

# DANIŞTAY HÂKİMLERİNE DİSİPLİN CEZALARI UYGULANABİLİR Mİ?

**İhsan OLGUN**

Danıştay 10. Daire Başkanı

Disiplin cezaları memurun meslekî yaşantısı ve görevinde göze çarpan davranışlarına karşı kendisine uygulanan bir kısım zorunlu etkenlerdir. Disiplin cezaları objektif hukuk kuralları ile düzenlenen davranışlara aykırı hareket edilmesi ve bunların bozulması karşısında uygulanan zorunlu etkenleri kapsamına alması itibarıyla ceza kanunlarının koyduğu cezalara benzerler. Fakat mahiyetleri ve tesirleri bakımından her iki tür ceza arasında esaslı ayrıntılar vardır. Ceza kanunlarının koyduğu cezalar sosyal görevlerin düzensizliği halinde adalet duygusu bakımından alınan ve uygulanan zorunlu tedbirlerdir.

Disiplin cezaları ise meslekî görevlerin düzensizliği halinde ve meslekî yararların elde edilmesi için meslek disiplini bakımından alınan ve uygulanan zorunlu etkenlerdir. Bu açıklamadan şu sonuçlar çıkmaktadır :

1 — Ceza kanunları memur olsun olmasın ülkenin üzerinde yaşayan her kişi hakkında uygulanır. Bazı suçlar ise yalnız memurlar tarafından işlenir. Bunlar da yine memuriyet mesleği bakımından değil, sosyal adalet bakımından suç sayılmışlardır. Bu suçlara katılan kişiler de aynı yoldan cezalara uğrarlar. Disiplin cezaları ise yalnız memurlara uygulanır.

2 — Ceza hukuku, kamu düzenine karşı işlenen olaylara uygulanacak tedbirleri kapsadığı için müeyyideleri daha ağırdır. Bu müeyyideler kişinin yaşantısına, özgürlüğüne, malına, kişisel haklarına tesir eder. Halbuki disiplin cezaları idarî otoriteler tarafından uygulanır.

Disiplin cezaları kamu görevinin iyi işlenmesi bakımından, bu hizmetlerin gereği gibi ifasını, memurun işine bağlılığını ve memur statüsünün iyi bir şekilde işlenmesini sağlamak amacıyla ve hiyerarşi yetkisine dayanılarak alınmış idarî tedbirlerdir. Bu cezalar hiyerarşi yetkisinin bir bölümüdür.

Memurun ceza kovuşturmasından kurtulması, bu kovuşturmanın yargılanmama veya kurtulma ile sonuçlanması disiplin cezasının uygulanmasına engel değildir.

Memura sürülmek istenilen kara çok kez suç sayılacak derecede ağır olmayabilir, veya suçun, suçluluğun unsurlarını kapsamaz. Fakat eylemin genel ve sosyal bakımdan sosyal adalet amacıyla bir müeyyidenin uygulanmasını icabettirmemesi meslekî bakımdan da başıboş bırakılmasını asla gerektirmez. Memurlar diğerlerine nazaran daha geniş yetkilerle donatılmış ve daha ağır görevlerle yüklü kişiler oldukları için diğerlerinin kovuşturmayı gerektirmeyen davranışları memurlar için kovuşturmayı gerekli kılabilir. Kovuşturma sonunda suçsuzluk veya kurtulma kararları, yani eylemin bir suç sayılmaması bakımından verilmiş olan kararlar bu kategoriye girer. Cezaların mahkemece ertelenmiş olması da disiplin cezalarının uygulanmasına engel değildir. Ancak fiil ispatlanamadığından muhakemenin men'i veya kurtulma kararı verilmiş ise bu fiilin bir makama göre mevcut olmaması ve diğer bir makama göre de mevcut sayılması kesin hüküm fikriyle bağdaşmayacağından bu tür kararlar disiplin cezalarının uygulanmasına engel teşkil eder. Danıştay kararlarına göre Genel Af hükümlülük kararına konu olan suçu ortadan kaldırdığına göre bir mahkûmiyet kararına dayanan disiplin cezasını da ortadan kaldıracığı gerekçesiyle Genel Af suçu ve suçluluğu bütün neticeleriyle ortadan kaldırdığı için disiplin cezasına yer olmadığı düşünülmektedir.

Netice olarak disiplin cezaları, şahsî hayat ve hürriyet, medenî ve siyasi haklar üzerine bir etki yapmıyacağı için hukuk bakımından haysiyet kırıcı bir sonuç doğurmazlar. Bu nedenle disiplin cezaları adli sicile işlenmez, ceza yönünden de tekririye esas olmazlar. Tesirleri yalnız memur statüsüne, memurluk hukukuna etki yapar. Disiplin cezalarının bir kısmı sadece manevî niteliktedir. Bir kısım disiplin cezaları ise memurun malî haklarına etki yapar. Ve sonuç olarak memurun memuriyetten çıkarılmasını intaç eder.

Disiplin cezaları hakkında bu kısa açıklamadan sonra, esas konumuz olan Danıştay mensuplarına uygulanacak disiplin kovuşturması işlemlerini inceliyelim :

1861 yılında kurulan Meclisi Valayı Ahkâmı Adliye 1868 tarihli Nizamname ile Divanı Ahkâmı Adliye ve Şûrayı Devlet adıyla ikiye bölünmüş, Şûrayı Devlet, esaslı ve fer'i devlet işlerinde lüzum görülen islahatın icrasını, gerek devleti ve gerekse tebeayı alâkadar eden günlük işlerde memleketin imarına ait icraatın yolunda cereyanını teminle mükellef olacak ve kanun ve nizamname lâyhalarının tanzimi, kanunen ve nizamen memur olduğu derecede mülkî işleri tetkik ederek kararlarının arzı, adli ve idarî makamlar arasındaki vazife ve salâhiyet ihtilâflarının halli, Memurın Muhakematı, dairelerce sorulacak meseleler hakkında rey itası ve nihayet dairede müzakere edecekleri hususlara müteallik mazbataların tanzimi gibi hususlarla meşgul olmak üzere Şûrayı Devlet kurulmuştur. Bu Şûrayı Devlet Mülkiye, Adliye, Nafia, Maarif namlarıyla 5 Daireden terkip edilmiştir.

Bu tarihlerde Şûrayı Devlet, İdare Mahkemesi, Uyuşmazlık Mahkemesi ve idarî bir istişare meclisi vazifesini görüyordu.

Yüz seneyi aşan temiz ve şerefli geçmişinde gerek Osmanlı İmparatorluğu devrinde ve gerekse Türkiye Cumhuriyeti devresine ait Devlet Şûrasında

bu kutsal kurulda çalışan kişilere disiplin kovuşturması yapılması düşünülmemiş ve muhtelif tarihlerde çıkarılan Danıştaya ait kanunlarda disiplin cezasına ait hiç bir hüküm konmamıştır. Halen yürürlükte bulunan 31.12.1964 tarih ve 521 sayılı Danıştay Kanunu; Başkanlar ve Üyeler, Başkanunsözcüsü dahil olmak üzere bütün mensuplarına disiplin kovuşturması yapılacağını kabul etmiştir. 521 sayılı Kanun kabul edilinceye kadar Danıştay Başkan ve Üyelerinin görevlerine son verilme gibi gayet ağır bir cezanın konulması, kendilerine emanet edilen hizmetlerin gereği gibi ifası teminatını daima vazifelilerin sağlam vicdan ve karakter ve sorumluluk duygularında bulunan Danıştay mensuplarını üzümüştür.

Kişisel görüşümüze göre bu durum Anayasa esaslarıyla de bağdaşmamaktadır. Anayasamızın 140'ıncı maddesinin son bendinde, Danıştaya ilişkin olarak kanunla düzenlenmesini emrettiği hususlar şunlardan ibarettir.

1) Danıştay'ın kuruluşu, işleyişi, yargılama usulleri,

2) Danıştay mensuplarının nitelikleri, atanmaları, hakları ve ödevleri, aylık ve ödenekleri, meslekte ilerlemeleri, haklarında disiplin kovuşturması yapılması ve disiplin cezası uygulanması.

Danıştay mensupları deyimi içine Danıştay Başkan ve Üyelerinin, Başkanunsözcüsünün girmeyeceğine inanıyoruz.

Çünkü bu gruba giren zatlar için atanma, meslekte ilerleme gibi bir durum mevcut olmadığı gibi hakları ve ödevleri de Anayasada yer almıştır.

Niteliklerinin kanunla belirteceği ise Anayasanın 140'ıncı maddesinin 3'üncü fıkrasında açıklanmıştır. Anayasa Danıştay görevlilerini iki grupta müतालaa etmiş, Başkan ve Üyeleri, Başkanunsözcüsünü üçüncü ve dördüncü fıkralarında ve bunların dışında kalanları da Danıştay mensupları adı altında son fıkrada ele almıştır. Fıkradaki (mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre) ifadesinin münhasıran fıkranın başındaki (Danıştay'ın kuruluşu, işleyişi, yargılama usulleri) ibaresine matuf bulunduğu düşüncesindeyiz.

Diğer yönden (Yüksek Hâkimlik vakar ve şerefiyle bağdaşmayan veya hizmetin aksamasını mucip olan hal ve hareketler) gibi her türlü yoruma elverişli unsurları müphem bir ibareye istinaden bir yüksek idare hâkiminin hizmet hayatına ve manevî varlığına ağır bir gölge getiren bir hükmün (Mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı) esaslarıyla nasıl bağdaşabileceğini düşünmenin ve uygulamanın kanunun ruh ve maksadiyle bağdaşmayacağı kanaatindeyiz. Bu hal ise sadece kötü niyet sahiplerinin işine yarayacaktır.

Şu duruma göre 521 sayılı Danıştay Kanununun getirdiği Yüksek Disiplin Kurulu, her takvim yılı başında Danıştay Genel Kurulunca (her Daireden seçilecek birer üye ile üçü Dava Daireleri ve ikisi İdarî Daireler Başkanları arasından seçilecek 5 Daire Başkanından kurulur. Kurula en kıdemli Daire Başkanı başkanlık eder. Kurulun toplanma sayısı 17 dir. Kararlar üçte iki oy çoğunluğuyla verilir. Kurul Üyeliklerinde boşalma halinde boşalan yer için

en çok on gün içinde Genel Kurulca yeniden bir seçim yapılır. Kurulun yazı işlerini Genel Kâtip yürütür.) Danıştay Kanununun 26'ncı maddesinde yer alan ve kuruluş şekli yukarıda açıklanan Yüksek Disiplin Kurulu, Danıştay 1'inci Başkanı ile Daire Başkanları, Üyeler ve Başkanunsözcüsünün Yüksek Hâkimlik vakar ve şerefiyle bağdaşmayan veya hizmetin aksamasını mucip olan hal ve hareketleri görülür veya öğrenilirse haklarında bu kanun hükümleri uyarınca disiplin kovuşturması yapılır hükmünü getirmiştir.

Yüksek Disiplin Kurulu eldeki bilgi ve delillere, isnat olunan hal ve hareketin mahiyetine göre disiplin kovuşturması yapılmasına yer olup olmadığına takdir eder. Kurul disiplin kovuşturması yapılmasına karar verirse, Kurul dışındaki Daire Başkanları ve Üyeleri arasından seçeceği üç kişiyi soruşturma yapmakla görevlendirir. Haklarında isnatta bulunulanlar Kurulun üyesi ise, Kurulun bu husustaki toplantılarına katılmazlar. Bunların yerleri Kurul üyeliklerinde boşalma halinde, boşalan yer için de en çok on gün içinde Genel Kurulca seçim yapılır. (Md. 26-33) Şayet soruşturmaya karar verilirse ilgiliye isnat olunan hal ve hareketi bildirerek savunmasını alırlar. Lüzum gördükleri kimseleri andla dinler, konuyla ilgili bilgileri toplar, sübut delillerini tespit ederler. Bütün Daire, Teşekkül ve Kurumlar ile gerçek ve tüzel kişiler sorulan hususlara cevap vermek ve diğer istekleri yerine getirmek zorundadırlar.

Soruşturma yapanlar, yaptıkları soruşturmaları ve elde ettikleri bilgi ve delilleri gösteren ve bunlara göre disiplin cezası verilmesine yer olup olmadığı hakkındaki kanaatlerini belirten bir rapor hazırlarlar. Müsbit evrak ve belgeleri bu rapora bağlarlar. Bu rapor Yüksek Disiplin Kuruluna verilir. Bu Kurula soruşturmayı yapmış olanlar katılamazlar.

Kurul Başkanı soruşturma sonucunu ilgiliye yazılı olarak bildirir ve 5 günden az olmamak üzere tayin edeceği süre içinde yazılı savunmasını vermeye kendisini davet eder. Kurul Başkanı soruşturma dosyasını üyelerin birine havale eder. Kurul işi evrak üzerinde inceler ve gerekirse soruşturmanın genişletilmesine ve derinleştirilmesine karar verir. İlgili, bu dosyayı raportörün huzurunda inceleyebilir. (Md. 136)

Yüksek Disiplin Kurulu isnat olunan hal ve hareketi sabit görmezse dosyanın işlemden kaldırılmasına karar verir. Kurul bu hal ve hareketleri sabit gördüğü takdirde, bunların mahiyetine ve ağırlığına göre, ilgilinin uyarılmasını veya hizmet süresine göre istifa etmeye yahut emekliliğini istemeye davet edilmesini karar altına alır. Kurul kararı Birinci Başkan hakkında ise vekili, diğerleri hakkında ise Birinci Başkan tarafından ilgiliye tebliğ edilir. (Md. 137)

Şu duruma göre : Danıştay Birinci Başkanı, Daire Başkanları, Üyeler ve Başkanunsözcüsü hakkında disiplin cezaları uygulamaya yetkili Yüksek Disiplin Kurulu yukarıda adları geçen kişiler hakkında isnat olunan fiilin mahiyet ve ağırlığına göre alâkalının dikkat nazarının celbi ile uyardırılmasına karar vereceği gibi ve yine isnat olunan fiilin ağırlığına ve bir de disiplin cezasına maruz kalan kişinin hizmet süresine göre emekliliğini doldurmuş ise emekliye sevkini, emeklilik süresini doldurmamış ise istifaya mec-

bur tutulmasını karar altına alabilmektedir. İlgili emekliliğini istemeye veya istifa etmeye dair olan karara, tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde uymazsa istifa etmiş sayılır. Bir aylık süre içinde ilgili izinli sayılır. (Md. 138)

Danıştay Kanununun getirdiği bu derece ağır olan, yüksek dereceli bir idare hâkiminin istikbal ve manevî şerefini yok eden bir hükmün hâkimlik teminatı ve Anayasamızın hâkime bahşettiği temel haklarla nasıl uzlaştırılacağı konusu üzerinde düşünmek ve durmak gerekir. Şahsî düşünceme göre, yukarda açıkladığım ve Danıştay Kanununda yer alan bu hükümler Anayasamızın ruhu ile bağdaşmamaktadır.

Gaî bir yorumla konu ele alındığı takdirde, Danıştay gibi yüksek bir idarî kaza merciinde tartışma konusu olacağı şüphe götürmez bir gerçektir. Bu yazı ile, ben yalnızca şahsî düşüncemi ortaya koymakta yetiniyorum.