

Göreve Gelmeme Hâllerinde Devlet Memurlarına Uygulanacak Yaptırımların İhmalinden Doğabilecek Mali ve Cezai Sorumluluk

Finanz- und strafrechtliche Verantwortlichkeit wegen Unterlassen von Sanktionen im Falle der Dienstabwesenheit von Beamten

Dr. Yalçın Arslantürk*

ÖZ

Devlet memurlarının izinsiz ve mazeretsiz bir şekilde göreve gelmemesi, kamu kaynaklarında haksız eksilme meydana getirmektedir. Zira bu durumda Devlet, bedelini ödemiş olduğu bir hizmeti alamamaktadır. Ancak bu hususa ilişkin gerek doktrinde bir tartışmaya gerekse alınan bir yargı kararına rastlanmamıştır. Bu da çalışmanın hazırlanışının temel gerekçesini oluşturmaktadır. Kamu kaynaklarında haksız bir eksilme söz konusu olduğu için konu, öncelikle Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında analiz edilmiştir. Bu analizde kamu kaynağında meydana gelen haksız eksilmenin kamu zararı niteliği, bu zararın sorumlusu ve hesaplanmasına ilişkin hususlar tartışılmıştır. Devlet memurlarının izinsiz ve mazeretsiz göreve gelmemesi, Türk Ceza Kanunu kapsamında da tartışılmıştır. Memurun görevine devam konusunda, amirin görevini gereği gibi yerine getirmemesi neticesinde oluşan kamu zararı dikkate alınarak söz konusu husus, görevi kötüye kullanma suçu kapsamında tartışılmıştır. Doktrinde ve yargı kararlarında tartışma konusu yapılmayan bu husus da makalenin diğer bir özgül yönünü oluşturmaktadır. Zira uygulamada, Devlet memurlarının belirli süreleri aşan izinsiz ve mazeretsiz devamsızlıklarında, kamu zararı dikkate alınmamakta ve buna ilişkin mali ve cezai sorumluluğa gidilmemektedir. Konuya ilişkin

* Dr., Uzman, Tarım ve Orman Bakanlığı, E-mail: yalcinrabzon@gmail.com, ORCID: 0000-0002-0895-0022.



doktrinde de bir tartışma bulunmamaktadır. Böylece bu çalışmayla gerek konuya ilişkin idari uygulama ve yargı kararlarına gerekse doktrine, konunun farklı unsurlarıyla tartışılması açısından bir katkı sağlamak amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: *Amirin sorumluluğu, görevi ihmal, görevi kötüye kullanma, görev kusuru, kamu zararı.*

Financial and Criminal Liability that may Arise from Negligence of Sanctions Imposed on Civil Servants in case of Absenteeism

ABSTRACT

Civil servants not coming to duty without permission or excuse creates an unfair decrease in public resources. Because in this case, the State cannot receive a service for which it has paid. However, neither a discussion in the doctrine nor a judicial decision regarding this issue has been found. This constitutes the main reason for the preparation of this study. Since there is an unfair decrease in public resources, the issue was first analyzed within the scope of the Public Financial Management and Control Law. In this analysis, the public damage nature of the unfair decrease in public resources, the responsible person for this damage and the issues regarding its calculation were discussed. Civil servants not coming to duty without permission or excuse has also been discussed within the scope of the Turkish Penal Code. Regarding the civil servant's continuation of duty, the issue in question was discussed within the scope of the crime of abuse of office, taking into account the public damage caused by the superior's failure to fulfill her duty properly. This issue, which is not discussed in doctrine and judicial decisions, constitutes another original aspect of the article. Because in practice, public damage is not taken into account in the unauthorized and unexcused absences of civil servants that exceed certain periods of time, and no financial or criminal liability is incurred regarding this. There is no discussion in the doctrine on the subject. Thus, this study aims to contribute to both administrative practice and

judicial decisions on the subject, as well as to the doctrine, in terms of discussing the subject with its different elements.

Keywords: *Superior's responsibility, neglect of duty, misconduct, fault of duty, public loss.*

1. Giriş

Her çalışan gibi Devlet memurlarının da iş yerine karşı sorumlulukları bulunmaktadır. Bu sorumluluklarından biri de görev yerinde bulunmaktır. Zira memurların kendilerine verilen görevlerin yerine getirilmesi, büyük ölçüde ancak görev yerinde bulunmakla mümkün olabilmektedir. Bu itibarla Devlet Memurları Kanunu¹ (657 sayılı Kanun) memurların görev başında bulunmalarını sağlamak üzere göreve gelmeme eylemlerine yönelik çeşitli yaptırımları hüküm altına almıştır.

657 sayılı Kanun'da, mazeretsiz şekilde göreve gelinmeyen süreye bağlı olarak farklı disiplin cezaları düzenlenmiş olmakla birlikte yine belli bir süre göreve gelinmeyen durumlarda memuriyetten çekilmiş isteğinde bulunulmuş sayılma şeklinde yaptırım (bu hususu yaptırım kavramı altında nitelendirmenin gerekçesi çalışmada açıklanmaktadır) da hüküm altına alınmıştır.

Devlet memurlarının göreve gelmeme eylemlerine yönelik düzenlenen bu yaptırımların yanı sıra izinsiz ve mazeretsiz şekilde göreve gelinmeyen durumlarda kamu kaynaklarında haksız bir şekilde eksilme de söz konusu olmaktadır. Zira izinsiz ve mazeretsiz bir şekilde göreve gelinmeyen durumlarda, memura ödenen aylık maaşın göreve gelinmeyen güne tekabül eden kısmı dikkate alındığında, Devletin bedelini ödemiş olduğu bir hizmeti alamadığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla söz konusu günler için memura ödenen ücretin karşılığı alınmadığı için bu ödeme Devlet tarafından memura yapılan haksız bir ödeme olup kamu kaynaklarında haksız bir eksilme olarak değerlendirilebilir. Ancak bu hususa ilişkin gerek doktrinde bir

¹ 23/07/1965 tarihli ve 12056 sayılı R.G.

tartışmaya gerekse alınan bir yargı kararına rastlanmamıştır. Bu da çalışmanın hazırlanışının temel gerekçesini oluşturmuştur.

Bu itibarla çalışmada; kamu kaynaklarında haksız bir eksilme söz konusu olduğu için konu öncelikle Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu² (5018 sayılı Kanun) kapsamında analiz edilmiştir. Kamu kaynağı dikkate alındığında oluşan bu zararın 5018 sayılı Kanun kapsamında kamu zararı olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği ve buna ilişkin sorumluluk, hukuki gerekçeleriyle tartışılmıştır. Söz konusu zararın hesaplamasına dayanak teşkil eden günlerin tespiti de ayrıca bu tartışmada ele alınmıştır.

Bununla birlikte çalışmada aynı konu, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu³ (TCK) açısından da tartışılmıştır. Memurun görevdeki devamsızlığını tespit etme ve devamsızlık durumunda mevzuatta öngörülen yaptırımlara yönelik gerekli işlemleri başlatma konusundaki görevin amirde olduğu ve amirin söz konusu görevini yerine getirmemesi neticesinde oluşacak kamu zararı dikkate alındığında, söz konusu hususun TCK'nin görevi kötüye kullanma suçu kapsamında değerlendirmesi yapılmıştır. Doktrinde ve yargı kararlarında tartışma konusu yapılmayan bu husus da makalenin özgünlüğünü ortaya koyan temel unsurlardan birini teşkil etmektedir.

Çalışmada bu değerlendirmelerin yapılmasının temel nedeni, göreve gelmeyen memurlara uygulanması gerekli söz konusu yaptırımların mevzu bahis olduğu durumlarda genel olarak kamu zararının oluşup oluşmadığının değerlendirilmemesi ve buna ilişkin gerek mali gerekse cezai sorumluluklara gidilmemesidir. Böylece bu çalışmayla gerek kamu idaresinin işleyişine gerekse konuya ilişkin yargı safhasındaki tartışmalara hukuki bir katkı sağlamak amaçlanmıştır.

2. Devlet Memurlarının Göreve Devam Zorunluluğu ve Buna İlişkin Yaptırımlar

Her ücretli çalışan gibi Devlet memurlarının da ücretlerinin karşılığı, kendilerine verilen görevleri yerine getirmeleridir. Söz konusu

² 24/12/2003 tarihli ve 25326 sayılı R.G.

³ 12/10/2004 tarihli ve 25611 sayılı R.G.

görevlerin yerine getirilmesini sağlamak amacıyla 657 sayılı Kanun'da "göreve gelmeme" durumlarına karşı yaptırım içeren hükümlere yer verilmiştir. Bu yaptırımlar genel olarak disiplin cezaları şeklinde düzenlenmiş olmakla birlikte dolaylı yaptırım hükümleri de bulunmaktadır.

657 sayılı Kanun, göreve devam etmede görülen eksikliğin derecesine göre farklı disiplin cezalarına hükmetmektedir. Kanun'un 125'inci maddesinin birinci fıkrasına göre söz konusu disiplin cezaları ve bunlara neden olan eylemler şunlardır:

"Özürsüz veya izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek" (Bent A-2/b) uyarma cezasını gerektiren eylemlerdir. Uyarma cezasının *"Memura, görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesi"* (Bent A-1) olarak tanımlanması nedeniyle bu fiilleri gerçekleştiren memurlar yazı ile bu konuda uyarılmaktadır.

"Özürsüz olarak bir veya iki gün göreve gelmemek" (Bent C-1/b) ise aylıktan kesme cezasını gerektiren haller arasında yer almaktadır. Dolayısıyla bu durumda memur, *"brüt aylığından 1/30 – 1/8 arasında kesinti yapılması"* (Bent C-1) şeklinde uygulanan aylıktan kesme cezasına maruz kalmaktadır.

"Özürsüz ve kesintisiz 3 - 9 gün göreve gelmemek" (Bent D-2/b), kademe ilerlemesinin durdurulması cezasının gerektiren haller arasında sayılmaktadır. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ise *"Fiilin ağırlık derecesine göre memurun, bulunduğu kademedeki ilerlemesinin 1 - 3 yıl durdurulmasıdır."* (Bent D-1).

"Özürsüz olarak bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek" (Bent E-2/d), Devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren haller arasında yer almaktadır. Buradaki Devlet memurluğundan çıkarma cezasının, *"Bir daha Devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarmak"* (Bent E-1) olarak uygulanacağına hükmedilmiştir.

657 sayılı Kanun'da, disiplin cezalarının yanı sıra memurların göreve gelmemeleriyle ilgili olarak bir başka hüküm de yer almaktadır. Bu da "çekilme"dir. Öncelikle Kanun'un 94'üncü maddesinin birinci fıkrasındaki *"Devlet memuru bağlı olduğu kuruma yazılı olarak müracaat*

etmek suretiyle memurluktan çekilme isteğinde bulunabilir.” hükmü uyarınca memurun bildirim yapmak suretiyle açık bir şekilde çekilme isteğinde bulunmasıyla gerçekleşen çekilme uygulaması düzenlenmiştir. Bu şekilde yapılan çekilme uygulaması, bir haktır. Zira kamu hizmetine girme nasıl bir hak ise kamu görevinden çekilme de bir haktır⁴.

Bununla birlikte 657 sayılı Kanun’da memurluktan çekilmeye ilişkin bir hüküm daha mevcuttur. Kanun’un 94’üncü maddesinin birinci fıkrasındaki *“Mezuniyetsiz veya kurumlarınca kabul edilen mazereti olmaksızın görevin terk edilmesi ve bu terkin kesintisiz 10 gün devam etmesi halinde, yazılı müracaat şartı aranmaksızın, çekilme isteğinde bulunmuş sayılır.”* hükmü gereği izinsiz ve mazeretsiz olarak kesintisiz bir şekilde 10 gün süresince görevde bulunmama hâlinde, memur çekilme isteğinde bulunmuş kabul edilmektedir. Dolayısıyla açık bir irade beyanı olmasa da izinsiz, mazeretsiz ve kesintisiz bir şekilde 10 gün süresince görevde bulunmama durumunda memurun, bir nevi yaptırım olarak da değerlendirilebilecek şekilde görevi sonlandırılmaktadır. Zira burada memurun iradesi aranmadığı için *“memurluktan çekilme isteğinde bulunmuş sayılma”* hâlini hak olarak görmek mümkün değildir. Nitekim bu hükümlerle belirli bir sürenin üzerinde izinsiz ve mazeretsiz bir şekilde görevinde bulunmayan memurların bu keyfiliklerinin önlenmesi amaçlanmaktadır. Zira çekilme hükmünün yokluğunda belki 10 gün sonrasında göreve gelme gibi bir niyeti olan memurun söz konusu hükmün varlığıyla bu eylemi gerçekleştirmesi önlenmekte; yine de eylemin gerçekleşmesi hâlinde ise memurun eyleminin sonuçlarına katlanması beklenmektedir. Dolayısıyla her ne kadar disiplin cezaları arasında yer almasa da izinsiz, mazeretsiz ve kesintisiz olarak 10 gün görevinde bulunmama hâli de göreve devamla ilgili yaptırımlar arasında sayılabilir. Zira yaptırım, norma aykırılığa hukuk düzeninin verdiği karşılık, bir cevaptır⁵.

İdare tarafından idarenin görev alanına giren konularda idareye özgü yöntemlerle idari yaptırım olarak adlandırılan yaptırımlar

⁴ Yıldızhan Yayla, *İdare Hukuku*, Beta Yayınevi, İstanbul, 2009, s. 301.

⁵ Ali Dursun Ulusoy, *İdari Yaptırımlar*, 1. Baskı, 12 Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013, s. 5.

uygulanabilmektedir⁶. İdari yaptırımlarla bireylerin ve toplulukların kamusal düzene uymaları ve ilgililerin idareye karşı olan borç ve yükümlülüklerini yerine getirmeleri amaçlanmaktadır⁷. 657 sayılı Kanun'da yer alan "memurluktan çekilme isteğinde bulunulmuş sayılma" hükmü, disiplin cezalarındaki gibi göreve devamlı ilgili olup göreve devam ise memurun idareye karşı borç ve yükümlülükleri arasında yer alması dolayısıyla söz konusu hüküm, görevde devamsızlığa karşı yüklenen bir idari yaptırım olarak değerlendirilebilir. Nitekim 657 sayılı Kanun'un 97'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentleri uyarınca memuriyetten çekilenler altı ay geçmeden, çekilmiş sayılanlar ise bir yıl geçmeden Devlet memurluğuna yeniden alınamamaktadır. Devlet memurluğuna geri dönmeye, çekilmiş sayılanlar için daha fazla süre hükmedilmesi, çekilmiş sayılmanın özünde bir yaptırım olduğuna ilişkin ayrı bir gösterge niteliğindedir. Ayrıca yazılı beyan ile memuriyetten çekilme durumunda, İdarenin takdirine bağlı olmak kaydıyla memurun sonradan bu talebini geri almasıyla çekilmeden vazgeçmesi mümkün olabilmektedir⁸. Memurluktan çekilme isteğinde bulunulmuş sayılma durumunda ise böyle bir olanak bulunmamaktadır. Dolayısıyla çekilme isteğinde bulunmuş sayılan memur, esasen kamu hizmetinin devamlılığı ilkesiyle

⁶ Orçun Kiremitçi, "İdari Yaptırımlar ve İdarenin Yaptırım Düzenleme Yetkisi", *Ombudsman Akademik*, Yıl 9, S. 18, 2023, s. 215.

⁷ Metin Günday, *İdare Hukuku*, 11. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2017, s. 233.

⁸ Tayfun Akgüner / Kahraman Berk, *İdare Hukuku*, 8. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 2017, s. 892. Konuya ilişkin şu hususu belirtilmekte fayda bulunmaktadır: Memur tarafından istifa dilekçesi ve sonrasında istifadan vazgeçme dilekçesi verildiğinde, İdare istifa dilekçesini onaylamışsa istifa işlemi gerçekleşmiş ve dolayısıyla istifa hukuki sonuç doğurmuş olacağı için İdarenin sonradan istifadan vazgeçme dilekçesine göre işlem yapmasına ve bunun önceki istifa işlemi geçersiz kılmasına hukuken olanak bulunmamaktadır (Bkz. Cenk Şahin, "Devlet Memurları Kanunu'nun 94. Maddesi Uyarınca "Çekilmiş Sayılma" İşleminin Nitelik ve Koşulları İle Öğretim Elemanları Bakımından Uygulanabilirliğine Yönelik Değerlendirmeler", *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XXIII, S. 4, 2019, s. 331'den E. 1999/93, K. 2001/197, T. 25/01/2001, Danıştay 12. Dairesi.) .

bağdaşmayan bu yöndeki tutum ve davranışıyla sonradan değiştiremeyeceği bir hukuki sonucu göze almış kabul edilmektedir⁹. Zira memur hangi hallerde memurluktan çekilmiş sayılacağını önceden bilmekte ve bu koşulları kendi iradesi ile yerine getirdiği zaman çekilmiş sayılmaktadır¹⁰. Memuriyetten çekilme ile çekilmiş sayılma arasındaki bu önemli farklılık da çekilmiş sayılmanın özü itibarıyla neden bir yaptırım olarak değerlendirilebileceğine ilişkin bir başka gerekçe olarak ortaya koyulabilir. Nitekim göreve devamla ilgili 657 sayılı Kanun'da memur aleyhine yer alan hükümlerin idari yaptırım olarak değerlendirilmesi, Uyuşmazlık Mahkemesinin idari yaptırımlara ilişkin yapmış olduğu açıklamalarla da örtüşmektedir. Söz konusu Mahkeme, idari yaptırımların; esasen gerçek anlamda bir ceza sayılmadığını, uygulama alanı itibarıyla idarenin kamu düzeninin sağlanması ve korunması görev ve yükümlülüğünün yerine getirilmesi amacına yönelik bir hukuki müeyyide niteliğini taşıdığını ve hukuki sonuçları itibarıyla adli ceza uygulamasından farklılık gösterdiğini belirtmektedir¹¹.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 16'ncı maddesinde kabahatler karşısında uygulanacak idari yaptırımların, idari para cezaları ve idari tedbirlerden oluştuğu ve idari tedbirlerin mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu hükümlerden de görüleceği üzere idari yaptırımlar yalnızca idari cezalardan oluşmamakta; idari tedbir de bir idari yaptırım türü olarak değerlendirilmektedir. 657 sayılı Kanun'da, memurun göreve gelmemesi durumunda uygulanacak hükümler bu kapsamda idari tedbir niteliği dolayısıyla idari yaptırım olarak değerlendirilebilir. Nitekim Anayasa Mahkemesi, idari cezalardan farklı

⁹ Şahin, "Devlet Memurları Kanunu'nun 94. Maddesi Uyarınca "Çekilmiş Sayılma" İşleminin Nitelik ve Koşulları İle Öğretim Elemanları Bakımından Uygulanabilirliğine Yönelik Değerlendirmeler", s. 331.

¹⁰ Nur Kaman, *Devlet Memurluğunun Sona Ermesi*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003, s. 80.

¹¹ E. 2007/578, K. 2008/141, T. 05/05/2008, Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığı, "Karar Arama", <https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 04/06/2024).

olarak idari tedbirlerin temel amacının cezalandırmak değil; belirli bir kamu hizmeti alanında kurulan düzeni korumak, onun bozulmasını engellemek ve işleyişine yönelik muhtemel tehlikeleri önlemek olarak değerlendirmiştir¹². Anayasa Mahkemesi'nin bu açıklaması da göreve gelmeme durumlarına ilişkin yaptırımların, idari tedbir kapsamında birer idari yaptırım olduklarına ilişkin görüşlerimizi teyit etmektedir.

Danıştay'ın konuya genel bakışı da bu açıklamaları teyit eder niteliktedir. Zira bir Danıştay içtihat metninde¹³; 10 gün ve bu süreyi aşan devamsızlık hâllerinde ilgilinin memuriyetini kendi iradesiyle sonlandırmış olduğu kabul edilerek idari bir tasarrufta bulunduğu, mevzuattaki bu düzenlemenin amacının ise 657 sayılı Kanun'a tabi memurların yürüttüğü kamu hizmetinin niteliğinden kaynaklandığı belirtilmektedir. Aynı kararda Devlet memurlarının devamsızlıklarının, yürüttüğü hizmete doğrudan etkisinin bulunduğu tartışmasız olduğu ifade edilmek suretiyle devamsızlığın hizmetin yerine getirilmesindeki olumsuz etkisi vurgulanarak memurun görevde devamsızlığına ilişkin 657 sayılı Kanun'da yer alan idari yaptırım hükümlerinin temel gerekçesi açıklanmış olmaktadır.

Bununla birlikte *"memuriyetten çekilme isteğinde bulunulmuş sayılma"* olarak uygulanan yaptırım ile *"Özürsüz olarak bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek"* durumunda uygulanan devlet memurluğundan çıkarma cezası, şekli olarak birbirine benzese de her iki yaptırım arasında önemli bir farklılık bulunmaktadır. Memuriyetten çekilme isteğinde bulunulmuş sayılmaya ilişkin yaptırımın neticesinde memurun görevi sonlanmış olmakla birlikte ileride şartları yerine getirmek şartıyla söz konusu memur yeniden memurluğa atanabilir. Ancak 20 günlük süreye uygulanan cezada, bir daha Devlet memurluğuna atanmak mümkün olmamaktadır.

¹² E. 2019/110, K. 2021/85, T. 11/11/2021'den E. 2007/68, K. 2010/2, T. 14/01/2010, Anayasa Mahkemesi, "Kararlar Bilgi Bankası", <https://normkararlarbilgi.bankasi.anayasa.gov.tr/ND/2021/85> (Erişim Tarihi: 04/06/2024).

¹³ E. 2018/4493, K. 2022/3323, T. 17/05/2022, Danıştay 8. Daire Başkanlığı, Danıştay Başkanlığı, "Karar Arama", <https://karararama.danistay.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 06/06/2024).

Göreve gelmeme ile ilgili olarak Devlet memuruna uygulanan yukarıdaki yaptırımların yanı sıra memurluğa ilişkin adaylık sürecinde göreve devamsızlık durumu da 657 sayılı Kanun'da yaptırıma bağlanmıştır. Kanun'un 56'ncı maddesinin birinci fıkrasındaki *"Adaylık süresi içinde temel ve hazırlayıcı eğitim ve staj devrelerinin her birinde başarısız olanlarla adaylık süresi içinde hal ve hareketlerinde memuriyetle bağdaşmayacak durumları, göreve devamsızlıkları tespit edilenlerin disiplin amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı ile ilişkileri kesilir."* hükmü uyarınca göreve devamsızlığı tespit edilen aday memurların ilişkileri kesilmektedir.

Devlet memurluğundan çıkarma cezası ve memurluktan çekilme isteğinde bulunulmuş sayılma durumlarına göre aday memurun ilişkisinin kesilmesinde, buna neden olan göreve gelmeme süreleri açısından önemli bir farklılık bulunmaktadır. Zira Devlet memurluğundan çıkarma cezası için 20 günlük, memurluktan çekilme isteğinde bulunulmuş sayılma için 10 günlük süreler dikkate alınırken aday memurun göreve devamsızlığı nedeniyle ilişkisinin kesilmesinde 657 sayılı Kanun bir süre belirlememiştir. Aday memur için ilişkinin kesilmesinin, disiplin amirinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayına bağlanması nedeniyle görevde devamsızlık oluşturacak sürenin takdiri de bu amirlere bırakılmıştır. Nitekim 657 sayılı Kanun'un 55'inci maddesinin birinci ve ikinci fıkralarındaki *"Aday olarak atanmış memurların önce bütün memurların ortak vasıfları ile ilgili temel eğitime, bilahare sınıfları ile ilgili hazırlayıcı eğitime ve staja tabi tutulmaları ve Devlet memuru olarak atanabilmeleri için başarılı olmaları şarttır. Temel eğitim ile hazırlayıcı eğitim aynı kurumda yapılır."* hükümleri dikkate alındığında, aday memurların buldukları kurumda sınıfta olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla aday memurların bu aşamayı başarıyla tamamlamaları gerekmektedir. Buna ilişkin takdir yetkisi, 657 sayılı Kanun'un 58'inci maddesinin birinci fıkrasındaki *"Adaylık devresi içinde eğitimde başarılı olan adaylar disiplin amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı ile onay tarihinden geçerli olmak üzere asli memurluğa atanırlar."* hükmü uyarınca aday memurların disiplin amirleri ve atamaya yetkili amirlerindedir. Bu itibarla ilişkinin kesilmesine yönelik göreve devamsızlığın takdir yetkisinin de bu amirlerde bulunmasının yerinde olduğu değerlendirilmektedir. Zira adaylık, asli memuriyete göre daha az

güvenceli bir hukuki durumu ifade etmekte olup memur olma sıfatının gerektirdiği hak ve yükümlülükler ancak atama işlemi ile doğmaktadır¹⁴. Sonuç olarak şartları farklı da olsa Devlet memurlarında olduğu gibi göreve devamsızlık durumunda aday memurlar da görevle ilişkin kesilmesi şeklinde, benzer bir yaptırıma tabi tutulmaktadır. Bu da memuriyette olduğu gibi adaylık şeklindeki memuriyet öncesinde süreçte de göreve devam durumuna verilen önemi ve dolayısıyla geniş kapsamda memuriyet vazifesiyle göreve devam arasındaki kuvvetli bağı ortaya koymaktadır.

Devlet memurluğunda göreve devam hususu, kamu hizmetlerinin sürekliliği (devamlılık) ilkesiyle yakından ilişkilidir. Kamu hizmetlerinin temel ilkelerinden biri olan süreklilik ilkesi, kamu hizmetlerinin kanun tarafından öngörülenler dışında kesintisiz ve düzenli olarak yürütülmesi anlamına gelmektedir¹⁵. Söz konusu hizmetlerin düzenli olarak yürütülebilmesi için hastalık ve izin gibi amirlerin bilgisi olduğu durumlar dışında, devlet memurlarının görevlerine düzenli bir şekilde devam etmeleri gerekmektedir. Aksi bir durum, amirin bu konuda zamanında önlem alamamasına ve kamu hizmetinin aksamasına yol açabilmektedir. Dolayısıyla görevde devamsızlığa yönelik yukarıda aktarılan 657 sayılı Kanun'da hüküm altına alınan yaptırımlarla temel olarak kamu hizmetlerinin sürekliliğinin sağlanmasının amaçlandığı belirtilebilir.

3. Devlet Memurlarının Göreve Gelmeme Durumlarında 5018 sayılı Kanun Kapsamındaki Sorumluluk

Sorumluluk; kasıt, ihmal, kusur, tedbirsizlik veya yasaların belirlediği durum ve fiillerden doğan tehlike ile oluşturulan veya tehlikenin doğumuna neden olan zararı tazmin etme borcu olarak tanımlanabilmektedir¹⁶. Dolayısıyla sorumluluk; gerçek veya hükmi şahsın tazminat ödemek, bir şey yapmak veya bir şeyi iade etmekle

¹⁴ Oğuz Sancakdar, *Memur Hukuku (1-8. Bölümler)*, (Ed. Recai Dönmez), Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını, Eskişehir, 2018, s. 39, 42.

¹⁵ Kemal Gözler, *İdare Hukukuna Giriş*, Ekin Yayınevi, Bursa, 2008, s. 32, 206.

¹⁶ Tuncay Armağan, *İdarenin Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları*, Seçkin Yayınları, Ankara, 1997, s. 11.

yükümlü tutulmasıdır¹⁷. Bu minvalde hukuk sistemi; zarara neden olanı, söz konusu zararı gidermekle yükümlü tutmaktadır¹⁸. Hukukta kamu görevlilerinin sorumluluğu; siyasi, cezai ve hukuki sorumluluk olarak da adlandırılan mali sorumluluk olarak üç farklı anlamda kullanılmaktadır¹⁹. Kamu görevlilerinin mali sorumluluğu temel olarak 5018 sayılı Kanun'da düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde hüküm altına alındığı üzere kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak üzere kamu mali yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve mali kontrolü düzenlemek amacıyla söz konusu Kanun kabul edilmiştir. Dolayısıyla bu Kanun'da; kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını temin etmek amacıyla hükümler belirlenmiştir. Kamu zararının tanımı ve bu zararın tespitine yönelik yapılacak işlemler, bu hükümler arasında yer almaktadır.

5018 sayılı Kanun'un 71'inci maddesinin birinci fıkrasında kamu zararı, "*Kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır.*" şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanımla birlikte 657 sayılı Kanun'un 12 ve 13'üncü maddelerindeki kamu zararına ilişkin hükümler de dikkate alındığında kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur, ihmal ve tedbirsizliği sonucu kendilerine teslim edilen devlet malını koruyamayarak ve/veya hizmet dışı kalmasına veya mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda doğrudan doğruya kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olmalarıyla doğan zarar ve yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlar nedeniyle üçüncü kişilere verdikleri zararlar

¹⁷ Ergün Şahin, "Kuramda ve Uygulamada İdarenin Tehlike İlkesi Uyarınca Sorumluluğu", *Adalet Dergisi*, Yıl 92, S. 8, Ankara, 2001, s. 63.

¹⁸ Şuayip Aykanat, *Kamu Görevlilerinin Mali ve Cezai Sorumlulukları*, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2004, s. 64.

¹⁹ Aykanat, *Kamu Görevlilerinin Mali ve Cezai Sorumlulukları*, s. 64.

sebebiyle devletin tazminat ödemek durumunda bırakılması sonucu dolaylı olarak kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olmalarıyla doğan zarar olarak tanımlanabilmektedir²⁰. Nitekim kamu zararı en geniş anlamda; kamu görevlilerinin ve kamu ile ilişkili kişilerin her türlü eylem ve işlemlerinin mali anlamda hatalarının toplamının göstergesi olarak nitelendirilmektedir²¹. Zira literatürde kamu zararına yönelik; kamu görevlileri tarafından gerçekleştirilen, kamu görevlilerinin davranışından kaynaklanan ve yine onun sorumluluğuna yol açabilen bir zarar türü olarak yapılan tanım²² da kamu zararının geniş anlamda ele alınması gerekliliğini desteklemektedir.

Memura 1 aylık hizmetine karşılık hak edeceği ücreti, her ay peşin olarak ödenmektedir. Dolayısıyla memurun, ücretini almış olduğu tarihten itibaren 1 ay süresince iş günlerinde, izinli veya mazeretli olduğu durumlar dışında, göreve gelmesi gerekmektedir. Aksi durumda memurun göreve gelmediği her iş günü için almış olduğu ücret; kendisi için haksız kazanç, Devlet için ise hizmetinden faydalanamadığı kimseye yapılan bir ödeme şeklinde haksız ödeme kabul edilecektir. Bu haksız ödemenin 5018 sayılı Kanun açısından kamu zararı olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği ise kamu zararı tanımındaki unsurlar dikkate alınarak ortaya koyulabilecektir.

5018 sayılı Kanun uyarınca bir zararın kamu zararı olarak değerlendirilebilmesi için kamu kaynağında artışa engel ve eksilmeye neden olunan durumun; kamu görevlilerinin mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri neticesinde meydana gelmesi gerekmektedir. Burada mevzuata aykırı bir durumdan bahsedildiği için memurun ancak görevi nedeniyle aldığı bir karar, yaptığı bir işlem veya eylemi söz konusu olmalıdır. Memurun göreve gelmemesi durumunda ise görevli halde bulunmaması nedeniyle mevzuata aykırı bir karar, işlem veya eylem neticesinde kamunun zarara uğratılmış olması düşünülemez. Bu

²⁰ Yasir Gökçe, "Kamu Zararı Kavramı ve Kamu Zararında Zamanaşımı", *Denetim*, Yıl 2014, S. 13, 2016, s. 57.

²¹ Eyüp Kızılkaya, "Kamu Zararı Uygulamalarının Eleştirisi", *Dış Denetim Dergisi*, Yıl 1, S. 1, 2010, s. 173.

²² Sena Gülhan Sevimli, *İdare Hukukunda Kamu Zararı*, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2019, s. 10.

itibarla göreve gelmeyen memurun kendi sorumluluğu açısından bir kamu zararı olduğu değerlendirilemez. Nitekim bir önceki bölümde belirtildiği üzere göreve gelmeme durumuna karşı 657 sayılı Kanun, söz konusu memuru; uyarma, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması, Devlet memurluğundan çıkarma gibi disiplin cezalarına ve bunlarla birlikte memurluktan çekilme isteğinde bulunmuş sayma şeklinde idari yaptırıma tabi tutmaktadır.

Göreve gelmeme durumunda söz konusu memura disiplin cezalarını uygulamak üzere idari işlemleri başlatmak, memurun amirinin yetkisindedir. Zira memurun görev yerinde bulunup bulunmadığını, kendisine bağlı olduğu amiri tespit edebilecektir. Dolayısıyla göreve gelmeyen memura ilişkin tespiti, tutanakla kayıt altına alarak yapan amir, bu tutanakla 657 sayılı Kanun'da sayılan disiplin cezalarına veya memurluktan çekilme isteğinde bulunmuş sayılmaya yönelik işlem sürecini başlatacaktır. Böylelikle amir görevini yerine getirmiş olacaktır.

Göreve gelmeyen bir memura yönelik bu işlemleri başlatmayan bir amir ise görevini yerine getirmemiş olacaktır. Nitekim 657 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinin birinci fıkrasında "*Devlet memurları amiri oldukları kuruluş ve hizmet birimlerinde kanun ve diğer mevzuatla belirlenen görevleri zamanında ve eksiksiz olarak yapmaktan ve yaptırmaktan, maiyetindeki memurlarını yetiştirmekten, hâl ve hareketlerini takip ve kontrol etmekten görevli sorumludurlar.*" hükmü mevcuttur. Bu hükümden görüleceği üzere amir, maiyetindeki memurun hâl ve hareketlerini takip ve kontrol etmekten sorumludur. Kaldı ki Devlete ve Kişilere Memurlarca Verilen Zararların Nevi ve Miktarlarının Tespiti, Takibi, Amirlerinin Sorumlulukları, Yapılacak Diğer İşlemler Hakkında Yönetmelik²³ madde 9/a'da "*Amirler, emirlerindeki memurların, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmelerini, Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almalarını temin ve takip etmekle görevli ve sorumludurlar.*" hükmü mevcuttur. Bu hükümden de amirlerin; maiyeti altındaki memurların görevlerini yeri getirmelerinden sorumlu olduğu, göreve gelmeyen memurun görevini yerine

²³ 13/08/1983 tarihli ve 18134 sayılı R.G.

getiremeyeceği dikkate alındığında, memurların göreve devam durumlarını takip ve kontrol etmek ve akabinde gerekli işlemleri başlatmaktan sorumlu olduğu sonucu çıkmaktadır. Dolayısıyla göreve gelmeyen bir memurun bu eylemini takip etmek, amirin görev ve sorumluluğundadır. Disiplin cezaları ancak amirin bu görevini yerine getirmesi neticesinde uygulanabilecektir. Zira disiplin cezaları veya memurluktan çekilme isteğinde bulunmuş sayılma için memurun söz konusu eylemine ilişkin bir tespit gerekmektedir. Nitekim Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği²⁴ madde 18/1-a'ya göre Devlet memurluğundan çıkarma cezasını vermeye yetkili olan yüksek disiplin kurulları, amirlerin bu yoldaki isteği üzerine bu yetkilerini kullanabilmektedir. Zira aynı Yönetmelik madde 7/4 uyarınca disiplin amirlerinin, memurların 657 sayılı Kanun'un 125'inci maddesinde yer alan disipline aykırı davranışlarını öğrendikleri tarihten itibaren 657 sayılı Kanun'da ve ilgili mevzuatında belirtilen süreler içinde disiplin soruşturmasını başlatma yükümlülükleri bulunmaktadır.

Farklı mahkeme kararlarında da memurların göreve devam durumlarının takibi ve buna ilişkin gerekli önlemlerin alınması, amirlerin görevi olarak değerlendirilmektedir. Söz konusu mahkeme değerlendirmelerine, İzmir 4. İdare Mahkemesinin "657 sayılı Kanun kapsamında görev yapan personelin mesaiye uyma zorunluluğunun bulunduğu tartışmasız olup bu kapsamda tüm kamu kurum ve kuruluşlarının amirlerinin personelin çalışma saatlerine uymaları konusunda gerekli önlemleri alacakları, bunun için mesaiye devam takip defteri veya föyleri ile kartlı geçiş sistemi dökümlerinin devamlı olarak kontrol altında tutup denetleyebileceği tabiidir." şeklindeki açıklaması²⁵ örnek²⁶ olarak sunulabilir.

²⁴ 30/04/2021 tarihli ve 31470 sayılı R.G. (29/04/2021 tarihli ve 3935 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı).

²⁵ E. 2021/2097, K. 2022/1358, T. 29/06/2022, İzmir 4. İdare Mahkemesi, TBB, https://d.barobirlik.org.tr/komisyon/kamuavukatları/202221228_elektronikkart.pdf (Erişim Tarihi: 07/03/2024).

²⁶ Benzer mahkeme görüşü için bkz. E. 2014/398, K. 2015/461, T. 15/04/2015, Mersin 1. İdare Mahkemesi, TBB, https://d.barobirlik.org.tr/komisyon/kamuavukatları/mahkemekararlari/Mersin1_Idare_Mahkemesi_Karari.pdf (Erişim Tarihi: 07/03/2024).

Bir memurun izinsiz ve mazeretsiz bir şekilde 10 gün kesintisiz bir şekilde göreve gelmemesi durumunda, memur 657 sayılı Kanun madde 94/1 uyarınca memurluktan çekilme isteğinde bulunmuş sayılır ve göreviyle ilişkisi kesilir. Yine bir memura, özürsüz olarak bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemesi durumunda, 657 sayılı Kanun madde 125/1-E-2(d) uyarınca Devlet memurluğundan çıkarma cezası uygulanır. Ancak bu işlemlerin gerçekleşmesi için göreve gelmeyen günlerin tespit edilmiş olması gerekmektedir. Dolayısıyla amir, maiyetindeki memurun söz konusu süreler boyunca göreve gelmediğini, her gelmeyen gün için tutanakla kayıt altına almalıdır. Amir bu eylemi gerçekleştirerek görev ve sorumluluğunu yerine getirmiş olur ve memura bu eylemlerinin karşılığı olarak 657 sayılı Kanun'da hüküm altına alınan yaptırımlar uygulanabilir. Zira İdare, göreve gelmemeye yönelik olarak Devlet memurluğundan çıkarma veya çekilmiş sayılma işleminin koşullarının oluşup oluşmadığını tespit ederken yasal düzenleme ve ilkelerin mümkün kıldığı her türlü hukuki imkânı, makul, ikna edici ve meşru her yöntemi kullanmak zorundadır²⁷.

Bu itibarla maiyetindeki memurun görev devamsızlığına ilişkin tespit işlemini gereği gibi yapmayan amir, sorumluluğunu yerine getirmemiş olacaktır. Bu durumda bir kamu zararı oluşması durumunda, amir sorumlu olacaktır. Göreve gelmeyen memur hakkında tespit işlemi yapmayan amir; kusurun çeşitleri olan kasıt veya ihmalden dolayı mevzuata aykırı eylem gerçekleştirmiş bulunmaktadır. Nitekim bir davranışın hukuk düzenince kınanabilirliğini ifade eden²⁸ kusur irade ile ilgili olup irade hukuk düzeninden, kasıt şeklinde bilerek ve istenerek sapabileceği gibi bilmeden veya gerekli özenin gösterilmemesi sonucunda da sapabilir²⁹.

Yukarıda aktarıldığı üzere mevzuatta amirin; maiyetindeki memurun göreve devamını takip ve kontrol etmekten sorumlu olması

²⁷ Bahtiyar Akyılmaz / Murat Sezginer / Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku*, Savaş Yayinevi, Ankara, 2018. s. 496.

²⁸ Nuri Erişgin, *Medeni Hukuk-II*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2015, s. 97.

²⁹ Bülent Geçgel, *Kamusal Denetim Hukukunda Kamu Zararı*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2020, s. 38.

nedeniyle göreve gelmeyen memur hakkında gerekli işlemleri yapmamak suretiyle görevini yerine getirmemesi durumunda, kasıt veya ihmâl unsurlarından birinin varlığı aşikârdır.

Kasıt, kamu görevlisi tarafından kamu zararına sebep olan fiilin bilerek ve istenerek gerçekleştirilmesidir³⁰. Çünkü kasıt kavramı, bilerek ve istenerek gerçekleştirilen davranışları içermektedir³¹. İsteme unsuru bulunması dolayısıyla kastın varlığı, idarenin yargı kararlarını hiç uygulamaması veya eksik ve gecikmeli uygulaması gibi idare yönünden ağır hizmet kusuru hallerinde aranmaktadır³². Dolayısıyla kastın varlığının ortaya koyulması gerekmektedir.

Amirin; kasıt olmaksızın mevzuatta kendisine verilen görevi yerine getirmediği durumlar, ihmâlinin bulunduğu kabulünü gerektirmektedir. Zira kusur, sorumluluk hukukunun temel kavramlarından biri olarak kabul edilmektedir³³. Bunun nedeni ise kusurun, zarar ve sorumluluğun bir başkasına yükletilmesini haklı gösteren bir sorumluluk ilkesi ve sebebi olmasıdır³⁴. Hukuki sorumluluk açısından ihmâl ise hukuka aykırı sonucu istememekle birlikte böyle bir sonucun meydana gelmemesi için şartların gerekli kıldığı özenin

³⁰ Cuma Orulluoğlu, *Kamu Zararı*, Muhasebat Kontrolörleri Derneği Yayını, No. 31, Ankara, 2012, s. 72.

³¹ Hasan Akgedik, *Kamu Zararı Kavramı ve Hukuki Sonuçları*, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2022, s. 95'ten E. 2010/5352, K. 2012/2, T. 16/01/2012, Danıştay 12. Dairesi.

³² Bu görüşü destekleyen mahkeme kararı için bkz. Akgedik, *Kamu Zararı Kavramı ve Hukuki Sonuçları*, s. 96'dan E. 2008/979, K. 2010/3561, T. 25.05.2010, Danıştay 5. Dairesi.

³³ Fikret Eren, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 6. Bası, Beta Yayınevi, İstanbul, 1998, s. 553.

³⁴ Akgedik, *Kamu Zararı Kavramı ve Hukuki Sonuçları*, s. 91.

gösterilmemesi³⁵ veya iradenin kullanılmaması³⁶ veya çaba sağlanmaması³⁷, şeklinde tanımlanabilir.

Türk hukuk öğretisi ve uygulamasında, objektif (objektifleştirilmiş) kusur teorisi kabul görmektedir³⁸. Bu teoriye göre kusur; benzer durum ve şartlar altında bulunan makul, dürüst ve güvenilir bir insandan beklenen ortalama davranış şekline aykırı davranış biçimidir³⁹. Maiyeti altındaki memurun göreve devam durumuna ilişkin amire yüklenen görevin mevzuatta yer alması dolayısıyla amirin; buna ilişkin görevini yerine getirmediği durumda, objektif kusur teorisine göre kusurlu olduğu kabul edilecektir. Amirin yapması gereken işleme ilişkin mevzuatta hüküm bulunması dolayısıyla kusurun tespiti için ayrıca ortalama bir davranış biçiminin tayinine gerek bulunmamaktadır. Nitekim idare hukukunda mevzuatla belirlenen görevlerin yerine getirilmesi gerekli olup objektif kusur teorisi açısından konu ele alındığında, mevzuat hükümleri, dikkate alınması gerekli ortalama davranış biçimi olarak değerlendirilebilir.

Bu açıklamalarla birlikte amirin söz konusu kusurlu davranışı sonucunda bir zararın oluşup oluşmadığını ayrıca değerlendirmek önem arz etmektedir.

5018 sayılı Kanun kapsamında kamu zararından söz edebilmek için kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması gerekmektedir. Kamu kaynağı ise 5018 sayılı Kanun madde 3/1-g'de; borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dâhil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerler olarak tanımlanmıştır. Bir memurun göreve gelmediği

³⁵ Safa Reisoğlu, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Beta Yayınevi, İstanbul, 2014, s. 138.

³⁶ M. Kemal Oğuzman / Turgut Öz, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2015, s. 529.

³⁷ İsmail Kayar, *Borçlar Hukuku*, Detay Yayıncılık, Ankara, 2013, s. 85.

³⁸ Alper Uyumaz, "Sorumluluk Hukukunda Kusur Kavramı ve Kusurun Tespitine İlişkin Bir Öneri", *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 13, S. 1, 2023, s. 509.

³⁹ Mehmet Ayan, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 12. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2020, s. 314.

günlerde söz konusu memura ödeme yapılmaya devam edildiği için kamu kaynağında eksilme olduğu değerlendirilebilir. Zira böyle bir durumda Devlet, memurun ücretini ödemesine rağmen hizmet olarak karşılığını alamamaktadır. Karşılığı olmayan bir ödeme ise kamu kaynağında bir eksilme ve böylece kamu zararı olarak değerlendirilebilecektir. Bununla birlikte kamu zararının ne zaman oluştuğu önem arz etmektedir. Söz konusu 10 veya 20 günlük sürelerin meydana gelmesi durumunda kamu zararı oluştuğunu söylemek mümkün değildir. Zira yukarıda açıklandığı üzere amirin sorumluluğu, söz konusu sürelerde memurun göreve gelmemiş olduğunu tespit etmektir. Dolayısıyla amir görevini yerine getirmiş olsa dahi 10 veya 20 günlük sürelerde memur zaten göreve gelmemekte ve dolayısıyla hizmet vermeden ücret almaktadır. Yukarıda açıklandığı üzere bu eylem, memurun da kamu zararı doğuran bir eylemi olarak değerlendirilememektedir. Netice olarak Devlet memurluğundan çıkarma veya memurluktan çekilmiş sayılmaya yönelik gerekli tespit ve işlemlerin geciktirilmeksizin zamanında yapılması durumunda, bahse konu sürelerde göreve gelmemeye ilişkin bir kamu zararından söz edilmesi mümkün değildir.

Amirin bahse konu tespit işlemini yapmaması durumunda ise kamu zararı oluşabilecektir. Böyle bir tespit işleminin yapılmaması ve bu nedenle görevle ilişkisi kesilmeyen memurun yine göreve gelmemesi durumunda, memurun bu defa amirin tespitini yapmadığı 10 veya 20 günlük süreleri aşmakta olan göreve gelmediği her gün, kamu zararı olarak değerlendirilecektir. Nitekim memur göreve gelmediği bu süreler için de ücret almaya devam etmektedir. Hâlbuki amir görevini yerine getirmiş olsaydı memurun göreviyle ilişkisi kesilmiş ve 10 veya 20 günlük sürenin sonrasında bir daha göreve gelmediği günler için memura haksız bir ödeme yapılmamış olacaktı.

Burada önem arz eden bir husus, amirin görevini yerine getirip getirmediğinin tespitinin nasıl yapılacağıdır. Zira memurun göreve gelmediğine ilişkin tespiti yapmak, amirin sorumluluğunda olup amir dışında bunun tespitini yapmak her zaman kolay değildir. Nitekim personelin göreve devam edip etmediği, fiili bir şekilde amir tarafından denetlenebilir. Memurun göreve gelmediğine yönelik tespit

yapılamadığı durumda ise amirin görevini yerine getirip getirmediği anlaşılamayacaktır. Buna yönelik çözüm, elektronik kayıt sistemleridir. Zira pek çok kamu kurumunda iş yerine giriş ve çıkışlar elektronik kayıt sistemleriyle takip edilmektedir. Diğer memurların veya vatandaşların şikâyeti, denetim elemanlarını kontrolü veya üst amirin talebi üzerine söz konusu kayıt sistemlerinin kontrol edilmesi neticesinde 10 veya 20 günlük süreler boyunca memurun devamsızlığının tespit edilmesi ve bu devamsızlığın tutanakla kayıt altına alınmadığının belirlendiği durumlarda, amirin söz konusu görevi yerine getirmemiş olduğu tespit edilebilir. Söz konusu kayıtlar, amirin görevini yerine getirmeyişine ilişkin bir delil niteliği taşıyacaktır. Bu itibarla böyle bir durumda amirin; kasıt, kusur veya ihmal neticesinde görevini yerine getirmediği sonucuna ulaşılabilecektir. Amirin görevini yerine getirmemesi neticesinde, Devlet tarafından bedeli ödenmesi nedeniyle alınması gerekli olan hizmet alınamamış (göreve gelmeyen memura ödenen ücret) olup dolayısıyla kamu kaynağında eksilme meydana gelmesi suretiyle kamu zararı meydana gelmiş olacaktır.

Bu şekilde kamu zararına sebebiyet veren amirin, söz konusu zararı tazmin etmesi gerekmektedir. 5018 sayılı Kanun'un 71'inci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca kamu zararı, zararın oluştuğu tarihten itibaren ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faiziyle birlikte tahsil edilecektir. Kamu zararının tazminine yönelik olarak 657 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında; idareyi zarara uğratan memur tarafından, zararın rayiç bedel üzerinden ödeneceğine ilişkin hüküm de bulunmaktadır. Yine 657 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında; kişilerin kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı ilgili kurum aleyhine dava açacakları, kurumun ise genel hükümlere göre sorumlu personele rücu hakkının saklı olduğu hüküm altına alınmıştır.

Netice olarak yukarıda açıklanan gerekçeler doğrultusunda kamu zararı, memurun göreve gelmediği söz konusu 10 veya 20 günlük sürelerin sonrasında gelinmeyen her gün için memurun maaşının o günlere tekabül eden tutarı kadar olacak ve faizin de hesaplanmasıyla toplam tutar amirden tahsil edilecektir. Ayrıca 5018 sayılı Kanun'un "*Kamu zararının, bu zarara neden olan kamu görevlisinden veya diğer gerçek*

ve tüzel kişilerden tahsiline ilişkin usûl ve esaslar, Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir." hükmü uyarınca Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik⁴⁰ yayımlanmıştır. Kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda tespit edilen kamu zararlarının tahsiline ilişkin usul ve esaslar, söz konusu Yönetmelikle detaylı bir şekilde belirlenmiştir.

4. Devlet Memurlarının Göreve Gelmemeye Durumlarının Tespitinde ve Gerekli İşlemlerin Başlatılmasında İhmalin TCK Kapsamında Sonuçları

TCK'nin "Görevi Kötüye Kullanma" suçunu düzenleyen 257'nci maddesinin birinci fıkrasında "*Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.*" hükmü bulunmaktadır. Aynı maddenin ikinci fıkrası ise "*Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.*" hükmünü haizdir.

Görüleceği üzere bu hükümler; görevinin gereklerine aykırı hareket etmek veya görevinin gereğini yapmakta ihmal veya gecikme göstermek suretiyle kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan veya kişilere haksız menfaat sağlayan kamu görevlilerinin cezalandırılmasını düzenlemektedir. Maddenin ikinci fıkrasında, görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme gösterme şeklinde görevinin gereklerine aykırı hareket etme eylemine göre daha hafif kusurlu eylem nedeniyle kamu zararının gerçekleşmesine ilişkin yaptırıma yer verilmiş ve bu itibarla birinci fıkraya göre daha düşük taban ve tavan cezaya hükmedilmiştir.

Yerine getirmesi gerekli görevlerin kamu görevi olması dolayısıyla kamu görevlisinin bu görevlerin gereklerine aykırı hareket

⁴⁰ 19/10/2006 tarihli ve 26324 sayılı R.G.

etmesi veya görevleri geç yapması hâlinde kamu yararına ya hiç ulaşamadığı ya da geç ulaşıldığı için TCK'de görevi kötüye kullanma suçunun düzenlenmesiyle temel olarak kamu yararının korunduğu belirtilebilir⁴¹. Ayrıca görevi kötüye kullanma suçunun kanuni gerekçesindeki, kamu faaliyetlerinin gerek liyakat gerek eşitlik açısından adalet ilkelerine uygun yürütülmesi hususunda toplumda hâkim olan güvenin, inancın sarsılmaması gerektiğine ilişkin açıklamalar ile bu görevlerin gereği gibi yerine getirilmemesinin toplumun kamu idaresine duyduğu güveni sarsacağı dikkate alındığında, bu suçun düzenlenmesiyle bu güven ve inancın da korunmaya çalışıldığı değerlendirilebilir⁴². Bununla birlikte bu düzenlemeyle kamu görevlisinin görevini yaparken kişilere ve kamuya zarar vermesinin önlenmek istendiği de dikkate alındığında, kişilerin ve kamu idaresinin ekonomik varlığı da korunmaktadır⁴³.

Devlet memurunun özürsüz olarak bir yılda toplam 20 gün veya izinsiz, mazeretsiz ve kesintisiz 10 gün göreve gelmemesi durumlarında, bir önceki bölümde açıklandığı üzere bu durumu tutanakla tespit etmek suretiyle eylemi gerçekleştiren memurun görevle ilişkisinin kesilmesi için gerekli işlemi başlatmak, amirin görevleri arasında yer almaktadır. Bu itibarla amirin; maiyeti altındaki memurun devam durumunu takip etmemesi ve 10 veya 20 günlük sürelerde devamsızlık gösteren memur hakkında tespit işlemi yapmaması ve gerekli idari işlemleri başlatmaması, görevinin gereğini yerine getirmemesi olarak değerlendirilmektedir.

Bahse konu görevin yerine getirilmemesi durumunda, söz konusu 10 veya 20 günlük süreler sonrasında görevle ilişkisi kesilmeyen ve bu nedenle göreve devam eden memurun sonraki süreçte yine özürsüz bir şekilde göreve devam etmemesi hâlinde kamu zararı oluşacaktır. Zira memura ödenen aylık ücretin, göreve gelinmeyen

⁴¹ Sahir Erman / Çetin Özek, *Ceza Hukuku Özel Bölüm: Kamu İdaresine Karşı Suçlar (TCK 202-281)*, Dünya Yayıncılık, İstanbul, 1992, s. 154.

⁴² Mehmet Emin Artuk / Ahmet Gökçen / Caner Yenidünya, *Gerekçeli Ceza Kanunları*, 12. Bası, Ankara, 2012, s. 278.

⁴³ Handan Yokuş Sevük, "Görevi Kötüye Kullanma Suçu (TCK m. 257)", *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 23, S. 39, 2018, s. 262.

günlere tekabül eden kısmı, Devlet için hizmet olarak karşılığı alınamayan bedeli oluşturmakta; dolayısıyla kamu zararını oluşturmaktadır. Bu zarar ise amirin görevini yerine getirmemesi nedeniyle meydana gelmektedir. Nitekim amir görevini yerine getirmiş olsaydı 10 veya 20 günlük devamsızlık neticesinde memurun görevle ilişiği kesilmiş olacağı için 10 veya 20 günlük sürelerden sonraki dönemde devamsızlık yapmış olduğu günler için memura bir ödeme yapılmamış olacaktı.

Böyle bir durumda amirin, TCK madde 257 uyarınca cezalandırılması gerektiği sonucu ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte amirin sorumluluğunun, bu maddenin birinci ve ikinci fıkralarından hangisinin kapsamında değerlendirilmesi gerektiği de önem arz etmektedir.

Kamu görevlisinin 257'nci maddenin; birinci fıkrasına göre cezalandırılması için "görevinin gereklerine aykırı hareket etmesi", ikinci fıkrasına göre cezalandırılması için ise "görevinin gereklerini yapmaktaki ihmal veya gecikme göstermesi" gerekmektedir. Fail, görevinin gereğine aykırı hareketi icrai bir davranışla gerçekleştirirse birinci fıkra kapsamında, aksi halde ise ikinci fıkra kapsamında cezalandırılabilir⁴⁴. Birinci fıkrada yer alan görevi kötüye kullanma suçunda, fiilin icrai nitelikte olması gerektiği hususu açıkça gösterilmemiş olsa da ikinci fıkradaki fiile ilişkin tanımdan bu husus anlaşılmaktadır⁴⁵. İcra-i davranış, failin aktif/etkin bir davranışta bulunmasını gerektirmektedir⁴⁶. Failin görevinin gereklerini yapmaktaki ihmal göstermesi hâli ise kendisine tevdi edilmiş olan görevle ilgili

⁴⁴ Pınar Memiş-Kartal, "Görevi Kötüye Kullanma Suçu (TCK m. 257)", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 19, S. 2, 2013, s. 1385.

⁴⁵ Hasan Balcı, *Yeni Türk Ceza Kanununda İcrai Hareketle Görevi Kötüye Kullanma Suçu (md. 257/1)*, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 2010, s. 53.

⁴⁶ Hasan Tahsin Gökcan, *Görevi Kötüye Kullanma Zimmet Banka Zimmeti İrtikâp Rüşvet ve Kamu İdaresine Karşı İşlenen Suçlar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008, s. 63.

olarak yapması gereken ve yapılması mümkün olan işi yapmamasıdır⁴⁷. Kendisinden beklenen işi yapmama, harekete geçme şeklindeki ihmal nedeniyle görevin yerine getirilmemesi söz konusu olmaktadır⁴⁸.

Memurun göreve devam durumunu takip etmeme ve akabinde memur hakkında gerekli idari işlemleri başlatmama, icrai bir davranış niteliğinde değildir. Zira amir buna ilişkin bir icraatta bulunmamaktadır. Söz konusu davranış, görevi yapmakta ihmal gösterme niteliğine sahiptir. Nitekim amir bahse konu görevini, ihmal etmek suretiyle yerine getirmemektedir. Bu itibarla amirin bu davranışı nedeniyle TCK'nin 257'nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca cezalandırılabilirliği değerlendirilmektedir.

İhmal, hukuka aykırı sonucun istenmemesine rağmen sonucun ortaya çıkmasında gerekli özeni göstermemektir⁴⁹. Amir, kontrol görevini yapmayarak veya bu kontrol görevini yapmasına rağmen göreve gelmeyen memur hakkında idari bir işlem başlatmayarak ileride oluşacak kamu zararını istemese dahi bunun oluşumunu engelleyecek işlemleri yapmayarak gerekli özeni göstermemiş olmaktadır.

Burada amirin taksirle değil, kast nedeniyle sorumluluğuna gidilmektedir. TCK madde 21/1'de kast, suçun kanuni tanımındaki unsurların bilerek ve istenerek gerçekleştirilmesi, şeklinde tanımlanmıştır. Kanun'da açıkça belirtilmese de bu doğrudan kast olarak nitelendirilmektedir. Nitekim TCK madde 21/2'de ayrıca "*Kişinin, suçun kanuni tanımındaki unsurların gerçekleşebileceğini öngörmesine rağmen, fiili işlemesi halinde olası kast vardır.*" hükmü bulunmaktadır. Dolayısıyla suçun kanunu tanımındaki unsurların bilerek ve istenerek gerçekleştirilmesi doğrudan kast; bu unsurların gerçekleşebileceğinin öngörülmesine rağmen fiilin işlenmesi durumunda ise olası kast söz konusu olacaktır.

⁴⁷ Memiş-Kartal, "Görevi Kötüye Kullanma Suçu (TCK m. 257)", s. 1386.

⁴⁸ İlhan Üzülmez, "Görevi Kötüye Kullanma Suçu (TCK m. 257)", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XVI, S. 1, 2012, s. 204.

⁴⁹ Halûk Tandoğan, *Türk Mes'uliyet Hukuku: Akit Dışı ve Akdi Mes'uliyet*, 1961 Yılı Birinci Basıdan Tıpkı Bası, Vedat Yayıncılık, İstanbul, 2010, s. 48.

Göreve devam etmeyen memurun devamsızlık durumunu takip etmeyen veya takip etmesine rağmen göreviyle ilişkisinin kesilmesine ilişkin gerekli idari işlemleri başlatmayan amir, memurun göreviyle ilişkisi kesilmemesi nedeniyle ileride yine göreve devam etmemesi durumunda bu günler için ücret almaya devam edeceğini bilmektedir. Dolayısıyla amir görevini yerine getirmemesi neticesinde ileride memurun haksız kazanç elde edebileceğini ve kamunun zarara uğrayabileceğini öngörmektedir. Bu itibarla amirin bu davranışında olası kastın varlığı söz konusudur.

Amirin söz konusu görevini yerine getirmediğinin tespiti ise personel giriş ve çıkışlarına ilişkin elektronik kayıt sisteminin mevcut olduğu kurumlarda kolaylıkla yapılabilecektir. Göreve devamlı ilgili herhangi bir şikâyetin yanı sıra denetim veya üst amirin kontrolü neticesinde böyle bir durumun varlığı ortaya koyulduğunda; elektronik kayıtlardan giriş çıkış işlemleri kontrol edilmek suretiyle memurun göreve devam durumu tespit edilebilir. Özürsüz olarak bir yılda toplam 20 gün veya izinsiz, mazeretsiz ve kesintisiz 10 gün göreve gelinmemesi durumunun tespiti karşısında ilgili memur hakkında bir işlem başlatılmamış olduğu durumlar, amirin görevinin gereğini yerine getirmemiş olduğunun tespiti olacaktır. Zira söz konusu durumlarda "Devlet memurluğundan çıkarma" cezası veya "memurluktan çekilme isteğinde bulunulmuş sayılma" şeklindeki yaptırımlara yönelik gerekli işlemlerin başlatılması, bir önceki bölümde açıklandığı üzere amirin görevleri arasında yer almaktadır.

5. Sonuç

Devlet memurlarının görevde devamsızlıklarına ilişkin 657 sayılı Kanun'la çeşitli disiplin cezalarının yanı sıra farklı yaptırımlar da düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu yaptırımlardan biri, memurun izinsiz ve mazeretsiz bir şekilde kesintisiz 10 gün görevini terk etmesi durumunda uygulanan memurluktan çekilme isteğinde bulunulmuş sayılmasıdır. Disiplin cezasını gerektiren eylemler arasında yer alan, özürsüz olarak bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek eylemi ise Devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektirmektedir. Devlet memurluğundan çıkarma cezasında memur, bir daha Devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarılmaktadır.

Dolayısıyla memurluktan çıkarılma cezası ile memurluktan çekilme isteğinde bulunmuş sayılma hallerinin her ikisinde de memurun memurlukla ilişkisi kesilmekle birlikte memurluktan çıkarma cezası, bir daha Devlet memurluğuna atanamama şeklinde dağa ağır bir yaptırım içermektedir. Sonuç olarak memuriyetle ilişkin kesilmesi bakımından her iki yaptırım da göreve gelmeyen memura yönelik uygulanan en ağır yaptırımlardır.

Göreve gelmeyen memura bu yaptırımların uygulanabilmesi için öncelikle memurun göreve gelmediği günler, amiri tarafından tespit edilerek gerekli idari işlemler başlatılmalıdır. Zira 657 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmelik bu görevi amire vermiştir. Amirin söz konusu görevini yerine getirmemesi durumunda ise mali ve cezai sorumluluğu doğabilecektir.

Amirin buna ilişkin mali sorumluluğu, 5018 sayılı Kanun kapsamında kamu zararı açısından doğabilecektir. Örneğin, amirin bir yılda toplam 20 gün özürsüz göreve gelmeyen maiyeti altındaki memura yönelik bir tespit işlemi yapmayıp Devlet memurluğundan çıkarma cezasına yönelik idari işlemi başlatmaması nedeniyle memur görevinde kalmaya ve maaş almaya devam edecektir. Bundan sonra aynı memurun yine göreve devam etmemesi durumunda her göreve gelmediği gün, memura bu günler için ödenen maaş dikkate alınarak kamu zararı olarak değerlendirilecektir. Zira amir görevini gereği gibi yerine getirmiş ve memur, 20 günlük devamsızlığı neticesinde Devlet memurluğundan çıkarılmış olsaydı göreve gelmeyen diğer günler için memura bir ödeme yapılmayacak ve kamu zararı da oluşmayacaktı.

Amirin; söz konusu görevini yerine getirmemesi ve neticesinde doğan kamu zararı birlikte dikkate alındığında, TCK madde 257'de hüküm altına alınan görevi kötüye kullanma suçu kapsamında cezai sorumluluğu da doğacaktır. Bu sorumluluk ise 257'nci maddenin ikinci fıkrası kapsamında değerlendirilebilecektir. Zira 257'nci maddenin birinci fıkrasına göre kamu görevlisinin cezalandırılması için "*görevinin gereklerine aykırı hareket etmesi*", ikinci fıkrasına göre cezalandırılması için ise "*görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme göstermesi*" gerekmektedir. Birinci fıkrada belirtilen görevin gereğine aykırı hareketin söz konusu olması için icrai bir davranışın varlığı

gerekmektedir. Amirin, maiyeti altındaki memurun göreve devam durumunu takip etmemesi, devamsızlığa ilişkin tespit işlemi yapmaması ve memur hakkında gerekli idari işlemleri başlatmaması; icrai değil, ihmali bir davranış örneğini teşkil etmektedir. Bu itibarla amirin bahse konu görevini, ihmal etmek suretiyle yerine getirmediği ve böylece TCK'nin 257'nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca cezalandırılabilmesi değerlendirilmektedir.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Çıkar Çatışması: Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Peer-review: Externally peer-reviewed.

Conflict of Interest: The author has no conflict of interest to declare.

Grant Support: The author declared that this study has received no financial support.

Peer-Review: Externes Peer-Review-Verfahren.

Interessenkonflikt: Der/die Autorinnen unterliegt/unterliegen keinem Interessenkonflikt.

Finanzielle Unterstützung: Der/die Autorinnen erklärt/en, dass diese Studie keine finanzielle Unterstützung erhalten hat.

EXTENDED SUMMARY

Law No. 657 regarding the absence of civil servants from duty includes various disciplinary penalties as well as different sanctions. One of these sanctions is that if the civil servant leaves her duty for 10 consecutive days without permission or excuse, he is considered to have requested to withdraw from civil service. Being absent from duty for a total of 20 days in a year without any excuse, which is among the actions that require disciplinary punishment, requires the penalty of dismissal from civil service. In the penalty of dismissal from civil service, the civil servant is dismissed from the civil service and will not be appointed to the civil service again. Therefore, in both cases although where the civil servant is dismissed from the civil service and the request to withdraw from the civil service is deemed to have been made, the civil servant's relationship with the civil service is terminated, the penalty of dismissal from the civil service includes a heavy sanction in the form of not being able to be appointed to the civil service again. As a result, both sanctions are the heaviest sanctions applied to the civil servant who does not come to duty, in terms of termination of employment.

In order to apply these sanctions to the civil servant who does not come to duty, the days when the civil servant does not come to duty must first be determined by his superior and the necessary administrative procedures must be initiated. Because Law No. 657 and the relevant Regulations gave this duty superior. If the superior does not fulfill his duty, financial and criminal liability may arise.

The financial liability of the superior in this regard may arise in terms of public damage within the scope of Law No. 5018. For example, since the superior does not make a determination against the civil servant under his command who does not come to duty for a total of 20 days in a year without permission or excuse and does not initiate administrative action for the penalty of dismissal from civil service, the civil servant will continue to remain in office and receive a salary. From now on, if the same civil servant does not continue his duty, each day he does not come to duty will be considered as public loss, taking into account the salary paid to the civil servant for these days. Because if the superior had fulfilled his duty and the civil servant had been dismissed from

the civil service as a result of his 20-day absence, no payment would have been made for the other days of absence from duty and no unfair payment would have been made to the civil servant by the State.

When the failure of the superior to fulfill his duties and the resulting public loss are taken into consideration, criminal liability will also arise within the scope of the crime of misconduct as stipulated in article 257 of Turkish Penal Code. This responsibility can be evaluated within the scope of the second paragraph of article 257. Because according to the first paragraph of article 257, in order to be punished, a public official must “act contrary to requirements of his duty” and in order to be punished according to the second paragraph, he must “show negligence or delay in performing the requirements of his duty”. In order for there to be an act contrary to the duty specified in the first paragraph, there must be an executive act. From the perspective of the superior not to monitor the attendance status of the civil servant under his command, not to make a determination regarding the absence and not to initiate the necessary administrative procedures against the civil servant constitutes an example of negligent behavior, not executive action. In this respect, it is considered that the superior did not fulfill his duty in question by negligence and thus he can be punished in accordance with the second paragraph of article 257 of the Turkish Penal Code.

KISALTMALAR

Anayasa	:	Türkiye Cumhuriyeti Anayasası
Bkz.	:	Bakınız
C.	:	Cilt
D5D	:	Danıştay 5. Dairesi
D12D	:	Danıştay 12. Dairesi
E.	:	Esas
Ed.	:	Editör
K.	:	Karar
m.	:	Madde
No.	:	Numara
R.G.	:	Resmi Gazete
s.	:	Sayfa
S.	:	Sayı
T.	:	Tarih
TBB	:	Türkiye Barolar Birliği
TCK	:	Türk Ceza Kanunu
657 sayılı Kanun	:	Devlet Memurları Kanunu
5018 sayılı Kanun	:	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

KAYNAKÇA

- AKGEDİK Hasan, *Kamu Zararı Kavramı ve Hukuki Sonuçları*, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2022.
- AKGÜNER Tayfun / BERK Kahraman, *İdare Hukuku*, 8. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 2017.
- AKYILMAZ Bahtiyar / SEZGİNER Murat / KAYA Cemil, *Türk İdare Hukuku*, Savaş Yayınevi, Ankara, 2018
- Anayasa Mahkemesi, "Kararlar Bilgi Bankası", <https://normkararlarbilgi.bankasi.anayasa.gov.tr/ND/2021/85> (Erişim Tarihi: 04/06/2024).
- ARMAĞAN Tuncay, *İdarenin Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları*, Seçkin Yayınları, Ankara, 1997.
- ARTUK Mehmet Emin / GÖKÇEN Ahmet / YENİDÜNYA Caner, *Gerekçeli Ceza Kanunları*, 12. Bası, Ankara, 2012.
- AYAN Mehmet, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 12. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2020.
- AYKANAT Şuayip, *Kamu Görevlilerinin Mali ve Cezai Sorumlulukları*, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2004.
- BALCI Hasan, *Yeni Türk Ceza Kanununda İcrai Hareketle Görevi Kötüye Kullanma Suçu (md. 257/1)*, Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 2010.
- Danıştay Başkanlığı, "Karar Arama", <https://karararama.danistay.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 06/06/2024).
- EREN Fikret, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 6. Bası, Beta Yayınevi, İstanbul, 1998.
- ERİŞGİN Nuri, *Medeni Hukuk-II*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2015.ERMAN Sahir / ÖZEK Çetin, *Ceza Hukuku Özel Bölüm: Kamu İdaresine Karşı Suçlar (TCK 202-281)*, Dünya Yayıncılık, İstanbul, 1992.

- GEÇGEL Bülent, *Kamusal Denetim Hukukunda Kamu Zararı*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2020.
- GÖKCAN Hasan Tahsin, *Görevi Kötüye Kullanma Zimmet Banka Zimmeti İrtikâp Rüşvet ve Kamu İdaresine Karşı İşlenen Suçlar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2008.
- GÖKÇE Yasir, "Kamu Zararı Kavramı ve Kamu Zararında Zamanaşımı", *Denetişim*, Yıl: 2014, S. 13, 2016, ss. 55-61.
- GÖZLER Kemal, *İdare Hukukuna Giriş*, Ekin Yayınevi, Bursa, 2008.
- GÜLHAN-SEVİMLİ Sena, *İdare Hukukunda Kamu Zararı*, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2019.
- GÜNDAY Metin, *İdare Hukuku*, 11. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2017.
- KAMAN Nur, *Devlet Memurluğunun Sona Ermesi*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003.
- KAYAR İsmail, *Borçlar Hukuku*, Detay Yayıncılık, Ankara, 2013.
- KIZILKAYA Eyüp, "Kamu Zararı Uygulamalarının Eleştirisi", *Dış Denetim Dergisi*, Yıl 1, S. 1, 2010, ss. 171-177.
- KİREMİTÇİ Orçun, "İdari Yaptırımlar ve İdarenin Yaptırım Düzenleme Yetkisi", *Ombudsman Akademik*, Yıl 9, S. 18, 2023.
- MEMİŞ-KARTAL Pınar, "Görevi Kötüye Kullanma Suçu (TCK m. 257)", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C. 19, S. 2, 2013, ss. 1373-1396.
- OĞUZMAN M. Kemal / ÖZ Turgut, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 2015.
- ORULLUOĞLU Cuma, *Kamu Zararı*, Muhasebat Kontrolörleri Derneği Yayını, No. 31, Ankara, 2012.
- REİSOĞLU Safa, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Beta Yayınevi, İstanbul, 2014.
- SANCAKDAR Oğuz, *Memur Hukuku (1-8. Bölümler)*, (Ed. Recai Dönmez), Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını, Eskişehir, 2018.

- ŞAHİN Cenk, "Devlet Memurları Kanunu'nun 94. Maddesi Uyarınca "Çekilmiş Sayılma" İşleminin Nitelik ve Koşulları İle Öğretim Elemanları Bakımından Uygulanabilirliğine Yönelik Değerlendirmeler", *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XXIII, S. 4, 2019, ss. 325-361.
- ŞAHİN Ergün, "Kuramda ve Uygulamada İdarenin Tehlike İlkesi Uyarınca Sorumluluğu", *Adalet Dergisi*, Yıl 92, S. 8, Ankara, 2001, ss. 63-75.
- TANDOĞAN Halûk, *Türk Mes'uliyet Hukuku: Akit Dışı ve Akdi Mes'uliyet*, 1961 Yılı Birinci Basıdan Tıpkı Bası, Vedat Yayıncılık, İstanbul, 2010.
- TBB, https://d.barobirlik.org.tr/komisyon/kamuavukatları/202221228_elektronikkart.pdf (Erişim Tarihi: 07/03/2024).
- TBB, https://d.barobirlik.org.tr/komisyon/kamuavukatları/mahkeme_kararları/Mersin1_Idare_Mahkemesi_Kararı.pdf (Erişim Tarihi: 07/03/2024).
- TEZCAN Durmuş / ERDEM Mustafa Ruhan / ÖNOK Murat, *Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku*, 7. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2010.
- ULUSOY Ali Dursun, *İdari Yaptırımlar*, 1. Baskı, 12 Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013.
- UYUMAZ Alper, "Sorumluluk Hukukunda Kusur Kavramı ve Kusurun Tespitine İlişkin Bir Öneri", *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 13, S. 1, 2023, ss. 503-546.
- Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığı, "Karar Arama", <https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 04/06/2024).
- ÜZÜLMEZ İlhan, "Görevi Kötüye Kullanma Suçu (TCK m. 257)", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XVI, S. 1, 2012, ss. 191-216.
- YAYLA Yıldızhan, *İdare Hukuku*, Beta Yayınevi, İstanbul, 2009.
- YOKUŞ SEVÜK Handan, "Görevi Kötüye Kullanma Suçu (TCK m. 257)", *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 23, S. 39, 2018, ss. 257-316.