

“Dairemiz, 14.07.1965 tarihli 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 126. maddesinin 12.05.1982 tarihli 2670 sayılı Kanun'la ve 243 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'yle değişik "Uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından; kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirler il disiplin kurullarının kararlarına dayanan hallerde Valiler tarafından verilir." şeklindeki 1. fıkrasında yer alan "... ve aylıktan kesme ..." ibaresinin Anayasa'nın 2., 35., 70. ve 155. maddelerine aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilmesi gerektiği kanaatindedir.

Şöyle ki:

657 sayılı Kanun'un 23.07.1965 tarihli 12056 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ilk halinde, Kanun'un 125. maddesinde disiplin cezaları uyarma, kınama, kısa süreli durdurma, uzun süreli durdurma, geçici olarak görevden çıkarma ve Devlet memurluğundan çıkarma şeklinde belirtilmiş; 126. maddesinde, uyarma, kınama ve kısa süreli durdurma disiplin cezalarının, atamaya yetkili amir tarafından verileceği, uyarma ve kınama disiplin cezalarını, atamaya yetkili amirden başka sicil amirlerinin de doğrudan doğruya verebileceği, uzun süreli durdurma ve geçici olarak görevden çıkarma disiplin cezalarının, memurun bağlı olduğu kurumdaki yetkili disiplin kurulunun mütalaası alındıktan sonra, atamaya yetkili amir tarafından verileceği düzenlemelerine yer verilmiş; 132. maddesinde ise, uyarma ve kınama cezalarının, verildiği tarihten itibaren hüküm ifade edeceği kuralına yer verilmiş idi.

657 sayılı Kanun'un bu maddeleri zaman içerisinde değişikliklere uğramış olup, tarihsel süreç içerisinde çıkarılan 2670 sayılı Kanun'la 657 sayılı Kanun'da önemli değişiklikler yapılmıştır. 2670 sayılı Kanun'la 657 sayılı Kanun'da yapılan değişikliklerle 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinde disiplin cezaları uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarma şeklinde sayılmış; aynı değişiklik 657 sayılı Kanun'un 126. maddesinde uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını verme yetkisi disiplin amirlerine, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını verme yetkisi ise memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirlere verilmiştir. Daha sonradan çıkarılan 243 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'yle de 657 sayılı Kanun'un 126. maddesinin 1. fıkrasına ekleme yapılarak il disiplin kurullarının kararlarına dayanan hallerde Valilere de kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verme yetkisi tanınmıştır.

Yine 2670 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle 657 sayılı Kanun'un 132. maddesi değiştirilmiş, bu değişiklikle maddenin 4. ve 5. fıkrası "Kendilerine disiplin cezası olarak aylıktan kesme veya kademe ilerlemesini durdurma cezası verilenler, valilik, büyükelçilik, müsteşar, müsteşar yardımcılığı, genel müdürlük, genel müdür yardımcılığı ve daire başkanlığı görevlerine atanamazlar. Atamaları Bakanlar Kurulu Kararı ile yapılanlar hakkında da yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır." şeklinde düzenlenmiş; 13.02.2011 tarihli 6111 sayılı Kanun'la 5. fıkra mülga edilip, 4. fıkra da "Aylıktan kesme cezası ile tecziye edilenler 5 yıl, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile tecziye edilenler 10 yıl boyunca daire başkanı kadrolarına, daire başkanı kadrosunun dengi ve daha üstü kadrolara, bölge ve il teşkilatlarının en üst yönetici kadrolarına, düzenleyici ve denetleyici kurumların başkanlık ve üyeliklerine, vali ve büyükelçi kadrolarına atanamazlar." şeklinde yeniden düzenlenmiştir.

En nihayetinde de 657 sayılı Kanun'un halen yürürlükte olan halinin 125. maddesinde disiplin cezaları uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet

memurluğundan çıkarma şeklinde sayılmış, 126. maddesinin 1. fıkrasında "Uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından; kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirler il disiplin kurullarının kararlarına dayanan hallerde Valiler tarafından verilir." kuralına, 132. maddesinin 4. fıkrasında da "Aylıktan kesme cezası ile tecziye edilenler 5 yıl, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile tecziye edilenler 10 yıl boyunca daire başkanı kadrolarına, daire başkanı kadrosunun dengi ve daha üstü kadrolara, bölge ve il teşkilatlarının en üst yönetici kadrolarına, düzenleyici ve denetleyici kurumların başkanlık ve üyeliklerine, vali ve büyükelçi kadrolarına atanamazlar." kuralına yer verilmiştir.

Görüleceği üzere, 657 sayılı Kanun'da disiplin cezalarının birebir doğurdıkları hukuksal sonuçlar haricinde bir hukuksal sonuç Kanun'da düzenlenmemişken, 657 sayılı Kanun'un 132. maddesinde 2670 sayılı ve 6111 sayılı Kanunlar'la yapılan değişikliklerle, disiplin cezalarından aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezası alanlar hakkında aylıklarının kısmen kesilmesi veya kademe ilerlemelerinin belli bir süre durdurulmasının yanı sıra, bunların birtakım görevlere belli sürelerle atanamayacakları şeklinde ikincil hukuksal sonuçlar da ortaya çıkarılmıştır.

Esasen, bir memurun aldığı disiplin cezası sebebiyle aylığının kısmen kesilmesinden veya kademe ilerlemesinin belli bir süre durdurulmasından ziyade Kanun'un 132/4. maddesinde belirtilen üst konumda bulunan pek çok göreve gelememesinin memuriyet hukuku anlamında daha ciddi bir sonuç olduğunda şüphe yoktur.

Üstelik, bu üst görevlere gelememe bir yana, mevcutta bu üst görevlerden birinde bulunanların görevlerine, aldıkları bu disiplin cezaları sebebiyle son verilmektedir. İdari yargıda bu kapsamda görülen davalar mevcuttur. Bu davalara örnek olarak Uyap üzerinden tespit ettiğimiz Aydın 2. İdare Mahkemesi'nde görülen ve en nihayetinde aynı mahkemenin 26.11.2020 tarihli E:2020/925, K:2020/832 sayılı kararıyla karara bağlanıp Danıştay 2. Dairesinin 17.02.2022 tarihli E:2021/14226, K:2022/610 sayılı onama kararıyla nihayete eren dava gösterilebilir.

657 sayılı Kanun'un 125. maddesinde sayılan bu cezalardan ilk üçü olan uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını verme yetkisi Kanun'un 126. maddesinde disiplin amirlerine verilmiştir.

126. maddede belirtilen bu yetkilerden uyarma ve kınama cezalarını verme yetkisinde bir sorun yoktur. Zira, bu cezalar basit cezalar olup, memuriyet hukukunda doğurdıkları etkiler son derece sınırlıdır. Nitekim, 657 sayılı Kanun'un 135. maddesinin 2. fıkrasının ilgili dönemde yürürlükte bulunan "Aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve Devlet memurluğundan çıkarma cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilir." şeklindeki 657 sayılı Kanuna göre verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yolunu kapatan hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğu yönündeki itiraz başvurularını reddeden 27.11.2007 tarihli E:2002/169, K:2007/88 sayılı Anayasa Mahkemesi kararında sadece Anayasa'nın 129. maddesinin ilgili dönemde yürürlükte bulunan "Uyarma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz." şeklindeki hükmüne dayanılmakla yetinilmemiş, uyarma ve kınama cezalarının hafif cezalar oldukları ve doğurdıkları sonuçların önemsiz olduğu hususlarına da vurgu yapılmıştır.

Ancak, aylıktan kesme cezaları uyarma ve kınama cezaları ile benzer değildir. Zira, aylıktan kesme cezaları bir memurun en temel özlük hakkı olan ve mülkiyet hakkı kapsamında

kalan maaşından kesinti yapılması şeklinde olan, dolayısıyla mülkiyet hakkını sınırlayan bir cezadır.

Diğer yandan, aylıktan kesme disiplin cezası, 657 sayılı Kanun'un anılan 132. maddesinde belirtilen üst görevlere gelebilmeyi de engelleyen ve eğer mevcutta o üst görevlerden birinde bulunuluyor ise o görevin sonlandırılmasına da sebep olan, dolayısıyla da kamu hizmetlerine girme hakkını da sınırlayan bir cezadır.

Dolayısıyla, aylıktan kesme disiplin cezasını verme yetkisinin, memuriyet hukukuna doğrudan herhangi bir etkisi bulunmayan uyarma ve kınama cezasının verilmesinde uygulanan usul ve esaslara paralel bir şekilde disiplin amirlerine bırakılmış olması, Anayasa'ya aykırılık teşkil etmektedir.

Zira, mevzuatımızda aynı hiyerarşi içindeki neredeyse her üst görevdeki kamu görevlisi ast görevdeki kamu görevlilerinin disiplin amiri olarak düzenlenmiştir. Bu da sıradan bir kamu görevinde veya üst bir kamu görevinde bulunup bulanmadığına bakılmaksızın disiplin amiri konumunda bulunan çok sayıdaki her kamu görevlisine, işleteceği sıradan bir disiplin soruşturması sonucunda disiplin amirliğini yaptığı astı konumundaki her kamu görevlisine maaşının kesilmesi suretiyle mülkiyet hakkını sınırlayan ve 657 sayılı Kanun'un 132/4. maddesinde belirtilen görevlere gelmeyi engelleyen ya da bu görevden çıkarılmayı gerektiren ve bu şekilde de kamu görevine girme hakkını sınırlayan disiplin cezası verme yetkisinin tanınması demektir. 657 sayılı Kanun'un 132. maddesinin 1. fıkrasında yer alan "Disiplin cezaları verildiği tarihten itibaren hüküm ifade eder ve derhal uygulanır." şeklindeki kuralın da dikkate alınması halinde, disiplin amirlerine tanınan bu yetkinin bir hukuk devletinde bulunmaması gereken ölçüde aşırı ve ölçüsüz olduğu açıkça anlaşılabacaktır.

Üstelik, mevzuatımızda çoğu kamu görevlisinin birinci disiplin amirinin yanı sıra ikinci ve hatta bir kısmının da üçüncü disiplin amiri bulunmaktadır. Ancak, yazılı mevzuatımızda bunlardan hangisinin disiplin cezası vereceği, önceki disiplin amirleri varken sonrakilerin disiplin cezası verebilip veremeyeceği gibi hususlar belirgin olmadığı gibi, bu konuda yargısal içtihatlarımız da oturmuş değildir. Nitekim, somut olayda Sağlık Bakanlığı Disiplin Amirleri Yönetmeliği'ne göre Toplum Sağlığı Merkezi Başkanı davacının disiplin amiri, Başkan da davacının üst disiplin amiridir. Yine Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 5. maddesinde pek çok disiplin amiri daha belirtilmiş durumdadır.

Dolayısıyla, maaşın kesilmesi suretiyle mülkiyet hakkına müdahale edilmesi sonucunu doğuran ve 657 sayılı Kanun'un 132/4. maddesinde belirtilen üst görevlere atanabilmeyi engelleyip veya bu görevlerden çıkarılmaya sebep olup kamu görevine girme hakkına da müdahale edilmesine sebep olan ciddi sonuçları olan aylıktan kesme disiplin cezasının verilmesi yetkisinin disiplin amirine bırakılmış olması, bu cezanın hangi disiplin amirince verilebileceği konusunda bir sınırlama bulunmaması sebebiyle ilgili somut olayda ilgiliye disiplin cezası verilmesi gerekip gerekmediği, verilecekse hangi disiplin cezasının verilmesi gerektiği yönünde belirleme yapma yetkisi olan amirin kim olduğunu da belirsizleştirdiğinden, bu açıdan da Anayasa'ya aykırılık bulunmaktadır.

Kaldı ki, 657 sayılı Kanun'un 57. maddesinin değişik 1. fıkrasında "Adaylık süresi içinde aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası almış olanların disiplin amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı ile ilişkileri kesilir. İlişkileri kesilenler ilgili kurumlarca derhâl Devlet Personel Başkanlığına bildirilir." kuralı da yer almakta olup, aylıktan

kesme cezasının memuriyetle ilişiği tamamen kesebilecek çok daha ciddi sonuçlar doğurabilecek bir ceza olduğu da tabiidir.

Diğer yandan, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 45/6. maddesinde "Bölge idare mahkemelerinin 46. maddeye göre temyize açık olmayan kararları kesindir." kuralı yer almakta olup; aynı Kanun'un 46. maddesinde aylıktan kesme disiplin cezalarına karşı açılan iptal davaları sayılmamış, 46. maddenin 1-d ve 1-f bendinde bölge idare mahkemelerinin belli bir meslekten, kamu görevinden veya öğrencilik statüsünden çıkarılma sonucunu doğuran işlemlere karşı açılan iptal davaları ile müşterek kararnameyle yapılan atama, naklen atama ve görevden alma işlemleri ile daire başkanı ve daha üst düzey kamu görevlilerinin atama, naklen atama ve görevden alma işlemleri hakkında açılan iptal davaları hakkında verdikleri kararların, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi Danıştay'da, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde temyiz edilebileceği kuralına yer verilmiştir.

Yani, daire başkanı gibi birtakım görevlere yapılan atamalara dair işlemlere veya bu görevlerden alınmaya dair işlemlere ya da aday memurluğa son verilmesine dair işlemlere karşı açılacak davalar Danıştay'da temyiz incelemesine kadar giderek üç dereceli yargılamaya tabi tutulabilirken, işlemlerin tesisine sebep olan aylıktan kesme disiplin cezaları hakkında açılan davalar en fazla bölge idare mahkemelerinde istinaf incelemesine tabi tutulup iki dereceli bir yargılamaya tabi tutulabilmektedir. Bu ise belirtilen işlemlere karşı işletilebilecek olan ve 2577 sayılı Kanun'un 46. maddesinin aktarılan 1-d ve 1-f bentlerinde belirtilen temyiz yolunu anlamsızlaştırmaktadır.

#### 4- KARAR

Açıklanan nedenlerle, Anayasa'nın 2., 35., 70. ve 155. maddelerine aykırı olması sebebiyle 14.07.1965 tarihli 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 126. maddesinin 12.05.1982 tarihli 2670 sayılı Kanun'la ve 243 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'yle değişik "Uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından; kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirler il disiplin kurullarının kararlarına dayanan hallerde Valiler tarafından verilir." şeklindeki 1. fıkrasında yer alan "... ve aylıktan kesme ..." ibaresinin iptali istemiyle Anayasa'nın 152. maddesi uyarınca Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmasına; dava dosyasının dizi pusulası ve işbu ara karar ile birlikte UYAP üzerinden Anayasa Mahkemesi'ne gönderilmesine; başvurunun Anayasa Mahkemesi'nce esasa alındığı tarihten itibaren beş ay beklenilmesine, beş ay içinde netice gelmezse mevcut mevzuata göre dosyanın karara bağlanmasına; işbu kararın onaylı birer örneğinin bilgi amacıyla taraflara da tebliğine, 17.06.2025 tarihinde oy birliğiyle karar verildi."