



T.C.

Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

DİSİPLİN HUKUKUNA HÂKİM OLAN İLKELER

Burç Volkan ZOR
18904002

Danışman
Doç. Dr. Tahir MURATOĞLU

Diyarbakır-2020

T.C.
Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

DİSİPLİN HUKUKUNA HÂKİM OLAN İLKELER

Burç Volkan ZOR
18904002

Danışman
Doç. Dr. Tahir MURATOĞLU

Diyarbakır-2020

T.C.
DİCLE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Dicle Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliği'ne göre hazırlamış olduğum “Disiplin Hukukuna Hâkim Olan İlkeler” adlı tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve tez yazım kılavuzuna uygun olarak hazırladığımı taahhüt eder, tezimin kâğıt ve elektronik kopyalarının Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde saklanmasına izin verdiğimi onaylarım. Dicle Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliği'nin ilgili maddeleri uyarınca gereğinin yapılmasını arz ederim.

.../.../.....

Burç Volkan ZOR

ÖN SÖZ

Bu çalışma, hakkında disiplin işlemi tesis edilen kişilerin bazı haklarının güvence altına alınması ve disiplin yaptırımını uygulamakla yetkilendirilmiş kişilerin kamu yararı adına tesis ettikleri işlemlerinin hakkaniyetli ve hukuka uygun bir şekilde hukuk âleminde var olması amacıyla hazırlanmıştır. Bu kapsamda disiplin hukukuna hâkim olan ilkeler; evrensel hukuk kuralları, ceza hukuku ilkeleri, idari usul ilkeleri ve içtihatlar ışığında mevcut mevzuat hükümleri ile birlikte değerlendirilmiş ve bu ilkelerin disiplin hukuku alanındaki uygulamaları tespit edilmiştir.

Çalışmam boyunca hep yanımda olan ve desteklerini esirgemeyen eşim Esra Hanım'a ve ablam Burcu Pazar'a; birlikte geçirebileceğimiz zamanın bir kısmını aldığım oğlum Mete'ye; danışman hocam Sayın Tahir Muratoğlu'na sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Burç Volkan ZOR
Diyarbakır 2020

ÖZET

Disiplin hukuku işlemleri birer idari işlem ve idari yaptırım olarak hukuk âleminde var olurlar. Kurum içi düzenin, disiplinin ve nihayetinde kamu yararının sağlanması amacıyla tesis edilen, kişinin temel hak ve özgürlüklerine müdahale eden yaptırımlar içeren disiplin hukuku işlemlerinin birtakım usul ve ilkelere uygun olması gerekmektedir.

Çalışmada öncelikle idari işlem (I) ve idari yaptırımlar (II) disiplin hukuku ile ilgili oldukları ölçüde incelenmiş, müteakiben disiplin hukukuna ilişkin bazı tanımlar yapılmış (III), karşılaştırmalı hukukta ve Türk hukukunda disiplin rejimi ve disiplin yaptırımları değerlendirilmiş (IV) ve nihayet evrensel hukuk ilkeleri ve yargı kararları ışığında ceza hukukuna ilişkin ilkeler (V) ile idari usul ilkeleri (VI) disiplin hukuku açısından değerlendirilerek disiplin hukukuna hâkim olan ilkeler belirlenmiştir.

Disiplin cezaları ile kişilerin bazı hakları çiğnenebilmekte ve hukuka aykırı kararlar alınabilmektedir. Veya kişi hak ettiği bir cezayı yapılan bir hata dolayısıyla iptal ettirebilmekte ve bazı suçlar cezasız kalabilmektedir. Bu gibi durumların engellenmesi ve hukuka uygun ve hakkaniyetli kararlar verilebilmesi maksadıyla disiplin hukuku ile ilgili ana çerçevenin çizildiği, usul kurallarının ve disiplin hukukuna hâkim olan ilkelerin belirlendiği, kapsamı içine disiplin işlemi uygulamakla yetkili tüm kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör kuruluşlarının dâhil edildiği genel bir disiplin kanununa ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca ağır ve telafisi güç sonuçlar doğuran meslekten çıkarma disiplin cezası için ilave güvence tedbirler getirilmesi gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler:

Disiplin, disiplin cezası, disiplinsizlik, disiplin hukuku ilkeleri, idari işlem, idari yaptırım, idari usul, disiplin hukuku.

ABSTRACT

Disciplinary law procedures exist as an administrative act and administrative sanction in the field of law. Disciplinary law procedures, which are established for the purpose of ensuring the internal order, discipline and ultimately the public interest and which contain sanctions that interfere with the fundamental rights and freedoms of the person, must be carried out in accordance with a number of procedures and principles.

In the study, firstly, the administrative act (I) and administrative sanctions (II) have been examined to the extent that they are related to disciplinary law. Subsequently, the definitions related to disciplinary law have been made (III), disciplinary regime and disciplinary sanctions in comparative law and Turkish law were evaluated (IV) and finally, the principles of criminal law (V) and administrative procedural principles (VI) were evaluated in terms of disciplinary law in the light of universal law principles and judicial decisions and the principles that dominate the disciplinary law were determined.

Some of the rights of the individuals can be violated with the penalties applied within the scope of disciplinary law and unlawful decisions can be taken. Or, the person can cancel his or her deserved punishment due to a mistake and some crimes can go unpunished. To prevent such situations and in order to be granted lawful and equitable decisions; a general disciplinary law, in which the main framework for disciplinary law is drawn, the rules of the law and the principles that dominate disciplinary law are determined and all public institutions and organizations and private sector organizations that are authorized to implement disciplinary action are included, is needed. In addition to this, additional assurance measures are needed for the disciplinary punishment of dismissal, which has heavy and irreparable consequences.

Keywords

Discipline, disciplinary punishment, indiscipline, principle of discipline law, administrative act, administrative sanction, administrative procedure, disciplinary law.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No.
ÖN SÖZ.....	I
ÖZET.....	II
ABSTRACT	III
KISALTMALAR.....	IX
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

DİSİPLİN HUKUKU BAĞLAMINDA İDARİ İŞLEMLER

1.1. İDARİ İŞLEM KAVRAMI	3
1.2. İDARİ İŞLEMLERİN TÜRLERİ.....	5
1.3. İDARİ İŞLEMLERİN ÖZELLİKLERİ.....	7
1.3.1. Kamu Gücüne Dayanma	7
1.3.2. İcrailik	8
1.3.3. Re'sen İcra Edilebilirlik	8
1.3.4. Hukuka Uygunluk Karinesinden Yararlanma.....	9
1.3.5. Yargısal Denetime Tabi Olma	10
1.4. İDARİ İŞLEMLERİN ÖZELLİKLERİNİN DİSİPLİN HUKUKU AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
1.5. DİSİPLİN HUKUKUNA İLİŞKİN İDARİ İŞLEMLERİN UNSURLARI	12
1.5.1. Disiplin Hukuku İşlemlerinde Yetki Unsuru	13
1.5.2. Disiplin Hukuku İşlemlerinde Şekil Unsuru.....	17
1.5.3. Disiplin Hukuku İşlemlerinde Sebep Unsuru	17
1.5.4. Disiplin Hukuku İşlemlerinde Konu Unsuru	17
1.5.5. Disiplin Hukuku İşlemlerinde Amaç Unsuru	18

İKİNCİ BÖLÜM

DİSİPLİN HUKUKU BAĞLAMINDA İDARİ YAPTIRIMLAR

2.1. İDARİ YAPTIRIM KAVRAMI.....	19
2.2. İDARİ YAPTIRIMLARIN ÖZELLİKLERİ.....	20
2.3. İDARİ YAPTIRIM VE CEZAI MÜEYYİDE AYRIMI.....	21
2.4. İDARİ YAPTIRIMLARIN TÜRLERİ.....	23

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DİSİPLİN HUKUKUNA İLİŞKİN BAZI TANIMLAR

3.1. DİSİPLİN VE DİSİPLİN HUKUKU	26
3.2. DİSİPLİNSİZLİK.....	27
3.3. DİSİPLİN YAPTIRIMI VE DİSİPLİN CEZASI	28

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA VE TÜRK HUKUKUNDA DİSİPLİN REJİMİ VE YAPTIRIMLARI

4.1. KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA DİSİPLİN REJİMİ VE YAPTIRIMLARI	30
4.1.1. Almanya	31
4.1.2. Fransa	31
4.1.3. İngiltere	32
4.1.4. Avrupa Birliği	33
4.2. TÜRK HUKUKUNDA DİSİPLİN REJİMİ VE DİSİPLİN CEZALARI	34
4.2.1. Devlet Memurları.....	34
4.2.2. Askeri Personel	35
4.2.3. Genel Kolluk Personeli	37
4.2.4. Hâkimler ve Savcılar.....	39
4.2.5. Akademik Personel	40
4.2.6. Öğrenciler.....	40
4.2.7. Avukatlar.....	41
4.2.8. Hükümlüler	41
4.2.9. Milletvekilleri.....	41
4.2.10. Tabipler	42

4.2.11. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) Üyeleri.....	42
4.2.12. Mali Müşavirler.....	43
4.2.13. Diş Hekimleri.....	43
4.2.14. Mühendis ve Mimarlar.....	43
4.2.15. Sporcular	44
4.2.16. Eczacılar.....	45

BEŞİNCİ BÖLÜM

DİSİPLİN HUKUKUNDA UYGULAMA ALANI BULAN CEZA HUKUKU İLKELERİ

5.1. DİSİPLİN HUKUKU İLE CEZA HUKUKU ARASINDAKİ İLİŞKİ	46
5.2. ANAYASA'NIN 38'İNCİ MADDESİ İLE DÜZENLENEN SUÇ VE CEZALARA İLİŞKİN İLKELERİN DİSİPLİN HUKUKUNDA UYGULANABİLİRLİĞİ.....	48
5.2.1. Kanunilik İlkesi.....	49
5.2.1.1. Disiplin İşlemlerinin Kanuniliği.....	50
5.2.1.2. Disiplin Suçlarının ve Cezalarının Kanuniliği	54
5.2.1.3. Kıyas Yasağı	56
5.2.2. Disiplin Suç ve Cezalarının Geçmişe Yürütülemeyeceği İlkesi.....	60
5.2.3. Masumiyet (Suçsuzluk) Karinesi	62
5.2.3.1. Disiplin Hukukunda Masumiyet Karinesi.....	64
5.2.3.2. Masumiyet Karinesine Saygı İlkesi.....	65
5.2.4. Kendisi veya Yakınları Aleyhine Beyanda Bulunmaya Zorlanamama İlkesi	66
5.2.4.1. Kendisi Aleyhine Beyanda Bulunmaya Zorlanamama (Susma Hakkı) .	67
5.2.4.2. Yakınları Aleyhine Beyanda Bulunmaya Zorlanamama	68
5.2.5. Hukuka Aykırır Delillerin Kullanılmaması İlkesi	70
5.2.6. Ceza Sorumluluğunun Şahsiliği İlkesi.....	74
5.2.7. Kişi Özgürlüğünün Kısıtlanamayacağı İlkesi	75
5.3. SUÇ VE CEZALARA İLİŞKİN ANAYASA'DA YER ALMAYAN DİĞER BAZI İLKELERİN DİSİPLİN HUKUKUNDA UYGULANABİLİRLİĞİ ...	77
5.3.1. İtiraz Üzerine Aleyhe Değiştirme Yasağı.....	77
5.3.2. Aynı Fiile Birden Fazla Ceza Verilemeyeceği İlkesi (Non Bis In Idem) .	78

5.3.2.1 Bir Eylemden Dolayı Hem Disiplin Yaptırımı Hem de Cezai Yaptırım Uygulanması.....	79
5.3.2.2 Bir Eylemden Dolayı Hem Disiplin Yaptırımı Hem de Farklı Bir İdari Ceza Uygulanması.....	81
5.3.2.3 Bir Eylemden Dolayı İki Farklı Disiplin Yaptırımı Uygulanması.....	81

ALTINCI BÖLÜM

DİSİPLİN HUKUKUNDA UYGULAMA ALANI BULAN İDARİ USUL İLKELERİ

6.1. İDARİ USUL KAVRAMI.....	83
6.2 DİSİPLİN HUKUKU BAĞLAMINDA İDARİ USUL İLKELERİ	84
6.2.1 Soruşturma Yapma Zorunluluğu (Doğrudan Ceza Verilemeyeceği İlkesi)	85
6.2.2 Savunma Hakkının Dokunulmazlığı İlkesi.....	89
6.2.3 Gizlilik İlkesi.....	94
6.2.4 Ölçülülük İlkesi.....	95
6.2.5. Disiplin Cezalarının Gerekçeli Olması	98
6.2.6. Başvuru Yollarının Gösterilmesi	101
SONUÇ.....	105
KAYNAKÇA	109



KISALTMALAR

AIHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
Akt.	aktaran
AYİM	Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
AYM	Anayasa Mahkemesi
bkz.	bakınız
B.	başvuru
Çev.	çeviren
DİDDGK	Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu
DİDDK	Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu
Doç.	Doçent
Dr.	Doktor
D.	Danıştay / Daire
E.	Esas
ET	Erişim Tarihi
İYUK	İdari Yargılama Usulü Kanunu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
K.	Karar
No	numara
Prof.	Profesör
RTÜK	Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
SMMM	Serbest Muhasebeci Mali Müşavir
s.	sayfa
TBB	Türkiye Barolar Birliği
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TSE	Türk Standardları Enstitüsü
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri
vb.	ve benzeri

GİRİŞ

İdare adına irade açıklamakla görevli ve yetkili olan kişiler, hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak tüm eylem ve işlemlerinde hakkaniyetli ve hukuka uygun bir şekilde hareket etmelidirler. İdarenin belirlediği kurallara uymayan kişilere, kurum içi düzenin ve disiplinin sağlanması amacıyla yaptırım içeren idari işlemler uygulanabilir. Disiplin hukuku işlemleri de yaptırım içeren idari işlemler, yani idari yaptırımlar içinde gösterilir.

İdari işlemlerin özelliklerinden birisi de bunların hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasıdır. Yani bir disiplin işlemi hukuka aykırı dahi olsa usulüne uygun yollarla iptal edilinceye kadar geçerli ve hukuka uygun bir işlem olarak kabul edilir. Disiplin cezası ile personelin kişisel hakları ihlal edilmiş veya açık ve bariz bir şekilde kanunlara aykırı bir işlem tesis edilmiş olabilir. Ancak idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının sonucu olarak uygulanan disiplin cezası iptal edilinceye kadar kişi üzerinde tüm hüküm ve sonuçlarını doğuracaktır.

Disiplin cezası işlemlerinde idare bir yandan kamu yararını diğer yandan bireyin haklarını korumalıdır. Bu denkleştirmenin en iyi yolu da disiplin hukuku işlemlerinde disiplin hukukuna hâkim olan ilkelerden somut durumun uygun düştüğü ölçüde faydalanılmasıdır.

Disiplin hukukuna hâkim olan ilkeler Anayasa'da özel olarak düzenlenmediği gibi herhangi bir disiplin mevzuatında da açık olarak yer almamaktadır. Ancak; ceza hukuku ilkeleri, evrensel hukuk ilkeleri ve idari usul ilkeleri disiplin hukuku ile korunan hukuki değerlerin özlerine uygun düştüğü ölçüde disiplin hukuku açısından da geçerli olan ilkelerdir.

Disiplin hukuku kapsamında yapılan işlemlerin kural olarak birer idari işlem ve idari yaptırım olmaları nedeniyle bu çalışmada disiplin hukuku bağlamında idari işlem (1'inci Bölüm) ve idari yaptırım (2'nci Bölüm) kavramları ve bunların özellikleri üzerinde durulacak, disiplin hukukuna ilişkin bazı tanımlar (3'üncü Bölüm) yapılacak, karşılaştırmalı hukukta ve Türk hukukunda disiplin rejimi ile disiplin yaptırımlarından (4'üncü Bölüm) bahsedilecektir. Ayrıca hukukun evrensel ilkelerinden olan ceza hukukuna hâkim olan ilkeler (5'inci Bölüm) ile idari usul ilkelerinin (6'ncı Bölüm) disiplin hukuku kapsamında geçerliliği ve nasıl uygulanması gerektiği yargı kararları ışığında değerlendirilerek "disiplin hukukuna hâkim olan ilkeler" tespit edilecektir.



BİRİNCİ BÖLÜM

DİSİPLİN HUKUKU BAĞLAMINDA İDARİ İŞLEMLER

1.1. İDARİ İŞLEM KAVRAMI

İdare, faaliyetlerini idari işlem, idari eylem veya idari sözleşmeler aracılığıyla icra etmektedir.¹ Basit olarak tanımlayacak olursak idarenin kamu gücüne dayanan, idare hukuku kapsamında olan ve hukuki sonuç doğurmaya elverişli² olarak açıkladığı iradeye idari işlem denir. İdarenin temelinde bir idari işlem veya karar bulunmayan eylemlerine idari eylem;³ idarenin kamu gücü ayrıcalıklarından faydalanarak, kamu hizmetinin yürütülmesi ve kamu yararı amacıyla yapmış olduğu sözleşmelere de idari sözleşme⁴ denir.

İdarenin açıkladığı iradenin bir idari işlem olabilmesi için öncelikle hukuki bir sonuç doğurmaya elverişli olması gerekir. İşlemin hukuki bir sonuç doğurabilmesi için hukuk düzenininin bu işleme bir sonuç bağlaması gerekmektedir. Örneğin, idarenin bir askeri personele aylıktan kesme cezası vermesi ve bunun sonucunda maaşından bir miktar kesinti yapılması veya memurun müstafi sayılması sonucu memuriyetinin sona ermesi idari işlemlerin hukuki sonuçlarıdır.

¹ Sinan Seçkin ve Gül Üstün, “İdari İşlemlerde Takdir Yetkisi ve Gereke İlkesi”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 21, s. 509.

² Ender Ethem Atay, **İdare Hukuku**, Seçkin Yayınevi, Ankara 2019, s. 227; Kemal Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: I)**, Ekin Yayınevi, Bursa 2019, s. 719; Halil Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, Seçkin Yayınevi, Ankara 2019, s. 27.

³ Ahmet Emrah Akyazan, “Maddi Açından İdari İşlemler”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 85, s. 238.

⁴ Zehra Odyakmaz, “Genel Olarak İdarenin Sözleşmeleri”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 2, s. 149.

İdarenin hukuki bir sonuç doğuran tüm işlemleri idari işlem olarak kabul edilemez. Bir işlemin idari işlem olarak kabul edilip edilmeyeceği konusundaki en ayırt edici özellik diğer kamu hukuku işlemlerinde olduğu gibi kamu gücü kullanılarak yapılmış⁵ olmasıdır.

İdari işlemler yalnızca idari organlar tarafından yapılmazlar. Bir işlem kamu gücü kullanılarak yapılmış ve hukuki sonuç doğuran bir işlem ise idari organlar tarafından yapılmamış olsa dahi idari işlem olarak kabul edilir.⁶ İdari işlemler kural olarak idari merciler tarafından yapılmakla birlikte istisnai olarak yasama ve yargı organları tarafından⁷ veya özel hukuk tüzel kişileri tarafından⁸ da yapılabilir.

Bir işlemin idari işlem olmasının doğurduğu bazı sonuçları vardır. Bir idari işlem idari makamlar, yargı organları, yasama organı veya özel hukuk tüzel kişileri tarafından yapılsa da idare hukukuna tabidir ve idari işlemlerde oluşacak uyuşmazlıklar kural olarak idari yargı mercilerince çözüme kavuşturulur.⁹

Ayrıntılı olarak tanımlayacak olursak; idari işlemler idari makamlar veya idari fonksiyona dayalı olarak yasama organı ve yargı organları ile özel hukuk tüzel kişilerinince yapılan, hukuki sonuç doğurmaya elverişli, kamu gücüne dayanan, idare hukuku alanında kalan ve kural olarak idari yargı denetimine tabi olan işlemlerdir.¹⁰

⁵ Metin Günday, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara 2017, s. 121.

⁶ Akyazan, “Maddi Açıdan İdari İşlemler”, s. 223; Anayasa Mahkemesi’nin kamu gücünün yalnızca idare tarafından kullanılmadığına vurgu yaptığı kararı için bkz. “Kamu gücü kullanılarak idare işlevine yönelik olarak tesis edilen ve tek taraflı irade beyanıyla hukuki sonuç doğurabilen işlemler, doktrinde ve yargı kararlarında idari işlem olarak kabul edilmektedir. Bu kapsamda... işlemin bu hâliyle tek taraflı irade açıklamasıyla kamu gücü kullanılarak davacı Banka’nın hisse senetleri üzerinde etki doğuran bir işlem olduğu anlaşıldığından bu işlemin idari işlem olarak kabul edilmesi gerektiği kuşkusuzdur.” AYM, 03.09.2015, E: 2015/77, K: 2015/73 (Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası). Kamu gücünün yalnızca idarenin gücü olarak kullanıldığı yönünde görüş için bkz. İsmail Uçar, “İdare Hukukunda Kamu Gücü Ayrıcılığı Kavramı ve Bir Kamu Gücü Ayrıcılığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 20, s. 337.

⁷ Yasama ve yargı organları tarafından idari hizmetlerinin yerine getirilmesine yönelik olarak yaptığı işlemler de idari işlem olabilir.

⁸ Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: I)**, s. 733 ve 761; Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, Turhan Yayınevi, Ankara 2019, s. 336; Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, s. 27; Oğuz Sancakdar ve Diğerleri, **İdare Hukuku El Kitabı**, Seçkin Yayınevi, Ankara 2019, s. 89; Atay, **İdare Hukuku**, s. 230.

⁹ Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: I)**, s. 764; Atay, **İdare Hukuku**, s. 235.

¹⁰ Benzer tanımlar için bkz. Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, **Türk İdare Hukuku**, Savaş Yayınları, Ankara 2019, s. 312; Ramazan Çağlayan, **İdare Hukuku Dersleri**, Adalet Yayınevi, Ankara 2017, s. 181; Gözübüyük ve Tan, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, s. 333; Gözler, **İdare Hukuku**, s. 764; Günday, **İdare Hukuku**, s. 121; Sancakdar ve Diğerleri, **İdare Hukuku El Kitabı**, s. 89.

Bir Danıştay kararında da idari işlem şu şekilde tanımlanmıştır: “İdari makam ve mercilerin, idare hukukuna özgü usul ve kurallar çerçevesinde tek taraflı olarak tesis ettiği, kesin ve yürütülmesi zorunlu, ilgililerin hukuki durumlarında değişiklikler meydana getiren ya da var olan hukuki durumu değiştiren, kaldıran veya yeni bir hukuki durum ortaya koyan idari işlevine ilişkin tasarrufları, idari işlem olarak adlandırılır.”¹¹

1.2. İDARİ İŞLEMLERİN TÜRLERİ

İdari işlemler geniş anlamda tek yanlı ve iki yanlı idari işlemler (idari sözleşmeler) olmak üzere ikiye ayrılır. Tek yanlı idari işlemler de kendi içerisinde bireysel ve düzenleyici idari işlemler olmak üzere ikiye ayrılır.¹² Tek yanlı idari işlemler, muhatabının rızası ve muvafakatı aranmadan idarenin tek yönlü iradesine dayalı olarak yapılan işlemlerken iki yanlı idari işlemler karşılıklı iradelerin uyuşması yoluyla yapılan işlemlerdir.¹³

Tek yanlı idari işlemlerden olan bireysel idari işlemler (idari kararlar) somut bir olaya, belirli bir konuya veya kişiye yönelik olan ve işlemin muhatabının somut olarak belirli olduğu işlemlerdir. Düzenleyici idari işlemler ise muhatabı kesin bir şekilde belli olmayan, soyut ve genel nitelikte olan ve birden çok kez uygulama alanı bulabilen işlemlerdir.¹⁴ Örneğin, Dicle Üniversitesi tarafından çıkarılan Dicle Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliği bir düzenleyici işlemken bu Yönetmeliğe göre bir öğrencinin lisansüstü öğrenime kabul edilmesi işlemi bir bireysel idari işlemdir.

Disiplin cezaları da birer bireysel idari işlemdir. Zira bunlar somut bir disiplinsizliğe karşı, doğrudan muhatabına yönelik olarak idarenin tek yönlü iradesine dayalı olarak tesis edilirler.

¹¹ D.9.D, 14.03.2019, E: 2019/1142, K: 2009/899 (Sinerji Mevzuat ve İctihat Programı); bkz. Atay, **İdare Hukuku**, s.228.

¹² Günday, **İdare Hukuku**, s.122; Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: I)**, s. 767.

¹³ Günday, **İdare Hukuku**, s.122; Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, s. 32.

¹⁴ Çağlayan, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 187-188; Günday, **İdare Hukuku**, s. 122; Atay, **İdare Hukuku**, s. 268.

Bireysel idari işlemler kendi içerisinde farklı açılardan farklı sınıflara ayrılırlar.¹⁵ Disiplin cezalarını bireysel idari işlemlerin türleri bağlamında değerlendirecek olursak; devlet memurluğundan veya meslekten çıkarma cezaları gibi bazı cezalar ilgili kişinin hukuki statüsünü değiştirdiği için maddi açıdan yapılacak tasnife göre şart işlemdir. Ayrıca kişinin subjektif durumu dikkate alınarak tesis edildikleri için disiplin cezaları birer subjektif işlemdir.

Yine memuriyetten veya meslekten çıkarmaya ilişkin disiplin cezaları doğrudukları hukuki sonuçlar açısından (içeriklerine göre) yapılan tasnife göre belirli bir hukuki durum doğurduğu veya belirli bir hukuki duruma son verdiği için birer inşai (yapıcı) işlemdir.

Disiplin cezaları ilgisine birtakım külfetler yüklemeleri nedeniyle muhatapları üzerindeki etkileri bakımından yapılan tasnife göre birer yükümlendirici işlemdir.

Disiplin cezaları açıklanan irade sayısı ve iradenin açıklanması usulüne göre yapılan tasnif uyarınca basit, kolektif veya karma işlem olabilir. Bir disiplin cezası tek bir amir tarafından verildiği hallerde basit işlem, disiplin kurulu kararıyla verildiği hallerde kolektif işlem, belirli bir sıra izlenerek verildiği hallerde ise karma işlem olur. Somutlaştıracak olursak; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca memurlara verilen “uyarma, kınama ve aylıktan kesme” cezaları basit işlem, “kademe ilerlemesinin durdurulması”¹⁶ cezası karma işlem, 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu uyarınca askeri personele verilen “silahlı kuvvetlerden ayırma”¹⁷ cezası ise bir kolektif idari işlemdir.

¹⁵ Bireysel idari işlemlerin tasnifi konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: I)**, s. 787-843; Çağlayan, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 186-193; Günday, **İdare Hukuku**, s. 126-134; Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, s. 27-50; Sancakdar ve Diğerleri, **İdare Hukuku El Kitabı**, s. 107-114; Atay, **İdare Hukuku**, s. 266-273.

¹⁶ 657 sayılı Kanun, madde 126/1: “...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.”

¹⁷ 6413 sayılı Kanun, madde 11/2: “...Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası yüksek disiplin kurulları tarafından verilir.”

Disiplin cezaları açıklanan iradenin şekline göre yapılan tasnif bakımından; yazılı olmaları, temas ettikleri konuları açık ve anlaşılır bir şekilde belirtmeleri nedeniyle sarıh idari işlemdir.

İsteğe bağlı olup olmamaları ve icrai olup olmamaları bakımından bir değerlendirme yapıldığında, idarenin tek yönlü iradesine dayalı olarak açıklandıkları ve ilgili kişiler hakkında uygulandıkları için disiplin cezalarının isteğe bağlı olmayan ve icrai nitelikte işlemler olduğu söylenebilir.

1.3. İDARİ İŞLEMLERİN ÖZELLİKLERİ

İdari işlemler; kamu yararına yönelik olarak ve kamu gücüne dayanılarak, idarenin tek yönlü irade açıklamasıyla yapılan işlemlerdir. Danıştay bir kararında idari işlemin özelliklerini şu şekilde sıralamıştır: “İdare hukuku öğretisinde idari işlem; idarenin idare hukuku alanında gördüğü hizmet ve faaliyetlere ilişkin hukuksal sonuç yaratmaya yönelik irade açıklaması olarak tanımlanmakta olup, kamu gücüne dayalı olarak tesis edilmeleri, kesin ve icrai olmaları, resen icra edilebilmeleri ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanabilmeleri de idari işlemlerin diğer özelliklerini oluşturmaktadır.”¹⁸ Buna göre idari işlemlerin özelliklerini kamu gücüne dayalı olmaları, icrai nitelikte olmaları, re’sen icra edilebilmeleri ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaları şeklinde sayabiliriz. Ayrıca idari işlemler kural olarak yargısal denetime de tabidir. Aşağıda bu konulara değinilecektir.

1.3.1. Kamu Gücüne Dayanma

İdari işlemler tek yanlı ve doğrudan muhatabının hukuki durumunu etkileyen, onun rızası olmaksızın tesis edilebilen işlemlerden olduğu için taraflar arasında eşitlik söz konusu değildir. İdari işlemi yapan taraf karşı tarafa nazaran ayrıcalıklıdır. Bu ayrıcalığın kaynağı da kamu gücüdür. Yani idari işlemler kamu gücü kullanılarak tesis edilen tasarruflardır.¹⁹

¹⁸ D.15.D, 09.09.2015, E: 2015/2061, K: 2015/4886 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

¹⁹ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **Türk İdare Hukuku**, s.319.

İdari işlemler yalnızca idari merciler tarafından yapılmazlar. Özel hukuk tüzel kişileri, yasama organı veya yargı organları tarafından da yapılabilirler.²⁰ İdari işlemlerin ayırt edici unsuru, işlemin kamu gücüne dayanıp dayanmadığıdır. İdari işlemlerde kullanılan kamu gücü devletin egemenlik gücünün idari işleme yansması olarak kabul edilir.²¹ Eğer yapılan işlem, içerisinde kamu gücü barındırıyorsa bu bir idari işlemken, kamu gücüne dayanmayan bir işlem idari merciler tarafından tesis edilmiş olsa dahi idari işlem değildir.

1.3.2. İcrailik

İdari işlemin icraılığı²² ilgili işlemin tek başına, yani başkaca bir işleme ihtiyaç duymaksızın, hukuki sonuç doğurma gücüne sahip olmasıdır. İşlemin icrai olması icra edilmiş olması veya mutlaka icra edileceği anlamına gelmez. İdari işlemin hukuk âleminde var olduğu ve ilgili kişiler hakkında uygulanabileceği anlamına gelir.

1.3.3. Re'sen İcra Edilebilirlik

İcrai bir işlem ile hukuk âleminde uygulanabilir bir işlem meydana getirilmiştir. Bu işlemin bir anlam ifade edebilmesi için sonuçlarının maddi dünyada da gerçekleştirilmesi gerekir. Alman idari kararların bizzat ilgili idarece maddi dünyaya aktararak uygulanmasına idari işlemin re'sen icra edilmesi denmektedir.²³ Re'sen icra edilebilirlik özelliği idareye yapmış olduğu bir işlemi herhangi birinin başvurusuna veya talebine gereksinim duymadan re'sen (kendiliğinden) ve bizzat uygulama yetkisi verir.²⁴

²⁰ “İdari İşlem Kavramı” başlığında bu konuya değinilmiştir.

²¹ Uçar, “İdare Hukukunda Kamu Gücü Ayrıcılığı Kavramı ve Bir Kamu Gücü Ayrıcılığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi”, s. 344.

²² İcrailik özelliği için; “tek yanlılık ve icrailik” (Günday, **İdare Hukuku**, s. 124); “etkili karar” (Atay, **İdare Hukuku**, s. 231; Mutlu Kağıtçıoğlu, “İdari İşlemin İcraılığı”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 103, s. 268); “tek-yanlılık” (Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: I)**, s. 787); “idare edilenlerin hukukunu etkileyen işlem” (D.3.D, 04.06.1986, E: 1986/1733, K: 1986/1500; akt.: Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, s. 28); “uygulanabilirlik” (Gözübüyük ve Tan, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, s. 339) şeklinde de belirlemeler yapılmıştır.

²³ Hasan Dursun, “İdari İşlemlerin İdare Tarafından Re'sen İcrası”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 72, s. 250; Günday, **İdare Hukuku**, s. 125.

²⁴ Çağlayan, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 183.

İdari işlemin icralığı ve re'sen icra edilebilirliği özelliklerini birbirinden ayırmak gerekir. İcrai karar almakla hukuken bir yenilik veya değişiklik meydana getirilirken, re'sen icra ile bu karar idare tarafından bizzat uygulamaya sokulmaktadır.²⁵ Yani "icrailik" kararın sonuçlarına ilişkin bir durumu ifade ederken, "re'sen icra edilebilirlik" alınan kararın kim tarafından uygulanacağına ilişkin bilgi vermektedir.²⁶ Örneğin 7068 sayılı Kanun kapsamında kolluk personeline aylıktan kesme cezası verilmesi, işlemin icrailik özelliği ile ilgiliyken; bu paranın idare tarafından tahsil edilmesi re'sen icra edilebilirlik özelliği ile ilgilidir.

1.3.4. Hukuka Uygunluk Karinesinden Yararlanma

Karine, bir benzerlik veya yakınlık sebebiyle başka bir duruma delalet eden ya da başka bir maksadı işaret eden emare, ipucu veya alamet şeklinde tanımlanmaktadır.²⁷ Hukuki anlamda karine ise bilinen bir olgudan bilinmeyen bir olgu hakkında sonuç çıkarma olarak tanımlanır.²⁸

İdari işlemler kanuni bir dayanağa sahip olmalı ve hukuka uygun olarak yapılmalıdır. İdari işlemin hukuka uygunluk karinesinden yararlanması da işlemin doğduğu andan itibaren hukuka uygun ve kanuni bir dayanağa sahip olduğunun varsayılması anlamına gelmektedir.²⁹ Yani yapılan idari işlem geri alınmadığı, değiştirilmediği, düzeltilmediği veya mahkeme kararıyla iptal edilmediği müddetçe hukuka uygun ve geçerli bir işlem olarak kabul edilir.

İdari işlemin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının birtakım sonuçları vardır. İdari işlemlerin bu özelliği nedeniyle idari işlem sonuçlarını derhal ve kendiliğinden doğurur. İdari işlemin hukuka aykırılığını ispat yükümlülüğü ve bu amaçla hukuk yollarına başvurma yetkisi de kural olarak işlemin muhatabı olan kişiye

²⁵ Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, s. 28.

²⁶ Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: I)**, s. 779.

²⁷ Davut Yaylalı, "Karine", Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, Türkiye Diyanet Vakfı, İstanbul 2001, Cilt: 24, s. 492-493. (Akt.: Fatma Tülay Karakaş, "Karine Kavramı, Kanuni Karineler ve Varsayımlar", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 62, s. 731).

²⁸ Karakaş, "Karine Kavramı, Kanuni Karineler ve Varsayımlar", s. 732.

²⁹ Atay, **İdare Hukuku**, s. 234.

aittir. Dava açılması veya itiraz edilmesi ilgili idari işlemin yürütülmesini durdurmaz.³⁰

1.3.5. Yargısal Denetime Tabi Olma

Hukuk devleti ilkesinin bir gereğini ifade eden Anayasa'nın 125'inci maddesine göre "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır." Yani yine Anayasa'dan kaynaklanan bir istisna bulunmadığı müddetçe tüm idari işlemler yargı denetimine tabidir. İdari işlemler tek yönlü olarak açıklanan irade ile sonuçlarını doğuran ve kamu gücüne dayanan işlemlerdir. Bu tür işlemlerin yargı denetimine tabi tutulması ile idari işlemlere karşı kişilerin hak ve özgürlüklerinin korunmasına ve hukuka aykırı olarak idari işlem tesis edilmesinin önüne geçilmesine imkân tanınmıştır. Anayasa'nın zikredilen hükmü nedeniyle, Anayasa'da düzenlenen yasama kısıntıları³¹ dışındaki tüm idari işlemlere karşı yargı yolu açıktır. Aksine özel bir kanuni düzenleme bulunmadığı müddetçe idari işlemlere karşı açılacak davalara bakma görevi de idari yargı mercilerine aittir.

1.4. İDARİ İŞLEMLERİN ÖZELLİKLERİNİN DİSİPLİN HUKUKU AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Disiplin yaptırımları da birer idari işlem olduklarından kamu gücüne dayanırlar. Ayrıca disiplin yaptırımları icrailik, re'sen icra edilebilme, hukuka uygunluk karinesinden yararlanma ve yargısal denetime tabi olma özelliklerine sahiptir.

Disiplin hukuku alanında kalan idari işlemler ile idarenin iç düzen kurallarına aykırı davranan kişilere bazı yaptırımlar uygulanır. Bu yaptırımlar karşı tarafın iradesine bağlı olmadan, idarenin tek yönlü iradesi ile sonuçlarını doğuran işlemlerdir.

³⁰ Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: I)**, s. 781-783; Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, s. 30.

³¹ Yasama kısıntıları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Celal Işıklar, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Sonrası Yasama Kısıntıları", **Hasan Kalyoncu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 9, s. 71-132. Yürütme organının idari sıfatla değil de hükümet olma sıfatıyla, devletin menfaatinin korumak ve egemenlik hakkının gereği olarak yaptığı işlemler 1961 Anayasasında 1971 yılında yapılan değişikliğe kadar "hükümet tasarrufu" oldukları gerekçesiyle mahkemeler tarafından denetlenmezdi. Hükümet tasarrufları ve yasama kısıntılarını birbirine karıştırmamak gerekir. Hükümet tasarrufları hakkında ayrıntılı bilgi ve farklı görüşler için bkz. Cemil Kaya, "Danıştay İçtihatlarında Hükümet Tasarrufu Teorisinden Devletin Hükümlerlik/Egemenlik Hakkı Teorisine", **Uyumsuzluk Mahkemesi Dergisi**, Cilt: 7, s. 637-663; Oğuzhan Güzel, "Danıştay Kararları Işığında Türk Hukukunda Hükümet Tasarrufları", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 25, s. 217-247.

İdare bu yaptırımları başka bir kişi ya da makamın izin veya muvafakatine gerek olmadan doğrudan ve kendiliğinden uygulayabilir. Yani diyebiliriz ki, disiplin işlemleri kamu gücüne dayanan, icrai nitelikte olan ve re'sen icra edilebilen idari işlemlerdendir. Örnek verecek olursak, emre itaatsizlik disiplinsizliğini işleyen bir askeri personele disiplin amiri tarafından "hizmet yerini terk etmeme" veya takdir hakkı kullanılarak "aylıktan kesme" disiplin cezası verilebilir. Disiplin cezası verme işlemi nihai olarak kamu yararı amacına hizmet etmekte ve kamu gücüne dayanmaktadır. Söz konusu disiplin cezası tesis edildiği ve kesinleştiği andan itibaren icrai niteliktedir. Kesinleşmesini müteakip idare tarafından cezanın hangi tarihte, hangi şartlarda icra edileceği ilgililere tebliğ edilir ve ilgili idari birimler vasıtasıyla verilen ceza re'sen icra edilir.

Anayasa 125'inci maddesi ile idarenin her türlü işleminin yargı denetimine tabi olduğu, 129'uncu maddesi³² ile de silahlı kuvvetler³³ ve hâkimler ile savcılar³⁴ hakkında istisnaların olabileceği belirtilmek suretiyle disiplin kararlarının yargı denetimi dışında tutulmayacağı hüküm altına alınmıştır. Disiplin cezaları yargı mercilerince iptal edilene kadar veya usulüne uygun olarak geri almana³⁵ kadar hukuka uygun ve hukuk âleminde geçerli bir işlem olarak varlıklarını sürdürürler.

³² Anayasa, madde 129: "Disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılmaz. Silahlı Kuvvetler mensupları ile hâkimler ve savcılar hakkındaki hükümler saklıdır."

³³ 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu'nun 43'üncü maddesi ile silahlı kuvvetler mensupları için yargı denetiminin hangi cezalara karşı açılacağı belirtilmiştir. Buna göre; "Yüksek disiplin kurulları tarafından verilen Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezaları ile subay, astsubay, uzman jandarma, uzman erbaş ile sözleşmeli erbaş ve erler hakkında disiplin amirleri veya disiplin kurulları tarafından barış zamanında verilmiş olan aylıktan kesme, hizmet yerini terk etmeme ve oda hapsi cezalarına karşı Askeri Yüksek İdare Mahkemesinde iptal davası açılabilir." Yani silahlı kuvvetler mensuplarına verilen "uyarma", "kınama" ve "hizmete kısmi sureli devam" cezalarına karşı, askeri öğrenciler hakkında verilen "kınama" ve "izinsizlik" cezalarına karşı ve erbaş erler hakkında verilen "izinsizlik", "ilave hizmet yükleme" ve "hizmetten men" cezalarına karşı yargı denetimi kapalıdır.

³⁴ Anayasa, madde 159/10: "Kurulun meslekten çıkarma cezasına ilişkin olanlar dışındaki kararlarına karşı yargı mercilerine başvurulamaz." hükmü gereği hâkim ve savcılar hakkında verilen "meslekten çıkarma" cezası dışındaki tüm cezalara karşı yargı denetimi kapalıdır; bkz. Eylem Baş, "Hâkimlerin ve Savcıların Disiplin Yönünden Soruşturulmaları ve İşledikleri Suçlar Nedeniyle Yargılanmaları", **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt: 2016/3, s. 326; 6087 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kurulu Kanununun 33/5. maddesi "Genel Kurulun veya dairelerin, meslekten çıkarma cezasına ilişkin kesinleşmiş kararlarına karşı yargı mercilerine başvurulabilir; diğer kararları yargı denetimi dışındadır." ile 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu'nun 73. maddesi "İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir. Bu kararlar hakkında başka bir idari veya kazai mercie başvurulamaz." hükümleri de hâkim ve savcılar hakkında tesis edilen meslekten çıkarma dışındaki disiplin cezaları için yargı denetimini kapatmıştır.

³⁵ Disiplin cezasının geri alınması konusuna "Disiplin Hukuku İşlemlerinde Yetki Unsuru" bölümünde değinilmiştir.

1.5. DİSİPLİN HUKUKUNA İLİŞKİN İDARİ İŞLEMLERİN UNSURLARI

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda idari işlemlerin iptali için yetki, şekil, sebep (neden), konu ve amaç (maksat) unsurlarından en az birinin hukuka aykırı olması halinin yeterli olduğu³⁶ düzenlenmiştir. Hukuka uygunluk karinesinden yararlanan idari işlemlerin unsurlarında bir sakatlık olması durumunda dahi yargı organları tarafından söz konusu işlem iptal edilene kadar işlem geçerli ve hukuka uygun olarak kabul edilir. İdari işlemleri tesis eden kişiler tarafından, tesis edilen işlemlerin hukuka uygun olmaları ve yargı mercilerince iptal edilmemeleri için idari işlemlerin unsurlarında sakatlık olmamasına özel olarak dikkat edilmelidir.

İdari işlemin unsurlarını kısaca tanımlayacak olursak; yetki unsuru, işlemi yapanın kişi, zaman, konu ve yer bakımından ilgili işlemi yapma ehliyetine³⁷ sahip olup olması durumudur. Yapılan işlemin idare adına işlem yapmaya ehil kişi ya da kurullar tarafından, bunların yetkili oldukları konularda, coğrafi alanlarda ve zaman aralığında yapılması gerekir. İdare hukukunda asıl olan yetkisizliktir.³⁸ Yani idari işlemlerde kural olarak yetkinin kanuni bir dayanağa sahip olması gerekir.

Şekil unsuru, idari işlemin tesis edilmesinden re'sen icra edilmesine kadar olan süreçte yapılacak işlemlerin belirli bir biçimde ve izlenmesi gereken usule uygun olarak yapılmasını ifade eder. İdari işlemler kanunen öngörülen biçim kurallarına ya da yöntem kurallarına uygun olacak şekilde yapılmak zorundadır.³⁹ Kural olarak idari işlemler “yazılılık” şekil şartına tabidir.⁴⁰

³⁶ Aynur Hasoğlu, “Danıştay Kararları Işığında İdare Hukukunda Sebep İkamesi Kavramı”, **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 14, s. 149. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, madde 2/1/a iptal davalarını: “İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan ... (davalar)” şeklinde tarif etmiştir.

³⁷ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **Türk İdare Hukuku**, s. 351.

³⁸ Sancakdar ve Diğerleri, **İdare Hukuku El Kitabı**, s. 94.

³⁹ Gözübüyük ve Tan, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, s. 340.

⁴⁰ Atay, **İdare Hukuku**, s. 248. İdare hukukunda yazılılık ilkesi herhangi bir mevzuatta doğrudan yer almamıştır. İdare hukukunda yazılılık ilkesi Anayasa 125/3 ve İYUK 7/2 maddelerinden çıkarılmaktadır. Bu maddelerde dava açma süresinin yazılı bildirim tarihinden itibaren başlayacağı öngörülmüştür.

İdareyi işlem yapmaya iten hukuki veya fiili neden idari işlemlerin sebep unsurunu oluşturur.⁴¹ Örneğin, disiplin cezalarının sebep unsurunu disiplin suçları oluşturmaktadır.

İdari işlemin konu unsuru, işlemin doğuracağı hukuki sonuçtur.⁴² Örneğin memurun devlet memurluğundan çıkarma cezası alması, kişinin memuriyet statüsünü sonlandıracak şekilde bir hukuki sonuç doğurur.

İdari işlemin amaç (maksat) unsuru, idarenin tesis ettiği işlem ile ulaşmak istediği nihai sonucu ifade eder. Tüm idari işlemlerin nihai ve genel amacı kamu yararının sağlanmasıdır. Bunun yanında idari işlemler kamu yararı dışında kanunen öngörülen özel amaçlara ulaşmak için de tesis edilebilir.⁴³ Kamu yararı veya kanunun öngördüğü özel amaç dışında farklı bir saikle hareket edilmesi idari işlemi amaç unsuru yönünden sakat hale getirir. Örneğin kurum içi düzeni sağlamak amacıyla değil de şahsi tutum, davranış ya da düşünceleri nedeniyle bir kişiyi kurumdan uzaklaştırmak amacıyla ceza verilmesi idari işlemin amaç unsuru ile ilgilidir.

İdari işlemlerin unsurları disiplin hukuku işlemleri açısından aşağıda ayrıca değerlendirilecektir.

1.5.1. Disiplin Hukuku İşlemlerinde Yetki Unsuru

Birer idari işlem olan disiplin hukuku işlemlerinde de yetkisizlik asıl, yetkili olmak istisnadır. Bu sebeple disiplin işlemlerinin hukuka uygun olarak tesis edilebilmeleri için yetki kurallarının disiplin mevzuatında özel olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Bu kanunilik ilkesinin bir gereğidir.

⁴¹ D.15.D, 06.03.2018, E:2014/6132, K:2018/2209 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı); Atay, **İdare Hukuku**, s. 255; D.15.D, 02.10.2018, E: 2017/287, K: 2018/6547 (T.C. Danıştay Başkanlığı Resmi Web Sitesi).

⁴² Çağlayan, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 208.

⁴³ Gözübüyük ve Tan, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, s. 340; Sancakdar ve Diğerleri, **İdare Hukuku El Kitabı**, s. 104.

Disiplin hukuku ile ilgili mevzuatta kişi⁴⁴, konu⁴⁵, yer⁴⁶ ve zaman⁴⁷ bakımından yetki özel olarak düzenlenmiştir.

Disiplin cezası vermeye yetkili kişi ya da kurulun bu konuda yetki devri yapması mümkün değildir.⁴⁸ Disiplin işlemlerine ait yetkiler ilgili mevzuatta münhasıran düzenlenmiştir. Bu yetkinin devredilebileceğine dair herhangi bir düzenleme de bulunmamaktadır. Danıştay kararlarında da “kanunda belirtilen makamlara bizzat kullanılmak üzere verilmiş münhasır yetkinin üst makam da olsa

⁴⁴ Disiplin hukuku ile ilgili mevzuatta disiplin cezası vermeye yetkili olan kişi veya kurullar özel olarak belirtilmiştir. Örneğin; TBMM İçtüzüğü'ne göre milletvekillerine verilecek cezaların kim tarafından verileceği İçtüzüğün 158/1 maddesinde yer alan “Uyarma cezası verilmesinin gereğini takdir ve yerine getirme yetkisi, Başkana aittir.” ve İçtüzüğün 163/1 maddesinde yer alan “Kınama ve geçici olarak Meclisten çıkarma cezaları Başkanın teklifi üzerine Genel Kurulca görüşmesiz, işaret oyu ile kararlaştırılır.” hükümleriyle Meclis Başkanına ve Genel Kurula verilmiştir. Yine hâkim ve savcılar hakkında disiplin cezası verme yetkisi 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'nun 62. maddesinde yer alan “Hâkim ve savcılara; sıfat ve görevleri gereklerine uymayan hal ve hareketlerinin tespit edilmesi üzerine durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca aşağıda yazılı disiplin cezalarından biri verilir.” hükmüne göre Hâkimler ve Savcılar Kuruluna aittir.

⁴⁵ Konu bakımından yetki de disiplin mevzuatında özel olarak belirtilmiştir. Disiplin amirleri veya kurulları yalnızca yetkilendirildikleri disiplin cezalarına (Suç ve cezaların kıyası tabii tutulup tutulamayacağı konusu ileriki bölümlerde ayrıntılı olarak değerlendirilecektir.) karar verebilirler. Örneğin; 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükümünde Karamamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 7'nci maddesi ile disiplin amirlerine veya kurullarına uyarma, kınama, aylıktan kesme, kısa süreli durdurma, uzun süreli durdurma, meslekten çıkarma ve devlet memurluğundan çıkarma cezalarına karar verme yetkisi verilmiştir.

⁴⁶ Disiplin amir veya kurullarının hangi coğrafi alanda yetkili olduğu açık olarak veya zımmen disiplin mevzuatında belirtilir. Örneğin; 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu'nun 8/3'üncü maddesine göre disiplin amiri olabilmek için sicil amiri olunması gerekmektedir. Sicil amiri olabilmek için de Subay Sicil Yönetmeliği'nin 15'inci maddesi uyarınca sicil dönemi içinde sicil verilecek kişi ile en az 3 ay beraber çalışılması gerekir. Yani Diyarbakır'da çalışan bir askeri personele Şanlıurfa'da çalışan başka bir amir tarafından ceza verilemez. Yine 6413 sayılı Kanun'un 8/8'inci maddesinde ise personelin geçici görevlendirme ile başka bir yere gitmesi halinde disiplin amirinin sicil veremese dahi disiplin cezası verebileceği hüküm altına alınmıştır. Yani aynı personel Şanlıurfa'ya geçici görev ile gitmesi halinde, Şanlıurfa'daki disiplin amiri de yer bakımından yetkili olacaktır. Aynı Kanun'un 13/3'üncü maddesi ile de “Silahlı Kuvvetlerden Ayırma” disiplin cezasının yüksek disiplin kurulları tarafından verileceği hüküm altına alınmıştır. Türk Silahlı Kuvvetleri Yüksek Disiplin Kurulları Yönetmeliği'nin 5'inci maddesine göre de her kuvvette bir adet yüksek disiplin kurulu teşkil edilir. Yani silahlı kuvvetlerden ayırma cezası için yetkili olan disiplin kurulu tüm Türkiye'de yetkilidir. Türk Tabipler Birliği Yönetmeliği'nin “Soruşturmada Yetki” başlıklı 9'uncu maddesinde “Oda onur kurullarının yetki alanı bölgeleriyle sınırlıdır.” hükmü ile yer bakımından yetkili kurulu açık olarak belirtmiştir.

⁴⁷ Disiplin amirleri veya kurullarının zaman bakımından hangi sürelerde yetkili olacağı yine disiplin mevzuatında özel olarak belirtilmiştir. Örneğin; 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 159'uncu maddesi “Disiplin cezasını gerektirecek eylemlerin işlenmesinden itibaren üç yıl geçmiş ise kovuşturma yapılamaz. Disiplin cezasını gerektiren eylemlerin işlenmesinden itibaren dört buçuk yıl geçmiş ise disiplin cezası verilemez.” hükmüyle disiplin cezası vermeye yetkili kişi ya da kurulun hangi zamanda ceza vermeye yetkili olduğunu hüküm altına almıştır.

⁴⁸ Oğuz Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara 2019, s. 161; Hayrettin Çiçek, “Devlet Memurları Hakkında Disiplin Soruşturması: Türkiye Uygulaması” (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011 İzmir, s. 107.

başka bir makamca kullanılmasının mümkün olmadığı⁴⁹ ve “idari makamlara tanınan disiplin cezası verme yetkisinin münhasır yetki özelliği taşıdığından bu yetkinin devredilemeyeceği”⁵⁰ belirtilmiştir. Bununla birlikte belirli koşulların oluşması durumunda üst amirin de disiplin cezası verebileceğini düzenleyen mevzuat hükümleri bulunmaktadır. Örneğin 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu’nun 9’uncu maddesinde bazı durumlarda üst disiplin amirleri de disiplin cezası verme yetkisiyle donatılmıştır.⁵¹ Aynı şekilde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda da üst disiplin amirlerinin ceza verebileceği düzenlenmiştir.⁵²

Disiplin işlemlerinde yetki devri yapılamasa da kamu hizmetinin sürekli ve düzenli bir biçimde işlemesi,⁵³ zaman yönünden yetkisizliğin önüne geçilebilmesi ve disiplin suçu oluşturan eylemlere karşı zamanında disiplin yaptırımı tesis edilebilmesi maksadıyla vekâlet verilebilir. Vekil kural olarak asıl yetkili kişinin sahip olduğu tüm yetkilere aynen sahiptir.⁵⁴

⁴⁹ D.1.D, 28.06.2018, E: 2018/914, K: 2018/1235; D.1.D, 01.10.2014, E: 2014/1439, K: 2014/1289 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

⁵⁰ D.1.D, 05.07.1984, E: 1984/155 sayılı “istişari mütalaa”sına atfen: D.12.D, 05.11.2015, E: 2015/1114, K: 2015/5730 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

⁵¹ 6413 sayılı Kanun, madde 9/1: “Bu Kanunda belirlenmiş istisnalar hariç, aşağıdaki hâllerde disiplin soruşturması yapma ve disiplin cezası verme görev ve yetkisi üst disiplin amirleri tarafından da kullanılabilir: a) Disiplinsizlik, daha ağır bir disiplin cezası verilmesi amacıyla kendisine iletilmiş veya kendisi tarafından buna gerek görülümüşse b) Disiplinsizliğe bizzat şahit olmuşsa c) Disiplinsizlik, resmî saygınlığına ve makamına karşı işlenmişse ç) Disiplinsizlik, emri altında bulunan çeşitli kıta, karargâh ve kurumlara bağlı birden fazla kişi tarafından işlenmişse d) Bu Kanuna göre cezalandırılması zorunlu olan bir disiplinsizlik, bilinmesine rağmen kendinden önceki disiplin amirleri tarafından cezasız bırakılmışsa”.

⁵² 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda disiplin amirlerinin yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmış, bu kapsamda çıkarılan “Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik” ile de bakan, vali, il müdürü gibi hiyerarşik amirler disiplin cezası verme yetkisi ile donatılmıştır. Yönetmeliğin “Disiplin amirlerinin tayin ve tespitine dair esaslar” başlıklı 16’ncı maddesi ile üst disiplin amirlerinin ceza verme yetkisi şu şekilde düzenlenmiştir: “bakanlar başında buldukları Bakanlık teşkilatı ile bunlara bağlı kuruluşlarda görevli bütün memurların disiplin amirleridir. Bu sıfatla haiz buldukları yetkileri her derecedeki memur hakkında doğrudan kullanabilirler. ...bakanlıklarda, bunların bağlı kuruluşlarında ilgisine göre... başkan, genel müdür, genel sekreter ve müdürler, illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar, belediyelerde belediye başkanları, yurtdışı teşkilatında misyon şefleri buralarda görevli bütün memurların en üst disiplin amirleridirler. En üst disiplin amirleri haiz oldukları yetkileri her derecedeki memur hakkında doğrudan kullanabilir.”

⁵³ Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 161.

⁵⁴ D.11.D, 15.10.1995, E: 1995/2828, K: 1995/2794 (Akt.: Adil Bucaktepe, “Disiplin Makamlarının Disiplin Cezası Verme Yetkileri Üzerine Bir Değerlendirme”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 19, s. 214). Disiplin hukukunda vekâlet hususunda disiplin mevzuatından örnek verecek olursak; 6413 sayılı Kanunun 8/(5) maddesinde “Daha üst rütbeli bir kadroya vekâleten atanan veya görevlendirilenler, vekâlet ettikleri kadroda gösterilen rütbenin sahip olduğu disiplin cezasına ilişkin yetkileri kullanır.” ve 7068 sayılı Kanunun 15/(2) maddesinde “Disiplin amiri olarak tayin edilen unvanlara ait görevleri vekâleten, ikinci görevle, geçici görevle veya kanunlarda yazılı diğer hallerde yetkili olarak yürütenler de bu görevi yürüttükleri sürece disiplin amirlerine tanınan yetkileri

Disiplin cezalarının geri alınıp alınmayacağı ile ilgili mevzuatımızda açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak idari işlemler “yetkide ve usulde paralellik ilkesi” gereği kanunda aksi belirtilmemiş ise işlemin kurulmasında izlenen usul ve yetki kurallarına uyulmak koşuluyla geri alınabilirler.⁵⁵ Disiplin cezalarının geri alınmasında ise doktrinde farklı görüşler de olmasına karşın genel kanı, disiplin cezalarının geri alınmayacağı yönündedir. Ancak Danıştayın konu hakkındaki tutumu istikrarlı değildir.⁵⁶ Hem dava konusu olan uyuşmazlıklardan hem de Kamu Denetçiliği Kurumunun tavsiye kararı üzerine⁵⁷ disiplin cezalarının geri alınabildiği anlaşılmaktadır. İdare kendi yaptığı bir hukuki hatayı idareye güven ilkesini yerleştirmek adına kendisi düzeltebilmelidir. Bu düzeltme her şart ve koşulda idari işlemin düzeltilebileceği şeklinde anlaşılmamalıdır. İdari işlemin düzeltilmesi belirli bir zaman dilimi (yargısal denetim süresi) ile sınırlandırılmalı ve ağır, bariz bir kusur olması durumunda uygulanmalıdır.⁵⁸

kullanabilirler.”; “Vekil, vekâlet ettiği görevin yetki ve sınırları içinde kalmak şartıyla aslın bütün hak ve yetkisine sahip olduğu vekâlet kurumunun niteliği gereğidir.” hükümlerine yer verilmiştir.

⁵⁵ Aynur Hasoğlu, “Danıştay Kararları Işığında Yetki ve Usulde Paralellik İlkesi”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Cilt: 33, s. 130; Hasan Nuri Yaşar, **İdare Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul 2014, s. 286.

⁵⁶ Danıştayın disiplin cezalarının geri alınmasının ağır hizmet kusuru sayılmadığına ilişkin bir kararı için bkz. D.2.D, 25.10.2017, E: 2015/6046, K: 2017/6537 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı); “İdare Mahkemesince, davacıya kamu görevinden çıkarma cezası verilmesi ve bu cezanın bir alt cezaya dönüştürülmesi konusunda davalı Rektörlüğün değil, Yüksek Disiplin Kurulunun yetkili olduğu gerekçesiyle dava konusu işlemin yürütülmesi durdurularak, dava konusu işlemde önceki hukuki durumun yürürlüğü sağlanmış, davalı idarece dava konusu işlemin geri alınmasına ve yetkili idari merci tarafından aynı konuda işlem tesisine olanak tanınmıştır. Dolayısıyla, davalı idarenin, anılan yürütmenin durdurulması kararı üzerine, davacıya kamu görevinden çıkarma cezası veya bir alt ceza verilip verilemeyeceği konusunu gerekli kararın verilmesi için, idare mahkemesi tarafından yetkili olduğu saptanan yüksek disiplin kuruluna intikal ettirerek dava konusu işlemi geri almış olduğunun kabulü gerekir. Dava konusu işlemin belirtilen şekilde geri alınması karşısında, dava konusu ortadan kalkmış bulunmaktadır.” D.10.D, 15.02.1990, E: 1989/2490, K: 1990/270 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı); “...Bu özellik, disiplin cezasının yeni bir idari işlemle ortadan kaldırılmasına engeldir. Ceza ancak bir yargı kararı yahut yasanın tasarrufu ile iptal edilebilir veya ancak disiplin cezasının ağırlığına göre belli süreler geçtikten sonra sicil dosyasından silinmesi atamaya yetkili amirden istenebilir.” D.8.D, 12.10.1998, E: 1998/4988, K: 1998/3015 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

⁵⁷ TBMM Kamu Denetçiliği Kurumunun vereceği tavsiye kararlar üzerine disiplin cezalarının idareler tarafından her zaman geri alınabileceğine yönelik görüş için bkz. Cem Derin ve Burak Coşkun, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Tavsiye Kararı Üzerine Disiplin Cezasının Geri Alınması”, **Ombudsman Akademik**, Cilt: 2017/7, s. 173-195.

⁵⁸ Disiplin cezalarının geri alınması hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Fatma Ebru Gündüz, “Disiplin Cezalarının Geri Alınması”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 20, s. 411-424.

1.5.2. Disiplin Hukuku İşlemlerinde Şekil Unsuru

Disiplin işlemlerinde şekil ve usule yönelik kesin kurallar belirlenmesi denetlenebilirlik ve saydamlık sağladığı için kişilere hukuki güvence sağlar. İdari işlemlerin tesisinde şekil şartları olması idareyi düşünmeye sevk ederek, idarenin acele ve yanlış karar almasının önüne geçer.⁵⁹

Disiplin işlemlerinin gerekçeli olması, savunması alınmadan ve disiplin soruşturması yapılmadan kişiye ceza verilemeyeceği, disiplin işlemlerinin yazılı olması gibi şekil kuralları “Disiplin Hukukuna Hâkim Olan İdari Usul İlkeleri” bölümünde ayrıntılı olarak incelenecektir.

1.5.3. Disiplin Hukuku İşlemlerinde Sebep Unsuru

Disiplin işlemlerinin sebep unsurunu disiplinsizlik teşkil eden fiil ve eylemler (disiplin suçları) oluşturur. Disiplin suçları idareyi yaptırım uygulamaya iten sebeptir. Kamu yararını gerçekleştirilmeye yönelik olarak disiplini bozan fiil veya eylemler sonucunda idare kişiye disiplin cezası verir. Örneğin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 125/A/b maddesinde “Özürsüz veya izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek” eylemi “uyarma” cezasını gerektiren disiplinsizlikler arasında sayılmıştır. Burada “uyarma” disiplin cezası işleminin sebep unsuru; memurun görev mahalline geç gelmesi, buradan erken ayrılması veya burayı terk etmesidir.⁶⁰

1.5.4. Disiplin Hukuku İşlemlerinde Konu Unsuru

Disiplin hukuku kapsamındaki işlemlerin konu unsurunu disiplin cezaları oluşturur. Disiplin cezaları ilgili disiplin mevzuatında kıyasa yer vermeyecek şekilde belirlenmiştir.⁶¹ Örnek verecek olursak; 657 sayılı Kanun uyarınca tesis edilen disiplin

⁵⁹ Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 163.

⁶⁰ Benzer örnek için bkz. Ramazan Çağlayan, “İdari Yargılama Hukukunda Yargı Yerinin Sebep İkame Yetkisi”, **Danıştay Dergisi**, Cilt: 141, s. 9.

⁶¹ Disiplin cezalarında kıyas yapıp yapılamayacağı konusu aşağıda “Kıyas Yasağı” başlığı altında incelenmiştir.

işlemlerinin konusu Kanunun 125'inci maddesi uyarınca uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve devlet memurluğundan çıkarmadır.⁶²

1.5.5. Disiplin Hukuku İşlemlerinde Amaç Unsuru

Tüm idari işlemlerin nihai amacı kamu yararının sağlanmasıdır. Disiplin hukuku açısından da amaç; kamu kurum ve kuruluşlarının iç düzeninin sağlanması, idarenin işleyişine ilişkin hata veya eksiklerin düzeltilmesi, çalışanları kurallara uymaya ve görevlerini layıkıyla yapmaya sevk ederek kamu hizmetinin etkin bir şekilde yürütülmesi ve nihayetinde kamu yararının sağlanmasıdır.⁶³ Disiplin hukukunun amacı kimi zaman ilgili mevzuat hükümleri ile de tespit altına alınmıştır. Örneğin 6413 sayılı Kanunun 1'inci maddesinde bu Kanunun amacı şu şekilde belirlenmiştir: "Türk Silahlı Kuvvetlerinde etkin bir disiplin sisteminin tesisi, muhafazası ve idamesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir." Kanun ile belirlenen amaca uygun hareket edildiği zaman personel üzerinde etkin ve caydırıcı bir disiplin sistemi tesis edilecek, bu sayede disipline edilmiş personel yoluyla kamu yararı sağlanacaktır.

⁶² Disiplin mevzuatında düzenlenen disiplin cezaları: Askeri personel (askeri öğrenciler ve erbaş erler hariç) için 6413 sayılı Kanunun 11'inci maddesi ile uyarma, kınama, hizmete kısmı süreli devam, aylıktan kesme, hizmet yerini terk etmeme, oda hapsi ve silahlı kuvvetlerden ayırma; genel kolluk personeli için 7068 sayılı Kanunun 7'inci maddesi ile uyarma, kınama, aylıktan kesme cezası, kısa süreli durdurma, uzun süreli durdurma, meslekten çıkarma ve devlet memurluğundan çıkarma; hâkim ve savcılar için 2802 sayılı Kanunun 62'inci maddesi ile uyarma, aylıktan kesme, kınama, kademe ilerlemesini durdurma, derece yükselmesini durdurma, yer değiştirme ve meslekten çıkarma; yükseköğretim kurumlarının öğretim elemanları için 2547 sayılı Kanunun 53'üncü maddesi ile uyarma, kınama, aylıktan veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma; milletvekilleri, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar için Meclis İçtüzüğü'nün 156'ncı maddesi ile uyarma, kınama ve meclisten geçici olarak çıkarma disiplin cezaları konu unsuru için örnek gösterilebilir.

⁶³ Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 168.

İKİNCİ BÖLÜM

DİSİPLİN HUKUKU BAĞLAMINDA İDARİ YAPTIRIMLAR

2.1. İDARİ YAPTIRIM KAVRAMI

Yaptırım ifadesi sözlükte “Kanun, ahlak gibi kurumların buyruklarının yerine getirilmesini sağlama, müeyyide” ve “Yasaya, kurala karşı yapılan aykırı davranışlara verilen ceza” şeklinde tanımlanmaktadır.⁶⁴ Hukuki anlamda yaptırım ise hukuk kurallarına uymayanlara karşı yine hukuk düzeni ve ilgili kamu otoritesi tarafından uygulanan tepkidir.⁶⁵

İdari yaptırım, idarenin kendi faaliyet alanını ilgilendiren hukuk kurallarına veya kendisi tarafından yapılan düzenlemelere ve alınan kararlara aykırı hareket edenleri herhangi bir yargı kararına ihtiyaç duymadan ilgili kural, düzenleme veya kararlara uymaya zorlaması ya da aykırı davranışlarda bulunan personeline karşı bazı hukuki tepkilerde bulunmasıdır.⁶⁶ Yani idari yaptırım kavramını, idarenin yetki alanına giren konularda aykırı davranışlarda bulunan kişilere karşı tepkimede bulunmak amacıyla idari usuller kullanılarak uygulanan yaptırımlar olarak tanımlayabiliriz.

⁶⁴ Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük, <https://sozluk.gov.tr/> (ET: 29.03.2020).

⁶⁵ Ali Dursun Ulusoy, **İdari Yaptırımlar**, On İki Levha Yayınevi, İstanbul 2013, s. 6.

⁶⁶ Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, s. 106; benzer tanımlar için bkz. Ramazan Çağlayan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, Asil Yayınevi, Ankara 2006, s. 23; İlhan Özay, **İdari Yaptırımlar**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1985, s. 35; Yücel Oğurlu, “İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma” (Yayımlanmış Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1999), s. 22; Murat Ekinci, “Ceza Hukuku İlkelere Açısından İdari Yaptırımlar”, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, Cilt: 2017/3, s. 22; Sema Ayatar Kızılyar, “Ceza Yaptırımı ile İdari Yaptırım Ayrımı”, **Journal of Yasar (Özel Sayı)**, Cilt: 8, s. 1644; Yasin Aslan, “İdari Yaptırımlar”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 85, s. 177; Burcu Erdiñç, “İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması”, **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt: 2012/2, s. 249; Hayrettin Kurt, “İdari Yaptırımlara Karşı Güvenceler”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 18, s. 132.

İdari yaptırım Anayasa Mahkemesi kararlarında “Öğretide de kabul edildiği gibi, idarenin bir yargı kararına gerek olmaksızın yasaların açıkça verdiği yetkiye dayanarak İdare Hukukuna özgü yöntemlerle, doğrudan doğruya bir işlemi ile uyguladığı yaptırımlarla verdiği cezalar”,⁶⁷ Danıştay kararlarında ise “İdarenin, bir yargı kararı olmadan, yasayla kendisine tanınmış yetkiye dayanarak idare hukuku esaslarına göre, doğrudan doğruya idari kararların gereklerinin yerine getirilmesi amacıyla uyguladığı yaptırımlar”⁶⁸ şeklinde tanımlanmaktadır.

Anayasa'nın 38'inci maddesinin 10'uncu fıkrası uyarınca “İdare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz.” Hükümün mefhumu muhalifinden idarenin kişi hürriyetlerini kısıtlamamak şartıyla idari yaptırım uygulayabileceği sonucu çıkmaktadır. Ancak daha önce de işaret edildiği gibi, bunun için idareye kanunlarla yetki verilmiş olması gerekir.

2.2. İDARİ YAPTIRIMLARIN ÖZELLİKLERİ

İdari yaptırımların tanımı dikkate alındığında bunların birtakım ayırım ve özelliklerinin ön plana çıktığı görülmektedir. Bu özellikleri sıralayacak olursak öncelikle idari yaptırımlar yargı kararına gerek olmadan, idare tarafından re'sen karara bağlanabilir ve doğrudan uygulanabilir.⁶⁹ İdari yaptırım kararını veren kişiler idare adına açıklama yapma yetkisine sahip olan kişilerdir. Bu yaptırımların uygulayıcısı da yine idaredir.

İdari yaptırımlar idari düzeni,⁷⁰ kamu güvenliğini veya genel sağlığı korumaya yönelik olarak uygulanan yaptırımlardır. İdari yaptırımlarla aynı zamanda idare edilenlerin de korunması amaçlanır.

⁶⁷ AYM, 17.05.2018, B. No: 2015/19616 (T.C. Resmî Gazete, 27 Haziran 2018 ve 30461); benzer bir tanım için bkz. AYM, 21.09.2014, E: 2002/100, K: 2004/109 (T.C. Resmî Gazete, 04 Ağustos 2006 ve 26249).

⁶⁸ D.15.D, 11.05.2016, E: 2016/3739, K: 2016/3484; benzer tanımlar için bkz. D.15.D, 04.03.2016, E: 2015/8632, K: 2016/1382; D.13.D, 23.10.2015, E: 2012/3660, K: 2015/3606; D.10.D, 30.05.2006, E: 2004/13011, K: 2006/3660; D.10.D, 16.05.2006, E: 2003/4021, K: 2006/3011; D.13.D, 25.12.2006, E: 2005/9375, K: 2006/4919 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

⁶⁹ Oğurlu, “İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma”, s. 27.

⁷⁰ Çağlayan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, s. 24.

İdari yaptırımlar cezalandırıcı, zorlayıcı ve önleyici niteliktedir.⁷¹ Uygulanan yaptırımlar idare edilenler üzerinde caydırıcı etki yaparak, hukuk kurallarına ve düzenine uyulmasını sağlar. Yaptırımların zorlayıcı niteliği kişiyi kurallara uymaya zorlar ve kural dışı davranışların yapılmasını önler. Kural dışı davranışlarda bulunan kişiler cezalandırılır.

Diğer idari işlemler gibi idari yaptırım kararlarının da yasal bir dayanağının olması gerekir.⁷² İdarenin bir yaptırıma karar verebilmesi için kanunların bu konuda idareye açıkça yetki vermesi gereklidir. Örnek verecek olursak; İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan bir genelge ile corona virüs (covid-19) salgınına karşı alınan önlemler kapsamında 65 yaş üzeri ve 20 yaş altındaki vatandaşların sokağa çıkmaları yasaklanmıştır.⁷³ Bu genelgeye aykırı hareket edenler hakkında 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 282'nci maddesi⁷⁴ kapsamında idari para cezası kesilmiştir. Görüldüğü üzere idare tarafından yargı kararına gerek olmadan alınan bir karar ile zorlayıcı ve önleyici nitelikte, genel sağlığı korumaya ilişkin cezalandırıcı bir idari işlem uygulanmaktadır ve bu işlemin yasal bir dayanağı mevcuttur.

2.3. İDARİ YAPTIRIM VE CEZAI MÜEYYİDE AYRIMI

İdari yaptırım ve cezai müeyyide ayrımına girmeden önce “yaptırım” ve “müeyyide” kelimelerinin anlamlarının ve hangisinin nerede kullanılması gerektiğinin tespit edilmesinde fayda vardır. Doktrin ve mevzuat incelendiğinde her iki kelimenin birbirlerinin yerine kullanıldıkları, sözlük anlamlarına⁷⁵ bakıldığında eş anlamlı⁷⁶ oldukları anlaşılmaktadır. “Müeyyide” kelimesi Arapça kökenli olmasına karşın “yaptırım” kelimesi Türkçe kökenli bir kelimedir. Her iki kelimenin eş anlamlı

⁷¹ Çağlayan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, s. 24; Oğurlu, “İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma”, s. 27.

⁷² Erdinç, “İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması”, s. 249; Çağlayan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, s. 24.

⁷³ İçişleri Bakanlığı'nın; 22.03.2020 tarihli ve 5762 sayılı ve 03.04.2020 tarihli ve 6235 sayılı Genelgeleri (<https://www.icisleri.gov.tr/65-yas-ve-uzeeri20-yas-altikronik-rahatsızlığı-bulunan-isilerin-sokaga-cikma-kisitlamesi-istisnasi-genelgesi>, ET: 10.08.2020).

⁷⁴ 1593 sayılı Kanun, madde 282: “Bu Kanunda yazılı olan yasaklara aykırı hareket edenler veya zorunluluklara uymayanlara, filleri ayrıca suç oluşturmadığı takdirde, ikiyüzelli Türk Lirasından bin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir.”

⁷⁵ “Müeyyide=Yaptırım”; Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük, 2020, <https://sozluk.gov.tr/> (ET: 01.04.2020).

⁷⁶ Kızılyar, “Ceza Yaptırımı ile İdari Yaptırım Ayrımı”, s. 1637.

olduklarını ve bunlar arasında astlık-üstlük ilişkisinin ⁷⁷ mevcut olmadığını düşünmekle birlikte ceza hukuku alanında daha yaygın olarak kullanım alanı bulan müeyyide kelimesinin ceza hukukuyla özdeşleştiği kanaatindeyim. Bu sebeple her iki disiplin arasındaki farklılıklara da vurgu yapması açısından idare hukukunda “yaptırım”, ceza hukukunda “müeyyide” kelimesinin kullanılması yerinde olacaktır.

Cezai müeyyide ve idari yaptırımlar “amaç, yetkili organ, izlenecek usul, uygulanacak müeyyidenin türü ve ağırlığı, hukuki sonuç ve hukuki nitelik” bakımından birbirinden ayrılırlar.⁷⁸ Danıştay da bu yaptırımları benzer şekilde “amaç, yaptırıma yetkili organ, usul, hukuki sonuç ve hukuksal nitelik” yönlerinden birbirinden ayırmaktadır.⁷⁹

Cezai müeyyideler toplum düzeninin korunmasına yönelik olarak eylem gerçekleşikten sonra uygulanan yaptırımlar iken, idari yaptırımlar idari düzenin korunmasına yönelik olarak eylem gerçekleşmeden önce ihlallerin önlenmesini veya kural dışı eylem gerçekleşikten sonra kişinin cezalandırılmasını sağlayan yaptırımlardır. Cezai müeyyidelerin bir diğer amacı da kişilerin ıslahını gerçekleştirerek onları tekrar topluma kazandırmak iken, idari yaptırımlar kurallara uyulmasını ve yasaklara riayet edilmesini sağlamaya çalışmaktadır.⁸⁰

Cezai müeyyideye karar vermeye yetkili organ tarafsız ve bağımsız olarak kurulan mahkemeler iken idari yaptırım uygulanmasına karar verme yetkisi kural olarak⁸¹ idari organlardadır. Cezai müeyyide uygulanmasına karar verilirken yargısal usuller kullanılır, idari yaptırımlarda ise idari usuller uygulanır.

⁷⁷ Özay, **İdari Yaptırımlar**, s. 15; Ilgın Özkaya Özlüer, “İdari Yaptırımların Özellikleri ve Çevre Kanunu”, **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt: 2015/127, s. 122.

⁷⁸ Benzer tasnif için bkz. Çağlayan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, s. 27-34; Günday, **İdare Hukuku**, s. 233.

⁷⁹ D.10.D, 05.12.2003, E: 2002/521, K: 2003/4772 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı); konu hakkında bkz. Ekinci, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar”, s. 23.

⁸⁰ Çağlayan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, s. 28.

⁸¹ Mahkemelerin de istisnai olarak idari yaptırım kararı verme yetkisi bulunmaktadır. 5275 sayılı Kabahatler Kanunu madde 24: “Kovuşturma konusu fiilin kabahat oluşturduğunun anlaşılması halinde mahkeme tarafından idarî yaptırım kararı verilir.”

Uygulanacak müeyyidenin türü cezai müeyyideler için hürriyeti bağlayıcı bir ceza olan hapis cezası olabilirken, idari yaptırım olarak hürriyeti bağlayıcı bir cezaya kural olarak hükmedilemez.⁸² İdari yaptırım olarak iş yerinin kapatılması, ağır idari para cezaları, meslekten çıkarma gibi cezalar verilebilse dahi hürriyeti bağlayıcı bir ceza verilememektedir. Meslekten çıkarma, iş yerinin kapatılması gibi idari yaptırımlar sebep oldukları ağır maddi yükümlülükler ile kısa süreli hürriyeti bağlayıcı cezalardan daha ağır sonuçlar doğursalar bile genel olarak cezai müeyyidelerin bunlardan daha ağır olduğunu kabul edebiliriz.

İdari yaptırımlar ile cezai müeyyidelere uygulanan sonuçlar da birbirlerinden farklıdır. Cezai müeyyideler için uygulanan adli sicile kayıt, seçenek yaptırımlara çevrilme, ceza ve infaz kurumlarında infaz edilme ve benzeri uygulamalar genel olarak idari yaptırımlar için geçerli değildir.⁸³

Cezai müeyyide ve idari yaptırımlar hukuki nitelikleri bakımından da birbirlerinden farklıdır. Bu farklılık bazı hukuki güvence ve ilkelerin hangisine, ne oranda ve nasıl uygulanacağıının belirlenmesi konusunda önem arz eder. Örneğin kanunilik ilkesi cezai müeyyideler açısından mutlak anlamda uygulama alanı bulan bir ilke iken idari yaptırımlar açısından bazı durumlarda yönetmelik ile yapılan düzenlemeler de kanunilik ilkesine uygun⁸⁴ olabilmektedir.

2.4. İDARİ YAPTIRIMLARIN TÜRLERİ

İdari yaptırımlara uygulanacak esasların, ilke ve kuralların tespit edilmesinde bu yaptırımların tasnifi önem kazanmaktadır. Mevzuatta bu tasnife yer veren tek kanun 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'dur. Kabahatler Kanunu⁸⁵ idari yaptırımları "idari para

⁸² Anayasa madde 38/10: "İdare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz. Silahlı Kuvvetlerin iç düzeni bakımından bu hükme kanunla istisnalar getirilebilir." Ayrıca bkz. Özay, **İdari Yaptırımlar**, s. 114; Çağlayan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, s. 29.

⁸³ Oğurlu, "İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma", s. 38.

⁸⁴ "Disiplin Hukukunda Uygulama Alanı Bulan Ceza Hukuku İlkeleri" bölümünde ceza hukukuna hâkim olan ilkelerin hangi oranda bir idari işlem olan disiplin cezalarında da uygulanabileceği kıyaslama yapılmak suretiyle ayrıntılı olarak değerlendirilmiştir.

⁸⁵ 5326 sayılı Kanun, madde 16: "(1) Kabahatler karşılığında uygulanacak olan idarî yaptırımlar, idarî para cezası ve idarî tedbirlerden ibarettir. (2) İdarî tedbirler, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirlerdir."

cezaları” ve “idari tedbirler”, idari tedbirleri ise “mülkiyetin kamuya geçirilmesi” ve “diğer tedbirler” olmak üzere ikiye ayırmıştır.⁸⁶

Kanunun lafzından bu tasnifin kabahatler karşılığında uygulanan idari yaptırımlar göz önünde bulundurularak yapıldığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla burada tüm idari yaptırımları kapsayan bir tasnife gidilmemiştir. Disiplin cezaları bu tasnifin içinde yer almadığı gibi, idari para cezaları ile neyin kastedildiği Kanunda açık bir şekilde belirtilmemiştir.⁸⁷ Sözelimi aylıktan kesme disiplin cezaları ile Kabahatler Kanunu’na göre verilen para cezalarının veya RTÜK tarafından verilen idari para cezalarının aynı kategoride mi değerlendirileceği, eğer öyleyse bunlara uygulanacak temel ilkelerin neye göre belirleneceği açık değildir.

İdari yaptırımların sınıflandırılması konusunda bir diğer tasnif de İtalya idare hukukundan iktibas edilen “bireysel yaptırımlar” ve “mali yaptırımlar” şeklindeki ayırmadır.⁸⁸ Bireysel yaptırımlar kişinin kendisine veya sahip olduğu bazı haklara yönelik uygulanan yaptırımlar iken, mali yaptırımlar kişinin malvarlığına karşı uygulanan yaptırımlardır. Bu tasnife göre aylıktan kesme cezası kişinin malvarlığının eksilmesi ile sonuçlandığı için “mali yaptırım” olarak kabul edilirken, meslekten çıkarma cezası kişinin kamu görevine son verdiği için “bireysel yaptırım” olarak kabul edilir. Ancak bu son örnek aynı zamanda kişiyi mali yönden de etkilediği için “bireysel-mali yaptırım” tasnifinin disiplin yaptırımları bağlamında işlevsel olmadığı değerlendirilebilir.

Yapılan değerlendirmeler ışığında idari yaptırımları tasniflemek gerekirse öncelikle “idari cezalar” ve “idari tedbirler” şeklinde bir ayırım yapmak yerinde olacaktır.⁸⁹ Ayrıca idari cezaları⁹⁰ kendi içinde “disiplin cezaları”, “kabahat cezaları”

⁸⁶ Çağlayan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, s. 156; Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, s. 107; Erdinç, “İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması”, s. 261.

⁸⁷ Ekinci, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar”, s. 24.

⁸⁸ Oğurlu, “İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma”, s. 73; Erdinç, “İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması”, s. 261; Aslan, “İdari Yaptırımlar”, s. 179.

⁸⁹ Ulusoy, **İdari Yaptırımlar**, s. 33; Ekinci, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar”, s. 24.

⁹⁰ Günday, **İdare Hukuku**, s. 237 (Yazar idari cezaları “disiplin cezaları, idari para cezaları ve öteki idari cezalar” şeklinde sınıflandırmıştır); Ulusoy, **İdari Yaptırımlar**, s. 33 (Yazar idari cezaları “regülatif cezalar, kabahat cezaları, disiplin cezaları” şeklinde sınıflandırmıştır.).

ve “idari para cezaları”; idari tedbirleri ise Kabahatler Kanunu’nun lafzına uygun olarak “mülkiyetin kamuya geçirilmesi” ve “diğer idari tedbirler” olarak sınıflandırmak daha doğru olacaktır.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DİSİPLİN HUKUKUNA İLİŞKİN BAZI TANIMLAR

3.1. DİSİPLİN VE DİSİPLİN HUKUKU

Disiplin kelimesi sözlükte “Bir topluluğun, yasalarına ve düzenle ilgili yazılı veya yazısız kurallarına titizlik ve özenle uyması durumu, sıkı düzen, düzence, düzen bağı, zapturapt” veya “kişilerin içinde yaşadıkları topluluğun genel düşünce ve davranışlarına uymalarını sağlamak amacıyla alınan önlemlerin bütünü”⁹¹ şeklinde tanımlanmıştır. 211 sayılı TSK İç Hizmet Kanunu’nun 13’üncü maddesinde ise disiplin kavramı “Kanunlara, nizamla ve amirlere mutlak itaat ve astının ve üstünün hukukuna riayet demektir.” şeklinde tanımlanmıştır. Zikredilen tanımlarda önceden belirlenen bazı kurallara uyulmasına ve bu kurallara uyulmadığında alınacak önlemlere vurgu yapılmıştır.

Disiplin hukuku ise disiplin kurallarının belirlenerek bu kurallara uymayanların müeyyideye tabi tutulmasını, bu müeyyidelerin uygulanması sırasında takip edilmesi gereken usul kurallarını ve uygulanan yaptırımlara karşı başvurulabilecek hukuki yolları inceleyen bir bilim dalıdır.⁹²

⁹¹ Disiplin kelimesi “öğretim konusu olan veya olabilecek bilgilerin bütünü, bilim dalı” şeklinde de tanımlanmaktadır. Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük, 2020, <https://sozluk.gov.tr/> (ET: 01.04.2020); Celal Işıklar, Kamu Disiplin Yaptırımları, Adalet Yayınevi, Ankara 2019, s. 48; Başka bir tanıma göre: “Hukuki bir kavram olarak disiplin, hukuksal olarak istenmeyen bir eylemin sonucu olarak, söz konusu eyleme uygulanan yaptırımlar ve usul sistemidir.” bkz. Olgun Değirmenci, **Askeri Ceza ve Disiplin Hukuku**, Seçkin Yayınevi, Ankara 2016, s. 494.

⁹² Tahir Muratoğlu, “Yargısal Faaliyetler Bağlamında Tesis Edilen Disiplin Yaptırımları ve Bu Yaptırımların Hukuka Uygunluğu”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 19, s. 80.

3.2. DİSİPLİNSİZLİK

Disiplin kavramının tanımından hareket edecek olursak, bir kurum veya kuruluşun iç düzeninin sağlanması amacıyla belirlenmiş olan kurallara aykırı hareket, eylem veya fiilleri disiplinsizlik olarak tanımlayabiliriz. 6413 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde de disiplinsizlik "disiplin cezası ile cezalandırılacağı ilgili kanunda özel olarak belirtilen⁹³ fiil ve haller" şeklinde tanımlanmıştır.⁹⁴ Kanunda disiplin suçu, disiplin tecavüzü ve kabahat kavramları yerine özel olarak disiplinsizlik kavramı kullanılmıştır. Söz konusu maddenin gerekçesinde de disiplin suçu veya tecavüzü ayrımı yapılmadan disiplini bozan tüm eylemlerin disiplinsizlik adı altında birleştirildiği belirtilmiştir.⁹⁵

Disiplin mevzuatında veya bu konuda yapılan çalışmalarda disiplini bozan fiil veya eylemler disiplin suçu, disiplin tecavüzü veya disiplin kabahati adı altında da zikredilebilmektedir.⁹⁶ Aslında disiplin suçu, disiplin tecavüzü veya disiplin kabahati de disiplinsizlik tanımı içinde yer alan kavramlardır. Ancak hem suç kavramının daha çok ceza hukukuna özgülenmiş bir kavram olması hem Kabahatler Kanunu kapsamında uygulanan idari yaptırımlar ile karıştırılmaması hem de disiplinsizlik kavramının disiplin kelimesinden türeyen bir kavram olması nedeniyle burada bu kavramlar yerine disiplinsizlik kavramı tercih edilmiştir.

⁹³ Kanunda disiplin suçları için kıyas yapılabileceğine yönelik özel bir düzenleme yer aldığından özel olarak belirtilmeyen hallerin disiplinsizlik tanımı içine girmeyeceği düşünülmemelidir. Disiplin hukukunda uygulama alanı bulan ceza hukuku ilkeleri kapsamında "Kanunilik" ilkesinin incelendiği yerde bu konuya ayrıca değinilecektir.

⁹⁴ Bkz. Olgun Değirmenci ve Battalgazi Tanrıverdi, **TSK Disiplin Kanunu Şerhi**, Seçkin Yayınevi, Ankara 2017, s. 84.

⁹⁵ 6413 sayılı Kanunun 45'inci maddesi ile 1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu'nun yürürlükten kaldırılan 162'nci maddesinde "disiplinsizlik" yerine "disiplin tecavüzü ve kabahat" kavramı kullanılmıştır. 6413 sayılı Kanunun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin gerekçesinde de "Hâlen uygulanan disiplin mevzuatındaki disiplin suçu, disiplin kabahati ve disiplin tecavüzü şeklinde yapılan ayırım kaldırılmış ve disiplini bozan tüm fiil ve haller disiplinsizlik kavramı altında birleştirilmiştir." cümlelerine yer verilmiştir. 1632 sayılı Kanunun yürürlükten kaldırılan 162'nci maddesinde disiplinsizlik eylemleri ağırlık derecesine göre disiplin tecavüzü ve kabahatler olarak ikiye ayrılmıştı.

⁹⁶ 657 sayılı Kanun, madde 125/6: "Özel kanunların disiplin suçları ve cezalarına ilişkin hükümleri saklıdır."; 6413 sayılı Kanun, geçici 2'nci madde: "Her bir disiplin suçu, disiplin kabahati ve disiplin tecavüzü için ayrı ayrı dikkate alınmak üzere..."; 5275 sayılı Kanun, madde 22/1 "Hükümlülere, kuruma alındıklarında uygulanacak iyileştirme çalışmaları, disiplin suçları ve cezaları..." ifadelerine yer vermiştir.

3.3. DİSİPLİN YAPTIRIMI VE DİSİPLİN CEZASI

Kurum içi düzenin sağlanması, kurallara aykırı davranışların engellenmesi ve bu davranışların cezalandırılması amacıyla tesis edilen, maddi bir ceza içeren veya içermeyen⁹⁷ yaptırımları disiplin yaptırımı olarak tanımlayabiliriz. Genellikle disiplin hukuku ile ilgili mevzuatta disiplin yaptırımları, disiplin cezası olarak karşımıza çıkmaktadır. Aslında disiplin cezaları da birer disiplin yaptırımıdır. Ancak her disiplin yaptırımı bir disiplin cezası değildir. Yani disiplin yaptırımları, disiplin tedbirlerini ve disiplin cezalarını içinde barındıran daha geniş bir kavramdır. Bir yaptırım kurumun iç düzeninin sağlanması, korunması veya kural dışı davranışların önüne geçilmesi amacıyla tesis ediliyorsa bu bir disiplin tedbiri iken bu davranışlarda bulunanları cezalandırma, tedip etme ve bu davranışlardan caydırma amacıyla tesis ediliyorsa bu da bir disiplin cezasıdır.⁹⁸ Belirli şartların oluşması durumunda askeri personelin ve kolluk personelinin maiyetini geçici olarak kontrol altına alması⁹⁹ veya askeri personele uygulanan geçici olarak görevden uzaklaştırma ve görev yerini değiştirme tedbirleri¹⁰⁰ disiplin tedbirlerine örnek olarak verilebilir. Bu ayrımın yapılması uygulanan yaptırımların ceza içerip içermediği ve disiplin hukukuna hâkim olan ilkelerin ne derecede uygulanması gerektiğinin belirlenmesi açısından önem arz eder.

Anayasa Mahkemesi disiplin cezalarını “kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla öngörülmüş; yapma veya yapmama biçiminde beliren davranış kurallarının ihlali hâlinde uygulanan, yasal olarak düzenlenmiş idari yaptırımlar” şeklinde tanımlamıştır.¹⁰¹ Ayrıca disiplin cezaları kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla kanunların ve diğer düzenleyici işlemlerin ilgili kişilere yüklediği yükümlülükleri yerine getirmeyenlere, uyulması gereken kurallara uymayanlara, yasaklanan işleri yapanlara fillerinin nitelik, nicelik

⁹⁷ 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu'nun “Disiplin amirlerinin ikaz ve disiplin eğitimine alma yetkisi” başlıklı 10'uncu maddesi şöyledir: “Amirlerin; maiyetine hatalarını göstermesi, maiyetini eleştirmesi, sözlü veya yazılı olarak ikazı disiplin cezası sayılmaz.” Buna göre disiplin amirinin sözlü veya yazılı olarak maiyetini ikaz etme yetkisi bulunmaktadır. Bu yetkinin ceza niteliğinde olmadığı özel olarak belirtilmiş olsa dahi “ikaz etme yetkisi” bir disiplin yaptırımıdır.

⁹⁸ Muratoğlu, “Yargısal Faaliyetler Bağlamında Tesis Edilen Disiplin Yaptırımları ve Bu Yaptırımların Hukuka Uygunluğu”, s. 83.

⁹⁹ Bkz. 7068 sayılı Kanun, m. 11; 6413 sayılı Kanun, m. 28.

¹⁰⁰ Bkz. 6413 sayılı Kanun, m. 29.

¹⁰¹ AYM, 17.10.2018, E: 2018/110, K: 2018/99 (T.C. Resmî Gazete, 28 Kasım 2018 ve 30609); AYM, 20.12.2018, E:2018/107, K:2018/114 (T.C. Resmî Gazete, 12 Şubat 2019 ve 30684).

ve ağırlığına göre idari yaptırım uygulanması şeklinde de tanımlanabilir.¹⁰² 6413 ve 7068 sayılı Kanunlarda ise disiplin cezaları “Disiplinsizlik nedeniyle yetkili kişi veya kurullar tarafından verilen ve bu Kanunda gösterilmiş olan yaptırımlar” şeklinde tanımlanmıştır.



¹⁰² Çağlayan, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 290; benzer tanımlar için bkz. Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları (Cilt: II)**, İsmail Akgün Matbaacılık, İstanbul 1966, s. 1188; Günday, **İdare Hukuku**, s. 627; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **Türk İdare Hukuku**, s. 707; Gözübüyük ve Tan, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, s. 848.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA VE TÜRK HUKUKUNDA DİSİPLİN REJİMİ VE YAPTIRIMLARI

4.1. KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA DİSİPLİN REJİMİ VE YAPTIRIMLARI

Karşılaştırmalı disiplin hukuku sistemleri incelendiğinde karşımıza “hiyerarşik sistem (İngiliz sistemi)”, “yarı yargısal sistem (Fransız sistemi)” ve “yargısal sistem (Almanya sistemi)” olarak adlandırılan üç temel sistem çıkmaktadır. Bunlardan “İngiliz sistemi” olarak adlandırılan disiplin hukuku sisteminde disiplin amiri, disiplin soruşturmasının bir tarafı ve kesin karar merciidir. Hiyerarşik yapıya uygun bir disiplin sistemi vardır. “Fransız sistemi” olarak adlandırılan disiplin hukuku sistemi, Türkiye’deki disiplin sistemine benzer şekilde, disiplin amiri ve kurullarının ceza yetkisinin olduğu, savunma hakkının tanındığı, gerekçeli kararlara yer verildiği ve itiraz yolu açık olacak şekilde karar verildiği yarı yargısal bir sistemdir. “Alman sistemi” olarak adlandırılan disiplin hukuku sistemi ise disiplin amirinin şikâyetçi veya davacı olarak disiplin ceza kovuşturmasına katıldığı yargısal bir sistemdir.¹⁰³

Bu doğrultuda bazı ülkelerin ve Avrupa Birliği’nin disiplin sistemleri ve disiplin yaptırımları aşağıda kısaca incelenecektir.

¹⁰³ Ümit Güveyi, “Memur Disiplin Hukukunda Mobbing”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17, s. 1469; Çolpan Mücahit Küçük, “657 Sayılı Kanun Kapsamında Disiplin Cezaları ve Ceza Hukuku ile Ceza Muhakemesi Hukuku Genel İlkelerinin Disiplin Hukukunda Uygulanabilirliği” (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019 Ankara, s. 142; Serkan Çınarlı, “Yükseköğretim Kurumlarında Disiplin Soruşturması Sorunu ve Alman Disiplin Mahkemeleri Modeli Önerisi”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 19, s. 58-60.

4.1.1. Almanya

Almanya’da kamu hizmetlerine katılan çalışanlar üç gruba ayrılmaktadır. Bunlar Türkiye’deki memur statüsüne en yakın olan ve kamu disiplin hukukunun kapsamı içinde bulunan “devlet memuru (Beamte)”, daha çok özel sektörün sahip olduğu hukuki rejime veya iş hukukuna tabi olan ve Türkiye’deki işçi statüsüne benzeyen “kamu hizmetlisi (Angestellte)” ile “işçi (Arbeiter)” statüsünde olan çalışanlardır.¹⁰⁴

Almanya’da devlet memurları için disiplin işlemleri “Federal Disiplin Kanunu (Bundesdisziplinarordnung)” ile düzenlenmiştir. Bu Kanunda devlet memurlarının yanında emekli devlet memurları için de disiplin yaptırımları düzenlenmiştir. Kanunun 5’inci maddesi ile düzenlenen disiplin cezaları çalışanlar için “kınama (Verweis)”, “idari para cezası (Geldbusse)”, “maaş kesintisi (Kürzung der Dienstbezüge)”, “alt dereceye indirme (Zurückstufung)” ve “devlet memurluğundan çıkarma (Entfernung aus dem Beamtenverhältnis)”; emekliler için ise “emekli aylığının kesilmesi (Kürzung des Ruhegehalts)” ve “emekli aylığının iptal edilmesi (Aberkennung des Ruhegehalts)” cezalarıdır.¹⁰⁵

4.1.2. Fransa

Fransa’da kamu personeli için disiplin işlemleri “Devletin Kamu Hizmeti ile İlgili Yasal Hükümleri Hakkındaki 84-16 sayılı Kanunun”¹⁰⁶ “Disiplin” başlıklı 8’inci bölümünde düzenlenmiştir. Kanunun 66’ncı maddesinde disiplin cezaları dört grupta düzenlenmiştir.¹⁰⁷

İlk grup disiplin cezaları “uyarma”, “kınama” ve “geçici görevden uzaklaştırma (en fazla 3 gün süreyle)” cezalarıdır. Bu gruptaki cezalardan uyarma cezası memurun dosyasına işlenmez. Diğer yaptırımlar memurun dosyasına işlenir.

¹⁰⁴ Hasan Dursun, “Almanya’da İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesinin Uygulanması”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Cilt: 9, s. 229; Selim Çapar, “Almanya’da Kamu Personel Sistemi”, **Türk İdare Dergisi**, Cilt: 466, s. 51.

¹⁰⁵ Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 71; Hasan Dursun, “Almanya’da İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesinin Uygulanması”, s. 234; Selim Çapar, “Almanya’da Kamu Personel Sistemi”, s. 57.

¹⁰⁶ 11 Ocak 1984 tarihli 84-16 sayılı Kanun (www.legifrance.gouv.fr, ET: 19.06.2020).

¹⁰⁷ Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 66.

Ancak memur 3 yıl içinde herhangi bir ceza almazsa memurun dosyasına işlenen ceza re'sen silinir.

İkinci grup disiplin cezaları “kademe ilerlemesinin durdurulması”, “bir düşük basamaktaki dereceye düşürme”, “geçici olarak görevden uzaklaştırma (4 ila 15 güne kadar)” ve “zorunlu yer değiştirme” cezalarıdır.

Üçüncü grup disiplin cezaları “kademe düşürülmesi” ve “geçici görevden uzaklaştırma (16 gün ila 2 yıla kadar)” cezalarıdır. Hakkında iki ve üçüncü gruptaki cezalardan birine karar verilen memur aldığı cezanın üzerinden 10 yıl geçtikten sonra disiplin cezası vermeye yetkili makamdan cezasının silinmesini isteme hakkına sahiptir. Ancak bu süre içinde başka bir ceza aldıysa bu talebi reddedilir.

Dördüncü grup disiplin cezaları ise “re'sen emeklilik” ve “memuriyetten çıkarma” cezalarıdır. Bu cezalar memuriyetin sona ermesi sonucunu doğuran cezalardır.

4.1.3. İngiltere

İngiltere’de idare hukuku disiplininin gelişmemesinin sonucu olarak; memur rejimini belirleyen ve memurluk tanımını yapan herhangi bir mevzuat bulunmamaktadır. Kamuda istihdam edilen personel geleneksel uygulamalar sonucu “memurlar”, “parlamento tarafından istihdam edilenler” ve “diğer kamu görevlileri” olmak üzere üç grupta toplanmaktadır.¹⁰⁸

Çalışanlar hakkında uygulanan disiplin hükümleri, merkezi idare tarafından çıkarılan disiplin rejiminin genel çerçevesini çizen düzenlemeler¹⁰⁹ ve her kurum tarafından ayrıca çıkarılan disiplin talimatları yoluyla tesis edilmektedir. Disiplin talimatlarının hazırlanması konusunda her kurum disiplin rejiminin genel çerçevesini

¹⁰⁸ Hülya Eşki Uğuz, “İngiliz Kamu Personel Yönetimine Genel Bir Bakış: Kamu Hizmetlerine Giriş, Performans Değerlendirme ve Disipline İlişkin Düzenlemeler”, **Sayıştay Dergisi**, Cilt: 78, s. 131; Küçük, “657 Sayılı Kanun Kapsamında Disiplin Cezaları ve Ceza Hukuku ile Ceza Muhakemesi Hukuku Genel İlkelerinin Disiplin Hukukunda Uygulanabilirliği”, s. 147.

¹⁰⁹ ACAS-Disiplin ve Şikayet İşlemlerinin Uygulanmasına İlişkin Kod (The ACAS Code of Practice on Disciplinary and Grievance Procedures), Fırsat Eşitliği Komisyonu Uygulama Kodu (The Equal Opportunities Commission Code of Practice), Irk Eşitliği Komisyonu Irk İlişkileri Uygulama Kodu (The Commission for Racial Equality Code of Practice Race Relations) düzenlemeleri merkezi idare tarafından çıkarılan disiplin rejimini oluşturur.

çizen düzenlemelere aykırı olmamak kaydıyla serbest bırakılmıştır. Kurumların hazırlayacakları disiplin düzenlemelerinde disiplin suçu sayılacak fiillerin neler olduğu, hangi fiillere hangi cezaların verileceği, ceza verebilecek makamların hangileri olduğu ve disiplin usul işlemlerinin neler olduğu gibi kuralların belirlenmesi ve bunların çalışanlara açık olarak bildirilmesi gerekmektedir.¹¹⁰

Kurumlar tarafından çalışanlara verilebilecek disiplin cezaları ise “yazılı kınama”, “performansa göre ücretlendirmenin iptali”, “görevi ihmal edenin veya suçlunun neden olduğu zarar ve kayıpların tazmini”, “maddi ödüllere / ödeneklere el koyma”, “aylıktan kesme”, “kademe ilerlemesinin durdurulması”, “derece veya rütbe tenzili” ve “işten çıkarma” cezalarıdır.¹¹¹

4.1.4. Avrupa Birliği

Avrupa Birliği'nin kurum ve kuruluşlarında sürekli bir göreve atanan personel Birlik memuru olarak kabul edilir. Sorumluluklarını veya yükümlülüklerini ihlal eden Birlik memurları disiplin yaptırımları ile karşı karşıya kalırlar. Bu yaptırımlar da “Avrupa Birliği Memurlar Statüsü”nün “disiplin rejimi” başlıklı 6'ncı bölümünde ve 9 numaralı ekinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler üye devletler açısından bağlayıcı olmayıp, bağlayıcı olabilmeleri için bunların üye devletlerin iç hukukuna aktarılmaları gerekmektedir.¹¹²

Avrupa Birliği'nin, Birlik memurları hakkında uygulayabileceği disiplin yaptırımları Statünün Ek 9/1'inci maddesinde belirtilen manevi nitelikli, mali nitelikli ve tasfiye edici nitelikte yaptırımlardır. Manevi nitelikli disiplin yaptırımları; “yazılı uyarı” ve “kınama” cezalarıdır. Mali nitelikli disiplin yaptırımları; “kademe ilerlemesinin 1 ila 23 ay arasında durdurulması”, “kademelerin indirilmesi”, “derecenin 15 gün ila 1 yıl arasında bir süre için geçici olarak düşürülmesi”, “aynı hizmet sınıfında

¹¹⁰ Eşki Uğuz, “İngiliz Kamu Personel Yönetimine Genel Bir Bakış: Kamu Hizmetlerine Giriş, Performans Değerlendirme ve Disipline İlişkin Düzenlemeler”, s. 78; Selma Karatepe ve Salim Kurnaz, “Kamu Yönetiminde Liyakat İlkesi: İngiltere Örneği Üzerinden Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Ünitesi Dergisi**, Cilt: 46, s. 87.

¹¹¹ Karatepe ve Kurnaz, “Kamu Yönetiminde Liyakat İlkesi: İngiltere Örneği Üzerinden Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, s. 88; Küçük, “657 Sayılı Kanun Kapsamında Disiplin Cezaları ve Ceza Hukuku ile Ceza Muhakemesi Hukuku Genel İlkelerinin Disiplin Hukukunda Uygulanabilirliği”, s. 148.

¹¹² Lale Burcu Önüt, “Avrupa Birliği Personel Rejiminin Disiplin Hukuku Boyutu”, **Fasikül Aylık Hukuk Dergisi**, Cilt: 45, s. 32; Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 62.

derecenin düşürülmesi” ve “daha alt bir hizmet sınıfına derece düşürülerek veya düşürülmeksizin yerleştirme” cezalarıdır. Tasfiye edici nitelikte disiplin yaptırımını ise “memuriyetten çıkarma” cezasıdır.¹¹³

4.2. TÜRK HUKUKUNDA DİSİPLİN REJİMİ VE DİSİPLİN CEZALARI

Türk disiplin hukuku rejiminde tüm kurum, kuruluş veya örgütlenmeleri kapsayan, disiplin işlemlerinde dikkate alınması gereken tüm usul kurallarına yer veren ve disiplin hukukunda uygulama alanı bulan tüm ilke ve kuralları barındıran bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu sebeple disiplin hukuku işlemleri ilgili kişi veya grupların tabi oldukları mevzuat hükümlerine göre tesis edilmektedir.

Bu bölümde muhtelif disiplin mevzuatı, bu mevzuatın kapsamı ve bunlarda öngörülen disiplin cezaları ile bazı meslek gruplarının mevzuatla belirlenen usul kuralları incelenecektir.

4.2.1. Devlet Memurları

657 sayılı “Devlet Memurları Kanunu” kapsamında kalan kişilere uygulanacak disiplin hükümleri bu Kanununun 124 ila 137. maddelerinde yer almaktadır.

Devlet memurlarına verilebilecek disiplin cezaları Kanununun 125’inci maddesi ile düzenleme altına alınan “uyarma”, “kınama”, “aylıktan kesme”, “kademelerle ilerlemesinin durdurulması” ve “devlet memurluğundan çıkarma” cezalarıdır.¹¹⁴

Kanununun 125’inci maddesinin 4’üncü fıkrası: “Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir.” düzenlemesi disiplin suçları için kıyasa izin verecek şekilde hüküm altına alınmıştır.

Kanununun 125’inci maddesinin son fıkrası: “Yukarıda yazılı disiplin kovuşturmasının yapılmış olması, fiilin genel hükümler kapsamına girmesi halinde,

¹¹³ Ramazan Şengül, “Avrupa Birliği’nde Memurların Statüsü”, **Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 6, s. 51.

¹¹⁴ Günday, **İdare Hukuku**, s. 629-630; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **Türk İdare Hukuku**, s. 709-710; Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 101-105.

sanık hakkında ayrıca ceza kovuşturması açılmasına engel teşkil etmez.” ve Kanunun 131’inci maddesi: “Aynı olaydan dolayı memur hakkında ceza mahkemesinde kovuşturmaya başlanmış olması, disiplin kovuşturmasını geciktiremez. Memurun ceza kanununa göre mahkûm olması veya olmaması halleri, ayrıca disiplin cezasının uygulanmasına engel olamaz.” hükümleri adli cezalar ile disiplin cezalarının birbirlerinden bağımsız olarak uygulanabileceğini hüküm altına almıştır.

Kanunun 129’uncu maddesinin 2’nci fıkrası: “Hakkında memurluktan çıkarma cezası istenen memur, soruşturma evrakını incelemeye, tanık dinletmeye, disiplin kurulunda sözlü veya yazılı olarak kendisi veya vekili vasıtasıyla savunma yapma hakkına sahiptir.” hükmü ile hakkında disiplin soruşturması yapılan kişinin tahkikatla ilgili evrakları inceleme hakkını, sözlü veya yazılı savunma yapabileceğini ve vekil aracılığı ile temsil edilebileceğini düzenlemiştir.

Kanunun 130’uncu maddesi ile kişinin savunması alınmadan ceza verilemeyeceği ancak kişinin savunma yapmaktan feragat edebileceği hususları düzenlenmiştir.

Kanunun 135’inci maddesinin 4’üncü fıkrası: “İtirazın kabulü hâlinde, disiplin amirleri kararı gözden geçirerek verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilirler.” hükmü ile disiplin cezasına idari itiraz üzerine kişinin aleyhine olacak şekilde bir karar verilemeyeceği; aynı maddenin 5’inci fıkrası: “Disiplin cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilir.” hükmü ile de disiplin cezalarının yargı denetimine tabi olduğu hususları düzenlenmiştir.

4.2.2. Askeri Personel

6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu’nun 2’nci maddesine göre “Askeri hâkimler¹¹⁵ hariç subaylar, astsubaylar, uzman erbaşlar, sözleşmeli erbaş ve erler, erbaş ve erler ile askeri öğrenciler” disiplin yönünden bu Kanun hükümlerine tabidir.

¹¹⁵ Askeri yargının kapatılması ile askeri hâkimlerin bir kısmı özlük hakları aynen kalacak şekilde, aynı rütbe ve statü içinde hukuk hizmetleri şubelerinde görev yapmaktadırlar. TSK bünyesinde askeri hâkim adı altında personel bulunmasa da TSK Disiplin Kanunu kapsamında söz konusu personel askeri hâkimlerin sahip olduğu haklara sahiptir.

Bu kapsamda verilebilecek disiplin cezaları subay, astsubay ve uzman erbaşlar ile sözleşmeli erbaş ve erler için Kanunun 11'inci maddesi ile belirtilen "uyarma", "kınama", "hizmete kısmi süreli devam", "aylıktan kesme", "hizmet yerini terk etmeme", "oda hapsi" ve "silahlı kuvvetlerden ayırma" cezalarıdır. Askeri öğrenciler için Kanunun 22'nci maddesi ile belirtilen "kınama" ve "izinsizlik" cezalarıdır. Erbaş ve erler için ise Kanunun 25'inci maddesi ile belirtilen "izinsizlik", "ilave hizmet yükleme", "oda hapsi" ve "hizmetten men" cezalarıdır.¹¹⁶

Kanunun 4'üncü maddesi: "Aynı fiil nedeniyle bu Kanunda yazılı disiplin cezalarından birden fazlası verilemez.", "Bir fiilin birden fazla disiplinsizlik teşkil etmesi hâlinde ağır olan disiplin cezası verilir." ve "Bir fiilin diğer kanunlar kapsamında idari yaptırıma bağlanmış olması, aynı fiile bu Kanun kapsamında disiplin cezası verilmesine engel teşkil etmez." hükümleri ile aynı kanun kapsamında bir disiplin suçuna bir ceza verilebileceği, ancak farklı bir kanun kapsamında idari yaptırım uygulanması ile birlikte disiplin cezası da tesis edilebileceği hususları düzenlenmiştir. Kanunun 5'inci maddesi: "Herhangi bir fiilden dolayı ilgili hakkında yapılan adli soruşturma veya kovuşturma, aynı fiilden dolayı ayrıca disiplin soruşturması ve tahkikat yapılmasını, disiplin cezası verilmesini ve bu cezanın yerine getirilmesini engellemez." hükmü ile de disiplin cezaları ile adli cezaların birbirlerinden bağımsız oldukları hüküm altına alınmıştır.

Kanunun 7'nci maddesi ile disiplin amirinin yazılı olarak görevlendireceği soruşturmacılar vasıtası ile veya şahsen disiplin soruşturması yapacağı ve soruşturmacıların kendilerini görevlendiren disiplin amiri adına kişinin savunmasının alınması dâhil hangi hak ve yetkilerinin olduğu hususları düzenlenmiştir.

Kanunun 8'inci maddesinin 2'nci fıkrası: "Bu Kanunda belirlenmiş olan disiplinsizliklere nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara, eylemleri adli veya askeri suç teşkil etse dahi aynı neviden disiplin cezaları verilebilir." hükmü ile disiplin suçları için disiplinsizlik teşkil eden eylemler açısından kıyas yapılarak Kanunda belirlenen cezaların verilebileceği düzenlenmiştir.

¹¹⁶ Mehmet Alkan, "6413 Sayılı TSK Disiplin Kanununun Esasları", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 117, s. 173-174; Tolga Yıldırım, "Türk Askeri Disiplin Hukukunun Güncel Sorunları ve Amirlerin Suçta Kıyas Yetkisine Farklı Bir Bakış", **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt: 2019/1, s. 68.

Kanunun 8'inci maddesinin 5'inci fıkrası: “Daha üst rütbeli bir kadroya vekâleten atanan veya görevlendirilenler, vekâlet ettikleri kadroda gösterilen rütbenin sahip olduğu disiplin cezasına ilişkin yetkileri kullanır.” hükmü ile disiplin cezası vermeye yetkili olan amirin yerine vekâlet eden kişinin de disiplin cezasına ilişkin aynı yetkilere sahip olduğu düzenlenmiştir.

Kanunun 40'ıncı maddesi ile kişinin savunması alınmadan ceza verilemeyeceği, hakkında disiplin soruşturması yapılan kişiye savunma için verilen süre ile isnat edilen hususların yazılı olarak bildirileceği ve kişinin savunma hakkından feragat edebileceği hususları düzenlenmiştir.

Kanunun 41'inci maddesinin 4'üncü fıkrası: “İtiraz haklı görülürse, itirazı inceleyen üst disiplin amiri verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilir. İtiraz haklı görülmez ise ret olunur.” hükmü ile disiplin cezasına idari itiraz üzerine kişinin aleyhine olacak şekilde bir karar verilemeyeceği ve Kanunun 43'üncü maddesi ile de erbaş ve erler ile askeri öğrencilere verilen cezalar ile diğer personele verilen uyarma, kınama ve hizmete kısmi süreli devam cezaları dışında kalan cezalara karşı yargı denetimine başvurulabileceği hususları düzenlenmiştir.

4.2.3. Genel Kolluk Personeli

7068 sayılı “Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanunun” 2'inci maddesine göre “Emniyet Genel Müdürlüğü teşkilatında çalışan her sınıftan memurlar ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilatlarında görev yapan subay, astsubay, sözleşmeli subay, sözleşmeli astsubay, uzman jandarma, uzman erbaş, sözleşmeli erbaş ve sözleşmeli erler ile diğer sınıflardaki memurlar” disiplin yönünden bu Kanun hükümlerine tabidir.

Bu kapsamda verilebilecek disiplin cezaları Kanunun 7'nci maddesi ile belirtilen “uyarma”, “kınama”, “aylıktan kesme”, “kısa süreli durdurma”, “uzun süreli durdurma”, “meslekten çıkarma” ve “devlet memurluğundan çıkarma” cezalarıdır.¹¹⁷

¹¹⁷ Bkz. Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 126-137.

Kanunun 4'üncü maddesi: "Aynı fiil nedeniyle bu Kanunda yazılı disiplin cezalarından birden fazlası verilemez.", "Bir fiilin birden fazla disiplinsizlik teşkil etmesi halinde ağır olan disiplin cezası verilir." ve "Bir fiilin diğer kanunlar kapsamında idari yaptırıma bağlanmış olması, aynı fiile bu Kanun kapsamında disiplin cezası verilmesine engel teşkil etmez." hükümleri ile aynı kanun kapsamında bir disiplin suçuna bir ceza verilebileceği, ancak farklı bir kanun kapsamında idari yaptırım uygulanması ile birlikte disiplin cezası da tesis edilebileceği hususları düzenlenmiştir. Kanunun 5'inci maddesi: "Herhangi bir fiilden dolayı ilgili hakkında yapılan adli soruşturma veya kovuşturma, aynı fiilden dolayı ayrıca disiplin soruşturması ve tahkikat yapılmasını, disiplin cezası verilmesini ve bu cezanın yerine getirilmesini engellemez." ile de disiplin cezaları ile adli cezaların birbirlerinden bağımsız oldukları hüküm altına alınmıştır.

Kanunun 14'üncü maddesi ile disiplin amirinin bizzat veya yazılı olarak görevlendireceği soruşturmacılar vasıtası ile disiplin soruşturması yapacağı ve soruşturmacıların kendilerini görevlendiren disiplin amiri adına ifadelerinin alınması dâhil hangi hak ve yetkilerinin olduğu hususları düzenlenmiştir.

Kanunun 15'inci maddesinin 2'nci fıkrası: "Disiplin amiri olarak tayin edilen unvanlara ait görevleri vekâleten, ikinci görevle, geçici görevle veya kanunlarda yazılı diğer hallerde yetkili olarak yürütenler de bu görevi yürüttükleri sürece disiplin amirlerine tanınan yetkileri kullanabilirler." hükmü ile disiplin cezası vermeye yetkili olan amirin yerine vekâlet eden kişinin de disiplin cezasına ilişkin yetkileri aynen kullanabileceği düzenlenmiştir.

Kanunun 31'inci maddesi ile kişinin savunması alınmadan ceza verilemeyeceği, disiplin soruşturmacıları tarafından da savunma istenebileceği, hakkında soruşturma yapılan kişinin soruşturma ile ilgili evrakları inceleyebileceği, kişinin kendisi veya vekili tarafından sözlü veya yazılı olarak savunma yapılabileceği ve kişinin savunma hakkından feragat edebileceği hususları düzenlenmiştir.

Kanunun 30'uncu maddesinin 3'üncü fıkrası: "İtiraz haklı görülürse itirazı inceleyen merci verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilir. İtiraz haklı görülmez ise ret olunur." ve 4'üncü fıkrası: "İtiraz üzerine önceki cezadan daha ağır

ceza verilemez.” hükümleri ile disiplin cezasına idari itiraz üzerine kişinin aleyhine olacak şekilde bir karar verilemeyeceği ve Kanunun 32’nci maddesi ile de kesinleşen cezalara karşı yargı denetimine gidilebileceği hususları düzenlenmiştir.

4.2.4. Hâkimler ve Savcılar

“Adli yargı hâkim ve Cumhuriyet savcılarını ile idari yargı hâkim ve savcılarını” hakkında uygulanacak disiplin işlemleri 2802 sayılı “Hâkimler ve Savcılar Kanunu” hükümlerine göre tesis edilir.¹¹⁸ Hâkim ve savcılara disiplin cezası verme yetkisi “Hâkimler ve Savcılar Kurulu”na aittir. Bu yetkinin nasıl kullanılacağı ve Kurul üyelerinin disiplin işlemleri ise 6087 sayılı “Hâkimler ve Savcılar Kurulu Kanunu”nda düzenlenmiştir. Danıştay başkan ve üyeleri hakkında uygulanacak disiplin işlemleri 2575 sayılı “Danıştay Kanunu”, Yargıtay başkan ve üyeleri hakkında uygulanacak disiplin işlemleri ise 2797 sayılı “Yargıtay Kanunu” hükümlerine göre tesis edilir.

Hâkim ve savcılara verilebilecek disiplin cezaları 2802 sayılı Kanunun 62’nci maddesi ile hüküm altına alınan “uyarma”, “aylıktan kesme”, “kınama”, “kademe ilerlemesini durdurma”, “derece yükselmesini durdurma”, “yer değiştirme” ve “meslekten çıkarma” cezalarıdır.¹¹⁹ Hâkimler ve Savcılar Kurulu üyeleri için 6087 sayılı Kanunun 37’nci maddesi ile hüküm altına alınan “uyarma” ve “kurul üyeliğinden çekilmeye davet etme” cezaları verilebilir. Danıştay başkan ve üyeleri için 2575 sayılı Kanunun 73’üncü maddesi ile belirtilen “uyarma”, “istifa etmeye davet etme” veya “emekliliğini istemeye davet etme” disiplin cezalarına, Yargıtay başkan ve üyeleri için ise 2797 sayılı Kanunun 19’uncü maddesi ile belirtilen “uyarma” veya “görevden çekilmeye davet” disiplin cezalarına karar verilebilir.

¹¹⁸ Bkz. Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 122; Eylem Baş, “Hâkimlerin ve Savcılarının Disiplin Yönünden Soruşturulmaları ve İşledikleri Suçlar Nedeniyle Yargılanmaları”, **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt: 2016/3, s. 267.

¹¹⁹ Bkz. Bucaktepe, “Disiplin Makamlarının Disiplin Cezası Verme Yetkileri Üzerine Bir Değerlendirme”, s. 204; Baş, “Hâkimlerin ve Savcılarının Disiplin Yönünden Soruşturulmaları ve İşledikleri Suçlar Nedeniyle Yargılanmaları”, s. 272.

4.2.5. Akademik Personel

Devlet ve vakıf yükseköğretim kurumlarının öğretim elemanları hakkında uygulanacak disiplin işlemleri 2547 sayılı “Yükseköğretim Kanunu” hükümlerine göre tesis edilmektedir.

Bu kapsamda uygulanabilecek disiplin cezaları Kanununun 53’üncü maddesi ile düzenlenen “uyarma”, “kınama”, “aylıktan veya ücretten kesme”, “kademelerle ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme”, “üniversite öğretim mesleğinden çıkarma” ve “kamu görevinden çıkarma” cezalarıdır.

4.2.6. Öğrenciler

Yükseköğretim (üniversite) öğrencileri hakkında uygulanacak disiplin işlemleri 2547 sayılı “Yükseköğretim Kanunu” ve “Yükseköğretim Kurumları Öğrenci Disiplin Yönetmeliği”¹²⁰ hükümlerine göre tesis edilmektedir. Ortaöğretim (lise) öğrencileri disiplin işlemleri “Millî Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliği”¹²¹ esaslarına, ilköğretim kurumları içerisinde yer alan “ortaokul ve imam-hatip ortaokulu öğrencileri” hakkındaki disiplin işlemleri ise “Millî Eğitim Bakanlığı Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Kurumları Yönetmeliği”¹²² esaslarına göre tesis edilir.

Üniversite öğrencileri hakkında uygulanabilecek disiplin cezaları Kanununun 54’üncü maddesi ve Yönetmeliğin 2’nci bölümünde belirtilen “uyarma”, “kınama”, “bir haftadan bir aya kadar uzaklaştırma”, “bir veya iki yarıyıl için kurumdan uzaklaştırma” ve “yükseköğretim kurumundan çıkarma” cezalarıdır. Lise öğrencilerine Yönetmeliğin 163’üncü maddesinde belirtilen “kınama”, “okuldan kısa süreli uzaklaştırma”, “okul değiştirme” ve “örgün eğitim dışına çıkarma” cezaları; ortaokul öğrencilerine ise Yönetmeliğin 54’üncü maddesinde belirtilen “uyarma”, “kınama” ve “okul değiştirme” cezaları verilebilir.

¹²⁰ Resmî Gazete, Tarih: 18.08.2012, Sayı: 28388.

¹²¹ Resmî Gazete, Tarih: 07.09.2013, Sayı: 28758.

¹²² Resmî Gazete, Tarih: 26.07.2014, Sayı: 29072.

4.2.7. Avukatlar

Avukatlar hakkındaki disiplin işlemleri 1136 sayılı “Avukatlık Kanunu” hükümlerine göre tesis edilir. Kanunun 135’inci maddesinde belirtilen “uyarma”, “kınama” ve “onbin liradan yüzellibin liraya kadar para cezası” yaptırımları avukatlar hakkında; “işten çıkarma” ve “meslekten çıkarma” yaptırımları avukatlar ve avukatlık ortakları hakkında uygulanabilir.

4.2.8. Hükümlüler

Hükümlüler hakkında uygulanacak disiplin işlemleri 5275 sayılı “Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun” ve “Ceza İnfaz Kurumlarının Yönetimi İle Ceza Ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Yönetmelik”¹²³ esaslarına göre tesis edilir.

Bu kapsamda çocuklar hariç hükümlüler hakkında uygulanabilecek disiplin cezaları Kanunun 38’inci maddesi ile belirtilen “kınama”, “bazı etkinliklere katılmaktan alıkoyma”, “ücret karşılığı çalışılan işten yoksun bırakma”, “haberleşme veya iletişim araçlarından yoksun bırakma veya kısıtlama”, “ziyaretçi kabulünden yoksun bırakma” ve “hücreye koyma” cezalarıdır.¹²⁴ Çocuk hükümlüler için verilebilecek disiplin cezaları ise Kanunun 46’ncı maddesi ile belirtilen “uyarma”, “kınama”, “onarım tazmin etme ve eski hale getirme”, “harcamalarına sınır koyma”, “bazı etkinliklere katılmaktan alıkoyma”, “teşvik esaslı ayrıcalıkları geri alma”, “iznin ertelenmesi”, “kapalı ceza infaz kurumuna iade” ve “odaya kapatma” cezalarıdır.¹²⁵

4.2.9. Milletvekilleri

Milletvekilleri hakkında uygulanacak disiplin işlemleri “Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü”¹²⁶ hükümlerine göre tesis edilir. Tüzüğün “Disiplin cezaları”

¹²³ Resmî Gazete, Tarih: 29.03.2020, Sayı: 31083.

¹²⁴ Bkz. Çiğdem Sever, “Hapishane İdarelerinin Yetkileri ve Hapsedilen Haklarının Sınırı”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 122, s.160.

¹²⁵ 5275 sayılı Kanunun 45’inci maddesinde çocuk hükümlüler için; teşvik esaslı ayrıcalıkları ertelemek, kaldığı odayı ve yatahaneyi değiştirmek, bulunduğu kurumun başka bir kısmına nakletmek, meslek eğitiminin bütünlüğünü ve sürekliliğini bozmayacak şekilde çalıştığı işyerini veya atölyeyi değiştirmek, belli yerlere girmesini yasaklamak, bazı eşyaları bulundurmasını veya kullanmasını yasaklamak disiplin tedbirleri ayrıca düzenlenmiştir. Bu tedbirler ceza niteliği taşımayan koruyucu ve önleyici nitelikte disiplin yaptırımlarıdır.

¹²⁶ Resmî Gazete, Tarih: 13.04.1973, Sayı: 14506.

başlıklı 13'üncü kısmında, 156 ila 164'üncü maddelerde milletvekillerine verilebilecek disiplin cezaları “uyarma”, “kınama” ve “meclisten geçici olarak çıkarma” şeklinde belirtilmiştir.¹²⁷ İki uyarma cezasının aynı birleşimde alınması halinde “söz söylemekten yasaklama” yaptırımını da ayrıca düzenlenmiştir.¹²⁸

4.2.10. Tabipler

Mesleğini serbest olarak icra eden tabipler zorunlu olarak, kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan tabipler ve mesleğini icra etmeyen tabipler ise istekleri halinde 6023 sayılı “Türk Tabipleri Birliği Kanunu” kapsamında kurulan ve faaliyetlerini icra eden tabip odalarına üye olabilirler. Bu odalara kayıt olan tabiplerin ve özel kanunları gereği üye olamayıp mesleğini aynı zamanda serbest olarak icra eden tabipler hakkında uygulanacak disiplin işlemleri 6023 sayılı “Türk Tabipleri Birliği Kanunu” ve “Türk Tabipleri Birliği Disiplin Yönetmeliği”¹²⁹ esaslarına göre tesis edilir.

Bu kapsamda tabipler için verilebilecek disiplin cezaları Kanunun 39'uncu maddesi ve Yönetmeliğin 2'nci bölümünde belirtilen “yazılı ihtar (uyarma)”, “para cezası”, “geçici olarak sanat icrasının menı” ve “oda bölgesinde çalışmanın yasaklanması” cezalarıdır.

4.2.11. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) Üyeleri

TOBB üyelerinin disiplin işlemleri 5174 sayılı “Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu” hükümlerine göre tesis edilmektedir. Kanunun “Disiplin ve Para Cezaları” başlıklı 4'üncü bölümünün 87'nci maddesi ile TOBB üyeleri için verilebilecek disiplin cezaları “uyarma”, “kınama”, “üyelikten geçici çıkarma” ve “üyelikten uzun süreli çıkarma” cezalarıdır.

¹²⁷ Bkz. Begüm İsbir, “TBMM İçtüzüğü'ne Göre Milletvekillerine Uygulanan Disiplin Cezaları”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 12, s. 832.

¹²⁸ Bkz. Şeref İba, “Türk Parlamento Hukukunda Milletvekillerinin Kural Dışı Tutum ve Davranışları ve Disiplin Cezası Uygulamaları”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 57, s. 44-51.

¹²⁹ Resmî Gazete, Tarih: 28.04.2004, Sayı: 25446.

4.2.12. Mali Müşavirler

“Serbest muhasebeci mali müşavir” ve “yeminli mali müşavir” meslek grubunda olan personel hakkında yürütülecek disiplin işlemleri 3568 sayılı “Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu” ile “Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik Ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu Disiplin Yönetmeliği”¹³⁰ hükümlerine göre tesis edilir.

Mali müşavirler hakkında verilebilecek disiplin cezaları Kanununun 48’inci maddesi ve Yönetmeliğin 4’üncü maddesinde belirtilen “uyarma”, “kınama”, “geçici olarak mesleki faaliyetten alıkoyma”, “yeminli sıfatını kaldırma” ve “meslekten çıkarma” cezalarıdır.¹³¹

4.2.13. Dış Hekimleri

Dış hekimliği mesleğine mensup olanlar hakkında yapılacak disiplin işlemleri 3224 sayılı “Türk Dış Hekimleri Birliği Kanunu” ve “Türk Dışhekimleri Birliği ve Dışhekimleri Odalarının Disiplin Yönetmeliği”¹³² esaslarına göre tesis edilir. Bu kapsamda dış hekimleri hakkında verilebilecek disiplin cezaları Kanununun 44’üncü maddesi ve Yönetmeliğin 5’inci maddesinde belirtilen “uyarma”, “kınama”, “para cezası”, “geçici olarak meslekten men” ve “meslekten alıkonma” cezalarıdır.¹³³

4.2.14. Mühendis ve Mimarlar

“Yüksek mühendis, yüksek mimar, mühendis ve mimar” mesleklerini icra eden ve “Türk Mühendis ve Mimar Odası”na kayıtlı olan meslek mensuplarına uygulanacak disiplin işlemleri 6235 sayılı “Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu” ile

¹³⁰ Resmî Gazete, Tarih: 31.10.2000, Sayı: 24216.

¹³¹ Bkz. Vedat Ekeril, “İstanbul SMMM Odasında Kayıtlı Muhasebe Meslek Mensuplarına Verilen Disiplin Cezalarının Suç Dağılımı ve Analizi: 2008-2015”, **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 9, s. 331; Günay Deniz Dursun, “Muhasebe Meslek Mensuplarının Almış Oldukları Disiplin Cezalarının Cinsiyet ve Mesleki Unvan Açısından Analizi: 2008-2017 Dönemi”, **Maliye ve Finans Yazıları**, Cilt: 111, s. 389.

¹³² Resmî Gazete, Tarih: 20.05.1991, Sayı: 20876.

¹³³ 657 sayılı Kanuna tabi olarak kamu kurumlarında çalışan dış hekimleri devlet memurlarının tabi olduğu disiplin hükümlerine tabi iken aynı zamanda serbest olarak da mesleğini icra etmesi halinde her iki Kanun kapsamında da disiplin sorumluluğu bulunmaktadır. İki kanundan herhangi biri kapsamında disiplin işlemi yapılmış olması diğer kanuna göre disiplin işlemi yapılmasına mani olmaz. Bkz. aşağıda “Bir Eylemden Dolayı İki Farklı Disiplin Yaptırımı Uygulanması” başlığı altında yapılan açıklamalar.

“Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Disiplin Yönetmeliği”¹³⁴ esaslarına göre tesis edilir.

Bu kapsamda mühendis ve mimarlar hakkında verilebilecek disiplin cezaları Kanunun 26’ncı maddesi ve Yönetmeliğin 7 ila 11’inci maddelerinde belirtilen “yazılı uyarı”, “para cezaları”, “serbest sanat icrasından men” ve “odadan ihraç” cezalarıdır.

4.2.15. Sporcular

3289 sayılı “Gençlik ve Spor Hizmetleri Kanunu”nun 11’inci maddesi¹³⁵ sporcular hakkında disiplin yaptırımlarının ceza yönetmeliği ile düzenleneceğini, aynı Kanunun ek 9’uncu maddesi ise hangi eylem ve davranışlara hangi cezaların verileceğinin spor federasyonlarının kendi ceza talimatlarında düzenleneceğini hüküm altına almıştır. Bu hükümler karşısında sporcular hakkında uygulanacak disiplin işlemleri “Spor Disiplin Yönetmeliği”¹³⁶ ve spor federasyonları tarafından çıkarılan talimatlara¹³⁷ göre tesis edilmektedir.

Bu kapsamda federasyonların çıkaracağı talimatlara karşı genel düzenleyici işlem niteliğinde olan Yönetmeliğin 25’inci maddesi ile disiplin cezaları “ihtar”, “kınama”, “para cezası”, “ödüllerin iadesi”, “ihraç”, “müsabakadan men”, “hak mahrumiyeti”, “lisans ve diğer uygunluk belgelerinin askıya alınması”, “lisans ve diğer uygunluk belgelerinin iptali”, “tescilin iptali”, “seyircisiz oynama”, “saha kapatma”, “hükmen mağlubiyet”, “puan indirme” ve “ligden düşürme” olarak belirlenmiştir.

¹³⁴ Resmî Gazete, Tarih: 10.07.2002, Sayı: 24811.

¹³⁵ 3289 sayılı Kanun, madde 11: “Beden terbiyesi ve spor çalışmalarında spor teşekkül ve kişilerince, disiplin ve sportmenliğe aykırı fiiller ve bunlara uygulanacak müeyyideler, kanunlara ve milletlerarası teamüllere uygun olarak yapılacak ceza yönetmeliği ile tespit edilir.”

¹³⁶ Resmî Gazete, Tarih: 13.07.2019, Sayı: 30830.

¹³⁷ 3289 sayılı Kanunun Ek-9’uncu maddesi şu şekildedir: “Federasyonlar, faaliyette buldukları spor dalları ile ilgili olarak bağlı oldukları uluslararası federasyonun kurallarını göz önünde bulundurarak hangi eylem ve davranışlara ne tür sportif ceza verileceğini, ceza talimatında düzenler.”

Federasyonlar, Spor Disiplin Yönetmeliği hükümlerine aykırı olmamak koşuluyla kendi ceza talimatlarını¹³⁸ hazırlayarak disiplin işlemlerinde bu talimatları esas alabilirler.¹³⁹

4.2.16. Eczacılar

Eczacılar odasına kayıt olmak zorunda olan veya gönüllü olarak eczacılar odasına kayıt yaptıran eczacılar hakkında uygulanacak disiplin işlemleri 6643 sayılı “Türk Eczacıları Birliği Kanunu” hükümlerine göre tesis edilir.

Kanunun “Haysiyet Divanının vazife ve salahiyetleri” başlıklı 30’uncu maddesine göre eczacılar hakkında “yazılı ihtar”, “para cezası”, “eczacılık sanatı icrasından men” ve “eczacılık odası mntıkasında çalışmaktan men” disiplin cezaları verilebilir.

¹³⁸ Federasyonlar tarafından çıkarılan disiplin talimatlarına ve disiplin yaptırımlarına örnek vermek gerekirse: Türkiye Basketbol Federasyonu Disiplin Talimatı’nın 16 ila 28. maddelerinde belirtilen disiplin cezaları “ihtar”, “para cezası”, “ödüllerin iadesi”, “ihraç”, “müsabakadan men”, “hak mahrumiyeti”, “lisansın ve diğer uygunluk belgelerinin askıya alınması”, “lisans ve diğer uygunluk belgelerinin iptali”, “seyircisiz oynama”, “salon kapatma”, “hükmen mağlubiyet”, “puan indirme” ve “bir alt lige düşürme”; Türkiye Voleybol Federasyonu Disiplin Talimatı’nın 12’nci maddesinde belirtilen cezalar “ihtar cezası”, “yarışmadan men cezası”, “hak mahrumiyeti cezası”, “yarışmayı seyircisiz oynatma cezası”, “saha kapatma cezası”, “puan indirme cezası”, “küme düşürme cezası” ve “para cezası”; Türkiye Golf Federasyonu’nun Ek-1 düzenlemesinde belirtilen cezalar “uyarı”, “yarışmadan men”, “hak mahrumiyeti”, “para cezası” ve “tescil iptali cezası”; Türkiye Sualtı Sporları Federasyonu Disiplin Talimatı’nın 8’inci maddesinde belirtilen cezalar “uyarı”, “müsabakadan men”, “hak mahrumiyeti”, “müsabakayı seyircisiz oynama”, “saha kapatma”, “puan indirme”, “küme düşürme” ve “para cezası”; Türkiye Kürek Federasyonu Disiplin Talimatı’nın 14’üncü maddesinde belirtilen cezalar “ihtar”, “organizasyondan men” ve “hak mahrumiyeti”; Türkiye Kayak Federasyonu Disiplin ve Ceza Talimatı’nın 8 ila 32. maddeleri arasında belirtilen cezalar “uyarı”, “yarışmalardan men” ve “hak mahrumiyeti” cezalarıdır.

¹³⁹ Örneğin basketbol federasyonu tarafından çıkarılan Basketbol Disiplin Talimatı’na göre verilen Türkiye Basketbol Federasyonu Disiplin Kurulunun 9 Ocak 2020 tarihli toplantısında verdiği kararlar için bkz. <https://www.tbff.org.tr/haber/09-01-2020-tarihli-disiplin-kurulu-kararlari> (ET: 23.04.2020).

BEŞİNCİ BÖLÜM

DİSİPLİN HUKUKUNDA UYGULAMA ALANI BULAN CEZA HUKUKU İLKELERİ

Disiplin hukuku ile ilgili usul ve esaslar, her kurumun iç düzeninin sağlanması için çıkarılan kanun veya kanuna dayanılarak çıkarılan düzenleyici işlemlerle hüküm altına alınmıştır. Disiplin hukukunun genel esaslarını veya disiplin hukukuna hâkim olan ilkeleri düzenleyen genel bir mevzuat bulunmamaktadır. Bu ilkeler suç ve cezalar için anayasal koruma altına alınan ilkelerden, hukukun genel ilkelerinden ve disiplin hukukuna ilişkin yargı içtihatlarından çıkarılmaktadır.

Çalışmanın devamında ceza hukukuna hâkim olduğu kabul edilen ve Anayasa'nın 38'inci maddesi ile koruma altına alınan "suç ve cezalara ilişkin esaslar" ile diğer ceza hukuku ilkelerinin disiplin hukuku açısından da geçerli olup olmadıkları ve disiplin hukukunda nasıl uygulanmaları gerektiği hususları incelenecektir.

5.1. DİSİPLİN HUKUKU İLE CEZA HUKUKU ARASINDAKİ İLİŞKİ

Disiplin hukuku aslında idare hukukunu ilgilendiren bir bilim dalı olmasına rağmen suç ve cezalara ilişkin temel ilkelerin birçoğunun disiplin cezalarında da uygulama alanı bulması nedeniyle, ceza hukuku ile yakın ilişki içindedir.¹⁴⁰ Bu sebeple disiplin hukukunu belirli grupların (meslek grupları gibi) ceza hukukuna benzeten görüşler de bulunmaktadır.¹⁴¹

Anayasa Mahkemesi de "Anayasa'nın 38'inci maddesinde idari suç ve cezalar ile adli suç ve cezalar arasında bir ayrım yapılmadığından her ikisi de bu maddede öngörülen ilkelere tabidir. Adli ve idari suçlarda davranış normlarına aykırı ve

¹⁴⁰ Turan Yıldırım ve Diğerleri, **İdare Hukuku**, On iki levha Yayınevi, İstanbul 2018, s. 197.

¹⁴¹ Hakan Hakeri, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Adalet Yayınevi, Ankara 2017, s. 59.

haksızlık teşkil eden bir fiille, kanun koyucunun koruma altına aldığı bir hukuki değer ihlali söz konusu olup adli ve idari cezaların her ikisi de cebir içermektedir.”¹⁴² ifadesi ile disiplin suç ve cezaları ile adli suç ve cezalarının benzer yönleri bulunduğu vurgu yapmıştır. Bu benzer yönlerin yanında bunlar arasında birtakım temel farklılıklar da vardır.

Disiplin hukuku ve ceza hukukunun benzer ve farklı yönlerini karşılaştıracak olursak;¹⁴³ suçlar toplum düzenine karşı ve herkes tarafından işlenebilirken, disiplin suçları belli bir kurum veya kuruluşa karşı bağlılık veya yükümlülük ilişkisine istinaden ve bu kurum ve kuruluşun düzenine karşı işlenebilir.

Suç işleyen bir kişiyi yargılama ve ona cezai müeyyide uygulama yetkisi sadece mahkemelerde olmasına karşın, disiplinsizlik yapan bir kişi hakkında soruşturma yapma ve yaptırım uygulama yetkisi ilgili kurum veya kuruluş bünyesinde görev yapan amir veya disiplin kurullarındadır.

Ceza yargılamasında ceza muhakemesi ile ilgili kanunların hükümleri uygulanır. Disiplin hukukunda ise yaptırım uygulanacak kişinin tabi olduğu özel disiplin mevzuatı hükümleri uygulanır. Disiplin hukuku açısından usul kurallarını gösteren genel bir kanun bulunmamaktadır. Disiplin hukuku ile ilgili hükümler meslek veya kişi grupları için özel olarak çıkarılan mevzuat hükümleriyle düzenlenmiştir.

Cezalar adli sicile kaydedilir, suçtan suça farklılık göstermekle birlikte kişinin kamu hizmetine girmesine ya da bazı meslekleri icra etmesine engel teşkil edebilir. Ayrıca yüz kızartıcı suçlarda olduğu gibi, suçlar genellikle toplumun geniş bir kesimi tarafından daha şiddetli bir şekilde kınanır ve kişinin toplumdaki dışlanmasına neden olur. Ancak disiplin cezaları adli sicile kaydedilmezler. Genellikle yaptırım uygulanan kişinin dosyasında muhafaza edilerek personelin mesleki sicilinin oluşmasına etki ederler. Toplumun disiplin suçlarını işleyen kişilere karşı tepkisi genellikle çok daha düşük seviyededir. Ayrıca istisnaları olmakla birlikte disiplin suçları kişilerin kamu hizmetlerine girişine veya belli makam veya görevlere getirilmesine engel olmazlar.

¹⁴² AYM, 17.10.2018, E: 2018/110, K: 2018/99 (T.C. Resmî Gazete, 28 Kasım 2018 ve 30609).

¹⁴³ Veli Özer Özbek ve Diğerleri, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Seçkin Yayınevi, Ankara 2014, s. 70; Hakeri, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, s. 59-61.

Suçların yaptırımını genel olarak disiplin cezalarına göre çok daha ağırdır. Ancak meslekten çıkarmaya ilişkin disiplin cezalarında olduğu gibi disiplin cezaları kimi durumlarda adli cezalardan daha ağır sonuçlar doğurabilmektedir.

Anayasa Mahkemesi de “Korunan hukuki değer ile ihlalin neden olduğu hukuki sonuçların aynı olmaması idari suç ve cezalar ile adli suç ve cezalar arasındaki temel farklılığı oluşturmaktadır. Adli para cezalarından daha yüksek miktarlarda idari para cezalarının verilebilmesine olanak tanıyan düzenlemeler de bulunmakla birlikte adli suçlar için öngörülen cezaların idari suçlar için öngörülen cezalardan genellikle daha ağır olması, hürriyeti bağlayıcı cezaların kural olarak adli suçlar yönünden geçerli olabilmesi, idari suçlarda kanun koyucunun daha az önem atfettiği bir hukuki değer ihlal edilmesi ve öngörülen yaptırımın genellikle idari bir makam tarafından idari usuller izlenerek uygulanması nedeniyle Anayasa’nın 38’inci maddesindeki ilkelerin aynı boyut ve kapsamıyla idari suçlara da uygulanması işin mahiyetine uygun düşmemektedir.” kararıyla disiplin suç ve cezaları ile adli suç ve cezaların farklılıklarına vurgu yaparak adli suç ve cezalar için geçerli olan bazı ilkelerinin disiplin hukukunda daha esnek uygulanması gerektiğinden bahsetmiştir.¹⁴⁴

5.2. ANAYASA’NIN 38’İNCİ MADDESİ İLE DÜZENLENEN SUÇ VE CEZALARA İLİŞKİN İLKELERİN DİSİPLİN HUKUKUNDA UYGULANABİLİRLİĞİ

Suç ve cezalara ilişkin evrensel ve temel hükümlerin yer aldığı Anayasa’nın 38’inci maddesinde idari ve adli yönden bir ayırım yapılmayarak suç ve cezalara yönelik kapsayıcı bir düzenleme yapılmıştır. Yukarıda da bahsedildiği üzere, disiplin hukuku ve ceza hukuku farklı özelliklere sahip oldukları için Anayasa’da zikredilen suç ve cezalara ilişkin ilkeler her iki hukuk dalında aynı şekilde uygulama alanı bulamayacaktır.¹⁴⁵ Adli yönden suç ve cezalar daha geniş bir kitleyi ilgilendirdikleri

¹⁴⁴ AYM, 17.10.2018, E: 2018/110, K: 2018/99 (T.C. Resmî Gazete, 28 Kasım 2018 ve 30609). Anayasa Mahkemesi’nin bazı ceza hukuku ilkeleri için tersi yönde de kararları bulunmaktadır. Söz konusu kararlara ve değerlendirmelere ilgili ilkelerin incelendiği yerde değinilecektir.

¹⁴⁵ “İdari suçlarda kanun koyucunun daha az önem atfettiği bir hukuki değer ihlal edilmesi nedeniyle hürriyeti bağlayıcı ceza dışında bir yaptırımın öngörülmesi karşısında Anayasa’nın 38. maddesindeki ilkelerin aynı boyut ve kapsamıyla idari suçlara da uygulanması işin mahiyetine uygun düşmemektedir. Bu bağlamda yasama organının ağır işleyen yapısı ile ekonomik ve teknik hayatın hızla değişen ve gelişen şartları gözetilerek suç ve cezalarda kanunilik ilkesinin idari suçlar yönünden daha esnek

ve temel hak ve özgürlüklere daha çok müdahalede buldukları için söz konusu ilkeler ceza hukuku içerisinde daha çok anlam kazanarak, ceza hukuku ile ilgili mevzuatta düzenlenmiş ve bu ilkeler ceza mahkemeleri tarafından istikrarlı bir şekilde içtihat haline getirilmiştir.

Aşağıda suç ve cezalara ilişkin ilkeler ceza hukuku ile disiplin hukuku açısından karşılaştırmalı olarak değerlendirilecek ve bunların disiplin hukukunda uygulanabilirliği konusu üzerinde durulacaktır.

5.2.1. Kanunilik İlkesi

Anayasanın 38’inci maddesinde suç ve cezaların kanuniliği ilkesi şu şekilde hüküm altına alınmıştır: “Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz. Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur.” Bu ilke Türk Ceza Kanunu’nun 2’nci maddesinde ise “Kanunun açıkça suç saymadığı bir fiil için kimseye ceza verilemez ve güvenlik tedbiri uygulanamaz. Kanunda yazılı cezalardan ve güvenlik tedbirlerinden başka bir ceza ve güvenlik tedbirine hükümlenemez.” şeklinde düzenlenmiştir. Yani kanunilik ilkesi hem anayasal hem de kanuni olarak koruma altına alınmıştır. İlkenin anlamına gelecek olursak; kanunda suç olarak sayılmayan ve kanuni şartları oluşturmayan bir fiil suç da oluşturamaz ve kanunda suç için gösterilen cezadan başka bir ceza uygulanamaz.¹⁴⁶ Yani kimseye kanunda suç olarak belirtilmeyen bir fiil ya da eylemden dolayı ceza verilemez ve kanunda yer almayan bir ceza uygulanamaz.¹⁴⁷ Bu durumu kanunsuz suç ve ceza olmaz şeklinde de adlandırabiliriz.

Suç ve cezaların kanuniliğinden sonra idarenin kanuniliğine de değinecek olursak; Anayasa’nın 123’üncü maddesi idarenin bütünlüğüne ve kanuniliğine vurgu yaparak şu hükme yer vermiştir: “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.” Kısaca idarenin kanuniliği, idarenin yapmış olduğu işlemlerde kanuna dayanması ve yapmış olduğu tüm işlemlerin kanuna aykırı olmaması gerektiği

uygulanması gerekmektedir.” AYM, 06.12.2018, E: 2018/67, K: 2018/110 (T.C. Resmî Gazete, 08 Ocak 2019 ve 30649).

¹⁴⁶ Özbek ve Diğerleri, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, s. 75; Hakeri, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, s. 13.

¹⁴⁷ Bahtiyar Akyılmaz, “Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 6, s. 245.

anlamına gelmektedir.¹⁴⁸ Disiplin hukuku ile ilgili işlemlerin de idare tarafından, kanuni idare ilkesine uygun olarak yapılması gerekir.

Disiplin hukuku açısından kanunilik ilkesini aşağıda hem disiplin işlemlerinin kanuniliği hem disiplin suç ve cezaların kanuniliği hem de kanunda disiplin suçu veya disiplin cezası olarak belirlenen fiil veya yaptırımlar dışında disiplin suç veya cezalarının söz konusu olup olmayacağı (kıyas yasağı) yönlerinden ayrı ayrı inceleyeceğiz.

5.2.1.1. Disiplin İşlemlerinin Kanuniliği

Disiplin işlemlerinin kanuniliği, disiplin işlemleri ile ilgili olarak çıkarılan temel mevzuatın ilk elden, asli bir yetkiye dayanılarak doğrudan kanunla düzenlenmesi gerektiği anlamına gelmektedir. Pozitif hukuka baktığımızda Emniyet Teşkilatı Disiplin Tüzüğü,¹⁴⁹ “Millî Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliği”¹⁵⁰ gibi kanun altı normlar ile disiplin işlemlerinin düzenlendiğini görebiliyoruz. Bu düzenlemeler ve anayasal normlar göz önünde bulundurulduğunda disiplin işlemlerine ilişkin mevzuat bağlamında kanunla düzenlenme zorunluluğunun mevcut olup olmadığı konusunda üç soru ile karşılaşılabilir.

Bunlardan birincisi; temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması sonucunu doğuran disiplin suç (cep telefonu kullanmayı veya seyahat özgürlüğünü kısıtlayan disiplin suçları vb.) ve cezalarının (hükümlülere verilen hücreye koyma, haberleşme araçlarından yoksun bırakma vb.) Anayasa'nın 13'üncü maddesinde yer alan “Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir.” hükmü gereği mutlaka kanunla düzenlenip düzenlenmeyeceğine ilişkindir.

¹⁴⁸ Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: I)**, s. 152; Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Yayınevi, Bursa 2017, s. 70; Günday, **İdare Hukuku**, s. 43; Atay, **İdare Hukuku**, s. 99.

¹⁴⁹ 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun'un yürürlüğe girmesi ile anılan Tüzük yalnızca 31.01.2018 tarihinden önce işlenen disiplin suçlarında uygulanabilecektir.

¹⁵⁰ Resmî Gazete, Tarih: 07.09.2013, Sayı: 28758.

İkincisi; Anayasanın 128'inci maddesinde yer alan "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir." hükmü karşısında, memurların özlük haklarından olan disiplin işlemlerinin de kanunla düzenlenmesinin zorunlu olup olmadığına ilişkindir.

Sonuncusu ise; suç ve cezalara ilişkin ilkelerin belirlendiği Anayasa'nın 38'inci maddesindeki "Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur." hükmünün adli suç ve cezaların dışında disiplin suç ve cezaları için de aynı şekilde geçerli olup olmadığına ilişkindir.

Bu konulara ilişkin içtihatlar incelendiğinde; Anayasa Mahkemesi disiplin cezası yoluyla ifade özgürlüğünün ihlal edildiği gerekçesi ile açılan bir davada, müdahalenin ihlal oluşturup oluşturmadığını Anayasa'nın 13'üncü maddesi kapsamında inceleyerek öncelikle ilgili disiplin cezasının kanuni dayanağının bulunup bulunmadığının tespit edilmesi gerektiğine karar vermiştir.¹⁵¹

Anayasa Mahkemesi belediye zabıta personeline verilen meslekten çıkarma disiplin cezasının yönetmelik ile düzenlenemeyeceği ve bu konuda kanuni bir düzenlemenin mevcut olması gerektiği iddiasıyla açılan bir davada, disiplin yaptırımının konusu olan fiil ve eylemlerin yasal düzenleme ile belirlenmediği, en azından hangi somut olaya hangi yaptırımların uygulanacağını belirli bir açıklık ve kesinlikte yasal düzeyde belirtilmesi gerektiği gerekçeleriyle söz konusu disiplin cezasının yönetmelik ile düzenleneceğine atf yapan kanun maddesini iptal etmiştir.¹⁵²

Anayasa Mahkemesi itiraz yoluyla önüne gelen bir davada, Türk Standardları Enstitüsü Kuruluş Kanunu'na KHK ile eklenen "Enstitü personelinin izin, disiplin, intibak işleri ile diğer hususlar yönetmelikle belirlenir." hükmünü iptal etmiştir. Disiplin mevzuatının kanunla düzenlenmesinin zorunlu olduğuna ilişkin emsal

¹⁵¹ AYM, 06.02.2019, B. No: 2015/5402 (T.C. Resmî Gazete, 27 Şubat 2019 ve 30699).

¹⁵² "Kanuni düzenleme ilkesi, düzenlenen alanda temel ilkelerin kanunla konulmasını ve çerçevenin kanunla çizilmesini ifade etmektedir. Bu niteliği taşıyan bir yasal düzenleme ile uzmanlık ve teknik konulara ilişkin ayrıntıların belirlenmesi konusunda yürütme organına yetki verilmesi, kanuni düzenleme ilkesine aykırılık oluşturmaz.", AYM, 17.10.2018, E: 2018/110, K: 2018/99 (T.C. Resmî Gazete, 28 Kasım 2018 ve 30609); benzer bir karar için bkz. AYM, 20.12.2018, E: 2018/14, K: 2018/112 (T.C. Resmî Gazete, 13 Şubat 2019 ve 30685).

nitelikteki bu kararda; hem adli hem de idari suç ve cezalar için Anayasa'nın 38'inci maddesinde belirtilen ilkelerin uygulama alanı bulacağı, ancak adli suçlar için belirlenen cezaların idari cezalardan genellikle daha ağır olduğu, hürriyeti bağlayıcı cezaların idari suçlar için geçerli olamayacağı, idari suçlarda daha az önemli bir hukuki değer korunduğu ve bu korumanın yetkili idari merci tarafından belirlenen idari usullere göre yapıldığı göz önünde alındığında, adli ve idari suç ve cezalar açısından Anayasa'nın 38'inci maddesinde belirtilen ilkelerin aynı derecede uygulanmasının işin mahiyetine uygun olmadığı yönünde karar vermiştir. Hayatın değişen şartları ve yasama organının yavaş işleyen yapısı karşısında idari suç ve cezaların daha sıklıkla değiştirilmesine ihtiyaç duyulduğundan, kanunilik ilkesinin disiplin mevzuatı açısından daha esnek uygulanması gerekmektedir. Ancak kanunilik ilkesi daha esnek uygulansa dahi idari suç ve cezalara ilişkin düzenlemelerin genel ilkeleri ortaya konmalı ve kanuni çerçevesi çizilmelidir. Anayasa Mahkemesi disiplin işlemlerinin kanuni güvencesi olmadan ve belirli bir çerçevesi çizilmeden tamamını doğrudan yönetmeliğe bırakan maddeyi iptal etmiştir.¹⁵³

Anayasa Mahkemesi sosyal paylaşım sitesinde yapmış olduğu bir yorum sonucunda polis memuruna disiplin tüzüğü ile ceza verilmesi karşısında ifade özgürlüğünün sınırlandırılıp sınırlandırılmadığına yönelik verdiği bir kararda temel hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlandırılması gerekliliğine vurgu yaparak, Anayasa'nın 38'inci maddesinde belirtilen ilkeler karşısında, Emniyet Teşkilatı

¹⁵³ “Buna karşılık suçta ve cezada kanunilik ilkesinin daha esnek uygulandığı idari suçlar yönünden de suç ve cezalara ilişkin olarak kanun metninde yalnızca genel bir atıfla yetinilmesi yeterli değildir. ... idari suç ve cezalara ilişkin düzenlemelerin içerik bakımından da belirli amacı gerçekleştirmeye elverişli olması gerekir. Bu açıdan kanun metni, bireylerin hangisomut fiil ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını belirli bir açıklık ve kesinlikte öngörebilmelerine imkân verecek nitelikte olmalıdır. Kanunda disiplin suç ve cezalarıyla ilgili genel ilkeler ortaya konulmadan, kanuni çerçeve çizilmeden, TSE personeline ilişkin disiplin cezaları ve bu cezaları gerektiren eylemler genel hatlarıyla belirlenmeden itiraz konusu kuralla, anılan personelin disiplin esaslarıyla ilgili hususların tamamının düzenlenmesinin yönetmeliğe bırakılmış olması karşısında disiplin suç ve cezaları yönünden TSE personeli için kanuni bir güvence bulunmamaktadır. Kural, disiplin suç ve cezalarıyla ilgili genel ilkeleri ortaya koymamakta, çerçeveyi çizmemekte, disiplin cezalarını gerektiren eylemleri genel hatlarıyla da olsa belirlememektedir.” AYM, 20.12.2018, E: 2018/107, K: 2018/114 (T.C. Resmî Gazete, 12 Şubat 2019 ve 30684); Anayasa Mahkemesi farklı bir kararında benzer gerekçelerle, 4456 sayılı Türkiye Kalkınma Bankası Anonim Şirketinin Kuruluşu Hakkında Kanun'un 15'inci maddesi ile disiplin işlemlerinin yönetmelikle düzenleneceği yönündeki maddesini de iptal etmiştir. AYM, 20.12.2018 E: 2018/14, K: 2018/112 (T.C. Resmî Gazete, 13 Şubat 2019 ve 30685).

Kanunu'na dayanılarak çıkarılan Tüzüğün kanunla sınırlama ve kanunla düzenleme ölçütünü karşıladığı yönünde karar vermiştir.¹⁵⁴

Anayasa Mahkemesi daha eski bir kararında “Kanunla düzenleme ilkesi, düzenlenen alanda temel ilkelerin kanunla konulmasını ve çerçevenin kanunla çizilmesini ifade etmektedir. Bu niteliği taşıyan bir yasal düzenleme ile uzmanlık ve teknik konulara ilişkin ayrıntıların belirlenmesi konusunda yürütme organına yetki verilmesi, yasal düzenleme ilkesine aykırılık oluşturmaz.”¹⁵⁵ ifadeleriyle kanunilik ilkesine açıklık getirmiştir.

Yargı kararlarından da anlaşılacağı üzere; disiplin işlemleri Anayasa'nın 38, 128, 130 ve 13'üncü maddeleri göz önünde bulundurulduğunda kanunilik ilkesine uygun olarak düzenlenmelidir. Ancak kanunilik ilkesinin ceza hukuku alanında olduğu gibi doğrudan kanunla düzenlenmesi zorunluluğu, disiplin işlemlerinin amacına tam olarak hizmet etmemektedir.

Adli suç ve cezalar ile idari suç ve cezalar karşılaştırıldığında; adli suç ve cezalarda korunan hukuki değer daha önemli ve uygulanan yaptırımlar daha ağır olmaktadır. İdari suç ve cezalar idari usullerle yapılmakta ve idari merciler tarafından uygulanmaktadır. İdari suç ve cezalar bağlamında disiplin normlarının değişen olay ve durumlara uydurulması konusunda kanun koyucu hızlı hareket edememektedir. Bu farklılıklardan dolayı disiplin işlemlerinde daha esnek bir kanunilik ilkesinin uygulama alanı bulması gerekir.¹⁵⁶ Bu esneklik ise kanunun ve kanun koyucunun iradesinin saf dışı bırakılması anlamına gelmez. Tam aksine disiplin işlemlerinin ana hatlarının ve temel çerçevesinin belirlilik ilkesine uygun olacak şekilde kanunla tespit edilmesinden sonra konunun ayrıntılarının düzenlenmesi işi yine kanuni bir düzenleme yoluyla idareye devredilmelidir.

¹⁵⁴ AYM, 15.11.2018, B. No: 2015/18638 (T.C. Resmî Gazete, 5 Aralık 2018 ve 30616).

¹⁵⁵ AYM, 16.01.2014, E: 2013/110, K: 2014/8 (T.C. Resmî Gazete, 9 Mayıs 2014 ve 28995).

¹⁵⁶ Söz konusu esneklik disiplin işlemlerinin kanuniliği bağlamında bir esneklik olsa da bu ifade tüm disiplin işlemlerinde böyle bir esnekliğin var olduğu yönünde anlaşılmalıdır. Disiplin suç ve cezaları bağlamında kanunilik ilkesinin nasıl uygulandığı ilgili bölümlerde değerlendirilecektir.

5.2.1.2. Disiplin Suçlarının ve Cezalarının Kanuniliği

Suçta ve cezada kanunilik ilkesi; suç ve cezalara ilişkin esasların belirlendiği Anayasanın 38'inci maddesi ile güvence altına alınarak kimseye kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı ceza verilemeyeceği ve ceza ile ceza yerine geçen güvenlik tedbirlerinin ancak kanunla konulacağı¹⁵⁷ hüküm altına alınmıştır. Yani bir fiil kanunda suç olarak tanımlanmadıysa suç değildir, meşru bir harekettir.¹⁵⁸ Aynı zamanda bu fiile kanunda belirlenen cezadan başka bir ceza da verilemez.

Disiplin hukukunda suç ve cezaların kanuniliği ilkesinin uygulama alanı bulup bulmadığı konusunda tam bir görüş birliği bulunmamaktadır. Disiplin suç ve cezalarının kanunilik ilkesine uygun olarak düzenlenmesi gerektiğini savunan görüşe göre; kanuni idare ilkesinin bir sonucu olarak ve disiplin yaptırımlarının temel hak ve özgürlükleri sınırlama gücüne sahip olmaları nedeniyle hem disiplin suçları hem de disiplin cezaları yasa koyucu tarafından düzenlenmelidir. Bu yaptırımlara muhatap olan kişiler hangi eylemlere karşı hangi cezaları alacaklarını bilmelidir. Bu görüşe göre disiplin suçlarının tespitinin idareye bırakılması durumunda idare tarafından keyfi uygulamalara gidilebilecektir.¹⁵⁹

Disiplin suç ve cezalarında kanunilik ilkesinin uygulanmayacağını savunan görüşe göre; disiplin suç ve cezaları ile adli suç ve cezaların amaçları, kapsamaları ve uygulanan yaptırımın ağırlığı göz önüne bulduğunda bunların birbirlerinden farklılıkları vardır. Yaptırımı uygulayan merciler adli suçlarda yargı organları iken disiplin suçlarında idari makamlardır. Bu farklılıklar nedeniyle “kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesinin” disiplin hukuku alanında yeri yoktur. Toplum düzeninin korunması için uygulanan cezalar ile çok daha küçük bir kurum ya da örgütün oluşturduğu düzenin korunması için uygulanan yaptırımlara aynı ilkeler uygulanmamalıdır. Disiplin hukuku kapsamında çıkarılan mevzuatta da disiplin suç ve cezalarında kıyasın uygulanmasını yasaklayan hükümlere yer verilmemektedir. Yönetmeliklerle

¹⁵⁷ Muharrem Köse, “Türk Silahlı Kuvvetlerinde Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulaması” (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2009, s. 118.

¹⁵⁸ Hakeri, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, s. 14.

¹⁵⁹ Köse, “Türk Silahlı Kuvvetlerinde Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulaması”, s. 138.

düzenlenen disiplin mevzuatının olması da söz konusu ilkenin geçerli olmadığını göstermektedir.¹⁶⁰

Benim de katıldığım diğer bir görüşe göre ise; disiplin cezaları açısından kanunilik ilkesi geçerli, disiplin suçları açısından ise bu ilke tam olarak geçerli değildir.¹⁶¹ İdarenin yapısı ve faaliyetleri birbirinden çok farklıdır. Doğal hayatın değişen şartlarına ayak uyduracak fiil ve eylemlerin tamamının daha önceden belirlenmesi veya bu eylemleri birebir karşılayacak tanımlarının yapılması güçtür. Genel olarak kurum içi disiplinin sağlanmasının ve idamesinin amaçlandığı disiplin hukukunda, bütün disiplinsizlikler açısından tipiklik unsurunun aranması gerçekten disiplini bozan eylemlerin cezasız bırakılmasına ve bu vesileyle kurum içinde disiplinin bozulmasına sebebiyet verecektir. Şüphesiz böyle bir durumda idari işlemlerin nihai amacı olan kamu yararının istenen ölçüde gerçekleşmesi de söz konusu olmayacaktır. Pozitif hukukta da disiplin suçları açısından kıyasa izin veren hükümlerin¹⁶² yer alması suçlarda kanunilik ilkesinin yasa koyucu tarafından da benimsediğini göstermektedir.

Disiplin cezaları açısından kanunilik ilkesine gelecek olursak; disiplin yaptırımına maruz kalacak kişiler, yaptıkları fiilin olumsuz yönlerini öngöremeseler ya da yapmış oldukları fiilin disiplin suçu oluşturup oluşturmadığını bilmeseler bile, bu kişilerin hangi disiplin yaptırımını ile karşı karşıya kalabileceklerini önceden bilmeleri gerekir. Yani disiplin hukuku kapsamında çıkarılan kanunların ilgili kişilere hangi disiplin cezalarının verilebileceğini hiçbir kuşkuyla yer vermeyecek şekilde düzenlemesi gerekmektedir.¹⁶³ Bu durum aynı zamanda hukuki güvenlik ilkesinin de

¹⁶⁰ Köse, “Türk Silahlı Kuvvetlerinde Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulaması”, s. 135; Ahmet Taşkın, **Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku**, Seçkin Yayınevi, Ankara 2006, s. 207.

¹⁶¹ Benzer görüşler için bkz. Gözler ve Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 661; Alper Durmuş, **Memur Disiplin Hukuku**, Adalet Yayınevi, Ankara 2014, s. 226; Kemal Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: II)**, Ekin Yayınevi, Bursa 2019, s. 777; Gözübüyük ve Tan, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, s. 851.

¹⁶² 657 sayılı Kanun, madde 125/4: “Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallerle nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir.”; 6413 sayılı Kanun, madde 8/3: “Bu Kanunda belirlenmiş olan disiplinsizliklere nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara, eylemleri adli veya askeri suç teşkil etse dahi aynı neviden disiplin cezaları verilebilir.”

¹⁶³ “Disiplin cezaları, kamu görevlilerinin mevzuata, çalışma düzenine, hizmetin gereklerine aykırı fiillerine karşı düzenlenen İdari Yaptırımlardır. Kamu hizmetlerinden sürekli uzaklaştırılabilmek gibi ağır sonuçlara neden olabilen disiplin cezaları, ağırlığı ve önemi sebebiyle Anayasa'nın 38. maddesindeki suç ve cezalara ilişkin kurallara tabi tutulmuşlardır. Kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesi uyarınca, ceza yaptırımına bağlanan her bir fiilin tanımının yapılması ve kanunun ne tür fiilleri suç

bir gereğidir. Pozitif hukukta da disiplin cezaları kural olarak kanunlarla belirlenmiş,¹⁶⁴ idareye disiplin cezalarının belirlenmesi konusunda takdir yetkisi verilmemiştir.¹⁶⁵ Disiplin cezalarına ilk elden yer veren kanun altı düzenlemeler mevcut olsa da bunlar disiplin cezalarının kanunla düzenlenmesi gerektiği yönündeki ilkeye uymayan ve bunlara karşı yargı yoluna gidildiğinde iptal edilmesi gereken düzenlemelerdir.¹⁶⁶

5.2.1.3. Kıyas Yasağı

Suç ve cezada kanunilik ilkesinin sonuçlarından birisi de kıyas yasağıdır. Ceza hukukuna hâkim olan bir ilke olan “kıyas yasağı”; kıyas yoluyla kanunda yer alan suçlar dışında yeni bir disiplin suçu oluşturulamayacağı, mevcut olan suçların kapsamının genişletilemeyeceği ve kanunda belirlenen cezalar dışında yeni bir disiplin cezası üretilmeyeceği anlamına gelmektedir.

Usul hukukunda kıyas ile yorumu birbirinden ayırmak önemlidir. Yorum mevcut bir düzenlemenin ne anlama geldiği konusunda karar verme süreciyken¹⁶⁷; kıyas hakkında açık bir hüküm bulunmayan bir konu hakkında, bu konu ile

sayarak yasakladığının hiçbir kuşkuyla yer vermeyecek şekilde belirtilmesi gerekmektedir.” D.12.D, 21.11.2017, E: 2014/10025, K: 2017/5821; benzer kararlar için bkz. D.12.D, 15.10.2015, E: 2011/7794, K: 2015/5394; D.5.D, 19.09.2017, E: 2016/22982, K: 2017/20249; D.12.D, 17.05.2016, E: 2013/4, K: 2016/2974 (Sinerji Mevzuat ve İctihat Programı).

¹⁶⁴ Bkz. “Öğrenciler” başlığı; istisnai olarak orta öğretim, lise öğrencileri ve milletvekilleri için disiplin cezaları yönetmelik ile belirlenmiştir.

¹⁶⁵ Benzer görüşler için bkz. Gözler ve Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 659; Durmuş, **Memur Disiplin Hukuku**, s. 227.

¹⁶⁶ 2547 sayılı Kanununun 53’üncü maddesinin b fıkrasının 2’nci cümlesi “Hangi fiillere hangi disiplin cezasının uygulanacağı, bu bentte sayılan kişilerin disiplin işlemleri ve disiplin amirlerinin yetkileri, Devlet memurlarına uygulanan usul ve esaslar da göz önüne alınmak suretiyle Yükseköğretim Kurulunca düzenlenir.” hükmü Anayasa Mahkemesi tarafından “Dava konusu kural bu hâliyle disiplin uygulamaları ile ilgili olarak genel ilkeleri ortaya koymamakta, disiplin cezalarını gerektiren hâl ve durumları belirlememektedir. Ayrıca kuralda, disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullar, disiplin cezalarının verilmesinde zamanaşımı ve karar verme süreleri, yüksek disiplin kurulunun çalışma usul ve yöntemleri, kurul kararlarına itiraz ve savunma hakkı başta olmak üzere kamu görevlilerinin hakları, cezaların tatbik edilme şekli ve disiplin cezalarının hangi hâllerde özlük dosyasından silinebileceği gibi konuların hiçbiri ile ilgili kanuni düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla kapsama dâhil personelin disiplin işlemlerine dair usul ve esasların kanunda gösterilmeyerek, tüm bu işlemlerin Yükseköğretim Kurulunca düzenlenmesini öngören dava konusu kural, Anayasa’nın 38., 128. ve 130. maddeleriyle bağdaşmamaktadır.” gerekçesi ile iptal edilmiştir. AYM, 14.01.2015, E: 2014/100, K: 2015/6 (T.C. Resmî Gazete, 7 Nisan 2015 ve 29319). Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı tarafından da 20 Ekim 2017 tarih ve 30216 nolu Resmî Gazete’de yayımlanan Yönetmelik ile “Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği” yürürlükten kaldırılmıştır.

¹⁶⁷ Hakeri, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, s. 31; Özbek ve Diğerleri, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, s. 81; Durmuş, **Memur Disiplin Hukuku**, s. 228.

aralarındaki benzerlik ve ortak özellikler¹⁶⁸ bulunan başka bir konuya ilişkin hukuk kurallarına göre karar vermektir. Yorum ve kıyas ayrımı yapılırken yorumun kıyası kapsamayacak şekilde tanımlanmasına dikkat edilmeli, kıyasın yasak olduğu alanlarda yorum adı altında bu yasak delinmemelidir.

Anayasa'nın 38/1'inci maddesi kıyas yasağına şu şekilde işaret etmiştir: "Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez." Ceza hukuku kapsamında da kıyas yasağının kanuni dayanağı düzenlenmiş ve bu kural 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 2'nci maddesinde şu şekilde hüküm altına alınmıştır: "Kanunların suç ve ceza içeren hükümlerinin uygulanmasında kıyas yapılamaz. Suç ve ceza içeren hükümler, kıyasa yol açacak biçimde geniş yorumlanamaz."

Disiplin hukukunda kıyas yapılmasının mümkün olup olmadığı konusunu; disiplin suçları, disiplin cezaları ve bunlar dışında kalan diğer işlemler açısından ayrı ayrı değerlendirmek gerekir. Disiplin suç ve cezaları dışında kalan işlemler açısından kıyas yapıp yapılamayacağı konusunu da idarenin kanuniliği ilkesi kapsamında değerlendirmek gerekir. Suç ve cezalar dışında kalan işlemler hakkında kıyas yapılamayacağına dair bağlayıcı bir düzenleme mevcut değildir. Yani bu işlemlerde kıyas yapılmasında bir sakınca yoktur; ancak kanuni idare ilkesi gereğince kıyas yapılırken, işlemin bir kanuna dayanmasına ve kanuna aykırı olmamasına dikkat edilmelidir.

Kanunlarda disiplin işlemlerinde kıyas yapılabileceğine ilişkin bir hükmün bulunduğu hallerde kıyas yapılabileceği açıktır.

Disiplin işlemlerinde kıyas yapılabileceğine ilişkin kanuni bir dayanak olmaması durumunda ise benzer konulara ilişkin uygulamalardan ve bu konulara ilişkin hukuk kurallarından hareketle kıyasa başvurulması mümkündür. Bu şekilde bir konunun kanunlarla düzenlenmediği hallerde kanunlardaki boşluklar doldurulacaktır. Ancak kıyasın keyfilik anlamına gelmediği de unutulmamalıdır. İdare kıyas adı altında

¹⁶⁸ Türkiye Diyanet Vakfı, İslam Ansiklopedisi, 2020, <https://islamansiklopedisi.org.tr/kiyas> (ET: 11.08.2020).

keyfi uygulamalara gitmemeli ve idari işlemin nihai amacı olan kamu yararına uygun hareket etmelidir.

Ceza hukukunda olduğu gibi disiplin hukukunda da disiplin cezaları açısından kıyas yasağı uygulama alanı bulan bir ilkedir. Disiplin hukuku ile ilgili çıkarılan mevzuatta disiplin suçları için kıyasa izin veren hükümlere yer verildiği halde disiplin cezaları için bu tür hükümlere yer verilmemesi yasa koyucunun da düşüncesinin bu şekilde olduğunu göstermektedir. Disiplin cezaları bakımından kıyas yasağının uygulanması konusunda herhangi bir esneklik söz konusu değildir. Disiplin cezalarına maruz kalabilecek kişiler, yapmış oldukları fiiller sonucunda hangi cezaları alabileceklerini önceden bilmelidir. Bu sebeple disiplin cezaları açısından belirlilik ve kıyas yasağı ilkeleri geçerli birer ilkedir.

Disiplin suçları açısından ise kıyas yasağının disiplin cezaları ile aynı şekilde geçerli olduğunu söyleyemeyiz. Bu konuda farklı görüşler olmakla birlikte benim de katıldığım yaygın görüşe göre kıyas yasağı disiplin suçları açısından daha esnek uygulanması gereken bir ilkedir.¹⁶⁹ Disiplin hukuku ile ilgili çıkarılan mevzuatta da kıyasın dayanağını oluşturan hükümler mevcuttur.¹⁷⁰

Anayasa Mahkemesi; 5275 sayılı Kanununun 48'inci maddesi¹⁷¹ ile disiplin suçları açısından kıyasa izin verecek şekilde disiplin cezası verilmesine dayanak olan kanun metninin Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla açılan bir davada, disiplin suçları açısından kıyas yapılması kuralının Anayasa'ya aykırı olduğuna karar vermiştir.¹⁷² Bu karara karşı oy kullanan üyeler ise Anayasa Mahkemesinin daha eski tarihli bir

¹⁶⁹ Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: II)**, s. 777; Gözübüyük ve Tan, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, s. 851.

¹⁷⁰ 657 sayılı Kanun, madde 125/4: "Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve halleri nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir."; 6413 sayılı Kanun, madde 8/3: "Bu Kanunda belirlenmiş olan disiplinsizliklere nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara, eylemleri adli veya askeri suç teşkil etse dahi aynı neviden disiplin cezaları verilebilir."

¹⁷¹ 5275 sayılı Kanun, madde 48/1'de yer alan "37 ilâ 46'ncı maddelerde yer alan eylemlerin tanımına uymayan ve kanunda tanımları yapılmamış olan eylemler, nitelik ve ağırlıkları bakımından bunlara benzediklerinde, aynı maddelerdeki disiplin cezaları ile karşılanırlar." hükmü Anayasa Mahkemesinin 3/10/2013 tarihli ve E:2013/28, K:2013/106 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

¹⁷² "... Kanun'da belirlenmiş diğer fiillere uydurulabilmesi imkânını veren kural, uygulayıcıyı kıyas yapmaya yönlendirmektedir. Dolayısıyla, itiraz konusu kuralla, Kanun'da tanımlanmayan bir fiilin, benzeri bir fiille karşılaştırılarak kıyas yapılmak suretiyle ceza tayinine imkân tanınmaktadır. Bu durum suçların ve cezaların kanuniliği ilkesine aykırılık teşkil etmektedir." AYM, 03.10.2013, E: 2013/28, K: 2013/106 (T.C AYM Resmi Web Sitesi Kararlar Bilgi Bankası).

kararını¹⁷³ emsal göstererek, Anayasa'nın 38'inci maddesinde yer alan ceza hukuku ile ilgili ilkelerin disiplin hukukunda daha esnek bir şekilde uygulama alanı bulduğu ve bu esnekliğin disiplin suçları açısından daha da fazla olduğu yönünde görüş bildirmişlerdir. Karara karşı oy kullanan üyeler ayrıca disiplin hukukuna ait mevzuatta kıyasa izin verecek şekilde torba hükümlerin yer aldığı, özellikle sık rastlanmayan disiplinsizliklerin kanunda hüküm altına alınmadığı gerekçesiyle yaptırımsız bırakılmaması gerektiği, bu gibi durumlarda ve zorunluluk halinde istisnai olarak düzenlenen kıyasa izin veren hükümlere başvurulabileceği, ancak bu hükümlerin bulunmaması durumunda kıyas uygulanmaması yönünde görüş bildirmişlerdir. Anayasa Mahkemesi kararları incelendiğinde eski ve yeni tarihli kararın birbiriyle uyumadığı görülmektedir. Kanaatimce karşı oy kullanan üyelerin disiplin suçlarında kıyas yapılması konusunda görüşleri daha isabetlidir.

Disiplin suçları açısından kıyasa izin veren bir düzenlemenin iptali için açılan bir davada Danıştay kıyasa ilişkin söz konusu hükümlerin hukuka uygun olduğu yönünde karar vermiştir.¹⁷⁴ Ancak disiplin suçları için kıyas yapılabilse bile kıyas yapılarak idareye keyfi suçlar yaratma yetkisi verilmemektedir. Kıyas yapılmasına izin veren maddeler incelendiğinde disiplinsizlik teşkil eden fiillere benzer eylemlere yönelik kıyas yapılabileceği açıktır.

Danıştay aynı statü veya mevkiye oldukları halde kıyas uygulanarak üst ve amirlere karşı işlenebilen bir suç sebebiyle disiplin cezası verilen kişinin açtığı davada; disiplin suçuna kişi yönünden kıyas uygulanarak ceza verilemeyeceği, madde

¹⁷³ "...sık sık değişen durum ve ihtiyaçlar karşısında yasama organının yapısı bakımından ağır işlemesi ve günlük olayları izleyerek zamanında gerekli tedbirleri almasının güçlüğü dolayısıyla kanunda esaslı hükümleri saptadıktan sonra acil olaylarda hükümete veya kimi makamlara tedbir almak yetkisi bırakmasının 'kanunsuz suç ve ceza olmaz' ilkesine aykırı olmadığı..." AYM, 03.10.2013, E: 2013/28, K: 2013/106 (T.C. Resmî Gazete, 18 Ocak 2014 ve 28886).

¹⁷⁴ Danıştay mülga Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği'nde yer alan "yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara da aynı türden disiplin cezaları verilir." hükmünün iptali için açılan davada istemin reddi yönünde karar verilmiştir. DİDDGK, 09.11.2000, E: 2000/646, K: 2000/1119 (Akt.: Cemil Kaya, "Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan Temel İlkeler", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 38, s. 67).

metninde bahsedilen kıyasın fiil veya eylemlere yönelik olması gerektiği, kişi yönünden kıyas yapılmasının kanuna aykırı olduğu yönünde karar vermiştir.¹⁷⁵

5.2.2. Disiplin Suç ve Cezalarının Geçmişe Yürütülemeyeceği İlkesi

Anayasa'nın 38/1 maddesinde yer alan "Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz; kimseye suç işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez." hükmü, disiplin suç ve cezalarının geçmişe yürütülmesi yasağının anayasal dayanağını oluşturmaktadır.

Suç ve ceza içeren hükümlerin belirli olması, suç işleyen kişilerin hangi fiillerin suç teşkil ettiğini ve yaptıkları fiillere uygulanacak yaptırımları öngörebilecekleri anlamına gelir. Kişiler bir fiilin suç teşkil ettiğini veya suç teşkil eden bir fiili işledikleri tarihte bu fiilin o tarihte mevcut olandan daha ağır bir ceza ile tecziye edileceğini bilseler o fiili işlemekten imtina edebilirler.¹⁷⁶ Bu nedenle işlendiği zaman suç olarak kabul edilmeyen bir eylem daha sonra çıkarılacak bir düzenleme ile suç haline dönüştürülemez veya bir fiile bu fiilin işlendiği zamanda öngörülenden daha ağır bir ceza verilemez.

Suç ve cezaların geçmişe yürütülemeyeceği ilkesinin istisnası lehe kanunların geçmişe dönük olacak şekilde uygulanmasıdır. Eğer suç ve ceza içeren hükümlerde yapılan değişiklik, ceza uygulanacak kişinin lehine bir düzenleme getiriyorsa bu düzenleme geçmişe etkili olacak şekilde sonuç doğuracaktır.

¹⁷⁵ D.12.D, 12.03.2014, E: 2010/3324, K: 2014/1510; benzer bir karar için bkz. "Davacı ile davacının fiili tecavüzde bulunduğu kişinin eşdeğer görevlerde çalıştığı, başka bir anlatımla iş arkadaşı oldukları, aralarında amir-memur ilişkisi bulunmadığı anlaşılmaktadır. 657 sayılı Yasanın 125. maddesi 4. bendinde ise fiilin muhatabı olan kişilerin benzerliği değil, alta ve üste karşı yapılan eylemlerin benzerliği kastedildiğinden, davacının amiri durumunda olmayan İdari Araçlar Şube Müdürlüğünde görevli memura ilişkin dava konusu işlemde ve bu davayı reddeden İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir." D.10.D, 23.10.1990, E: 1989/2100, K: 1990/2297 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

¹⁷⁶ Özbek ve Diğerleri, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, s. 81.

Geçmişe yürüme yasağı usul hukuku bakımından geçerli değildir.¹⁷⁷ Yani geçmişe yürüme yasağı suç ve cezalara ilişkin olup kişilerin aleyhine sonuçlar doğuran yeni ceza kanunları açısından geçerli, ancak usul hukuku bakımından geçerli değildir. Ceza muhakemesi hukukunda derhal uygulama ilkesi geçerlidir.

Geçmişe yürüme yasağı disiplin hukuku açısından aynı şekilde geçerli olan bir ilkedir. İdari kararlar kural olarak geleceğe yönelik olarak etkilidir. Bütün idari kararlar gibi disiplin suç ve cezalarında yapılan değişiklikler de ancak geleceğe yönelik olarak uygulanabilirler.¹⁷⁸

Disiplin hukuku kapsamında disiplin suçu olarak tanımlanmayan bir fiil daha sonra suç haline getirilerek veya o fiil için belirlenmiş bir ceza ağırlaştırılarak geçmişe etkili olacak şekilde uygulanamaz. Ancak kişilerin lehine yapılan düzenlemeler geçmişe etkili olacak şekilde uygulanabilirler.

Hukuki olaylar ve işlemler hakkında uygulanacak kurallar o an yürürlükte bulunan hukuk kurallarıdır. Bir olaya o an yürürlükte bulunan hukuk kuralının uygulanmasına veya o an yürürlükte olan hukuk kurallarına göre işlem tesis edilmesine derhal uygulama ilkesi denir. Genel kural olan derhal uygulama ilkesinin bir sonucu olarak yürürlüğe yeni giren bir mevzuat hükmü geçmişe etkili olacak şekilde uygulanamaz.¹⁷⁹ Derhal uygulama ilkesi disiplin hukukunun usuli işlemleri bakımından da geçerlidir. Örneğin kişinin savunması alınacaksa suçu işlediği zaman yürürlükte olan kurallara göre değil de o an mevcut bulunan düzenlemeye göre işlem yapılacaktır. Disiplin hukuku kapsamında disiplin suç ve cezalarının geçmişe yürütülemeyeceği ve disiplin hukukunun usul işlemlerinde derhal uygulama ilkesinin geçerli olduğu konularında doktrin ve içtihatlarla da görüş birliği sağlanmıştır.¹⁸⁰

¹⁷⁷ Hakeri, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, s. 33.

¹⁷⁸ Gözler ve Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 660; Durmuş, **Memur Disiplin Hukuku**, s. 228.

¹⁷⁹ Halil Yılmaz, “Kanunların Zaman Bakımından Uygulanması (6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu Açısından)”, **Terazi Hukuk Dergisi**, Cilt: 6, s. 64.

¹⁸⁰ Bkz. DİDDK, 20.04.2017, E: 2015/4973, K: 2017/1715 (Sinerji Mevzuat ve İctihat Programı); D.5.D, 25.10.2017, E: 2016/18466, K: 2017/21637 (Sinerji Mevzuat ve İctihat Programı).

Danıştay da ceza hukuku kökenli olan suç ve cezaların geçmişe yürütülemeyeceği ilkesinin disiplin hukuku açısından da geçerli bir ilke olduğunu, ancak disiplin suç ve cezalarına ilişkin olup kişilerin lehine olan düzenlemelerin daha sonraki bir tarihte çıkarılmış olsalar bile bunların ilgili kişiler hakkında uygulanabileceğine karar vermiştir.¹⁸¹

5.2.3. Masumiyet (Suçsuzluk) Karinesi

Anayasa'nın 38/4 maddesine göre "Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılmaz." Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 6/2 maddesi de "Bir suç ile itham edilen herkes, suçluluğu yasal olarak sabit oluncaya kadar suçsuz sayılır." hükmüne yer vererek masumiyet karinesini kişinin temel bir hakkı ve hukukun evrensel bir ilkesi olarak düzenlemiştir.¹⁸²

Anayasa'da da zikredilen suçsuzluk karinesine göre, suç şüphesi altında olan bir kişinin suçlu olduğu kesinleşmiş bir mahkeme kararıyla hüküm altına alınmadığı sürece, bu kişinin suçsuz olduğu kabul edilir.¹⁸³ Kişi herhangi bir suç işlememiş gibi sahip olduğu tüm hak ve yetkileri kullanmaya devam eder. Bu durumun önemli bir sonucu olarak; cezanın artırılması, tekerrür ve benzeri usul işlemlerinde kişi hakkında kesin bir hüküm bulunmadığı müddetçe kişinin suçsuz olduğu kabul edilir.

¹⁸¹ "Ceza Hukuku kökenli bir ilke olan lehe olan hükmün uygulanması ilkesi; işlendiği zamanın hukuki normları uyarınca suç sayılan bir fiil sonradan yürürlüğe giren bir düzenleme ile suç olmaktan çıkarılmış bulunuyorsa veya sonradan yürürlüğe giren düzenleme suçun işlendiği zaman mevcut olan düzenlemeye göre suçlunun lehinde ise, sonraki normun daha önce işlenmiş olan fillere uygulanmasını öngörmektedir. Kural olarak idari işlemlerin yargısal denetimi, tesis edildiği tarihte yürürlükte bulunan mevzuata göre yapılmaktadır. Bu anlamda idari işlem niteliğindeki disiplin yaptırımının da tesis edildiği tarihte yürürlükte bulunan mevzuata göre yargısal denetiminin yapılması gerekmekte ise de, ilke olarak suç ve cezada lehe olan normun uygulanması kuralının disiplin cezaları yönünden de geçerli olduğunun kabulü gerekmektedir. Dolayısıyla, fiilin işlendiği tarih itibarıyla yürürlükte bulunan mevzuat ile daha sonra yürürlüğe giren mevzuat hükümleri farklı ise disiplin cezası ile cezalandırılacak olan kişilerin lehine olan mevzuat hükmü dikkate alınmalıdır." DİDDK, 20.04.2017, E: 2015/4973, K: 2017/1715; "Ceza hukuku kökenli bir ilke olan ancak zaman içinde hukukun tüm dallarında geçerli bir ilke olarak benimsenen lehe olan hükmün uygulanması ilkesi; işlendiği zamanın hukuki normları uyarınca suç sayılan bir fiilin sonradan yürürlüğe giren bir düzenleme ile suç olmaktan çıkarılmış bulunması veya sonradan yürürlüğe giren düzenleme suçun işlendiği zaman mevcut olan düzenlemeye göre suçlunun lehine sonuçlar doğurması durumunda, failin lehine olan sonraki normun daha önce işlenmiş olan fillere uygulanmasını öngörmektedir." D.5.D, 25.10.2017, E: 2016/18466, K: 2017/21637 (Sinerji Mevzuat ve İhtihat Programı).

¹⁸² Veli Özer Özbek ve Diğerleri, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Seçkin Yayınevi, Ankara 2014, s. 65; Eda Özdiler Küçük, "Vergi Suçlarında Masumiyet Karinesi", **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 5, s. 196.

¹⁸³ Metin Feyzioğlu, "Suçsuzluk Karinesi: Kavram Hakkında Genel Bilgiler ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 48, s. 135; İlhan Üzülmez, "Türk Hukukunda Suçsuzluk Karinesi ve Sonuçları", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 58, s. 42.

Örneğin, kesinleşmemiş bir mahkûmiyet hükmü tekerrüre esas alınmaz veya hükmün açıklanması geriye bırakılan¹⁸⁴ bir kişi suçlu kabul edilemez.

Anayasa'nın gerekçelerinden¹⁸⁵ de anlaşılacağı üzere masumiyet karinesinin iki önemli sonucu vardır. Bunlardan birincisi; kişinin kesin mahkûmiyet hükmüne kadar suçlu sayılmayacağı, ikincisi de; suç şüphesi altındaki kişinin suçsuzluğunu ispat mükellefiyetiyle yükümlü tutulamayacağıdır.

Suçsuzluk karinesinin disiplin suçları hakkında geçerli olup olmadığını Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) bağlamında inceleyecek olursak, Sözleşme'nin 6'ncı maddesi ile adil yargılanma hakkı düzenlenmiştir. Bu maddenin ilk fıkrasında yer alan "dava şartı, medeni hak ve yükümlülükler ile ilgili uyuşmazlıklar ve cezai anlamda yöneltilen suçlamalara yönelik karar verecek mahkemeler" şeklindeki düzenleme ile ceza hukuku işaret edilmektedir.¹⁸⁶ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de verdiği kararlarda¹⁸⁷ bu karinenin ceza yargılamasına ait olarak düzenlendiğini belirtmektedir.

Anayasa'nın 38/4 maddesinin "sanık", "mahkeme" ve "mahkûmiyet hükmü" ifadeleri ile gerekçelendirilmesi nedeniyle suçsuzluk karinesinin ceza hukuku açısından anayasal koruma altına alındığı görülmektedir. Ancak suçsuzluk karinesinin disiplin hukuku açısından da geçerli olduğu açık olarak ifade edilmese bile bazı durumlarda, hakkında disiplin tahkikatı yapılan kişiler de bu karineden yararlanabileceklerdir.

¹⁸⁴ 5271 sayılı Kanun, madde 231/5: "Hükmün açıklanmasının geri bırakılması, kurulan hükmün sanık hakkında bir hukukî sonuç doğurmamasını ifade eder."

¹⁸⁵ Anayasa, madde 38 "suçsuzluk karinesi" gerekçesi: "Sanığın, kesin mahkûmiyet hükmüne kadar suçsuz sayılması demek, kendisinin, suçsuzluğunu ispat mükellefiyetinde olmadığı; «beyyine külfeti»nin iddiacıya ait bulunduğu demektir. Bu karine, iddiacının, suç iddiasını «makûl şüpheye yer bırakmayacak şekilde» ispat etmesiyle «çürütülmüş» olacak ve bu halde de mahkeme mahkûmiyet hükmünü verecek; aksi takdirde beraat kararı alacaktır." Bkz. Özdiler Küçük, "Vergi Suçlarında Masumiyet Karinesi", s. 197.

¹⁸⁶ Üzülmöz, "Türk Hukukunda Suçsuzluk Karinesi ve Sonuçları", s. 46; Feyzioğlu, "Suçsuzluk Karinesi: Kavram Hakkında Genel Bilgiler ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi", s. 145; Berrin Akbulut, "Ceza Hukukuyla Bağlantılı Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru Kararları", **Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi**, Cilt: 3, s. 324.

¹⁸⁷ Engel judgment, 8 June 1976; Weber judgment, 22 May 1990; Ravensborg judgment, 23 March 1994 (Akt.: Feyzioğlu, "Suçsuzluk Karinesi: Kavram Hakkında Genel Bilgiler ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi", s. 145-148).

Masumiyet karinesini “disiplin hukukunda masumiyet karinesi” ve “masumiyet karinesine saygı ilkesi” başlıkları altında incelemek mümkündür.

5.2.3.1. Disiplin Hukukunda Masumiyet Karinesi

Anayasa'nın 38'inci maddesi ile belirlenen suç ve cezalara ilişkin ilkelerin hem ceza hukuku hem de disiplin hukuku açısından geçerli olduğundan, ancak disiplin hukuku açısından bazı ilkelerin daha esnek uygulanması gerektiğinden bahsetmiştik. Bu ilkelere bir tanesi de masumiyet karinesidir.

Masumiyet karinesini disiplin hukuku açısından karşılaştırmalı olarak inceleyecek olursak; ceza hukukunda suçlu olduğu yönünde kesinleşmiş bir mahkeme kararı bulunmadıkça kişi suçsuz sayılır. Disiplin hukukunda da disiplin soruşturması aşamasında veya tahkikatın herhangi bir safhasında kişiye suçlu muamelesi yapılamaz ve muhtemel bir disiplin suçunun doğurabileceği hukuki sonuçlar kişiye uygulanamaz.

Ceza hukukunda iddia edilen hususların aksini ispat yükümlülüğü şüpheliye yüklenemez. Suç isnadını yapan, iddiasını ispat ile mükelleftir. Disiplin hukukunda tarafların eşitliği yerine idarenin üstünlüğü söz konusudur. İdarenin düzeninin, işleyişinin, iç disiplininin sağlanması için idare kişi karşısında üstün olan taraftır. İdare bu üstünlüğünü karşı tarafın rızası söz konusu olmadan soruşturma başlatmak ve ceza vermek suretiyle kullanır. Ancak idarenin üstünlüğü söz konusu olsa da disiplin soruşturmasında kişinin lehine ve aleyhine olan tüm deliller toplanır ve bu deliller sonucunda yapılan tespite göre kişinin savunması alınarak esas hakkında karar verilir. Disiplin suçu işleyen kişi iddia edilen disiplinsizliği yapmadığını ispat edebilir. Kişi bu ispatı yapabilecek bilgi, belge ve araçlara sahip olmasa ve suçsuzluğunu ispat edemese bile tüm deliller değerlendirilerek, disiplinsizliğe konu fiilin gerçekleşip gerçekleşmediğinin tespit edilmesi gerekmektedir. Sonuç olarak disiplin hukukunda da ispat yükümlülüğü suç isnadını yapan taraftadır. Ancak disiplin tahkikatlarında, ceza yargılamasına göre daha hafif bir ispat külfeti¹⁸⁸ bulunmaktadır.

¹⁸⁸ Seven / Türkiye AİHM kararı, 23.01.2018, B. No: 60392/08, s. 51; bkz. AYM, 09.01.2019, B. No: 2014/11453 (Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası).

Ceza yargılamasında kesinleşmemiş bir mahkûmiyet hükmü diğer usul işlemlerini etkilemez. Disiplin hukukunda da kişinin kesinleşmiş bir cezası bulunmadıkça devam eden disiplin takibatları diğer usul işlemlerinde göz önünde bulundurulamaz. Örneğin 6413 sayılı Kanunun 14'üncü maddesine¹⁸⁹ göre daha önce soruşturulmanın ceza almış olması durumunda disiplin amirinin cezanın ağırlaştırılmasına karar vermesi zorunludur. Ancak henüz kesinleşmeyen bir ceza hakkında bu hükme göre işlem yapılamaz.

5.2.3.2. Masumiyet Karinesine Saygı İlkesi

Masumiyet karinesine saygı ilkesi ceza yargılaması sonucunda verilecek kesin karara kadar veya yargılama devam ederken kişinin sahip olduğu suçsuzluk karinesine hem yargı mercilerince hem de kamu otoritelerince saygı gösterilmesi gerektiği anlamına gelmektedir. Ceza hukuku kapsamında suç teşkil eden bir fiil aynı zamanda disiplin suçu da teşkil edebilir. Böyle durumlarda ceza yargılaması ve disiplin takibatı kural olarak birbirinden bağımsız olarak yürütülür.

Anayasa Mahkemesi kararları¹⁹⁰ ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları¹⁹¹ ile de somutlaştırılan bu ilkeye göre, hakkında ceza yargılaması devam

¹⁸⁹ 6413 sayılı Kanun, madde 14: “Disiplinsizliğin işlendiği tarihten geriye doğru; iki yıl içinde aynı disiplinsizlikten dolayı disiplin cezası alınmış olması veya bir yıl içinde aynı derece cezayı gerektiren başka disiplinsizliklerden dolayı iki defa ceza alınmış olması hâllerinde, Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası hariç, bir derece ağır ceza verilir.”

¹⁹⁰ “Masumiyet karinesi, ceza yargılaması kapsamında bir usul güvencesi olmasına rağmen buna ilişkin korumanın uygulanabilir olması ve etkili şekilde sağlanabilmesi için beraat eden veya bir şekilde hakkındaki ceza yargılaması devam etmeyen kişilerin, kamu görevlileri veya otoritelerinin suçlu muamelesine maruz kalmalarını önlemelidir. Bu kapsamda ceza davasını takip eden "ceza yargılaması niteliğinde olmayan herhangi bir yargılamada" da (hukuk, disiplin gibi) masumiyet karinesine özen gösterilmelidir. Bununla birlikte ceza yargılamasında mahkûmiyetle sonuçlanmamış aynı olaylara dayanılarak bir kişinin disiplin suçundan suçlu bulunması veya hakkında tazminata karar verilmesi masumiyet karinesini otomatik olarak ihlal etmez. Bu kapsamda "karar vericilerin kullandıkları dil" kritik önem taşır” ve “...hiç kimse, suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar yargılama makamları ve kamu otoriteleri tarafından suçlu olarak nitelendirilemez ve suçlu muamelesine tabi tutulamaz” AYM, 02.12.2015, B. No: 2013/1503 (T.C. Resmî Gazete, 19 Ocak 2016 ve 29598); benzer yöndeki kararlar için bkz. AYM, 09.01.2019, B. No: 2014/11453 (T.C. Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası); AYM, 06.02.2014, B. No: 2012/574 (T.C. Resmî Gazete, 13 Mart 2013 ve 28940); AYM, 07.11.2013, B. No: 2012/998 (T.C. Resmî Gazete, 10 Aralık 2013 ve 28847); AYM, 12.03.2015, B. No: 2012/584 (T.C. Resmî Gazete, 16 Mayıs 2015 ve 29357); AYM, 17.05.2018, B. No: 2015/19616 (T.C. Resmî Gazete, 27 Haziran 2018 ve 30461).

¹⁹¹ “Bu kural, kişi hakkında verilen beraat kararı sorgulanmadığı sürece, aynı maddi olay çerçevesinde daha düşük ispat standardı kullanılarak kişinin disiplin sorumluluğu çerçevesinde yaptırma tabi tutulmasına engel teşkil etmemektedir.” AYM, 16.05.2015, B. No: 2012/584 (T.C. Resmî Gazete, 16 Mayıs 2015 ve 29357); benzer yöndeki kararlar için bkz. X / Avusturya AİHM kararı, 06.10.1982, B. No: 9295/81; C / Birleşik Krallık AİHM kararı, 07.10.1987, B. No: 11882/85; Ringvold / Norveç AİHM

eden kişi masumiyet karinesine göre suçsuz kabul edilir. Suçsuz kabul edilmesine rağmen kişi hakkında disiplin soruşturması yürütülebilir ve disiplin cezası tesis edilebilir. Bu durum masumiyet karinesine aykırılık teşkil etmez. Çünkü disiplin soruşturması ile ceza yargılaması kural olarak birbirinden bağımsız olarak yürütülen süreçlerdir. Ancak verilen disiplin cezalarında kişinin ceza hukuku kapsamında suçlu olduğunu ifade edebilecek şekilde gerekçelere yer verilmemelidir.¹⁹² Disiplin işlemi uygulayacak kamu otoriteleri, disiplin soruşturmasını bağımsız olarak yürütmeli ve kişinin sahip olduğu masumiyet karinesine saygılı bir şekilde hareket etmelidirler.

5.2.4. Kendisi veya Yakınları Aleyhine Beyanda Bulunmaya Zorlanamama İlkesi

Anayasa'nın 38/5 maddesine göre; "Hiç kimse kendisini ve kanunda gösterilen yakınlarını suçlayan bir beyanda bulunmaya veya bu yolda delil göstermeye zorlanamaz." Kendisi veya yakınları hakkında aleyhe beyanda bulunmaya zorlanamama ilkesi ceza hukuku açısından geçerli ve uygulama alanı bulan bir ilkedir.

Madde metninde geçen "hiç kimse" ifadesi ile işaret edilen kişiyi sadece ceza yargılamasına tabi olan şüpheli veya sanık olarak değerlendirmemek gerekir. Nitekim Anayasa'nın ilgili maddesinde belirtilen ilkelerin kural olarak disiplin hukuku alanında da geçerli olduğu Anayasa Mahkemesi kararlarından da anlaşılmaktadır.¹⁹³ Anayasa'nın lafzında bir değişiklik olmadıkça,¹⁹⁴ madde metninden ve Anayasa

kararı, 11.02.2003, B. No: 34964/97; AYM, 12.03.2015, B. No: 2012/584 (T.C. Resmî Gazete, 16 Mayıs 2015 ve 29357).

¹⁹² Benzer yöndeki AYM kararları için bkz. "Disiplin suçuna ve ceza yargılamasına konu eylemlerin aynı olduğu hâllerde disiplin soruşturmasıyla ilgili uyuşmazlıklara bakan idare mahkemelerin, fiilin sübutu ile ilgili olarak ceza mahkemesinin ulaştığı kanaate saygı göstermesi, bunu sorgulayacak ifadeler kullanmaması beklenir." AYM, 02.07.2020, B. No: 2016/14753 (T.C. Resmî Gazete, 20 Ekim 2020 ve 31280); AYM, 02.07.2020, B. No: 2016/13566 (T.C. Resmî Gazete, 20 Ekim 2020 ve 31280).

¹⁹³ Mutlu Kağıtçıoğlu, "Kurgudan Gerçekliğe Uzanan Bir Tartışma Alanı: Susma Hakkının İdare Hukukunda Yeri Var mıdır?", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 134, s. 147.

¹⁹⁴ Anayasa'nın lafzında kendisi hakkında ve yakınları hakkında beyanda bulunmama hakkı ayrı ayrı düzenlenmedikçe ilke disiplin hukukunda esnek olarak uygulanacaktır. Kendisi hakkında beyanda bulunmama hakkı geçerli bir ilke olduğu halde yakınları hakkında beyanda bulunmama disiplin hukukunda tam olarak geçerli bir ilke değildir. Örneğin, İspanya Anayasası'nın, "hakların kanunen korunması" başlıklı 24/2 maddesinin "...herkesin, ...kendi aleyhine tanıklık etmeme; kendini suçlu ilan etmeme ve masum olduğuna inanma hakkı vardır. Kanun, aile ilişkileri veya meslek sıırı nedenleriyle, iddia edilen suçlarla ilgili ifade verme zorunluluğu olmayan halleri belirler." şeklindeki düzenlemesi, bu ilkeye ilişkin soru işaretlerini ortadan kaldıracak niteliktedir. (Adalet Bakanlığı Eylül 2011 Duyuruları); Kağıtçıoğlu, "Kurgudan Gerçekliğe Uzanan Bir Tartışma Alanı: Susma Hakkının İdare Hukukunda Yeri Var mıdır?", s. 133.

Mahkemesi içtihatlarından da anlaşılacağı üzere “kendisi ve yakınları aleyhinde beyanda bulunmaya zorlanamama” ilkesi ceza hukukuna oranla daha esnek uygulanmak üzere disiplin hukuku açısından da geçerli olan bir ilkedir. Ancak buradaki beyanda bulunmaya zorlanamama ilkesi kişinin kendisi ve yakınları hakkında aynı şekilde uygulanamayacaktır.

Bu konu aşağıda “Kendisi Aleyhine Beyanda Bulunmaya Zorlanmama” ve “Yakınları Aleyhine Beyanda Bulunmaya Zorlanmama” başlıkları altında ayrı ayrı incelenecektir.

5.2.4.1. Kendisi Aleyhine Beyanda Bulunmaya Zorlanamama (Susma Hakkı)

Anayasa'nın 38'inci maddesinin 5'inci fıkrası hem ceza yargılamasında hem de idari süreçlerde kişiye, kendisi hakkında beyanda bulunmaya zorlanamama yönünde anayasal bir koruma¹⁹⁵ sağlamaktadır. İdare hukukunun özünde kamu yararı ile birey yararının denkleştirilmesi yatmaktadır. Ancak bu tür bir denkleştirme yapılması amacıyla kişinin temel hak ve özgürlüklerini sınırlandıran uygulamalar yapılacak ise bunlar Anayasa'da belirtilen kural ve ilkelere uygun olacak şekilde yapılmalıdır. Anayasa'nın 38/5 maddesi de kişinin kendi aleyhine beyanda bulunmaya zorlanamamasını anayasal bir ilke haline getirmiştir. Kişi kendisi hakkında isnat edilen suçlamalar karşısında susma hakkını kullanabilir.¹⁹⁶

Disiplin yargılaması açısından, kişiye verilen en önemli hak savunma hakkıdır. Savunma hakkı; kişinin kendisini savunabileceği, kendisini savunmaya yönelik delilleri ve tanıkları işaret edebileceği ve isnat edilen olayın aydınlatılmasına hizmet edebilen evrensel bir haktır. Anayasa'nın 129/2 maddesine göre “Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez.”

¹⁹⁵ Kağıtçıoğlu, “Kurgudan Gerçekliğe Uzanan Bir Tartışma Alanı: Susma Hakkının İdare Hukukunda Yeri Var mıdır?”, s. 132.

¹⁹⁶ Yener Ünver ve Hakan Hakeri, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Adalet Yayınevi, Ankara 2019, s. 49.

Savunma hakkı, disiplin hukuku açısından olmazsa olmaz bir haktır. Ancak hakkında disiplin tahkikatı yapılan kişi tarafından kullanılması zorunlu bir hak değildir. Savunması alınmak istenen kişi dilerse savunmasını yapmayarak ya da kendisi hakkında herhangi bir beyanda bulunmayarak da kendisini savunabilir. Hiçbir kurul ya da amir tarafından hakkında disiplin tahkikatı yapılan kişiye savunma yapması konusunda zorlama yapılamaz. Disiplin mevzuatında da savunma hakkından feragat edilebileceğine yönelik düzenlemeler yer almaktadır.¹⁹⁷ Bu düzenlemelerden de anlaşılacağı üzere disiplin hukuku kapsamında kendisine bir suç isnat edilen kişi savunma vermeyebilir, susma hakkını kullanabilir ve isnat edilen suçu kabul ettiğine yönelik beyanda bulunmaya zorlanamaz.

5.2.4.2. Yakınları Aleyhine Beyanda Bulunmaya Zorlanamama

Disiplin cezası uygulanmasının nihai amacı idari işlemin amaç unsuru olan kamu yararının sağlanmasıdır. Kamu hizmetinde veya bir organizasyon içinde bulunan kişilerin, görev yaptıkları kurum, kuruluş ya da organizasyona sadakatle hizmet etme, kurumun iç düzenini koruma ve idame ettirmeye yönelik çalışma yükümlülükleri bulunmaktadır. Bu sebeple bir disiplin soruşturması kapsamında beyanına başvuru yapılan kişinin öncelikle tahkikatı yapan kurum, kuruluş veya organizasyona bu yükümlülüklerle bağlı olması gerekmektedir. Hakkında disiplin tahkikatı yapılan kişinin kurum, kuruluş veya organizasyona yabancı olan yakınlarının beyanda bulunmaya zorlanamayacağı konusunda herhangi bir şüphe bulunmamaktadır. Ancak hakkında disiplin soruşturması yapılan kişinin kurum, kuruluş ya da organizasyona yabancı olan yakınları dilerse beyanda bulunabilirler. Soruşturulan kişi savunma hakkı kapsamında yakınlarının beyanından faydalanabileceği gibi, yakınları soruşturulan kişinin aleyhine de beyanda bulunabilirler.

¹⁹⁷ 657 sayılı Kanun, madde 130/2: "...verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan memur, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır."; 6413 sayılı Kanun, madde 40/2: "Verilen süre içinde savunmasını yapmayan personel savunma hakkından vazgeçmiş sayılır."; 7068 sayılı Kanun, madde 31/2: "Süresi içinde savunmasını yapmayan personel, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır."; 2547 sayılı Kanun, madde 53/A: "Soruşturmayı yapanın yedi günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen tarihte geçerli bir mazereti olmaksızın savunmasını yapmayan, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır."; 3224 sayılı Kanun, madde 44: "Meslek mensubu hakkında savunma alınmadan disiplin cezası verilemez. Tebligata rağmen onbeş gün içinde savunmasını yapmayanlar savunma hakkından vazgeçmiş sayılırlar."

Memurlar ve diğerk kamu görevlileri bağlamında konuya değinecek olursak, Anayasa'nın 129'uncu maddesi "Memurlar ve diğerk kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler." lafzı ile kamu görevlilerine birtakım sorumluluklar yüklemiştir. Bunlardan bazıları; "Anayasaya ve kanunlara sadakat", "devlete bağlılık" ve "tarafsızlık" ödevleridir.¹⁹⁸ Bu yükümlülüklerden de anlaşılacağı üzere memur ve diğerk kamu görevlilerinin, çalıştığı kuruma ve kamuya karşı bazı yükümlülük ve görevleri bulunmaktadır. Kamu yararı amacıyla yürütölen disiplin işlemlerinde, yakınları aleyhinde beyanda bulunmaktan kaçınmanın kamu yararına hizmet edeceğinden söz edilemez. Dolayısıyla memurlar ve diğerk kamu görevlileri Anayasa'nın 129'uncu maddesi kapsamında kamu görevlisi olarak çalışan yakınları aleyhinde beyanda bulunmaya ve delil göstermeye zorlanabileceklerdir.

Memurlar ve diğerk kamu görevlileri dışında kalan kişiler için anayasal veya kanuni bir düzenleme olmasa dahi bunların tabi olduğu şirket, kurum, organizasyon veya birliğin iç düzeninin sağlanmasında çalışanların da yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu kapsamda çalışanlar da aynı şekilde yakınları aleyhinde beyanda bulunmaya zorlanabileceklerdir. Ancak hakkında disiplin tahkikatı yapılan kişinin kurum, şirket, organizasyon veya birliğe yabancı olan yakınlarının soruşturulan kişi hakkında beyanda bulunmaya zorlanması söz konusu değildir. Yakını hakkında beyanda bulunma yükümlülüğü olan kişinin¹⁹⁹ beyanda bulunmaktan kaçınması durumunda bu eyleminden dolayı hakkında disiplin soruşturması²⁰⁰ yapılması Anayasa'nın 38/5 maddesinin ihlali ile sonuçlanmayacaktır.

¹⁹⁸ Cözler ve Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 649; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **Türk İdare Hukuku**, s. 689.

¹⁹⁹ Beyanına başvurulanan kişinin de disiplin cezası uygulamakla yetkili olan kuruma tabi olarak çalışması ve beyanda bulunmakla yükümlü olması gerekmektedir.

²⁰⁰ Somut bir örnek verecek olursak: Bir askeri personel hakkında yürütölen bir disiplin soruşturması kapsamında soruşturulan personelin yine askeri bir personel olan eşinin bilgisine başvurulması durumunda, soruşturulan personelin eşi susma hakkını kullandığından bahisle ifade vermektan kaçınamaz. Aksi halde ifade vermektan kaçınan eş hakkında "kınama disiplin cezası" ile cezalandırılması gereken disiplinsizliklerden olan "Sorumluluktan kaçmak: Kanun ve nizamlar ile kendisine tevdi edilmiş görevlerin gerektirdiği sorumluluğu üstlenmektan imtina ettiğini gösterecek tavır ve davranışlarda bulunmaktır." hükmü uyarınca disiplin soruşturması başlatılabilecektir.

5.2.5. Hukuka Aykırı Delillerin Kullanılmaması İlkesi

Bir uyuşmazlığa taraf olan kişilerin iddia ettikleri hususları ispat etmek için sundukları bilgi, belge ve benzeri bulgulara delil denir.²⁰¹ Deliller gerçeğin aydınlatılmasına ve iddia edilen olayların sübuta erip ermediğinin tespit edilmesine aracılık ederler. Muhakemede esas hakkında göz önüne alınacak delillerin özellikle “hukuka uygun olmak” gibi birtakım özellikleri bulunmaktadır.

Hukuka aykırı delillerin kullanılmayacağı ilkesi, Anayasa’nın 38/6 maddesi ile güvence altına alınmıştır. Bu maddeye göre “Kanuna aykırı olarak elde edilmiş bulgular, delil olarak kabul edilemez.” Ceza Muhakemesi Kanunu’nun 206/2,²⁰² 217/2²⁰³ ve 289/1²⁰⁴ hükümlerine göre de söz konusu deliller ceza muhakemesi kapsamında kullanılmayacak ve hükme esas alınmayacaktır. Kanuna aykırı şekilde elde edilen delillerin öne sürülmesi halinde; delillerin reddedileceği, hükme esas alınmayacağı, hükme esas alınması durumunda ise bunun ilgili hüküm için kesin hukuka aykırılık sebebi oluşturacağı Kanunda düzenlenmiştir.²⁰⁵

Hukuka aykırı olarak elde edilen delillerin bir olayın tespit edilmesinde dikkate alınmaması gerektiği Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun 189/2²⁰⁶ hükmü ile de düzenlenmiştir. Bu hüküm ve yukarıda değinilen Ceza Muhakemesi Kanunu’nun hukuka aykırı olarak elde edilen delillerin kullanılmayacağına ilişkin hükümleri, hukuk ve ceza davalarında mahkemeler tarafından re’sen dikkate alınmaktadır. Ancak hukuka aykırı olarak elde edilen delillerin idari uyuşmazlıklarda veya disiplin işlemlerinde hükme ya da karara esas alınıp alınmayacağı ile ilgili özel bir kanuni düzenleme bulunmamaktadır.

²⁰¹ Ramazan Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Yayınevi, Ankara 2017, s. 378.

²⁰² 5271 sayılı Kanun, madde 206/2: “Ortaya konulması istenilen bir delil aşağıda yazılı hâllerde reddolunur: a) Delil, kanuna aykırı olarak elde edilmişse...”

²⁰³ 5271 sayılı Kanun, madde 217/2: “Yüklenen suç, hukuka uygun bir şekilde elde edilmiş her türlü delille ispat edilebilir.”

²⁰⁴ 5271 sayılı Kanun, madde 289/1: “Temyiz dilekçesi veya beyanında gösterilmiş olmasa da aşağıda yazılı hâllerde hukuka kesin aykırılık var sayılır: ... i) Hükümün hukuka aykırı yöntemlerle elde edilen delile dayanması.”

²⁰⁵ Bkz. 5271 sayılı Kanun, madde 206/2, 217/2 ve 289/1; Fatma Ebru Gündüz, “Hukuka Aykırı Elde Edilmiş Delillerin Disiplin Hukukunda Kullanılması”, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, Cilt: 2019/1, s. 93.

²⁰⁶ 6100 sayılı Kanun, madde 189/2: “Hukuka aykırı olarak elde edilmiş deliller, mahkeme tarafından bir vakianın ispatında dikkate alınmaz.”

Kanunun emrettiği usul ve esaslara aykırı hareket etmek suretiyle veya bu aykırılıklardan yararlanılarak elde edilen deliller “hukuka aykırı delil” olarak kabul edilir.²⁰⁷ Hukuka aykırı deliller “delil yasakları” olarak da adlandırılırlar. Delil yasakları ve bu delillerin yargılamaalarda kullanılmaması, hükme esas alınmaması ya da kesin hukuka aykırılık nedeni olarak kabul edilmesinin amacı kişinin bazı temel hak ve özgürlüklerinin korunması ve güvence altına alınmasıdır. Ceza hukuku açısından müeyyidelerin sınırladığı haklar göz önünde bulundurulduğunda, delil yasaklarının ceza hukukunda mutlak bir uygulama alanı bulması doğaldır. Disiplin hukuku açısından ise bunun tam olarak uygulanıp uygulanmayacağı konusunda kanuni bir dayanak veya içtihat birliği bulunmamaktadır.

Konu hakkındaki içtihatlara göz atacak olursak; Türk Silahlı Kuvvetlerinden ilişki kesilen bir personel tarafından disiplin soruşturmasında yasadeliillerin ceza kararına esas alındığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunulmuştur. Anayasa Mahkemesi hukuka aykırı olarak elde edilen delillerin disiplin soruşturmasında geçerli bir delil olarak kabul edilemeyeceği ve kişinin temel hak ve özgürlüğünün sınırlandırılması ile hukuka aykırı delilin kullanılması arasında adil bir dengenin olmadığı yönünde karar vermiştir.²⁰⁸

Danıştay ise 2011 yılında verdiği bir kararda ceza soruşturması ile disiplin soruşturmasının birbirinden farklı olduğuna vurgu yaparak ceza yargılamasında kullanılmayan delillerin disiplin soruşturmasında kullanılabileceği sonucuna varmıştır.²⁰⁹

²⁰⁷ Gül Fiş Üstün, “Disiplin Soruşturmasında Hukuka Aykırı Deliller”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 24, s. 18.

²⁰⁸ “...soruşturmaya konu ses kayıtlarının hukuka aykırı şekilde dinlenerek kayda alındığı ve manipülasyon yapılarak elde edildiği konusunda ileri sürülen iddialara ilişkin olarak bir araştırma yapılmadığı, hukuka aykırı delillerin yürütülen disiplin soruşturmasında geçerli delil olarak kabul edilemeyeceği ve hukuka aykırı delillere dayanılarak işlem tesis edilemeyeceği hususunun gözetilmediği, disiplin cezası kapsamında sınırlandırma ile ulaşılabilecek genel yarar ile temel hak ve özgürlüğü sınırlandırılan bireyin kaybı arasında adil bir dengenin sağlanmadığı...” AYM, 13.07.2016, B. No: 2014/7738 (T.C. Resmî Gazete, 2 Kasım 2016 ve 29876).

²⁰⁹ “...disiplin soruşturması ve yargılaması, ceza soruşturması ve kovuşturmasından bağımsız ve ayrıdır. Bu nedenle, ceza soruşturması ve kovuşturması sırasında kullanılmayan veya kullanılmayan bir kısım delillerin disiplin soruşturması ve yargılaması sırasında kullanılmasında hukuka aykırı bir durum olmadığı gibi, disiplin hukukunda kimi durumlarda kanaatin yeterli olması nedeniyle, bunu yasaklayan bir düzenlemeye de yer verilmemiştir.” D.12.D, 04.02.2011, E: 2010/64, K: 2011/474 (Sinerji Mevzuat ve İchtihat Programı).

Başka bir davada ceza yargılaması sonucunda ses kayıtlarının hukuka uygun olarak elde edilmemesinden dolayı, kişi hakkında delil yetersizliği sebebiyle beraat hükmü verilmiştir. Beraat hükmü alan davacı bu hükmü gerekçe göstererek, almış olduğu disiplin cezasının iptal edilmesi istemiyle idare mahkemesine başvurmuştur. İdare mahkemesi ceza mahkemesi kararında davacının “ceza hukuku yönünden cezalandırılabilmesi için kasetin yeterli delil olamayacağına hüküm altına alındığı; dolayısıyla anılan Ceza Mahkemesi kararının davacının disiplin cezası ile cezalandırılması açısından bağlayıcı olmadığı” sonucuna varmıştır. Danıştay temyiz incelemesi aşamasında kararı bozarak, ilk derece mahkemesine geri göndermiştir. İlk derece mahkemesi ise kararında ısrar etmiştir. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu da idare mahkemesinin ısrar kararını usul ve hukuka uygun bulmuştur.²¹⁰

Danıştay başka bir kararında ise; ceza hukukuna ait olan ilkelerin disiplin hukuku açısından da geçerli olduğundan bahisle, tesadüfen elde edilen delile dayanılarak verilen disiplin cezasını hukuka aykırı delil olarak kabul etmiş ve bu delile dayanılarak disiplin cezası verilemeyeceğine karar vermiştir.²¹¹

Danıştay bu konuda verdiği başka bir kararında yine ceza hukukuna ait ilkelerin disiplin hukukunda da geçerli olacağından bahisle sadece ses kayıtlarından yola çıkılarak tesis edilen disiplin cezasını hukuka uygun bulan ilk derece mahkemesinin kararını bozmuştur.²¹²

Söz konusu delillerin disiplin hukukunda kullanılıp kullanılmayacağı hem doktrinde tartışmalıdır hem de bu konuda yargı kararları arasında bir birlik mevcut değildir. Yargı kararları incelendiğinde, özellikle son yıllarda verilen kararlarda

²¹⁰ DİDDK, 21.04.2011, E: 2010/1391, K: 2011/273 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

²¹¹ “...kanun hükümleri ve yargı kararlarının değerlendirilmesinden, telekomünikasyon yoluyla yapılan iletişimin denetlenmesi sırasında elde edilen ses kayıtlarının, bu soruşturma veya kovuşturmayla ilgisi olmayan üçüncü kişiler hakkında yürütülecek disiplin soruşturmasında delil olarak kullanılmayacağı ve sadece bu delillere dayanılarak disiplin cezası verilemeyeceği sonucuna ulaşılmaktadır.” D.16.D, 11.11.2015, E: 2015/3643, K: 2015/6993 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

²¹² “...telekomünikasyon yoluyla yapılan iletişimin denetlenmesi sırasında elde edilen ve Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 135. maddesinde yer alan suçlar kapsamında bulunmayan bir fiile ilişkin olan ses kayıtlarının, tek başına delil olarak kullanılmayacağı ve hukuka uygun olarak elde edilmiş başka delil ve belgeler olmaksızın sadece bu delillere dayanılarak disiplin cezası verilemeyeceği sonucuna ulaşılmaktadır.” D.5.D, 25.10.2017, E: 2016/18730, K: 2017/21649 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

yalnızca hukuka aykırı delillere dayanılarak disiplin cezası verilemeyeceği görüşünün daha ön plana çıktığı görülmektedir.²¹³

Disiplin cezaları ile ulaşılmak istenen amaç ve disiplin suçu ile ihlal edilen hak arasında bir denge kurulması gerekmektedir. Özellikle yasak delillerin kullanımı konusunda her durum kendi içerisinde farklılık göstermekle birlikte, disiplin hukukunda uygulama alanı bulan yaptırımlar genellikle ceza hukuku müeyyideleeri kadar ağır olmadığı için, ceza muhakemesinde mutlak şekilde uygulanan hukuka aykırı delillerin kullanılamaması ilkesinin disiplin hukuku açısından daha esnek bir şekilde uygulanması gerekmektedir.

Disiplin cezası işlemlerinde nihai hedef kamu yararadır. İdare adına iş ve işlem yapan kişiler de kamu yararı amacıyla faaliyetlerini sürdürürler. Yasak deliller kullanılarak tesis edilen disiplin cezaları yoluyla yaptırım uygulanan kişilerin temel haklarından bazılarının çiğnenmesi söz konusu olabilmektedir. Ancak yalnızca bu kişilerin haklarını korumak için bunlara disiplin cezası verilmemesi çok daha fazla kişinin temel hak ve özgürlüklerinden yoksun bırakılması ile sonuçlanabilir. Örnek vermek gerekirse; öğrencisine cinsel saldırıda bulunun öğretmenin yasak delillerin kullanılamaması sebebiyle adli olarak cezalandırılmaması ve aynı sebeple bu kişiye disiplin cezası da verilmemesi durumunda kişi başka öğrencilere de benzer eylemlerde bulunulabilecek ²¹⁴ ya da kaçakçılık yapan askeri personelin yasak delillerin kullanılamaması sebebiyle disiplin cezası almaması durumunda kaçırılan silah ve mühimmatlarla birçok kişinin yaşam hakkı ihlal edilebilecektir.

Kanaatimizce disiplin hukukunda yasak deliller başlangıç şüphesi olarak ele alınmalı ve ispat gücü tek başına zayıf olduğu için bu delillerden farklı delillere ulaşılmaya çalışılmalıdır. Yasak deliller dışında başka delile ulaşılamasa dahi bu deliller özellikle milli güvenlik, genel ahlak ve genel sağlığı ilgilendiren durumlarda disiplin işlemlerinde kullanılabilir.²¹⁵ Verilen disiplin cezasının hukuka uygun

²¹³ D.5.D, 25.10.2017, E: 2016/18730, K: 2017/21649; D.16.D, 11.11.2015, E: 2015/3643, K: 2015/6993; DİDDK, 21.04.2011, E: 2010/1391, K: 2011/273 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

²¹⁴ Yasin Melikşah, **İdari Yargılama Usulünde İspat**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2015, s. 63; Mahmut Ceylan, “İdari Yargıda Delil Serbestisi ve Sınırları”, **Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 16, s. 337.

²¹⁵ Aynı yönde: Ceylan, “İdari Yargıda Delil Serbestisi ve Sınırları”, s. 339.

olup olmadığı konusunda etkin bir yargı denetimi sağlanması adına, disiplin cezasının karar gerekçesinde özellikle hukuka aykırı delilin kullanılıp kullanılmadığı, kullanıldıysa hangi gerekçelerle kullanıldığı veya diğer delilleri yorumlamada kanaat oluşturduğu gibi hususlara mutlaka değinilmelidir.

5.2.6. Ceza Sorumluluğunun Şahsiliği İlkesi

Ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesi, Anayasa'nın 38/7 maddesinde "Ceza sorumluluğu şahsidir." şeklinde düzenlenmiştir. Anayasa Mahkemesi bu ilkeyi, yapılan eylemler karşısında sorumluluğun yalnızca eylem sahibine yüklenebileceği, kişi herhangi bir suç işlemek için veya işlenmesine teşebbüs etmedikçe kişiye ceza verilemeyeceği şeklinde tanımlamıştır.²¹⁶ İlke ceza hukukunda, Türk Ceza Kanunu'nun 20/1 maddesinde "Ceza sorumluluğu şahsidir. Kimse başkasının fiilinden dolayı sorumlu tutulamaz." şeklinde düzenlenmiştir.

"Ceza Sorumluluğunun Şahsiliği İlkesi" disiplin hukuku açısından da geçerli bir ilkedir. Kişi ancak kurallara aykırı olarak yaptığı veya yapmak zorunda olup da yapmadığı bir eylem için cezalandırılabilir. Aksi halde cezalandırılmaz. Anayasa Mahkemesi de ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesinin sadece adli cezalar bakımından değil, idari yaptırımlar bakımından da uygulanması gereken bir ilke olduğunu belirtmektedir.²¹⁷

²¹⁶ "...ceza sorumluluğunun kişiselliği ilkesi, "cezaların, yalnız suç işleyenlerle, ortakları hakkında uygulanması", başka bir deyişle herkesin ancak kendi eyleminden sorumlu tutulacağı ve suç işlenmedikçe veya işlenmesine kalkışılmadıkça kimseye ceza sorumu yükletilemeyeceği biçiminde tanımlanabilir." AYM, 28.06.1979, E: 1979/8, K: 1979/35 (T.C. Resmî Gazete, 29 Kasım 1979 ve 16824).

²¹⁷ "Anayasanın 'Suç ve cezalara ilişkin esaslar' kenar başlıklı 38. maddesinin yedinci fıkrasında, 'Ceza sorumluluğu şahsidir.' hükmü yer almaktadır. Ceza sorumluluğunun şahsiliği ceza hukukunun temel kurallarındandır. Cezaların şahsiliğinden amaç, bir kimsenin işlemediği bir fiilden dolayı cezalandırılmamasıdır. Başka bir anlatımla bir kimsenin başkasının fiilinden sorumlu tutulmamasıdır. Anayasa'nın 38. maddesinde idari ve adli cezalar arasında bir ayrım yapılmadığından idari para cezaları da bu maddede öngörülen ilkelere tâbidir." AYM, 15.03.2012, E: 2011/105, K: 2012/38 (T.C. Resmî Gazete, 26 Haziran 2012 ve 28335); Ekinci, "Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar", s. 37.

Danıştaya göre “ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesi” idari cezalar açısından da uygulama alanı bulan bir ilkedir. Özellikle imar cezalarına ilişkin Danıştay kararlarında şahsilik ilkesinin gözetildiği ve bu ilkenin idari cezalarda da uygulama alanı bulduğu görülmektedir.²¹⁸

5.2.7. Kişi Özgürlüğünün Kısıtlanamayacağı İlkesi

Anayasa'nın 38/10 maddesi, idari müeyyidelerin kişi özgürlüğünü kısıtlamayacağını “İdare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz. Silahlı Kuvvetlerin iç düzeni bakımından bu hükme kanunla istisnalar getirilebilir” hükmü ile düzenlemiştir. Birer idari müeyyide olan disiplin cezaları da şüphesiz ki kişi özgürlüğünü sınırlayıcı nitelikte olamaz. Bu konudaki disiplin hukuku ile ilgili mevzuatta da disiplin cezalarına ilişkin düzenlemeler söz konusu ilkeye uygun olacak şekildedir. Tek tartışılacak konu silahlı kuvvetler personeline verilen “oda hapsi” ve “hizmet yerini terk etmeme” cezalarıdır.

“Oda hapsi” cezası, bu amaçla tahsis edilen odalarda yerine getirilir.²¹⁹ Bu cezanın verilebilmesi 6413 sayılı Kanun ile savaş, seferberlik hali veya barış zamanında Türk karasuları dışında bulunan süre ile sınırlandırılmıştır. Yani yalnızca savaş, seferberlik gibi olağanüstü bir durumun varlığı veya başka türlü ceza

²¹⁸ “...ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının yapı sahibine veya müteahhidine para cezası verileceği kurala bağlanmış olup, hukuk sistemimizde de cezaların şahsiliği ilkesi geçerli bulunmaktadır. Dava konusu olayda davacılar, binanın ortak kullanım alanında yapılan tadilatlardan tüm kat maliklerinin sorumlu tutulamayacağını, kendilerinin bu durumdan mağdur olduklarını, binanın müteahhidinin ve arsa sahibinin haksız şekilde söz konusu alanı işgal etmeleri nedeniyle kendilerinin kusuru olmadığını belirterek, cezaların şahsiliği ilkesi gereği kusurlu kimse ona para cezasının verilmesi gerektiğini, ruhsata aykırı tadilatların kendileri tarafından belediyeye bildirildiğini ileri sürmektedirler. İdare mahkemesince, yıktırılmasına karar verilen projeye aykırı olarak yapılan tadilatları yapan kişilerin belirlenmesi suretiyle, ayrıca cezaların şahsiliği ilkesi de göz önüne alınarak para cezasına ilişkin dava konusu işlem hakkında karar verilmesi gerekmektedir.” D.6.D, 22.12.2003, E: 2002/3435, K: 2003/7049 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

²¹⁹ 6413 sayılı Kanun, madde 12/6: “Oda hapsi cezası; bu amaçla tahsis edilecek hapis odasında yerine getirilir. Hapis odalarının kapısında nöbetçi bulundurulur. Oda hapsi cezası alan personel, cezanın yerine getirilmesi süresince emir veremez ve genel hizmet yapamaz. Ceza; a) Seferberlik ve savaş zamanında; 1) Bu Kanunda belirlenmiş tüm disiplinsizlik hâllerinde disiplin amirleri tarafından ekli (1) sayılı çizelgeye göre verilebilir. 2) Bu Kanuna göre hizmet yerini terk etmeme cezası ile cezalandırılmayı gerektiren disiplinsizlik hâllerinde, disiplin kurulları tarafından on günden otuz güne kadar verilebilir. b) Barış zamanında; Türk karasuları dışında bulunan gemilerde görev yapan personele, sadece buralarda bulunduğu süre içinde işledikleri ve hizmet yerini terk etmeme cezası ile cezalandırılmayı gerektiren disiplinsizlikler için gemi komutanı tarafından, 14 üncü maddede belirlenmiş esaslar çerçevesinde verilebilir.”

verilmesinin disiplinin sağlanmasına katkı sağlayamayacağı hallerde kişi özgürlüğünün sınırlandırılması söz konusu olabilmektedir.

6413 sayılı Kanun kapsamında tesis edilebilen “hizmet yerini terk etmeme” cezası ise; personelin mesaisini yaptığı yerden ayrılmayarak mesaisine devam etmesi şeklinde yerine getirilir.²²⁰ Bu disiplin yaptırımını uygulanan kişiye, cezanın infazı müddetince yatma yeri tahsis edilmesi, ziyaretçi kabul etmesi ve tatil günlerinde cezanın infazına ara verilmesi gibi bazı haklar verilmiştir.

Anayasa Mahkemesi, “hizmet yerini terk etmeme” cezasının kişi özgürlüğünü kısıtladığı iddiasıyla açılan bir davada; Silahlı Kuvvetlerin kendine münhasır olan iç düzeninin sağlanması bakımından kişi hürriyetini kısıtlayıcı nitelikte disiplin yaptırımları uygulayabileceğine ve Anayasa’nın da bu duruma izin verdiğine vurgu yapmıştır. Mahkeme “hizmet yerini terk etmeme” cezasının nasıl yerine getirildiği değerlendirilerek personelin görev yaptığı yer içinde hareket serbestisinin olduğu ve bir yere kapatılarak özgürlüğünün kısıtlanması gibi bir durum olmadığı gerekçesiyle “hizmet yerini terk etmeme” disiplin cezasının özgürlüğü kısıtlayıcı nitelikte bir yaptırım olmadığı yönünde karar vermiştir.²²¹

²²⁰ 6413 sayılı Kanun, madde 12/5: “Hizmet yerini terk etmeme cezası; personelin mesai bitiminden sonra görev yaptığı yerden ayrılmayıp resmî daire, kışla, eğitim alanları ile sair yerlerdeki hizmetine devam etmesidir. Bu ceza disiplin amirleri tarafından ekli (1) sayılı çizelgeye göre; disiplin kurulları tarafından dört ila on güne kadar verilebilir. Ceza verilen personel için uygun bir yatma yeri tahsis edilir. Tatil günlerinde cezanın yerine getirilmesine ara verilir. Cezanın yerine getirilmesi sırasında, hizmete ilişkin hâller hariç, günde toplam bir saati geçmemek üzere ziyaretçi kabul edilebilir.”

²²¹ “Silahlı Kuvvetlerin iç düzeni bakımından gerekli olması hâlinde idare tarafından kişi hürriyetini kısıtlayıcı bazı yaptırımların uygulanabilmesine izin verilmiştir. Ancak Silahlı Kuvvetlerin iç düzeni bakımından kabul edilen bu istisna, sadece disiplini koruma ve bozulan disiplini sağlama niteliğindeki yaptırımlar bakımından söz konusu olabilir. Bu çerçevede emre itaatsizlik hâlinde öngörülen hizmet yerini terk etmeme disiplin cezasının asker kişinin mesai bitiminden sonra görev yaptığı yerden ayrılmayarak resmi daire, kışla, eğitim alanları ile sair yerlerdeki hizmetine devam etmesi suretiyle yerine getirilmesi, tatil günlerinde cezanın yerine getirilmesine ara verilmesi, bu kişilerin görev yaptıkları birim içerisinde hareket serbestilerinin bulunması, bu bağlamda özgürlükleri kısıtlanacak şekilde bir yere kapatılmalarının söz konusu olmaması ve askerlik görevinin öngörülen sistemi içinde kalmaları hususları birlikte gözetildiğinde kuralda öngörülen disiplin cezasının hürriyeti bağlayıcı yaptırım olarak değerlendirilmesi mümkün değildir.” AYM, 06.12.2018, E: 2018/67, K: 2018/110 (T.C. Resmî Gazete, 08 Ocak 2019 ve 30649).

5.3. SUÇ VE CEZALARA İLİŞKİN ANAYASA'DA YER ALMAYAN DİĞER BAZI İLKELERİN DİSİPLİN HUKUKUNDA UYGULANABİLİRLİĞİ

5.3.1. İtiraz Üzerine Aleyhe Değiştirme Yasağı

“Aleyhe değiştirme yasağı” ceza hukuku açısından uygulama alanı bulan ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu²²² ile hüküm altına alınan bir ilkedir. Bu ilke mahkemeler açısından bir yasak, kişiler açısından bir güvence niteliğindedir.²²³ Bu ilkeye göre hakkında kanun yoluna başvuru yapılmış kişiyi almış olduğu cezadan daha ağır bir ceza verilemez.²²⁴

“Aleyhe değiştirme yasağı” disiplin hukuku ile ilgili mevzuatta kanuni olarak düzenleme altına alınan,²²⁵ yargısal içtihatlarla²²⁶ benimsenen ve idari yargı mercileri

²²² 5271 sayılı Kanun, madde 307/4: “Hüküm yalnız sanık tarafından veya onun lehine Cumhuriyet savcısı veya 262’nci maddede gösterilen kimselerce temyiz edilmişse, yeniden verilen hüküm, önceki hükümle belirlenmiş olan cezadan daha ağır olamaz.”; 5271 sayılı Kanun, madde 265: “...Cumhuriyet savcısı, kanun yoluna sanık lehine başvurduğunda, yeniden verilen hüküm önceki hükümde tayin edilmiş olan cezadan daha ağır bir cezayı içeremez.”

²²³ Veli Özer Özbek ve İlker Tepe, “Türk Ceza Muhakemesi Hukukunda Aleyhe Değiştirme (Reformatio in Peius) Yasağına İlişkin - Öğreti ve Uygulama Boyutlarıyla - Genel Bir Değerlendirme”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları**, Cilt: 16, s. 3760.

²²⁴ Seydi Kaymaz, “Ceza Muhakemesinde Aleyhte Değiştirme Yasağı”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 19, s. 1399; Ali Rıza Çınar, “Aleyhe Değiştirme Yasağı Kuralı”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 19, s. 606.

²²⁵ Örnek kanuni düzenlemeler: 657 sayılı Kanun, madde 135/4: “İtirazın kabulü hâlinde, disiplin amirleri kararı gözden geçirerek verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilirler.”; 6413 sayılı Kanun, madde 41/4: “İtiraz haklı görülürse, itirazı inceleyen üst disiplin amiri verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilir. İtiraz haklı görülmez ise ret olunur. Karar itiraz edene tebliğ edilerek kesinleşir.”; 7068 sayılı Kanun, madde 30/3: “İtiraz haklı görülürse itirazı inceleyen merci verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilir. İtiraz haklı görülmez ise ret olunur. Karar itiraz edene tebliğ edilerek kesinleşir.”; 2547 sayılı Kanun, madde 53/F/4: “İtiraz mercileri itirazı kabul ya da reddedebilir. İtirazın kabul edilmesi halinde ceza tüm sonuçlarıyla ortadan kalkar, ancak ilgili disiplin amiri veya disiplin kurulu tarafından kabul gerekçesine uygun olarak en geç üç ay içerisinde yeni bir işlem tesis edilebilir.”; Yükseköğretim Kurumları Öğrenci Disiplin Yönetmeliği madde 26/2: “İtiraz halinde, itiraz mercii olan üniversite yönetim kurulu, itirazı on beş gün içinde kesin olarak karara bağlar. İtiraz halinde, itiraz mercii olan üniversite yönetim kurulu kararı inceleyerek verilen cezayı aynen kabul veya reddeder. Red halinde, disiplin kurulu veya yetkili disiplin amiri red gerekçesini göz önünde bulundurarak itirazı karara bağlar.”

²²⁶ “Öncelikle; disiplin cezasını itirazın incelemeye yetkili olan ve sadece itirazın kabulü ya da reddi yönünde bir karar vermek durumunda bulunan üst disiplin amirince, itiraza konu disiplin cezasının kaldırılmasına karar verilmeksizin aynı fillere ilişkin olarak yeni bir soruşturma sürecinin başlatılması hukuken mümkün değildir, ikinci olarak; kınama cezasına yapılan itiraz üzerine başlatılan süreçte davacının daha ağır bir disiplin cezasıyla cezalandırılması da yukarıda aktarılan hak arama hürriyetiyle bağdaşmayan bir durum olmasının yanı sıra aleyhe karar verme yasağına da aykırı bir durum olacaktır.” D.12.D, 23.03.2016, E: 2016/704, K: 2016/1587 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı); “İdari rejim uygulamasının geçerli olduğu idare hukuku sistemimizde, idari işlemlere karşı idari makamlara yapılan

tarafından da uygulanan bir ilkedir. Bunun yanında idari itirazlarda da itiraz mercilerinin verdiği kararlar açısından aleyhe değiştirme yasağının kabul edildiği görülmektedir.²²⁷

Disiplin yaptırımlarına maruz kalan kişi, itiraz etmesi halinde kendisine daha ağır bir ceza verilebileceği kaygısıyla itiraz etmekten vazgeçebilir.²²⁸ Bu durum hem hak arama hürriyeti ile hem de hukuki güvenlik ilkesi ile bağdaşmamaktadır. İdari itiraz üzerine idari merciler tarafından kişinin aleyhine karar verilmemesi hak arama hürriyeti ve hukuki güvenlik ilkesinin teminatıdır.

Disiplin mevzuatında da görüldüğü üzere, kanun koyucu tarafından itiraz üzerine disiplin cezasının hafifletilmesi, cezanın kaldırılması veya cezanın aynen onanması yönünde karar verilebileceği belirtilmiştir.²²⁹ Mevzuatta itiraz üzerine cezanın ağırlaştırılabileceğine ilişkin herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Bu nedenle kişinin tabi olduğu disiplin mevzuatında itiraz üzerine kişinin aleyhine olacak şekilde disiplin cezasında değişiklik yapılamayacağına ilişkin bir düzenleme olmasa dahi itirazı inceleyen merciin daha ağır bir cezaya hükmetmesi hukuka uygun olmayacaktır.

5.3.2. Aynı Fiile Birden Fazla Ceza Verilemeyeceği İlkesi (Non Bis In Idem)

Hukukun genel ilkelerinden ve aslen bir ceza hukuku ilkesi olan “non bis in idem” ilkesi iyi niyet ve hakkaniyet ilkelerinin gereği olarak şüphelinin bir suç nedeniyle yalnızca bir kez yargılanmasını ve tek suçun tek cezasının olması gerektiğini

başvurular, idari yargı mercilerine yapılan başvurularla aynı sonucu alabilme kabiliyetini haiz olduklarından ve disiplin cezasının kaldırılması ya da hafifletilmesi yönünde sonuç doğurabildiklerinden dolayı ilgililerin bu başvurularına da aleyhe bir sonuçla karşılaşmama güvencesi tanınmasında, yani itiraz üzerine yetkili merciler tarafından tesis edilecek işlemlerin de aleyhe karar verme yasağına tabi olması gerektiğinde kuşku bulunmamaktadır.” D.12.D, 23.03.2016, E: 2016/204, K: 2016/1587 (Akt.: Gündüz, “İdari Yargılama Hukukunda Aleyhe Hüküm Verme ve Aleyhe Bozma Yasağı”, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 24, s. 349).

²²⁷ Fatma Ebru Gündüz, “İdari Yargılama Hukukunda Aleyhe Hüküm Verme ve Aleyhe Bozma Yasağı”, s.335.

²²⁸ Selman Sacit Boz, “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 25, s. 34.

²²⁹ 657 sayılı Kanun, madde 135/4: “İtirazın kabulü hâlinde, disiplin amirleri kararı gözden geçirerek verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldıracaklardır.”; Onur Karahanoğulları, “Memur Disiplin Hukukunun Niteliği ve İlkeleri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 8, s. 75.

ifade eder.²³⁰ Aynı kişi aynı eylemden dolayı birden çok kez yargılamaz ve birden fazla cezaya tabi tutulamaz.

Bu ilke hukukumuzun bir parçası olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek 7. Protokol madde 4/1’de şu şekilde yer almaktadır: “Hiç kimse bir devletin ceza yargılaması usulüne ve yasaya uygun olarak kesin bir hükümle mahkûm edildiği ya da beraat ettiği bir suçtan dolayı aynı devletin yargısal yetkisi altındaki yargılama usulleri çerçevesinde yeniden yargılamaz veya mahkûm edilemez.” 5237 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun 223’üncü maddesinin 7’nci fıkrası da bu ilkeyi “Aynı fiil nedeniyle, aynı sanık için önceden verilmiş bir hüküm veya açılmış bir dava varsa davanın reddine karar verilir.” şeklinde hüküm altına almıştır.²³¹

“Non bis in idem” ilkesi disiplin yaptırımları açısından mutlak olarak geçerli olan bir ilke değildir. Aşağıda bu ilke; bir eylemden dolayı hem disiplin yaptırımını hem de ceza hukuku yaptırımının uygulanması, hem disiplin yaptırımını hem de başka bir idari yaptırımın uygulanması ve aynı anda iki farklı disiplin yaptırımının uygulanması bağlamında ayrı ayrı incelenecektir.

5.3.2.1 Bir Eylemden Dolayı Hem Disiplin Yaptırımı Hem de Cezai Yaptırım Uygulanması

Bir eyleminden dolayı kişi hakkında adli soruşturma yapılması aynı eyleminden dolayı kişi hakkında ayrıca disiplin soruşturma yapılmasını ve disiplin cezası verilmesini engellemez. Disiplin soruşturması ile ceza yargılaması kural olarak birbirinden bağımsız olarak yürütülebilir ve her ikisi hakkında da birbirinden bağımsız olarak karar verilebilir.²³² Kişiyi bir eylemden dolayı hem idari hem adli ceza

²³⁰ Benzer tanımlar için bkz. Ahmet Emrah Geçer, “Vergi Ceza Hukukunda Non Bis İn İdem İlkesi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 65, s. 327; Yücel Oğurlu, “Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezalarına Etkisi ve Sorunu ‘Ne Bis İn İdem’ Kuralı”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 52, s. 103; Küçük, “657 Sayılı Kanun Kapsamında Disiplin Cezaları ve Ceza Hukuku ile Ceza Muhakemesi Hukuku Genel İlkelerinin Disiplin Hukukunda Uygulanabilirliği”, s. 265; Aslan, “**İdari Yaptırımlar**”, s. 176; Ekinci, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar”, s. 46; Sancakdar ve Diğerleri, **İdare Hukuku El Kitabı**, s. 181; Çağlayan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, s. 42; Ulusoy, **İdari Yaptırımlar**, s. 109.

²³¹ Bkz. Çağlayan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, s. 43; Mustafa Özen, “Non Bis İn İdem (Aynı Fiilden Dolayı İki Kez Yargılama Olmaz) İlkesi”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 14, s. 391.

²³² Sezgin Hatipoğlu, “Ceza Mahkemesi Kararlarının Disiplin Hukuku Bakımından Bağlayıcılığı”, **Danıştay Dergisi**, Cilt: 141, s. 87; Çağlayan, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 296.

verilebileceği için bu konuda “non bis in idem” ilkesi uygulama alanı bulmaz. Yani bu ilke disiplin hukuku ile ceza hukuku arasındaki ilişkide geçerli olan bir ilke değildir.²³³

Kanun koyucu ceza yargılaması karşısında “disiplin soruşturmasının bağımsızlığı” ilkesine²³⁴ disiplin mevzuatında da yer vererek “non bis in idem” ilkesini disiplin hukukunda uygulama alanı olmayan bir ilke haline getirmiştir.²³⁵

Anayasa Mahkemesi de aynı eylemden dolayı farklı hukuk disiplinleri kapsamında kişiye iki ayrı ceza verilebileceği yönünde karar vermiştir.²³⁶ Danıştay kararlarında da istikrarlı bir şekilde disiplin soruşturmasının ceza kovuşturmasından bağımsız olduğu ve disiplin cezası vermeye yetkili organların yargı kararları ile bağlı olmadıkları vurgulanmıştır.²³⁷ Ancak bu konuda bazı istisnalar mevcuttur. Yargı mercilerinin bir kişinin isnat edilen bir fiili işlemediğini kesin hükümle karar altına aldığı durumlarda artık idari makamlar aynı fiilin işlendiğini iddia edemeyecek, fiil işlenmiş gibi kişiye disiplin cezası veremeyeceklerdir. Aynı şekilde bir kişinin bir fiili işlediğinin kesinleşmiş bir yargı kararıyla hüküm altına alındığı hallerde idari

²³³ Ekinci, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar”, s. 47.

²³⁴ Kaya, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 78.

²³⁵ 6413 sayılı Kanun, madde 5: “Herhangi bir fiilden dolayı ilgili hakkında yapılan adli soruşturma veya kovuşturma, aynı fiilden dolayı ayrıca disiplin soruşturması ve tahkikat yapılmasını, disiplin cezası verilmesini ve bu cezanın yerine getirilmesini engellemez.”; 7068 sayılı Kanun, madde 5: “Herhangi bir fiilden dolayı ilgili hakkında yapılan adli soruşturma veya kovuşturma, aynı fiilden dolayı ayrıca disiplin soruşturması ve tahkikat yapılmasını, disiplin cezası verilmesini ve bu cezanın yerine getirilmesini engellemez.”; 657 sayılı Kanun, madde 125/son: “Yukarıda yazılı disiplin kovuşturmasının yapılmış olması, fiilin genel hükümler kapsamına girmesi halinde, sanık hakkında ayrıca ceza kovuşturması açılmasına engel teşkil etmez.”; 2802 sayılı Kanun, madde 72/1: “Hâkim ve savcılar hakkında ceza soruşturması veya kovuşturmasına başlanmış olması, aynı olaydan dolayı disiplin soruşturmasını gerektirmeyeceği gibi, ilgilinin mahkûm olması veya olmaması ayrıca disiplin cezası verilmesine engel teşkil etmez.”; 1136 sayılı Kanun, madde 140/1: “Avukat hakkında başlamış olan ceza kovuşturması, disiplin işlem ve kararlarının uygulanmasına engel olmaz.”; 5174 sayılı Kanun, madde 91/1: “Disiplin işlem ve kararına konu teşkil edecek bir eylemde bulunmuş bir üye hakkında, aynı eylemden dolayı ceza mahkemesinde dava açılmış olması, disiplin soruşturması açılmasını ve disiplin cezası verilmesini engellemez.”

²³⁶ “Hukuk devleti ilkesi ve ceza hukukunun temel ilkeleri arasında yer alan ‘aynı fiilden dolayı iki kez yargılama olmaz (ne bis in idem)’ ilkesi gereğince, kişi aynı eylem nedeniyle birden fazla yargılanamaz ve cezalandırılmaz. Ancak, bu ilke mutlak olmayıp, konu bakımından birbirine benzeseler dahi, korunan hukuki yararı, unsurları, amacı ve neticesi farklı olması nedeniyle aynı fiilin ayrı hukuk disiplinleri kapsamında farklı şekillerde mütalaa edilmesi mümkündür. Bir fiilin söz konusu hukuk disiplinlerinin öngördüğü farklı yaptırımlarla cezalandırılması hukuk devleti ve ‘aynı fiilden dolayı iki kez yargılama olmaz’ ilkesine aykırılık teşkil etmez.” AYM, 05.03.2015, E: 2014/124, K: 2015/24 (T.C. Resmî Gazete, 12 Haziran 2015 ve 29384).

²³⁷ D.1.D (Mürettep), 13.03.1980, E: 1980/1124, K: 1978/10229; D.1.D (Mürettep), 30.03.1979, E: 1979/253, K: 1979/187 (Akt.: Oğurlu, “Ceza Mahkemesi Kararlarının Disiplin Cezalarına Etkisi ve Sorunu ‘Ne Bis İn İdem’ Kuralı”, s. 107).

makamlar da ilgili fiilin işlendiğini kabul edecek ve buna istinaden ilgili kişiye ayrıca bir disiplin cezası verebileceklerdir.²³⁸ Aksi halde fiilin işlenip işlenmediği konusunda yargı mercileri ile idare arasında farklı yönde kararlar verilecek bu da hukuk düzeni açısından istenmeyen bir durum ortaya çıkaracaktır.

5.3.2.2 Bir Eylemden Dolayı Hem Disiplin Yaptırımı Hem de Farklı Bir İdari Ceza Uygulanması

Ceza hukukunda bir eyleme yalnızca bir ceza verilebilirken, idare hukukunda farklı kanunlar kapsamında aynı eyleme birden fazla yaptırım uygulanabilmektedir. Örneğin, kapalı alanda sigara içen bir kişiye hem Kabahatler Kanunu'na göre idari para cezası hem de kurum içi düzenin sağlanması amacıyla disiplin cezası verilebilecektir. Disiplin mevzuatında da bu durum hüküm altına alınarak kanuni bir dayanağa oturtulmuştur.²³⁹ Sonuç olarak aynı eylemden dolayı bir kişiye hem disiplin cezası hem de başka bir kanun kapsamında farklı bir idari ceza uygulanabilir. Bu gibi durumlarda da “non bis in idem” ilkesi uygulama alanı bulmaz.

5.3.2.3 Bir Eylemden Dolayı İki Farklı Disiplin Yaptırımı Uygulanması

Aynı fiilden dolayı aynı kanun hükümlerine göre birden fazla disiplin yaptırımını uygulanamaz.²⁴⁰ “Non bis in idem” ilkesi etkisini bu durumda göstermekte ve disiplin hukuku açısından mükerrer ceza verme yasağı ortaya çıkmaktadır. Örneğin, bir eylemden dolayı disiplin soruşturması yapılarak disiplinsizlik işlemediğine karar verilen bir kişi hakkında aynı eylem dolayısıyla aynı kanun kapsamında disiplin soruşturması yapılamayacaktır. Veyahut disiplin cezası verilen kişiye aynı eylemi sebebiyle başka bir disiplin cezası verilemeyecektir.

²³⁸ Oğurlu, “Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezalarına Etkisi ve Sorunu ‘Ne Bis İn İdem’ Kuralı”, s. 114 ve 122.

²³⁹ 5174 sayılı Kanun, madde 93/son: “Para cezası verilmesi ayrıca disiplin cezası verilmesini engellemez.”; 6413 sayılı Kanun, madde 4/4: “Bir fiilin diğer kanunlar kapsamında idari yaptırma bağlanmış olması, aynı fiile bu Kanun kapsamında disiplin cezası verilmesine engel teşkil etmez.”; 7068 sayılı Kanun, madde 4/4: “Bir fiilin diğer kanunlar kapsamında idari yaptırma bağlanmış olması, aynı fiile bu Kanun kapsamında disiplin cezası verilmesine engel teşkil etmez.”

²⁴⁰ Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 58.

Bazı durumlarda bir eylemin birden fazla disiplinsizlik oluşturması hali söz konusu olabilir. Bu gibi durumlarda, disiplin mevzuatında²⁴¹ da belirtildiği üzere, fikri içtima kurallarına göre ağır olan disiplin yaptırımını uygulanır.²⁴² “Non bis in idem” ilkesi bu durumda uygulama alanı bulmakta ve bir eylem için ağır olan tek cezanın uygulanması söz konusu olmaktadır.

Kişinin birden fazla statüye sahip olduğu hallerde ise kurum içi düzenin sağlanması amacıyla kişinin sahip olduğu her bir statü için farklı bir disiplin sorumluluğu söz konusu olabilmekte, bu şekilde aynı fiil için birden fazla disiplin cezası verilmesi mümkün olabilmektedir. Örneğin, bir kişi hem öğrenci hem sporcu hem de kamu personeli olabilir. Bu gibi durumlarda kişi sahip olduğu her bir statü için farklı disiplin mevzuatına tabi olacak, yaptığı bir eyleme karşılık olarak farklı şekillerde sorumlu tutulacak ve farklı cezalar alabilecektir. Sahip olduğu statülerden birinden ceza almış olması onun diğer kanun hükümlerine göre ceza almayacağı sonucunu doğurmaz.²⁴³ Dolayısıyla bir eylemden dolayı birden fazla ceza verilemeyeceği ilkesi birden fazla statüsü olan, yani birden fazla kurum veya kuruluş ile ilişkisi olan kişiler²⁴⁴ hakkında uygulama alanı bulmaz. Aynı statü içinde bu kişilere birden fazla ceza verilemese de kişiye sahip olduğu statüler bağlamında bu statüler sayısınca disiplin cezası verilebilir.

²⁴¹ 7068 sayılı Kanun, madde 4/3: “Bir fiilin birden fazla disiplinsizlik teşkil etmesi halinde ağır olan disiplin cezası verilir.”; 6413 sayılı Kanun, 4/3: “Bir fiilin birden fazla disiplinsizlik teşkil etmesi hâlinde ağır olan disiplin cezası verilir.”; Futbol Disiplin Talimatı, madde 10/2: “Bununla birlikte, fillerin bir bütünlük arz etmesi halinde en ağır cezayı gerektiren ihlal için öngörülen cezaya hükmedilir ve öngörülen ceza yarısına kadar artırılabilir.”

²⁴² Boz, “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 31; Kaya, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 72; “Gerek uygulamada, gereke öğretide, işlediği bir eylem ile yasanın çeşitli kurallarını çiğneyen kimseye o kurallardan en ağır cezayı kapsayan cezanın verilmesi kabul edilmektedir. Bu durumda, davacıya birden fazla disiplin kuralını ihlal eden eylemi nedeniyle hem kısa süreli durdurma, hem de uzun süreli durdurma cezası verilmesine ilişkin işlemin kısa süreli durdurma cezasına yönelik kısmında hukuki isabet bulunmamaktadır.” D.10.D, 18.02.1985, E: 1984/399, K: 1985/244 (Sinerji Mevzuat ve İctihat Programı).

²⁴³ Muratoğlu, “Yargısal Faaliyetler Bağlamında Tesis Edilen Disiplin Yaptırımları ve Bu Yaptırımların Hukuka Uygunluğu”, s. 115; Aslan, “İdari Yaptırımlar”, s. 177. 6413 ve 7068 sayılı Kanunlar, madde 4/2: “Aynı fiil nedeniyle bu Kanunda yazılı disiplin cezalarından birden fazlası verilemez.” Bu hükümlerde de belirtildiği üzere kişi tek eylemi nedeniyle aynı kanun kapsamında tek bir disiplin cezası ile cezalandırılabilir. Ancak kişinin birden fazla statüsü olması durumunda tabi olduğu birden fazla disiplin mevzuatı olacak ve her birine karşı ayrı ayrı sorumlu olacaktır.

²⁴⁴ İfadeyi birkaç örnek ile somutlaştıracak olursak; polis memurunun aynı zamanda üniversitede öğrenci olması, avukatın aynı zamanda futbol hakemi olması, devlet memurunun aynı zamanda amatör lisanslı olarak basketbol oynaması, kamu çalışanı olan doktorun aynı zamanda meslek odasına kayıt yaptırarak oda faaliyetlerine katılması vb.

ALTINCI BÖLÜM

DİSİPLİN HUKUKUNDA UYGULAMA ALANI BULAN İDARİ USUL İLKELERİ

Disiplin hukuku işlemleri kişilerin belirli haklarını kullanmalarını sınırlayan ve kişilere belirli zorlayıcı yükümlülükler yükleyen işlemler olduğundan, diğer idari işlemlere nazaran muhatabının daha çok korunması gereken işlemlerdendir. Bu sebeple disiplin hukukuna ilişkin mevzuatta birtakım usul kurallarına yer verilmiştir. Çalışmanın devamında idari usul kavramına değinilecek, ayrıca mevzuatla düzenlenen usul kurallarının ve diğer bazı önemli usul kurallarının ışığında disiplin hukukuna hâkim olan idari usul ilkelerinin neler olduğu incelenecektir.

6.1. İDARİ USUL KAVRAMI

İdari işlemler veya idari yaptırımlar karşısında bireylerin temel hak ve özgürlüklerini korumak için idari yargı dışında birtakım denetim mekanizmalarına ve bunlara ilişkin kurallara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kurallar aynı zamanda idarenin keyfi uygulamalardan veya acele karar vererek hatalı işlem yapmasından kaçınmasını sağlar. İdari faaliyetlerin hukuki ve maddi gerçeğe uygun olarak icra edilebilmeleri maksadıyla, idari işlem ve eylemler şekil ve usul kurallarına tabi olmalıdır.²⁴⁵

İdari usul, idari faaliyetlerin kurulması ve icra edilmesi safhalarında hukuki sonuç doğurmaya yarayan her türlü işlemi kapsamaktadır. İdari fonksiyona ilişkin faaliyetlerin yürütülmesi için yapılan her türlü muameleye idari usul denir.²⁴⁶

²⁴⁵ Ali Ülkü Azrak, “Umumi İdari Usûl ve Kodifikasyonu Meselesi”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 33, s. 70; Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, s. 143.

²⁴⁶ Zehra Odyakmaz, “Hazırlanmakta Olan İdari Usûl Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Prof.Dr. Naci KINACIOĞLU’na Armağan, s. 3; Benzer tanımlar için bkz. Azrak, “Umumi İdari Usûl ve Kodifikasyonu Meselesi”, s. 73; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **Türk İdare Hukuku**, s. 509; Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, s. 144; Çağlayan, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 377.

İdari işlemler için usul kuralları belirlenmesinin ve bu kurallara uygun hareket edilmesinin sağladığı bazı avantajlar ve sakıncalar bulunmaktadır. İdari usul kurallarının kişilerin temel hak ve özgürlüklerini korumaya katkı sağlaması, idarenin yaptığı işlemlerin belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine uygun olması, idarenin denetlenmesine katkı sağlaması ve idarenin keyfi hareketlerinin önüne geçmesi gibi bazı faydaları bulunmaktadır. Bu faydalarının yanında idarenin ağır işlemesine ve kişiye yarar sağlayacak işlemlerin daha geç uygulanmasına sebep olmak gibi bazı sakıncaları da bulunmaktadır.²⁴⁷

6.2 DİSİPLİN HUKUKU BAĞLAMINDA İDARİ USUL İLKELERİ

Ülkemizde idari usul kurallarının ve ilkelerinin belirlendiği genel bir düzenleme mevcut değildir.²⁴⁸ 2003-2008 yılları arasında “Genel İdari Usul Kanunu” çalışması yapılmış olsa da bu çalışma sadece tasarı aşamasında kalmıştır.²⁴⁹

Hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak; idarenin adil, hukuka uygun ve doğru kararlar alabilmesi ve muhataplarının temel hak ve özgürlüklerini koruyabildiği idari işlem veya eylemler yapabilmesi için idari usul ilkelerinin belirli olması ve idarenin bu ilkelere uygun hareket etmesi gerekmektedir. İdari usul kurallarında olduğu gibi idari usul ilkelerinin de tek bir çatı altında toplandığı herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Hukukun evrensel kurallarından, içtihatlardan ve diğer ülkelerde belirlenen kurallardan çıkarım yapacak olursak önemli idari usul ilkelerini; re’sen araştırma (soruşturma) ilkesi, usul ekonomisi ilkesi, dinlenilme hakkı, bilgi edinme ve belgelere erişim hakkı, danışmanlık ve hukuki yardım, gerekçe ilkesi ve başvuru yollarının gösterilmesi şeklinde sayabiliriz.²⁵⁰ Bu idari usul ilkelerinin ve içtihatların ışığında disiplin hukukunda uygulama alanı bulan idari usul ilkeleri aşağıda değerlendirilecektir.

²⁴⁷ Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: I)**, s. 965.

²⁴⁸ Avusturya, İspanya, Amerika ve Almanya gibi ülkelerde idari usul kuralları, genel idari usul kanunu ile tek bir çatı altında toplanmıştır. Federal Almanya Cumhuriyeti İdari Usul Kanunu için bkz. Mehmet Gemalmaz ve Osman Doğru, “Federal Almanya Cumhuriyeti İdari Usûl Yasası (1976)”, **İdare Hukuku ve İlimler Dergisi**, Cilt: 9, s. 127-146.

²⁴⁹ Genel İdari Usul Kanun Tasarısı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: I)**, s. 967; Azrak, “Umumi İdari Usûl ve Kodifikasyonu Meselesi”, s. 66-82; Hasan Dursun, “İdari Usûl ve Şekil İlkeleri ile Genel İdari Usûl Kanunu Öntasarısına Eleştirel Bir Yaklaşım”, **Türk İdare Dergisi**, Cilt: 454, s. 99-128.

²⁵⁰ Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, s. 146-162; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **Türk İdare Hukuku**, s. 513-533.

6.2.1 Soruşturma Yapma Zorunluluğu (Doğrudan Ceza Verilemeyeceği İlkesi)

Bir disiplinsizlik şüphesi oluşması durumunda disiplinsizliği tespit etmek ve hukuki, hakkaniyetli, kanuni bir yaptırım uygulanmasına karar vermek amacıyla disiplin soruşturması yapılır. Disiplin soruşturması tarafsızlık ve bağımsızlık ilkelerine uygun olacak şekilde görevlendirilen soruşturmacılar veya bizzat²⁵¹ disiplin amiri tarafından yapılabilir. Görevlendirilen soruşturmacılar veya disiplin amiri tarafından disiplin cezası vermekle yetkili olan amirin disiplin cezası verip vermemesine ya da hangi disiplin cezasını vereceğine karar vermesi maksadıyla disiplinsizlik hakkında lehe ve aleyhe tüm delillerin toplanmasına, ilgililerin bilgilerine başvurulmasına, elde edilen delil ve belgelerin değerlendirilmesine disiplin soruşturması denir.

Disiplin işlemleri, birer idari işlem olmaları sebebiyle hukuka uygunluk karinesinden yararlanırlar. Bu sebeple disiplin yaptırımları usul veya esas açısından sakat birer işlem dahi olsalar itiraz yoluyla kaldırılana veya mahkeme kararı ile iptal edilene ya da yürürlüğü durdurulana kadar hukuka uygun ve geçerli birer işlem olarak kabul edilir. Muhatapları üzerinde olumsuz etkiler doğuran disiplin cezalarında da şüphesiz ki gerçeğin aydınlatılmış, gerekli inceleme ve araştırmanın yapılmış, eylemin sübuta erip ermediği tespit edilmiş ve adil şekilde bir karara ulaşılmış olması gerekmektedir. Bu gerekliliği karşılayacak en önemli araç ise hukuka uygun, tarafsız ve bağımsız²⁵² bir şekilde görev yapan soruşturmacılar tarafından yapılan disiplin soruşturmalarıdır.

²⁵¹ 6413 sayılı Kanun, madde 7: “Maiyetinden birinin disiplinsizlik teşkil edebilecek bir fiilini veya mesleğe aykırı tutum ve davranışını herhangi bir şekilde öğrenen disiplin amirleri... görevlendireceği soruşturmacılar vasıtasıyla ya da şahsen disiplin soruşturması yapar.”; 7068 sayılı Kanun, madde 14: “Maiyetinden birinin disiplinsizlik teşkil eden bir fiilini veya mesleğe aykırı tutum ve davranışını herhangi bir şekilde öğrenen disiplin amirleri... bizzat ya da yazılı olarak görevlendireceği soruşturmacılar vasıtasıyla disiplin soruşturması yapar.”

²⁵² Soruşturmacıların bağımsız olması ile kurum, kuruluş ya da organizasyon dışından soruşturmacı görevlendirilmesi değil; görevlendirilen soruşturmacılara, soruşturma tamamlanana kadar disiplin amiri tarafından soruşturma konusu ile ilgili olan hususlarda emir ve talimat verilmemesi kastedilmiştir.

Kural olarak memurlar ve diğer çalışanlar için disiplin soruşturması yapılmadan disiplin cezası verilemez.²⁵³ Bu husus hukukun genel ilkeleri içerisinde yerini almış ve evrensel bir hukuk kuralı haline gelmiştir.²⁵⁴ Bu kural “doğrudan ceza verilemeyeceği ilkesi” olarak da adlandırılmaktadır.

Disiplin mevzuatında soruşturma yapılmadan ceza verilemeyeceğine yönelik açık bir hüküm bulunmamaktadır.²⁵⁵ Ancak mevzuat hükümleri incelendiğinde disiplinsizliğin öğrenilmesi ile birlikte mevzuatta öngörülen zamanaşımı süresi içinde soruşturmaya başlanması ve soruşturmanın tamamlanması gibi soruşturma yapılması zorunluluğuna işaret eden hükümler yer almaktadır.²⁵⁶

²⁵³ Ulusoy, **İdari Yaptırımlar**, s. 50; Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 171; Veysel Candan Canoğlu, “Disiplin Soruşturmasında Delil ve İspat”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 138, s. 239. Kişiden savunma alınması durumunda disiplin soruşturmasının açılmış olduğunun kabul edilebileceği ve bu durumda doğrudan ceza verilemeyeceği ilkesine de uygun hareket edilmiş olacağı yönündeki görüş için bkz. Kaya, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 80; Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: II)**, s. 801. Soruşturma yapma zorunluluğu ile ilgili kararlar için bkz. “... soruşturmacı tayin edilip, davacının bu hususa ilişkin ifadesi de alınarak yürütülecek disiplin soruşturması sonucunda düzenlenecek soruşturma raporu üzerine işlem tesis edilmesi gerekirken, anılan hususlara riayet edilmeden tesis edilen dava konusu işlemlerde soruşturma usulü yönünden hukuka uyarlık bulunmadığı” D.12.D, 02.02.2016, E: 2014/945, K: 2016/410; “... ilgili memur hakkında soruşturma açılması, bu soruşturma sonunda oluşturulan raporun değerlendirilerek yetkili disiplin amiri veya kurul tarafından disiplin cezasının verilmesi gerekmektedir.” D.8.D, 18.02.1997, E: 1995/5200, K: 1997/507; “Davacı hakkında soruşturma açılmadan ve doğrudan savunması alınarak tesis edilen işlemlerde hukuka uyarlık, davanın reddi yolunda verilen idare mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır.” D.12.D, 03.06.2014, E: 2010/9394, K: 2014/4554; “Usulüne uygun bir soruşturma açılmadan, bağımsız bir soruşturmacı tayin edilmeden, sadece savunma istenerek verilen disiplin cezasında hukuka uyarlık bulunmadığından, bu işlemin iptali talebiyle açılan davanın reddi yolundaki İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir.” D.12.D, 26.01.2016, E: 2012/5471, K: 2016/217; “Soruşturma açılmadan, bağımsız bir soruşturmacı tayin edilmeden ve cezaya konu fiilleri her yönüyle ve şüpheye yer vermeyecek şekilde ortaya konulmadan tesis edilen dava konusu işlemlerde hukuka uyarlık, davanın reddi yolunda verilen idare mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır.” D.12.D, 02.02.2016, E: 2012/7837, K: 2016/409; “Hakkında soruşturma açılmadan ve doğrudan savunması alınarak tesis edilen işlemlerde hukuka uyarlık, davanın reddi yolunda verilen idare mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır.” D.12.D, 03.06.2014, E: 2010/9394, K: 2014/4554 (Legal İçtihat ve Mevzuat Bankası, ET: 10 Ağustos 2020).

²⁵⁴ Ulusoy, **İdari Yaptırımlar**, s. 52.

²⁵⁵ Disiplin mevzuatında kişinin “savunması alınmadan disiplin cezası verilemez” şeklinde hüküm yer almasına karşın “soruşturma yapılmadan disiplin cezası verilemez” şeklinde açık bir düzenleme yer almamaktadır.

²⁵⁶ 657 sayılı Kanun, madde 127: “Uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarında bir ay içinde disiplin soruşturmasına... başlanmadığı takdirde disiplin cezası verme yetkisi zamanaşımına uğrar.”; 657 sayılı Kanun, madde 128: “Disiplin amirleri uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını soruşturmanın tamamlandığı günden itibaren 15 gün içinde vermek zorundadırlar.”; 2575 sayılı Kanun, madde 67: “Danıştay Başkanı, Başsavcısı, başkanvekilleri, daire başkanları ve üyelerin, yüksek hakimlik vakar ve şerefi ile bağdaşmayan veya hizmetin aksamasına yol açan hal ve hareketleri görülür veya öğrenilirse haklarında bu Kanun hükümleri uyarınca disiplin kovuşturması yapılır.”; 2547 sayılı Kanun, madde 53/A: “Disiplin cezası verilmesini gerektiren bir fiilin işlendiğini öğrenen disiplin amiri yazılı olarak disiplin soruşturması başlatır.”; 5275 sayılı Kanun, madde 47: “Hükümlülerin diğer disiplin cezalarını gerektiren eylemlerinin öğrenilmesinden itibaren

657 sayılı Kanundan farklı olarak, 6413 sayılı ve 7068 sayılı Kanunların disiplin soruşturması ile ilgili hükümlerinde²⁵⁷ disiplin amirinin “olayın araştırılması gerektiğine kanaat getirirse” soruşturma yapacağı düzenlenmiştir. Bu düzenleme; eğer disiplin amiri disiplinsizliğe konu olayın araştırılması gerektiğini düşünüyorsa soruşturma yapacağı, aksi halde soruşturma yapmayacağı şeklinde anlaşılabilir. Kanun koyucunun askeri personel ve kolluk personeli için, disiplinin tesis edilmesi ve idame edilmesinde diğer personele nazaran daha hızlı hareket edilmesi ve bazı usul işlemleri ile vakit kaybedilmemesi gerektiği düşüncesi ile istisnai olarak bu takdir hakkını düzenlediği düşünülebilir. Ancak genel kural soruşturma yapılmadan disiplin cezası verilmeyeceği yönündedir ve askeri personel ile kolluk personeli hakkında düzenlenen söz konusu maddeler de disiplin soruşturması yapılması zorunluluğunun istisnasını oluşturmaz.

Anayasa Mahkemesi de askeri personel ve kolluk personeli ile ilgili olarak “olayın araştırılması gerektiğine kanaat getirirse” soruşturma açılacağı yönündeki düzenlemenin disiplin soruşturması yapmadan ceza verilebileceği anlamına gelmediği görüşündedir. Mahkeme söz konusu düzenleme uyarınca yalnızca disiplinsizliğe konu olayın gerçekleşmediği yönünde disiplin amirinin kanaatinin oluşması durumunda soruşturma açılmayacağına, aksi halde disiplin amiri tarafından soruşturma açılmasının zorunlu olduğuna karar vermiştir.²⁵⁸

derhâl ve en geç iki gün içinde kurum en üst amirince atanan bir görevli tarafından soruşturmaya başlanır.”

²⁵⁷ 6413 sayılı Kanun, madde 7: “Maiyetinden birinin disiplinsizlik teşkil edebilecek bir fiilini veya mesleğe aykırı tutum ve davranışını herhangi bir şekilde öğrenen disiplin amirleri, olayın araştırılması gerektiğine kanaat getirirse, yazılı olarak görevlendireceği soruşturmacılar vasıtasıyla ya da şahsen disiplin soruşturması yapar.”; 7068 sayılı Kanun, madde 14: “Maiyetinden birinin disiplinsizlik teşkil eden bir fiilini veya mesleğe aykırı tutum ve davranışını herhangi bir şekilde öğrenen disiplin amirleri, olayın araştırılmasının gerektiğine kanaat getirirse bizzat ya da yazılı olarak görevlendireceği soruşturmacılar vasıtasıyla disiplin soruşturması yapar.”

²⁵⁸ “Anılan Kanun hükümleri sistematik ve amaçsal yorum yöntemleri ile birlikte değerlendirildiğinde, itiraz konusu kuralın, disiplinsizlik teşkil eden bir fiili veya mesleğe aykırı tutum ve davranışını herhangi bir şekilde öğrenen disiplin amirine, olayın araştırılmasının gerektiğine kanaat getirmesi durumunda disiplin soruşturması açma yetkisi tanıdığı anlaşılmaktadır. Buna göre disiplin amiri, olayın araştırılması gerektiğine kanaat getirirse disiplin soruşturması açacak; olayın araştırılmasına gerek görmemesi durumunda ise herhangi bir işlem yapmayacaktır. İtiraz konusu kuralın disiplin amirine disiplin soruşturması açmadan disiplin cezası verme yetkisi tanınması söz konusu değildir.” AYM, 11.04.2019, E: 2019/8, K: 2019/26 (T.C. Resmî Gazete, 17 Mayıs 2019 ve 30777).

Doktrinde kişinin savunmasının alınmış olmasının disiplin soruşturmasının yapılmış olduğunun bir göstergesi olduğunu kabul eden görüşler de mevcuttur.²⁵⁹ Bu görüşü destekler nitelikte Danıştay kararları da bulunmaktadır.²⁶⁰ Danıştay tarafından son yıllarda verilen kararlar ise istikrarlı bir şekilde disiplin soruşturması yapılmadan ceza verilmesinin hukuka uygun olmadığı yönündedir.²⁶¹

Doğrudan ceza verilemeyeceği ilkesi gereği kural olarak disiplin soruşturması yapılmadan disiplin cezası verilemez. Disiplin soruşturması yapılmasındaki amaç disiplin cezasına sebebiyet verebilecek bir fiilin işlenip işlenmediğinin şüpheye yer vermeyecek şekilde tespit edilmesidir. Disiplin soruşturması kapsamında soruşturmacılar tarafından olayın aydınlatılmasına hizmet edecek ifade, bilgi ve belgelerin alınması, keşif yapılması, tanık dinlenmesi, bilirkişi görevlendirilmesi ve savunma alınması gibi işlemler yapılabilmektedir. Bu işlemlerin tamamının her durumda yapılması zorunlu değildir. Soruşturmacının bir kanaate ulaşması için tutanaklar ve ilgilinin savunması yeterli ise yalnızca bu belgeler ile de soruşturma

²⁵⁹ Kaya, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 80.

²⁶⁰ “Olay hakkında yeterli bilgi belge varsa ilgilinin yalnızca savunmasının alınması disiplin cezası verilmesine yeterli olabilir. Savunma hakkı disiplin cezası verilebilmesi koşullarından biri olduğuna göre, savunmanın alınmış olması disiplin soruşturmasının açıldığı ve yapıldığını gösterir.” D.8.D, 30.03.1992, E: 1991/1706, K: 1992/549; “Anılan yasa maddesinde soruşturmanın; memurun savunma hakkını kullanması için usulüne uygun bir bildirim yapılması ile başladığı görülmektedir. Başka bir anlatımla, savunma istenilmesini disiplin soruşturmasından ayrı bir işlem saymaya olanak yoktur. Bu nedenle disiplin amirince savunma istenilmesi soruşturmanın yapılması anlamına gelmektedir. Bu durumda davacının üzerine atılı disiplin suçunu işlediği ve savunmasının da alındığı gözetilmeden, disiplin soruşturmasının açılmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemi iptal eden mahkeme kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” D.8.D, 30.03.1992, E: 1991/1717, K: 1992/571 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

²⁶¹ D.12.D, 03.06.2014, E: 2010/9394, K: 2014/4554; D.8.D, 18.02.1997, E: 1995/5200, K: 1997/507; “Dava konusu olayda davacının göreve gelmediği, savunmasında da ifade ettiği üzere, sevk kâğıdıyla hastaneye gittiği sabit olduğundan ayrıca konuyla ilgili olarak soruşturma raporu düzenlenmesine gerek bulunmamaktadır.” karşı oyu ile D.12.D, 26.10.2005, E: 2002/1552, K: 2005/3800; “herhangi bir fiilin işlendiğinin öğrenilmesi halinde disiplin amirince bir soruşturmacı atanarak ayrıntılı bir soruşturma yapılmasının sağlanması gerektiği, soruşturmacı atanmadan ve yöntemine uygun bir soruşturma yapılmadan disiplin cezası verilemeyeceği sonucuna varılmaktadır.” D.12.D, 18.11.2005, E: 2002/2424, K: 2005/4113; “Bir idari yaptırım olan disiplin cezasının verilebilmesi için cezanın dayanağı olan fiilin hiç bir şüpheye yer vermeyecek şekilde saptanması gerekmektedir. Bu belirlemeyi yapabilmek için tarafsız ve usulüne uygun olarak yapılacak olan bir soruşturma sonucunda düzenlenen disiplin soruşturma raporu bulunmalıdır. Disiplin kurulları, disiplin cezasına esas fiilin kişi tarafından gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini ancak bir soruşturma raporunu değerlendirerek tespit edebilecekler ve bu rapora dayalı olarak ceza tayinine gidebileceklerdir. Yönetmeliğin 16. maddesi yönetim kuruluna soruşturma açıp açmama konusunda seçim hakkı tanıyorsa da yukarıda belirtildiği üzere disiplin cezası tayininde esasen bir disiplin soruşturmasının varlığının gerekli olması karşısında yöntemine uygun olarak konuyu ortaya koyacak rapor düzenlenmeden tesis edilen işlemde hukuka uyarlık görülmemiştir.” DİDDK, 29.11.2007, E: 2004/611, K: 2007/2412 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

tamamlanabilir veya sadece ilgilinin disiplinsizliği kabul ettiği ve olayın tüm ayrıntılarını anlattığı savunması disiplin soruşturmacısının kanaati için yeterli olabilir. Aynı şekilde kanunen ayrı bir soruşturmacı görevlendirilmesi zorunlu tutulmadığı sürece disiplin amiri tarafından savunma alınması veya olay tespit tutanağı ile birlikte ilgilinin savunmasının alınması da tek başına disiplin soruşturması yapıldığının göstergesi olarak kabul edilmelidir. Aksi halde disiplinsizliğe konu olan olayı işlediği sabit olan kişi cezasız kalabilecek, ayrıca disiplin amirleri için ilave iş yükü oluşacaktır.

6.2.2 Savunma Hakkının Dokunulmazlığı İlkesi

Hukuk devleti ilkesinin gereklerinden birisi de adil yargılanma hakkıdır. Adil yargılanma hakkı kapsamında adil ve hukuka uygun bir hüküm verilebilmesi için mutlaka kişilere savunma hakkı verilmeli ve bu hak korunmalıdır.²⁶² Adil yargılanma hakkı ile ilgili olarak Anayasa'nın 36'ncı maddesi şu hükme yer vermiştir: "Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir." Ceza yargılaması usulüne benzer usullerle uygulanan disiplin hukuku açısından da Anayasa'nın 129/2 maddesi "Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez." hükmü ile savunma hakkını düzenlemiştir.²⁶³

Anayasa'nın 129'uncu maddesi savunma hakkını genel bir hüküm olarak düzenlememiş, savunma hakkı tanınması gereken kişiler bu hükümde sınırlı olarak sayılmıştır.²⁶⁴ Savunma hakkı Anayasa'da genel hüküm olarak yer almasa bile görebildiğim kadarıyla, disiplin hukuku ile ilgili mevzuatın tamamında düzenlenmiştir.²⁶⁵ Ancak mevzuatta bu yönde bir düzenleme olmasaydı dahi evrensel

²⁶² Hamide Zafer, "Savunma Hakkı ve Sınırları", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 19, s. 516.

²⁶³ Akyılmaz, "Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar", s. 251; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **Türk İdare Hukuku**, s. 713; Çağlayan, **İdare Hukuku Dersleri**, s. 187.

²⁶⁴ Muratoğlu, "Yargısal Faaliyetler Bağlamında Tesis Edilen Disiplin Yaptırımları ve Bu Yaptırımların Hukuka Uygunluğu", s. 105.

²⁶⁵ Kürek Federasyonu Disiplin Talimatı, madde 72: "Savunma istenmeden ceza verilmez."; 3224 sayılı Kanun, madde 44/3: "Meslek mensubu hakkında savunma alınmadan disiplin cezası verilemez."; 3568 sayılı Kanun, madde 48/11: "Meslek mensubu hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez."; 5174 sayılı Kanun, madde 90: "Disiplin soruşturmalarında ve verilecek para cezalarında,

hukuk kuralı ve demokratik düzenin en temel haklarından olduğu kabul edilen “savunma hakkının dokunulmazlığı” ilkesine disiplin yaptırımını uygulamakla yetkili olan kişi ya da kurullar uymak zorunda olacaktır.²⁶⁶

“Savunma hakkının dokunulmazlığı” ilkesi disiplin hukuku açısından suç isnat edilen kişiye savunma hakkı verilmeden disiplin cezası verilemeyeceğini ifade eder.²⁶⁷ Bunun yanı sıra savunma hakkını kullanan kişiye, suç isnadı ile ilgili ve kişinin kendisini savunmasına katkı sağlayacak şekilde diğer kişiler hakkında yaptığı olumsuz değerlendirmeler ve somut isnatlar nedeniyle, başkaca bir ceza verilememesini de kapsar.²⁶⁸

Disiplin işlemlerinde savunma hakkı mutlaka kullanılması gereken bir usul işlemidir. Savunma hakkı verilmesinin yanında bu hakkı kullanacak kişilere kendini savunması için yeterli süre verilmeli, isnat edilen ve disiplinsizlik teşkil eden eylemler ile kişinin sahip olduğu hakların neler olduğu, eylemin mevzuatın hangi maddesini ihlal ettiği ve bu suçun karşılığında hangi yaptırımın uygulanabileceği bildirilmelidir.²⁶⁹ Savunma hakkının kullanılmaması veya eksik kullanılması

isnat olunan hususun ilgiliye yazılı olarak bildirilmesi, savunmasının istenmesi ve bu savunma için en az on günlük bir süre tanınması zorunludur.”; 5275 sayılı Kanun, madde 47/4: “Savunma alınmadan disiplin cezası verilemez.”; 657 sayılı Kanun, madde 130: “Devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez.”; 2802 sayılı Kanun, madde 71/1: “Hâkim ve savcılar hakkında, savunmaları alınmadan disiplin cezası verilemez.”

²⁶⁶ Sancakdar ve Diğerleri, **İdare Hukuku El Kitabı**, s. 180; Köse, “Türk Silahlı Kuvvetlerinde Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulaması”, s. 146; Yunus Eraslan, “Türk Hukukunda Yargı Mensuplarının Disiplin Sorumluluğu” (Yayınlanmış Doktora Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018 Konya, s. 49; Ulusoy, **İdari Yaptırımlar**, s. 52.

²⁶⁷ Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, s. 110; Çağlayan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, s. 46; Ulusoy, **İdari Yaptırımlar**, s. 50; Gözübüyük ve Tan, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, s. 850; Boz, “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 25.

²⁶⁸ “Kaynağını Anayasadan alan savunma hakkı, bünyesinde savunmanın dokunulmazlığı ilkesini de barındırır. Savunma dokunulmazlığı ilkesi ise idari makamlar nezdinde yapılan yazılı veya sözlü savunmalar kapsamında, isnat ve değerlendirmelerin, gerçek ve somut vakıalara dayanması ve uyumsuzlukla bağlantılı olması koşuluyla kişilerle ilgili olarak yapılan somut isnatlarda ya da olumsuz değerlendirmelerde bulunulması hâlinde, savunma yapan kişiye ceza verilmeyeceği anlamına gelmektedir.” AYİM, 26.09.2014, E: 2013/1472, K: 2014/1208 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

²⁶⁹ Kaya ve Boz, kişilerin eylemlerinin kanuni olarak hangi disiplin suçunu teşkil ettiğinin ve bu eylemler nedeniyle hangi yaptırımın uygulanabileceğinin kişilere bildirilmesine gerek olmadığını düşünse bile, savunma hakkının eksiksiz ve etkin bir şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla bu hususların da ilgili kişilere bildirilmesi gerekmektedir. Bu hususların bildirilmesi, kişinin karşılaşacağı disiplin yaptırımını bilerek susma hakkını kullanıp kullanmayacağına, disiplin suçunun kanuni tanımı ile yaptığı eylemin birbirini karşılayıp karşılamadığına, yapmış olduğu eylemin daha hafif bir cezayı gerektirdiğini düşünmesi durumunda eylem ile isnat arasında bağlantı kurulabilmesine ve benzeri hususlarda kişinin savunmasını şekillendirmesine hizmet edecektir. Kaya, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 81; Boz, “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 26.

disiplin işleminin şekil unsurunda sakatlığa yol açar.²⁷⁰ Danıştayın yerleşik içtihatlarına göre de savunma hakkının kullandırılmaması veya eksik kullandırılması hukuka aykırılık sebebidir.²⁷¹ Hatta yargı denetimine kapalı olan disiplin işlemlerinde dahi savunma hakkının kullandırılmaması halinde tesis edilen disiplin cezasının yargı denetimine tabi olduğu kabul edilerek işlemin yok hükmünde olup olmadığının tespit edilmesi gerektiği yönünde kararlar verilmiştir.²⁷²

Savunma hakkının usulüne uygun olarak kullandırılabilmesi için savunma istem yazısının muhatabına hukuka uygun bir şekilde tebliğ edilmesi gerekmektedir. Usulüne uygun şekilde tebliğ edilmemesi²⁷³ durumunda kişinin savunma hakkı kısıtlanmış olacaktır.²⁷⁴ Danıştay da usulüne uygun şekilde yapılmayan tebliği, savunma hakkının kısıtlanması olarak kabul etmiş ve işlemin hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir.²⁷⁵

Savunma hakkı dokunulmaz ve değiştirilemez bir haktır. Ancak vazgeçilemez bir hak değildir. Kişi kendi rızası ile bu haktan feragat edebilir.²⁷⁶ Disiplin mevzuatında da bu yönde düzenlemeler mevcuttur.²⁷⁷ Böyle bir düzenleme olmasa

²⁷⁰ Gözübüyük ve Tan, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, s. 850.

²⁷¹ D.8.D, 05.02.2018, E: 2016/13179, K: 2018/545; D.12.D, 04.06.2018, E: 2014/1804, K: 2018/2451; D.5.D, 17.10.2017, E: 2016/17236, K: 2017/21244; DİDDK, 29.11.2007, E: 2004/611, K: 2007/2412; D.2.D, 06.02.2020, E: 2016/15144, K: 2020/673; D.5.D, 19.12.2019, E: 2016/23794, K: 2019/6634 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

²⁷² D.8.D, 09.12.1997, E: 1995/2936, K: 1997/3826; “Uyarma ve kınama cezalarına karşı yargı yolu kapalıysa da; usul ve zamanaşımı yönlerinden hukuka aykırılık halinde, tam anlamıyla oluşmuş bir disiplin cezası işleminden söz edilmesine hukuken olanak yoktur. ... Ancak usulüne uygun olarak disiplin cezası verildiğinin tespit edilmesi durumunda yargı yolunun açık olup olmadığı tartışılabilir” D.8.D, 21.10.1999, E: 1998/1220, K: 1999/5359 (Akt.: Akyılmaz, “Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar”, s. 252); Kaya, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 83.

²⁷³ Usulüne uygun tebliğ için 7201 sayılı “Tebliğ Kanunu” hükümlerine göre işlem tesis edilmelidir.

²⁷⁴ Eraslan, “Türk Hukukunda Yargı Mensuplarının Disiplin Sorumluluğu”, s. 50; Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 47; Ulusoy, **İdari Yaptırımlar**, s. 62.

²⁷⁵ D.13.D, 04.05.2012, E: 2010/1209, K: 2012/944 (Akt.: Ulusoy, **İdari Yaptırımlar**, s. 62).

²⁷⁶ Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 50; Kaya, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 82.

²⁷⁷ 2802 sayılı Kanun, madde 71/2: “Soruşturmayı yapanın veya Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun üç günden az olmamak üzere, verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan ilgili, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır.”; 657 sayılı Kanun, madde 130/2: “Soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun 7 günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan memur, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır.”; 6413 sayılı Kanun, madde 40/2: “...Verilen süre içinde savunmasını yapmayan personel savunma hakkından vazgeçmiş sayılır.”; Yükseköğretim Kurumları Öğrenci Disiplin Yönetmeliği, madde 15/3: “Öğrenciye gönderilecek davetiyede; çağrıya özürsüz olduğu halde uymadığı veya özürünü zamanında bildirmediği takdirde, savunmadan vazgeçmiş sayılacağı ve diğer delillere dayanılmak suretiyle hakkında gerekli kararın verileceği belirtilir.”

dahi kişi susma hakkını kullanarak da kendisini savunabileceği için savunma hakkından feragat edebilecektir. Savunma hakkının eksiksiz kullanılması maksadıyla savunma istem yazılarında savunma yapmadığı takdirde savunma hakkından feragat edildiğinin varsayılacağı ve isnatlar karşısında susma hakkının var olduğunun kişiye bildirilmesi önem arz etmektedir.

Savunma hakkının usulüne uygun olarak kullanılması maksadıyla disiplinsizlik isnat edilen kişiye bu isnat hakkında yeterli bilgi ve savunma yapmasına yardımcı olacak bilgi, belge ve delillerin toplanması için yeterli bir süre verilmesi gerekmektedir. Bu sürenin asgari sınırı disiplin mevzuatında belirlenmiştir.²⁷⁸ Savunması istenen kişiye en az bu süreler kadar makul bir zaman verilmelidir.²⁷⁹ Savunmasını teslim etmesi için makul bir süre verilen personel kendi rızası ile süresi dolmadan savunmasını teslim edebilir. Böyle bir durumda kişinin savunma yapması için belirlenen süre dolmadan ceza verilmesi halinde savunma hakkına müdahale edilmiş olacağından, hukuka uygun bir cezalandırma işleminden söz edilemeyecektir. Personel savunmasını erken teslim etse bile kendisine verilen sürenin tamamlanmasına kadar gelişen durumlar veya edindiği bilgilere göre ek savunma yapma ve savunmasını değiştirme hakkına sahiptir. Bu sebeple savunma için verilen sürenin dolmasına kadar disiplin cezası verilmemesi yerinde olacaktır.

²⁷⁸ 1136 sayılı Kanun, madde 137: “Avukatlar hakkında yapılacak kovuşturmalarda, isnat olunan hususun avukata açıkça ve yazılı olarak bildirilmesi, yazılı savunmasının istenmesi ve bu savunma için en az on günlük bir süre tanınması zorunludur.”; 657 sayılı Kanun, madde 130/2: “Soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun 7 günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan memur, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır.”; 7068 sayılı Kanun, madde 31/2: “Savunma için verilen süre yedi günden az olamaz.”; Türk Tabipler Birliği Disiplin Yönetmeliği, madde 11/2: “Savunma için tebliğden itibaren en az 15 gün süre tanınması şarttır.”

²⁷⁹ Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 48; Personelin talebi halinde savunma yapılması için ilave süre talep ediliyorsa ve bu süre haklı bir sebebe dayanıyorsa, kanunen savunma için belirlenen azami süreleri aşmamak ve disiplin cezasının zaman aşımına uğramaması koşuluyla ek süre verilebilir.

Savunma herhangi bir şekil şartına bağlı değildir. Yazılı veya sözlü olarak savunma yapılabilir.²⁸⁰ Sözlü olarak yapılan savunmaların mutlaka bir tutanak ile tespit altına alınması gerekmektedir. Yazılı olarak yapılan savunmalar el yazısıyla olabileceği gibi daktilo veya bilgisayar çıktısı da olabilir. Ancak bunların ilgili kişi tarafından imzalanmış olması gerekir. Savunma yapılacak dil kişinin kendini en rahat ifade edebileceği ve savunabileceği dil olabilir. Kişi herhangi bir dilde savunma yapmaya zorlanamaz.

Disiplin mevzuatında savunma almaya yetkili kişi veya kurullar belirlenmiştir.²⁸¹ Disiplin soruşturmacıları da kendilerine kanunen verilen yetki ile veya kanunen yetki verilmesi bile kişinin savunmasını alabilir.²⁸² Ancak savunması istenen kişinin ceza vermeye yetkili amir ile soruşturma heyetine yapacağı savunma aynı olmayabilir. Kişi herkesin bilmesini istemediği bazı özel konuları birden fazla kişiden oluşan soruşturma heyetinin de bilmesini istemeyebilir veya soruşturmacıların aldığı savunma, soruşturma henüz devam ederken alındığı için, sonrasında kişi aleyhine yeni bazı bilgi veya deliller ortaya çıkabilir. Bu bilgi veya delillere karşı kişiye ayrıca savunma imkânı tanınmaması kişinin savunma hakkının elinden alınması ile sonuçlanabilir.²⁸³ Kişinin savunma yapabilmesi için tüm maddi vakia ve hukuki delillerin kesin olarak ortaya konması gerekmektedir. Bu sebeple kişi savunmasını, isnat edilen eylem hakkında yapılan soruşturma tamamlandıktan sonra ve disiplin cezası vermeye yetkili amire doğrudan yapabilmelidir. Aksi halde kişinin savunma hakkının kısıtlanmasından söz edilebilecektir.

²⁸⁰ Boz, “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 26; Kaya, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 82; Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 49.

²⁸¹ 657 sayılı Kanun, madde 130/2: “Soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun 7 günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan memur...”; 2802 sayılı Kanun, madde 71/2: “Soruşturmayı yapanın veya Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun üç günden az olmamak üzere, verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan ilgili...”; 6413 sayılı Kanun, madde 40/1: “...disiplin amirleri veya disiplin kurulları tarafından savunma alınmadan disiplin cezası verilemez.”; 7068 sayılı Kanun, madde 31/1: “Disiplin amirleri veya disiplin kurulları tarafından savunma alınmadan disiplin cezası verilemez.”

²⁸² D.8.D, 12.03.1996, E: 1994/6429, K: 1996/652 (Akt.: Akyılmaz, “Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar”, s. 255); Çiçek, “Devlet Memurları Hakkında Disiplin Soruşturması: Türkiye Uygulaması”, s. 93.

²⁸³ Eraslan, “Türk Hukukunda Yargı Mensuplarının Disiplin Sorumluluğu”, s. 52.

Soruşturmacılar tarafından veya yetkili amir tarafından savunma adı altında telefon görüşmesi ile alınan bilgiler savunma olarak değerlendirilmemeli, ifade olarak değerlendirilmelidir. İsmi “savunma” bile olsa bunların disiplin hukukundaki usulüne uygun bir savunma olarak kabul edilmesi ve bunlara istinaden kişi hakkında bir cezai işlem uygulanması savunma hakkını ihlal edecektir.

Savunma hakkının etkin bir şekilde kullanılmasına hizmet edecek bir diğer husus da kişiye bilgi ve belgelere erişim hakkının kullandırılması ile hukuki yardım almasının engellenmemesidir. Suç isnat edilen kişi dilerse kendisini hukuki olarak temsil ettirecek şekilde yardım alabilir. Bu yardımın kullandırılmaması veya sınırlandırılması da savunma hakkının ihlal edildiği anlamına gelmektedir. Savunması istenen kişiye hakkındaki iddia, bilgi, belge ve deliller hakkında bilgi verilmelidir. Kişinin kendisi veya vekili bu belgeleri inceleme veya birer suretini alma hakkına sahiptir. Ancak bu hak sınırsız ve mutlak bir hak değildir. Soruşturma ile ilgisi olmadığı değerlendirilen bilgi ve belgeler kişiye verilmeyebilir veya başkalarının haklarını korumak adına kişinin savunmasını etkilemeyecek şekilde bir bölümü kapatılmak suretiyle belgelerin incelenmesine veya bunların örneklerinin alınmasına müsaade edilebilir.²⁸⁴ Bu gibi durumlarda etkin yargı denetimi sağlanması açısından mutlaka bilgi, belge ve delillerin hangi maksatla ne ölçüde teslim edildiği veya teslim edilmeyerek incelettiği tutanakla tespit edilmelidir.

6.2.3 Gizlilik İlkesi

İdari işlemler açısından gizlilik; idarenin görevi gereği elde ettiği bilgi, belge ve sair verilerin işlemin taraflarına, üçüncü kişilere veya basın ve yayın organlarına karşı kısmen ya da tamamen açıklanmaması ve açıklanmasının önlenmesi anlamına gelmektedir.²⁸⁵

²⁸⁴ Örneğin; hakkında iddia edilen disiplinsizlikle ilgisi olmayan bilgi ve belgeler karşı tarafa verilmeyebilir. Veya bilgisine başvuru alan kişilerden alınan ifadelerin kimlik bilgileri kısmı kapatılmak suretiyle istenen evrak teslim edilebilir.

²⁸⁵ Çınar Can Evren, “İdari Usul İlkelerinin Yönetim Hukukumuz Açısından Değeri”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 91, s. 115.

Disiplin işlemleri açısından kural olarak gizlilik esastır. Ancak bu mutlak bir ilke değildir. Disiplin işlemlerinde gizlilik üçüncü kişilere karşıdır.²⁸⁶ Disiplin işleminin muhatabının bilgi edinme ve savunma haklarının korunması kapsamında bilgi ve belgelere erişimi engellenemez. Gizlilik ilkesi gerekçe gösterilerek hakkında disiplin soruşturması yürütülen kişiden bilgi, belge ve verilerin saklanması hukuka uygun bir işlem olarak kabul edilemez.²⁸⁷

Disiplin soruşturmasının başlangıcından disiplin cezasının kesinleşmesine kadar geçen süreçte delillerin karartılmasının ve idari sırların öğrenilmesinin engellenmesi²⁸⁸ ile suç isnadı altındaki kişi ile ilgili olarak masumiyet karinesine saygı gösterilmesi açısından gizlilik ilkesinin uygulanması önemlidir.

6.2.4. Ölçülülük İlkesi

İdari yaptırımlar açısından ölçülülük ilkesi; mevzuat ile konulmuş kuralların ihlali ile bu ihlalin sonucu olarak uygulanan yaptırım arasında, kullanılan araç ve ulaşılmak istenen amaç bakımından adil, mantıki ve makul bir dengenin kurulması anlamına gelmektedir.²⁸⁹ Disiplin hukukunda da geçerli bir ilke²⁹⁰ olan “ölçülülük ilkesi” ile disiplin cezası ile disiplinsizlik teşkil eden eylem arasında adil bir denge kurularak bireyler açısından hukuki bir güvenlik oluşturulmaktadır.

²⁸⁶ Kaya, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 82; Boz, “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 28; Canoğlu, “Disiplin Soruşturmasında Delil ve İspat”, s. 239; Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 55.

²⁸⁷ Boz, “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 30.

²⁸⁸ Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 55.

²⁸⁹ Mehmet Hatipoğlu, “Kamu Görevlilerine Disiplin Cezalarının Uygulanmasında Ölçülülük İlkesi”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 143, s. 185; Zehra Odyakmaz, Ümit Kaymak ve İsmail Ercan, **İdare Hukuku**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2015, s. 230. Benzer tanımlar: “Suç ve ceza arasında adil bir dengenin bulunması anlamın gelen bu ilke...” Gözübüyük ve Tan, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, s. 851; “Eylem ile yaptırım arasında kalan adil denge ölçülülük ilkesi olarak adlandırılır.” Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, s. 109; “Genel bir ilke olan oranlılık ilkesi, disiplin hukukunda disiplin fiili ile disiplin yaptırımı arasındaki dengeyi ifade eder.” Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 51; “Ölçülülük ilkesi, disiplin cezası ile disiplin suçu arasında adil bir denge/oran bulunmasını ifade eder.” Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **Türk İdare Hukuku**, s. 715; Disiplin suçunun ağırlığıyla disiplin cezasının sertliği arasında makul bir oran olması durumunu ifade eder. Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: II)**, s. 778.

²⁹⁰ Sancakdar ve Diğerleri, **İdare Hukuku El Kitabı**, s. 181; Gözübüyük ve Tan, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, s. 851; Hatipoğlu, “Kamu Görevlilerine Disiplin Cezalarının Uygulanmasında Ölçülülük İlkesi”, s. 187.

Ölçülülük ilkesinin dayanağını Anayasa'nın "Temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması" başlıklı 13'üncü maddesi oluşturmaktadır. Bu hüküm uyarınca "Temel hak ve hürriyetler, öze dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz." Yani diyebiliriz ki, kişi haklarının sınırlanması sonucunu doğuran disiplin yaptırımları da ölçülülük ilkesine uygun olmak zorundadır.

Anayasa Mahkemesi kararlarında da değinildiği üzere ölçülülük ilkesinin üç temel alt ilkesi vardır.²⁹¹ Bunlar "elverişlilik, gereklilik ve orantılılık" ilkelere aittir. Elverişlilik ilkesi, uygulanacak yaptırımın hedeflenen amacı gerçekleştirmeye uygun olup olmadığını; gereklilik ilkesi, bu yaptırımın uygulanmasının zorunlu olup olmadığını; orantılılık ilkesi ise uygulanan yaptırım ile hedeflenen amaç arasında kabul edilebilir bir denge olup olmadığını ifade eder.

Disiplin hukukunda kişiler hakkında cezai yaptırım uygulanırken bazı muhakeme kurallarının göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Bunlar; olayın sübuta erdirilmesinin tespiti, takdir hakkının kullanımı, tekrür hali, cezanın ağırlaştırılması ile cezada indirim halleri ve benzer konulara ilişkin usul kurallarıdır.²⁹² Bu kurallar uygulanırken yaptırım ve ceza arasındaki adil dengenin bozulması hali ölçülülük ilkesinin ihlalini oluşturur.

²⁹¹ "Eylem ile yaptırım arasında bulunması gereken adil denge, "ölçülülük ilkesi" olarak da adlandırılmakta ve bu ilkenin alt ilkelerini de, elverişlilik, zorunluluk ve orantılılık ilkeleri oluşturmaktadır." AYM, 09.06.2011, E: 2010/91, K: 2011/98 (T.C. Resmî Gazete, 21 Ekim 2011 ve 28091); AYM, 15.06.2012, E: 2012/24, K: 2012/95 (T.C. Resmî Gazete, 13 Ekim 2012 ve 28440); "Yasa koyucu, düzenlemeler yaparken hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan ölçülülük ilkesiyle bağlıdır. Bu ilke ise "elverişlilik", "gereklilik" ve "orantılılık" olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır." AYM, 14.11.2013, E: 2013/15, K: 2013/131 (T.C. Resmî Gazete, 28 Şubat 2014 ve 28927); "Anayasa'nın 13. maddesinde güvence altına alınan ölçülülük ilkesi elverişlilik, gereklilik orantılılık olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır." AYM, 16.10.2019, E: 2010/70, K: 2019/81 (T.C. Resmî Gazete, 5 Aralık 2019 ve 30969).

²⁹² Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **Türk İdare Hukuku**, s.717-719.

Her disiplinsizlik için disiplinsizliğe konu olan eylemin, hakkında soruşturma yapılan kişi tarafından işlendiğinin şüpheye yer vermeyecek şekilde tespit altına alınması gerekmektedir. Bu tespitten sonra ölçülülük ilkesine uygun olacak şekilde disiplin yaptırımını uygulanmalı, yaptırım ve disiplinsizliğe konu olan fiil arasında adil bir denge bulunmalıdır.

Belirli şartların oluşması durumunda disiplin amirleri tarafından takdir hakkı kullanılarak veya cezada indirim halinin varlığı tespit edilerek disiplinsizliğe konu eylem için gereken cezadan daha hafif bir ceza verilebilir. Bunun sonucu olarak yaptırım ve disiplinsizliğe konu fiil arasındaki denge personel lehine olacak şekilde değiştirilmiş olur. Bu durum ölçülülük ilkesinin ihlal edildiği anlamına gelmez.²⁹³

Disiplinsizlik eyleminin tekrür etmesi veya kanuni olarak cezanın ağırlaştırılması sebeplerinin oluşması halinde ise disiplinsizliğe konu olan eylem için gereken cezadan daha ağır bir ceza uygulanabilir. Bunun sonucu olarak yaptırım ve disiplinsizliğe konu olan fiil arasındaki denge personelin aleyhine olacak şekilde değiştirilmiş olur. Bu durumda da ölçülülük ilkesi ihlal edilmiş olmaz.²⁹⁴

Zikredilen durumlar disiplin suçları için öngörülen cezalardan farklı yaptırımlar uygulanması sonucunu doğarsalar da ölçülülük ilkesinin ihlalini oluşturmazlar. Aksine kanuni olarak belirlenen bu gibi durumların somut disiplinsizliklere uygulanması sonucu verilen cezalar ile suç ve ceza arasındaki denge adil bir şekilde sağlanmış olur.

²⁹³ Konuyu örnek bir mevzuat ile somutlaştıracak olursak; 6413 sayılı Kanununun 14'üncü maddesi "(2) Disiplin amirleri, personelin; olumlu hizmet, sicil ve disiplin safahatı ile eylemin niteliğini göz önüne alarak bir derece hafif ceza uygulayabilir. (3) Disiplin amirleri, uyarma, kınama ve hizmete kısmi süreli devam cezalarını gerektiren disiplinsizliklerinden dolayı personeline disiplin cezası vermeyebilir." düzenlemesi ile cezada indirim halleri belirlenmiştir. Bu madde kapsamında disiplinsizliğe konu eylemin kınama cezasını gerektirmesi halinde disiplin cezası verilmemesi "ölçülülük ilkesinin" ihlal edildiği anlamına gelmez.

²⁹⁴ Konuyu örnek bir mevzuat ile somutlaştıracak olursak; 6413 sayılı Kanununun 14/1 maddesi "Disiplinsizliğin işlendiği tarihten geriye doğru; iki yıl içinde aynı disiplinsizlikten dolayı disiplin cezası alınmış olması veya bir yıl içinde aynı derece cezayı gerektiren başka disiplinsizliklerden dolayı iki defa ceza alınmış olması hâllerinde, Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası hariç, bir derece ağır ceza verilir." düzenlemesi ile cezanın ağırlaştırılması halini belirlemiştir. Bu şartların oluşması halinde daha ağır ceza verilmesi "ölçülülük ilkesinin" ihlalini oluşturmaz.

Toparlayacak olursak; Danıştay kararlarından da anlaşılacağı üzere, ölçülülük ilkesi disiplin hukuku açısından da geçerli ve uygulama alanı bulan bir ilkedir.²⁹⁵ Bu ilkenin “elverişlilik”, “gereklilik” ve “orantılılık” adı altında üç alt ilkesi bulunmaktadır. Cezanın ağırlaştırılması veya indirilmesi halleri ölçülülük ilkesinin ihlalini oluşturmaz. Aksine ölçülülük ilkesinin somut olaylarda mevzuat hükümleri ile birlikte değerlendirilerek adil bir şekilde uygulanması söz konusu olur.

6.2.5. Disiplin Cezalarının Gerekçeli Olması

Disiplin cezalarının gerekçeli olması (gerekçelilik ilkesi); yapılacak işlemin dayanağını teşkil eden maddi hususlar ve hükme dayanak oluşturan hukuki esaslar hakkında muhatabına bilgi vermek amacıyla, işlem metninde söz konusu işlemin sebebinin gösterilmesi anlamına gelmektedir.²⁹⁶

İdari işlemin gerekçeli olması, özellikle kişilerin aleyhine hukuki sonuçlar doğuran idari işlemlerde ve disiplin cezalarında idari ve yargısal denetimin etkin bir şekilde yapılmasına imkân verir.

²⁹⁵ “Bir memur hakkında takdir edilen disiplin cezası ile ilgilinin eylemi arasında adil bir denge bulunması ilkesi disiplin hukukunun temel ilkelerindedir.” D.8.D, 11.12.1997, E: 1995/3680, K: 1997/3928; “Disiplin suçu ile uygulanan yaptırım arasında adil bir denge bulunması gerektiği disiplin hukukunun bilinen ilkeleri arasındadır.” D.15.D, 19.09.2018, E: 2018/1067, K: 2018/6319; “... fıkrasının ikinci paragrafına göre geçici olarak meslekî faaliyetten alkoyma cezası verilmiş olup, bu hâliyle disiplin suçu ile ceza arasında adil bir dengenin bulunduğu ve cezanın durumun niteliğine ve ağırlık derecesine uygunluğundan sözedilemez.” D.15.D, 31.05.2018, E: 2015/8821, K: 2018/5528; “Bununla birlikte, disipline konu eylemler ile yaptırımlar arasında adil bir dengenin gözetilmesi de hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir. Eylem ile yaptırım arasında bulunması gereken adil denge “ölçülülük ilkesi” olarak da adlandırılmakta ve bu ilkenin alt ilkelerini de elverişlilik, zorunluluk ve orantılılık ilkeleri oluşturmaktadır.” D.5.D, 12.12.2017, E: 2016/18117, K: 2017/24013; “Ancak disipline konu eylemler ile yaptırımlar arasında adil bir dengenin gözetilmesi de hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir. Eylem ile yaptırım arasında bulunması gereken adil denge “ölçülülük ilkesi” olarak da adlandırılmakta ve bu ilkenin alt ilkelerini de elverişlilik, zorunluluk ve orantılılık ilkeleri oluşturmaktadır.” D.5.D, 28.09.2017, E: 2016/16174, K: 2017/20430 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

²⁹⁶ Çağlayan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, s. 47; Küçük, “657 Sayılı Kanun Kapsamında Disiplin Cezaları ve Ceza Hukuku ile Ceza Muhakemesi Hukuku Genel İlkelerinin Disiplin Hukukunda Uygulanabilirliği”, s. 249; Seçkin ve Üstün, “İdari İşlemlerde Takdir Yetkisi ve Gereke İlkesi”, s. 525; Evren, “İdari Usul İlkelerinin Yönetim Hukukumuz Açısından Değeri”, s. 136; Gözübüyük ve Tan, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, s. 372.

Bir idari yaptırım ile karşı karşıya kalan kişiler işlemin hukuki ve fiili sebeplerinin ve idareyi bu işlemi yapmaya iten nedenlerin neler olduğunu öğrenebilmelidir. Bu sayede kişiler yapacakları idari ve yargısal başvuruları buna göre şekillendirebilirler.²⁹⁷

Gerekçelilik ilkesi sayesinde bir idari işlemi itiraz veya dava üzerine inceleyen idari veya yargısal makamlar da ilgili işlemi daha etkin bir şekilde denetleyebilir, böylece idarenin hukuka uygunluğu sağlanmış olur. Bu sayede idarenin keyfi hareket etmesi önlenir. Gerekçelilik ilkesi adeta idareyi doğru ve hukuka uygun karar almaya iten bir araç görevi görür.²⁹⁸

Gerekçelilik ilkesi aynı zamanda uyuşmazlıkların daha kolay ve daha kısa sürede çözümlenmesine yardımcı olur, yargı organlarının denetimlerini kolaylaştırır ve davaların daha kısa sürede çözüme kavuşmasını sağlar.

Yargı kararlarının gerekçeli olmasını emreden mevzuat hükmü²⁹⁹ olmasına karşın idari işlemlerin gerekçeli olmasını emreden genel bir düzenleme bulunmamaktadır.³⁰⁰ Ancak idari işlemlerin gerekçeli olarak yapılması gerektiğini vurgulayan birçok mahkeme kararı mevcuttur.³⁰¹ Bu kararlar ışığında idari işlemlerin de gerekçeli olması gerektiğini söyleyebiliriz. İdari işlemlerin gerekçeli olacağına

²⁹⁷ Oğurlu, “İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma”, s. 204; Çağlayan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, s. 47; Seçkin ve Üstün, “İdari İşlemlerde Takdir Yetkisi ve Gerekçe İlkesi”, s. 526; Kurt, “İdari Yaptırımlara Karşı Güvenceler”, s. 143.

²⁹⁸ Seçkin ve Üstün, “İdari İşlemlerde Takdir Yetkisi ve Gerekçe İlkesi”, s. 527; Bahtiyar Akyılmaz, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınevi, Ankara 2000, s. 203.

²⁹⁹ Anayasa, madde 141/3: “Bütün mahkemelerin her türlü kararları gerekçeli olarak yazılır.”

³⁰⁰ Gözübüyük ve Tan, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, s. 373.

³⁰¹ “İdari işlemlerin bir sebebe ve gerekçeye dayalı olması hukukun genel ilkelerindedir. Bu ilke genel anlamda düzenleme veya işlem yapan idareyi uyguladığı ve tanzim ettiği düzenlemeyi kavramaya, doğru ve anlamlı olgular ortaya koymaya ve denetim yapmaya zorlar. İşlemlerde gösterilen neden ve dayanılan gerekçe işlemin yasaya uygunluğu ve dayanağını değerlendirme, itiraz edip etmeme konusunda ilgililere yardımcı olmakla birlikte, idarenin saydamlığı, savunma hakları, idari istikrar ve idareye güven ilkeleri ve hukuk devleti anlayışının oluşumu noktalarında da büyük öneme sahiptir.” D.8.D, 15.01.2010, E: 2009/8191, Yürütmenin Durdurulması; benzer kararlar için bkz. D.8.D, 30.09.2004, E: 2002/3488, K: 2004/3549; D.8.D, 14.06.2017, E: 2016/15113, K: 2017/5295; D.15.D, 06.03.2018, E: 2014/6132, K: 06.03.2018; “...gerekçe ilkesinin bir usulkuralı olmasından öte savunma hakkı kapsamında hak arama hürriyetinin gereği olarak görülmesinden dolayı, bir iptal nedenidir.” D.10.D, 29.05.2001, E: 1999/1255, K: 2001/2029; “İdari işlemlerin bir sebebe ve gerekçeye dayalı olması hukukun genel ilkelerinden olup, bu ilke genel anlamda düzenleme veya işlem yapan idareyi, uyguladığı ve düzenleme yaptığı alanda, doğru ve anlamlı olgular ortaya koymaya ve denetim yapmaya zorlar.” D.8.D, 24.04.2008, E: 2013/10501, K: 2018/2319; benzer karar için bkz. D.15.D, 02.10.2018, E: 2017/287, K: 2018/6547 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

yönelik bağlayıcı bir mevzuat hükmü var olmadığı³⁰² için idare bu gerekçeleri işlem metinlerinde açıklamak zorunda değildir.³⁰³ Ancak uyumsuzluk olması ve idari veya yargısal denetim yapılması kapsamında ilgililerin talep etmesi durumunda işlemlerin gerekçeleri açıklanmalıdır.

Birer idari işlem ve idari yaptırım olan disiplin cezaları için de gerekçelilik ilkesi geçerli bir ilkedir.³⁰⁴ Diğer idari işlemlerin aksine disiplin mevzuatında belirtilmemiş olsa dahi fiilin sübuta erdiğinin ortaya konabilmesi ve kişinin idari itiraz veya yargı denetimine başvurma hakkını tam ve eksiksiz olarak kullanabilmesi için ceza kararlarında mutlaka gerekçeye yer verilmelidir. Gerekçede karara etki eden maddi hususlar ve hukuki dayanaklar açıklanmalıdır.³⁰⁵

Disiplin amirlerinin disiplin cezası verme yetkileri kapsamında disiplin mevzuatında bağlayıcı bir hüküm bulunmaması sebebiyle disiplin ceza kararlarında gerekçeye yer verilmemesi, şekil şartları bakımından tek başına bir hukuka aykırılık nedeni sayılmaz. Ancak mevzuatta disiplin kurulu kararlarının veya takdir hakkının gerekçeli olacağına hüküm altına alındığı durumlarda³⁰⁶ gerekçeye yer verilmemesi şekil şartları bakımından tek başına bir hukuka aykırılık sebebidir.

³⁰² Mevzuatımızda idari işlemin gerekçeli olacağına yönelik özel düzenlemeler mevcuttur. Örneğin; disiplin hukuku açısından 6413 ve 7068 sayılı Kanunlar, disiplin kurulu kararlarının ve takdir hakkının kullanımının gerekçeli olacağını düzenlemişlerdir. Ayrıca 657 sayılı Kanuna tabi memurlar için “Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik” madde 14 ile kurul kararlarının gerekçeli olacağı düzenlenmiştir.

³⁰³ Her idari işlem için, işlem metninde gerekçenin gösterilmesi idarenin ağır ve yavaş işlemesine, idari işlem ve eylemlerin aksamasına sebebiyet verecek ve idari organların tüm işlemlerinde kırtasiyeciliğin artmasına sebep olacaktır. Bunun sonucu olarak idari organlar işlem yapmaktan sakınacak ve idari hizmetler istenildiği gibi yürütülemeyecektir. Örneğin, bir atama işleminde tüm personel atamalarının gerekçeleri işlem metninde gösterilmesine müteakip atama işleminin yapılması durumu ortaya çıkacak ve atama işlemi gereğinden çok daha uzun sürede tamamlanabilecektir. Bu sebeple sadece yaptırım içeren işlemlerin gerekçe ilkesine uygun olarak yapılması daha doğru olacaktır.

³⁰⁴ Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: II)**, s. 780; Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, s. 110; Çağlayan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, s. 48; Erdinç, “İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması”, s. 253; Boz, “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 21; Köse, “Türk Silahlı Kuvvetlerinde Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulaması”, s. 303; Oğurlu, “İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma”, s. 204.

³⁰⁵ Diğer ülkelerdeki uygulamalara bakacak olursak; Fransa, Almanya ve İtalya’da yaptırım içeren idari işlemlerde gerekçe aranmaktadır. Bkz. Gözler, **İdare Hukuku (Cilt: II)**, s. 780; Oğurlu, “İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma”, s. 205-206; Kurt, “İdari Yaptırımlara Karşı Güvenceler”, s. 143.

³⁰⁶ Örneğin; 5275 sayılı Kanun, madde 47/5: “Disiplin kurulu kararları gerekçeli olarak yazılır...”; 6413 sayılı Kanun, madde 6/2: “Takdir hakkı mutlaka gerekçeli olarak kullanılır.” ve madde 38/4: “Disiplin kurulu kararlarının gerekçesinde, disiplinsizliğin oluştuğunu veya oluşmadığını gösteren unsurlar ile ceza miktarının tayininde esas alınan hususlar gösterilir.”; 7068 sayılı Kanun, madde 6/2: “Takdir hakkı mutlaka gerekçeli olarak kullanılır.” ve madde 27/3: “Disiplin kurulu kararları gerekçeli olarak yazılır.”

Şekil şartları yönünden tek başına hukuka aykırılık nedeni oluşturmasa dahi gerekçeye yer verilmemesi, yaptırım içeren idari işlemlerde muhatabının itiraz veya yargı denetimine başvurma haklarını sınırlandırmakta etkin bir denetim yapılmasına engel olmaktadır. Bu sebeple disiplin yaptırımları açısından gerekçe ilkesine aykırı davranılmasının hukuka aykırılık nedeni sayılarak gerekçesiz disiplin cezalarının iptal edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

6.2.6. Başvuru Yollarının Gösterilmesi

İdari işlemlerde usul ilkelerinin amacı, kamu yararının sağlanması için hukuki şartların oluşturulması ve idari kararların tarafsız ve kişi haklarını koruyacak nitelikte olmasıdır.³⁰⁷ İdarenin işlem ve eylemleri karşısında temel hakların korunmasını sağlayan önemli bir ilke de “başvuru yollarının gösterilmesi” ilkesidir.

İdari işlemlerde “başvuru yollarının gösterilmesi” konusunda “Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi” tarafından tavsiye niteliğinde bir karar kabul edilmiştir.³⁰⁸ Bu tavsiye kararı,³⁰⁹ Anayasa’nın 40/2 maddesi ile anayasal bir temele oturtulmuştur. “Temel hak ve özgürlüklerin korunması” başlıklı bu maddeye göre “Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır.” Bu anayasal düzenleme nedeniyle yasama, yürütme ve yargı organları tarafından yapılan işlemlerde, bu işlemlere karşı başvurulacak idari merciler ve yargı mercileri ile bu mercilere karşı başvuru süreleri muhataplarına doğru olarak bildirilmek zorundadır.³¹⁰

³⁰⁷ Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, s. 159.

³⁰⁸ 28 Eylül 1977 tarihli ve (77) 31 sayılı “İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında Karar”, İhsan Kuntbay (Çev.), **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 11, s. 3-11.

³⁰⁹ 28 Eylül 1977 tarihli ve (77) 31 sayılı kararın “itiraz yollarının gösterilmesi” başlıklı 32’nci maddesi “İlgilinin haklarını gerçekten korumayı sağlamak amacıyla haklara, özgürlüklere veya çıkarlara zarar veren her idari işlem, ilgiliye, açık olan bütün itiraz yollarını da birlikte göstermelidir.” hükmüne, 35’inci maddesi de “İtiraz yollarını gösteren belgenin, itirazın hazırlanması için zorunlu olan bilgileri, özellikle itiraz edilecek mercii ve itiraz süresini içermesi gerekir.” hükmüne yer vermiştir. Kuntbay (Çev.), “İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında Karar”, s. 11.

³¹⁰ Oğurlu, “İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma”, s. 208; Yeliz Şanlı Atay, “İdari İşlemlerde Başvuru Yollarının Gösterilmesi Yükümlülüğü”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 96, s. 304; Emre Akbulut, “İdari İşlemlerde Kanun Yolu ve Süresini Gösterme Yükümlülüğünün Yargısal Denetime Etkisi”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 81, s. 3; Sancakdar ve Diğerleri, **Disiplin Hukuku**, s. 60.

“Başvuru yollarının gösterilmesi ilkesi” kişinin hak arama hürriyetini kullanmasına ve kişiye karşı uygulanan işlemlerde hukuki güvenlik ilkesinin hayata geçirilmesine katkı sağlar. Kişinin, kendisine uygulanan tüm işlemlere karşı adli ve idari başvuru yollarını ve başvuru sürelerini bilmesi doğal hayatın akışına aykırı bir durumdur. Dağınık olan mevzuat içinde başvuru yollarının ve sürelerinin tamamının bilinmesi imkânı da bulunmamaktadır. Bu hususların doğru olarak ve zamanında kişilere bildirilmemesi birtakım mağduriyetlere yol açabilecek, bu şekilde kişilerin hak arama hürriyetlerine müdahale edilmiş olacaktır.³¹¹ Bu sebeple “başvuru yollarının gösterilmesi ilkesi” özellikle yaptırım içeren idari işlemler açısından uygulama alanı bulan ve özel olarak önem verilmesi gereken bir ilkedir.

“Başvuru yollarının gösterilmesi ilkesi” Anayasa’nın bağlayıcı hükmü gereği başka bir mevzuatta özel bir düzenlemeye ihtiyaç duyulmaksızın doğrudan uygulanması gereken bir ilkedir. Anayasa Mahkemesi de bu ilkenin özel kanunlar ile düzenlenme yükümlülüğü olmadan, doğrudan uygulanması gereken bir ilke olduğuna ve devletin başvuru yollarını gösterme yükümlülüğünün somut olaylarla ilgili olarak tesis edilen işlemler hakkında geçerli olduğuna karar vermiştir.³¹²

Yargı içtihatlarına göre idari işlemlerde başvuru yollarının gösterilmemesi tek başına bir şekil sakatlığı oluşturmamakta ve işlemin iptal edilmesini gerektirmemektedir. Ancak yargı mercileri başvuru yollarının gösterilmemesi durumunda dava açma süresinin ne zaman işlemeye başlayacağı ve sürenin ne kadar olacağı konusunda çelişkili kararlar vermişlerdir. Bazı Danıştay kararları başvuru yolunun ve süresinin tebliğ edilmemesi halinde usulüne uygun bir tebliğ yapılmadığı gerekçesiyle kararın kesinleşmeyeceği,³¹³ bazı kararlar ise idari işlemde şekil

³¹¹ Gözübüyük ve Tan, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, s. 378; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, **Türk İdare Hukuku**, s. 529.

³¹² “... somut olaylarda ilgili kişiler hakkında tesis edilen işlemlere karşı başvurulacak kanun yolları ve merciler ile sürelerin belirtilmesi zorunluluğu olup, bu hususlara ilişkin olarak her yasa da özel bir düzenleme yapma yükümlülüğü içermemektedir.” AYM, 08.12.2004, E: 2004/84, K: 2004/124 (T.C. Resmî Gazete, 27 Haziran 2018 ve 30461). Konu hakkında bkz. Atay, “İdari İşlemlerde Başvuru Yollarının Gösterilmesi Yükümlülüğü”, s. 300; Gözübüyük ve Tan, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, s. 378; Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)**, s. 161.

³¹³ “Olayda; dava konusu ödeme emrinin dayanağı olan tebliğe ilişkin evraklar incelendiğinde, ilgilinin kaç gün içinde, hangi mercilere başvurabileceğinin belirtilmediği; bu haliyle işlemlerin Anayasa’nın yukarıda belirtilen açık hükmüne aykırı olduğu ve kesinleşmiş bir amme alacağından sözedilemeyeceği açıktır. Bu hale göre, kesinleşmeyen alacak için ödeme emri düzenlenemeyeceğinden davaya konu

yönünden sakatlık bulunmamakla birlikte başvuru için geçmesi gereken sürenin özel dava açma süresi yerine genel dava süresi olması gerektiği³¹⁴ veya genel dava açma süresi dolsa bile davanın süre aşımına uğramayacağı³¹⁵ yönündedir.

Anayasa'nın emredici kuralı karşısında disiplin hukuku kapsamında başvuru yollarının gösterilmemesi, disiplin cezasına itiraz edilmesi durumunda idari makamlarca ve dava açılması durumunda yargı mercilerince tek başına bir şekil sakatlığı olarak kabul edilerek işlemin iptal edilmesi gerekmektedir. İdari makamların Anayasa'yı bilmemesi ve Anayasa'nın emredici hükümlerine aykırı hareket etmesi düşünülemez. Bunun yanında temel hak ve özgürlükleri korumaya yönelik olan bir ilkenin daha katı bir şekilde uygulanması ve bu uygulamanın da yargı mercilerince denetlenmesi gerekmektedir. Başvuru yollarının gösterilmemesinin tek başına bir şekil sakatlığı olarak kabul edilmemesi kişinin hak arama hürriyetinin kısıtlanmasına sebebiyet verecektir. Bu nedenle başvuru yollarının gösterilmemesinin işlemin şekil unsurunda bir sakatlık olduğu kabul edilmelidir. Bu tür sakatlıkları önlemek için de

ödeme emrinin idari para cezasına ilişkin kısmı da hukuka aykırı bulunmuştur.” D.8.D, 12.11.2013, E: 2010/4364, K: 2013/7777 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

³¹⁴ “İdari işlemlerin ve yargı kararlarının nitelikleri gereği genel dava açma süreleri dışında ayrı dava açma sürelerinin öngörülmüş olması halinde, idare ya da yargı organları tarafından somut uyuşmazlığın nitelikleri ve tabi oldukları dava açma süreleri gösterilmedikçe ... idari işlemin/yargı kararının tebliği tarihinden itibaren, özel dava açma süresinin değil, 60 günlük genel dava açma süresinin uygulanması gerektiği sonucuna varılmaktadır.” D.6.D, 10.02.2016, E: 2014/8728, K: 2016/484 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

³¹⁵ “Somut olayda Derece Mahkemesi, son derece karışık ve dağınık olan gümrük mevzuatına ilişkin ve başvurulacak kanun yolları ve merciler ile süresi belirtilmemiş bir idari işleme karşı açılan davayı süre aşımı gerekçesiyle reddetmiştir. Başvurucunun yabancı uyruklu oluşu dikkate alınmamış; Danıştay'ın, başvuru mercii ve süresi gösterilmeyen işlemlerle ilgili davalardaki genel uygulamalarıyla da uyuşmayan bir biçimde dava açma süresine ilişkin kurallar katı yorumlanmıştır.” AYM, 23.02.2016, B. No: 2013/8896, (T.C. Resmî Gazete, 24 Mart 2016 ve 29663); “Hak arama özgürlüğünün korunmasını amaçlayan anayasal düzenleme doğrultusunda, idari işleme karşı hangi kanun yollarına ve hangi mercilere, hangi sürede başvurulabileceğinin açık ve doğru bir biçimde dava konusu işlemde belirtilmesi gerekirken; davalı idare tarafından, işlem tarihi itibarıyla 657 sayılı Kanunda mevcut olmayan itiraz yoluna 7 gün içerisinde başvurulabileceğinden söz edilerek davacının yanıtılması karşısında, 60 günlük süreden sonra açılan davada süre aşımı bulunmadığının kabulü ...” D.12.D, 18.02.2013, E: 2011/3449, K: 2013/641; “Dava konusu edilen ödeme emrinde, bu işleme karşı başvurulacak yargı mercii veya idari makam gösterilmediği gibi başvuru süresinin de gösterilmediği açıktır. ... başvuru yolları ve süresi gösterilmeyen ödeme emrinin iptali istemiyle açılan davanın süre aşımı nedeniyle reddi yolunda verilen mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir.” D.7.D, 21.01.2016, E: 2012/5968, K: 2016/321; “... başvurulacak idari mercileri ve kanun yolları ile sürelerinin belirtilmediği, bu nedenle ceza faturası düzenlenmesine ilişkin idari işlemlerin davacı şirkete tebliği ile dava açma süresinin başladığının hukuken kabul edilemeyeceği anlaşılmaktadır.” D.13.D, 26.11.2014, E: 2014/3745, K: 2014/3772 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

gerekli yasal düzenlemeler ³¹⁶ yapılmalı ve idarenin şekil noksanlıklarını tamamlayarak hukuka uygun işlemler yapması sağlanmalıdır.



³¹⁶ Örneğin, 6413 sayılı Kanununun 40/5 maddesi “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.” düzenlemesi bu ihtiyacı karşılar niteliktedir.

SONUÇ

Disiplin hukuku kapsamında kişilere uygulanan yaptırımlar kural olarak ceza hukukuna tabi olan yaptırımlar kadar ağır sonuçlar doğurmasa bile bazı durumlarda bazı disiplin cezaları (meslekten ihraç cezaları gibi) ceza hukuku kapsamında verilen cezalardan daha ağır sonuçlar doğurabilmektedir. Kimi zaman da kişiler sırf disiplin cezası almış olmaları nedeniyle meslek hayatlarında bazı hak veya imkânlardan mahrum kalabilmektedirler.

Disiplin cezaları kişinin temel hak ve özgürlüklerine müdahale içerebilen idari işlemlerdir. İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaları nedeniyle ağır ve bariz bir hukuka aykırılık ile malul olan disiplin yaptırımları dahi geçerli ve hukuka uygun kabul edilmekte ve kişiler hakkında hukuki sonuçlar doğurabilmektedir.

Hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak; idare yapmış olduğu tüm eylem ve işlemlerde hukukun genel ilkelerine, Anayasa'ya, kanun ve nizamlara uygun hareket etmelidir. Disiplin hukuku kapsamında da kişilere uygulanacak disiplin cezalarının hukukun genel ilkelerine, Anayasa'ya, kanun ve nizamlara uygun olması gerekmektedir.

Devlet disiplin işlemlerinde hakkaniyetin sağlanmasını, hukuka uygun kararlar verilmesini ve kişilerin haklarının güvence altına alınmasını sağlamakla mükelleftir. Bu mükellefiyetin yerine getirilmesinin en iyi yolu da hukukun evrensel ilkelerinin disiplin hukuku alanında da uygulama alanı bulmasını sağlamak ve disiplin yaptırımları ile bu yaptırımlarla ulaşılmak istenen amaç arasında adil bir dengenin kurulmasını teminat altına almaktır.

Mevzuatta disiplin hukuku alanında uygulama alanı bulması gereken ilkelere ayrıntılı olarak yer veren genel bir düzenleme bulunmamakta, konu hakkındaki mevcut özel düzenlemeler de yetersiz kalmaktadır. Bu yüzden hem disiplin cezalarına maruz

kalan kişiler hem de disiplin cezası vermekle yetkili olan kişi ve kurullar disiplin hukukunda uygulama alanı bulan usul ve esasa ilişkin ilkeleri tam olarak bilmemekte, bu şekilde hukuka aykırı olarak tesis edilmiş idari işlemler ortaya çıkabilmektedir. Bunlardan bazıları itiraz veya dava yoluna başvurulmadığı için hukuka uygun olduğu kabul edilerek kişiler hakkında uygulanmakta, bazıları da disiplin cezası vermekle yetkili olan kişi ya da kurulların yapmış oldukları hukuka aykırı işlemler sebebiyle mahkemeler tarafından iptal edilmekte ve bu şekilde normal şartlarda ceza verilmesi gereken eylemler de cezasız kalabilmektedir.

Zikredilen sebeplerle hem idari usul ilkelerinin hem de disiplin hukuku ilkelerinin somut olarak belirlendiği yasal bir düzenlemeye ihtiyaç duyulmaktadır. Disiplin hukuku ile ilgili mevzuat incelendiğinde devlet memurları, askeri personel, kolluk personeli, meslek kuruluşları, milletvekilleri ve sporcular gibi kişi grupları için ayrı ayrı hazırlanmış kanuni düzenlemelerin mevcut olduğu görülmektedir. Tüm bu düzenlemeler yerine disiplin hukuku ile ilgili ana çerçevenin çizildiği, usul kurallarının ve disiplin hukukuna hâkim olan ilkelerin belirlendiği genel bir disiplin kanununun çıkarılması, muhtelif meslek veya kişi gruplarına ilişkin özel hususları belirleme yetkisinin de bu kanuna aykırı olmayacak şekilde ilgili idareye bırakılması gerekmektedir. Kanunun kapsamına disiplin yaptırımını uygulamakla yetkili tüm kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör kuruluşlarının dâhil edilmesi yoluyla da disiplin yaptırımları ile muhatap olabilecek tüm kişilerin hakları aynı düzeyde koruma altına alınmış olacaktır.

Anayasal bir hak olan “kamu hizmetine girme” hakkı, disiplin cezaları ile kişinin elinden kolayca alınabilmekte, disiplin cezalarının hukuka aykırı olarak tesis edilmesi halinde ise işlemin yargı kararıyla iptal edilmesi uzun bir zamana yayılabilmektedir. Bu süreç sonunda disiplin cezaları iptal edilerek kişinin kamu hizmetine dönmesine imkân tanınsa bile kişi meslekten ihraç edilip geri dönünceye kadar geçen süreçte telafisi güç veya mümkün olmayan zararlar ile karşılaşabilmektedir. Kimi zaman da zorunlu hizmet yükümlülüğü altında bulunan kişiler kasıtlı olarak meslekten ihraç edilmeyi gerektiren suçlar işleyerek hizmet yükümlülüğünden hileli bir şekilde kurtulabilmektedir. Bu sebeple özellikle meslekten ihraç edilme sonucunu doğuran cezaların idareye yabancı, bağımsız ve tarafsız olarak

kurulmuş bir kurul (KHK ile ihraç edilen kişileri incelemek için oluşturulan komisyon benzeri)³¹⁷ veya doğrudan bir yargı kararı ile kesinleşmesi ve müteakiben uygulanması şeklinde bir sistem oluşturulmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.



³¹⁷ 23 Ocak 2017 tarihli ve 29957 sayılı Resmi Gazete’de 685 sayılı KHK yayımlanmıştır. Buna göre; olağanüstü hal kapsamında KHK ile tesis edilen kamu görevinden, meslekten veya görev yapılan teşkilattan çıkarma ya da ilişkin kesilmesine ilişkin itiraz başvurularını inceleyerek, başvurunun reddine veya kabulüne ilişkin karar vermek üzere “Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu” kurulmuştur. Bu konudaki ayrıntı bilgi için bkz. Mehmet Artuk Ardıçoğlu, “Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu İşlemlerinin Hukuki Niteliği”, **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt: 2017/2, s. 25-56.



KAYNAKÇA

- AKBULUT, Berrin, “Ceza Hukukuyla Bağlantılı Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru Kararları”, **Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, Yıl: 2015, s. 319-328.
- AKBULUT, Emre, “İdari İşlemlerde Kanun Yolu ve Süresini Gösterme Yükümlülüğünün Yargısal Denetime Etkisi”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 81, Yıl: 2009, s. 1-21.
- AKYAZAN, Ahmet Emrah, “Maddi Açından İdari İşlemler”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 85, Yıl: 2009, s. 220-240.
- AKYILMAZ, Bahtiyar, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınevi, 1. Baskı, Ankara 2000.
- AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil, **Türk İdare Hukuku**, Savaş Yayınları, 11. Baskı, Ankara 2019.
- AKYILMAZ, Bahtiyar, “Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 2, Yıl: 2002, s. 239-262.
- ALKAN, Mehmet, “6413 Sayılı TSK Disiplin Kanununun Esasları”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 117, Yıl: 2005, s. 167-200.
- ARDIÇOĞLU, Mehmet Artuk, “Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu İşlemlerinin Hukuki Niteliği”, **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt: 75, Sayı: 2, Yıl: 2017, s. 25-56.
- ATAY, Ender Ethem, **İdare Hukuku**, Seçkin Yayınevi, 2. Baskı, Ankara 2019.
- AYATAR KIZILYAR, Sema, “Ceza Yaptırımı ile İdari Yaptırım Ayrımı”, **Journal of Yasar (Özel Sayı)**, Cilt: 8, Yıl: 2013, s. 1637-1668.
- ASLAN, Yasin, “İdari Yaptırımlar”, **TBB Dergisi**, Cilt: 85, Yıl: 2009, s. 173-188.
- AZRAK, Ali Ülkü, “Umumi İdari Usûl ve Kodifikasyonu Meselesi”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 33, Yıl: 1967, s. 66-82.

- BAŞ, Eylem, “Hâkimlerin ve Savcıların Disiplin Yönünden Soruşturulmaları ve İşledikleri Suçlar Nedeniyle Yargılanmaları”, **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt: 74, Sayı: 3, Yıl: 2016, s. 265-360.
- BOZ, Selman Sacit, “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 25, Sayı: 2, Yıl: 2017, s. 15-41.
- BUCAKTEPE, Adil, “Disiplin Makamlarının Disiplin Cezası Verme Yetkileri Üzerine Bir Değerlendirme”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 2, Yıl: 2015, s. 199-224.
- CANOĞLU, Veysel Candan, “Disiplin Soruşturmasında Delil ve İspat”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 138, Yıl: 2018, s. 231-272.
- CEYLAN, Mahmut, “İdari Yargıda Delil Serbestisi ve Sınırları”, **Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 16, Yıl: 2018, s. 325-341.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdare Hukuku Dersleri**, Adalet Yayınevi, 5. Baskı, Ankara 2017.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, Asil Yayınevi, 1. Baskı, Ankara 2006.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Yayınevi, 9. Baskı, Ankara 2017.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan, “İdari Yargılama Hukukunda Yargı Yerinin Sebep İkame Yetkisi”, **Danıştay Dergisi**, Cilt: 141, Yıl: 2016, s. 9-40.
- ÇAPAR, Selim, “Almanya’da Kamu Personel Sistemi”, **Türk İdare Dergisi**, Cilt: 466, Yıl: 2010, s. 47-63.
- ÇINARLI, Serkan, “Yükseköğretim Kurumlarında Disiplin Soruşturması Sorunu ve Alman Disiplin Mahkemeleri Modeli Önerisi”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 1, Yıl: 2011, s. 39-63.
- ÇINAR, Ali Rıza, “Aleyhe Değiştirme Yasağı Kuralı”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 2, Yıl: 2013, s. 603-666.
- ÇİÇEK, Hayrettin, “**Devlet Memurları Hakkında Disiplin Soruşturması: Türkiye Uygulaması**”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir 2011.
- DEĞİRMENCİ, Olgun, **Askeri Ceza ve Disiplin Hukuku**, Seçkin Yayınevi, 3. Baskı, Ankara 2016.
- DEĞİRMENCİ Olgun, TANRIVERDİ Battalgazi, **TSK Disiplin Kanunu Şerhi**, Seçkin Yayınevi, 3. Baskı, Ankara 2017.

- DERİN Cem, COŞKUN Burak, “Kamu Denetçiliği Kurumunun Tavsiye Kararı Üzerine Disiplin Cezasının Geri Alınması”, **Ombudsman Akademik**, Cilt: 7, Yıl: 2017, s. 173-195.
- DENİZ DURSUN, Günay, “Muhasebe Meslek Mensuplarının Almış Oldukları Disiplin Cezalarının Cinsiyet ve Mesleki Unvan Açısından Analizi: 2008-2017 Dönemi”, **Maliye ve Finans Yazıları**, Cilt: 111, Yıl: 2019, s. 387-402.
- DURMUŞ, Alper, **Memur Disiplin Hukuku**, Adalet Yayınevi, 10. Baskı, Ankara 2014.
- DURSUN, Hasan, “Almanya’da İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesinin Uygulanması”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Cilt: 9, Yıl: 2017, s. 203-246.
- DURSUN, Hasan, “İdari İşlemlerin İdare Tarafından Re’sen İcrası”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 72, Yıl: 2007, s. 247-276.
- DURSUN, Hasan, “İdari Usûl ve Şekil İlkeleri ile Genel İdari Usûl Kanunu Öntasarısına Eleştirel Bir Yaklaşım”, **Türk İdare Dergisi**, Cilt: 454, Yıl: 2007, s. 99-128.
- EKERGİL, Vedat, “İstanbul SMMM Odasında Kayıtlı Muhasebe Meslek Mensuplarına Verilen Disiplin Cezalarının Suç Dağılımı ve Analizi: 2008-2015”, **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 18, Yıl: 2017, s. 328-352.
- EKİNCİ, Murat, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yapıtlar”, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, Cilt: 2017/3, s. 19-51.
- ERASLAN, Yunus, “**Türk Hukukunda Yargı Mensuplarının Disiplin Sorumluluğu**”, (Yayınlanmış Doktora Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2018.
- ERDİNÇ, Burcu, “İdari Yapıtların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yapıtlarla Karşılaştırılması”, **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt: 2012/2, s. 239-276.
- EŞKİ UĞUZ, Hülya, “İngiliz Kamu Personel Yönetimine Genel Bir Bakış: Kamu Hizmetlerine Giriş, Performans Değerlendirme ve Disipline İlişkin Düzenlemeler”, **Sayıştay Dergisi**, Cilt: 78, Yıl: 2010, s. 129-148.
- EVREN, Çınar Can, “İdari Usul İlkelerinin Yönetim Hukukumuz Açısından Değeri”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 91, Yıl: 2010, s. 110-145.
- FEYZİOĞLU, Metin, “Suçsuzluk Karinesi: Kavram Hakkında Genel Bilgiler ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 48, Yıl: 1999, s. 135-163.

- FİŞ ÜSTÜN, Gül, “Disiplin Soruşturmalarda Hukuka Aykırı Deliller”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 24, Yıl: 2018, s. 17-35.
- GEÇER, Ahmet Emrah, “Vergi Ceza Hukukunda Non Bis İn İdem İlkesi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 65, Sayı: 2, Yıl: 2016, s. 315-348.
- GEMALMAZ Mehmet, DOĞRU Osman, “Federal Almanya Cumhuriyeti İdari Usûl Yasası (1976)”, **İdare Hukuku ve İlimler Dergisi**, Cilt: 9, Yıl: 1988, s. 127-146.
- GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku (Cilt: I)**, Ekin Yayınevi, 3. Baskı, Bursa 2019.
- GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku (Cilt: II)**, Ekin Yayınevi, 3. Baskı, Bursa 2019.
- GÖZLER Kemal, KAPLAN Gürsel, **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Yayınevi, 19. Baskı, Bursa 2017.
- GÖZÜBÜYÜK Şeref, TAN Turgut, **İdare Hukuku (Genel Esaslar)**, Turhan Yayınevi, 13. Baskı, Ankara 2019.
- GÜNDAY, Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, 11. Baskı, Ankara 2017.
- GÜNDÜZ, Fatma Ebru, “Disiplin Cezalarının Geri Alınması”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 20, Yıl: 2016, s. 411-424.
- GÜNDÜZ, Fatma Ebru, “Hukuka Aykırı Elde Edilmiş Delillerin Disiplin Hukukunda Kullanılması”, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, Cilt: 2019/1, s. 89-114.
- GÜNDÜZ, Fatma Ebru, “İdari Yargılama Hukukunda Aleyhe Hüküm Verme ve Aleyhe Bozma Yasağı”, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 24, Sayı: 2, Yıl: 2020, s. 333-360.
- GÜVEYİ, Ümit, “Memur Disiplin Hukukunda Mobbing”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17, Yıl: 2013, s. 1455-1481.
- GÜZEL, Oğuzhan, “Danıştay Kararları Işığında Türk Hukukunda Hükümet Tasarrufları”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 25, Sayı: 2, Yıl: 2017, s. 217-247.
- HAKERİ, Hakan, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Adalet Yayınevi, 21. Baskı, Ankara 2017.
- HASOĞLU, Aynur, “Danıştay Kararları Işığında İdare Hukukunda Sebep İkamesi Kavramı”, **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 14, Yıl: 2019, s. 147-174.
- HASOĞLU, Aynur, “Danıştay Kararları Işığında Yetki ve Usulde Paralellik İlkesi”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Cilt: 33, Yıl: 2018, s. 123-142.

- HATİPOĞLU, Mehmet, “Kamu Görevlilerine Disiplin Cezalarının Uygulanmasında Ölçütülük İlkesi”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 143, Yıl: 2019, s. 181-220.
- HATİPOĞLU, Sezgin, “Ceza Mahkemesi Kararlarının Disiplin Hukuku Bakımından Bağlayıcılığı”, **Danıştay Dergisi**, Cilt: 141, Yıl: 2016, s. 87-96.
- İŞIKLAR, Celal, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Sonrası Yasama Kısımtıları”, **Hasan Kalyoncu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 17, Yıl: 2019, s. 71-132.
- İŞIKLAR, Celal, **Kamu Disiplin Yaptırımları**, Adalet Yayınevi, 1. Basım, Ankara 2019.
- İBA, Şeref, “Türk Parlamento Hukukunda Milletvekillerinin Kural Dışı Tutum ve Davranışları ve Disiplin Cezası Uygulamaları”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 57, Yıl: 2002, s. 35-53.
- İSBİR, Begüm, “TBMM İçtüzüğü’ne Göre Milletvekillerine Uygulanan Disiplin Cezaları”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 12, Yıl: 2008, s. 823-850.
- KAĞITÇIOĞLU, Mutlu, “İdari İşlemin İcrailiği”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 103, Yıl: 2012, s. 267-284.
- KAĞITÇIOĞLU, Mutlu, “Kurgudan Gerçekliğe Uzanan Bir Tartışma Alanı: Susma Hakkının İdare Hukukunda Yeri Var mıdır?”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 134, Yıl: 2018, s. 115-152.
- KALABALIK, Halil, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt-II)**, Seçkin Yayınevi, 4. Baskı, Ankara 2019.
- KARAHANOGULLARI, Onur, “Memur Disiplin Hukukunun Niteliği ve İlkeleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 8, Yıl: 1999, s. 55-77.
- KARAKAŞ, Fatma Tülay, “Karine Kavramı, Kanuni Karineler ve Varsayımlar”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 62, Sayı: 3, Yıl: 2013, s. 729-760.
- KARATEPE Selma, KURNAZ Salim, “Kamu Yönetiminde Liyakat İlkesi: İngiltere Örneği Üzerinden Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Ünitesi Dergisi**, Cilt: 46, Yıl: 2019, s. 77-104.
- KAYA, Cemil, “Danıştay İçtihatlarında Hükümet Tasarrufu Teorisinden Devletin Hükümranlık/Egemenlik Hakkı Teorisine”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Cilt: 7, Yıl: 2016, s. 637-663.
- KAYA, Cemil, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hâkim Olan Temel İlkeler”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 38, Sayı: 2, Yıl: 2005, s. 61-87.

- KAYMAZ, Seydi, “Ceza Muhakemesinde Aleyhte Değiştirme Yasağı”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakóltesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 2, Yıl: 2013, s. 1397-1452.
- KÖSE, Muharrem, “**Türk Silahlı Kuvvetlerinde Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulaması**” (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2009.
- KURT, Hayrettin, “İdari Yaptırımlara Karşı Güvenceler”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakóltesi Dergisi**, Cilt: 18, Yıl: 2014, s. 131-178.
- KUNTBAY, İhsan, “Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Kararı”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 11, Yıl: 2003, s. 3-11.
- KÜÇÜK, Çolpan Mücahit, “**657 Sayılı Kanun Kapsamında Disiplin Cezaları ve Ceza Hukuku ile Ceza Muhakemesi Hukuku Genel İlkelerinin Disiplin Hukukunda Uygulanabilirliği**”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2019.
- Legal İçtihat ve Mevzuat Bankası - <https://legal.com.tr/> ET: (Son Erişim Tarihi: 10.08.2020).
- MELİKŞAH, Yasin, **İdari Yargılama Usulünde İspat**, On İki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul 2015.
- MURATOğLU, Tahir, “Yargısal Faaliyetler Bağlamında Tesis Edilen Disiplin Yaptırımları ve Bu Yaptırımların Hukuka Uygunluğu”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakóltesi Dergisi**, Cilt: 19, Yıl: 2014, s. 77-147.
- ODYAKMAZ, Zehra, “Genel Olarak İdarenin Sözleşmeleri”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakóltesi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, Yıl: 1998, s. 141-169.
- ODYAKMAZ, Zehra, “Hazırlanmakta Olan İdari Usûl Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakóltesi Dergisi**, Prof.Dr. Naci KINACIOğLU’na Armağan, Yıl: 1997, s. 1-21.
- ODYAKMAZ Zehra, KAYMAK Ümit, ERCAN İsmail, **İdare Hukuku**, On İki Levha Yayıncılık, 11. Baskı, İstanbul 2015.
- OğURLU, Yücel, “Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezalarına Etkisi ve Sorunu ‘Ne Bis İn İdem’ Kuralı”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakóltesi Dergisi**, Cilt: 52, Sayı: 2, Yıl: 2003, s. 103
- OğURLU, Yücel, “**İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**”, (Yayınlanmış Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1999.
- ONAR, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları (Cilt: II)**, İsmail Akgün Matbaası, 3. Baskı, İstanbul 1966.

- ÖNÜT, Lale Burcu, “Avrupa Birliği Personel Rejiminin Disiplin Hukuku Boyutu”, **Fasikül Aylık Hukuk Dergisi**, Cilt: 45, Sayı: 5, Yıl: 2013, s. 23-39.
- ÖZAY, İlhan, **İdari Yaptırımlar**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 1985.
- ÖZBEK Veli Özer, KANBUR Mehmet Nihat, DOĞAN Koray, BACAKSIZ Pınar, TEPE İlker, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Seçkin Yayınevi, 6. Baskı, Ankara 2014.
- ÖZBEK Veli Özer, KANBUR Mehmet Nihat, DOĞAN Koray, BACAKSIZ Pınar, TEPE İlker, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Seçkin Yayınevi, 5. Baskı, Ankara 2014.
- ÖZBEK Veli Özer, TEPE İlker, “Türk Ceza Muhakemesi Hukukunda Aleyhe Değişirme (Reformatio in Peius) Yasağına İlişkin –Öğreti ve Uygulama Boyutlarıyla- Genel Bir Değerlendirme”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları**, Cilt: 16, Yıl: 2014, s. 3759-3797.
- ÖZDİLER KÜÇÜK, Eda, “Vergi Suçlarında Masumiyet Karinesi”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 2, Yıl: 2014, s. 195-208.
- ÖZEN, Mustafa, “Non Bis İn İdem (Aynı Fiilden Dolayı İki Kez Yargılama Olmaz) İlkesi”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 14, Yıl: 2010, s. 389-417.
- ÖZKAYA ÖZLÜER, İlgin, “İdari Yaptırımların Özellikleri ve Çevre Kanunu”, **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt: 2015/127, s. 121-186.
- Republique Française Legifrance - <https://www.legifrance.gouv.fr/> (Son Erişim Tarihi: 19.08.2020)
- SANCAKDAR Oğuz, ALTINOK ÇALIŞKAN Elif, DURSUN Gizem, SEYHAN Serkan, YAĞCI Pınar, **Disiplin Hukuku**, Turhan Kitabevi, 1. Baskı, Ankara 2019.
- SANCAKDAR Oğuz, ÖNÜT Lale Burcu, US DOĞAN Eser, KASAPPOĞLU TURHAN Mine, SEYHAN Serkan, **İdare Hukuku El Kitabı**, Seçkin Yayınevi, 2. Baskı, Ankara 2019.
- SEÇKİN Sinan, ÜSTÜN Gül, “İdari İşlemlerde Takdir Yetkisi ve Gerekçe İlkesi”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 2, Yıl: 2015, s. 509-534.
- SEVER, Çiğdem, “Hapishane İdarelerinin Yetkileri ve Hapsedilen Haklarının Sınırı”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 122, Yıl: 2016, s. 141-192.
- Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı - <https://www.sinerjimevzuat.com.tr/> (Son Erişim Tarihi: 15.09.2020)

- ŞANLI ATAY, Yeliz, “İdari İşlemlerde Başvuru Yollarının Gösterilmesi Yükümlülüğü”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 96, Yıl: 2011, s. 293-318.
- ŞENGÜL, Ramazan, “Avrupa Birliği’nde Memurların Statüsü”, **Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 6, Yıl: 2016, s. 41-52.
- TAŞKIN, Ahmet, **Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku**, Seçkin Yayınevi, 1. Baskı, Ankara 2006.
- Türkiye Basketbol Federasyonu - <https://www.tbf.org.tr/> (Son Erişim Tarihi: 22.08.2020)
- Türkiye Cumhuriyeti Adalet Bakanlığı - <https://adalet.gov.tr/Arsiv/duyuru-2011/2> (Son Erişim Tarihi: 01.04.2020).
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası - <https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/> (Son Erişim Tarihi: 03.09.2020).
- Türkiye Cumhuriyeti Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük - <https://sozluk.gov.tr/> (Son Erişim Tarihi: 29.09.2020).
- Türkiye Cumhuriyeti Danıştay Başkanlığı Resmi Web Sitesi - <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/BilgiBankasiIstemciWeb/> (Son Erişim Tarihi: 10.09.2020)
- Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığı - <https://www.icisleri.gov.tr/> (Son Erişim Tarihi: 10.08.2020)
- Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazete - <https://www.resmigazete.gov.tr/> (Son Erişim Tarihi: 15.09.2020)
- Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi - <https://islamansiklopedisi.org.tr/> (Son Erişim Tarihi: 11.08.2020).
- UÇAR, İsmail, “İdare Hukukunda Kamu Gücü Ayrıcalığı Kavramı ve Bir Kamu Gücü Ayrıcalığı Olarak Hukuka Uygunluk Karinesi”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 20, Yıl: 2016, s. 331-373.
- ULUSOY, Ali Dursun, **İdari Yaptırımlar**, On İki Levha Yayınevi, 1. Baskı, İstanbul 2013.
- ÜNVER Yener, HAKERİ Hakan, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Adalet Yayınevi, 16. Baskı, Ankara 2019.
- ÜZÜLMEZ, İlhan, “Türk Hukukunda Suçsuzluk Karinesi ve Sonuçları”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 58, Yıl: 2005, s. 41-72.

- YAŞAR, Hasan Nuri, **İdare Hukuku**, Der Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2014.
- YAYLALI, Davut, “Karine”, **Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi**, Cilt: 24, Türkiye Diyanet Vakfı, İstanbul 2001.
- YILDIRIM, Tolga, “Türk Askeri Disiplin Hukukunun Güncel Sorunları ve Amirlerin Suçta Kıyas Yetkisine Farklı Bir Bakış”, **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt: 2019/1, s. 47-88.
- YILDIRIM Turan, ŞAHİN Melikşah, KAMAN Nur, ÜSTÜN Gül, ÖZDEMİR Eyüp, OKAY TEKİNSOY Özge, **İdare Hukuku**, On iki levha Yayınevi, 7. Baskı, İstanbul 2018.
- YILMAZ, Halil, “Kanunların Zaman Bakımından Uygulanması (6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu Açısından)”, **Terazi Hukuk Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 58, Yıl: 2011, s. 64-67.
- ZAFER, Hamide, “Savunma Hakkı ve Sınırları”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 2, Yıl: 2013, s. 507-540.