

DİSİPLİN HUKUKUNDA UYGULANAN İDARİ USUL İLKELERİ*

PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE IN DISCIPLINARY LAW

Burç Volkan ZOR**

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, idari yaptırım ve idari usul kavramları disiplin hukuku ile ilgili oldukları ölçüde incelenmiş (I), müteakiben karşılaştırmalı hukukta ve Türk hukukunda disiplin rejimi ve disiplin yaptırımları değerlendirilmiş (II) ve nihayet evrensel hukuk ilkelere ve yargı kararları ışığında idari usul ilkeleri disiplin hukuku açısından değerlendirilerek (III) disiplin hukukunda uygulama alanı bulan idari usul ilkeleri belirlenmiştir.

Disiplin cezaları ile kişilerin bazı hakları çöğnenebilmekte 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, hukuka uygun ve hakkaniyetli kararlar verilebilmesi amacıyla 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: İdari İşlem, İdari Yaptırım, İdari Usul, Disiplin, Disiplin Hukuku, Disiplin Hukuku İlkeleri

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

* Bu çalışma, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku yüksek lisans programı kapsamında bitirme tezi olarak hazırlanan "Disiplin Hukukuna Hâkim Olan İlkeler" (2020) konulu çalışmanın makale olarak derlenmiş halidir. Tez çalışmamdaki katkılarından dolayı danışman hocam Sayın Doç. Dr. Tahir Muratoğlu'na şükranlarımı sunarım.

** burcvolkan@gmail.com, ORCID: 0000-0003-0184-5008, Makalenin Gönderim Tarihi: 28.11.2020, Kabul Tarihi: 09.12.2020

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, administrative sanctions and administrative procedure have been examined to the extent that they are related to disciplinary law (I), Subsequently, disciplinary regime and disciplinary sanctions in comparative law and Turkish law were evaluated (II) and finally, administrative procedural principles were evaluated in terms of disciplinary law in the light of universal law principles and judicial decisions (III) and the principles that applied in disciplinary have been 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: Administrative Act, Administrative Sanction, Administrative Procedure, Discipline, Disciplinary Law, Principle of Discipline Law

GİRİŞ

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 hukuku işlemleri kişilerin belirli haklarını kullanmalarını sınırlandıran ve kişilere belirli zorlayıcı yükümlülükler yükleyen işlemler olduğundan, diğer idari işlemlere nazaran muhatabının daha çok korunması gereken işlemlerdendir. Kişi haklarının disiplin cezaları karşısında güvence altına alınması için bir takım usul kurallarına ve

ilkelere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu sebeple disiplin hukukuna ilişkin mevzuatta birtakım usul kurallarına yer verilmiştir. Ancak disiplin hukukunda uygulama alanı bulan idari usul ilkelerini düzenleyen genel bir mevzuat bulunmamakta, bu ilkeler Anayasa'da özel olarak düzenlenmemektedir. Biz bu ilkeleri evrensel hukuk ilkeleri, idari usul ilkeleri, disiplin mevzuatında özel olarak düzenlenen usul ilkeleri ile yargı kararlarından çıkartacağız.

Bu makalede disiplin hukuku bağlamında idari işlem, idari yaptırım ve idari usul kavramlarına (I) değinilecek, karşılaştırmalı hukukta ve Türk hukukunda disiplin rejimi incelenecek (II) ve mevzuatla düzenlenen usul kuralları ile diğer önemli usul kurallarının ışığında disiplin hukukunda uygulama alanı bulan idari usul ilkelerinin neler olduğu (III) tespit edilecektir.

I. DİSİPLİN HUKUKU BAĞLAMINDA İDARİ İŞLEM, İDARİ YAPTIRIM VE İDARİ USUL KAVRAMLARI

A. İdari İşlem Kavramı ve İdari İşlemlerin Özellikleri

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 açıkladığı iradenin bir idari işlem olabilmesi için öncelikle hukuki bir sonuç doğurmaya elverişli olması gerekir. İşlemin hukuki bir sonuç doğurabilmesi için hukuk düzeninin 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 Gerekçe İlkesi", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 21, Sayı: 2, s. 509.

² Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2019, 2. Baskı, s. 227; Kemal Gözler, *İdare Hukuku* (Cilt: I), Ekin Yayınevi, Bursa 2019, 3. Baskı, s. 719; Halil Kalabalık, *İdare Hukuku Dersleri* (Cilt: II), Seçkin Yayınevi, Ankara 2019, 4. Baskı, s. 27.

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 yapılmış olmasıdır.³

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.⁴ İdari işlemler kural olarak idari merciler tarafından yapılmakla birlikte istisnai olarak yasama ve yargı organları tarafından⁵ veya özel hukuk tüzel kişileri tarafından⁶ da yapılabilir.

Bir işlemin idari işlem olmasının doğurduğu bazı sonuçları vardır. Bir idari işlem; idari makamlar, yargı organları, yasama organı ya da özel hukuk tüzel kişileri tarafından yapılırsa dahi idare hukukuna tabidir ve idari işlemlerde oluşacak uyumsuzluklar kural olarak idari yargı mercilerince çözüme kavuşturulur.⁷

İdari işlemi 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.⁸

³ Metin Günday, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, Ankara 2017, 11. Baskı, s. 121.

⁴ Ahmet Emrah Akyazan, "Maddi Açından İdari İşlemler", *TBB Dergisi*, Sayı:85, Yıl: 2009, 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 hukukî 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, Yıl: 2016, s. 337.

⁵ Yasama ve yargı organları tarafından idari hizmetlerinin yerine getirilmesine yönelik olarak yaptığı işlemler de idari işlem olabilir.

⁶ Gözler, *İdare Hukuku* (Cilt: I), s. 733 ve 761; Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, *İdare Hukuku* (Genel Esaslar), Turhan Yayınevi, Ankara 2019, 13. Baskı, s. 336; Kalabalık, *İdare Hukuku Dersleri* (Cilt: II), s. 27; Oğuz Sancakdar ve Diğerleri, *İdare Hukuku El Kitabı*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2019, 2. Baskı, s. 89; Atay, *İdare Hukuku*, s. 230.

⁷ Gözler, *İdare Hukuku* (Cilt: I), s. 764; Atay, *İdare Hukuku*, s. 235.

⁸ Benzer tanımlar için bkz. Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, *Türk*

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.⁹ 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.¹⁰ Disiplin cezaları da birer bireysel idari işlemdir. Zira bunlar somut bir disiplinsizliğe karşı, doğrudan muhatabına yönelik olarak ve idarenin tek yönlü iradesine dayalı olarak tesis edilirler.

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.”¹¹ 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.

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 olma¹² özelliklerine sahiptir. Disiplin cezaları yargı mer-

İdare Hukuku, Savaş Yayınları, Ankara 2019, 11. Baskı, s. 312; Ramazan Çağlayan, İdare Hukuku Dersleri, Adalet Yayınevi, Ankara 2017, 5. Baskı, s. 181; Gözübüyük ve Tan, İdare Hukuku (Genel Esaslar), s. 333; Gözler, İdare Hukuku (Cilt: I), s. 764; Günday, İdare Hukuku, s. 121; Sancakdar ve Diğerleri, İdare Hukuku El Kitabı, s. 89.

⁹ Günday, İdare Hukuku, s. 122; Gözler, İdare Hukuku (Cilt: I), s. 767.

¹⁰ Günday, İdare Hukuku, s. 122; Kalabalık, İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II), s. 32.

¹¹ D.15.D, 09.09.2015, E: 2015/2061, K: 2015/4886 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

¹² Anayasa’nın 125’inci maddesi ile idarenin her türlü işleminin yargı denetimine tabi olduğu; 129’uncu maddesi ile silahlı kuvvetler ve hâkimler ile savcılar hakkında istisnaların olabileceği belirtilmek suretiyle disiplin kararlarının yargı denetimi dışında tutulamayacağı hüküm altına alınmıştır.

çerçevesinde iptal edilene kadar veya usulüne uygun olarak geri alınana¹³ kadar hukuka uygun ve hukuk âleminde geçerli bir işlem olarak varlıklarını sürdürürler.

B. İdari Yaptırım Kavramı ve Türleri

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.¹⁴ Yani idari yaptırım kavramını, idarenin yetki

¹³ Disiplin cezalarının geri alınması konusunda doktrinde farklı görüşler de olmasına karşın genel kanı disiplin cezalarının geri alınmayacağı yönündedir. Ancak Danıştay'ın konu hakkındaki tutumu istikrarlı değildir. Hem dava konusu olan uyuşmazlıklardan hem de Kamu Denetçiliği Kurumunun tavsiye kararı üzerine disiplin cezalarının geri alınabildiği anlaşılmaktadır. İdare kendi yaptığı bir hukuki hatayı idareye güven ilkesini yerleştirmek adına kendisi düzeltilebilir. Bu düzeltme her şart ve koşulda idari işlemin düzeltilebileceği şeklinde anlaşılmamalıdır. İdari işlemin düzeltilmesi belirli bir zaman dilimi (yargısal denetim süresi) ile sınırlanmalı ve ağır, bariz bir kusur olması durumunda uygulanmalıdır. Disiplin cezalarının geri alınması hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Fatma Ebru Gündüz, "Disiplin Cezalarının Geri Alınması", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 20, Yıl: 2016, s. 411-424; 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; disiplin cezalarının geri alınması ile ilgili Danıştay kararları için bkz. "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 işlemin 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; "...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 amir- den istenebilir." D.8.D, 12.10.1998, E: 1998/4988, K: 1998/3015 (Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı).

¹⁴ Kalabalık, İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II), s. 106; benzer tanımlar için bkz. Rama-

alanına giren konularda aykırı davranışlarda bulunan kişilere karşı tepkimede bulunmak amacıyla idari usuller kullanılarak uygulanan yaptırımlar olarak tanımlayabiliriz.

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”,¹⁵ 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”¹⁶ şeklinde tanımlanmaktadır.

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

İdari yaptırımların tanımı dikkate alındığında bunların birtakım ayırım ve özelliklerinin ön plana çıktığı görülmektedir. Bu özellikleri sıralayacak olursak öncelikle idari yaptırımlar yargı kararına gerek

zan Çağlayan, *İdari Yaptırımlar Hukuku*, Asil Yayınevi, Ankara 2006, 1. Baskı, s. 23; İlhan Özay, *İdari Yaptırımlar*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1985, 1. Baskı, s. 35; Yücel Oğurlu, “İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma” (Yayınlanmış Doktora Tezi), *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, İstanbul 1999, s. 22; Murat Ekinci, “Ceza Hukuku İlkeleri 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, Yıl: 2013, s. 1644; Yasin Aslan, “İdari Yaptırımlar”, *TBB Dergisi*, Cilt: 85, Yıl: 2009, s. 177; Burcu Erdinç, “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, Yıl: 2014, s. 132.

¹⁵ 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).

¹⁶ 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 İctihat Programı).

olmadan, idare tarafından re'sen karara bağlanabilir ve doğrudan uygulanabilir.¹⁷ İdari yaptırım kararını veren kişiler idare adına açıklama yapma yetkisine sahip olan kişilerdir. Bu yaptırımların uygulayıcısı da yine idaredir. İdari yaptırımlar idari düzeni,¹⁸ kamu güvenliğini veya genel sağlığı korumaya yönelik olarak uygulanan yaptırımlardır. İdari yaptırımlarla aynı zamanda idare edilenlerin de korunması amaçlanır.

İdari yaptırımlar cezalandırıcı, zorlayıcı ve önleyici niteliktedir.¹⁹ 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.

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 Kanunu²⁰ idari yaptırımları "idari para cezaları" ve "idari tedbirler", idari tedbirleri ise "mülkiyetin kamuya geçirilmesi" ve "diğer tedbirler" olmak üzere ikiye ayırmıştır.²¹

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.²² 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.

¹⁷ Oğurlu, "İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma", s. 27.

¹⁸ Çağlayan, İdari Yaptırımlar Hukuku, s. 24.

¹⁹ Çağlayan, İdari Yaptırımlar Hukuku, s. 24; Oğurlu, "İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma", s. 27.

²⁰ 5326 sayılı Kanun, madde 16: "(1) Kabahatler karşılığında uygulanacak olan idari yaptırımlar, idari para cezası ve idari tedbirlerden ibarettir. (2) İdari tedbirler, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirlerdir."

²¹ 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.

²² Ekinci, "Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar", s. 24.

İdari yaptırımların sınıflandırılması konusunda bir diğer tasnif de İtalya idare hukukundan iktibas edilen “bireysel yaptırımlar” ve “mali yaptırımlar” şeklindeki ayırmadır.²³ 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.²⁴ Ayrıca idari cezaları²⁵ kendi içinde “disiplin cezaları”, “kabahat cezaları” 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.

C. İdari Usul Kavramı

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.²⁶

²³ Oğurlu, “İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma”, s. 73; Erdinç, “İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması”, s. 261; Aslan, “İdari Yaptırımlar”, s. 179.

²⁴ Ali Dursun Ulusoy, İdari Yaptırımlar, On İki Levha Yayınevi, İstanbul 2013, 1. Baskı s. 33; Ekinci, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar”, s. 24.

²⁵ 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).

²⁶ Ali Ülkü Azrak, “Umumi İdari Usûl ve Kodifikasyonu Meselesi”, İstanbul Üniver-

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.²⁷

İdari işlemler için usul kuralları belirlenmesinin ve bu kurallara uygun hareket edilmesinin sağladığı bazı avantajlar ve sakıncalar bulunmaktadır. 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 idari usul kurallarının faydaları arasında sayılabilir. Bu faydalarının yanında idarenin ağır işlemlerine ve kişiye yarar sağlayacak işlemlerin daha geç uygulanmasına sebep olmak gibi bazı sakıncaları da bulunmaktadır.²⁸

Ülkemizde idari usul kurallarının ve ilkelerinin belirlendiği genel bir düzenleme mevcut değildir.²⁹ 2003-2008 yılları arasında “Genel İdari Usul Kanunu” çalışması yapılmış olsa da bu çalışma sadece tasarı aşamasında kalmıştır.³⁰

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 ida-

sitesi *Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt: 33, Yıl: 1967, s. 70; Kalabalık, *İdare Hukuku Dersleri* (Cilt: II), s. 143.

²⁷ Zehra Odyakmaz, “Hazırlanmakta Olan İdari Usûl Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Prof. Dr. Naci Kınacıoğlu’na Armağan, Yıl: 1997, 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.

²⁸ Gözler, *İdare Hukuku* (Cilt: I), s. 965.

²⁹ 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.

³⁰ 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.

ri 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 ile başvuru yollarının gösterilmesi şeklinde sayabiliriz.³¹ Bu idari usul ilkelerinin ve içtihatların ışığında disiplin hukukunda uygulama alanı bulan idari usul ilkeleri aşağıda (Bölüm III) incelenecektir.

II. KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA VE TÜRK HUKUKUNDA DİSİPLİN REJİMİ

A. Karşılaştırmalı Hukukta Disiplin Rejimi ve Yaptırımları

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.

“İngiliz sistemi” olarak adlandırılan disiplin hukuku sisteminde disiplin amiri, disiplin soruşturmasının bir tarafı ve kesin karar merciidir. Hiyerarşik yapıya uygun bir disiplin sistemi vardır. 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.³² Çalışanlar hakkında uygulanan disiplin hükümleri, merkezi idare tarafından çıkarılan ve disiplin rejiminin genel çerçevesini çizen düzenlemeler³³

³¹ Kalabalık, İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II), s. 146-162; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, Türk İdare Hukuku, s. 513-533.

³² 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.

³³ ACAS-Disiplin ve Şikâyet İşlemlerinin Uygulanmasına İlişkin Kod (The ACAS Code of Practice on Disciplinary and Grievance Procedures), Fırsat Eşitliği Komis-

ile her kurum tarafından ayrıca çıkarılan disiplin talimatları yoluyla tesis edilmektedir. Disiplin talimatlarının hazırlanması konusunda her kurum disiplin rejiminin genel çerçevesini 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.³⁴

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.³⁵

“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.

Fransa’da kamu personeli için disiplin işlemleri “Devletin Kamu Hizmeti ile İlgili Yasal Hükümleri Hakkındaki 84-16 sayılı Kanunun”³⁶ “Disiplin” başlıklı 8’inci bölümünde düzenlenmiştir. Kanunun 66’ıncı maddesinde disiplin cezaları dört grupta düzenlenmiştir.³⁷

yonu 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.

³⁴ Eşki Uğuz, “İngiliz Kamu Personel Yönetimine Genel Bir Bakış: Kamu Hizmetlerine Giriş, Performans Değerlendirme ve Disipline İlişkin Düzenlemeler”, *Sayıştay Dergisi*, Cilt: 78, Yıl: 2010, 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, Yıl: 2019, s. 87.

³⁵ Karatepe ve Kurnaz, “Kamu Yönetiminde Liyakat İlkesi: İngiltere Örneği Üzerinden Türkiye İçin Bir Değerlendirme”, s. 88; Mücahit Çolpan 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*, Ankara 2019, s. 148.

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

³⁷ Sancakdar ve Diğerleri, *Disiplin Hukuku*, s. 66.

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. 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.

“Alman sistemi” olarak adlandırılan disiplin hukuku sistemi ise disiplin amirinin şikâyetçi veya davacı olarak disiplin ceza kovuşturmasına katıldığı yargısal bir sistemdir.³⁸

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.³⁹

³⁸ 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.

³⁹ Hasan Dursun, “Almanya’da İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesinin Uygula-

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.⁴⁰

B. Türk Hukukunda Disiplin Rejimi ve Yaptırımları

Türk disiplin hukuku rejiminde tüm kurum, kuruluş veya örgütlenmeleri kapsayan ve disiplin hukukunda uygulama alanı bulan idari usul ilke ve kurallarını 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 ve mevzuatta yer alan bazı ilkeler kısaca incelenecektir.⁴¹

lanması", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, Cilt: 9, s. 229; Selim Çapar, "Almanya'da Kamu Personel Sistemi", *Türk İdare Dergisi*, Cilt: 466, s. 51.

⁴⁰ 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.

⁴¹ Türk disiplin rejiminde, disiplin mevzuatı her meslek grubu için ayrı ayrı olacak şekilde düzenlenmiştir. Bu bölümde özellikle disiplin mevzuatının daha yaygın kullanıldığı devlet memurları ve askeri personel ile daha yeni bir düzenleme olan genel kolluk personeli için düzenlenen disiplin mevzuatı incelenmiştir. Bunlar dışında kalan meslek gruplarından bir kısmını örnek olarak sayacak olursak bkz. adli yargı hâkim ve Cumhuriyet savcıları ile idari yargı hâkim ve savcıları hakkında uygulanacak disiplin işlemleri için 2802 sayılı Kanun, Danıştay başkan ve üyeleri hakkında uygulanacak disiplin işlemleri için 2575 sayılı Kanun, Yargıtay başkan ve üyeleri hakkında uygulanacak disiplin işlemleri için 2797 sayılı Kanun; devlet ve vakıf yükseköğretim kurumlarının öğretim elemanları hakkında uygulanacak disiplin işlemleri için 2547 sayılı Kanun; yükseköğretim (üniversite) öğrencileri hakkında uygulanacak disiplin işlemleri için 2547 sayılı Kanun ve Yükseköğretim Kurumları Öğrenci Disiplin Yönetmeliği; ortaöğretim (lise) öğrencileri için Millî Eğitim Bakanlığı Ortaöğretim Kurumları Yönetmeliği; ilköğretim

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 Kanun’un 125’inci maddesi ile düzenleme altına alınan “uyarma”, “kınama”, “aylıktan kesme”, “kademe ilerlemesinin durdurulması” ve “devlet memurluğundan çıkarma” cezalarıdır.⁴²

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

Kanun’un 125’inci maddesinin son fıkrası: “Yukarıda yazılı disiplin kovuşturmasının yapılmış olması, fiilin genel hükümler kapsamına girmesi halinde, sanık hakkında ayrıca ceza kovuşturması açılmasına engel teşkil etmez.” ve Kanun’un 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 cezası-

kurumları içerisinde yer alan ortaokul ve imam-hatip ortaokulu öğrencileri için Milli Eğitim Bakanlığı Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Kurumları Yönetmeliği; avukatlar hakkındaki disiplin işlemleri için 1136 sayılı Kanun; Hükümlüler hakkında uygulanacak disiplin işlemleri için 5275 sayılı Kanun ve Ceza İnfaz Kurumlarının Yönetimi ile Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Yönetmelik; milletvekilleri hakkında uygulanacak disiplin işlemleri için Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü; tabipler için 6023 sayılı Kanun ve Türk Tabipleri Birliği Disiplin Yönetmeliği; TOBB üyelerinin disiplin işlemleri için 5174 sayılı Kanun; serbest muhasebeci mali müşavir ve yeminli mali müşavir meslek grubunda olan personel hakkında yürütülecek disiplin işlemleri için 3568 sayılı Kanun; dış hekimliği mesleğine mensup olanlar hakkında yapılacak disiplin işlemleri için 3224 sayılı Kanun ve Türk Dış Hekimleri Birliği ve Dış Hekimleri Odalarının Disiplin Yönetmeliği; yüksek mühendis, yüksek mimar, mühendis ve mimar mesleklerini icra eden ve Türk Mühendis ve Mimar Odasına kayıtlı olan meslek mensuplarına uygulanacak disiplin işlemleri için 6235 sayılı Kanun ve Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Disiplin Yönetmeliği; sporcular için Spor Disiplin Yönetmeliği ve spor federasyonları tarafından çıkarılan talimatlar; eczacılar odasına kayıt olmak zorunda olan veya gönüllü olarak eczacılar odasına kayıt yaptıran eczacılar hakkında uygulanacak disiplin işlemleri için 6643 sayılı Kanun.

⁴² Günday, İdare Hukuku, s. 629-630; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, Türk İdare Hukuku, s. 709-710; Sancakdar ve Diğerleri, Disiplin Hukuku, s. 101-105.

nın uygulanmasına engel olamaz.” hükümleri adli cezalar ile disiplin cezalarının birbirlerinden bağımsız olarak uygulanabileceğini hüküm altına almıştır.

Kanun’un 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.

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

Kanun’un 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.

2. Askeri Personel

6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu’nun 2’nci maddesine göre “Askeri hâkimler⁴³ hariç subaylar, astsubaylar, uzman erbaşlar, sözleşmeli erbaş ve erler, erbaş ve erler ile askeri öğrenciler” disiplin yönünden bu Kanun hükümlerine tabidir.

Bu kapsamda verilebilecek disiplin cezaları subay, astsubay ve uzman erbaşlar ile sözleşmeli erbaş ve erler için Kanun’un 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 Kanun’un

⁴³ 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.

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.⁴⁴

Kanun'un 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.

Kanun'un 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 disiplin cezaları ile adli cezaların birbirlerinden bağımsız oldukları hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un 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.

Kanun'un 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.

Kanun'un 8'inci maddesinin 5'inci fıkrası: "Daha üst rütbeli bir kadroya vekâleten atanan veya görevlendirilenler, vekâlet ettikleri

⁴⁴ Mehmet Alkan, "6413 sayılı TSK Disiplin Kanununun Esasları", *TBB Dergisi*, Sayı: 117, Yıl: 2005, 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.

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.

Kanun’un 40’inci 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.

Kanun’un 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 Kanununun 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.

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 Kanununun 7’nci maddesi ile belirtilen “uyarma”, “kınama”, “aylıktan kesme”, “kısa süreli durdurma”, “uzun süreli durdurma”, “meslekten çıkarma” ve “devlet memurluğundan çıkarma” cezalarıdır.⁴⁵

Kanun’un 4’üncü maddesi: “Aynı fiil nedeniyle bu Kanunda yazılı disiplin cezalarından birden fazlası verilemez.”, “Bir fiilin birden fazla

⁴⁵ Bkz. Sancakdar ve Diğerleri, Disiplin Hukuku, s. 126-137.

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.

Kanun’un 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.

Kanun’un 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.

Kanun’un 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.

Kanun’un 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.

Kanun’un 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 Kanun'un 32'nci maddesi ile de kesinleşen cezalara karşı yargı denetimine gidilebileceği hususları düzenlenmiştir.

III. DİSİPLİN HUKUKUNDA UYGULAMA ALANI BULAN İDARİ USUL İLKELERİ

Bu bölümde disiplin hukukunda idari usul ilkelerinden soruşturma yapma zorunluluğu, savunma hakkının dokunulmazlığı, gizlilik, ölçülülük, gerekçelilik, başvuru yollarının gösterilmesi ilkeleri değerlendirilmiştir.

A. 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 bizzat⁴⁶ 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 cezala-

⁴⁶ 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."

rında 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 bağımsız⁴⁷ bir şekilde görev yapan soruşturmacılar tarafından yapılan disiplin soruşturmalarıdır.

Kural olarak memurlar ve diğer çalışanlar için disiplin soruşturması yapılmadan disiplin cezası verilemez.⁴⁸ Bu husus hukukun genel ilkeleri içerisinde yerini almış ve evrensel bir hukuk kuralı haline

⁴⁷ 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.

⁴⁸ Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 50; Sancakdar ve Diğerleri, Disiplin Hukuku, s. 171; Veysel Candan Canoğlu, "Disiplin Soruşturmasında Delil ve İspat", *TBB Dergisi*, Cilt: 138, Yıl: 2018, 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. Cemil Kaya, "Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hâkim Olan Temel İlkeler", *Anıme İdaresi Dergisi*, Cilt: 38, Sayı: 2, Yıl: 2005, s. 80; Kemal Gözler, İdare Hukuku (Cilt: II), Ekin Yayınevi, 3. Baskı, 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 edilmesinin gerekirken, anılan hususlara riayet edilmeden tesis edilen dava konusu işleminde 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 işleminde 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 işleminde hukuka uyarlık, davanın reddi yolunda verilen idare mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır." D.12.D, 02.02.2016, E: 2012/7837, K: 2016/409; "Haklarında soruşturma açılmadan ve doğrudan savunması alınarak tesis edilen işleminde 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).

gelmiştir.⁴⁹ Bu kural “doğrudan ceza verilemeyeceği ilkesi” olarak da adlandırılmaktadır.

Disiplin mevzuatında soruşturma yapılmadan ceza verilemeyeceğine yönelik açık bir hüküm bulunmamaktadır.⁵⁰ 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.⁵¹

657 sayılı Kanun’dan farklı olarak, 6413 sayılı ve 7068 sayılı Kanunların disiplin soruşturması ile ilgili hükümlerinde⁵² 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

⁴⁹ Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 52.

⁵⁰ Disiplin mevzuatında kişinin “savunması alınmadan disiplin cezası verilemez” şeklinde hüküm yer almasına karşın “soruşturma yapılmadan disiplin cezası verilemez” şeklinde açık bir düzenleme yer almamaktadır.

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

⁵² 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.”

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.⁵³

Doktrinde kişinin savunmasının alınmış olmasının disiplin soruşturmasının yapılmış olduğunun bir göstergesi olduğunu kabul eden görüşler de mevcuttur.⁵⁴ Bu görüşü destekler nitelikte Danıştay kararları da bulunmaktadır.⁵⁵ Danıştay tarafından son yıllarda verilen ka-

⁵³ “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).

⁵⁴ Kaya, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hâkim Olan Temel İlkeler”, s. 80.

⁵⁵ “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).

rarlar ise istikrarlı bir şekilde disiplin soruşturması yapılmadan ceza verilmesinin hukuka uygun olmadığı yönündedir.⁵⁶

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 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.

⁵⁶ 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 hiçbir 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 tanıyışsa 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).

B. 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 verilmesi ve bu hak korunmalıdır.⁵⁷ 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.⁵⁸

Anayasa'nın 129'uncu maddesi savunma hakkını genel bir hüküm olarak düzenlememiş, savunma hakkı tanınması gereken kişiler bu hükümde sınırlı olarak sayılmıştır.⁵⁹ Savunma hakkı Anayasa'da genel hüküm olarak yer almasa bile disiplin hukuku ile ilgili mevzuatın tamamında düzenlenmiştir.⁶⁰ Ancak mevzuatta bu yönde bir düzenle-

⁵⁷ Hamide Zafer, "Savunma Hakkı ve Sınırları", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 19, Sayı: 2, Yıl: 2013, s. 516.

⁵⁸ Bahtiyar Akyılmaz, "Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 6, Sayı: 2, Yıl: 2002, s. 251; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, *Türk İdare Hukuku*, s. 713; Çağlayan, *İdare Hukuku Dersleri*, s. 187.

⁵⁹ Tahir Muratoğlu, "Yargısal Faaliyetler Bağlamında Tesis Edilen Disiplin Yaptırımları ve Bu Yaptırımların Hukuka Uygunluğu", *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 19, Yıl: 2014, s. 105.

⁶⁰ İstisnai olarak 6413 sayılı Kanun, madde 13/6: "Fırar ve izin tecavüzü gibi ilgilinin bulunamaması nedeniyle savunma almayı imkânsız hâle getiren zorunlu hâller gereğince verilecek Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezasında savunma alınmaz." Savunma alınmasının zorunlu olduğunu düzenleyen örnek mevzuat hükümleri için bkz. 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, 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,

me olmasaydı dahi evrensel hukuk kuralı ve demokratik düzenin en temel haklarından olduğu kabul edilen “savunma hakkının dokunulmazlığı” ilkesine disiplin yaptırımı uygulamakla yetkili olan kişi ya da kurullar uymak zorunda olacaktı.⁶¹

“Savunma hakkının dokunulmazlığı” ilkesi disiplin hukuku açısından suç isnat edilen kişiye savunma hakkı verilmeden disiplin cezası verilemeyeceğini ifade eder.⁶² 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.⁶³

Disiplin işlemlerinde savunma hakkı mutlaka kullanılması gereken bir usul işlemidir. Savunma hakkı verilmesinin yanında bu hakkı kullanan 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.⁶⁴ Savunma hakkının kullanılmaması veya eksik kullanılması

savunmaları alınmadan disiplin cezası verilemez.”

⁶¹ Sancakdar ve Diğerleri, *İdare Hukuku El Kitabı*, s. 180; Muharrem Köse, “Türk Silahlı Kuvvetlerinde Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulaması (Yayınlanmamış Doktora Tezi)”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2009, s. 146; Yunus Eraslan, “Türk Hukukunda Yargı Mensuplarının Disiplin Sorumluluğu (Yayınlanmamış Doktora Tezi)”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2018, s. 49; Ulusoy, *İdari Yaptırımlar*, s. 52.

⁶² 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; Selman Sacit Boz, “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 25, Sayı: 2, Yıl: 2017, s. 25.

⁶³ “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 vakalara 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).

⁶⁴ 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

sı disiplin işleminin şekil unsurunda sakatlığa yol açar.⁶⁵ Danıştay'ın yerleşik içtihatlarına göre de savunma hakkının kullandırılmaması veya eksik kullandırılması hukuka aykırılık sebebidir.⁶⁶ 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.⁶⁷

Savunma hakkının usulüne uygun olarak kullandırılabilmesi için savunma istem yazısının muhatabına hukuka uygun bir şekilde tebliğ edilmesi gerekmektedir. Usulüne uygun şekilde tebliğ edilmemesi⁶⁸ durumunda kişinin savunma hakkı kısıtlanmış olacaktır.⁶⁹ Danıştay da usulüne uygun şekilde yapılmayan tebliği, savunma hakkının kısıtlanması olarak kabul etmiş ve işlemin hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir.⁷⁰

Savunma hakkı dokunulmaz ve değiştirilemez bir haktır. Ancak vazgeçilemez bir hak değildir. Kişi kendi rızası ile bu haktan feragat

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.

⁶⁵ Gözübüyük ve Tan, İdare Hukuku (Genel Esaslar), s. 850.

⁶⁶ 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).

⁶⁷ 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 tartışılabilecektir" 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.

⁶⁸ Usulüne uygun tebliğ için 7201 sayılı "Tebliğat Kanunu" hükümlerine göre işlem tesis edilmelidir.

⁶⁹ Eraslan, "Türk Hukukunda Yargı Mensuplarının Disiplin Sorumluluğu", s. 50; Sancakdar ve Diğerleri, Disiplin Hukuku, s. 47; Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 62.

⁷⁰ D.13.D, 04.05.2012, E: 2010/1209, K: 2012/944 (Akt.: Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 62).

edebilir.⁷¹ Disiplin mevzuatında da bu yönde düzenlemeler mevcuttur.⁷² Böyle bir düzenleme olmasa 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.⁷³ Savunması istenen kişiye en az bu süreler kadar makul bir zaman verilmelidir.⁷⁴ 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

⁷¹ Sancakdar ve Diğerleri, Disiplin Hukuku, s. 50; Kaya, "Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hâkim Olan Temel İlkeler", s. 82.

⁷² 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 özrünü zamanında bildirmediği takdirde, savunmadan vazgeçmiş sayılacağı ve diğer delillere dayanılmak suretiyle hakkında gerekli kararın verileceği belirtilir."

⁷³ 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."

⁷⁴ 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 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.

Savunma herhangi bir şekil şartına bağlı değildir. Yazılı veya sözlü olarak savunma yapılabilir.⁷⁵ Sözlü olarak yapılan savunmaların mutlak 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 olmasıdır.

Savunma yapılacak dil konusunda kişinin kendini en rahat ifade edeceği ve savunacağı dilde kendini savunması gerekmektedir. Ancak Anayasa'da resmi dilin Türkçe olduğunun belirtilmesi ve kamu görevlilerinin Türk vatandaşı olması gereği, kamuda çalışan personelin Türkçe savunma yapmasını zorunlu kılar. Belirtilen bu durum, ülkede yaşayan ve disiplin işlemi ile karşı karşıya kalan yabancılar (yükseköğretim öğrencileri, sporcular vb.) için farklılık arz etmektedir. Bu kişiler herhangi bir dilde savunma yapmaya zorlanamaz.

Disiplin mevzuatında savunma almaya yetkili kişi veya kurullar belirlenmiştir.⁷⁶ Disiplin soruşturmacıları için ise kendilerine kanunen yetki verilse de verilmese de kişinin savunmasını alabileceği kabul edilmektedir.⁷⁷ Ancak savunması istenen kişinin ceza vermeye yetkili

⁷⁵ 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.

⁷⁶ 657 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."

⁷⁷ 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.

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.⁷⁸ Kişinin savunma yapabilmesi için tüm maddi vakıa 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.

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 ile ilgili 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

255); Hayrettin Çiçek, “Devlet Memurları Hakkında Disiplin Soruşturması: Türkiye Uygulaması (Yayınlanmamış Doktora Tezi)”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir 2011, s. 93.

⁷⁸ Eraslan, “Türk Hukukunda Yargı Mensuplarının Disiplin Sorumluluğu”, s. 52.

müsaade edilebilir.⁷⁹ Bu gibi durumlarda etkin yargı denetimi sağlanması açısından mutlaka bilgi, belge ve delillerin hangi maksatla ne ölçüde teslim edildiği veya teslim edilmeyerek incelettirildiği tutanakla tespit edilmelidir.

C. 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.⁸⁰

Disiplin işlemleri açısından kural olarak gizlilik esastır. Ancak bu mutlak bir ilke değildir. Disiplin işlemlerinde gizlilik üçüncü kişilere karşıdır.⁸¹ Disiplin işleminin muhatabının bilgi edinme ve savunma haklarının korunması kapsamında bilgi ve belgelere erişimi kural olarak engellenemez.⁸² Gizlilik ilkesi gerekçe gösterilerek hakkında disiplin soruşturması yürütülen kişiden bilgi, belge ve verilerin saklanması hukuka uygun bir işlem olarak kabul edilemez.⁸³

Disiplin soruşturmasının başlangıcından disiplin cezasının kesinleşmesine kadar geçen süreçte delillerin karartılmasının ve idari sırların öğrenilmesinin engellenmesi⁸⁴ ile suç isnadı altındaki kişi ile ilgili olarak masumiyet karinesine saygı gösterilmesi açısından gizlilik ilkesinin uygulanması önemlidir.

D. Ölçülülük İlkesi

İdari yaptırımlar açısından ölçülülük ilkesi; mevzuat ile konulmuş kuralların ihlali ile bu ihlalin sonucu olarak uygulanan yaptırım

⁷⁹ 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.

⁸⁰ Çınar Can Evren, "İdari Usul İlkelerinin Yönetim Hukukumuz Açısından Değeri", *TBB Dergisi*, Cilt: 91, Yıl: 2010, s. 115.

⁸¹ 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.

⁸² 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu'nun 16 ila 27 maddeleri arasında düzenlenen istisnai hallerde kişinin bilgi ve belgelere erişimi engellenebilir.

⁸³ Boz, "Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler", s. 30.

⁸⁴ Sancakdar ve Diğerleri, *Disiplin Hukuku*, s. 55.

arasında, kullanılan araç ve ulaşılmak istenen amaç bakımından adil, mantıki ve makul bir denge kurulması anlamına gelmektedir.⁸⁵ Disiplin hukukunda da geçerli bir ilke⁸⁶ olan “ölçülülük ilkesi” ile disiplin cezası ile disiplinsizlik teşkil eden eylem arasında adil bir denge kurularak bireyler açısından hukuki bir güvenlik oluşturulmaktadır.

Ölçülülük ilkesinin dayanağını Anayasa’nın “Temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması” başlıklı 13’üncü maddesi oluşturmaktadır. Bu hüküm uyarınca “Temel hak ve hürriyetler, özlerine 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 ölçülülük ilkesine uygun olmak zorundadır.

Anayasa Mahkemesi kararlarında da değinildiği üzere ölçülülük ilkesinin üç temel alt ilkesi vardır.⁸⁷ Bunlar “elverişlilik, gereklilik ve

⁸⁵ Mehmet Hatipoğlu, “Kamu Görevlilerine Disiplin Cezalarının Uygulanmasında Ölçülülük İlkesi”, *TBB Dergisi*, Cilt: 143, Yıl: 2019, s. 185; Zehra Odyakmaz, Ümit Kaymak ve İsmail Ercan, *İdare Hukuku, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2015*, 11. Baskı, s. 230. Benzer tanımlar: “Suç ve ceza arasında adil bir denge 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 durumu ifade eder. Gözler, *İdare Hukuku (Cilt: II)*, s. 778.

⁸⁶ 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.

⁸⁷ “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

orantılılık" ilkeleridir. 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 erdiğinin tespiti, takdir hakkının kullanımı, tekerrür hali, cezanın ağırlaştırılması ile cezada indirim halleri ve benzer konulara ilişkin usul kurallarıdır.⁸⁸ Bu usul kuralları yaptırım ve ceza arasındaki adil denge gözetilerek kullanılmalıdır. Aksi halde ölçülülük ilkesinin ihlal edilmesi söz konusu olacaktır.

Her disiplinsizlik için disiplinsizliğe konu olan eylemin, hakkında soruşturma yapılan kişi tarafından işlendiğinin şüpheye yer veremeyecek şekilde tespit altına alınması gerekmektedir. Bu tespitten sonra ölçülülük ilkesine uygun olacak şekilde disiplin yaptırımı 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.⁸⁹

Disiplinsizlik eyleminin tekerrür etmesi veya kanuni olarak cezanın ağırlaştırılması sebeplerinin oluşması halinde ise disiplinsizliğe konu olan eylem için gereken cezadan daha ağır bir ceza uygulan-

30969).

⁸⁸ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, Türk İdare Hukuku, s. 717-719.

⁸⁹ Konuyu örnek bir mevzuat ile somutlaştıracak olursak; 6413 sayılı Kanun'un 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.

bilir. 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.⁹⁰

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.

Danıştay kararlarından da anlaşılacağı üzere, ölçülülük ilkesi disiplin hukuku açısından da geçerli ve uygulama alanı bulan bir ilkedir.⁹¹

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.

⁹⁰ Konuyu örnek bir mevzuat ile somutlaştıracak olursak; 6413 sayılı Kanun’un 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.

⁹¹ “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 alıkoyma cezası verilmiş olup, bu hâliyle disiplin suçu ile ceza arasında adil bir dengenin bulunduğu ve cezanın durumun niteliğine ve ağırlık derecesine uygunluğundan söz edilemez.” 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 İtihat Programı).

E. Disiplin Cezalarının Gerekçeli Olması (Gerekçelilik İlkesi)

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.⁹²

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.

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.⁹³

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.⁹⁴

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

Yargı kararlarının gerekçeli olmasını emreden mevzuat hükmü⁹⁵ olmasına karşın idari işlemlerin gerekçeli olmasını emreden genel

⁹² 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 Gerekçe İlkesi", s. 525; Evren, "İdari Usul İlkelerinin Yönetim Hukukumuz Açısından Değeri", s. 136; Gözübüyük ve Tan, İdare Hukuku (Genel Esaslar), s. 372.

⁹³ 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.

⁹⁴ Seçkin ve Üstün, "İdari İşlemlerde Takdir Yetkisi ve Gerekçe İlkesi", s. 527; Bahattiyar Akyılmaz, İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Yetkin Yayınevi, Ankara 2000, 1. Baskı, s. 203.

⁹⁵ Anayasa, madde 141/3: "Bütün mahkemelerin her türlü kararları gerekçeli olarak yazılır."

bir düzenleme bulunmamaktadır.⁹⁶ Ancak idari işlemlerin gerekçeli olarak yapılması gerektiğini vurgulayan birçok mahkeme kararı mevcuttur.⁹⁷ Bu kararlar ışığında idari işlemlerin de gerekçeli olması gerektiğini söyleyebiliriz. İdari işlemlerin gerekçeli olacağına yönelik bağlayıcı bir mevzuat hükmü var olmadığı⁹⁸ için idare bu gerekçeleri işlem metinlerinde açıklamak zorunda değildir.⁹⁹ 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.¹⁰⁰ Diğer idari işlemlerin aksine disiplin

⁹⁶ Gözübüyük ve Tan, *İdare Hukuku (Genel Esaslar)*, s. 373.

⁹⁷ "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 usul kuralı 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).

⁹⁸ 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.

⁹⁹ 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 yürütülemez olacaktır. 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.

¹⁰⁰ Gözler, *İdare Hukuku (Cilt: II)*, s. 780; Kalabalık, *İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II)*,

lin 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.¹⁰¹

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 olacağının hüküm altına alındığı durumlarda¹⁰² gerekçeye yer verilmemesi şekil şartları bakımından tek başına bir hukuka aykırılık sebebidir.

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.

F. Başvuru Yollarının Gösterilmesi

İdari işlemlerde usul ilkelerinin amacı, kamu yararının sağlanması için hukuki şartların oluşturulması ve idari kararların tarafsız ve kişi

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.

¹⁰¹ 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.

¹⁰² 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."

haklarını koruyacak nitelikte olmasıdır.¹⁰³ 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.¹⁰⁴ Bu tavsiye kararı,¹⁰⁵ Anayasa’nın 40/2 maddesi ile anayasal 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.¹⁰⁶

“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

¹⁰³ Kalabalık, İdare Hukuku Dersleri (Cilt: II), s. 159.

¹⁰⁴ 28 Eylül 1977 tarihli ve (77) 31 sayılı “İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında Karar”, İhsan Kuntbay (Çev.), *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 11, Yıl: 2003, s. 3-11.

¹⁰⁵ 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 merci ve itiraz süresini içermesi gerekir.” hükmüne yer vermiştir. Kuntbay (Çev.), “İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında Karar”, s. 11.

¹⁰⁶ Oğurlu, “İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma”, s. 208; Yeliz Şanlı Atay, “İdari İşlemlerde Başvuru Yollarının Gösterilmesi Yükümlülüğü”, *TBB Dergisi*, Cilt: 96, Yıl: 2011, s. 304; Emre Akbulut, “İdari İşlemlerde Kanun Yolu ve Süresini Gösterme Yükümlülüğünün Yargısal Denetime Etkisi”, *TBB Dergisi*, Cilt: 81, Yıl: 2009, s. 3; Sancakdar ve Diğerleri, *Disiplin Hukuku*, s. 60.

yol açabilecek, bu şekilde kişilerin hak arama hürriyetlerine müdahale edilmiş olacaktır.¹⁰⁷ 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.¹⁰⁸

Yargı içtihatlarına göre idari işlemlerde başvuru yollarının gösterilmesi 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,¹⁰⁹ bazı kararlar ise idari işlemde şekil yönünden sakatlık bulunmamakla birlikte başvuru için geçmesi gereken sürenin özel dava açma süresi yerine genel dava sü-

¹⁰⁷ Gözübüyük ve Tan, İdare Hukuku (Genel Esaslar), s. 378; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, Türk İdare Hukuku, s. 529.

¹⁰⁸ “... somut olaylarda ilgili kişiler hakkında tesis edilen işlemlere karşı başvurulacak kanun yolları ve merciler ile sürelerin belirtilmesi zorunluluğu olup, bu hususlara ilişkin olarak her yasada 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.

¹⁰⁹ “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 söz edilemeyeceği açıktır. Bu hale göre, kesinleşmeyen alacak için ödeme emri düzenlenemeyeceğinden davaya konu 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 İchtihat Programı).

resi olması gerektiği¹¹⁰ veya genel dava açma süresi dolsa bile davanın süre aşımına uğramayacağı¹¹¹ 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

¹¹⁰ "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 uyumsuzluğun 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).

¹¹¹ "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 Kanun'da 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 düzenlenmesinin 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).

sebebiyet verecektir. Bu nedenle başvuru yollarının gösterilmemesinin işlemin şekil unsurunda bir sakatlık olduğu kabul edilmelidir. Bu tür sakatlıkları önlemek için de gerekli yasal düzenlemeler¹¹² yapılmalı ve idarenin şekil noksanlıklarını tamamlayarak hukuka uygun işlemler yapması sağlanmalıdır.

SONUÇ

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

¹¹² Örneğin, 6413 sayılı Kanun'un 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.

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 yaptırımı 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 ce-

zaların idareye yabancı, bağımsız ve tarafsız olarak kurulmuş bir kurul (KHK ile ihraç edilen kişileri incelemek için oluşturulan komisyon benzeri)¹¹³ veya doğrudan bir yargı kararı ile kesinleşmesi ve müteakiben uygulanması şeklinde bir sistem oluşturulmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

Kaynakça

Kitaplar

- Akyılmaz Bahtiyar, İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Yetkin Yayınevi, 1. Baskı, Ankara 2000.
- Akyılmaz Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil, Türk İdare Hukuku, Savaş Yayınları, 11. Baskı, Ankara 2019.
- Atay Ender Ethem, İdare Hukuku, Seçkin Yayınevi, 2. Baskı, Ankara 2019.
- Çağlayan Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, Adalet Yayınevi, 5. Baskı, Ankara 2017.
- Çağlayan Ramazan, İdari Yaptırımlar Hukuku, Asil Yayınevi, 1. Baskı, Ankara 2006.
- Gözler Kemal, İdare Hukuku (Cilt: I), Ekin Yayınevi, 3. Baskı, Bursa 2019.
- Gözler Kemal, İdare Hukuku (Cilt: II), Ekin Yayınevi, 3. Baskı, Bursa 2019.
- Gözübüyük Şeref, Tan Turgut, İdare Hukuku (Genel Esaslar), Turhan Yayınevi, 13. Baskı, Ankara 2019.
- Günday Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, 11. Baskı, Ankara 2017.
- Kalabalık Halil, İdare Hukuku Dersleri (Cilt-II), Seçkin Yayınevi, 4. Baskı, Ankara 2019.
- Odyakmaz Zehra, Kaymak Ümit, Ercan İsmail, İdare Hukuku, On İki Levha Yayıncılık, 11. Baskı, İstanbul 2015.
- Özay İlhan, İdari Yaptırımlar, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 1985.
- Sancakdar Oğuz, Altınok Çalışkan Elif, Dursun Gizem, Seyhan Serkan, Yağcı Pınar, Disiplin Hukuku, Turhan Kitabevi, 1. Baskı, Ankara 2019.
- Sancakdar Oğuz, Önüt Lale Burcu, Us Doğan Eser, Kasapoğlu Turhan Mine, Seyhan Serkan, İdare Hukuku El Kitabı, Seçkin Yayınevi, 2. Baskı, Ankara 2019.
- Ulusoy Ali Dursun, İdari Yaptırımlar, On İki Levha Yayınevi, 1. Baskı, İstanbul 2013.

¹¹³ 23 Ocak 2017 tarihli ve 29957 sayılı Resmî Gazete’de 685 sayılı KHK yayımlanmıştır. Buna göre; olağanüstü hâl kapsamında KHK ile tesis edilen kamu görevinden, meslekten veya görev yapılan teşkilattan çıkarma ya da ilişiğin 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.

Makaleler

- 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.
- Akılmaz 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.
- Ayatar Kızılyar Sema, "Ceza Yaptırımı ile İdari Yaptırım Ayrımı", *Journal Of Yasar (Özel Sayı)*, Cilt: 8, Yıl: 2013, S. 1637-1668.
- Aslan Yasin, "İdari Yaptırımlar", *Türkiye Barolar Birliği 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.
- Boz Selman Sacit, "Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 25, Sayı: 2, Yıl: 2017, s. 15-41.
- Canoğlu Veysel Candan, "Disiplin Soruşturmasında Delil ve İspat", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Cilt: 138, Yıl: 2018, s. 231-272.
- Derin Cem, Coşkun Burak, "Kamu Denetçiliği Kurumunun Tavsiye Kararı Üzerine Disiplin Cezasının Geri Alınması", *Ombudsman Akademik*, Cilt: 7, Yıl: 2017, s. 173-195.
- Ekinci Murat, "Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar", *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*, Cilt: 2017/3, s. 19-51.
- Erdinç Burcu, "İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması", *Ankara Barosu Dergisi*, Cilt: 2012/2, s. 239-276.
- Eşki 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.
- Gündüz Fatma Ebru, "Disiplin Cezalarının Geri Alınması", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 20, Yıl: 2016, s. 411-424.
- Hatipoğlu Mehmet, "Kamu Görevlilerine Disiplin Cezalarının Uygulanmasında Ölçülülük İlkesi", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Cilt: 143, Yıl: 2019, S. 181-220.
- 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, "Memur Disiplin Suç Ve Cezalarına Ve Disiplin Soruşturmasına Hâkim Olan Temel İlkeler", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 38, Sayı: 2, Yıl: 2005, S. 61-87.
- Kurt Hayrettin, "İdari Yaptırımlara Karşı Güvenceler", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi 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.
- Muratoğlu Tahir, "Yargısal Faaliyetler Bağlamında Tesis Edilen Disiplin Yaptırımları ve Bu Yaptırımların Hukuka Uygunluğu", *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 19, Yıl: 2014, S. 77-147.
- Odyakmaz Zehra, "Hazırlanmakta Olan İdari Usûl Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Prof.Dr. Naci Kınacıoğlu'na Armağan, Yıl: 1997, S. 1-21.
- Önüt Lale Burcu, "Avrupa Birliği Personel Rejiminin Disiplin Hukuku Boyutu", *Fasikül Aylık Hukuk Dergisi*, Cilt: 45, Sayı: 5, Yıl: 2013, S. 23-39.
- Seçkin 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.
- Şanlı Atay Yeliz, "İdari İşlemlerde Başvuru Yollarının Gösterilmesi Yükümlülüğü", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, Cilt: 96, Yıl: 2011, S. 293-318.
- Sengül Ramazan, "Avrupa Birliği'nde Memurların Statüsü", *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 6, Yıl: 2016, S. 41-52.
- 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.
- Yıldırım Tolga, "Türk Askeri Disiplin Hukukunun Güncel Sorunları Ve Amirlerin Suçta Kıyas Yetkisine Farklı Bir Bakış", *Ankara Barosu Dergisi*, Cilt: 2019/1, S. 47-88.
- Zafer Hamide, "Savunma Hakkı Ve Sınırları", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 19, Sayı: 2, Yıl: 2013, S. 507-540.

Tezler

- Çiçek Hayrettin, "Devlet Memurları Hakkında Disiplin Soruşturması: Türkiye Uygulaması", (Yayınlanmamış Doktora Tezi), *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, İzmir 2011.
- Eraslan Yunus, "Türk Hukukunda Yargı Mensuplarının Disiplin Sorumluluğu", (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2018.
- Köse Muharrem, "Türk Silahlı Kuvvetlerinde Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulaması" (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 2009.
- Küçük Çolpan Mücahit, "657 Sayılı Kanun Kapsamında Disiplin Cezaları ve Ceza Hukuku İle Ceza Muhakemesi Hukuku Genel İlkelerinin Disiplin Hukukunda Uygulanabilirliği", (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2019.
- Oğurlu Yücel, "İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma", (Yayınlanmış Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1999.

İnternet Kaynakları

- DergiPark Akademik- <https://dergipark.org.tr/tr/> (Son Erişim Tarihi: 11.11.2020).
Legal İçtihat ve Mevzuat Bankası- <https://legal.com.tr/> (Son Erişim Tarihi: 10.08.2020).
Republique Française Legifrance- <https://www.legifrance.gouv.fr/> (Son Erişim Tarihi: 19.08.2020)
Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı- <https://www.sinerjimevzuat.com.tr/> (Son Erişim Tarihi: 15.09.2020)
Türkiye Barolar Birliği Dergisi- <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/> (Son Erişim Tarihi: 15.10.2020)
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 Resmî Web Sitesi- <http://emsal.danistay.uyp.gov.tr/BilgiBankasiIstemciWeb/> (Son Erişim Tarihi: 10.09.2020)
Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazete- <https://www.resmigazete.gov.tr/> (Son Erişim Tarihi: 15.09.2020)

Mahkeme Kararları

- AYM, 08.12.2004, E: 2004/84, K: 2004/124.
AYM, 09.06.2011, E: 2010/91, K: 2011/98.
AYM, 15.06.2012, E: 2012/24, K: 2012/95.
AYM, 14.11.2013, E: 2013/15, K: 2013/131.
AYM, 21.09.2014, E: 2002/100, K: 2004/109.
AYM, 03.09.2015, E: 2015/77, K: 2015/73.
AYM, 23.02.2016, B. No: 2013/8896.
AYM, 17.05.2018, B. No: 2015/19616.
AYM, 11.04.2019, E: 2019/8, K: 2019/26.
AYM, 16.10.2019, E: 2010/70, K: 2019/81.
AYİM, 26.09.2014, E: 2013/1472, K: 2014/1208.
D.2.D, 06.02.2020, E: 2016/15144, K: 2020/673.
D.5.D, 28.09.2017, E: 2016/16174, K: 2017/20430.
D.5.D, 17.10.2017, E: 2016/17236, K: 2017/21244.
D.5.D, 12.12.2017, E: 2016/18117, K: 2017/24013.
D.5.D, 19.12.2019, E: 2016/23794, K: 2019/6634.
D.6.D, 10.02.2016, E: 2014/8728, K: 2016/484.
D.7.D, 21.01.2016, E: 2012/5968, K: 2016/321.
D.8.D, 30.03.1992, E: 1991/1706, K: 1992/549.
D.8.D, 30.03.1992, E: 1991/1717, K: 1992/571.
D.8.D, 12.03.1996, E: 1994/6429, K: 1996/652.

- D.8.D, 18.02.1997, E: 1995/5200, K: 1997/507.
D.8.D, 09.12.1997, E: 1995/2936, K: 1997/3826.
D.8.D, 11.12.1997, E: 1995/3680, K: 1997/3928.
D.8.D, 12.10.1998, E: 1998/4988, K: 1998/3015.
D.8.D, 21.10.1999, E: 1998/1220, K: 1999/5359.
D.8.D, 30.09.2004, E: 2002/3488, K: 2004/3549;
D.8.D, 24.04.2008, E: 2013/10501, K: 2018/2319;
D.8.D, 15.01.2010, E: 2009/8191, YD kararı.
D.8.D, 12.11.2013, E: 2010/4364, K: 2013/7777.
D.8.D, 14.06.2017, E: 2016/15113, K: 2017/5295.
D.8.D, 05.02.2018, E: 2016/13179, K: 2018/545.
D.10.D, 15.02.1990, E: 1989/2490, K: 1990/270.
D.10.D, 29.05.2001, E: 1999/1255, K: 2001/2029.
D.10.D, 16.05.2006, E: 2003/4021, K: 2006/3011.
D.10.D, 30.05.2006, E: 2004/13011, K: 2006/3660.
D.12.D, 26.10.2005, E: 2002/1552, K: 2005/3800.
D.12.D, 18.11.2005, E: 2002/2424, K: 2005/4113.
D.12.D, 18.02.2013, E: 2011/3449, K: 2013/641.
D.12.D, 03.06.2014, E: 2010/9394, K: 2014/4554.
D.12.D, 26.01.2016, E: 2012/5471, K: 2016/217.
D.12.D, 02.02.2016, E: 2014/945, K: 2016/410.
D.12.D, 02.02.2016, E: 2012/7837, K: 2016/409.
D.12.D, 04.06.2018, E: 2014/1804, K: 2018/2451.
D.13.D, 25.12.2006, E: 2005/9375, K: 2006/4919.
D.13.D, 04.05.2012, E: 2010/1209, K: 2012/944.
D.13.D, 26.11.2014, E: 2014/3745, K: 2014/3772.
D.13.D, 23.10.2015, E: 2012/3660, K: 2015/3606.
D.15.D, 09.09.2015, E: 2015/2061, K: 2015/4886.
D.15.D, 04.03.2016, E: 2015/8632, K: 2016/1382.
D.15.D, 11.05.2016, E: 2016/3739, K: 2016/3484.
D.15.D, 06.03.2018, E: 2014/6132, K: 06.03.2018.
D.15.D, 31.05.2018, E: 2015/8821, K: 2018/5528.
D.15.D, 19.09.2018, E: 2018/1067, K: 2018/6319.
D.15.D, 02.10.2018, E: 2017/287, K: 2018/6547.
DİDDK, 29.11.2007, E: 2004/611, K: 2007/2412.