

“1. 23.01.2017 tarihli 29957 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 682 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 29/2. maddesinde "Disiplin cezasını gerektiren fiillerin işlendiği tarihten itibaren iki yıl içinde disiplin cezası verilmediği takdirde ceza verme yetkisi zamanaşımına uğrar." kuralı, 29/4. maddesinde de "Fiilin hatalı olarak vasıflandırıldığı veya düzeltilebilir bir şekil noksanlığı bulunduğu gerekçeleriyle disiplin cezasının mahkeme tarafından iptal edilmesi durumunda, kararın kesinleştiği tarihteki yetkili disiplin kurulu veya disiplin amiri, kararın tebliğinden itibaren ceza verme yetki ve sorumluluğu kapsamında yeniden değerlendirme yapar." kuralı yer almaktayken, 08.03.2018 tarihli 30354 (mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve 7068 sayılı Kanunun 29/2. maddesinde "Disiplin cezasını gerektiren fiillerin işlendiği tarihten itibaren iki yıl içinde disiplin cezası verilmediği takdirde ceza verme yetkisi zamanaşımına uğrar." kuralı, 29/4. maddesinde de "Fiilin hatalı olarak vasıflandırıldığı veya düzeltilebilir bir şekil noksanlığı bulunduğu gerekçeleriyle disiplin cezasının mahkeme tarafından iptal edilmesi durumunda, kararın kesinleştiği tarihteki yetkili disiplin kurulu veya disiplin amiri, kararın tebliğinden itibaren ceza verme yetki ve sorumluluğu kapsamında yeniden değerlendirme yapar." kuralı yer almış olup, 7068 sayılı Kanunun bu kuralları halen yürürlüktedir.

2. 7068 sayılı Kanun'un 34/1. maddesinde "Bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde 657 sayılı Kanunun disipline ilişkin hükümleri uygulanır." kuralı yer almaktadır.

3. 7068 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinde "(1) Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce 657 sayılı Kanun, 6413 sayılı Kanun ve 3201 sayılı Kanun ile 23/3/1979 tarihli ve 7/17339 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Emniyet Teşkilatı Disiplin Tüzüğü hükümlerine göre resen veya yetkili disiplin kurullarınca verilmiş olan disiplin cezaları bu Kanun hükümleri uyarınca verilmiş addolunur.

(2) (Değişik:18/10/2018-7148/45 md.) 2/1/2017 tarihli ve 682 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği 23/1/2017 tarihinde devam etmekte olan disiplin soruşturmaları ile ilgili olarak;

a) Bu Kanunun usule, yetkili disiplin amiri ve yetkili disiplin kurullarına ilişkin hükümleri derhal uygulanır.

b) Bu Kanun yürürlüğe girmeden önce personelin tabi olduğu disiplin mevzuatının ceza hükümleri ile bu Kanunun ceza hükümlerinin farklı olması halinde personelin lehine olan hükümler uygulanır.

(3) Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce disiplin amirleri veya disiplin kurulları tarafından verilmiş ve infaz edilmiş disiplin cezalarına bağlı olarak yapılmış idari işlemler aynen muhafaza olunur.

(4) Sahil güvenlik ve jandarma teşkilatlarında görev yapan Milli Savunma Bakanlığı personelinin disiplin işlemleri, görevleri süresince bu Kanun hükümlerine göre yürütülür." düzenlemesine yer verilmiştir.

4. 23.07.1965 tarihli 12056 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren ve disiplin hukukumuzla ilişkin temel kuralları ortaya koyan 657 sayılı Devlet Memurları

Kanunu'nun 127/2. maddesinde "Disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin işlendiği tarihten itibaren nihayet iki yıl içinde disiplin cezası verilmediği takdirde ceza verme yetkisi zamanaşımına uğrar." kuralı yer almakta olup, 657 sayılı Kanun'un herhangi bir yerinde "Fiilin hatalı olarak vasıflandırıldığı veya düzeltilebilir bir şekil noksanlığı bulunduğu gerekçeleriyle disiplin cezasının mahkeme tarafından iptal edilmesi durumunda ne olacağına ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

5. Dosyanın incelenmesinden görüleceği üzere, davacının 01.03.2018 tarihinde işlediği iddia edilen disiplin suçu ile ilgili olarak önce 27.06.2019 tarihli 2019/346 sayılı Emniyet Genel Müdürlüğü Yüksek Disiplin Kurulu işlemi tesis edilmiş, bu işlemin Van 2. İdare Mahkemesi'nin 19.11.2020 tarihli E:2020/255, K:2020/3086 sayılı kararıyla usul yönünden iptal edilmesi üzerine, bu iptal kararına da atıf yapılarak işbu dava konusu 18.06.2021 tarihli 2021/158 karar no'lu İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu işlemi tesis edilmiştir.

6. Yukarıda aktarılan mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere, gerek disiplin hukukumuzun temel Kanunu olan 657 sayılı Kanun'da, gerek 682 sayılı KHK'da gerekse 7068 sayılı Kanun'da bir fiile ne kadar süre içerisinde ceza verilebileceğine ilişkin ceza zamanaşımı süreleri düzenlenmiş olup, her üç mevzuatta da bu süre fiil tarihinden itibaren iki yıl olarak belirlenmiştir.

7. Fakat, 682 sayılı KHK'nın ve 7068 sayılı Kanun'un 29/4. maddelerinde "Fiilin hatalı olarak vasıflandırıldığı veya düzeltilebilir bir şekil noksanlığı bulunduğu gerekçeleriyle disiplin cezasının mahkeme tarafından iptal edilmesi durumunda ne olacağı özel olarak düzenleme altına alınmış ise de, bu düzenlemelerde bu durumda hangi süreler içerisinde yeniden ceza verilebileceği, ceza zamanaşımı süresinin ne kadar uzayacağı gibi hususlar düzenlenmemiş; bir fiile ilk defa ceza verilebilmesi için iki yıllık zamanaşımı süresi ön görüldüğü halde, yeniden verilecek cezalarda herhangi bir zamanaşımı süresi ön görülmemiştir.

8. Dolayısıyla, somut olayda, davacıya isnat edilen fiilin tarihinin 01.03.2018 olduğu hususunun dikkate alınması halinde 682 sayılı KHK'nın ve 7068 sayılı Kanun'un 29/2. maddelerinde belirtilen 2 yıllık zamanaşımı süresinin işbu dava konusu işlem tarihi olan 18.06.2021 itibarıyla geçmiş olduğu, ancak, dava konusu işlemin öncesinde tesis edilen işlemin Van 2. İdare Mahkemesi'nin yukarıda belirtilen kararıyla usul yönünden iptal edilmesi sebebiyle ve 682 sayılı KHK ile 7068 sayılı Kanun'un yukarıda aktarılan 29/4. maddeleri hükmü gereğince işbu davada ceza zamanaşımının geçtiği gerekçesiyle bir karar verilemeyeceği anlaşılmaktadır.

9. Ancak, gerek fiil tarihinde yürürlükte bulunan 682 sayılı KHK'nın 29/4. maddesinin gerekse sonrasında yürürlüğe giren ve halen yürürlükte bulunan 7068 sayılı Kanun'un 29/4. maddesinin 2709 sayılı Anayasamızın 2. maddesinde düzenlenen "Hukuk Devleti" ilkesine aykırı olduğu açıktır. Zira, Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri "belirlilik ve hukuki güvenlik" ilkeleridir. Buna göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması, keyfi uygulamalara karşı koruyucu birtakım güvenceler içermesi gereklidir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup; birey, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu, kanundan öğrenebilme imkanına sahip olmalıdır. Hukuki güvenlik, kuralların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de kanuni düzenlemelerde bu

güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılmaktadır. (Anayasa Mahkemesinin 22.05.2013 tarih ve E.2013/39, K.2013/65 sayılı kararı).

10. Zamanaşımı hak düşürücü sürelerdendir ve bir hususta zamanaşımı düzenlenmiş ise zamanaşımının ne zaman başlayıp ne zaman biteceği, hangi halde hangi süreyle durup ne zaman işlemeye başlayıp ne zaman biteceği gibi zamansal sınırların ilgili mevzuatta belirgin olması gerekmektedir. Halbuki 682 sayılı KHK'nın ve 7068 sayılı Kanun'un 29/2. maddelerinde zamanaşımı süreleri düzenlenmiş ve bu süreler 2 yıl ile sınırlanmış olmasına rağmen, bu süreler 682 sayılı KHK'nın ve 7068 sayılı Kanun'un 29/4. maddelerinde herhangi bir sınır olmaksızın ortadan kaldırılmış durumdadır ve bunun da Anayasaya aykırı olduğu hususu kuşku götürmez bir gerçektir.

11. Nitekim, son yıllarda disiplin hukukumuzda benzer düzenlemeler yapılmaya başlanmış olup, buna örnek olarak gösterilebilecek olan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53/C maddesinde yeniden verilecek cezaların hangi süreler içerisinde verilebileceği hususu belirlenmiştir.

12. Bu itibarla, işbu istinaf başvurusu hakkında bir karar verilmeden önce, yeniden verilecek cezanın hangi süreler içerisinde verilebileceğini düzenlememesi, bu şekilde ilgisinin hukuki durumunu uzun süreler belirsiz ve hukuki güvenceden yoksun hale getirmesi sebebiyle hukuk devleti ilkesine aykırı olan 682 sayılı KHK'nın ve 7068 sayılı Kanun'un 29. maddelerinin 4. fıkralarının iptali istemiyle itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

13. Burada şu hususlara da değinilmesinde fayda görülmektedir. Şöyle ki:

14. 7068 sayılı Kanun'un 34/1. maddesinde 657 sayılı Kanun'a yapılan atıf sebebiyle "isnat konusu fiil için önceden tesis edilen bir işlem hakkında işleyen yargısal sürecin bulunduğu, bu süreç sonucunda makul bir süre içinde yeniden işlem tesis edilebileceğini söylemek mümkün değildir. Zira, gerek 7068 sayılı Kanun gerekse 657 sayılı Kanun "makul süre" gibi bir düzenleme içermemektedir. Kaldı ki, makul süre kavramı kişiden kişiye değişir. Kimine göre makul olan süre kimine göre makul olmayabilir.

15. Diğer yandan, 657 sayılı Kanun'un "Aynı olaydan dolayı memur hakkında ceza mahkemesinde kovuşturmaya başlanmış olması, disiplin kovuşturmasını geciktiremez. Memurun ceza kanununa göre mahkum olması veya olmaması halleri, ayrıca disiplin cezasının uygulanmasına engel olamaz." şeklindeki 131. maddesinde, Kanun Koyucunun 127. maddede öngördüğü iki yıllık sürenin nihai süre olduğu yönündeki iradesinin bir tezahürü olduğu açıktır. Zira, bu maddenin getiriliş amacının, ceza hukuku anlamındaki zamanaşımı süreleri daha uzun olduğu halde disiplin ceza zamanaşımı süresinin her halde 2 yıl ile sınırlı tutulması olduğu tabiidir.

16. Ayrıca, olayda idarenin 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesi kapsamında yargı kararının gereğini yerine getirdiğini, dolayısıyla işbu dava konusu işlemin yukarıda aktarılan yargı kararının gereğinin yerine getirilmesinden ibaret olduğunu, bu sebeple de 682 sayılı KHK'nın ve 7068 sayılı Kanun'un işbu itiraza konu kurallarının Anayasa'ya aykırı olmadığını söylemek de hukuken olanaksızdır.

17. Çünkü, Anayasa'nın 125. maddesinde, "(7) İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür." düzenlemesi yer almış; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü

Kanunu'nun "İdari Dava Türleri ve İdari Yargı Yetkisinin Sınırı" başlıklı 2. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde de iptal davalarının tanımı yapılırken, idari işlemlerin "yetki, şekil, sebep, konu ve maksat" yönlerinden hukuka aykırı olduklarından dolayı açılabileceği belirtilerek, idari yargı mercilerince gerçekleştirilecek hukuki denetimin sınırları belirlenmiş; anılan maddenin 2. fıkrasında ise, "İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. İdari mahkemeler; yerindelik denetimi yapamazlar, yürütme görevinin kanunlarda ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı veremezler." hükümlerine yer verilmiş olup, bu mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere idari yargı mercilerinde görülen iptal davaları olay ya da kişi yargılamasına ilişkin değil, "işlem" adı verilen belgelerin yargılamasına ilişkindir ve verilecek iptal kararları "işlem" adı verilen bu belgeleri hukuk dünyasından siler. Diğer yandan, idari yargı mercileri ile idare arasında organik bir hiyerarşi, organik bir astlık-üstlük ilişkisi yoktur. Dolayısıyla, idari yargı mercileri iptal davalarında verecekleri kararlarla idareye emir ve talimat veremezler. İdari yargı mercilerinin verdikleri iptal kararları idareye emir-talimat veren hukuksal kabiliyete sahip belgeler değil, sadece dava dosyasında dava edilen idari işlemin hukuka aykırılığını ortaya koyan ve bu çerçevede idari işlemi iptal eden belgelerdir.

18. Ayrıca belirtilmelidir ki, idare kendi işlemi hakkında "iptal", "geri alma", "düzeltme" veya "kaldırma" gibi yeni idari işlemler tesis edebilirken, yargı mercileri idari işlemler hakkında "geri alma", "düzeltme" veya "kaldırma" gibi bir karar veremezler. İdari yargı mercilerinin idari işlemler hakkında verebilecekleri tek karar "iptaldir. Bu da yargı mercilerince verilen kararların dava dilekçesinde iptali istenen, tarihi-sayısı belli olan, somut olaydaki idari işlemin hukuka uygunluk denetimi ile sınırlı olduğunu göstermektedir.

19. Kaldı ki, 2577 sayılı Kanunun "Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez." şeklindeki 28. maddesi hükmünün maddenin diğer hükümleriyle birlikte bir bütün olarak ele alınması halinde, bu maddenin idarenin aleyhine sonuçlanan davalara ilişkin mahkeme ilamlarının icrasıyla ilgili olduğu, usulden iptal edilen idari işlemlerin yerine usule uygun yeni işlem tesis edilmesi gerektiğiyle ilgili olmadığı açıktır.

20. Diğer yandan, bir idari yargı merciiince verilen "iptal" kararının gereğinin yerine getirilmesi veya getirilmemesi mümkün değildir. Yani bir idari işlemin iptaline dair idari yargı mercii kararının gereğini yerine getirmek için idarenin yargı merciiince iptal ettiği idari işlemin iptaline dair yeni bir işlem tesis etmesi gerekmez. Bu hukuk tekniği anlamında da imkansızdır. Zira, idari yargı mercilerince verilen "iptal" kararları hukuk aleminde kendiliğinden sonuç doğururlar ve verildikleri tarih itibarıyla idari işlemi hukuk aleminde kendiliğinden ortadan kaldırırlar. Bu sonucun ortaya çıkması için idarece ayrıca işlem tesis edilemez. Dolayısıyla, usul yönünden verilen iptal kararlarının gerekçesi doğrultusunda idarece yeniden işlem tesis edilmesi halinde, bu yeni işlemin 2577 sayılı Kanunun 28. maddesi gereğince olduğu söylenemez.

21. İptal davalarında herhangi bir gerekçeyle idari işlemin iptal edilmesi halinde 2577 sayılı Kanunun 28. maddesinin uygulanması demek idarece iptal gerekçesine uygun yeni işlem tesis etmek değil, iptal edilen işlemin hukuk alemindeki sonuçlarını gidermektir. Örneğin, iptal

edilen işlemle verilen disiplin cezasını ilgilinin sicil kaydından silmek, işlem göreve son veren bir işlem idiye ilgisini göreve döndürmek için bir işlem tesis etmek v.b.'dir.

22. Kaldı ki, bir iptal davasının esastan reddine karar verilsede, idarenin ilgilisi aleyhine sonuç doğuran ve kazanılmış hak teşkil etmeyen idari işlemlerini çeşitli hukuksal sebeplerle her zaman iptal edebileceği, geri alabileceği, düzeltebileceği veya kaldırabileceği; bunun hukuken mümkün olduğu tabiidir. Dolayısıyla, davanın reddine dair bir karar nasıl bir emir-talimat değil ise, iptal davasına konu olan bir idari işlem hakkında verilen usul yönünden iptal kararının da bir emir-talimat olmadığı tabiidir.

23. Diğer yandan; bir iptal davasında idari işlemin usulden iptal edilmesi halinde ve bu iptal kararı sonrasında idarece ilgilisi hakkında olumsuz sonuç doğuran yeni bir idari işlem tesis edilmesi halinde, yargı merciince verilen iptal kararındaki usule aykırılıkların yeni tesis edilecek işlemde bulunmaması gerektiği hususu da hukuk devleti ilkesinin doğal bir sonucudur. Dolayısıyla, bir iptal davasında idari işlemin usulden iptal edilmesi halinde ve bu iptal kararı sonrasında idarece ilgilisi hakkında olumsuz sonuç doğuran yeni bir idari işlem tesis edilecekse, yargı merciince verilen iptal kararında gerekçe olarak gösterilen usul aykırılıklarının giderilmesi suretiyle işlem tesis edilmesi gerekmektedir. Ancak, sonradan yeni bir işlem tesis edilmesi halinde, iptal edilen önceki işlemin yeniden vücut bulmayacağı, önceki işlemin hukuk alanında doğurduğu hukuksal sonuçlar ile sonraki işlemin hukuk alanında doğurduğu hukuksal sonuçların kendi içindi ele alınması gerektiği de tabiidir. Örneğin, bir ilgiliye kınama disiplin cezası verilmesine ilişkin A tarihli B sayılı bir işlemin bir idari yargı merciince verilen kararlar usul yönünden iptal edilmesi sonrasında bu usul sakatlığı giderilip sonradan tesis edilecek C tarihli Ç sayılı yeni bir işlemle disiplin cezası verilmesi halinde, disiplin cezasının sicilden silinmesine ilişkin süreler A tarihli B sayılı işlem dikkate alınarak değil C tarihli Ç sayılı işlem dikkate alınarak belirlenecektir. Yine örneğin, bir ilgiliye meslekten çıkarma disiplin cezası verilmesine ilişkin D tarihli E sayılı bir işlemin bir idari yargı merciince verilen kararlar usul yönünden iptal edilmesi sonrasında mevzuatta bir değişiklik olması ve cezaya dayanak alınan fiilin ceza gerektirir fiiller arasından çıkarılması ya da cezası hafifletilmesi halinde bu usul sakatlığı giderilerek dahi ilgiliye meslekten çıkarma disiplin cezası verilmesi mümkün olmayacaktır. Bu örneklerin çoğaltılması da mümkündür.

#### IV- KARAR

Açıklanan nedenlerle, Anayasa'nın 2. maddesine aykırı olmaları sebebiyle 682 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 29. maddesinin "Fiilin hatalı olarak vasıflandırıldığı veya düzeltilebilir bir şekil noksanlığı bulunduğu gerekçeleriyle disiplin cezasının mahkeme tarafından iptal edilmesi durumunda, kararın kesinleştiği tarihteki yetkili disiplin kurulu veya disiplin amiri, kararın tebliğinden itibaren ceza verme yetki ve sorumluluğu kapsamında yeniden değerlendirme yapar." şeklindeki 4. fıkrasının ve 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 29. maddesinin "Fiilin hatalı olarak vasıflandırıldığı veya düzeltilebilir bir şekil noksanlığı bulunduğu gerekçeleriyle disiplin cezasının mahkeme tarafından iptal edilmesi durumunda, kararın kesinleştiği tarihteki yetkili disiplin kurulu veya disiplin amiri, kararın tebliğinden itibaren ceza verme yetki ve sorumluluğu kapsamında yeniden değerlendirme yapar." şeklindeki 4. fıkrasının iptali istemiyle Anayasa'nın 152. maddesi uyarınca Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasına; dava dosyasının ve dosyada bulunan tüm belgelerin onaylı suretlerinin işbu karar aslı ile birlikte Anayasa Mahkemesi'ne gönderilmesine; işbu karar aslı ile dosya suretinin Anayasa Mahkemesince esasa alındığı tarihten itibaren beş ay beklenilmesine, beş ay içinde netice gelmezse mevcut mevzuata göre

Esas Sayısı : 2023/5  
Karar Sayısı : 2023/45

dosyanın karara bağlanmasına; işbu kararın onaylı birer örneğinin bilgi amacıyla taraflara da tebliğine, 02.11.2022 tarihinde oy birliğiyle karar verildi.”