı Kanun'un 53/E maddesine göre ise “*disiplin kurullarında profesörlerle ilgili hususların görüşülmesinde doçent ve doktor öğretim üyeleri, doçentlerle ilgili hususların görüşülmesinde doktor öğretim üyeleri ve kendileri ile ilgili hususların görüşülmesinde ilgili üyeler görüşmelere katılamazlar.*” Aynı maddenin devamı hükümlerinde ise soruşturmada görev alanların disiplin kurullarındaki oylamalara, disiplin kurulunda görev alanlar ile disiplin cezası verenlerin bu cezalara itirazların görüşüldüğü kuruldaki oylamaya katılamayacağı yer almıştır.

Danıştay, soruşturma konusu olayın tarafları arasında rektörün eşinin de bulunmasını tarafsızlığı ihlal edecek nitelikte görmüştür⁴⁵⁴. Disiplin cezası veren amirin olayın tanıkları arasında yer alması da tarafsızlık ilkesine aykırıdır⁴⁵⁵. Danıştay’ın bir başka kararında ise aynı olaya ilişkin olarak hakkında disiplin soruşturması açılan disiplin amirince karar verilmesi hukuka aykırı bulunmuştur⁴⁵⁶. Yine Danıştay çeşitli kararlarında disiplin soruşturmasına konu davranış ve sözlerin yöneltildiği kişinin aynı zamanda disiplin amiri olarak karar vermesini⁴⁵⁷, disiplin amiri ile soruşturulan arasında husumet bulunmasını⁴⁵⁸, şikâyetçi olan personelin aynı zamanda soruşturulanın disiplin amiri olarak karar vermesini⁴⁵⁹, olayın mağduru olan okul müdürünce disiplin cezası verilmesini⁴⁶⁰ tarafsızlık ilkesine aykırı görmüştür.

Son olarak ifade etmek gerekir ki idari yargı mercileri, tarafsızlık ilkesine aykırılık olduğunu tespit ederse disiplin cezasını diğer yönlerden incelemeden disiplin cezasını hukuka aykırı bularak iptal etmektedir.

⁴⁵⁴ Danıştay 2. D., E. 2003/910, K. 2003/2067, T. 21.10.2003, Lexpera, E.T. 18.1.2021.

⁴⁵⁵ Danıştay 12. D., E. 2013/9436, K. 2016/3413, T. 30.5.2016, Lexpera, E.T. 18.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2010/8429, K. 2014/1693, T. 18.3.2014, Lexpera, 18.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2012/5247, K. 2015/7042, T. 22.12.2015, Lexpera, E.T. 18.1.2021.

⁴⁵⁶ Danıştay 8. D., E. 2011/7200, K. 2011/6665, T. 13.12.2011, Lexpera, E.T. 18.1.2021.

⁴⁵⁷ Danıştay 8. D., E. 2012/1375, K. 2014/1510, T. 27.2.2014, Lexpera, E.T. 18.1.2021.

⁴⁵⁸ Danıştay 12. D., E. 2010/2427, K. 2013/2738, T. 15.4.2013, Lexpera, E.T. 18.1.2021; Danıştay 8. D., E. 2012/4086, K. 2015/1340, T. 27.2.2015, Lexpera, E.T. 18.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2010/5236, K. 2015/1038, T. 12.3.2015, E.T. 18.1.2021.

⁴⁵⁹ Danıştay 12. D., E. 2012/9777, K. 2016/169, T. 24.3.2016, Lexpera, E.T. 18.1.2021.

⁴⁶⁰ Danıştay 12. D., E. 2011/9235, K. 2015/1899, T. 1.4.2015, Lexpera, E.T. 2.5.2021.

d. Gizlilik

Disiplin soruşturmasının yürütülmesinde gizlilik ilkesi geçerlidir⁴⁶¹. Soruşturmanın gizli yürütülmesi ile idari sırlar korunmuş ve delillerin karartılmasının önüne geçilmiş olur⁴⁶². Bu kapsamda soruşturulan ve soruşturmacının kimlikleri, tanıklar gizli tutulmalı ve idare içerisindeki disiplin sürecine ilişkin yazışmaların gizli yapılması gerekir⁴⁶³.

Gizlilik ilkesi üçüncü kişiler bakımından mutlak⁴⁶⁴. Soruşturulan memur açısından ise gizlilik geçerli değildir⁴⁶⁵. 657 sayılı Kanun'da hakkında memurluktan çıkarma cezası istenen memurun, 2547 sayılı Kanun'da ise üniversite öğretim mesleğinden çıkarma veya kamu görevinden çıkarma cezası istenenlerin soruşturma evrakını inceleme hakkına sahip olduğu düzenlenmiştir. Lafzi yorumla bu cezalar dışında istenen cezalar için soruşturma evrakının incelenmesine kanunun izin vermediği anlamı çıkabilir⁴⁶⁶. Ancak açıkça yasaklanmadığı sürece serbestlik ilkesi geçerlidir ve soruşturma evrakının incelenmesi adil yargılanma hakkının gereğidir⁴⁶⁷. Kaldı ki daha önce ifade ettiğimiz savunma hakkının doğası gereği de soruşturulananın soruşturma evrakını inceleyebilmesi gerekir.

Nitekim Danıştay, soruşturma evrakının soruşturulana verilmemesi nedeniyle davacının savunma hakkının ve açmış olduğu iptal davasında da savunma yapabilmesi bakımından adil yargılanma hakkının ihlali olarak görmüş ve disiplin cezasının iptaline karar vermiştir⁴⁶⁸.

⁴⁶¹ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 55; Kaya, 2005, s. 85; Işıklar, 2019, s. 258; Boz, 2017, s. 28; Günal, 1958, s. 209; 2547 sayılı Kanun'un 53/A maddesinde de soruşturmanın gizliliğinin esas olduğu hüküm altına alınmıştır.

⁴⁶² Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 55.

⁴⁶³ Işıklar, 2019, s. 258; Boz, 2017, s. 28.

⁴⁶⁴ Işıklar, 2019, s. 259; Kaya, 2005, s. 85; Çağlayan, 2019, s. 536.

⁴⁶⁵ Boz, 2017, s. 29; Kaya, 2005, s. 85; Çağlayan, 2019, s. 536.

⁴⁶⁶ Boz, 2017, s. 29.

⁴⁶⁷ Boz, 2017, s. 29.

⁴⁶⁸ Danıştay 12. D., E. 2013/5654, K. 2014/183, T. 28.1.2014, Lexpera, E.T. 18.1.2021. Benzer yönde bkz. Danıştay İDDK, E. 2005/3292, K. 2008/1633, T. 12.6.2008, Lexpera, E.T. 18.1.2021.

e. Aleyhe Karar Verme Yasağı

Disiplin cezalarına karşı ilgili mevzuatta itiraz yolu öngörülebilmektedir. Bu kapsamda disiplin cezası alan ilgili kişi, disiplin cezasının türüne göre disiplin kuruluna veya yüksek disiplin kuruluna itiraz hakkına sahiptir. İtiraz yolu ihtiyari olmakla birlikte disiplin cezasına itiraz edildiği takdirde ceza kesinleşmeyecektir.

Aleyhe karar verme yasağı, disiplin kurullarının itiraz edilen disiplin cezasının daha da ağırlaştıracak nitelikte karar verememesini ifade eder⁴⁶⁹. Bu bakımdan disiplin cezasına itirazı inceleyecek makam ilgisinin talebi ile bağlı kalacak ve ne tür olarak ne de alt-üst sınır öngörülen cezalarda miktar olarak daha ağır bir disiplin cezasına yol açacak karar verebilecektir.

657 sayılı Kanun'un 135. maddesinde *“İtirazın kabulü hâlinde, disiplin amirleri kararı gözden geçirerek verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilirler”* hükmü, 2547 sayılı Kanun'un 53/F maddesinde *“İtiraz mercileri itirazı kabul ya da reddedebilir”* hükmü ile aleyhe karar verme yasağı dolaylı da olsa mevzuatta yer almıştır.

Danıştay, itiraz süreci devam ederken yeni bir soruşturma yapılarak daha ağır bir cezanın verilmesi işlemi aynı fiilden dolayı tekrar soruşturma yapılmaması ve aleyhe karar verme yasağı ilkelerine aykırı bulmuştur⁴⁷⁰.

Danıştay 12. Dairesi yakın tarihli bir kararında disiplin kurullarının itiraz üzerine vereceği kararlarla ilgili eleştiriye açık bir karar vermiştir. Davaya konu olayda uyarma cezası verilmiş ve uyarma cezasına karşı disiplin kuruluna itiraz edilmiştir. İtiraz üzerine disiplin kurulu, usulüne uygun soruşturma yapılmadığı ve davacının fiili ile verilen cezanın uyumlu olmadığı gerekçesiyle dosyayı davalı idareye iade etmiştir. Davalı idare, disiplin soruşturması yapmış ve devlet memurluğundan çıkarma cezası

⁴⁶⁹ Yüce, 1994, s. 12-13; Kaya, 2005, s. 75-76; Boz, 2017, s. 34; Işıklar, 2019, s. 225; Sancakdar/Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 61; Karahanoğulları, 1999, s. 75; Aslan ve Altındağ, 2019, s. 115; Özbudak, Coşkun, “Disiplin Cezaları İtiraz Üzerine Artırılabilir Mi?”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 12, S. 127, 2017, s. 103.

⁴⁷⁰ Danıştay 12. D., E. 2016/704, K. 2016/1587, T. 23.3.2016, Lexpera, E.T. 18.1.2021.

teklif edilmesi üzerine yüksek disiplin kurulunca devlet memurluğundan çıkarma cezası verilmiştir. Danıştay 12. Dairesi ise disiplin kurulunca daha ağır ceza verilmesi gerektiğinden bahisle değil, usule uygun soruşturma yapılmaması sebebiyle dosyanın iade edildiği, aksinin kabulü hâlinde ilgilinin daha hafif ceza ile cezalandırılmasının gündeme geleceği ve bunun kamu düzeninin yeniden tesis edilemeyeceği sonucunu doğuracağı gerekçesiyle aleyhe karar verme yasağının ihlal edilmediğine karar vermiştir⁴⁷¹.

⁴⁷¹ Danıştay 12. D., E. 2017/3763, K. 2020/1476, T. 20.2.2020, Lexpera, E.T. 18.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2017/2972, K. 2018/299, T. 30.1.2018, Lexpera, E.T. 14.3.2021.

İkinci Bölüm

AKADEMİK PERSONEL DİSİPLİN SUÇ VE CEZALARI İLE SORUŞTURMA USULÜ

I. AKADEMİK PERSONELİN HUKUKİ STATÜSÜ

Anayasa'nın 128. maddesinde kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri tarafından görüleceği düzenlenmiştir. Akademik personel olarak ifade ettiğimiz kamu görevlileri Anayasa'nın bu tanımı kapsamında diğer kamu görevlileri içerisinde yer almaktadır. Nitekim 657 sayılı DMK'nın 1. maddesinde de akademik personel 657 sayılı Kanun kapsamı dışında bırakılmış ve akademik personelin özel kanunlarına tabi olacağı düzenlenmiştir.

Bu kapsamda akademik personelin tabi olduğu kanun 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'dur. Bunun yanında öğretim elemanlarının aylık, ödenek ve diğer özlük hakları 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nda düzenleme bulmuştur.

2547 sayılı Kanun'da öğretim elemanı olarak ifade edilen personel, akademik personeli oluşturmaktadır. Kanunun 3. maddesine göre öğretim elemanları, yükseköğretim kurumunda görevli öğretim üyelerini, öğretim görevlilerini ve araştırma görevlilerini ifade eder. Öğretim üyeleri ise yükseköğretim kurumunda görevli profesör, doçent ve doktor öğretim üyeleridir⁴⁷².

Anayasa'nın 130. maddesinde akademik personele ilişkin önemli düzenlemelere yer verilmiştir. İlk olarak madde 130/4'e göre "Üniversiteler ile öğretim üyeleri ve yardımcılar serbestçe her türlü bilimsel araştırma ve yayında bulunabilirler. Ancak, bu yetki, Devletin varlığı ve bağımsızlığı ve milletin ve ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği aleyhinde faaliyette bulunma serbestliği vermez". Bu hükümde açık bir şekilde

⁴⁷² 7100 sayılı Kanun ile değişiklik yapılmadan önce doktor öğretim üyeleri, yardımcı doçent olarak ifade edilmekteydi.

belirtilmemiş ise de esasında akademik özgürlük kavramını işaret etmektedir. Akademik özgürlük, başta akademik personel olmak üzere akademik çevreye tanınan ve gerek Anayasa’da gerekse Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde ifade özgürlüğü kapsamında korunan bir özgürlüktür.

Akademik özgürlük, akademik personelin hukuki statüsünün önemli bir gereğidir. Zira akademik özgürlük üniversitenin işlevini ön koşuludur⁴⁷³ ve akademik faaliyetlere yönelik ortaya çıkabilecek engelleri önleyerek muhataplarına bir koruma sağlar⁴⁷⁴. Bir başka ifade ile üniversite ve üniversitenin mensubu olarak akademik personel tarafından yerine getirilen kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesi için akademik personelin akademik özgürlüğü korunmalı ve bu özgürlüğe saygı gösterilmelidir. Bu kapsamda akademik personelin yerine getirdiği kamu hizmetinin bir gereği olarak da değerlendirebileceğimiz akademik özgürlüğün, akademik personelin hukuki statüsünün ve bu kapsamda disiplin rejiminin düzenlenmesinde, disiplin işlerinde, yargısal denetimde dikkate alınmalıdır. Aksi hâlde kamu hizmeti düzenini sağlamayı amaçlayan disiplin cezaları, kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesine engel olacaktır.

Akademik özgürlüğün disiplin işlerine yansımalarının bir boyutu da disiplin suçlarıdır. Bu bölümün ilerleyen kısımlarında akademik personel bakımından disiplin cezası gerektiren fiil ve hâller incelenirken akademik özgürlük kavramı dikkate alınarak genel disiplin rejimi ile benzer disiplin suçları ve akademik personele özgü disiplin suçları şeklinde bir ayırım yapmış bulunmaktayız. Bu tasnifin amacı akademik personelin statüsünün ve akademik personel yönünden önemli bir özgürlük olan akademik özgürlüğün disiplin suçlarının düzenlenmesinde ne kadar dikkate alındığını ortaya koymaktır. Akademik özgürlük kavramını ayrıntılı olarak üçüncü bölümde ele aldığımızdan kavram bu kısımda daha fazla açıklanmayacaktır.

⁴⁷³ Sever, Çiğdem, “Bir Kamu Kurumu Olarak Vakıf Üniversiteleri ve Bu Üniversitelerde Çalışan Akademisyenlerin Hukuki Statüsü”, **Legal Hukuk Dergisi**, C. 14, S. 158, 2016, s. 1177.

⁴⁷⁴ Kükner, Bilgen, “Bir Hak Olarak Akademik Özgürlük”, **ViraVerite E-Dergi**, S. 2, 2015, s. 68.

Anayasa'nın bir diğer önemli hükmü ise 130/7 fıkrasıdır. Buna göre akademik personel, üniversite yönetim ve denetim organları YÖK veya üniversite yetkili organları dışında kalan makamlarca her ne suretle olursa olsun görevinden uzaklaştırılmaz. Akademik personel bakımından önemli bir güvence olsa da bu güvenceye ne kadar uyulduğu ayrı bir tartışma konusudur. Bu tartışmaya burada yer vermemekle birlikte Anayasa'nın bu açık hükmüne uyulması akademik personelin işine son verilmesi korkusunun önüne geçecek ve yerine getirdiği kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesini sağlayacaktır.

Burada son olarak değineceğimiz fıkra ise 130. maddenin 9. fıkrasıdır. Akademik personele ilişkin olarak başta özlük işleri ve hakları, disiplin ve ceza işleri olmak üzere birçok hususun kanunla düzenleneceği bu fıkra belirtilmiştir.

Anayasa'nın ilgili hükümleri düşünüldüğünde akademik personel, hukuki statüsü ile diğer kamu görevlilerinden ayrılmaktadır. Gördüğü kamu hizmetinin de bir gereği olarak ayrı bir hukuki statüye sahip olan akademik personel bakımından 657 sayılı Kanun'un genel kanun niteliğinde olmayacağı kanaatindeyiz. Bir başka ifade ile 2547 sayılı Kanun'da hüküm bulunmayan hâllerde 657 sayılı Kanun'un uygulanabilmesi için bu yönde açık bir düzenlemeye ihtiyaç vardır. Nitekim Anayasa Mahkemesi de bir kararında bu hususu açık bir biçimde belirtmiş ve kamu personel rejimini düzenleyen temel kanun olan 657 sayılı Kanun'a atıfta bulunmak suretiyle bu kanun hükümlerinin diğer kamu görevlilerine uygulanabileceğine karar vermiştir⁴⁷⁵.

Nitekim gerek 2547 sayılı Kanun'da gerekse 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nda çeşitli konularda 657 sayılı Kanun'a yollama yapılmıştır. 2914 sayılı Kanun'un 20. maddesine göre bu kanunda hüküm bulunmayan hâllerde 2547 sayılı

⁴⁷⁵ “Diğer taraftan 657 sayılı Kanun’un kamu personel rejimini düzenleyen temel kanun niteliği taşıması nedeniyle diğer kamu görevlilerine ilişkin özel kanunlarda hüküm bulunmayan hususlarda 657 sayılı Kanun’a atıfta bulunmak suretiyle anılan Kanun hükümlerinin uygulanabileceği tabiidir. Ancak bu tür düzenlemeler yapılırken düzenlemeye konu kamu görevlileri hakkında Anayasa ile ortaya konulan ilke ve ayrımların kanun koyucu tarafından dikkate alınması gerekmektedir.” - AYM, E. 2017/33, K. 2019/20, T. 10.4.2019, **RG**, T. 17.9.2019, S. 30834.

Kanun ve 657 sayılı Kanun uygulanacaktır.

2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin 1. fıkrasının b bendi uyarınca disiplin hükümlerinin muhatabı devlet ve vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışan öğretim elemanlarıdır. O hâlde akademik personeli öncelikle devlet ve vakıf üniversitesinde çalışan akademik personel olmak üzere ikiye ayırabiliriz. Devlet üniversitesinde çalışan akademik personeli kendi içinde ise devamlı statüde çalışan akademik personel ve belirli süreyle atanan akademik personel olarak ikiye ayırmak mümkündür.

A. Devlet Üniversitesinde Çalışan Akademik Personel

1. Devamlı Statüde Çalışan Akademik Personel

Devlet üniversitesinde devamlı statüde çalışan akademik personel, profesörler ve doçentlerdir. Profesörler, en yüksek düzeydeki akademik unvana sahip kişiler iken doçentler Üniversitelerarası Kurul tarafından verilen doçentlik akademik unvanına sahip kişilerdir. Doçentlik başvuru şartları 2547 sayılı Kanun'un 24. maddesinde düzenlenmiştir. Profesörlük şartları ise kanunun 26. maddesinde düzenleme bulmuştur. Bu hususa ilişkin olarak ayrıca Öğretim Üyeliğine Yükseltme ve Atama Yönetmeliği çıkarılmıştır.

Profesörler ve doçentler üniversitede devamlı statüde çalışan öğretim üyeleridir. Üniversite ile bu öğretim üyeleri arasında herhangi bir idari hizmet sözleşmesi bulunmamaktadır. Profesörler ve doçentler, kamu görevinden çıkarma ve öğretim mesleğinden çıkarma cezalarını almadığı müddetçe ve yine emeklilik, istifa, atanma koşullarını kaybetme gibi çeşitli sebepler ortaya çıkmadıkça görevlerine devam ederler.

2. Belirli Süre ile Atanan Akademik Personel

Doktor öğretim üyeleri, araştırma görevlileri ve öğretim görevlileri devamlı statüde çalışan akademik personeller içerisinde yer almamaktadır. Bu akademik personeller, kanuna göre belirli süre ile atanırlar.

2547 sayılı Kanun'a göre doktor öğretim üyesi en çok dört yıl süre ile, öğretim

görevlileri ise en çok iki yıl süre ile atanırlar⁴⁷⁶. Bu akademik personellerin görevleri, atanma süresinin sonunda kendiliğinden sona erer. Görev süresi sona erenler yeniden atanabilirler. Öğretim görevlilerinin kadrosuz olarak çalışmaları da mümkündür. Kadrosuz öğretim görevlileri, üniversitede herhangi bir kadroya sahip bulunmayıp sözleşme veya ders saati ücreti ile görevlendirilebilirler.

Araştırma görevlileri bakımından ise oldukça güvencesiz bir durum söz konusudur. 2017 yılında 2547 sayılı Kanun'a eklenen ek madde 38'e göre araştırma görevlileri kanunun 50. maddesinin 1. fıkrasının d bendine göre atanırlar. Bu kapsamda araştırma görevlileri her defasında 1 yıl için olmak üzere bu kadroya atanırlar. Yine ek madde 38'e göre doktora eğitimini yahut dış hekimliğinde, veteriner hekimlikte veya eczacılıkta uzmanlık ya da sanatta yeterlilik eğitimini tamamlayanların kadro ile ilişkisi kendiliğinden kesilir. Bir diğer husus ise tezli yüksek lisansını tamamlayan araştırma görevlileri, görevlerine en fazla altı ay süreyle daha devam edebilirler. Bu süre içerisinde bir devlet üniversitesinde alanıyla ilgili doktora veya sanatta yeterlilik eğitimine başlamazsa kadroyla ilişkileri kendiliğinden kesilir.

B. Vakıf Üniversitesinde Çalışan Akademik Personel

Yükseköğretim kurumlarını düzenleyen Anayasa'nın 130. maddesine göre devletin gözetim ve denetimine tabi olmak üzere vakıflar tarafından yükseköğretim kurumları kurulabilecektir. Anayasa'nın bu hükmü karşısında vakıflar dışında hiçbir özel hukuk tüzel kişisi üniversite kuramayacaktır⁴⁷⁷.

Yargı içtihatlarında, kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan ve işçi statüsünde olmayan kamu görevlilerinin idare ile yaptıkları hizmet sözleşmeleri idari sözleşme olarak kabul edilmektedir⁴⁷⁸. Her ne kadar idare ile personel arasında bir sözleşme

⁴⁷⁶ 2547 sayılı Kanun'un 31. maddesinin son cümlesine göre konservatuvar ve meslek yüksekokullarına gerektiğinde sürekli öğretim görevlisi atanabilir.

⁴⁷⁷ Ulusoy, 2020 (a), s. 256.

⁴⁷⁸ Sezginer, Murat, **İdarenin Sözleşmeleri ve Kamu İhalelerine İlişkin Uyuşmazlıklar**, Seçkin Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2013, s. 894; Günday, 2015, s. 193.

bulunsa da bu personel kamusal statüde çalışmaktadır⁴⁷⁹.

Vakıf üniversitelerinde çalışan akademik personel ile vakıf üniversitesi arasında sözleşme ilişkisi mevcuttur. Bu sözleşmenin niteliği ise idari hizmet sözleşmesidir. Nitekim gerek Danıştay gerekse Uyuşmazlık Mahkemesi bu sözleşmenin idari hizmet sözleşmesi niteliğinde olduğu, bu sözleşmenin feshi, yenilenmemesi gibi işlemlerin idari işlem olduğu yönünde içtihat etmektedir⁴⁸⁰.

2547 sayılı Kanun, disiplin cezaları yönünden vakıf üniversitesinde ve devlet üniversitesinde çalışan akademik personel yönünden bir ayırım yapmamıştır. Aksine kanunun 53. maddesinde her iki üniversitede çalışan akademik personel açıkça belirtilerek bu personellere verilebilecek disiplin cezaları düzenlenmiştir.

II. AKADEMİK PERSONELİN DİSİPLİN REJİMİNE İLİŞKİN HUKUKİ DÜZENLEMELERİN TARİHÇESİ

Akademik personelin disiplin rejimine ilişkin hukuki düzenlemelerin tarihçesi aslında üniversitelere ilişkin hukuki düzenlemelerin tarihçesi ile koşut olarak gitmektedir. Bu bakımdan günümüzde yürürlükte olan kanun da dâhil Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarından itibaren dört farklı kanun çıkarılmış olsa da bu tarihçeyi üç farklı döneme ayırarak inceleyeceğiz. İlk dönem cumhuriyetin kuruluşu olan 1923 yılından değil 1933 yılından başlayacaktır. Cumhuriyetin ilanı ile eğitim alanında köklü reformlar yapılmış olsa da yükseköğretim bakımından ilk önemli kanun 1933 yılında çıkarılmıştır. Bu nedenle ilk dönemin başlangıcı olarak 1933 yılını kabul edeceğiz.

A. 2252 Sayılı Kanun ve 1933-1946 Arası Dönem

Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte eğitim alanında reformlar yapılmıştır. Bu dönemde Osmanlı Devleti'nden kalan Darülfunun eğitim vermeye devam etmiş ancak

⁴⁷⁹ Sezginer, 2013, s. 894.

⁴⁸⁰ Danıştay İDDK., E. 2009/1528, K. 2013/998, T. 20.3.2013, Lexpera, E.T. 3.2.2021; Danıştay 8. D., E. 2012/9395, K. 2017/343, T. 30.1.2017, Lexpera, E.T. 3.2.2021; Danıştay 8. D., E. 2008/8235, K. 2011/2451, T. 29.4.2011, Lexpera, E.T. 3.2.2021; Uyuşmazlık Mahkemesi HB., E. 2020/92, K. 2020/312, T. 28.5.2020, Lexpera, E.T. 3.2.2021; Uyuşmazlık Mahkemesi HB., E. 2020/479, K. 2020/626, T. 26.10.2020, Lexpera, E.T. 3.2.2021.

bütün değişikliklere rağmen kendisinden beklenen gelişmeyi gösterememiştir⁴⁸¹. Bunun üzerine 1933 yılında çıkarılan 2252 sayılı Kanun⁴⁸² ile İstanbul Darülfununu kapatılmış ve İstanbul Üniversitesi'nin kurulmasına karar verilmiştir⁴⁸³. 14 maddeden oluşan bu kanunda akademik personelin disiplin işlerine ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu dönemde akademik personel, yürürlükte olan 788 sayılı Memurin Kanunu'na⁴⁸⁴ tabi olmuşlardır. 1933-1946 arası dönemde akademik personelin disiplin işleri bakımından da Memurin Kanunu uygulanmıştır.

B. 4936 ve 1750 sayılı Kanunlar ve 1946-1981 Arası Dönem

1946 yılında üniversitelere ilişkin olarak köklü değişiklikler getiren 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu yürürlüğe girmiştir⁴⁸⁵. Bu kanunun hazırlandığı dönemde Türkiye'de çok partili hayata geçilmiş, 2. Dünya Savaşı sonrasında dünyada siyasi ve sosyolojik olarak dönüşümler yaşanmış ve Türkiye'de demokratikleşme hız kazanmıştı⁴⁸⁶.

4936 sayılı Kanun'un hazırlanmasında ana hareket noktası özerklik olmuştur. Gerçekten de bu kanun ile hem üniversiteye hem de fakültelere tüzelkişilik tanınmış ve hem üniversitenin hem de fakültelerin özerkliği vurgulanmıştır.

4936 sayılı Kanun'un akademik personel bakımından önemi ise bu kanunla yapılan reformun temel özelliğinin üniversite öğretim mesleğinin belirli esaslara bağlanması, kendine özgü bir alan oluşturulması ve bu sayede öğretim üyelerinin

⁴⁸¹ Çınarlı, Serkan, **Eğitim Hakkı ve Özgürlüğü Bağlamında Vakıf Üniversiteleri** (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2003, s. 84.

⁴⁸² **RG**, T. 6.6.1933, S. 2420.

⁴⁸³ 1933 Üniversite Reformu olarak anılan bu reform ile cumhuriyet dönemi üniversitenin temelleri atılmıştır. Bu dönemde çağdaş üniversitelerin kurulmasında Almanya'dan ülkemize gelen bilim adamlarının katkısı oldukça önemlidir. Bu konuda bkz. Azrak, Ali Ülkü, *“Atatürk'ün 1933 Üniversite Reformu ve Alman Bilim Adamlarının Türkiye'deki Modern Üniversitelerin Kuruluşuna ve Gelişmesine Katkıları”*, **Rona Aybay'a Armağan**, 1. C., Legal Yayıncılık, İstanbul 2014, s. 441-458.

⁴⁸⁴ **RG**, T. 31.3.1926, S. 336; Günümüz Türkçesiyle Memurin Kanunu için bkz. https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc004/kanuntbmmc004/kanuntbmmc00400788.pdf, E.T. 3.2.2021.

⁴⁸⁵ **RG**, T. 18.6.1946, S. 6336.

⁴⁸⁶ Bingöl, Bilge, **Üniversite Özerkliği**, Detay Yayıncılık, Ankara 2013, s. 72-73.

gerekli nitelik ve yeterliliğe kavuşturmasıdır⁴⁸⁷. Nitekim kanunun gerekçesinde üniversite öğretim mesleğinin sahip olduğu özellikler nedeniyle devlet memurları hakkında kabul edilmiş olan genel hükümlerin yetersiz olduğu ve bu personel için özel bir kanunun düzenlenmesinin gerekliliği belirtilmiştir⁴⁸⁸. Bunun neticelerinden bir tanesi de akademik personele ilişkin disiplin işlerinin genel hükümlerden ayrı olarak 4936 sayılı Kanun'da düzenlenmiş olmasıdır.

4936 sayılı Kanun'un 46. maddesinde akademik personele verilebilecek disiplin cezaları göreve dikkati çekme, kusur bildirme, işten çekilmiş sayılma, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma olarak düzenlenmişti. Ancak 47. madde ile devlet memurluğundan çıkarma, sınıf veya kıdem indirme, aylık kesme cezaları bakımından genel hüküm olan Memurin Kanunu'na yollama yapılmıştı. Yine 50. maddeye göre üniversite öğretim mesleği üyelerinin, bu kanunda yazılı sebepler ve hâller dışında görevlerinden çıkarılamayacağı ve akademik unvanlarından mahrum edilemeyeceği düzenlenmişti.

4936 sayılı Kanun'da en köklü değişiklik Milli Birlik Komitesince hazırlanan 115 sayılı Kanun⁴⁸⁹ ile yapılmıştır⁴⁹⁰. Ancak bu kanunla disiplin cezaları değiştirilmemiş, usule ve yetkiye yönelik birtakım değişiklikler yapılmıştır. 1961 Anayasa'sı⁴⁹¹ ile üniversite anayasal güvenceye kavuşmuş ve akademik personel bakımından da bazı güvencelere Anayasa'da yer almıştır.

1971 yılında yapılan Anayasa değişiklikleri sonrasında 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu da yürürlükten kaldırılmış ve 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu yürürlüğe girmiştir⁴⁹². 1750 sayılı Kanun'un 60. maddesine göre akademik personele uyarma, kusur bildirme, kürsü veya bölüm başkanlığından uzaklaştırma, kısa süreli durdurma,

⁴⁸⁷ Bingöl, 2013, s. 75.

⁴⁸⁸ Hirsch, Ernst E., **Dünya Üniversiteleri ve Türkiye'de Üniversitelerin Gelişmesi**, C. II, Ankara Üniversitesi Basımevi, İkinci Baskı, Ankara 1998, s. 817-818.

⁴⁸⁹ RG, T. 28.10.1966, S. 10641.

⁴⁹⁰ Bingöl, 2013, s. 79.

⁴⁹¹ RG, T. 31.5.1961, S. 10816.

⁴⁹² RG, T. 7.7.1973, S. 14587.

uzun süreli durdurma, geçici olarak görevden çıkarma, görevinden çekilmiş sayılma, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma disiplin cezaları verilebilmekteydi. Ancak 59. maddeye göre akademik personel, disiplin işleri yönünden bu kanunun yanında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na da tabi idi. Öğretide 1750 sayılı Kanun ile disiplin cezalarının ağırlaştığı ifade edilmektedir⁴⁹³.

C. 2547 Sayılı Kanun ve 1981'den Günümüze

1982 Anayasası yürürlüğe girmeden önce 1981 yılında, hâlen yürürlükte olan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu çıkarılmıştır⁴⁹⁴. Bu kanun ile gerek 1750 sayılı Kanun gerekse o dönemde kurulan çeşitli üniversitelere ilişkin düzenlemeler getiren kanunlar tamamen ilga edilerek üniversitelere ilişkin kanuni düzenlemeler tek bir kanunda toplanmıştır. Kanunun ilk hâlinin 53. maddesinde akademik personelin disiplin işlemlerinin devlet memurlarına uygulanan esaslara göre Yükseköğretim Kurulu tarafından düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği⁴⁹⁵ 1982 yılında yürürlüğe girmiştir. Yönetmelikte uyarma, kınama, yönetim görevinden ayırma, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması, görevinden çekilmiş sayılma, üniversite öğretim mesleğinden veya kamu görevinden çıkarma cezalarına yer verilmiştir. Danıştay; yönetmelikte, 657 sayılı Kanun'da düzenlenmeyen disiplin cezalarına yer verilmemesini başlarda hukuka aykırı bulmamışken zamanla içtihat değiştirmiş ve bu disiplin cezalarının kanuni dayanağının olmaması nedeniyle hukuka aykırı olduğuna karar vermeye başlamıştır⁴⁹⁶. Danıştay'ın anılan kararları sonrasında Yükseköğretim Kurulu, Devlet Memurları Kanunu'nda düzenlenmeyen yönetim görevinden ayırma, görevinden çekilmiş sayılma disiplin cezaları yürürlükten kaldırılmış ve üniversite öğretim mesleğinden veya kamu

⁴⁹³ Bingöl, 2013, s. 90.

⁴⁹⁴ RG, T. 6.11.1981, S. 17506.

⁴⁹⁵ RG, T. 21.8.1982, S. 17789.

⁴⁹⁶ Bkz. Birinci Bölüm III-C-1-a Suçların ve Cezaların Kanuniliği başlığı.

görevinden çıkarma disiplin cezası da yürürlükten kaldırılarak kamu görevinden çıkarma cezası olarak yeniden düzenlenmiştir⁴⁹⁷.

Yönetmelikte yapılan düzenleme sonrasında 6528 sayılı Kanun⁴⁹⁸ ile 2547 sayılı Kanun'un 53/b bendinde değişiklik yapılarak akademik personele verilebilecek disiplin cezaları kamu görevinden çıkarma, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma, kademe ilerlemesinin durdurulması, aylıktan kesme, yönetim görevinden ayırma, kınama ve uyarma olarak düzenlenmiştir. Disiplin suçlarının düzenlenmesi ise yine yönetmeliğe bırakılmıştır. Ancak Anayasa Mahkemesi, hangi fiillere disiplin cezasının uygulanacağını Yükseköğretim Kurulunca düzenleneceğine ilişkin hükmü kanunilik ilkesine aykırı bularak iptal etmiştir⁴⁹⁹. Anayasa Mahkemesi, iptal kararının 9 ay sonra yürürlüğe girmesine karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararı sonrasında yasa koyucu, 6764 sayılı Kanun⁵⁰⁰ ile 2547 sayılı Kanun'un 53. maddesini bir kere daha değiştirmiş ve uyarma, kınama, aylıktan veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezalarının akademik personele verilebileceği düzenlenmiştir. Ayrıca 53. maddeye eklenen hükümlerle disiplin suçları ayrı ayrı sayılmıştır. Ancak disiplin suçları sadece 2547 sayılı Kanun'da sayılanlarla sınırlı tutulmamış, 657 sayılı Kanun'da sayılan fiillerden dolayı da akademik personelin disiplin cezası alabileceği düzenlenmiştir.

Anayasa Mahkemesi 2019 yılında, 2547 sayılı Kanun'a eklenen ve akademik personele 657 sayılı Kanun'da sayılan fiillerden dolayı da disiplin cezası verilmesine imkân tanıyan “657 sayılı Kanundaki fiillere ilave olarak...” ibaresini muhatapları bakımından bazı belirsizliklere neden olduğu gerekçesiyle iptal etmiş ve iptal kararının

⁴⁹⁷ RG, T. 29.1.2014, S. 28897.

⁴⁹⁸ RG, T. 14.3.2014, S. 28941.

⁴⁹⁹ AYM, E. 2014/100, K. 2015/6, T. 14.1.2015, RG, T. 7.4.2015, S. 29319.

⁵⁰⁰ RG, T. 9.12.2016, S. 29913.

9 ay sonra yürürlüğe girmesine karar vermiştir⁵⁰¹.

Yüksek mahkemenin iptal kararı henüz yürürlüğe girmeden yasa koyucu 2547 sayılı Kanun'da 2020 yılında yine değişiklikler yapmış ve 657 sayılı Kanun'a yollama yapan ibareleri madde metinlerinden çıkarmıştır⁵⁰². Yapılan bu değişiklik ile disiplin suçlarında da değişiklikler yapılmış ve kanun günümüzdeki hâlini almıştır.

2547 sayılı Kanun son hâlinde disiplin cezaları ve disiplin suçları kanunda açık bir şekilde düzenlenmiştir. Kanunun 53. maddesine göre akademik personel bakımından uygulanabilecek disiplin cezaları sırasıyla uyarma, kınama, aylıktan veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarmadır. Ayrıca 53/D maddesinde kanunda düzenlenen benzer nitelik ve ağırlıktaki fiillere aynı türden disiplin cezası verileceği düzenlenmiştir. Son durumda kanunda akademik personelin disiplin rejimi yönünden 657 sayılı Kanun'a hiçbir yollama yapılmamıştır.

III. AKADEMİK PERSONEL BAKIMINDAN DİSİPLİN CEZASI GEREKTİREN FİİLLER VE HÂLLER

2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinde disiplin cezası gerektiren fiiller ve hâller düzenlenmiştir. Daha önce de bahsettiğimiz üzere kanunun 53/D maddesine göre kanunda sayılan disiplin suçlarına nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer fiilleri işleyenlere de aynı türden disiplin cezası verilebilecektir.

Akademik personel yönünden disiplin cezası gerektiren fiiller ve hâllere genel olarak bakıldığında ilk dikkat çeken hususlardan bir tanesi akademik personele özgü disiplin suçlarının düzenlenmiş olmasıdır. Akademik personele özgü olan bu disiplin suçlarından bir kısmı ise etik ihlallere yöneliktir. Bu disiplin fiilleri dışındaki bazı fiiller ise genel disiplin rejimi ile benzer nitelikler taşımaktadır. Bu nedenle disiplin suçlarını temelde ikiye ayırmak ve bu ayırım üzerinden incelemek genel disiplin rejimi ile

⁵⁰¹ AYM, E. 2017/33, K. 2019/20, T. 10.4.2019, RG, T. 17.9.2019, S. 30834.

⁵⁰² 7243 sayılı Kanun, RG, T. 17.4.2020, S. 31102.

karşılaştırma açısından yerinde olacaktır.

Bu kapsamda öncelikle genel disiplin rejimi ile benzer nitelik taşıyan disiplin suçlarına yer verilecek ve daha sonra ise akademik personele özgü olan disiplin suçları açıklanacaktır. Her iki bölümde de disiplin suçları 2547 sayılı Kanun’a göre bu suçların gerektirdiği disiplin cezaları esas alınarak tasnif edilecektir. Ayrıca ilk bölümde disiplin cezalarının niteliği ve içeriği hakkında da bilgi verilerek genel rejimle karşılaştırma yapılacaktır.

A. Genel Disiplin Rejimindeki Disiplin Suçları ile Benzer Disiplin Suçları

Genel disiplin rejimini düzenleyen 657 sayılı Kanun yer alan disiplin suçları ile 2547 sayılı Kanun’da yer alan disiplin suçlarının bazılarının benzer nitelik taşıdığı görülmektedir. Her ne kadar bu disiplin suçları benzer nitelik taşısa da bazıları arasında önemli farklılıklar da mevcuttur. Bu nedenle aşağıda sadece her iki disiplin rejiminde tamamen benzer olan disiplin suçlarına yer verilmemiş, ayrıca aralarında birtakım önemli farklılıklar olması sebebiyle karşılaştırılması mümkün görünen disiplin suçları da açıklanmıştır.

1. Uyarma Cezası Gerektiren Fiiller ve Hâller

Uyarma disiplin cezası hem 2547 sayılı Kanun’da hem de 657 sayılı Kanun’da aynı ifadelerle tanımlanmıştır. Buna göre uyarma cezası, öğretim elemanına görev ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin bir yazı ile bildirilmesidir.

2547 sayılı Kanun’da uyarma cezası gerektiren fiil ve hâller 4 farklı bentte sayılmıştır. Bunlardan iki tanesi genel disiplin rejimi ile benzerdir. Bu fiiller her iki disiplin rejimi bakımından da uyarma cezasını gerektirmektedir.

İlk olarak “görevin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde, kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak” fiili genel rejimle oldukça benzer olarak düzenlenmiştir⁵⁰³.

⁵⁰³ 657 sayılı Kanun’da düzenleniş biçimi şöyledir: “Verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında

Bu fiile ilişkin olarak önemli olan husus fiilin kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak biçiminde gerçekleştirilmesidir. Eğer bu fiiller kusurlu davranmak biçiminde veya kasıtlı olarak gerçekleştirilirse karşılığında öngörülen ceza da ağırlaşacaktır.

Kanunda kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak, kusurlu olmak ve kasıtlı hareket etmek arasında bir kademelendirme yapıldığından bunların da birbirinden ayrılması gerekmektedir. Maddede belirtilen fiilin kasıtlı olarak gerçekleştirilmesine ayrı bir ceza bağlandığına göre kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak taksir kapsamında kalacaktır⁵⁰⁴. Keza kusurlu davranmak da taksir kapsamındadır diyebiliriz. O hâlde kusurlu davranmak ile kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak arasında bir ayrım yapılması gerekir. Manevi unsur yönünden birbirinden ayrılmayan bu iki disiplin suçunun farklılaştığı husus disiplin suçunun ağırlığıdır⁵⁰⁵.

İkinci olarak usulsüz müracaat veya şikâyetle bulunmak fiili genel rejimle birebir aynı olarak düzenlenmiştir. Genel rejime tabi personel bakımından müracaat ve şikâyet hakkı kanunun 21. maddesinde ve yine bu kapsamda çıkarılan Devlet Memurlarının Şikâyet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Bu hükümlerde belirtilen usule aykırı müracaat ve şikâyetler disiplin suçu oluşturacaktır. Akademik personel bakımından 2547 sayılı Kanun'da herhangi bir düzenleme olmaması nedeniyle bu konuda genel hüküm niteliği taşıyan 657 sayılı Kanun'a gitmek gerekecektir⁵⁰⁶.

Kamu görevlilerinin kurumlarıyla ilgili resmî ve şahsi müracaat, kurumları veya amirlerince uygulanan idari işlem ve eylemlerden dolayı şikâyet hakkı bulunmakla birlikte bu müracaat ve şikâyet hakkının en yakın amirden başlanarak silsileye uyularak

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”

⁵⁰⁴ Livanelioğlu, 2003, s. 40; Işıklar, 2019, s. 428.

⁵⁰⁵ Livanelioğlu, 2003, s. 40.

⁵⁰⁶ Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 739.

ve şikâyet edilen amir atlanarak yazılı veya sözlü olarak yapılması gerekir. Bu usule uymayan müracaat ve şikâyetler disiplin suçu niteliğinde olacaktır.

2. Kınama Cezası Gerektiren Fiiller ve Hâller

Kınama cezası 657 sayılı Kanun’da ve 2547 sayılı Kanun’da kamu görevlisine “*görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesidir*” ifadeleriyle açıklanmıştır. Kınama cezası nicelik olarak uyarma cezasına göre bir derece ağırdır. Bu durumun bir neticesi olarak da kınama cezasını gerektiren disiplin suçlarının, uyarma cezasını gerektiren disiplin suçlarına göre daha ağır olduğu ifade edilebilir.

“*Görevin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde, kusurlu davranmak*” fiili 657 sayılı Kanun ile benzer olarak düzenlenmiştir. Daha önce de ifade ettiğimiz üzere bu fiilin taksirle işlenmesi durumunda uyarma ya da kınama cezası verilecektir ve fiilin ağırlığına göre de hangi cezanın verileceği belirlenecektir.

2547 sayılı Kanun’da düzenlenen “*Görevle ilgili resmi araç, gereç ve benzeri eşyayı özel işlerinde kullanmak, kaybetmek veya kusurlu davranışlarıyla bunlara zarar vermek*” fiili 657 sayılı Kanun’da manevi unsur bakımından farklılıklar oluşturularak üç farklı şekilde düzenlenmiştir. 657 sayılı Kanun’a göre “*görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçlerin korunması, kullanılması ve bakımında*” kayıtsızlık gösterilmesi veya düzensiz davranılması uyarma cezasını, kusurlu davranılması kınama cezasını, kasıtlı olarak “*görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçleri korumamak, bakımını yapmamak, hor kullanmak*” ise aylıktan kesme cezasını gerektirmektedir. 2547 sayılı Kanun’da bu şekilde bir düzenleme mevcut olmadığından bu fiilin kast veya taksirle işlenmesi mümkündür. Her iki durumda da verilecek ceza kınama cezası olacaktır.

Akademik personelin disiplin rejiminde kınama cezasını gerektiren fiillerden bir tanesi de “*Mevzuatta öngörülen bildirim yükümlülüğünü yerine getirmemek*” fiilidir. Bu fiilde bahsedilen bildirim yükümlülüğünün hangi konuda olduğu kanunun diğer

maddelerinde düzenlenmemiştir. Bu bildirim yükümlülüğünün 657 sayılı Kanun'dan da hareketle iki konuda olması mümkün durmaktadır. İlk olarak mal bildirim yükümlülüğüdür. Nitekim genel disiplin rejiminde de “*Belirlenen durum ve sürelerde mal bildiriminde bulunmamak*” fiili düzenlenmiş ve bu fiilin karşılığında da kademe ilerlemesinin durdurulması cezası öngörülmüştür. 3628 sayılı Kanun'da kamu görevlilerinin mal bildiriminde bulunma yükümlülüğü düzenlenmiştir. Akademik personel de bu kanuna tabi olarak mal bildiriminde bulunması gerekir. Kanunda belirtilen durum ve sürelerde mal bildiriminde bulunulmaması bu disiplin suçu kapsamına girecektir.

3628 sayılı Kanun'un 10. maddesinde mal bildiriminde bulunmayanlara ihtarla bulunulacağı ve buna rağmen bildirimde bulunmayana hapis cezası verileceği düzenlenmiştir. Danıştay İDDK, 10. maddedeki ihtar müessesesinin ceza kovuşturmasına yönelik olduğuna ve mal bildiriminde bulunmamak disiplin fiilinin oluşması için ilgisine ihtarla bulunulmasının gerekmediğine karar vermiştir⁵⁰⁷.

Bir diğer bildirim yükümlülüğü ise 657 sayılı Kanun'un 28. maddesine göre kazanç getirici faaliyetlerin bildirilmesidir. Nitekim bunun karşılığı olarak da genel disiplin rejiminde kınama cezasını gerektiren “*Eşlerinin, reşit olmayan veya mahcur olan çocuklarının kazanç getiren sürekli faaliyetlerini belirlenen sürede kurumuna bildirmemek*” fiili düzenlenmiştir. Akademik personel de bu bildirim yükümlülüğünü yerine getirmezse yukarıda ifade ettiğimiz disiplin suçu oluşacaktır.

Akademik personelin disiplin rejiminde yer alan bu disiplin suçu oldukça kapalı olarak düzenlenmiştir. Bildirim yükümlülüğünün daha açık ve neleri kapsadığının belirtilmesi suretiyle düzenlenmesi belirlilik ilkesine daha uygun olacaktır.

2547 sayılı Kanun'da “*Görevi sırasında amirine sözle saygısızlık etmek*” fiili düzenlenmişken 657 sayılı Kanun'da bu fiil iki farklı şekilde düzenlenmiştir.

⁵⁰⁷ Danıştay İDDK, E. 2020/481, K. 2020/1617, T. 24.09.2020.

Düzenleniş biçimindeki farklılık saygısızlık etme fiilinin nasıl gerçekleştiğine ilişkindir. Genel disiplin rejimine göre saygısızlık etmek fiili “*hâl ve hareket*” ile ortaya çıkarsa kınama, “*sözle*” ortaya çıkarsa aylıktan kesme cezasını gerektirecektir. Her iki kanunda düzenlenen sözle saygısızlık etmek fiili bakımından farklı cezalar öngörülmesi tartışmaya açıktır.

2547 sayılı Kanun’da hâl ve hareket ile saygısızlık etmek fiiline ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Hâl ve hareket ile saygısızlık etmek fiilinin sözle saygısızlık etmek fiili ile benzer nitelik ve ağırlıkta olduğundan bahisle kınama cezasının verilmesi de pek mümkün durmamaktadır. Zira 657 sayılı Kanun’daki düzenleme şekline bakılırsa hâl ve hareketle saygısızlık etmek fiili ile sözle saygısızlık etmek fiili benzer nitelik ve ağırlıkta değildir.

“Taşındığı sıfatın gerektirdiği özen yükümlülüğüne aykırı, genel ahlak ve edep dışı tutum ve davranışlarda bulunmak” fiili ise genel disiplin rejiminde *“Görev mahallinde genel ahlak ve edep dışı davranışlarda bulunmak ve bu tür yazı yazmak, işaret, resim ve benzeri şekiller çizmek ve yapmak”* biçiminde düzenlenmiştir. Akademik personel bakımından fiilin tanımında yer verilmemesi nedeniyle fiilin görev yerinde gerçekleşip gerçekleşmemesinin bir önemi yoktur. Ancak görev yeri dışında gerçekleşen fiilin hizmetle bağının kopması durumunda disiplin suçu oluşturmayacaktır.

Yine akademik personelin taşıdığı sıfat dolayısıyla bilhassa bilimsel çalışmalarda göstermesi gereken bir özen yükümlülüğü mevcuttur. Bu özen yükümlülüğüne aykırı tutum ve davranışlar bu fiil kapsamına girecektir. İlerleyen bölümde açıklayacağımız üzere bazı fiiller etik ihlal niteliği taşısa da etik ihlallere ilişkin disiplin suçları kapsamına girmeyecektir. Ancak bu etik ihlallerin akademik personelin, özen yükümlülüğüne aykırı nitelik taşıdığı da düşünüldüğünde kınama cezası ile cezalandırılması mümkün görünmektedir.

Son olarak akademik personel bakımından yükseköğretim kurumları içinde siyasi

parti faaliyetlerinde bulunmak veya propagandası yapmak kınama cezasını gerektirmektedir. 657 sayılı Kanun'da ise siyasi partiye girmek devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektirirken çeşitli siyasi faaliyetler ve propagandalar yönünden de farklı disiplin cezaları öngörülmüştür. Akademik personelin bu noktada ayrılmasının sebebi ise akademik personelin siyasi partilere girmesinin hukuken mümkün olmasıdır.

3. Aylıktan veya Ücretten Kesme Cezasını Gerektiren Fiiller ve Hâller

Aylıktan veya ücretten kesme cezası, brüt aylıktan ya da ücretten bir kereye mahsus olmak üzere 1/30 ile 1/8 oranı arasında kesinti yapılmasıdır. Bu oran 657 sayılı Kanun'da da aylıktan kesme oranı 1/30 ile 1/8 arasındadır. Kanunun 53/D maddesine göre aylıktan veya ücretten kesme cezası, cezanın verildiği tarihi izleyen ay başında uygulanacaktır. Aylıktan kesme devlet üniversitesinde çalışan akademik personel bakımından uygulanacakken ücretten kesme, vakıf üniversitesinde çalışan akademik personel bakımından uygulanacaktır. Fiilin niteliği ve ağırlığına göre kanunda belirtilen oranlar arasında bu ceza uygulanacaktır. Eğer fiilin niteliği ve ağırlığına göre daha ağır bir oranda ceza uygulanırsa bu durum ölçülülük ilkesine aykırılık oluşturacaktır.

“Kuruma ait araç, gereç, belge ve benzeri eşyayı görevin sona ermesine ve kurumca yazı ile istenmesine rağmen belirlenen süre içinde geri vermemek” fiili 657 sayılı Kanun'da disiplin suçu olarak düzenlenmemiştir. 657 sayılı Kanun'a göre memurların, devlete ait araç, gereç ile belge vb. eşyaların görevin sona ermesi ile iade etme yükümlülüğü bulunmaktadır. Bunun yanında bu araç ve gereçler ile belgelerin özel menfaat için veya hor kullanılması gibi fiiller disiplin suçu olarak düzenlenmiştir. Akademik personel bakımından bu suçun oluşabilmesi için görevi sona eren akademik personelden bir yazı ile bu eşyaların istenmesi gerekir. Kanunda belirtildiği şekilde bu yazıda akademik personelin eşyaları iadesi için bir süre de belirlenmelidir.

Bu disiplin suçuna ilişkin olarak gündeme gelecek bir diğer husus ise görevi sona eren akademik personele disiplin cezasının uygulanıp uygulanamayacağıdır. Konuya

ilişkin olarak 2547 sayılı Kanun'un 53/A maddesinin 1. fıkrasının m bendinde düzenleme yapılmıştır. Buna göre görevin sona ermesi soruşturma başlatmaya ve soruşturmanın devam etmesine engel değildir. Bu durumda soruşturma neticesinde verilecek ceza ilgilinin özlük dosyasında saklanacak ve ilgilinin, kamu görevine dönmesi veya vakıf üniversitesinde çalışmaya başlaması ile uygulanacaktır. Benzer bir düzenlemeye genel disiplin rejimi yönünden Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 34/3 maddesinde de yer verilmiştir.

“Kasıtlı olarak; görevi tam ve zamanında yapmamak, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasları yerine getirmemek” fiili her iki kanuna göre de aylıktan kesme cezası gerektirmektedir. Bu cezanın uygulanabilmesi için fiilin kasıtlı olarak işlenmesi gerekir. Kanunda olası kast veya doğrudan kast ayrımı yapılmadığı için fiilin hangi kast türü ile işlendiğinin suçun oluşması bakımından bir önemi yoktur⁵⁰⁸. Fakat kast türü verilecek cezanın hangi oranda olacağının belirlenmesinde dikkate alınabilir⁵⁰⁹.

Danıştay'a göre kasttan bahsedilebilmesi için fiilin, kanundaki tüm unsurlarını bilerek ve isteyerek işlenmesi ve bunun yanında failin fiilinin sonuçlarını bilmesi ve istemesi gerekmektedir⁵¹⁰. Bu bakımdan kastın açıkça arandığı disiplin suçlarında kastın varlığının ortaya konulması gerekir. Aksi hâlde disiplin cezası tesis edilemeyecektir.

“Özürsüz ve kesintisiz olarak 3-9 gün göreve gelmemek” fiilinin karşılığı 2547 sayılı Kanun'a göre aylıktan veya ücretten kesme iken 657 sayılı Kanun'a göre ise kademe ilerlemesinin durdurulmasıdır. Her iki kanunda da *“özürsüz ve kesintisiz olarak”* şeklinde ifade edildiğinden kesinti olması hâlinde bu fiil sübut bulmayacaktır. Bir başka ifadeyle kamu görevlisinin en az 3 gün arka arkaya göreve gelmemesi hâlinde

⁵⁰⁸ Işıklar, 2019, s. 427.

⁵⁰⁹ Işıklar, 2019, s. 427.

⁵¹⁰ Danıştay 5. D., E. 2016/10238, K. 2018/14305, T. 16.5.2018, Lexpera, E.T. 6.2.2021; Danıştay 5. D., E. 2016/16869, K. 2017/20732, T. 4.10.2017, Lexpera, E.T. 6.2.2021; Danıştay 12. D., E. 2018/391, K. 2018/740, T. 19.2.2018, Lexpera, E.T. 6.2.2021; Danıştay 12. D., E. 2013/8361, K. 2016/3190, T. 25.5.2016, Lexpera, E.T. 6.2.2021

bu disiplin suçu oluşacaktır. Genel disiplin rejimine tabi personel bakımından göreve özürsüz olarak 1-2 gün gelmemek kınama cezası öngörülmüşken akademik personel bakımından 1-2 gün gelmemek fiili için bir ceza öngörülmemiştir.

“Görev yeri sınırları içerisinde herhangi bir yerin toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz olarak kullanılmasına yardımcı olmak, bu yeri kullanmak veya kullandırmak” fiili ise 657 sayılı Kanun’da iki farklı fiil olarak düzenlenmiştir. Genel disiplin rejimini düzenleyen 657 sayılı Kanun’a göre bahsi geçen fiilin yardımcı olmak biçiminde ortaya çıkması hâlinde aylıktan kesme cezası verilecek iken kullanmak veya kullandırmak biçiminde gerçekleşirse kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilecektir.

2547 sayılı Kanun’da “Yasaklanmış her türlü yayını basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya teşhir etmek” fiili aylıktan kesme veya ücretten kesme cezasını gerektirirken 657 sayılı Kanun’a göre bu fiil devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektirmektedir⁵¹¹. Fiilin karşılığında öngörülen cezaların farklı olmasının yanı sıra bu fiil 657 sayılı Kanun’da siyasi veya ideolojik amaçlı bildirileri de kapsar biçimde düzenlenmiştir. Benzer nitelikteki bir fiil bakımından farklı cezalar öngörülmesi tartışmaya açıktır.

4. Kademe İlerlemesinin Durdurulması veya Birden Fazla Ücretten Kesme Cezası Gerektiren Fiiller ve Hâller

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası devlet üniversitelerinde çalışan akademik personel yönünden uygulama bulacaktır. Birden fazla ücretten kesme ise vakıf üniversitelerinde çalışan akademik personel yönünden uygulanacak cezadır. Kanuna göre kademe ilerlemesinin durdurulması akademik personelin bulunduğu kademedeki ilerlemesinin bir ile üç yıl arasında durdurulmasıdır. Birden fazla ücretten kesme cezası ile üç ile altı ay süre ile akademik personelin brüt ücretinden 1/30 ile 1/8

⁵¹¹ 657 sayılı Kanun’da fiilin düzenleme biçimi şu şekildedir: “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”

oranında⁵¹² kesinti yapılmasıdır. Cezaların oranları fiilin ağırlık derecesine göre belirlenecektir. Bu noktada ölçülülük ilkesine uygun belirleme yapılması önem taşımaktadır.

2547 sayılı Kanun’da düzenlenen “*Hizmet içinde resmi bir belgeyi tahrif etmek, yok etmek, gizlemek veya sahte olarak düzenlemek, sahte belgeyi bilerek kullanmak, kullandırmak*” fiiline benzer bir fiil 657 sayılı Kanun’da yer almamıştır. Ancak genel rejime tabi kamu görevlisince işlenen bu fiil, niteliği ve ağırlığına göre devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren “*Memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak*” fiili kapsamına veya 657 sayılı Kanun’da düzenlenen başka fiiller kapsamına girebilir.

“*Kamu hizmetlerinin yürütülmesini engellemek, boykot ve işgal eyleminde bulunmak*” fiili genel disiplin rejiminde de benzer şekilde düzenlenmiştir⁵¹³. Ancak genel disiplin rejiminde bu fiile karşılık öngörülen ceza devlet memurluğundan çıkarmadır. Genel rejimde, kamu hizmetinin yürütülmesini engelleme, boykot veya işgal amacıyla toplu göreve gelmeme, kişileri bu yönde teşvik etmeyi veya kişilere yardımda bulunma fiilleri de devlet memurluğundan çıkarmayı gerektirmektedir.

Anayasa’da düzenlenen eşitlik ilkesinin bir yansıması olan “*Görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak, görevin gereklerine aykırı davranmak suretiyle kişilerin yarar veya zararını hedef tutan davranışlarda bulunmak*” fiili her iki disiplin rejiminde de düzenlenmiştir. Anayasa’nın 10. maddesine göre devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde eşitlik ilkesine uygun hareket etmelidir. Bu yükümlülüğün ihlali aynı zamanda bir disiplin suçudur. Genel disiplin rejiminde de bu fiilin karşılığında öngörülen ceza

⁵¹² 7243 sayılı Kanun ile değişiklik yapılmadan önce ücretten kesme oranı 1/4 ile 1/2 arasında idi. Bu oranın oldukça yüksek olduğunu belirtmek gerekir.

⁵¹³ 657 sayılı Kanun’da düzenleniş biçimi şu şekildedir: “*İdeolojik veya siyasi amaçlarla kurumların huzur, sükün ve çalışma düzenini bozmak, boykot, işgal, kamu hizmetlerinin yürütülmesini engelleme, işi yavaşlatma ve grev gibi eylemlere katılmak veya bu amaçlarla toplu olarak göreve gelmemek, bunları tahrik ve teşvik etmek veya yardımda bulunmak*”.

kademe ilerlemesinin durdurulmasıdır.

“Göreve sarhoş gelmek, görev yerinde alkollü içki içmek” fiili her iki disiplin rejiminde de düzenlenmiş ve aynı cezalar öngörülmüştür. Görev yerinde alkollü içki içme fiiline disiplin cezası verilebilmesi için kamu görevlisinin sarhoş olması gerekmez.

Bir başka fiil olan “Gerçeğe aykırı rapor ve belge düzenlemek” de her iki kanunda düzenlenmiş ve aynı cezayı gerektirmektedir. Bu fiilin oluşması için kamu görevlisinin rapor ve belgenin gerçeğe aykırı olduğunu bilmesi gerekir. Aksi hâlde o rapor veya belgede imzası veya parafı bulunduğu bahisle bu fiil kapsamında disiplin cezası verilemez⁵¹⁴. Kamu görevlisinin imzaladığı veya parafladığı rapor ve belgeyi incelemesi gerekir. Kamu görevlisinin bu incelemeyi yeteri kadar yapmaması görevin tam olarak yerine getirilmemesi fiili kapsamına girse de gerçeğe aykırı rapor ve belge düzenlemek fiili oluşmayacaktır⁵¹⁵.

“İlgili kanunların tanıdığı istisnalar dışında ticaret yapmak, yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak” fiili de 657 sayılı Kanun’daki düzenleme ile benzerdir. 657 sayılı DMK’nin 28. maddesinde devlet memurlarının ticaret yasakları ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Akademik personel bakımından bu yönde açık bir düzenleme yoktur. 2547 sayılı Kanun’un 36. maddesinde çalışma esasları düzenlenmiştir. 657 sayılı Kanun’a açık bir yollama olmadığından bu disiplin suçunun 2547 sayılı Kanun’un 36. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerekir. Ancak 36. maddeye göre tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan akademik personel, kanunlarda belirtilen hâller haricinde 657 sayılı Kanun’un 28. maddesine tabidir.

Akademik personel bakımından düzenlenen “Görevi gereği öğrendiği ve gizli kalması gereken bilgi ve belgeleri açıklamak” fiili DMK’de “Yetki almadan gizli bilgileri açıklamak” biçiminde düzenlenmiştir. Ayrıca DMK’de bu fiil karşılığında

⁵¹⁴ Danıştay 12. D., E. 2014/4151, K. 2017/3370, T. 21.6.2017, Lexpera, E.T. 6.2.2021.

⁵¹⁵ Danıştay İDDK., E. 2011/658, K. 2014/473, T. 24.2.2014, Lexpera, E.T. 6.2.2021.

öngörülen ceza devlet memurluğundan çıkarmadır. DMK’de “*Açıklanması yasaklanan bilgileri açıklamak*” disiplin suçu da düzenlenmiştir. Bu suçun karşılığında öngörülen ceza ise kademe ilerlemesinin durdurulmasıdır. Bu iki fiil arasındaki temel fark gizli nitelendirmesidir. Akademik personel bakımından sadece gizli bilgi ve belgeler yönünden bir disiplin suçu düzenlenmiştir.

“Amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları veya hizmetten yararlananlara hakarete bulunmak veya bunları tehdit etmek” her iki kanunda da düzenlenmiş ve karşılığında aynı ceza öngörülmüştür. Kamu görevlisinin, kamu hizmetini görürken birlikte çalıştığı bütün kişilerin yanında bu hizmetten yararlananlara karşı belirtilen fiilin işlenmesi disiplin suçu oluşturacaktır. Bu bakımdan akademik personelin gerek öğrencilerine gerekse diğer akademik personel ve idari personele karşı hakareti veya tehdidi disiplin suçu niteliği taşıyacaktır. Hakaret veya tehdit Türk Ceza Kanunu kapsamında da bir suç olarak düzenlenmiştir. Ancak daha önce de ifade ettiğimiz üzere disiplin soruşturmaları esasen ceza kovuşturmasından bağımsızdır. Bu nedenle bazı istisnalar dışında ceza kovuşturması neticesinde verilen karar, disiplin makamlarını bağlamayacaktır.

5. Üniversite Öğretim Mesleğinden Çıkarma Cezasını Gerektiren Fiiller ve Hâller

Üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezası, akademik kadroya bir daha atanmamak üzere çıkarılmasıdır. Kanunun lafzından bu cezayı alan akademik personelin kadrosuz olarak üniversite öğretim mesleğini yapabileceği anlamı çıkabilir. Ancak kanun sistematığı bir bütün olarak değerlendirildiğinde disiplin hükümlerinin muhatabı sadece kadrolu akademik personel değildir, kadrosuz akademik personel de bu disiplin hükümlerine tabidir. Keza vakıf üniversitesinde çalışan akademik personel de bu kapsamdadır. O hâlde üniversite öğretim mesleğinden çıkarılan akademik personel, vakıf üniversiteleri dâhil hiçbir yükseköğretim kurumunda kadrolu veya kadrosuz bu

mesleği ifa edemeyecektir.

Bu cezayı gerektiren fiiller üç bent hâlinde düzenlenmiştir. Bunlardan ikisi etik ihlallere ilişkindir. Diğer ise “*Özürsüz veya izinsiz olarak bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek*” fiilidir. 657 sayılı Kanun’da bu fiilin cezası olarak devlet memurluğundan çıkarma öngörülmüştür. Bu disiplin suçunun oluşumu ve üniversite öğretim mesleği ile ne kadar uyduğu hususları tartışmalıdır. Bu konuya ilişkin olarak ilerleyen kısımlarda açıklamalarda bulunulacaktır.

6. Kamu Görevinden Çıkarma Cezasını Gerektiren Fiiller ve Hâller

2547 sayılı Kanun’a göre kamu görevinden çıkarma cezası, kamu kurum ve kuruluşları ile vakıf üniversitelerinde akademik personel ve memur olarak bir daha atanmamak üzere personelin kamu görevinden çıkarılmasıdır. 657 sayılı Kanun’da düzenlenen devlet memurluğundan çıkarma ise bir daha memurluğa atanmamak üzere memurluktan çıkarmayı ifade eder.

Akademik personelin disiplin rejiminde bu cezayı gerektiren ilk fiil “*Terör niteliğinde eylemlerde bulunmak veya bu eylemleri desteklemek, kamu imkân ve kaynaklarını bu örgütler için kullanmak ya da kullandırmak*”tır. Genel disiplin rejiminde yapılan düzenleme ise şöyledir: “*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*”. Terör tanımına 3713 sayılı Kanun’un 1. maddesinde yer verilmiştir. Disiplin suçu oluşması bakımından da bu tanımdan hareketle fiilin terör niteliği taşıyıp taşımadığının tespiti önem arz etmektedir.

Bir diğer fiil olan “*Amire, iş arkadaşlarına, personeline, hizmetten yararlananlara veya öğrencilerine fiili saldırıda veya cinsel tacizde bulunmak*” fiili de genel disiplin rejimine benzer ama daha geniş düzenlenmiştir⁵¹⁶. Zira genel disiplin

⁵¹⁶ 657 sayılı Kanun’da düzenleniş biçimi şu şekildedir: “*Amirlerine, maiyetindekilere ve iş sahiplerine*

rejiminde sadece fiili saldırıya yer verilmişken akademik personelin disiplin rejiminde cinsel tacizde bulunmak da bu fiil kapsamına alınmıştır. Şunu belirtmek gerekir ki genel disiplin rejiminde cinsel tacizin açıkça düzenlenmemiş olması bir disiplin suçu olmadığı anlamına gelmez. Bir başka disiplin suçu kapsamında değerlendirilmesi mümkündür.

Akademik personel yönünden kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiiller arasında sayılan amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşlarına ve hizmetten yararlananlara hakarete bulunmak veya tehdit etmek fiili ile bu kişilere fiili saldırıda yahut cinsel tacizde bulunma fiili karşılaştırıldığında ikinci fiilin muhatapları arasında öğrenciler de açık bir şekilde belirtilmiştir. İlk fiilde öğrenciler belirtilmemişken ikinci fiilde öğrencilerin belirtilmiş olması ilk fiilin öğrencilere karşı yapılması disiplin suçu oluşturmayacağı anlamına gelmemektedir. Zira öğrenciler de kamu hizmetinden yararlananlar içerisinde yer almaktadır.

“Kamu hizmeti veya öğretim elemanı sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak” fiili ise genel disiplin rejimi ile oldukça benzer düzenlenmiştir. Ancak genel disiplin rejiminden farklı olarak *“kamu hizmeti ... ile bağdaşmayacak”* ifadesine yer verilmiştir. Esasen disiplin cezaları da kamu hizmeti ile bağdaşmayan, kamu hizmeti düzenini bozan fiiller ve hâller karşılığında öngörülen cezalardır. Bu fiili diğer fiillerden ayıran nokta ise kamu hizmeti ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici olmasıdır. Bu bakımdan bu fiilin kapsamının oldukça geniş olduğunu ifade edebiliriz. Fiili sınırlayan ise yüz kızartıcı ve utanç verici nitelemeleridir. Fiili sınırlayan bu ifade olsa da bu nitelendirmenin neleri kapsadığı ise ayrı bir tartışma konusudur.

Hangi hareketlerin yüz kızartıcı ve utanç verici olduğuna dair önceden yapılmış bir belirleme yoktur. Kavramın kapsamının belirlenmesindeki zorluk, keyfi

uygulamalara neden olabilecek niteliktedir⁵¹⁷. Anayasa Mahkemesi de 657 sayılı Kanun'daki bu hükme ilişkin olarak yapılan itiraz başvurusunda bu hüküm kapsamına giren hareketlerin önceden belirlenmesinin ve tek tek ortaya konulmasının mümkün olmadığı ve hükmün zaten genel bir çerçeve çizdiğine karar vererek itiraz başvurusunu reddetmiştir⁵¹⁸. Yüksek mahkeme, genel bir çerçeve çizen bu hükmün somutlaşmasının ise yargı kararları ile olacağını da belirtmiştir. O hâlde her somut olay ayrı ayrı değerlendirilecekse de yargı kararlarının bu konuda bir istikrar kazanması hem idareler açısından hem de bu disiplin hükümlerine tabi personel açısından bir belirlilik sağlayacaktır.

B. Akademik Personele Özgü Disiplin Suçları

2547 sayılı Kanun'da 6764 sayılı Kanun ve 7243 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikler sonrasında akademik personele özgü olarak nitelendirebileceğimiz birçok disiplin suçu yer verilmiştir. Bunlardan önemli bir kısmı bilimsel etik kurallarının ihlali niteliği taşımaktadır. Nitekim Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesinde⁵¹⁹ yer verilen etik ihlallerin birçoğunun disiplin suçu oluşturduğunu ifade etmek mümkündür⁵²⁰.

Etik ihlal niteliğindeki disiplin suçlarının büyük bir kısmı 6764 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Kanun'a eklenmiştir. 6764 sayılı Kanun'un tasarı olarak meclise sunulduğu tarih, YÖK tarafından etik yönergesinin kabulünden öncedir. Yönerge, 6764 sayılı Kanun Resmî Gazete' de yayımlanmadan önce kabul edilmiştir. O hâlde etik yönergesinin 6764 sayılı Kanun'dan esinlenerek hazırlandığını söyleyebiliriz. Nitekim yönergedeki etik ihlallerin açıklaması ile kanundaki disiplin suçları tanımları ekseriyetle

⁵¹⁷ Öztoprak, Sezin, “Devlet Memurları Kanunu’na Göre Devlet Memurluğundan Çıkarma Disiplin Cezasının Hakkaniyete Uygunluğu”, *KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 1, S. 2, 2016, s. 215.

⁵¹⁸ AYM, E. 2013/110, K. 2014/8, T. 16/01/2014, **RG**, T. 9.5.2014, S. 28995.

⁵¹⁹ https://www.yok.gov.tr/Documents/Mevzuat/yuksekogretim_kurumlari_bilimsel_arastirma_ve_yayin_etigi_yonergesi.pdf, E.T. 10.2.2021. Bundan sonra etik yönergesi olarak anılacaktır.

⁵²⁰ Karaca, 2019, s. 89.

aynı biçimde ifade edilmiştir.

YÖK, etik yönergesinde etik ihlalleri bilimsel araştırma ve yayın etiğine aykırı eylemler ve diğer etik ihlaller şeklinde ikiye ayırarak düzenlemiştir. Bu kapsamda akademik personele özgü suçları temelde üç başlık altında toplayarak inceleyeceğiz: Bilimsel araştırma ve yayın etiği ihlali niteliğinde olan disiplin suçları, diğer etik ihlallere ilişkin disiplin suçları ve akademik personele özgü diğer disiplin suçları. Disiplin cezalarına göre bir ayrıma gitmeden bu biçimde bir incelemeyi tercih etmemizin sebebi bilimsel araştırma ve yayın etiği ihlallerini ayrıca değerlendirilmesinin gerekliliğidir. Zira bilimsel araştırma ve yayın etiği çoğunlukla sadece intihal bakımından değerlendirilmektedir.

1. Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği İhlali Niteliğinde Olan Disiplin Suçları

Etik yönergesinin, 4. maddesinin 1. fıkrasında altı farklı bilimsel araştırma ve yayın etiği ihlaline yer verilmiştir. Bu yönergedeki hükümler ile 2547 sayılı Kanun'da yer alan bilimsel araştırma ve yayın etiğine ilişkin disiplin suçlarının tanımlarının aynı olduğu görülmektedir. Bu kapsamda etik yönergesinin 4. maddesinin 1. fıkrasından hareketle 2547 sayılı Kanun'da yer alan bilimsel araştırma ve yayın etiği ihlali niteliğinde olan disiplin suçlarını beş başlık altında ele alabiliriz.

Etik ihlal niteliğinde olan disiplin suçlarını ele almadan önce her etik ihlalin bu beş başlıktan bir tanesine veya bu bölümden sonra ele alacağımız diğer etik ihlal niteliğindeki disiplin suçları kapsamına girmeyebileceğini ifade edelim. Bu tarz fiiller, kınama cezasını gerektiren taşıdığı sıfatın gerektirdiği özen yükümlülüğüne aykırı tutum ve davranış fiili niteliğini haiz olabilecektir. O hâlde bu bölüm ve bir sonraki bölümde incelenen disiplin suçlarını oluşturmayan fiillere karşılık olarak kınama cezası verilebilecektir. Gerek bu bölümde gerekse bir sonraki bölümde disiplin suçu oluşturur veya oluşturmaz şeklindeki değerlendirmelerimiz sadece ilgili bölümde incelenen disiplin suçu bakımından anlam ifade etmektedir. Değilse belirtilen fiillerin başkaca bir

disiplin suçunu oluşturmayaacağı anlamı kastedilmemiştir. Kaldı ki 2547 sayılı Kanun'un kıyasa izin veren hükmü karşısında herhangi bir fiilin disiplin suçu oluşturmadığını belirtmek kolay değildir ve üzerinde ciddi bir inceleme gerektirmektedir.

a. Dilimleme

2547 sayılı Kanun'da aylıktan veya ücretten kesme cezasını gerektiren fiillerden bir tanesi olan “*Bir araştırmanın sonuçlarını, araştırmanın bütünlüğünü bozacak şekilde ve uygun olmayan biçimde parçalara ayırıp birden fazla sayıda yayımlayarak bu yayınları akademik atama ve yükselmelerde ayrı yayınlar olarak sunmak*” fiili, etik yönergesinde dilimleme olarak ifade edilmiştir. Öğretide bölünmüş yayın olarak da ifade edilen dilimlemede, gereksiz olarak bir araştırmanın bütünlüğünün bozulması ve bazı değişiklikler yapılarak bölünmesi ile birden çok dergide yayımlanması söz konusudur⁵²¹.

Dilimlemenin ispatı zor görünmektedir. Zira fiilin tanımından da anlaşılacağı üzere birden fazla çalışmanın aslında tek bir çalışma olduğunun tespiti gerekmektedir⁵²². Bu tespit yapılırken oldukça dikkatli olmak icap eder. Birden fazla çalışmada aynı veri setlerinin kullanılmış olması veya kaynakların benzer olması tek başına dilimleme olduğunu göstermez⁵²³.

Şu hususa da değinmek gerekir ki gerek kanuna gerekse etik yönergesine göre bu disiplin suçunun oluşması için sadece dilimleme yapılmış olması yeterli değildir. Ayrıca yapılan bu dilimleme neticesinde ortaya çıkan yayınların akademik atama ve yükselme başvurularına ayrı yayınlar olarak sunmak gerekmektedir. Akademik atama ve yükselme başvurularında ayrı yayınlar olarak sunmadan dilimleme yapmak bilimsel

⁵²¹ Aydın, İnayet, “Sosyal Bilimlerde Araştırmadan Yayına Etik Değerler”, **Sosyal Bilimlerde Süreli Yayıncılık**, I. Ulusal Kurultay Bildirileri (Ed. Kasım Karakütük), Ankara 2006, s. 75.

⁵²² Karaca, 2019, s. 92.

⁵²³ Ünal, Mehmet/ Toprak, Metin/ Başpınar, Veysel, “*Bilim Etiğine Aykırı Davranışlar ve Yaptırımlar: Sosyal ve Beşeri Bilimler İçin Bir Çerçeve Önerisi*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 45, S. 3, Eylül 2012, s. 22-23.

dürüstlüğe aykırı olarak değerlendirilse de disiplin suçu oluşturmayacaktır.

b. Haksız Yazarlık

Aylıktan veya ücretten kesme cezası gerektiren bir diğer etik ihlal ise haksız yazarlıktır. Kanuna göre haksız yazarlık çeşitli şekillerde ortaya çıkabilir: “*Aktif katkısı olmayan kişileri yazarlar arasına dâhil etmek veya olan kişileri dâhil etmemek, yazar sıralamasını gerekçesiz ve uygun olmayan bir biçimde değiştirmek, aktif katkısı olanların isimlerini sonraki baskılarda eserden çıkartmak, aktif katkısı olmadığı hâlde nüfuzunu kullanarak ismini yazarlar arasına dâhil ettirmek*”.

Bir çalışmaya yazar olarak dâhil edilmek için belirli bir katkının sağlanması gerekir. Bu katkı düzeyi belirli seviyelere ulaşmadığı takdirde o çalışmaya yazar olarak dâhil edilmek söz konusu olmayacaktır. Yazar olarak bir çalışmaya dâhil edilmek istenen kişinin çalışmanın tüm aşamalarında görev ve sorumluluk üstlenmiş olması gerekir⁵²⁴. Bir başka ifade ile yazar olarak dâhil edilecek kişinin çalışmanın tamamının sorumluluğunu üstlenecek düzeyde katkısı olmalıdır⁵²⁵.

Bu disiplin suçunun oluşabileceği birinci durum aktif katkısı olmayan bir kimseyi yazar olarak dâhil etmektir. Aktif katkısı olmadığı hâlde bazı kişilerin çalışmaya prestij kazandıracağı, çalışmanın yayınlanmasının kolaylaşacağı veya çalışmaya bir ağırlık katacağı düşüncesiyle aktif katkısı olmayanların yazar olarak dâhil edilmesi onur yazarlığı, ikram yazarlığı ya da konuk yazarlık olarak da ifade edilmektedir⁵²⁶. Haksız yazarlığın bir diğer biçimi ise aktif katkısı olmadan nüfuzunu kullanarak ismini yazarlar arasına ekletmektir. Bu fiil ile önceki fiili birlikte değerlendirmek gerekir.

Birinci fiilde katkısı olmayan bir kimsenin yazar olarak eklenmesi söz konusu iken ikinci fiilde akademik personelin katkısı olmamasına rağmen kendisini yazar olarak eklettirmesi söz konusudur. O hâlde katkısı olmayan kişiyi yazar olarak ekleyen

⁵²⁴ İnci, Osman, “*Bilimsel Yayın Etiği*”, *Türk Kütüphaneciliği Dergisi*, C. 29, S. 2, 2015, s. 290.

⁵²⁵ Aydın, 2006, s. 75.

⁵²⁶ Ünal/ Toprak / Başpınar, 2012, s. 20; Aydın, 2006, s. 75; İnci, 2015, s. 289.

akademik personel bakımından bu disiplin suçu sübut bulacaktır. Yazar olarak eklenen kimsenin akademik personel olup olmamasının veya yazar olarak eklendiğinden haberi olup olmamasının fiilin sübutu için bir önemi yoktur.

İkinci fiilde akademik personel nüfuzunu kullanarak kendisini yazar olarak eklettirmektedir. Bu durumda yazar olarak eklenen ve ekleyen kişilerin hepsi akademik personel olması durumunda hepsi açısından disiplin sorumluluğu oluşacaktır. Akademik personelin yazar olarak eklendiğinden haberinin olmaması veya kendi rızası dışında yazar olarak eklenmiş olması durumlarında disiplin suçu oluşmayacaktır. Bu fiile ilişkin olarak akademik personel nüfuzunu kullanmasa veya nüfuz kullanabilecek bir konumda olmasa ve aktif katkısı olmadığı hâlde bir çalışmaya yazar olarak eklendiğini öğrenmesine rağmen buna karşı çıkmasa disiplin suçu oluşacak mıdır sorusu gündeme gelmektedir. Bu disiplin suçunun kanuni tanımına uymasa da kanunda kıyasa izin veren hüküm uyarınca akademik personele bu fiili nedeniyle de disiplin cezası verilmesi mümkündür.

Özellikle rızası dışında veya haberi olmadan bir çalışmaya akademik personelin isminin eklenmesi hâli bir çalışmanın yayımlanması için bütün yazarların imzasının aranması gerekliliği nedeniyle oldukça azalmıştır. Ancak akademik personelin haberinin olmaması yanında imzasının da taklit edilerek eklenmesi hâlinde bu durumu öğrenen akademik personelin çalışmanın yayımlayan dergi veya yayınevine ve ayrıca ismini ekleyen kişi akademik personel ise kurumuna bilgi vermelidir. Kendi bilgisi dışında o yayına adı eklenmiş olsa da sonradan öğrenmesi durumunda bu konuya ilişkin olarak ilgili yerlere şikâyetle bulunmaması rıza verdiği anlamına gelebilir. Bu ise disiplin suçu niteliğinde olacaktır.

Aktif katkısı olanların yazar olarak eklenmemesi veya aktif katkısı olanların çalışmanın bir sonraki basımında çalışmadan adının çıkarılması da bir disiplin suçudur. Kanımızca ismi eklenmeyen yazarın rızasının olup olmaması disiplin suçunun oluşması

bakımından önemli değildir. Ayrıca belirli bir bedel karşılığında akademik personelin kendi adına çalışma yaptırması da bu kapsamdadır ve öğretime hayalet yazarlık olarak ifade edilmektedir⁵²⁷.

Yine yazar sırasını gerekçesiz ve uygun olmayan bir biçimde değiştirmek bu fiil kapsamına girmektedir. Fakat ülkemizde yapılan çalışmalarda yazar sıralamasının akademik unvanlara göre olduğunu ve bu nedenle bu disiplin suçuyla ilişkin olarak soruşturma başlatılmayacağını ifade edebiliriz. Fakat kanunun hükmü açıktır ve katkı oranına uygun olmayan bir yazar sırası haksız yazarlık kapsamına girecektir.

Öğretime haksız yazarlık örneklerinden bir tanesi de tez çalışmalarından üretilen yayınlarda tez sahibinin veya tez danışmanının ismine yer verilmemesi olduğu ifade edilmiştir. Öğretime göre tez çalışmaları, sadece tez sahibinin çalışmasının bir sonucu değildir, aynı zamanda tez danışmanının da fikir işçiliğinin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır⁵²⁸. Nitekim Ankara 2. İdare Mahkemesi bir kararında tez çalışmalarından üretilen yayınlarda hem tez sahibinin hem de tez danışmanının yazarlık hakkı olduğuna, bunlardan birisine yer verilmemesinin ise etik ihlal niteliğinde olacağına karar vermiştir⁵²⁹.

Öğretimdeki bu görüş ve bu görüş doğrultusunda verilen yargı kararı eleştiriye açıktır. Zira tez danışmanlarının, tez çalışmasına sağladığı katkı yazar olarak eklenmeyi gerekli kılacak seviyeye ulaşmadığını ifade edebiliriz. Kaldı ki günümüz uygulamasında tez danışmanlarının yürüttükleri tez danışmanlığı sayısı da düşünüldüğünde yazar olarak eklenmeyi gerektirecek aktif katkıyı sağlamaları da pek mümkün durmamaktadır. Bu nedenle tez danışmanlarının eklenmemesinin haksız yazarlık olmadığını belirtebiliriz.

Haksız yazarlık durumlarında aynı fiilden dolayı birden fazla akademik personelin disiplin sorumluluğu doğabilir. Bu akademik personellerin farklı kurumlara mensup

⁵²⁷ Ünal/ Toprak / Başpınar, 2012, s. 20

⁵²⁸ Demircioğlu, Mustafa Yaşar, “İdari Yargı Kararları Çerçevesinde Bilimsel Yayın Etiği Soruşturmaları”, **Ankara Barosu Dergisi**, Y. 72, S. 1, 2014, s. 188.

⁵²⁹ Ankara 2. İdare Mahkemesi, E. 2008/710, K. 2009/1088, nakleden Demircioğlu, 2014, s. 188.

olması hâlinde ise aynı olaya ilişkin olarak birden fazla kurumun disiplin soruşturması yapması gündeme gelecektir. Her kurum kendi yetkisi çerçevesinde kendi personeline ilişkin disiplin soruşturmasını yürütmekle yükümlüdür. Bu aşamada kurumların soruşturma içeriği hakkında birbirleriyle bilgi paylaşımı yapması gibi hususlar soruşturmanın gizliliği ilkesinin ihlali niteliğinde olacaktır. Ayrıca disiplin soruşturması yürüten kurumun, diğer kurum personeline tanık olarak başvurusu kanaatimizce mümkün de değildir. Zira o personel de fiilin faillerinden bir tanesi konumundadır. Böyle bir durumda her iki kurumun da olayın faileri dışındaki kişilere tanık olarak başvurusu yerinde olacaktır.

c. Tekrar Yayım

Tekrar yayım, 2547 sayılı Kanun'da "*Mükerrer yayınlarını akademik atama ve yükselmelerde ayrı yayınlar olarak sunmak*" şeklinde açıklanmıştır. Bu fiilin karşılığında öngörülen ceza ise kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesmedir. 7243 sayılı Kanun ile değişiklik yapılmadan önce tekrar yayım disiplin suçu karşılığında aylıktan veya ücretten kesme cezası öngörülmüş idi.

Tekrar yayım⁵³⁰, bir başka ifadeyle kişinin kendini tekrarlaması veya kendinden aşırma, kayda değer nitelikte yeni bir katkı sağlanmadan önceki çalışmaların yeni bir çalışma gibi sunulmasıdır⁵³¹. Bir yayının yinelenmesi her zaman etik ihlal veya disiplin suçu oluşturmaz. Öncelikle etik ihlal açısından değerlendirmek gerekirse bir kongre veya sempozyumda sunulan bildirinin basılmak üzere yinelenmesi kongrede veya sempozyumda sunulduğunun belirtilmesi şartıyla etik ihlal oluşturmayacaktır⁵³². Ancak bildiri tam metin olarak basılmış ise bu bildirinin farklı bir dergide yayınlanması için

⁵³⁰ Öğretide düplikasyon, gereksiz yayın, çoklu yayın, yayın yinelenmesi gibi çeşitli şekillerde de ifade edilmektedir, bkz. Demircioğlu, 2014, s. 195; İnci, 2015, s. 289; Boydak, Melih, "*Araştırma ve Yayın Etiği*", **Bilim Etiği** (Ed. Nurhan Atasoy, Melih Boydak vd.), İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2011, s. 34.

⁵³¹ Ünal/ Toprak / Başpınar, 2012, s. 22.

⁵³² İnci, 2015, s. 289.

gönderilmesi tekrar yayıma girecektir⁵³³. Sempozyumda veya kongrede sunulan bildiri tam metni basılmamış olmakla birlikte tam metin olarak basılacak olmasına rağmen başka bir dergide yayımlanması da tekrar yayım niteliği taşıyacaktır. Farklı dildeki bir yayının çevrilerek basılması da bu durumun gerek yayında bildirilmesi ve gerekse yabancı dildeki yayın sahibinden izin alınması hâlinde etik ihlal oluşturmayacaktır⁵³⁴.

Bütün bu yineleyen yayınlar yapılırken saydam hareket edilmeli, yayının daha önce yayımlandığı dergi editörüne bilgi verilerek editörden izin istenmeli, yayın yinelenirken bu yayının bir yineleme olduğunun yayında belirtilmesi ve bu konuda yine ilgili editöre bilgi verilmesi gerekir⁵³⁵. Bu hususlar yerine getirilmeden yinelenen yayın yapılması etik ihlale neden olacaktır.

Mükerrer olarak yapılan yayınlar bilimsel dürüstlüğe aykırı olsa da bu yayınların akademik atama ve yükselme başvurularında ayrı yayınlar olarak sunulmaması hâlinde disiplin suçu oluşturmayacaktır. Fakat şu hususu eklemek gerekir ki etik ihlal niteliğinde olmayan tekrar yayınlar, örnek vermek gerekirse sözlü bildiri ve bunun daha sonra tam metin olarak sunulması, akademik yükselme ve atamalarda ayrı ayrı sunulursa disiplin suçu oluşturacaktır. Öyleyse diyebiliriz ki etik ihlal niteliğinde olsun veya olmasın tekrar yayınların akademik yükselme ve atamalarda ayrı yayınlar olarak sunulması disiplin suçu niteliği taşıyacaktır.

Bütün bu nedenlerle akademik personelin yinelenen yayınlardan bir tanesi akademik yükselme ve atama başvurularında sunması yerinde olacaktır. Ancak bu hususa da bir şerh düşmek gerekir. Şöyle ki kişi; ilk yayının puanının, yayımlandığı dergi/yayınevi sebebiyle düşük olması ve akademik yükselme ve atama başvurusunu daha yüksek puanla yapabilmek amacıyla yineleyen yayın yaparsa etik ihlal oluşacağı gibi kanaatimizce kıyasa izin veren hükümlere göre bu fiile de disiplin cezası

⁵³³ Karaca, 2019, s. 91.

⁵³⁴ İnci, 2015, s. 289; Demircioğlu, 2014, s. 195.

⁵³⁵ Boydak, 2011, s. 34-35.

uygulanması mümkündür. Tabii böyle bir durumun ispatı oldukça zor görünmektedir.

d. Sahtecilik ve çarpıtma

Sahtecilik ve çarpıtma oluşturan fiiller, 2547 sayılı Kanun'da tek bentte düzenlenmiştir. Kanuna göre sahtecilik “*Bilimsel araştırmalarda gerçekte var olmayan veya tahrif edilmiş verileri kullanmak*” şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu fiile karşılık öngörülen disiplin cezası ise kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezasıdır.

Sahtecilik, hiçbir araştırma yapılmamış olmasına rağmen araştırma yapılmış gibi göstermek, araştırmaya dayanmayan veriler üretmek ve bu verileri kullanarak yayın yapmaktır⁵³⁶. Sahtecilik çoğunlukla laboratuvar çalışmalarının yapıldığı veterinerlik, tıp, ziraat bilimleri gibi alanlarda yapılmayan araştırmaların yapılmış gibi gösterilmesi veya var olmayan bilgi ve verilerin üretilmesi biçiminde ortaya çıkmaktadır⁵³⁷.

Sahtecilik ile aynı bentte düzenlenen çarpıtma ise “*araştırma kayıtları veya elde edilen verileri tahrif etmek, araştırmada kullanılmayan cihaz veya materyalleri kullanılmış gibi göstermek, destek alınan kişi ve kuruluşların çıkarları doğrultusunda araştırma sonuçlarını tahrif etmek veya şekillendirmek*”tir.

Çarpıtma disiplin suçu, kanunun tanımından da görülebileceği üzere çeşitli şekillerde oluşabilmektedir. Saptırma olarak da ifade edilen çarpıtma ile sahtecilik arasındaki fark ise çarpıtmada ortada gerçekten yapılmış bir araştırma var iken sahtecilikte olmayan bir araştırmanın varmış gibi gösterilmesi söz konusudur. Var olan bir araştırmanın sonucunun değiştirilmesi veya kullanılmayan cihaz ve materyallerin kullanılmış gibi gösterilmesi ile ortaya çıkan çarpıtma, ortada bir çalışma olması nedeniyle sahteciliğe göre daha inandırıcıdır⁵³⁸. Destek alınan kuruluş ve kişilerin çıkarları doğrultusunda araştırma sonuçlarının tahrif edilmesi veya şekillendirilmesi de

⁵³⁶ Demircioğlu, 2014, s. 196-197; İnci, 2015, s. 288-289; Ünal/ Toprak / Başpınar, 2012, s. 18.

⁵³⁷ Demircioğlu, 2014, s. 197.

⁵³⁸ Karaca, 2019, s. 96.

çarpıtmayı oluşturmaktadır. Çarpıtma özellikle bu şekilde, yani destek alınan kuruluş ve kişilerin çıkarlarına uygun olarak araştırma sonuçlarının değiştirilmesi biçiminde ortaya çıkmaktadır⁵³⁹.

e. İntihal

Bilimsel araştırma ve yayın etiği ihlali denilince akla ilk gelen ve belki de en çok karşılaşılan ihlallerden birisi olan intihal fiili 2547 sayılı Kanun'da "*Başkalarına ait özgün fikir, metot, veri veya eserleri bilimsel kurallara uygun biçimde atıf yapmadan kısmen veya tamamen kendisine ait gibi göstermek*" biçiminde düzenlenmiştir. İntihal disiplin suçuna karşılık olarak, yukarıda bahsettiğimiz etik ihlaller karşılığında öngörülen cezalardan daha ağır olan üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezası öngörülmüştür.

Başkasının eserinden çalma veya aşırma biçiminde kısaca tanımlanan⁵⁴⁰ intihal; aşırımacılık, haksız kullanma, iktibas, yağmacılık, korsanlık ve kendi adına geçirme gibi çeşitli terimlerle de ifade edilmiştir⁵⁴¹. İntihalde esas olan başkasının eserlerini sahiplenmedir⁵⁴². İntihali ikiye ayırabiliriz⁵⁴³. Birincisi, aynen iktibas veya değiştirmeden alıntı olarak ifade edilen ve kaynak göstermeden ve atıf yapılmadan bir eserin tamamının veya bir kısmının değiştirilmeden alınması yoluyla yapılan intihaldir⁵⁴⁴. İkincisi ise yine kaynak göstermeden ve atıf yapılmadan eserin tamamının veya bir kısmının farklı cümleler ve ifadeler ile çalışmaya aktarılması yoluyla ortaya çıkan intihaldir ve bu mealen iktibas, anlamca alıntı olarak da ifade edilmektedir⁵⁴⁵.

Bilimsel bir çalışmadaki alıntı ve kaynak göstermeye ilişkin etik ihlaller ile intihal disiplin suçunu birbirinden ayırt etmek gerekir. Zira alıntıya ilişkin her etik ihlal, intihal

⁵³⁹ Karaca, 2019, s. 96.

⁵⁴⁰ Tekinalp, Ünal, "*Bilim Etiğinin Hukuki Cephesi*", **Bilim Etiği El Kitabı** (Ed. Ayşe Erzan), TÜBA Yayınları Birinci Basım, Ankara 2008, s. 77.

⁵⁴¹ TÜBA, **Bilimsel Araştırmada Etik ve Sorunları**, TÜBA Yayınları, İkinci Basım, Ankara 2002, s. 39; İnci, 2005, s. 288; Boydak, 2011, s. 17; Tekinalp, 2008, s. 77.

⁵⁴² Öztan, Fırat, **Fikir ve Sanat Eserleri Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara 2008, s. 203.

⁵⁴³ Boydak, 2011, s. 17.

⁵⁴⁴ Boydak, 2011, s. 17.

⁵⁴⁵ Boydak, 2011, s. 17-18.

disiplin suçunu oluşturmaz⁵⁴⁶. Ancak intihalin, aynı zamanda bir etik ihlal olduğunu da ifade etmek gerekir.

En basit tanımıyla usulsüz alıntı, alıntı yapma kurallarına uyulmadan yapılan alıntıyı ifade eder. Bu kapsamda Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu’nun 35. maddesinde sayılan şartlara uygun olmayan alıntı hukuka aykırı olacaktır ve usulsüz alıntı olarak nitelendirilecektir⁵⁴⁷. Öğretide intihalin de bir usulsüz alıntı olduğu belirtilmektedir⁵⁴⁸. Gözler, sadece kaynak gösterilmemesini değil yanlış veya aldatıcı kaynak gösterilmesini de intihal olarak nitelendirmektedir⁵⁴⁹. Son olarak ifade etmek gerekirse intihal, sadece idari yaptırım gerektiren bir fiil değildir. İntihal, cezai yaptırımlara tabi olduğu gibi bazı hukuki yaptırımlara da tabidir⁵⁵⁰.

2547 sayılı Kanun’dan hareketle intihal fiilinin şartlarını şu şekilde sıralayabiliriz:

1-İlk olarak başkalarına ait bir fikir, metot, eser veya veriden alıntı yapılmış olmalıdır. Kişinin kendisinden aşırması etik ihlal niteliğinde olsa da intihal disiplin suçu kapsamına girmeyecektir⁵⁵¹. Kişinin, yazarları arasında kendisinin de yer aldığı bir ortak yazarlı çalışmadan aşırma yapması hâlinde ise intihal oluşacaktır⁵⁵².

Kanaatimizce hangi bölümün kim tarafından yazıldığı belirli olmayan eserlerde, ortak yazardan birisinin daha önceki kendi eserlerinden aşırma yapması diğer yazarlar bakımından intihal disiplin suçunu oluşturmaz. Ancak aşırma yapılan eser de ortak yazarlı ve o yazarlardan en az birisi bu çalışmada yer almıyorsa intihal oluşacaktır.

⁵⁴⁶ Bkz. aynı yönde Uslu, Ramazan, “Alıntıda Hukuka Uygunluk Kriterleri”, *AÜHFD*, C. 68, S. 4, 2019, s. 947.

⁵⁴⁷ Gözler, Kemal, *Örnekleriyle Usulsüz Alıntı Sorunu*, Yazarın Kendi Yayını, Birinci Baskı, Bursa 2013, s. 51.

⁵⁴⁸ Gözler, 2013, s. 52.

⁵⁴⁹ Gözler, 2003, s. 52.

⁵⁵⁰ Kendigelen, Abuzer ve Çonkar, M. Halil, “*Türk Mevzuatında Bilim Etiği İhlalleri*”, *Bilim Etiği* (Ed. Nurhan Atasoy, Melih Boydak vd.), İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2011, s. 52-53; Akgün, Başak, “*Telif Hukuku’nda İntihal Kavramı, Anonim Kullanımlar ve Tüm Bunların Karşısında Eser Sahiplerinin Fikri İmzası: Üslup*”, *Ankara Barosu Fikri Mülkiyet Hukuku Dergisi*, C. 21, S. 1, 2019, s. 62-64.

⁵⁵¹ Bkz. aynı yönde Yavuzdoğan, Seçkin, “*İdari Yargı Kararlarından Hareketle İntihal*”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 8, S. 1, 2017, s. 250; Uslu, 2019, s. 947; Demircioğlu, 2014, s. 183.

⁵⁵² Demircioğlu, 2014, s. 183.

Nitekim ortak meydana getirilen bir esere, yazarlardan sadece birisinin adının yazılması da intihal niteliğinde olacaktır⁵⁵³.

2-İkinci olarak bilimsel kurallara uygun bir biçimde atıf yapılmamış olmalıdır. Bu ifadeden ortaya çıkan anlam intihalin, sadece atıf yapılmaması yolu ile ortaya çıkmayacağıdır. Bilimsel kurallara uygun olmayan atıflar ile de intihal disiplin suçu oluşabilecektir. Örnek vermek gerekirse kişi kendi fikri olmamasına rağmen başkasından aldığı fikri kendisinin gibi göstermek suretiyle o fikri aldığı yazara atıf yapmadan başka yazarlara “bakınız aynı yönde” şeklinde atıf yapması da bir disiplin suçu niteliği taşıyacaktır. Alıntı yapılmış ve atıf kurallarına uygun olarak dipnot ve kaynaklarda açıkça belirtilmiş ise intihal oluşmayacaktır⁵⁵⁴.

3-Son şart ise başkasına ait fikir, eser, metot veya verilerin kısmen veya tamamen kişinin kendisine aitmiş gibi göstermesidir. Atıf yapılmaması tek başına başkasının ait bir fikrin kişinin kendisine aitmiş gibi göstermesi anlamına gelmez her zaman. Örneğin bir çalışmada, yazarın da adı verilerek o yazarın fikri aktarılsa ve bu yazara atıf yapılmazsa intihal oluşmayacaktır. Zira, kişi burada fikrin açık bir şekilde başkasına ait olduğunu göstermiştir. Yine yazarın kendisine aitmiş gibi göstermeden fikrin asıl sahibi dışında başka bir yazarın fikriymiş gibi göstermesi intihal disiplin suçu kapsamına girmeyecektir.

Ayrıca belirtmek gerekir ki intihalin bilinçli olarak yani isteyerek yapılması gerekir⁵⁵⁵. Zira 2547 sayılı Kanun’un ifadesinden de anlaşılacağı üzere kişinin aşırıldığı fikir vb. şeyleri “kendisine ait gibi” göstermesi gerekir. Böyle bir amaç içerisinde olmadan bilinçsizce yapılan aşırımlar disiplin suçu olarak intihal kapsamına girmeyecektir. Örnek vermek gerekirse başka bir yazar tarafından aşırılan bir fikre, aşırma yapan yazara atıfta bulunarak yer verilmesi intihal disiplin suçunu

⁵⁵³ Tekinalp, Ünal, **Fikrî Mülkiyet Hukuku**, Vedat Kitapçılık, Güncelleştirilmiş ve Genişletilmiş Beşinci Bası, İstanbul 2012, s. 338.

⁵⁵⁴ Danıştay İDDK., E. 2011/1401, K. 2014/982, T. 20.3.2014, Lexpera, E.T. 13.2.2021.

⁵⁵⁵ Yavuzdoğan, 2017, s. 227; Ünal/ Toprak / Başpınar, 2012, s. 10; Öztan, 2008, s. 204; Tekinalp, 2012, s. 339.

oluşturmayacaktır. Zira burada yazar, fikir kendisine ait gibi göstermemektedir.

Bu üç şartın en az bir tanesinin gerçekleşmemesi hâlinde 2547 sayılı Kanun kapsamında intihal fiilinin sübut bulmamış olacaktır.

Ortak yazarlı bir çalışmada, bir yazarın intihal yapması durumunda diğer yazarların durumu nasıl değerlendirilecektir sorusu akla gelmektedir. Eğer yapılan çalışmada her bir yazarın bölümü belirli ve bu çalışmanın yayımlanmış hâlinde hangi bölümün kimler tarafından yazıldığı belirtilmiş ise sadece ilgili yazar bakımından disiplin suçu oluşmuş olacaktır. Bu şekilde hangi bölümün hangi yazar tarafından yazıldığının belirtilmesi özellikle ortak yazarlı kitaplarda söz konusu olabilmektedir. Ancak bazı çalışmalarda birden fazla yazar olsa da eserin hangi bölümünün kim tarafından yazıldığı belirtilmemektedir. Bu durum karşımıza en çok makalelerde çıkmaktadır. Böyle bir durumda, bilgisi olmayan yazarın sorumlu tutulması suç ve cezaların şahsiliği ilkesine aykırı nitelikte olacaktır⁵⁵⁶. Bu nedenle burada olsa olsa biraz sonra da açıklayacağımız üzere akademik personelin üzerine düşen özen yükümlülüğünü ihlali söz konusu olabilir. Ancak yazarın, intihal yapıldığını fark etmesi ve buna göz yumması hâlinde artık disiplin suçu oluşacaktır. Tabii böyle bir durumda ispat sorunu da ortaya çıkmaktadır. Kanaatimizce eseri birlikte oluşturmaları ve bölümlerin kim tarafından yazıldığı eserde belirtilmediğinden karine yazarların birlikte intihal yaptığı yönünde olacaktır. Bu sebeple ispat yükü intihalden haberi olmadığı iddiasını ileri süren yazarın üzerinde olmalıdır.

Bir başka husus intihal fiilinin sayısının tespiti. Öncelikle intihal fiili karşılığında üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezası öngörüldüğünü belirtelim. Bir intihal fiilinden dolayı bu cezayı alan akademik personel artık bu hükümlere tabi olmayacaktır. Ancak 2547 sayılı Kanun'da öngörülen bir derece hafif ceza verilebilmesi veya intihalin tespitine kadar geçecek sürede eserin tekrar yayımlanması gibi hâllerde

⁵⁵⁶ Böyle bir durumda bütün yazarların eşit düzeyde sorumlu olduğu yönünde bkz. Yavuzdoğan, 2017, s. 249.

fiilin sayısının tespitinde neyin esas alınacağı önem taşıyacaktır. Bu nedenle de yapacağımız açıklamaların bu kapsamda değerlendirilmesi gerekmektedir.

İntihal olan bir çalışma her yayınlandığında kanaatimizce yeni bir disiplin suçu oluşmayacaktır. Eserin baskı sayısı veya tekrar yayınlanma sayısı bakımından bir değerlendirme yapmak yerine eser özelinde bir değerlendirme yapmak hakkaniyete daha uygundur. Ancak bir intihale ilişkin olarak disiplin cezası işlemi tesis edildikten sonra eserin aynı hâliyle yeniden basılmasının yeni bir fiil olarak değerlendirmesi gerektiğini düşünüyoruz.

İntihal olan bir çalışmanın yeniden yayımlanması, zamanaşımının başlangıcına etki edebilecektir. Nitekim 2547 sayılı Kanun'un 53/C maddesine göre bilimsel bir eserin terfi ve atamalarda kullanılması ya da yeniden yayımlanması hâlinde ceza zamanaşımı süresi yeniden başlayacaktır. Kanunda soruşturma zamanaşımı süresine ilişkin bir belirlemeye yer verilmemiş ise de kanaatimizce soruşturma zamanaşımı süresi de yeniden başlayacaktır. Aksi durumun kabulü, ceza zamanaşımı süresinin yeniden başlamasını bazı durumlarda anlamsız hâle getirecektir.

Bir çalışmada, birden fazla kişiden intihal yapılması hâlinde yine tek fiil mi yoksa yazar sayısı kadar mı veya intihal edilen fikir sayısı kadar mı fiil sübut bulmuş olacağı hususu da değerlendirilmelidir. Fiilin kanuni tanımından hareketle intihal fiili, eser özelinde değerlendirilerek intihal yapan yazarın intihal yaparak hazırladığı eser sayısı esas alınmalıdır. Böyle bir durumda bir yazardan sadece bir fikir intihal eden kişi ile birçok yazardan birçok fikir intihal eden kişi aynı disiplin cezası ile cezalandırılacaktır. Bu durum açıkça hakkaniyete aykırıdır ve aşağıda açıklayacağımız üzere öğretide de eleştirilmiştir.

Bu noktada şöyle bir parantez de açmak gerekecektir: Bir esere ilişkin olarak yapılan intihal fiilinden kaynaklı disiplin soruşturması sırasında fark edilmeyen veya tespit edilemeyen intihallerden dolayı daha sonra yeni bir disiplin soruşturması

yapılamayacaktır. Çünkü eserdeki bütün intihaller aynı fiildir ve aynı fiilden dolayı birden fazla ceza verilemez. Ayrıca intihallerin tam olarak tespit edilmesi idarenin sorumluluğunda olup bu eksikliğin sorumluluğu akademik personele yüklenemez.

İntihal fiilinin sayısının tespiti için eser sayısının esas alınmasının gerektiğini ifade ettik. Bu bakımdan disiplin soruşturması yürütülmediği sürece eserin yeni basımlarında yeni intihaller yapılması ayrı bir disiplin suçu oluşturmayacaktır.

Bütün bu açıklamalarımızdan görüleceği üzere 2547 sayılı Kanun'daki intihal fiilinin kapsamı oldukça dardır. Farkında olmadan aşırma gibi etik ihlaller, intihal disiplin suçu kapsamına girmese de kınama cezası gerektiren *“taşıdığı sıfatın gerektirdiği özen yükümlülüğüne aykırılık”* fiili kapsamına girebilecektir⁵⁵⁷. Akademik personelin taşıdığı sıfatlardan bir tanesi de bilim insanı, araştırmacı sıfatlarıdır. Nitekim bu sıfatın bir neticesi olarak da çalışmalarına göre bazı unvanlar almaktadır. Öyleyse akademik personel, bilimsel çalışmalarında bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun davranmalı, gerekli özeni göstermelidir.

Akademik personelin intihal yapması hâlinde yukarıda da belirttiğimiz üzere üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezası verilebilecektir. 2547 sayılı Kanun'da yer alan bu düzenlemeler olumlu olarak karşılanırsa da bazı yönlerden eleştiriye açıktır. İlk olarak bu bölümde asıl konumuzu oluşturan intihal fiili üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezasını gerektirirken, bu fiil kapsamı dışında kalan aşırımlarda kınama cezasının verilebilecek olması hakkaniyet uygun değildir. Aşağıda da belirteceğimiz üzere üniversite öğretim mesleğinden çıkarmayı gerektiren bazı intihaller, kınamayı gerektirecek bazı intihallere göre oldukça hafif kalabilecektir.

İkinci olarak ise intihal fiilinde yer verilen kısmen veya tamamen kendisine ait fikirmiş gibi göstermek ifadesinden hareketle bir cümle ile yapılan intihal ile bir paragraf veya tamamen intihal yapılmasının her ikisinin üniversite öğretim mesleğinden

⁵⁵⁷ Ünal/ Toprak / Başpınar, 2012, s. 8.

çıkarma cezası ile cezalandırılması öğretide eleştirilmiş ve intihal oranına göre kademeli bir ceza öngörülmesinin hakkaniyete uygun olacağı ifade edilmiştir⁵⁵⁸.

İntihal fiilini öğrenen idare soruşturma başlatmadan önce etik kurula sevk etmesi gerekir. Etik kurul inceleme yaparken gerekirse bilirkişi raporu da almalıdır. Ancak idare tarafından bilirkişi raporu alınmış olsa da yargı mercileri, bu raporu esas alarak karar veremeyecek ve yargı merciin yeni bir bilirkişi raporu alması gerekecektir⁵⁵⁹.

Son olarak fikirleri aşırılan yazar veya yazarların bu duruma göz yummuş olması, rıza göstermiş veya icazet vermiş olması intihal disiplin suçunu ortadan kaldırmayacağını ifade edebiliriz⁵⁶⁰.

2. Diğer Etik İhlallere İlişkin Disiplin Suçları

Etik yönergesinin 4. maddesinin 2. fıkrasında bilimsel araştırma ve yayın etiğine ek olarak çeşitli etik ihlallere yer verilmiştir. Bu etik ihlallerin çoğunluğu aynı zamanda 2547 sayılı Kanun'da disiplin suçu olarak öngörülmüştür. Bu disiplin suçlarına sırasıyla değineceğiz.

“Destek alınarak yürütülen araştırmalar sonucu yapılan yayınlarda destek veren kişi, kurum veya kuruluşlar ile bunların katkılarını belirtmemek” fiili karşılığında uyarma cezası öngörülmüştür. Maddi desteklerin belirtilmemesinin bu disiplin suçu oluşturacağı konusunda bir tartışma olmamakla birlikte manevi desteklerin belirtilmemesi bu disiplin suçunun teşekkülüne neden olup olmayacağı tartışmalıdır. Bir görüşe manevi desteklerin de belirtilmesi gerekirken⁵⁶¹ aksi yöndeki görüşe göre manevi desteğin ispatı ve tespiti çok zor olduğundan manevi desteğin belirtilmemiş olması disiplin suçu oluşturmayacaktır⁵⁶². Kanunda maddi-manevi destek ayrımı yapılmamış olsa da bu fiilin sadece maddi desteklerin belirtilmemesi şeklinde ortaya çıkacağı görüşüne katılıyoruz.

⁵⁵⁸ Boydak, 2011, s. 18; Ünal/ Toprak / Başpınar, 2012, s. 6.

⁵⁵⁹ Danıştay 8. D., E. 2019/8245, K. 2020/817, T. 13.2.2020, Lexpera, E.T. 13.2.2021.

⁵⁶⁰ Yavuzdoğan, 2017, s. 252; Demircioğlu, 2014, s. 181-182.

⁵⁶¹ Pınar ve Öner, 2019, s. 739.

⁵⁶² Karaca, 2019, s. 99.

Diğer etik ihlallerden bir tanesi de “*Yayınlarında hasta haklarına riayet etmemek*” fiilidir. Bu disiplin suçuna karşılık olarak kınama cezası öngörülmüştür. Özellikle sağlık alanında yapılacak çalışmalarda Hasta Hakları Yönetmeliği’nde⁵⁶³ ve çeşitli mevzuatta⁵⁶⁴ düzenlenen hasta haklarının ihlal edilmesi disiplin suçu oluşturacaktır.

Kınama cezası gerektiren “*İnsanlarla ilgili biyomedikal araştırmalarda veya diğer klinik araştırmalarda ilgili mevzuat hükümlerine aykırı davranmak*” fiili de oldukça kapsamlı bir düzenlemedir. Zira fiilde bahsi geçen araştırmalara ilişkin çeşitli mevzuat mevcuttur ve bu mevzuata ilişkin her hukuka aykırılık akademik personel bakımından disiplin suçu oluşturacaktır. Konuya ilişkin olarak başta yönetmelikler⁵⁶⁵ olmak üzere birçok hukuki düzenleme mevcuttur⁵⁶⁶.

Kınama cezası gerektiren bir diğer etik ihlal ise “*İncelemek üzere görevlendirildiği bir eserde yer alan bilgileri eser sahibinin açık izni olmaksızın yayımlanmadan önce başkalarıyla paylaşmak*” fiilidir. Akademik personelin hakem, jüri üyesi vb. olarak incelemekle görevlendirildiği ve henüz yayımlanmamış eserlerden sahibinin izni olmadan bilgiler paylaşması disiplin suçu oluşturacaktır. Bu kapsamda henüz yayımlanmamış bir esere atıf yapılsa dahi eserdeki bilgilerin paylaşılması disiplin suçu niteliğindedir⁵⁶⁷. Fiilde açık izinden bahsedildiği için zımni olarak verilen izinler disiplin suçunun oluşmasına engel değildir⁵⁶⁸. Kanaatimizce eserde yer alan bilgiler ifadesini geniş yorumlanmalı ve eser sahibinin adı ve eserin adı da bu kapsamda değerlendirilmelidir.

“*Bilimsel bir çalışma kapsamında yapılan anket ve tutum araştırmalarında katılımcıların açık rızasını almadan ya da araştırma bir kurumda yapılacaksa ayrıca*

⁵⁶³ RG, T. 01.08.1998, S. 23420.

⁵⁶⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. Çınarlı, Serkan/ Ermumcu, Fidan/ Meral, Orhan, **Tıbbi Uygulamadan Doğan İdari Yargı (Tam Yargı) Davaları**, Adalet Yayınevi, 1. Baskı, Ankara 2020, s. 184-186.

⁵⁶⁵ Geleneksel ve Tamamlayıcı Tıp Uygulamalarının Klinik Araştırmaları Hakkında Yönetmelik, Tıbbi Cihaz Klinik Araştırmaları Yönetmeliği, İlaç ve Biyolojik Ürünlerin Klinik Araştırmaları Hakkında Yönetmelik örnek olarak verilebilir.

⁵⁶⁶ Klinik araştırmalara ilişkin mevzuat ve hukuka uygunluk şartları için bkz. Hakeri, Hakan, **Tıp Hukuku**, Seçkin Yayınları, 20. Baskı, Ankara 2020, s. 594-629.

⁵⁶⁷ Karaca, 2019, s. 101.

⁵⁶⁸ Pınar ve Çalışkan, 2019, s. 744; Karaca, 2019, s. 101.

kurumun iznini almadan elde edilen verileri yayımlamak” fiili de kınama cezası gerektirmektedir. Bu fiil kapsamında anket ve tutum araştırmalarında katılımcıların açık rızası alınması gerektiği gibi araştırma belirli bir kurumda yapılmış ise ilgili kurumun da izni alınmalıdır. Katılımcıların zımni rızaları yeterli değildir.

“Araştırma ve deneylerde, çalışmalara başlamadan önce alınması gereken izinleri yetkili birimlerden yazılı olarak almamak” fiilinin karşılığında kınama cezası öngörülmüştür. Bazı araştırma ve deneylerin yapılabilmesi için izin alınması ngrlebilmektedir⁵⁶⁹. Bu kapsamda araştırma ve deneyde, çalışmaya başlamadan önce izin alınmalıdır. Çalışmaya başladıktan sonra alınacak izin, teşekkül etmiş disiplin suçu yönünden bir önem taşımayacaktır.

“Araştırma ve deneylerde mevzuatın veya Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerin ilgili araştırma ve deneylere dair hükümlerine aykırı çalışmalarda bulunmak” fiili de oldukça kapsamlıdır ve kınama cezası gerektirmektedir. Anayasa’nın 90/5 maddesine göre usulüne uygun yürürlüğe konulmuş uluslararası sözleşmeler kanun hükmündedir. Türkiye’nin taraf olduğu ve usulüne uygun yürürlüğe konan sözleşmeler ile her türlü düzeydeki ulusal mevzuatımızda düzenlenen hükümlere aykırı çalışmalar bu disiplin suçunu oluşturacaktır.

Kınama cezası gerektiren bir diğer fiil *“Araştırmacılar veya yetkililerce, yapılan bilimsel araştırma ile ilgili olarak muhtemel zararlı uygulamalar konusunda ilgilileri bilgilendirme ve uyarma yükümlülüğüne uymamak*” fiilidir. Bilgilendirme ve uyarmaın çalışmaya başlamadan önce yapılması gerekir. Öğretide, bilgilendirme ve uyarma yapılmaması neticesinde ortaya çıkabilecek sonuçlar nedeniyle bu disiplin suçunun daha

⁵⁶⁹ örnek vermek gerekirse Mill Eğitim Bakanlığına Bağlı Okul ve Kurumlarda Yapılacak Araştırma ve Araştırma Desteğine Yönelik İzin ve Uygulama Yönergesine göre Mill Eğitim Bakanlığına bağlı her tür ve her derecedeki okul ve kurumlarda yapılacak lisans, yüksek lisans, doktora ve doktora üstü araştırma-geliştirme çalışmaları ile Bakanlığın destek verdiği araştırmalar kapsamındaki anket, uygulama, gözlem gibi faaliyetlerde izin alınması gerekmektedir, <http://mevzuat.meb.gov.tr/dosyalar/538.pdf>, E.T. 14.2.2021.

ağır bir yaptırıma tabi tutulması gerektiği ifade edilmiştir⁵⁷⁰.

“Araştırma ve deneylerde, hayvanlara ve ekolojik dengeye zarar vermek” fiili aylıktan veya ücretten kesme cezasını gerektirmektedir. Hangi hâller ve durumlarda hayvanlara ve ekolojik dengeye zarar verilmiş olacağı mevzuat hükümlerine göre belirlenecektir. 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu’nda, 5977 sayılı Biyogüvenlik Kanunu’nda ve 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu’nda hayvanlara ve korunmalarına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Ayrıca bu kanunlara dayanılarak çıkarılan Deneysel ve Diğer Bilimsel Amaçlar İçin Kullanılan Hayvanların Refah ve Korunmasına Dair Yönetmelik’te⁵⁷¹ de hayvanların korunmasına ilişkin hükümler mevcuttur. Yapılacak araştırma ve deneylerde ilgili mevzuat hükümlerine aykırı hareket edilerek hayvanlara zarar verilmesi disiplin suçu oluşturacaktır.

Yine başta 2872 sayılı Çevre Kanunu olmak üzere ilgili mevzuata aykırı olarak araştırma ve deneylerle ekolojik dengeye zarar verilmesi disiplin suçu oluşturacaktır. Bu disiplin suçunun oluşabilmesi için zarar oluşmalıdır. İlgili mevzuata aykırılık her zaman tek başına zarar niteliğinde olmayabilir.

“Bilimsel çalışmalarda, diğer kişi ve kurumlardan temin edilen veri ve bilgileri, izin verildiği ölçüde ve şekilde kullanmamak, bu bilgilerin gizliliğine riayet etmemek ve korunmasını sağlamamak” fiili de aylıktan veya ücretten kesme cezasını gerektirmektedir. Temin edilen veriler ve bilgiler, ilgili kişi ve kurumların izin verdiği ölçüde kullanılmalı, bunların gizliliğine uygun hareket edilmeli ve bunların korunması gerekir. Aksi hâlde disiplin suçu oluşacaktır. 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu’nun 28/1-c maddesine göre “Kişisel verilerin millî savunmayı, millî güvenliği, kamu güvenliğini, kamu düzenini, ekonomik güvenliği, özel hayatın gizliliğini veya kişilik haklarını ihlal etmemek ya da suç teşkil etmemek kaydıyla, sanat, tarih, edebiyat

⁵⁷⁰ Karaca, 2019, s. 104.

⁵⁷¹ RG, T. 13.12.2011, S. 28141.

veya bilimsel amaçlarla ya da ifade özgürlüğü kapsamında işlenmesi” hâlinde 6698 sayılı Kanun uygulanmayacaktır.

“Bilimsel araştırma için sağlanan veya ayrılan kaynakları, mekânları, imkânları ve cihazları amaç dışı kullanmak” fiili de aylıktan veya ücretten kesme cezası gerektirmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarınca sağlanan kaynak, mekân, imkân ve cihazların bilimsel araştırma amacı dışında kullanmak disiplin suçu oluşturacaktır.

“Akademik atama ve yükseltmelere ilişkin başvurularda bilimsel araştırma ve yayınlara ilişkin yanlış veya yanıltıcı beyanda bulunmak” fiili ise 7243 sayılı Kanun ile değişiklik yapılmadan önce kınama cezası gerektirmekteydi. Ancak yapılan değişiklik ile bu fiil karşılığında aylıktan veya ücretten kesme cezası öngörülmüştür. Yanlış beyanda bulunmak ile yanıltıcı beyanda bulunmak arasında öngörülen disiplin cezası bakımından bir kademe belirlenmemesi öğretide eleştirilmiştir⁵⁷². Kanımızca kanunun mevcut hâlinde de yanlış beyanda bulunmak ile yanıltıcı beyanda bulunmak arasında ceza oranı belirlenirken ayırım yapılmalıdır. Aksi hâlde özellikle yanlış beyanda bulunma fiiline üst sınırdan ceza verilmesi ölçülülük ilkesine aykırı olacaktır.

Bu disiplin suçunun, atama ve yükseltme yapıldıktan sonra ortaya çıkması hâlinde akademik atama ve yükseltmenin şartları yeniden değerlendirilerek şartların oluşmadığı tespit edilirse ilgili atama ve yükseltme işlemi de geri alınabilecektir.

“İnsanlarla ilgili biyomedikal araştırmalarda ve diğer klinik araştırmalarda ilgili mevzuat hükümlerine aykırı davranmak suretiyle kişilere zarar vermek” fiilinin karşılığında kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezası öngörülmüştür. İnsanlara ilişkin klinik araştırmalarında mevzuat hükümlerine aykırı davranış kınama cezasını gerektirirken bu aykırı davranışın neticesinde zarar meydana gelmişse artık fiil bu disiplin suçu kapsamında değerlendirilecek ve daha ağır olan disiplin cezası verilecektir. Mevzuat hükümlerine uygun davranılmasına rağmen zarar

⁵⁷² Karaca, 2019, s. 104.

ortaya çıkmış olsa da bu disiplin suçu oluşmayacaktır.

“Atama ve yükselmelerde, unvan veya derece kazanılmasında; anket uygulama, veri toplama gibi akademik değerlendirme içermeyen katkılar dışında kişisel emek ve birikimine dayanmayan, başkaları tarafından ücret karşılığında veya ücretsiz olarak üretilmiş yayın ve çalışmalar kullanmak” fiili karşılığında üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezası öngörülmüştür. Akademik personelin kişisel emek ve birikimleri olmadan hazırlanan yayın ve çalışmaları atama ve yükselmelerde, unvan veya derece kazanılmasında kullanması disiplin suçu teşkil edecektir. Disiplin suçunun oluşması bakımından başkalarınca üretilen yayın veya çalışmanın ücret karşılığında olup olmamasının bir önemi yoktur.

Başkası tarafından üretilen bu çalışma ve yayınlar, atama ve yükselmelerde kullanılmasa da haksız yazarlık kapsamında değerlendirilebilecektir. Bu şekilde üretilmiş bir çalışma nedeniyle haksız yazarlık disiplin suçu işlediğinden bahisle disiplin cezası verilen akademik personelin aynı yayını akademik atama ve yükselmelerde kullanması yeni bir fiil olduğu için yeni bir disiplin soruşturması geçirmesi mümkündür.

3. Akademik Personele Özgü Diğer Disiplin Suçları

Uyarma cezasını gerektiren “*Maiyetindeki elemanların yetiştirilmesinde özen göstermemek*” fiili kapsamında akademik personel özellikle birlikte çalıştığı ve akademik unvan olarak daha altı konumunda bulunan personelin yetiştirilmesinde özen göstermelidir⁵⁷³.

“*Resmi olarak ders vermekle yükümlü bulunulan öğrencilere özel ders vermek*” fiili ise kınama cezası gerektirmektedir. Akademik personelin resmi olarak ders vermekle yükümlü olduğu öğrenciler ifadesinden çıkan anlama göre akademik

⁵⁷³ Pınar ve Çalışkan, ilgili disiplin suçu tanımında geçen eleman ifadesinin kapsamına öğrencilerin ve memur, işçi, sözleşmeli personel gibi çalışanların da girdiğini ifade etmektedir, Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 739. Kanımızca bu yükümlülüğün kapsamının bu kadar geniş yorumlanması mümkün görünmemektedir.

personelin verdiği derslere kayıtlı öğrencilere özel ders verilmesi bu fiili oluşturacaktır. Diğer öğrencilere özel ders verilmesi bu kapsama girmeyecektir. Özel dersin ücretli veya ücretsiz olarak verilmesi ayrımı yapılmamış olsa da ücretli ders durumunda aşağıda açıklayacağımız görevi sebebiyle menfaat sağlama fiili kapsamına girecektir⁵⁷⁴.

“Üniversite veya bağlı birimlerin sınırları içinde herhangi bir yeri kurumun izni olmadan hizmetin amaçları dışında kullanmak veya kullandırmak” fiili de akademik personel bakımından özgü bir suç olup kınama cezası gerektirmektedir. Fiilin sübut bulması için kurumun izni dışında ve hizmet amaçları dışında bir kullanım ya da kullandırma olmalıdır⁵⁷⁵.

“İçeriği itibarıyla şiddet veya nefret amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya bunları teşhir etmek yahut kurumların herhangi bir yerine asmak” fiili de kınama cezası gerektirir. Genel disiplin rejiminde ise *“siyasi veya ideolojik amaçlı”* afiş, bildiri vb. yasaklanmıştır. Bu yönüyle bu fiil de akademik personel bakımından özgü suç niteliğindedir.

Kınama cezasını gerektiren bir diğer fiil ise *“Görevi gereği katılmakla yükümlü olduğu kurul ve toplantılara izinsiz veya özürsüz olarak bir yıl içinde birden fazla katılmamak”* fiilidir. Akademik personelin aldığı göreve göre değişmekle birlikte katılmakla yükümlü olduğu akademik ve idari kurul ve toplantılar bulunmaktadır. Bu toplantılara bir yıl içinde birden fazla kez özürsüz veya izinsiz katılmak disiplin suçudur.

“Yükseköğretim üst kuruluşları ile yükseköğretim kurumlarının organlarında yapılan konuşma ve alınan kararları, yetkili olmadığı halde organ veya üyelerinin aleyhinde davranışlara yol açmak maksadıyla dışarı yaymak” fiili aylıktan veya ücretten kesme cezasını gerektirmektedir. Yükseköğretim üst kuruluşları, 2547 sayılı Kanun’a göre Yükseköğretim Kurulu ve Üniversitelerarası Kuruldur. Maddede sayılan

⁵⁷⁴ Karaca, 2019, s. 108.

⁵⁷⁵ Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 741.

kurul ve organlarda yapılan konuşma ve alınan kararları belirli bir maksatla dışarı yani kurul ve organ dışına yaymak bu disiplin suçunu oluşturacaktır.

“Dayanaksız, yersiz ve kasıtlı olarak suç isnadında bulunmak” fiili karşılığında aylıktan veya ücretten kesme cezası öngörülmüştür. Suç isnadının kime yöneltildiği önemli değildir. Ancak suç isnadı kasıtlı, dayanaksız ve yersiz olmalıdır.

“Hukuka aykırı olarak kurumun bilişim sisteminin bütününe veya bir kısmına kasten girmek veya orada kalmak” fiili aylıktan kesme cezasını gerektirirken *“Kurumun bilişim sistemlerinin işleyişini kasten engellemek veya bozmak”* fiili kamu görevinden çıkarma cezasını gerektirmektedir. Her iki fiilde de açık bir şekilde kasıt aranmıştır.

Kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezası gerektiren *“Görevi sebebiyle veya görevi sırasında doğrudan veya dolaylı olarak her ne ad altında olursa olsun menfaat sağlamak, iş sahiplerinden veya öğrencilerden borç para istemek veya almak”* fiili bakımından ise ikili bir ayırım yapabiliriz. Menfaat sağlamak şeklinde ifade edebileceğimiz kısım, genel disiplin rejiminde disiplin suçu olarak düzenlenen *“Görevi ile ilgili olarak her ne şekilde olursa olsun çıkar sağlamak”* ile benzerlik göstermektedir. Ancak ikinci kısım olan borç para istemek veya almak ise genel disiplin rejiminde düzenlenmemiş bir disiplin suçudur. Daha önce de ifade ettiğimiz üzere ücretli özel ders vermek bu disiplin suçu kapsamına girmektedir.

“Ders, seminer, konferans, laboratuvar, grafik çalışma ve sınav gibi öğretim çalışmalarının yapılmasına engel olmak; görevlileri, öğrencileri eğitim-öğretim alanı dışına çıkartmak; görev yapılmasına engel olmak; öğrencileri bu tür davranışlara teşvik etmek veya zorlamak ya da bu maksatla yapılacak hareketlere iştirak etmek” fiili de kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezası gerektirmektedir. Bu disiplin suçunda öngörülen bazı hareketler hem genel disiplin rejiminde hem de akademik personelin disiplin rejiminde disiplin suçu olarak kabul edilen kamu hizmetlerinin yürütülmesini engellemek ile benzerlik taşımaktadır.

“Basın-yayın veya bilişim sistemlerini kullanarak amiri, iş arkadaşları, personeli, hizmetten yararlananlar veya öğrencileri hakkında gerçeğe aykırı açıklamada veya haksız isnatta bulunmak veya rızaları olmaksızın özel hayatlarıyla ilgili açıklama yapmak” fiili karşılığında da kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezası öngörülmüştür. Fiilin teşekkülü için basın-yayın veya bilişim sistemlerinin kullanılması gerekmektedir. Bilişim sistemleri kavramı içerisinde yer alan sosyal medya olarak adlandırılan uygulamalar bu fiil bakımından dikkat çekicidir.

Genel disiplin rejiminde açık bir şekilde düzenlenmeyen ve kamu görevinden çıkarma cezası gerektiren fiillerden birisi *“Uyuşturucu veya uyuşturucu olarak kabul edilen diğer uyarıcı maddeleri kullanmak, bulundurmak, başkalarına vermek, kullanılmasını özendirmek, satmak, imal etmek”* fiilidir. Bu fiilin gerçekleştiği yerin yükseköğretim kurumu olup olmaması önemli değildir.

Son olarak *“Hukuka aykırı olarak kurumun verilerini elde etmek, kaydetmek, kullanmak, depolamak, dağıtmak, değiştirmek veya yok etmek”* fiili de kamu görevinden çıkarmayı gerektirmektedir.

C. Akademik Personelin Disiplin Rejiminde Düzenlenen Disiplin Suçlarına İlişkin Bazı Değerlendirmeler

Akademik personelin tabi olduğu disiplin suçlarını yukarıda değerlendirdik. Fakat bu değerlendirmelerimizi ve açıklamalarımızı yaparken bazı hususları değerlendirmeyi ilgili bölümde diğer disiplin suçlarına da yer verilmesi nedeniyle sonraya bıraktık. Bu bölümde ilk olarak akademik personele özgü disiplin suçlarının düzenlenmesi değerlendirilecek ve sonrasında genel disiplin rejimi ile akademik personelin disiplin rejiminde benzer olarak düzenlenen disiplin suçlarına farklı cezaların öngörülmesi tartışılacaktır. Son olarak ise özürsüz göreve gelmemek fiili, akademik personelin mesaisine ilişkin Danıştay kararları ışığında tartışılacaktır.

1. Akademik Personele Özgü Disiplin Suçları Düzenlenmesinin Değerlendirilmesi

Disiplin suçu ve disiplin cezasına ilişkin açıklamalarımızda ifade ettiğimiz üzere bu kavramların temeli kurum içi düzen ve kamu hizmeti düzenidir. Disiplin ile amaçlanan kamu hizmeti düzeninin ve kurum içi düzenin korunması ve sağlanması olduğuna göre kamu hizmetinin nitelikleri ve gereğine göre de disiplin suç ve cezaları da farklılık gösterebilecektir. Zira görülen kamu hizmetinin niteliğine göre bu kamu hizmetini görecektir kurum ve kuruluşlar ile kamu görevlilerine ilişkin farklı düzenlemeler yapılabilecektir. Öyleyse bazı kamu görevlileri yönünden genel disiplin rejiminden ayrılarak özel bir disiplin rejimi getirilmesi de olağandır⁵⁷⁶.

Nitekim bunun bir neticesi olarak da akademik personelin disiplin rejimi, genel disiplin rejiminden ayrı düzenlenmiştir. Bu kapsamda akademik personele özgü nitelikte disiplin suçları ve cezalarına yer verilmiştir. Bunun yanında genel disiplin rejimi ile benzer suç ve cezalar da mevcuttur.

Anayasa Mahkemesi de 2019 yılında 2547 sayılı Kanun’a eklenen “657 sayılı Kanundaki fiillere ilave olarak...” ibaresinin iptali talebine ilişkin verdiği kararda da diğer kamu görevlileri bakımından yasama organının genel hüküm niteliğindeki 657 sayılı Kanun’a yollama yapabileceğini, fakat bu şekilde yollamalar yaparken düzenlemeye konu kamu görevlilerine ilişkin Anayasal düzenleme ve ilkelere uygun hareket edilmesi gerektiği ifade edilmiştir⁵⁷⁷.

Akademik personel de diğer kamu görevlileri içerisinde yer almakta ve Anayasa’da akademik personele ilişkin özel düzenlemelere yer verilmiştir. Akademik özgürlüğün ön planda olduğu ve bu özgürlüğün sağlanabilmesi adına diğer kamu görevlilerine nazaran daha güvenceli⁵⁷⁸ bir personel rejiminin öngörüldüğü⁵⁷⁹ akademik

⁵⁷⁶ Bucaktepe, 2015, s. 205.

⁵⁷⁷ AYM, E. 2017/33, K. 2019/20, T. 10.4.2019, RG, T. 17.9.2019, S. 30834.

⁵⁷⁸ Anayasa Mahkemesinin 1961 Anayasası döneminde vermiş olduğu bir kararda kullandığı ifadeler, bilimsel anlamda gelişmenin sağlanması için akademik personelin mesleki güvencesinin ne kadar

personel yönünden disiplin rejiminin de bu özgürlüğü engellemeyecek nitelikte ve genel rejimden ayrı bir disiplin rejimi öngörülmesi olağan olduğu gibi aynı zamanda gereklidir.

Akademik personele salt bir kamu görevlisi olarak yaklaşılması akademik özgürlüğe aykırı neticeleri ortaya çıkarabilecektir. Zira akademik personel her şeyden önce bir bilim insanıdır. Bununla birlikte akademik özgürlüğün sadece akademik personeli etkilememekte, öğrencilere dönük bir boyutu da bulunmaktadır. Çünkü akademik özgürlük kapsamında değerlendirebileceğimiz öğretme özgürlüğünün tamamlayıcısı öğrenme özgürlüğüdür. Bu yönüyle akademik özgürlük sadece akademik personel için değil bütün öğrenciler için de gereklidir⁵⁸⁰. Bütün bu sebeplerle akademik personelin disiplin rejiminin, akademik personele özgü olarak ve akademik özgürlüğü ihlal etmenin aksine sağlamaya yönelik olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Yine disiplin rejiminde, akademik personel bakımından öngörülen güvencelerin disiplin soruşturmaları yolu ile anlamsız bırakılmasının önüne geçilecek düzenlemelere yer verilmesi gerekir.

Anayasa Mahkemesinin “657 sayılı Kanundaki fiillere ilave olarak...” ibaresini iptal sebebi de tam bu noktaya ilişkindir. Yüksek mahkeme ilgili ibareyi şu gerekçeyle iptal etmiştir:

“Bu durumda öğretim elemanı, memur ve diğer personelden oluşan yükseköğretim

önemli olduğunu göstermektedir. Yüksek mahkemenin bu kararındaki “gerçek anlamda üniversite” vurgusu ise oldukça önemlidir: “Şu yön de kesinlikle belirtilmelidir ki, üniversite öğretim üyelerinin; bilimsel çalışma ve araştırmaları, öğrenim ve eğitimi, yan tutmadan, hiç bir endişeye kapılmadan özgürce yapabilmeleri için her şeyden önce kendilerinin mesleki güvenceye sahip kılınmaları şarttır. Mesleğini kaybetme kuşkusu içinde olan ve kendini güvencede görmeyen bir öğretim üyesinden bilimin gerekleri beklenemez. Oysa üniversiteler, sadece günlük teknik gereksinimleri karşılayan bir yüksek okul durumunda da değildirlere; ülkenin içindeki ve dışındaki bilimsel hareketleri ve gelişmeleri izlemek ve incelemek kurumlar hakkında bilimsel araştırmalar, değerlendirmeler ve eleştiriler yapmak, böylece ülkenin bilimsel, teknik, ekonomik, sosyal, kültürel ve hukuki gelişmesine katkıda bulunmak zorundadırlar. Bu günün üstüne çıkamayan, yurttaki hareketleri izleyip eleştirmeyen bilimsel verileri yayınlama gücünden yoksun ve sadece oları öğretmekle yetinen, yaratıcılık gücü olmayan kuruluşlar, adı ne olursa olsun, gerçek anlamda üniversite sayılamazlar.” -AYM, E. 1976/1, K. 1976/28, T. 25.5.1976, RG, T. 16.8.1976, S. 15679.

579

AYM, E. 2017/33, K. 2019/20, T. 10.4.2019, RG, T. 17.9.2019, S. 30834.

580

Küçükcan, Talip ve Gür, Bekir S., **Türkiye’de Yükseköğretim Karşılaştırmalı Bir Analiz**, Seta Yayınları, Ankara 2009, s. 177; Gedikoğlu, Tokay, “Akademik Özgürlük”, **Yükseköğretim ve Bilim Dergisi**, C. 3, S. 3, 2013, s. 180.

kurumları kamu personeline ilişkin disiplin kuralları öngörülürken kanun koyucu tarafından bunlar arasında görevin niteliğinden kaynaklanan ve Anayasa tarafından öngörülen ayırım ve farklılıkların dikkate alınmayarak öğretim elemanları ile memur ve diğer personelin tümüyle aynı kurallara tabi kılınması ve dava konusu ibareler yoluyla öğretim elemanlarının disiplin sorumluluğu kapsamına 657 sayılı Kanun'da sayılan fiillerin tamamının dâhil edilmesi, Anayasa'da bu kişiler için öngörülen güvencelerle örtüşmediği gibi gerek uygulayıcılar gerekse disiplin kurallarının muhatapları yönünden birtakım belirsizliklere de yol açtığından dava konusu kuralların Anayasa'nın 2., 27. ve 130. maddeleriyle bağdaşmadığı sonucuna ulaşılmıştır.”

Akademik personele belli başlı güvencelerin sağlanmasının yanı sıra yerine getirdiği çalışma ve faaliyetlere özgü disiplin suç ve cezaları da öngörülmesi gerekecektir. Özellikle bilimsel araştırma ve yayınlara ilişkin bazı hususlara akademik personelin taşıdığı sıfatın da bir gereği olarak dikkat etmesi gerekir. Bilim insanı olmasının doğal bir sonucu olan bu disiplin suçlarının öngörülmesi oldukça önemli ve gereklidir. Bu kapsamda akademik personele özgü disiplin suçlarının öngörülerek genel disiplin rejimine tamamen tabi tutulmaması olumlu bir gelişmedir.

2. Genel Disiplin Rejimi ile Benzer Nitelikteki Disiplin Suçlarının Değerlendirilmesi

Yukarıdaki açıklamalarımızdan görüleceği üzere bazı disiplin suçları bakımından akademik personelin disiplin rejimi ile genel disiplin rejimi benzer niteliktedir. Benzer nitelikteki bu disiplin suçlarına öngörülen disiplin cezaları ile kamu hizmeti düzeninin benzer yönlerinin korunmak istendiğini ifade etmek mümkündür. Örnek vermek gerekirse *“Yasaklanmış her türlü yayını basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya teşhir etmek”* her iki rejimde de disiplin suçu olarak düzenlenmiştir⁵⁸¹.

⁵⁸¹ 657 sayılı Kanun'da bu disiplin suçu siyasi veya ideolojik amaçlı bildirileri de kapsar biçimde şu şekilde düzenlenmiştir: *“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”*.

Bu noktada tartışılması gereken husus ise bu disiplin suçlarına öngörülen cezaların farklılık göstermesidir. Zira benzer, hatta aynı disiplin suçları bakımından genel disiplin rejimi ile akademik personelin disiplin rejiminde öngörülen cezaların farklılaştığı görülmektedir. Bu farklılaşma bir rejimde öngörülmeyen bir cezanın - üniversite öğretim mesleğinden çıkarma gibi- diğerinde öngörülmesinden daha çok aynı fiil için bir rejimde daha ağır disiplin cezası öngörülmesi biçimindedir. Yine yukarıdaki yasaklanmış yayınlara ilişkin disiplin suçundan örnek vermek gerekirse bu disiplin suçunun karşılığı genel disiplin rejiminde devlet memurluğundan çıkarma iken akademik personelin disiplin rejiminde ise aylıktan veya ücretten kesme cezasıdır.

Her ne kadar her rejime tabi olan kamu görevlilerinin nitelikleri ve her iki rejimin koruduğu kamu hizmetinin nitelikleri⁵⁸² farklılıklar gösterse de aynı disiplin suçuna karşılık olarak bir disiplin rejiminde daha ağır ceza öngörülmesi eşitlik ilkesine aykırılık teşkil edebilir. Zira aynı disiplin suçuna karşılık olarak farklı disiplin cezalarının öngörülmesinin haklı bir sebebi olması gerekir. Bir başka ifade ile iki farklı disiplin rejimine tabi kamu görevlisi grubundan birisi için daha ağır bir disiplin cezası getirilmesinin haklı ve geçerli bir sebebi bulunmazsa bu durum Anayasa’da düzenlenen eşitlik ilkesine aykırı olacaktır. Bu hususun her disiplin suçu bakımından ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekir.

Disiplin suç ve cezalarına ilişkin yapılacak düzenlemelerde bu hususa dikkat edilmelidir. Aksi hâlde Anayasa’ya aykırı bir durum ortaya çıkacaktır. Özellikle yukarıda verdiğimiz örnekte olduğu gibi öngörülen cezaların ağırlıklarının çok farklı olması bu konuyu daha da tartışmalı hâle getirmektedir. Nasıl aynı fiile farklı disiplin cezasının öngörülmesinin haklı bir sebebi olması gerekiyorsa aynı fiile öngörülen disiplin cezalarının ağırlıklarının birbirinden çok farklı olmasının da haklı bir sebebi

⁵⁸² “2547 ve 2914 sayılı Kanunlara tabi öğretim elemanlarının Kanunda tanımlanmış olan görevleri ile 657 sayılı Kanuna tabi memurların yürüttükleri kamu hizmetinin farklı niteliklerde olduğu açıktır.” -Danıştay 8. D., E. 2015/6731, K. 2016/1697, T. 26.2.2016, Lexpera, E.T. 19.2.2021.

olması gerekir.

3. Akademik Personelin Mesai Kavramı ve Özürsüz Olarak Göreve Gelmemek Fiillerinin Değerlendirilmesi

Akademik personel, genel personel rejimine tabi personelden belirli güvencelere sahip olması sebebiyle ayrılmaktadır. Bu güvencelerin en önemli işlevi akademik personelin bilimsel anlamda bir özgürlüğe sahip olarak çalışmalar yapabilmesinin sağlanmasıdır. Bu kapsamda da Danıştay çeşitli kararları ile akademik personelin mesai kavramını, genel personel rejimindeki mesai kavramından farklı değerlendirmiştir.

Nitekim Danıştay, Anayasa'nın 130. maddesine göre bilimsel özerkliğe sahip olduğu ifade edilen üniversitelerde görev yapan akademik personelin, bilimsel araştırma ve inceleme yapmaları, ders girmeleri ve akademik çalışma hayatı gibi sebeplerle mesaiye devam açısından diğer kamu görevlileri ile aynı yönde değerlendirilmelerinden olanak bulunmadığına karar vermiştir⁵⁸³.

Danıştay bir başka kararında da araştırma görevlisine göreve gelmemek fiilinden dolayı verilen disiplin cezasına karşı açılan davada akademik personelin çalışma hayatına ilişkin olarak şu tespitlere yer vermiştir: *“Akademik alanda çalışan kişilerin yaptıkları iş ve çalışma şekilleri dikkate alındığında, gerektiğinde kendilerine tahsis edilen odalarının dışında da çalışmalarını devam ettirebilecekleri açıktır. Bu şekilde, akademik kariyerin ve akademik çalışma hayatının bir parçası olarak, gerek kütüphane ve benzeri yerlerde araştırma yapmak, derslere girmek, projeler yönetmek gibi faaliyetlerde bulunmak amacıyla mesai saatlerinde fakülte binası dışında bulunabilmeleri mümkündür*⁵⁸⁴”.

Anayasa Mahkemesi de 2547 sayılı Kanun’a eklenen “657 sayılı Kanundaki fiillere ilave olarak...” ibaresine ilişkin iptal kararında akademik personelin mesai saatleri yönünden değerlendirmelerde bulunmuş ve akademik personelin yürüttüğü

⁵⁸³ Danıştay 8. D., E. 2014/10203, K. 2015/5308, T. 1.6.2015, Kazancı, E.T. 20.2.2021.

⁵⁸⁴ Danıştay 8. D., E. 2013/11579, K. 2018/372, T. 29.1.2018, Lexpera, E.T. 20.2.2021.

hizmetin niteliğinin bir gereği olarak Anayasa’da ayrı bir düzenlemeye konu edilmiş olması ve bilimsel özerklik bağlamında farklı bir konuma yerleştirilmesi sebebiyle çalışma saatleri konusunda memurlara ilişkin düzenlemelerin aynen uygulanması Anayasa’nın 130. maddesine aykırı olacağını ifade etmiştir⁵⁸⁵. Ancak bu iptal kararının gerekçesi dikkate alınmadan 657 sayılı Kanun’daki düzenleme aynıyla 2547 sayılı Kanun’a alınmıştır. Bu sebeple bu disiplin suçu yönünden Anayasa’ya aykırılığın devam ettiğini söylemek mümkündür.

Bütün bu hususlar akademik personel bakımından göreve gelmemek fiilinin disiplin suçu olarak düzenlenmesine engel değildir. Ancak bu düzenlemenin, bu hususa ilişkin yapılacak disiplin soruşturmalarında Anayasa madde 130’a ve madde 27’ye aykırı olacak şekilde değerlendirilmemesi gerekir. Bir başka ifadeyle akademik personelin, memurlar gibi mesai saatlerinin tamamında fakültede bulunmasını beklemek ve mesai saatleri içerisinde göreve gelmeyen akademik personel hakkında disiplin soruşturması açmak Anayasa’daki güvencelere aykırı olacaktır.

O hâlde akademik personelin göreve gelmemesi ifadesinin anlamı, üniversite içerisinde sürdürmesi gereken faaliyetlere katılmaması olarak değerlendirmek gerekecektir. Bu faaliyetlerin ders anlatmak, toplantılara katılmak, öğrenci görüşme saatleri gibi geniş olarak yorumlayabiliriz. Zira akademik personel bakımından mesai kavramı sadece ders anlatmaktan ibaret olmayıp araştırma görevlilerinin ve öğrencilerin yetiştirilmesi gibi üniversitede bulunarak yapması gereken faaliyetleri de kapsamaktadır⁵⁸⁶. Ancak bu faaliyetler dışında akademik personelin üniversiteye gelmeyeceği her gün için izin alması veya bir özür belirtmesi gerekmeyecektir. Aksi durumun kabulü göreve gelmemek disiplin suçunun akademik personel üzerinde bir baskı aracı olarak kullanılmasına, akademik personelin her an üniversite bulunmasına

⁵⁸⁵ AYM, E. 2017/33, K. 2019/20, T. 10.4.2019, RG, T. 17.9.2019, S. 30834.

⁵⁸⁶ Gülan, Aydın, “Akademik Personelin Üniversite Dışında Mesleki Gelir Getirici Çalışmalarda Bulunmasının Meşruluğu Sorunu”, *İstanbul Hukuk Mecmuası Prof. Dr. İl Han Özay’a Armağan*, c. 69, S. 1-2, s. 38.

sebeup olarak bilimsel çalışmaların sekteye uğratılmasına, akademik personelden üniversite dışındaki her çalışması için izin istemesi ve bazı taleplerinin olumsuz karşılanarak akademik personelin çalışmalarının olumsuz olarak etkilenmesine neden olabilecektir. Kaldı ki akademik personelin mesai kavramı, bir kriter baz alınarak günlük veya haftalık çalışma saatlerinin belirlenmesine uygun değildir⁵⁸⁷.

Anayasa Mahkemesinin ifadeleriyle⁵⁸⁸ “üniversite öğretim üyelerinin; bilimsel çalışma ve araştırmaları, öğrenim ve eğitimi, yan tutmadan, hiç bir endişeye kapılmadan özgürce yapabilmeleri için her şeyden önce kendilerinin mesleki güvenceye sahip kılınmaları şarttır. Mesleğini kaybetme kuşkusu içinde olan ve kendini güvencede görmeyen bir öğretim üyesinden bilimin gerekleri beklenemez” ve “Bu günün üstüne çıkamayan, yurttaki hareketleri izleyip eleştirmeyen bilimsel verileri yayınlama gücünden yoksun ve sadece olanı öğretmekle yetinen, yaratıcılık gücü olmayan kuruluşlar, adı ne olursa olsun, gerçek anlamda üniversite” sayılamayacağı gibi bu kuruluşlardaki akademik personel de gerçek anlamda bir akademik çalışma yapma imkânına sahip olamayacaktır.

IV. DİSİPLİN SORUŞTURMASI USÛLÜ

A. Disiplin Soruşturması Başlatılması Aşaması⁵⁸⁹

1. Genel Olarak Soruşturma Başlatılması

Disiplin soruşturmalarında en önemli hususlardan birisi soruşturma yapılmasıdır. Disiplin soruşturması yapılmadan disiplin cezası verilemez⁵⁹⁰. Bu durum öğretide “doğrudan disiplin cezası verme yasağı” olarak da ifade edilmiştir⁵⁹¹. Aksi durum disiplin cezasının şekil unsuru yönünden hukuka aykırılığına neden olur.

⁵⁸⁷ Gülan, 2011, s. 38.

⁵⁸⁸ AYM, E. 1976/1, K. 1976/28, T. 25.5.1976, RG, T. 16.8.1976, S. 15679.

⁵⁸⁹ Kaya, soruşturma açmak ile soruşturma başlatmanın farklı şeyler olduğunu, disiplin soruşturması açılmasının usûli yönden yeterli olmadığını, soruşturma açılmasından sonra soruşturma başlatılarak savunma alınma gibi işlemlerin yapılması gerektiğini ifade etmektedir, Kaya, 2005, s. 80.

⁵⁹⁰ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 172; Güvenç, Celal, “Devlet Memurları Kanunu Açısından Mahalli İdarelerde Disiplin Suç ve Cezaları (II)”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C. 4, S. 5, Eylül 1995, s. 25.

⁵⁹¹ Işıklar, 2019, s. 253.

Doğrudan ceza verme yasağından anlaşılması gereken savunma hakkı kullandırılın veya kullandırılmasın soruşturma yapılmadan ceza verilemeyeceğidir⁵⁹². Zira disiplin soruşturması yapılması ile savunma hakkının kullandırılması ayrı ayrı değerlendirilmelidir. Savunma alınmış olsa dahi disiplin soruşturması yapılmamış olması usuli bir eksiklik olduğu gibi soruşturma yapılsa dahi savunma alınmaması da bir usuli eksikliktir. Kaldı soruşturma yapılması ile savunma alınması ayrılmamaları gereken bir bütün teşkil ederler⁵⁹³.

Disiplin soruşturması ile iddia edilen fiilin işlenip işlenmediğinin, işlenmiş ise ne zaman ve ne şekilde işlendiğinin tespiti sağlanır⁵⁹⁴. Bu tespitlerin yapılması ile ilgililerin durumları da dikkate alınarak yansız bir biçimde olayın incelenmesi ve değerlendirilmesi imkânı da ortaya çıkmış olur⁵⁹⁵. Soruşturma ile sadece olayların tespiti sağlanmaz. Aynı zamanda bütün bu tespitler neticesinde fiilin disiplin suçu niteliği taşıyıp taşımadığı ve yetkili merciin, disiplin cezası vermesine olanak sağlanmış olur⁵⁹⁶. Fakat şu hususu da ifade etmek gerekir ki bir fiilin işleniş biçimi, faili gibi hususlar ceza tayinine imkân sağlayacak ve hiçbir şüpheye yer bırakmayacak derecede açık olsa da disiplin soruşturması yapılması ve savunma alınması gerekir.

Disiplin soruşturması, disiplin suçu işlendiği iddiasının öğrenilmesi üzerine verilen soruşturma emri ile başlatılmış olur⁵⁹⁷. İddia edilen fiilin faili henüz bilinmiyor ise soruşturma açılıp açılmayacağı konusunda öğretide iki görüş vardır. Birinci görüşe göre fail bilinmiyor olsa da soruşturmanın başlatılarak muhtemel faillerin tespitine yönelik işlemler yapılmalıdır⁵⁹⁸. Aksi yöndeki görüşe göre ise disiplin suçunun faili bilinmiyorsa soruşturma başlatılamayacaktır. Bu durumda soruşturma öncesinde

⁵⁹² Işıklar, 2019, s. 254; Karaca, 2019, s. 149. Aksi yönde bkz. Kaya, 2005, s. 80.

⁵⁹³ Ulusoy, 2013, s. 55.

⁵⁹⁴ Livanelioğlu, 2003, s. 65.

⁵⁹⁵ Akıllıoğlu, 1983, s. 165-166.

⁵⁹⁶ Güvenç, 1995, s. 25.

⁵⁹⁷ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 172

⁵⁹⁸ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 173.

inceleme yapılarak fail tespit edildikten sonra soruşturma başlatılabilecektir⁵⁹⁹.

Kanaatimizce ikinci görüşün kabul edilmesi gerekmektedir. Failin bilinmemesi, atanacak soruşturmacının unvan ve görev olarak fail ile aynı veya üst olması, soruşturmacının tarafsız ve bağımsız olması gibi gerekliliklerin sağlanmasına engel teşkil etmektedir. Böyle bir durumda fail bilinmeden soruşturmanın başlatılması mümkün görünmemektedir. Failin bilinmemesine rağmen disiplin soruşturmasının başlatıldığını kabul edersek fail hiç öğrenilemez ise soruşturma nasıl ve ne yönde karara bağlanacaktır, soruşturmacı nasıl bir teklifte bulunacaktır, soruşturma karara bağlanmış olsa bile fail ceza zamanaşımından önce öğrenilirse tekrar bir soruşturma açılabilir midir gibi sorular ve sorunlar ortaya çıkmaktadır. Öyleyse failin bilinmediği durumlarda idarece, failin tespitine yönelik bir inceleme başlatılmalı ve gerekli araştırmalar yapılmalıdır. Fail öğrenilir öğrenilmez de disiplin soruşturması başlatılmalıdır.

Failin bilinmediği ama fiilin öğrenildiği durumlarda soruşturma başlatılamayacağını ifade ettik. Bunu kabul ettiğimizde soruşturma zamanaşımına ilişkin bir değerlendirme yapma gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Zira soruşturma zamanaşımının başlangıcı kanuna göre fiilin öğrenildiği tarihtir. Zamanaşımı süresinde fail öğrenilmedi ise soruşturmaya başlanamaması zamanaşımı süresinin dolmasına neden olacak mıdır sorusu gündeme gelecektir. Bu soruya cevap verebilmek için zamanaşımı süreleri ile amaçlanan hususun ortaya konması yerinde olacaktır. Zamanaşımı sürelerinin, ilgilinin sürekli olarak soruşturma ve ceza alma tehdidinde bırakılmasını önlemek olduğu açıktır. Öyleyse fiilin öğrenilmesinin kapsamına failin de öğrenilmesinin dâhil olduğu ve bu nedenle soruşturma zamanaşımının fiilin ve failin öğrenilmesi ile birlikte başlayacağı yorumunu yapmak mümkündür. Bu çözüm hem zamanaşımının amacına uygun olacaktır hem de kamu düzenin sağlanmasına yönelik disiplin işlerinin sekteye uğramasını engelleyecektir.

⁵⁹⁹ Aslan ve Altındağ, 2019, s. 98.

Bu noktada şu hususu da ifade etmek gerekir ki disiplin soruşturması başlatılamadığı ancak failin tespitine y6nelik inceleme yapıldığı s6reçte idare sadece failin tespitine y6nelik incelemeler yapmalıdır. İdarenin, disiplin soruşturmasında olduğu gibi b6t6n yetkileri kullanması hukuka aykırı olacaktır. Zira soruşturma başlatmadan soruşturmadaki yetkilerin kullanılması zaman y6n6nden yetkisizliğe tabi olacaktır.

Failin bilinmediği durumlarda failin tespitine y6nelik inceleme yapılması gerek genel disiplin rejiminde gerekse akademik personelin disiplin rejiminde d6zenlenmemiş olsa da bu durum ihtiyaçtan doğmaktadır ve fiili bir gerekliliktir⁶⁰⁰. Aksi g6r6ř6n yani failin bilinmediği durumlarda disiplin soruşturması başlatılabilmesi h6linde de ortaya çeşitli sorunlar ortaya çıkmaktadır. B6t6n bu nedenlerle kanunda failin bilinmediği durumlara ilişkin bir d6zenleme yapılması ihtiyaç olduğu açık6rdır ve bu hususa ilişkin d6zenleme 6nemli bir gerekliliktir. Kanımızca kanunda fiilin ve failin 6đrenilmesi ile birlikte soruşturma zamanaşımının başlayacağının d6zenlenmesi yerinde olacaktır.

6đretide fiilin disiplin soruşturmasını gerektirip gerektirmediğinin tespiti için de inceleme yapılabileceği ifade edilmektedir⁶⁰¹. Fakat kanaatimizce idarenin b6yle bir inceleme başlatarak tanıkları dinleme veya olayın taraflarından ifade alma gibi bir yetkisi yoktur. Nitekim idare hukukunda asıl olan yetkisizlik olup yetki istisnadır. İdarenin yetkisinde olmadan b6yle bir inceleme başlatarak olayın taraflarından ifade alması, yazılı bilgi istemesi m6mk6n değildir. Bu açıklamamız failin bilinmediği durumlara ilişkin açıklamamızla çelişir g6r6nmektedir. Ancak daha 6nce de ifade ettiğimiz 6zere failin bilinmediği durumlarda bir inceleme yapılması fiili gerekliliktir ve bu konuda bir kanuni d6zenleme ihtiyaç vardır.

Fakat 2547 sayılı Kanun'da bir konuda soruşturma açılmadan 6nce inceleme yapılması yetkisi idareye tanınmış, hatta zorunlu tutulmuştur. Kanunun 53/A-1-b

⁶⁰⁰ Aslan ve Altındağ, 2019, s. 98-99.

⁶⁰¹ Aslan ve Altındağ, 2019, s. 98.

bendine göre bilimsel araştırma ve yayın etiğine ilişkin ihlallerde soruşturma başlatılmadan önce yetkili kurullar tarafından inceleme yapılmalıdır. Bu inceleme yapılmaksızın soruşturma açılması mümkün değildir. Bu hususa aşağıda ayrıntılı olarak değinilecektir.

2. Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiğine İlişkin Fiillerde Soruşturma Başlatılması

2547 sayılı Kanun'un 53/A-1-b bendine göre bilimsel araştırma ve yayın etiğine ilişkin bir fiilden dolayı soruşturma başlatılmadan önce yetkili kurullarca inceleme yapılması zorunlu tutulmuştur. Etik ihlaller olarak nitelendirebileceğimiz ihlallerin tespiti uzmanlık gerektirdiğinden⁶⁰² kanımızca bu düzenleme yerindedir.

Kanunda yetkili bilimsel araştırma ve yayın etiği kurulları şeklinde ifade edilmekle birlikte bu kurullar kanunda açık bir şekilde düzenlenmemiştir. Fakat kanunun 65. maddesinde yönetmelikle düzenlenecek hususlar arasında “*Bilimsel araştırma ve yayın etiği kurullarının oluşumu, görevleri ve çalışmalarına ilişkin usul ve esaslar*” da sayılmış ve bu düzenlemeyi yapma yetkisi YÖK’e verilmiştir.

Nitekim YÖK bu kapsamda Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesinde bu kurulların oluşumu, görev ve çalışmalarına ilişkin usuller ve esasları düzenlemiştir. Ancak kanunda bu konunun yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmişken yönerge ile düzenlenmesi 2547 sayılı Kanun’a aykırı görünmektedir⁶⁰³.

Kurullar, 7 profesör üyeden oluşacaktır ve bu üyeleri rektör seçecektir. Üyeler hakkında etik ihlali yaptığına dair kesinleşmiş adli veya idari bir karar bulunmamalıdır. Eğer bu şartları taşıyan yeteri kadar profesör yoksa, unvan şartına bakılmaksızın etik kurul oluşturulabilecektir. Etik kurullar, üniversiteye ulaşan her türlü etik ihlal iddiaları inceler. Ancak yönergeye göre hakkında etik ihlalde bulunduğu iddia edilen kişinin devam eden bir doçentlik başvurusu varsa etik kurullara gelen iddia ve bilgiler

⁶⁰² Karaca, 2019, s. 150.

⁶⁰³ Karaca, 2019, s. 151.

Üniversitelerarası Kurul Başkanlığına (ÜAK) gönderilmelidir.

Üniversitelerarası Kurul Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesine göre etik ihlal iddialarını oluşturulan komisyonlar inceleyecektir. Yönerge kapsamına sadece doçentlik başvurusunda bulunan adayların bilimsel araştırma ve çalışmaları girdiğinden komisyonlar da sadece bu adayların bilimsel araştırma ve çalışmalarına ilişkin etik ihlalleri incelemekle yetkilidir. Doçentlik başvurusu devam eden yahut doçentlik belgesini alan birisinin başvuru kapsamında sunduğu eserlerine ilişkin bir etik ihlal iddiası olması hâlinde bu iddiayı araştırarak ve inceleyecek olan ÜAK içerisinde oluşturulacak etik komisyonlarıdır. ÜAK tarafından yapılan bir inceleme neticesinde etik ihlal tespit edilirse gerekli disiplin ve diğer idari, cezai ve hukuki işlemlerin yapılması için durum YÖK'e bildirilecektir. YÖK de ilgililerin durumunu kurumlara bildirmesi üzerine disiplin soruşturması başlatılabilecektir⁶⁰⁴.

Etik kurulların etik ihlal tespiti hâlinde disiplin soruşturması başlatılması gerekir. Zira disiplin işlemlerinde idarenin takdir yetkisi bulunmamakta, bağlı yetkisi bulunmaktadır. Hatta etik ihlale rağmen disiplin soruşturması başlatılmaması disiplin amiri yönünden görevin ihmeline neden olabilecektir.

Etik kurulların etik ihlal tespiti kararlarına karşı uygulamada iptal davaları açılmaktadır. İlk derece mahkemeleri bu davaları ortada kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olmadığından bahisle davayı reddetse de Danıştay'a göre kişinin akademik hayatını ciddi anlamda etkileyebilecek bir karar olması ve ortaya olumsuz sonuçlar çıkarabilecek olması nedeniyle etik ihlal tespiti kararları kesin ve yürütülebilir bir işlemdir⁶⁰⁵.

3. Soruşturma Başlatmaya Yetkili Amirler

Yetkili disiplin amiri, disiplin cezası gerektiren bir fiilin işlendiğini öğrenmesi

⁶⁰⁴ Karaca, 2019, s. 152.

⁶⁰⁵ Danıştay İDDK, E. 2017/474, K. 2019/3273, T. 26.06.2019; Danıştay İDDK, E. 2018/4663, K. 2019/3182, T. 20.06.2019; Danıştay 8. D., E. 2015/6522, K. 2016/3413, T. 7.4.2016, Lexpera, E.T. 26.2.2021. Aksi yönde bkz. Danıştay 8. D., E. 2011/7786, K. 2013/7707, T. 6.11.2013, Lexpera, E.T. 26.2.2021.

üzerine soruşturma emri verecektir⁶⁰⁶. Soruşturma emri ile birlikte disiplin soruşturmasına başlanmış olacaktır. 2547 sayılı Kanun'un 53/A-1-a bendine göre yetkili disiplin amiri soruşturmayı yazılı olarak başlatacaktır. Aynı maddenin devamı hükümlerine göre üst disiplin amiri bir soruşturma başlatmışsa alt disiplin amiri aynı olaya ilişkin yeni bir disiplin soruşturması başlatamayacaktır. Ayrıca üst disiplin amiri soruşturma başlatmışsa, aynı olaya ilişkin olarak açılan daha önceki soruşturmalar da bu soruşturma ile birleştirilecektir.

Soruşturma başlatmaya yetkili amir ise disiplin amiridir. 2547 sayılı Kanun'un 53. maddesinin a bendinde akademik personelin disiplin amirleri açık bir şekilde sayılmıştır. Halbuki 657 sayılı Kanun'da disiplin amirinin belirlenmesi yönetmeliğe bırakılmış ve bu doğrultuda Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik⁶⁰⁷ çıkarılmıştı. Ancak bu yönetmelik 30.04.2021 tarihinde yürürlükten kaldırılmış ve yürürlüğe giren Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği ile yetkili disiplin amirleri belirlenmiştir. Akademik personel bakımından yetkili disiplin amirinin kanunla belirlenmiş olması önemli bir güvence niteliği taşımaktadır.

2547 sayılı Kanun'a göre;

“Yükseköğretim Kurulu Başkanı üst kuruluşlar, rektörler ve bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürlerinin; rektör, üniversitenin; bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürü, bağımsız vakıf meslek yüksekokulunun; dekan, fakültenin; enstitü ve yüksekokul müdürleri, enstitü ve yüksekokulların; kadrosu bulunan uygulama araştırma merkezi ile bağımsız enstitü müdürleri, uygulama araştırma merkezi ile enstitünün; bu birimlerin genel sekreter veya sekreterleri de bağlı birim personelinin disiplin amirleridir”.

Kanun maddesinden de anlaşılacağı üzere akademik personeller bakımından birden fazla disiplin amiri söz konusu olabilmektedir. Örnek vermek gerekirse bir

⁶⁰⁶ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 174.

⁶⁰⁷ RG, T. 24.10.1982, S. 17848.

fakültede çalışan akademik personelin disiplin amirleri dekan ve rektör olacaktır. Birden fazla disiplin amirinin olduğu durumlarda disiplin amirlerinin iradesi arasında bir uyumsuzluk olursa hiyerarşiye de uygun olarak üst disiplin amirinin iradesinin esas alınması gerekecektir. Bu durumda üst disiplin amiri, alt disiplin amirinin başlattığı soruşturmayı sona erdirebilecektir. Keza yine alt disiplin amiri soruşturma başlatmasa bile üst disiplin amiri soruşturma başlatabilecektir.

Bir fakültenin kadrosunda bulunan akademik personel, enstitü müdürü veya meslek yüksekokulu müdürü olarak görev yaptığı hâllerde disiplin amiri, disiplin suçunun kaynaklandığı görevine göre belirlenecektir. Örnek vermek gerekirse bilimsel araştırma ve yayın etiğine ilişkin bir disiplin suçunda, enstitü müdürü olarak da görev yapan akademik personelin disiplin amiri dekan ve rektör olacaktır. Fakat enstitü müdürü olarak katılması gereken toplantılara katılmaması durumunda oluşacak disiplin suçunda disiplin amiri sadece rektör olacaktır.

Geçici olarak başka bir yükseköğretim kurumunda görevlendirilen akademik personele ilişkin bir disiplin soruşturmasında geçici olarak görevlendirildiği yükseköğretim kurumu yetkili olacaktır. Zira disiplin cezalarının amacının kurum düzeninin ve kamu hizmeti düzeninin sağlanması⁶⁰⁸ ve görevlendirilen kurumun delillere daha kolay ulaşma imkânı olduğundan⁶⁰⁹ geçici olarak görevlendirilen kurumun yetkili olduğunu kabul etmek gerekecektir. Öyleyse geçici olarak görevlendirilen akademik personelin bir fiiline ilişkin soruşturma görevlendirildiği kurumdaki disiplin amiri tarafından başlatılacaktır.

Üst kuruluşlar, 2547 sayılı Kanun'un 3. maddesinde Yükseköğretim Kurulu ve ÜAK olarak belirlenmiştir. Kanunun 6/b maddesine göre Yükseköğretim Kurulu üyelerinin, kendi kamu kurumları ile ilişkileri devam edecektir. Bu kapsamda Yükseköğretim Kurulu üyesi bir akademik personelin disiplin amirinin Yükseköğretim

⁶⁰⁸ Aslan ve Altındağ, 2019, s. 89; Sancakdar, 2001, s. 254.

⁶⁰⁹ Sancakdar, 2001, s. 254.

Kurulu başkanının olduğu ifade edilebilir⁶¹⁰.

Son olarak rektörün tek disiplin amiri olduğu ve olayın taraflarından birisi olduğu durumlarda disiplin amirinin kim olacağı kanunda belirtilmemiştir. Böyle bir durumda disiplin amirinin, rektörün disiplin amiri olan YÖK başkanının kabul edilmesi tek çözüm olarak görünmektedir. Örnek vermek gerekirse, dekan ile rektör arasında yaşanan bir sorun nedeniyle başlatılacak bir disiplin soruşturmasında rektörün olayın tarafı olması ve tarafsız olamayacağı düşünüldüğünde disiplin amiri olarak YÖK başkanının karar vermesi gerekecektir.

6764 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Kanun'un 53/Ç maddesine, Yükseköğretim Kurulu başkanının bazı disiplin cezaları bakımından akademik personelin disiplin amiri olduğu ve doğrudan soruşturma başlatabileceğine ilişkin bir fıkra eklenmişti⁶¹¹. Ancak Anayasa Mahkemesi, YÖK başkanına tanınan bu yetkinin YÖK'ün üniversiteler üzerindeki denetim yetkisinin bütün akademik personeli kapsayacak ve hiyerarşik güce sahip olacak biçimde genişlettiği, bilimsel özerkliği zayıflattığı ve akademik personelin akademik kaygılar dışında kaygı taşımadan görev yapmasına engel olacağı gerekçeleriyle ilgili fıkrayı iptal etmiştir⁶¹².

4. Soruşturmacı Atanması ve Soruşturmacının Yetkileri

2547 sayılı Kanun'a göre disiplin amirinin kendisi bizzat soruşturma yapabileceği gibi birim içerisinden soruşturma yapmak üzere soruşturmacı veya komisyon görevlendirebilecektir. Fakat zorunlu durumlarda, rektörlük aracılığıyla diğer birimlerden de soruşturmacı talep edilebilecektir (m. 53/A-1-c). Zorunlu hâller ifadesini, disiplin soruşturmasını yürütecek niteliklere sahip birisinin birim içinde bulunmaması şeklinde açıklayabiliriz. Bu nitelikler kanunda soruşturmacıda aranan nitelikler

⁶¹⁰ Karaca, 2019, s. 154.

⁶¹¹ Eklenen fıkra şu şekilde idi: “Aylıktan veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme, üniversite öğretim mesleğinden ve kamu görevinden çıkarma cezaları gerektiren fiillerle ilgili olarak öğretim elemanları hakkında Yükseköğretim Kurulu Başkanı disiplin amiri sıfatıyla doğrudan soruşturma açabilir.”

⁶¹² AYM, E. 2017/33, K. 2019/20, T. 10/04/2019, **RG**, S. 30834, T. 17/7/2019.

olabileceği gibi soruşturmacının tarafsızlığı ve bağımsızlığı da olabilir. Örnek vermek gerekirse aşağıda da açıklayacağımız üzere soruşturmacının, soruşturulanın görev ve unvanına eş düzeyde veya ondan daha üst olması gerekir. Bu şartları sağlamayan veya tarafsızlığı konusunda şüphe bulunmayan bir soruşturmacı birim içerisinden atanamıyorsa zorunlu hâlden bahsedebiliriz.

Genel disiplin rejimine ilişkin kanunda soruşturmacının kimler olabileceğine ilişkin bir düzenleme bulunmamakta, hatta disiplin soruşturmasının soruşturmacı ile yapılabileceğine ilişkin bir düzenleme de mevcut değildir. Fakat Danıştay bağımsız ve denk veya üst görevde soruşturmacı atanmasını disiplin rejiminin temel ilkelerinden biri olarak kabul etmekte ve hukuki güvenlik ilkesinin bir gereği olarak görmektedir⁶¹³. Ayrıca Danıştay’a göre objektiflik ve tarafsızlığın sağlanabilmesi için de soruşturmacının cezayı takdir edecek disiplin amirinin dışında bir kimse olması gerekmektedir⁶¹⁴. Disiplin amirinin bizzat soruşturmayı yürütmesi haklı sebeplerin varlığı hâlinde mümkün olacaktır⁶¹⁵.

Fakat 30.04.2021 tarihinde yürürlüğe giren Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği’nde Danıştay’ın da içtihadı doğrultusunda bazı düzenlemelere yer verilmiştir. İlk olarak 28/2 madde uyarınca disiplin soruşturması, “*memurlar arasından görevlendirilen muhakkik ya da teftiş, denetim ve soruşturma yapmakla görevli memurlar eliyle yapılır*”. Hükmün yorumundan çıkan anlam disiplin soruşturmasının bir soruşturmacı eliyle yürütülmesinin disiplin amiri bakımından bağlı yetki olduğudur. Bu nedenle yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden sonra disiplin amirlerinin bizzat soruşturma yapma yetkisi bulunmamaktadır. İkinci olarak 28/3 hükmüne göre soruşturmacı olarak atanan memur, soruşturulandan hiyerarşik olarak alt seviyede olamaz. Danıştay içtihadı ile kabul edilen bu ilkenin, yönetmelikle düzenlenmesi

⁶¹³ Danıştay 12. D., E. 2012/13342, K. 2016/2175, T. 13.4.2016, Lexpera, E.T. 27.2.2021.

⁶¹⁴ Danıştay 12. D., E. 2012/8786, K. 2015/6560, T. 7.12.2015, Lexpera, E.T. 27.2.2021; Danıştay 12. D., E. 2013/6241, K. 2016/3199, T. 25.5.2016, Lexpera, E.T. 27.2.2021.

⁶¹⁵ Aslan ve Altındağ, 2019, s. 100.

soruşturmacının tarafsızlığı ve bağımsızlığı yönünden önemli bir ilkedir.

Akademik personelin disiplin rejiminde, kanunda disiplin amirinin soruşturmayı bizzat yürütebileceği düzenlendiğinden bu durum Danıştay içtihatlarına aykırı olsa da hukuka aykırı olmayacaktır. Kanunda disiplin amirine böyle bir yetki verilmiş olsa da disiplin soruşturmasının tarafsız bir soruşturmacı vasıtasıyla yapılması objektif karar verilmesini temin edeceğinden⁶¹⁶ disiplin amirinin bir soruşturmacı görevlendirmesi yerinde olacaktır.

Soruşturmacı atanması hâlinde soruşturmacının görev ve unvanı, soruşturulanın görev ve unvanı ile aynı düzeyde ya da ondan daha üst olmalıdır (m. 53/A-1-d). Akademik personel bakımından başta akademik unvana uygun olmak üzere bölüm başkanı, dekan, dekan yardımcısı gibi görevler de dikkate alınarak bir soruşturmacı atanmalıdır.

Aynı fiil ast ve üst tarafından işlenmişse soruşturma usulü üste göre belirlenecektir (m. 53/A-1-e). Bu kapsamda soruşturmacının görev ve unvanı, üst akademik personele göre belirlenmelidir. Yine soruşturulanın fiili işlediği ve soruşturma başlatıldığı tarihteki görev ve unvanı farklı olursa, soruşturma üst görev ve unvanı esas alınarak yürütülecektir (m. 53/A-1-f). Öyleyse bölüm başkanı olan bir akademik personel, disiplin soruşturması başlatmadan önce bölüm başkanı görevinden alınsa bile bölüm başkanı görevi ve akademik unvanı esas alınarak soruşturmacı atanacaktır. Keza kanunda belirtilmemekle birlikte soruşturma devam ederken, soruşturulanın soruşturmacıdan daha üst bir görev veya unvana sahip hâle gelmesi durumunda kanımızca soruşturmacının değiştirilmesi ve kanuna uygun nitelikte bir soruşturmacı atanması gerekmektedir.

Bütün bunların yanında soruşturmacının tarafsız olması gerektiği açıktır. Bu hususlara ilişkin olarak daha önce açıklama yaptığımız için burada tekrar

⁶¹⁶ Karaca, 2019, s. 158.

değınmeyeceğiz⁶¹⁷.

Soruşturmacının yetkilerine bakacak olursa 2547 sayılı Kanun'un 53/A-1-g bendine göre soruşturmacı disiplin soruşturmasıyla ilgili olmak kaydıyla ifade alma, tanıkları dinleme, bilirkişiye başvurma, keşif ve inceleme yapma, bilgi ve belgeleri toplama ve ilgili makamlarla yazışma yetkilerine sahiptir. Soruşturmacının talep ettiğı bilgi ve belgeler gecikmeksizin verilmelidir (m. 53/A-1-h). Soruşturmacının yetkisi sadece görevlendirildiğı fiil ve hâllere ilişkindir. Bu fiil ve hâller dışında bir fiili öğrense bile görevlendirilmediğı sürece bu fiillere ilişkin soruşturma yürütemeyecektir. Nitekim soruşturma sırasında disipline konu olabilecek başka fiiller ortaya çıkarsa bunların gecikmeksizin disiplin amirine bildirilmesi gerekecektir (m. 53/A-1-ı). Bu nedenle görevlendirme yazısında soruşturulması istenen fiil ve hâller ile yer, kişi ve tarih⁶¹⁸ açık bir şekilde belirtilmelidir.

Kanunda soruşturma süresi 2 ay ile sınırlandırılmıştır. Soruşturma bu süre içerisinde tamamlanamazsa soruşturmacı, disiplin amirinden gerekçeli olarak ek süre isteyebilecektir. Disiplin amiri de gerekçeye göre ve zamanaşımı sürelerine göre ek süre talebine ilişkin olarak karar verecektir (m. 53/A-1-l). Soruşturma, gizlilik ilkesine uygun olarak yürütülmeli ve soruşturmaya ilişkin yapılacak bütün işlemler bir tutanakla tespit olunmalıdır.

2547 sayılı Kanun'un 53/B maddesine göre soruşturmacının, soruşturulanan görevden uzaklaştırılmasını da teklif edebilecektir. Bu konuda karar mercii ise devlet üniversitelerinde atamaya yetkili amir iken vakıf üniversitelerinde rektörler ve bağımsız meslek yüksekokullarında müdürler yetkilidir.

Akademik personel bakımından soruşturmacı atanmasının ve soruşturmacının yetkilerinin açık bir şekilde kanunda düzenlenmesi oldukça önemlidir. Zira bütün bu hususların yasal bir zemine oturtulması idarenin kanuniliğı ilkesinin bir gereğı olmakla

⁶¹⁷ Bkz. Birinci Bölüm III-C-2-b "Soruşturmacının Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı".

⁶¹⁸ Aslan ve Altındağ, 2019, s. 100.

birlikte disiplin işlerinin muhatabı olan akademik personel için de hukuki güvenlik ilkesine uygun olarak bir belirlilik sağlayacaktır.

Genel disiplin rejimi yönünden soruşturmacının atanması, soruşturmacının yetkileri ve nitelikleri gibi hususlar içtihat ile belirlenmiş idi. Fakat Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği ile bu hususlara ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Bu yönüyle ilgili yönetmelik, soruşturmacı atanmasının zorunlu tutulması, soruşturmacının yetkilerini belirleme yönünden oldukça önemlidir. Buna göre soruşturmacı; disiplin amirinin disiplin cezası verme ve savunma alma dışındaki bütün yetkilerine sahiptir.

5. Soruşturma Zamanaşımı

Disiplin rejimleri yönünden iki tür zamanaşımından bahsedebiliriz. Birincisi disiplin soruşturması açılması için öngörülen zamanaşımı, diğeri ise disiplin cezası verme zamanaşımıdır. Bu kısımda soruşturma zamanaşımını inceleyeceğiz.

Akademik personelin disiplin rejimi ile genel disiplin rejiminde zamanaşımı benzer şekilde düzenlenmiştir. Her iki disiplin rejiminde de soruşturma zamanaşımı bir ve altı aylık sürelerle bağlanmıştır. Bu doğrultuda 2547 sayılı Kanun'a göre disiplin cezası gerektiren fiiller ve hâllerin öğrenildiği tarihten itibaren; uyarma, kınama, aylıktan veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezalarında bir ay; üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezalarında altı ay içinde disiplin soruşturmasına başlanılmalıdır. Aksi durumda soruşturma, zamanaşımına uğrayacaktır.

Mevzuatta öngörülen süreler, ilgililer bakımından bir teminat niteliği taşıyor veya yetkinin geçiciliği gereği ise belirtilen süreler geçtikten sonra ilgili merciin karar alma yetkisi de sona erecektir⁶¹⁹. Gerek soruşturma zamanaşımı gerekse ceza zamanaşımı süreleri teminat niteliği taşıdığından bu sürelerle uyulması gerekir⁶²⁰ ve bu süreler dolduktan sonra ilgili merciler yetkisiz hâle geleceğinden tesis edilecek işlemler de

⁶¹⁹ Duran, 1982, s. 406.

⁶²⁰ Danıştay 2. D., E. 2016/15850, K. 2020/2003, T. 30.6.2020, Lexpera, E.T. 28.2.2021.

zaman yönünden yetkisizliğe tabi olacaktır. Zamanaşımı süresinin dolması idari işlemi yetki yönünden hukuka aykırı getirdiğinden idari yargı mercileri de bu süreleri re'sen dikkate alarak karar verecektir.

Kanunda hangi merciin öğrenmesi ile zamanaşımı süresinin başlayacağı açık bir biçimde düzenlenmemiştir. Fakat soruşturma başlatılmasına ilişkin bir süre olması nedeniyle öğrenmeyi, soruşturma başlatmaya yetkili amirin öğrenmesi olarak kabul etmek gerekecektir⁶²¹. Akademik personelin çoğunlukla birden fazla disiplin amiri olduğu dikkate alındığında soruşturma zamanaşımı süresi bu yönden de değerlendirilmelidir.

Disiplin amirlerinden birisinin fiil veya hâli öğrenmesi ile zamanaşımı süresinin dolmasından sonra diğer disiplin amiri fiil veya hâli öğrenirse soruşturma başlatabilecek midir? Bu soruya iki farklı ihtimal üzerinden cevap vermek gerekir. Kanımızca eğer ilk öğrenen ve soruşturma açmama yönünden açık veya zımni bir irade ortaya koyan üst disiplin amiri ise alt disiplin amiri sonradan öğrense bile soruşturma başlatamayacaktır. Aksi durumda yani alt disiplin amiri daha önce öğrenmiş ve soruşturma açmama yönünde irade göstermiş olsa bile üst disiplin amirinin öğrenmesi ile zamanaşımı süresi onun yönünden başlayacak ve soruşturma başlatabilecektir. Bu çözümün sakıncaları olmakla birlikte bazı durumlarda olumlu etkileri de olmaktadır⁶²². Birden fazla disiplin amiri olması hâlinde soruşturma zamanaşımı süresinin durumunun kanunda açıklığa kavuşturulması yerinde olacağını belirtmek gerekir.

53/C maddesine göre bilimsel araştırma ve yayın etiği ihlali niteliğindeki bir disiplin suçunu oluşturan bilimsel eserin akademik atama ve terfilerde yeniden

⁶²¹ Sancakdar, 2001, s. 293; Livanelioğlu, 2003, s. 47.

⁶²² Sakıncalarına bir örnek vermek gerekirse alt disiplin amiri, soruşturma başlatmama yönünde bir irade gösterse de ceza zamanaşımı süresi dolana kadar disiplin suçu olduğu iddia edilen fiil ve hâlleri üst disiplin amirine bildireceği yönünde akademik personel üzerinde baskı kurabilir. Olumlu etkisi ise bazı durumlarda alt disiplin amiri, disiplin suçu işlediği iddia edilen akademik personeli kayırabilir ve soruşturma zamanaşımı süresi dolana kadar bu durumu gizleyebilir. Ancak üst disiplin amirinin öğrenmesi ile onun bakımından soruşturma zamanaşımı başlayacağından böyle bir kayırma olsa da ilgili kişi hakkında disiplin soruşturması açılacaktır.

kullanılması yahut kısmen ya da tamamen yeniden yayımlanması ile zamanaşımı kesilecek, bir başka ifadeyle zamanaşımı yeniden başlayacaktır. Örnek vermek gerekirse intihal yapılan bir eserin yeniden yayımlandığı ya da akademik atama ve yükselme başvurularında kullanıldığı her durumda hem soruşturma zamanaşımı hem de ceza zamanaşımı yeniden başlayacaktır.

2547 sayılı Kanun'da bilimsel araştırma ve yayın etiği ihlali niteliğindeki bir fiile ilişkin olarak soruşturma başlatılmadan önce etik kurulca inceleme yapılması zorunlu tutulmuştur. Ancak böyle bir durumda soruşturma zamanaşımının ne zaman başlayacağı düzenlenmemiştir. Soruşturma zamanaşımının başladığı anın tespiti akademik personele güvence sağlamak bakımından önemlidir. Zira soruşturma zamanaşımı, akademik personeli sürekli olarak disiplin soruşturması tehdidi altında tutmaya engel teşkil etmektedir.

İlk olarak şunu ifade etmek gerekir ki disiplin amirinin, soruşturma konusu fiili ve hâli etik kurul kararı ile öğrenmesi durumunda zamanaşımı öğrenme ile başlayacaktır. Örnek vermek gerekirse ÜAK tarafından yapılan doçentlik başvurusuna ilişkin incelemede etik ihlale rastlanırsa ve ilgilinin kurumuna bildirilirse bu durumda bildirim tarihinden yani yetkili disiplin amirinin bu fiili öğrenmesi ile zamanaşımı süresi başlayacaktır.

Ancak disiplin amirinin, etik ihlal iddiasını öğrenmesi ve soruşturma başlatmadan önce etik ihlal iddiasına ilişkin olarak etik kurula sevk etmesi hâlinde zamanaşımının ne olacağı tartışılmalıdır. Soruşturma zamanaşımının başlangıç tarihi etik kurulun, etik ihlal tespiti kararı tarihi olarak kabul edilmesi olumsuz sonuçlar doğurabilecektir. Zira bir etik ihlal niteliğindeki disiplin suçunun öğrenilmesinden itibaren zamanaşımı süreleri geçse de etik kurula inceleme yaptırılmadığından soruşturmanın zamanaşımına uğraması gibi bir sonuç ortaya çıkmayacaktır. Bu ise akademik personelin üzerinde bir baskı aracı olarak kullanılabilecek, akademik personel sürekli olarak disiplin

soruşturması tehdidi altında bırakılmış olacaktır. Bu nedenle etik kurul kararı tarihinin esas alınması kanuna ve zamanaşımının amacına ters olacaktır.

O hâlde burada en doğru çözüm, fiilin ilgili disiplin amiri tarafından öğrenilmesinden itibaren soruşturma zamanaşımının başlamasıdır. Bu durumda bilimsel araştırma ve yayın etiği ihlali niteliğindeki bir fiilin öğrenilmesinden itibaren soruşturma zamanaşımı süresinde etik kurulca inceleme yapılmasına başlanılmalıdır. Her ne kadar etik kurula başvurunun zamanaşımını durduracağı ya da keseceği düzenlenmemiş olsa da etik kurula başvurunun zorunlu tutulmasının doğal bir sonucu olarak bu inceleme yapıldığı sürece soruşturma, zamanaşımına uğramayacaktır.

Peki etik kurulun kararından sonra idare soruşturmayı ne kadar sürede açmalıdır? Kanunda bu hususa ilişkin bir belirleme yapılmamış olması önemli bir eksikliktir. Kanımızca etik kurul incelemesinin soruşturma zamanaşımını durdurduğunun ve kararın yetkili disiplin amiri tarafından öğrenilmesi ile zamanaşımı süresinin kaldığı yerden devam ettiğinin kabulü en doğru çözüm olarak görünmektedir. Bu kapsamda kanuni bir düzenleme yapılması yerinde olacaktır.

2547 sayılı Kanun'a göre aynı fiile ilişkin ceza kovuşturması yapılıyor olması disiplin soruşturmasına engel olmamakla birlikte gerektiğinde ceza kovuşturması, disiplin soruşturması yönünden bekletici mesele yapılabilecektir. Ceza kovuşturmasının bekletici mesele yapılması hâlinde ise zamanaşımı süreleri duracaktır (m. 53/A-1-n). Ceza kovuşturmasının tamamlanması hâlinde zamanaşımı süreleri işlemeye başlayacaktır. Zamanaşımı sürelerinin tam olarak hangi anda kaldığı yerden devam edeceği düzenlenmemiştir. Ceza kovuşturması neticesinde ilk derece mahkemesi kararının öğrenilmesi ile mi yahut bu kararın kesinleştiğinin öğrenilmesi ile mi zamanaşımının kaldığı yerden devam edeceği önemlidir. Kanımızca ilk derece mahkemesi kararının neticesinin öğrenilmesi ile zamanaşımı süreleri kaldığı yerden devam etmelidir. Zira yargılamaların uzun sürmesi nedeniyle kararın kesinleşmesinin

beklenilmesi, ilgili kamu görevlisinin uzun bir süre boyunca bir disiplin soruşturması tehdidinin varlığında görevini yapmasına neden olacaktır.

B. Soruşturma Süreci

1. Disiplin Soruşturmasında Deliller ve Toplanması

a. Genel Olarak Delillerin Toplanması

Anayasa'ya göre kişilere ceza verilebilmesi için hukuka aykırı fiilin kanunda belirtilmesinin yanı sıra fiilin ceza verilecek kişi tarafından gerçekleştirildiğinin ispatlanması gerekmektedir⁶²³. Ceza hukuku ile benzerlik gösteren disiplin soruşturmalarında da iddia edilen fiilin ilgili tarafından işlendiğinin hiçbir şüpheye yer bırakmayacak ve kesin bir biçimde idare tarafından ortaya konması gerekir⁶²⁴. Bir başka ifade ile fiilin sübut bulduğuna ilişkin ispat yükü idarenin üzerindedir⁶²⁵. Aksi hâlde şüpheden sanık yararlanır ilkesi gereğince de ilgiliye disiplin cezası verilemeyecektir⁶²⁶.

Disiplin soruşturmasının etkin bir şekilde yürütülmesi, soruşturmacıda bazı niteliklerin aranmasını gerektirdiği gibi bazı elverişli imkanların soruşturmacıya tanınmasını gerekli kılar⁶²⁷. 2547 sayılı Kanun'da soruşturmacının yetkileri açık bir biçimde düzenlenmiştir. 53/A-1-g maddesine göre soruşturmacı; tanık, bilirkişi, keşif gibi delillere başvurabilecek ve yine bilgi ve belge toplayabilecektir. Fakat soruşturmacı bütün bu yetkilerini sadece disiplin soruşturmasına konu olayla ilgili olarak kullanabilecektir.

Elverişli imkanların sağlanması, soruşturmacıya sadece yetki verilmesi anlamına gelmemektedir. Soruşturmacıya bazı yetkilerin tanınmasının yanında bu yetkileri kullanabileceği bir ortamın sağlanması ve keşif yapma, bilirkişiye başvurma gibi maddi bir imkân gerektiren yetkilerin kullanılması bakımından kurumun gerekli giderleri

⁶²³ AYM, E. 2012/106, K. 2012/190, T. 29/11/2012, **RG**, T. 6.3.2013, S. 28579.

⁶²⁴ Danıştay 12. D., E. 2015/4253, K. 2019/546, T. 31.1.2019, Lexpera, E.T. 28.2.2021.

⁶²⁵ Danıştay 5. D., E. 2016/15914, K. 2019/2792, T. 15.4.2019, Kazancı, E.T. 28.2.2021.

⁶²⁶ Danıştay 12. D., E. 2016/7260, K. 2017/2823, T. 30.5.2017, Kazancı, E.T. 28.2.2021.

⁶²⁷ Canoğlu, Veysel Candan, “*Disiplin Soruşturmasında Delil ve İspat*”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Y. 31, S. 138, 2018, s. 241.

karşılması⁶²⁸ gerekmektedir.

Yürütülecek soruşturma ile iddia edilen fiilin işlenip işlenmediği, işlendi ise ne şekilde ve ne zaman işlendiği ortaya çıkarılırken bütün bunlar deliller ile yapılacaktır. O nedenle bir disiplin soruşturması neticesinde isabetli bir karar verilmesi, olayla doğrudan veya dolaylı olarak ilgili bulunan delillerin zamanında ve gerektiği gibi toplanmasına ve bu delillerin değerlendirilmesine bağlıdır⁶²⁹. Bu sebeple soruşturmacı, atanması ile bir an önce delilleri toplamaya başlamalıdır ki böylece delillerin kaybolması önlenmiş ve ifadelerin sağlıklı olması sağlanmış olacaktır⁶³⁰.

Bu doğrultuda soruşturmacının re'sen ilgili delilleri toplaması ve incelemesi gerektiği gibi soruşturulan veya şikâyetçi tarafından incelenmesi istenen delilleri de toplamalı ve incelemelidir. Soruşturmacı elbette toplanması ve incelenmesi istenilen her türlü delili incelemek mecburiyetinde değildir. Fakat incelenmesi istenen delillerin neden incelenmediği de soruşturma raporunda belirtilmelidir⁶³¹. Son olarak ifade etmek gerekir ki soruşturmacı doğal olarak soruşturulanın aleyhine olan delillerin yanı sıra lehine olan delilleri de toplamalıdır⁶³².

b. Delil Çeşitleri

Maddi gerçeğin ortaya çıkarılmasının amaçlandığı disiplin soruşturmalarında delil serbestisi ilkesi geçerlidir^{633, 634}. Bu ilkeye göre disiplin soruşturmalarında hukuka

⁶²⁸ Canoğlu, 2018, s. 243.

⁶²⁹ Sancakdar, 2001, s. 264.

⁶³⁰ Ulusoy, 2013, s. 50.

⁶³¹ Duman, 2016, s. 222.

⁶³² Ulusoy, 2013, s. 50; Canoğlu, 2018, s. 243.

⁶³³ Disiplin soruşturmaları bu yönüyle ceza muhakemesi ile benzerlik gösterir. Ceza muhakemesinde de maddi hakikate ulaşılmak istenir, bu nedenle hukuka uygun elde edilen her şey delil olabileceği gibi hâkim de tarafların gösterdiği delillerle bağlı değildir. Bkz. Kunter, Nurullah, **Muhakeme Hukuku Dahı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku**, Kazancı Hukuk Yayınları, Yenileştirilmiş ve Geliştirilmiş Sekizinci Bası, İstanbul 1986, s. 541; Öztürk, Bahri ve Erdem, Mustafa Ruhan, **Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku**, Seçkin Yayınları, Yeni Ceza Muhakemesi Kanununa Göre Yenilenmiş 10. Baskı, Ankara 2006, s. 355; Centel, Nur ve Zafer, Hamide, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Beta Yayınları, Yenilenmiş ve Gözden Geçirilmiş 9. Bası, İstanbul 2012, s. 197; Soyaslan, Doğan, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Yetkin Yayınları, Güncelleştirilmiş 4. Baskı, Ankara 2010, s. 428; Donay, Süheyl, **Güncelleştirilmiş Ceza Yargılama Hukuku**, Beta Yayınları, 1. Bası, İstanbul 2015, s. 121-122.

⁶³⁴ İdari yargıda da delil serbestisi geçerli olup hukuka uygun olmak kaydıyla her şey delil olarak kullanılabilir, bkz. Sunay, Süheylâ Şenlen, **İdari Yargılama Usulüne Hakim Olan İlkeler**

uygun olmak kaydıyla her türlü delil kullanılabilir⁶³⁵. Bu kapsamda disiplin soruşturmalarında kullanılabilecek bazı delilleri ikrar, soruşturulanın ifadesi, tanık beyanı, keşif, bilirkişi incelemesi, dijital deliller, ispata yarayan her türlü bilgi ve belgeyi sayabiliriz⁶³⁶. Bunların yanında varsa soruşturulan dışındaki olayın taraflarının beyanı da delil olarak değerlendirilmelidir. Bu delillerden bazılarını aşağıda değerlendireceğiz.

İkrar, aleyhe hukuki neticeler doğurabilecek maddi veya hukuki bir vakıanın doğruluğunu kabul etmek şeklinde tanımlanabilir⁶³⁷. Disiplin soruşturmasında ikrar ise hakkında soruşturma yürütülen kamu görevlisinin, disiplin suçu oluşturan fiili işlediğini kabul etmesidir⁶³⁸.

İkrar, hukuk yargılamasında kesin delil niteliğinde olsa da⁶³⁹ ceza yargılamasında kesin delil niteliğinde değildir⁶⁴⁰. Bir başka ifade ile ceza yargılamasında sanık ikrarda bulunsa dahi mahkemece ikrarın doğruluğu araştırılacak ve vicdani kanaat oluşursa

Karşısında İsbat ve Delil Hususları, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul 1997, s. 40; Yasin, Melikşah, **İdari Yargılama Usulünde İspat**, XII Levha Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2016, s. 98. Ancak her ne kadar öğretilerde tartışmalı olsa da Danıştay, yazılılık ilkesi nedeniyle idari yargıda tanık gibi delilleri kabul etmemektedir. Bu bakımdan disiplin soruşturmalarında, idari yargıda kabul edilmeyen deliller de kullanılabilmektedir. İdari yargı mercileri, disiplin cezalarına ilişkin davalarda tanık deliline doğrudan başvuramamakta, soruşturma sırasında alınan tanık beyanlarını değerlendirerek sıhhatleri konusunda karar verebilmektedir, bu konuda bkz. Çınarlı, Serkan ve Azak, Kerim, “*Danıştay Kararları Işığında İdari Yargıda Disiplin Cezalarının İptali Davalarında Tanık Delili Sorunu*”, **SÜHFD**, C. 29, S. 1, 2021, s. 517-522; Çağlayan, Ramazan, “*İdari Yargılama Usulünde Tanık Delilinin Yeri*”, **SÜHFD**, C. 11, S. 3-4, 2003, s. 200-205; Küçük, Çolpan Mücahit, “*İdari Yargıda Tanık Delili*”, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 25, S. 1, 2021, s. 560-569; Ceylan, Mahmut, “*İdari Yargıda Delil Serbestisi ve Sınırları*”, **KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi**, Y. 8, S. 16, 2018, s. 329-331; Kaplan, Gürsel, “*İdari Yargılama Hukukunda Sözlülük Usulü ve Tanık Dinlenebilmesi Hakkında Kısa Bir Değerlendirme*”, **İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 13, S. 1, 2014, s. 33-46.

⁶³⁵ Canoğlu, 2018, s. 243. Disiplin soruşturmalarında delil serbestisi ilkesinin geçerli olmasının bir sebebi de ceza hukukunda olduğu gibi disiplin soruşturmaları öncesinde, bireyler ortaya çıkabilecek uyuşmazlıklar nedeniyle ispat araçlarını hazırlamazlar. Hâlbuki özel hukukta kişiler muhtemel uyuşmazlıklar için ispat vasıtalarını hazırlarlar. Kaldı ki delillerin sınırlandırılması gerek ceza hukukunu gerekse disiplin soruşturmalarını işlemez hâle getirebilir. Bkz. Centel ve Zafer, 2012, s. 197.

⁶³⁶ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 184-192; Canoğlu, 2018, s. 247-257; Karaca, 2019, s. 161.

⁶³⁷ **Türk Hukuk Lûgatı**, Başbakanlık Basımevi, 3. Baskı, Ankara 1991, s. 155.

⁶³⁸ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 184.

⁶³⁹ Kuru, Baki, **İstinaf Sistemine Göre Yazılmış Medenî Usul Hukuku**, Legal Yayıncılık, Birinci Baskıya Ek Tıpkı 1. Baskı, İstanbul 2016, s. 334.

⁶⁴⁰ Ceza yargılamasında her şey delil olabilir ve delil diye ortaya çıkanların delil olma değeri hâkim tarafından değerlendirilir. Bu kapsamda hâkim tarafların ileri sürdüğü hiçbir delille bağlı değildir. Bkz. Yenisey, Feridun ve Nuhoğlu, Ayşe, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Seçkin Yayınları, Güncellenmiş 8. Baskı, Ankara 2020, s. 508.

ikrar doğrultusunda karar verilecektir. Bunun sebebi ise zaman zaman ikrarın çeşitli nedenlerle gerçeğe uygun olmamasıdır⁶⁴¹. Benzer sebeplerle disiplin soruşturmalarında da ikrarın kesin delil olarak kabul edilmeyerek ikrarın doğruluğunun araştırılması gerektiğini belirtebiliriz⁶⁴². Her ne kadar ikrarın doğruluğu araştırılacak olsa da fiile ilişkin en çok bilgisi olan kişinin beyanı olması, soruşturmayı kolaylaştırması⁶⁴³ gibi sebeplerle disiplin soruşturması bakımından önemli bir delildir.

Soruşturulanın ifadesi de deliller arasındadır. Soruşturulanın ifadesi ile savunma farklı şeylerdir⁶⁴⁴. Bir başka deyişle soruşturulan en az iki defa dinlenmelidir⁶⁴⁵. Savunma hakkına ilişkin açıklamalarımızda bu hususa değinmiştik⁶⁴⁶.

Soruşturulanın ifadesi ile ikrar da farklı şeylerdir. İkrar aleyhe hukuki neticeler doğurabilecek vakıaların ilgili tarafından kabulü iken soruşturulanın ifadesi ya da beyanı olay hakkında bildiklerini anlatmasıdır⁶⁴⁷.

İfade sözlü olarak verilse bile soruşturma işlemleri tutanak altına alınacağından ifadenin de tutanak altına alınması gerekir. Soruşturmacı, ifade almadan ilgiliye haklarını ve soruşturma konusunu bildirmeli⁶⁴⁸ ve ifade alma sırasında yasak usullerden kaçınılmalıdır⁶⁴⁹. İfade alma yetkisi soruşturmacıya tanındığından bu yetkinin devri bir başka ifade ile soruşturmacı dışında bir kimse tarafından ifade alınamayacaktır⁶⁵⁰. Keza ifade alma işlemi ancak ve ancak soruşturma başlatılması sonrasında yapılabileceğinden

⁶⁴¹ Cihan, Erol, “Ceza Muhakemesi Hukukunda İkrar”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 31, S. 1-4, 1965, s. 112.

⁶⁴² Danıştay 12. D., E. 2011/6432, K. 2015/2696, T. 29.4.2015, Lexpera, E.T. 28.2.2021.

⁶⁴³ Cihan, 1965, s. 112; Öztürk ve Erdem, 2006, s. 358.

⁶⁴⁴ “Ancak, ifade; tanık veya sanıkların belirli bir olay hakkında yargı organlarına yaptıkları açıklamalar şeklinde tanımlanmakta olup, yukarıda belirtilen Anayasa ve Yönetmelik hükmündeki savunmadan farklıdır. Savunma ise; sanığın, üstüne atılan suçtan dolayı yasal bütün haklarını kullanarak gerekli gördüğü biçimde kendini koruması veya savunması olarak tanımlanabilmekte olup, ayrıca savunma isteme yazısının neleri içermesi gerektiği mevzuatta açıkça belirtilmiştir. Bu bağlamda, ifade savunmadan daha dar bir anlam içermektedir.” -Danıştay 8. D., E. 2012/5560, K. 2018/1672, T. 26.3.2018, Lexpera, E.T. 28.2.2021. Bkz. aynı yönde Danıştay 8. D., E. 2016/14196, K. 2020/556, T. 5.2.2020, Lexpera, E.T. 28.2.2021.

⁶⁴⁵ Canoğlu, 2018, s. 247-248.

⁶⁴⁶ Bkz. Birinci Bölüm III-3-C-1-h “Savunma Alınması”.

⁶⁴⁷ Yenisey ve Nuhoğlu, 2020, s. 747.

⁶⁴⁸ Danıştay 5. D., E. 2016/17363, K. 2020/1715, T. 2.3.2020, Lexpera, E. T. 28.2.2021; Danıştay 12. D., E. 2012/6421, K. 2016/324, T. 28.1.2016, Lexpera, E.T. 28.2.2021.

⁶⁴⁹ Canoğlu, 2018, s. 248.

⁶⁵⁰ Karaca, 2019, s. 162.

soruşturma başlatılmadan önce ifade alınması hukuka aykırı olacaktır.

Tanık beyanı, disiplin soruşturmalarında en önemli delillerden birisidir. Zira çoğunlukla olayın aydınlatılması tanık beyanları ile olmaktadır. Tanık beyanı, taraflardan olmayan fakat olayın tanığı olmuş kişinin, beş duyusu ile dava dışında elde ettiği bilgileri hafızasında kaldığı kadarı ile aktarmasıdır⁶⁵¹. Tanık beyanından bahsedebilmek için yetkili organ/makam/kişi önünde beyanda bulunulması gerekir⁶⁵². Bir başka ifade ile yetkili organ/makam/kişi dışında kimselerin dinlediği beyanlar, tanık beyanı niteliği taşımayacaktır.

Disiplin soruşturmalarında tanık beyanlarını alacak olan kişi soruşturmacıdır. Ayrıca gerek genel disiplin rejiminde gerekse akademik personelin disiplin rejiminde disiplin kurullarının tanık dinleme yetkisi bulunmaktadır. Yetkisi olmayan kimselerin aldığı beyanlar yahut soruşturma başlatılmadan önce alınan beyanlar tanık beyanı niteliğinde olmayacaktır. Eğer böyle bir durum söz konusu ise soruşturmacının tanıkları tekrar dinlemesi yerinde olacaktır.

Tanıkların yeminli dinlenip dinlenemeyeceği hususunu ise soruşturmacı ve disiplin kurulları bakımından ayrı ayrı değerlendirmek gerekir. 657 sayılı Kanun'un 129. maddesine ve 2547 sayılı Kanun'un 53/Ç maddesine göre disiplin kurulları⁶⁵³ yeminli tanık dinlemeye veya niyabeten dinletmeye yetkilidir. Soruşturmacı bakımından ise 657 sayılı Kanun'da hiçbir düzenlemeye yer verilmemişken 2547 sayılı Kanun'da soruşturmacının sadece tanık dinleme yetkisinden bahsedilmiştir. Kanımızca kanunda soruşturmacıya sadece tanık dinleme yetkisi verilmiş olup disiplin kurulu bakımından yeminli tanık dinleme açık bir biçimde düzenlendiğinden soruşturmacının tanığa yemin verdirerek dinlemesi mümkün görünmemektedir.

⁶⁵¹ Yenisey ve Nuhoglu, 2020, s. 519; Kuru, 2016, s. 399; Öztürk ve Erdem, 2006, s. 360; Centel ve Zafer, 2012, s. 219; Soyaslan, 2010, s. 428; Kunter, 1986, s. 582; Donay, 2015, s. 153; Sunay, 1997, s. 58; Feyzioğlu, Metin, **Ceza Muhakemesi Hukukunda Tanıklık**, US-A Yayıncılık, Ankara 1996, s. 28.

⁶⁵² Yenisey ve Nuhoglu, 2020, s. 519; Kunter, 1986, s. 582; Feyzioğlu, 1996, s. 29-30.

⁶⁵³ 657 sayılı Kanun'a göre sadece yüksek disiplin kurulu tanık dinleme yetkisini haizdir.

Disiplin soruşturmalarında tanığın dinlenmesindeki usul ve esaslar, tanıklıktan çekinme, davet edilen tanığın davete icabet etmemesinin sonuçları⁶⁵⁴ gibi hususlarda bir düzenleme bulunmamaktadır⁶⁵⁵. Boşluk bulunan hâllerde kıyasen Ceza Muhakemesi Kanunu'nun uygulanabileceği belirtilmekle⁶⁵⁶ beraber bu hususların ayrıca düzenlenmesi yerinde olacaktır⁶⁵⁷. Anayasa madde 38 gereği hiç kimse kendisini ve yakınlarını suçlayan bir beyanda bulunmaya zorlanamayacaktır. 38. maddenin disiplin cezaları yönünden geçerli olduğunu kabul eden Anayasa Mahkemesi kararları karşısında soruşturulanın yakınlarının, kanunlarda gösterilecek yakınlarının, tanıklıktan çekinme hakkı bulunmaktadır.

Soruşturulanın da tanık deliline başvurması mümkündür. Fakat soruşturulanın tanık deliline başvurması sadece soruşturmayı uzatmak amacını taşıyor veya tanık sayısı oldukça fazla yahut bazı tanıkların ifadesi olayı yeteri kadar aydınlatıyor ise hangi tanıkların dinleneceği konusunda soruşturmacının takdir yetkisi bulunmaktadır⁶⁵⁸. Soruşturmacı bütün bu hususları tutanak altına almalı ve dinlenmesi talep edilen bazı tanıkların dinlenmeme gerekçesi de soruşturma raporunda belirtilmelidir.

Tanık beyanları arasında çelişki var ise destekleyici başka bir delil olmadan sadece soruşturulanın aleyhine olan tanık beyanlarına dayanılarak disiplin cezası verilmesi hukuka aykırıdır⁶⁵⁹.

Şu hususu da ifade etmek gerekir ki olayın tam olarak aydınlatılması idarenin görevidir. Bu nedenle soruşturmacı olaya tanık olabilecek kişileri tespit etmeli ve tanık

⁶⁵⁴ Danıştay bir kararında, tanık olarak çağrılmasına rağmen gelmeyen 5 öğrencinin ifade vermelerinin sağlanması gerekirken bu husus sağlanmadan disiplin cezası verilmesini hukuka aykırı bulmuştur. Bu olayda da görüleceği üzere idarenin, disiplin işlerinde tanıkları dinlemesine ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi ihtiyacı mevcuttur: Danıştay 8. D., E. 2016/12656, K. 2019/12295, T. 19.12.2019, Sinerji, E.T. 28.2.2021; Danıştay 8. D., E. 2016/12659, K. 2019/12296, T. 19.12.2019, Sinerji, E.T. 28.2.2021.

⁶⁵⁵ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 185; Karaca, 2019, s. 162; Sancakdar, 2001, s. 266.

⁶⁵⁶ Canoğlu, 2018, s. 250.

⁶⁵⁷ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 185; Sancakdar, 2001, s. 266.

⁶⁵⁸ Çınarlı ve Azak, 2021, s. 514.

⁶⁵⁹ Danıştay 5. D., E. 2016/16269, K. 2018/15719, T. 24.9.2018, Lexpera, E.T. 28.2.2021.

olarak dinlemelidir. Danıştay, olayı tutanak altına alan amirin⁶⁶⁰, tanık olduğunu iddia eden veya tanık olma ihtimali olanların⁶⁶¹ ve sadece tutanak tutan görevlilerin ifadeleri ile yetinerek başka görgü tanıklarının ifadelerine yer verilmemesini⁶⁶² eksik soruşturma olarak nitelendirmiş ve bu soruşturmalara dayanılarak verilen disiplin cezalarının hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir.

Olayın soruşturulan dışındaki taraflarının beyanı, teknik anlamda tanık beyanı değildir⁶⁶³. Zira tanık, olayın tarafı olmayan üçüncü kişiler olabilmektedir. Ancak bu kişilerin beyanları da delil niteliği taşımaktadır. Her ne kadar olayın taraflarının beyanları delil niteliği taşısa da sadece bu kişilerin beyanlarına dayanılarak verilen disiplin cezaları hukuka aykırı olacaktır⁶⁶⁴.

Bilirkişi, çözümü teknik veya özel bilgi yahut uzmanlık bilgisi gerektiren durumlarda, maddi vakıayı inceleyip görüş bildiren uzman olarak tanımlanabilir⁶⁶⁵. Bilirkişi tanımından da görüleceği üzere uzmanlık, özel ve teknik bilgi ifadeleri hangi konularda bilirkişi raporu alınması gerektiğini işaret etmektedir⁶⁶⁶.

Soruşturmacı tarafından bilinmeyen, özel ve teknik bilgi gerektiren hâllerde bilirkişiye başvurulması soruşturmanın hakkaniyetli olarak sonuçlanması bakımından

⁶⁶⁰ Danıştay 5. D., E. 2016/56600, K. 2017/21104, T. 16.10.2017, Lexpera, E.T. 28.2.2021.

⁶⁶¹ Danıştay 12. D., E. 2010/546, K. 2014/1248, T. 4.3.2014, Lexpera, E.T. 28.2.2021.

⁶⁶² Danıştay 8. D., E. 2004/2193, K. 2004/362, T. 5.10.2004, Lexpera, E.T. 28.2.2021.

⁶⁶³ Ceza muhakemesinde de mağdur veya şikâyetçinin beyanları tanık beyanı olarak kabul edilmemektedir, zira tanık olayın tarafı olmamalıdır, bkz. Centel ve Zafer, 2012, s. 223; Feyzioğlu, 1996, s. 32.

⁶⁶⁴ “Dava konusu uyuşmazlıkta, soruşturmacı tarafından yalnızca aracı hakkında trafikten men işlemi yapılan D.E. ve söz konusu araçta bulunan diğer şahısların ifadelerine itibar edilerek değerlendirmede bulunulmuş ve davacının fiilinin sübut bulduğu hususu yalnızca söz konusu beyanlar dikkate alınarak değerlendirilmiş ise de; D.E. ve onunla birlikte aynı araçta bulunan diğer şahısların ifadelerinin çelişkili olduğu, D.E.’nin aynı zamanda disiplin soruşturmasında müşteki olması nedeniyle beyanına tek başına itibar edilemeyecek olması, diğer tanık beyanlarının ise aynı doğrultuda ve davacının valiyeye yönelik hakaret içerikli sözler sarf etmediği yönünde olduğu anlaşıldığından ve Banaz Cumhuriyet Başsavcılığınca davacı hakkında “gıyapta hakaret” suçundan kovuşturmaya yer olmadığına karar verildiği görüldüğünden davacının fiilinin sübuta ermediği sonucuna ulaşılmış olup davacının cezalandırılmasına ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” -Danıştay 5. D., E. 2016/19126, K. 2019/3996, T. 28.5.2019. Bkz. aynı yönde Danıştay 5. D., E. 2016/16858, K. 2018/15491, T. 12.9.2018, Lexpera, E.T. 28.2.2021.

⁶⁶⁵ Yenisey ve Nuhoğlu, 2020, s. 223; Sancakdar, 2001, s. 269; Öztürk ve Erdem, 2006, s. 438; Centel ve Zafer, 2012, s. 248; Soyaslan, 2010, s. 446; Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 187; Donay, 2015, s. 125; Sunay, 1997, s. 42.

⁶⁶⁶ Bu ifadelerin anlamları için bkz. Taşkın, Ahmet, “Ceza Muhakemesinde Bilirkişiye Başvurma Zorunluluğu”, *Ceza Hukuku Dergisi*, C. 2, S. 3, 2007, s. 115-118.

önemlidir. Bilirkişinin seçimi, ücreti, reddi, rapora itiraz gibi konularda ne 2547 sayılı Kanun'da ne de 657 sayılı Kanun'da bir düzenleme yapılmıştır. Öğretide bu hususlarda kıyasen Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun (HMK) uygulanabileceği yönünde görüş bildirilmiştir⁶⁶⁷.

Hem akademik personelin disiplin rejiminde hem de genel disiplin rejiminde disiplin kurullarının yeminli bilirkişi dinlemesi veya niyabeten dinletmesi mümkündür⁶⁶⁸. Yine akademik personelin disiplin rejiminde soruşturmacının bilirkişi incelemesine başvurma yetkisi kanunda açık bir biçimde yer almıştır (m. 53/A-1-g).

Bilimsel araştırma ve yayın etiğine ilişkin fiillerde bilirkişi incelemesi yapılması gerekmemektedir. Zira bu disiplin suçlarına ilişkin olarak soruşturma başlatmadan önce etik kurullarınca inceleme yapılacaktır. Nitekim etik kurullarının da etik ihlal iddiasını incelerken uzman bilirkişilerden görüş alma yetkisi bulunmaktadır⁶⁶⁹.

Disiplin soruşturmasında yapılan bilirkişi incelemesine dayanılarak tesis edilen disiplin cezasına karşı iptal davası açıldığında, Danıştay yargı mercilerinin idare tarafından alınan bilirkişi raporunun esas alınarak karar verilmesinin hukuka aykırı olduğuna ve yargı mercilerince yeniden bilirkişi incelemesi yaptırılması gerektiğine karar vermektedir⁶⁷⁰. Kanımızca Danıştay'ın bu içtihadı doğrudur. Zira idarenin yaptırdığı bilirkişi incelemesi hatalı olabileceği gibi tarafsız olmayan kişi ve kuruluşlarca objektif olmaktan uzak değerlendirmeler yapmış olma ihtimali de mevcuttur⁶⁷¹.

Keşif, maddi vakıaların beş duyu organından en az birisi ile algılanabilmesini ve bilgi edinilmesini sağlayan bir kurumdur⁶⁷². Disiplin soruşturmalarında da soruşturmacı, keşfe başvurabilecek ve olay yerinde veya olayla ilgili yerlerinde inceleme yaparak bilgi

⁶⁶⁷ Karaca, 2019, s. 163.

⁶⁶⁸ 2547 sayılı Kanun 53/Ç maddesi ve 657 sayılı Kanun'un 129/1 maddesi. 657 sayılı Kanun'a göre bilirkişi incelemesi yaptırma yetkisi sadece yüksek disiplin kuruluna verilmiştir.

⁶⁶⁹ Etik yönergesi m. 8/2.

⁶⁷⁰ Danıştay 8. D., E. 2015/14485, K. 2018/1393, T. 14.3.2018, Lexpera, E.T. 28.2.2021.

⁶⁷¹ Yasin, 2016, s. 122.

⁶⁷² Yenisey ve Nuhoglu, 2020, s. 630; Kuru, 2016, s. 428; Kunter, 1986, s. 576.

edinebilecektir⁶⁷³. 2547 sayılı Kanun'un 53/Ç maddesinde ve 657 sayılı Kanun'un 129/1 maddesinde disiplin kurullarının keşif yapma ve yaptırma yetkisi düzenlenmiştir. 2547 sayılı Kanun'da soruşturmacının keşif yapma yetkisi hüküm altına alınmıştır (m. 53/A-1-g).

c. Ceza Muhakemesinde Elde Edilen Delillerin Kullanılması

2547 sayılı Kanun'da ve 657 sayılı Kanun'da ceza kovuşturması ile disiplin soruşturmasının birbirinden bağımsızlığı açık bir şekilde düzenlenmiştir. Fakat buna rağmen ceza kovuşturması neticesinde verilen kararların disiplin soruşturmasına etkilerinin neler olduğunu daha önce incelemiştik⁶⁷⁴. Ceza kovuşturması neticesinde verilen kararların disiplin soruşturmasına etkisinin yanı sıra ceza muhakemesinde elde edilen delillerin disiplin soruşturmasında kullanılması sorunu da mevcuttur.

Nitekim öğretide de bu konuda bir görüş birliği bulunmamaktadır. Bir görüşe göre ceza muhakemesinde elde edilen deliller disiplin soruşturmasında kullanılamaz. Çünkü ceza yargılamasında delil elde etme yöntemleri hak ve özgürlüklerin kısıtlanması biçimindedir ve bu delillerin disiplin soruşturmasında kullanılmasının kanuni bir dayanağı bulunmamaktadır. Bu nedenle ceza muhakemesinde elde edilen delillerin disiplin soruşturmasında aleyhe kullanılması mümkün değildir⁶⁷⁵.

Öğretideki diğer görüşe göre ise özellikle koruma tedbirlerinde elde edilen deliller Ceza Muhakemesi Kanunu'na (CMK) uygun olarak elde edilmiş ise disiplin soruşturmasında kullanılması mümkündür. Örneğin CMK' ye uygun olarak iletişimin

⁶⁷³ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 188; Sancakdar, 2001, s. 270.

⁶⁷⁴ Bkz. Birinci Bölüm III-B "Disiplin ve Ceza Hukuku Bağlantısı".

⁶⁷⁵ Canoğlu, 2018, s. 261; Arslan, Çetin, "Ceza Muhakemesinde İletişimin Denetlenmesi Yoluyla Elde Edilen Delillerin Disiplin Hukukundaki Durumu Üzerine Bir Değerlendirme", **Fasikül Hukuk Dergisi**, C. 2, S. 3, 2010, s. 40. Kaymaz, konuyu iletişimin denetlenmesi tedbir neticesinde elde edilen deliller üzerinden değerlendirmekte ve iletişimin denetlenmesinin CMK'de sıkı şartlara bağlandığı, amaca bağlılık ilkesi nedeniyle CMK'de öngörülen amaç dışında elde edilen delillerin başka bir hukuk disiplininde delil olamayacağı gerekçeleriyle iletişimin denetlenmesi tedbir neticesinde elde edilen delillerin disiplin soruşturmalarında delil olarak kullanılamayacağını ifade etmektedir, bkz. Kaymaz, Seydi, **Ceza Muhakemesinde Telekomünikasyon Yoluyla Yapılan İletişimin Denetlenmesi**, Seçkin Yayınları, Yenilenmiş ve Gözden Geçirilmiş 4. Baskı, Ankara 2015, s. 538-539; bkz. aynı yönde Öztürk, Bahri/ Eker Kazancı, Behiye/ Soyer Güleç, Sesim, **Ceza Muhakemesi Hukukunda Koruma Tedbirleri**, Seçkin Yayınları, Son Değişikliklere Göre Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 3. Bası, Ankara 2019, s. 269-270.

tespiti sonucunda elde edilen delillerin disiplin soruşturmasında kullanılmasına bir engel yoktur⁶⁷⁶. Fakat koruma tedbirine konu suç şüphesinin ortadan kalkmasıyla iletişimin tespiti yoluyla elde edilen deliller de silineceğinden bu delillerin disiplin soruşturmasında kullanılması mümkün olmayacaktır⁶⁷⁷.

Öğretideki son görüşe göre ise ceza muhakemesinde elde edilen delillerin disiplin soruşturmasında kullanılıp kullanılamayacağı hususuna delilin klasik koruma tedbiri ile mi yoksa modern koruma tedbiri yöntemiyle mi elde edildiğine bakılmalıdır. Buna göre eğer delil, klasik koruma tedbiriyle elde edilmiş ise disiplin soruşturmasında da kullanılabilir. Ancak modern koruma tedbiriyle elde edilen deliller, hakları sınırlandırdığından bu konuda kanunda açıkça bir düzenleme bulunmadığı sürece disiplin soruşturmasında kullanılamayacaktır⁶⁷⁸.

Danıştay'ın konuya yaklaşımını incelemek gerekirse İDDK bir kararında, disiplin ile ceza hukuku arasındaki farkları belirtmiş ve ceza kovuşturmasından bağımsız ve ayrı olan disiplin soruşturmalarında, ceza hukukunda kullanılamayan tesadüfen elde edilen delilin de kullanılabilmesine karar vermiştir⁶⁷⁹. Danıştay 5. Dairesi ise tesadüfen elde edilen fakat CMK madde 135'te sayılmayan bir suça ilişkin dinleme kayıtlarına dayanılarak verilen disiplin cezasını, sadece bu kayıtlara dayanılarak disiplin cezası verilemeyeceği ve başka deliller elde edilerek işlem tesis edilmesi gerektiği gerekçesiyle

⁶⁷⁶ Baş, Eylem, “*Hâkimlerin ve Savcılarının Disiplin Yönünden Soruşturulmaları ve İşledikleri Suçlar Nedeniyle Yargılanmaları*”, **Ankara Barosu Dergisi**, Y. 74, S. 3, 2016, s. 302; İpek, Ali İhsan, “*İletişimin Denetlenmesi Yoluyla Elde Edilen Delillerin Disiplin Hukukuna Etkisi*”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, C. 1, S. 7, 2011, s. 246; Şen, Ersan, **Türk Hukuku’nda Telefon Dinleme – Gizli Soruşturmacı – X Muhbir**, Seçkin Yayınları, 6. Baskı, Ankara 2013, s. 114. Çakmak da CMK’de veya başka bir kanunda özel olarak yasaklanmadığı için elde edilen delillerin disiplin soruşturmalarında kullanılabilmesi görüşünü taşımaktadır, Çakmak, Seyfullah, “*İletişimin Denetlenmesi Koruma Tedbiri Çerçevesinde Elde Edilen Tesadüfi Delillerin Disiplin Soruşturmasında Kullanılması*”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 5, S. 48, 2010, s. 84. Koçer de aynı görüşü taşımakta ve disiplin, maddi gerçeği ortaya çıkarmayı aramakta ve bunu yaparken de ceza hukuku usul ve metotlarıyla bağlı kalmamaktadır, bkz. Koçer, Kenan, “*Telekomünikasyon Aracılığıyla Yapılan İletişimin Denetlenmesi, Gizli Soruşturmacı, Teknik Araçlarla İzleme ya da Bilgisayarlarda, Bilgisayar Programlarında ve Kütüklerinde Arama, Kopyalama ve El Koyma Suretiyle Elde Edilen Sesli veya Görüntülü Verilerin Disiplin Soruşturmalarındaki Kıymeti*”, **Ceza Hukuku Dergisi**, C. 4, S. 10, 2009, s. 23.

⁶⁷⁷ Aldemir, Hüsnü, “*Hakimlerin ve Savcılarının Disiplin Sorumluluğu*”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 8, S. 78, 2013, s. 73; Baş, 2016, s. 302.

⁶⁷⁸ Karaca, 2019, s. 167.

⁶⁷⁹ Danıştay İDDK, E. 2016/2461, K. 2017/1672, T. 19.4.2017, Kazancı, E.T. 4.3.2021.

disiplin cezasını hukuka aykırı bulmuştur⁶⁸⁰.

Danıştay 5. Dairesi bir başka kararında ceza kovuşturmasında elde edilen ve ceza kovuşturmasında da delil olarak kabul edilen dinleme kayıtlarına dayanılarak tesis edilen disiplin cezasının, sadece bu kayıtlara dayanılarak tesis edildiği gerekçesiyle hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir⁶⁸¹. Danıştay 8. Dairesi ise sadece ceza soruşturmasında elde edilen tape kayıtlarına dayanılarak verilen disiplin cezasının hukuka aykırı olmadığına karar vermiştir⁶⁸².

Danıştay'ın belirli yönde istikrar kazanmış bir içtihadı olmamakla birlikte kararlarının çoğunlukla ceza muhakemesinde elde edilen delillerin disiplin soruşturmalarında delil olarak kullanılabileceği yönünde olduğunu ifade edebiliriz.

Konuya ilişkin olarak görüşümüzü belirtmek gerekirse ceza muhakemesinde elde edilen deliller, kişilerin temel hak ve özgürlüklerine müdahale edilerek elde edilmektedir. Anayasa'ya göre temel hak ve özgürlükler ancak ve ancak kanunla ve Anayasa'da öngörülen sebeplerle sınırlanabilir. Bu kapsamda gerek amaca bağlılık ilkesi⁶⁸³ gerekse temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ilişkin Anayasa hükmü karşısında kanımızca ceza muhakemesinde elde edilen deliller disiplin soruşturmalarında kullanılamaz⁶⁸⁴.

Nitekim AİHM'ye göre de iletişimin denetlenmesi yoluyla elde edilen delillerin disiplin soruşturmasında kullanılması hak ihlali niteliği taşımaktadır. AİHM kararına

⁶⁸⁰ Danıştay 5. D., E. 2016/18730, K. 2017/21649, T. 25.10.2017, Kazancı, E.T. 4.3.2021.

⁶⁸¹ Danıştay 5. D., E. 2016/22648, K. 2018/12633, T. 27.3.2018, Lexpera, E.T. 4.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2008/1444, K. 2008/4333, T. 4.7.2008, Kazancı, E.T. 4.3.2021. Aksi yönde bkz. Danıştay 12. D., E. 2017/1822, K. 2018/158, T. 24.1.2018, Lexpera, E.T. 4.3.2021.

⁶⁸² Danıştay 8. D., E. 2016/15178, K. 2020/4516, T. 21.10.2020, Lexpera, E.T. 4.3.2021.

⁶⁸³ Bu ilkeye göre, ceza muhakemesinde öngörülen koruma tedbirleri neticesinde elde edilen deliller hangi amaçla elde edilmişse o amaç dışında kullanılmamalıdır, bkz. Öztürk/ Eker Kazancı/ Soyer Güleç, 2019, s. 269.

⁶⁸⁴ İletişimin denetlenmesi özelinde bir değerlendirme yapmak gerekirse “Telekomünikasyon Yoluyla Yapılan İletişimin Tespiti, Dinlenmesi, Sinyal Bilgilerinin Değerlendirilmesi ve Kayda Alınmasına Dair Usul ve Esaslar ile Telekomünikasyon İletişim Başkanlığının Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Yönetmelik” madde 4 ve madde 27'ye göre elde edilen deliller CMK madde 135'te öngörülen amaç ve usuller dışında kullanılamaz. Bu konuda Danıştay 12. Dairesinin bir kararına yazılan karşı oy gerekçesine bkz. Danıştay 12. D., E. 2016/7393, K. 2018/2263, T. 22.5.2018, Lexpera, E.T. 4.3.2021.

konu olayda başvurucuya bir disiplin cezası verilmemiş olup sadece ceza soruşturmasında elde edilen deliller disiplin soruşturmasında kullanılmış ve disiplin soruşturmasında ceza verilmemesi kararı tesisi sonrasında kayıtlar yok edilmiştir⁶⁸⁵.

d. Hukuka Aykırı Delil

Disiplin soruşturmalarında delillere ilişkin bir diğer sorun ise hukuka aykırı delillerin kullanılmasıdır. Bu sorunun temeli ise disiplin soruşturmalarında delillere ilişkin düzenleme olmamasıdır. Disiplin soruşturmasının aksine ceza muhakemesinde delillerin elde edilmesine ve yasaklanan delillere ilişkin kanuni düzenlemeler mevcut olduğundan ceza muhakemesinde hukuka aykırı delil kullanılması yasağı katı bir biçimde uygulanmaktadır⁶⁸⁶.

Anayasa'nın 38. maddesine göre “*Kanuna aykırı olarak elde edilmiş bulgular, delil olarak kabul edilemez*”⁶⁸⁷. Öğretide kabul edilen görüşe göre Anayasa'nın bu hükmü sadece ceza muhakemesi bakımından değil bütün yargılama hukuku bakımından sonuç doğuracaktır⁶⁸⁸. Bunun da ötesinde disiplin soruşturmaları bakımından da bağlayıcı bir nitelik taşımaktadır⁶⁸⁹. Bu kapsamda hukuka aykırı delillerin disiplin soruşturmalarında kullanılması Anayasa madde 38'e aykırılık teşkil edecektir. Anayasa Mahkemesi de hukuka aykırı delillerin disiplin soruşturmalarında kullanılamayacağı yönünde karar vermiştir⁶⁹⁰.

Danıştay'ın hukuka aykırı delile ilişkin yaklaşımı konusunda ise bir istikrar

⁶⁸⁵ AİHM, Karabeyoğlu /Türkiye, Başvuru No. 30083/10, T. 7.6.2016.

⁶⁸⁶ Gündüz, Fatma Ebru, “*Hukuka Aykırı Elde Edilmiş Delillerin Disiplin Hukukunda Kullanılması*”, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, Y. 4, S. 1, 2019, s. 96.

⁶⁸⁷ Her ne kadar Anayasa'da kanuna aykırı şeklinde belirtilmiş olsa da bu ifadenin hukuka aykırılık şeklinde anlaşılması gerekmektedir, bkz. Soyaslan, Doğan, “*Hukuka Aykırı Deliller*”, **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 7, S. 3-4, 2003, s. 13; Tanrıver, Süha, “*Türk Medeni Usul Kanunu Bağlamında Hukuka Aykırı Yollardan Elde Edilen Delillerin Durumunun İrdelenmesi*”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Y. 19, S. 65, 2006, s. 372.

⁶⁸⁸ Öztürk ve Erdem, 2006, s. 453; Ünver, Yener ve Hakeri, Hakan, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, C. 3, Adalet Yayınevi, 15. Baskı, Ankara 2019, s. 1581; Tanrıver, 2006, s. 371-372.

⁶⁸⁹ Öztürk ve Erdem, 2006, s. 453; Ünver ve Hakeri, 2019, s. 1581; Fiş Üstün, Gül, “*Disiplin Soruşturmalarında Hukuka Aykırı Deliller*”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C. 24, S. 1, 2018, s. 22; Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 193; Canoğlu, 2018, s. 263; Gündüz, 2019, s. 111; Karaca, 2019, s. 167.

⁶⁹⁰ AYM, 1. B., Başvuru No: 2014/7738, T. 13/7/2016, **RG**, T. 2/11/2016, S. 29876; AYM, 1. B., Başvuru No: 2014/5727, T. 26/10/2016, AYM Kararlar Bilgi Bankası, E.T. 5.3.2021.

bulunmamaktadır. Zira Danıştay'ın hukuka aykırı olarak elde edilmiş delillerin disiplin soruşturmasında kullanılmasını hukuka uygun bulduğu kararları⁶⁹¹ olduğu gibi bunu hukuka aykırı bulduğu kararları⁶⁹² da mevcuttur.

Disiplin soruşturmalarında delillere ilişkin düzenleme bulunmasa da deliller çeşitli nedenlerle hukuka aykırı nitelik taşıyabilir. Bu kapsamda bir delil; aydınlatma yükümlülüğünü ihlal, yasak ifade yöntemlerinin kullanılması, delilin elde edilmesinde hukuka aykırı yöntemler kullanılması gibi sebeplerle hukuka aykırı hâle gelebilir⁶⁹³.

O hâlde hukuka aykırı delillerin disiplin soruşturmasında kabul edilmemesi Anayasa gereğidir diyebiliriz. Bilhassa bazı temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması neticesini doğuran delil elde etme yöntemleri ile elde edilen delillerin hukuka uygunluğu kanuni bir dayanağının olmasına ve Anayasa madde 13'e uygunluğuna bağlı olacaktır. Böyle bir dayanak olmadan delil elde edilmesi hak ihlali niteliğinde olacağı gibi bu delilin kullanılması da hak ihlaline neden olabilecektir. Bütün bu sebeplerle öğretide kabul edilen görüşe de uygun olarak hukuka aykırı olarak elde edilmiş delillerin disiplin soruşturmalarında delil olarak kullanılamayacağını ifade etmek gerekir.

2. Görevden Uzaklaştırma

İhtiyati bir tedbir olan görevden uzaklaştırma hem akademik personelin disiplin rejiminde hem de genel disiplin rejiminde uygulanabilecektir⁶⁹⁴. 2547 sayılı Kanun'un 53/B maddesine göre kamu hizmetinin gerektirdiği durumlarda, görevi başında kalmasında sakınca olan akademik personel, geçici olarak görevinden

⁶⁹¹ Danıştay İDDK., E. 2010/1391, K. 2010/273, T. 21.04.2010, Lexpera, E.T. 5.3.2021;

⁶⁹² Danıştay 5. D., E. 2016/15945, K. 2019/2827, T. 16.4.2019, Lexpera, E.T. 5.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2018/1955, K. 2019/2065, T. 19.3.2019, Kazancı, E.T. 5.3.2021; Danıştay 5. D., E. 2016/15219, K. 2018/10883, T. 12.3.2018, Kazancı, E.T. 5.3.2021.

⁶⁹³ Fiş Üstün, 2018, s. 22-27; Gökpınar, Mahmut, **Disiplin Hukukunda Yasak Hukuka Aykırı Deliller**, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul 2011, s. 68, s. 90 ve s. 127.

⁶⁹⁴ Görevden uzaklaştırma kararı, disiplin soruşturmasına dayanabileceği gibi ceza soruşturmasına da dayanabilir. Bu kısımda sadece disiplin soruşturmasına dayanan görevden uzaklaştırma tedbirini inceleyeceğiz.

uzaklaştırılabilir⁶⁹⁵.

Görevden uzaklaştırmanın temel iki amacı vardır. Birincisi soruşturmanın selamete yürütülmesi iken ikincisi kamu hizmetinin aksamasının önlenmesidir⁶⁹⁶. Görevden uzaklaştırma konusunda idarenin takdir yetkisi bulunsun da bu takdir yetkisi geniş değildir⁶⁹⁷. Kanunun açık ifadesinden de anlaşılacağı üzere bu kararın alınabilmesi için kamu görevlisinin görevinde kalmasında sakınca bulunması ve kamu hizmetinin görevden uzaklaştırmayı gerektirmesi şartlarının birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir.

Birden fazla görevi olan kamu görevlisi hakkında verilen görevden uzaklaştırma kararı hangi görevi nedeniyle verilmişse ancak o görevinden uzaklaştırılabilir⁶⁹⁸. Bir başka ifade ile idari görevi de olan bir akademik personelin, idari görevinden kaynaklanan bir disiplin ihlali nedeniyle görevinden uzaklaştırılması durumunda akademik personel olarak görevine devam edebilecektir. Fakat şartların gerçekleşmesi durumunda aynı fiilden dolayı her iki görevden de uzaklaştırılması mümkündür.

53/B maddesine göre görevden uzaklaştırma kararı, disiplin soruşturmasının herhangi bir aşamasında alınabilir ve süresi 3 aydır. Görevden uzaklaştırmayı gerektiren sebeplerin devam etmesi hâlinde ise her defasında 3 ay uzatılabilir.

Soruşturmacı, soruşturulanın görevden uzaklaştırılmasını teklif edebilecektir. Görevden uzaklaştırma konusunda yetki ise devlet üniversitelerinde atamaya yetkili amirde iken vakıf üniversitelerinde rektörlerde ve bağımsız meslek yüksekokullarında müdürlerdedir. Ancak rektörler, dekanlar ve bağımsız meslek yüksekokulu müdürleri bakımından daha güvenceli bir sistem getirilmiş ve görevden uzaklaştırma kararının disiplin amirinin teklifi üzerine Yükseköğretim Genel Kurulu tarafından verileceği

⁶⁹⁵ Danıştay İDDK bir kararında disiplin soruşturması nedeniyle soruşturulanın görevden uzaklaştırılmak yerine bir başka yerde görevlendirilmesini hukuka aykırı bulmuştur, Danıştay İDDK., E. 2019/3390, K. 2020/775, T. 16.3.2020, Lexpera, E.T. 15.4.2021.

⁶⁹⁶ Gözübüyük ve Tan, C. I, 2019, s. 878.

⁶⁹⁷ Yıldırım, Ramazan ve Çınarlı, Serkan, **Türk İdare Hukuku Dersleri**, C. I, Adalet Yayınevi, 6. Baskı, Ankara 2020, s. 344; Aslan ve Altındağ, 2019, s. 182

⁶⁹⁸ Yıldırım ve Çınarlı, C. I, 2020, s. 344.

düzenlenmiştir (m. 53/B-3).

Disiplin soruşturması sırasında görevden uzaklaştırma kararı alınması mümkün iken disiplin soruşturması başlatılmadan da görevden uzaklaştırma kararı alınabilmektedir. Ancak soruşturma başlatılmadan görevden uzaklaştırılma kararı alınırsa bu kararı izleyen 10 iş günü içerisinde soruşturmaya başlanmalıdır (m. 53/B-4).

Soruşturma sonunda kamu görevinden çıkarma cezasının teklif edilmesi hâli dışında görevden uzaklaştırma kararı, bu kararı alan yetkili tarafından derhal kaldırılır (m. 53/B-8). Kanunun ifadesinden de anlaşılacağı üzere idare bu yönden bağlı yetki içerisindedir ve soruşturmanın bitmesi ile teklif edilen ceza kamu görevinden çıkarma değil ise tedbir derhal kaldırılmalıdır.

Görevden uzaklaştırma kararı ancak zorunlu hâllerde alınmalıdır, çünkü gerek suçsuzluk karinesi gerekse lekelenmeme hakkı özel bir ağırlığı olan bir tedbirin sadece zorunlu hâllerde alınmasını gerekli kılmaktadır⁶⁹⁹. Nitekim 2547 sayılı Kanun'un 53/B maddesinin 5. fıkrasında görevden uzaklaştırma kararı konusunda yetkililerin sorumluluğu düzenlenmiş⁷⁰⁰ ve yetkililerin hukuki, cezai ve mali sorumluluğu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Görevden uzaklaştırılan akademik personel, kanunlarda öngörülen sosyal haklardan ve yardımlardan faydalanmaya devam ederler. Fakat aylıklarının veya ücretlerinin üçte ikisi ödenir. Göreve tekrar başlanılması hâlinde üçte birlik kısım da akademik personele geri ödenecektir.

3. Soruşturmanın Nihayete Erdirilmesi

Soruşturmanın tamamlanması ile soruşturmacı bir rapor hazırlamalıdır. Ne 2547 sayılı Kanun'da ne de 657 sayılı Kanun'da soruşturma raporunda bulunması gereken hususlara ilişkin bir düzenleme mevcuttur. Fakat 30.04.2021 tarihinde yürürlüğe giren

⁶⁹⁹ Ulusoy, 2020 (a), s. 613.

⁷⁰⁰ “Görevden uzaklaştırma işleminden sonra süresi içinde soruşturmaya başlamayan, görevden uzaklaştırma tedbirinin kaldırılmasının zorunlu olduğu durumlarda bu tedbiri kaldırmayan veya görevden uzaklaştırma işlemini keyfi olarak veya garaz ya da kini dolayısı ile yaptığı, yaptırılan soruşturma sonunda anlaşılan yetkililer, hukuki, mali ve cezai sorumluluğa tabidirler.”

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 29. maddesinde soruşturmacının hazırlayacağı soruşturma raporunun hangi bölümlerden oluşacağı düzenlenmiştir. Buna göre soruşturma raporu “*“Giriş bilgileri”, “Maddi delil ve belgeler”, “İfade ve bilgisine başvurulananlar”, “Konuya ilişkin mevzuat”, “Değerlendirme ve kanaat” ile ihtiyaca göre oluşturulan diğer bölümlerden*” oluşmaktadır.

Öğretide, soruşturma raporunda; soruşturma emri, soruşturma konusu fiil, fiilin tarihi, fiilin meydana geliş şekli, soruşturulanın kimliği, soruşturulanın sicil dosyasının özeti, soruşturulanın varsa daha önce aldığı cezalar ve ödüller, soruşturma sürecine ilişkin bütün işlemler ve bu işlemlere ilişkin tutulan tutanaklar, lehe ve aleyhe olan bütün deliller, savunma istem yazısı, soruşturulan savunma yapmışsa savunması gibi bilgi ve belgeler bulunmalı ve olayların ve delillerin değerlendirilmesi, tekerrür durumu, ulaşılan sonuç, bu sonucun maddi ve hukuki gerekçesine, ilgili mevzuat hükümlerine yer verilmesi gerektiği ifade edilmiştir⁷⁰¹. Bu doğrultuda soruşturmacı ya ilgiliye belirli bir disiplin cezası verilmesini ya da ceza verilmemesini teklif edecektir.

Yukarıda belirtilen bütün hususlar disiplin cezası verilmesinin gerekip gerekmediğinin, ceza verilmesi gerekiyorsa verilecek cezanın tespiti bakımından önemlidir. Soruşturma raporunda bu hususların eksik olması disiplin cezasının hukuka aykırı olmasına neden olabilecektir. Nitekim Danıştay bir kararında “*...ancak isnat edilen fiilleri davacının hangi tarihlerde, kimlere karşı işlediği ya da iddia edilen iftiraların ne olduğu yönünde tespit ve açıklama yapılmadan tamamlanan soruşturma üzerine...*” tesis edilen disiplin cezasını hukuka aykırı bulmuştur⁷⁰². Yine Danıştay’a göre isnat edilen fiilin hiçbir şüpheye yer bırakmayacak biçimde yer, zaman ve kişi belirtilerek, tanık beyanları ve diğer delillerle somut olarak ortaya konulması

⁷⁰¹ Aslan ve Altındağ, 2019, s. 101-102; Livanelioğlu, 2003, s. 70; Atay, 2016, s. 173; Duman, 2016, s. 402; Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 658. Aslan ve Altındağ, soruşturmacının, soruşturulanın özlük dosyasına bakarak bir alt disiplin cezasının uygulanıp uygulanamayacağı hususunda görüş bildiremeyeceğini savunmaktadır, Aslan ve Altındağ, 2019, s. 109. Sancakdar vd. ise soruşturmacının bu yönde görüş bildirebileceğini savunmaktadır, Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 205.

⁷⁰² Danıştay 12. D., E. 2012/7633, K. 2016/131, T. 21.1.2016, Sinerji, E.T. 7.3.2021.

gerekmektedir⁷⁰³.

Soruşturmacının hazırlamış olduğu soruşturma raporunun disiplin amiri/kurul bakımından bir bağlayıcı niteliği yoktur⁷⁰⁴. Disiplin amiri/kurulu, soruşturma raporunu değerlendirecek ve soruşturmacının önerisi doğrultusunda veya başka yönde karar verebileceği gibi eksik soruşturma nedeniyle raporu iade edebilecektir⁷⁰⁵.

Soruşturma raporu, İYUK anlamında da kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem değildir⁷⁰⁶. Nitekim Danıştay da soruşturma raporlarına karşı açılan davaların incelenmeksizin davanın reddine karar verilmesi gerektiği yönünde içtihat etmektedir⁷⁰⁷.

4. Savunma Hakkı

Evrensel güvencelerden birisi⁷⁰⁸ olan savunma hakkı, disiplin cezalarında olmazsa olmaz haklardan birisidir. Daha önce de ifade ettiğimiz üzere savunma hakkının mahiyeti gereği bu hakkın disiplin cezası verilmeye yetkili makamlar önünde kullandırılması önemlidir⁷⁰⁹. Ancak 2547 sayılı Kanun'daki düzenleniş biçimine baktığımızda soruşturulanın savunmasını esas olarak soruşturmacı alacak, ceza vermeye yetkili amir/kurul ise tekrar savunma isteme yetkisine sahip olacaktır. 657 sayılı Kanun'da savunmayı kim alacağına ilişkin açık bir düzenleme mevcut değildir. Fakat Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 30. maddesine göre savunma alma yetkisine disiplin amiri sahip olup soruşturmacının savunma alma yetkisi bulunmamaktadır.

Akademik personelin disiplin rejiminde, disiplin amirinin/kurulunun tekrar savunma alabileceği açık bir şekilde düzenlenmişken genel disiplin rejiminde sadece

⁷⁰³ Danıştay 12. D., E. 2015/2319, K. 2019/479, T. 29.1.2019, Lexpera, E.T. 7.3.2021.

⁷⁰⁴ Aslan ve Altındağ, 2019, s. 102; Atay, 2016, s. 174; Karaca, 2019, s. 174.

⁷⁰⁵ Aslan ve Altındağ, 2019, s. 102.

⁷⁰⁶ Dursun, Hasan, “Müfettiş Raporu İçerisinde Yer Alan Teklife Karşı İptal Davası Açılabilir Mi?”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 2, S. 12, 2007, s. 100; Atay, 2016, s. 175.

⁷⁰⁷ Danıştay 12. D., E. 2012/10636, K. 2016/1598, T. 23.3.2016, Lexpera, E.T. 8.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2013/9461, K. 2016/3673, T. 8.6.2016, Lexpera, E.T. 8.3.2021. Aksi yönde bkz. Danıştay 12. D., E. 2004/4077, K. 2005/1353, T. 13.4.2005, Lexpera, E.T. 8.3.2021.

⁷⁰⁸ Ulusoy, 2013, s. 50; Işıklar, 2019, s. 233.

⁷⁰⁹ Bu konuda bkz. Birinci Bölüm III-C-1-h “Savunma Alınması” başlığı.

disiplin kurulunun savunma alabileceği şeklinde bir düzenleme yapılmıştır. Her ne kadar 657 sayılı Kanun'da disiplin amirinin savunma alabileceğinden bahsetmiyor olsa da Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'ne göre esas olanın disiplin amirinin savunma alması olduğu görülmektedir.

O hâlde akademik personelin disiplin rejimini savunma hakkının esasen ceza vermeye yetkili amir/kurulun önünde kullanılması gerektiği gerekçesiyle eleştirebiliriz. Özellikle sözlü savunmanın kimi zaman yazılı savunmadan daha etkili olduğu düşünüldüğünde savunma hakkının ceza vermeye yetkili amir/kurullar önünde kullanılması gerçekten önemlidir. Bu düşüncemiz soruşturmacı önünde alınan savunmanın önemsiz olduğu anlamına gelmemektedir. Zira soruşturmacı önünde yapılacak savunma da soruşturmacının ulaştığı sonucu değiştirebilecek niteliktedir.

Akademik personelin disiplin rejiminde savunma alınması, soruşturmacının görevi kapsamında olduğundan ve ceza vermeye yetkili amir/kurulların tekrar savunma alma konusunda takdir yetkisi olduğundan savunma hakkını soruşturma sürecinin bir parçası olarak değerlendirmek gerekecektir. Yine Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'ne göre savunma, soruşturma sürecinin son aşamasında alınacağı düzenlendiğinden savunma hakkının, genel disiplin rejimi yönünden de soruşturma sürecinin bir parçası olduğunun kabulü gerekir.

Akademik personelin disiplin rejiminde savunma hakkının nasıl kullanılacağına ilişkin olarak 2547 sayılı Kanun'da düzenlemeler mevcuttur. Genel disiplin rejiminde ise 657 sayılı Kanun'da savunma hakkı süresi ve savunma alabilecek makamlara yer verilmiş, bu hakkın nasıl kullanılacağına ilişkin düzenlemelere yer verilmemiştir. Fakat Danıştay savunma hakkının kullanılması usulüne ilişkin içtihat geliştirmiş ve bu yöndeki boşluğu gidermiştir. Ancak yakın zamanda yürürlüğe giren Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nde Danıştay içtihadına uygun olarak savunma hakkının kullanılmasına ilişkin bazı düzenlemeler yer almıştır. Bu düzenlemeler

evrensel bir güvence olan savunma hakkının kullandırılması bakımından önemlidir.

İlk olarak ifade etmek gerekir ki 2547 sayılı Kanun'un "*Soruşturmayı yapanın yedi günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen tarihte geçerli bir mazereti olmaksızın savunmasını yapmayan*" biçimindeki ibaresinden çıkan anlam soruşturulananın savunma yapması için belirli bir gün belirlenebileceği gibi soruşturulandan, 7 günden az olmamak üzere verilen süre içerisinde de savunma yapması istenebilir. İlk durumda belirli bir tarih belirlenmesi mümkün ise de bu tarih ile savunmaya davet yazısının soruşturulana tebliği arasında en az 7 günlük bir süre olmalıdır. Aksi durum savunma hakkının ihlali anlamına gelecektir. Bu husus her iki disiplin rejimi bakımından da geçerlidir ve verilecek süre en az 7 gün olmalıdır⁷¹⁰.

Savunma hakkı için verilmesi gereken süre en az 7 gün olmakla birlikte soruşturulan dilerse savunmayı verilen süre dolmadan da kullanabilir⁷¹¹. Bu durumda, soruşturulananın savunma hakkını daha önce kullanmak istediği tutanak altına alınmalıdır. Yine soruşturulananın ek savunma süresi talep etmesi hâlinde bu talebi değerlendirilerek ek süre verilebilecektir. Ek süre dolmadan disiplin cezası verilirse işlem hukuka aykırı olacaktır. Nitekim Danıştay bir kararında, ek savunma talebinin kabul edildiğine ilişkin yazı henüz tebliğ edilmeden savunmasını veren soruşturulana, ek süre dolmadan disiplin cezası verilmesini hukuka aykırı bulmuştur⁷¹².

2547 sayılı Kanun'da savunmaya davet yazısının içermesi gereken hususlar açık bir şekilde düzenlenmiştir. 53/A-2-b fıkrasında savunmaya davet yazısında disiplin soruşturmasına konu fiiller ve soruşturulananın belirtilen sürede savunma yapılmaması durumunda savunmadan vazgeçmiş sayılacağı belirtilmesi gerekir.

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 30/2 fıkrası da savunma istem

⁷¹⁰ "Asgari miktarı öngörülmiş fakat azami miktarı tespit edilmemiş sürenin saptanmasında, ilgilinin savunma olanaklarını toplamasına ve değerlendirmesine elverişli olma niteliği aranır", Akıllıoğlu, 1983, s. 159; "O hâlde ihlalin büyüklüğü, savunma yapmanın güçlüğü gözetilerek daha uzun bir savunma süresi tanınabilir", Odyakmaz ve Keskin, 2020, s. 926.

⁷¹¹ Danıştay 8. D., E. 2016/13009, K. 2018/1171, T. 1.3.2018, Lexpera, E.T. 7.3.2021.

⁷¹² Danıştay 12. D., E. 2016/10252, K. 2019/9564, T. 3.12.2019, Lexpera, E.T. 7.3.2021.

yazısının nasıl olması gerektiğine ilişkin olarak önemli bir düzenlemedir. Bu fıkraya göre savunma istem yazısında soruşturulan hakkındaki iddialar, iddiaların dayanağı olan deliller, isnat edilen fiil ve hâllerin hukuki nitelendirmesi ve bu fiil ve hâllerin hangi disiplin suçu kapsamına girdiğinin 657 sayılı Kanun'un ilgili maddesinin bentleri ve alt bentleri ile belirtilmelidir. Danıştay içtihadı doğrultusunda bu şekilde bir düzenleme yapılması, devlet memurlarına tanınan savunma hakkının usulüne uygun olarak kullandırılması için yerinde olmuştur.

Savunma hakkının kullanılmasının temellerinden birisi de isnadın belirtilmesidir⁷¹³. Bu kapsamda soruşturulana isnat edilen fiiller ve hâller, bunların ne zaman ve ne şekilde gerçekleştirildiği, elde edilen delillerin neler olduğu, isnat edilen fiilin hukuki nitelemesi açık bir şekilde yazılı⁷¹⁴ olarak soruşturulana bildirilmelidir⁷¹⁵. Zira Anayasa Mahkemesine göre de bu hususları bilmeyen bir kimsenin kendisini yeterince savunamayacağı aşikârdır⁷¹⁶. Kaldı ki isnadın ve hukuki dayanağının açıkça bildirilmesi hukuk devletinin ve hukuk devletinin unsurlarından hukuki güvenlik ve hukuki belirlilik ilkelerinin⁷¹⁷ de gereğidir⁷¹⁸. Ayrıca savunma istem yazısında belirtilen fiil ile disiplin cezasına sebep olarak gösterilen fiilin farklı olması da savunma hakkının ihlaline neden olacaktır⁷¹⁹. Bütün bu hususlara ilgili hukuki düzenlemelerde açıkça yer verilmemiş olsa da bütün disiplin rejimleri bakımından geçerlidir.

⁷¹³ 1961 Anayasa'sının 118. maddesinde disiplin soruşturmalarında isnadın açıkça ve yazılı olarak soruşturulana bildirilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

⁷¹⁴ Danıştay savunma isteminin yazılı olarak yapılması gerektiği yönünde karar vermektedir, bkz. Danıştay 8. D., E. 2016/9472, K. 2020/3574, T. 16.9.2020, Lexpera, E.T. 6.3.2021; Danıştay 5. D., E. 2016/18252, K. 2020/2701, T. 24.6.2020, Lexpera, E.T. 6.3.2021.

⁷¹⁵ Danıştay İDDK, E. 2007/1846, K. 2011/6, T. 17.2.2011, Lexpera, E.T. 5.3.2021; Danıştay 8. D., E. 2016/12526, K. 2020/3881, T. 29.9.2020, Lexpera, E.T. 6.3.2021; Danıştay 5. D., E. 2016/17236, K. 2017/21244, T. 17.10.2017, Lexpera, E.T. 6.3.2021; Danıştay 5. D., E. 2016/10099, K. 2016/4937, T. 24.10.2016, Kazancı, E.T. 6.3.2021; Danıştay 8. D., E. 2019/5867, K. 2020/636, T. 10.2.2020, Lexpera, E.T. 6.3.2021.

⁷¹⁶ AYM, E. 1997/41, K. 1998/47, 29/04/1998, RG, T. 24.03.1999, S. 23649.

⁷¹⁷ Hukuk devleti, hukuki güvenlik ve hukuki belirlilik ilkeleri için bkz. Azak, Kerim, "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Hukuki Güvenlik İlkesi", *İzmir Bakırçay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 1, S. 1, 2020, s. 43-70.

⁷¹⁸ Danıştay 12. D., E. 2017/3077, K. 2018/1564, T. 18.4.2018, Lexpera, E.T. 6.3.2021.

⁷¹⁹ Danıştay İDDK., E. 2018/1744, K. 2020/828, T. 2.6.2020, Lexpera, E.T. 6.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2013/10617, K. 2016/6891, T. 28.12.2016, Lexpera, E.T. 6.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2013/10936, K. 2016/6892, T. 28.12.2016, Lexpera, E.T. 6.3.2021.

Savunma hakkının kullandırılması için isnat edilen fiil ve hukuki dayanağının, delillerin bildirilmesi gerektiğinden deliller toplanmadan, örnek vermek gerekirse dinlenmesi gereken tanıklar dinlenmeden savunma alınmış olsa da savunma hakkının kullanıldığından bahsedilemeyecektir. Bu sebeple soruşturulandan savunma istenebilmesi için soruşturmanın tamamlanması gerekmektedir⁷²⁰.

Soruşturma tamamlanmadan savunma hakkı kullanılamayacağı gibi soruşturma esnasında, olayın aydınlatılması için soruşturmacının aldığı ifadeler de savunma olarak kabul edilemeyecektir⁷²¹. Soruşturma başında alınan ifadeler, delil olarak değerlendirilecektir.

2547 sayılı Kanun'da kamu görevinden çıkarma ve üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezasının istendiği durumlara ilişkin olarak soruşturulanın; soruşturma evrakı inceleme, tanık dinletme, disiplin kurulunda sözlü veya yazılı olarak kendisi yahut vekili aracılığıyla savunma yapma hakkına sahip olduğu düzenlenmiştir (m. 53/A-3). Benzer bir düzenlemeye, devlet memurluğundan çıkarma cezasına ilişkin olarak 657 sayılı Kanun'un 129/2 maddesinde de yer verilmiştir. Öğretide soruşturulana tanınan bu hakkın çelişme ilkesinin bir neticesi olarak açıklanmıştır⁷²². İlgili hükümlerde açıkça belirtildiği üzere bu savunma hakkı disiplin kurulu önünde kullandırılmalıdır.

Danıştay, disiplin kurulu önünde yapılan bu savunmayı son savunma olarak nitelendirmekte ve son savunmanın alınmamasını hukuka aykırı bulmaktadır⁷²³. Son savunmanın alınabilmesi soruşturulana isnat edilen fiil, deliller, fiillerin hukuki

⁷²⁰ Danıştay 8. D., E. 2016/13179, K. 2018/545, T. 5.2.2018, Lexpera, E.T. 6.3.2021.

⁷²¹ Danıştay 12. D., E. 2014/1804, K. 2018/2451, T. 4.6.2018, Lexpera, E.T. 7.3.2021; Danıştay 8. D., E. 2016/12526, K. 2020/3881, T. 29.9.2020, Lexpera, E.T. 7.3.2021; Danıştay 8. D., E. 2012/5560, K. 2018/1672, T. 26.3.2018, Lexpera, E.T. 28.2.2021.

⁷²² Kaya, 2008, s. 84-85.

⁷²³ Danıştay 12. D., E. 2019/5049, K. 2020/2021, T. 12.3.2020, Lexpera, E.T. 7.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2018/396, K. 2018/2703, T. 13.6.2018, Lexpera, E.T. 7.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2016/9251, K. 2018/2251, T. 22.5.2018, Lexpera, E.T. 7.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2017/3094, K. 2018/229, T. 29.1.2018, Lexpera, E.T. 7.3.2021.

nitelendirmesi bildirilmelidir⁷²⁴. Soruşturmacı tarafından alınan savunma, son savunma alınması zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır⁷²⁵.

Tasfiye edici⁷²⁶ disiplin cezaları bakımından öngörülen bu savunma hakkı Danıştay tarafından, diğer cezalara göre öngörülen savunma hakkından daha geniş bir savunma hakkı olarak nitelendirilmiştir. Böyle bir savunma hakkının öngörülmesi ise kamu görevlisi bakımından önemli bir güvence olarak kabul edilmiştir⁷²⁷. Bu nedenle tasfiye edici bir disiplin cezası istenmesi durumunda soruşturulananın son savunması alınmalı, savunması istenirken hakları hatırlatılmalıdır⁷²⁸.

Son savunmasını yapmak isteyen soruşturulananın; soruşturma evrakı inceleme, tanık dinletme gibi haklarının hatırlatılması gerektiği gibi bu yöndeki taleplerinin de karşılanması gerekir. Aksi hâlde son savunma hakkı kısıtlanmış olacaktır⁷²⁹. Bu kapsamda soruşturulananın sözlü olarak savunma yapmak istemesi hâlinde belirli bir tarih belirlenmeli ve soruşturulananın sözlü savunma yapması sağlanmalıdır. Yine bilgi ve belgeleri incelemek isteyen soruşturulana makul bir süre verilerek bilgi ve belgelerin incelemesi mümkün kılınmalıdır.

Soruşturulanın bu talepleri ne zaman ve ne şekilde iletileceğine bakmak gerekirse uygulamada genelde disiplin kurulu, soruşturulandan son savunmasını istemekte ve bunun için belirli bir süre vermektedir. Son savunma istem yazısında soruşturulana hakları da hatırlatılarak eğer herhangi bir talebi olursa disiplin kuruluna iletmesi gerektiği bildirilmektedir. Bu durumda verilen süre içerisinde soruşturulan evrak inceleme, sözlü savunma yapma gibi taleplerde bulunursa bu kapsamda soruşturma evrakı incelettirilmeli ve sözlü savunma yapılabilmesi için makul bir süre de verilerek

⁷²⁴ Danıştay 12. D., E. 2018/396, K. 2018/2703, T. 13.6.2018, Lexpera, E.T. 7.3.2021.

⁷²⁵ Danıştay İDDK, E. 2007/1846, K. 2011/6, T. 17.2.2011, Lexpera, E.T. 7.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2016/9237, K. 2017/3386, T. 21.6.2017, Lexpera, E.T. 7.3.2021.

⁷²⁶ Karaca, 2019, s. 31.

⁷²⁷ Danıştay 12. D., E. 2019/5049, K. 2020/2021, T. 12.3.2020, Lexpera, E.T. 7.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2016/7635, K. 2018/2160, T. 15.5.2018, Lexpera, E.T. 7.3.2021.

⁷²⁸ Danıştay 12.D., E. 2016/8164, K. 2018/3644, T. 5.10.2018, Kazancı, E.T. 7.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2016/7635, K. 2018/2160, T. 15.5.2018, Lexpera, E.T. 7.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2016/9237, K. 2017/3386, T. 21.6.2017, Lexpera, E.T. 7.3.2021.

⁷²⁹ Danıştay 12. D., E. 2013/5654, K. 2014/183, T. 28.1.2014, Lexpera, E.T. 7.3.2021.

bir tarih belirlenmelidir⁷³⁰. Soruşturulana verilecek süre, en az 7 gün olmalıdır. Son savunma istem yazısında verilen süre içerisinde soruşturulanın herhangi bir talepte bulunmaması yazılı savunma yapacağı yönünde kabul edilmektedir.

Tasfiye edici disiplin cezalarında, soruşturulanın savunması hem soruşturmacı tarafından hem de disiplin kurulunca alınmış olmalıdır. Bir diğer anlatımla son savunma alınmış olsa da soruşturmacının savunma almamış olması kanımızca bir eksikliktir. Zira 2547 sayılı Kanun'daki düzenlemelerden çıkan anlam savunmanın soruşturmacı tarafından alınması gerekliliğidir. Kaldı ki disiplin cezası vermeye yetkili amir/kurulların soruşturma raporu ile bağlı olmadığı düşünüldüğünde tasfiye edici bir disiplin cezası dışında bir ceza verilmek istenirse savunma alınmamış olacaktır ve bu durum verilecek disiplin cezasını sakatlayacaktır. O hâlde soruşturmacının, verilecek disiplin cezasına bakılmaksızın savunma alması gerektiğini ifade edebiliriz.

C. Karar Aşaması

Disiplin soruşturmasının tamamlanması ile soruşturmacı, soruşturma raporunu soruşturmayı başlatan disiplin amirine gönderecektir. Disiplin amiri soruşturmaya konu fiilin gerektirdiği cezaya göre yetkili makama soruşturma raporunu tevdi edecek yahut kendisi yetkili makam ise disiplin soruşturmasına ilişkin karar verecektir.

Yukarıda da ifade ettiğimiz üzere disiplin amiri, soruşturma raporu ile bağlı değildir. Disiplin amiri, soruşturma raporunun yetersiz olduğunu düşünürse raporu soruşturmacıya iade edebilecektir. Soruşturma raporunun iade edilmediği durumda ise disiplin amiri, soruşturmacının hukuki nitelendirmesine bağlı kalmadan disiplin soruşturmasına konu fiilin niteliğini tespit edecek, disiplin cezası verilmesine gerek olup olmadığında karar verecektir. Disiplin cezası verilmesine gerek görmez ise ceza verilmesine gerek olmadığı kararı verecektir. Ceza verilmesine gerek görürse soruşturma raporuyla bağlı kalmaksızın tespit ettiği ve verilmesi gerektiğini düşündüğü

⁷³⁰ Danıştay 5. D., E. 2016/46807, K. 2018/18045, T. 6.12.2018, Kazancı, E.T. 7.3.2021.

disiplin cezasının nev'ine göre soruşturma raporunu yetkili makama tevdi edecektir.

2547 sayılı Kanun'un 53/Ç-2 maddesine göre soruşturma raporu kendisine gelen yetkili makam soruşturmada eksiklik olması durumunda eksikliklerin giderilmesi amacıyla dosyayı iade edebilecektir. Zira yetkili makamlar da soruşturma raporu ve dosyayı kendisine gönderen makamın görüşü ile bağlı değildir. Dosyanın iadesi hâlinde eksiklikler giderildikten sonra tekrar yetkili makama gönderilerek karar verilmesi istenebilecektir. Yine aynı fıkraya göre yetkili makam, soruşturmacı tarafından teklif edilen cezayı aynen verebilir, hafifletebilir veya reddedebilir.

Ret hâlinde ilgili disiplin amiri veya kurulu, ret gerekçesine uygun olarak en geç üç ay içerisinde yeniden işlem tesis edebilecektir (m. 53/Ç-2). Ret gerekçesine aykırı olarak tesis edilen işlem hukuka aykırı olacaktır. Örnek vermek gerekirse fiilin kamu görevinden çıkarma cezasını gerektirdiği düşünülerek dosyanın yüksek disiplin kuruluna gönderildiği, fakat yüksek disiplin kurulunun ilgili fiilin hukuki nitelemesinin yanlış olduğu ve fiilin kamu görevinden çıkarma gerektirmediği gerekçesiyle ret kararı vermesi hâlinde yeniden işlem tesis edebilecektir. Bu durumda yetkili makam fiilin hukuki nitelemesi yeniden yapılarak belirlenecektir. Ayrıca katıldığımız görüşe göre, ret durumunda yeniden işlem tesisi için öngörülen süre bir hak düşürücü süredir ve bu süre geçtikten sonra yeniden işlem tesis edilemeyecektir⁷³¹. Bu sürenin başlangıcı kanunda açık bir biçimde düzenlenmemiş olsa da kanımızca ret kararının ilgili makama iletilmesi ile başlayacaktır. Ceza zamanaşımı süresi dolmuşsa yeniden işlem tesis süresi içerisinde olsa bile disiplin cezası verilemeyecektir.

657 sayılı Kanun'da da yeniden işlem tesisi düzenlenmiş ve süre daha kısa tutulmuştur. 126. maddeye göre disiplin kurullarının başka bir ceza verme yetkisi olmayıp talep edilen cezayı ya kabul eder ya da reddeder. Ret hâlinde atamaya yetkili amir 15 gün içerisinde başka bir disiplin cezası verebilecektir.

⁷³¹ Karaca, 2019, s. 178.

1. Karar Vermeye Yetkili Amirler ve Kurullar

İdari işlemlerde yetki unsuru kamu düzeninden olup yargı merciince re'sen araştırılacak hususlar arasında yer almaktadır⁷³². Disiplin soruşturması neticesinde verilen kararın hukuka uygun olabilmesi için her aşamada gerçekleştirilen işlemlerin yetkili makamlarca tesis edilmesi gerekmektedir. Bu bakımdan disiplin işlerinin, ilgilisi üzerinde hukuki etki ve sonuç doğuran⁷³³ ceza verme işleminin de yetkili makamca yapılması önemlidir.

2547 sayılı Kanun'un 53/Ç maddesinde disiplin cezası verme yetkisinin devredilmesi açık bir şekilde yasaklanmıştır. 657 sayılı Kanun'da bu yönde bir düzenlemeye yer verilmemiş olsa da öğretide yetki devrinin mümkün olabilmesi için kanunda açıkça öngörülmesi gerekmesi sebebiyle disiplin cezası verme yetkisinin devredilemeyeceği ifade edilmiştir⁷³⁴. Kaldı ki Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 7/3 maddesinde de disiplin amirliği yetkisinin devri yasaklanmıştır⁷³⁵.

Akademik personel bakımından disiplin cezası vermeye yetkili makamlar 2547 sayılı Kanun'un 53/Ç maddesinde düzenlenmiş, disiplin amirleri 53. maddede belirlenmiştir. Genel disiplin rejiminde ise disiplin cezası vermeye yetkili makamlar 657 sayılı Kanun'un 126. maddesinde disiplin amiri, atamaya yetkili amirler, vali ve disiplin kurulları olduğu belirtilmiş fakat disiplin amirlerinin belirlenmesi yönetmeliklerle yapılmıştır. Disiplin cezası vermeye yetkili makamları, disiplin amirleri ve disiplin kurulları olarak ikiye ayırabiliriz. Disiplin kurulları ise yüksek disiplin kurulu ve disiplin kurulundan oluşur.

a. Disiplin Amirleri

2547 sayılı Kanun'un 53-1-a maddesinde disiplin amirlerinin kimler olduğu düzenlenmiştir. Disiplin amirlerinin kimler olduğunu daha önce açıkladığımız için bu

⁷³² Işıklar, 2019, s. 109; Ulu, 2012, s. 191.

⁷³³ Karaca, 2019, s. 179.

⁷³⁴ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 180; Bucaktepe, 2015, s. 208; Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 789; Karaca, 2019, s. 177; Işıklar, 2019, s. 109.

⁷³⁵ RG, T. 30.04.2021, S. 31470.

kısımda değinmeyeceğiz⁷³⁶. İlgili düzenleme incelendiğinde dekan, rektör gibi akademik personel dışındaki akademik personel bakımından birden fazla disiplin amiri belirlendiği dikkat çekmektedir.

2547 sayılı Kanun'un 53/Ç-1-a maddesine göre uyarma ve kınama cezaları sıralı disiplin amirleri tarafından, rektör ve bağımsız meslek yüksekokulu müdürleri hakkında ise yükseköğretim kurulu başkanı tarafından verilecektir. Sıralı disiplin amiri ifadesinin ne anlama geldiği açık değildir. Başka bir ifade ile hem dekanın hem de rektörün disiplin amiri olduğu bir durumda disiplin cezası hangi disiplin amiri tarafından verileceğinin tespiti önemlidir. Sıralı disiplin amiri ifadesinin, hiyerarşik olarak en yakın disiplin amiri, yani silsile olarak sıralama yapıldığında en alttaki disiplin amiri anlamına geldiği ifade edilebilir⁷³⁷.

Konuya ilişkin yargı kararlarına baktığımızda ise Danıştay İDDK, disiplin suçlarının yönetmelikle düzenlendiği dönemde verdiği bir kararında araştırma görevlisine verilen disiplin cezasının dekan tarafından verilmesi gerekirken rektör tarafından verilmesinin hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir⁷³⁸. Bu karar her ne kadar yönetmelik dönemine ilişkin olsa da kanunun yorumu yönünden önemlidir. Nitekim İzmir Bölge İdare Mahkemesi bir kararında benzer bir yaklaşımla 2547 sayılı Kanun'daki sıralı amir ifadesinin en yakın hiyerarşik amiri ifade ettiğini belirtmiş ve öğretim üyesine verilecek uyarma cezasında dekanın yetkili, rektörün yetkisiz olduğuna karar vermiştir⁷³⁹.

O hâlde akademik personel bakımından uyarma veya kınama cezasını vermeye yetkili olan makam hiyerarşik olarak soruşturulana en yakın olan yani sıralı disiplin amiridir. Böyle bir durumda rektör veya bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürünün disiplin cezası vermesi, o cezayı yetki yönünden hukuka aykırı hâle

⁷³⁶ İlgili bölüm için bkz. İkinci Bölüm IV-A-3 "Soruşturma Başlatmaya Yetkili Amirler" başlığı.

⁷³⁷ Pınar ve Çalışkan, 2019, s. 799; Duman, 2016, s. 228.

⁷³⁸ Danıştay İDDK., E. 2006/2042, K. 2010/448, T. 11.03.2010, Lexpera, E.T. 10.3.2021.

⁷³⁹ İzmir BİM, 5. İDD, E. 2017/3287, K. 2017/2619, T. 12.12.2017, Lexpera, E.T. 10.3.2021.

getirecektir. Ancak hiyerarşik olarak en yakın disiplin amirinin, soruşturmaya konu olayın tarafı olması gibi hâllerde rektör veya bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürü yetkili olacaktır⁷⁴⁰.

Geçici görevlendirme durumunda ise daha önce de ifade ettiğimiz üzere akademik personelin geçici olarak görevlendirildiği yükseköğretim kurumundaki disiplin amirleri yetkili olacaktır.

b. Disiplin Kurulları

2547 sayılı Kanun’a göre aylıktan veya ücretten kesme ile kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezaları, akademik personelin görevli olduğu birimdeki disiplin kurulu tarafından verilebilecektir (m. 53/Ç-1-b). Birim yönetim kurulu, birim disiplin kurulu olarak görev yapar (m. 53/E-2). Birimden kastedilen ise fakülte, enstitü, yüksekokuldur⁷⁴¹. 2547 sayılı Kanun’un 18, 19 ve 20. maddelerinde bu birimlerin yönetim kurumlarının kimlerden oluştuğu düzenlenmiştir. Yine 53/E maddesine göre soruşturmada görev alanlar disiplin kurulundaki oylamalara katılamayacaktır.

53/E maddesindeki bir diğer düzenlemeye göre hakkında ceza istenen akademik personelin unvanına denk veya üst unvana sahip olmayan yönetim kurulu üyeleri akademik personel hakkındaki görüşmelere katılamayacaktır. Örnek vermek gerekirse profesör unvanına sahip bir akademik personel hakkında disiplin kurulu görüşmelerine sadece profesör unvanına sahip yönetim kurulu üyeleri katılabilecektir. Bu husus sadece disiplin kurulu bakımından geçerli olup yüksek disiplin kurulunda böyle bir şart bulunmamaktadır. Disiplin kurulunun herhangi bir sebeple teşekkül etmemesi durumunda ise eksik üyeye eş değer unvana sahip öğretim üyeleri arasından üniversite

⁷⁴⁰ “Aynı olay nedeniyle hakkında disiplin soruşturması açılan dekan tarafından davacının disiplin amiri sıfatıyla davacı hakkındaki disiplin soruşturmasını karara bağlaması objektif ve tarafsızlık ilkesi ile bağdaşmayacağı açık olduğundan, işlemin rektörlük tarafından tesis edilmesinde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.” -Danıştay 8. D., E. 2011/7200, K. 2011/6665, T. 13.12.2011, Lexpera, E.T. 10.3.2021.

⁷⁴¹ Karaca, 2019, s. 181; Pınar ve Çalışkan, 2020, s. 803.

senatosu tarafından belirlenecek üyelerle disiplin kurulu tamamlanacaktır.

Üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezası ile kamu görevinden çıkarma cezası atamaya yetkili amirin teklifi ile yüksek disiplin kurulu tarafından verilecektir. Ayrıca rektör, bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürü ve dekan hakkında uyarma ve kınama cezası dışındaki cezalarda da Yüksek Disiplin Kurulu yetkili olacaktır. Yüksek disiplin kurulu ise Yükseköğretim Genel Kuruludur. Yükseköğretim Genel Kurulunun oluşumu ise kanunun 6/b maddesinde düzenlenmiştir.

Disiplin kurulları kendilerine gelen dosyayı inceleyerek soruşturmanın eksik yapıldığını tespit ederse dosyayı iade edebilecek, önerilen disiplin cezası aynen veya hafifleterek verebilecek yahut ceza verilmesini reddedebilecektir (m. 53/Ç-2). Disiplin kurulu, soruşturmadaki her eksiklikte dosyayı iade etmemelidir. Eğer eksiklik, disiplin kurulunca giderebiliyor ise bu eksiklik bizzat kurul tarafından giderilmelidir⁷⁴². Kaldı ki disiplin kurulları, yeminli tanık ve bilirkişi dinleme yahut niyabeten dinletme, keşif yapma veya yaptırma, her türlü inceleme yaptırma, ilgili yerlerden bilgi ve belge alma gibi yetkileri haizdir (m. 53/Ç-4).

Uygulamada ortaya çıkan sorunlardan birisi de disiplin kurullarının, kendilerine gelen dosyayı yetkileri kapsamında görmemesi hâlinde dosyayı yetki makama göndermesinin usule uygun olup olmadığı hususudur. Danıştay İDDK' nin kararına konu olan bir olayda disiplin kurulu, kendisine gelen dosyayı, fiilin memuriyetten çıkarma cezası gerektirdiğinden bahisle yüksek disiplin kuruluna göndermiştir. Yüksek disiplin kurulu da dosyayı incelemiş ve fiilin memuriyetten çıkarmayı gerektirecek nitelikte olmadığı gerekçesiyle dosyayı disiplin kuruluna iade etmiştir. Disiplin kurulu da bunun üzerine dosyayı tekrar değerlendirmiş ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezası vermiştir. Danıştay İDDK, bu olayda disiplin kurulunun dosyayı iade etmek yerine doğrudan yüksek disiplin kuruluna göndermesinde usule aykırılık bulunmadığına

⁷⁴² Karaca, 2019, s. 182.

karar vermiştir⁷⁴³.

2. Disiplin Cezasının Belirlenmesi

Disiplin cezası vermeye yetkili makam, soruşturma dosyasının kendisine gelmesi ile birlikte ceza zamanaşımı süresi dolmadan karar vermelidir. Yetkili makam öncelikle fiilin, bir disiplin cezası gerektirip gerektirmediğine karar verecek ve eğer disiplin cezası verilmesine karar verilmiş ise hangi cezanın verilmesi gerektiğini belirlemelidir. Bu kapsamda verilecek cezanın tespitinde dikkat edilmesi gereken bazı hususlar vardır.

İlk olarak yetkili amir/kurullar savunma hakkının usulüne uygun kullandırılıp kullandırılmadığını belirlemeli ve gerekirse yeniden savunma almalıdır. Daha önce de ifade ettiğimiz üzere ceza vermeye yetkili makam soruşturmacının önerileri ile bağlı değildir. Bu nedenle yetkili makam tarafından soruşturma konusu fiilin hukuki niteliğinin, soruşturmacının tespit ettiğinden farklı olduğu belirlenirse buna göre yeniden savunma alması ya da dosyayı soruşturmacıya soruşturmanın eksik yapılması sebebiyle iade etmesi gerekir. Zira Danıştay savunma istem yazısında belirtilen fiilin hukuki nitelendirmesi ile disiplin cezasına sebep olarak gösterilen fiilin hukuki nitelendirmesi farklı ise disiplin cezasını hukuka aykırı bulmaktadır⁷⁴⁴.

Bununla birlikte eğer karar aşamasında yeni bir fiil tespit edilmiş ise yeniden soruşturma oluru alınmalı, soruşturma yürütülmeli, bu yeni fiile ilişkin deliller toplanmalı ve savunma alınmalıdır. Daha önce yapılan soruşturmaya istinaden bu yeni fiile ilişkin olarak doğrudan ceza verilmesi hukuka aykırıdır. Nitekim Danıştay da karar aşamasında yeni bir fiil tespit edildiği, bu yeni fiil ile soruşturulana daha önce isnat edilen fiilin unsurlarının birbirinden farklı olduğu ve bu nedenle saptanan yeni fiile dayanılarak doğrudan verilen disiplin cezasını hukuka aykırı bulmuştur⁷⁴⁵.

İkinci olarak karar tarihi itibarıyla eğer lehe bir hüküm mevcut ise *lehe olan*

⁷⁴³ Danıştay İDDK., E. 2019/3391, K. 2020/785, T. 16.3.2020, Lexpera, E.T. 12.3.2021. Benzer yönde bkz. Danıştay İDDK., E. 2019/3260, K. 2020/786, T. 16.3.2020, Lexpera, E.T. 12.3.2021.

⁷⁴⁴ Danıştay İDDK., E. 2018/3409, K. 2020/49, T. 20.1.2020, Lexpera, E.T. 14.3.2021.

⁷⁴⁵ Danıştay 5. D., E. 2016/17363, K. 2020/1715, T. 2.3.2020, Lexpera, E.T. 14.3.2021; Danıştay 5. D., E. 2016/17762, K. 2017/24014, T. 12.12.2017, Lexpera, E.T. 14.3.2021.

*hükmün uygulanması*⁷⁴⁶ gerekir. Bu sebeple cezayı hafifleten veya fiili disiplin suçu olmaktan çıkaran bir düzenleme var ise bu yeni düzenlemeye göre karar verilmelidir. Aksi durumda disiplin cezası hukuka aykırı olacaktır⁷⁴⁷.

Üçüncü olarak *tekerrür* durumuna bakılmalıdır. Ceza hukuku anlamında tekerrür, kişinin bir kişinin bir suçtan ötürü kesin olarak mahkûm olup bu mahkûmiyetten veya cezalandırmadan ya da cezanın düşmesinden sonra öngörülen sürede yeniden suç işlemesidir⁷⁴⁸. Buradan hareketle disiplinde tekerrür, belirli bir disiplin suçu karşılığında verilen disiplin cezasının kesinleşmesinden sonra kanunda öngörülen şartlar ve süreler içerisinde yeni bir disiplin suçu işlenmesi olarak tanımlanabilir.

Genel disiplin rejiminde ve akademik personelin disiplin rejiminde disiplin yönünden de tekerrüre ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Her iki disiplin rejiminde de tekerrür hükümleri benzer düzenlenmiştir. Tekerrür hâlinde bir derece daha ağır disiplin cezası uygulanacaktır.

2547 sayılı Kanun'un 53/D-2 hükmünde düzenlenen tekerrürün oluşması için belirli şartların gerçekleşmesi gerekmektedir. İlk olarak disiplin cezası verilmesine sebep olmuş fiilin tekerrür etmesi gerekir. İlk durumdaki aynı fiilin işlenmesinden kasıt, kanunun aynı maddesinin aynı bendinde düzenlenen bir disiplin suçu kapsamına giren fiillerin işlenmesidir⁷⁴⁹. Örnek vermek gerekirse kınama cezasını gerektiren belirli bir disiplin suçunun ikinci kez gerçekleştirilmesi tekerrür olacaktır. Disiplin suçunun her iki durumda da birebir aynı fiille gerçekleştirilmesi şart değildir, farklı fiillerle aynı disiplin suçu gerçekleştirilmiş ise de tekerrür olacaktır. Tekerrürün bir başka oluşma biçimi ise aynı cezayı gerektiren fakat farklı fiiller nedeniyle verilen disiplin cezasının üçüncü uygulamasıdır. Örnek vermek gerekirse kınama cezası gerektiren bir fiile ceza

⁷⁴⁶ Bkz. Birinci Bölüm III-C-1-c “Lehe Olan Hükmün Uygulanması” başlığı.

⁷⁴⁷ Danıştay İDDK., E. 2019/2706, K. 2020/765, T. 16.3.2020, Lexpera, E.T. 14.3.2021.

⁷⁴⁸ Üzülmüş, İlhan, “*Türk Hukukunda Tekerrür*”, **SÜHFD**, C. 10, S. 1-2, 2002, s. 166; Okay, Sadık, “*Tekerrürün Mahiyeti Hakkında Başlıca Nazariyeler ve Tatbikata Tesirleri*”, **AÜHFD**, C. 9, S. 1-2, 1952, s. 331.

⁷⁴⁹ Karaca, 2019, s. 185.

uygulanmasından sonra yine kınama cezası gerektiren iki farklı fiil daha gerçekleştirilirse tekerrür olacaktır.

İkinci şart ise tekerrüre esas alınacak disiplin cezasının idari yönden kesinleşmiş olmasıdır⁷⁵⁰. Bir başka ifade ile disiplin cezası ilgisine tebliğ edilmiş, ilgisinin cezaya itiraz etmemesi veya cezaya itirazının reddedilmesi neticesinde kesinleşmiş olması gerekir.

Üçüncü şart ise süre şartıdır. Tekerrür hükümlerinin uygulanabilmesi için cezaların özlük dosyasından çıkarılması için geçmesi gereken süre içerisinde son disiplin suçunun işlenmesi gerekmektedir. Bu süreler ise uyarma ve kınama cezalarının uygulanmasından itibaren beş yıl, aylıktan veya ücretten kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezalarının uygulanmasından itibaren ise on yıldır (m. 53/G-2).

Tekerrür durumunda bir derece ağır ceza uygulanacaktır. Fakat birinci derecenin son kademesinde bulunan akademik personel bakımından tekerrür hâlinde kamu görevinden çıkarma cezası uygulanacaktır (53/D-4). Yani kanun bu durumda iki derece daha ağır cezanın uygulanmasını öngörmüştür. Bu husus öğretilde eleştirilmiştir⁷⁵¹. Ayrıca ilgili hükmün yorumundan çıkan sonuç, tekerrür durumunda iki derece daha ağır ceza sadece kamu üniversitelerinde çalışan akademik personel bakımından uygulanacaktır. Zira vakıf üniversitelerinde çalışan akademik personel bakımından kademe ilerlemesinin durdurulması cezası uygulanamamakta, birden fazla ücretten kesme cezası uygulanmaktadır. Bu sebeplerle ilgili düzenleme hem tekerrür durumunda iki derece ağır ceza öngörmesi hem de bu şekilde tekerrürün sadece kamu üniversitelerinde çalışan akademik personele uygulanması yönlerinden hakkaniyete aykırı sonuçlara sebep olmaktadır.

Bu noktada şu hususun değerlendirilmesi gerekir ki tekerrür durumunda verilen

⁷⁵⁰ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 201.

⁷⁵¹ Karaca, 2019, s. 187.

cezaya karşı dava açıldığında tekerrüre sebep olan cezanın hukuka uygunluğu denetlenebilecek midir? Zira tekerrür durumunda daha önce verilen ceza(lar), daha ağır ceza verilmesinin sebebini teşkil etmektedir. İlk olarak ifade etmek gerekir ki tekerrüre sebep olan ceza(lar) daha önce yargı denetimine tabi tutulmuş ve esas yönünden cezanın hukuka uygunluğu yargı kararı ile tespit edilmişse tekrardan hukuka uygunluk denetimi yapılamayacaktır⁷⁵². Ancak tekerrüre sebep olan ceza(lar) yargı denetimine tabi tutulmamış ise kanımızca son cezada daha ağır ceza verilmesinin sebebi daha önceki ceza(lar) olduğundan sebebin de hukuka uygunluk denetimi yapılmalı ve ona göre karar verilmelidir. Eğer ilk cezalarda bir hukuka aykırılık görülürse tekerrüre dayanılarak verilen ceza da hukuka aykırı olacaktır.

Disiplin cezasının belirlenmesinde dikkat edilmesi gereken bir diğer husus ise *bir derece alt cezanın uygulanmasıdır*. 2547 sayılı Kanun'un 53/D-3 hükmü uyarınca geçmiş hizmetlerinde çalışmaları olumlu olanlara, ödül alanlara veya başarı belgesi alanlara bir derece alt disiplin cezası uygulanabilecektir. Alt cezayı verme yetkisi ise asıl cezayı verme yetkisine sahip makamdadır. Bir derece alt ceza ile kastedilen belirli aralıklarda verilebileceği belirtilen cezaların alt sınırı değil, tür olarak bir derece alt cezadır. Kanunun 53/D-4 hükmü gereğince kamu görevinden çıkarma cezası yerine bir alt ceza uygulanacağı durumlarda alt ceza kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezasıdır.

Kanunun ifadesinden çıkan anlam, yetkili makamın bir derece alt ceza uygulayıp uygulamama konusunda takdir yetkisine sahip olduğudur. O hâlde yargı mercilerince, idarenin takdir yetkisi kaldırılarak bir derece hafif ceza vermeye zorlanamayacağı açıktır⁷⁵³. Ancak Danıştay içtihadı ile de sabit olduğu üzere takdir yetkisi de denetime tabidir ve hukuka uygun kullanılması gerekir⁷⁵⁴. İdarenin, bir derece alt cezayı

⁷⁵² Danıştay 8. D., E. 2015/13244, K. 2016/1773, T. 26.2.2016, Lexpera, E.T. 13.3.2021.

⁷⁵³ Danıştay İDDK., E. 2013/608, K. 2015/2551, T. 10.6.2015, Lexpera, E.T. 13.3.2021; Danıştay İDDK., E. 2015/544, K. 2017/1512, T. 30.3.2017, Kazancı, 13.3.2021.

⁷⁵⁴ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 203; Livanelioğlu, 2003, s. 51;

uygulama konusunda takdir yetkisi bulunsa da idare alt ceza uygulanıp uygulanamayacağı yönünde bir değerlendirme yapmalı ve bu değerlendirmeye göre karar vermelidir⁷⁵⁵.

Haksız tahrik hâllerinin disiplin cezasının belirlenmesinde dikkat alınması gerektiği kanunda açık bir biçimde düzenlenmemiş olmakla birlikte Danıştay çeşitli kararlarında haksız tahrik uygulamasının disiplin işlerinde de uygulanabileceğine karar vermiştir. Nitekim 8. Daire bir kararında “...disiplin hukuku uygulamasında haksız tahrik halinin söz konusu olduğu durumlarda, olayın özelliğine göre kişiye daha hafif bir ceza verilmesi hususunun değerlendirilmesi ve bu değerlendirme sonucuna göre işlem tesis edilmesi İdare Hukuku'nun niteliğine uygun düşecektir” şeklinde karar vermiştir⁷⁵⁶. Öğretide de haksız tahrik müessesesi disiplin rejimleri bakımından kabul edilmiş ve ceza hukuku anlamında haksız tahrikin uygun düştüğü ölçüde disiplin cezasının belirlenmesinde uygulanması gerektiği ifade edilmiştir⁷⁵⁷.

3. Ceza Zamanaşımı

Disiplin işlerine ilişkin getirilen bir diğer zamanaşımı süresi ceza zamanaşımıdır. 2547 sayılı Kanun'un 53/C-2 maddesine göre fiilin işlendiği tarihten itibaren 2 yıl, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezalarını gerektiren fiilin işlendiği tarihten itibaren ise 6 yıl geçmiş ise disiplin cezası verilemeyecektir. Akademik personelin disiplin rejiminde öngörülen 6 yıllık ceza zamanaşımı süresi eleştiriye açıktır. Bu süre oldukça uzun bir süre olup zamanaşımının ilgili kamu görevlilerine sağladığı güvenceyi oldukça etkisiz hâle getirmektedir. Genel disiplin rejiminde ceza zamanaşımı bütün disiplin suçları bakımından 2 yıl olarak

İşıklar, 2019, s. 561; Yıldırım ve Fiş Üstün, 2020, s. 58-59.

⁷⁵⁵ Danıştay İDDK, E. 2005/374, K. 2007/103, T. 22.2.2007, Lexpera, E.T. 13.3.2021; Danıştay İDDK, E. 2007/1200, K. 2011/268, T. 21.4.2011, Lexpera, E.T. 13.3.2021; Danıştay 8. D., E. 2015/7249, K. 2019/12688, T. 25.12.2019, Sinerji, E.T. 13.3.2021. Aksi yönde bkz. Danıştay İDDK, E. 2018/3554, K. 2020/891, T. 11.6.2020, Kazancı, E.T. 13.3.2021.

⁷⁵⁶ Danıştay 8. D., E. 2019/9230, K. 2020/2138, T. 21.5.2020, Lexpera, E.T. 13.3.2021. Benzer yönde bkz. Danıştay 12. D., E. 2016/4750, K. 2019/9565, T. 3.12.2019, Lexpera, E.T. 13.3.2021.

⁷⁵⁷ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 205-206; Aslan ve Altındağ, 2019, s. 109; Sancakdar, 2001, s. 292; Livanelioğlu, 2003, s. 52; Aslan, 2001, s. 55.

öngörölmüştür.

Ceza zamanaşımının başlangıcının tespiti için fiilin tarihinin tespiti önemlidir. O nedenle disiplin soruşturmalarında fiilin işlendiği tarih tespit edilmeden disiplin cezası verilmemelidir. Nitekim Danıştay da fiilin işlendiği tarihin tespit edilmemesini bir eksiklik olarak görmekte ve disiplin cezasının hukuka aykırı olduğuna karar vermektedir⁷⁵⁸.

2547 sayılı Kanun'un 53/C-4 maddesine göre disiplin cezasının yargı kararı ile iptal edilmesi hâlinde yargı kararının gerekçesine uygun olarak yeniden disiplin cezası verilebilecektir. Bu hâlde ise kararın idareye ulaştığı tarihten itibaren kalan ceza zamanaşımı süresinde, eğer 3 aydan daha az süre kalmış ise 3 ay içerisinde yeni disiplin cezası verilebilecektir. Fakat öğretilerde bu yeniden işlem tesisinin her durumda mümkün olmadığı, sadece yetki sakatlıklarında mümkün olduğu, aksinin kabulünün hukuk devleti ve hukuki güvenlik ilkelerine aykırı olacağı ifade edilmiştir⁷⁵⁹. Öğretilerdeki bir diğer görüşe göre ise bu hüküm yetki veya şekil eksiklikleri yahut daha hafif ceza gerektiği gerekçesiyle işlemin iptali hâlinde uygulanmalıdır⁷⁶⁰. Danıştay ise yetki eksiklikleri yanında savunma alınmaması gibi usulü eksikliklerde de yeniden işlem tesisinin mümkün olduğuna karar vermektedir⁷⁶¹.

2547 sayılı Kanun'a göre bilimsel bir eserin akademik terfi ve atamalarda kullanılması veya yeniden yayımlanması durumunda, ceza zamanaşımı süresi kesilecektir (m. 53/C-3). Bir başka ifade ile böyle bir durumda ceza zamanaşımı süresi yeniden başlayacaktır.

53/A maddesine göre ise ceza kovuşturması, disiplin soruşturması bakımından

⁷⁵⁸ Danıştay 12. D., E. 2012/7378, K. 2016/3355, T. 30.5.2016, Lexpera, E.T. 13.3.2021.

⁷⁵⁹ Boz, 2017, s. 36-38; Karaca, 2019, s. 201-202.

⁷⁶⁰ Kasapoğlu Turhan, Mine, "Yükseköğretim Personeli Disiplin Soruşturma Usulüne İlişkin Olarak 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi", **Legal Hukuk Dergisi**, C. 17, S. 201, 2019, s. 3854.

⁷⁶¹ Danıştay 12. D., E. 2019/5049, K. 2020/2021, T. 12.3.2020, Lexpera, E.T. 6.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2016/9251, K. 2018/2251, T. 22.5.2018, Lexpera, E.T. 13.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2016/663, K. 2018/571, T. 12.2.2018, Lexpera, E.T. 13.3.2021.

bekletici mesele yapılabilecektir. Bu durumda zamanaşımı süresi duracaktır. Ceza kovuşturmasının nihayete ermesi ile zamanaşımı süresi kaldığı yerden devam edecektir⁷⁶².

Bu durumlar dışında ceza zamanaşımını kesen veya durduran bir hükme 2547 sayılı Kanun'da yer verilmemiştir. Örnek vermek gerekirse bilimsel araştırma ve yayın etiği ihlallerine ilişkin disiplin suçlarında etik kurula başvurma zorunluluğu olsa da etik kurulca karar verilinceye kadar ceza zamanaşımını durmayacak veya kesilmeyecektir⁷⁶³.

Danıştay İDDK' ye göre ceza zamanaşımı süresinin dolup dolmadığına fiilin sübutundan sonra bakılmalı ve ona göre karar verilmelidir⁷⁶⁴. Bir başka ifade ile bir disiplin soruşturmasında ceza vermeye yetkili makamca, fiilin disiplin sübut bulup bulmadığı, sübut bulmuş ise disiplin suçu oluşturup oluşturmadığı tespit edilmeli, eğer fiil disiplin suçu teşkil ediyorsa ceza zamanaşımı süresinin dolması nedeniyle dosyanın işlemiden kaldırılmasına karar verilebilecektir. Zira suçsuzluk karinesi de bunu gerektirir. Üzerine atılı fiili işlemeyen veya soruşturmaya konu fiili işlemekle birlikte fiilin disiplin suçu teşkil etmediği hâllerde ilgili kamu görevlisi bakımından her zaman bu fiili işleyip işlemediği konusunda şüphe olacak ve hatta disiplin suçunun oluştuğu ancak zamanaşımı nedeniyle ceza verilemediği algısına neden olacaktır. Bu nedenle öncelikle soruşturmaya konu fiilin sübut bulup bulmadığı, sübut buldu ise disiplin suçu oluşturup oluşturmadığı değerlendirilerek en son zamanaşımı sürelerinin geçmiş olması hâlinde zamanaşımı nedeniyle dosyanın işlemiden kaldırılmasına karar verilmelidir.

⁷⁶² Zamanaşımı süresinin hangi anda devam edeceğine ilişkin olarak bkz. İkinci Bölüm IV-A-5 "Soruşturma Zamanaşımı" başlığı.

⁷⁶³ Soruşturma zamanaşımına ilişkin bir düzenleme olmasa da bilimsel araştırma ve yayın etiği ihlallerinde soruşturma zamanaşımı süresi duracaktır. Aksi hâlde soruşturma yapılması neredeyse olanaksız olacaktır. Bu konuda bkz. İkinci Bölüm IV-A-5 "Soruşturma Zamanaşımı" başlığı.

⁷⁶⁴ "Olayda, zamanaşımı nedeniyle işlemiden kaldırılmış dosya içeriği fiilin, davacı tarafından işlenip işlenmediğinin tespitinden sonra dava konusu işlemin hukukiliğinin değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu durumda, davacının 3 günlük aylık kesimi cezasını gerektiren fiilinin sübûta erip ermediği irdelenmeden doğrudan ceza verme zamanaşımı sebebiyle dosyanın işlemiden kaldırılması gerektiği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar veren İdare Mahkemesi ısrar kararında hukuki isabet bulunmamaktadır." -Danıştay İDDK, E. 2020/197, K. 2020/1613, T. 24.09.2020. Aynı yönde bkz. Danıştay 5. D., E. 2016/35867, K. 2019/3956, T. 23.5.2019, Lexpera, E.T. 13.3.2021.



Üçüncü Bölüm

DİSİPLİN CEZALARINA KARŞI BAŞVURU YOLLARI

I. İTİRAZ

A. İtirazın Konusu Disiplin Cezaları ve İtiraz Süresi

Hem genel disiplin rejiminde hem de akademik personelin disiplin rejiminde disiplin cezalarına karşı ihtiyari başvuru yolu olan itiraz yolu öngörülmüştür. İtiraz yoluna ilişkin olarak da ilgili mevzuatta açık düzenlemelere yer verilmiştir.

Her iki disiplin rejiminde de tasfiye edici olarak nitelendirilebilecek, bir başka ifade ile göreve son verme sonucunu doğuran disiplin cezalarına itiraz yolu öngörülmemiştir. Bu kapsamda akademik personele verilen kamu görevinden çıkarma ve üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezalarına karşı itiraz edilemeyecektir. İtiraz edilse dahi bu itiraz dava açma süresini durdurmayacaktır.

Rektörler ve bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürlerine verilen uyarma ve kınama cezaları dışındaki disiplin cezaları da itiraza konu edilemeyecektir. Zira bu cezalar zaten yüksek disiplin kurulunca verilmektedir. Yüksek disiplin kurulu kararlarına karşı ise bir itiraz öngörülmemiştir.

2547 sayılı Kanun'un 53/F maddesine göre ilgili, cezanın tebliğinden itibaren 7 gün içerisinde disiplin cezasına itiraz edilebilecektir⁷⁶⁵. İtiraz mercileri, itirazı 60 gün içerisinde karara bağlamak zorundadır. 60 gün sonunda itiraz hakkında herhangi bir karar verilmemiş ise zımni ret oluşacaktır. 657 sayılı Kanun'da itiraz süresi 7 gün iken itiraz üzerine 30 gün içinde karar verileceği düzenlenmiştir. Ancak aşağıda da ifade edeceğimiz üzere Danıştay zımni ret süresinin genel disiplin rejimi bakımından da 60 gün olduğunu içtihat etmektedir.

⁷⁶⁵ Gaziantep Bölge İdare Mahkemesi bir kararında disiplin cezasının ilgisine tebliğ edilirken itiraz yolunun ve süresinin tebliğde belirtilmemesi nedeniyle 7 günlük süre geçtikten sonra yapılan itirazı Anayasa madde 40 nedeniyle süresinde yapılan bir itiraz kabul etmiştir, Gaziantep BİM, 3. İDD, E. 2017/1106, K. 2017/1510, T. 3.11.2017, Lexpera, E.T. 25.3.2021.

B. İtiraz Mercii ve İtiraz Sonucunda Verilebilecek Kararlar

2547 sayılı Kanun'un 53/F maddesinde itiraz mercileri düzenlenmiştir. Buna göre uyarma ve kınama cezaları bakımından itiraz ilgilinin görevli olduğu birim disiplin kuruluna yapılacaktır. Ancak uyarma ve kınama cezası rektör tarafından verilmiş ise bu cezaya itiraz, üniversite disiplin kuruluna yapılacaktır. Rektörlere ve bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürlerine verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı da yüksek disiplin kuruluna itiraz edilebilecektir.

Aylıktan veya ücretten kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezalarına karşı ise itiraz ilgilinin görevli olduğu üniversite disiplin kuruluna yapılacaktır.

İtiraz mercileri görüleceği üzere sadece disiplin kurullarıdır. Tarafsızlığın sağlanması için 2547 sayılı Kanun'un 53/E maddesinde disiplin kurulunda görev alanlar ile cezayı verenlerin bu cezalara itiraz hâlinde kurullarda oy kullanamayacağı düzenlenmiştir. Yine soruşturmacı da itirazın görüşüldüğü kurulda oy kullanamayacaktır. İlgili hüküm disiplin kurullarının oluşumu bakımından önem arz etmektedir. Hükme aykırı olarak oluşacak disiplin kurulunun verdiği karar ise hukuka aykırı olacaktır.

2547 sayılı Kanun'un 53/F maddesinde itiraz mercilerinin ne karar vereceği açık bir biçimde düzenlenmiştir. Buna göre itiraz mercileri ya itirazı kabul edecek ya da itirazı reddedecektir. İtirazın kabulü hâlinde disiplin cezası tüm sonuçları ile birlikte ortadan kalkacaktır.

C. İtiraz Üzerine İşlemin Yenilenmesi ve Aleyhe Karar Verme Yasağı

2547 sayılı Kanun'un 53/F maddesinde, disiplin cezasına itirazın kabulü hâlinde yeniden işlem tesis etme hususu düzenlenmiştir. İtiraz kabul edilirse yetkili makam, itirazın kabulü gerekçesine uygun olarak üç ay içerisinde yeni işlem tesis edebilecektir. Öngörülen bu süre açık bir şekilde belirtilmemiş olsa da zamanaşımı niteliğinde olup bu

süre geçirildikten sonra ceza verilmesi hukuken mümkün olmayacaktır⁷⁶⁶.

2547 sayılı Kanun'un bu düzenlemesi çeşitli yönlerden önemli güvenceler içermektedir. İlk olarak yeniden işlem tesisinin belirli bir süre ile sınırlandırılması akademik personelin sürekli olarak ceza tehdidi altında tutulmasına engel teşkil edecektir. İkinci olarak ise itirazın kabulü hâlinde yetkili makamların kabul kararının gerekçesi ile bağlı tutulması da önemli bir güvencedir. Böylece kabul gerekçesine aykırı bir işlem tesis edilmesi açıkça yasaklanmıştır.

657 sayılı Kanun'un 135. maddesinde ise itirazın kabulü hâlinde disiplin amirlerinin kararı gözden geçirerek verilen cezayı tamamen kaldırılabileceği ya da hafifletebileceği düzenlenmiştir. Öğretide ilgili hükümden hareketle itiraz sonrasında daha ağır bir ceza verilmesinin kanun açık hükmüne aykırı olacağı ifade edilmektedir⁷⁶⁷. Nitekim disiplin cezasına karşı yapılan itirazın daha ağır ceza verilmesine yol açacak bir biçimde karara bağlanması aleyhe karar verme yasağı olarak ifade edilmektedir⁷⁶⁸.

Danıştay 12. Dairesinin genel disiplin rejimine ilişkin verdiği bazı kararlarda, itiraz mercilerinin eksik veya usulüne uygun olmayan soruşturma nedeniyle yahut verilen ceza ile soruşturma konusu fiilin uyumsuz olduğu durumlarda yapılacak yeni soruşturma sonucunda daha ağır bir disiplin cezası verilebileceğini kabul etmiştir⁷⁶⁹. Bu kararlar aleyhe karar verme yasağı ilkesi karşısında eleştiriye açık olup kanunda öngörülen itiraz yolunun işlevsiz kalmasına da sebep olabilecektir.

D. İtiraz Durumunda Dava Açma Süresi

Hem akademik personelin disiplin rejiminde hem de genel disiplin rejiminde tasfiye edici olarak nitelendirilen, bir başka ifade ile göreve son verme sonucunu doğuran disiplin cezalarına itiraz yolu öngörülmemiştir. Bu nedenle kamu görevinden

⁷⁶⁶ Karaca, 2019, s. 205.

⁷⁶⁷ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 214.

⁷⁶⁸ Yüce, 1994, s. 12-13; Kaya, 2005, s. 75-76; Boz, 2017, s. 34; Işıklar, 2019, s. 225; Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 61; Karahanoğulları, 1999, s. 75; Aslan ve Altındağ, 2019, s. 115.

⁷⁶⁹ Danıştay 12. D., E. 2017/3763, K. 2020/1476, T. 20.2.2020, Lexpera, E.T. 18.1.2021; Danıştay 12. D., E. 2017/2972, K. 2018/299, T. 30.1.2018, Lexpera, E.T. 14.3.2021.

çıkarma, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve devlet memurluğundan çıkarma cezalarına karşı itiraz edilemeyecektir. Danıştay kararlarına göre bu cezalara karşı itiraz edilmesi hâlinde dava açma süresi durmayacaktır⁷⁷⁰. Danıştay'ın bu yaklaşımından hareketle göreve son verme sonucunu doğuran disiplin cezaları bakımından İYUK madde 11 başvurusunun da kabul edilmediği yorumu yapılabilir. Bu cezalara idari yönden herhangi bir itiraz başvurusu yapılamayacağından doğrudan dava açılması gerekecektir.

Diğer disiplin cezalarına ise itiraz hâlinde dava açma süresi duracak ya da işlemeye başlamayacaktır. 657 sayılı Kanun'da itiraz üzerine karar verilmesi gereken süre 30 gün olarak belirlenmişken 2547 sayılı Kanun'da bu süre 60 gün olarak belirlenmiştir. Danıştay genel disiplin rejiminde öngörülen 30 günlük süreyi iç işleyişe ilişkin olarak görmekte, zımni reddin oluşacağı süre 657 sayılı Kanun'da açık bir düzenleme bulunmadığından 60 gün içinde cevap verilmemesi hâlinde zımni ret oluşacağını kabul etmektedir⁷⁷¹. Akademik personelin disiplin rejimi bakımından ise süre zaten 60 gün olarak belirlendiğinden bu süre sonunda itiraz hakkında karar verilmemesi durumunda zımni ret oluşacaktır⁷⁷².

Danıştay 12. Dairesi aksi yönde kararları da olmakla birlikte 60 günlük zımni ret süresinin itiraz başvurusunun yapıldığı gün değil, itiraz başvurusunun yapılabileceği son günde başlayacağını içtihat etmektedir⁷⁷³. Yine 12. Dairenin bu kararlarına göre disiplin

⁷⁷⁰ Danıştay 12. D., E. 2019/7243, K. 2020/161, T. 15.1.2020, Lexpera, E.T. 14.3.2021.

⁷⁷¹ Danıştay 12. D., E. 2016/975, K. 2016/107, T. 2.3.2016, Lexpera, E.T. 14.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2013/10983, K. 2013/12389, T. 22.12.2013, Lexpera, E.T. 14.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2012/9772, K. 2015/663, T. 25.2.2015, Lexpera, E.T. 14.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2012/10082, K. 2015/668, T. 25.2.2015, Lexpera, E.T. 14.3.2021; Danıştay 2. D., E. 2014/962, K. 2015/651, T. 25.2.2015, Lexpera, E.T. 14.3.2021. Konya BİM, 30 günlük süre içerisinde cevap verilmemesinin zımni ret oluşturacağına karar vermiştir, Konya BİM, 3. İDD, E. 2017/11, K. 2017/486, T. 2.6.2017, Lexpera, E.T. 25.3.2021.

⁷⁷² Zımni ret oluştuktan sonra dava açılması ve dava devam ederken itiraz sonuçlandırılarak disiplin cezası kaldırılması durumunda, idare dava açılmasına sebebiyet verdiği için davalı idare aleyhine yargılama giderleri ve vekalet ücreti hükmedilmelidir, bkz. Danıştay İDDK., E. 2015/576, K. 2016/3210, T. 1.12.2016, Lexpera, E.T. 15.3.2021.

⁷⁷³ Danıştay 12. D., E. 2016/975, K. 2016/107, T. 2.3.2016, Lexpera, E.T. 14.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2012/10082, K. 2015/668, T. 25.2.2015, Lexpera, E.T. 14.3.2021; Danıştay 2. D., E. 2014/962, K. 2015/651, T. 25.2.2015, Lexpera, E.T. 14.3.2021. Aksi yönde bkz. Danıştay 12. D., E. 2013/8671, K. 2016/3386, T. 30.5.2016, Lexpera, E.T. 14.3.2021.

cezasının tebliğinden cezaya itiraz edilen tarihe kadar geçen sürede dava açma süresi işlememektedir⁷⁷⁴.

Danıştay 8. Dairesi ise 60 günlük zımnî ret süresinin, itiraz tarihinde başlayacağı, disiplin cezasının tebliği ile itiraz tarihi arasında geçen sürede dava açma süresinin işleyeceği ve itiraz ile dava açma süresinin duracağı yönünde karar vermiştir⁷⁷⁵. Zımnî ret oluşması ile birlikte ise dava açma süresi kaldığı yerden devam edecektir.

Dava açma süresinin durması için disiplin cezasına itirazın süresi içinde yapılması gerekir. Aksi durumda dava açma süresi durmayacaktır. İtiraz süresinin son gününün resmî tatile gelmesi hâlinde itiraz süresi tatilden sonraki ilk mesai gününde sona erecektir⁷⁷⁶.

Danıştay bazı kararlarında disiplin cezalarına itiraz sonrasında zımnî ret

⁷⁷⁴ “Olayda; Manisa İl Disiplin Kurulu'nun 28.01.2015 tarihli ve 09 sayılı kararının 10.02.2015 tarihinde davacıya tebliğ edildiği, davacı tarafından bu cezaya 13.02.2015 tarihinde itiraz edildiği, yapılan itiraza 60 gün içinde cevap verilmediğinden, bu husus zımnî ret olarak değerlendirilerek 12.06.2015 tarihinde davanın açıldığı görülmektedir.

Bu durumda; davacının, disiplin cezasına karşı süresi içinde itirazda bulunması üzerine, 7 günlük itiraz süresinin dolduğu tarih olan 17.02.2015 tarihinden itibaren 60 günlük süre içinde (18.04.2015) idare tarafından cevap verilmemesi üzerine oluşan zımnî ret işleminden itibaren 60 gün içinde ve en son 17.06.2015 tarihine kadar dava açması gerektiği, itiraz üzerine 60 gün içinde bir cevap verilmediğinde bu cezanın kesinleşeceği ve 60 günlük dava açma süresinin başlayacağı, öte yandan 657 sayılı Kanun'un 135.maddesinde düzenlenen "itiraz" müessesesinin dava açmayı kesen veya düşüren bir neden olmadığı, itirazın bir hak olduğu ve davacının zımnî ret üzerine istediği şekilde dava açabileceği hususları bir arada değerlendirildiğinde, süresi içinde açılan davanın esasına girilerek karar verilmesi gerekirken, davanın incelenmeksizin reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir.” -Danıştay 12. D., E. 2016/975 K. 2016/107, T. 2.3.2016, Lexpera, E.T. 14.3.2021. Aynı yönde bkz. Erzurum BİM, 1. İDD, E. 2017/2320, K. 2017/2990, T. 4.7.2017, Lexpera, E.T. 25.3.2021. Aksi yönde bkz. Danıştay 12. D., E. 2012/10280, K. 2016/37, T. 2.2.2016, Lexpera, E.T. 15.3.2021.

⁷⁷⁵ “Dava dosyasının incelenmesinden; davalı Üniversitede Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanı ve ihale harcama yetkilisi olan davacıya uyarma cezası verilmesine ilişkin 18.01.2010 tarih ve 2637 sayılı işlemin 19.01.2010 tarihinde davacıya tebliğ edildiği, davacı tarafından 7 günlük itiraz süresi içerisinde Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'na gönderilmek üzere cezaya itiraz edildiği, anılan itirazın Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'na gönderildiği, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığınca cevap verilmediği, temyizden bakılmakta olan davanın ise; davacı tarafından itirazın zımnî reddi üzerine 28.07.2010 tarihinde kayda giren dilekçe ile açıldığı anlaşılmaktadır.

Bu durumda, 19.01.2010 tarihinde tebliğ edilen işleme karşı 26.01.2010 tarihinde itiraz edilmekle işlemeye başlamış olan dava açma süresinin 7. gün durduğu, itiraz edildiği tarihi izleyen altmış gün içinde cevap verilmeyerek 27.03.2010 tarihi itibarıyla davacının başvurusunun zımnî reddedilmiş olduğu ve bu tarihi izleyen gün itibarıyla dava açma süresinin kaldığı yerden (8. günden) itibaren işlemeye devam ettiği açık olup, davacı tarafından en geç zımnî ret tarihini izleyen günden itibaren kalan dava açma süresi olan 53 gün içinde (19.05.2010 tarihinde) dava açması gerekirken, bu süre geçirildikten sonra 28.07.2010 tarihinde açılmış olan bu davanın süre aşımı nedeniyle esasının incelenmesine olanak bulunmamaktadır.” -Danıştay 8. D., E. 2012/4550, K. 2015/152, T. 27.1.2015, Lexpera, E.T. 14.3.2021. Bkz. aynı yönde Danıştay 8. D., E. 2013/2196, K. 2015/187, T. 27.1.2015, Lexpera, E.T. 14.3.2021.

⁷⁷⁶ Danıştay 12. D., E. 2013/3553, K. 2015/7152, T. 23.12.2015, Lexpera, E.T. 15.3.2021.

oluşmayacağı ve dava açılabilmesi için itirazın açık bir biçimde sonuçlandırılması gerektiğine karar vermektedir⁷⁷⁷. Bir başka ifade ile Danıştay bazı kararlarında disiplin cezalarına itiraz bakımından zımni ret müessesesini kabul etmemekte, disiplin cezasına itiraz edilmesi nedeniyle kesinleşmeyen disiplin cezasına dava açılmayacağı yönünde karar vermiştir. Ancak yukarıda aktardığımız kararlarından da görüleceği üzere zımni ret müessesesini de kabul eden kararları bulunmaktadır.

Anayasa Mahkemesi ise konuya ilişkin yakın tarihli iki bireysel başvuru kararında taban tabana zıt yönde karar vermiştir. Her iki karar da aynı bölüm tarafından incelenmiştir. Mahkeme, ilk kararında Danıştay'ın zımni ret oluşmadığı yönündeki kararlarına atıf yapmış ve dava konusu disiplin cezasının başvurucuya uygulandığı iddiası da olmadığından bahisle kabul edilemezlik kararı vermiştir⁷⁷⁸. Sonraki kararında ise disiplin cezasına itirazın zımni reddinin başvurucu üzerinde bazı hukuki etki doğurma kapasitesine sahip olması nedeniyle bu hâliyle kesin nitelik kazandığının kabulü gerektiğine ve mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir⁷⁷⁹.

Kanımızca Danıştay'ın yukarıda aktardığımız içtihadının kabulü ile zımni ret müessesesinin disiplin cezalarına itiraz bakımından da uygulanması gerekmektedir. Zira idarenin yargısal denetimden kaçınması önlemek maksadını taşıyan⁷⁸⁰ zımni ret müessesesi ile yargı yoluna başvurunun açılması amacıyla bireyler lehine kabul edilmiş bir varsayımdır⁷⁸¹. İdari işlemlere karşı ihtiyari itirazlarda uygulanacak genel hüküm 2577 sayılı İYUK'un 11. maddesidir⁷⁸². Özel bir itiraz usulü öngörülen işlemlere ilişkin

⁷⁷⁷ Danıştay İDDK, İDDK., E. 2016/2355, K. 2018/718, T. 1.3.2018, Lexpera, E.T. 22.4.2021; Danıştay 12. D., E. 2016/6471, K. 2017/3083, T. 8.6.2017, Lexpera, E.T. 21.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2016/9998, K. 2019/549, T. 31/1/2019; Danıştay 12. D., E. 2016/2600, K. 2019/2650, T. 10/4/2019.

⁷⁷⁸ AYM, 1. B., Başvuru No: 2018/22373, T. 14.10.2020, Kararlar Bilgi Bankası, E.T. 21.3.2021.

⁷⁷⁹ AYM, 1. B., Başvuru No: 2018/12262, T. 3.12.2020, RG, T. 20/1/2021, S. 31370.

⁷⁸⁰ Duran, Lûtfî, “İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında İdarenin Sükutu Meselesi”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 12, S. 1, 1946, s. 177; Yenice ve Esin, 1983, s. 208.

⁷⁸¹ Uler, Yıldırım, “Yönetmelik Yargıda Dava Süresi”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi**, 1-4 Mayıs 1990 Ankara, Birinci Kitap, Danıştay Yayınları, Ankara 1991, s. 236.

⁷⁸² Öztürk, Kaya Burak, **Hak Arama Özgürlüğü Çerçevesinde Zorunlu İdari İtiraz**, Yetkin Yayınları, Ankara 2015, s. 22.

olarak İYUK madde 11, hüküm bulunmayan durumlarda uygulanacaktır⁷⁸³. Bu bakımdan disiplin cezalarına itiraz konusunda zımni redde ilişkin açık bir düzenleme olmasa da İYUK madde 11 uyarınca itirazın cevaplandırılmaması zımni ret oluşturacak ve bu zımni ret işlemine karşı dava açılabilir. Her ne kadar özel kanunlarda disiplin cezasına itirazın cevaplandırılması için belirli süreler öngörülmüş ise de Danıştay'ın bu sürelerin idarenin iç düzenine ilişkin olduğu yorumu karşısında İYUK madde 11'deki 60 günlük süre disiplin cezalarına itirazda da uygulanacaktır. Disiplin cezalarına itiraz süresi ilgili kanunlarda açık bir biçimde öngörüldüğünden İYUK madde 11'deki dava açma süresi içerisinde itiraz edilebileceği hükmü disiplin cezaları yönünden uygulanmayacaktır.

Bu bakımdan disiplin cezasına itiraz üzerine 60 gün içinde bir karar verilmez ise zımni reddin kabulü ile dava açılabilir. Zımni redde rağmen dava açılmaması durumunda dava açma süresi dolduktan sonra idare tarafından açık bir şekilde itirazın reddi kararı verilir ve bu karar ilgiliye tebliğ edilecek olursa tebliğ tarihinden itibaren 60 gün içinde dava açılabilirliğinin kabulü gerekir⁷⁸⁴.

II. DİSİPLİN CEZALARININ YARGISAL DENETİMİ

A. Genel Olarak Disiplin Cezalarının Yargısal Denetimi

Disiplin soruşturması süreci ile ilgili olarak çeşitli işlemlere karşı yargı yoluna başvurulabilir. İptal davaları bakımından konuya yaklaşmak gerekirse disiplin soruşturması sürecini kesin ve yürütülebilir bir işlemle sonuçlandığı her durumda bu işleme karşı iptal davası açılabilir. Örnek vermek gerekirse disiplin soruşturması neticesinde soruşturulana disiplin cezası verilmesi, disiplin cezası verilmesine gerek olmadığı kararı, şikâyetle rağmen disiplin soruşturması başlatılmaması kararı gibi kesin

⁷⁸³ Öztürk, 2015, s. 22.

⁷⁸⁴ Bu yöndeki kararlar için bkz. Danıştay İDDK., E. 2016/2355, K. 2018/718, T. 1.3.2018, Lexpera, E.T. 14.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2018/9701, K. 2019/326, T. 22.1.2019, Lexpera, E.T. 14.3.2021.

ve yürütülebilir işlemlere⁷⁸⁵ karşı iptal davası açılması mümkündür⁷⁸⁶. Konumuzun disiplin cezalarına karşı başvuru yolu olması sebebiyle bu bölümde sadece tesis edilen disiplin cezası işlemine karşı açılacak iptal davası incelenecektir.

2010 yılında yapılan Anayasa değişikliğine kadar Anayasa'nın 129. maddesinde uyarma ve kınama cezaları dışındaki disiplin cezalarının yargı denetimi dışında bırakılamayacağı düzenlenmekte idi. Bu kapsamda 657 sayılı Kanun'un 135. maddesinde yargı yoluna başvurulabilecek disiplin cezaları arasında uyarma ve kınama cezaları sayılmadığından genel disiplin rejimi bakımından bu cezalara karşı yargı yolunun kapalı olduğu kabul edilmekteydi. Ancak akademik personel bakımından ilgili kanunda açık bir düzenleme bulunmadığından uyarma ve kınama cezalarına karşı da yargı yoluna başvurulabileceği kabul edilmekte idi⁷⁸⁷. Nitekim Danıştay da yükseköğretim disiplini düzenleyen yönetmeliğin uyarma ve kınama cezalarına yargı yolunu kapatan hükmünü 2547 sayılı Kanun'da bu yönde açık bir düzenleme bulunmadığından iptal etmiştir⁷⁸⁸.

2010 yılı değişikliği ile Anayasa'ya getirilen hükme göre disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz⁷⁸⁹. Bu kapsamda disiplin cezalarına karşı açılacak davalar idari yargıda görülecektir. Görevli mahkeme idare mahkemeleridir. Yetkili mahkeme ise İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 33. maddesine göre belirlenecektir. Görevle ilişkisinin kesilmesi sonucunu doğurmayan disiplin cezaları ile ilgili davalarda ilgilinin görevli bulunduğu yer mahkemesi yetkili olacaktır. Göreve son veren disiplin cezaları

⁷⁸⁵ Kesin ve yürütülebilir işlem kavramı için bkz. Güzel, Oğuzhan, **Hukuk Devletinde İdarî Davaya Konu Olabilecek İşlem Kavramı** (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2015, s. 18-54, Yöktez, E.T. 23.4.2021.

⁷⁸⁶ Bunun da ötesinde yürütülen disiplin soruşturması ya da soruşturmalarının kişide maddi-manevi bir zarara neden olması durumunda tam yargı davası açılması da mümkündür. Özellikle mobbinge ulaşan disiplin soruşturmaları nedeniyle manevi tazminat istemi gündeme gelebilmektedir. Bu konuda bkz. Çınarlı, Serkan ve Çelik, Selçuk Sinan, "Disiplin Soruşturmaları Açarak Kamu Görevlilerine "Mobbing" Uygulanması" **Mevlana Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 3, S. 1, s. 85-87.

⁷⁸⁷ Livanelioğlu, 2003, s. 105-106.

⁷⁸⁸ Danıştay 10. D., E. 1985/169, K. 1986/31, T. 21.1.1986, Kazancı, E.T. 22.3.2021.

⁷⁸⁹ Ancak bu hükme yine Anayasa'nın 159. Maddesi ile bir istisna getirilmiş ve Hâkim ve Savcılar bakımından meslekten çıkarma kararları dışındaki kararlara karşı yargı yoluna başvurulamayacağı düzenlenmiştir.

ile ilgili davalarda ise ilgilinin son görev yaptığı yer idare mahkemesi yetkilidir.

Ehliyet yönünden bakılacak olursa İYUK m. 2'ye göre iptal davaları, menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılabilecektir. Bu yönüyle hakkında disiplin cezası tesis edilen kişi iptal davası açabilecektir. Disiplin suçunun mağduru bakımından ise özellikle disiplin cezası verilmesine gerek olmadığı kararları açısından dava açma ehliyetine sahip olduğu öğretide kabul edilmektedir⁷⁹⁰. Danıştay da bir kararında hukuk devletinin temel unsurlarından birisi olan idarenin yargısal denetiminin sağlanması için menfaat ihlali koşulunun geniş yorumlanması gerektiğini ifade etmiş ve böyle bir davada mağdurun da dava açma ehliyetinin olduğunu kabul etmiştir⁷⁹¹. Fakat kendisine yönelik olmayan disiplin suçlarını şikâyet eden şikâyetçinin soruşturma neticesinde tesis edilen işlemlere karşı dava açmada menfaatinin bulunmadığının kabulü gerekir⁷⁹².

Ehliyetle ilişkin olarak Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru kararına konu olan bir olaya da değinmek gerekir. Başvuruya konu olayda kamu görevlisi olan başvuru hakkında tesis edilen disiplin cezasına karşı açılan iptal davası devam ederken başvuru OHAL KHK'si ile meslekten ihraç edilmiştir. Bunun üzerine bölge idare mahkemesi davanın konusuz kaldığından bahisle ilk derece mahkemesinin iptal kararını kaldırmış ve karar verilmesine yer olmadığı kararı vermiştir. Anayasa Mahkemesi ise başvuru OHAL Komisyonuna itiraz edebileceği, yine komisyonun olumsuz karar vermesi hâlinde buna karşı dava açabileceği ve bu sürecin sonunda da yeniden kamu görevlisi statüsünü kazanabileceği ihtimali olduğundan dava konusu disiplin cezasının başvuru üzerindeki etkisinin devam ettiğine ve menfaatinin ortadan kalkmadığına karar vermiş ve derece mahkemesince davanın esası hakkında karar verilmesi gerektiğini ifade etmiştir⁷⁹³. Anayasa Mahkemesinin, bu ve benzeri

⁷⁹⁰ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 217; Aslan ve Altındağ, 2019, s. 116-117.

⁷⁹¹ Danıştay 8. D., E. 2014/9911, K. 2014/9748, T. 5.12.2014, Kazancı, E.T. 22.3.2021. Aynı yönde bkz. Danıştay 8. D., E. 2016/11309, K. 2020/4119, T. 7.10.2020, Lexpera, E.T. 28.3.2021.

⁷⁹² Karaca, 2019, s. 209.

⁷⁹³ AYM, 2. B., Başvuru No: 2018/26987, T. 16.12.2020, Kararlar Bilgi Bankası, E.T. 27.3.2021. Aynı

durumlarda yargı mercilerinin usul kurallarına şekilci bir yorumla yaklaşmaması gerektiği görüşüne katılıyoruz. O hâlde menfaat ihlali varlığını devam ettirdiği müddetçe disiplin cezasına ilişkin yargılamaların esastan incelenmesi gerektiğini ifade edebiliriz.

Son olarak ifade etmek gerekirse nasıl mağdurun, disiplin cezası verilmemesi işlemine karşı dava açması mümkün ise yine soruşturma konusu fiile daha ağır ceza verilmesi gerektiğinden bahisle de verilen disiplin cezasına da dava açması mümkün olacaktır.

Dava açma süresi ise disiplin cezasına itiraz edilip edilmemesine göre hesaplanacaktır. Disiplin cezasına itiraz edilmemişse cezanın soruşturulana tebliğinden itibaren 60 gün içinde iptal davası açılabilecektir. Eğer disiplin cezasına itiraz edilmişse açık ret veya zımni retten itibaren 60 gün içerisinde dava açılabilecektir. Zımni ret oluşup oluşmayacağı konusunda Danıştay kararlarında bir istikrar bulunmasa da Anayasa Mahkemesinin son kararı da dikkate alındığında itiraz üzerine 60 gün içinde karar verilmezse zımni reddin kabulü gerektiğini ifade edebiliriz⁷⁹⁴.

B. İstinaf Kanun Yolunun Disiplin Cezalarının Yargısal Denetimine Etkisi

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda 2014 yılında 6545 sayılı Kanun⁷⁹⁵ ile yapılan değişiklik ile olağan kanun yolu olan istinaf idari yargı hukuk sistemimize girmiş, itiraz ve karar düzeltme ise hukuk sistemimizden çıkarılmıştır. 20.07.2016 tarihi itibari verilen kararlar için istinaf kanun yolu uygulanmaya başlamıştır⁷⁹⁶.

İstinaf kanun yolunun getirilmesinde farklı düşüncelerin etkisi de bulunmakla beraber en dikkat çeken ilk derece mahkemelerince verilen kararların maddi vakıa

yönde bkz. AYM, 2. B., Başvuru No: 2018/27010, T. 16.12.2020, Kararlar Bilgi Bankası, E.T. 27.3.2021; AYM, 1. B., Başvuru No: 2018/18444, T. 3.12.2020, E.T. 27.3.2021.

⁷⁹⁴ Bkz. Üçüncü Bölüm I-D “İtiraz Durumunda Dava Açma Süresi” başlığı.

⁷⁹⁵ 6545 sayılı Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, **RG**, T. 28.6.2014, S. 29044.

⁷⁹⁶ 6545 sayılı Kanun'un 27. maddesi ile 2577 sayılı İYUK'a eklenen geçici madde 8/1 uyarınca istinaf kanun yolu, Bölge İdare Mahkemelerinin tüm yurttan göreve başlayacağı tarihten sonra uygulanmaya başlanacaktır. Adalet Bakanlığı ise Bölge İdare Mahkemelerinin 20.07.2016 tarihinde tüm yurttan göreve başlayacağını ilan etmiştir. Bkz. Bölge Adliye Mahkemeleri ve Bölge İdare Mahkemelerinin Tüm Yurttan Göreve Başlayacakları Tarihe İlişkin Karar, **RG**, T. 07.11.2015, S. 29525.

boyutu ile denetlenmesi ve Danıştay'ın artık daha çok bir içtihat mahkemesi gibi görev yapması düşünceleridir⁷⁹⁷. İstinaf denetiminin kapsamının hem maddi vakıa denetimini hem de hukukilik denetimini kapsaması ve temyiz merciinin ise ülke çapında ve sadece hukukilik denetimi yapması⁷⁹⁸ da bu hususu doğrular niteliktedir.

İstinaf kanun yoluna başvuru neticesinde verilecek bütün kararların temyizi mümkün değildir. İYUK'un 46. maddesinde sayılan davalarda verilen kararlara karşı temyiz yolu açık olacak ve bu davalar dışında verilen kararlar ise istinaf incelemesi neticesinde kesinleşecektir⁷⁹⁹. Temyiz yolu açık kararların kanunda tahdidi olarak sayılması ve temyiz mercii olan Danıştay'a herhangi bir seçenek veya takdir olanağı tanınmaması öğretide ciddi bir eksiklik olarak değerlendirilmiştir⁸⁰⁰.

İstinaf kanun yolunun disiplin cezalarının yargısal denetimine etkisi ise disiplin cezalarına ilişkin iptal davalarının istinaf incelemesi neticesinde kesinleşmesidir. İYUK madde 46'ya göre “*Belli bir meslekten, kamu görevinden veya öğrencilik statüsünden çıkarılma sonucunu doğuran işlemlere karşı açılan*” iptal davalarında verilen kararlara karşı temyiz yolu açıktır. Bu hüküm gereğince kamu görevinden veya üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezası haricinde verilen disiplin cezaları İYUK madde 46 kapsamında kalmadığından bu cezalara karşı açılan iptal davalarında istinaf merciinin vereceği karar kesin hüküm olacaktır. Disiplin cezalarına ilişkin iptal davalarının çoğunun istinaf incelemesi neticesinde kesinleşmesi sebebiyle istinaf mercilerinin kararları önem arz edecektir.

⁷⁹⁷ Çınarlı, Serkan, **İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri**, Seçkin Yayınları, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 3. Baskı, Ankara 2020, s. 17.

⁷⁹⁸ Ulusoy, Ali D., **İdari Yargılama Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara 2020 (b), s. 239; Çınarlı, 2020, s. 180.

⁷⁹⁹ Fransız İdari Yargılama Hukukunda bütün kararlar kural olarak temyize tabidir. Zira temyiz, usul hukukunun genel ilkelerinden kabul edilmekte ve herhangi bir yasal düzenleme olmasa bile temyiz kanun yoluna başvurulabileceği kabul edilmektedir, Çağlayan, Ramazan, **İdarî Yargı Kararlarına Karşı Başvuru Yolları (Fransa – Türkiye: Mukayeseli Bir Deneme)**, Seçkin Yayınları, Ankara 2017, s. 152. Fransız İdari Yargılama Kanunu'nun temyiz kanun yoluna ilişkin maddeleri için bkz. Sancakdar, Oğuz/ Önüt, Lale Burcu/ Yağcı, Pınar/ Seyhan, Serkan, **Fransız, Türk, Federal Alman İdari Yargılama Usulü Kanunları**, Seçkin Yayınları, Ankara 2020, s. 164-165.

⁸⁰⁰ Ulusoy, 2020 (b), s. 243.

Ülkemizde hâlihazırda 8 farklı Bölge İdare Mahkemesi görev yapmaktadır⁸⁰¹. Bölge İdare Mahkemelerinin dava dairelerinde birden fazla heyetin görev yapması gibi etkenler bir kenara bırakılsa dahi 8 farklı Bölge İdare Mahkemesinin görev yapması sebebiyle kararlar arasında farklılıklar oluşacaktır. Nitekim bu husus öncesinden öngörülmüş ve 2576 sayılı Kanun’a eklenen 3/C maddesi ile “*Benzer olaylarda, bölge idare mahkemesi dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında veya farklı bölge idare mahkemeleri dairelerince verilen kesin nitelikteki kararlar arasında aykırılık veya uyuşmazlık bulunması hâlinde*” bu uyuşmazlığın konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunca giderileceği öngörülmüştür⁸⁰². İDDK ve VDDK tarafından verilecek kararlar kesindir.

Her ne kadar bu hüküm Bölge İdare Mahkemeleri kararları arasındaki aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi ve zamanla bir içtihat oluşmasında yeterli gibi görünse de birtakım eksiklikler mevcuttur⁸⁰³. Birinci olarak ilgili mevzuat hükmünün ifadesi dolayısı ile uygulamada Bölge İdare Mahkemesinin aynı dairesince benzer konularda verilen kesin kararlar arasındaki aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yoluna gidilemeyeceği yönünde kararlar verilmektedir⁸⁰⁴. Ancak kanun hükmünde açıkça bu husus öngörülmediğinden aynı daire kararlarına karşı da bu yola başvurulabileceğinin kabulü gerekir⁸⁰⁵.

İkinci olarak aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi neticesinde verilen kararların bağlayıcılığı konusunda açık bir düzenleme mevcut değildir. Halbuki içtihadı birleştirme kararlarında olduğu gibi bu kararların da yargı mercileri ve idare yönünden

⁸⁰¹ İstinaf kanun yolunun uygulanmaya başlaması ile 7 farklı Bölge İdare Mahkemesi görev yapmakta idi. Ancak 2020 yılında Adana Bölge İdare Mahkemesinin de kurulmasıyla birlikte bu sayı 8’e çıkmıştır. Bkz. **RG**, T. 03.06.2020, S. 31144.

⁸⁰² Bu görev başta Danıştay İçtihatları Birleştirme Kuruluna verilmişti. Ancak 7188 sayılı Kanun ile bu görev İDDK’ye ve VDDK’ye verilmiştir.

⁸⁰³ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Çınarlı, Serkan ve Azak, Kerim, “*Bölge İdare Mahkemelerinin Kesin Kararları Arasındaki Aykırılık veya Uyuşmazlığın Giderilmesi Meselesi*”, **Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 1, S. 2, 2020, s. 1-26.

⁸⁰⁴ Danıştay İDDK, E. 2020/58, K. 2020/1, T. 17.02.2020.

⁸⁰⁵ Çınarlı ve Azak, 2020, s. 9-10.

bağlayıcılığının açık bir biçimde düzenlenmesi yerinde olurdu⁸⁰⁶. Bu düzenleme açık bir şekilde bulunmasa da aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesine ilişkin hükümler bir bütün olarak değerlendirildiğinde bu kararların bağlayıcı olduğu açıktır. Fakat bu kararların ilgili mahkemeler bakımından bağlayıcılığının açık bir biçimde düzenlenmesi gerektiğini ifade edebiliriz.

Üçüncü olarak en önemli sorunlardan birisi aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolu neticesinde verilen kararın hiçbir zaman değiştirilememesidir. Nitekim benzer bir görev yapan İçtihatları Birleştirme Kurulunun daha önceki içtihadını değiştirme yetkisi mevcut iken aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi kararlarının değiştirilmesi yetkisi açık bir biçimde tanınmamıştır. İDDK' nin daha önce aykırılık veya uyuşmazlığın giderildiği konularda yeniden bu yola başvurulmasında hukuki yarar bulunmadığı yönündeki kararı⁸⁰⁷ da düşünüldüğünde bu eksiklik önemli sorunlara yol açabilecektir.

Bütün bu eksiklikler aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolunun işlevini ve etkinliğini azaltmaktadır. Bu eksikliklerin giderilmesi için düzenlemeler yapılması ortaya çıkabilecek hakkaniyete aykırı durumları engelleyecektir.

Disiplin cezalarına karşı açılan iptal davalarının büyük bir kısmının istinaf incelemesi neticesinde kesinleşmesi sebebiyle benzer konularda Bölge İdare Mahkemelerinin kesin kararları arasında aykırılık veya uyuşmazlık çıkması pek muhtemeldir. Bu sebeple aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi yolu ve kararları oldukça önem taşımaktadır.

C. Yargısal Denetimde Esas Alınan Ölçütler

Disiplin cezalarına karşı açılan iptal davalarında inceleme İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesine göre yetki, şekil, sebep, konu ve amaç olmak üzere idari işlemin 5 unsuru esas alınarak yapılacaktır. Daha önce de ifade ettiğimiz üzere disiplin

⁸⁰⁶ Çınarlı ve Azak, 2020, s. 18.

⁸⁰⁷ Danıştay İDDK, E. 2020/121, K. 2020/154, T. 19.10.2020.

cezaları bir idari işlemdir ve bu nedenle de idari işlem teorisinin disiplin cezalarına da uygulanması gerekmektedir. Bu bakımdan disiplin cezasının unsurlarında bir hukuka aykırılık tespit edilmesi hâlinde disiplin cezasının iptaline karar verilecektir.

Disiplin cezalarının yargısal denetiminde esas alınan ölçütlerin belirlenmesi oldukça zor görünmektedir. Bunun özellikle Danıştay kararları yönünden çeşitli sebepleri bulunmaktadır. Ancak biz burada sadece Danıştay'ın iş bölümüne ve çalışma usulüne değineceğiz.

Birinci disiplin cezalarına ilişkin davalarda iş bölümü yapılırken ilgili kişinin statüsü de esas alınarak Danıştay'ın birden çok dairesinin yetkilendirilmiş olmasıdır. Akademik personele ilişkin davalarda Danıştay 8. Dairesi yetkili iken genel disiplin rejimine tabi personel bakımından ise Danıştay 12. Dairesi yetkilidir. Bu durum Danıştay'ın disiplin cezalarına yaklaşımını ortaya koymayı zorlaştırdığı gibi iki daire kararları arasında da farklılıklara neden olmaktadır. Konuya ilişkin bir örnek vermek gerekirse disiplin cezalarına itiraz durumunda dava açma süresinin ne zaman başlayacağı ve sürenin nasıl hesaplanacağı konusunda iki dairenin kararları birbirinden ayrılmaktadır. Bunun da ötesinde yakın tarihlerde karar verilmiş olsa da aynı daire tarafından verilen kararlar arasında da farklılıklar ortaya çıkabilmektedir. Buna ilişkin olarak yukarıda verdiğimiz örneğe bakılabilir.

İkinci sebep olarak ise Danıştay dairelerinin çalışma usulü gösterilebilir. Danıştay Kanunu'nun 13. maddesine göre dairelerde bir başkan ve yeteri kadar üye bulunur. Daireler heyet hâlinde karar verir. Heyetler bir başkan ve dört üyenin katılması ile toplanırken üye sayısının fazla olması durumunda birden fazla heyet oluşturulabilecektir. Danıştay'ın aynı dairesinin birden fazla heyet şeklinde çalışabilmesi ve heyetteki üyelerin değişimi aynı daire kararları arasında da aykırılık veya uyuşmazlığa neden olabilmektedir.

Bütün bunlar Danıştay'ın kararları arasında farklılığa neden olduğu gibi yargısal

denetimde esas alınan ölçütlerin belirlenmesini zorlaştırmaktadır. Danıştay kararlarından yola çıkarak belirlediğimiz bu ölçütlerin kimi zaman kimi kararlarda farklılıklar oluşturacak biçimde uygulandığını söylemek, bir başka ifade ile aksi veya farklı yönde kararların da olduğunu ifade etmek mümkündür.

Aşağıda belirlediğimiz ölçütler çoğunlukla disiplin soruşturmasına ilişkin temel ilkeler ve usullerle doğrudan ilgilidir. Bu ölçütlerin bir kısmı ilgili mevzuatta yer almış ve Danıştay tarafından içtihat ile geliştirilmiştir. Bir kısmı ise doğrudan Danıştay içtihadı ile kabul edilmiştir.

1. Makul Sürede Soruşturmaya Başlama ve Karar Verme (Zamanaşımı)

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin disiplin soruşturmaları bakımından da kabul ettiği ve adil yargılanma hakkının unsurlarından birisi de makul sürede yargılanma hakkıdır⁸⁰⁸. Bu ilke ile disiplin soruşturmaları belirli bir süre içerisinde tamamlanarak kamu görevlisinin disiplin cezası alıp almayacağı endişesinin ve kamu görevlisinin içinde bulunduğu güvensiz ortamın sonlandırılması amaçlanmaktadır⁸⁰⁹. Elbette makul sürede yargılanma hakkının disiplin cezalarına karşı açılacak davalara ilişkin boyutu da vardır. Ancak bu kısımda bu ilkenin disiplin soruşturmalarına ilişkin yönü ve disiplin cezasının hukuka aykırılığına etkisidir.

Türk hukuku bakımından baktığımızda disiplin soruşturmalarına başlanabilecek ve ceza verilebilecek süre ayrı ayrı belirlenmiştir. İlgili mevzuatta belirtilen bu süreler zamanaşımı olarak adlandırılrsa da bireyi koruyucu nitelik taşıdığından bu sürelere uyulmaması tesis edilen işlemi hukuka aykırı hâle getirmektedir.

Disiplin cezaları bakımından belirlenen bu soruşturma ve ceza zamanaşımı süreleri, disiplin soruşturmasının makul sürede karara bağlanması bakımından önemlidir. Bu sürelere uyulması, ilgilisi yönünden bir güven teşkil edecektir.

⁸⁰⁸ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 222; Kartal, 2010, s. 88; Karaca, 2019, s. 235.

⁸⁰⁹ Kartal, 2010, s. 88.

Uyulmaması hâlinde ise verilen disiplin cezası hukuka aykırı olacaktır.

Burada eleştiri getirilebilecek bir husus ise disiplin soruşturmasının ne kadar sürede tamamlanması gerektiğinin belirlenmemiş olmasıdır⁸¹⁰. Her ne kadar ceza zamanaşımı süresi bu yönden de bir sınırlandırma getirmiş olsa da henüz ceza zamanaşımı süresinin başında soruşturma başlanması durumunda akademik personel bakımından öngörülen 2 ve 6 yıl gibi uzun süreler boyunca soruşturmanın devam etme ihtimali mevcuttur. Özellikle göreve son veren disiplin cezaları yönünden öngörülen 6 yıllık zamanaşımı süresi oldukça uzun bir süredir. Bu sakınca dolayısı ile ilgili mevzuata soruşturmaya başlandıktan sonra da ne kadar süre içerisinde soruşturmanın tamamlanarak karar verilmesi gerektiğine ilişkin bir hüküm eklenmesi önerilmiştir⁸¹¹.

O hâlde disiplin cezalarına karşı açılan iptal davalarında esas alınan ölçütlerden birisi zamanaşımıdır. Zamanaşımı sürelerine uyulmadan verilen cezalar yargı mercilerince iptal edilmektedir. Soruşturma veya ceza zamanaşımının dolması ile disiplin soruşturmalarında yetkili olan makamlar yetkisiz hâle gelecek ve tesis edilen disiplin cezası zaman yönünden yetkisizliğe tabi olacaktır.

Zamanaşımının yargı denetiminde esas alınabilmesi için soruşturulana isnat edilen fiilin sübut bulduğunun ortaya konulması gerekir. Öncelik soruşturmaya konu fiilin, soruşturulan tarafından gerçekleştirildiğinin ispatı olacak ve eğer bu husus sabit olursa zamanaşımı sürelerine uyulup uyulmadığına bakılacaktır. Nitekim Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu da yakın tarihli bir kararında bu yönde karar vermiştir⁸¹². Aksi durumun kabulü disiplin soruşturmaları bakımından da kabul edilen suçsuzluk karinesine aykırılık teşkil edecektir. Her ne kadar soruşturulan ceza almamış olsa da fiili gerçekleştirmeyen yahut gerçekleştirdiği fiil disiplin suçu oluşturmayan soruşturulan yönünden disiplin cezasının zamanaşımı nedeniyle hukuka aykırı bulunması ilgilinin

⁸¹⁰ Kartal, 2010, s. 89.

⁸¹¹ Kartal, 2010, s. 89.

⁸¹² Danıştay İDDK, E. 2020/197, K. 2020/1613, T. 24.09.2020. Aynı yönde bkz. Danıştay 5. D., E. 2016/35867, K. 2019/3956, T. 23.5.2019, Lexpera, E.T. 13.3.2021; Ankara BİM, 4. İDD, E. 2018/2549, K. 2020/1700, T. 8.7.2020, Lexpera, 24.3.2021.

disiplin suçu işlediği yönünde algıya neden olabilecektir.

Bu durumda yargı mercileri öncelikle disiplin suçunun sübut bulup bulmadığını irdelemeli ve eğer fiilin sübut bulduğu anlaşılıyorsa zamanaşımı nedeniyle disiplin cezasının iptaline karar vermeleri gerekmektedir.

Danıştay'ın zamanaşımı ölçütüne getirilebilecek en önemli eleştiri ise soruşturma zamanaşımı süresi başlangıcının tam olarak hangi anda başladığına ilişkin kararlarıdır. Özellikle 12. Dairenin kararlarına bakıldığında ilgili mevzuatta düzenlenen fiilin işlendiğinin öğrenildiği tarih ifadesine getirdiği yorum, zamanaşımı süresinin güvence niteliğine tehlikeye düşürmektedir. Danıştay'a göre ihbar ve şikâyet üzerine yetkili amir isnat edilen fiilin disiplin suçu niteliği taşıyıp taşımadığına ilişkin bir inceleme yapmalı/ yaptırmalı ve fiilin disiplin suçu olduğuna kanaat getirirse soruşturma başlatmalıdır⁸¹³.

Ankara Bölge İdare Mahkemesi (BİM) kararları da Danıştay 12. Dairesinin yukarıdaki kararına benzer yöndedir. Nitekim Ankara BİM 4. İdari Dava Dairesi soruşturma zamanaşımının başlangıcının yapılacak inceleme neticesinde fiilin işlendiğinin disiplin amirince öğrenildiği tarih olacağına karar vermiştir⁸¹⁴. Danıştay

⁸¹³ “657 sayılı sözü edilen 127. maddesinde yer alan “füllerin işlendiğinin öğrenildiği tarih” ibaresinden, disiplin cezası gerektiren bir fiil işleyen memurun, bu fiilin disiplin cezasını vermeye yetkili amirlerce, somut delillerle öğrenildiği tarihin anlaşılması gerektiği açıktır. İhbar ve şikâyet yoluyla disiplin cezası gerektiren fiillerin yetkili amirlere duyurulması üzerine, disiplin cezası vermeye veya soruşturma açmaya yetkili amirlerin, fiilin suç niteliğini taşıyıp taşımadığı hususunda bir inceleme yapmaları veya yaptırmaları ve fiilin disiplin suçu vasfını taşıdığına kanaat getirmeleri üzerine de derhal, bizzat veya soruşturma emri ile tayin edecekleri muhakkikler yolu ile soruşturmayı başlatmaları gerekmektedir.” -Danıştay 12. D., E. 2010/4242, K. 2013/1810, T. 19.3.2013, Lexpera, E.T. 27.3.2021. Aynı yönde bkz. Danıştay 12. D., E. 2009/5515, K. 2012/4097, T. 12/2/2012; Danıştay 12. D., E. 2011/528, K. 2013/8830, T. 26/11/2013; Danıştay 12. D., E. 2009/9266, K. 2012/11130, T. 14/12/2012; Danıştay 12. D., E. 2013/7885, K. 2014/4484, T. 30/5/2014 (Aynı yöndeki kararlar Anayasa Mahkemesinin 2. B., Başvuru No: 2018/21784 sayılı kararından alınmıştır). Danıştay 12. Dairesinin bu yöndeki içtihadı bireysel başvuruya da konu edilmiş ve yüksek mahkeme kabul edilemezlik kararı vermiştir, bkz. AYM, 2. B., Başvuru No: 2018/21784, T. 19.11.2020, Kararlar Bilgi Bankası, E.T. 27.3.2021.

⁸¹⁴ “Bazı durumlarda şikâyet konuları veya iddialar disiplin hükümleri yanında Ceza yargılamasının konusu olabilmekte ve bu nedenle ayrı bir incelemeyi de gerektirebilmektedir. Bu nedenle, disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallere ilişkin olarak ciddi, somut bilgi veya belge olup olmadığının ve dayanağının bulunup bulunmadığının disiplin soruşturmasına başlamadan önce disiplin amiri tarafından tespit edilebilmesi amacıyla disiplin amiri tarafından makul sürede bir ön inceleme yapılabileceği gibi, başkalarına da yaptırılabilmesi ve bunun sonucuna göre de söz konusu iddiaların disiplin cezasını gerektiren fiil veya hallere uyduğunun veya uymadığının tespit edilebileceği, bu ön inceleme sonucuna göre de fiilin işlendiğinin disiplin amirince öğrenildiğinin kabul edilmesi gerektiği açıktır.” -Ankara BİM, 4. İDD, E. 2018/3433, K. 2019/717, T. 21.3.2019, Lexpera, E.T. 25.3.2021. Aynı yönde bkz. Ankara BİM, 4. İDD, E. 2018/3438, K. 2019/237, T.

yapılacak incelemeye ilişkin bir sınırlama belirlememişken bölge idare mahkemesi makul süre gibi belirsiz bir süre içerisinde inceleme yapılması gerektiğini ifade etmiştir.

Kanımızca öngörülen bir aylık süre fiil hakkında disiplin soruşturması başlatılmasına gerek olup olmadığına ilişkin olarak inceleme yapılması için yeterlidir. Böyle bir süre var iken üstüne bir de belirsiz bir inceleme süresi getirilmesi zamanaşımı süresinin güvence niteliğine aykırı olduğu gibi bireyler bakımından da belirsizliğe ve hukuki güvenliğin olmadığı bir ortama neden olacaktır.

2. Yetkili Makamların Tarafsızlığı

Disiplin cezalarının yargısal denetiminde esas alınan bir diğer ölçüt ise yetkili makamların tarafsızlığıdır. Buna göre disiplin soruşturmasının başlatılmasından disiplin cezasına itiraz hâlinde itirazın karara bağlanması da dâhil olmak üzere bütün bu süreçte yer alan kişilerin tarafsız olması gerekir. Bu kapsamda yetkili disiplin amirlerinin, soruşturmacının, göreve son veren cezaları teklif etme yetkisine sahip atamaya yetkili amirlerin, disiplin kurulu üyelerinin kısaca soruşturmada yer alan bütün yetkili makamların tarafsız olması gerekir. Her ne kadar soruşturulan ile aynı birimde olanların soruşturma sürecinde görev alanların tarafsızlığı tartışmaya açık olsa da⁸¹⁵ bu husus tek başına tarafsızlığa aykırılığın göstergesi de değildir.

Danıştay tarafsızlık bakımından çeşitli kriterler belirlemiş ve bu kriterlere aykırılık durumunda disiplin cezasının hukuka aykırı olduğuna karar vermektedir⁸¹⁶. Bu kapsamda soruşturma sürecinde görev alanların soruşturulan ile husumetinin bulunması, soruşturma konusu olayın tanığı olması, soruşturma konusu olayın tarafı olması, soruşturma konusu fiilin yöneldiği kişi veya bu kişinin akrabası olması, soruşturulan ile akrabalık bağının bulunması, soruşturma sonucundan etkilenecek olması gibi hususlar

12.2.2019, Lexpera, E.T. 25.3.2021; Ankara BİM, 4. İDD, E. 2020/165, K. 2020/1186, T. 11.6.2020, Lexpera, E.T. 27.3.2021; Ankara BİM, 4. İDD, E. 2018/2188, K. 2019/239, T. 12.2.2019, Lexpera, E.T. 27.3.2021. Aksi yönde bkz. Gaziantep BİM, 3. İDD, E. 2017/1255, K. 2017/1313, T. 18.10.2017, Lexpera, E.T. 25.3.2021.

⁸¹⁵ Sancakdar/ Altınok Çalışkan/ Dursun/ Seyhan/ Yağcı, 2019, s. 220.

⁸¹⁶ Bu kararlar için bkz. Birinci Bölüm III-C-2-b “Soruşturmacının Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı” ve Birinci Bölüm III-C-2-c “Yetkili Amir veya Kurulların Tarafsızlığı” başlıkları.

tarafsızlığı etkileyen hususlardır. Elbette sayılan bu hâller dışında tarafsızlığı etkileyen bir husus olması da mümkündür.

Bu hususların dışında soruşturmacının, soruşturulan ile aynı veya daha üst görev ve unvana sahip olması da tarafsızlık bakımından aranan bir husustur. Soruşturmacıda aranan bu nitelik akademik personel bakımından ilgili mevzuatta açık bir biçimde düzenlenmişken genel disiplin rejiminde ilk başta yargı içtihadı ile kabul edilmiştir. Ancak Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nde de genel disiplin rejimi bakımından bu ilkeye ilişkin açık bir düzenlemeye yer verilmiştir. Son olarak soruşturmacının disiplin kurulunda oy kullanması, soruşturmacının veya karar veren makamdaki görevlilerin disiplin cezasına itirazın incelenmesinde oy kullanması tarafsızlığa aykırı kabul edilmektedir.

3. Soruşturma Yürütülmesi

Danıştay kararlarında dikkat çeken önemli ölçütlerden birisi de disiplin soruşturması yürütülmesidir. Uygulamada kimi zaman herhangi bir disiplin soruşturması başlatılmadan doğrudan savunma alınarak disiplin cezaları verilmektedir. Ancak Danıştay'a göre en hafif disiplin cezası verilmiş olsa dahi disiplin soruşturması başlatılmalı ve soruşturma sonucunda savunma hakkına da uyularak karar verilmelidir.

Soruşturma sürecinin sağlıklı bir biçimde yürütülmesi verilecek disiplin cezasının isabetli olması bakımından olmazsa olmazdır⁸¹⁷. Zira soruşturma ile amaçlanan fiilin, oluş biçiminin, sonuçlarının ve fiile ilişkin kanıtların soruşturulanın kişisel durumları da dikkate alınarak tarafsız bir şekilde incelenerek değerlendirilmesidir⁸¹⁸.

Bu doğrultuda bir disiplin suçu işlendiği iddiası var ise tarafsız bir soruşturmacı tarafından soruşturma yapılmalı, lehe ve aleyhe olan bütün deliller toplanmalı ve soruşturulana savunma hakkını kullanmasına olanak tanıyarak işlem tesis edilmelidir⁸¹⁹.

⁸¹⁷ Ulusoy, 2013, s. 50.

⁸¹⁸ Akıllıoğlu, 1983, s. 165-166.

⁸¹⁹ Danıştay 8. D., E. 2016/11309, K. 2020/4119, T. 7.10.2020, Lexpera, E.T. 28.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2017/2235, K. 2019/3589, T. 14.5.2019, Lexpera, E.T. 28.3.2021; Danıştay 12. D., E.

4. Savunma Hakkının Usulüne Uygun Kullanılması

Disiplin cezalarının yargısal denetiminde en önemli ölçütlerden birisi savunma hakkının usulüne uygun kullanılıp kullanılmadığıdır. Cezalandırıcı olması ve dolayısı ile de yönetimin ağır ve zedeleyici işlemlerinin çekirdeği kabul edilen⁸²⁰ disiplin cezaları tesis edilirken savunma hakkının usulüne uygun kullanılması önem arz etmektedir. Danıştay kararları ile savunma hakkının kullanılması usulüne ilişkin bazı hususlar istikrar kazanmış ve yine bazı hususlar da ilgili mevzuatta düzenlenmiştir. Savunma hakkının hiç kullanılmaması veya usulüne uygun kullanılmaması disiplin cezasını şekil yönünden sakatlayacak ve hukuka aykırılığa neden olacaktır.

Savunma hakkının usulüne uygun kullanılması kapsamına tasfiye edici disiplin cezalarında son savunma hakkının kullanılması da girmektedir. Danıştay göreve son veren disiplin cezalarında yetkili disiplin kurulunun son savunma almamasını hukuka aykırı bulmaktadır. Bu cezalar yönünden soruşturulanın iki defa savunmasının alınması gerektiğini ifade edebiliriz.

Danıştay kararlarına göre savunma hakkının tam olarak kullanılmasından bahsedebilmek için savunma istem yazısının belirli unsurları içermesi gerekmektedir⁸²¹. Aksi durumda savunma hakkı ihlal edilmiş olacaktır. Bu kapsamda ilk olarak savunma istem yazısında isnat edilen fiil ve hâller somut bir biçimde belirtilmesi gerekir. Bu yönüyle isnat edilen fiilin tarihi, gerçekleşme şekli gibi hususlar savunma istem yazısında yer almalıdır. Ayrıca isnat edilen fiilin hukuki nitelendirmesi de savunma istem yazısında açıklanmalıdır. İkinci olarak savunma hakkının verilen süre içerisinde kullanılmaması üzerine bu haktan vazgeçmiş olunacağının belirtilmesi gerekmektedir. Üçüncü olarak soruşturulana savunma hakkını kullanabilmesi için en az 7 gün olmak üzere makul bir süre verilmelidir. Dördüncü olarak savunma istem yazısında isnat

2012/7837, K. 2016/409, T. 2.2.2016, Lexpera, E.T. 28.3.2021.

⁸²⁰ Akıllıoğlu, 1983, s. 169.

⁸²¹ Bu kararlar için bkz. İkinci Bölüm IV-B-4 “Savunma Hakkı” başlığı.

edilen fiillere ilişkin elde edilen deliller de yer almalıdır.

Bütün bu hususların yanında savunma hakkına ilişkin Danıştay'ın getirdiği bir diğer kriter ise savunma istem yazısında belirtilen fiil ile disiplin cezasına sebep olarak gösterilen fiilin aynı olması gerekliliğidir. Eğer bunlar arasında bir farklılık olursa savunma hakkının ihlal edildiğine ve disiplin cezasının hukuka aykırı olduğuna karar verilmektedir.

O hâlde disiplin cezalarının yargısal denetimin önemli ölçütlerden birisi olan savunma hakkının kullandırılması gerektiği gibi usulüne uygun olarak kullandırılmalıdır. Aksi hâlde disiplin cezası hukuka aykırı olacaktır.

5. Ölçülülük

Disiplin cezalarının yargısal denetiminde bir diğer ölçüt ise disiplin cezasının ölçülü bir başka ifade ile orantılı olmasıdır. Buna göre disiplin suçu ile bu suça karşılık olarak verilen disiplin cezası arasında adil bir denge olmalıdır.

Ölçülülük ilkesine ilişkin ayrıntılı açıklamalarımızı daha önce yaptığımız için ölçülülük kriteri burada sadece yargı kararlarına yansıyan boyutu ile ele alınacaktır. Ölçülülük kriterinin iki yönü bulunmaktadır.

Birincisi disiplin suçu ile bu suç karşısında öngörülen cezanın arasında bir orantı olması, bir başka ifadeyle disiplin suç ve cezalarına ilişkin düzenleyici işlemlerin ölçülülüğe uygun olması gerekmektedir. Disiplin suç ve cezalarının kanunlarda düzenlenmesi hâlinde disiplin suç ve cezası arasında adil bir denge bulunup bulunmadığı hususu Anayasa Mahkemesince incelenebilecektir⁸²². Bu nedenle akademik personel ve genel disiplin rejimine tabi personel açısından Danıştay ilgili mevzuata ilişkin bir ölçülülük incelemesi yapamayacaktır.

Ancak bazı kamu görevlileri bakımından disiplin suç ve cezalarının yönetmelikle düzenlendiği durumlarda disiplin suçu ve disiplin cezası arasında orantı olup olmadığı

⁸²² Yüksek mahkemenin 657 sayılı Kanun'a ilişkin bu yöndeki kararı için bkz. AYM E. 2013/15, K. 2013/131, T. 14.11.2013, **RG**, S. 28927, T. 28.02.2014.

Danıştay tarafından incelenebilmektedir. Nitekim Danıştay 12. Dairesinin TUBİTAK İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin 54/1-(ç) maddesini, iki farklı ağırlıktaki disiplin suçunun bu yönetmelik maddesinde birleştirilerek aynı ceza öngörülmesini ölçülülük ilkesine aykırı bulmuş ve iptal etmiştir. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu da bu iptal kararını onamıştır⁸²³.

Ölçülülük kriterinin ikinci yönü ise disiplin cezalarının, yani tesis edilen bireysel işlemlerin ölçülü olmasıdır. Yargı kararlarına baktığımızda disiplin cezalarının ölçülü olması daha çok ilgili mevzuata göre fiil ile fiil karşılığında öngörülen cezanın uyuşması açısından incelenmektedir. Bir başka ifade ile soruşturma konusu fiilin hukuki nitelemesinin yanlış yapılarak daha ağır bir ceza verilmesi ölçülülük ilkesine aykırı olarak görülmektedir⁸²⁴.

Danıştay 12. Dairesi bir kararında sendikal faaliyet nedeniyle verilen disiplin cezasının, fiilin gerçekten sendikal faaliyet kapsamında kalıp kalmadığının tespit edilerek eğer fiil sendikal faaliyet kapsamında kalıyor ise tesis edilen disiplin cezasının Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan ölçütler çerçevesinde ve dolayısı ile ölçülülük ilkesi kapsamında da değerlendirileceği yönünde karar vermiştir⁸²⁵.

Danıştay 12. Dairesi, bir başka kararında ise birbiri ile kavga eden iki kamu görevlisinden birisine daha ağır ceza verilmesi ve bu sebeple disiplin cezasının ölçülülük ilkesine aykırı olduğu gerekçesiyle disiplin cezasını iptal eden ilk derece mahkemesinin kararı bozulmuş ve aynı olaya karışan kamu görevlilerinden birisine daha ağır ceza verilmesinin işlemi sakatlamayacağına karar vermiştir⁸²⁶.

Soruşturulanın sicil dosyası vb. hususlar dikkate alınarak daha hafif ceza verilmesinin değerlendirilebileceği durumlarda tespit edebildiğimiz kadarı ile Danıştay

⁸²³ Danıştay İDDK, E. 2020/397, K. 2020/1951, T. 22.10.2020. Benzer bir karar için bkz. Danıştay 10. D., E. 2009/9834, K. 2014/179, T. 20.1.2014, Lexpera, E.T. 16.1.2020.

⁸²⁴ Danıştay 12. D., E. 2011/5831, K. 2015/302, T. 10.2.2015, Lexpera, E.T. 28.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2016/8859, K. 2017/321, T. 15.2.2017, Lexpera, E.T. 28.3.2021; Danıştay 12. D., E. 2003/3174, K. 2006/6690, T. 26.12.2006, Lexpera, E.T. 28.3.2021.

⁸²⁵ Danıştay 12. D., E. 2017/895, K. 2020/1029, T. 10.2.2020, Kazancı, E.T. 28.3.2021.

⁸²⁶ Danıştay 12. D., E. 2011/8909, K. 2015/5313, T. 15.10.2015, Lexpera, E.T. 28.3.2021.

ölçülülük ilkesi yönünden bir inceleme yapmamaktadır.

O hâlde tespit edebildiğimiz kararlarına göre Danıştay'ın ölçülülük kriterini çoğunlukla ilgili mevzuatta öngörülen cezadan daha ağır ceza verilmesi gibi sınırlı hâllerde yargısal denetime esas aldığını ifade edebiliriz.

D. Yargısal Denetimde Akademik Personelin Ayrıldığı Yönler

1. Akademik Özgürlük ve Disiplin

a. Akademik Özgürlük Kavramı

Akademi personel bakımından en önemli kavramlardan birisi de akademik özgürlük kavramıdır. Bu kavram ulusal bir kavram olmaktan da öte uluslararası bir nitelik taşımaktadır. Akademik özgürlük hakkı Anayasa'da ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde açık bir biçimde düzenlenmemiştir. Bununla birlikte akademik özgürlük; bilim ve sanat özgürlüğü ve ifade özgürlüğü ile ilişkilendirilmektedir. Fakat akademik özgürlüğün, ilişkilendirildiği bu özgürlüklerden ayrılan yönlerinin olduğunu ifade etmek gerekir. Bu sebeple önce ifade özgürlüğünü ve bilim ve sanat özgürlüklerini kısaca açıklamak gerekmektedir.

Anayasa'nın 25. ve 26. maddelerine göre herkes ifade özgürlüğüne sahiptir. İfade özgürlüğü, serbest bir şekilde düşünce ve bilgilere ulaşabilmesi, düşünce ile kanaatlerinden dolayı kınanmaması, düşüncelerini ve kanaatlerini çeşitli yollarla tek başına veya başkaları ile açıklayabilmesi, yayabilmesi, savunabilmesi anlamına gelir⁸²⁷. Başkalarının fikir ve kanaatlerine ulaşabilme imkânı düşünceye hammadde sağlar. Bu kapsamda birçok hak ve özgürlük, ifade özgürlüğü bakımından aracı işlevi görmektedir⁸²⁸. Bununla birlikte ifade özgürlüğü bazı hak ve özgürlükler için besleyici bir işleve sahip olduğundan ifade özgürlüğünün hukuki rejimi diğer hak ve özgürlükleri

⁸²⁷ Tanör, Bülent, **Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu**, BDS Yayınları, İstanbul 1990, s. 89; Aliefendioğlu, Yılmaz, "Düşünsel Özgürlük", **İnsan Hakları Yılı**, C. 17, S. 1, 1995-1996, s. 12.

⁸²⁸ Kaboğlu, İbrahim, "Düşünce Özgürlüğü (Avrupa Ölçütleri ve Türkiye)", **İnsan Hakları Yılı**, C. 15, S. 1, 1993, s. 46.

doğrudan etkilemektedir⁸²⁹.

Bilim ve sanat özgürlüğü ise Anayasa'nın 27. maddesinde düzenlenmiş olup buna göre herkes serbest bir şekilde bilim ve sanatı öğrenme, öğretme, araştırma, açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Esasında ifade özgürlüğü her türden düşüncüyü içine alır ki bunların içinde bilim ve sanata ilişkin düşünceler de girer⁸³⁰. Her ne kadar ifade özgürlüğünün bir yinelemesi gibi görünen ve ifade özgürlüğünün özel bir biçimi olan bilim ve sanat özgürlüğü bazı yönlerden ifade özgürlüğünden ayrılır. İfade özgürlüğü, türü fark etmeksizin bütün düşünceleri korurken bilim ve sanat özgürlüğü düşünce üretiminin en yüce değeri ve biçimi kabul edilen bilim ve sanatı korur⁸³¹. Bunun yanında bilim ve sanat özgürlüğünden yararlananlar içerisinde bilim insanları, sanatçılar, eğitim ve öğretim işleriyle uğraşanlar ön plana çıkar⁸³². Bilimin toplum açısından önemi sebebiyle bu özgürlüğün ayrıca düzenlenerek korunması gerekliliği ortaya çıkmıştır⁸³³. Bu ayrımlara rağmen ifade özgürlüğü ve bilim ve sanat özgürlüğü birbirine sıkı sıkıya bağlıdır ve ifade özgürlüğü olmadan bilim ve sanat özgürlüğü eksik kalır⁸³⁴. Bilim ve sanat özgürlüğü AİHS'de açık bir şekilde düzenlenmemiş olsa da bilim ve sanat eserleri de AİHS madde 10 kapsamında ifade özgürlüğünün korumasından yararlanmaktadır⁸³⁵.

Bilim ve sanat özgürlüğünün kapsamı ise bilim ve sanatı öğrenme ve öğretme, araştırma, deney özgürlükleri ile bunlar için zorunlu ihtiyaçlara sahip olma, üretme ve ürettiklerini yayma haklarını içerir⁸³⁶. Bu kapsamda bilim ve sanat özgürlüğü negatif

⁸²⁹ Kaboğlu, 1993, s. 46.

⁸³⁰ Tanör, 1990, s. 131.

⁸³¹ Tanör, 1990, s. 131.

⁸³² Tanör, 1990, s. 132.

⁸³³ Alkış, Burcu, **Akademik Özgürlük** (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2015, s. 33, Yöktez, E.T. 5.4.2021.

⁸³⁴ Erkeş, Hilal, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Göre İfade Hürriyeti** (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2011, s. 54, Yöktez, E.T. 5.4.2021.

⁸³⁵ Tezcan/ Erdem/ Sancakdar/ Önok, 2019, s. 697.

⁸³⁶ Tezcan/ Erdem/ Sancakdar/ Önok, 2019, s. 697; Erkeş, 2011, s. 61; Atalay, Esra, "*Bilim Özgürlüğü*", **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 68, S. 1-2, 2010, s. 17; Aladağ, Ahmet Emir, **Bilim ve Sanat Özgürlüğü**, Adalet Yayınevi, Ankara 2020, s. 34 ve s. 60.

statü ve pozitif statü hakkı niteliklerini birlikte taşır⁸³⁷. Bir başka ifade ile devletin bu özgürlüğe sadece müdahale etmeme şeklinde bir ödevi yoktur, bu özgürlüğün gerçekleştirilmesi için pozitif yükümlülükleri de mevcuttur. Bunun yanında bilim ve sanat özgürlüğü de ifade özgürlüğü gibi diğer temel hak ve özgürlüklerden soyutlanamaz. Zira demokrasinin aksadığı bir ortamda total özgürlük yapısı bilim ve sanat özgürlüğü için uygun bir ortam oluşturmamaktadır⁸³⁸.

Evrensel nitelikte olan⁸³⁹ akademik özgürlük kavramı ise içeriğinin belirlenmesi bakımından en çok tartışılan kavramlardan birisi olmuştur. İçeriğinin belirlenmesinin zorluğu ise tanımı ve mahiyeti değişen dinamik bir özgürlük⁸⁴⁰ olmasından kaynaklanmaktadır. Nitekim akademik özgürlük başlarda öğreticiler için harici bir kontrol olmadan öğretme, öğrenciler için ise öğrenme özgürlüğü anlamına gelmekte idi⁸⁴¹. Daha sonrasında akademik misyon kavramına paralel olarak akademik özgürlük de genişlemiş ve araştırma da akademik özgürlük kapsamına dâhil olmuştur⁸⁴².

Akademik özgürlüğe ilişkin gerek uluslararası bildirilerde ve kararlarda gerekse öğretilerde çeşitli tanımlar yapılmış olsa da bu tanımlar esasında akademik özgürlük kavramının mahiyetini ve kapsamını belirtmekten öte gitmemektedir. 1988 yılında Dünya Üniversiteler Servisi (WUS) tarafından hazırlanan Lima bildirgesinde akademik özgürlük, akademik çevre mensuplarının bireysel veya toplu bir şekilde araştırma, çalışma, tartışma, belgeleme, üretme, yaratma, öğretme, ders verme ve yazma yolu ile bilgi edinme, geliştirme ve yayma özgürlüğü olarak tanımlanmıştır⁸⁴³. Bir başka tanıma

⁸³⁷ Atalay, 2010, s. 13; Aladağ, 2020, s. 34 ve s. 60.

⁸³⁸ San, Coşkun, “Bir Toplumsal Kurum Olan Üniversite’de Özerklik ve Bilim Özgürlüğü”, **AÜSBFD**, C. 48, S. 1, 1993, s. 151.

⁸³⁹ Günümüze kadar akademik özgürlük kavramı çeşitli uluslararası bildirilere ve kararlara konu olmuş ve kavrama ilişkin ilkeler sıralanmıştır. Bunlar için bkz. Kükner, 2015, s. 70-73; Bilgili, Ali Sinan, “Üniversitelerde Bilimsel/Akademik Özerklik ve Özgürlük Hakkında Bir Değerlendirme”, **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. 20, S. 1, 2016, s. 4; Sever, 2016, s. 1177-1178.

⁸⁴⁰ Akyeşilmen, Nezir, “Yükseköğretim ve İnsan Hakları: Bitmeyen Bir Tartışma”, **Ombudsman Akademik Dergisi**, Y. 1, S. 2, 2015, s. 97.

⁸⁴¹ Altbach, Philip G., “Academic Freedom: International Realities and Challenges”, **Higher Education**, Volume 41, Issue 1-2, 2001, s. 206, <https://link.springer.com>, E.T. 7.4.2021.

⁸⁴² Altbach, 2001, s. 206.

⁸⁴³ Fernando Laksiri, “The Lima Declaration on Academic Freedom and Autonomy of Institutions of

göre akademik özgürlük, yükseköğretim kurumundaki akademisyenlerin veya araştırmacıların, yöneticilerin müdahalesi olmaksızın evrensel bilimsel çalışma standartlarına ve iş ahlakına uygun bir biçimde bilimin problemlerini derslerde veya yayınlarda ele alarak araştırma ve tartışma özgürlüğüne sahip olmalarıdır⁸⁴⁴.

Üniversitenin işlevini yerine getirmesinin ön koşulu olan⁸⁴⁵ akademik özgürlük, akademik faaliyetlerin önüne çıkan engelleri önlemek ve çıkarlarını korumak için muhataplarına bir koruma sağlar⁸⁴⁶. Üniversitenin amacına⁸⁴⁷ ulaşmanın yolu akademik özgürlüğün olmasına bağlıdır. Bu yönüyle akademik özgürlük, üniversitenin ayrılmaz ve temel bir özelliğidir⁸⁴⁸. Bunun da ötesinde akademik özgürlük, bilimsel araştırma ortamının ve öğretimin vazgeçilemez bir önkoşuludur⁸⁴⁹. Bu nedenle her ne kadar akademik özgürlüğün anlamı ve içeriği konusunda bir uzlaşma sağlanamamış olsa da gerekliliği konusunda evrensel anlamda bir uzlaşma mevcuttur⁸⁵⁰.

Akademik özgürlüğün kimlere koruma sağladığından da bahsetmek gerekir. Akademik özgürlük bir haktır ancak bu haktan herkes yararlanamaz⁸⁵¹. Kavram ilk başta akademisyenleri çağırırsa da bu korumadan sadece akademisyenler de yararlanmamaktadır. Akademisyenlerin yanında öğrenciler de akademik özgürlüğün koruması kapsamında olacaktır. Nitekim yukarıda da ifade ettiğimiz üzere akademik özgürlük kapsamında öğrenme özgürlüğü de yer almaktadır. Bu doğrultuda akademik

Higher Education”, **Higher Education Policy**, Volume 2, Issue 1, 1989, s. 50, <https://heinonline.org>, E.T. 19.4.2021.

⁸⁴⁴ Cevizci, Ahmet, **Felsefe Sözlüğü**, Paradigma Yayınlar, Geliştirilmiş ve Gözden Geçirilmiş Üçüncü Basım, İstanbul 1999, s. 28. Benzer bir tanım için bkz. Erkeş, 2021, s. 61.

⁸⁴⁵ Sever, 2016, s. 117.

⁸⁴⁶ Kükner, 2015, s. 68.

⁸⁴⁷ San, üniversitelerin amacı konusunda yaygın kanının öğrencilerin belirli mesleklere hazırlanmak olduğunu, fakat üniversitenin asıl amacının bir mesleğin öğrenilmesi için temel olan bilimsel bilginin aktarılması suretiyle meslekler için zorunlu olan alt yapıyı oluşturmak olduğunu ifade etmektedir. Bir başka deyişle üniversite pratisyen değil, akademisyen yetiştirir. O hâlde üniversitelerin birincil amacı inceleme-araştırma ve bilim insanı yetiştirmektir, San, 1993, s. 149-150.

⁸⁴⁸ Aydın, İnayet, “*Öğretim Üyelerinin Hak ve Sorumlulukları (ABD Örneği)*”, **Akdeniz Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, C. 1, S. 1, 2004, s. 3.

⁸⁴⁹ Gürüz, Kemal, **Dünyada ve Türkiye’de Yükseköğretim: Tarihçe ve Bugünkü Sevk ve İdare Sistemleri**, ÖSYM Eğitim Yayınları, İkinci Baskı, Ankara 2003, s. 274; Gedikoğlu, 2013, s. 181.

⁸⁵⁰ Akyeşilmen, 2015, s. 98.

⁸⁵¹ Alpaya, Gökçen, “*UNESCO’nun 1997 Tarihli Kararı Işığında Akademik Özgürlük*”, **Cevat Geray’a Armağan**, Mülkiyeliler Birliği Yayınları, Ankara 2001, s. 234.

özgürlük, yükseköğretim kurumlarını öğretene ve öğreneniyle birlikte her türlü baskı odaklarına (siyasal iktidar, yargı, yürütme, idare, çıkar grupları vb.) karşı korumaktadır⁸⁵². O hâlde akademik özgürlüğün, akademik topluluğa özgü olduğunu belirtebiliriz⁸⁵³.

Akademik özgürlük de ifade özgürlüğü ve bilim ve sanat özgürlüğüne benzer şekilde ilk başlarda negatif statü hakkı olarak kabul edilirken üniversitenin toplum bakımından taşıdığı önemin ve üniversitenin sosyal fonksiyonun artması ile devletin bazı pozitif yükümlülükleri yerine getirmesi gündeme gelmiştir⁸⁵⁴.

Akademik özgürlük, akademisyenlere diğer çalışanlar tarafından hoş karşılanmayan bir ayrıcalık tanıyor olsa⁸⁵⁵ da bu onları kanunlardan istisna tutan bir ayrıcalık değildir⁸⁵⁶. Aksine akademik özgürlük, akademisyene birtakım özgürlükler tanımakla kalmaz, bunun yanında akademisyene bazı sorumluluklar ve görevler de yükler⁸⁵⁷. Örnek vermek gerekirse akademisyen bilimsel çalışma ve araştırma yapmalı, bu çalışmaların sonuçlarını yayımlamalı ve öğretmelidir⁸⁵⁸. Akademik özgürlük olmadan akademisyen bu tarz sorumluluklarını yerine getiremeyecektir ve bundan da toplumun zarar göreceği açıktır⁸⁵⁹. O hâlde akademik özgürlük, üniversitenin hedeflerine ulaşması için akademisyenlere tanınması gereken bir haktır ki bu da esasında bütün toplumun faydasına yöneliktir⁸⁶⁰. Gerçekten de akademik söylemin

⁸⁵² Tanör, 1990, s. 133.

⁸⁵³ Alpkaya, 2001, s. 234; Tanör, 1990, s. 133.

⁸⁵⁴ Kükner, 2015, s. 68.

⁸⁵⁵ Barendt, Eric, **Academic Freedom and the Law A Comprative Study**, Bloomsbury Publishing Plc, Oxford and Portland, Oregon 2010, s. 50, <https://ebookcentral.proquest.com>, E.T. 8.4.2021.

⁸⁵⁶ Beaud, Oliver, “Reflections on the Concept of Academic Freedom”, **European Review of History: Revue européenne d'histoire**, Volume 27, No 5, 2020, s. 619, <https://doi.org/10.1080/13507486.2020.1823650>, E.T. 8.4.2021.

⁸⁵⁷ Barendt, 2010, s. 45.

⁸⁵⁸ Barendt, 2010, s. 45.

⁸⁵⁹ Kükner, 2015, s. 82.

⁸⁶⁰ Beaud, 2020, s. 619. Anayasa Mahkemesi bir kararında bu hususu şöyle ifade etmiştir: “Şüphesiz akademisyenlerin her söylediklerinin mutlak anlamda doğru olduğu söylenemez. Bununla beraber birbirlerinden farklı, alternatif bakışların herkes için daha doğru düşünme imkânı yarattığı üzerinde uzlaşılmış bir gerçektir. Dolayısıyla akademisyenlerin en kritik ve hassas meselelerde en güçlü görüşlere bile karşı çıkabilmesi, bir toplum ve ülke için hayati derecede önemlidir.” -AYM, 2. B., Başvuru No: 2014/5232, T. 19.4.2018, Kararlar Bilgi Bankası, 25.3.2021

korunması üniversitenin toplumdaki değerinden kaynaklanmaktadır⁸⁶¹.

Akademik özgürlük Anayasa’da ve AİHS’de açık bir biçimde düzenlenmemiştir. Bu sebeple akademik özgürlük ifade özgürlüğü ve bilim ve sanat özgürlüğü bünyesinde korunmaktadır⁸⁶². Bunun yanında ifade özgürlüğünün ve bilim ve sanat özgürlüğünün olmadığı bir ortamda akademik özgürlükten de bahsetmek mümkün olmayacaktır. Bu sebeple bu özgürlüklerin olması hem akademik özgürlüğün korunması hem de sağlanması bakımından önem taşımaktadır.

Her ne kadar Anayasa’da akademik özgürlükten açık bir biçimde bahsedilmemiş olsa da Anayasa’nın 130. maddesinde akademik personelin “*serbestçe her türlü bilimsel araştırma ve yayında*” bulunabileceği düzenlenmiştir. Yine 130. maddede yer alan “*öğrenimin ve öğretimin hürriyet ve teminat içinde ve çağdaş bilim ve teknoloji gereklerine göre yürütülmesi*” kanunla düzenleneceğine ilişkin hüküm de öğretim ve öğrenim özgürlüğüne işaret etmiştir. Ancak Anayasa’da akademik personel kendisine tanınan bu yetki yine Anayasa’ya göre “*Devletin varlığı ve bağımsızlığı ve milletin ve ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği aleyhinde faaliyette bulunma serbestliği*” vermemektedir.

b. Akademik Özgürlüğün Kapsamı

Akademik özgürlük, özgürlüklerden oluşmakta ve bu kapsamda akademisyenin mesleğine özgü faaliyetlerde bulunabilmesi için ifade, araştırma, araştırmalarını yayımlama ve öğretme özgürlüğü gibi özgürlüklere sahip olması gerekmektedir⁸⁶³.

Akademik özgürlük kapsamına, akademisyenin çalışmaları, araştırmaları, fikirleri,

⁸⁶¹ Rochford, Francine, “*Academic Freedom as Insubordination: The Legalisation of The Academy*”, **Education and The Law**, Vol. 15, No. 4, 2003, s. 250, DOI: 10.1080/0953996042000182156, E.T. 8.4.2021.

⁸⁶² Şirin, Tolga, “*Üniversitede İfade Özgürlüğü*”, **Türkiye’de İfade Özgürlüğü**, TBB Yayınları, Ankara 2015, s. 57; Aladağ, 2020, s. 102. Bu konuda bazı kararlar için bkz. AYM, 2. B., Başvuru No: 2014/5232, T. 19.4.2018, Kararlar Bilgi Bankası, 25.3.2021; AYM, E. 2017/33, K. 2019/20, T. 10.4.2019, **RG**, T. 17/7/2019, S. 30834; AYM, E. 2018/105, K. 2019/71, T. 19.9.2019, **RG**, T. 13/11/2019, S. 30947.

⁸⁶³ Beaud, 2020, s. 617.

yayınları, ders ve seminerleri⁸⁶⁴ ile çalıştığı kurumdaki akademik işleyişe ilişkin düşünceleri⁸⁶⁵ girecektir. Bunları kategorize edecek olursak araştırma ve yayın yapma özgürlüğü, öğretim özgürlüğü, ifade özgürlüğü olarak belirtebiliriz⁸⁶⁶.

Akademik özgürlüğün kapsamına sadece akademik ve bilimsel araştırma ve çalışmalar girmemektedir. Bunun yanında akademik personelin görüş ve fikirleri de akademik özgürlük kapsamında olacaktır. Fakat akademik personelin her ifadesi akademik özgürlük kapsamında değerlendirilmeyecektir. Öğretiye göre kendi uzmanlık alanı dışındaki düşünceleri bakımından akademik personel, diğer bireylerden ayrılmayacak ve bu düşünceleri ifade özgürlüğü kapsamında değerlendirilecektir⁸⁶⁷. Ancak akademik personelin kendi uzmanlık alanına ilişkin olmayan düşüncelerinin de tamamen akademik özgürlükten hariç tutulması mümkün değildir. Nitekim Anayasa Mahkemesi bir kararında “devlet ve toplum hayatına ilişkin her türlü gelişmenin akademisyenlerin ilgi alanında bulunduğu ve akademisyenlerin kanaatlerini kamuoyuyla paylaşmasının ifade özgürlüğünün bir parçası olduğunda” şüphe olmadığını belirtmiş ve akademik personelin uzmanlık alanına ilişkin olmayan ifadeler için şu şekilde karar vermiştir⁸⁶⁸:

“Üniversitelerin amacı bilimsel araştırma yapmak, bilimsel araştırmalarla

⁸⁶⁴ Kükner, 2015, s. 78-79; Gürüz, 2003, s. 277; Gedikoğlu, 2013, s. 181-182.

⁸⁶⁵ “Bu bağlamda, AİHM, akademik personelin çalıştığı üniversite ve sistem hakkındaki düşüncelerini özgürce ifade etme ve sınırlama olmaksızın bilgilerini ve gerçekleri yayma özgürlüğünü bünyesinde bulunduran akademik özgürlüğün önemini vurgular.” -AİHM, Sorguç/ Türkiye, Başvuru No: 17089/03, T. 23.09.2009 (Dışişleri Bakanlığı çevirisidir). AİHM bir başka kararında akademik personelin, bir diğer akademik personelin intihal yaptığı yönündeki söylemini de akademik eleştiri ve dolayısıyla akademik özgürlük kapsamında değerlendirmiştir, AİHM, Hasan Yazıcı/ Türkiye, Başvuru No: 40877/07, T. 15.4.2014.

⁸⁶⁶ Finkin, Matthew W. ve Post, Robert C., **For the Common Good: Principles of American Academic Freedom**, Yale University Press, New Haven & London 2009, s. 53-148, <https://ebookcentral.proquest.com>, E.T. 19.4.2021; Alkış, 2015, s. 65.

⁸⁶⁷ Kükner, 2015, s. 80; Gürüz, 2003, s. 277; Gedikoğlu, 2013, s. 182. AİHM de bir kararında akademik özgürlüğün kapsamına uzmanlık ve yeterlilik alanına ilişkin görüş ve fikirlerin girdiğini belirtmiştir: “Ancak bu özgürlük, akademik veya bilimsel araştırmayla sınırlı olmayıp, aynı zamanda akademisyenlerin araştırma, mesleki uzmanlık ve yeterlilik alanlarındaki görüş ve fikirlerini, söz konusu görüş ve fikirler tartışmalı olsa veya rağbet görmese dahi, ifade etme özgürlüğünü de kapsamaktadır. Söz konusu özgürlük, belirli bir siyasi sistem içerisindeki kamu kuruluşlarının incelenmesini ve eleştirilmesini kapsayabilmektedir.” -AİHM, Mustafa Erdoğan ve Diğerleri/ Türkiye, Başvuru No: 39779/04, T. 27.05.2014 (Adalet Bakanlığı çevirisidir).

⁸⁶⁸ AYM, GK, Başvuru No: 2018/17635, T. 26.7.2019, **RG**, T. 19/9/2019, S. 30893.

toplumsal gelişmeye katkı sağlamak ve nitelikli insan gücü yetiştirmektir. Bu amaçları gerçekleştirmek yalnızca bilim üretmekle ve düşünmeyi ve bilim üretmeyi özendirmekle mümkün değildir. Bunlara ilave olarak düşünce açıklanmasının desteklenmesi de şarttır. Dolayısıyla akademisyenlerin açıkladıkları görüşler kendi araştırma, mesleki uzmanlık ve yeterlilik alanlarına ilişkin olmasa, tartışmalı olsa veya rağbet görmese dahi ifade özgürlüğünün sıkı koruması altında kalmaktadır.”

Uzmanlık alanına ilişkin düşünce ve ifadelerin akademik özgürlük kapsamında değerlendirilebilmesi için bunun yükseköğretim kurumunda gerçekleşmiş olması şart değildir. Yükseköğretim kurumu dışında, herhangi bir platformda (sosyal medya, blog oluşturma gibi online platformlar da dâhil) uzmanlık alanına ilişkin değerlendirmeler de akademik özgürlük kapsamına girecektir.

Öğretide üniversite içi ve üniversite dışı söylemler olarak bir ayırım yapılmış ve üniversite dışı söylemlerin akademik özgürlüğün kapsamında olmadığı belirtilmiştir⁸⁶⁹. Her ne kadar üniversite içi ve üniversite dışı şeklinde bir ayırım yapılıyor olsa da bu ayırım söylemin gerçekleştiği yerden ziyade söylemin konusuna ilişkindir⁸⁷⁰. Üniversite içi söylemler, akademisyenin kendi uzmanlık alanı ile ilgili olmayan ancak üniversitenin faaliyetleri, politikası veya personeli ile ilgili söylemlerdir⁸⁷¹. Üniversite dışı söylemler ise akademisyenin, uzmanlık alanı dışındaki veya üniversitenin işleyişi ile ilgili olmayan ve genel siyasi ve sosyal konularla ilgili birey olarak dile getirdiği söylemlerdir⁸⁷². Bu yönüyle de üniversite dışı söylemler akademik özgürlük kapsamında değil ifade özgürlüğü kapsamında değerlendirilecektir.

c. Akademik Özgürlüğün Disiplin Rejimi Bakımından Değerlendirilmesi

Akademik özgürlük, akademik personelin yerine getirdiği görevler bakımından

⁸⁶⁹ Barendt, 2010, s. 270; Finkin ve Post, 2009, s. 113; Alkış, 2015, s. 127-128; Bektur, Sevgi, **Üniversite Disiplin Hukuku: İnsan Hakları Odaklı Yaklaşım** (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Özyeğin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2020, s. 88, Yöktez, E.T. 15.3.2021.

⁸⁷⁰ Finkin ve Post, 2009, s. 113.

⁸⁷¹ Finkin ve Post, 2009, s. 113. Barendt, akademik personelin verdiği dersleri, seminerleri, bilimsel yayınları da üniversite içi söylem kapsamında değerlendirmektedir, Barendt, 2010, s. 270.

⁸⁷² Finkin ve Post, 2009, s. 127; Barendt, 2010, s. 270-271.

önemli bir haktır. Bunun yanında akademik personelin ifadeleri, çalışmaları ve yayınları bilim ve sanat özgürlüğü ile ifade özgürlüğünün de koruması altında olacaktır. Bu doğrultuda akademik personele ilişkin bir yasal düzenleme yapılırken akademik özgürlüğün çiğnenmemesi gerekir⁸⁷³. Doğal olarak disiplin işlerine ilişkin yapılacak düzenlemelerin de akademik özgürlüğe uygun olması beklenmektedir. Örnek vermek gerekirse akademik personelin çalışma saatlerinin belirlenmesi hususunda memurlar ile aynı ölçütler uygulanamayacaktır. Nitekim daha önce de ifade ettiğimiz üzere Anayasa Mahkemesi, bu gerekçeyle akademik personelin disiplin işleri bakımından 657 sayılı Kanun’a atıf yapan ibareyi iptal etmiştir⁸⁷⁴.

Yükseköğretim kurumları da akademik özgürlüğe uygun davranmalıdır⁸⁷⁵. Gerek akademik personelin çalıştığı üniversite gerekse Yükseköğretim Kurulu ve diğer üst kuruluşlar her türlü işleminde akademik özgürlüğü ihlal etmemelidir. Bir fiilin disiplin suçu teşkil edip etmediği değerlendirilmesi akademik özgürlüğe aykırı olmamalıdır. Aksi hâlde bizzat yükseköğretim kurumları da akademik özgürlüğü çiğnemiş olacaktır.

Disiplin suç ve cezalarının akademik özgürlüğe uygun olarak düzenlenmesi her zaman tek başına yeterli olmayacaktır. Disiplin işlerinde yetkili makamların bazı durumlarda disiplin soruşturmalarını akademik personel üzerinde bir baskı aracı olarak kullanması söz konusu olabilmektedir. Verilen disiplin cezaları yargı mercilerince iptal edilmiş olsa da yapılan soruşturma ve verilen disiplin cezaları ilgili akademik personel üzerinde yıldırma ve yıpratma aracına dönüşürken hem ilgisinde hem de diğer akademik personelde oto-sansüre neden olmaktadır⁸⁷⁶. Başlı başına disiplin soruşturması açılmasının da ötesinde zamanaşımı süreleri konusundaki eksiklikler⁸⁷⁷,

⁸⁷³ Alpkaya, 2001, s. 236.

⁸⁷⁴ AYM, E. 2017/33, K. 2019/20, T. 10/04/2019, **RG**, S. 30834, T. 17/7/2019.

⁸⁷⁵ Alpkaya, 2001, s. 237.

⁸⁷⁶ Şirin, 2015, s. 92.

⁸⁷⁷ Örnek vermek gerekirse bilimsel araştırma ve yayın etiği ihlallerinde soruşturma açılmadan önce etik kurula sevk edilmesi zorunluluğu getirilmişken bu durumda zamanaşımının ne zaman başlayacağı, kesilip kesilmeyeceği gibi hususlar açık bir biçimde düzenlenmemiştir. Bu konudaki görüşlerimiz i.in bkz. İkinci Bölüm IV-A-5 “Soruşturma Zamanaşımı” başlığı.

içeriği belirsiz disiplin suçları⁸⁷⁸, disiplin suçlarında kıyasa izin verilmiş olması gibi hususlar akademik personelde her zaman disiplin soruşturması açılması korkusuna sebep olacak ve bunun sonucunda da akademik özgürlüğün engellenmesine yol açabilecektir.

Bütün bu süreç sonunda akademik personele disiplin cezası verilmese, hakkında disiplin soruşturması açılmasa dahi akademik personelin davranışlarını değiştirmesine, düşüncesini açıklamasına engel olabileceğinden akademik özgürlüğün ihlali niteliğinde olacaktır⁸⁷⁹.

Akademik personelin, akademik özgürlüğü tam anlamıyla kullanabilmesi ve bu korumadan yararlanabilmesi için işine son verme bakımından adil güvencelere sahip olmasına bağlıdır⁸⁸⁰. Haklı ve yeterli bir neden olmadan akademik personelin işine son verilmesi akademik özgürlüğe aykırıdır⁸⁸¹. Akademik özgürlüğün gereği olarak, akademik personel işini kaybetme korkusu olmadan karşıt görüşlere sahip olma ve bilinenleri sorgulama hakkına sahip olmalıdır⁸⁸².

Akademik özgürlük bir hak olmakla birlikte akademik personele bazı sorumluluklar ve ödevler yüklemektedir. Bu ödevlerin başında diğer akademik

⁸⁷⁸ Örneğin akademik personelin mesai kavramı dikkate alınmadan 657 sayılı Kanun'daki ibarelerin aynıyla alınarak göreve gelmemek fiili disiplin suçu olarak düzenlenmiştir. Özellikle bir yılda 20 gün göreve gelmemek fiilinin ortaya çıkardığı ve yine göreve gelmemek ile kastedilen anlamın belirsizliği akademik personel üzerinde bir baskıya neden olabileceği gibi baskı aracı olarak da kullanılabilir.

⁸⁷⁹ “Üstelik bir kişi, bireysel bir önlemin uygulanmadığı durumlarda, davranışını değiştirmesi gerekirse veya kovuşturma riski varsa yahut düzenlemeden doğrudan etkilenme riskinin olduğu bir gruba mensup ise haklarının ihlal edildiğini ileri sürebilir. Ayrıca mahkeme, nihai bir beraat durumunda dahi böyle bir korkunun gelecekte kişinin benzer ifadeleri dile getirme cesaretini kırma olasılığını göz önüne alarak yaptırım korkusunun kişinin ifade özgürlüğünü kullanmasındaki caydırıcı etkisine dikkat çeker.” AİHM, Altuğ Taner Akçam/ Türkiye, Başvuru No. 27520/07, T. 25.10.2011, par. 68, (Çeviri kararın İngilizce metninden yapılmıştır).

⁸⁸⁰ Mevcut durumda araştırma görevlileri, doktor öğretim üyeleri ve öğretim görevlileri yönünden işten çıkarma bakımından bir güvenceden bahsedemeyiz. Zira araştırma görevlilerinin 2547 sayılı Kanun'un 50/D maddesi uyarınca atanması ve lisansüstü eğitimin sona ermesi ile meslekten çıkarılmaları ve yine doktor öğretim üyeleri ile öğretim görevlilerinin belirli süre ile atanması ve bu sürenin sonunda yeniden atanması gibi hususlar akademik özgürlüğün tam anlamıyla sağlanmasında engeldir. Akademik personelin işine son verilme korkusunun olması, aykırı görüşlere sahip olmasına yahut bu görüşlerini dile getirmesinde ve akademik işleyiş gibi konuları eleştirmesine engel olabilmektedir. Bu konuda bkz. Şirin, 2015, s. 85-86.

⁸⁸¹ Alpkaya, 2001, s. 242.

⁸⁸² Kükner, 2015, s. 71.

personellerin akademik özgürlüğüne saygı göstermek gelmektedir⁸⁸³. Bu sebeple akademik personelin, diğer akademik personellerin görüş ve düşüncelerine saygı göstermesi, yayınlarından intihal yapmaması, alıntı usullerine uygun davranması beklenir. Nitekim bu ve benzeri hususlar disiplin suçu olarak kabul edilmiştir.

Akademik personelin bir diğer sorumluluğu ise mesleki faaliyetlerini yerine getirirken etik ve mesleki normlara uygun davranması gerekliliğidir⁸⁸⁴. Bu kapsamda akademik personel görevlerini yerine getirirken mesleki kurallara uygun yerine getirmeli, bilimsel araştırma ve yayınlarında etik ve dürüstlük kurallarına uygun davranmalı; haksız yazarlık, dilimleme gibi etik ihlallerden kaçınmalıdır.

Akademik özgürlüğün yüklediği bu sorumluluklara ve ödevlere aykırı olan ve çeşitli şekillerde ortaya çıkabilen davranışlar 2547 sayılı Kanun'da disiplin suçu olarak düzenlenmiştir. O nedenle bu disiplin suçlarının akademik özgürlüğün bir neticesi olarak ortaya çıktığını belirtebiliriz.

Yukarıdaki açıklamalarımızdan görüleceği üzere akademik özgürlük, akademik personele önemli bir koruma sağlarken bazı sorumlulukları da beraberinde getirmiştir. Hem sağlanan koruma hem de sorumluluklar akademik özgürlüğe uygun bir biçimde akademik personelin disiplin rejimine yansımalıdır. Bu sebeple akademik özgürlük, disiplin işleri bakımından önemli bir kıstas olduğu gibi disiplin cezalarının yargısal denetiminde de yargı mercilerince dikkate alınması gereken önemli bir özgürlüktür.

2. Akademik Personelin Statüsüne Özgü Özellikler

Akademik personel, yerine getirdiği kamu hizmetinin de gereği olarak statü bakımından diğer kamu görevlilerinden ayrılmaktadır. Bu statüye özgü özellikler, akademik personele ilişkin disiplin suç ve cezalarının düzenlenmesinde dikkate alınması gerekirken disiplin suç ve cezalarına ilişkin yargısal denetimde de dikkate alınmalıdır.

Nitekim Anayasa Mahkemesi de bir kararında akademik personelin statüsünü şu

⁸⁸³ Alpkaya, 2001, s. 237.

⁸⁸⁴ Alpkaya, 2001, s. 238.

şekilde açıklamıştır:

“Anayasanın 130. maddesinde çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile kurulan üniversitelerin kamu tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip olduğu, öğretim üyeleri ve yardımcılarının serbestçe her türlü bilimsel araştırma ve yayında bulunabilecekleri belirtilmiş, madde gerekçesinde de, yasaya bırakılan konuların 'bilimsel özerklik' ilkesi göz önünde bulundurularak düzenlenmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Anayasa'da üniversite, bilimsel çalışmaların yapıldığı ve bilimin öğretildiği kurum olarak nitelendirilip bilimsel ve idari özerkliğe sahip kılınarak diğer kamu kurumlarından farklı değerlendirilmiş, öğretim üyelerine de kamu görevlisi olmakla birlikte genel sınıflandırma içinde ayrı bir yer verilerek kendilerine özgü önem ve değerinde bir meslek sınıfı olduğu belirtilmiştir. Öğretim üyelerinin bu konumları dikkate alındığında bunları diğer kamu görevlileri gibi değerlendirmek mümkün değildir.⁸⁸⁵”

Yüksek mahkemenin kararından da anlaşılacağı üzere akademik personelin konumu, ilgili düzenlemelerde dikkate alınması gereken önemli bir husustur. Bu doğrultuda da akademik personelin statüsüne özgü öne çıkan özelliklere kısaca değinmek gerekir.

Birinci olarak ifade etmek gerekir ki akademik personel, Anayasa'nın 130. maddesine göre bilimsel özerkliğe sahip üniversitelerde görev yapar. Özerklik kavramı, kendi kendini yönetmek anlamına gelmektedir⁸⁸⁶. Bu yönüyle bilimsel özerklik, üniversitenin kurum olarak akademik anlamda müfredat ve programları belirleme, kurumsal strateji oluşturabilmesi ve öğrencilerini istediği gibi seçebilmesidir⁸⁸⁷. Daha kısa bir anlatımla bilimsel özerklik⁸⁸⁸, üniversitenin bilimsel açıdan dışarıdan

⁸⁸⁵ AYM, E. 2010/29, K. 2010/90, T. 16.07.2010, **RG**, T. 04.12.2010, S. 27775.

⁸⁸⁶ San, 1993, s. 150.

⁸⁸⁷ Bingöl, 2013, s. 306; Şirin, 2015, s. 80-81.

⁸⁸⁸ Anayasa Mahkemesi bir kararında bilimsel özerkliği şu ifadelerle açıklamıştır: “*Bilimsel özerklik,*

müdahaleye kapalı bir alana sahip olması olarak ifade edilebilir⁸⁸⁹. Şu hususu da belirtmek gerekirse bilimsel özerklik ile akademik özgürlük birbiri yerine kullanılsa da esasında farklı kavramlardır. Bilimsel özerklik üniversiteye tanınan kurumsal bir yetki iken akademik özgürlük bireysel niteliği haiz ve akademik personele tanınan bir haktır⁸⁹⁰.

İkinci olarak yukarıda da ifade ettiğimiz üzere akademik personel, Anayasa'ya göre serbestçe her türlü bilimsel yayın ve araştırma yapma hakkına sahiptir. Bu yönüyle akademik özgürlüğe sahip akademik personel, kendi uzmanlık alanına ilişkin olarak bilimsel çalışma ve araştırmalar ile ifadelerde bulunabileceği gibi çalıştığı üniversitenin işleyişine ilişkin olarak eleştiriler de getirebilecektir. Akademik özgürlük, akademik personeli diğer kamu görevlilerinden ayıran önemli bir haktır.

Üçüncü olarak 2547 sayılı Kanun'un 22. maddesine göre öğretim üyelerinin görevleri önlisans, lisans ve lisansüstü düzeyde eğitim-öğretim, uygulamalı çalışmalar yapmak, proje hazırlıklarını ve seminerlerini yönetmek ve bilimsel araştırma ve yayımlar yapmaktır. Akademik personele tevdi edilen bu görevler kendine özgü özelliklere sahip olduğundan bu görevlerin yerine getirilmesi için de akademik personelin statüsünün bu görevler dikkate alınarak düzenlenmesi gerekir. Bu yönden de akademik personel, diğer kamu görevlilerinden ayrılmaktadır.

Akademik personel bakımından önemli bir husus da Anayasa 130/7 hükmüdür.

kurulustan işleyişe değin, bilimin gerektirdiği özgürlük ortamının tüm çalışmalarla yönetimde bir yaşam biçimi olarak sağlanmasıdır. Devletin gözetim ve denetim hakkı, yürütmenin üniversitede sözsahibi olması, çalışmalara elatıp bunları yönlendirip yönetmesi biçiminde algılanamaz. Üniversiteler, en üst düzeydeki bilim kuruluşlarıdır, özgür toplumun bilim alanındaki simgeleridir. Yönetim yapısı ve biçimi, üniversitenin niteliğini açıklar. Bilgi edinme, bilgi üretme ve insan yetiştirme amacının ortaya çıkardığı yapının, araştırma, deneyim ve tüm çabalarla gerçeği bulma ereğine özgün bir kurum olduğu gözardı edilemez, özetlenen bu özellikleriyle üniversite, bilimi yaşama katan, usun öncülüğünü, düşüncenin aydınlığını somutlaştıran kurumlardır. Varlığının temeli kendi toplumu olmakla birlikte, amaç ve işlevinin gerektirdiği atılımlar ve devingenlikle onun önünde yürürler. Kurumlaşmış gelenek ve ilkeleriyle toplumun itici gücüdürler. Anayasa gerekleriyle uyumsuz bir üniversite yapısına geçerlik tanınamaz. Üniversitede devlet yönetimindeki sıralama türünde bir yönetim biçimi, düşünce üretimine, özgür düşünce ve özgür çalışmaya elverişli bir ortama engeldir.” -AYM, E. 1991/21, K. 1992/42, T. 29.06.1992, RG, T. 31.03.1993, S. 21538.

⁸⁸⁹ Şirin, 2015, s. 80.

⁸⁹⁰ Alpkaya, 2001, s. 231; Gürüz, 2003, s. 277.

Buna göre akademik personel, Yükseköğretim Kurulu ve üniversitelerin yetkili organları dışında hiçbir makam tarafından her ne suretle olursa olsun görevinden uzaklaştırılamayacaktır.

Bütün bu hususlar akademik personelin hukuki statüsüne ilişkin olsa da esasında Anayasa’da akademik özgürlüğün ayrı ve önemli bir yeri olduğunu göstermektedir⁸⁹¹. Zira akademik personelin statüsüne özgü bu özellikler nihayetinde akademik özgürlüğün sağlanması ve korunmasına hizmet etmektedir⁸⁹².

Akademik personel, görev yaptığı kurumun niteliği, sahip olduğu hak (akademik özgürlük) ve yerine getirdiği kamu hizmetinin niteliği bakımından diğer kamu görevlilerinden ayrılmaktadır. Bütün bu hususlar elbette disiplin suç ve cezalarına da yansıyacaktır. Disiplin işlerine ilişkin düzenlemeler, akademik personelin statüsüne özgü özelliklere uygun olmalı, yapmakla yükümlü oldukları görevleri serbestçe yerine getirmelerine engel olmamalıdır. Bu husus gerek disiplin işlerine ilişkin düzenlemelerde⁸⁹³ gerekse disiplin suç ve cezalarının yorumunda ve disiplin cezalarının yargı denetiminde dikkate alınmalıdır.

Ayrıca şu hususu da belirtmek gerekir ki benzer fiil ve hâller bakımından diğer kamu görevlileri cezalandırılırken akademik personelin cezalandırılmaması eşitlik ilkesine ve ayrımcılık yasağına da aykırı olmayacaktır. Zira akademik hayatın ve akademik personelin statüsünün gerekleri ile diğer kamu görevlilerinin yerine getirdiği kamu hizmetinin gerekleri birbirinden özellikle yukarıda ifade ettiğimiz yönlerden farklılaşmaktadır.

⁸⁹¹ Şirin, 2015, s. 70.

⁸⁹² Ancak akademik personelin statüsüne ilişkin bütün düzenlemeler akademik özgürlüğü sağlamaya ve korumaya dönük değildir. Bazı düzenlemeler akademik özgürlüğü sağlamak bir yana engellemektedir. Örnek vermek gerekirse doktor öğretim üyelerinin, araştırma görevlilerinin ve öğretim görevlilerinin belirli bir süre ile atanması ve bu sürenin dolması ile yeniden atanması gerekliliği akademik özgürlük açısından oldukça sorunlu bir düzenlemedir.

⁸⁹³ “Buna göre Anayasa’nın 130. maddesinde belirtilen ve bilimsel özerkliğe dayalı farklı konumları gereğince öğretim elemanları hakkında yapılacak düzenlemelerde söz konusu farklılığın dikkate alınması gerektiği açıktır.” -AYM, E. 2017/33, K. 2019/20, T. 10/04/2019, **RG**, S. 30834, T. 17/7/2019.

3. Akademik Personelin Statüsünün ve Akademik Özgürlüğün Disiplin Cezalarının Yargısal Denetimine Yansımaları

Akademik personelinin statüsünün ve bu statünün gereği olan akademik özgürlüğün yargı kararlarına yansımaları oldukça azdır. Derece mahkemeleri bu hususları çoğunlukla dikkate almadan karar vermektedir. Ancak Anayasa Mahkemesi ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi bu hususları dikkate alarak bazı kararlar vermektedir. Bu kısımda akademik personelin statüsünün ve akademik özgürlüğün disiplin cezalarının yargısal denetimine yansımalarına ilişkin kararlarına yer verilecektir.

Akademik personelin statüsüne ilişkin dikkat çeken kararlardan birisi mesai kavramıdır. Akademik personelin mesai kavramının nasıl algılanması gerektiği ile idarenin mesai kavramına yaklaşımın farklı olduğunu söylemek mümkündür. Hatta daha önceki bölümlerde de bahsettiğimiz üzere yasama organı da akademik personel bakımından uygulanacak disiplin suçlarına ilişkin olarak 657 sayılı Kanun’a göndermede bulunan bir düzenlemeyi kabul etmiş, fakat Anayasa Mahkemesi bu düzenlemeyi iptal etmişti. İptal gerekçelerinden birisi de akademik personele, memurların çalışma saatlerinin aynen uygulanmasının Anayasa madde 130’a aykırı olmasıdır⁸⁹⁴.

Mesai kavramına ilişkin Danıştay’ın bazı kararlarına rastlamak mümkündür. Her ne kadar bir karar disiplin cezasına ilişkin olmasa da Danıştay’ın yaklaşımının ortaya konulabilmesi için belirtmeye değerdir. Bu karara konu davada tıp fakültesinde öğretim üyesi olarak çalışan davacı, personel devam kayıt sistemi üzerinden yapılan mesai kontrolünün akademik personele uygulanmaması için yapılan başvurunun reddine karşı iptal davası açmıştır. Danıştay kararında akademik personelin statüsü ve mesai kavramı hakkında şu tespitlerde bulunmuştur:

“Diğer taraftan, Anayasa’nın 130. maddesinde bilimsel özerkliğe sahip olduğu

⁸⁹⁴ Bkz. İkinci Bölüm III-C-3 “Akademik Personelin Mesai Kavramı ve Özürsüz Olarak Göreve Gelmemek Fiillerinin Değerlendirilmesi” başlığı.

belirtilen üniversitelerde görev yapan öğretim üyeleri de kamu görevlisi olmakla birlikte, bilimsel araştırma ve incelemeler yaptıkları, derslere girdikleri gibi hususlar ve akademik hayatın niteliği göz önünde bulundurulduğunda, mesaiye devamları açısından, diğer kamu görevlileri gibi değerlendirilmelerine olanak bulunmamaktadır.”

Ancak anılan davada, davacının tıp fakültesinde çalışması da dikkate alınarak, tıp fakültelerinde sağlık hizmeti sunumu yapılması, buna bağlı olarak da bu fakültelerde çalışan akademik personele döner sermaye ödemesi yapılması sebebiyle bu akademik personellerin diğerlerinden farklı değerlendirilmesi gerektiğini belirten Danıştay, dava konusu işlemin hukuka uygun olduğuna karar vermiştir⁸⁹⁵.

Danıştay bir başka kararında ise araştırma görevlisi olan davacıya, özürsüz veya izinsiz olarak göreve gelmediği gerekçesiyle açılan iptal davasında akademik personelin, yaptıkları iş ve çalışma şekilleri göz önünde bulundurulduğunda araştırma yapmak, derslere girmek, projeler yönetmek amacıyla mesai saatlerinde fakülte dışında olabileceklerini belirtmiş ve mesai saatinde odasında olmadığı tespit edilen araştırma görevlisine verilen disiplin cezasının hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir⁸⁹⁶.

Konuya ilişkin olarak Erzurum Bölge İdare Mahkemesi de benzer değerlendirmeleri yapmıştır. Her ne kadar karara konu olan göreve gelmemek fiilinden dolayı verilen disiplin cezası, fiilin delillerle kesin ve net ortaya konulmadığı gerekçesiyle iptal edilmiş olsa da karar, akademik personelin mesai kavramı açısından önemlidir. Bölge İdare Mahkemesi, akademik personelin Anayasa'nın 130. maddesi gereğince diğer kamu görevlileri gibi değerlendirilmelerinin mümkün olmadığını, ancak bunun akademik bir çalışma olmasa da göreve gelmeme şeklinde

⁸⁹⁵ “Bununla birlikte, tıp fakültelerinin sadece öğrencilerin eğitim aldıkları birimler olmaması, bu birimlerde aynı zamanda sağlık hizmeti sunumunun da yapılması, buna bağlı olarak da burada görev yapan öğretim üyelerine diğer fakültelerde görev yapan öğretim üyelerinden farklı olarak döner sermaye ödemesi yapılması hususları göz önünde bulundurulduğunda, çalışma saatlerine riayet yönünden, tıp fakültelerinde görev yapan öğretim üyelerinin, diğer fakültelerde görev yapan öğretim üyelerinden farklı değerlendirilmesi gerekmektedir.” -Danıştay 8. D., E. 2014/10203, K. 2015/5308, T. 1.6.2015, Kazancı, E.T. 20.2.2021.

⁸⁹⁶ Danıştay 8. D., E. 2013/11579, K. 2018/372, T. 29.1.2018, Lexpera, E.T. 20.2.2021.

değerlendirilemeyeceğini ifade etmiştir⁸⁹⁷.

Akademik özgürlüğe ilişkin ise tespit edebildiğimiz kadarı ile Danıştay 8. Dairesinin bir kararı bulunmaktadır. Ancak bu kararda akademik özgürlük açık bir şekilde belirtilmemiştir. Bu karara konu olayda davacı olan akademik personelin, akademik kurul toplantısında “*kendi kararlarınızı alıyorsunuz, jüriyi ve toplantıyı kendi istediğiniz kararlara göre tanzim ediyorsunuz, asistanlara mobbing yapıyorsunuz, ...’i de yüksek lisansa almadınız, taraf tutuyorsunuz kendi alacağınız adamlara göre jüri oluşturuyorsunuz, araştırma görevlilerine mobbing uyguluyorsunuz, ayrımcılık yapıyorsunuz.*” şeklinde beyanlarda bulunduğu iddia edilmiş ve akademik personele disiplin cezası verilmiştir. Danıştay 8. Dairesi ise bu beyanları akademik işleyişe ilişkin eleştiriler olarak değerlendirmiş ve davacının ifade özgürlüğü kapsamında kaldığını belirterek disiplin cezasının hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir⁸⁹⁸.

Akademik personele ilişkin disiplin cezalarının yargısal denetiminde akademik özgürlük ve akademik personelin statüsü önemli bir ölçüttür. Yargı mercilerince bu hususlar pek fazla dikkate alınmıyor olsa da gerek Anayasa Mahkemesinin gerekse Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin özellikle akademik özgürlük kavramına kararlarında yer vermektedir. Bu nedenle disiplin cezalarının yargı denetiminde bu

⁸⁹⁷ “Diğer taraftan, Anayasa’nın 130. maddesinde bilimsel özerkliğe sahip olduğu belirtilen üniversitelerde görev yapan öğretim üyeleri de kamu görevlisi olmakla birlikte, bilimsel araştırma ve incelemeler yaptıkları, derslere girdikleri gibi hususlar ve akademik hayatın niteliği göz önünde bulundurulduğunda, mesaiye devamları açısından, diğer kamu görevlileri gibi değerlendirilmelerine olanak bulunmamakla birlikte, bu durumun herhangi bir akademik çalışması olmaksızın göreve gelmeme olarak değerlendirilemeyeceği açıktır.” – Erzurum BİM 3. İDD, E. 2018/129, K. 2019/245, T. 14.2.2019, Lexpera, E.T. 25.3.2021.

⁸⁹⁸ “Davacının, Akademik Kurul toplantısında sarfettiği iddia edilen söz ve davranışları üzerine açılan soruşturma sonucu dava konusu disiplin cezası tesis edilmişse de, davacının Akademik Kurul toplantısında sarfettiği belirtilen sözlerinin ve davranışının, saygısızlık veya kasıtlı olarak verilen emir ve görevleri yerine getirmeme olarak değerlendirilemeyeceği; eleştiri niteliğinde ve akademik işleyişe yönelik olduğu; Anayasanın 26. maddesi uyarınca ifade özgürlüğü sınırları içerisinde kaldığı, disiplin hukuku temelinde disiplin cezası uygulanabilecek niteliğe sahip olmadığı anlaşılmıştır. Bu bağlamda; davacının eleştiri niteliğinde, akademik işleyişe yönelik olduğu anlaşılan söz ve davranışının, mülga Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinin 8. maddesinin (a) ve (e) bentleri kapsamında değerlendirilemeyeceğinden, dava konusu disiplin cezasının, Anayasanın 26. maddesine ve disiplin hukukuna uyarlık taşımadığı, aksi yöndeki İdare Mahkemesi kararının hukuka aykırı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.” -Danıştay 8. D., E. 2016/4905, K. 2020/3967, T. 1.10.2020, Lexpera, E.T. 22.3.2021.

kavramların esas alınması ve bu kavramlar üzerinden dava konusu işlemin incelenmesi gerekmektedir.

AİHM bir kararında derece mahkemelerinin de disiplin suçunun sübut bulup bulmadığı incelemesinin akademik özgürlük ışığında değerlendirilmesi gerektiğine karar vermiştir. Başvuruya konu olayda profesör olan başvuru bir televizyon programına katılma daveti almıştır. Daveti kabul eden başvuru, davetle ilgili bölüm başkanına bilgi vermiştir. Bölüm başkanı ise durumu fakülte dekanına iletmış ve dekan başvurusunun bu programa katılmasının uygun olmadığını başvurucuya bildirmiştir. Buna rağmen başvuru şehir dışında gerçekleşecek olan yayına gitmiştir. Başvuru aynı televizyon programının devamı niteliğinde olan programa, bir uluslararası konferanstan sonraki gün de katılmış ve bunun üzerine başvuru hakkında disiplin soruşturması başlatılmıştır. Yapılan soruşturma neticesinde başvurucuya, “*ikamet ettiği ilin hudutlarını izinsiz terk etme*⁸⁹⁹” disiplin suçunun gerçekleştiğinden bahisle disiplin cezası verilmiştir.

AİHM kararında, başvuranın akademik özgürlüğe açıkça dayanmasına rağmen idare mahkemesinin ve Danıştay’ın akademik özgürlük kapsamında bir inceleme yapmadığını tespit etmiş ve bu yönde bir inceleme yapılmasının gerekli olduğuna karar vermiştir. Zira ilk derece mahkemesi ve Danıştay sadece “*ikamet ettiği ilin hudutlarını izinsiz terk etme*” biçimindeki fiilin şeklen gerçekleşip gerçekleşmediği tespitiyle yetinmiştir. AİHM, bu kararında başvurusunun ifade özgürlüğünün ihlal edildiğini tespit etmiştir⁹⁰⁰.

AİHM’nin kararı oldukça önemlidir. İlk derece mahkemeleri dâhil bütün derece

⁸⁹⁹ Bu disiplin suçu yönetmelikte düzenlenmekte idi. 2547 sayılı Kanun’da halihazırda böyle bir disiplin suçu belirlenmemiştir.

⁹⁰⁰ “İdare mahkemesi, kararında başvurusunun izinsiz olarak ikamet ettiği ilin hudutlarını terk ettiğinin tespiti ile yetinmiş ve başvurusunun mahkeme nezdinde özellikle dayandığı akademik özgürlük ışığında idare mahkemesinin olayın koşullarında bu yaptırımın gerekliliğini incelediğini gösterir bir şey yoktur. Hem idare mahkemesi hem de idare mahkemesinin kararını onayan Danıştay, 2577 sayılı Kanun’un 7/4 maddesine göre mümkün olacağı üzere disiplin yönetmeliğinin 8(g) maddesine sadece şekli uygunluk incelemesinin ötesine geçen daha kapsamlı bir inceleme yapmalıydı.” -AİHM, Kula/ Türkiye, Başvuru No: 20233/06, T. 19.6.2018 (Çeviri kararın İngilizce metninden yapılmıştır).

mahkemeleri dosya kendilerine geldiğinde Anayasa'nın 130. maddesi uyarınca da akademik personelin statüsünün ve akademik özgürlüğün kendine özgü özelliklerini dikkate alarak karar vermelidir.



SONUÇ

Kamu hizmeti düzenini sağlamayı amaçlayan disiplin işleri, görülen kamu hizmetinin niteliğine göre değişiklik gösterebilmektedir. Nitekim akademik personelin disiplin rejimi de görülen hizmetin niteliği gereği zamanla genel disiplin rejiminden tamamen ayrılmış ve kendine özgü özellikleri içinde barındırmıştır. Anayasa Mahkemesinin çeşitli kararlarına da yansıdığı üzere akademik personelin yerine getirdiği kamu hizmeti sadece öğretme faaliyeti ile sınırlı olmayıp temelinde yaratıcılık da olan bilimsel araştırma, değerlendirme ve eleştiriler yaparak toplumun bilimsel, teknik, kültürel gibi birçok yönden gelişmesine katkı sağlamayı içerir. Bu hizmetin yerine getirilebilmesi için akademik personelin disiplin rejiminin de bu hususların dikkate alınarak düzenlenmesi gerektiği aşîkârdır. Aksi hâlde kamu hizmetini düzenini sağlamaya yönelik olan disiplin işleri, kamu hizmetinin gereği gibi görülmesini engelleyecektir.

Fakat mevcut durumda akademik personelin disiplin rejimin tam anlamıyla görülen kamu hizmetinin niteliğine uygun olduğunu söylemek mümkün değildir. Zira her ne kadar akademik personelin disiplin işleri tamamen ayrı bir kanunda ve genel disiplin rejimine atıf yapılmadan düzenlenmiş ise de örnek vermek gerekirse bazı disiplin suçları akademik personelin statüsünün kendine özgü özellikleri dikkate alınmadan 657 sayılı Kanun'dan aynıyla alınmıştır. Bu yönüyle akademik personelin disiplin rejimi özel bir disiplin rejimi hâline gelmiş olsa da esas olarak disiplin işlerinin ve her disiplin suçunun akademik personelin statüsünün özellikleri dikkate alınarak düzenlenmesi gerekir. Bütün bu sorunlara ve eksikliklere rağmen disiplin suç ve cezalarının kanunda düzenlenmiş olması önemli bir gelişmedir.

Bu kapsamda çalışmanın ilk bölümünde disipline ilişkin temel kavramlar ele alınırken disiplin cezasının hukuki mahiyetinin belirlenmiş, başta temel ceza hukuku ilkeleri olmak üzere kamu görevlileri disiplin rejimlerine uygulanacak temel ilkeler

irdelenmiştir. Özellikle son dönemde Anayasa Mahkemesinin hem bireysel başvuru hem de norm denetimi sonucunda verdiği kararlar suç ve cezaların kanuniliği, suçsuzluk karinesi gibi ilkelere yargı mercilerinin yaklaşımının değerlendirilmesine neden olmuştur.

İkinci bölümde akademik personelin tabi olduğu disiplin suçlarını, genel disiplin rejimi ile karşılaştırmalı olarak ele aldık. Bu karşılaştırma yapılırken akademik personele özgü disiplin suçları ve genel disiplin rejimi ile benzer disiplin suçları şeklinde bir ayrıma gidildiğinden mevcut durumun bir değerlendirmesi kendiliğinden ortaya çıkmıştır. Nitekim bazı disiplin suçları doğrudan 657 sayılı Kanun'dan ayrıyla ya da benzer şekilde düzenlenmiş ve akademik personelin kendine özgü statüsü dikkate alınmamıştır. Bu husus Anayasa Mahkemesinin 2019 yılındaki iptal kararının gerekçesine de aykırılık oluşturduğundan bu disiplin suçları yönünden Anayasa'ya aykırılık iddiaları gündeme gelecektir. Akademik personele özgü disiplin suçlarının düzenlenmesi yerinde ise de bazı disiplin suçlarının belirsiz ifadeler içermesi, bilimsel araştırma ve yayın etiğine ilişkin disiplin suçlarında soruşturma zamanaşımı sürelerinin başlangıcının açık olmaması uygulamada farklılıklara neden olabileceği gibi bireyler açısından da belirsizliklere neden olabilecektir. Bu konularda yeniden düzenleme yapılması gerekmele birlikte en azından yargı mercilerinin içtihat geliştirerek hakkaniyete uygun ve tekdüze bir uygulama getirmesi hukuki güvenlik ilkesi bakımından da önemlidir.

Yine soruşturma sürecine ilişkin bazı hususlarda belirsizlikler mevcuttur. Özellikle bütün disiplin rejimleri açısından ciddi bir sorun teşkil eden delillerin toplanmasında düzenlemeye ihtiyaç olduğu gibi hukuka aykırı delillerin veya ceza muhakemesinde elde edilen delillerin disiplin soruşturmalarında kullanılıp kullanılamayacağı konusunda yargı kararlarında bir istikrar da bulunmamaktadır. Bu nedenle bu hususlardaki eksikliklerin giderilmesi bireyler açısından güvenceler

sağlayacağı gibi akademik personelin gördüğü kamu hizmetinin yerine getirilmesi için gerekli olan güvenceyi de sağlayacaktır.

Akademik personelin disiplin rejimi yönünden ve diğer disiplin rejimleri yönünden önemli bir sorun da itirazdır. Disiplin cezalarına karşı başvuru yollarından birisi olan itiraz yolu çoğunlukla ilgili mevzuatta özel olarak düzenlenmiştir. İtiraz yolunda karşımıza çıkan en önemli sorun itiraz durumunda dava açma süresinin ne zaman başlayacağıdır. Yargı mercilerinin kararlarına baktığımızda oldukça farklı yaklaşımlar söz konusudur. Danıştay'ın aynı dairesinin bile kendi içerisinde bir içtihat geliştirememiş olması hukuki belirlilik ilkesine aykırıdır. Her ne kadar bu konuda açık bir düzenleme bulunmasa da hukuk devleti ilkesinin bir gereği de olarak dava açma hakkının kullanılmasına imkân sağlayacak ölçüde bir içtihat geliştirilmesi ve bütün yargı mercilerinin buna uyması gereklidir.

Disiplin cezalarına karşı başvuru yollarından bir diğeri ise yargı yoludur. İdari yargıda istinaf yolunun kabul edilmesiyle kamu görevinden çıkarma sonucunu doğuran disiplin cezaları haricindeki disiplin cezalarına karşı açılacak davalar istinaf sonucunda kesinleşecektir. İstinaf yolundan önce dahi bazı konularda Danıştay kararları arasında aykırılık veya uyuşmazlıklar olduğu düşünüldüğünde 8 farklı Bölge İdare Mahkemesinin kararları arasında da aykırılık veya uyuşmazlıklar oluşacaktır. Bölge İdare Mahkemelerinin kararları arasındaki aykırılık veya uyuşmazlığın giderilmesi için bir yol öngörülmüş ise de buna ilişkin eksiklikler olduğundan bu yolun işlevi konusunda önemli sorunlar ortaya çıkmaktadır. İçtihat birliğinin sağlanması da önemli bir güvence teşkil edeceğinden buna ilişkin de düzenleme yapılması ihtiyacı bulunmaktadır.

Danıştay yargısal denetimde bazı ölçütler geliştirmiştir. Bu ölçütlerin istinaf mercileri tarafından da uygulanması önemlidir. Özellikle bu ölçütlerin uygulanması istinaf mercilerinin kararları arasında ortaya çıkabilecek aykırılık veya uyuşmazlıkları nispeten de olsa azaltacaktır.

Akademik personel bakımından en önemli konulardan birisi de akademik özgürlüktür. Akademik özgürlük kavramı evrensel bir niteliği haiz olmakla birlikte zaman içerisinde içeriği değişime uğrayan bir kavramdır. Anayasamızda ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde akademik özgürlük ifadesi açık bir biçimde geçmese de akademik özgürlük özellikle ifade özgürlüğü kapsamında korunan bir haktır. Akademik özgürlük kavramının önemi akademik personele özgü bir kavram olmasıdır. Bunun neticesi olarak disiplin işleri dâhil hem akademik personele ilişkin düzenlemeler yapılırken hem de akademik personele ilişkin konularda açılan davalarda akademik özgürlük dikkate alınmalıdır. Fakat ne yazık ki yasa koyucu ve yargı mercileri akademik özgürlük kavramını çoğu zaman göz ardı etmektedir. Bunun sebebi ise kanımızca akademik personel ifadesindeki personel kavramının akademik nitelendirmesinin önüne geçmiş olmasıdır. Bir başka ifade ile akademik personele, diğer kamu görevlileri gibi bakılması akademik özgürlük kavramının geride kalmasına neden olmuştur.

Akademik personel, diğer kamu görevlileri içerisinde yer alsa da statüsü onu diğer kamu görevlilerinden ayırmaktadır. Ayrıca akademik özgürlük, akademik personelin yerine getirdiği kamu hizmetinin en önemli gereklerinden birisidir ki akademik özgürlük gibi bir alan sağlanmaması durumunda akademik personel yürütmekle görevli olduğu kamu hizmetini tam olarak yerine getiremeyecektir. Bu hizmetin tam olarak yerine getirilememesinin sadece belirli kişileri etkisi olmayacak, bütün topluma yönelik olumsuz sonuçları doğacaktır. Bütün bu sebeplerle özellikle disiplin cezalarına karşı açılan davalarda yargı mercilerinin, disiplin suçunun oluşup oluşmadığı değerlendirmesini akademik özgürlük kavramı ışığında yapması Anayasa'nın bir gereğidir.



KAYNAKLAR

Akgün, Başak, “*Telif Hukuku’nda İntihal Kavramı, Anonim Kullanımlar ve Tüm Bunların Karşısında Eser Sahiplerinin Fikri İmzası: Üslup*”, **Ankara Barosu Fikri Mülkiyet Hukuku Dergisi**, C. 21, S. 1, 2019, s. 57-66.

Akıllıoğlu, Tekin, **Yönetim Önünde Savunma Hakları**, Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, Ankara 1983.

Akyeşilmen, Nezir, “*Yükseköğretim ve İnsan Hakları: Bitmeyen Bir Tartışma*”, **Ombudsman Akademik Dergisi**, Y. 1, S. 2, 2015, s. 89-102.

Akyılmaz, Bahtiyar, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2000.

Akyılmaz, Bahtiyar, “*Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar*”, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt VI, Sayı 1-2, 2004, s. 239-260.

Akyılmaz, Bahtiyar/ Sezginer, Murat/ Kaya, Cemil, **Türk İdare Hukuku**, Yenilenmiş 10. Baskı, Ankara 2019(a).

Akyılmaz, Bahtiyar/ Sezginer, Murat/ Kaya, Cemil, **Açıklamalı-İçtihatlı Türk İdari Yargılama Hukuku**, Savaş Yayınevi, Ankara 2019(b).

Alacakaptan, Uğur, **Suçun Unsurları**, AÜHF Yayınları, İkinci Bası, Ankara 1975.

Aladağ, Ahmet Emir, **Bilim ve Sanat Özgürlüğü**, Adalet Yayınevi, Ankara 2020.

Aldemir, Hüsnü, “*Hakimlerin ve Savcıların Disiplin Sorumluluğu*”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 8, S. 78, 2013, s. 73; Baş, 2016, s. 64-80.

Aliefendioğlu, Yılmaz, “*Düşünsel Özgürlük*”, **İnsan Hakları Yıllığı**, C. 17, S. 1, 1995-1996, s. 11-31.

Alıkaşifoğlu, Kemalettin, “*Disiplin Cezaları*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 10, S. 4, 1977, s. 32-45.

Alkış, Burcu, **Akademik Özgürlük** (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2015, Yöktez, E.T. 5.4.2021.

Alpkaya, Gökçen, “*UNESCO’nun 1997 Tarihli Kararı Işığında Akademik Özgürlük*”, **Cevat Geray’a Armağan**, Mülkiyeliler Birliği Yayınları, Ankara 2001, s. 229-244.

Altbach, Philip G., “*Academic Freedom: International Realities and Challenges*”, **Higher Education**, Volume 41, Issue 1-2, 2001, s. 205-219, <https://link.springer.com>, E.T. 7.4.2021.

Arat, Nilay ve Yalçın, Burçak Bal, “*İdare Hukuku – Ceza Hukuku Sarkacında Disiplin Hukukunda Kanunilik İlkesini Bir Hak İhlali Kararı Üzerinden Yeniden Düşünmek*”, **Prof. Dr. Metin Günday Armağanı**, C.1, Atılım Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2020, s. 111-138.

Arslan, Çetin, “*Ceza Muhakemesinde İletişimin Denetlenmesi Yoluyla Elde Edilen Delillerin Disiplin Hukukundaki Durumu Üzerine Bir Değerlendirme*”, **Fasikül Hukuk Dergisi**, C. 2, S. 3, 2010, s. 32-40.

Aslan, Zehreddin, **657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Disiplin Suç ve Cezaları**, Alfa Yayınları, Birinci Basım, İstanbul 2001.

Aslan, Zehreddin, “*Kamu Personelinin Disiplin Hukukundan Kaynaklanan Sorunları*,” **Kamu Personeli Sorunları İdare Hukuku Sempozyumu Eskişehir 4-5 Nisan 2003**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir 2004, s. 13-29.

Aslan, Zehreddin ve Altındağ, Halil, **Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması**, Seçkin Yayıncılık, Güncellenmiş 2. Baskı, Ankara 2019.

Atalay, Esra, “*Bilim Özgürlüğü*”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 68, S. 1-2, 2010, s. 3-42.

Atay, Ender Ethem, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Güncellenmiş ve Gözden

Geçirilmiş 4. Bası, Ankara 2014.

Atay, Ender Ethem, “*Müfettişlerin Hazırladıkları Disiplin Soruşturma Raporlarından Dolayı Sorumlu Tutulabilirliği Sorunu*”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, S. 7, Haziran 2016, s. 167-182.

Aydın, İnayet, “*Öğretim Üyelerinin Hak ve Sorumlulukları (ABD Örneği)*”, **Akdeniz Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, C. 1, S. 1, 2004, s. 1-11.

Aydın, İnayet, “*Sosyal Bilimlerde Araştırmadan Yayına Etik Değerler*”, **Sosyal Bilimlerde Süreli Yayıncılık**, I. Ulusal Kurultay Bildirileri (Ed. Kasım Karakütük), Ankara 2006, s. 71-80.

Azak, Kerim, “*Anayasa Mahkemesi Kararlarında Hukuki Güvenlik İlkesi*”, **İzmir Bakırçay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 1, S. 1, 2020, s. 43-70.

Azrak, Ali Ülkü, “*Umumi İdari Usul ve Kodifikasyonu Meselesi*”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 33, S. 1-2, 1967, s. 66-82.

Azrak, Ali Ülkü, “*Atatürk’ün 1933 Üniversite Reformu ve Alman Bilim Adamlarının Türkiye’deki Modern Üniversitelerin Kuruluşuna ve Gelişmesine Katkıları*”, **Rona Aybay’a Armağan**, 1. Cilt, Legal Yayıncılık, İstanbul 2014, s. 441-458.

Balta, Tahsin Bekir, **İdare Hukukuna Giriş 1**, Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, Ankara 1968/1970.

Barendt, Eric, **Academic Freedom and the Law A Comprative Study**, Bloomsbury Publishing Plc, Oxford and Portland, Oregon 2010, <https://ebookcentral.proquest.com>, E.T. 8.4.2021.

Baş, Eylem, “*Hâkimlerin ve Savcılarının Disiplin Yönünden Soruşturulmaları ve İşledikleri Suçlar Nedeniyle Yargılanmaları*”, **Ankara Barosu Dergisi**, Y. 74, S. 3, 2016, s. 265-359.

Beaud, Oliver, “*Reflections on the Concept of Academic Freedom*”, **European**

Review of History: Revue européenne d'histoire, Volume 27, No 5, 2020, s. 611-627,
<https://doi.org/10.1080/13507486.2020.1823650>, E.T. 8.4.2021.

Bektur, Sevgi, **Üniversite Disiplin Hukuku: İnsan Hakları Odaklı Yaklaşım**
(Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Özyeğin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,
İstanbul 2020, Yöktez, E.T. 15.3.2021.

Bilgili, Ali Sinan, “*Üniversitelerde Bilimsel/Akademik Özerklik ve Özgürlük Hakkında Bir Değerlendirme*”, **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. 20, S. 1, 2016, s. 1-15.

Bingöl, Bilge, **Üniversite Özerkliği**, Detay Yayıncılık, Ankara 2013.

Boydak, Melih, “*Araştırma ve Yayın Etiği*”, **Bilim Etiği** (Ed. Nurhan Atasoy, Melih Boydak vd.), İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2011, s. 15-42.

Boz, Selman Sacit, “*Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler*”, **SÜHFD**, C.25, S. 2, 2017, s. 15-41.

Bucaktepe, Adil, “*Disiplin Makamlarının Disiplin Cezası Verme Yetkileri Üzerine Bir Değerlendirme*”, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 19, S. 2, 2015, s. 199-224.

Candan, Turgut, **Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Adalet Yayınevi, 5. Baskı, Ankara 2012.

Canoglu, Veysel Candan, “*Disiplin Soruşturmasında Delil ve İspat*”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Y. 31, S. 138, 2018, s. 231-272.

Cantürk, İsmet, “*Disiplin Hukukunun Başlıca Kaynakları ve Yargı Denetimi*”, **İdari Yargı Panel – 12 Nisan 2003 Mersin**, Şen Matbaa, Ankara 2003, s. 190-198.

Cem, Cemil, “*Disiplin ve Disiplin Hukuku*”, **Ankara Barosu Dergisi**, S. 5, 1969, s. 821-834.

Centel, Nur ve Zafer, Hamide, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Beta Yayınları, Yenilenmiş ve Gözden Geçirilmiş 9. Bası, İstanbul 2012.

Centel, Nur/ Zafer, Hamide/ Çakmut, Özlem, **Türk Ceza Hukukuna Giriş**, Beta Yayınları, 8. Bası, İstanbul 2014.

Cevizci, Ahmet, **Felsefe Sözlüğü**, Paradigma Yayınlar, Geliştirilmiş ve Gözden Geçirilmiş Üçüncü Basım, İstanbul 1999.

Ceylan, Mahmut, “*İdari Yargıda Delil Serbestisi ve Sınırları*”, **KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi**, Y. 8, S. 16, 2018, s. 325-341.

Cihan, Erol, “*Ceza Muhakemesi Hukukunda İkrar*”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 31, S. 1-4, 1965, s. 109-129.

Çağlayan, Ramazan, “*İdari Yargılama Usulünde Tanık Delilinin Yeri*”, **SÜHFD**, C. 11, S. 3-4, 2003, s. 195-206.

Çağlayan, Ramazan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, Asil Yayın Dağıtım, 1. Baskı, Ankara 2006.

Çağlayan, Ramazan, **İdarî Yargı Kararlarına Karşı Başvuru Yolları (Fransa – Türkiye: Mukayeseli Bir Deneme)**, Seçkin Yayınları, Ankara 2017.

Çağlayan, Ramazan, **İdare Hukuku Dersleri**, Adalet Yayınevi, Güncellenmiş 7. Baskı, Ankara 2019.

Çakmak, Seyfullah, “*İletişimin Denetlenmesi Koruma Tedbiri Çerçevesinde Elde Edilen Tesadüfî Delillerin Disiplin Soruşturmasında Kullanılması*”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 5, S. 48, 2010, s. 71-86.

Çeçen, Anıl, “*Hukukta Norm ve Adalet*”, **AÜHFD**, C. 32, S. 1, 1975, s. 71-115.

Çınarlı, Serkan, **Eğitim Hakkı ve Özgürlüğü Bağlamında Vakıf Üniversiteleri** (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2003.

Çınarlı, Serkan, “*Yükseköğretim Kurumlarında Disiplin Soruşturması Sorunu ve Alman Disiplin Mahkemeleri Modeli Önerisi*”, **SÜHFD**, C. 19, S. 1, 2011, s. 39-63.

Çınarlı, Serkan, “*Yükseköğretim Disiplin Sisteminde Disiplin Cezası Sebebiyle*

İdari Görevin Sona Ermesi Hakkında Hukuki Değerlendirmeler”, **KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.5, S. 1, Ocak 2020, s. 11-25.

Çınarlı, Serkan, **İdari Yargılamada İstinaf ve Bölge İdare Mahkemeleri**, Seçkin Yayınları, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 3. Baskı, Ankara 2020.

Çınarlı, Serkan ve Arslan, Hızal, Sevinç, “*Hükmün Açıklanmasının Geri Bırakılmasının Memuriyete Giriş ve Memuriyetin Sona Ermesine Etkisi*”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 12, S. 134, 2017, s. 14-30.

Çınarlı, Serkan ve Azak, Kerim, “*Bölge İdare Mahkemelerinin Kesin Kararları Arasındaki Aykırılık veya Uyuşmazlığın Giderilmesi Meselesi*”, **Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 1, S. 2, 2020, s. 1-26.

Çınarlı, Serkan ve Azak, Kerim, “*Danıştay Kararları Işığında İdari Yargıda Disiplin Cezalarının İptali Davalarında Tanık Delili Sorunu*”, **SÜHFD**, C. 29, S. 1, 2021, s. 509-535.

Çınarlı, Serkan ve Çelik, Selçuk Sinan, “*Disiplin Soruşturmaları Açarak Kamu Görevlilerine "Mobbing" Uygulanması*” **Mevlana Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 3, S. 1, s. 49-98.

Çınarlı, Serkan/ Ermumcu, Fidan/ Meral, Orhan, **Tıbbi Uygulamadan Doğan İdari Yargı (Tam Yargı) Davaları**, Adalet Yayınevi, 1. Baskı, Ankara 2020.

Demircioğlu, Mustafa Yaşar, “*İdari Yargı Kararları Çerçevesinde Bilimsel Yayın Etiği Soruşturmaları*”, **Ankara Barosu Dergisi**, Y. 72, S. 1, 2014, s. 145-217.

Derdiman, Ramazan Cengiz, “*Türk Disiplin Hukukunda Kanunsuz Suç ve Ceza Olmaz İlkesinin Değeri*”, **Melikşah Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 3, S. 2, 2014, s. 201-218.

Dilek, Muzaffer, “*Memur Disiplin Hukukunun ve Disiplin Soruşturmasının Temel Esasları*”, **Türk İdare Dergisi**, Y. 71, S. 423, Haziran 1999, s. 27-64.

Dinçer, Yıldız, “*Devlet Memurlarının Disiplin Hukuku*”, **Amme İdaresi Dergisi**,

C. 9, S. 1, Mart 1976, s. 71-94.

Donay, Süheyl, “*İdarenin Ceza Verme Yetkisi Konusunda Anayasa Mahkemesinin Bir Kararı Üzerine Düşünceler*”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 37, S. 1-4, 1971, s. 411-427.

Donay, Süheyl, **Güncelleştirilmiş Ceza Yargılama Hukuku**, Beta Yayınları, 1. Bası, İstanbul 2015.

Dönmezer, Sulhi, “*Ceza Adaletinde Reform İlkeleri*”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 37, S. 1-4, 1971, s. 1-35.

Dönmezer, Sulhi ve Erman, Sahir, **Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku**, C. I, Beta Yayınları, 12. Bası, İstanbul 1997.

Duman, Bahattin, **Yükseköğretim Ceza ve Disiplin Soruşturması**, Seçkin Yayınevi, Güncellenmiş ve Genişletilmiş 6. Baskı, Ankara 2016.

Duran, Lûtfi, “*İdari Müracaatlar ve Bunlar Karşısında İdarenin Sükutu Meselesi*”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 12, S. 1, 1946, s. 130-199.

Duran, Lûtfi, **İdare Hukuku Meseleleri**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1964.

Duran, Lûtfi, **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 1982.

Duran, Lûtfi, “*İdari Usulün İlkeleri ve Kapsadığı Konular*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 31, S. 2, 1998, s. 3-13.

Dursun, Hasan, “*Müfettiş Raporu İçerisinde Yer Alan Teklife Karşı İptal Davası Açılabilir Mi?*”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 2, S. 12, 2007, s. 95-103.

Ekinci, Murat, “*Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar*”, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, Yıl 2, S. 3, 2017, s. 19-54.

Erdem, Mustafa Ruhan ve Öztürk, Bahri, **Ceza Hukuku ve Güvenlik Tedbirleri Hukuku**, Seçkin Yayınevi, 20. Baskı, Ankara 2020.

Erem, Faruk, **Ümanist Doktrin Açısından Türk Ceza Hukuku**, C. I, Seçkin Yayınevi, Onuncu Baskı, Ankara 1973.

Erem, Faruk, **Ümanist Doktrin Açısından Türk Ceza Hukuku**, C. II, Seçkin Yayıncılık, Onikinci Baskı, Ankara 1985.

Erem, Faruk, **Türk Ceza Kanunu Şerhi Genel Hükümler**, C. 1, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 1993.

Erdoğan, Burcu, “*İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması*”, **Ankara Barosu Dergisi**, Y. 2012, S. 2, s. 239-276.

Erkeş, Hilal, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne Göre İfade Hürriyeti** (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2011, Yöktez, E.T. 5.4.2021.

Erkut, Celal, **İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği**, Danıştay Matbaası, 1. Baskı, Ankara 1990.

Fernando, Laksiri, “*The Lima Declaration on Academic Freedom and Autonomy of Institutions of Higher Education*”, **Higher Education Policy**, Volume 2, Issue 1, 1989, s. 49-51, <https://link.springer.com>, E.T. 19.4.2021.

Feyzioğlu, Metin, **Ceza Muhakemesi Hukukunda Tanıklık**, US-A Yayıncılık, Ankara 1996.

Feyzioğlu, Metin, “*Suçsuzluk Karinesi: Kavram Hakkında Genel Bilgiler ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*”, **AÜHFD**, C. 48, S. 1, 1999, s. 135-163.

Finkin, Matthew W. ve Post, Robert C., **For the Common Good: Principles of American Academic Freedom**, Yale University Press, New Haven & London 2009, <https://ebookcentral.proquest.com>, E.T. 19.4.2021

Fiş Üstün, Gül, “*Disiplin Soruşturamalarında Hukuka Aykırı Deliller*”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C. 24, S. 1, 2018, s. 17-35.

Gedikoğlu, Tokay, “*Akademik Özgürlük*”, **Yükseköğretim ve Bilim Dergisi**, C. 3, S. 3, 2013, s. 179-183.

Giritli, İsmet, “*Devlet Memurları Kanunu Tasarısı ve Bazı Eksikleri*”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 30, S. 1-2, 1964, s. 3-12.

Giritli, İsmet, **Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 6. Bası, İstanbul 1979.

Giritli, İsmet/ Bilgen, Pertev/ Akgüner, Tayfun, **İdare Hukuku**, Der Yayınları, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş Üçüncü Bası, İstanbul 2008.

Gökpinar, Mahmut, **Disiplin Hukukunda Yasak Hukuka Aykırı Deliller**, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul 2011.

Gölcüklü, Feyyaz, “*İdari Ceza Hukuku ve Anlamı*”, **AÜSBFD**, C.18, S. 02, Ocak 1963 (a), s. 115-182.

Gölcüklü, Feyyaz, “*İdari Ceza Müeyyideleri ve Bunlara Karşı Kanun Yolları*”, **AÜSBFD**, C. 18, S. 3, 1963 (b), s. 189-215.

Gölcüklü, Feyyaz, “*Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde "Adil Yargılama"*”, **AÜSBFD**, C. 49, S. 01, 1994, s. 199-234.

Gözler, Kemal, **Örnekleriyle Usulsüz Alıntı Sorunu**, Yazarın Kendi Yayını, Birinci Baskı, Bursa 2013.

Gözler, Kemal, **İdare Hukuku**, C. I, Ekin Kitabevi, Güncellenmiş Üçüncü Baskı, Bursa 2019.

Gözler, Kemal, **İdare Hukuku**, C. II, Ekin Kitabevi, Güncellenmiş Üçüncü Baskı, Bursa 2019.

Gözübüyük, A. Şeref, **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, 34. Bası, Ankara 2016.

Gözübüyük, A. Şeref ve Tan, Turgut, **İdare Hukuku**, Cilt I, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 13. Baskı, Ankara 2019.

Gölan, Aydın, “*Akademik Personelin Üniversite Dışında Mesleki Gelir Getirici Çalışmalarda Bulunmasının Meşruluğu Sorunu*”, **İstanbul Hukuk Mecmuası Prof. Dr. İl Han Özay’a Armağan**, c. 69, S. 1-2, s. 37-42.

Gönal, Yılmaz, “*Disiplin Cezaları*”, **AÜSBFD**, C. 13, S. 2, 1958, s. 190-211.

Günday, Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 10. Baskı, Ankara 2015.

Gündüz, Fatma Ebru, “*Hukuka Aykırı Elde Edilmiş Delillerin Disiplin Hukukunda Kullanılması*”, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, Y. 4, S. 1, 2019, s. 89-114.

Göran, Sait, “*Anayasa Mahkemesi’nin 1982 Anayasası Döneminde Personel Hukukuna Bakışı*”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, C.6, 1989, s. 39-66.

Göran, Sait, “*İdari Yargı Denetiminin Kapsamı ve Sınırları*”, **Danıştay ve İdari Yargı Günü 140. Yıl**, Danıştay Yayınları, Ankara 2009, s. 57-62.

Göriz, Adnan, **Hukuk Başlangıcı**, Siyasal Kitabevi, 15. Baskı, Ankara 2013.

Göruz, Kemal, **Dünyada ve Türkiye’de Yükseköğretim: Tarihçe ve Bugünkü Sevk ve İdare Sistemleri**, ÖSYM Eğitim Yayınları, İkinci Baskı, Ankara 2003.

Gövenç, Celal, “*Devlet Memurları Kanunu Açısından Mahalli İdarelerde Disiplin Suç ve Cezaları (II)*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C. 4, S. 5, Eylül 1995, s. 25-36.

Gözel, Oğuzhan, **Hukuk Devletinde İdarî Davaya Konu Olabilecek İşlem Kavramı** (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2015, Yöktez, E.T. 23.4.2021.

Hafizoğulları, Zeki, “*Genel Çizgileriyle Savunma Hakkı*”, **Ankara Barosu Dergisi**, Y. 51, S. 1, 1994, s. 20-40.

Hafizoğulları, Zeki, **Ceza Normu: Normatif Bir yapı Olarak Ceza Hukuku Düzeni**, US-A Yayıncılık, Ankara 1997.

Hakeri, Hakan, **Tıp Hukuku**, Seçkin Yayınları, 20. Baskı, Ankara 2020.

Hatipoğlu, Mehmet ve Sarıcalar, Ahmet Cahit, “*Memur Disiplin İşlemlerinde Amaç Unsuru*”, **SÜHFD**, C. 28, S. 2, 2020, s. 675-711.

Hirsch, Ernst E., **Dünya Üniversiteleri ve Türkiye’de Üniversitelerin Gelişmesi**, C. II, Ankara Üniversitesi Basımevi, İkinci Baskı, Ankara 1998.

Işıklar, Celâl, **Teoride ve Uygulamada Kamu Disiplin Yaptırımları**, Adalet Yayınevi, 1. Baskı, Ankara 2019.

İçel, Kayıhan, “*İdarî Ceza Hukuku ve Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi*”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 50, S. 1-4, 1984, s. 117-131.

İçel, Kayıhan, “*Suç Politikasının Ana İlkeleri Bağlamında Hukuka Bağlı Devlet İlkesi*”, **Hukuk Kurultayı**, C. I, Ankara 2004, s. 255-271.

İçel, Kayıhan, **Ceza Hukuku Genel Hükümler II**, Beta Yayınları, Yenilenmiş 5. Bası, İstanbul 2013.

İçel, Kayıhan, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Beta Yayınları, Yenilenmiş 6. Bası, İstanbul 2014.

İnci, Osman, “*Bilimsel Yayın Etiği*”, **Türk Kütüphaneciliği Dergisi**, C. 29, S. 2, 2015, s. 282-295.

İpek, Ali İhsan, “*İletişimin Denetlenmesi Yoluyla Elde Edilen Delillerin Disiplin Hukukuna Etkisi*”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, C. 1, S. 7, 2011, s. 221-256.

Kaboğlu, İbrahim, “*Düşünce Özgürlüğü (Avrupa Ölçütleri ve Türkiye)*”, **İnsan Hakları Yıllığı**, C. 15, S. 1, 1993, s. 45-53.

Kaman Karan, Nur, **Devlet Memurluğunun Sona Ermesi**, Seçkin Yayıncılık, Birinci Baskı, Ankara 2003.

Kaplan, Gürsel, “*İdari Yargılama Hukukunda Sözlülük Usulü ve Tanık Dinlenebilmesi Hakkında Kısa Bir Değerlendirme*”, **İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 13, S. 1, 2014, s. 33-46.

Karabulut, Mustafa, “*İdari Yaptırımların Hukuki Niteliği ve AYM’nin Kabahatler*

Kanunu Hakkındaki Kararı”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C.1, S. 3, Kasım 2006, s. 63-68.

Karabulut, Mustafa, **İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi**, Turhan Kitabevi, 1. Baskı, Ankara 2008.

Karaca, Egemen, **Üniversitelerde Disiplin Rejimi**, Yetkin Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2019.

Karahanoğulları, Onur, “*Memur Disiplin Hukukunun Niteliği ve İlkeleri*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C. 8, S .3, Temmuz 1999, s. 55-77.

Karahanoğulları, Onur, **İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler**, Turhan Kitabevi, 2. Bası, Ankara 2012.

Kartal, Kadir, **Adil Yargılanma Hakkı Çerçevesinde Memurların Disiplin Soruşturması** (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2010, YÖK Tez, E.T. 18.1.2021.

Kasapoğlu Turhan, Mine, “*Yükseköğretim Personeli Disiplin Soruşturma Usulüne İlişkin Olarak 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu’nda Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi*”, **Legal Hukuk Dergisi**, C. 17, S. 201, 2019, s. 3825-3863.

Kaya, Cemil, “*Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan Temel İlkeler*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.38, S. 2, Haziran 2005, s. 61-87.

Kaymaz, Seydi, **Ceza Muhakemesinde Telekomünikasyon Yoluyla Yapılan İletişimin Denetlenmesi**, Seçkin Yayınları, Yenilenmiş ve Gözden Geçirilmiş 4. Baskı, Ankara 2015.

Kendigelen, Abuzer ve Çonkar, M. Halil, “*Türk Mevzuatında Bilim Etiği İhlalleri*”, **Bilim Etiği** (Ed. Nurhan Atasoy, Melih Boydak vd.), İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2011, s. 43-55.

Koçer, Kenan, “*Telekomünikasyon Aracılığıyla Yapılan İletişimin Denetlenmesi, Gizli Soruşturmacı, Teknik Araçlarla İzleme ya da Bilgisayarlarda, Bilgisayar Programlarında ve Kütüklerinde Arama, Kopyalama ve El Koyma Suretiyle Elde Edilen*

Sesli veya Görüntülü Verilerin Disiplin Soruşturmalarındaki Kıymeti”, **Ceza Hukuku Dergisi**, C. 4, S. 10, 2009, s. 5-40.

Kunter, Nurullah, **Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku**, Kazancı Hukuk Yayınları, Yenileştirilmiş ve Geliştirilmiş Sekizinci Bası, İstanbul 1986.

Kuru, Baki, **İstinaf Sistemine Göre Yazılmış Medenî Usul Hukuku**, Legal Yayıncılık, Birinci Baskıya Ek Tıpkı 1. Baskı, İstanbul 2016.

Küçük, Çolpan Mücahit, *“İdari Yargıda Tanık Delili”*, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 25, S. 1, 2021, s. 551-572.

Küçükcan, Talip ve Gür, Bekir S., **Türkiye’de Yükseköğretim Karşılaştırmalı Bir Analiz**, Seta Yayınları, Ankara 2009.

Kükner, Bilgen, *“Bir Hak Olarak Akademik Özgürlük”*, **ViraVerite E-Dergi**, S. 2, 2015, s. 65-88.

Livanelioğlu, Ömer Asım, **Memur Disiplin Hukuku**, Türk Hukuk Enstitüsü Yayınları, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı, Ankara 2003.

Nişancı, Dilaver, *“Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Disiplin Suç ve Cezalarında Kanunilik İlkesi”*, **Fasikül Hukuk Dergisi**, C. 7, S. 62, Ocak 2015, s. 32-41.

Odyakmaz, Zehra ve Keskin, Bayram, *“Kamu Görevlilerinin Meslekten Çıkarılmalarında Uygulanan Kriterlerin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı Bağlamında Değerlendirilmesi”*, **Prof. Dr. Metin Günday Armağanı**, C. II, Atılım Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2020, s. 917-962.

Oğurlu, Yücel, *“İdari Yaptırımlara Genel Bir Bakış ve İdari Yaptırım-Ceza Yaptırımı Ayrımı”*, **A.Ü. Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 3, S. 1, 1999, s. 143-194.

Oğurlu, Yücel, **İdarî Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**, Seçkin

Yayınları, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Ankara 2001.

Oğurlu, Yücel, **Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi**, Seçkin Yayıncılık, Birinci Baskı, Ankara 2002.

Oğurlu, Yücel, “*Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezalarına Etkisi ve Sorunu ‘Ne Bis In Idem’ Kuralı*”, **AÜHFD**, C. 52, S. 2, 2003, s. 101-124.

Okay, Sadık, “*Tekerrürün Mahiyeti Hakkında Başlıca Nazariyeler ve Tatbikata Tesirleri*”, **AÜHFD**, C. 9, S. 1-2, 1952, s. 331-346.

Onar, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C. I, İsmail Akgün Matbaası, Üçüncü Bası, İstanbul 1966.

Onar, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Cilt II, İsmail Akgün Matbaası, 3. Baskı, İstanbul 1966.

Ormanoğlu, Hatice Derya, “*Anayasal Bağlamda ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Boyutuyla Suçsuzluk Karinesi*”, **AÜHFD**, C. 65, S. 4, 2016, s. 2241-2276.

Örücü, Esin, “*Disiplin Cezaları 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu Sistemi*”, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C.33, Sayı 3-4, Aralık 1967, s. 782-823.

Özay, İl Han, **İdari Yaptırımlar: Kurumsal Bir Deneme**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1985.

Özay, İl Han, **Günışığında Yönetim**, Filiz Kitabevi, 2. Baskından 3.Tıpkı Baskı, İstanbul 2017.

Özbudak, Coşkun, “*Disiplin Cezaları İtiraz Üzerine Artırılabilir Mi?*”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 12, S. 127, 2017, s. 100-103.

Özbudun, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, 19. Basım, Ankara 2019.

Özgenç, İzzet, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Seçkin Yayınevi, 16. Bası, Ankara 2020.

Öztan, Fırat, **Fikir ve Sanat Eserleri Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara 2008.

Öztürk, Bahri ve Erdem, Mustafa Ruhan, **Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku**, Seçkin Yayınları, Yeni Ceza Muhakemesi Kanununa Göre Yenilenmiş 10. Baskı, Ankara 2006.

Öztürk, Bahri/ Eker Kazancı, Behiye/ Soyer Güleç, Sesim, **Ceza Muhakemesi Hukukunda Koruma Tedbirleri**, Seçkin Yayınları, Son Değişikliklere Göre Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 3. Bası, Ankara 2019.

Öztürk, Kaya Burak, **Hak Arama Özgürlüğü Çerçevesinde Zorunlu İdari İtiraz**, Yetkin Yayınları, Ankara 2015.

Öztürk, Kaya Burak, “İdari İşlemin Sebep Unsuru: Yeni Bir Tanım Denemesi”, **Prof. Dr. Metin Günday Armağanı**, C. II, Atılım Üniversitesi Yayınları, Ankara 2020, s. 1033-1050.

Öztoprak, Sezin, “Devlet Memurları Kanunu’na Göre Devlet Memurluğundan Çıkarma Disiplin Cezasının Hakkaniyete Uygunluğu”, **KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 1, S. 2, 2016, s. 203-237.

Pınar, İbrahim, “Disiplin Suçlarının ve Cezalarının Düzenlenmesinde Yasallık İlkesine Uyuma Zorunluluğu ve Kesinleşen Disiplin Cezalarının İdari Bir İşlemler Ortadan Kaldırılmayacağı İlkesi”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 7, S. 74, Ekim 2012, s. 42-58.

Pınar, İbrahim ve Çalışkan, Öner, **Açıklamalı-İçtihatlı Disiplin Suç ve Cezaları & Disiplin Soruşturması**, Seçkin Yayınları, Güncellenmiş 2. Baskı, Ankara 2020.

Rochford, Francine, “Academic Freedom as Insubordination: The Legalisation of The Academy”, **Education and The Law**, Vol. 15, No. 4, 2003, s. 249-262, DOI: 10.1080/0953996042000182156, E.T. 8.4.2021.

San, Coşkun, “Bir Toplumsal Kurum Olan Üniversite’de Özerklik ve Bilim Özgürlüğü”, **AÜSBFD**, C. 48, S. 1, 1993, s. 149-153.

Sancakdar, Oğuz, **Disiplin Yaptırımı Olarak Devlet Memuriyetinden Çıkarma**

ve Yargısal Denetimi, Yetkin Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2001.

Sancakdar, Oğuz, “*İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri ve Türk Hukuku’ndaki Anayasal Temelleri*”, **İstanbul Kültür Üniversitesi Uluslararası İdari Ceza Hukuku Sempozyumu**, Seçkin Yayıncılık, İstanbul 2009, s. 59-109.

Sancakdar, Oğuz/ Altınok Çalışkan, Elif/ Dursun, Gizem/ Seyhan, Serkan/ Yağcı, Pınar, **Disiplin Hukuku**, Turhan Kitabevi, 1. Baskı, Ankara 2019.

Sancakdar, Oğuz/ Önüt, Lale Burcu/ Yağcı, Pınar/ Seyhan, Serkan, **Fransız, Türk, Federal Alman İdari Yargılama Usulü Kanunları**, Seçkin Yayınları, Ankara 2020.

Sarıca, Ragıp, **İdari Kaza**, C. I, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1949.

Sarıca, Ragıp, **İdare Hukuku Ders Notları** (Teksir), Kömen Teksir, İstanbul 1972.

Saygın, Engin, “*Güncel Gelişmeler Işığında Yükseköğretim Kamu Görevlilerinin Disiplin Suç ve Cezalarının Değerlendirilmesi*”, **Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 8, S. 1, Haziran 2018, s. 79-108.

Serozan, Rona, **Medeni Hukuk**, Vedat Kitapçılık, 1. Baskı, İstanbul 2011.

Sever, Çiğdem, “*Bir Kamu Kurumu Olarak Vakıf Üniversiteleri ve Bu Üniversitelerde Çalışan Akademisyenlerin Hukuki Statüsü*”, **Legal Hukuk Dergisi**, C. 14, S. 158, 2016, s. 1175-1216.

Sezginer, Murat, **İdari İşlemlerde Amaç Unsuru Bakımından Hukuka Aykırılık**, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 1991.

Sezginer, Murat, **İdarenin Sözleşmeleri ve Kamu İhalelerine İlişkin Uyuşmazlıklar**, Seçkin Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2013.

Soyaslan, Doğan, “*Hukuka Aykırı Deliller*”, **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 7, S. 3-4, 2003, s. 9-26.

Soyaslan, Doğan, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Yetkin Yayınları, Güncelleştirilmiş 4. Baskı, Ankara 2010.

Süheylâ Şenlen, **İdari Yargılama Usulüne Hakim Olan İlkeler Karşısında İsbat ve Delil Hususları**, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul 1997.

Sümer, Haluk Hadi, **Hukuka Giriş**, Seçkin Yayıncılık, 3. Baskı, Ankara 2019.

Süzek, Sarper, “*İş Hukukunda Disiplin Cezaları*”, **Çalışma ve Toplum**, S. 28, 2011, s. 9-18.

Şen, Ersan, **Türk Hukuku’nda Telefon Dinleme – Gizli Soruşturmacı – X Muhbir**, Seçkin Yayınları, 6. Baskı, Ankara 2013.

Şirin, Tolga, “*Üniversitede İfade Özgürlüğü*”, **Türkiye’de İfade Özgürlüğü**, TBB Yayınları, Ankara 2015, s. 56-99.

Tan, Turgut, **İdari İşlemin Geri Alınması**, AÜSBF Yayınları, 1. Baskı, Ankara 1970.

Tan, Turgut, “*İdari Yaptırımlar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ndeki Güvenceler*”, **Prof. Dr. A. Şeref GÖZÜBÜYÜK’ e Armağan**, Turhan Kitabevi, 1. Baskı, Ankara 2005, s. 309-326.

Tanör, Bülent, **Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu**, BDS Yayınları, İstanbul 1990.

Tanrıver, Süha, “*Türk Medeni Usul Kanunu Bağlamında Hukuka Aykırı Yollardan Elde Edilen Delillerin Durumunun İrdelenmesi*”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Y. 19, S. 65, 2006, s. 368-377.

Taşkın, Ahmet, “*Ceza Muhakemesinde Bilirkişiye Başvurma Zorunluluğu*”, **Ceza Hukuku Dergisi**, C. 2, S. 3, 2007, s. 111-152.

Tekinalp, Ünal, “*Bilim Etiğinin Hukuki Cephesi*”, **Bilim Etiği El Kitabı** (Ed. Ayşe Erzan), TÜBA Yayınları, Birinci Basım, Ankara 2008, s. 75-84.

Tekinalp, Ünal, **Fikrî Mülkiyet Hukuku**, Vedat Kitapçılık, Güncelleştirilmiş ve

Genişletilmiş Beşinci Bası, İstanbul 2012.

Tezcan, Durmuş, “*Kamu Görevlilerine Uygulanan Disiplin Cezalarının Hukuki Niteliği ve Adil Yargılanma Hakkı*”, **Kamu Personeli Sorunları İdare Hukuku Sempozyumu Eskişehir 4-5 Nisan 2003**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir 2004, s. 187-208.

Tezcan, Durmuş/ Erdem, Mustafa Ruhan/ Sancakdar, Oğuz/ Önok, Rıfat Murat, **İnsan Hakları El Kitabı**, Seçkin Yayıncılık, Güncellenmiş 8. Baskı, Ankara 2019.

Toroslul, Nevzat, **Ceza Hukuku Genel Kısım**, Savaş Yayınevi, 20. Baskı, Ankara 2014.

Toroslul, Nevzat ve Toroslul, Haluk, **Ceza Hukuku Genel Kısım**, Savaş Yayınevi, 21. Baskı, Ankara 2015.

Tortop, Nuri, “*Disiplin, Disiplin Cezaları ve Disiplin Suçları*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 16, S. 3, 1983, s. 89-100.

Tutum, Cahit, **Türkiyede Memur Güvenliğı**, Türkiye Ortadoğı Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, Ankara 1972.

Tutum, Cahit, **Personel Yönetimi**, Türkiye Ortadoğı Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, Ankara 1976.

Türk Hukuk Lûgatı, Başbakanlık Basımevi, 3. Baskı, Ankara 1991.

Türkiye Bilimler Akademisi (TÜBA), **Bilimsel Araştırmada Etik ve Sorunları**, TÜBA Yayınları, İkinci Basım, Ankara 2002.

Uler, Yıldırım, “*Yönetmel Yargıda Dava Süresi*”, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi**, 1-4 Mayıs 1990 Ankara, Birinci Kitap, Danıştay Yayınları, Ankara 1991, s. 209-263.

Ulu, Güher, **İdari İşlemin Yetki Unsuru**, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2012.

Ulusoy, Ali D., “*İdari Ceza Hukuku’nun İşlevi ve Hukuk Düzeni İçindeki Yeri*”,

İstanbul Kültür Üniversitesi Uluslararası İdari Ceza Hukuku Sempozyumu, Seçkin Yayıncılık, İstanbul 2009, s. 43-55.

Ulusoy, Ali D., **İdari Yaptırımlar**, XII Levha Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2013.

Ulusoy, Ali, “*Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin İdari Yaptırımlara Bakışı*”, **Yıldırım Uler’e Armağan**, (Ed. Muhammed Erdal), Yakın Doğu Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, Lefkoşa 2014, s. 635-644.

Ulusoy, Ali D., **Yeni Türk İdare Hukuku**, Yetkin Yayınları, 3. Baskı, Ankara 2020 (a).

Ulusoy, Ali D., **İdari Yargılama Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara 2020 (b).

Us Doğan, Eser ve Yücel Dericiler, Özge, “*Kamu Görevlisi Disiplin Hukukunda Masumiyet Karinesi ve Şüpheden Sanık Yararlanır (In Dubio Pro Reo) İlkelerinin Uygulanması*”, **Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (Arş. Gör. Ceren DAMAR ŞENEL Armağanı)**, C. 5, S. 1, 2020, s. 1087-1122.

Uslu, Ramazan, “*Alıntıda Hukuka Uygunluk Kriterleri*”, **AÜHFD**, C. 68, S. 4, 2019, s. 913-958.

Ünal, Mehmet/ Toprak, Metin/ Başpınar, Veysel, “*Bilim Etiğine Aykırı Davranışlar ve Yaptırımlar: Sosyal ve Beşeri Bilimler İçin Bir Çerçeve Önerisi*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 45, S. 3, Eylül 2012, s. 1-27.

Ünver, Yener ve Hakeri, Hakan, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, C. 3, Adalet Yayınevi, 15. Baskı, Ankara 2019.

Üzülmez, İlhan, “*Türk Hukukunda Tekerrür*”, **SÜHFD**, C. 10, S. 1-2, 2002, s. 165-186.

Üzülmez, İlhan, “*Türk Hukukunda Suçsuzluk Karinesi ve Sonuçları*”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 58, 2005, s. 41-72.

Yasin, Melikşah, **İdari Yargılama Usulünde İspat**, XII Levha Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2016.

Yavuzdoğan, Seçkin, “İdari Yargı Kararlarından Hareketle İntihal”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 8, S. 1, 2017, s. 250; Uslu, 2019, s. 947; Demircioğlu, 2014, s. 225-254.

Yayla, Yıldızhan, “Maksat Unsuru, Takdir Yetkisi ve Anayasa Mahkemesi”, *Mahkeme Kararları Kroniği*, **İstanbul Hukuk Mecmuası**, C. 30, S. 3-4, 1964, s. 1034-1048.

Yenice, Kazım ve Esin, Yüksel, **Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu İdari Yargılama Usulü**, Arısan Matbaacılık, Ankara 1983.

Yenisey, Feridun ve Nuhoglu, Ayşe, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Seçkin Yayınları, Güncellenmiş 8. Baskı, Ankara 2020.

Yıldırım, Akif, “Disiplin Soruşturamalarında “Hükmün Açıklanmasının Geri Bırakılması” Kararlarına Dayanılması Masumiyet Karinesinin İhlali Sayılır Mı?”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 9, S. 95, 2014, s. 119-123.

Yıldırım, Akif, “Anayasa Mahkemesi ve AİHM Kararları Işığında Masumiyet Karinesi”, **Terazi Hukuk Dergisi**, C. 10, S. 111, 2015, s. 118-126.

Yıldırım, Ramazan, **Açıklamalı ve Kaynakçalı İdare Hukuku Kavramları Sözlüğü**, Mimoza Yayınları, Konya 2006.

Yıldırım, Ramazan ve Çınarlı, Serkan, **Türk İdare Hukuku Dersleri**, C. I, Adalet Yayınevi, 6. Baskı, Ankara 2020.

Yıldırım, Ramazan ve Çınarlı, Serkan, **Türk İdare Hukuku Dersleri**, C. II, Adalet Yayınevi, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 4. Baskı, Ankara 2021.

Yıldırım, Ramazan ve Kozanoğlu, Gonca, “Yükseköğretim Kurumlarında Çalışan Kamu Görevlilerinin Disiplin Soruşturmasında Hukuk Birimlerinin Olması Gereken Görev ve Yetkileri”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, S. 20, Ocak 2015, s. 1-24.

Yıldırım, Turan, “Kamu Yararı ve Disiplin Cezalarının Affı”, **Anayasa Yargısı Dergisi**, C. 18, 2001, s. 439-449.

Yıldırım, Turan ve Fiş Üstün, Gül, **Açıklamalı-notlu İdari Yargılama Usulü Kanunu**, XII Levha Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2020.

Yıldırım, Turan/ Yasin, Melikşah/ Kaman, Nur/ Özdemir, H. Eyüp/ Üstün, Gül/ Çakır, Hüseyin Melih/ Okay Tekinsoy, Özge, **İdare Hukuku**, Güncelleştirilmiş 8. Baskı, İstanbul 2020.

Yılmaz, Ejder, **Hukuk Sözlüğü**, Yetkin Yayınları, Yenilenmiş 10. Baskı, Ankara 2011

Yüce, Turhan Turfan, “*Ceza Hukuku İlkelerinin Disiplin Ceza Hukukunda Geçerliliği Sorunu ve Danıştay Kararlarının Bu Açıdan Tahlili*”, **Danıştay Dergisi**, Y. 24, S. 88, 1994, s. 5-14.

Zabunoğlu, Yahya Kazım, **İdare Hukuku**, C. I, 1. Baskı, Ankara 2012

Zanobini, Guido (Çev. Yılmaz Günal), “*İdari Ceza Hukukunda Kıstas Meselesi*”, **AÜSBFD**, C. 18, S. 03, 1963, s. 301-318.

Zanobini, Guido, **İdari Müeyyideler**, (Çev. H. Yılmaz Günal), AÜSBF Yayınları, Ankara, 1964.

ÖZET

Özellikle kamu görevlileri açısından önem taşıyan disiplin kavramı ile kamu hizmeti düzeninin sağlanması amaçlanmaktadır. Bu amaç için yapılan düzenlemelerin ve işlemlerin kamu hizmetinin görülmesini engellememesi gerekir. Bu nedenle düzenlemeler ve işlemler yapılırken ilgili kamu görevlilerinin statüsü ve gördükleri kamu hizmetinin özellikleri dikkate alınmalıdır. Aksi durumda disiplinin amacı ile çelişecek ve kamu hizmetinin gereği gibi yerine getirilmesini engelleyecektir.

Anayasa Mahkemesinin son yıllarda vermiş olduğu iptal kararlarının bir neticesi olarak akademik personelin disiplin işleri tamamıyla 2547 sayılı Kanun'da düzenlenmiştir. Yapılan bu düzenlemeler kimi yönüyle genel disiplin rejimine benzemekte kimi yönüyle ise genel disiplin rejiminden ayrılmaktadır. Elbette akademik personelin disiplin rejiminin, akademik personelin kendine özgü statüsü ve özellikle akademik özgürlük kavramının bir gereği olarak birçok yönden genel disiplin rejiminden farklı olması gerekir. Bu sebeplerle akademik personelin disiplin rejimi ile genel disiplin rejiminin karşılaştırılarak değerlendirilmesi mevcut duruma ışık tutması açısından önemlidir.

Bu kapsamda çalışmanın ilk bölümünde bazı temel kavramlara, disiplin cezasının hukuki niteliğine ve disiplin rejimlerine ilişkin temel ilkelere değinilmiştir. İkinci bölümde akademik personelin tabi olduğu disiplin suçları ve soruşturma süreci genel disiplin rejimi ile karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır. Son bölümde ise disiplin cezalarına karşı başvuru yolları değerlendirilmiş ve başta akademik özgürlük kavramı olmak üzere akademik personelin statüsünün yargısal denetime etkisi tartışılmıştır.

ABSTRACT

It is aimed to ensure the public service order with the concept of discipline, which is particularly important for public officials. Rules and acts made for this purpose mustn't prevent public service from being performed. Therefore, when making rules and acts, the status of the relevant public officials and the characteristics of the public service they perform ought to be taken into account. Otherwise, it contradicts the purpose of the discipline and hinder the proper performance of the public service.

As a result of the annulment decisions of the Constitutional Court in recent years, the disciplinary proceedings of the academic staff are utterly regulated in the Law No. 2547. This regulation is similar in some respects to the general disciplinary regime and differs from the general one. Of course, the disciplinary regime for academic staff must differ in many ways from the general disciplinary regime, as this is required by the sui generis status of the academic staff and in particular the concept of academic freedom. For these reasons, it is vital to evaluate by comparing the disciplinary regime of academic staff with the general disciplinary regime so as to shed light on the present situation.

In this context, within the first part of the study, some basic concepts, legal characteristics of disciplinary punishment and basic principles regarding disciplinary regimes are referred. In the second part, the disciplinary crimes that academic staff are liable to and disciplinary proceedings are discussed in comparison with the general disciplinary regime. In the last part, the legal remedies against disciplinary penalties were evaluated and the effect of the status of academic staff, particularly the concept of academic freedom, on judicial review was discussed.

TEŞEKKÜR

Yüksek lisans çalışmalarım nedeniyle tarafıma “2210-A Genel Yurtiçi Yüksek Lisans Burs Programı 2019/2” kapsamında burs veren Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK)’ na teşekkür ederim.

