

DİSİPLİN CEZALARINDA GEREKÇE İLKESİ

THE DUTY TO GIVE REASONS IN DISCIPLINARY PENALTIES

Prof. Dr. Serkan ÇINARLI*

Kerim AZAK**

ÖZ

Gerekçe ilkesi, kural olarak Türk İdare Hukukunda zorunlu olmamakla birlikte, bazı idari işlemler yönünden ilgili mevzuatlarda zorunlu tutulmuştur. İlgili mevzuatta zorunlu tutulmasa bile bazı idari işlemler yönünden gerekçe ilkesine uyulması gerekliliği Danıştay içtihadı ile kabul edilmiştir. Gerçekten de disiplin cezalarında gerekçe ilkesi kabul edilmektedir.

Disiplin cezalarının yargısal denetiminde gerekçe ilkesinin önemli işlevleri bulunmaktadır. Bu işlevlerden en önemlisi bireyin disiplin cezasına karşı iptal dava açması durumunda dava hakkını tam anlamıyla kullanmasını sağlamasıdır. Bunun haricinde disiplin cezalarının yargısal denetiminde de gerekçe ilkesi kritik bir öneme sahiptir.

Bu kapsamda bu çalışmada öncelikle disiplin cezası kavramı açıklanacaktır. İkinci bölümde ise idari işlemlerde gerekçe ilkesi ve işlevi, Danıştay kararları ile birlikte ele alınacaktır. Son bölümde ise disiplin cezalarında gerekçe ilkesine ilişkin değerlendirmelere yer verilecektir.

Makalenin Geliş Tarihi : 27.04.2021

Makalenin Kabul Tarihi : 24.09.2021

* İzmir Bakırçay Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi

cinarli74@gmail.com, ORCID ID: 0000-0002-2471-875X

** İzmir Bakırçay Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Araştırma Görevlisi

krmazak@gmail.com, ORCID ID: 0000-0002-4830-771X

Anahtar Kelimeler: Disiplin Cezası, Gereke İlkesi, İdari İşlem, Sebep Unsuru

ABSTRACT

The duty give reasons, as a rule, is not compulsory in Turkish Administrative Law, but it has been made obligatory in the relevant legislation in terms of some administrative acts. Even if it is not compulsory by the relevant legislation, the necessity to comply with the duty to give reasons in terms of some administrative acts has been accepted by the Council of State's case law. Indeed, the duty to give reasons is accepted in disciplinary penalties.

The duty to give reasons has important functions in the judicial review of disciplinary penalties. The most important of these functions is that it provides the individual to fully exercise his right of litigation in case of an action for annulment against disciplinary penalty. Apart from this, the duty to give reasons has a critical importance in the judicial review of disciplinary penalties.

In this context, first of all, the concept of disciplinary penalty will be explained in this study. In the second part, the duty to give reasons and it's function in administrative acts will be discussed in the light of decisions of the Council of State. In the last section, evaluations regarding the duty to give reasons in disciplinary penalties will be given.

Keywords: Disciplinary Penalty, The Duty to Give Reasons, Administrative Act, Motives of Administrative Act

GİRİŞ

İdare hukukunda, idari işlemler bakımından gereke ilkesi kural olarak zorunlu değildir. Fakat bazı işlemler yönünden, ilgili mevzuat ile gereke ilkesi zorunlu tutulmuştur. Bunun yanında bazı idari işlemler bakımından ise mevzuatta bir hüküm bulunmamasına rağmen öğretide, gereke ilkesine uyulması gerektiği ifade edilmektedir. İlgili mevzuatta gereke ilkesini zorunlu tutan bir hüküm bulunmasa bile gerekçeli olması gerektiği ifade edilen idari işlemler içerisinde idari yaptırımlar da bulunmaktadır.

Cezalandırıcı nitelikleri sebebiyle diğer idari işlemlerden farklı usul kurallarına tabi tutulan idari yaptırımların önemli bir kısmını disiplin cezaları oluşturmaktadır. İstisnaları olmakla birlikte disiplin cezalarında gerekçe ilkesi kural olarak zorunlu değildir. Fakat disiplin cezalarının kendine özgü yapısı ve Danıştay'ın içtihadı, disiplin cezalarının gerekçeli olmasını zorunlu kılmaktadır. Disiplin cezaları, sıkı şekil ve usul kurallarına bağlandıklarından ve esaslı bazı hazırlık işlemlerinin neticesinde tesis edildiklerinden bu aşamaların her birinin hukuka uygunluğunun denetiminde, disiplin cezalarının sebep unsurunun kritik bir rolü mevcuttur.

Disiplin cezalarının yargısal denetiminde esas alınan bazı ölçütler, işlemin sebep unsuruna ilişkindir. Savunma alınmasının zorunlu olması ve savunma hakkının kullanılmasının belirli şartlara bağlanmış olması nedeniyle disiplin cezalarında sebep ikamesi yapılması oldukça zorlaşmaktadır. Yine soruşturma neticesinde disiplin cezası belirlenirken tekrür hükümlerinin uygulanması veya bir derece hafif ceza verilmesinin takdir edilmesi mümkündür. Bütün bu hususlar; disiplin cezalarının sebep unsuruna ilişkin yargısal denetimde, işlem metninde gösterilen gerekçenin önem kazanmasına yol açmıştır. Ayrıca daha da önemlisi disiplin cezasının muhatabı olan bireyin dava hakkını kullanabilmesi disiplin cezasının gerekçe ilkesine uygun tesis edilmesine bağlıdır. Zira işlemin sebep unsurunu oluşturan fiilin ve bu fiilin mevzuatta öngörülen hangi disiplin suçu kapsamında değerlendirildiğinin ilgilisi tarafından öğrenilmesi, disiplin cezasına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının ileri sürülmesini ve dava hakkını tam olarak kullanmasını sağlayacak önemli hususlardır.

Bu doğrultuda, çalışmada öncelikle disiplin cezası kavramı açıklanacak ve disiplin cezalarının hukuki niteliği ortaya konulacaktır. İkinci bölümde genel olarak idari işlemlerde gerekçe ilkesine yer verilecek ve Danıştay kararlarında gerekçe ilkesine değinilecektir. Son bölümde ise disiplin cezalarında gerekçe ilkesinin mahiyeti ve işlevi incelenecektir.

I- DİSİPLİN CEZASI KAVRAMI VE HUKUKİ NİTELİĞİ

Disiplin cezası kavramı öğretilerde çok çeşitli şekillerde tanımlanmıştır. Bu tanımların büyük bir kısmının kamu görevlileri bakımından yapıldığını söylemek mümkündür. Kamu görevlileri disiplin rejiminin idare hukuku bakımından önemli bir konu niteliği taşıdığından olsa gerekir ki disiplin cezası kavramı da kamu görevlileri yönünden açıklanmaktadır¹. Nitekim *Onar* disiplin cezasını “*memurun mesleki*

¹ Bu tanımlara şunlar örnek verilebilir: “*Disiplin cezaları; memurun mesleki yaşam ve görevinde görülen yolsuzluklara karşı, kendisine uygulanan bir kısım zorlayıcı tedbirlerdir*”, GİRİTLİ, İsmet, **Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, Altıncı Bası, İstanbul, 1979, s. 313; “*Bir kurumda çalışan memurların, kurumun düzenini bozucu davranışlarına karşı uygulanan yaptırımlara kısaca, disiplin cezası diyoruz*”, GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, TAN, Turgut, **İdare Hukuku**, Cilt I, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 13.Baskı, Ankara, 2019, s. 848; “*Memurların, devlet memurluğu statüsünü düzenleyen kurallara uymamaları nedeniyle ... uygulanan idari yaptırıma da disiplin cezası adı verilir*”, AKYILMAZ, Bahtiyar, SEZGİNER, Murat, KAYA, Cemil, **Türk İdare Hukuku**, Savaş Kitap, Yenilenmiş 10. Baskı, Ankara, 2019, s. 702; “*Genel olarak disiplin cezaları memurların memuriyet vazifeleriyle ilgili olarak işledikleri kusurları yahut memurluk sıfatına veya vazifesine tesir edebilecek kusurlu davranışları cezalandırmak için konulmuş bulunan müeyyidelerdir*”, GÖLCÜKLÜ, Feyyaz, “*İdari Ceza Hukuku ve Anlamı*”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C. 18, S. 02, 1963, s. 156; “*Disiplin cezaları; kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığının sağlanması ve korunması amacıyla kamu görevlileri için görev yetki ve sorumluluklarının yerinde kullanılmasını temin maksadıyla getirilmiş olan idari yaptırımların bütünüdür*”, PINAR, İbrahim, ÇALIŞKAN, Öner, **Açıklamalı-İçtihatlı Disiplin Suç ve Cezaları & Disiplin Soruşturması**, Seçkin Yayınları, Güncellenmiş 2.Baskı, Ankara, 2020, s. 24; “*Disiplin cezası kamu görevlileri ve memurların görev ifa ettikleri kurum veya kuruluşteki kurum düzenini diğer ast ve üsleri ya da hizmetten yararlanan ilişkilerindeki bozucu davranışlarının yaptırımındır*”, ATAY, Ender Ethem, “*Müfettişlerin Hazırladıkları Disiplin Soruşturma Raporlarından Dolayı Sorumlu Tutulabilirliği Sorunu*”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, S. 7, 2016, s. 168; “*Memurlara verilen disiplin cezaları (disciplinary measure, sanction disciplinaire), bunların mesleki yaşamlarında ve görevlerinde ortaya çıkan, çalıştıkları kurum düzenine aykırı kimi davranışları (disiplin aykırılıkları) nedeniyle kendilerine uygulanan kimi zorlayıcı önlemlerdir*”, AKGÜNER, Tayfun, BERK, Kahraman, **İdare Hukuku**, Der Yayınları, 8. Basım, İstanbul, 2017, s. 719; “*Memuru görevine sım sıkı bağlamayı amaç edinen ve onun bir kamu görevlisi olarak onurunu korumaya yönelmiş bulunan kurallar, düzence (disiplin) cezalarının genel anlamda*

hayat ve vazifesinde görülen yolsuzluklara karşı, kendisine tatbik edilen bir kısım zecri müeyyideler” şeklinde ifade etmiştir².

Kavramın sadece kamu görevlileri yönünden tanımlanması ortaya eksik bir tanım çıkaracaktır. İdare hukuku bakımından³ disiplin cezaları ile karşı karşıya kalan sadece kamu görevlileri olmayıp öğrenciler, meslek mensupları gibi kimseler de disiplin cezaları ile karşı karşıya kalmaktadır. Nitekim öğretilerde bazı yazarlar disiplin cezalarını kamu görevlilerine yönelik, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları mensuplarına yönelik ve öğrencilere yönelik disiplin cezaları olmak üzere üç grupta toplamaktadır⁴. Bu nedenlerle disiplin cezalarının kamu görevlilerini de kapsayan bir biçimde açıklanması gerekmektedir⁵.

*bir tanımlaması sayılabilirler”, ERDOĞDU, Ahmet, “Yeni Disiplin Cezaları”, **Danıştay Dergisi**, Yıl 2, S. 6-7, 1972, s. 5; “Memurlara verilen disiplin cezaları, bunların mesleki yaşamlarında ve görevlerinde ortaya çıkan, çalıştıkları kurum düzenine aykırı kimi davranışları (disiplin aykırılıkları) nedeniyle, kendilerine uygulanan kimi zorlayıcı önlemlerdir”, GİRİTLİ, İsmet, BİLGİN, Pertev, AKGÜNER, Tayfun, Der Yayınları, **İdare Hukuku**, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş Üçüncü Bası, İstanbul, 2008, s. 715.*

² ONAR, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Cilt II, İsmail Akgün Matbaası, 3. Baskı, İstanbul 1966, s.1188.

³ Disiplin cezaları, kamu hukukunu da aşan bir kavram olup özel hukukta da disiplin cezaları söz konusu olabilmektedir. Nitekim iş hukukunda, bazı durumlarda işverenin disiplin ceza uygulama yetkisi bulunmaktadır, SÜZEK, Sarper, “İş Hukukunda Disiplin Cezaları”, **Çalışma ve Toplum**, Y. 2011/1, S. 28, 2011, s. 10.

⁴ GÜNDAY, Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 10. Baskı, Ankara, 2015, s. 237-238; BALTA, Tahsin Bekir, **İdare Hukukuna Giriş 1**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 1968/1970, s. 201; ULUSOY, Ali D., Yetkin Yayınları, **Yeni Türk İdare Hukuku**, 3. Baskı, Ankara, 2020, s. 472.

⁵ Öğretilerde bazı yazarlar disiplin cezalarını daha kapsamlı tanımlamıştır: “Disiplin cezaları, belli bir kuruma veya meslek grubuna mensubiyet çerçevesinde, kurum veya meslek içi düzeni tesis edebilmek adına uygulanan idari cezaları ifade etmektedir”, ULUSOY, Ali D., **İdari Yaptırımlar**, XII Levha Yayınları, İstanbul, 2013, s. 149; “Kamu hukuku sahasındaki özel münasebetlere has idari müeyyide...”, ZANOBINI, Guido, **İdari Müeyyideler**, (Çev. H. Yılmaz Günel), Sevinç Matbaası, Ankara, 1964, s. 80; “İdarenin statüsel bir ilişki içinde olduğu memurlar, öğrenciler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının üyeleri gibi bireylere, buldukları statünün kurallarına aykırı davranışları halinde uyguladığı idari yaptırımlar ise disiplin cezaları olarak adlandırılmaktadır”,

Bu doğrultuda disiplin cezalarını, bireyin bir meslek grubuna veya bir kuruma bağılı olması neticesinde belirli durumlarda kurum veya meslek içi düzenin yahut kamu hizmeti düzeninin sağlanabilmesi için bireylere uygulanan idari cezalar⁶ olarak tanımlayabiliriz⁷.

Danıştay da disiplin cezası kavramını çeşitli şekillerde açıklamıştır. Yüksek mahkemenin kararlarında, dava konusunun kamu görevlilerinin disiplin cezası olmasının etkisiyle; disiplin cezası kavramı, kamu görevlileri ve bunların mesleki yaşamlarına ilişkin olarak açıklanmıştır. Nitekim İdari Dava Daireleri Kurulu disiplin cezalarını “...kamu görevlilerinin görev, yetki ve sorumlulukları kapsamında kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığının sağlanması amacıyla yasal olarak düzenlenmiş yaptırımlardır” şeklinde tanımlamıştır⁸. Yüksek mahkemenin kararlarında çoğunlukla kamu görevlileri bakımından bir tanım yapılmış olsa da⁹ zaman zaman disiplin

YILDIRIM, Turan, YASİN, Melikşah, KAMAN, Nur, ÖZDEMİR, H. Eyüp, ÜSTÜN, Gül, ÇAKIR, Hüseyin Melih, OKAY TEKİNSOY, Özge, **İdare Hukuku**, XII Levha Yayıncılık, Güncelleştirilmiş 8. Baskı, İstanbul, 2020, s. 315.

⁶ Disiplin cezaları da bir idari cezadır. İdari cezalar; disiplin cezaları, regülatif cezalar ve kabahatler olarak üçe ayrılmaktadır, ULUSOY, 2013, s. 140-170.

⁷ ÇINARLI, Serkan, AZAK, Kerim, “Danıştay Kararları Işığında İdari Yargıda Disiplin Cezalarının İptali Davalarında Tanık Delili Sorunu”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 29, S. 1, 2021, s. 513.

⁸ Danıştay İDDK., E. 2013/4631 K. 2015/2419 T. 3.6.2015, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 17.03.2021). Bkz. aynı yönde Danıştay İDDK., E. 2015/4615 K. 2017/2670 T. 21.6.2017, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 17.03.2021).

⁹ “Disiplin cezaları, kamu hizmetinin gereği gibi yürütülebilmesi bakımından kamu görevlilerinin mevzuat uyarınca yerine getirmek zorunda oldukları ödev ve sorumlulukları ifa etmemeleri veya mevzuatta yasaklanan fiillerde bulunmaları durumunda uygulanan yaptırımlar olup...”, Danıştay 5. D., E. 2016/17891 K. 2020/1940 T. 12.3.2020, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 17.03.2021). Aynı yönde bkz. Danıştay 5. D., E. 2016/17363 K. 2020/1715 T. 2.3.2020, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 17.03.2021); Danıştay 12. D., E. 2018/1238 K. 2020/1762 T. 3.3.2020, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 17.03.2021); “Disiplin cezaları, kamu görevlilerinin mesleki yaşam ve görevlerinde görülen olumsuzluklara karşı uygulanan ve kimi zaman iyileştirici ve kimi zaman bir takım zorlayıcı yaptırımları olan cezalar olup...”, Danıştay 12. D., E. 2012/7706 K. 2015/6538 T. 7.12.2015, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 17.03.2021); “Kamu hizmetlerinin belli bir düzen içerisinde yürütülmesinin sağlanması ve korunması için bu hizmetin yürütülmesinde görevli personelin, bu düzeni bozan ve

cezalarının kamu görevlileri ile sınırlandırılmadan, daha kapsayıcı bir şekilde açıklandığı da görülmektedir¹⁰.

Anayasa Mahkemesi kararlarında da disiplin cezası kavramı açıklanmıştır. Mahkeme özellikle yakın tarihlerde verdiği kararlarında kavramı daha kapsamlı ele almıştır¹¹. Nitekim bir kararında disiplin cezalarını, “...*kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla öngörülmüş, yapma veya yapmama biçiminde beliren davranış kurallarının ihlali hâlinde uygulanan idari yaptırımlardır*” biçiminde tanımlamıştır¹².

Danıştay’ın ve Anayasa Mahkemesinin disiplin cezası tanımlarında öne çıkan husus ise kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesi, bir başka ifade ile kamu hizmeti düzenidir. Bu kapsamda, disiplin cezalarının amacının kamu hizmeti düzeninin korunması olduğunu ifade edebiliriz¹³. Elbette her idari işlemde olduğu gibi

disiplin suçu oluşturan eylemlerine karşı getirilen yaptırımlar..”, Danıştay 8. D., E. 2010/4870 K. 2012/5019 T. 13.6.2012, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 17.03.2021).

¹⁰ “*Disiplin cezaları, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla öngörülmüş, yapma veya yapmama biçiminde beliren davranış kurallarının ihlali hâlinde uygulanan, yasal olarak düzenlenmiş idari yaptırımlardır*”, Danıştay 12. D., E. 2018/892 K. 2020/2035 T. 12.3.2020, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 17.03.2021). Aynı yönde bkz. Danıştay 8. D., E. 2014/1921 K. 2019/4632 T. 15.5.2019, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 17.03.2021).

¹¹ Mahkeme, 2010 yılında verdiği bir kararında disiplin cezalarını “...*kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığının sağlanması amacıyla kamu görevlileri için görev, yetki ve sorumlulukları bakımından yasal olarak düzenlenmiş yaptırımlardır*” şeklinde açıklamıştır, AYM, E.2008/114, K.2010/53, T. 01/04/2010, RG, S. 27633, T. 6.7.2010.

¹² AYM, E. 2019/8, K.2019/26, T. 11/04/2019, RG, S. 30777, T. 17.5.2019. Aynı yönde bkz. AYM, E. 2018/14 K. 2018/112, T. 20.12.2018, RG, S. 30685, T. 13/2/2019; AYM, E. 2016/182 K. 2017/111 T. 14.6.2017, RG, S. 30109, T. 29.6.2017.

¹³ Danıştay 8. Dairesinin bir kararında disiplin cezalarının amaç unsurunu kamu görevlileri yönünden şu şekilde açıklamıştır: “*Özellikle kamu görevi yürüten bireyler açısından disiplin cezalarının amacı, kamu görevlisini görevine bağlamak, kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesini ve bu suretle kurumların huzurunu temin etmektir. Disiplin cezaları kamu hizmetlerinin gereği gibi yapılması ve memurların hiyerarşik düzen içerisinde uyumlu hareket etmeleri amacıyla uygulanmaktadır*”,

mevzuatta açık bir biçimde belirtilmemiş olsa dahi disiplin cezalarında da kamu yararı amacı, genel amaç olarak karşımıza çıkacaktır¹⁴.

Disiplin cezalarının idari işlem olduğunu ilk bakışta söyleyebiliriz. Fakat bunun da ötesinde disiplin cezalarının hukuki niteliğinin tam olarak belirlenmesi önemlidir. Çünkü disiplin cezalarının hukuki niteliği, bizi diğer idari işlemler ile disiplin cezalarının tabi olduğu idari usul kurallarının farklı olduğu sonucuna götürecektir. Daha geniş bir kapsamdan bakılacak olursa; temelde birer idari işlem olmakla birlikte cezalandırıcı nitelik taşıyan idari işlemler ile cezalandırıcı nitelik taşımayan idari işlemlerin farklı idari usul kurallarına tabi olacağını söylemek mümkündür¹⁵.

Öncelikle ifade etmek gerekir ki disiplin cezalarının -özellikle disiplin kurulu kararlarının- bir yargı kararı olduğu¹⁶, yargı benzeri birer işlem olduğu¹⁷ ve nihayetinde idari işlem olduğu¹⁸ öğretide çeşitli zamanlarda ileri sürülmüş görüşlerdir. Fakat artık öğretide, disiplin

Danıştay 8. D., E. 2016/1221, YD., T. 9.3.2016, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 2.1.2021).

¹⁴ ULUSOY, 2020, s. 434; ONAR, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Cilt I, İsmail Akgün Matbaası, 3.Baskı, İstanbul, 1966, s. 318; GÜNDAY, 2015, s.160; ÖZAY, İl Han, **Günışığında Yönetim**, Filiz Kitabevi, 2. Baskından 3. Tıpkı Baskı, İstanbul, 2017, s. 500.

¹⁵ ARAT, Nilay, YALÇIN, Burçak Bal, “*İdare Hukuku – Ceza Hukuku Sarkacında Disiplin Hukukunda Kanunilik İlkesini Bir Hak İhlali Kararı Üzerinden Yeniden Düşünmek*”, Prof. Dr. Metin Günday Armağanı, C.1, 1.Baskı, Atılım Üniversitesi Yayınları, Ankara, 2020, s.112-113

¹⁶ ONAR, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Cilt II, İsmail Akgün Matbaası, 3.Baskı, İstanbul, 1966, s.1198.

¹⁷ GİRİTLİ, 1979, s. 314.

¹⁸ “*Bu bakımdan, Türk İdare Hukukunda, özellikle disiplin işlemlerinde uygulanan usul, tam yargısal benzeri bir usuldür; ancak, buna karşılık, alınan kararlar yargısal nitelikte değil, aksine tamamen idarî niteliktedir ve idarî yargı yerleri önünde iptal dâvasına konu edilebilir*”, ERKUT, Celal, **İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği**, Danıştay Yayınları, Ankara, 1990, s.72-73; “*İdarenin disiplin işlerinde, idari müeyyide kovuşturmalarında mahalli idareler ile kamu kurumları üzerindeki idari denetim konusunda bazan uyguladığı yarı yargısal usullere rağmen, yaptığı işlemler idari niteliktedir ve bunun hukuki rejimine tabi olmak gerekir*”, DURAN, Lutfi, **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, 1. Baskı, İstanbul, 1982, dipnot 1, s.385.

cezalarının bir idari işlem olduğu kabul edilmektedir. O hâlde her idari işlemde olduğu gibi disiplin cezalarının da hukuka uygunluğu yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurları yönünden incelenecektir.

Konumuz açısından şekil unsuru üzerinde durmak yerinde olacaktır. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde her ne kadar şekil ve usul kavramları birbirinden ayrılmamış ise de öğretilerde şekil ve usulün birbirinden farklı olduğu ve birbirinden ayrılarak incelenmesi gerektiği ifade edilmiştir¹⁹. Bu doğrultuda şekil, idari işlemin temeli olan iradenin dış dünyaya yansıma biçimini ifade ederken, usul ise idari işlemin yapılışında uyulması gereken usul kurallarını ifade etmektedir²⁰. Ülkemizde, uzun süreden beri sürüncemede kalan idari usul kanunu hazırlığı nihayete erdirilemediğinden genel bir idari usul kanunu bulunmamaktadır. Her ne kadar idari usul kanunu bulunmasa da mevzuat ile veya Danıştay içtihadı ile bazı işlemlere ilişkin olarak çeşitli usul kuralları getirilmiştir. Öyleyse bir idari işlem olan disiplin cezası da öncelikle idari işlemlerin tabi olduğu usul kurallarına tabi olacaktır.

Disiplin cezalarının bir idari işlem olduğunu ifade ettikten sonra, diğer idari işlemlerden ayırmak gerekecektir. Disiplin cezalarının diğer idari işlemlerden ayrılan en önemli niteliği, konusunun bir idari yaptırım olmasıdır. Öğretilerde disiplin cezalarının idari yaptırım²¹ olduğu konusunda bir görüş birliği olmakla birlikte, idari yaptırımlar içerisinde nerede yer aldığı konusunda görüş ayrılıkları bulunmaktadır²². İdari

¹⁹ GÖZÜBÜYÜK/ TAN, 2019, s.364; ÖZAY, 2017, s. 491; DURAN, Lütüfi, “*İdari Usulün İlkeleri ve Kapsadığı Konular*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 31, S. 2, 1998, s. 3-4; GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku**, C. I, Ekin Yayınevi, Güncellenmiş Üçüncü Baskı, Bursa, 2019, s.937; AKYILMAZ, Bahtiyar, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000, s. 66-67

²⁰ GÜNDAY, 2015, s. 144.

²¹ ÖZAY'a göre idari yaptırımlar, “*yasaların açıkça yetki verdiği veya yasaklamadığı durumlarda, araya yargısal bit kararı girmeden, idarenin doğrudan doğruya, bir işlemi ile ve İdare hukukuna özgü usullerle vermiş olduğu cezalar*”dır, ÖZAY, İl Han, **İdari Yaptırımlar: Kurumsal Bir Deneme**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1985, s. 35.

²² İdari yaptırımların çeşitli tasnifleri ve disiplin cezalarının idari yaptırımlar içindeki yeri için bkz. GÖZÜBÜYÜK/ TAN, 2019, s. 645-646; GÜNDAY, 2015, s. 232-243; TAN, Turgut, “*İdari Yaptırımlar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ndeki*

yaptırımların tasnifine burada değinmeyeceğiz. Ancak kabul ettiğimiz görüşe göre idari yaptırımlar, idari tedbirler ve idari cezalar olarak ikiye ayrılmaktadır. Disiplin cezaları da idari cezalar içerisinde yer almaktadır²³.

Caydırıcı ve cezalandırıcı özellikleri²⁴ nedeniyle diğer idari işlemlerden farklılaşan idari yaptırımlara, temel idari usul kurallarının yanında bazı ceza hukuku ilkeleri uygulanması gerekecek²⁵ ve bunun neticesinde de idari yaptırımlar diğer idari işlemlere göre sıkı usul kurallarına bağlanmış olacaktır. İdari yaptırımlara ceza hukuku ilkelerinin uygulanması ihtiyacı mevzuat eksikliğinden kaynaklanmaktadır. Zira mevzuat hükümlerinin yetersizliği, idari yaptırımlarda bazı ceza hukuku ilkelerinden yararlanılmasına yol açmıştır²⁶.

Bir idari ceza olan disiplin cezaları, idarenin ağır ve zedeleyici işlemlerinin çekirdeğini oluşturmaktadır²⁷. Çünkü disiplin cezaları, bireyin hak ve özgürlükleri üzerinde sınırlandırıcı bir etkiye sahiptir²⁸.

Güvenceler”, Prof. Dr. A. Şeref GÖZÜBÜYÜK’ e Armağan, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s.311-312; KARABULUT, Mustafa, **İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008, s. 21-25; OĞURLU, Yücel, **İdarî Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**, Seçkin Yayınları, Gözden Geçirilmiş 2.Baskı, Ankara, 2001, s. 98-102; ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdari Yaptırımlar Hukuku**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2006, s. 52-62.

²³ ULUSOY, 2013, s. 11.

²⁴ ERDİNÇ, Burcu, “*İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması*”, **Ankara Barosu Dergisi**, Y. 2012, S. 2, s. 242; KARABULUT, 2008, s. 3.

²⁵ ULUSOY, Ali D., “*İdari Ceza Hukuku’nun İşlevi ve Hukuk Düzeni İçindeki Yeri*”, **İstanbul Kültür Üniversitesi Uluslararası İdari Ceza Hukuku Sempozyumu**, Seçkin Yayınları, İstanbul, 2009, s. 44.

²⁶ SANCAKDAR, Oğuz, “*İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri ve Türk Hukuku’ndaki Anayasal Temelleri*”, **İstanbul Kültür Üniversitesi Uluslararası İdari Ceza Hukuku Sempozyumu**, Seçkin Yayınları, İstanbul, 2009, s.70.

²⁷ AKILLIOĞLU, Tekin, **Yönetim Önünde Savunma Hakları**, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1983, s. 169.

²⁸ US DOĞAN, Eser, YÜCEL DERİCİLER, Özge, “*Kamu Görevlisi Disiplin Hukukunda Masumiyet Karinesi ve Şüpheden Sanık Yararlanır (In Dubio Pro Reo) İlkelerinin Uygulanması*”, **Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (Arş. Gör. Ceren DAMAR ŞENEL Armağanı)**, C. 5, S. 1, 2020, s. 1097.

Öğretide de idari yaptırımlar içerisinde ceza hukuku yaptırımlarına en çok yaklaşımın, disiplin cezası olduğu ifade edilmiştir²⁹. O hâlde disiplin cezaları, öncelikle idari işlem teorisine göre tesis edilecektir³⁰. İdari işlem teorisinin dışında disiplin cezalarına bireyler açısından güvence teşkil eden ceza hukuku ilkelerinin ve bunların yanı sıra bazı usul ve şekil kurallarının uygulanması da gerekecektir³¹. Disiplin cezalarının gerekçeli olup olmaması hususu da bütün bu açıklamalar ışığında değerlendirilmelidir.

II- İDARİ İŞLEMLERDE GEREKÇE İLKESİ

A. Gerekeçe İlkesi ve İşlevi

İdari işlemlerde gerekçe kavramının akla ilk getirdiği idari işlemin sebep unsuru olmaktadır. Öğretide³² ve yargı kararlarında³³ idari işlemin yapılış sebebinin, kimi zaman gerekçe olarak ifade edildiği düşünüldüğünde akla ilk sebep unsurunun gelmesi olağandır. Günlük kullanımda, birbirine yakın anlamda kullanılan bu iki kavramın idare hukuku bakımından birbirinden ayrılması önemlidir.

Gerekeçe ilkesi ile sebep unsurunu, birbirinden şu şekilde ayırabiliriz: Sebep unsuru idarenin, işlem yapmasına neden olan etkenler

²⁹ ÖZAY, 1985, s. 43.

³⁰ SANCAKDAR, Oğuz, “Disiplin Yaptırımlarının Hukukî Niteliği Konusundaki Başlıca Görüşler”, **Fasikül Hukuk Dergisi**, C. 5, S. 39, 2013, s. 12.

³¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. AZAK, Kerim, **Akademik Personelin Disiplin Rejimi**, Adalet Yayınevi, 1. Baskı, Ankara, 2021, s. 86-119.

³² GÖZLER’in bu yöndeki tespitleri için bkz. GÖZLER, C. I, 2020, s. 952, dip. 366.

³³ Yargı kararlarında da gerekçe kavramı ile sebep kavramları birbiri yerine geçecek şekilde kullanılmaktadır. Danıştay 8. Dairesinin bir kararındaki ifadeler şöyledir: “İdari işlemin gerekçeli olması ilkesi gereği, idare bir işlem yaptığında o işlemin sebebini ortaya koymak, yani işlemi gerekçelendirmek zorundadır.

Dava konusu işleme dayanak alınan düzenlemelerde işlemin sebebi açıkça ortaya konulabileceği gibi, bir sebep olması gerektiğinin lüzum, ihtiyaç, yeterli vs. gibi muğlak ifadelerle ortaya konulduğu durumlar da mevcuttur. Bu durumda bu kavramların belli ve objektif bir anlamı yoksa idarenin sebep unsuru yönünden takdir yetkisi bulunmaktadır. Ancak, işlemin gerekçesi konusunda idarenin takdir yetkisi bulunduğu hallerde dahi işlemin bir gerekçeye dayalı olması ve bu gerekçenin somut olarak ortaya konulması ve işlemi yapmaya yeterli olması gerekmektedir”, Danıştay 8. D., E. 2016/9775, K. 2020/583, T. 5.2.2020, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 01.04.2021).

iken, gerekçe ilkesi bu nedenlerin işlem metninde gösterilmesi ya da ilgisine açıklanmasıdır³⁴. Bu yönüyle sebep unsuru, işlemin temelinde yatan irade ile ilgilidir. Gereke ilkesi ise işlemin metnine ilişkin bir öge niteliğini haizdir³⁵. Her işlemin mutlaka bir sebebi bulunmalıdır, fakat bu sebebin işlemde gösterilmesi zorunlu değildir. Bir başka ifadeyle her işlemin gerekçeli olması zorunlu değildir³⁶.

O hâlde “*idari işlemin gerekçeli olması*”³⁷ ifadesi, işlemin sebep unsurunun işlem metninde gösterilmesi ya da ilgiliye açıklanması anlamına gelmektedir. Bu yönüyle gerekçe kuralı, doğrudan sebep unsuru ile ilgilidir. Bunun da ötesinde gerekçe ile sebep unsuru arasında bir uyuma ve tutarlılık bulunmalıdır³⁸. Başka bir anlatımla işlemin gerçek sebebi ne ise gerekçe olarak da o sebep gösterilmelidir.

Sebeb unsuru ile gösterilen gerekçenin birbiri ile uyumu gerekliliğinin yanı sıra, gerekçenin kapsamının belirlenmesi de önemlidir. Çünkü idari işlemin sebep unsurunun, bir bütün olarak her zaman işlem metninde gerekçe olarak gösterilmesi mümkün olmamasına ek olarak, bu husus idarenin işleyişini de yavaşlatabilecektir. O hâlde işlem, gerekçeli tesis edilirken sebeplerin olduğu gibi ve ayrıntılı olarak gösterilmesi zorunlu değildir³⁹. İşlem, gerekçeli olarak tesis edilecek ise

³⁴ AKILLIOĞLU, Tekin, “*Yönetmelik İşlemlerinde Gereke İlkesi*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 15, S. 2, 1982, s. 7; GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, 34. Bası, Ankara, 2016, s. 319; BERKET, Zuhale, **Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay, Yetkin Yayınları**, Ankara, 1996, s. 97; ÖZKAN, Gürsel, “*İdari Usul Kanununda Düzenlenmesi Gereken Genel İdari Usul İlkeleri*”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998, s. 63.

³⁵ BERKET, 1996, s. 97; ÖZKAN, 1998, s. 63.

³⁶ SEZGİNER, Murat, “*Usul Kanunlarında İdari İşlemin Dış Görünüşü*”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998, s. 217.

³⁷ Bu noktada şunu da belirtmek gerekir ki Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını iyi yönetim ilkelerine uygunluk yönünden de denetleyecektir ve Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik madde 6’ya göre iyi yönetim ilkelerinden birisi de idarenin işlemlerinin gerekçeli olmasıdır.

³⁸ AKILLIOĞLU, 1982, s. 7.

³⁹ AKILLIOĞLU, 1982, s. 7.

işlemin maddi ve hukuki sebepleri kısa ve anlaşılır bir şekilde gösterilmelidir. Bütün sebeplerin açık ve ayrıntılı bir şekilde gösterilmesi zorunlu değildir.

Gerekeçe ilkesinin bir diğer boyutu, idari işlemin şekil unsuruna ilişkindir. İşlemin sebebinin, işlem metninde gösterilmesi zorunlu tutulmuş ise işlemin gerekçeli olmaması, yani işlemin sebebinin gösterilmemesi, şekil yönünden eksikliğe neden olacaktır⁴⁰. Türk idare hukukunda, idari işlemlerin belirli bir sebebe dayanması zorunlu iken bu sebebin işlem metninde gösterilmesi kural olarak zorunlu değildir⁴¹. Elbette birçok kuralın olduğu gibi bu kuralın da istisnaları mevcuttur. Bazı mevzuat hükümlerinde idari işlemin gerekçeli olarak tesis edileceği açık bir biçimde düzenlenmiş bulunmaktadır. Örnek vermek gerekirse Avukatlık Kanunu'nun 7. maddesine göre levhaya yazılma istemi hakkında karar, aynı Kanun'un 20. maddesine göre stajyer listesine yazılma istemi hakkında karar, Bankacılık Kanunu'nun 21. maddesine göre izin başvurularının reddi kararı, Gümrük Kanunu'nun 6. maddesine göre ilgilisinin aleyhine olan kararlar gerekçeli olarak alınmalıdır⁴².

Bu örneklerin yanında Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun'un 7. maddesine göre, dilek ve şikâyetlere ilişkin yetkili makamlara yapılan başvuruların sonucu veya yapılmakta olan işlemlerin safahatı hakkında ilgililere 30 gün içinde gerekçeli olarak cevap verilmelidir. O hâlde bu kanun kapsamında yapılacak başvurulara verilecek cevapların da gerekçeli olması kanuni zorunluluktur. Fakat idarelerce bu hükme ne kadar uyulduğu elbette tartışmaya açık bir konudur.

Sebeup unsuru, işlemin yargısal denetimi için önem taşır. Yargı mercii, işlem gerekçeli olarak tesis edilmemiş olsa da işlemin sebebinin açıklanmasını idareden isteyebilecektir. Bu bakımdan yargı mercii için işlemin gerekçeli olup olmaması önemli değildir. Zira sebeup unsuru yönünden yapılacak bir denetimde işlemin sebeup unsurunun açıklanması

⁴⁰ Şekil yönünden eksikliğe neden olsa da aşağıda açıklayacağımız üzere bu eksiklik kimi zaman Danıştay tarafından iptal sebebi olarak kabul edilmemektedir.

⁴¹ GÜNDAY, 2015, s. 145; GÖZLER, C. I, 2020, s. 953.

⁴² Daha fazla örnek için bkz. GÖZLER, C. I, 2020, s. 953.

idareden istenebilecektir. Oysaki işlemin gerekçeli olması ilgisine yönelik bir işleve ve asli bir öneme sahiptir⁴³. Sebep unsurunun yargı merciiine yönelik, gerekçe ilkesinin ise ilgisine yönelik bir işleve sahip olması da bu iki kavramı birbirinden ayıran bir başka husustur. Elbette gerekçe ilkesi de yargısal denetimi kolaylaştıracaktır⁴⁴. Fakat idari yargı mercii, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 20. maddesine dayanarak gerekçede gösterilmeyen sebeplerin de açıklanmasını isteyebilecektir. Kaldı ki daha önce de ifade ettiğimiz üzere gerekçe olarak sebeplerin ayrıntılı bir biçimde gösterilmesi zorunlu değildir. Bu nedenle de yargı merciiin, gerekçeyi yeterli görmeyerek işlemin sebeplerinin ayrıntılı olarak açıklanmasını istemesi olağandır.

Gerekçe ilkesinin yararlarına, bir başka ifadeyle işlevine de değinmek gerekir. Gerekçe ilkesinin; işlemin ilgilisi, idare ve yargı mercileri bakımından işlevi olduğu ifade edilebilir⁴⁵. Yargı mercilerine yönelik işlevini yukarıda ifade etmiştik. Gerekçe ilkesinin idare yönünden işlevi ise idareyi, işlem tesis etmeden önce hukuki ve maddi sebepleri araştırmaya, bu sebepleri açıklamaya ve uygulanan mevzuatı kavramaya zorlaması ve böylece idarenin yanılmasının önüne geçmesidir⁴⁶. Bu sayede gerekçe ilkesi; idareye, işlemi hukuka uygun olarak yapması imkânı getirecek ve idareyi sorumluluktan kurtaracaktır⁴⁷. Bir başka ifade ile gerekçe ilkesi, idareyi hukuka uygun davranmaya yöneltten önemli bir araçtır⁴⁸.

Gerekçe ilkesinin asıl işlevi, işlemin ilgisine yöneliktir. Bu yönüyle gerekçe ilkesinin birçok yararından söz edebiliriz. İlk olarak gerekçe ilkesi, ilgisinin bilgi edinmesini sağlar⁴⁹. Asgari düzeyde bir

⁴³ AKILLIOĞLU, 1982, s. 9; AKYILMAZ/ SEZGİNER/ KAYA, 2019, s. 523.

⁴⁴ SEZGİNER, 1998, s. 219.

⁴⁵ SEZGİNER, 1998, s. 218-219; SEÇKİN, Sinan, ÜSTÜN, Gül, “İdari İşlemlerde Takdir Yetkisi ve Gerekçe İlkesi”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C. 21, S. 2, 2015, s. 525.

⁴⁶ AKYILMAZ, 2000, s. 202; SEZGİNER, 1998, s. 219; BERKET, 1996, s. 97.

⁴⁷ ODYAKMAZ, Zehra, “Hazırlanmakta Olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar”, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 1, S. 2, 1997, s. 13.

⁴⁸ YILDIRIM vd., 2020, s. 494.

⁴⁹ AKILLIOĞLU, 1982, s. 9.

bilgi edinme sağlasa da bu bilgi, işleme karşı başvuru yollarına gidip gitmeme konusunda ilgiliye yol gösterir. Tam bu noktada ise gerekçe ilkesinin ikinci işlevi ortaya çıkmaktadır. Bu yönüyle gerekçe ilkesinin, savunma haklarına saygı ilkesinin bir parçası olduğu ifade edilebilir⁵⁰. Gerekçe ilkesi ile işlemin sebepleri hakkında bilgi sahibi olan ilgili, işleme karşı başvuru yollarına gidip gitmeme hususunda doğru karar alması ve bu işleme karşı savunma geliştirmesi mümkün olacaktır⁵¹. Gerekçe ilkesinin asli işlevi ilgisine yönelik iken ikincil işlevinin yargısal denetime yönelik olması da bu hususla ilgilidir. Zira yargısal denetimin kolaylaştırılmasından bahsedebilmek için öncelikle bu işleme karşı dava açılmış olması gerekir. İşlem hakkında bilgi sahibi olan ilgili, davasının hukuki dayanaklarını gerekçeye göre şekillendirecek ve hukuka aykırılık nedenlerine ilişkin olarak idari yargı mercilerinin dikkati çekilmiş olacaktır. Bu bakımdan gerekçe ilkesi, yargı denetimini kolaylaştırmaktan önce yargı önünde hak aramayı kolaylaştırmış olacaktır⁵². Gerekçenin diğer işlevleri ise ilgilisi açısından açıklık sağlama, ispat, ikna ve tatmindir⁵³. Bütün bu işlevler, nihayetinde ilgisine hukuki güvenlik de sağlamış olacaktır⁵⁴.

Danıştay 8. Dairesi de bir kararında gerekçe ilkesinin işlevini şu ifadelerle açıklamıştır: “*Bu açıklamalar ışığında, idari işlemlerin bir sebebe ve gerekçeye dayalı olması, idare hukukunun genel kabul görmüş ilkelerindedir. Bu ilke genel anlamda düzenleme veya işlem yapan idareyi uyguladığı ve düzenleme yaptığı yasayı kavramaya, doğru ve anlamlı olgular ortaya koymaya ve denetim yapmaya zorlar. İdari işlemlerde gösterilen sebep ve gerekçe, işlemin yasaya uygunluğu ve dayanağını değerlendirme, itiraz edip etmeme konusunda ilgililere yardımcı olmakla birlikte, idarenin saydamlığı, savunma hakları ve*

⁵⁰ AKILLIOĞLU, 1982, s. 9.

⁵¹ AKYILMAZ/ SEZGİNER/ KAYA, 2019, s. 526; SEZGİNER, 1998, s. 218-219.

⁵² AKILLIOĞLU, 1983, s. 110.

⁵³ SEÇKİN/ ÜSTÜN, 2015, s. 526.

⁵⁴ ODYAKMAZ, 1997, s. 13.

*idareye güven ilkeleri ve hukuk devleti anlayışının oluşumu noktalarında da büyük öneme sahiptir*⁵⁵.

Türk idare hukuku bakımından işlemlerin gerekçeli olmasının zorunlu olmadığını, ancak bazı hukuki düzenlemelerde bazı işlemlerin gerekçeli olarak tesis edilmesi gerektiğinin düzenlendiğini ifade etmiştik. İşlemin gerekçeli olmasının zorunlu olduğu hâllerde gerekçenin gösterilmemesinin şekil yönünden sakatlığa neden olacağını ifade edebiliriz⁵⁶.

B. Danıştay Kararlarında Gereke İlkesi

Danıştay'ın idari işlemlerin gerekçeli olması ilkesine yaklaşımına baktığımızda, tam anlamıyla istikrar kazanmış bir içtihattan söz etmek mümkün değildir. Zira aşağıda vereceğimiz karar örneklerinde de görüleceği üzere, Danıştay kimi kararlarında gerekçenin önemine vurgu yaparken, kimi kararlarında ise işlem gerekçeli olmasa da şekil yönünden sakatlık oluşmayacağına ve işlemin esastan incelenerek karara bağlanması gerektiğine karar vermektedir. Belki şu ayrımı yapmak mümkündür: İdari yaptırım niteliğindeki kararlar yönünden gerekçe ilkesinin bir asli şekil şartı olduğu Danıştay tarafından kabul edilmektedir. Fakat bunun aksi yönünde de kararların olduğunu belirtmek gerekir.

Gereke ilkesine ilişkin önemli kararlardan birisi, Danıştay İDDK'nin sarı basın kartı verilmemesine ilişkin kararıdır. Basın Kartı Komisyonunca sarı basın kartı verilmemesi işlemine yönelik açılan davada, Danıştay 10. Dairesi idari işlemlerin gerekçeli olması ilkesine aykırı olarak tesis edilen dava konusu idari işlemi iptal etmiştir⁵⁷. Bu karara karşı yapılan temyiz başvurusunda İDDK, komisyon kararlarının

⁵⁵ Danıştay 8. D., E. 2010/7834 K. 2015/934 T. 18.2.2015, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 01.04.2021). Aynı yönde bkz. Danıştay 8. D., E. 2010/1964, K. 2015/203, T. 28.1.2015, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 01.04.2021); Danıştay 15. D., E. 2017/287 K. 2018/6547 T. 2.10.2018, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 01.04.2021); Danıştay 15. D., E. 2014/6132, K. 2018/2209, T. 6.3.2018, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 01.04.2021).

⁵⁶ GÖZLER, C. I, 2020, s. 955.

⁵⁷ Danıştay 10. D., E. 1993/1403 K. 1994/5633 T. 10.11.1994, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 31.03.2021).

gerekeçeli olması şartını, açıkça belirtmese de asli-tali şekil eksikliği yönünden incelemiş ve gerekenin belirtilmesi şartının işlemin varoluşuna ilişkin olmaması, sonucu etkilememesi ve ayrıca ilgililerin durumunu değiştirmemesi sebebiyle, gerekenin belirtilmemesini tali şekil eksikliği olarak kabul etmiştir⁵⁸. Bu doğrultuda da İDDK, dava konusu işlemin şekil unsuru yönünden iptal eden 10. Dairenin kararını bozmuştur.

İdari yaptırım niteliğindeki bir işleme ilişkin davada ise Danıştay İDDK, idari yaptırımların gerekeçeli olması gerektiğini belirtmiştir. İDDK, işyerinin 10 gün süre ile kapatılması kararına karşı açılan davanın temyiz incelemesinde, gerekenin işlem metninde gösterilmesinin şekil unsuruna ilişkin olduğuna, ancak gerekenin işlemin varoluş şartını etkilemediğine ve ilgililerin durumunu değiştirmediyine işaret etmiştir. Fakat yüksek mahkeme, idari yaptırımların temel hak ve özgürlükleri sınırlaması ve onlara müdahale niteliği taşıması nedeniyle gerekeç ilkesine uyulması gerektiğine karar vermiş ve idari yaptırımları gerekeç ilkesi açısından diğer işlemlerden ayrı yerde konumlandırmıştır⁵⁹.

⁵⁸ Danıştay İDDK, E. 1995/769 K. 1997/525 T. 17.10.1997, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 31.03.2021).

⁵⁹ “Genel anlamda bir idari işleminde sebep unsurunun gösterilmemiş olması o işlemin şekil şartını oluşturmaktadır. Ancak kararda öngörülen şekil şartı işlemin varoluş şartına ilişkin olmayıp sonucu etkilemeyen, ilgililerin durumunu değiştirmeyen bir özelliğe sahip bulunduğundan, bu kurala uyulmamış olması dava konusu işlemin esasının incelenmesini engellemeyecek ve yalnızca bu yönden iptalini gerektirmeyecektir.

Ancak, idari yaptırım niteliğindeki işlemlerde, temel hak ve özgürlükleri sınırlayan, onlara müdahale niteliği taşıyan işlemlerde ve verilmiş bir hakkı, izni veya yetkiyi geri alan işlemlerde bu işlemlerin idare edilenler yönünden ağır sonuçlar doğuracağı hususu dikkate alındığında, idarenin gerekeç yükümlülüğüne uyması gerekmektedir.

Dava konusu uyuşmazlık bu anlatım çerçevesinde incelendiğinde; davacı şirkete ait işyerinin on gün süreyle kapatılmasına ilişkin işlem idari yaptırım niteliğinde bir işlem olduğundan, kapatma gerekesinin idari işlemde anlaşılması gerektiği açıktır”, Danıştay İDDK, E. 2007/1800, K. 2011/267, T. 21.04.2011, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 01.04.2021).

Danıştay 10. Dairesi ise bir kararında; kurul olarak verilen kararlarda, karşı oylarının da karar metninde yer alması gerektiğini belirtmiş ve karşı oyların yer almadığı Rekabet Kurulu kararını, yasayla zorunlu öngörülen gereke ilkesine aykırı bularak şekil yönünden iptal etmiştir⁶⁰. 10. Daire, bir başka kararında da karşı oylara işlem metninde yer verilmemesini yine asli şekil eksikliği olarak nitelendirmiş ve karşı oyların ilgililere ayrıca tebliğ edilmesinin bu şekil eksikliğini kaldırmayacağına karar vermiştir⁶¹.

Danıştay 6. Dairesi, idari yaptırımlarda gereke ilkesine ilişkin genel yaklaşımın aksine bir karar vermiştir. 6. Daireye göre idari yargı mercii, gereke gösterilmemiş olsa dahi İYUK madde 20 kapsamında işlemin gerekesini idareye sormalı ve gösterilen gerekeye göre karar vermelidir. Nitekim kararda, dava konusu olan 3194 sayılı İmar Kanunu'na dayanılarak verilen bir idari para cezasının alt sınırdan uzaklaşarak uygulanmasının gerekesinin işlem metninde gösterilmesi gerektiği, fakat gereke işlem metninde bir gereke belirtilmemişse ilk derece mahkemesinin bu yönde bir araştırma yaparak tespit ettiği gereçeleri incelemek suretiyle karar vermesi gerektiği ifade edilmiştir⁶².

⁶⁰ “Birden çok iradenin katılımı ile oluşan kararların, tarafların iddia ve savunmaları ile ileri sürülen delillerinin, kurulu oluşturanlarca ortaya konulan görüş ve karşı görüşlerin tartışılması sonunda olduğu gözönüne alındığında, kararın değerlendirilmesinde, çoğunluk oyları kadar, karşı görüşte olanların oylarının bilinmesi önemli olup, kararın bütünlüğü bakımından, kanun koyucu tarafından da bu hususa verilen önem dolayısıyla, anılan Yasanın 52.maddesinde, Kurul kararlarında varsa karşı oy yazılarının bulunması gerekli görülmiştir”, Danıştay 10. D., E. 1999/1255 K. 2001/2029 T. 29.5.2001, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 31.03.2021). Aynı yönde bkz. Danıştay 10. D., E. 2000/1392, K. 2001/57, T. 15.1.2001, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 01.04.2021).

⁶¹ “Yukarıda ayrıntılarıyla belirtildiği şekilde; Rekabet Kurulu'nun soruşturduğu konuyla ilgili olarak ortaya çıkacak iradesinin, azlık oylarının da yer aldığı bir kararla, bir bütün olarak açıklanması söz konusu olup, azlık oylarının müstakil olarak tarafa tebliğ edilmesi hali de asli şekil noksanlığını ortadan kaldıracı nitelikte bulunmamaktadır”, Danıştay 10.D., E. 2000/1220, K. 2001/55, T. 15.1.2001, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 01.04.2021).

⁶² Danıştay 6. D., E. 2003/4396, K. 2005/947, T. 18.2.2005, www.kazanci.com.tr (Erişim Tarihi: 30.03.2021). Aynı yönde bkz. Danıştay 6. D., E. 2003/917, K. 2003/4220, T. 9.7.2003, www.kazanci.com.tr (Erişim Tarihi: 30.03.2021).

Danıştay 8. Dairesi de doçentlik sözlü sınavında başarısız sayılması işlemine karşı açılan davada, “*somut bilimsel kanaat ortaya konulmadan*” davacının başarısız sayılmasını idari işlemlerin gerekçeli olması ilkesine aykırı bulmuş ve usul yönünden işlemi iptal etmiştir⁶³. Danıştay 8. Dairesinin bu kararı gerekçe ilkesi yönünden önemlidir. 8. Daire, bu kararında gerekçe ilkesine aykırı işlemi usul yönünden hukuka aykırı bulurken daha sonraki bir kararında doçentlik sözlü sınavında jüri üyelerinden birisinin gerekçeli rapor hazırlamadığından işlemi şekil yönünden iptal eden ilk derece mahkemesinin kararını bozmuştur. Yukarıda bahsettiğimiz kararının aksine daire, bu kararında uyuşmazlığın bilirkişi raporu alınarak esastan çözülmesi gerektiğine karar vermiştir⁶⁴.

Danıştay 12. Dairesi de 8. Dairenin yukarıda verdiğimiz ilk kararına benzer şekilde Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğünce stajyer sanatçı alımı sınavında, davacının hiçbir gerekçe gösterilmeksizin başarısız sayılması işlemi idari işlemlerin gerekçeli olması ilkesiyle bağdaşmadığından iptal etmiştir⁶⁵.

⁶³ “*Olayda, adayın girmiş olduğu sözlü sınavda jüri üyelerince sorulan sorular ile bu sorulara verdiği cevapların ayrıntılı olarak tutanak altına alınmadığı, genel ifadeler yazılmakla yetinildiği, her bir jüri üyesi tarafından aday hakkında kişisel rapor hazırlanarak adayın neden başarısız sayıldığına ilişkin açıklamada bulunulmadığı görülmektedir.*

Eserleri bilimsel açıdan yeterli görülen ilgili hakkında dayanakları gösterilmek suretiyle somut bilimsel kanaat ortaya konulmadan sözlü sınavda başarısız sayılması, idari işlemlerin gerekçeli olması ilkesiyle de bağdaşmamaktadır.

Bu durumda, usulüne uygun olarak yapılmadığı görülen sözlü sınav sonucuna göre davacının başarısız sayılmasına ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmadığından aksi yöndeki İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir”, Danıştay 8. D., E. 2010/9731, K. 2014/182, T. 23.1.2014, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 01.04.2021). Aynı yönde bkz. Danıştay İDDK., E. 2009/985, K. 2013/1530, T. 24.4.2013, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 01.04.2021).

⁶⁴ Danıştay 8. D., E. 2015/14008 K. 2017/988 T. 21.2.2017, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 01.04.2021).

⁶⁵ Danıştay 12. D., E. 2013/9207, K. 2015/3111, T. 14.5.2015, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 01.04.2021); Danıştay 12. D., E. 2014/10754, K. 2015/917, T. 10.3.2015, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 01.04.2021).

Danıştay, kimi zaman gerekçe ilkesine aykırı olarak tesis edilen işlemleri hukuka aykırı bulsa da genel yaklaşımın, işlemi şekil unsuru yönünden iptal etmek yerine işlemin sebebinin yargı aşamasında araştırılması ve uyuşmazlığın esastan çözümlenmesine doğru evrildiğini söylemek mümkündür. Her ne kadar bazı kararlarda gerekçe ilkesinden bahsedilse de yukarıda bahsettiğimiz kararlarda da görüleceği üzere hukuka uygunluk değerlendirmesinin şekil unsuru yönünden değil, işlemin sebep unsuru yönünden yapıldığı görülmektedir⁶⁶. Bu nedenle de idari yargı kararları içerisinde gerekçe ilkesi yönünden değerlendirme yapılan kararların sayısı olarak az olduğu ifade edilebilir. İdari yargı mercilerinin bu yaklaşımında etken olan en önemli unsurun usul ekonomisi olduğu anlaşılmaktadır. Zira işlemin şekil unsuru yönünden iptal edilmesi hâlinde aynı işlem başkaca bir değişiklik yapılmadan sadece gerekçesi gösterilerek tesis edilebilecektir. Her ne kadar bu husus ilk başta makul bir neden gibi görünse de özellikle ilgili mevzuatta gerekçe ilkesinin zorunlu tutulduğu hâllerde, işlem şekil unsuru yönünden hukuka aykırı doğmuş olacaktır. Ayrıca ilgilisinin temel hak ve özgürlüklerine müdahale niteliği taşıyan işlemlerde de dava hakkının kullanılabilmesi bakımından gerekçe ilkesi önem taşımaktadır. Kaldı ki ilgilisi, yeniden işlem tesis edilse bile bu kez gerekçeyi de öğreneceğinden dava açma hakkını kullanıp kullanmama ya da dava hakkını kullanmak isterse ne şekilde kullanacağı konusunda daha sağlıklı bir karar verebilecektir. Öğretide de gerekçesi bilinmeyen bir idari işleme dava açmanın güç olduğu, zira gerekçe bilinmeden hukuka aykırılık iddiasına hangi hususların dayanak olarak gösterileceğinin bilinemeyeceği ifade edilmiştir⁶⁷. Böyle bir durumda, idari işleme dava açmak mümkün ise de ilgilisi bakımından eksik dava hakkı söz konusu

⁶⁶ Danıştay 12. D., E. 2017/3520, K. 2018/924, T. 1.3.2018, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 01.04.2021); Danıştay 6. D., E. 2003/917, K. 2003/4220, T. 9.7.2003, www.kazanci.com.tr (Erişim Tarihi: 30.03.2021); Danıştay İDDK, E. 1995/769 K. 1997/525 T. 17.10.1997, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 31.03.2021); Danıştay 8. D., E. 2015/14008 K. 2017/988 T. 21.2.2017, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 01.04.2021).

⁶⁷ AKYILMAZ, Bahtiyar, “İkibinli Yıllarda Türkiye’de İdari Usul: Yoksa Var Mı?”, **148. Yıl Danıştay ve İdarî Yargı Günü Sempozyumu**, Danıştay Yayınları, Ankara, 2016, s. 218.

olacaktır⁶⁸. Zira gereke ilkesinin, dava açma hakkı ve hak arama özgürlüğü kapsamında bir hak olduğu ifade edilebilir⁶⁹.

Bütün bu sebeplerle, konuya sadece usul ekonomisi yönünden yaklaşılması bireyin dava açma hakkının arka plana atılmasına neden olacaktır. O hâlde idareler tarafından Dileke Hakkının Kullanılması Hakkında Kanun'a ve gereke ilkesinin zorunlu kılındığı diğeri ilgili mevzuata uygun işlem tesis edilmeli, idarelerin bu mevzuata uymaması durumunda ise idari işlemin şekil unsuru yönünden hukuka aykırı olduğuna idari yargı mercilerince karar verilmelidir.

III- DİSİPLİN CEZALARINDA GEREKE İLKESİ

A. Disiplin Cezalarının Sebep Unsuru ve Gereke İlkesi

Disiplin cezalarının bir idari işlem olduğunu daha önce ifade etmiştik. Bu doğrultuda her idari işlem gibi disiplin cezaları da bir sebebe dayalı olarak tesis edilmelidir. Disiplin cezalarının sebep unsuru ise disiplin suçlarıdır. Disiplin suçları, ilgili mevzuatta açık bir şekilde belirtilmiştir. Ancak disiplin suçları, sadece mevzuatta belirtilenlerle sınırlı değildir. Kıyasa izin veren hükümler çerçevesinde mevzuatta açıkça sayılan disiplin suçları dışında bir fiil veya hâlden dolayı da disiplin cezası verilmesi mümkün olabilmektedir⁷⁰. Tekerrür hükümlerinin uygulandığı durumlarda ise sebep unsuru kapsamına, tekerrüre esas alınan disiplin suçu da girmektedir.

Bu noktada şu hususu ifade etmek gerekir ki; disiplin cezaları bakımından sebep unsurunu sadece somut fiil oluşturmamakta, somut fiil ile bu fiilin hukuki nitelendirmesi birlikte sebep unsurunu teşkil etmektedir⁷¹. Zira disiplin cezalarında birden çok disiplin suçu mevcut

⁶⁸ AKYILMAZ, 2016, s. 218.

⁶⁹ AKILLIOĞLU, Tekin "Yönetimde Açıklık-Gizlilik Bilgi Alma Hakkı", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C. 46, S. 3, 1991, s. 10.

⁷⁰ 2547 sayılı Kanun'un 53/D-5 hükmü ile 657 sayılı Kanun'un 125/4 hükmü bu hususa örnek olarak verilebilir.

⁷¹ Nitekim ÖZTÜRK, sebep unsurunu öğretilerdeki genel yaklaşımın aksine ele almış ve sebep unsurunun maddi vakianın hukuki akıl yürütmeye hukuki vakıaya dönüştürülerek ortaya çıkarılan işlenmiş unsur olduğunu ifade etmiştir, ÖZTÜRK, K. Burak, "İdari İşlemin Sebep Unsuru: Yeni Bir Tanım Denemesi", **Prof. Dr.**

olduğundan somut fiil kadar somut fiilin hukuki nitelendirmesi de önem taşır.

Disiplin cezaları, usul anlamında sıkı kurallara tabidir. Bu kuralların bir kısmı mevzuat ile bir kısmı ise Danıştay içtihadı ile ortaya çıkmıştır⁷². Bütün bu usul kurallarının asıl amacı soruşturulanın korunmasıdır. Çünkü disiplin cezaları da temel hak ve özgürlüklere müdahale niteliği taşımaktadır. Daha önce de belirttiğimiz üzere disiplin cezaları, idari ceza türlerinden birisidir.

Disiplin cezaları tesis edilmeden önce disiplin soruşturması yürütülmeli⁷³ ve sebep unsurunu oluşturan fiillerin sübut bulunduğunun ortaya konması gerekmektedir⁷⁴. Bütün bunların yanında disiplin cezası tesis edilmeden savunma alınmalıdır. Savunma istem yazısında; isnat edilen somut fiil, fiilin hukuki nitelendirmesi, karşılığında öngörülen disiplin cezası, elde edilen deliller gibi hususların soruşturulana bildirilmesi gerekmektedir⁷⁵. Fiilin sübut bulunduğunun ispat edilememesi hâlinde disiplin cezası sebep unsuru yönünden, soruşturma yapılmaması

Metin Günday Armağanı, C. II, Atılım Üniversitesi Yayınları, Ankara, 2020, s. 1039.

⁷² Soruşturma usul ve kurallarına ilişkin önemli bir kaynak da Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'dir. Bu yönetmelik ile Danıştay'ın içtihadının aksine usul kuralları belirlendiği gibi içtihat ile belirlenen usul kuralları da yer almıştır. Bu yönetmeliğin değerlendirmesi için bkz. ÇINARLI, Serkan, AZAK, Kerim, “*Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliğine İlişkin Bir İnceleme*”, **Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 2, S. 1, 2021, s. 15-31.

⁷³ Danıştay 8. D., E. 2019/5867, K. 2020/636, T. 10.2.2020, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 02.04.2021); Danıştay 5. D., E. 2016/15146, K. 2018/12590, T. 26.3.2018, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 02.04.2021); Danıştay 12. D., E. 2014/4410, K. 2018/410, T. 5.2.2018, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 02.04.2021).

⁷⁴ Danıştay 8. D., E. 2014/3483, K. 2017/797, T. 14.2.2017, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 02.04.2021); Danıştay 12. D., E. 2012/1345, K. 2015/5905, T. 12.11.2015, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 02.04.2021); Danıştay 5. D., E. 2016/18377 K. 2019/4128 T. 12.6.2019, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 02.04.2021).

⁷⁵ Danıştay İDDK, E. 2007/1846, K. 2011/6, T. 17.2.2011, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 02.04.2021); Danıştay 8. D., E. 2016/12526, K. 2020/3881, T. 29.9.2020, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 02.04.2021).

ve savunmanın usulüne uygun alınmaması hâlinde ise disiplin cezası şekil unsuru yönünden hukuka aykırı olacaktır.

Disiplin cezalarının sebep unsurunu böylece izah ettikten sonra, disiplin cezalarında gereke ilkesinin kapsamına nelerin girdiğinin tespiti önemlidir. Zira bir bütün olarak bakıldığında, disiplin cezalarına ilişkin bütün hususların gereke ilkesi kapsamında işlem metninde gösterilmesi çoğu kez mümkün olmamaktadır. Her ne kadar disiplin cezasının sebep unsuru bir fiil ve bu fiilin hukuki nitelendirmesi olsa da fiilin sübut bulduğunun ispatı çeşitli delillerle yapıldığından soruşturma dosyası oldukça hacimli hâle gelebilmektedir.

Gereke ilkesini açıklanırken de belirtildiği üzere, gereke ile sebep unsuru arasında bir uyuma olması gerekmektedir. Fakat gerekcede sebep unsuruna olduğu gibi ve ayrıntılı olarak yer verilmesi zorunlu değildir⁷⁶. Bu husus disiplin cezaları bakımından da geçerlidir. Bu nedenle disiplin cezalarında gereke ilkesine uygun olarak gösterilmesi gereken en önemli husus, disiplin suçu oluşturan fiildir. Fiilin somut olarak ortaya konması, bir başka ifade ile ne zaman, nerede ve nasıl gerçekleştiğinin kısaca belirtilmiş olması gerekir. Fiilin somut olarak belirtilmesinin yanı sıra fiilin hukuki nitelendirmesinin de işlem metninde yer alması önemlidir⁷⁷. Hukuki nitelendirme yapılırken sadece mevzuatın maddesi belirtilmemeli, fiilin karşılığı olan disiplin suçunun bendi ve hatta bunun da ötesinde aynı bentte birden fazla disiplin suçu düzenlenmiş⁷⁸ ise hangi disiplin suçunu oluşturduğu da belirtilmelidir.

⁷⁶ AKILLIOĞLU, 1982, s. 7.

⁷⁷ “Disiplin cezalarına ilişkin olarak tesis edilen işlemlerde öncelikle işlemin muhatabının, uygulanan disiplin cezasının ne olduğunun ve oran belirtilmesi gereken durumlarda hangi oranda uygulama yapıldığının, işleme dayanak alınan mevzuat hükmünün ve disiplin cezasına gereke yapılan fiilin açık biçimde belirtilmesi ve yetkili disiplin amirince usulüne uygun biçimde evrakın imzalanması hususları, bu kapsamda değerlendirilmesi gereken zorunluluklardır”, Danıştay 12. D., E. 2012/2159, K. 2016/152, T. 21.1.2016, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 31.03.2021).

⁷⁸ Örnek vermek gerekirse 2547 sayılı Kanun’un 53/4-h hükmüne göre “Görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak, görevin gereklerine aykırı davranmak suretiyle kişilerin yarar veya zararını hedef tutan davranışlarda bulunmak” kademe ilerlemesinin

Fiil ve hukuki nitelendirmesinin yanında gerekçe kapsamında yer alması gereken bir diğer husus ise tekerrür hükümlerinin uygulandığı hâllerde tekerrüre esas alınan disiplin suçudur. Tekerrüre esas alınan disiplin suçu, buna karşılık olarak tesis edilen disiplin cezası işlem sayısı ve tarihi belirtilerek yer almalıdır. Takdir yetkisi kapsamında bir alt disiplin cezası verilmiş ise bu husus da gerekçe kapsamında olacaktır. Ancak Danıştay, alt ceza uygulanıp uygulanmayacağıının işlemden tartışılmamasının işlemleri sakatlamayacağı yönünde içtihat etmektedir. Zira Danıştay'a göre bu durumda idare, takdir yetkisini bir alt ceza uygulamama yönünde kullanıldığının kabulü gerekmektedir⁷⁹.

Bütün bunların yanında disiplin kurullarının yetkili olduğu durumlarda, kararda karşı oyların gerekçelerinin de yer alması gerekir. Danıştay, kararda karşı oy gerekçelerine yer verilmeyen disiplin cezasını, karşı oy gerekçelerinin savunma hakkını da ilgilendirmesi nedeniyle şekil yönünden iptal etmiştir⁸⁰.

Yukarıda belirtilenlerin dışında fiilin sübut bulunduğunun ispatında kullanılan deliller, bir derece hafif ceza uygulanmasında esas alınan sicil dosyası gibi bilgilerin ve belgelerin disiplin cezaları bakımından gerekçe kapsamında kalmadığını ifade edebiliriz. Gereke kapsamında yer almayan bilgilerin ve belgelerin zaten soruşturma raporunda yer alması gerekmektedir ve soruşturulan soruşturma sürecinde bunlara

durdurulmasını gerektirmektedir. Görüleceği üzere bentte düzenlenen “Görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak” ve “görevin gereklerine aykırı davranmak suretiyle kişilerin yarar veya zararını hedef tutan davranışlarda bulunmak” iki farklı fiildir.

⁷⁹ “Alt ceza uygulanmasının işlemden tartışılıp tartışılmamasının işlemleri sakatlamayacağı, işlemden bu konuya değinilmemiş olmasının takdir yetkisinin alt ceza uygulamama yönünde kullanıldığını göstereceği, Danıştay Onikinci Dairesinin yerleşik kararları ile kabul edilmiştir.

Bu nedenle; işin esasına girilerek bir karar verilmesi gerekirken, davacının olumlu çalışmaları, ödül veya başarı durumunun değerlendirilmeden ve üst sınırdan ceza verilmesinin gerekçesi belirtilmeden verilen cezada hukuka uyarlık olmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptali yolunda verilen idare mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir”, Danıştay 12. D., E. 2014/1033, K. 2016/3978, T. 16.6.2016, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 31.03.2021).

⁸⁰ Danıştay İDDK, E. 2006/69, K. 2009/1089, T. 16.4.2009, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 02.04.2021).

erişebilmelidir. İdari yargı mercileri de İYUK madde 20 kapsamında disiplin cezasının temelini oluşturan soruşturma raporunu idareden isteyerek inceleme yapabilecektir.

Son olarak belirtmek gerekir ki bazı disiplin rejimleri yönünden gerekçe ilkesi zorunlu tutulmuştur. Örnek vermek gerekirse 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükümünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 6. maddesine göre disiplin cezalarında takdir hakkının kullanımı, 27. maddesine göre disiplin kurulu kararlarının gerekçeli olması zorunlu tutulmuştur. 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu'nda da benzer hükümlere yer verilmiştir. Kanun'un 6. ve 38. maddelerine göre takdir hakkı kullanımı ve disiplin kurulu kararları gerekçeli olmalıdır. Bir başka düzenleme ise Yükseköğretim Kurumları Öğrenci Disiplin Yönetmeliği'nde yer almıştır. Yönetmeliğin 21. maddesine göre, disiplin cezası vermeye yetkili makamlar gerekçesini göstermek şartıyla soruşturma raporunda önerilen disiplin cezasından başka bir ceza verebilecektir. Yine yakın zamanda yürürlüğe giren Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin⁸¹ 23. maddesine göre disiplin kurullarının kararları, 27. maddesine göre ise disiplin kurullarının ceza teklifini reddi üzerine disiplin amirince tesis edilecek işlemler gerekçeli olmalıdır.

B. Disiplin Cezalarında Gerekçenin İşlevi

Disiplin cezaları bakımından gerekçe ilkesine uyulmaması, işlemi şekil unsuru yönünden sakatlayacaktır. Danıştay'ın idari yaptırımlar yönünden gerekçe ilkesine uyulmamasını asli şekil eksikliği kabul ettiği göz önüne alındığında, idari yaptırım olan disiplin cezaları bakımından da aynı sonuç kabul edilecektir.

Disiplin cezalarında gerekçe ilkesini belirtilmesi çeşitli yönlerden önem taşır. Gerekçe ilkesinin bütün idari işlemler bakımından karşımıza çıkan en önemli işlevlerinden birisi dava hakkının kullanılmasıdır. Soruşturmanın, disiplin cezasına dayanak olan disiplin suçunu ve hukuki nitelendirmesini öğrenmesi, dava açıp açmama konusunda karar vermesini kolaylaştıracağı gibi dava açması durumunda da iddialarına dayanak oluşturmalarını kolaylaştıracaktır.

⁸¹ RG, S. 31470, T. 30.4.2021.

Soruşturma sürecinde; soruşturulan, isnat edilen fiille ilgili bilgi sahibi olsa da disiplin cezası vermeye yetkili makamların, soruşturma raporu ve soruşturmacının önerisi ile bağlı olmadığı düşünüldüğünde disiplin cezasının sebebini oluşturan fiilin ve hukuki nitelendirmesinin karar sürecinde değişmesi mümkündür. Bu nedenle disiplin cezası tesis edilirken gerekçe ilkesine uyulması, ilgilisi yönünden önem taşır. Çünkü aksi bir durumda, ilgilinin disiplin cezasının dayanağını öğrenememe ihtimali ortaya çıkacaktır.

İlgilisinin, disiplin cezasının sebep unsurunu oluşturan fiilin hukuki nitelendirmesini kendisinin yapmasını beklemek mümkün değildir. Zira ilgili mevzuatlarda çok sayıda disiplin suçu öngörülmüş, bu disiplin suçları ile benzer nitelik ve ağırlıktaki fiillere de aynı cezanın verilmesi mümkün kılınmıştır. Bunun yanında disiplin suçlarının hukuki tanımlarının belirsizlikler içermesi ve bazı fiillerin birden fazla disiplin suçunu oluşturmasının mümkün olduğu düşünüldüğünde, yetkili makamın hangi disiplin suçundan ötürü ceza verdiğini belirlemenin oldukça zor olduğu görülecektir. Bütün bu sebeplerle disiplin cezasının hukuka uygunluğunun tespitinde önemli olan fiilin hukuki nitelendirmesinin, gerekçe ilkesi kapsamında işlem metninde gösterilmesi de dava hakkının kullanılması bakımından son derece gereklidir.

Disiplin cezasının hukuka uygunluğunun denetimi yönünden de gerekçe ilkesine uygun işlem tesis edilmesi oldukça önemlidir. Danıştay bir kararında bu hususa vurgu yapmış ve fiilin sübut bulup bulmadığının, sübut bulmuş ise ceza verilmesini gerektirir fiiller ve hâller kapsamında olup olmadığının incelenmesinin, isnat edilen fiil ile hukuki dayanağının açıkça belirtilmesine bağlı olduğunu ifade etmiştir. Danıştay bu kararında; isnat edilen fiilin hukuki dayanağının açık bir biçimde, yani mevzuatın hangi alt bendi kapsamına girdiğinin belirtilmemesinin, disiplin cezasının hukuki denetimini varsayımsal bir hâle getireceğinden hukuk devleti ile bağdaşmayacağına karar vermiştir⁸².

⁸² “Bakılan davada, İl Disiplin Kurulu'nca teklif edilen cezanın reddine karar verildiği, bunun üzerine dava konusu işlem ile davacı hakkında 1/30 oranında aylıktan kesme cezasının verildiği, ancak dava konusu işlemde yukarıda yer alan

Savunma hakkının usulüne uygun kullanılarak kullanılmadığının tespiti bakımından da gereke ilkesi önemlidir. Danıştay'a göre, savunma istem yazısında belirtilen fiil ile işlem metninde disiplin cezasına gereke olarak gösterilen fiilin farklı olması hâlinde işlem hukuka aykırı olacaktır⁸³. Savunma hakkının usulüne uygun kullanılması için savunma istem yazısında isnat edilen fiilin belirtilmesi önemli olduğu kadar doğru belirtilmesi de önemlidir. Disiplin cezasına sebep olarak gösterilen fiilin değişmesi hâlinde, savunma hakkı kullanılmamış olacaktır.

İşlem metninde hem fiilin hem de fiilin hukuki nitelendirmesinin belirtilmesi sayesinde, yargı denetimi sırasında hukuki nitelendirmenin yanlış yapıp yapılmadığı tespit edilebilecektir. Zira fiilin hukuki nitelendirmesinin yanlış olması da disiplin cezasının hukuka aykırı

eylemlerin, aylıktan kesme cezasını gerektiren ve 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin birinci fıkrasının (C) bendinin alt bentlerinde sayılan fiil ve hallerden hangisine uyduğunun idarece belirtilmediği, sübut bulan eyleme karşılık gelen aylıktan kesme cezasını gerektiren fiil ve halin 125. maddesinin birinci fıkrasının (C) bendinin alt bentlerinde yer alan hangi tanıma uyduğunun açıkça ortaya konulmadığı, hangi fiil veya hale ilişkin tanım kapsamında olduğunun ifade edilmediği görülmekte olup, sübut bulan eylemin karşılığı disiplin cezasını gerektirir fiil ve halin mevzuatta tek tek sayılan tanımlardan hangisi olduğu açıkça ortaya konulmadan disiplin cezası verilmesi durumunda, gerçekleştirilen eylemin hangi tanım çerçevesinde değerlendirileceği belirtilmemiş olduğundan, böyle bir durumun işlemin hukukilik denetimini varsayımsal hale getireceği ve bunun da hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayacağı açıktır”, Danıştay 12. D., E. 2011/5375, K. 2015/6073, T. 19.11.2015, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 02.04.2021). Benzer yönde bkz. Danıştay 12. D., E. 2012/10561, K. 2016/1296, T. 9.3.2016, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 02.04.2021).

⁸³ “*Bu durumda, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ile yapılan değerlendirme ve açıklamalar ışığında, savunma istem yazılarının içeriğinin Anayasa ve Kanunlar ile koruma altına alınan savunma hakkının kullanılmasını mümkün kılacak nitelikte olmadığı, savunma istem yazılarında yer alan disiplin soruşturmasına konu fiillerin hukuki nitelendirmeleri ile soruşturma sonucunda davacıya verilen cezanın farklı olduğu ve nihayetinde davacının daha ağır bir cezayla cezalandırıldığı anlaşıldığından, uyuşmazlıkta, anayasal güvence altında bulunan savunma hakkının usulüne uygun şekilde kullanıldığından söz etmeye olanak bulunmamaktadır”, Danıştay İDDK., E. 2018/1744, K. 2020/828, T. 2.6.2020, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 02.04.2021).*

olmasına neden olacaktır⁸⁴. Ayrıca bazı fiillerin, birden fazla disiplin suçu teşkil edebilmesi de mümkün olduğundan, hukuki nitelendirmenin gösterilmiş olması yargı denetiminin yapılabilmesini de sağlayacaktır. Her ne kadar bazı fiillerin birden fazla disiplin suçu oluşturması mümkün ise de fiilin hangi disiplin suçu kapsamında değerlendirildiği önemlidir. Disiplin cezasına karşı dava açıldığında yargı mercileri bu değerlendirmenin hukuka uygunluğunu dayanan disiplin suçuna göre değerlendirecektir.

Daha önce de ifade ettiğimiz üzere disiplin cezası soruşturma yapılmak suretiyle tesis edilmesi gerektiğinden, gerekçe ilkesi ile sebep olarak gösterilen fiil bakımından soruşturma yapılıp yapılmadığının tespiti sağlanacaktır⁸⁵. Zira yetkili makamca verilen “soruşturma emrinde”, soruşturma konusu fiil açıkça belirtilerek soruşturmaya başlanacaktır. Eğer disiplin cezasına dayanak teşkil eden fiil, soruşturma emrinde belirtilen fiilden başka bir fiil ise bu fiil bakımından soruşturma yürütülmemiş olacaktır.

Disiplin cezasının gerekçeli olması sayesinde, cezanın yetkili makam tarafından verilip verilmediğinin denetimi de yapılabilecektir. İdarenin bir alt cezayı uygulama konusunda takdir yetkisi olmakla birlikte böyle bir durumda alt cezayı da asıl yetkili makam tesis edecektir. Bu bakımdan alt cezanın uygulandığı da gerekçe ilkesi kapsamında işlem metninde gösterilmelidir.

Gerekçe ilkesinin disiplin cezaları yönünden bir diğer işlevi ise, lehe hükmün uygulanıp uygulanmadığının belirlenmesini sağlamasıdır. Lehe olan hüküm uygulanması ilkesi, disiplin cezaları bakımından da kabul edilen bir ilkedir⁸⁶. Bu kapsamda idare tarafından lehe hüküm değerlendirmesinin yapılıp yapılmadığı da gerekçe ilkesi ile ortaya çıkmış olacaktır.

⁸⁴ Danıştay 5. D., E. 2016/17455, K. 2020/609, T. 10.2.2020, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 02.04.2021).

⁸⁵ Danıştay 12. D., E. 2010/9206, K. 2015/3221, T. 20.5.2015, www.lexpera.com.tr (Erişim Tarihi: 02.04.2021).

⁸⁶ Danıştay İDDK, E. 2019/452, K. 2020/1424, T. 09.07.2020; Danıştay İDDK, E. 2019/2706, K. 2020/765, T. 16.03.2020.

SONUÇ

Gerekeçe ilkesi, idari usul ilkeleri arasında önemli bir yere sahiptir. İşlevi yönüyle idari işlemin muhataplarına önemli korumalar sağlayan gerekeçe ilkesi, bütün idari işlemler bakımından uygulanması gereken bir ilke olarak kabul edilmese de idari yaptırımlar ve özellikle disiplin cezaları yönünden kabul edilmektedir. Bu doğrultuda disiplin cezaları tesis edilirken işlemin sebep unsuruna ilişkin hususlara işlem metninde yer verilmelidir. Aksi hâlde disiplin cezası, asli şekil eksikliği ile sakatlanacak ve iptal edilecektir.

Disiplin cezalarının gerekeçeli olmasına çoğunlukla idareler tarafından uyulsa da uygulamada genel kanı, fiilin ve fiilin hukuki nitelendirmesinin belirtilmesinin yeterli olduğu yönündedir. Ancak gerekeçe ilkesi kapsamını her zaman sadece bu hususlar ile sınırlandırmak yanlış olacaktır. Bu hususların yanında tekerrür nedeniyle ağır ceza verilmesi veya bir alt cezanın takdir edilmesi gibi durumlarda da bu hususlar gerekeçe ilkesi kapsamında yer alacaktır.

Danıştay kararları da dikkate alındığında; gerekeçe ilkesi, disiplin cezasının ilgisine önemli korumalar sağlamaktadır. Bilhassa dava hakkının tam olarak kullanılması, disiplin cezalarında gerekeçe ilkesine uyulmasına bağlıdır. Bununla birlikte iptal davalarının, idarenin hukuka uygun davranmasını ve nihayetinde hukuk devleti ilkesini sağlamaya yönelik olduğu düşünüldüğünde, gerekeçe ilkesinin önemi kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Zira gerekeçe ilkesi sayesinde disiplin cezalarının yargısal denetimi de varsayım olarak kalmayacak ve disiplin cezasının hukuka uygunluğu birçok yönden denetlenebilecektir.

KAYNAKÇA

AKGÜNER, Tayfun, BERK, Kahraman, İdare Hukuku, Der Yayınları, 8. Basım, İstanbul, 2017.

AKILLIOĞLU, Tekin “Yönetimde Açıklık-Gizlilik Bilgi Alma Hakkı”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, C. 46, S. 3, 1991.

AKILLIOĞLU, Tekin, “Yönetimsel İşlemlerde Gerekeçe İlkesi”, Amme İdaresi Dergisi, C. 15, S. 2, 1982.

Prof. Dr. Serkan ÇINARLI
Kerim AZAK

AKILLIOĞLU, Tekin, Yönetim Önünde Savunma Hakları, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1983.

AKYILMAZ, Bahtiyar, “İkibinli Yıllarda Türkiye’de İdari Usul: Yoksa Var Mı?”, 148. Yıl Danıştay ve İdarî Yargı Günü Sempozyumu, Danıştay Yayınları, Ankara, 2016.

AKYILMAZ, Bahtiyar, İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000.

AKYILMAZ, Bahtiyar, SEZGİNER, Murat, KAYA, Cemil, Türk İdare Hukuku, Savaş Kitap, Yenilenmiş 10. Baskı, Ankara, 2019.

ARAT, Nilay, YALÇIN, Burçak Bal, “İdare Hukuku – Ceza Hukuku Sarkacında Disiplin Hukukunda Kanunilik İlkesini Bir Hak İhlali Kararı Üzerinden Yeniden Düşünmek”, Prof. Dr. Metin Günday Armağanı, C.1, 1.Baskı, Atılım Üniversitesi Yayınları, Ankara, 2020.

ATAY, Ender Ethem, “Müfettişlerin Hazırladıkları Disiplin Soruşturma Raporlarından Dolayı Sorumlu Tutulabilirliği Sorunu”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, S. 7, 2016.

AZAK, Kerim, Akademik Personelin Disiplin Rejimi, Adalet Yayınevi, 1. Baskı, Ankara, 2021.

BALTA, Tahsin Bekir, İdare Hukukuna Giriş 1, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 1968/1970.

BEREKET, Zuhale, Hukukun Genel İlkeleri ve Danıştay, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, İdari Yaptırımlar Hukuku, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2006.

ÇINARLI, Serkan, AZAK, Kerim, “Danıştay Kararları Işığında İdari Yargıda Disiplin Cezalarının İptali Davalarında Tanık Delili Sorunu”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 29, S. 1, 2021.

ÇINARLI, Serkan, AZAK, Kerim, “Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliğine İlişkin Bir İnceleme”, Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 2, S. 1, 2021.

DURAN, Lutfi, “İdari Usulün İlkeleri ve Kapsadığı Konular”, Amme İdaresi Dergisi, C. 31, S. 2, 1998.

DURAN, Lûtfi, İdare Hukuku Ders Notları, Fakülteler Matbaası, 1. Baskı, İstanbul, 1982.

ERDİNÇ, Burcu, “İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması”, Ankara Barosu Dergisi, Y. 2012, S. 2, 2012.

ERDOĞDU, Ahmet, “Yeni Disiplin Cezaları”, Danıştay Dergisi, Yıl 2, S. 6-7, 1972.

ERKUT, Celal, İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Danıştay Yayınları, Ankara, 1990.

GİRİTLİ, İsmet, BİLGİN, Pertev, AKGÜNER, Tayfun, Der Yayınları, İdare Hukuku, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş Üçüncü Bası, İstanbul, 2008.

GİRİTLİ, İsmet, Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli, İstanbul Üniversitesi Yayınları, Altıncı Bası, İstanbul, 1979.

GÖLCÜKLÜ, Feyyaz, “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. 18, S. 02, 1963.

GÖZLER, Kemal, İdare Hukuku, C. I, Ekin Yayınevi, Güncellenmiş Üçüncü Baskı, Bursa, 2019.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, TAN, Turgut, İdare Hukuku, Cilt I, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 13.Baskı, Ankara, 2019.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, 34. Bası, Ankara, 2016.

GÜNDAY, Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 10. Baskı, Ankara, 2015.

KARABULUT, Mustafa, İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008.

ODYAKMAZ, Zehra, “Hazırlanmakta Olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar”, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 1, S. 2, 1997.

Prof. Dr. Serkan ÇINARLI
Kerim AZAK

OĞURLU, Yücel, İdarî Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma, Seçkin Yayınları, Gözden Geçirilmiş 2.Baskı, Ankara, 2001.

ONAR, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt I, İsmail Akgün Matbaası, 3.Baskı, İstanbul, 1966.

ONAR, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt II, İsmail Akgün Matbaası, 3. Baskı, İstanbul, 1966.

ÖZAY, İl Han, Günışığında Yönetim, Filiz Kitabevi, 2.Baskından 3.Tıpkı Baskı, İstanbul, 2017.

ÖZAY, İl Han, İdari Yaptırımlar: Kurumsal Bir Deneme, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1985.

ÖZKAN, Gürsel, “İdari Usul Kanununda Düzenlenmesi Gereken Genel İdari Usul İlkeleri”, İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998.

ÖZTÜRK, K. Burak, “İdari İşlemin Sebep Unsuru: Yeni Bir Tanım Denemesi”, Prof. Dr. Metin Günday Armağanı, C. II, Atılım Üniversitesi Yayınları, Ankara, 2020, s. 1033-1050.

PINAR, İbrahim, ÇALIŞKAN, Öner, Açıklamalı-İçtihatlı Disiplin Suç ve Cezaları & Disiplin Soruşturması, Seçkin Yayınları, Güncellenmiş 2.Baskı, Ankara, 2020.

SANCAKDAR, Oğuz, “Disiplin Yaptırımlarının Hukukî Niteliği Konusundaki Başlıca Görüşler”, Fasikül Hukuk Dergisi, C. 5, S. 39, 2013.

SANCAKDAR, Oğuz, “İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri ve Türk Hukuku’ndaki Anayasal Temelleri”, İstanbul Kültür Üniversitesi Uluslararası İdari Ceza Hukuku Sempozyumu, Seçkin Yayınları, İstanbul, 2009.

SEÇKİN, Sinan, ÜSTÜN, Gül, “İdari İşlemlerde Takdir Yetkisi ve Gerekeçe İlkesi”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, C. 21, S. 2, 2015.

SEZGİNER, Murat, “Usul Kanunlarında İdari İşlemin Dış Görünüşü”, İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998.

SÜZEK, Sarper, “*İş Hukukunda Disiplin Cezaları*”, Çalışma ve Toplum, Y. 2011/1, S. 28, 2011.

TAN, Turgut, “*İdari Yaptırımlar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ndeki Güvenceler*”, Prof. Dr. A. Şeref GÖZÜBÜYÜK’ e Armağan, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005.

ULUSOY, Ali D., “*İdari Ceza Hukuku’nun İşlevi ve Hukuk Düzeni İçindeki Yeri*”, İstanbul Kültür Üniversitesi Uluslararası İdari Ceza Hukuku Sempozyumu, Seçkin Yayınları, İstanbul, 2009.

ULUSOY, Ali D., İdari Yaptırımlar, XII Levha Yayınları, İstanbul, 2013.

ULUSOY, Ali D., Yetkin Yayınları, Yeni Türk İdare Hukuku, 3. Baskı, Ankara, 2020.

US DOĞAN, Eser, YÜCEL DERİCİLER, Özge, “*Kamu Görevlisi Disiplin Hukukunda Masumiyet Karinesi ve Şüpheden Sanık Yararlanır (In Dubio Pro Reo) İlkelerinin Uygulanması*”, Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (Arş. Gör. Ceren DAMAR ŞENEL Armağanı), C. 5, S. 1, 2020.

YILDIRIM, Turan, YASİN, Melikşah, KAMAN, Nur, ÖZDEMİR, H. Eyüp, ÜSTÜN, Gül, ÇAKIR, Hüseyin Melih, OKAY TEKİNSOY, Özge, İdare Hukuku, XII Levha Yayıncılık, Güncelleştirilmiş 8. Baskı, İstanbul, 2020.

ZANOBINI, Guido, İdari Müeyyideler, (Çev. H. Yılmaz Günal), Sevinç Matbaası, Ankara, 1964.