T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

DİSİPLİN HUKUKUNDA AMİRİN TAKDİR YETKİSİ

Arife AK ASLAN

Danışman
Prof.Dr. Oğuz SANCAKDAR

İZMİR- 2026

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TEZ ONAY SAYFASI

Üniversite : Dokuz Eylül Üniversitesi

Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü

Adı ve Soyadı : Arife AK ASLAN

Tez Başlığı : Disiplin Hukukunda Amirin Takdir Yetkisi

Savunma Tarihi : 22.1.2026
Danışmanı : Prof. Dr. Oğuz SANCAKDAR

Unvanı, Adı, Soyadı	Üniversitesi	İmza
Prof. Dr. Oğuz SANCAKDAR	Dokuz Eylül Üniversitesi	……
Prof. Dr. Lale Burcu ÖNÜT	Dok Dokuz Eylül Üniversitesi	……
Dr. Öğr. Üyesi Elif ALTINOK ÇALIŞKAN	Özyeğin Üniversitesi	……

Arife AK ASLAN tarafından hazırlanmış ve sunulmuş olan bu tez savunmada başarılı bulunarak Oybirliği (X) Oy Çokluğu ( ) ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Erhan DEMİRELİ
Enstitü Müdürü

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Disiplin Hukukunda Amirin Takdir Yetkisi” adlı çalışmamın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

15.12.2025

Arife AK ASLAN

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Disiplin Hukukunda Amirin Takdir Yetkisi

Arife AK ASLAN

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Kamu Hukuku Programı

Bu tez çalışması, kamu hizmetlerinin etkin ve düzenli bir şekilde yürütülmesini temin eden disiplin mekanizmasını, disiplin amirine tanınan takdir yetkisi odağında incelemektedir. Disiplin hukuku; amir, emir ve disiplin kavramlarının karşılıklı etkileşiminden doğan dinamik bir alan olup, bu süreçte amirin rolü, tesis edilen yaptırımların hukuka uygunluğu ve adilliği açısından kritik bir öneme sahiptir. Çalışma kapsamında, öncelikle disiplin kavramının tanımından başlanarak, otokratik ve demokratik disiplin anlayışları arasındaki denge ele alınmıştır. Disiplin yaptırımının bir idari işlem olarak hukuki niteliği vurgulandıktan sonra, karşılaştırmalı bir bakış açısıyla Almanya, İngiltere ve Fransa'daki disiplin rejimlerine değinilmiştir. Türk hukuk sistemi özelinde ise 657, 2547, 6413 ve 7068 sayılı kanunlar çerçevesinde mevcut disiplin rejiminin kapsamı ve içeriği analiz edilmiştir. Disiplin hukukunun temel süjesi olan "amir" ve amirin hiyerarşik yetkisinin somut bir yansıması olan "emir" kavramları da bu bağlamda incelenmiştir. Tezin ana eksenini, disiplin hukukuna hâkim olan temel ilkeler ile bu ilkeler çerçevesinde mevzuatın amire tanıdığı takdir yetkisi oluşturmaktadır. Bu doğrultuda, bir disiplin yaptırım işlemini oluşturan yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurları bağlamında idarenin takdir yetkisinin varlığı, kapsamı ve öğretideki tartışmalar ele alınmıştır. Müteakiben disiplin hukukunda amire takdir yetkisinin tanındığı alanlar, yargı kararları ışığında somutlaştırılarak incelenmiştir. Nihayetinde bu çalışma, disiplin amirinin takdir yetkisinin mutlak ve sınırsız olmadığını; aksine, hukukun genel ilkeleri, özellikle

de tarafsızlık, ölçülülük ve orantılılık prensipleriyle sınırlandırıldığını ortaya koymaktadır.

Anahtar Kelimeler: Disiplin Hukuku, Takdir Yetkisi, Disiplin Amiri, Kamu Görevlisi, Disiplin Yaptırımı, Disiplin Hukuku İlkeleri.

ABSTRACT

Master's Thesis

The Disretionary Power of the Superior in Disciplinary Law

Arife AK ASLAN

Dokuz Eylul University

Graduate School of Social Sciences

Department of Public Law

Public Law Programme

This thesis examines the disciplinary mechanism that ensures the effective and orderly conduct of public services, focusing on the discretionary authority granted to disciplinary superiors. Disciplinary law is a dynamic field arising from the interaction between the concepts of the superior, the command, and discipline, and in this process, the role of the superior is of critical importance for the legality and fairness of the sanctions imposed. Within the scope of the study, the definition of discipline is first addressed, followed by an assessment of the balance between autocratic and democratic understandings of discipline. After emphasizing the legal nature of disciplinary sanctions as administrative acts, the disciplinary regimes of Germany, the United Kingdom, and France are examined from a comparative perspective. In the context of the Turkish legal system, the scope and content of the existing disciplinary regime are analyzed within the framework of Laws No. 657, 2547, 6413, and 7068. The "superior," as the central subject of disciplinary law, and the concept of "command," which constitutes a concrete reflection of the superior's hierarchical authority, are also examined in this context. The main axis of the thesis consists of the fundamental principles governing disciplinary law and the discretionary authority granted to superiors within the framework of these principles. In this regard, the existence and scope of administrative discretion, as well as doctrinal debates surrounding it, are analyzed through the elements of an administrative act—authority, form, cause, subject matter, and purpose—that constitute a disciplinary sanction. Subsequently, the areas in which discretion is granted to disciplinary superiors

are examined and concretized in light of judicial decisions. Ultimately, this study demonstrates that the discretionary authority of disciplinary superiors is neither absolute nor unlimited; rather, it is constrained by general principles of law, particularly the principles of impartiality, proportionality, and reasonableness.

Keywords: Disciplinary Law, Discretionary Authority, Disciplinary Superior, Public Official, Disciplinary Sanction, Principles of Disciplinary Law.

DİSİPLİN HUKUKUNDA AMİRİN TAKDİR YETKİSİ

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI ii
YEMİN METNİ iii
ÖZET iv
ABSTRACT vi
İÇİNDEKİLER viii
KISALTMALAR xii

GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM
DİSİPLİN HUKUKUNA İLİŞKİN TANIMLAR VE GENEL ESASLAR

I. DİSİPLİN, AMİR VE EMİR KAVRAMLARI 3
A. Disiplin 3
1. Kavram 3
a. Otokratik Disiplin 5
b. Demokratik Disiplin 6
2. Disiplin Yaptırımı 7
a. Tanımı ve Unsurları 7
b. Disiplin Yaptırım İşleminin Geri Alınması Sorunu 9
3. Karşılaştırmalı Hukukta Disiplin Rejimi 12
a. Almanya 12
b. Fransa 14
c. İngiltere 14
4. Türk Hukukunda Disiplin Rejimi 15
a. Kamu Görevlisi Kavramı 16
b. Devlet Memurları 19
c. Silahlı Kuvvetler Mensupları 21
ç. Yükseköğretim Görevlileri ile Öğrenciler 25

d. Genel Kolluk Görevlileri 26
5. 657 Sayılı Kanun'un Disiplin Hükümleri ile Disiplin Rejimini Düzenleyen Diğer Kanunların Etkileşimi 29
B. Amir 30
1. Tanımı ve Unsurları 30
2. Amir Türleri 31
a. Disiplin Amiri 31
b. Üst Disiplin Amiri 37
c. Atamaya Yetkili Amir 38
ç. Sıralı Sicil Amiri 41
C. Emir 43
1. Tanımı ve Unsurları 43
2. Kamu Görevlisinin Emri İfa Yükümlülüğü ve Sınırları 45
3. Hukuka Aykırı Emrin İfası 47
4. Mutlak İtaat 51
a. Türk Silahlı Kuvvetleri 51
b. Emniyet Teşkilatı 54
II. DİSİPLİN HUKUKUNA HÂKİM TEMEL İLKELER VE SORUŞTURMA USULLERİ 55
A. Disiplin Hukukuna Hâkim Temel İlkeler 56
1. Kanunilik İlkesi 56
2. Lehe Olan Hükmün Uygulanması İlkesi 61
3. Aleyhe Karar Verilememe İlkesi 64
4. Ölçülülük İlkesi 68
5. Tek Eyleme Tek Yaptırım Uygulanması İlkesi 70
6. Savunma Hakkı İlkesi 71
7. Gizlilik İlkesi 73
8. Disiplin Yaptırım İşlemlerinin Tebliği ve Kanun Yollarının Gösterilmesi İlkesi 74
B. Soruşturma Usulleri 75
1. Disiplin Soruşturması 75

2. Soruşturmanın Bağımsız ve Tarafsız Soruşturmacı Eliyle Yürütülmesi 76
3. Soruşturmacının Haiz Olduğu Yetki ve Sorumluluklar 79
4. Soruşturmanın Adli Soruşturmadan Bağımsızlığı 81
5. Adli Soruşturma Sonucunun Bekletici Mesele Yapılması 83

İKİNCİ BÖLÜM
TAKDİR YETKİSİ KAVRAMI VE DİSİPLİN HUKUKUNDAKİ GÖRÜNÜMÜ

I. TAKDİR YETKİSİ KAVRAMI 85
A. Tanım 85
B. Kamu Hizmeti 89
C. Kamu Yararı 91
Ç. Bağlı Yetki Kavramı 93
D. Takdir Yetkisinin Belirlenmesi 95
1. Kanunun Lafzı 95
2. Belirsiz Hukuki Kavramlar 96
3. İdarenin Değerlendirme Faaliyeti 98
II. TAKDİR YETKİSİNİN DİSİPLİN HUKUKUNDAKİ GÖRÜNÜMÜ 101
A. Disiplin İşlemlerinin Unsurları Bakımından Amirin Takdir Yetkisi 101
1. Yeki Unsuru Bakımından Amirin Takdir Yetkisi 101
a. Disiplin İşlemlerinde Yetki Unsuru 101
b. Disiplin Hukukunda Soruşturma Yapma/Yaptırma ve Yaptırım Uygulama Yetkilerinin Ayrışması Sorunu 107
c. Yetki Unsurunda Takdir Yetkisi 110
2. Şekil Unsuru Bakımından Amirin Takdir Yetkisi 111
a. Disiplin İşlemlerinde Şekil Unsuru 111
b. Şekil Unsurunda Takdir Yetkisi 114
3. Sebep Unsuru Bakımından Amirin Takdir Yetkisi 115
a. Disiplin İşlemlerinde Sebep Unsuru 115
b. Sebep Unsurunda Takdir Yetkisi 118

4. Konu Unsuru Bakımından Amirin Takdir Yetkisi 119
a. Disiplin İşlemlerinde Konu Unsuru 119
b. Konu Unsurunda Takdir Yetkisi 120
5. Amaç Unsuru Bakımından Amirin Takdir Yetkisi 122
a. Disiplin İşlemlerinde Amaç Unsuru 122
b. Amaç Unsurunda Takdir Yetkisi 122
B. Disiplin Hukukunda Amirin Takdir Yetkisi 124
1. Disiplin Soruşturması Yapılmasında Amirin Takdir Yetkisi 124
2. Disiplin Yaptırımlarının Belirlenmesinde Amirin Takdir Yetkisi 131
a. Temel Yaptırımın Belirlenmesi 131
b. Amirin Disiplin Yaptırımı Uygulamama Yetkisi ve Soruşturmacının Yaptırım Teklifi ile Bağlı Olmaması 133
c. Bir Derece Hafif Yaptırım Uygulanması 135
ç. Tekerrür ve Yaptırımların Ağırlaştırılması 139
d. Tevhiden Disiplin Yaptırımı Uygulama 142
3. İlave Savunma Süresi Verilmesi 144
4. Amirin İkaz Etme Yetkisi 146
5. Amirin Görevden Uzaklaştırma Tedbir Yetkisi 149

SONUÇ 153
KAYNAKÇA 160

KISALTMALAR

AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AsCK	Askeri Ceza Kanunu
AYİM	Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
AYM	Anayasa Mahkemesi
bkz.	Bakınız
çev.	Çeviri
DMK	Devlet Memurları Kanunu
E.	Esas Sayısı
K.	Karar Sayısı
m.	Madde
R.G.	Resmî Gazete
s.	Sayfa
ss.	Sayfadan sayfaya
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	Türk Ceza Kanunu
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri
vd.	Ve devamı

GİRİŞ

Kamu hizmetlerinin sürekliliği, verimliliği ve kamu düzeninin korunması, idarenin temel görevleri arasında yer almaktadır. İdarenin bu asli görevlerini ifa ederken kullandığı en önemli temel araç ise kamu görevlileridir. Kamu hizmetinin sunumunda verimliliğin ve sürekliliğin sağlanması, bu hizmeti yürüten personelin belirli bir hiyerarşik düzen, etik ilkeler ve hukuk kuralları çerçevesinde hareket etmesine bağlıdır. İşte kamu görevlilerinin uyması gereken kurallar bütünü ile bu kurallara aykırı davranışların yaptırıma bağlanması süreci, kendine has dinamikleri olan disiplin hukukunun konusunu oluşturur.

Disiplin hukuku, idarenin iç işleyişine ilişkin düzenin yanı sıra temel hak ve özgürlüklere doğrudan müdahale edebilen bir yaptırım rejimini de bünyesinde barındırır. Bu yönüyle disiplin hukuku, yaptırım uygulama amacı bakımından genel ceza hukuku ilkeleri ile paralellikler arz etmekle birlikte; her iki disiplinin korumayı hedeflediği hukuki değerler noktasında farklılıklar mevcuttur. Ceza hukuku, toplumun en temel yapı taşlarını ve genel barış ortamını hedef alan ağır ihlalleri "kamu adına" cezalandırarak, genel toplum düzenini korumayı amaçlarken; disiplin hukuku, doğrudan doğruya idari düzenin işleyişini, kamu hizmetinin saygınlığını ve hiyerarşik bütünlüğü muhafaza etmeyi hedefler. Diğer bir ifadeyle, ceza hukuku bireyin toplum içindeki yasak eylemlerine odaklanırken, disiplin hukuku kamu görevlisinin kurum içindeki ödev ve sadakat yükümlülüklerini merkeze almaktadır.

Hukuk devleti ilkesi, idarenin tüm eylem ve işlemlerinde kanuna bağlı olmasını gerektirse de sosyal hayatın ve kamu hizmetlerinin karmaşık yapısı, kanun koyucunun her türlü disiplinsizlik fiilini ve bu fiile verilecek en uygun karşılığı önceden öngörmesine engel teşkil eder. Bu noktada idareye, somut olayın özelliklerine, personelin geçmiş siciline ve hizmetin gereklerine göre en uygun kararı verebilmesi için belirli bir hareket serbestisi tanınması zorunluluktur. Disiplin amirine tanınan bu takdir yetkisi, idarenin sadece bir "kural uygulayıcısı" değil, aynı zamanda kurum kültürünü ve çalışma barışını koruyan bir "yönetici" olarak hareket etmesine imkân tanır. Ancak, mutlak bir serbesti olarak algılanmaması gereken bu yetki, sınırları yine hukuk tarafından çizilmiş, "kamu yararı" ve "hizmet gerekleri" ile kayıtlı bir yetkidir.

Çalışmamızda, disiplin hukukunun temel kavramları ve genel esasları çerçevesinde disiplin amirine tanınan takdir yetkisinin kapsamı incelenmektedir. Bu

bağlamda, tezin ilk bölümünde, disiplin hukukuna ilişkin temel tanımlar, disiplin yaptırımının hukuki niteliği ve karşılaştırmalı hukukta disiplin rejimleri ile disiplin hukukuna hâkim olan temel ilkeler ele alınacaktır. İkinci bölümde, amirin takdir yetkisinin hukuki dayanakları, kapsamı ve bu yetkinin kullanılış biçimleri güncel yargı içtihatları ışığında analiz edilecektir. Bu çalışma ile, disiplin amirinin takdir yetkisinin keyfiliğe yol açmayacak şekilde, hukukun genel ilkeleriyle uyumlu ve denetlenebilir bir çerçevede kullanılması gerektiği ortaya konulacak; böylece hem kamu hizmetinin etkinliği hem de kamu görevlisinin hukuki güvenliği açısından dengeli bir yaklaşımın benimsenmesine katkı sağlanması amaçlanmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM
DİSİPLİN HUKUKUNA İLİŞKİN TANIMLAR VE GENEL ESASLAR

I. DİSİPLİN, AMİR VE EMİR KAVRAMLARI

Disiplin hukuku; amir, emir ve disiplin üçlüsünün etkileşiminden oluşur. İdarenin işleyişi ve kamu hizmetinin etkin bir biçimde ifa edilebilmesi için var olması gereken düzen; bu düzeni sağlamaya yetkili ve görevli süje olan amir, amirin de içinde yer aldığı yaptırımlar ile ödüller bütünü olarak disiplin ve disiplinin tesisine yönelik hiyerarşinin dayanağı emir ile sağlanır. O halde disiplin hukukunda amirin takdir yetkisini anlayabilmek ancak disiplin, amir ve emir kavramlarının anlaşılmasıyla mümkün olabilir. Bu bölümde, disiplin hukuku bağlamında önem taşıyan 'disiplin', 'amir' ve 'emir' kavramları açıklanmaktadır.

A. Disiplin

1. Kavram

"Disiplin" kelimesi, *"bir topluluğun, yasalarına ve düzenle ilgili yazılı veya yazısız kurallarına titizlik ve özenle uyması durumu; sıkı düzen, düzence, düzen bağı, inzibat, zapturapt"*[1] anlamına gelmektedir. Latince kökenli bu kavram, Fransızca'daki biçimi olan "discipline" kelimesi ile kullanılmakta olup, hukuki bağlamda, "*memurların, kurumun düzeni ile amaç ve ilkelerine aykırı davranışlarından ötürü tabi oldukları yaptırımlar bütünü"* şeklinde tanımlanmaktadır[2]. Kavram, aynı zamanda *"öğretmek ve terbiye etmek"* anlamlarını barındırmakla birlikte[3] bireylerin öncelikle kendi öz denetimlerini sağlamalarını, ait oldukları toplumun koyduğu kurallara uyum için gerekli şartların oluşturulmasını ve bu kurallara riayet edilmemesi durumunda uygulanacak yaptırımları içermektedir[4]. Toplumsal hayatın her alanında

[1] TDK Güncel Türkçe Sözlüğü, https://sozluk.gov.tr/, (21.04.2025).
[2] Muzaffer Dilek, "Memur Disiplin Hukukunun ve Disiplin Soruşturmasının Temel Esasları", **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 71, Sayı: 423, Ankara, 1999, s. 27.
[3] Celal Işıklar, **Teoride ve Uygulamada Kamu Disiplin Yaptırımları**, 1. Baskı, Adalet Yayınları, Ankara, 2019, s. 47.
[4] Özge Didem Boulanger, "Disiplin Cezalarının Özlük Dosyalarından Silinmesi ve Cezalara İlişkin Bilgilerin Üçüncü Kişilere Verilmesi Meselesi", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Sayı: 50, Ankara, 2022, s. 224.

etkisini gösteren disiplin, bireylerin düzenli bir yaşam sürebilmesi kadar, kurulan sistemin işleyişi, gelişimi ve sürdürülebilirliği açısından da vazgeçilmez bir unsurdur[5].

Disiplinin yapısal ve işlevsel niteliği, yalnızca bireysel davranışların yönlendirilmesinde değil, aynı zamanda kurumsal otoritenin meşru şekilde kullanılmasında da temel bir araç olarak karşımıza çıkmakta olup, bu durum sosyal, siyasi ya da ekonomik her türlü toplulukta hiyerarşik olarak üst konumda bulunanlara tanınan disipline etme gücünde somutlaşmaktadır[6]. Özellikle, egemenlik yetkisine sahip kamu otoritesine tanınan bu yetki, idare ile bireyler arasındaki ilişkide belirgin şekilde ortaya çıkar. Bu itibarla, idare ile bulunduğu statüden kaynaklı özel yükümlülüğe sahip olan personel arasındaki bağ, disiplin kavramının hukuki boyutunu ifade eder[7].

Tanımlamalarda görüldüğü gibi 'disiplin' kelimesi, her ne kadar anlam olarak yaptırım uygulama işlemini çağrıştırsa da sadece bununla sınırlı olmayıp, daha üst bir olgudur[8]. Nitekim disiplinin amacına tam anlamıyla ulaşabilmesi, yalnızca yaptırımların uygulanmasıyla sınırlı kalmayıp; olumlu davranışların teşvik edildiği ödüllendirme mekanizmalarıyla desteklenmesi, iç disiplini geliştirmeye yönelik talimatlarla bireylere disiplinli davranışı içselleştirecek alışkanlıkların kazandırılması ve böylece hem anlık uyumun sağlanması hem de uzun vadeli kurumsal aidiyet ile sorumluluk bilincinin güçlendirilmesiyle mümkün olabilir[9]. Dolayısıyla disiplinin hem caydırıcı hem de eğitici olmak üzere iki yönü bulunmaktadır. *Kırmızıgül'e* göre disiplinin esas gayesi ise bireyin veya bir topluluğun olumlu yanlarını kuvvetlendirmek ve desteklemek olmalıdır[10].

Çok boyutlu bir kavram olan disiplinin en belirgin ve hayati biçimde kendisini gösterdiği kurumlardan birisi olarak silahlı kuvvetler örnek verilebilir. Kurallara bağlılık ve iç disiplin, her kurum ve topluluk için önemli olmakla birlikte, silahlı kuvvetler açısından çok daha önemli bir rol oynamaktadır. 211 sayılı TSK İç Hizmet

---

[5] Muammer Kutlu, "Disiplin Suç ve Cezaları ve Danıştay'ın Tutumu", **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 61, Sayı: 385, Ankara, Aralık 1989, s. 64.

[6] Yılmaz Ünal, "Disiplin Cezaları", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 2, Ankara, 1958, s. 193.

[7] Boulanger, s. 224.

[8] Türker Baş ve Kadir Ardıç, "Verimlilik İçin İş Disiplini ve Etkin Disiplin Sisteminin Kurulması", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı: 3, Eylül 2003, s. 131.

[9] Işıklar, s. 48-49.; Mustafa Dönmez, **Devlet Memurları Disiplin Hukuku**, 2. Baskı, Bilge Yayınları, Ankara, 2024, s. 2-3.

[10] Hüsamettin Kırmızıgül, **Uygulama ve Teoride Disiplin Suç ve Cezaları ve Denetim Yolları**, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul, 1998, s. 3.

Kanunu m. 13'te disiplin; *"Kanunlara, nizamlara ve amirlere mutlak bir itaat ve astının ve üstünün hukukuna riayet etmek"* biçiminde tanımlanır. TSK İç Hizmet Yönetmeliği m. 1'de, silahlı kuvvetlerin temel amacının yurdun ve milletin güvenliğini, mutluluğunu ve bağımsızlığını güvence altına almak ile cumhuriyeti muhafaza etmek olduğu vurgulanır. Aynı maddede, belirtilen gayeye ulaşmanın ancak mükemmel disipline sahip bir silahlı kuvvetler yapısıyla mümkün olacağı ifade edilmektedir. Bu kapsamda, disiplinin yerleşmesi adına tüm mensuplara, koşulsuz itaat, vicdanî sorumlulukla dürüst görev ifası, her hizmetin en ince detayına kadar büyük bir dikkat ve arzuyla yerine getirilmesi ve personelin kalbine vatan, cumhuriyet ile meslek sevgisinin yerleştirilmesi sorumlulukları yüklenmiştir. Diğer deyişle ulus savunması, mensuplarından gerektiğinde hayatlarını feda etmeyi göze alabilecek düzeyde bir aidiyet ve manevi bağlılık da içeren kusursuz bir anlayışı gerektirmektedir. Disiplin olarak ifade edilen bu anlayış, yalnızca kurallara itaatin ötesinde; devletin bekasını sağlama görevini üstlenen personelin, bu yüksek sorumluluğu yerine getirirken sahip olması gereken ahlaki kararlılığı ve içsel motivasyonu da içeren çok yönlü bir olgu olarak vicdan mesuliyeti, vatan sevgisi ve vazife bilincidir.

İdari işleyiş ve disiplin ile ulaşılmak istenen amaç arasında doğrudan bir ilişki bulunmaktadır. Söz konusu ilişki, kimi zaman otoriteye dayalı bir baskı aracı, kimi zaman ise bireysel gelişimi destekleyen yönlendirici bir araç olarak belirmektedir. Anılan yaklaşımlar kapsamında, disiplin uygulamaları genellikle otokratik, demokratik ve her iki modelin unsurlarını sentezleyen karma disiplin anlayışı çerçevesinde tasnif edilmektedir[11].

a. Otokratik Disiplin

Tanımlardan hareketle, disiplinin hem eğitici hem de bastırıcı yönlerinin bulunduğu görülmektedir[12]. Bu bağlamda, disiplinin bastırıcı yönü, özellikle otoriter ya da otokratik yönetim anlayışları çerçevesinde ön plana çıkar. Otokratik disiplin anlayışı, bireylerin davranışlarını belirli kurallar doğrultusunda şekillendirmek

[11] Oğuz Sancakdar, Elif Altınok Çalışkan, Gizem Dursun Özdemir, Serkan Seyhan, Pınar Yağcı ve Egemen Karaca, **Disiplin Hukuku**, Gözden geçirilmiş 2. Baskı, Turhan Yayınları, Ankara, 2022, s. 3; "Otokratik ve demokratik" ayrımı dışında "olumlu ve olumsuz" biçiminde yapılan ayrım için ayrıca bkz. Baş ve Ardıç, s. 133-136.

[12] Oğuz Sancakdar ve Lale Burcu Önüt, **Memur Hukuku**, 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024, s. 216.

amacıyla katı kurallar ve ağır yaptırımlar öngörür. Bu yaklaşımda temel amaç, bireyin söz konusu kurallara itaat etmesini sağlamak ve kurallara aykırı davranışları sert bir şekilde cezalandırarak caydırıcılık oluşturmaktır. Özellikle çalışma hayatında sıkça karşılaşılan bu disiplin modeli, çalışanların itaatkâr ve kontrol edilebilir bireyler hâline gelmesini hedefler[13]. Ancak bu tür bir anlayış, bireyin içsel motivasyonunu ve sorumluluk duygusunu geliştirmekten ziyade, dışsal baskılarla uyum sağlamaya zorlanması sonucunu doğuracağından, uzun vadede kurumsal bağlılığı ve iş verimliliğini olumsuz etkileyebilecek riskler de barındırmaktadır.

b. Demokratik Disiplin

Disiplin kavramının etimolojik kökeni olan "eğitmek" ve "öğretmek" fiilleriyle[14] doğrudan ilişkili olan yaklaşıma göre, disiplinin sağlanmasında yalnızca zorlama ve cezalandırma yöntemlerine başvurmak yeterli ve sürdürülebilir değildir. Etkili bir disiplinin temelinde, bireyin belirli bir davranışın doğru, gerekli ve kurumsal düzen açısından anlamlı olduğuna inanarak bu davranışı içselleştirmesi ve gönüllü biçimde yerine getirmesi yer almalıdır. Bu anlayış doğrultusunda, çalışanlara yerine getirmeleri gereken görevler açık ve anlaşılır biçimde öğretilmeli; bununla birlikte, bireylerin görev ve sorumluluklarını içsel bir motivasyonla benimsemeleri desteklenmelidir[15].

Demokratik disiplin anlayışında, disiplinin eğitici yönü esas alınarak sürecin katılımcı, şeffaf ve gerekçeli bir şekilde yürütülmesi amaçlandığından, disiplinsizlik eylemlerinin nedenlerinin ortaya konulması, sürecin usule uygun işletilmesi ve verilen cezaların açık ve gerekçeli olması temel ilkeleri önem kazanmaktadır[16]. Bu durum, ideal ile uygulama arasındaki dengeyi sağlama çabasının bir yansımasıdır.

Uygulamada ise çoğu zaman hem otoriter hem de demokratik unsurları bünyesinde barındıran karma disiplin modelleri tercih edilmektedir [17].

---

[13] Sancakdar ve diğerleri, s. 3.
[14] Işıklar, s. 47
[15] Cemal Mıhçıoğlu, "Personel İdaresinde Beşerî Münasebetler", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 4, Ankara 1957, (Personel İdaresi), s. 209-210.
[16] Sancakdar ve diğerleri, s. 3-4.
[17] Sancakdar ve Önüt, s. 217.

2. Disiplin Yaptırımı

a. Tanımı ve Unsurları

Kamu görevlisinin görev alanı içinde veya görevinden kaynaklı olarak gerçekleştirdiği, kusurlu nitelikteki eylem ya da ihmaller disiplin yaptırımını gerektirir[18]. Bu bağlamda disiplin yaptırımları, kamu görevlisinin görevine yönelik sorumluluğunu pekiştirmek, görevini ihmal, özensizlik veya kamu hizmetinin gereklerine aykırı şekilde yerine getirmesini önlemek amacıyla uygulanan idari nitelikli yaptırımlardır[19]. Onar disiplin yaptırımını, memurların mesleki faaliyetleri veya görevleri esnasında ortaya çıkan usulsüzlüklere karşılık olarak uygulanan zorlayıcı nitelikteki tedbirler bütünü şeklinde tanımlamaktadır [20]. AYM ise disiplin yaptırımlarını *"kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla öngörülmüş, yapma veya yapmama biçiminde beliren davranış kurallarının ihlali hâlinde uygulanan, yasal olarak düzenlenmiş idari yaptırımlardır"*[21] biçiminde tanımlar. Bir başka ifadeyle, kamu hukukuna özgü olarak öngörülen bu yaptırımlar, kamu görevlisinin görev bilincini teminat altına alma ve kamu düzeninin işleyişini korumanın yasal dayanağı işlevi görür[22].

Kamu görevlisinin sahip olduğu özel statü, ona genel hak ve yükümlülüklerin ötesinde birtakım özel görev ve sorumluluklar da yüklemektedir. Kamu yararının temini maksadıyla, kamu hizmetinin görülmesi gerekliliğinden doğan yükümlülüklerin yerine getirilmemesi ya da ihmal edilmesi ise disiplin hukuku kapsamında disiplin yaptırımı olarak nitelendirilmektedir[23]. Disiplin yaptırımları, işte bu tür davranışlara karşı, idarenin kamu hizmetinin sürekliliğini ve düzenliliğini sağlama amacıyla başvurduğu idari tedbirlerdir. Mezkûr tanımlardan ve değerlendirmelerden, disiplin yaptırımı kavramının, esas olarak kamu kurumu

---

[18] Kemal Gözler, **İdare Hukuku (Cilt II),** Güncellenmiş 3. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2019, s. 786.

[19] Ahmet Erdoğdu, "Yeni Disiplin Cezaları", **Danıştay Dergisi**, Yıl:2, Sayı: 6, Ankara, 1972, s. 6.; Çınar Can Evren ve İsmail Uçar, **Kamu Görevlileri Hukuku**, Gözden Geçirilmiş 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024, s. 168.

[20] Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları (Cilt II),** 3. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, s.1188.

[21] Anayasa Mahkemesinin 13.1.2016 tarih ve E. 2016/182-K. 2017/111 sayılı kararı, (R.G. Tarih-Sayı: 29.1.2016-29608).

[22] İbrahim Pınar ve Öner Çalışkan, **Disiplin Suç ve Cezaları ile Disiplin Soruşturması**, Güncellenmiş 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s. 24.

[23] Zehreddin Aslan ve Halil Altındağ, **Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması**, Güncellenmiş 4. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2021, s. 34-35.

merkezli bir yaklaşımla ele alınmakta olduğu; bireysel hatalardan ziyade kurumsal düzenin, mesleki disiplinin ve idari hiyerarşinin korunması amacının ön plana çıktığı anlaşılmaktadır[24].

Disiplin yaptırımı kavramının yalnızca kamu görevlileriyle sınırlı olarak tanımlanması eksik bir yaklaşım olur; zira disiplin, belirli bir toplumsal veya kurumsal düzenin olduğu her yerde kendini göstermektedir. Bu bağlamda, öğrenciler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına mensup kişilerin yanı sıra *"dernekler, siyasi partiler, spor kulüpleri"* gibi özel hukuk tüzel kişileri de kendi iç işleyişlerini korumak adına disiplin kuralları ihdas edebilmektedir[25]. Dolayısıyla disiplin yaptırımı, hem kamusal hem de özel hukuka tabi organizasyonlarda, bireyin topluluk kurallarına uyumunu denetleyen ve kurumsal bütünlüğü koruyan genel bir denetim mekanizması olarak karşımıza çıkmaktadır.

Disiplin yaptırımları, hukuki nitelik olarak hem idari yaptırım hem de idari işlemdir[26]. İdari yaptırımlar, kanunla tanınan yetkiler çerçevesinde, herhangi bir yargı kararına ihtiyaç duyulmaksızın, idarece tek yanlı biçimde hayata geçirilen ve idari işlemler yoluyla uygulanan cezalar olup, bu yaptırımların temel amacı, kamu yararını korumak ve kamu düzenini tehdit eden fiilleri caydırmaktır[27].

Farklı statülerdeki kamu görevlilerine ilişkin disiplin mevzuatı incelendiğinde, disiplin yaptırım kararını veren makamın, disiplinsizliğin mahiyetine göre, disiplin amiri veya disiplin kurulu olduğu görülür. Disiplinsizliğin tespitinden itibaren ceza tecziyesine kadar olan süreçte, soruşturma yapılması, tanık dinlenilmesi gibi yargısal usulleri andıran işlemlerin gerçekleştirilmesi gerekliliği, disiplin ceza işlemlerine yargısal nitelik kazandırmaz. Nitekim, Anayasa m. 9'a göre, *"yargı yetkisi yalnızca bağımsız ve tarafsız mahkemelere ait olduğundan"* ve 6'ncı maddesine göre de *"hiçbir organ kaynağını anayasadan almayan bir yetkiyi kullanamayacağından"*, disiplin kurulunun yargı yetkisi bulunmadığı ve dolayısıyla yargısal nitelikte kararlar almasının mümkün olmadığı açıktır[28]. Öte yandan, Anayasa m. 38/11 uyarınca, idarenin bireyin yaşamına, malvarlığına ya da anayasal güvence altındaki temel hak

[24] Sancakdar ve diğerleri, s. 5.
[25] Mahmut Ceylan, **İdari Yaptırımların Düzenlenmesinde ve Uygulanmasında Yetki**, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2021, s. 112.
[26] Aslan ve Altındağ, s. 32-33.
[27] İl Han Özay, **İdari Yaptırımlar**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1985, (İdari Yaptırımlar), s. 35.; Aslan ve Altındağ, s.33.
[28] Sancakdar ve diğerleri, s. 36.

ve özgürlüklerine doğrudan müdahale edecek nitelikte disiplin yaptırımı uygulaması mümkün değildir. Zira disiplin yaptırımları, yalnızca kamu görevlisinin görevinden kaynaklanan hak ve yetkileriyle sınırlı olup, mesleki konumu üzerinde idari sonuçlar doğuran yaptırımlar olarak kamu hukukuna özgü bir nitelik taşımaktadır[29].

Sonuç olarak disiplin yaptırımları, kamu hizmetinin sağlıklı işleyişi, verimliliği ve düzenliliği amacıyla, idare tarafından kamu görevlisinin göreve bağlılığını güçlendirmek ve mesleki sorumluluklarını en iyi biçimde yerine getirmesini temin etmek üzere, kamu yönetiminin hiyerarşik yapısından doğan yetkiye dayanılarak uygulanan yasalara dayalı ve idari nitelikli yaptırımlardır[30].

b. Disiplin Yaptırım İşleminin Geri Alınması Sorunu

Birer idari işlem olan disiplin yaptırımlarının, kural olarak geri alınamayacağı ancak hukuka aykırı biçimde gerçekleştirilmişse geri alınabileceği kabul edilir. Hukuka aykırılıktan maksat ise, yalnızca yargı kararlarıyla tespit edilen dar anlamdaki aykırılıkla sınırlı tutulmayıp, kamu hizmetinin etkin, verimli ve düzenli bir biçimde yürütülmesini engelleyen ya da bu amaca hizmet etmeyen idari işlemlerin, açık bir sakatlık taşımıyor olsa dahi, idare tarafından geri alınabilir nitelikte olduğudur [31].

Hukuka aykırı biçimde tesis edilen işlemlerin geri alınmasında dava açma süresinin geri alma süresi olarak kabul edilebileceğine dair görüşler bulunmaktadır[32]. Görüşün dayanak noktası ise *"hukuki istikrar ve güven ilkesi"*'dir[33].

Öğreti ve yargı kararlarında genel kabul gören görüşe göre, *"yoklukla sakatlanmış işlemler, açık ve bariz hatalara dayanan işlemler ile ilgilinin hileli davranışları sonucu tesis edilen işlemler",* muhatapları açısından korunmaya değer kişisel haklar doğurmadıkları için her zaman geri alınabilir niteliktedir. Öte yandan muhatabı üzerinde hak doğurucu etkiye sahip ancak hukuka aykırı tesis edilen işlemlerin hangi süre içinde geri alınacağı noktası tartışmalıdır. Geri alma süresinin her olayda farklı uygulanması idari istikrar ve hukuki güvenlik ilkesini

[29] Gözler, Cilt II, s. 776.
[30] Aslan ve Altındağ, s. 37.
[31] Ramazan Çağlayan, "İdari İşlemin Geri Alınması Üzerine", **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1-2, Erzincan, 2000, (İdari İşlemin Geri Alınması), s. 47.
[32] Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, **Türk İdare Hukuku**, Güncellenmiş ve Güncelleştirilmiş 18. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024, s.485 vd.
[33] Çağlayan, İdari İşlemin Geri Alınması, s. 49.

zedeleyeceğinden, idari işlemler aleyhine dava açma süresi olan altmış günlük sürenin uygulanabileceğinin ve bunun da yasal zemine oturtulması gerektiğinin kabulü gerekir[34].

Disiplin yaptırımları, kamu hizmetinin düzenli şekilde yürütülmesi amacıyla sıkı şekil şartlarına bağlı olarak uygulanır ve bu yönüyle diğer idari işlemlerden ayrılır. Bu nedenle, uygulanan disiplin yaptırımlarının idari bir işlemle kaldırılamayacağı; yalnızca yargı kararı, yasama tasarrufu veya belirli sürelerin geçmesiyle sicilden silinmesinin mümkün olacağı öne sürülür[35].

Disiplin yaptırımları, kanunda belirtilen itiraz süreleri geçtikten sonra kesinleşecektir. Disiplin yaptırımlarının kesinleşmesinden sonra hukuka aykırı tesis edildiğinin anlaşılması halinde idare bu işlemin yükümlendirici bir işlem olması hasebiyle her zaman geri alabilmelidir [36]. Ancak yeniden tesis edilecek disiplin yaptırım işlemi bir öncekinden daha ağır olmamalıdır. Nitekim 657 sayılı Kanun'un 135/4'üncü; 7068 sayılı Kanun'un 30/3'üncü; 6413 sayılı Kanun'un 41/4'üncü madde ve fıkralarındaki *"itirazın kabulü hâlinde, verilen cezanın hafifletebileceği ya da tamamen kaldırabileceği"* yönündeki düzenlemeyle itiraz süresi içinde daha ağır bir ceza verilmesi kabul edilmemektedir. Aynı şekilde bu kural, işlemin geri alınması

[34] Çağlayan, İdari İşlemin Geri Alınması, s. 57; Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulunun, 22.12.1973 tarih ve E. 1968/8-K. 1973/14 sayılı kararı, (R.G. Tarih- Sayı: 14.06.1974-14915); "*Gerek Türk gerek yabancı doktrinde gerekse yargı kararlarında geri alma işleminin, idarî işlemlerin geriye yürümezliği prensibine istisna getirdiği, bu prensibin kazanılmış haklarla müesses durumları korumak ve hukuki münasebetlerde istikrar sağlamak ihtiyaç ve zaruretinden doğduğu, ancak hukuka uygunluğu yerine getirmenin de bir hukuk kuralı olduğuna göre sakat tasarrufların geri alınarak, hukuka uygunluğu sağlamanın da bir zorunluluk olduğundan bahsedilmiş, aynı zamanda toplumda istikrar ve güvenlik sağlamanın da hukukun amacı olduğu açıklanmıştır. Bütün bu prensipler göz önüne alınarak istikrar prensibinin ağırlık kazanması sonucu dava açma süresi ve zamanaşımı müessesesi ortaya çıkmış bulunmaktadır. İptal davası açmak için şahıslara belirli bir süre verilip bu sürenin geçmesi halinde idarî tasarruf sakat olsa dahi yapay bir sıhhat kazanır duruma girdiğine göre, yine sakat bir idarî tasarrufun geri alınması için iptal davası açma süresine denk bir sürenin tanınması fikri Fransa'da gerek doktrinde gerek Fransız Danıştay'ında genellikle kabul edilmiştir."*

[35] Danıştay 8. Dairesinin 12.10.1998 tarih ve E.1998/4988-K.1998/3015 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025); *"Kamu hizmetinin belli bir düzen içerisinde yürütülmesi için gerekli önlemlerden olan disiplin cezası, niteliği gereği öteki idari işlemlerden farklıdır. Disiplin cezası vermeye yetkili organlar, bu organların oluşumu, çalışma usulü, karar oluşturulması, bu kararlara itiraz ve bütün bu sürecin her aşaması için öngörülen süre koşulları ile disiplin cezası işlemi sıkı şekil şartına bağlı olarak uygulanabilmektedir. Bu özellik, disiplin cezasının yeni bir idari işlemle ortadan kaldırılmasına engeldir. Ceza ancak bir yargı kararı yahut yasama tasarrufu ile iptal edilebilir veya disiplin cezasının ağırlığına göre, belli süreler geçtikten sonra sicil dosyasından silinmesi atamaya yetkili amirden istenebilir";* Livanelioğlu, s. 60-61.

[36] F. Ebru Gündüz, "Disiplin Cezalarının Geri Alınması", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 20, Sayı: 1, Ankara, 2016, s. 418.

durumunda da geçerli olmalıdır. Bununla birlikte, hukuka uygun olarak tesis edilen disiplin yaptırım işlemlerinin geri alınması ise mümkün değildir[37].

Danıştay'ın yerleşik içtihatlarında, disiplin yaptırımlarının kesinleşmesiyle birlikte, bu kararların idari merciler açısından da bağlayıcı ve kesin nitelik kazandığı ifade edilmektedir. Bir disiplin yaptırım işleminin ilgili yasal süreçler tamamlanarak hukuken kesinleşmesi, idari işlemin hukuki istikrarını güvence altına alır. Bu bağlamda, idare, tesis ettiği işlemi sonradan hukuka aykırı bulsa dahi, kural olarak kesinleşmiş bu kararlar üzerinde geri alma veya kaldırma yönünde tek taraflı bir tasarruf yetkisine sahip değildir[38]. Ancak disiplin yaptırım işleminin yoklukla, açık ve bariz hatalara dayanmasıyla veya ilgilinin hileli davranışlarıyla sakatlanması durumunda ilgililer hakkında da bir hüküm ifade etmeyeceğinden geri alınabileceği söylenebilir[39]. Nitekim Danıştayın 1987 tarihli içtihadı birleştirme kararına göre *"Uyuşmazlığın hali, gerek 'İdari işlemlerin geri alınması' ve gerekse 'disiplin yoluyla' olsun ilgililerin hile ve idareyi yanıltmaları sonucu sağladıkları bir takım durumların; bunlar için 'kazanılmış hak' sayılıp sayılmayacağı ve idarece durumun farkına varılması üzerine sakat idari işlemlerin, süre koşuluna bağlı kalmaksızın idarece geri alınması halinde bu durumun 'İdari istikrar' prensibini zedeleyip zedelemeyeceği hususunda kısa açıklamayı zorunlu kılmaktadır. Her ne kadar yanlış idari işlemlerden dolayı kişi yararına hak veya korunması gereken yerleşmiş (müesses) bir durum doğmuş ise idari işlemlerin ancak iptal davası süresi içinde geri alınabileceği; bu sürenin geçmiş olması halinde idare için de işlemin kesinleşmiş olacağı yabancı ve yerli doktrin ve içtihatlarda kabul edilmekte ise de; bu kural iyi niyetli kişiler için geçerli olup, yokluk ve mutlak butlan halleri ile kişinin gerçek dışı beyan ve hilesinin yanlış işlem tesisine neden olduğu hallerde idare yanlış işlemini böyle bir süre şartına*

[37] Gündüz, s. 422.

[38] Danıştay 8. Dairesinin 12.10.1998 tarih ve E.1998/4988-K.1998/3015 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025); benzer yöndeki kararlar için bkz. Danıştay 10. Dairesinin 15.02.1990 tarih ve E. 1989/2490-K. 1990/270 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025); Danıştay 10. Dairesinin 15.02.1990 tarih ve E.1989/2490-K.1990/270 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025); Danıştay 12. Dairesinin 03.10.2018 tarih ve E.2016/7512-K.2018/3400 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025).

[39] Danıştay 8. Dairesinin 03.07.2018 tarih ve E. 2016/12645-K. 2018/3792 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025); *"Bir işlemin tamamlayıcı öğelerindeki eksiklik bu işlemi değişik derecelerde sakatlar. Tamamlayıcı ögelerdeki eksiklikler nedeniyle sakat olan idari işlemler usulüne uygun biçimde idarece geri alınıncaya veya aleyhine açılan bir dava sonucu iptal edilinceye kadar hukuk aleminde yürürlüğünü sürdürür. Ancak bir idari işlemin asli öğelerinde eksiklik varsa bu durum işlemin yok sayılmasına neden olur ve ilgililer hakkında hüküm ifade etmezler, hukuksal durumda değişiklik yaratmazlar, çünkü hiç var olmamış sayılırlar."*

bağlı kalmaksızın geriye doğru yürür şekilde geri alabilir"[40]. Bu çerçevede, disiplin yaptırımlarının geri alınabilirliği konusunda iki temel yaklaşım bulunmaktadır. Birincisi, hukuka aykırı da olsa yerleşik hak veya korunmaya değer durumlar doğuran işlemlerin, yalnızca iptal davası süresi içinde geri alınabileceği ve bu sürenin geçmesiyle işlemin kesinleşeceğidir. İkincisi ise, yokluk, mutlak butlan veya kişinin hileli beyanıyla tesis edilen işlemlerde, idarenin süreye bağlı olmaksızın işlemi geri alabileceği yönündedir. Bu yaklaşım, hukuki istikrar ile hukuka uygunluk arasında denge kurarak, yalnızca iyi niyete dayanmayan istisnai durumlarda idarenin müdahalesine imkân tanımaktadır.

3. Karşılaştırmalı Hukukta Disiplin Rejimi

a. Almanya

Almanya'da "kamu çalışanı" kavramı, devlet memuru (Beamte), kamu hizmetlisi (Angestellte) ve kamu işçisi (Arbeiter) statülerini kapsayan genel bir terimdir; ancak bu gruplar içinde, kamu otoritesini temsil etmeleri nedeniyle yalnızca devlet memurları, kamu hizmetinin yürütülmesinde özel bir disiplin sistemine tabi tutulmaktadır [41]. Buna karşılık, kamu hizmetlileri ve işçiler özel hukuk hükümlerine ve toplu sözleşme düzenine bağlı olarak çalışmaktadırlar[42].

Türk Disiplin Hukuku rejiminden farklı olarak, Alman devlet memurlarının tabi olduğu Federal Disiplin Kanunu'na göre bu Kanun, yalnızca aktif olarak çalışanları değil emekli kamu görevlilerini de kapsar[43]. Kanun'un kapsamı 2'nci maddede; memur ve emeklilere yönelik genel hükümler ile geçici veya belirli süreli hizmetlerdeki disiplin ihlallerine ilişkin düzenlemeler ve memur statüsündeki silahlı kuvvetler mensubu personelin disiplin yaptırımı gerektiren fiillerine dair hükümlerden oluşmak üzere, üç ana başlık altında düzenlenir. Ayrıca Kanun, silahlı kuvvetler mensubu personelin bu tür fiillerinin yalnızca memur hukuku bakımından değil, aynı

[40] Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulunun 06.07.1987 tarih ve E. 1987/1,2,4-K.1987/2 sayılı kararı, (R.G. Tarih-Sayı: 19.03.1988-19759).

[41] Hasan Dursun, "Almanya'da İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesinin Uygulanması", **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Sayı: 9, Ankara, Haziran 2017, s. 229.

[42] Oğuz Sancakdar ve İlker Tepe, "Alman Federal Disiplin Kanunu ve İdari Disiplin Soruşturmalarının Temel Esasları", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 69, Sayı: 1, İstanbul, 2011, s. 255.

[43] Sancakdar ve Tepe, s. 261.

zamanda askeri hukuk çerçevesinde de disiplin yaptırımına tabi tutulması gerektiğini açıkça ifade etmektedir[44].

Alman Federal Disiplin Kanunu kapsamında, disiplinsizlik teşkil eden eylemler hakkında uygulanabilecek disiplin yaptırımları; uyarma (Verweis), para cezası, (Geldbuss), maaş kesintisi (Gehaltskürzung), daha düşük maaşlı benzer bir göreve nakletme (Versetzung in ein Amt derselben Laufbahn mit geringerem Endgrundgehalt), memuriyetten çıkarma (Entfernung aus dem Dienst), emekli aylığında kesinti (Kürzung des Ruhegehalts), emekli aylığının iptalidir (Aberkennung des Ruhegehalts)[45]. Kanun uyarınca, disiplinsizlik oluşturan fiiller karşısında yalnızca Kanun'da açıkça düzenlenen mezkûr disiplin yaptırımlarının uygulanması gerekmektedir. Öte yandan, disiplin yaptırımları hususunda geçerliliği olan kanunilik ilkesinin disiplinsizlik sayılan eylemlerin belirlenmesi bakımından mutlak şekilde benimsenmediği ifade edilir[46].

Alman Disiplin Kanunu'na göre, görev sırasında disiplinsiz davranış sergileyen bir memur hakkında, iddiaların yazılı olarak bildirilmesi ve savunma yapabilmesi için belirli bir süre tanınmak suretiyle, öncelikle bir soruşturma yürütülür. Yürütülen soruşturma neticesinde, disiplinsizlik teşkil eden fiilin sübuta erdiği ve bir yaptırım uygulanması gerektiği kanaatine varılırsa, izlenecek yol yaptırımın türüne ve ağırlığına göre farklılaşır. Alman disiplin hukuku, yaptırım uygulama yetkisini, cezanın ağırlığına göre disiplin amiri ve disiplin mahkemeleri arasında paylaştıran ikili bir yapı benimsemiştir. Daha hafif nitelikteki uyarma, para cezası ve maaş kesintisi disiplin yaptırımları, herhangi bir yargısal sürece gerek kalmaksızın, doğrudan disiplin amiri tarafından uygulanabilir. Öte yandan, kişi haklarını daha fazla etkileyen ve nispeten daha ağır olan diğer yaptırımlar, ancak bir mahkeme kararıyla uygulanabilir. Bu nedenle, soruşturma sonucunda memuriyetten çıkarma veya emekli maaşının iptali gibi ağır bir yaptırım uygulanması gerektiği değerlendiriliyorsa, disiplin amirinin yetkili idari mahkemede dava açması gerekir. Dava açılmasına karar verildiğinde, memurlar bakımından bağlı bulunulan en üst makam; emekliler açısından ise disiplin işlemlerini yürütme yetkisine sahip amirler bu davayı açma yetkisini kullanmaktadır[47]. Disiplin yaptırımının tesisinde dava açılması, Türk disiplin hukuku rejiminin

[44] Sancakdar ve Tepe, s. 259-260.
[45] Sancakdar ve diğerleri, s. 75.
[46] Dursun, "Almanya'da İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesinin Uygulanması", s. 235.
[47] Sancakdar ve Tepe, s. 268-270.

öngörmediği bir süreç olup, Türkiye'de tüm disiplin yaptırımları, idari makamlarca yürütülen idari soruşturma neticesinde dava açılmaksızın uygulanmaktadır.

b. Fransa

Fransa'da devlet memurlarına uygulanacak disiplin rejimi, 11 Ocak 1984 tarihli ve 84-16 sayılı Kanun ile düzenlenir [48]. Kanun'un 66'ncı maddesine göre disiplin yaptırımları dört gruba ayrılır. Birinci grup uyarma ve kınamayı; ikinci grup, kademe ilerlemesinin durdurulması, derecenin düşürülmesi, en fazla on beş gün süreyle görevden uzaklaştırma ve zorunlu yer değiştirmeyi içerir. Üçüncü grup, üç aydan iki yıla kadar görevden geçici çıkarma; dördüncü grup ise zorunlu emekliliğe sevk ve görevden çıkarma yaptırımlarını kapsar.

Devlet memurlarının disiplinsizlik teşkil eden eylemleri hakkında Kanun'da yer alan ve anılan yaptırımlar dışında başkaca bir yaptırım tesisi mümkün değildir. Öte yandan, Fransa'da idare, yaptığı düzenlemelerle disiplin yaptırımı gerektiren fiilleri önceden ayrıntılı şekilde tanımlamak yerine, kamu görevlilerinin uyması gereken genel yükümlülükleri ortaya koymakla yetinir. İdare disiplin sürecinde, memurun eyleminin görev yükümlülüklerine aykırılık teşkil edip etmediğini, diğer bir deyişle yükümlülük ihlali varsa bunun Kanun'da sayılan disiplin yaptırımlarından birinin uygulanmasını gerektirip gerektirmediğini değerlendirir[49]. Ayrıca, disiplin yaptırımının uygulanabilmesi için fiilin memurun görevinden kaynaklanması gerekir. Görevine son verilen memurun sonraki dönemde işlediği fiiller disiplin yaptırımına tabi tutulmazken; istifa eden memurun, görevdeyken işlediği ve istifasından sonra ortaya çıkan fiilleri, zamanaşımı süresi içinde disiplin soruşturmasına konu edilebilir[50].

c. İngiltere

İngiltere'de kamu görevlileri, "memur" ve "kamu çalışanı" olarak iki gruba ayrılmaktadır. Memurlar; üst düzey yöneticiler, uzmanlar ve denetim görevinde bulunan personelden oluşmaktadır. Kamu çalışanları ise sağlık hizmetlerinde görevli

[48] Republique Française Legifrance, https://www.legifrance.gouv.fr, (29.06.2025).
[49] Hasan Dursun, "Fransa'da İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesinin Uygulanması", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Sayı: 31, Ankara 2017, s. 507-508.
[50] Sancakdar ve diğerleri, s. 68-69.

personel, teknik hizmet çalışanları, silahlı kuvvetler mensupları, polisler, öğretmenler, hâkim ve savcılar, yerel yönetim personeli, kamu iktisadi teşebbüslerinde (KİT) ve bağımsız kurullarda görev yapanları kapsayacak biçimde daha geniş bir grubu oluşturur[51].

İngiltere'de kamu kurumlarında disiplin kuralları, merkezi yönetimin çizdiği genel ilkeler doğrultusunda, kurumların kendi içinde belirlemesine olanak tanınarak uygulanmaktadır. Kurumlar, disiplinle ilgili düzenlemelerini yaparken, merkezi yönetim tarafından belirlenen ACAS Disiplin ve Şikâyet Prosedürleri Kodu, Fırsat Eşitliği Komisyonu Uygulama Kodu ile Irk Eşitliği Komisyonu Irk İlişkileri Uygulama Kodunun belirlediği sınırlar içinde hareket etmekle yükümlüdür. Kurumlar, bu düzenlemelere uymak koşuluyla, hangi davranışların disiplin yaptırımı gerektirdiğini, uygulanacak yaptırımları, yetkili makamları ve personelin disiplin sürecindeki haklarını açık ve net bir şekilde belirlemek zorundadır[52].

Öte yandan, disiplin yaptırımının uygulanmasını gerektiren fiiller, tek tek belirtilmemekle birlikte, yaptırımlar ağırlık derecesine göre ikincil derecede ve ciddi derecede olmak üzere tasnif edilmektedir. En hafif yaptırım yazılı kınama iken, bunu performansa dayalı ödemelerin kaldırılması ve neden olunan zararın tazmini gibi maddi hakların kısıtlanması izler. Daha ciddi ihlallerde maaş kesintisi, kademe ilerlemesinin durdurulması ve rütbe indirimi gibi yaptırımlar uygulanabilir. En ağır yaptırım ise işten çıkarılmadır[53].

4. Türk Hukukunda Disiplin Rejimi

Bu bölümde, disiplin hukukunun incelenmesine temel oluşturmak üzere öncelikle kamu görevlisi kavramı açıklanacak, ardından disiplin rejimini düzenleyen başlıca yasal düzenlemelere genel hatlarıyla yer verilecektir. Konuya ilişkin ayrıntılı

[51] Ayşe Yıldız Özsarmanlı, "İngiltere'de Kamu Personelinin 'Whistleblowing' Eylemi ve Yönetim Etiği Açısından Önemi", **Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 2, 2021, s. 396-397.

[52] Selma Karatepe ve Salim Kurnaz, "Kamu Yönetiminde Liyakat İlkesi: İngiltere Örneği Üzerinden Türkiye İçin Bir Değerlendirme", **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Sayı: 46, 2019, s. 87-88.

[53] Hülya Eşki Uğuz, "İngiliz Kamu Personel Yönetimine Genel Bir Bakış: Kamu Hizmetlerine Giriş, Performans Değerlendirme ve Disipline İlişkin Düzenlemeler", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 78, 2010, S. 141-142.

değerlendirmeler ise, "Disiplin Hukukuna Hâkim Temel İlkeler" başlığı altında ele alınacaktır.

a. Kamu Görevlisi Kavramı

Kamu görevlisi, idarenin yürüttüğü ve kamu hizmeti olarak adlandırılan faaliyetlerin yerine getirilebilmesi maksadıyla, kamu hukuku çerçevesinde idareyle kurduğu ilişki kapsamında emeğini sunan ve Anayasa'da düzenlenen zorunlu istihdam biçimi gereği memur statüsünde çalıştırılan kişidir[54]. İdare teşkilatının hukuki varlığını somutlaştıran ve işlevsel kılan unsur, bu teşkilat içerisinde görev alan gerçek kişilerdir; zira idare tüzel kişiliklerinin etkinliği ancak bu bireylerin irade ve faaliyetleriyle hayata geçirilebilir[55].

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda doğrudan bir tanım bulunmasa da 128'inci maddede "*Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür"* biçimindeki düzenleme ile kamu görevlilerince hangi nitelikteki işlerin gerçekleştirileceğinin tanımına yer verilir[56]. Mezkûr düzenlemedeki "diğer kamu görevlileri" ifadesi ise hukuk terminolojisinde, *"torba kavram"* olarak adlandırılmakta olup, memur statüsünde olmayan ancak idareyle kamu hukuku ilişkisi içinde çalışan kişileri kapsayan genel bir kavramdır[57]. Öte yandan, kamu hizmetinin gerçekleştirilmesinde rol alan ve idarenin insan unsurunu oluşturan kamu görevlilerinin "kamu personeli", "kamu ajanları" ve "kamu hizmeti görevlileri" şeklinde adlandırıldığı da görülür[58].

Öğretide, kamu görevlisi kavramının kapsamı ve tanımlaması konusunda yeknesaklık bulunmamaktadır[59]. Bununla birlikte, kavramın genellikle "dar ve geniş"

[54] Onur Karahanoğulları, **İdare Hukuku**, 1. Basım, Turhan Kitabevi, Ankara, 2022, (İdare Hukuku), s. 464.
[55] Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları (Cilt I),** 3. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, s. 527.
[56] Gözler, Cilt II, s. 649.
[57] Karahanoğulları, İdare Hukuku, s. 464.
[58] Işıklar, s. 159.
[59] Gözler, Cilt II, s. 654.; Evren ve Uçar, s. 16-17.

biçiminde ayrıma tabi tutulduğu görülür[60]. Dar anlamda kamu görevlisi, devletin siyasal organlarında görevli olanlar ile özel hukuk hükümleri kapsamında çalışanlar dışında kalan; kamu tüzel kişileri bünyesinde, genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinde, asli ve sürekli nitelikte görev üstlenen personeli tanımlamaktadır. Buna karşılık, geniş anlamda kamu görevlisi kavramı ise bireyin görev yaptığı alanın niteliği ya da tabi olduğu hukuki statü gözetilmeksizin, kamu sektöründe veya devletin farklı kurum ve organlarında görev icra eden tüm bireyleri kapsayan daha geniş bir çerçeve sunmaktadır[61]. Bu bağlamda, cumhurbaşkanlığı, bakanlar, milletvekilleri, muhtarlar ile özel hukuk hükümlerine tabi işçiler dar anlamda kamu görevlisi kapsamı dışında değerlendirilir[62].

Anayasa m. 128, kamu görevlilerine ilişkin düzenlemeyi daha sınırlı bir çerçevede ele alarak dar kapsamlı bir kamu görevlisi tanımını içermektedir[63]. 5237 sayılı TCK m. 6'ya göre ise, kişinin kamu görevlisi sayılabilmesi için belirleyici olan unsurun, kamusal bir faaliyetin yürütülmesine katılım sağlaması olduğu ifade edilir. Kanun koyucu bu katılımın şeklini (atama, seçilme veya başka bir yöntem) veya süresini (sürekli, süreli ya da geçici) ayırt etmeksizin, kamusal faaliyetin icrasına dahil olan herkesi bu kapsamda değerlendirmektedir. Mezkûr tanımlamayla, kamu görevlisi kavramı yalnızca memurlarla sınırlı tutulmayıp, kamusal yetki veya görev kullanan tüm kamu ajanlarını da kapsayacak şekilde genişletilmektedir[64]. İdare hukukunda kabul gören tanımlamaya kıyasla oldukça geniş anlamlı olan bu yaklaşım her ne kadar ceza hukuku bağlamında yerinde görülse de idare hukuku açısından gerekli, doğru ve kullanılabilir değildir[65].

Anayasa m. 128, kamu görevlilerinin kimler olduğunun tespiti için üç kıstas öngörmüştür. İlk olarak, devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen bir kamu hizmeti bulunmalıdır. Sonrasında ise bahse konu kamu hizmetinin genel idare esasların göre yürütülmesi gerekir. Son olarak kamu hizmetinin en etkin süjesi olarak kamu görevlisinin bu görevi asli ve sürekli nitelikte olmalıdır[66].

---

[60] Metin Günday, **İdare Hukuku**, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 10. Baskı, İmaj Kitabevi, Ankara, 2011, s. 579; İsmet Giritli, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner ve Kahraman Berk, **İdare Hukuku**, 6. Basımdan 7. Tıpkı Basım, Der Yayınları, İstanbul, 2015, s. 658.
[61] Akyılmaz ve diğerleri, s. 695.
[62] Evren ve Uçar, s. 19.
[63] Akyılmaz ve diğerleri, s. 696.
[64] Karahanoğulları, İdare Hukuku, 469.
[65] Gözler, Cilt II, s. 669.
[66] Gözler, Cilt II, s. 649.

Bu üç ölçüt birlikte sağlanıyorsa, idare ile birey arasındaki çalışma ilişkisi hukuken kamu görevliliğidir[67].

"Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişileri" tarafından yürütülen bir kamu hizmeti olma kıstasına göre, özel teşebbüsler tarafından gerçekleştirilen faaliyetin kamu hizmeti alanında dahi olsa özel teşebbüste çalışan personel, 'kamu personeli' olarak nitelendirilemeyecektir. Kamu hizmetinin gerektirdiği mal ve hizmetlerin özel sektörden temin edilmesi halinde, bu faaliyetleri yürüten özel girişimcilerin çalışanları, kamu görevlisi sayılmaz; bu bağlamda idare yalnızca üst işveren konumundadır. Dolayısıyla bu kişiler, kamu personeli değil, kamuya dolaylı olarak hizmet sunan çalışanlar olarak değerlendirilmelidir[68].

Genel idare esasları kıstasından anlaşılması gereken, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde, idarenin sahip olduğu kamu gücü ayrıcalıklarıdır[69]. İdarenin ayrıcalığa sahip olması, kamu hizmetinin basit bir şirket işleyişinden ya da küçük çaplı bir organizasyondan çok daha fazlasını gerektirmesiyle izah edilebilir. İdarenin sahip olduğu ayrıcalıklar aynı zamanda kamunun menfaati için önemlidir. Bu ayrıcalığa sahip olmaması idarenin işlevlerini yerine getirememesine sebep olur.

Kamu hizmeti üretim sürecinden çıkarıldığında hizmetin öngörülen nitelikte yürütülmesine engel teşkil etmeyen görevler, asli görev sayılmaz. Sürekli görev ise, hizmet üretiminin, düzenli ve devamlı şekilde yerine getirilmesidir[70]. Bir başka deyişle, kamu hizmeti ve kamu yararı esas alınarak önceden belirlenmiş kurallar çerçevesinde bir statüye tabi olarak istihdam edilen kamu görevlilerinin, belirli bir kadroya bağlı şekilde kamu hizmetini kesintisiz yürütmeleri, görevin asli ve sürekli niteliğini ifade eder[71].

Bu kapsamda, söz konusu ölçütlerin varlığı halinde, birey ile idare arasındaki ilişki kamu hukuku temelli bir kamu görevliliği ilişkisi olarak nitelendirilir. Özel teşebbüs çalışanlarının, kamu hizmeti alanında faaliyet gösterseler dahi kamu görevlisi sayılmaması, kamu görevliliğinin yalnızca kamu tüzel kişileriyle kurulan özel bir istihdam ilişkisi olduğunu ortaya koyar. Dolayısıyla kamu görevlisi kavramı hem niteliği hem de hukuki çerçevesi itibarıyla idare hukukunun temel yapı taşlarından biri

[67] Yahya Zabunoğlu, **İdare Hukuku (Cilt I),** Yetkin Yayınları, Ankara, 2012, s. 622.
[68] Karahanoğulları, İdare Hukuku, s. 471.
[69] Günday, s. 582.
[70] Karahanoğulları, İdare Hukuku, s. 473.
[71] Evren ve Uçar, s. 22.

olup, kamu hizmetinin sürekliliği ve kamu yararının gerçekleştirilmesi açısından vazgeçilmez bir unsurdur.

Anayasa m. 128 esas alındığında, kamu hizmetinde rol alan personel, 'memurlar ve diğer kamu görevlileri' biçiminde ikili bir ayrıma tabi tutulabilir. Kamu görevliliği ilişkisinin doğabilmesi için gerekli koşulları sağlayan her personel, memur sayılmamaktadır[72]. Memur statüsündeki personel, 657 sayılı DMK'ya tabi olup, Kanun'un "kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde belirtildiği üzere silahlı kuvvetler mensupları, üniversite öğretim görevlileri, hâkim ve savcılar, genel kolluk personeli gibi statüler, ayrı bir personel ve disiplin rejimini gerektirmektedir. Ayrıca sayılan statüler, diğer kamu görevlilerini teşkil eder[73].

b. Devlet Memurları

Devlet memuru statüsündeki personelin disiplin rejimini de ihtiva eden 657 sayılı DMK, memurların *"hizmet şartlarını, niteliklerini, atanma ve yetiştirilmelerini, ilerleme ve yükselmelerini, ödev, hak, yüküm ve sorumluluklarını, aylıklarını ve ödeneklerini ve diğer özlük işlerini"* düzenler.

Disiplin ile ilgili hükümler Kanun'un 124 ile 135'inci maddeleri arasında düzenlenmektedir. Buna göre memur statüsündeki personele işlenen fiilin ağırlık derecesine göre sırasıyla *"uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması, devlet memurluğundan çıkarma"* yaptırımları uygulanır. Ayrıca, Kanun'da sayılan disiplin yaptırımını gerektiren fiil ve durumlara benzer olmakla birlikte, Kanun'da açıkça belirtilmeyen durumlar için de benzer fiilin karşılık bulduğu yaptırımın uygulanabileceği ifade edilir.

Disiplin yaptırımlarının uygulanmasında yetki, yaptırımın ağırlığına göre farklılık arz etmektedir. Nitekim, DMK m. 126'da bu durum açıkça belirtilmektedir. Mezkûr madde bağlamında; uyarma, kınama, aylıktan kesme gibi daha hafif yaptırımlar, doğrudan doğruya disiplin amirlerince uygulanabilmektedir. Öte yandan, kademe ilerlemesinin durdurulması yaptırımı, ilgili disiplin kurulunun görüşü alındıktan sonra atamaya yetkili amir veya vali tarafından uygulanır. Devlet

[72] Ramazan Çağlayan, "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanmasına İlişkin 4483 Sayılı Kanun'un Hakkında Bir Değerlendirme", **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 1-2, 2003, (Kamu Görevlilerinin Yargılanması), s.112.

[73] Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, **İdare Hukuku Genel Esaslar (Cilt I),** Güncelleştirilmiş 14. Basım, Turhan Kitabevi, Ankara, 2021, s.775.

memurluğundan çıkarma yaptırımı, memurun amirinin teklifi akabinde, çalıştığı kurumdaki yüksek disiplin kurulu kararına istinaden uygulanır. Yine aynı maddede gerek disiplin kurulunun gerekse de yüksek disiplin kurulunun kendiliğinden ceza tayin edemeyeceği; sadece teklif edilen yaptırımı kabul veya reddedebileceği; reddolunması durumunda, atamaya yetkili amirin 15 gün zarfında bir başka yaptırım uygulayabileceği düzenlenir.

"Zamanaşımı" başlıklı 127'nci madde, disiplinsizlik teşkil eden fiil veya halin öğrenilmesinden itibaren belirli süreler içerisinde disiplin soruşturması yapılmasını öngörür. Kanun'daki lafzıyla *"...fiil veya halin öğrenildiği tarihin"* belirlenmesi konusu tartışmalıdır. Bir görüşe göre, disiplin ihlali ihbarına dair belgenin kurumun genel evrak kayıtlarına girdiği tarihin, öğrenilme tarihi olarak esas alınması gerektiği ifade edilirken; bizim de iştirak ettiğimiz diğer görüşe göre ise, ihbarın genel evrak kaydına girmesi yeterli olmayıp, memurun görev yaptığı birimdeki disiplin amirinin fiili öğrendiği tarihin esas alınması gerekir[74]. Zira disiplin ihlaline ilişkin ihbar, kurum kayıtlarına girmiş olsa dahi disiplin amirinin bunu derhal öğrenmesi mümkün olmayabilir. Bu hususta disiplinsizliğe ceza verilebilmesi için disiplin amirinin öğrenmesi gerekmektedir. Zamanaşımı sürelerinin görece kısa tutulmuş olması da dikkate alındığında, uygulamada tereddütlerin önüne geçilmesi açısından, ilgili maddeye *"disiplin amirince öğrenildiği tarih"* ifadesinin açıkça eklenmesi yerinde olacaktır.

Disiplin yaptırımı uygulanmadan önce, Anayasa'nın 129'uncu maddesi uyarınca memura savunma hakkı tanınması gerekir. Bu anayasal ilkeye paralel olarak, 657 sayılı DMK, savunma için verilecek sürenin 7 günden az olamayacağını hükme bağlar. Ancak ilgili düzenlemede üst süre sınırına yer verilmez. Üst sınırın açıkça belirlenmemesinin, uygulamada farklılık ve keyfilik riskini beraberinde getirdiği değerlendirilmektedir. Üst süre sınırının açık biçimde belirlenmesi ve ayrıca gerekli görüldüğü takdirde bu sürenin idare tarafından gerekçeli şekilde, yine belirli bir süre uzatılabilmesine imkân tanınması hem savunma hakkının korunmasını hem de uygulamada birliğin sağlanmasını mümkün kılar.

[74] İbrahim Pınar, **Disiplin ve Ceza Soruşturması Esasları**, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024, (Disiplin ve Ceza Soruşturması), s. 277.

c. Silahlı Kuvvetler Mensupları

211 sayılı TSK İç Hizmet Kanunu'nun 13'üncü maddesinde disiplin; *"kanunlara, nizamlara ve amirlere mutlak bir itaat ve astının ve üstünün hukukuna riayet"* biçiminde tanımlanmakta ve maddenin devam eden fıkrasında *"askerliğin temeli disiplindir"* denilmektedir. Disiplin kavramının tanımdan hareketle değerlendirildiğinde, iki temel yönü olduğu görülmektedir. Bunlardan ilki; hizmete ilişkin kanun, yönetmelik ve emirlere tereddütsüz biçimde uyulmasını ifade eden mutlak itaat anlayışıdır. Diğeri ise, her askerin kendisine verilen görevleri, ast ve üstlerin haklarını dikkate alarak, saygılı ve kurallara uygun biçimde yerine getirmesini ifade eden hukuka bağlılıktır[75].

Silahlı kuvvetlerde disiplinin sağlanması, diğer kamu kurumlarına kıyasla çok daha kritik bir öneme sahiptir. Çünkü millî savunma hizmetini ifa eden bu kurumlarda ortaya çıkabilecek bir itaatsizlik veya disiplin zafiyeti, sadece kurumsal işleyişi değil, aynı zamanda devlet güvenliğini ve kamu düzenini doğrudan tehdit edebilecek sonuçlar doğurabilir. Disiplinin tesisi ve sürdürülmesi, silahlı kuvvetlerin etkinliği açısından hayati bir gereklilik olduğundan diğer kamu kurumlarından farklı olarak 1632 sayılı AsCK m. 87'de "*hizmete ilişkin emri hiç yapmamak, açıkça reddetmek veya tekrarına rağmen yerine getirmemek"* hallerinde hapis cezası öngörülmektedir. Yine AsCK m. 88'de emre itaatsizlik fiilinin işleniş biçimine göre daha ağır cezayı gerektiren haller düzenlenmektedir. Bu kapsamda, eylemin toplu halde bulunan askerler karşısında, silah başı emrine aykırı şekilde veya failin silahlı olduğu halde işlenmesinde cezanın ağırlaştırıldığı görülmektedir. Yine aynı maddede, diğer şartlardan farklı olarak gerçekleştirilen eylemin kastına yönelik bir ağırlaştırıcı sebep öngörülmektedir. Buna göre failin, itaatsizlik eylemini görevinden kurtulmak amacıyla işlemesi hali de bir ağırlaştırıcı sebeptir. Madde metninde yer alan ağırlaştırıcı sebepler, fiilin askeri disiplin üzerindeki yıkıcı etkisini belirten koşullardır. Dolayısıyla anılan düzenlemeler, askeri disiplinin devamlılığının sağlanması bağlamında teminat işlevi görmektedir. 211 sayılı TSK İç Hizmet Kanunu'nun sistematiği incelendiğinde astın ve üstün görevleri ile emir ve itaat ilişkisini içeren hükümlerin başlı başına "esaslar" bölümünde ayrı bir sistematik içerisinde

[75] Cengiz Demirtaş, **TSK Personeli Disiplin ve Ceza Hukuku**, 1. Baskı, Bilge Yayınları, Ankara, 2022, s. 7.

düzenlenmesi de disiplinin Türk Silahlı Kuvvetlerindeki yerini belirten önemli bir diğer göstergedir.

Gerçekleştirdiği hizmet bakımından kritik öneme haiz silahlı kuvvetlerin disiplin rejimi 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu çerçevesinde yürütülür. Bu kanun *"askeri hâkimler hariç subaylar, astsubaylar, uzman erbaşlar, sözleşmeli erbaş ve erler, erbaş ve erler ile askeri öğrencileri kapsar."*

Kanun'da; subay, astsubay, uzman erbaş, sözleşmeli erbaş ve erler hakkında "uyarma, kınama, hizmete kısmi süreli devam, aylıktan kesme, hizmet yerini terk etmeme, oda hapsi, Silahlı Kuvvetlerden ayırma"; askeri öğrenciler hakkında, "kınama ve izinsizlik"; erbaş ve erler hakkında "izinsizlik, ilave hizmet yükleme, oda hapsi, hizmetten men" disiplin yaptırımları öngörülmektedir. Ancak diğerlerinden farklı olarak, askerî öğrencilere uygulanacak disiplin yaptırımlarına neden olan fiiller Kanun'da tek tek sayılmamaktadır. Bunun yerine, Kanun'un 23'üncü maddesi bu düzenlemeleri, Yönetmeliğe devretmektedir. Anılan madde uyarınca, öğrencilerin disiplinsiz addedilebilecek fiilleri, bu fiillere karşılık gelen yaptırımlar, disiplin amirlerinin yetkileri, disiplin kurullarının işleyişi ve itiraz yolları gibi tüm detaylar Kanun yerine Yönetmelik hükümlerince tespit edileceği öngörülmektedir.

Askeri öğrencilere uygulanacak yaptırımların Kanun'dan ayrı düzenlenmesinin birçok sebebi bulunduğu değerlendirilmektedir. İlk olarak askeri öğrencilik statüsünü bitirenlere yönelik yaptırımlar, meslek statüsünü doğrudan etkilemekte iken askeri öğrencilere uygulanan disiplin yaptırımlarının etkileri eğitim süresiyle sınırlıdır. İkinci olarak 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu'nun 1'inci maddesinde Kanun'un amacının, *"Türk Silahlı Kuvvetlerinde etkin bir disiplin sisteminin tesisi, muhafazası ve idamesine ilişkin usul ve esasları belirlemek"* olduğu görülürken, TSK Öğrenci Disiplin Yönetmeliği'nin 6/2 maddesinde ise askeri öğrencilerin disiplininde esas amacın *"ceza ile disiplinin tesisi değil, öğrencinin eğitilmesi ve disiplinliği önleyici tedbirlerin alınması"* olduğu belirtilir. Diğer bir ifade ile askeri öğrenci disiplininin önceliği eğitimin istikrarını, düzenini ve sürekliliğini korumak, Yönetmeliğin 5/2 maddesinde yer aldığı biçimiyle *"öğrencilere katıldıkları andan itibaren uymaları gereken kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, yönetmelik, yönerge ve emirlere göre durum ve tutumları ile davranışları öğretilerek bu temel ilkenin gerektirdiği şuurlu bir disiplin ruhu geliştirmektir*."

6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu'nun 7'nci maddesinde yer alan *"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"* hükmünden, disiplin amirinin olayın incelenmesini gerekli görmediği durumlarda soruşturma açmak zorunda olmadığı sonucu çıkarılmaktadır. Ayrıca, disiplin sürecine ilişkin zamanaşımı sürelerinin de fiilin disiplin amiri tarafından öğrenildiği tarihten itibaren işlemeye başlayacağı açıkça hüküm altına alınmaktadır.

Savunma süresini düzenleyen 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu'nun 40/2'nci maddesi, 2015 yılında 6586 sayılı Kanun ile değişikliğe uğramıştır[76]. Bu değişiklikle beraber, savunma süreleri disiplinsizliğin niteliğine göre ayrılarak, Yüksek Disiplin Kurulu'nun görev alanına giren disiplinsizliklerde süre üç iş gününden, diğer disiplinsizlikler için ise iki iş gününden az olamaz kuralı düzenlenmiştir. Ancak her iki durumda da savunma süresinin beş iş gününü geçemeyeceği kesin bir üst sınır olarak belirlenmiştir. Ayrıca, savunması talep edilen kişinin başvurusu hâlinde ilave savunma süresi verilebilmesine olanak tanınmakla birlikte, ilk verilen süre ile ek sürenin toplamının beş iş gününü aşmaması şartı getirilmiştir. 2018 yılında, 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin[77] 24'üncü maddesi uyarınca 6586 sayılı Kanun'un yürürlükten kaldırılması, bazı idare mahkemeleri tarafından söz konusu değişikliğin de geçersiz hâle geldiği şeklinde yorumlanmıştır. Bu yoruma göre uygulamada, savunma süresine ilişkin olarak 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu'nun yürürlükten kalkan 40/2'nci maddesi yerine 657 sayılı DMK'da öngörülen ve alt sınırı yedi gün olan süre esas alınmalıdır[78]. Karar, aynı zamanda 657 sayılı DMK'yı genel Kanun kabul etmesi açısından da dikkat çekicidir.

---

[76] Resmî Gazete, Tarih: 16.02.2013, Sayı: 28561, https://www.resmigazete.gov.tr, (08.07.2025).

[77] Resmî Gazete, Tarih: 09.07.2018, Sayı: 30473, https://www.resmigazete.gov.tr, (08.07.2025).

[78] Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesinin 13.01.2022 tarih ve E:2021/323-K:2022/56 sayılı kararı, https://karararama.danistay.gov.tr/, (07.08.2025); *"Değişikliğe uğrayan kanun hükümlerini değiştiren mevzuatın yürürlükten kalkması halinde, kanunun değişiklikten önceki hallerinin kendiliğinden yürürlüğe girmesi söz konusu olmayacağına göre ve 6413 sayılı Kanun'un 40/1. maddesinde öngörülen savunma alma zorunluluğu devam ettiğine göre, 6413 sayılı Kanun kapsamında yapılan disiplin soruşturmalarında soruşturulanlara verilecek savunma süresinin ne kadar olduğu konusunda 6413 sayılı Kanun'da bir boşluk oluştuğu, Bu boşluğun ise kamu görevlilerine ilişkin genel hukukumuzu düzenleyen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ilgili hükümlerinin kıyasen uygulanarak doldurulması gerektiği, 657 sayılı Kanun'un "Savunma Hakkı" başlıklı 130. maddesinde "Devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez.*

Aksi yöndeki bir başka yargı içtihadında ise; 6586 sayılı Kanun ile 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu'nun 40/2 madde ve fıkrasında değişiklik getiren hükmün, artık müstakil bir hüküm olduğu ve yalnızca 6413 sayılı Kanun'un ilgili maddesini hedef alan bir düzenlemeyle yürürlükten kaldırılmasının mümkün olabileceği; dolayısıyla 6413 sayılı Kanun'un 40'ıncı maddesinde öngörülen sürelerin uygulanması gerektiği değerlendirilmiştir[79].

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun İçtihadı Birleştirme Kararı, bu yaklaşıma açıklık getirmektedir. Nitekim mezkûr kararda; *"…703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin asıl amacı Cumhurbaşkanlığı sistemine yönelik düzenlemeler yapmak olup, böylesine bir sistemsel düzenleme vasfını haiz olmayan 6586 sayılı Kanun'un 6413 sayılı Kanun'da değişiklik yapan hükümlerini doğrudan hedef alma amacını taşıdığı, kanun yapma tekniği yönünden söylenemez. 6586 sayılı Kanun'un 105. maddesi, temel olarak birbirinden bağımsız iki kural içermektedir. Bunlardan ilki, '6413 sayılı Kanunun 40'ıncı maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.' lafzını içeren birinci cümledir. Diğeri ise, 6413 sayılı Kanun'un 40. maddesinin 2. fıkrasının değişik halini yani nasıl değiştirildiğini gösteren kuraldır. İlk kural, değiştirilen hükmün hangi hüküm olduğunu belirtmekte olup esas itibarıyla bir atıf ve değişikliği gösteren hükmü 'taşıma' kuralı öngörmektedir. Bu kural, 6586 sayılı Kanun'un 105. maddesi ile yürürlüğe girmiş, hangi hükmün değiştirildiğini göstermiş, değişiklik yapan hükmü ilgili Kanun'a 'taşımış' ve hukuk alemindeki 'taşıma' fonksiyonu böylece nihayete ermiştir. Dolayısıyla fonksiyonunu tamamlamış bu ilk kuralın 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile ilgası, onun bu fonksiyonundan bağımsız bir hüküm öngören ikinci kuralın hukuki kaderine ve akıbetine tesir etmeyecektir. İkinci, yani 6413 sayılı Kanun'un 40. maddesinin 2. fıkrasındaki değişikliği gösteren kural ise, ilk kuralın emriyle ve yürürlük tarihi itibarıyla 6413 sayılı Kanun'a taşınmış ve anılan fıkra, bu kuralın gösterdiği şekliyle değişmiştir. Böylece ikinci kural, birinci kuralın emriyle taşınmakla 6586 sayılı Kanun ile irtibatını koparmış ve artık 6413 sayılı Kanun'un 40. maddesinin 2. fıkrası olarak 6413 sayılı Kanun'un bir parçası haline gelmiştir. Söz*

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." kuralının yer aldığı, O halde, 6413 sayılı Kanun kapsamında disiplin soruşturmasına tabi tutulan davacıya savunmasını yapması için 7 günden az olmamak üzere süre verilmesi gerektiği…"

[79] Samsun Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesinin 08.03.2023 tarih ve E.2022/1444-K.2023/303 sayılı kararı, https://karararama.danistay.gov.tr/, (07.08.2025).

konusu kuralın ilgası da ancak doğrudan 6413 sayılı Kanun'un ilgili hükmünde yapılacak bir düzenlemeyle mümkün olabilecektir. Halihazırda böyle bir ilga yahut değişiklik de bulunmadığına göre, söz konusu kural halen yürürlüktedir. Bir kanun hükmünü değiştiren kanun hükmünün, değiştirdiği kanunun parçası haline gelmediği düşüncesi ise, değişiklik yapan hükmün tek başına hukuki bir içerik ifade ettiği sonucunu doğurur ki, rasyonel olmayan böylesine bir yorum tarzı, değişiklik müessesesinin ruhuna uygun düşmez. Zira, değişen kanun ile kaynaşmayan bir değişiklik mümkün değildir, çünkü normun bağlamı ve dolayısıyla anlamı bu kaynaşmayla tezahür etmektedir[80]*."* biçiminde yapılan değerlendirmede, 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 6586 sayılı Kanun'un yürürlükten kaldırılmasının, bu Kanun'un 6413 sayılı Kanun'da yaptığı değişikliklerin geçersiz olacağı anlamına gelmediği belirtilir. Zira 6586 sayılı Kanun'un 105'inci maddesi iki ayrı düzenleme içerir. Birinci kısım, yalnızca hangi hükümde değişiklik yapıldığını gösteren teknik bir atıf hükmüdür ve bu hüküm, işlevini yerine getirdikten sonra hukuki etkisini yitirir. Buna karşılık ikinci kısım, doğrudan değişikliğin içeriğini belirleyen ve artık 6413 sayılı Kanun'un bir parçası hâline gelen düzenlemeyi oluşturur. Dolayısıyla, bu ikinci düzenlemenin yürürlükte kalmaya devam ettiği kabul edilir.

ç. Yükseköğretim Görevlileri ile Öğrenciler

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun kapsamını, "Millî Savunma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığına bağlı yükseköğretim kurumlarıyla ilgili özel kanun hükümleri saklı olmak üzere; yükseköğretim üst kuruluşlarını, bütün yükseköğretim kurumlarını, bağlı birimlerini ve bunlarla ilgili faaliyet ve esasları" oluşturur.

Kanun'un 53'üncü maddesinde iptal edilmeden önce yer bulan (b) fıkrası üniversite personelinin disiplin rejimini düzenlemekteydi. Anılan fıkrada; *"uyarma, kınama, yönetim görevinden ayırma, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma"* yaptırımları sıralanmaktaydı. Ancak düzenlemenin en belirgin özelliği, hangi fiile hangi yaptırımın uygulanacağı ve disiplin usullerine dair diğer detayların, Yükseköğretim Kurulu (YÖK) tarafından belirlenmesini öngörmesiydi. AYM, mezkûr

[80] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 04.04.2024 tarih ve E. 2023/44-K. 2024/11 sayılı kararı https://karararama.danistay.gov.tr/, (07.08.2025).

fıkranın ikinci cümlesinde yer alan, öğretim elemanları ve diğer yükseköğretim personelinin disiplin işlemlerinin YÖK tarafından düzenlenmesini öngören kuralı Anayasa'nın 38, 128 ve 130'uncu maddelerine aykırı bularak iptaline karar vermiştir[81]. Kararın gerekçesinde, disiplin yaptırımlarının hangi fiillere uygulanacağının, yetkili mercilerin, usul ve esasların açık ve öngörülebilir biçimde kanun tarafından belirlenmesi gerekliliği vurgulanır. Bu iptal kararının ardından, 6764 sayılı Kanun[82] ile 53'üncü madde yeniden düzenlenmiştir. Bu kez yeni hüküm ile, disiplinsizlik oluşturan fiillerden yetkili amirlerin kim olduğuna, zamanaşımı süreleri ve karar alma müddetlerine, kurul kararlarına itiraz usulüne ve cezaların özlük dosyasından silinme hâllerine kadar tüm konuların Kanun'da düzenlenmesi sağlamıştır.

Kanun'un 53'üncü maddesinde, devlet ve vakıf yükseköğretim kurumlarının öğretim elemanlarına[83] uygulanabilecek disiplin yaptırımları ağırlık derecesine göre "uyarma, kınama, aylıktan veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma"; 54'üncü maddesinde ise, öğrencilere uygulanabilecek disiplin yaptırımları "kınama, yükseköğretim kurumundan bir haftadan bir aya kadar uzaklaştırma, yükseköğretim kurumundan bir yarıyıl için uzaklaştırma, yükseköğretim kurumundan iki yarıyıl için uzaklaştırma, yükseköğretim kurumundan çıkarma" biçiminde tanzim edilir[84].

d. Genel Kolluk Görevlileri

7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Kabul Edilmesine Dair Kanun'un kapsamını, 2'nci maddede belirtildiği üzere, "Emniyet Genel Müdürlüğü teşkilatında çalışan her sınıftan memurları, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı teşkilatlarında görev

[81] Anayasa Mahkemesinin 14.01.2015 tarih ve E. 2014/100-K. 2015/6 sayılı kararı (R.G. Tarih-Sayı: 07.04.2015-29319).

[82] Resmî Gazete, Tarih: 09.12.2016, Sayı: 29913, https://www.resmigazete.gov.tr, (08.07.2025).

[83] Resmî Gazete, Tarih: 09.12.2016, Sayı: 29913, https://www.resmigazete.gov.tr, (09.08.2025); 6764 sayılı kanun ile vakıf ve devlet üniversitesi ayrımı ortadan kaldırılarak, her iki kurum da aynı disiplin hukuku rejimine tabi tutulmuştur.

[84] 02.02.2023 tarih ve 7437 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile öğrenciler de disiplin yaptırımı kapsamına alınmıştır. Anayasa Mahkemesinin 22.02.2024 tarih ve E.2023/78- K. 2024/55 sayılı kararıyla maddenin bazı bentleri iptal edilmiştir.

yapan subay, astsubay, sözleşmeli subay, sözleşmeli astsubay, uzman jandarma, uzman erbaş, sözleşmeli erbaş ve sözleşmeli erler ile diğer sınıflardaki memurları" teşkil eder. Maddenin müteakip fıkrasında ise, 6413 sayılı Kanun hükümlerinin, Jandarma ve Sahil Güvenlik Komutanlığı bünyesinde görev yapan ve zorunlu hizmetini yerine getiren erbaş/erlere de uygulanacağı belirtilmektedir.

Kanun'da öngörülen disiplin yaptırımları "uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin kısa süreli ve uzun süreli durdurulması, meslekten çıkarma (personelin emniyet, jandarma ve sahil güvenlik teşkilatlarında bir daha çalıştırılmamak üzere çıkarma), devlet memurluğundan çıkarmadır (Personelin bir daha devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarma)."

Kanun'un 14'üncü maddesinde yer alan *"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."* şeklindeki düzenleme ile disiplin amirinin "olayın araştırılması gerektiğine kanaat getirmesi" durumunda disiplin soruşturması yapılmasının gerekeceği, diğer bir ifade ile disiplin soruşturması yapılmasının her durumda zorunlu tutulmadığı görülmektedir.

Müteakip maddelerde "emniyet, jandarma ve sahil güvenlik disiplin kurullarının teşkili, görevleri, soruşturma usulü, zamanaşımı, itiraz, savunma hakkı, yargı denetimi ile cezanın yerine getirilme zamanına ilişkin düzenlemeler" yer almaktadır.

Kanun'un zamanaşımına ilişkin mülga 29'uncu maddesinin 4'üncü fıkrası disiplin yaptırım işleminin mahkemece iptali karşısında idareye yeniden karar verme imkânı sunmaktaydı. Buna göre eğer mahkeme, iptal gerekçesini fiilin hukuki vasfının hatalı tespit edilmesine veya düzeltilebilir bir biçim eksikliğine dayandırmaktaysa, kararın kesinleşme anında yetkili olan disiplin kurulu veya amiri, bu durumu ceza verme yetkisi çerçevesinde, tekrar ele almakla yükümlü kılınmaktaydı. AYM, verdiği iptal kararı ile anılan hükmün, mahkeme tarafından iptal edilen bir disiplin yaptırım işleminin ardından idare tarafından yeniden yaptırım uygulayabilme sürecine ilişkin hukuki sınırlarını vurgulamıştır. Kararda, 7068 sayılı Kanun'da disiplin yaptırımı uygulama zamanaşımı süresinin (iki yıl) yalnızca ilk disiplin yaptırımı için geçerli olduğu, mahkemenin iptal kararı sonrasında tesis edilecek yeni disiplin yaptırımı için

ise ayrı bir süre öngörülmediği belirtilir. Bu durumun, idarenin süresiz şekilde yeniden yaptırım tesis etmesine kapı aralayarak bireyleri belirsiz ve sürekli bir tehdit altında bırakabileceği, dolayısıyla hukuki güvenlik, öngörülebilirlik ve belirlilik ilkelerini zedeleyerek hukuk devleti ilkesine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmektedir. Zamanaşımı mekanizmasının önemi, kamu görevlisinin sürekli ceza alacağı korkusuyla hareket etmesinin önüne geçilerek idarenin keyfi uygulamalarını engellemesinde görülür[85]. Diğer bir ifade ile idarenin takdir yetkisinin sınırlarından birisini zamanaşımı oluşturur. İptal kararına müteakiben Kanun'un ilgili maddesinde yeniden tanzim edilen, *"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 altı ay içinde ceza verme yetki ve sorumluluğu kapsamında yeniden değerlendirme yapar"* hükmü ile iptal edilen normdaki belirsizlik

[85] Anayasa Mahkemesinin 09.03.2023 tarih ve E: 2023/5-K: 2023/45 sayılı kararı, (R.G. Tarih-Sayı: 20/6/2023-32227); *"Dava konusu kural ile bir disiplin cezasının mahkeme kararıyla iptal edilmesi durumunda buna dair kararın kesinleştiği tarihteki yetkili disiplin kurulu veya disiplin amiri tarafından kararın tebliğinden itibaren ceza verme yetki ve sorumluluğu kapsamında yeniden değerlendirme yapılacağı ifade edilirken bu tür iptal kararlarının kastedildiği anlaşılmıştır. 7068 sayılı Kanun'da disiplin ceza zamanaşımı süresi iki yıl olarak düzenlenmiştir. Kanun'da söz konusu zamanaşımı süresinin mahkemenin iptal kararı gerekçesi doğrultusunda tesis edilecek yeni disiplin işlemlerini kapsadığına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Bir disiplin soruşturmasının başlatılması, elde edilen bulgular ve yapılan değerlendirmeler sonucunda fiile uygun disiplin cezasının verilmesi, bu cezaya karşı dava açılması üzerine mahkemece yeni bir ceza verilmesini mümkün kılacak bir gerekçeyle cezanın iptaline hükmedilmesi ve idare tarafından bu karara uygun şekilde yeniden disiplin cezası tesis edilmesi şeklinde özetlenebilecek bir sürecin nihai olarak ne kadar sürede tamamlanacağı 7068 sayılı Kanun'da düzenlenmemiştir. İdari düzenin korunması ve kamu hizmetinin düzgün işlemesi amacıyla getirilen disiplin cezaları ile genel toplum düzenini koruyan ceza hukuku alanındaki cezalar arasında cezanın amacı, veriliş usulü ve sonuçları yönünden farklılıklar bulunmaktadır. Anılan farklılıklar zamanaşımının işleyişinde de kendini göstermektedir. Bu anlamda disiplin hukuku bakımından disiplin cezası verme zamanaşımı, cezayı gerektiren fiil ve hâllerin işlendiği tarih itibarıyla başlayan ve cezanın verilmesine kadar geçen sürece ilişkindir. Anılan cezaya karşı hak arama hürriyeti kapsamında idari ve yargısal mercilere başvurulması ve akabinde cezanın iptal edilmesi üzerine iptal kararı doğrultusunda idarenin yeni bir disiplin cezası tesis etmesine ilişkin sürecin ise ayrı bir aşama olması nedeniyle disiplin ceza zamanaşımından bağımsız olarak değerlendirilmesi gerekir (AYM, E.2017/33, K.2019/20, 10/4/2019, § 56). Öte yandan iptal kararının gerekleri doğrultusunda idarenin yeni bir disiplin cezası tesis ederken hiçbir süreyle sınırlı tutulmaması da kabul edilemeyeceğinden idarenin yeni cezayı makul bir sürede tesis etmesi gerekir (AYM, E.2017/33, K.2019/20, 10/4/2019, § 57). Bu itibarla Kanun'da belirtilen ceza zamanaşımı süresi iptal kararından önce verilen ilk disiplin cezası için geçerli olup iptal kararı uyarınca yeni bir disiplin cezası tesis edileceği durumlarda idarenin vakit geçirmeden harekete geçmesi ve makul bir süre içinde yargı kararını uygulaması gerekmektedir (AYM, E.2017/33, K.2019/20, 10/4/2019, § 58). Kural ile mahkemenin iptal kararı sonrasında idarece yeniden işlem tesis edilebilmesi yönünde düzenleme yapılmış ancak bu işlemin hangi sürede tamamlanması gerektiğine ilişkin bir hükme yer verilmemiştir. Başka bir ifadeyle kural kamu görevlilerinin disiplinsizliğinin cezasız kalmaması için yeniden işlem tesis edilmesini sağlarken, bu kişilerin süresiz olarak ceza tehdidiyle karşı karşıya kalmasına yol açabilecektir. Bu itibarla kamu otoritelerinin keyfî uygulamalarını önleyecek nitelikte tedbirler içermeyen, hukuki öngörülebilirlik ve belirlilik ilkeleriyle bağdaşmayan kural hukuk devleti ilkesine aykırılık teşkil etmektedir."*

giderilerek, içtihat ile uyumlu biçimde 'altı aylık' süre sınırı öngörülmektedir. Öte yandan, benzer şekilde 6413 sayılı Kanun'un 39/5'inci madde ve fıkrasında da disiplin yaptırımlarına ilişkin yeniden işlem tesis edilmesine yönelik süre sınırlaması öngörülmemekte olup, söz konusu hüküm halen yürürlüktedir. Bu durum, hukuk devleti ilkesinin ve eşitlik ilkesinin bir gereği olarak, anılan hükmün de aynı anayasal gerekçelerle Anayasa Mahkemesi denetimine tabi tutulmasını ve benzer şekilde değerlendirilmesini gerekli kılmaktadır. 6413 sayılı Kanun'un 7068 sayılı Kanun ile aynı doğrultuda yeniden düzenlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

5. 657 Sayılı Kanun'un Disiplin Hükümleri ile Disiplin Rejimini Düzenleyen Diğer Kanunların Etkileşimi

Bulundukları statüye göre kamu görevlilerine uygulanan farklı disiplin hükümleri mevcuttur. Kamu görevlilerine uygulanacak disiplin hükümleri, görevli oldukları statülere göre farklılık göstermekle birlikte, uygulamada 657 sayılı DMK genel bir çerçeve teşkil etmektedir. Bu durumda DMK ile diğer mevzuat arasında genel kanun-özel kanun ilişkisinin bulunup bulunmadığı üzerinde durulabilir. Bir görüşe göre, DMK genel kanun olarak uygulanacak; özel kanunlarda uygulanabilir bir hükmün mevcut olması halinde ise DMK hükümleri uygulanmayacaktır[86] .

Bizim de iştirak ettiğimiz diğer görüşe göre, DMK ile kendi statülerine göre diğer kamu görevlilerine özel olarak uygulanması gereken disiplin mevzuatı arasında genel kanun-özel kanun ilişkisi bulunmamaktadır. Ancak ilgili kanunun açık atfının mevcudiyeti halinde 657 sayılı DMK hükümleri uygulama alanı bulabilecektir[87].

[86] Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 4. İdari Dava Dairesinin 13.01.2022 tarih ve E:2021/323-K:2022/56 sayılı kararı, https://kararara ma.danistay.gov.tr/, (07.08.2025); Danıştay 12. Dairesinin 21.11.2000 tarih ve E. 2000/958- K. 2000/4088 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (30.04.2025); *"Özel kanunların disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümlerinin uygulanabilmesi için, memurların eylemlerinin ve bu eyleme verilecek disiplin cezalarının özel yasada tam ve açık olarak tanımlanması gerektiği, aksi halde genel kanun olan 657 sayılı Yasa hükümlerine göre işlem tesis edilmesi gerektiği…"* Evren ve Uçar, s. 167; Adil Bucaktepe, "Disiplin Makamlarının Disiplin Cezası Verme Yetkileri Üzerine Bir Değerlendirme", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 2, 2015 , s. 220.

[87] Sancakdar ve diğerleri, s.6.

B. Amir

1. Tanımı ve Unsurları

Kamu görevlileri arasındaki ast-üst ilişkisini belirleyen hiyerarşik yapı, kamu hizmetlerinin düzenli ve etkili bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla kurulur. Emir-komuta zincirinden oluşan yapı çerçevesinde, üst makamlara belirli yetkiler tanımlanırken ast konumundaki kamu görevlileri bu yetkilere uygun şekilde hareket etmekle yükümlü kılınır[88]. Bu bağlamda amir kavramı, kendisine bağlı kamu görevlileri üzerinde hiyerarşik yetkisini kullanan ve astlarının faaliyetlerini idare etmekten sorumlu üst konumundaki kişiye tekabül eder[89]. Nitekim, 657 sayılı DMK'nın 10'uncu maddesinden hareketle, 'amir', kamu hizmetlerinin mevzuata uygun bir biçimde yürütülmesinin temini maksadı ile, belirli bir hiyerarşik yapı içerisinde astlarına görev veren ve onların faaliyetlerini denetleyen; diğer yandan, maiyetindeki kamu görevlilerinin mesleki gelişimini desteklemek ve davranışlarını izlemekle yükümlü olan kamu görevlisi şeklinde tanımlanır. Müteakip maddede, devlet memurlarının görevlerini usul ve mevzuata uygun olarak gerçekleştirirken amirlerine karşı sorumlu oldukları hüküm altına alınır.

Disiplin hukukuna özgü düzenlemeler de amir kavramını benzer biçimde tanımlar. 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun'un 3'üncü maddesi ile 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu'nun aynı maddesi, amiri; kadro ve teşkilat hiyerarşisi gereği bağlı olunan kişi ve amirlik yetkisi verilen diğer kişiler olarak tanımlar. Benzer şekilde, 211 sayılı TSK İç Hizmet Kanunu'nun 9'uncu maddesi, amiri; *"makam ve memuriyet itibarıyla emretme yetkisine sahip kişi"* olarak tanımlar ve bu kişinin emri altındakileri *"maiyet"* olarak ifade eder.

Amire tanınan hiyerarşi yetkisi; emir ve yönlendirme, denetim, disiplin ve atama yetkilerini içerir. Bu yetkilerden biri olan disiplin yetkisi, kamu düzenini bozan personele yaptırım uygulanmasını kapsar. Ancak bu yetkinin kullanılabilmesi için dayanağını mutlaka kanundan alması gerekir[90].

---

[88] Buket Deniz, "Ceza Hukuku ve İdare Hukuku Bağlamında Amirin Emrinin İfası", **Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 3, 2020, Gaziantep, s. 948.

[89] Cemal Mıhçıoğlu, "İdarede Amirlerle Memur ve İşçiler Arasındaki Münasebetler", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Sayı: 4, Ankara, 1954, (Amirlerle Memur ve İşçiler), s. 85.

[90] Akyılmaz ve diğerleri, s. 207-213.

İdare hukukunda, kamu hizmetine ilişkin olarak amir tarafından verilen emir ve talimatlar, kamu görevlileri açısından "itaat yükümlülüğü" kapsamında değerlendirilir. Kamu görevlisi, bu emirlere gecikmeksizin uymakla yükümlü olur. Ancak bu yükümlülük mutlak nitelik taşımaz. Özellikle hukuka aykırı emirler söz konusu olduğunda, itaat yükümlülüğü sınırlanır ve bazı durumlarda kamu görevlisine emre uymama hakkı doğar[91]. Bu konuya, ilerleyen bölümlerde "Emir" başlığı altında ayrıntılı olarak yer verilmektedir.

Disiplin hukukunda, "amir" kavramının yanı sıra, disiplin yaptırımı uygulama konusunda "disiplin amiri", "üst disiplin amiri", "atamaya yetkili amir" ve "sıralı sicil amirleri" şeklinde daha özel tanımlamalar da bulunmaktadır. Bu nedenle, amirlik kavramının disiplin hukukundaki yansıması olan bu alt kavramların da açıklığa kavuşturulması gerekir.

2. Amir Türleri

a. Disiplin Amiri

Disiplin amirliği kavramı, mevzuatta çeşitli biçimde tanımlanmakta, aynı zamanda bu amirlerin, hangi durumlarda hangi tür disiplin yaptırımlarını uygulayabilecekleri de açıkça belirlenmektedir. 657 sayılı DMK m. 124'e göre disiplin amirleri, *"kurumların kuruluş ve görev özellikleri dikkate alınarak, Devlet Personel Başkanlığı'nın görüşüne dayanılarak özel yönetmeliklerinde tayin ve tespit edilecek amirler"*'dir. Bu çerçevede, Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 5'inci maddesi; *"MADDE 5- (1) 657 sayılı Kanun ve bu Yönetmelik kapsamında disiplin hükümlerinin uygulanması bakımından;*

a) Cumhurbaşkanı, tüm kamu idarelerinde,

b) Bakanlar, bakanlık teşkilatında,

c) Üst yöneticiler, başında bulundukları kamu idarelerinde veya kendilerine bağlı birimlerde,

ç) Bölge müdürleri, taşra teşkilatı bölge kuruluşlarında,

d) Valiler, taşra teşkilatı il ve ilçe kuruluşlarında,

e) Kaymakamlar, taşra teşkilatı ilçe kuruluşlarında,

[91] Gözler, Cilt II, s. 751-752.

f) Belediye başkanları, belediye ve bağlı kuruluşlarında,

g) Misyon şefleri yurt dışı teşkilatında, görevli bütün memurlar hakkında disiplin amirliği yetkisini haizdir.

(2) Taşra teşkilatı bölge kuruluşlarının merkezinin bulunduğu ilin valisi, bölge müdürünün disiplin amiridir.

(3) Birinci fıkra dışındaki diğer disiplin amirleri; kamu idarelerinin kuruluş ve görev özelliklerine göre hazırlanan ve yürürlüğe konulan özel yönetmelikler ile tespit edilir.

(4) İl özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahallî idare birliklerinde görevli memurların disiplin amirleri; İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca müştereken hazırlanan ve yürürlüğe konulan yönetmelikte gösterilir.

(5) Disiplin amiri olarak tespit edilen unvanlara ait kadrolara görevlendirilenler veya bu görevleri vekâleten yürütenler, görevi yürüttükleri sürece disiplin amirliği yetkisini haizdir" hükmünü amir olup, önceki yönetmelikte disiplin amirliği yetkisi bulunmayan Cumhurbaşkanı, yapılan değişiklik sonucunda tüm kamu idareleri bakımından disiplin amiri olarak konumlandırılır[92].

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na göre disiplin amiri *"Madde 53 – a. Yükseköğretim Kurulu Başkanı üst kuruluşlar, rektörler ve bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürlerinin (...); rektör, üniversitenin; bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürü, bağımsız vakıf meslek yüksekokulunun; dekan, fakültenin; enstitü ve yüksekokul müdürleri, enstitü ve yüksekokulların; kadrosu bulunan uygulama araştırma merkezi ile bağımsız enstitü müdürleri, uygulama araştırma merkezi ile enstitünün; bu birimlerin genel sekreter veya sekreterleri de bağlı birim personelinin disiplin amirleridir"* şeklinde ifade edilir. Aynı Kanun'un 54'üncü maddesine göre, yükseköğretim öğrencileri için disiplin amiri, disiplinsizliğin işlendiği yer ve fiilin niteliğine göre belirlenmektedir. Fakülte, enstitü, konservatuvar, yüksekokul veya meslek yüksekokulu içerisinde öğrenci tarafından işlenen disiplinsizliklerde, ilgili birimin dekanı veya müdürü disiplin amiri olarak yetkilidir. Buna karşılık, yükseköğretim kurumlarının müşterek alanlarında işlenen disiplinsizlikler, öğrenciler tarafından toplu şekilde gerçekleştirilen fiiller ile birden fazla akademik birime mensup öğrencilerin birlikte işledikleri disiplinsizliklerde yetkili disiplin amiri rektördür.

[92] Dönmez, s. 68.

7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun'un 3'üncü maddesinde, disiplin amiri *"(1) Bu Kanunun uygulanmasında; d) Disiplin amiri: Bu Kanun ile disiplin cezası vermeye yetkili kılınmış ilk amiri"* biçiminde tanımlanırken, aynı zamanda 13'üncü maddede, disiplin cezası verecek olan disiplin amirinin, hem cezalandıracağı personelden daha yüksek makam, rütbe veya kıdeme sahip olması, hem de onun amiri olması gerektiği hükme bağlanır.

6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu'nun 3'üncü maddesinde *"(1) Bu Kanunun uygulanmasında; c) Disiplin amiri: Bu Kanunla disiplin cezası vermeye yetkili kılınmış ilk amiri"* biçiminde tanımlanırken, 8'inci maddede disiplin amiri olabilmenin şartları sayılır. Anılan madde bağlamında, disiplin amiri olabilmek için belirli şartlar aranmaktadır. Buna göre, öncelikle amir konumunda bulunulması ve yaptırım uygulanacak personelden rütbe veya kıdem açısından üstün olunması zorunludur. Bir diğer şart ise amirin subay, astsubay veya uzman erbaş statüsündeki personele yaptırım uygulayacağı durumlarda, ilgili mevzuat gereği sicil düzenleme salahiyetini taşıması gerekliliğidir. Aynı maddenin 8'inci fıkrası gereğince, personelin bir aydan fazla süren kurslara katılması ya da bir aydan uzun ama üç aydan kısa süreli geçici görevlendirmelerde bulunması durumlarında, disiplin amiri olacak kişide maddenin (c) bendinde düzenlenen sicil verme yetkisi aranmayacaktır. Yani, bu tür geçici durumlarda amir değişikliği olması halinde, personelin geçici olarak görevlendirildiği yerdeki amir, sicil verme yetkisi olmasa bile disiplin amiri sayılabilir[93].

Disiplin amirinin başlıca görevlerinden biri maiyetinin kurum düzenini bozan davranışlarının önüne geçmek için tedbirler almaktır. Söz konusu tedbirlerin aracı ise hiç şüphesiz disiplin yaptırımlarının uygulanmasıdır. Disiplin yaptırımlarının temel amacı, kamu görevlisini göreve bağlayarak kamu hizmetinin kesintisiz, verimli ve düzenli şekilde yürütülmesini temin etmektir. Belirtilen amaç doğrultusunda kamu görevlisinin görevine aykırı davranışlarını tespit etmek, değerlendirmek ve gerektiğinde uygun yaptırımları belirlemek görev ve sorumluluğu büyük oranda disiplin amirlerine aittir. Bir diğer ifadeyle disiplin amiri, sadece astlarına görev veren bir üst konumda yer almaz; astlarının görevlerini mevzuata uygun biçimde yerine getirip getirmediğini izler; hukuka aykırı davranışların tespiti halinde bunlara müdahale ederek, aynı zamanda kamu hizmetlerinin etkin, düzenli ve hukuka uygun şekilde yürütülmesini sağlama sorumluluğunu taşır.

[93] Demirtaş, s. 79.

Disiplin amiri, disiplin ihlali söz konusu olduğunda, olayın niteliğini, ilgili personelin tutumunu ve fiilin kamu hizmetine etkisini değerlendirerek, süreci başlatma, soruşturma açılmasını sağlama, savunma isteme, disiplin yaptırımının türünü belirleme ve disiplin yaptırımı teklif etme gibi birçok iş ve işlemi yerine getirir. Dolayısıyla disiplin amiri, yalnızca disiplin yaptırımını uygulayan bir makam değil; aynı zamanda süreci yöneten, dengeleyen ve hukuki çerçevede şekillendiren bir otorite olarak konumlanır.

Disiplin amirin rolü, yalnızca bir emir-komuta zincirinde yer almakla sınırlı kalmaz. Aynı zamanda amirin hukuki, yönetsel ve etik sorumlulukları da bulunduğundan, maiyetinin disiplinsiz davranışlarına müdahale etmemesi söz konusu olamaz. Zira, denetim görevindeki bu tür bir aksama, amirin yönetsel sorumluluğunu doğurarak kendisi hakkında disiplin işlemlerinin başlatılmasına hukuki zemin hazırlar. 6413 sayılı Kanun'un m. 7/1-e ile 7068 sayılı Kanun'un m. 14/1 uyarınca, maiyetindeki personelin disiplinsizlik oluşturan eylemini tespit eden disiplin amirinin ikili bir yükümlülüğü bulunmaktadır: Amir, ya fiil hakkında inceleme ve araştırma yapmak/yaptırmak zorundadır ya da soruşturmaya gerek duymadığı takdirde bu kararını gerekçelendirmekle mükelleftir. Maiyetinden birinin disiplinsizlik teşkil eden herhangi bir fiilini öğrenen disiplin amirinin tepkisiz kaldığı aksi hal ise ayrıca özel bir disiplinsizlik olarak kabul edilmektedir. Nitekim, 6413 sayılı Kanun'un m. 19/1-e'de disiplinsizlik ile ilgili soruşturma yapılmaması eylemi, ayrı bir disiplinsizlik olarak tanımlanmaktadır. Benzer şekilde, 7068 sayılı Kanun'un m. 8/3-a-13 hükmü uyarınca bu eylem, *"Görevde kayıtsızlık göstermek, görevi savsaklamak veya geçerli bir özrü olmaksızın belirtilen sürede bitirmemek."* şeklinde daha genel bir yükümlülük ihlali olarak nitelendirilmektedir.

Öngörülen kurallar çerçevesinde belirlenen ve maiyetinin gözetiminden sorumlu olan disiplin amirinin, mevzuatın kendisine tanıdığı sınırlar içerisinde kalmak suretiyle disiplin işlemlerinde hakkaniyet ve eşitliği esas alan bir tutum sergilemesi gereği, disiplin amirliği statüsünün başka bir sonucudur (Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği m.7). Amir, söz konusu sorumluluğu aleyhinde hareket ederse bu fiili de ayrıca 657 sayılı DMK'nın 125/1-D (ı); 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53/b (4)-h; 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu'nun 18/1; 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun'un 8/6-a maddelerinde yer alan *"ayrımcılık yapmak"* disiplinsizliğine sebebiyet verebilir.

Disiplin amirleri yalnızca tanımsal veya etik olarak değil, aynı zamanda yetki yönünden de mevzuatla belirlenmiş sınırlara sahiptirler. Diğer bir ifade ile disiplin amirlerinin hangi disiplin yaptırımlarını uygulamakla yetkili oldukları mevzuat tarafından tespit edilmiştir. Disiplin amirleri bu yetkilerinin sınırları dışına çıkamazlar.

657 sayılı Kanun m. 126 disiplin yaptırımlarının tatbikinde yetkiyi yaptırımın ağırlığına göre kademelendirmiştir. Bu çerçevede, niteliği gereği daha hafif yaptırımlar olan 'uyarma, kınama, aylıktan kesme' yaptırımları doğrudan disiplin amirlerince uygulanabilir. Ancak daha ağır bir yaptırım olan kademe ilerlemesinin durdurulması cezası için farklı bir usul izlenir. Bu yaptırım, memurun bağlı bulunduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararının akabinde, atamaya yetkili amirlerce veya il disiplin kurulu kararına dayanan hallerde valilerce uygulanır. Cezaların en ağırı olan Devlet memurluğundan çıkarma yaptırımı ise, amirlerin bu yöndeki talebi üzerine, memurun bağlı bulunduğu kurumun Yüksek Disiplin Kurulu kararı ile tatbik edilmektedir. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53/Ç maddesinde, yükseköğretim görevlileri hakkında uygulanacak disiplin yaptırımlarından "*a) Uyarma ve kınama cezaları sıralı disiplin amirleri tarafından, rektörler ve bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürleri hakkında Yükseköğretim Kurulu Başkanı tarafından,*

b) Aylıktan veya ücretten kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme cezaları kişinin görevli olduğu birimdeki disiplin kurulu kararı ile,

c) Üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezaları atamaya yetkili amirin teklifi üzerine Yüksek Disiplin Kurulu kararıyla,

d) Rektörler, bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürleri ve dekanlar hakkında aylıktan veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezaları Yüksek Disiplin Kurulu kararıyla," uygulanacağı hüküm altına alınır. Aynı Kanun'un yükseköğretim öğrencileri hakkındaki disiplin işlemlerini tanzim eden 54'üncü maddesinde, disiplin yaptırımlarından *"(7) ...a) Kınama ve yükseköğretim kurumlarından bir haftadan bir aya kadar uzaklaştırma cezaları ilgili fakülte dekanı, enstitü, konservatuvar, yüksekokul veya meslek yüksekokulu müdürünce,*

b) Müşterek mekânlarda işlenen disiplin suçlarından dolayı kınama ve yükseköğretim kurumlarından bir aya kadar uzaklaştırma cezası verme yetkisi rektör tarafından,

c) Yükseköğretim kurumundan bir veya iki yarıyıl için uzaklaştırma cezası ile yükseköğretim kurumundan çıkarma cezaları, yetkili disiplin kurulunca verileceği" belirtilmektedir. 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu'nun 11'inci maddesi ise *"(2) Uyarma, kınama, hizmete kısmi süreli devam ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından; hizmet yerini terk etmeme ve oda hapsi cezaları disiplin kurulları ve disiplin amirleri tarafından; Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezası yüksek disiplin kurulları tarafından verilir"* hükmünü amirdir.

Genel olarak, disiplin yaptırımı uygulama yetkisinin kurullardan ziyade amirlere bırakıldığı anlaşılmakta; bu durumun ise kamu görevlisi aleyhine sonuç doğurma potansiyeli bulunduğundan, kurul yetkilerinin artırılması gerektiği savunulmaktadır[94]. Kanaatimizce her ne kadar 657 sayılı DMK veya 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu açısından desteklense dahi 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu veya 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun açısından bu görüşe katılmak mümkün değildir. Zira katı hiyerarşi, zorlu harekât koşulları ve disiplinin ivedi sağlanması zorunluluğu da dikkate alındığında Türk Silahlı Kuvvetlerini ve kolluk teşkilatını ilgilendiren disiplinsizliklerin, doğası gereği daha yavaş işleyen kurullardan ziyade disiplin amiri tarafından bizzat cezalandırılması daha isabetlidir. 6413 sayılı Kanun'un m. 25'te yer bulan düzenlemesinin ilk hâlinde erbaş ve erlere verilen hizmetten men cezaları yalnızca disiplin kurulları tarafından verilebilirken 16.07.2020 tarihli ve 7250 sayılı Kanun'un 18'inci maddesi ile getirilen değişiklik sonucunda bu yetkinin disiplin amirleri ve disiplin kurulları arasında paylaştırılması görüşümüzü destekler niteliktedir. 7250 sayılı Kanun'un[95] genel gerekçesinde yer alan *"disiplinsizliklerin hızlı ve etkin bir şekilde önlenmesi ve disiplin cezalarının caydırıcılığının artırılması maksadıyla, disiplin amirlerine erbaş ve erlere askerlik hizmet sürelerinin uzatılması sonucunu doğuracak şekilde hizmetten men cezası verebilme yetkisinin tanınması...amaçlanmaktadır."* cümleleri ile madde gerekçesinde yer alan *"Madde 18- Madde ile, Türk Silahlı Kuvvetlerdeki disiplinin ivedilikle tesis edilebilmesi amacıyla disiplin kurulları tarafından erbaş ve erlere*

[94] Bucaktepe, s. 209.
[95] Resmî Gazete, Tarih: 23.07.2020, Sayı: 31194, https://www.resmigazete.gov.tr, (10.09.2025).

verilen hizmetten men cezasının, disiplin amirleri tarafından da verilebilmesi amaçlanmaktadır"[96] ifadeleri ayrıca dikkat çekmektedir.

b. Üst Disiplin Amiri

Disiplin hukuku kapsamında yalnızca disiplin amiri değil, onun üstünde yer alan ve belirli şartlar altında disiplin sürecine müdahil olabilen üst disiplin amiri kavramı da önem arz eder. Üst disiplin amiri, doğrudan ast personel üzerinde değil, disiplin amiri üzerinde hiyerarşik yetkiye sahip ve daha yüksek bir otorite olarak disiplin süreçlerine katılma imkânına sahiptir.

7068 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde, "üst disiplin amiri" kavramı iki temel hiyerarşik ilişkiyi aynı anda bünyesinde barındıran sıralı ve yetkili amirlerin tümünü ifade etmektedir. Bu amirlerin, disiplin amirinin teşkilat ve kadro açısından bağlılığı bulunduğu ve aynı zamanda yaptırım uygulanacak personelden makam, rütbe veya kıdem olarak üstünlüğe sahip olması gereklidir. Aynı doğrultuda, 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu da benzer şekilde "üst disiplin amiri" kavramına yer vermekte; rütbe, kıdem ve makam yönünden üstün olan sıralı amirleri kapsayan bir tanım getirmektedir. 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu, üst disiplin amirlerinin yalnızca tanımını yapmakla kalmamakta, aynı zamanda hangi hâllerde doğrudan disiplin yaptırımı uygulama yetkisine sahip olacaklarını da açıkça düzenlemektedir. Bu çerçevede, 6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu'nun 9'uncu maddesi ile, üst disiplin amirlerinin disiplin yaptırımı uygulayabileceği *"disiplinsizliğin doğrudan daha ağır yaptırım gerektirdiğinin değerlendirilmesi, üst disiplin amirinin fiile bizzat şahit olması, fiilin makama yönelik işlenmiş olması, fiilin üst disiplin amirinin emri altında bulunan çeşitli kıta, karargâh ve kurumlara bağlı birden fazla kişi tarafından işlenmesi, Kanun'a göre cezalandırılması zorunlu olan bir disiplinsizliğin bilinmesine rağmen üst disiplin amirinin kendisinden önceki disiplin amirlerince cezasız bırakılması"* istisnai durumları sınırlı olarak sayılır. 7068 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise nispeten daha genel nitelikte *"Disiplin soruşturması yapma ve disiplin cezası verme görev ve yetkisi üst disiplin amirleri tarafından da kullanılabilir"* hükmü düzenlenmektedir. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53/A maddesinde, üst

[96] TBMM, "2/3002 sayılı kanun teklifi ve Milli Savunma Komisyonu Raporu", Yasama Dönemi-Yılı: 27/3, Sıra Sayısı: 223, https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d27/c046/tbmm27046112ss0223.pdf, (01.11.2025).

disiplin amirlerinin konumu ile ilgili üst disiplin amirinin soruşturma açtığı veya açtırdığı bir olayda, alt disiplin amirinin ayrıca soruşturma yapamayacağı açıkça ifade edilmektedir. Buradan, disiplin yaptırım sürecinin başlatılması ve yaptırım uygulanması yetkisinin, üst disiplin amirlerince de kullanılabildiği çıkarımı yapılabilecektir. Konuya ikinci bölümde "Disiplin Yaptırım İşleminin Unsurları Bakımından Takdir Yetkisi" başlığı altında yer alan "Yetki Unsuru Bakımından" alt başlığı altında ayrıntılı olarak değinilecektir.

c. Atamaya Yetkili Amir

Disiplin rejimini düzenleyen mevzuata göre, kendisine disiplin işlemlerinin uygulanması yetkisi tanınan bir diğer makam olan 'atamaya yetkili amir', *"atama usul ve esaslarını belirleyen mevzuat hükümleriyle atama yetkisi tanınan memurlardır"*[97].

10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 3 sayılı "Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin" 2'nci maddesi, *"(1) Anayasanın 104'üncü maddesine göre yürütme yetkisinin sahibi olan Cumhurbaşkanı, atamaya yetkili amirlere ait yetkileri haizdir. (2) Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde yer alan kadro, pozisyon ve görevler ile vali yardımcısı ve kaymakam kadrolarına Cumhurbaşkanı kararıyla atama yapılır. Bu fıkrada sayılmayan kadro, pozisyon ve görevlere, ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı, bakan veya atamaya yetkili amirler tarafından atama yapılır. Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakan bu yetkisini alt kademedeki yöneticilere devredebilir. (3) Atama usulü ve atamaya yetkili makamı bu madde ile belirlenen vali yardımcısı ve kaymakam kadroları hakkında bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin diğer hükümleri uygulanmaz. (4) Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kadro, pozisyon ve görevlerin boşalması hâlinde rektörler bakımından Yükseköğretim Kurulu Başkanı, diğerleri bakımından ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan tarafından görevlendirme yapılabilir. Bu görevlendirmeler aynı gün Cumhurbaşkanlığına bildirilir."* hükmünü amirdir. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisinin doğal bir sonucu olarak, kamu görevlilerinin atanması konusunda nihai ve

[97] Şehnaz Ergün, "Cumhurbaşkanının Disiplin Amirliği Yetkisi", **Mali Kılavuz Dergisi**, Sayı: 88, 2022, https://www.malikilavuz.com/cumhurbaskaninin-disiplin-amirligi-yetkisi/, (26.07.2025).

geniş kapsamlı bir yetkiye sahiptir. Mezkûr hükmün ikinci fıkrasında, Kararname'ye ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde yer alan üst kademe kamu yöneticileri ile vali yardımcısı ve kaymakam kadrolarına yalnızca Cumhurbaşkanı kararıyla atama yapılabileceği; bu cetvellerde yer almayan diğer kadrolara ise ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı, bakan veya başka atamaya yetkili amirler tarafından, atama yapılabileceği; ayrıca bu yetkilerin, alt kademedeki yöneticilere devredilebileceği ifade edilmektedir.

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 8'inci ve 30'uncu maddeleri uyarınca, taşra teşkilatında görev yapan kamu personelinin atanmasına ilişkin sistemin çok kademeli ve hiyerarşik bir yapı içinde düzenlendiği görülmektedir. İl düzeyinde görev yapan ve belirli meslek, fen ve uzmanlık kadrolarında yer alan bazı personelin atamaları doğrudan ilgili Bakanlıklar veya tüzel kişiliğe sahip genel müdürlükler tarafından yapılmakta, bu kadrolar dışında kalan memurlar ise önce valilik emrine atanmakta, ardından ilgili il idare şube başkanının teklifi (inha) üzerine valiler tarafından görev yerleri belirlenmektedir. Bu durumda, valiler belirli bir kısmı doğrudan, bir kısmı ise teklif üzerine olmak üzere atama yetkisini fiilen kullanmakta ve il merkez teşkilatına bağlı memurlar açısından atamaya yetkili amir konumuna gelmektedir. İlçeler açısından ise, sekizinci maddenin 'A' fıkrasında yer almayan ilçe idare şube başkanlarının atamaları, il idare şube başkanlarının önerisi üzerine valilerce yapılmakta; diğer ilçe memurlarının atamaları ise, ilçe idare şube başkanlarının teklifiyle kaymakamlarca gerçekleştirilmekte, bu atamalar sonrasında valiler tarafından onaylanmaktadır.

Yükseköğretim kurumlarında atama yetkisi, Anayasa ve ilgili mevzuat çerçevesinde çeşitli mercilere dağıtılmaktadır. Anayasa'nın 130'uncu maddesi uyarınca, devlet üniversitelerinde rektörler, Cumhurbaşkanınca; dekanlar ise Yükseköğretim Kurulunca atanır. Yükseköğretim Kurulu, Anayasa'nın 131'inci maddesine göre, bir kısmı Cumhurbaşkanınca doğrudan seçilen, bir kısmı ise yine Cumhurbaşkanınca atanan üyelerden oluşur. Vakıf üniversitelerinde rektör, Üniversitelerde Akademik Teşkilat Yönetmeliğinin[98] 4'üncü maddesi gereğince, *"Yükseköğretim Kurulu'nun olumlu görüşü alınarak mütevelli heyet tarafından atanır."* Ayrıca *"Rektör, Üniversitenin aylıklı profesörleri arasından en az iki en fazla üç kişiyi rektör yardımcısı olarak seçer."* Bu durumda rektör, yardımcısı konumundaki akademik yöneticileri doğrudan seçen ve atayan kişi olur. Anılan Yönetmeliğin, 8'inci

[98] Resmî Gazete, Tarih: 18.02.1982, Sayı: 17609, https://www.resmigazete.gov.tr/, (26.07.2025).

maddesine göre dekan, *"rektörün önereceği, üniversite içinden veya dışından üç profesör arasından Yükseköğretim Kurulunca üç yıl süre ile seçilir ve normal usul ile atanır."* Dekan yardımcıları ise dekan tarafından fakültenin aylıklı öğretim üyeleri arasından en fazla iki kişiyle sınırlı olarak seçilir. Böylece dekan yardımcılığı görevi için atama yetkisi doğrudan dekana ait olur. Yönetmeliğin devam eden maddelerinde, enstitü veya yüksekokul müdürünün, ilgili fakülte dekanının önerisi üzerine rektör tarafından atanacağı; rektörlüğe bağlı enstitü veya yüksekokullarda ise bu atamanın doğrudan rektör tarafından yapılacağı; müdürün, enstitüde veya okulda görevli, aylıklı öğretim elemanları arasından en çok iki yardımcı atayabileceği düzenlenmektedir. Bu çerçevede yükseköğretim kurumlarında atamaya yetkili amirlerin, ilgili kadronun niteliğine, kurumun devlet veya vakıf üniversitesi olup olmadığına ve bazı durumlarda öğretim üyelerinin katkısına göre farklılık gösterdiği görülür. Rektör, dekan, enstitü ve yüksekokul müdürü gibi yöneticiler için atama yetkisi, çoğunlukla Cumhurbaşkanı, Yükseköğretim Kurulu, rektör ve mütevelli heyet gibi üst kurumsal yapılarda toplanırken; yardımcı pozisyonlarda ve bazı ara kadrolarda rektör, dekan veya müdürler doğrudan atama yetkisi kullanır. Bu sistem, üniversitelerde hem akademik özerkliği gözeten hem de yönetsel sorumluluğu tanımlayan çok katmanlı bir atama mekanizması sunar.

Disiplin hukukuna ilişkin süreçte, atamaya yetkili amirin rolünün belirginleştiği çeşitli durumlar mevcuttur. Bu durumlardan ilki 657 sayılı DMK'nın 126'ncı maddesinde yer aldığı üzere "kademe ilerlemesinin durdurulması" cezasının atamaya yetkili amir tarafından tesis edilmesidir. Maddeye göre; *"...kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirler...tarafından verilir."* Disiplin kurulunun "il disiplin kurulu" olduğu durumlarda bu kararı vermeye yetkili kişi validir. Burada disiplin kurulunun işlevi, cezayı kabul veya reddetmekle sınırlıdır. Diğer bir ifade ile disiplin kurulu ayrı bir ceza tayin edemez. Disiplin kurulunun cezayı reddetmesi durumunda, atamaya tekili amir 15 gün içinde başka bir disiplin cezası tesis edebilmektedir. Disiplin hukukunda atamaya yetkili amirin rolünün ve takdir yetkisinin en belirgin olduğu durum burada gözlemlenmektedir.

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 33'üncü maddesinde yer aldığı üzere atamaya yetkili amirler disiplin yaptırım işleminin tebliğinde de yetkilidirler. Ayrıca aynı Yönetmelik m. 40 ve 657 sayılı Kanun m. 133 uyarınca, disiplin yaptırım

işlemlerinin özlük dosyasından silinmesi, devlet memurları tarafından atamaya yetkili amire başvurularak talep edilebilmektedir. Atamaya yetkili amir, disiplin yaptırımı uygulanan memurun davranışlarını değerlendirerek, disiplin yaptırım işleminin özlük dosyasından silinmesi talebini kabul veya reddedebilir. Bu hususta da atamaya yetkili disiplin amirinin takdir yetkisi mevcuttur. Kademe ilerlemesinin durdurulması yaptırımının özlük dosyasından silinmesine ilişkin başvurularda atamaya yetkili amir, kararını disiplin kurulunun mütalaasını alarak verir.

Atamaya yetkili amirin disiplin hukukundaki bir diğer rolü, geçici bir tedbir olarak memurun görevden uzaklaştırılmasında görülür. 657 sayılı DMK'nın madde 137/1 hükmüne göre; *"Görevden uzaklaştırma, Devlet kamu hizmetlerinin gerektirdiği hallerde, görevi başında kalmasında sakınca görülecek Devlet memurları hakkında alınan ihtiyati bir tedbirdir."* Aynı Kanun'un 138'inci maddesi ise görevden uzaklaştırmaya yetkili olanları tespit etmekte ve madde hükmünde, atamaya yetkili amirlerin de bu yetkiye sahip oldukları belirtilmektedir[99]. Öte yandan görevden uzaklaştırma yetkisine sahip olan atamaya yetkili amirin bu tedbiri kaldırma hususunda da yetkisi mevcuttur. Madde 142/1'e göre soruşturma veya yargılama sonucunda devlet memuru hakkında memurluk statüsünden ihraç edilmeye veya cezai bir yaptırım tatbik edilmesine lüzum kalmamışsa atamaya yetkili amirin görevden uzaklaştırma tedbirini kaldırma konusunda bir takdir yetkisi bulunmaz. Ancak 144'üncü madde hükmü, diğer durumlarda atamaya yetkili amirin devlet memurunun soruşturmaya konu olan fiillerinin hizmetlerini devama engel olup olmadığı yönünde koşullu bir takdir yetkisine sahip olduğunu belirtmektedir.

ç. Sıralı Sicil Amiri

Kamu personel yönetiminde sıralı sicil amirleri kavramı, bir personele ilişkin mesleki değerlendirme ve sicil raporlarını düzenleme yetkisine sahip olan hiyerarşik amirleri ifade eden bir kavramdır. Devlet memurları hakkında uygulanan sicil sistemi, 657 sayılı DMK'nın 110 ila 121'inci maddelerinde düzenlenmekteydi. Bu hükümler, memurların hizmet içi başarılarını, çalışmalarını ve genel niteliklerini değerlendiren resmi sicil raporlarının hazırlanmasına yönelik esasları belirlemekteydi. Ancak, bu

[99] Atamaya yetkili amirler dışında görevden uzaklaştırmaya yetkili olanlar şunlardır: bakanlık ve genel müdürlük müfettişleri, illerde valiler, ilçelerde (ilçe idare şube başkanları hakkında valinin muvafakatini almak şartıyla) kaymakamlar.

uygulama 6111 sayılı "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile sonlandırılmıştır[100]. Söz konusu Kanun, 657 sayılı DMK'daki ilgili maddeleri yürürlükten kaldırmış ve bu bağlamda devlet memurları hakkında sicil düzenleme uygulamasına son verilmiştir. Dolayısıyla, artık devlet memurları hakkında kamu hizmetlerinde performans ve liyakat değerlendirmeleri ödül, başarı, disiplinsizlik gibi farklı mekanizmalar üzerinden yürütülmeye başlanılmıştır[101].

Devlet memurları için sicil uygulaması kaldırılmış olmasına karşın, sicil uygulamasının söz konusu olduğu kuruma örnek olarak, personel yönetimini özel kanun ile yönetmeliklere dayandıran TSK öne çıkmaktadır. TSK'da personel yönetiminin temelini oluşturan sicil sistemi, Subay Sicil Yönetmeliği ve Astsubay Sicil Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Bu sistem, personelin rütbe terfii, kıdemliliği, kademe ilerlemesi ve hatta TSK'dan ayırma gibi kritik özlük hakları işlemlerine esas teşkil eden sicil belgelerinin düzenleniş esaslarını belirler. Sicil düzenleme yetkisini haiz olan sıralı sicil amirleri, yalnızca idari bir görev icra etmekle kalmaz, aynı zamanda bahse konu Yönetmelik'lerin 5'inci maddesi uyarınca, üstlük ve komutanlık yetkilerinin en önemli özel yetkilerinden birini kullanır. Bu bağlamda, sicil üstleri değerlendirmelerini tam bir tarafsızlık, adalet ve vicdanî kanaatle yapmakla yükümlüdür ve özellikle birinci sicil üstü, astını iyi tanıma ve hakkında mutlak kanaat sahibi olma sorumluluğunu taşır.

Sıralı sicil amirleri, kuruluş bağlantısı esasına göre birinci, ikinci ve üçüncü sicil üstü olarak kademelenir. Birinci sicil üstü, ilgili personelin doğrudan amiridir ve bu konumdaki yetkilinin subaylar için asgari üsteğmen, astsubaylar için ise asgari başçavuş (asteğmen hariç) rütbesinde olması şart koşulmuştur (Subay/Astsubay Sicil Yönetmeliği m. 6). Sicil sisteminin objektifliğini korumak maksadıyla, sicil üstlerinin aynı şahıs olamaması (Subay/Astsubay Sicil Yönetmeliği m. 14) ve sicil düzenlemesi için ilgili personelle o dönem içinde fiilen en az üç ay çalışmış olma zorunluluğu (Subay/Astsubay Sicil Yönetmeliği m. 15) gibi sınırlamalar getirildiği görülmektedir. Ayrıca, akrabalık ilişkisi, kıdem eşitsizliği veya sicil üstünün açıkta/tutuklu olması

[100] Resmî Gazete, Tarih: 25.02.2011, Sayı: 27857 (1. mükerrer), https://www.resmigazete.gov.tr/, (10.10.2025).
[101] Sancakdar ve Önüt, s. 223.

gibi hallerde sicil düzenleme yasağı da mevcuttur (Subay/Astsubay Sicil Yönetmeliği m. 16).

İdarenin bütünlüğü ilkesinin bir uzantısı olarak, personelin üç aydan az süreli geçici görev, kurs veya lisansüstü eğitim ayrılıklarında sicil belgesi atamalı olduğu birlikçe düzenlenirken; üç ay ve daha uzun süreli geçici görevlendirmelerde ise sicil üstü, personelin görev yaptığı yerin kuruluş bağlantısına göre saptanır (Subay/Astsubay Sicil Yönetmeliği m. 9). Sicil belgesi düzenleme sürecinde ise sicil üstünün takdirine, herhangi bir makam veya amirin müdahale edememesi veya telkinde bulunamaması esası, açıkça kabul edilmiştir (Subay/Astsubay Sicil Yönetmeliği m. 18).

Bu itibarla sıralı sicil amirleri kavramından, bir personele ilişkin mesleki yeterliliği, liyakati ve performansını değerlendirme yetkisine sahip olan, hiyerarşik olarak kademelenmiş amirler zincirini ifade eden bir idari yetki anlaşılmalıdır. Diğer bir anlatımla sıralı sicil amirlerinin, esasında disiplin amiri ile üst disiplin amirlerine tekabül ettiği söylenebilir.

C. Emir

1. Tanımı ve Unsurları

Sözlük anlamı olarak "emir" kavramı; *"belirli bir davranışta bulunmaya zorlayıcı söz; buyruk, buyuru, ferman, irade"*[102] biçiminde tanımlanır. 211 sayılı TSK İç Hizmet Kanunu'nun 8'inci maddesine göre emir, *"hizmete ait bir talep veya yasağın sözle, yazı ile ve sair surette ifadesidir."* Kanun'un müteakip maddesinde ise emretme salahiyetine sahip kimsenin amir olduğu ifade edilmektedir.

Emretme yetkisi bakımından 'amir' ile 'emretmeye yetkili mercii' ifadeleri arasında bir farklılık bulunmamakta olup[103], idare hukuku bağlamında bu yetki, hiyerarşik yapı içerisinde üst makamın ast konumundaki kamu görevlisine yönelttiği irade açıklamasını ifade eder[104]. Dolayısıyla, eşit derecedeki makamlardan birinin diğerine emretme yetkisi bulunmamakta, mercilerden birinin mutlaka diğerinden üst

[102] TDK Güncel Türkçe Sözlüğü, https://sozluk.gov.tr/ , (28.07.2025).
[103] Muhammed Demirel, **Amirin Emri**, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2014, s. 11.
[104] Veli Özer Özbek, Koray Doğan, Serkan Meraklı, Pınar Bacaksız ve İsa Başbüyük, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 15. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024, s. 404.

olması gerekmektedir[105]. Emir, tüm ast kamu görevlilerini kapsayacak şekilde genel nitelikte olabileceği gibi, yalnızca belirli bir kamu görevlisine hitaben bireysel nitelikte de düzenlenebilir. Emrin geçerliliği; kamu hukukundan kaynaklı hiyerarşik bir ilişkinin bulunması, emrin kanunen aranan içeriğe ve şekil şartlarına uygun olarak yöneltilmesi, üst makamın emri verme, ast makamın ise emri yerine getirme salahiyetine haiz olmasına bağlıdır[106].

Öğretide bir görüşe göre, emir astlık-üstlük ilişkisinde bir idari işlem mahiyetinde olup, bu itibarla 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2'nci maddesinde belirtilen, *"yetki, şekil, sebep, konu ve maksat"* yönlerinden hukuka uygun olması gerekmektedir[107]. İdari işlemlerin öğretide herkesçe kabul edilen mutlak bir tanımı bulunmamakla birlikte, kamu gücüne dayanan, tek yanlı ve muhatabın rızasına ihtiyaç duymaksızın hukuki sonuç doğuran işlemler olarak nitelendirildiği görülmektedir[108].

AYM'ye göre; bir tasarruf veya kararın idari işlem niteliği kazanabilmesi için iki temel şartın bir arada bulunması gerekir. Bunlar; bir tasarruf veya kararın yetkili bir idari makamca verilmiş olması ve bu kararın idarenin, idare hukuku alanında gördüğü idari faaliyetleri ile ilgili olmasıdır. Ayrıca, Yüksek Mahkeme kamu hizmetlerinin yürütülmesiyle ilgili tüm kararların idari nitelik taşıdığını; idarenin asli ve sürekli kamu hizmeti gören personeli hakkındaki işlemlerinin de idare ile personeli arasındaki ilişkinin idare hukuku kurallarıyla düzenlenen bir kamu hukuku ilişkisi olması nedeniyle tartışmasız birer idari işlem olduğunu vurgulamıştır[109]. Kararda da belirtildiği üzere, bir tasarrufun idari işlem sayılabilmesi için kamu hizmetlerinin yürütülmesine yönelik olması ve kamu hukukuna tabi bir idari makam tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Emir niteliğindeki idari işlemler de idarenin kamu hizmetini yürütme amacıyla gerçekleştirdiği işlemler arasında yer alır. Bu çerçevede değerlendirildiğinde, bir emrin hukuka uygun olabilmesi için yalnızca usulüne uygun

---

[105] Hüseyin Arslan, **Yargı Kararları Işığında Emre İtaatsizlik**, 1. Baskı, Adalet Yayınları, Ankara, 2025, s. 44.

[106] Timur Demirbaş, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Güncellenmiş 19. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024, s. 316-317.

[107] Özbek ve diğerleri, s. 405**.**

[108] Ender Ethem Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, 3. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024, (İdari Yargılama Hukuku), s. 252; Gözübüyük ve Tan, Cilt I, s. 336.

[109] Anayasa Mahkemesinin 25.05.1976 tarih ve E. 1976/1-K. 1976/28 sayılı kararı (R.G. Tarih-Sayı: 06.08.1976/15679); *"...Bunun gibi, idarenin, asli ve sürekli kamu hizmeti yürüten mensupları ve ajanları hakkındaki işlemlerinin de birer idari işlem olduğu; idare ile ajanları arasındaki ilişkinin idare hukuku ilkelerine bağlı ve idare hukuku kuralları ile düzenlenen bir kamu hukuku ilişkisi olduğu kuşkusuzdur."*

olarak verilmiş olması yeterli değildir; aynı zamanda kamu hizmetinin gereklerine uygun biçimde ve kamu yararını sağlama amacına yönelik olarak verilmiş olmalıdır. Eğer emir, kamu hizmetinin etkin, düzenli ve tarafsız biçimde yürütülmesini sağlamak yerine, kişisel çıkar, keyfilik, astı baskı altına alma gibi sübjektif amaçlarla verilmişse, bu durumda maksat yönünden hukuka aykırı bir işlem söz konusu olur.

İdari işlemler, kural olarak hukuka uygun kabul edilir ve yargı süreci beklenmeksizin doğrudan uygulanabilir. Bunun sebebi ise, idarenin kesintisiz ve etkili şekilde görevini sürdürebilmesi, işlemlerin gecikmeksizin sonuç doğurmasının gerekliliğidir[110]. İdari işlemlerin bir diğer özelliği de kural olarak icrai nitelikte olmalarıdır. İcrailikten maksat, *"işlemin ilgilendirdiği kişilerin rızaları alınmadan, idarenin sahip olduğu kamu gücüyle tek yanlı olarak hukuksal sonuçlar oluşturabilmektir"* [111]. Bu bağlamda, idari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14/1-c madde, fıkra ve bendinde ifade edilen ve eksikliği halinde davanın reddini gerektiren idari işlemin *"kesin ve yürütülebilir"* olması, idari işlemin icrailiği anlamına tekabül etmektedir[112]. Öte yandan, idarenin iç düzen işlemleri kapsamında, üst makamların astlarına yönelttiği 'bir işin yapılması veya yapılmaması' yönündeki emir ve direktifler icrai nitelik taşımadıkları için idari davaya konu edilemezler. Diğer bir anlatımla emir, icrai nitelik taşımayan bir idari işlemdir[113].

2. Kamu Görevlisinin Emri İfa Yükümlülüğü ve Sınırları

Anayasanın 137'nci maddesinde 'kanunsuz emir' başlığı altında *"Kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kimse, üstünden aldığı emri, yönetmelik, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, kanun veya Anayasa hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Ancak, üstü emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile yenilerse, emir yerine getirilir; bu halde, emri yerine getiren sorumlu olmaz. Konusu suç teşkil eden emir, hiçbir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz. Askeri hizmetlerin görülmesi ve acele hallerde kamu düzeni ve kamu güvenliğinin korunması için kanunla*

[110] Batuhan Salim Yeşilköy, **Emir Kavramının İdari İşlem Perspektifinden İncelenmesi**, 1. Baskı, Adalet Yayınları, Ankara, 2024, s. 53.
[111] Mutlu Kağıtçıoğlu, "İdari İşlemin İcrailiği", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Cilt: 25, Sayı: 103, Ankara, 2012, s. 269.
[112] Kağıtçıoğlu, s. 272.
[113] Atay, **İdari Yargılama Hukuku**, s. 258 vd.

gösterilen istisnalar saklıdır." biçiminde düzenleme yer almaktadır. Anayasanın mezkûr hükmüne paralel olarak, 5237 sayılı TCK'nın 'ceza sorumluluğunu kaldıran veya azaltan nedenler' başlığı altında yer bulan 24'üncü maddesindeki düzenlemeye göre kanun hükmünü yerine getiren kimseye ceza verilmez. Aynı zamanda madde, konusu suç teşkil eden emrin hiçbir surette yerine getirilemeyeceği ve aksi hâlde hem emri verenin hem de yerine getirenin sorumlu olacağı yönünde düzenleme de içermektedir. TCK, ayrıca emrin hukuka uygunluğunun denetlenmesinin kanunla engellendiği durumlarda, sorumluluğu münhasıran emri verene yüklemektedir (m. 24/4). 657 sayılı DMK'nın 11'inci maddesi devlet memurunun amir emrine karşı davranışını daha detaylı usullerle düzenler. Bu bağlamda, memur amirinden aldığı emrin Anayasa, kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi veya yönetmelik hükümlerine aykırı olduğunu tespit ettiğinde, emri yerine getirmeme ve aykırılığı emri verene bildirme hakkına sahiptir. Amir, emrinde ısrar eder ve emri yazılı olarak yenilerse, bu halde memur emri yerine getirmeye mecburdur. Ancak emrin yerine getirilmesinden doğacak idarî sorumluluk, emri verene ait olur. DMK da TCK ile paralel olarak, konusu suç teşkil eden emrin hiçbir suretle yerine getirilemeyeceğini ve bu emri yerine getiren kimsenin sorumluluktan kurtulamayacağını kesin bir dille belirtir.

Anılan düzenlemeler, öncelikle emre itaat kuralını ortaya koymakta, ardından bazı istisnalara yer vermektedir. Emri alan kişinin, verilen emrin hukuka aykırı olduğunu fark etmesi hâlinde, emri yerine getirmemesi ve durumu derhâl üstüne bildirmesi gerekir. Ancak, üst makam hukuka aykırılığa rağmen emrini dayatır ve bu emri yazılı biçimde tekrar ederse, emri uygulayan kişi sorumluluktan muaf tutulur. Buna karşılık, emrin hukuka aykırı olduğunun açıkça anlaşılmadığı ya da mevzuat uyarınca mutlak itaat yükümlülüğünün söz konusu olması halleri, astın emrin hukuka uygunluğunu değerlendirme yetkisine istisna oluşturur[114]. Ancak hukuka aykırılığın açıkça anlaşılamaması halinin *'esaslı bir yanılmaya'* dayanması gerekir[115]. Öte yandan mutlak itaatin öngörüldüğü durumlarda dahi, emrin konusu suç teşkil ediyorsa, bu tür bir emrin hiçbir şekilde yerine getirilmemesi gerekir[116]. Aksi halde emri yerine getiren de sorumluluktan kurtulamaz. Bu itibarla; 'amirin emrinin' geçerli ve bağlayıcı olabilmesi için ihtiva etmesi gereken belirli nitelikler aşağıda sıralanmaktadır:

[114] Özbek ve diğerleri, s. 410.
[115] Demirbaş, s. 319.
[116] Demirbaş, s. 319.

- Emri veren kişinin, hiyerarşik olarak ast üzerinde emretme yetkisine sahip olması; astın da görevi bakımından bu emri yerine getirme salahiyetine haiz olması gerekir[117].
- Emir, kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olmalı, kişisel nitelik taşımamalıdır.
- Emrin asta yöneltilmesi için kanunen bir şekil şartı öngörülmüşse, emir bu şarta uygun olarak tanzim edilmelidir.
- Emir, hukuka uygun olmalıdır.
- Konusu suç teşkil edenler hariç olmak üzere, hukuka aykırı emirlerin amir tarafından yazı ile yinelenmesi gerekir.

Yapılan açıklamalar ışığında, bir emrin kamu görevlisi açısından yerine getirilmesi gereken bir yükümlülük doğurabilmesi, emrin belirli şekli ve maddi koşulları taşımasına bağlıdır. Emrin yetkili makam tarafından verilmiş olması, hukuka uygunluk şartlarını taşıması ve konusu suç oluşturmaması bu bağlamda temel ölçütlerdir. Ancak uygulamada, özellikle emrin hukuka aykırılığı hususunda ortaya çıkan tereddütler, üst makamın ısrarı ya da mutlak itaat gibi durumlar, kamu görevlisinin emre itaat yükümlülüğü ile hukuka bağlılık ilkesi arasında bir çatışma yaşamasına neden olabilmektedir. Bu çatışma noktası, hem verilen emrin hukuki niteliğinin değerlendirilmesini hem de kamu görevlisinin bu emri yerine getirmesi hâlinde doğacak hukuki ve disiplin sorumlulukların tespitini gerekli kılmaktadır. Bu çerçevede, öncelikle 'mutlak itaat' kavramı ve hukuka aykırı emrin ifası halinde ortaya çıkan durumun hukuki nitelik açısından nasıl değerlendirileceği ile disiplin hukuku bağlamında kamu görevlisinin sorumluluğu, ayrı başlıklar altında incelenecektir.

3. Hukuka Aykırı Emrin İfası

Hukuka aykırılık kavramı, tüm hukuk disiplinlerinde ortak bir anlam taşımakta olup, *"bir fiilin hukuk düzeniyle çatışmasını"* ifade eder. Başka bir deyişle, bir fiil belirli bir hukuk dalında hukuka aykırı olarak nitelendiriliyorsa, bu değerlendirme

[117] Olgun Değirmenci, "Türk Ceza Hukukunda Kusurluluğu Kaldıran Neden Olarak Amirin Emrini İfa", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl: 3, Sayı: 10, 2012, (Amirin Emri), s.462-463.

diğer hukuk disiplinleri bakımından da geçerlilik taşır; aynı fiilin bir alanda hukuka uygun, diğerinde hukuka aykırı sayılması mümkün değildir[118].

Anayasanın 137'nci maddesinde açıkça belirtildiği üzere amirin verdiği emrin hukuka aykırı olması halinde emri yerine getiren ast konumundaki kişi, emrin hukuka aykırılığını fark etmişse bu emri yerine getirmemekle yükümlüdür. Ancak amir emrinde ısrar eder ve yazılı olarak bu emri tekrar ederse, artık söz konusu emir, hukuka aykırı olsa dahi ast açısından bağlayıcı hâle gelir. Bu durumda emri yerine getirenin sorumluluğu ortadan kalkar; zira kişi, kendi takdir yetkisini kullanarak değil, hiyerarşik düzende yer alan bir emir doğrultusunda hareket etmektedir. Dolayısıyla bir emrin hem şekil hem de içerik olarak değerlendirilmesi ve hukuka aykırılık halinde bu emre itiraz edilmesi yükümlülüğü asta aittir[119]. Bu yönüyle kanunsuz emir müessesesi, yalnızca bir itaat düzeni değil, aynı zamanda bir sorumluluk rejimi ortaya koyar[120]. Hukuka aykırılık teşkil eden emrin aynı zamanda ceza hukuku bağlamında bir suça tekabül etmesi halinde emir ast tarafından yerine getirilirse, bu kez emri veren ile kendisi de sorumlu olacaktır. Öte yandan, emrin suç teşkil edip etmediği veya suç teşkil etmemekle beraber hukuka aykırılığı hususunda kaçınılmaz hataya düşen ast, bu hatasından yararlanabilir[121]. Her ne kadar bir suça tekabül etmeyen ancak aynı zamanda hukuka aykırı olan emrin yazılı tekrarı halinde uygulanması müessesesi, ast konumundaki kamu görevlisini hukuki sorumluluktan koruyan bir güvence mekanizması olarak öngörülmüşse de uygulamada bu düzenleme, hukuka uygunluk ilkesinden ziyade hiyerarşik itaate öncelik tanıyan bir düzeni yansıtmaktadır. Özellikle emrin hukuka aykırılığının açık olduğu hâllerde dahi, bir kamu görevlisinin hukuka aykırılığını bildiği bir emri, yazılı olarak kendisine yöneltilmesi durumunda yerine getirmesi ve bu nedenle sorumlu tutulmaması, hukukun üstünlüğü ve hukuka bağlılık ilkeleriyle bağdaşması güç bir durumu ortaya koyduğu kıymetlendirilmektedir.

Ceza hukuku bağlamında, amirin emrini ifa yükümlülüğü, baskın görüş olarak hukuka uygunluk nedeni olmayıp, kusurluluğu etkileyen mazeret sebebi olarak

---

[118] İzzet Özgenç ve İlhan Üzülmez, **Ceza Genel Hukuku (Temel Hukuk Dizisi),** Gözden Geçirilmiş 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024, s. 73-74.

[119] Recep Mete Aytekin, "Hukuka Aykırı ve Fakat Bağlayıcı Emrin Yerine Getirilmesi", **Eskişehir Barosu Dergisi,** Cilt: 8, Sayı: 2, 2023, s. 235.

[120] Sevgi Bektur, "Amirin Emrine Uyma Zorunluluğunun Kapsamı", **Selçuk Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 1, 2020, s. 20-21.

[121] Hüseyin Aydın, "Askeri Hizmetlerin İfasında Suç Teşkil Eden Emri Yerine Getirenin Cezai Sorumluluğu", **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi,** Sayı: 1, **s.** 41.

değerlendirilmektedir[122]. Nitekim, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 223/3-b madde, fıkra ve bendinde *"Yüklenen suçun hukuka aykırı fakat bağlayıcı emrin yerine getirilmesi suretiyle… işlenmesi… Hallerinde, kusurunun bulunmaması dolayısıyla ceza verilmesine yer olmadığı kararı verilir."* biçiminde ifade edildiği üzere hukuka aykırı bağlayıcı emrin yerine getirilmesi halinde ceza mahkemelerince *'beraat'* değil *'ceza verilmesine yer olmadığı'* kararına hükmedilmektedir. Yani fiil hukuka aykırı olmaya devam etmekte yalnızca emri yerine getiren mazur görülmektedir[123]. Ancak, *"hukuka aykırı fakat bağlayıcı emir"* kavramı, hiçbir şekilde ceza hukuku bakımından açıkça suç teşkil eden, yani tipikliği ve haksızlığı açık olan fiilleri kapsamaz. Bu tür emirlerin, bağlayıcı nitelikte sayılmaları mümkün değildir ve yerine getiren kişi de kusursuz sayılamaz[124]. Bu bağlamda, idare hukuku anlamında disiplin yaptırımı gerektiren eylemler ya da özel hukuk ilişkileri çerçevesinde hukuka aykırı sayılabilecek davranışlar, hukuka aykırı fakat bağlayıcı emrin konusunu oluşturabilecek fiiller arasında yer alır[125]. Zira bu tür fiillerde bir hukuka aykırılık mevcut olmakla birlikte, ceza hukukuna göre suç oluşturan bir eylem söz konusu değildir. Dolayısıyla, böyle bir fiilin amir tarafından açık biçimde emredilmesi hâlinde, astın bu emri yerine getirmesi durumunda sorumluluğu doğmayabilir; çünkü bu durumda hiyerarşiden kaynaklanan itaat yükümlülüğü nedeniyle, kusurluluğu ortadan kaldıran bir mazeret hali oluşmuş sayılır.

Hukuka aykırı fakat bağlayıcı emrin ifası, ceza hukuku bağlamında sorumluluğu ortadan kaldırdığı gibi, disiplin hukuku çerçevesinde bir yaptırımı gerektiriyorsa; bu tür bir emir, amir tarafından yazılı olarak tekrarlandığı sürece, kamu görevlisi açısından sorumluluk doğurmayacağı ifade edilir[126]. Örneğin, bir kamu kurumunda görevli amirin, bir memura yönetmelikte öngörülen usule aykırı olarak bir evrakı işleme koyması talimatını vermesi hâlinde, bu talimat kamu hukuku açısından idari bir sakatlık ve dolayısıyla bir disiplin ihlali doğurabilir. Ancak burada söz konusu fiil, ceza hukuku anlamında bir suç oluşturmadığı sürece, yazılı olarak tekrarı halinde emrin, hukuka aykırı ama bağlayıcı olduğu kabul edilebilir. Bu tür durumlarda emri

[122] Deniz, s. 943.
[123] Özbek ve diğerleri, s. 404; Özgenç ve Üzülmez, s. 113.
[124] İzzet Özgenç, **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 20. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024, s. 510.
[125] Selman Dursun, "Türk Ceza Hukukunda Emrin İfasının Hukuki Niteliğinin Alman ve İtalyan Ceza Hukukuyla Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: 18, Sayı: 2, s. 237.
[126] Deniz, s. 963; Demirel, s. 70-71.

yerine getiren ast, hukuka aykırı fiili işlerken emre itaat yükümlülüğüne dayanmakta ve kusurlu sayılmamaktadır. Buna karşılık, amirin emri konusu açıkça suç teşkil eden bir fiil olduğunda, örneğin bir belgeyi tahrif etme, rüşvet verme gibi, bu tür bir emir hiçbir surette bağlayıcı kabul edilemez. Böyle bir durumda, emri yerine getiren ast da cezai sorumluluktan kurtulamaz; çünkü emrin açıkça hukuka aykırı olması halinde astın bunu sorgulaması ve yerine getirmemesi beklenir.

Disiplin hukuku açısından, kamu görevlisinin emre itaat yükümlülüğü çeşitli normatif düzenlemelerle açıkça ifade edilmektedir. Nitekim 657 sayılı DMK'nın 125'inci maddesinde, *"emir ve görevlerin zamanında yerine getirilmemesi, tam yapılmaması, kasten yapılmaması"* ile *"verilen emirlere itiraz etmek"*[127] fiilleri, disiplin yaptırımı gerektiren eylemler arasında sayılmaktadır. Benzer biçimde, 7068 sayılı Kanun'da *"emri mütalaa etmek"* ve *"emri yerine getirmemek";* 6413 sayılı Kanun'da ise *"emri mütalaa etmek"* ve *"kasıtlı olarak hizmete ilişkin bir emri tam yapmamak, değiştirmek ya da sınırını aşarak yapmak"* fiilleri disiplinsizlik olarak tanımlanmaktadır.

Öte yandan, askeri personel açısından 1632 sayılı AsCK m. 87'de, *"hizmete ilişkin emrin hiç yapılmaması, söz veya fiille açıkça reddedilmesi ya da emrin tekrar edilmesine rağmen yerine getirilmemesi"* fiilleri, doğrudan askerî bir suç olarak düzenlenmekte, karşılığında ağır yaptırımlar öngörülmektedir. Bu durum, emre itaat

[127] 657 sayılı Kanun'un 125'inci maddesinde 'kınama' disiplin yaptırımını gerektiren 'verilen emirlere itiraz etmek' fiilinin düzenlenmesi ile ilgili olarak düzenlemede *"kınama cezasına konu emirlerin mevzuata uygun olup olmadığı bakımından herhangi bir sınırlamanın öngörülmediği, bu durumun mevzuata uygun olmayan emre itirazın da kural kapsamında disiplinsizlik olarak nitelendirilmesine sebebiyet vereceği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 129. ve 137. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür".* Anayasa Mahkemesinin 03.06.2025 tarih ve E.2025/56-K.2025/124 sayılı kararında (R.G. Tarih-Sayı: 8/8/2025-32980); *"...Memurların görevlerini yerine getirirken verilen emirlere itiraz etmelerinin disiplin yaptırımına tabi tutulmasıyla amirlerin, maiyetlerinde bulunan personel üzerindeki otoritelerinin zayıflamasının ve bu suretle kurum düzeninin bozulmasının engellenmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla alt kademede yer alan görevlilerin yükümlülüklerini, amir konumunda olan görevlilerin emir ve talimatı altında yerine getirirken verilen emre itiraz etmesi nedeniyle kınama cezasıyla cezalandırılmasının anılan amaca ulaşma bakımından elverişli olmadığı söylenemez. Kural, çerçevesi Anayasa ve 657 sayılı Kanun'la belirlenmiş emirlere karşı memurun itiraz ederek kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesine engel olma hâlini kınama cezasıyla cezalandırmaktadır. Kanun koyucunun kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesinin sağlanması amacıyla hangi eylemlerin kınama cezasıyla cezalandırılabileceği hususundaki takdir yetkisi de göz önünde bulundurulduğunda, ulaşılmak istenen amaca daha hafif bir yöntemle ulaşılabileceği de söylenemez. Ayrıca kural kapsamında gerçekleştirilen işlemlere karşı yargı yoluna gidilebileceği, kınama şeklindeki yaptırımın ağırlığı ve niteliği gözetildiğinde kuralın taşıdığı yarar ile getirdiği külfet arasında adil bir dengenin kurulduğu sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla kuralın ölçülülük ilkesiyle çelişen bir yönü bulunmamaktadır"* şeklinde gerekçelendirerek mezkûr hükmün Anayasa'ya aykırı olmadığı sonucuna ulaşmıştır.

yükümlülüğünün silahlı kuvvetler mensupları açısından çok daha katı ve cezai yaptırımla desteklenmiş bir hukuki zemine oturduğunu göstermektedir.

4. Mutlak İtaat

Anayasa'nın 137/3 madde ve fıkrası, askerî hizmetlerin ifası ile kamu düzeni ve kamu güvenliğinin korunmasına yönelik acil durumlar için, Kanun'la belirlenmiş istisnaların geçerli olacağını hükme bağlamaktadır. Bu hüküm, genel ilkeye getirilen sınırlı istisnai hâllere işaret eder. Kanunen asta, emrin içeriği hakkında değerlendirme yetkisi verilmediği durumlarda, emrin doğrudan yerine getirilmesi esas olup, bu anlayış "mutlak itaat" olarak adlandırılır. Ancak böyle durumlarda dahi emrin, şekil bakımından gözden geçirilmesi gerekir[128].

Mutlak itaate bağlı disiplin anlayışının söz konusu olduğu kurumlar, gerçekleştirilen hizmetin ehemmiyeti gereği, özellikle silahlı kuvvetler ve emniyet teşkilatıdır.

a. Türk Silahlı Kuvvetleri

Türk Silahlı Kuvvetleri mevzuatında disiplinin temelini oluşturan "mutlak itaat" ilkesi, astın, amirinden aldığı emri herhangi bir değerlendirme veya sınırlama olmaksızın, tereddüde yer bırakmadan yerine getirmesini ifade eder. Bu ilke hem TSK İç Hizmet Kanunu hem de İç Hizmet Yönetmeliği'nde açıkça düzenlenmektedir. 211 sayılı TSK İç Hizmet Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre, *"ast, amirlerine mutlak surette itaat etmekle yükümlüdür ve aldığı emri vaktinde yerine getirmekle mükelleftir; emri değiştiremez, sınırlarını aşamaz ve icradan doğacak sorumluluk emir verene aittir."* Aynı Kanun'un 16'ncı maddesinde ise *"amirin, maiyetine hizmetle ilgisi bulunmayan emir veremeyeceği, özel menfaat sağlamaya yönelik taleplerde bulunamayacağı"* hüküm altına alınarak emrin kapsamı belirlenmektedir. TSK İç Hizmet Yönetmeliği'nin 8'inci maddesinde *"astın, amirin her emrini istekle ve zamanında yerine getirmek zorunda olduğu"*; 10'uncu maddesinde *"emrin alınması sürecinde herhangi bir tereddüt, yorum ya da eleştiri beyanının yasaklandığı"* belirtilmekte; 86'ncı maddede ise mutlak itaate vurgu yapılarak, itaatin hiçbir kayıt ve

[128] Demirbaş, s. 319.

şart düşünülmeden, canla başla yerine getirilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Bu düzenlemelere paralel olarak, 1632 sayılı Askeri Ceza Kanunu'nun 41'inci maddesi de mutlak itaati esas almakla birlikte, bazı sınırlamalar getirmektedir. Anılan maddenin 2'nci fıkrasında, *"hizmete ilişkin bir emir suç teşkil ediyorsa bu suçtan emir verenin sorumlu olacağı"* belirtilirken; 3'üncü fıkrasında ise *"emrin suç teşkil ettiğini bilen ya da emrin sınırlarını aşan astın da sorumluluğu paylaşacağı"* hükme bağlanmaktadır. Tüm bu düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, silahlı kuvvetler mensupları için mutlak itaat ilkesinin hem disiplinin tesisi hem de hiyerarşik düzenin korunması bakımından vazgeçilmez olduğu görülmektedir.

Askeri Ceza Kanunu'nun 41/2 madde ve fıkrasındaki düzenleme ile hizmete ilişkin bir emrin konusu suç teşkil etse dahi yerine getirilebileceği ancak sorumluluğun emri verene ait olduğu; diğer yandan astın da sorumluluğu paylaşabilmesi için 3'üncü fıkrada belirtilen *"kendisine verilen emrin hudutlarını aşmış ise, amirin emrinin adli ve askeri bir suç maksadını ihtiva eden bir fiile mütaallik olduğu kendisince malum ise"* durumlarından birinin mevcudiyetinin aranacağı anlaşılmaktadır. Bu durum, Anayasa'nın 137/3 madde ve fıkrasındaki istisna ile Türk Ceza Kanunu'nun 24/4 madde ve fıkrasındaki hukuka uygunluğunun denetlenmesi mümkün olmayan emirler kapsamında değerlendirilecektir[129]. Öte yandan, emrin şekil açısından irdelenmesi ise mümkün kılınmaktadır. Nitekim, TSK İç Hizmet Yönetmeliği'nin 33'üncü maddesinde *"Emirlerin, hizmete mütaallik olması (Silâhlı Kuvvetler İç Hizmet Kanunu madde 8 ve 16) ve kanun ve nizamları ihlâl etmemesi şarttır. Ancak, Askerî Ceza Kanununun 41'inci maddesinin b fıkrası şümulüne giren haller haricinde ast, aldığı emri kanun ve nizama uygun bulmasa bile emri yapar ve ondan sonra şikâyet eder. Amirin verdiği emir Askerî Ceza Kanununun 41'inci maddesinin b fıkrası şümulüne giren hallere mütaallik ise emir ifa olunmaz ve fakat gecikmeksizin en kısa yoldan bir derece yukarı âmire malûmat verilir. Bu takdirde emrin yapılmasından doğacak bütün mesuliyet ast'a aittir"* hükmü mucibince, astın emrin hukuka uygunluğuna dair kişisel değerlendirmesi, emrin ifasını engellememekle birlikte, bu durumda emir icra edildikten sonra asta şikâyet yoluna gidilebilme hakkı tanınmaktadır[130].

[129] Demirel, s. 96.
[130] Demirel, s. 99

Türk Silahlı Kuvvetleri'ndeki amir-maiyet hiyerarşisi, astın aldığı emri gecikmeksizin ve tereddütsüz şekilde yerine getirmesini öngörse de emre itaatin sınırlarının bulunmadığı söylenemez. Diğer bir ifade ile emrin geçerliliğine yönelik bazı hukuki koşullar mevcuttur. Emirlerin, öncelikle hizmete müteallik olması ve kanun ile nizamlara aykırılık teşkil etmemesi gerekmektedir (TSK İç Hizmet Kanunu m. 8 ve 16). Bununla birlikte, emir her ne kadar hukuka aykırı görülse de eğer konusu açık bir suç oluşturmuyorsa, ast bu emri yerine getirmekle yükümlüdür. Ancak emrin içeriği, Askerî Ceza Kanunu'nun 41'inci maddesinde belirtildiği üzere, emrin adli veya askerî bir suç işlenmesini amaçladığının ast tarafından bilindiği durumlara giriyorsa, bu takdirde söz konusu emir hiçbir şekilde yerine getirilmemelidir. Böyle bir durumda ast, vakit kaybetmeksizin bir derece üst amire bilgi vermekle yükümlüdür. Aksi takdirde, suç teşkil eden bir emri uygulayan ast, fiilin hukuki ve cezai sorumluluğunu da üstlenmiş olur. Dolayısıyla, mutlak itaat ilkesi Türk Silahlı Kuvvetleri açısından esas olmakla birlikte, bu ilkenin sınırları; emrin konusu, amacı ve hukukiliğiyle belirlenmekte, özellikle suç niteliği taşıyan emirler bakımından mutlak itaate istisna getirilmektedir.

TSK'da ast konumundaki personel, yalnızca doğrudan amirinden aldığı emirleri değil, belirli koşullarda, amir olmayan üstünden gelen emirleri de yerine getirmekle yükümlüdür. TSK İç Hizmet Kanunu'na göre, amir makam ve memuriyet yönünden emretmek yetkisine sahip kimse iken (m. 9); üst, rütbe ve kıdem büyüklüğünü ifade eder (m. 10). Yargıtay da bu ayrıma dikkat çekerek, *"...emri veren amir ise kesin itaat kuralı her bakımdan geçerlidir; ast emre mutlak surette itaat edecektir. Üst ise kanun ve nizamlara göre kendisine böyle bir emir vermeye yetkili olup olmadığını araştıracak, yetkili olduğuna kanaat getirirse itaat edecektir"* şeklinde hüküm kurmuştur[131]. Bu değerlendirme, astın doğrudan hiyerarşik bağ içinde olduğu amir karşısındaki koşulsuz itaat yükümlülüğünü vurgularken; üstünden gelen emirler bakımından, emir alan kişinin bu emrin yetki çerçevesinde verilip verilmediğini değerlendirme sorumluluğuna sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Aynı kararda, *"Ast kendisinden verilen emrin bir suç işlemek maksadı ile verildiğini biliyorsa ve buna rağmen emri yerine getirmişse kendisi de amirle birlikte ceza görecektir. Dikkat edileceği veçhile, astın bu hususta sadece bir şüpheye kapılması*

[131] Yargıtay 3. Ceza Dairesinin 22.05.2023 tarih ve E.2022/37462-K.2023/3577 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (29.04.2025).

cezalandırılması için yeterli değildir, zira her asker, amiri tarafından verilen emrin kanuni olduğunu farz ve kabul etmek zorundadır ve bu konuda ast lehine bir karinenin varlığı kabul edilebilir" ifadelerine yer verilmiştir. Kararın devamında, askerî hiyerarşide astların verilen emirlerin hukukiliğini sorgulama imkânının kural olarak sınırlandırıldığı, bu nedenle birçok durumda verilen emrin meşru olduğu varsayımıyla hareket edilmesinin bekleneceği belirtilmektedir. Bununla birlikte, ast konumundaki personelin, hukuken suç teşkil eden bir fiilin meşru bir emrin ifası kapsamında hukuka uygun olduğunu zannederek hareket etmesi ve bu yanılgısının kaçınılmaz nitelikte olması hâlinde, kusurluluğu ortadan kalkacak ve cezai sorumluluğu bulunmayacaktır. Astın hukuki değerlendirmede yanılgıya düşüp düşmediği ise içinde bulunduğu şartlara (örneğin rütbesi, eğitimi, görev yeri ve olayın özellikleri) göre somut olarak değerlendirilecektir. Eğer astın, emrin suç teşkil ettiğini anlaması beklenemeyecek ölçüde zor bir durumda bulunduğu ve bu nedenle hukuka aykırılığı fark edemediği anlaşılırsa, bu yanılgı kaçınılmaz sayılacak ve kendisine cezai sorumluluk yüklenemeyecektir.

b. Emniyet Teşkilatı

Emirlere mutlak biçimde itaatin söz konusu olduğu diğer kurum da emniyet teşkilatıdır. 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 2'nci maddesi, *"Kanunlara, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine, yönetmeliklere, Hükümet emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden önce bu kanun hükümleri dairesinde önünü almak, İşlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak, Kamu düzeni ve kamu güvenliğinin sağlanmasından sorumlu olan polis; amirinden aldığı emri, kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine ve yönetmelik hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı emri verene bildirir. Ancak, amir emrinde ısrar eder ve bu emrini yazılı olarak yenilerse, emir yerine getirilir. Bu halde, emri yerine getiren sorumlu olmaz. Konusu suç teşkil eden emir hiçbir suretle yerine getirilmez. Yerine getirenler sorumluluktan kurtulamaz."* hükmünü amirdir. Mezkûr maddenin müteakip fıkrasında sayılan hallerde "*yetkili amir tarafından verilecek sözlü emirlerin derhal yerine getirileceği, bu emirlerin yazılı olarak verilmesinin istenilemeyeceği, bu hallerde emrin yerine getirilmesinden doğabilecek sorumluluğun*

emri verene ait olacağı" kabul edilmektedir[132]. Buna göre, belirli hâllerde yetkili amir tarafından verilen sözlü emirlerin derhal yerine getirilmesi gerekmekte olup, bu emirlerin yazılı olarak verilmesi talep edilemez. Anılan düzenleme uyarınca, bu tür bir emrin uygulanmasından doğabilecek sorumluluk astta değil, emri veren amirde olacaktır. Dolayısıyla, söz konusu hüküm, astın emri sorgulama veya yazılı teyit isteme imkânını kaldırmak suretiyle, mutlak itaati zorunlu kılmakta; ancak bu zorunluluğun doğurabileceği hukuki sonuçlar bakımından koruyucu bir mekanizma öngörerek sorumluluğu amire yüklemektedir.

II. DİSİPLİN HUKUKUNA HÂKİM TEMEL İLKELER VE SORUŞTURMA USULLERİ

Yeni ve hızla gelişen bir saha olması nedeniyle yerleşmiş, belirgin ve sistematik ilkeler barındırmaması, ayrıca maddi hukuk ile usul hukuku arasındaki sınırların kesin olarak ayrılmaması gibi farklılıkları kabul edilse de ceza hukukunun, disiplin hukukunu yönlendirici ve bağlayıcı bir etkisinin bulunduğu savıyla sıkça karşılaşılmaktadır[133]. Disiplin hukukunun idarenin iç düzenini tesis etme amacı ve bunu gerçekleştirirken yaptırımlara başvurması, kamu düzenini müeyyideler aracılığıyla korumayı hedefleyen ceza hukukuna benzer nitelikler taşımasına zemin hazırlamıştır.

Benzerlikleri sonucunda iki hukuk dalı, kimi yönlerden tıpkı birer ikiz kardeş gibi iç içe geçmiş ve ortak pratiklere sahip olmuşlardır. Eylemin bütün yönleriyle netleştirilmesi ve bu eylem karşılığında somut olaya tatbik edilecek en uygun kuralın adil bir biçimde belirlenmesi, savunması alınmadan kimseye ceza verilememesi, yalnızca mevzuatta yazan cezaların uygulanabilmesi, bir eylemin ancak bir müeyyideye tabi kılınabilmesi gibi uygulamaları söz konusu pratiğe verilebilecek örneklerden birkaçıdır.

Açıklanan gerekçelerle nasıl ceza hukukunda hâkimin takdir yetkisini anlayabilmek söz konusu ilkeleri irdelemekle mümkünse, disiplin hukukunda da amirin takdir yetkisini anlayabilmek için bu ilkeleri incelemek elzemdir.

---

[132] Demirel, s. 24.

[133] Turhan Tufan Yüce, "Ceza Hukuku İlkelerinin Disiplin Ceza Hukukunda Geçerliliği Sorunu ve Danıştay Kararlarının Bu Açıdan Tahlili", **Danıştay Dergisi,** Yıl: 24, Sayı: 88, Ankara, 1994, s.8-9.

A. Disiplin Hukukuna Hâkim Temel İlkeler

1. Kanunilik İlkesi

Kanunilik ilkesi, bir fiilin suç olarak tanımlanması ve cezalandırılmasında hangi ölçüt veya dayanağın esas alınacağını belirleme sorunu ile ilgilidir[134]. Bu temel ilke, Anayasa m. 38'de güvence altına alınmıştır. Mezkûr hüküm doğrultusunda, kanunda suç olarak düzenlenmeyen bir davranış nedeniyle kişilere adli ceza verilmesi mümkün değildir. Aynı şekilde, suç sayılan bir fiil karşısında uygulanacak cezanın türü ve sınırları da yalnızca kanunla belirlenebilir; kanunda öngörülmeyen bir cezanın uygulanması hukuken mümkün değildir.

Kanunilik ilkesi, ceza hukukunun disiplin hukukuna kazandırdığı ilkelerden ilkidir. Ancak disiplin hukukunda kanunilik ilkesi, bazı yönleriyle ceza hukukundaki uygulamasından ayrışmaktadır. Bunlardan ilki disiplin hukukunda yaptırım gerektiren bütün eylemlerin tek tek kanunda sayılmaması, ikincisi ise kanunun disiplin sürecine ilişkin yetkisini yönetmeliğe devredip devredemeyeceği hakkındadır.

Disiplin hukukunda da ceza hukukunda olduğu gibi mevzuatta düzenlenen yaptırımlar dışında başkaca bir yaptırım uygulanamamaktadır. Diğer bir ifade ile kıyas yöntemiyle yeni disiplin yaptırımları ihdas edilememektedir. Ancak kurum düzenini bozan her eylemin tam ve eksiksiz şekilde öngörülerek yasal düzenlemede belirlenmesi pratikte mümkün değildir[135]. Bu nedenle ceza hukukundan farklı olarak disiplin hukukunda, bireylerin kusurlu eylemleri mevzuatta yazılı bir şekilde belirtilmemişse dahi disiplin yaptırımına konu edilebilirler. İdarenin personeli üzerindeki genel yönetim yetkisi, disiplinsizlik niteliği taşıyan tüm eylemlerin birer birer belirlenmemesine cevaz vermektedir[136]. Disiplin rejimini düzenleyen yürürlükteki mevzuat hükümlerine bakıldığında; 657 sayılı Kanun (m. 125), 2547 sayılı Kanun (m. 53/D) ve 6413 sayılı Kanun (m. 8) gibi temel kanun maddeleri, disiplin yaptırımı uygulanması gereken fiil ve hallere nitelik ve ağırlık bakımından benzerlik gösteren eylemleri gerçekleştirenlere de aynı neviden yaptırımların uygulanabileceğini öngörerek, kıyas yapılmasına olanak tanıdığı görülmektedir. Anılan hükümlerden de anlaşılacağı üzere disiplin yaptırımlarında geçerli olan

[134] Özbek ve diğerleri, s. 62.
[135] Gözler, Cilt II, s. 782
[136] Gözler, Cilt II, s. 785; Bucaktepe, s. 220.

kanunilik ilkesi, disiplin yaptırımını gerektiren eylemler konusunda mutlak anlamda geçerli değildir[137]. Buna karşılık öğretide[138] ve yargı kararlarında[139] disiplin hukukuna ilişkin fiil ve yaptırımların tek tek sayılmak suretiyle, net ve ayrıntılı biçimde düzenlenmesi gerektiğini savunan görüşler bulunmaktadır.

Disiplin hukukunda yer alan disiplinsizlik eylemlerinin ve yaptırımların kanunda, yoruma mehaz vermeyecek şekilde düzenlenmesi gerektiğini savunanların ilk dayanağı, kıyasa müsaade eden genel ve kapsamı belirsiz ifadeler kullanılarak yapılan düzenlemelerin Anayasa'nın 38'inci maddesinde düzenlenen kanunilik ve hukuki güvenlik ilkelerine aykırılık teşkil edeceğidir. Zira bu tür düzenlemeler, hangi eylemin disiplin yaptırımı kapsamına gireceğinin ve hangi yaptırımın hangi fiil için uygulanacağının belirsiz kalmasına yol açarak, idareye geniş bir takdir yetkisi tanır. Mezkûr durum ise hem öngörülebilirliği azaltmakta hem de kişilerin hangi davranışları nedeniyle hangi yaptırımlarla karşılaşacaklarını önceden bilebilmelerini zorlaştırmaktadır[140].

İkinci olarak, bu görüşe göre Anayasa'nın "kamu görevlilerinin özlük haklarına ilişkin konuların kanun ile belirleneceğine" dair 128'inci maddesinde disiplin suç ve cezalarına açıkça yer verilmese de disiplin suç ve cezaları *'diğer özlük işleri'* kapsamındadır. Özlük hakları kavramı *"mali haklar, mesleki eğitim faaliyetleri, yer ve görev değişikliği yapma, atama ve yükselme, emeklilik, sicil ve benzeri değerlendirme işlemleri yanında özellikle disiplin uygulamalarını"* da

---

[137] Özbek ve diğerleri, s. 56; Zabunoğlu, 665; Yiğit Artukoğlu, **İnceleme ve Soruşturma Rehberi (Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri için),** Gazi Kitabevi, Ankara, 2018, s. 98.

[138] Turan Yıldırım, "Kamu Yararı ve Disiplin Cezalarının Affı", **Anayasa Yargısı**, Cilt: 17, Sayı: 1, Ankara, 2001, s. 439; İbrahim PINAR, **Memurlar, Akademik Personel ve Kolluk Personeli Hakkında Uygulanan Disiplin ve Ceza Soruşturması Esasları**, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024, s. 27-28; Evren ve Uçar, (Memurlar, Akademik Personel ve Kolluk Personeli), s. 166; Kırmızıgül, s. 22.

[139] Anayasa Mahkemesinin 14.01.2015 tarih ve E.2014/100- K. 2015/6 sayılı kararı, (R.G. Tarih-Sayı: 07.04.2015-29319); *"Ceza yaptırımına bağlanan fiilin kanunun 'açıkça' suç sayması şartına bağlanmış olmasıyla, suç ve cezalara ilişkin düzenlemelerin şekli bakımdan kanun biçiminde çıkarılması yeterli olmayıp bunların içerik bakımından da belirli amacı gerçekleştirmeye elverişli olmaları gerekir. Bu açıdan kanunun metni, bireylerin hangi somut fiil ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını belirli bir açıklık ve kesinlikte öngörebilmelerine imkân verecek düzeyde kaleme alınmış olmalıdır. Bu nedenle, belirli bir kesinlik içinde kanunda hangi fiile hangi hukuksal yaptırımın bağlandığının bireyler tarafından bilinmesi ve eylemlerin sonuçlarının öngörülebilmesi gerekir."*; Danıştay 12. Dairesinin 21.11.2017 tarih ve E.2014/10025-K.2017/5821 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (10.10.2025); Danıştay 12. Dairesinin 19.03.2025 tarih ve E.2022/5431-2025/1574 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (10.10.2025).

[140] Pınar ve Çalışkan, s. 36.

kapsayacağından disiplin suç ve cezalarının özlük işi olarak kanunla düzenlenmesi şarttır[141].

Bir diğer görüşe göre ise, disiplinsizlik sayılabilecek her halin önceden mutlak şekilde belirlenmesi mümkün kabul edilmemekle birlikte, disiplin işlemleri kamu görevlisinin özlük haklarını ilgilendirdiğinden, yaptırımların mutlaka kanunla düzenlenmesi gerekliliği savunulmaktadır[142].

Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın 128/2'nci madde ve fıkrasındaki anılan hükmün, *"yasama yetkisinin TBMM tarafından kullanılacağı ve devredilemeyeceği"* kuralını düzenleyen 7'nci maddesiyle birlikte değerlendirilmesi gerektiğini kabul etmektedir. Yüksek Mahkemeye göre yürütme erkine düzenleme yapma yetkisi tanıyan bir kanun hükmünün, Anayasa m. 7 ile uyumlu olabilmesi için, temel ilkeleri belirlemesi, çerçeveyi netleştirmesi ve sınırlarını çizmesi gerekir. Mahkeme, kanun koyucunun sınırsız, belirsiz ve geniş bir düzenleme alanını yürütmeye bırakmaması gerektiğini; aksi takdirde temel kuralları, ölçütleri ve sınırları belirlenmeden yetki devreden kuralın Anayasa m. 7'ye aykırılık teşkil edeceğini kesin bir dille belirtmektedir[143]. Bu bağlamda, disiplin fiil ve yaptırımlarının kurallaştırılmasında da önemli olan temel ilkelerin belirlenerek çerçevenin çizilmesi olup, geri kalan konularda sınırları belirlenen çerçeve içerisinde kalınmak suretiyle idareye takdir yetkisi tanınmasıdır[144]. Örneğin, 657 sayılı Kanun'un 125'inci maddesinde, devlet memurluğundan çıkarma yaptırımını gerektiren fiiller arasında *"memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak"* eylemine de yer verilir. Anılan düzenlemenin kapsamının belirsiz olduğu ve bu nedenle hukuki güvenlik ile kanunilik ilkeleriyle bağdaşmadığı iddiasıyla Anayasa'ya aykırılık itirazında bulunulmuşsa da Anayasa Mahkemesi söz konusu hükmün, Anayasa'ya aykırılık teşkil etmediği kanaatine varır. Kararın gerekçesinde, kanunla düzenleme ilkesinin, konunun temel ilkelerinin ve genel çerçevesinin kanunla belirlenmesini, ayrıntıların ise yürütme organına bırakılabilmesini ifade ettiği, bu durumun ilkeye aykırılık teşkil etmediği belirtilir. Başvuru konusu kuralda da devlet

[141] Işıklar, s. 334; Danıştay 12. Dairesinin 19.03.2025 tarih ve E.2022/5431-2025/1574 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (10.10.2025).
[142] Egemen KARACA, **Üniversitelerde Disiplin Rejimi**, 1. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2019, s. 55-56.
[143] Anayasa Mahkemesinin 06.07.1993 tarih ve E: 1993/5-K: 1993/25 sayılı kararı, (R.G. Tarih-Sayı: 25.02.1995-22213).
[144] Işıklar, s. 334-335.

memurluğundan çıkarılmayı gerektiren fiiller genel hatlarıyla kanunda tanımlanmış olup, idarenin geniş ve dinamik faaliyet alanı dikkate alındığında disiplin yaptırımını gerektiren her fiilin ayrıntılı şekilde kanunda düzenlenmesinin mümkün olmadığı vurgulanır[145]. Özetle; Anayasa Mahkemesi, disiplin hukukuna ilişkin fiil ve yaptırımları belirlemede idarenin takdir yetkisi bulunduğu kabul ederek söz konusu görüşten farklı bir tutum sergilemektedir.

Gözler ise, disiplinsizlik oluşturan eylemlerin kanunla düzenlenmesinin zorunlu olmadığını, ancak kamu görevinden çıkarma sonucunu doğuran fiillerin, kamu hizmetine girme hakkını etkilediği için, Anayasa'nın 13'üncü maddesi çerçevesinde kanunla düzenlenmesi gerektiğini savunmaktadır[146]. Gözler'in yaklaşımına uygun olarak 6413 sayılı Kanun'un 21'inci maddesi ile 7068 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi incelendiğinde, ceza puanına bağlı olarak meslekten çıkarılmayı gerektiren durumların açıkça belirlendiği görülür. İlgili düzenlemelere göre, disiplinsizlik oluşturan her bir fiil, en hafif disiplin yaptırımını gerektirse dahi belirli bir puan ile ilişkilendirilmekte ve kanunda öngörülen süre içinde bu puanların belirli bir düzeye ulaşması hâlinde meslekten çıkarılma yaptırımı uygulanmaktadır. Dolayısıyla, yaptırımın niteliği veya ağırlığından bağımsız olarak, her bir disiplin yaptırımı kamu hizmetine girme hakkını dolaylı biçimde etkileyen ve sonuç itibarıyla meslekten çıkarılmaya yol açabilecek bir nitelik taşımaktadır.

Disiplin hukukunda kanunilik ilkesinin ceza hukukundaki uygulamasından ayrıştığı diğer husus, kanunun disiplin sürecine ilişkin yetkisini yönetmeliğe devredip devredemeyeceğine ilişkindir. Disiplin fiil ve yaptırımlarının kanunla düzenlenmesi gerekmekte ise de kanunun disiplinsizlik teşkil edebilecek fiilleri ve buna karşılık gelen yaptırımları belirleme yetkisini yönetmeliğe devrettiği görülmektedir. Örneğin 6413 sayılı Kanun'un 23/2'nci madde ve fıkrası gereğince, askeri öğrencilerin hangi

---

[145] Anayasa Mahkemesinin 16.01.2024 tarih ve E.2013/110-K.2014/8 sayılı kararı, (R.G. Tarih- Sayı: 09.05.2014/28995); *"Kanunla düzenleme ilkesi, düzenlenen alanda temel ilkelerin kanunla konulmasını ve çerçevenin kanunla çizilmesini ifade etmektedir. Bu niteliği taşıyan bir yasal düzenleme ile uzmanlık ve teknik konulara ilişkin ayrıntıların belirlenmesi konusunda yürütme organına yetki verilmesi, yasal düzenleme ilkesine aykırılık oluşturmaz. Dava konusu kuralda, memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak fiilinin Devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektirdiği belirtilmiştir. İdarenin faaliyetleri çok çeşitli, karmaşık ve değişken olduğundan disiplin cezasını gerektirecek fiillerin tümünün kanunda tek tek belirlenmesi güçtür. Kuralın incelenmesinden de görüleceği üzere memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketler denilmek suretiyle disiplin cezası gerektiren fiil ve hareketlerin çerçevesinin çizildiği anlaşılmaktadır."*

[146] Gözler, Cilt II, s. 784.

eylemlerinin disiplinsizlik sayılacağı, bu disiplinsizliklere ne tür yaptırımlar uygulanacağı, disiplin yaptırımı karşılığı olan ceza puanlarının nasıl hesaplanacağı, disiplin amirlerinin kimler olacağı, disiplin kurullarının nasıl kurulacağı ve kararlara nasıl itiraz edileceği gibi konuların tamamı yönetmelikle düzenlenir. Ayrıca mezkûr Kanun hükmüne göre, tanzim edilecek yönetmelikte, aynı yaptırımı gerektiren eylemler için bile, eylemin niteliğine göre farklı ceza puanlarının belirlenmesi mümkündür.

Gözler'e göre, yönetmelikle disiplin yaptırımı ihdas edilemeyeceği kuralı içtihadi nitelikte olup, bu nedenle kanunla yetki verilmişse böyle bir düzenlemede hukuka aykırılık bulunmaz[147].

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53'üncü maddesinin *"Öğretim elemanları, memur ve diğer personele uygulanabilecek disiplin cezaları uyarma, kınama, yönetim görevinden ayırma, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezalarıdır. Hangi fiillere hangi disiplin cezasının uygulanacağı, bu bentte sayılan kişilerin disiplin işlemleri ve disiplin amirlerinin yetkileri, Devlet memurlarına uygulanan usul ve esaslar da göz önüne alınmak suretiyle Yükseköğretim Kurulunca düzenlenir"* biçiminde düzenlenen (b) fıkrasının iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur. Anayasa Mahkemesi, başvuruyu incelerken, kamu görevlilerinin özlük işlerini düzenleyen Anayasa m. 128 ve yükseköğretim kurumları ile ilgili düzenlemeleri içeren m. 130 amir hükümlerini esas almıştır. Dava konusu kuralın, hangi fiillerin hangi disiplin yaptırımlarını gerektireceği, disiplin amirlerinin yetkileri gibi konularda kanuni güvence ve yasal belirlilik sağlamadığını tespit eden Mahkeme, bu hâliyle disiplin uygulamalarına ilişkin genel ilkeleri ortaya koymadığına hükmetmiştir. Ayrıca, yaptırım uygulamaya yetkili amirler, zamanaşımı ve karar verme süreleri, itiraz ve savunma hakkı ile cezaların özlük dosyasından silinme koşulları gibi kamu görevlisi haklarını ilgilendiren kritik hususlarda Kanun'da hiçbir düzenlemeye yer verilmemesi nedeniyle; YÖK'e tam yetki veren bu kuralın Anayasa'nın m. 38, m. 128 ve m. 130 ile bağdaşmadığı sonucuna varılmış ve düzenlemenin iptaline karar verilmiştir [148].

[147] Gözler, Cilt II, s. 777.

[148] Anayasa Mahkemesinin 14.01.2015 tarih ve E.2014/100- K. 2015/6 sayılı kararı, (R.G. Tarih-Sayı: 07.04.2015-29319). Benzer karar için bkz. Anayasa Mahkemesinin 13.1.2016 tarih ve E. 2016/182-K. 2017/111 sayılı kararı, (R.G. Tarih-Sayı: 29.01.2016-29608).

Özetle; AYM'nin söz konusu kararlarında, disipline ilişkin temel ilkelerin ve genel çerçevenin kanunla belirlenmesini, ayrıntıların ise yürütme organına bırakılabilmesini, Anayasaya aykırılık olarak değerlendirmemektedir. Bu hususta idarenin takdir yetkisine dikkat çeken Yüksek Mahkemenin iptal gerekçesi, "temel ilke ve kuralların kanunda belirlenmeyerek idari düzenlemeye devredilmesi" hususundadır. Ancak yaptırımla karşılaşacak tüm eylemlerin kanunda belirlenemeyeceği de aşikardır. O halde denilebilir ki, Anayasa Mahkemesi; "yaptırımları ve temel kuralları kanunla düzenlenmesi kaydıyla, mevzuatta açıkça belirtilmeyen eylemlerin disiplinsizlik niteliği taşıyabileceği" yönünde içtihat geliştirmektedir.

Kanaatimizce, ceza hukukunda mutlak suretle uygulanan kanunilik ilkesinin disiplin hukukunda da mutlak şekilde uygulanması pratikte mümkün değildir. İdarenin iç işleyişini sekteye uğratan tüm eylemlerin kanunlarla önceden öngörülerek düzenlenmesi hayatın olağan akışına aykırıdır. Bu nedenle, idareye, genel yönetim yetkisi çerçevesinde, yeni ve öngörülemeyen durumlar karşısında, kamu yararı amacına uygun olarak esnek hareket etme, yani takdir yetkisi kullanabilme imkânı tanınmasının daha uygun olduğu düşünülmektedir. Ancak kişilerin meslek hayatı ve genel yaşantısına etkisi dikkate alındığında, idarenin bu takdir yetkisini kullanabileceği alanların sınırlarının da yine kanunla açık şekilde belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Sonuç olarak; disiplinsizlik eylemlerinin tek tek kanunla belirlenememesi idarenin hiyerarşik yapısı içerisinde öngörülemeyen durumlarla karşılaşılması adına olağan karşılanabilir. Ancak idari düzen ve ajanların menfaati arasındaki orantının sağlanması maksadıyla bu eylemlere tatbik edilecek yaptırımların ve disiplin hukukuna ilişkin ilkelerin kanunla düzenlenmesi daha uygun olacaktır[149].

2. Lehe Olan Hükmün Uygulanması İlkesi

Kanunilik ilkesi, Anayasa m. 38'de güvence altına alınmıştır. Buna göre, bir eylemin gerçekleştirildiği sırada yürürlükte bulunan kanunun suç olarak

[149] 6413 sayılı Kanun'un 23/2'nci madde ve fıkrasında düzenlenen ve askeri öğrencilerin disiplinsizlik teşkil eden fiilleri ile bu fiillere uygulanacak disiplin yaptırımlarının türü, miktarı ve disiplin sürecine ilişkin diğer usul ve esasların yönetmelikle düzenlenmesine imkân sağlayan hükmünün, açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 128'inci ve 7'nci maddelerine aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

nitelendirmediği bir fiilden dolayı cezalandırma yapılamaz ve fiilin gerçekleştirildiği anda kanunda belirlenenden daha ağır bir müeyyide uygulanamaz. Kanunilik ilkesinin tamamlayıcı nitelikteki bir uzantısı olarak da görülebilen lehe hükmün uygulanması ilkesi de 5237 sayılı TCK m. 7'de düzenlenmektedir. Bu hüküm uyarınca, suç teşkil eden eylemin gerçekleştirildiği tarihte yürürlükte olan kanunlar ile sonradan yürürlüğe giren kanunlar arasında hüküm farklılığı olması durumunda, eylemi gerçekleştiren kişi lehine olan kanunun uygulanacağı ve infaz edileceği kesin olarak hükme bağlanmıştır.

Buna göre bir fiil gerçekleştirildiği sırada suç olarak nitelendirilmiyorsa daha sonra çıkarılacak bir kanun ile suç haline dönüştürülerek faile ceza verilemeyecektir. Ya da fiil suç olmakla birlikte işlendiği tarihte daha hafif ceza yaptırımına karşılık geliyorsa sonradan çıkarılan kanun ile ağır olan yaptırımın uygulanmasına karar verilemeyecektir. Kural olarak suç ve cezalar geçmişe yürütülemez ancak lehe kanunun uygulanması ilkesi gereğince suç ve cezalar barındıran düzenlemelerde gerçekleştirilen değişiklik, kişinin lehine ise bu düzenleme geçmişe etkili olarak sonuç doğuracaktır[150].

Ceza hukukunda geçerliliği bulunan lehe hükmün uygulanması ilkesinin disiplin hukukunda da geçerliliği konusunda, idare hukuku mevzuatında herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır[151]. Bununla birlikte, ceza etkisi doğuran idari yaptırımların tesisinde, özel bir düzenlemenin bulunmadığı durumlarda, idarenin genel ceza hukuku ilkelerini ve usul kurallarını göz önünde bulundurması gerektiği genel olarak kabul görmektedir[152]. Nitekim Danıştay bir kararında lehe olan kanunun uygulanması ilkesinin, idare hukukundaki geçerliliğini detaylıca açıklamıştır. Mahkeme, idare mevzuatında bu yönde açık bir hüküm olmamasına rağmen, kurallardaki lehe değişikliklerin daha önceki kurallara tabi olan kişilere tatbik edilmemesinin hukuk devleti ilkesi, eşitlik ve hakkaniyet prensipleriyle bağdaşmayacağını vurgulamaktadır. Bu nedenle Danıştay, lehe olan hükmün uygulanması ilkesinin idare hukukunda da geçerli olduğunun kabul edilmesi gerektiğini belirtmektedir. Sonuç olarak, idare hukuku mevzuatındaki bu boşluğun, ceza hukukundaki ilgili kurallar kıyasen uygulanarak doldurulması, ancak bunun idare

[150] Özbek ve diğerleri, s. 127-128.
[151] Pınar ve Çalışkan, s. 75.
[152] Sadrettin Sürbehan, "İdarî Müeyyide ve İdarî Ceza Hukuku", **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 42, Sayı: 378, 1971, s. 131.

hukukunun niteliğine uygun düştüğü ölçüde yapılması gerektiğini hükme bağlamaktadır[153].

Lehe kanun uygulanması ilkesi çerçevesinde, kamu görevlisinin disiplinsizlik teşkil eden bir fiili işlediği tarihten sonra ilgili fiile öngörülen yaptırımın hafifletilmesi halinde, daha hafif olan yaptırımın uygulanması gerekmektedir. Şayet fiil tamamen disiplinsizlik kapsamından çıkarılmışsa, bu durumda fail hakkında herhangi bir disiplin yaptırımı uygulanamayacaktır. Diğer bir ifadeyle, idare hukukunda disiplin yaptırımları kural olarak işlem tarihinde yürürlükte olan mevzuata göre denetlenir; ancak kişi lehine olan yeni düzenlemelerin geçmişe etkili olarak uygulanması gerektiği kabul edilmektedir. Bu nedenle, fiilin işlendiği tarihteki düzenleme ile sonradan yürürlüğe giren düzenleme farklılık gösteriyorsa, disiplin yaptırımında kişiye daha hafif sonuç doğuran hüküm esas alınmalıdır[154].

İdari yaptırım türü olan disiplin yaptırım işlemi[155] aynı zamanda bir idari işlemdir[156]. İdari işlemler de kural olarak, tesis edildikleri tarihte hukuka uygun kabul edilirler; dolayısıyla da geri alınamazlar ve geçmişe etkili sonuç doğurmazlar[157]. Ancak bu kuralın bazı istisnaları mevcuttur. Öncelikle, kanun koyucunun açıkça bir idari işlemin geçmişe etkili olabileceğini öngörmesi hâlinde, bu tür işlemler geçmişe yönelik sonuç doğurabilir. Bunun dışında, bir idari işlemin yargı mercileri tarafından iptal edilmesi durumunda, mahkeme kararının etkisi geçmişe yürür, çünkü iptal kararı, işlemin baştan itibaren hukuka aykırı olduğunu ortaya koyar. Bir diğer istisna ise, istisnai olarak geri alınan bir idari işlemin geçmişe etkili sonuçlar doğurabilmesidir. Bu durumda, geri alma işlemi, geri alınan işlemin tesis edildiği andan itibaren geçersiz

---

[153] Danıştay 12. Dairesinin 12.02.2013 tarih ve E. 2010/1591-K. 2013/439 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (29.04.2025); Benzer bir karar için bkz. Danıştay Mürettep Dairesinin "30.06.2025 tarih ve E. 1981/2-K. 1981/71617 sayılı kararı", **Danıştay Dergisi,** Yıl: 12, Sayı: 46-47, Ankara, 1982, s. 430-431.

[154] Danıştay 2. Dairesinin 24.04.2024 tarih ve E. 2023/6943-K. 2024/2305 sayılı kararı, hukuktürk.com, (15.09.2025); *"Öte yandan, idare hukuku alanında, kural olarak idari işlemlerin yargısal denetimi tesis edildiği tarihte yürürlükte bulunan mevzuata göre yapılmaktadır. İdari işlem niteliğindeki disiplin cezasının da tesis edildiği tarihte yürürlükte bulunan mevzuata göre yargısal denetiminin yapılması gerekmekte ise de lehe olan normun uygulanması ilkesinin disiplin cezaları yönünden de geçerli olduğunun kabulü gerekmektedir. Dolayısıyla, fiilin işlendiği tarih itibarıyla yürürlükte bulunan mevzuat ile daha sonra yürürlüğe giren mevzuat hükümleri farklı ise, disiplin cezası ile cezalandırılacak olan kişilerin lehine olan mevzuat hükmü dikkate alınmalıdır."*

[155] Yücel Oğurlu, **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2000, (İdari Yaptırımlar), s. 39.

[156] Sancakdar ve diğerleri, s. 108.

[157] Mehpare Çaptuğ, **İdari Usul Hukukunda Hukuki Güvenlik İlkesi**, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2020, s. 125.

sayılmasına neden olabilir. Ancak bu durum, idari istikrar ve bireylerin kazanılmış hakları dikkate alınarak sınırlı bir şekilde uygulanmalıdır[158].

Ceza hukukunda infaz aşamasında dahi uygulanabilen [159] lehe kanunun uygulanması ilkesi disiplin hukukunda hangi aşamalarda geçerli olacağı hususu tartışılabilir. *Livanelioğlu'na* göre disiplin yaptırımını gerektiren fiilin işlenmesinden, yaptırımın uygulanmasına kadarki süreç içerisinde, mevzuatta kişi lehine değişiklik yapılması halinde lehe hüküm uygulanabilecektir[160]. Öte yandan konuya ilişkin Danıştayın bir kararında[161], lehe kanun uygulanması ilkesinin, disiplin yaptırım işleminin idari ve yargısal açıdan kesinleşmesine kadarki süreçte uygulanabileceği belirtilmektedir[162]. Ne var ki lehe uygulama ilkesi, idare hukukunun kendi sistematiği içinde değerlendirildiğinde, hukuka uygunluk karinesi, idari istikrar ve geçmişe yürümezlik gibi müesseseler ile örtüşmediği değerlendirilir[163].

3. Aleyhe Karar Verilememe İlkesi

Disiplin yaptırımlarına karşı yasal süresi içinde yapılan itirazlarda, gerek itirazı incelemeye yetkili idari makamın gerekse yargı mercilerinin, mevcut cezayı ağırlaştıracak nitelikte bir karar vermesi kural olarak mümkün değildir[164]. Hak arama özgürlüğünü korumaya yönelik bu ilke, bireylerin yargı yoluna başvurmaktan çekinmemesini sağlamayı hedefler. Dolayısıyla, disiplin yaptırımına ilişkin itirazı inceleyen makamların da "aleyhe karar verememe" ilkesine uygun hareket etmesi gerekir[165].

Disiplin hukuku rejiminin temel güvencelerinden biri olan "aleyhe karar verilememe" ilkesi, farklı kanunlarda benzer şekilde düzenlenmektedir. Mezkûr ilke uyarınca, disiplin yaptırım işlemine itiraz edilmesi durumunda, mevcut cezanın ağırlaştırılması yasaklanmıştır. Nitekim 657 sayılı DMK'nın 135/4 maddesinde yer

---

[158] Halil Kalabalık, **İdare Hukuku Dersleri (Cilt II),** Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 6. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024, (İdare Hukuku), s. 113.
[159] Demirbaş, s. 153-154.
[160] Ömer Asım Livanelioğlu, **Memur Disiplin Hukuku**, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Türk Hukuk Enstitüsü Yayınları, Ankara, 2003, s. 42-43.
[161] Danıştay 12. Dairesinin 12.02.2013 tarih ve E.2010/1591-K.2013/439 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (29.04.2025).
[162] Aslan ve Altındağ, s. 58.
[163] Aslan ve Altındağ, s. 59.
[164] Işıklar, s. 225.
[165] Pınar ve Çalışkan, s. 88.

alan, *"İtirazın kabulü hâlinde, disiplin amirleri kararı gözden geçirerek verilen cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilirler"* şeklindeki hüküm, bu ilkenin somut bir yansımasıdır. Aynı düzenleme, 7068 sayılı Kanun'un 30/3; 6413 sayılı Kanun'un 41/4 ve 5247 sayılı Kanun'un 53/Ç-2 maddelerinde paralel bir şekilde yer almaktadır. Anılan maddeler uyarınca, itirazı inceleyen merciin önünde; itirazı reddetmek, itirazı kabul ederek cezayı hafifletmek veya cezayı tamamen kaldırmak şeklinde üç seçenek bulunmaktadır. Görüldüğü üzere, kanun koyucu bu düzenlemelerle cezanın ağırlaştırılması ihtimalini zımnen ortadan kaldırmıştır.

İdari başvuru yolları açısından, aleyhe düzeltme yasağı, yani başvuru sonucunda birey aleyhine daha ağır bir işlem tesis edilememesi, idare hukuku bakımından mutlak bir ilke olarak kabul edilmektedir[166].

Danıştayın vermiş olduğu bir karara göre bu ilke, disiplin yaptırımının uygulanmasında usule uygun bir soruşturma yapılmaması veya uygulanan yaptırımın, işlenen fiille uyumsuz olması hâllerinde, yeniden usule uygun bir disiplin soruşturması yapılmasına ve kamu görevlisinin fiilinin net bir şekilde ortaya konularak, eyleme uygun disiplin yaptırımı uygulanmasına engel teşkil etmez. Aksi bir yorum, ilgili kamu görevlisinin işlediği fiilin gerektirdiği disiplin yaptırımından daha hafif bir yaptırımla karşı karşıya kalmasına yol açar ki, bu durum disiplin yaptırımının temel amacı olan kamu düzeninin yeniden tesisi işlevini zedeler[167]. Buna karşın, diğer bir içtihat ise, itiraz merciinin, itiraza konu edilen disiplin yaptırımının dayanağı olan soruşturma raporunu eksik bularak yeni bir soruşturma açılmasına karar vermesini ve bu yeni soruşturma sonucunda daha ağır bir yaptırım uygulanmasını hukuka aykırı kabul etmektedir. Bu karşıt görüş, itiraz merciinin yetkisinin, itirazın kabulü ya da reddi ile sınırlı olduğunu, itiraz sürecinde mevcut cezanın kaldırılmasına karar verilmeksizin aynı fiiller için yeni bir soruşturma başlatılmasının ve dolayısıyla itiraz üzerine

---

[166] Işıklar, s. 226.

[167] Danıştay 12. Dairesinin 20.02.2020 tarih ve E. 2017/3763-K. 2020/1476 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025); *"657 sayılı Kanun`un 135. maddesinin dördüncü fıkrasında her ne kadar itirazın kabulü halinde, disiplin amirlerinin kararı gözden geçirerek verilen cezayı hafifletebileceği veya tamamen kaldırabileceği hükmüne yer verilmiş ise de usule uygun bir disiplin soruşturması yapılmadığı ve / veya verilen cezanın, işlenen fiil ile uyumsuz olduğu durumlarda itirazın kabulü halinde usule uygun olarak yapılacak disiplin soruşturması ile ilgili kamu görevlisinin üzerine atılı fiilin açıkça ortaya konulması üzerine, ilgilinin eylemine uygun disiplin cezası ile cezalandırılması yoluna gidilmesine de hukuki bir engel bulunmamaktadır. Aksi durumun kabulü halinde ilgilinin, işlediği fiilin karşılığı olan cezadan daha hafif bir cezayla cezalandırılması gündeme gelir. Böyle bir durum ise amacı, bozulan kamu düzenini yeniden tesis etmek olan disiplin cezalarının, işlevini yerine getirememesini yani bozulan kamu düzeninin yeniden tesis edilememesi sonucunu ortaya çıkarır"*

başlatılan süreçte daha ağır bir ceza ile cezalandırılmanın, hak arama hürriyeti ve aleyhe karar verme yasağı ilkesiyle bağdaşmadığını vurgulamaktadır[168].

Yargı mercilerince hükme bağlanan iptal kararları, işlemin hukuken hiç doğmamış sayılmasına yol açar ve işlemin tesis edildiği andan itibaren sonuçlarını ortadan kaldırır[169]. Ancak idarenin yetki, şekil veya sebep yönünden hukuka aykırılık nedeniyle verilen iptal kararlarında, idare iptal gerekçesini giderdiği takdirde, aynı konuda tekrar işlem gerçekleştirmesinde hukuken bir sakınca bulunmamaktadır[170]. İptal kararı üzerine idarenin yeniden tesis edeceği disiplin yaptırım işleminin, ilk işleme göre daha aleyhe bir sonuç doğurup doğuramayacağı hususu, aleyhe karar verme yasağı ilkesi bağlamında değerlendirilmelidir. İdari yargı mahkemelerince kamu görevlisinin itirazı veya başvurusu üzerine iptal edilen bir disiplin yaptırım işleminin ardından, idarenin aynı fiil nedeniyle daha ağır bir yaptırım uygulaması da yine hak arama hürriyetini zedeleyici ve hukuka aykırı bir uygulama olarak kabul edilmelidir.

Disiplin yaptırım işleminin iptaline karar verildiği takdirde, idarenin hangi süre içinde yeni bir işlem tesis etmesi gerektiği sorunu doğmaktadır. Konuyla ilgili olarak, 2547 sayılı Kanun'un m. 53/C hükmü, Anayasa Mahkemesi'nin Anayasaya aykırılık incelemesine tabi tutulmuştur. Anılan hüküm, disiplin yaptırım işleminin yargı kararıyla kaldırılması durumunda, idarenin yeniden işlem yapma süresini belirler. Buna göre, idareye mahkeme kararının tebliğ edildiği andan başlayarak, geriye kalan zamanaşımı müddeti içerisinde, kararın gerekçesi dikkate alınarak, yeniden disiplin yaptırımı uygulama yetkisi tanınır. Şayet bu kalan süre dolmuşsa veya üç aydan daha az bir süre mevcutsa, yaptırımın en geç üç ay içerisinde yeniden tesis edilmesi zorunludur. Anayasa Mahkemesi, iptal kararı üzerine yeni bir disiplin yaptırımı uygulanacağı sırada idarenin gecikmeksizin işlem tesis etmesi gerektiğini vurgulamıştır. Kanun metninde makul süre olarak üç aylık bir sürenin öngörülmesinin, kişilerin süresiz olarak yaptırım tehdidi altında kalmalarına yol açmayacağı gerekçesiyle hükmün, Anayasaya aykırı olmadığına karar verilmiştir. Disiplin hukukunda zamanaşımı süresi, fiilin işlendiği tarihten yaptırımın uygulandığı tarihe kadar geçen süreyi kapsasa da yargı kararıyla iptal edilen bir disiplin yaptırım

[168] Danıştay 12. Dairesinin 23.03.2016 tarih ve E.2016/704-K.2016/1587 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (25.08.2025).
[169] Atay, İdari Yargılama Hukuku, s. 247.
[170] Ramazan Çağlayan, **İdari Yargılama Hukuku (Temel Bilgiler),** Gözden Geçirilmiş 11. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024, (İdari Yargılama Hukuku), s. 256.

işleminin ardından idarece yeniden yaptırım tesis edilmesi süreci, ilk işlemden bağımsız yeni bir işlem niteliğindedir ve doğrudan zamanaşımı kapsamında değerlendirilemez. Anayasa Mahkemesi, idarenin bu yeni işlemi süresiz biçimde erteleyemeyeceğini, yargı kararının makul süre içinde uygulanması gerektiğini yinelemektedir. Bu durum, idarenin keyfi uygulamalarını önleme ve hukuki belirlilik ilkesini sağlama amacını taşımaktadır[171].

İptal kararına uygun olarak disiplin yaptırım işleminin hangi süre içerisinde tamamlanacağının belirli olması gerekmektedir. Aksinin kabulü, idarenin keyfi uygulamalarına ve kamu görevlisinin sürekli biçimde yaptırım işlemine maruz kalabileceği tehdidine yol açabilecektir. Yargı mercilerince verilen iptal kararı doğrultusunda idareye yeniden işlem tesis etmek için herhangi bir süre öngörmeyen 7068 sayılı Kanun'un ilgili maddesi anılan gerekçelerle Anayasa Mahkemesince iptal edilir[172]. Öte yandan, 6413 sayılı Kanun'un 39/5'inci madde ve fıkrasında *"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"* hükmü halen geçerliliğini korumaktadır. Kanımızca bu hükmün de aynı gerekçelerle iptali gerekmekte ve kanun ile idareye makul bir süre tanınmalıdır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125'inci maddesinde yer alan ve diğer disiplin rejimini düzenleyen kanunlarda da benzeri görülen *"geçmiş hizmetleri olumlu olan ve ödül veya başarı belgesi alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olan uygulanabilir"* biçimindeki hüküm, takdir yetkisi çerçevesinde bir defaya mahsus olmak üzere yaptırım işleminde indirim yapılmasına izin verir. Disiplin yaptırım işlemine itiraz halinde itiraz mercii tarafından yapılan yeniden değerlendirmede de yaptırımın hafifletilebilme durumu söz konusudur. Örneğin; kamu görevlisinin ilk disiplin amiri, hafifletici nedenleri dikkate alarak yaptırımda bir derece indirim uyguladığı durumda, itiraz üzerine yetkili üst disiplin amiri de aynı gerekçelere dayanarak, yaptırımı bir derece daha hafifletmek isterse, bu durumda nihai yaptırım

[171] Anayasa Mahkemesinin 10.04.2019 tarih ve E. 2017/33-K. 2019/20 sayılı kararı, (R.G. Tarih-Sayı: 17.07.2019-30834).

[172] Anayasa Mahkemesinin 09.03.2023 tarihli ve E.2023/5-K.2023/45 sayılı kararı, (R.G. Tarih-Sayı: 20.06.2023-32227).

iki kez indirilmiş olur. Kanaatimizce, kanun *"bir derece hafif ceza uygulanabilir"* diyerek bu indirimi bir defa yapılacak şekilde sınırlandırır. Nitekim aynı olaya ilişkin tesis edilen yaptırım, bir kere hafifletildikten sonra, itiraz merciinin geçmiş hizmetleri olumlu olan ve ödül veya başarı belgesi alan memurlar için bu indirimi bir kez daha uygulaması halinde, kanunun koyduğu sınırlayıcı çerçeve aşılmış olacaktır.

4. Ölçülülük İlkesi

Anayasa'nın 13'üncü maddesinde, temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunulmadan, yalnızca Anayasa'da belirtilen sebeplere bağlı olarak kanunla sınırlanabileceği ve sınırlamanın ölçülülük ilkesine uygun olması gerektiği açıkça belirtilmektedir. Anlaşılacağı üzere bireylerin sahip olduğu hak ve özgürlükler mutlak değildir. Öte yandan, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında esas ilke, özgürlüğün kural, sınırlandırmanın ise istisna olmasıdır. Bu nedenle, getirilen sınırlamaların, özgürlüğün özünü ortadan kaldıracak ölçüde ağırlaştırılmaması gerekir[173].

Tüm hukuk disiplinlilerinde uygulanan ölçülülük ilkesi[174], kanunilik ilkesinin doğal bir sonucudur; dolayısıyla temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması kanuni bir temele dayanmalıdır. Ancak her olasılık için özel kanun düzenlenemeyeceğinden, kanun ile çizilen çerçeve içerisinde kalınmak suretiyle idareye takdir yetkisini kullanabileceği bir alan bırakılır. İdareye tanınan bu yetki, sınırsız bir müdahale imkânı sağlamaz; idare yalnızca kanunda öngörülen amaçlara ulaşmak için gerekli, uygun ve orantılı tedbirleri alabilir[175].

Disiplin yaptırımının uygulanması aşamasında da ölçüt kabul edilen ölçülülük ilkesi, kamu otoritelerinin bireylerin haklarına müdahale ederken, yalnızca ulaşılmak istenen meşru amaç doğrultusunda ve bu amaç için zorunlu olan asgari düzeyde bir sınırlamaya başvurması gerektiğini ifade eder. Ölçülülük ilkesi, elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkeye dayanır. Elverişlilik, kullanılan aracın amaca

[173] Akyılmaz ve diğerleri, s. 132.
[174] Zabunoğlu, s. 668.
[175] Yüksel Metin, **Ölçülülük İlkesi (Karşılaştırmalı Bir Anayasa Hukuku İncelemesi),** 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s. 59.

uygunluğunu; gereklilik, daha hafif bir alternatifin olup olmadığını; orantılılık ise müdahale ile hak kaybı arasındaki dengenin makullüğünü sorgular[176].

Bu kapsamda, usulüne uygun yürütülen soruşturma sonucunda disiplinsizlik eylemi işlediği tespit edilen kamu görevlisinin, hangi disiplin kuralını ihlal ettiği açıkça belirtilmeli ve bu ihlale uygun orantılı bir yaptırım uygulanmalıdır. Uygulanan disiplin yaptırım işleminde, kamu yararını sağlama amacı ile bireyin temel hak ve özgürlüklerine getirilen sınırlama arasında adil bir denge gözetilmelidir[177]. Nitekim, 657 sayılı Kanun'un 57'nci maddesinde yer alan, aday memurlara disiplin yaptırımı uygulanması halinde, işlenen fiilin ne derece ağır olduğuna bakılmaksızın, tek tip ve en ağır yaptırım olan memuriyetten çıkarma yaptırımının doğrudan ve ayrım yapılmaksızın uygulanmasına olanak tanıyan düzenleme, Anayasa Mahkemesi tarafından bu dengeyi gözetmediği gerekçesiyle iptal edilir[178]. Danıştay kararlarında da orantılılık ilkesinin, disiplin yaptırımlarının hukuka uygunluğu bakımından temel bir denetim ölçütü olarak ele alındığı görülür. Disiplin yaptırım işlemlerinin tesisinde, eylemin niteliği ve kamu görevlisinin eylemi işlerken güttüğü saik de göz önünde bulundurularak, olayın bütünsel koşulları çerçevesinde eylem ile yaptırım arasında adil bir dengenin sağlanması gerekir [179].

---

[176] Yücel Oğurlu, **Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi**, 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, (Ölçülülük İlkesi), s. 35 vd; Anayasa Mahkemesinin 23.06.1989 tarih ve E. 1988/50-K. 1989/27 sayılı kararı, (R.G. Tarih-Sayı: 04.10.1989-20302).

[177] Pınar ve Çalışkan, s. 123.

[178] Anayasa Mahkemesinin 14.11.2013 tarih ve E. 2013/15-K. 2013/131 sayılı kararı, (R.G. Tarih-Sayı: 28.02.2014-28927); *"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. "Elverişlilik ilkesi", öngörülen yaptırımın ulaşılmak istenen amaç için elverişli olmasını, "zorunluluk ilkesi" öngörülen yaptırımın ulaşılmak istenen amaç bakımından zorunlu olmasını ve "orantılılık ilkesi" ise öngörülen yaptırım ile ulaşılmak istenen amaç arasında olması gereken orantıyı ifade etmektedir. İtiraz konusu kuralda disiplin cezası gerektiren farklı fiiller için ayrım yapılmaksızın tek bir yaptırım benimsenmiştir. Diğer bir ifadeyle uyarma cezasını gerektirecek bir fiil karşılığında uygulanacak yaptırım ile daha ağır bir disiplin cezasını gerektirecek bir davranış aynı sonuca bağlanmıştır. Buna göre bireyin kamu hizmetinde kalmasının, disiplin cezası gerektiren eylemlerin ağırlığına uygun herhangi bir kademelendirme yapılmayarak, adil ve makul bir denge gözetilmeksizin ölçüsüz bir biçimde memuriyetten çıkarılma yaptırımına tabi tutulmasının hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayacağı açıktır."*

[179] Danıştay 12. Dairesinin 26.12.2006 tarih ve E. 2003/3174-K. 2006/6690 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025).

5. Tek Eyleme Tek Yaptırım Uygulanması İlkesi

Disiplin hukuku bakımından temel ilkelerden biri de aynı fiilden dolayı birden fazla yaptırım uygulanamamasıdır[180]. Başka bir ifadeyle, bir disiplinsizlik teşkil eden fiil nedeniyle idare yalnızca tek bir disiplin yaptırımı tesis edebilir; önceden disiplin soruşturması yapılarak yaptırım uygulanmış bir eylem için, aynı fiil ve olaylara dayalı olarak ikinci kez disiplin soruşturması açılması ve yeniden yaptırım uygulanması hukuken mümkün değildir. Öte yandan, bir kişinin birden fazla mesleki veya kurumsal statüye sahip olması hâlinde durum farklılık arz edebilir. Örneğin, aynı kişi hem bir hukuk fakültesinde öğretim görevlisi olarak görev yapmakta hem de bir baroya kayıtlı serbest avukat olarak faaliyette bulunuyorsa ve bu kişinin gerçekleştirdiği bir fiil, her iki kurum nezdinde disiplin düzenini ihlal ediyorsa, her iki kurum tarafından ayrı ayrı disiplin soruşturması yürütülmesi ve bu çerçevede müstakil disiplin yaptırımlarının uygulanması mümkündür[181].

2547 sayılı Kanun'un 53/D maddesinde; 6413 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinde, *"aynı fiile birden fazla disiplin cezası verilemeyeceği ve fiilin birden fazla disiplin cezasına tekabül etmesi halinde ise ağır olan yaptırımın uygulanacağı"* yönünde kanuni düzenleme yer almaktadır. Bu düzenlemelerden hareketle, ceza hukukunda geçerli olan fikri içtima ilkesinin disiplin hukuku bakımından da geçerli olduğu söylenebilir[182]. Diğer yandan, birden fazla disiplin yaptırımı gerektirdiği öne sürülen iddialar, farklı tarihlerde sunulan şikâyet dilekçelerine dayanan ve her biri ayrı ayrı disiplin yaptırımını gerektiren fiillere ilişkinse, bu fiillerin birleştirilerek tek bir disiplin yaptırımı uygulanması hukuken mümkün değildir[183].

Bir idari ihlalin varlığı hâlinde, idari yaptırım türü olarak disiplin yaptırım işleminin tesisinin yanı sıra farklı türden yaptırımlar ve tedbirler de eş zamanlı uygulanabilecektir. Ancak dikkat edilmesi gereken husus, aynı eylemden ötürü birden fazla disiplin yaptırımının uygulanamayacağıdır. Disiplin yaptırımı ile diğer idari yaptırımlar arasında nitelik farkı bulunmakta olup, farklı yaptırımların bir arada

---

[180] Ender Ethem Atay, **İdare Hukuku (Temel Hukuk Dizisi),** Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022, s. 503; Akyılmaz ve diğerleri, (İdare Hukuku), s. 750.
[181] Işıklar, s. 216.
[182] Erol Dündar, "Emniyet Teşkilatı Mensuplarına İlişkin Disiplin Cezaları ve Yargı Denetimi", **Danıştay Dergisi**, Yıl: 16, Sayı: 62-63, Ankara, 1986, s. 50.
[183] Aslan ve Altındağ, s. 63.

uygulanması bu ilkeyi ihlal etmez[184]. Nitekim 6413 sayılı Kanun'un 4/4'üncü madde ve fıkrası ile 2547 sayılı Kanun'un 53/A maddesinde açıkça belirtildiği üzere, bir eylem için diğer kanunlarda yaptırım öngörülmüş olması, aynı eylem hakkında disiplin yaptırımı uygulanmasına engel oluşturmaz. Disiplinsizlik teşkil eden eylem diğer yandan ceza hukuku bağlamında bir suça tekabül etmekteyse, ceza soruşturması ile disiplin soruşturması birbirinden bağımsız olarak sürdürülecektir.

6. Savunma Hakkı İlkesi

Anayasa m. 36'da düzenlenen hak arama özgürlüğünün uzantısı olan savunma hakkı bağlamında, ilgiliye yetkili disiplin amiri veya mercilerce bir defaya mahsus olmak üzere savunma yapması için bir süre tanınır. Memurlar ve diğer kamu görevlilerine savunmaları alınmadıkça yaptırım uygulanmayacağına ilişkin Anayasa'nın 129/2 madde ve fıkrasında düzenlenen hüküm paralelinde, kamu görevlilerinin kendi statülerine göre uygulanan disiplin mevzuatında da savunma alınması gerekliliğine dair hükümler yer alır. 657 sayılı Kanun'un 130'uncu maddesine göre savunma süresi yedi günden az olamaz. Disiplin rejimini düzenleyen diğer kanunlarda ise farklı süreler öngörülebilmektedir.

Devlet Memurları Yönetmeliği'nin 30'uncu maddesinde de ifade edildiği üzere, savunma hakkının etkin şekilde kullanılabilmesi için, disiplinsizlik teşkil eden fiilin mevzuatta hangi ihlali oluşturduğu ile hakkında soruşturma yürütülen kişiye isnadın tüm unsurları, açık ve yazılı biçimde bildirilmesi gerekir[185]. Yine aynı maddede, devlet memurluğundan çıkarma yaptırımında disiplin soruşturması neticesinde, disiplin amirince savunma alındıktan sonra yaptırımın uygulanması gerektiği kanaat edinilirse soruşturma dosyası, yazılı kanaat ile yetkili yüksek disiplin kuruluna gönderilir. Yüksek disiplin kurulunda da memurun mutlaka sözlü veya yazılı olarak son savunması alınmalıdır. Bununla birlikte, disiplin yaptırımı ile karşı karşıya kalan kişinin sunduğu bilgi ve belgeler ile tanık beyanlarının dikkate alınması ve incelenmesi, adil yargılanma hakkının ayrılmaz bir parçası olan savunma hakkının tam anlamıyla kullanılması açısından büyük önem taşır[186].

---

[184] Yücel Oğurlu, "Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezalarına Etkisi ve Sorunu 'Ne Bis İn İdem' Kuralı", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: 52, Sayı: 2, Ankara, 2003, (Ne Bis İn İdem), s. 105; Evren ve Uçar, s. 199.

[185] Demirtaş, s. 163.

[186] Aslan ve Altındağ, s. 109-110.

Her ne kadar disiplin soruşturması kapsamında ilgilinin bilgisine başvurulmuş olunsa da bu durum savunma alma yerine geçmemektedir[187]. Başka bir deyişle, disiplin soruşturması sürecinde *"ifade"* veya *"bilgi alma"* adı altında gerçekleştirilen beyanların, soruşturma tamamlandıktan sonra istenmesi gereken *"savunma"* yerine geçmesi hukuken mümkün değildir. Zira savunma hakkının etkin kullanımı, isnat edilen fiilin hukuki nitelendirmesinin, delillerin ve önerilen yaptırım maddesinin ilgiliye bildirilmesiyle doğrudan ilişkilidir. Özellikle Devlet memurluğundan çıkarma gibi ağır yaptırımlarda, Danıştay kararlarıyla da sabit olduğu üzere, disiplin kurulunda bizzat veya vekili aracılığıyla sözlü veya yazılı savunma yapma imkânı tanınması, adil yargılanma hakkının idari süreçteki bir yansımasıdır[188].

Savunma hakkı, doğası gereği idarenin dayandığı bilgi ve belgelere erişimi, yani bilgi edinme hakkını da bünyesinde barındırır[189]. Örneğin, tutanaklara dayalı bir soruşturma söz konusuysa, bu tutanakların kişiye gösterilmesi büyük önem taşır [190]. Ancak 657 sayılı Kanun'un 129'uncu maddesi, dosya inceleme hakkını sınırlayarak, yalnızca memurluktan çıkarma yaptırımı istenenlere, soruşturma evrakını görme hakkı tanımaktadır[191].

Memurun belirlenen süre içinde savunma yapmaması halinde, savunma hakkından feragat ettiği kabul edilir; ancak bunun açık şekilde ihtar edilmesi gerekir, aksi takdirde bildirim usule uygun sayılmaz. Buna karşılık, ilgili kişi yine de savunma sunmuşsa, işlemi geçersiz kılmayacak düzeyde bir usul eksikliğinden söz edilebilir[192].

Savunma hakkının hukuki mahiyeti üzerine öğretide çeşitli teorik yaklaşımlar mevcuttur. Bir görüşe göre, disiplin işlemleri sürecinde disiplin amiri ya da kurulu tarafından alınan yazılı veya sözlü beyanlar her ne kadar "savunma" olarak adlandırılsa da savunma hakkı özü itibarıyla yalnızca yargı erki ile ilişkilidir; bu nedenle disiplin sürecindeki beyanlar teknik anlamda savunma niteliği taşımamaktadır[193]. Ancak, savunma hakkının yürütme organı nezdinde tanınmamasının denetim

---

[187] Mahmut Barışçıl, **Yargı Kararları Çerçevesinde İdari Soruşturma ve Ön İncelemenin Anatomisi**, 1. Baskı, Adalet Yayınları, Ankara, 2023, s. 33.; Dilek, s. 46.; Pınar ve Çalışkan, s. 287; Giritli ve diğerleri, s. 863; Artukoğlu, s. 118.

[188] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 13.11.2029 tarihli ve 2019/575 E.- 2019/5546 sayılı kararı; Danıştay 12. Dairesinin 06.02.2023 tarihli ve 2019/7499 E-2023/197 sayılı; 26.04.2022 tarihli ve 2021/4921 E.-2022/2392 sayılı kararları, karararama.danistay.gov.tr/, (28.09.2025).

[189] Gözler, Cilt II, s. 803.

[190] Sancakdar ve diğerleri, s. 45.

[191] Gözler, Cilt II, s. 803.

[192] Sancakdar ve diğerleri, s. 52.; Işıklar, s. 244.

[193] Zeki Hafızoğulları, "Genel Çizgileriyle Savunma Hakkı", **Ankara Barosu Dergisi**, S. 1, Ankara, 1994, s. 25.

mekanizmalarında ciddi hak kayıplarına yol açacağı ve hukuk devleti ilkesini zedeleyeceği düşüncesiyle bu yaklaşıma karşı çıkan görüşler de mevcuttur[194]. Diğer bir görüşe göre ise, disiplin sürecinin yargısal değil, "yargı benzeri" idari bir süreç olduğu, dolayısıyla bu kapsamda tanınan savunma hakkının esasen usule dair asli bir aşama olarak kabul edilmesi gerektiği savunulmaktadır[195].

Sonuç olarak, usulüne uygun bir soruşturma raporuna dayanmayan, delilleriyle somutlaştırılmayan ve yaptırım uygulanmasından hemen önce ilgiliye son kez söz söyleme şansı tanımayan her türlü disiplin işlemi, pozitif hukuk ve yargı kararları nezdinde "*savunma hakkının kısıtlanması"* olarak nitelendirilmektedir. Bu eksiklik, işlemin esasına girilmeksizin iptalini gerektiren temel bir usul hatasıdır.

7. Gizlilik İlkesi

Disiplin soruşturmalarında gizliliğin esas alınması, idarenin iç işleyişine ilişkin bilgilerin korunmasını ve delillerin karartılmasının önlenmesini sağlamaktadır[196]. Gizlilik esası, 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu'nun 19'uncu maddesinde ve Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 29/3'üncü madde ve fıkrasında açıkça vurgulanmaktadır. Diğer yandan mezkûr ilke, hakkında soruşturma yürütülen kamu görevlisinin masumiyet karinesinin ihlal edilmesini engellemeyi amaçlamaktadır[197].

Soruşturmanın gizliliği, üçüncü kişilere karşı uygulanmakla birlikte, bu ilkenin soruşturulan kişinin savunma hakkını kullanmasını engelleyecek düzeyde yorumlanmaması gerekir. Her ne kadar Devlet Memurları Kanunu'nun 129'uncu maddesinin son fıkrasında yalnızca memuriyetten çıkarma yaptırımı söz konusu olduğunda personele soruşturma dosyasını inceleme imkânı tanınmışsa da diğer disiplin yaptırımları açısından da bu ilkenin kabulü gerekir. Nitekim, idarenin hangi bilgi ve belgelere dayanarak işlem tesis ettiğini bilmeden savunma yapmak zorunda bırakılan personelin savunma hakkının ihlal edilebileceği değerlendirilmektedir[198].

[194] Sancakdar ve diğerleri, s. 44.
[195] Işıklar, s. 239.
[196] Sancakdar ve diğerleri, s.57; Demirtaş, s. 163-164.
[197] Akyılmaz ve diğerleri, s. 742.
[198] Evren ve Uçar, s. 181.

8. Disiplin Yaptırım İşleminin Tebliği ve Kanun Yollarının Gösterilmesi İlkesi

657 sayılı Kanun'un 135'inci; 2547 sayılı Kanun'un 53/F; 7068 sayılı Kanun'un 30'uncu; 6413 sayılı Kanun'un 41'inci maddesinde de belirtildiği üzere, disiplin yaptırım işlemine karşı bir üst amire veya disiplin kuruluna itiraz hakkı mevcut bulunduğundan, disiplin yaptırım kararlarının ilgiliye tebliği önem taşır. Tebliğ işleminden itibaren mevzuatın tayin ettiği süreler içerisinde ilgililerce itiraz edilmesi halinde, üst disiplin amirinin veya disiplin kurulunun yine belirli süreler içerisinde karar vermesi gerekir. İtirazı değerlendiren makam ise ya itiraz reddeder ya da uygulanan yaptırımı gözden geçirerek hafifletir. Ancak 'aleyhe karar verilememe ilkesi' başlığı altında da değinildiği üzere, ilgili aleyhine öncekinden daha ağır disiplin yaptırımı uygulanamaz.

Anayasa'nın 40'ıncı maddesi bağlamında, idarenin işlemleri aleyhine adli veya idari hangi başvuru yollarının bulunduğunun yaptırım kararında gösterilmesi gerekmektedir[199]. Bahse konu disiplin yaptırım işlemi aleyhine itiraz veya dava açma süresi, başvuru mercii ve süresini gösteren yazılı bildirim tarihinden itibaren başlamaktadır[200].

Tebliğinden itibaren süresi içerisinde itiraz edilmeyen veya itirazı reddedilen disiplin yaptırım kararları kesinleşmektedir. Türk Silahlı Kuvvetleri mensupları ile hâkim ve savcılar açısından geçerli olan özel disiplin rejimi saklı kalmak kaydıyla, kesinleşen tüm disiplin yaptırım işlemleri Anayasa'nın 129'uncu maddesi uyarınca yargı denetimine tabidir. Bu bağlamda hâkim ve savcılar hakkında uygulanan *"meslekten çıkarma"* yaptırımı hariç diğer yaptırımlara ve Silahlı Kuvvetler mensuplarına uygulanan *"uyarma, kınama, hizmete kısmi süreli devam"* yaptırım işlemleri aleyhine yargı yolunun kapalı olduğu belirtilmelidir.

Bir görüşe göre, kişilerin hukuki menfaatini ağır şekilde etkileyen disiplin yaptırım işlemlerine karşı yargı yolu kapatılamasa da uyarma ve kınama gibi daha hafif sonuçlar doğuran disiplin yaptırım işlemlerine karşı yargı yolu kapatılabilir[201]. Çünkü en hafif disiplin ihlallerinin dahi yargıya taşınması, hiyerarşik amirin otoritesini

[199] Evren ve Uçar, s. 202; Artukoğlu, s. 129.
[200] Danıştay 8. Dairesinin 02.02.2017 tarih ve E. 2015/4796-K. 2017/437 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (11.05.2025).
[201] Gözler, Cilt II, s. 813.

zayıflatarak, kamu hizmetinin etkinliği ve işleyişi olumsuz etkilemektedir. Ancak kanaatimizce, hukuka uygunluk bakımından tüm disiplin yaptırım işlemlerinin yargı denetimine açık olması hem hukuka aykırı kararların engellenmesi hem de idari hatalar ile keyfi uygulamaların önüne geçilmesi açısından büyük önem taşır. Anayasal düzenlemede de görüldüğü üzere katı disiplinin ve hiyerarşik düzenin önem arz ettiği Türk Silahlı Kuvvetleri gibi bazı kurumlar ise bu genel kuralın istisnasıdır. Askerî otorite açısından idari yargı denetiminin derhal neticelendirilememesi, özellikle harekât ortamında disiplinin etkinliğini zayıflatacak ve kurumsal işleyişte aksamalara neden olacaktır. Bu nedenle, disiplinin hızlı ve etkili bir şekilde tesis edilmesi gereken alanlarda, sınırlı ve ölçülü istisnalar öngörülmesinin, hukuk güvenliği ile kamu düzeni arasında bir denge kurulması açısından yerinde olduğu değerlendirilmektedir.

B. Soruşturma Usulleri

1. Disiplin Soruşturması

Disiplin soruşturması, disiplini bozan ihlalin tespiti durumunda, olayın aydınlatılması, delillerin değerlendirilmesi, eylemin hangi yaptırımı gerektiren disiplinsizliğe tekabül edebileceği gibi hususların ortaya çıkarılmasını mümkün kılar[202].

Disiplin soruşturması, disiplinsizlik ile ilgili ilgilinin savunmasına başvurulmadan önce yürütülmesi gerekli çok sayıda işlemler bütünü olup, bu işlemler yürütülmeden savunma alınması hukuka aykırı kabul edilmektedir[203]. Soruşturma yapma zorunluluğu, Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliğinin 28'inci maddesinde düzenlenir. Danıştay'a göre de disiplin soruşturması yapılması, bir isnada maruz kalan, töhmet altında bırakılan kişinin hukuki güvencesi olduğundan, disiplin amirince savunma alınmadan önce mutlaka disiplin soruşturması yapılması gerekir[204].

---

[202] Aslan ve Altındağ, s. 104.

[203] Sencer Abdullah Akkoyunlu, "Disiplin Soruşturmasında Memurun Savunma Hakkını Kullanımında İdarenin Uyması Gereken Esaslar", **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: 28, Sayı: 48, Diyarbakır, 2023, s. 21.

[204] Danıştay 12. Dairesinin 28.01.2016 tarih ve E. 2012/6421, K. 2016/324 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (05.05.2025); Ayrıca bkz. Danıştay 16. Dairesinin 13.10.2015 tarih ve E. 2015/16249-K. 2015/6177 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (05.05.2025); Danıştay 5. Dairesinin 24.10.2016 tarih ve E. 2016/10141-K. 2016/4886 sayılı kararı**,** Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (05.05.2025); Artukoğlu, s. 114,

Bununla birlikte, 6413 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde *"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"* hükmünün yer aldığı görülür. Benzer bir düzenleme, 7068 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde de yer almaktadır. 657 sayılı Kanun'un 127'nci ve devamı hükümleri, disiplin soruşturması yürütülmeden yaptırım uygulanabilmesini imkânsız kılarken, 6413 sayılı Kanun ile 7068 sayılı Kanun, olayın araştırılması gerektiğine kanaat getirildiği takdirde disiplin soruşturmasına başvurulabileceğini düzenler. Amirin disiplin soruşturması yapılması konusundaki takdir yetkisine ikinci bölümde ayrıntılı olarak değinilecektir.

2. Soruşturmanın Bağımsız ve Tarafsız Soruşturmacı Eliyle Yürütülmesi

Disiplin soruşturmasının temel amacı, kamu görevlisine atfedilen eylemlerin somut bir biçimde ortaya konulmasıdır[205]. Disiplin soruşturmasının temel amaçlarından bir diğeri de idarenin keyfi işlemlerini önleyerek hukuki güvence sağlamaktır. Başka bir deyişle, disiplin amirinin kişisel gerekçelerle haksız işlem tesis etmesinin engellenmesi hedeflenir[206]. Bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için soruşturmacıların tarafsız ve bağımsız bir konumda bulunmaları, disiplin sürecinin adil ve objektif yürütülmesini teminat altına alan yapısal bir güvence niteliğindedir.

Amirin, disiplin soruşturmasını bizzat yürütmesinde yasal bir engel bulunmamaktadır[207]. Nitekim, 6413 sayılı Kanun m. 7; 7068 Kanun m. 14 ile 2547 sayılı Kanun m. 53/A'da, disiplin amirine doğrudan soruşturma yapma yetkisi açıkça tanınmaktadır. Bununla birlikte, disiplin soruşturmalarında temel uygulama, amirin bizzat soruşturma yapmak yerine, bu görevi yerine getirmek üzere bir veya birden fazla soruşturmacı atamasıdır[208]. Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliğinin 28'inci

[205] Ender Ethem Atay, "Müfettişlerin Hazırladıkları Disiplin Soruşturma Raporlarından Dolayı Sorumlu Tutulabilirliği Sorunu", **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Sayı: 7, 2016, (Müfettişlerin Sorumlu Tutulabilirliği), s. 171.

[206] Selami Demirkol ve Sezal Çınar Özkan, "Disiplin Soruşturmalarında Savunma Alınırken Suçun Karşılığı Öngörülen Cezanın da Belirtilmesi Meselesi", **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 2, Ankara, 2024, s. 11-12.

[207] Danıştay 8. Dairesinin 16.12.1998 tarih ve E.1996/1380-K.1998/4372 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (10.10.2025).

[208] Evren ve Uçar, s. 176; Artukoğlu, s. 115.

maddesine göre soruşturmacı olarak tek bir memur görevlendirilebileceği gibi, birden fazla memurdan oluşan bir heyet de görevlendirilebilir. Ayrıca, aynı maddede görevlendirilen kişi veya kişilerin, hakkında soruşturma yapılan kamu görevlisinden hiyerarşik olarak alt seviyede olamayacağı da belirtilmektedir. 6413 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, soruşturmacı olarak tek bir kişi veya en az üç kişiden oluşan heyetin görevlendirebileceği; heyet görevlendirildiği takdirde, heyet başkanı haricinde, lüzum görülürse, rütbe veya kıdemce daha aşağıda bulunan personelin görevlendirilebileceği düzenlenir. Benzer hüküm, 7068 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde de yer almaktadır. Mezkûr Kanun maddelerinde öngörüldüğü gibi, 657 sayılı Kanun'a tabi personel hakkında da disiplin soruşturmacısı olarak birden fazla muhakkik görevlendirildiğinde, yalnızca heyet başkanının hiyerarşik olarak personelden üst olmasının yeterli kabul edilip edilmeyeceği sorusu akla gelebilir. Danıştay bu soruya; *"Disiplin soruşturmalarında birden fazla soruşturmacı görevlendirilmesine hukuken bir engel bulunmamakla birlikte, soruşturmacıda aranan koşulların, görevlendirilen tüm soruşturmacılar yönünden sağlanması gerektiği kuşkusuzdur. Birden fazla soruşturmacı tayin edilen durumlarda sadece biri yönünden koşulların varlığının yeterli olduğunun kabulü, soruşturma yapma yetkisini haiz olmayan, kamu görevlisinin astı konumundaki soruşturmacının katılımıyla ortaya çıkacak soruşturma raporuna dayalı disiplin cezası verilmesi sonucunu doğurur ki bu durum da disiplin soruşturmalarının tarafsız ve objektif olarak gerçekleştirilebilmesi amacı ile bağdaşmamaktadır. Bu durumda, davacı hakkında iddia edilen fiillerin, kadro ve unvan bakımından davacıdan daha üst ya da en azından aynı statüde bulunan soruşturmacılar tarafından usulüne uygun olarak yapılan soruşturma sonucu ortaya konulması ve buna göre işlem tesis edilmesi gerekirken, görevlendirilen soruşturmacılardan birinin davacının astı konumunda olması ve onun da katılımıyla, davacı hakkında ileri sürülen fiillerin incelenmesi sonucu düzenlenen rapora istinaden tesis edilen, davacının uyarma cezasıyla cezalandırılmasına dair işlemlerde hukuka uyarlık bulunmamaktadır"*[209] şeklindeki değerlendirmesiyle olumsuz yanıt vermektedir.

Soruşturmayı gerçekleştiren kişi ile disiplin yaptırımını uygulayan makamın aynı olması idari işlemin hukuka uygunluğu açısından sakıncalı olabileceğinden, amir

[209] Danıştay İdari Dava daireleri Genel Kurulunun 03.04.2017 tarih ve E.2015/2318-K.2017/1524 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (10.10.2025).

tarafından, uygulamada disiplin soruşturmacısı/soruşturmacıları görevlendirilmektedir[210]. Benzer biçimde, disiplinsizlik teşkil eden fiil veya halin tespitine yönelik tutulan tutanakta imzası bulunan, olayın tanığı konumunda bulunan veya olayla herhangi bir ilgisi bulunan kamu görevlisinin de muhakkik olarak atanması uygun olmayacaktır[211].

Disiplin soruşturmasına konu edilen eylemden doğrudan etkilenen kişinin, aynı süreçte soruşturmacı olarak görevlendirilmesi, tarafsızlık ilkesine aykırılık oluşturur. Bu nedenle, fiilin mağduru, tanığı veya tarafı konumundaki personelin soruşturmayı yürütmesi veya amirin yaptırım uygulaması uygun kabul edilemez[212]. Disiplin soruşturmacısı olarak görevlendirilen kişi veya kişilerin aynı zamanda uygulanan disiplin yaptırım işlemine karşı yapılacak itirazın incelendiği disiplin kuruluna katılarak oy kullanması da tarafsızlığı zedeleyecektir[213]. Ayrıca, hakkında disiplin işlemi yürütülen kamu görevlisi ile soruşturmacı arasında geçmişe dayalı ciddi bir kişisel ihtilaf bulunduğu ve bu durum somut delillerle ortaya konulduğu takdirde, tarafsızlık şüphesine yol açmamak adına bu hususun idarece dikkate alınması gerekir. Aksi hâlde, yürütülen işlemin hukuka uygunluğu tartışmalı hâle gelebilir[214].

7068 sayılı Kanun ile 6413 sayılı Kanun, diğer disiplin rejimi düzenlemelerinden, bu kurumların katı hiyerarşiyi ve disiplini esas alan iç işleyişinin zorunlu kıldığı tedbirler nedeniyle mahiyet bakımından ayrışmaktadır. Nitekim 6413 sayılı Kanun m. 7 ve 7068 sayılı Kanun m. 14'te, amire belirli durumlarda soruşturma

---

[210] Zabunoğlu, s. 674.

[211] Danıştay 5. Dairesinin 12.02.2019 tarih ve E.2018/1031-K.2019/1054 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (10.10.2025); benzer karar için bkz. Danıştay 5. Dairesinin 29.01.2020 tarih ve E.2016/17525-K.2020/375 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (10.10.2025).

[212] Danıştay 2. Dairesinin 08.01.2025 tarih ve E.2021/16324-K.2025/76 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025); *"Disiplin kurulları ve disiplin amirleri tarafından verilen disiplin cezalarının sağlıklı ve objektif olması, disiplin amirleri ve disiplin kurulları üyelerinin olayı objektif değerlendirmesiyle mümkün olduğundan, disiplin hukukunda; hakkında soruşturma yürütülen kişilerle arasında husumet bulunan, soruşturmada taraf pozisyonunda olan, soruşturmada tanık olarak ifade veren ve soruşturmayı yürüten kişilerin disiplin amiri sıfatıyla ya da disiplin kurulu üyesi olarak tesis edilecek disiplin cezası işlemine katılamayacakları kabul edilmektedir."*; benzer kararlar için bkz. Danıştay 12. Dairesinin 13.04.2016 tarih ve E.2012/10156-K.2016/2184 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025); Danıştay 12. Dairesinin 22.11.2026 tarih ve E.2013/11148-K.2016/5185 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025).

[213] Danıştay 12. Dairesinin 13.03.2019 tarih ve E.2015/1232-K.2019/1890 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025); benzer kararlar için bkz. Danıştay 2. Dairesinin 08.01.2025 tarih ve E.2021/16324-K.2025/76 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025); Danıştay 12. Dairesinin 20.03.2019 tarih ve E.2015/2273-K.2019/2974 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025); Danıştay 12. Dairesinin 28.02.2019 tarih ve E.2015/4976-K.2019/1452 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025); Danıştay 12. Dairesinin 23.01.2020 tarih ve E.2017/264-K.2010/467 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025).

[214] Aslan ve Altındağ, s. 106; Evren ve Uçar, s. 177.

açmama yönünde takdir yetkisi tanınması, bu ayrışmanın belirgin bir tezahürüdür. Yine, yargı içtihatlarında personel hakkında disiplin yaptırımını gerektiren fiilin tespitine ilişkin düzenlenen tutanakta disiplin amirinin imzasının bulunmasının, söz konusu Kanun'lar bakımından tarafsızlığı doğrudan zedeleyen bir unsur olarak değerlendirilmediği görülmektedir[215]. Bir diğer örnek yargı kararında da disiplinsizlik fiilinin bizzat amirin makamına ve resmi saygınlığına karşı işlenmesi durumunda, amirin üst disiplin amiri sıfatıyla 6413 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi uyarınca (üst disiplin amirinin disiplin soruşturması yapma ve disiplin yaptırımı uygulama yetkisinin düzenlendiği madde) doğrudan yaptırım uygulama yetkisini kullanmasının hukuka uygun olduğu kabul edilmiştir[216]. Bahse konu örnek içtihatlar, disiplin amirinin eylemin doğrudan muhatabı olduğu hallerde dahi, hizmetin gereği olan disiplin ve hiyerarşi ilkesinin, tarafsızlık ilkesine ilişkin genel yorumun önüne geçebildiğini ve farklı kamu kurumlarında disiplin süreçlerine ilişkin ayrışmış uygulamaların benimsendiğini açıkça ortaya koymaktadır.

3. Soruşturmacının Haiz Olduğu Yetki ve Sorumluluklar

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesine göre, disiplin soruşturmasıyla görevlendirilen kişiler, savunma isteme ve yaptırım uygulama yetkileri dışında kalmak kaydıyla, yalnızca soruşturma konusu ile sınırlı olmak üzere disiplin amirinin sahip olduğu yetkileri kullanabilir. Soruşturmacı, görevini tarafsız bir biçimde yürütmeli hem memurun lehine hem de aleyhine olan tüm bilgi ve belgeleri

[215] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 05.06.2024 tarih ve E. 2024/9-K.2024/20 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.05.2025); *"Buna göre, disiplin amirinin, maiyetindeki personelin disiplinsizlik teşkil eden fiilini bizzat veya başka herhangi bir şekilde öğrenmesi mümkündür. Bu fiil ya da öğrenme durumu bir tutanakla kayıt altına alınmış da olabilir. Böyle bir tutanakta disiplin amirinin de imzasının bulunmasının, disiplin amirinin ilkesel olarak kendisinden beklenen tarafsızlığına doğrudan doğruya olumsuz etkide bulunacağına dair Kanun'da bir hüküm yer almamaktadır. Öyle ki, Kanun, disiplin amirinin fiili öğrenmesi üzerine bizzat dahi soruşturma yapabileceğini, yine Kanun'da belirtilen esaslara göre, mevcut takdir yetkisini ölçülü, adaletli ve hakkaniyetli bir şekilde kullanarak disiplin cezası uygulayabileceğini de kurala bağlamıştır. Bu durumlarda elbette, Kanun'un 14. maddesindeki soruşturmacının ve 15. maddenin 3. fıkrasındaki disiplin amirinin yasaklılığına ilişkin hükümler de göz önünde bulundurulmalıdır. Dolayısıyla maiyetindeki personelin gözetim ve denetiminden, uhdesindeki hizmetin sürekli ve düzenli yürütülmesinden mesul olan disiplin amirinin, disiplinsizlik teşkil eden fiili tespit eden tutanakta imzasının bulunmasının ve aynı fiile ilişkin olarak personeli disiplin cezası ile cezalandırmasının disiplin cezasının doğrudan hukuka aykırılığı sonucunu doğurmadığı kanaatine varılmıştır."*

[216] İzmir Bölge İdare Mahkemesinin 07.03.2024 tarih ve E.2024/148-K.2024/396 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.10.2025).

toplamalıdır[217]. Soruşturma sürecinde, mevcut dosyada yer almayan fakat başka bir disiplin ihlali oluşturabilecek bir fiilin varlığına rastlanması hâlinde, bu husus doğrudan soruşturmaya dâhil edilemez[218]. Bu durumda, ek görevlendirme emri için ilgili disiplin amirine yazılı bildirimde bulunulmalıdır. Yeni bulgu, olayın hukuki nitelendirmesini değiştirmiyorsa disiplin amirince ek görevlendirme yapılmasına gerek bulunmaz[219].

Disiplin soruşturması sırasında tespiti sağlanan bir fiilin 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu uyarınca suç teşkil ettiği saptanırsa, disiplin sürecinden bağımsız olarak adli süreç başlatılmalıdır. Eğer suç teşkil ettiği şüphesi bulunan fiil memuriyet görevinden kaynaklanıyorsa öncelikle 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun uyarınca yetkili merci tarafından bir ön inceleme yapılarak *"soruşturma izni"* verilip verilmeyeceği değerlendirilir. Bu noktada idarenin en kritik sorumluluğu, suç teşkil eden durumu vakit kaybetmeksizin Cumhuriyet Başsavcılığına bildirmektir. Disiplin soruşturmasında elde edilen delillerin adli makamlarla paylaşılması yasal bir zorunluluktur. İdarenin bu bildirimde bulunmaması, yalnızca idari bir ihmal değil; aynı zamanda ilgili kamu görevlileri açısından Türk Ceza Kanunu'nun 279'uncu maddesinde yer alan *"kamu görevlisinin suçu bildirmemesi"* suçunun oluşmasına sebebiyet verebilir.

Disiplin soruşturması kapsamında, hem hakkında işlem yürütülen kamu görevlisinin hem de olayın aydınlatılmasına katkı sağlayabilecek kişilerin ifadelerine başvurulması zorunludur[220]. Bu süreçte, özellikle soruşturulan kişinin ifadesi alınırken belirli usul kurallarına dikkat edilmesi gerekir. Öncelikle, isnat edilen eylem açık ve anlaşılır şekilde kendisine bildirilmelidir. Ayrıca, ifadesini hazırlayabilmesi için tarih ve yer bilgisi sağlanmalı, disiplin soruşturması kapsamında vereceği ifadenin savunma hakkının ifası yerine geçmeyeceğine özellikle dikkat edilmelidir. Öte yandan şüpheliye kendi lehine olan tüm delilleri sunma ve susma hakkına sahip olduğu, belirtilen süre içinde geçerli bir mazeret sunmaksızın ifade vermemesi hâlinde kararın mevcut bilgi ve belgeler üzerinden verileceği hatırlatılmalıdır. Soruşturulan kişi, lehine olabilecek hususların araştırılmasını ve tanıklarının dinlenmesini talep edebilir. Bu taleplerin dikkate alınmaması, disiplin soruşturmasının eksik yürütülmesi anlamına

[217] Atay, Müfettişlerin Sorumlu Tutulabilirliği, s. 172-173.
[218] Evren ve Uçar s. 186; Artukoğlu, s. 116.
[219] Aslan ve Altındağ, s. 107.
[220] Artukoğlu, s. 116.

gelir. Soruşturmacıya tanınan belge toplama, tanık dinleme, keşif yapma ve bilirkişi incelemesi gibi yetkiler ise keyfi değil, usule ve hukuka uygun işlem tesis etme yükümlülüğünün bir parçasıdır. Öte yandan gerek soruşturulan memurun gerekse tanıkların ifadelerinin teknik araçlarla kayda alınması durumunda, kişilik haklarına müdahale söz konusu olacağından, mutlaka açık rıza alınması gerekir[221].

Disiplin soruşturması, soruşturmacıların mevcut tüm delilleri bütüncül bir yaklaşımla değerlendirerek, isnat edilen fiilin vuku bulup bulmadığını ve bu fiilin bir disiplin ihlali teşkil edip etmediğini tespit etmesiyle tamamlanır[222]. Bu sürecin sonunda soruşturmacı, soruşturulan kişinin adli, idari ve disiplin yönünden durumuna ilişkin kanaatini ve önerilerini içeren bir "disiplin soruşturması sonuç raporu" tanzim eder[223].Tanzim edilen bu nihai rapor, disiplin amiri için mutlak bir bağlayıcılık taşımaz. Raporda yer alan teklifler, yetkili disiplin amiri veya ilgili merci tarafından incelenir ve ilgilinin savunması alındıktan sonra nihai karara varılır[224] .

4. Soruşturmanın Adli Soruşturmadan Bağımsızlığı

Kamu düzenini ihlal eden ve ceza kanunlarına göre suç teşkil eden bir fiil aynı zamanda kurum düzenini ihlal eden bir disiplinsizlik de ihtiva edebilir. Bu durumda hem disiplin soruşturması hem de ceza soruşturması ayrı ayrı yapılır[225]. Disiplin rejimini düzenleyen muhtelif kanunlardan 657 sayılı Kanun'un 125'inci; 6413 sayılı Kanun'un 5'inci; 7068 sayılı Kanun'un 5'inci; 2547 sayılı Kanun'un 53/A maddelerinde adli soruşturma ile disiplin soruşturmasının müstakil olarak yürütülmesi gerektiği hüküm altına alınmaktadır.

Ceza yargılaması sonucunda, fiilin suç teşkil etmediği veya delil yetersizliği gerekçeleriyle verilen bir beraat kararı, söz konusu fiilin disiplin hukuku çerçevesinde

[221] Gül Fiş Üstün, "Disiplin Soruşturmalarında Hukuka Aykırı Deliller", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 24, Sayı: 1, İstanbul, 2018, s. 24.
[222] Atay, Müfettişlerin Sorumlu Tutulabilirliği, s. 174.
[223] Danıştay 12. Dairesinin 08.12.2015 tarih ve E.2012/5320-K.2015/6586 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.10.2025); Danıştay 12. Dairesinin 19.09.2018 tarih ve E.2016/7756-K.2018/3214 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.10.2025); Danıştay 12. Dairesinin 16.05.2023 tarih ve E.2021/408-K.2023/2598 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.10.2025); Danıştay 12. Dairesinin 06.02.2023 tarih ve E.2021/1778-K.2023/250 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (01.10.2025).
[224] Aslan ve Altındağ, s. 108.
[225] Günday, s. 628.

ayrıca değerlendirilmesine engel oluşturmaz[226]. Ancak, beraat kararı, eylemin gerçekleşmediği ya da ilgili personel tarafından gerçekleştirilmediğine dayanıyorsa bu karar disiplin soruşturmasını da bağlayacaktır[227]. Eylemin hukuka uygunluk nedenlerine dayanması durumunda, bu durum yalnızca ceza hukuku açısından değil, tüm hukuk düzeni bakımından etkili olacağından, fiilin disiplin suçu teşkil etmesi de mümkün olmayacaktır[228]. Öte yandan, 'ilgilinin rızası' hukuka uygunluk sebebinin disiplini bozucu bir etkisi bulunuyorsa eylem bu çerçevede ayrıca irdelenebilecektir[229].

Ceza yargılamasında, fiilin işlendiği tarihte ceza ehliyeti bulunmadığı tespit edilen kişinin, disiplin hukuku açısından da ehliyetsiz sayılması gerekir. Ayrıca kast veya taksir bulunmadığı gerekçesiyle verilen beraat kararları, disiplin sürecini de etkiler. Ancak sanığın suçu işlemediği, hukuka uygunluk nedeninin bulunduğu ya da ceza ehliyetsizliği gibi gerekçelere dayanan beraat kararlarının disiplin hukukuna etkisi, yalnızca disiplin yaptırım işlemi kesinleşmeden önce mümkündür. Zira kesinleşmiş bir disiplin yaptırım işlemi sonrasında verilen beraat kararı, disiplin yaptırımını ortadan kaldırmaz; çünkü bu yaptırım işleminin geri alınması hukuken mümkün değildir[230]. Ancak bu durum disiplin yaptırım işlemine karşı açılmış bir dava ve kesinleşmiş bir karar mevcutsa yargılamanın yenilenmesi sebebi sayılabilir[231].

Delil yetersizliği nedeniyle verilen beraat kararları, disiplin hukuku açısından bağlayıcılık taşımaz[232]. Bu tür bir beraate rağmen idarece disiplin yaptırımı uygulanması mümkün olmakla birlikte, uygulanacak disiplin yaptırımı kamu görevlisinin masumiyet karinesini zedelemeyecek şekilde, özenli ve gerekçeli biçimde kaleme alınmalıdır.[233] Bununla birlikte, Danıştaya göre; delillerin disiplin yaptırımı uygulanmasına tek başına yeterli olmadığı, fiillerin ceza yargılamalarıyla doğrudan bağlantılı olduğu ve sonuçların disiplin kararını etkileyeceği hallerde, idare disiplin yaptırımı uygulamadan önce ceza yargılamasının kesinleşmesini beklemelidir[234].

---

[226] Bahattin Duman, **Yükseköğretim Ceza ve Disiplin Soruşturması**, Güncellenmiş ve Genişletilmiş 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016, s. 30; Zabunoğlu, s. 673.
[227] Giritli ve diğerleri, s. 860.
[228] Aslan ve Altındağ, s. 42.
[229] Duman, s. 30.
[230] Aslan ve Altındağ, s. 43.
[231] Danıştay 10. Dairesinin, 31.05.1989 tarih ve E.1988-1621-K.1989-1182 sayılı kararı, **Danıştay dergisi,** Yıl: 20, Sayı: 76-77, Ankara, 1990, s. 741.
[232] Pınar ve Çalışkan, s. 176.; Danıştay 12. Dairesinin 25.12.2024 tarih ve E.2024/1409-K.2024/5874 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (03.05.2025).
[233] Aslan ve Altındağ, s. 47.
[234] Danıştay 12. Dairesinin 25.12.2024 tarih ve E.2024/1409-K.2024/5874 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (03.05.2025).

5. Adli Soruşturma Sonucunun Bekletici Mesele Yapılması

Bazı durumlarda adli sürecin sonucunu beklemek, daha adil ve isabetli bir disiplin kararı verilmesini sağlayabilmektedir. Zira disiplin soruşturmasını yürüten kişi ile ceza yargılamasında görev yapan hâkimin delil değerlendirmeleri farklılık gösterebilmekte ve yargılama sonunda hâkim tarafından disiplin yaptırım işlemini dayanaksız kılacak bir hüküm verilebilmektedir. Bu gibi durumlarda, yargılama sonucu beklenmeden tatbik edilen disiplin yaptırımları nedeniyle gerek personel mağduriyeti gerek kamu zararı doğmaktadır. Dolayısıyla kamu hizmetinde ciddi bir aksama yaratmadığı sürece ceza yargılamasının sonucunu beklemek daha hakkaniyetli bir yaklaşım olacaktır[235].

Adli sürecin sonucunun beklenmesi, aynı zamanda masumiyet karinesiyle de yakından ilişkilendirilebilir. Nitekim Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), ceza yargılaması ile disiplin sürecinin eşzamanlı yürütülebileceğini kabul etmekte olup, disiplin işlemi tesis etmeye yetkili makamların, aynı olgulara dayanarak ceza davası sonuçlanmadan işlem tesis etmelerini tek başına masumiyet karinesinin ihlali olarak değerlendirmemektedir. Bu husus, *Orak/Türkiye* kararında açıkça ortaya konulmuş; Mahkeme, disiplin süreçlerinin ceza yargılamalarından tamamen bağımsız yürütülebileceğini ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 6'ncı maddesinin ceza yargılaması sürerken disiplin yaptırımı uygulanmasını yasaklamadığını vurgulamıştır. Öte yandan AİHM, bu bağımsızlığın sınırsız olmadığına dikkat çekerek, disiplin makamlarının ceza yargılaması sonuçlanmadan önce ilgili kişinin cezai sorumluluğunu kesinleşmiş gibi yansıtan ifadeler kullanmasının masumiyet karinesini ihlal edeceğini belirtmiştir[236]. Dolayısıyla, disiplin sürecinin ceza davasını beklememesi her durumda bir hak ihlali anlamına gelmemekte; ancak kullanılan dil ve disiplin yaptırım işlemini gerekçelendirme yöntemi önem kazanmaktadır.

Ceza davasının sonucunu beklemenin disiplinsizliği zamanaşımına uğratması hususuna ayrıca değinmek gerekir. Disiplin yaptırım işlemlerine ve disiplin soruşturmasına ilişkin zamanaşımı süreleri, ceza yargılamalarında mevcut bulunan zamanaşımı sürelerine kıyasla daha kısadır. Yargılamanın sonucunda, personele disiplin yaptırımı uygulanmasını haklı kılacak bir kanaate varılması, ancak ceza

[235] Oğurlu, ne bis in idem, s. 113.

[236] AİHM, Sezai ORAK/Türkiye Başvurusu, Başvuru Numarası: 48997/09, https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-201570%22]}, (11.11.2025).

yargılamasının uzun sürmesi nedeniyle disiplin yaptırımının zamanaşımına takılması riski, ceza yargılamasının disiplin soruşturması açısından bekletici mesele yapılmasına imkân tanıyan açık bir yasal düzenlemeye ihtiyaç duyulduğunu gösterir[237].

2547 sayılı Kanun'un 53/A maddesinde *"Bir fiilden dolayı ilgili hakkında ceza soruşturması veya kovuşturması yapılıyor olması, aynı fiilden dolayı disiplin soruşturması yapılmasına, ceza verilmesine ve bu cezanın yerine getirilmesine engel değildir. Gerektiğinde ceza kovuşturması bekletici mesele yapılabilir. Bu durumda disiplin soruşturmasına ilişkin zamanaşımı süreleri durur"* şeklinde açıkça bir düzenleme yer almaktadır. Mezkûr metinden elde edilecek çıkarımlardan ilki, bekletici mesele yapılması durumunda zamanaşımı sürelerinin duracağı, ikincisi ise bekletici mesele yapılmasının idarenin takdirine bırakıldığıdır. Kanaatimizce, ceza kovuşturmasının bekletici mesele yapılabileceği haller açıkça sayılmak kaydıyla disiplin rejimini konu edinen diğer mevzuat açısından da bu tipte bir düzenleme geliştirilmesi yerinde olacaktır[238].

[237] Işıklar, s. 272.
[238] Pınar ve Çalışkan, s. 264; Evren ve Uçar, s. 180.

İKİNCİ BÖLÜM
TAKDİR YETKİSİ KAVRAMI VE DİSİPLİN HUKUKUNDAKİ GÖRÜNÜMÜ

I. TAKDİR YETKİSİ KAVRAMI

A. Tanım

Kamu hizmetlerinin koordineli, sürekli ve düzenli bir biçimde yürütülmesini temin etmek amacıyla her olası durumun ayrıntılı kurallarla önceden belirlenmesi mümkün değildir. Bu yüzden, idarenin yürüttüğü hizmete ilişkin faaliyetlerde aksama yaşanmaması için gerekli tedbirleri alma zorunluluğu, idareye bir serbestlik tanınmasını gerekli kılar[239]. Hukuk düzeninde "takdir yetkisi" olarak adlandırılan bu serbestlik alanı keyfilik anlamına gelmemektedir. Diğer bir ifade ile olası durumların öngörülemez çeşitliliği, idareye sonsuz bir yetki alanı tanımamaktadır. Tüm eylem ve işlemlerinde hukuka uygun davranmakla yükümlü olan idarenin hareket serbestisi hukukun temel ilkeleri ve yasal dayanağın sınırları dahilinde kullanılmalıdır[240].

Öğretide ve mevzuatta takdir yetkisine ilişkin müşterek bir tanımın yer almadığı görülmektedir. Bu bağlamda, öğretideki muhtelif tanımlamalardan ilkinde takdir yetkisi; idarenin kanunla tanınan bir yetkiyi kullanıp kullanmamakta serbest olması; kanunda öngörülen farklı çözüm yolları arasında tercihte bulunabilmesi ya da kanunda düzenlenmemiş durumlarda uygun önlemleri belirleyip uygulayabilmesi anlamına gelir[241]. Buna göre takdir yetkisi; önceden kesin biçimde düzenlenmemiş durumlarda, idarenin belirli bir tutumu sergileyip sergilememek ya da kanunda öngörülen seçeneklerden birini tercih edip etmemek konusunda sahip olduğu serbesti yahut karar alabilmek maksadıyla hangi şartların gerçekleşmesi gerektiğini tespit edebilme imkânıdır[242]. Bir diğer ifadeyle takdir yetkisi, idarenin yetkili olduğu alanlarda önceden kesin biçimde düzenlenmemiş birden fazla çözüm veya işlem

[239] Kemal Galip Balkar, "İdarenin Takdir Salahiyeti", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 4, Ankara, 1956, s. 124.
[240] Şükrü Karatepe, "İdarenin Takdir Yetkisi", **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 63, Sayı: 392, 63-121, s. 65.
[241] Atay, İdare Hukuku, s. 270-271.
[242] Halil Kalabalık, "İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı ve Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: 1, Sayı: 2, Ankara, 1997, (Takdir Yetkisi), s. 206.

seçeneği arasından uygun gördüğünü tercih etme imkânını ifade etmektedir[243]. Diğer bir tanıma göre *"takdir yetkisi özünde en az iki karar veya davranış arasında idarenin sahip olduğu seçim yapma imkanıdır"*[244]. Bir görüşe göre de takdir yetkisi, kanunların her ihtimali ayrıntılı biçimde düzenlemediği alanlarda, idareye sebep, konu, zaman ve yer bakımından seçenekler arasında tercih yapma imkânı tanıyan bir yetkidir[245]. Mevzuatla çerçevesi belirlenmiş ancak belirli sebeplerle içeriği doldurulmamış bir idari usul hakkında, idareye bilinçli olarak tercih ve karar verme yetkisi bırakılmaktadır[246].

Karahanoğulları'na göre, *"idareye verilmiş olan yetkinin nedenlerde ve sonuçta seçim ve değerlendirme yapabilme olanağını taşıdığı durumu"* ifade etmekle birlikte; bu yetki, idarenin mevzuata uygun davranma yükümlülüğünün bir istisnası olarak görülemez ve ayrıca işlem yapmama serbestisini de kapsamaz. Diğer bir deyişle takdir yetkisi, idarenin belirli koşullar gerçekleştiğinde karar alma yükümlülüğünü ortadan kaldırmaz; zira yasal koşulların oluşması durumunda idare, olumlu ya da olumsuz bir karar almakla yükümlüdür[247]. Atay'a göre takdir yetkisi, bir kamu görevlisinin kamusal görevlerini yerine getirirken, hukuka uygunluk çerçevesinde, hâkim veya diğer denetim mercilerinin müdahalesi olmaksızın, kendi takdir ve vicdani kanaatine göre karar alabilme yetisini ifade eder[248]. Kargın'ın tanımına göre takdir yetkisi, *"mevzuatın sarih hükümlerini tecavüz etmemek şartıyla idarenin, yine bu mevzuatı hadiselere tatbik ederken takip ettiği yola ve mevzuatın ruhuna uygun düşecek şekilde, hadiselerin arz ettiği hususiyetleri göz önünde tutarak takip ettiği anlayış tarzıdır"*[249]. Onar ise takdir yetkisini şu şekilde açıklamaktadır: *"Sayısız ve çok çok çeşitli ihtiyaçlara muhtelif faaliyetlerle cevap vermek mecburiyetinde bulunan idareye bazı hallerde tasarrufun sebebini veya mevzuunu veyahut icra zaman ve mekânı tayin huşunda bir serbesti, bir takdir kudret ve salahiyeti tanınabilir. İşte bazı hallerde kanunların hükümler sevketmeyerek idareye bırakmış oldukları bu serbest*

---

[243] Karatepe, s. 71.
[244] Kemal Gözler, **İdare Hukuku (Cilt I),** Güncellenmiş 3. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2019, s. 1060.
[245] Ali Akyıldız, "İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi", **151. Yıl Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu,** Ankara, 10 Mayıs 2019, s.57.
[246] Cemil Kaya, **İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi**, 3. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021, s. 26; Bahtiyar Akyılmaz, "Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, 2014, s. 25.
[247] Karahanoğulları, İdare Hukuku, s. 116-117.
[248] Atay, İdare Hukuku**,** s. 273.
[249] Baha Kargın, "Takdir Hakkının Şumulü ve Sınırları", **İdare Dergisi**, Yıl: 30, Sayı: 256, Ankara, 1959, s. 15.

saha, takdir salahiyetinin sahasını ve idarenin böyle hallerde muhtelif ihtimallerden ve şıklardan birini tercih edebilmesi de takdir kudret ve salahiyetini teşkil eder: İdare bu salahiyete dayanarak kabil olan muhtelif hal tarzlarından birini seçer veyahut herhangi bir kararı alıp almamak şıklarından birini tercih eder; hülasa kanunun sükut ettiği yerlerde kendi kanaat ve düşüncelerine göre hareket eder"[250]. Ayrıca yazar, idareye bu tür bir yetki tanınmasının gerekliliği hususunda, öğretide genel bir görüş birliğinin bulunduğunu da vurgular[251]. Bu görüş birliği, idarenin karşı karşıya olduğu hukuki ve idari gerçeklikler çerçevesinde haklı bir temele dayanmaktadır. Nitekim *"idarenin faaliyetlerini düzenleyen mevzuatta her ayrıntının önceden öngörülmesinin imkânsızlığı, zamanla idarenin karşılaştığı sorunların çeşitlenmesi ve artması ile kamu hizmetlerinin değişen teknik özellikleri"* gibi sebepler, idareye tanınan takdir yetkisinin kaçınılmazlığını ve öğretideki bu ortak yaklaşımın isabetini ortaya koymaktadır[252].

Kavrama uluslararası bir süje olarak Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin 11 Mart 1980 tarihli, R(80)2 sayılı tavsiye kararında yer alan yaklaşımı dikkat çekmektedir. Bu yaklaşım idarenin takdir yetkisinin üç unsuruna odaklanmaktadır; karar alabilmesi yönünde idareye tanınan serbesti, bu serbestinin yasal olarak kabul edilebilir kararlarla sınırlanması, idarenin alacağı kararların belirli bir ölçüyü içermesi[253].

Danıştay 8'inci Dairesinin bir kararında ise Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin yaklaşımı daha da ayrıntılandırılır. Kararda idarenin görev, yetki ve sorumluluklarının sınırı vurgulanır. Takdir yetkisi bu sınırlar dahilinde kamu hizmetinin ifasına yönelik olmalıdır. Kamu hizmetinin etkili ve verimli bir biçimde, kamu yararı somutlaştırılarak ifa edilmesi maksadıyla kullanılabilecek takdir yetkisi ancak mevzuat, idarenin hareket serbestisinin bulunmadığını belirtmiyorsa mevcuttur. Belirtilen kapsam dahilinde seçeneklerden birisini tercih edebilen idarenin, yasa koyucu tarafından takdir yetkisiyle donatıldığı kabul edilmektedir [254].

---

[250] Onar, Cilt I, s. 420-421.
[251] Onar, Cilt I, s. 421.
[252] Karatepe, s. 72.
[253] Onur Karahanoğulları, "İdari Takdir Yetkisinin Kullanılmasına İlişkin R(80)2 Sayılı Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 45, Sayı: 1, 1996, (Takdir Yetkisi), s. 327.
[254] Danıştay 8. Dairesinin 17.04.2025 tarih ve E.2023/326-K.2025/3818 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (12.06.2025).

Açıklamalar ışığında takdir yetkisini; idarenin karşılaşacağı tüm olay ve gerekliliklerin öngörülemeyeceği gerçeğinden hareketle, kanunların ayrıntılı biçimde düzenlemediği seçenekler arasında, kamu yararını gözeten hukuka uygun tercihler yapma imkânı tanıyan bir idari yetki biçiminde ifade etmek mümkündür. Mezkûr tanımdan da anlaşılacağı üzere bu yetki, idarenin "keyfi davranma veya işlem yapmama" serbestisi değildir. Kamu hizmetini verimli bir şekilde yürütmekle yükümlü kılınan idareye, yasal çerçeve içinde kamu yararı ve hizmet gereklerine en uygun çözümü belirleme imkânı sağlanmaktadır.

Takdir yetkisi, idarenin değişen toplumsal ihtiyaçlara uyum sağlayarak, kamu yararı amacına uygun, kamu hizmetini daha verimli sunmasına olanak tanıyan bir araçtır[255]. Nitekim, idarenin takdir yetkisinin neden mevcut olduğunu ve olması gerektiğini izah eden bir yargı kararında yer alan şu ifadeler dikkat çekicidir: *"Kamu hizmeti yapmakla zorunlu olan idare bu görevini yaparken daima kamu yararına uygun davranmak durumundadır. Kamu yararı kavramı ise sabit ve değişmez bir kavram değildir. Zaman ve yere göre değişen bir nitelik göstermektedir. Bu bakımdan hizmet yapan idarenin görevlerine kamu yararına uygun biçimde yerine getirebilmesi için belli konularda serbestliğe ve şartlara kendisini uydurabilecek bir esnekliğe sahip olması ve etkinliğinin uygun ve yerinde olup olmadığını bizzat saptayabilmesi gerekir. Kamu hizmetlerinin gittikçe değişkenlik göstermesi karşısında hukuk kurallarının idarenin faaliyet sahasındaki bütün çözümleri önceden belirlemesine imkân kalmamıştır. Bu bakımdan idareye takdir yetkisi tanınması zorunludur. İdarenin izleyeceği yol önceden bir hukuk kuralı ile sınırlandırılmadığı zaman takdir yetkisinin varlığından söz edilebilir..."*[256]. İdarenin takdir yetkisine haiz olmasının bir zorunluluk olduğuna işaret eden bu kararda, tüm bu zorunluluğa karşılık idareye tanınan takdir yetkisinin mutlak olmadığı da belirtilmektedir. Diğer bir ifade ile bu takdir yetkisi kamu yararı ve kamu hizmeti gerekliliği ile sınırlandırılmıştır. O halde takdir yetkisi, kamu hizmeti ve kamu yararı gibi kavramlar arasında sıkı bir ilişki bulunmakta olup, bu kavramların birlikte değerlendirilmesi konunun daha iyi anlaşılması açısından önem arz etmektedir.

---

[255] Ender Ethem Atay, "İdare Hukukuna İlişkin Temel Tespitler ve Bu Hukuk Dalının Belli Başlı Özellikleri", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 1-2, Ankara, 2007, (Temel Tespitler), s. 511.

[256] AYİM 1. Dairesinin 28.03.2000 tarih ve E. 2000/310-K. 2000/438 sayılı kararı, **AYİM Dergisi,** Genel Kurmay Basımevi, Sayı: 15, Ankara, 2001, s. 499.

B. Kamu Hizmeti

Tarihsel olarak bakıldığında kamu hizmeti kavramı, devletin idari kudretini kullanarak, toplum yararına sunduğu hizmetler olarak şekillenir.[257] Temel kamu hizmetleri sayılan savunma, güvenlik ve adalet dışında günümüzde teknoloji, sanayi, ticaret gibi muhtelif alanlarda yaşanılan gelişmeler, devletin görevlerini ve sorumluluklarını önemli ölçüde artırmakta ve kamu hizmeti kavramını karmaşıklaştırmaktadır[258]. Bu nedenle kamu hizmeti kavramının kesin tanımını yapabilmek mümkün değildir[259].

İdare hukukunun ve hatta Derbil'e göre kamu hukukunun en önemli konusu olan ancak buna rağmen en çetrefil ve bulanık kalmış konuları arasında yer alan[260] kamu hizmeti kavramının kesin bir tanımı bulunmamaktadır[261]. Derbil, bunun 'hizmet' kelimesinin iş, faaliyet gibi dinamik anlamları dışında, statik bir anlam ihtiva etmemesinden kaynaklandığını, dolayısıyla da bu kavramın 'teşkilat' anlamında da kullanılması ve anlaşılması gerektiğini öne sürer[262]. Nitekim Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 128'inci maddesinde yer aldığı biçimiyle; kamu kurumlarının yürütmekle mükellef kılındıkları görevler bütününün sebebi olarak kamu hizmeti, bir iş veya faaliyet anlamı taşımaktadır. Buna karşılık 70'inci maddede ise her Türk'ün sahip olduğu bir hakkın kullanım biçimini nitelendirerek kamu hizmetlerine girmenin, idari teşkilata girmek olduğu anlamı çıkarılmakta, kamu hizmeti kavramı idari teşkilat hüviyeti kazanmaktadır[263].

Duguit'e göre, kamu hizmeti kavramı, egemenlik anlayışının yerine geçerek devletin meşruiyetini sağlayan temel unsurlardan biri haline gelir[264]. Onar ise kamu hizmetini süreklilik taşıyan muntazam faaliyetler olarak tanımlamakta; bu faaliyetlerin devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından bizzat ifade edileceğini ya da bunların denetleyeceği kişilerce yerine getirileceğini belirtmektedir. Burada göre araç genel ve

[257] Halil Kalabalık, İdare Hukuku (Cilt II), s. 306.
[258] Leon DUGUIT, **Kamu Hukuku Dersleri**, çev. Süheyp DERBİL, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1954, s. 78.
[259] Giritli ve diğerleri, s. 69.
[260] Süheyp Derbil, "Kamu Hizmeti Nedir?", **Ankara Üniversitesi Dergisi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 3, 1950, s.28.
[261] Gözübüyük ve Tan, s. 558.
[262] Derbil, s. 29.
[263] Zabunoğlu, s. 77.
[264] Duguit, s. 78

kollektif gereksinimleri karşılamak iken amaç kamu yararını sağlamaktır[265]. Diğer yandan yazar, devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin hangi faaliyetlerinin kamu hizmeti sayılacağı hususun belirsizliğine ve belirlenmesinin kolay olmadığına da değinmektedir[266].

Gözler, kamu hizmetinin; bir kamu tüzel kişisinin kamu yararı amacına yönelik olarak üstlendiği faaliyetler olduğunu belirtmektedir. Mezkûr faaliyetler bizzat bu kamu tüzel kişisince veya onun görevlendirerek denetlediği bir özel kişi tarafından yerine getirilmektedir[267]. Düzenlilik (muntazamlık) ve süreklilik unsurlarının bu tanımlamada yer almadığı dikkat çekmektedir. Gözler'e göre söz konusu nitelikler, kamu hizmetini tanımlayan değil, onun özelliklerini belirleyen nitelikler olduğundan düzenli ve sürekli nitelik taşıyan her faaliyet doğrudan kamu hizmeti olarak adlandırılamamaktadır. Bir faaliyetin kamu hizmeti biçiminde tanımlanabilmesi için düzenliliği ve sürekliliği yetmemekte olup devlet ya da kamu gücü tarafından "kamu hizmeti" olarak tanımlandığı takdirde, zaten her faaliyet düzenli ve sürekli bir şekilde yürütülmek zorundadır[268].

Gözler'in konuya ilişkin yaklaşımına benzer başka bir tanım ortaya koyan Gülan da kamu hizmetinin, kamu tüzel kişileri tarafından bizzat yürütülen veya kamu tüzel kişilerinin denetlediği özel kişilerce yerine getirilen faaliyetler olduğunu belirtmektedir. Yazara göre bu faaliyetler; toplum için önem ihtiva eden, ortak ve genel bir ihtiyacın giderilmesine yöneliktir[269].

Bir faaliyeti, kamu hizmeti olarak tanımlama konusunda asıl yetkili olan devletin yasama erkidir. Ancak açıkça kamu hizmeti olarak tanımlanmayan faaliyetler de söz konusu olabilir. Bu halde de faaliyetin kamu hizmeti sayılabilmesi için, kamusal yetki ve usullerin uygulanması veya özel hukuk kurallarını aşan hükümlere sözleşmelerde yer verilmesi gibi ölçütlerden birinin ya da birkaçının bulunması yeterlidir[270].

Kamu hizmetleri, bireysel çıkarları değil, toplumun ortak menfaatleri gözetilerek sunulmakta ve idarenin kamu gücüne dayalı olarak düzenlediği bir

[265] Onar, Cilt I, s. 13.
[266] Onar, Cilt I, s. 14., Benzer görüş için bkz. Gözübüyük ve Tan, s. 561.
[267] Gözler, Cilt II, s. 255.
[268] Gözler**,** Cilt (II), s. 268.
[269] Aydın Gülan, "Kamu Hizmeti Kavramı", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 1-3, 1988, s. 148.
[270] Günday, s. 333.

çerçevede yürütülmektir. Kamu hizmetinin tespitinde, idarenin giriştiği faaliyetlerin ifa usulü değil, ifa amacı ve bu amacın ifasından sorumlu organın niteliği belirleyicidir[271]. Kamu hizmetinin asli ifa makamı devlet ve diğer kamu tüzel kişileri olmakla birlikte, belirli durumlarda kamu hizmetleri özel hukuk kişileri aracılığıyla da yerine getirilebilmektedir[272]. Ancak ifa makamı değişse de ifanın sorumlusu devlet veya diğer kamu tüzel kişileri olduğundan özel hukuk kişileri, devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin denetimi ve gözetimi altında olmalıdır. Dolayısıyla kamu hizmetinin özel kişi tarafından yerine getiriliyor alması onun niteliğini[273] ve kamu hizmetinin yerine getirilip getirilmemesinden sorumlu olanın devlet veya diğer kamu tüzel kişileri olduğu gerçeğini değiştirmemektedir.

Kamu hizmeti kavramı, kesin ve mutlak bir biçimde tanımlanması güç bir kavramdır. Sürekli gelişen ve değişen toplumla birlikte, kamu hizmetinin anlamı da aynı şekilde değişkenlik göstermektedir. Değişmeyen unsur ise bu hizmetlerin amacının kamu yararını sağlamayı hedeflemesidir. Bu çerçevede idare, kamu hizmetlerini sunarken kamu yararına uygun hareket etme yükümlülüğü altındadır. Ancak bu yükümlülük, idareye sınırsız bir takdir yetkisi alanı tanımamaktadır. İdarenin tüm eylem ve işlemlerinin esas sınırını hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü başta olmak üzere hukukun genel ilkeleri çizmektedir.

C. Kamu Yararı

Genellikle ‘devlet’ ya da ‘toplum’ kelimeleriyle bağdaştırılan ‘kamu’ kavramı, esasen toplumu ifade eden bir anlam ihtiva etse de günümüzde “kamu kurumu” tamlamasında da olduğu gibi yalnızca devleti veya hem devleti hem de toplumu kapsayacak şekilde kullanıldığı görülür[274]. Öte yandan ‘yarar’ kelimesi ile bir işten veya yürütülen bir faaliyetten elde edilen; getiri, kazanç, fayda, kâr, avantaj, çıkar kastedilmektedir[275].

---

[271] Anayasa Mahkemesinin 26.03.1997 tarih ve E. 1996/33-K. 1997/40 sayılı kararı, (R.G. Tarih-Sayı: 28.06.2001-24446).

[272] Danıştay 13.Dairesinin 06.02.2013 tarih ve E. 2012/1871-K. 2013/276 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (12.06.2025).

[273] Anayasa Mahkemesinin 28.01.1995 tarih ve E. 1994/70-K. 1994/65-02 sayılı kararı, (R.G. Tarih-Sayı: 28.01.1995- 22185); *“Nitelik yönünden kamu hizmeti olan bir hizmetin özel teşebbüs tarafından yürütülmesi onun niteliğine etkili görülemez.”*

[274] N. Münci Çakmak, **İdare Hukukunda Kuramsal Olarak Kamu Yararı,** Birinci Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2013, s.19.

[275] TDK Güncel Türkçe Sözlüğü, https://sozluk.gov.tr/, (11.04.2025).

Kamu yararının somut bir yansıması olarak kabul edilen kamu hizmeti kavramı, kamu yararının sebep ve sonuçlarıyla doğrudan ilişkilidir[276]. Kamu hizmetinin tanımına ilişkin açıklamalar çerçevesinde de ifade edildiği üzere, söz konusu hizmetlerin temel amacı, kamunun ortak çıkarını gerçekleştirmektir. Başka bir deyişle, idarenin temel işlevi, kamuya yarar sağlamak olarak şekillenmektedir. Bu yönüyle kamu yararı, idarenin faaliyetlerinin meşruluğunun belirlenmesini sağlayan önemli bir kıstastır. Her ne kadar öğretide 'kamu yararı' tamlamasına ilişkin muhtelif tanımlamalara yer verilse de kavramın içeriğinin ve mutlak sınırlarının önceden belirlenmesi oldukça güçtür[277]. Söz konusu sınırlılıktan çıkarılacak sonuç, bakış açılarına ve kavrama yüklenen anlamlara göre değişkenlik gösterdiğinden, kamu yararının tanımına dair düşünsel tartışmaların açık, genel ve esnek bir çerçevede ele alınması gerektiğidir[278].

Kamu yararı kavramını, toplumu oluşturan bireylerin kişisel menfaatleriyle örtüşen ortak bir payda olarak mı, yoksa bireysel çıkarlarla çeliştiğinde toplumun genel yararını bireysel menfaatlere üstün tutan bir ilke olarak mı değerlendirmek gerektiği sorusu sıkça tartışılmaktadır. Çoğunluğun menfaatine uygun olanın kamu yararını barındırdığı ekseriyetle kabul edilmektedir. Kamu yararının bireysel faydayı dışlayan değil bireysel faydayı tamamlayan bir hüviyete sahip olduğu da ifade edilmektedir. Birbirlerini tamamlayan bu iki yaklaşımın müşterek amacı ise üstün olan yararın belirlenmesidir[279].

Liberal yaklaşıma göre kamu yararı, bireylerin kişisel çıkarlarının örtüştüğü alanlarda oluşur. İnsanlar, tek başlarına ulaşamayacakları bazı faydaları birlikte elde edebilir. Savunma, güvenlik ve adalet gibi alanlar bu nedenle kamu hizmeti sayılırken; sağlık, eğitim, ulaşım gibi diğer alanların özel sektör tarafından yürütülmesi gerektiği düşünülür. Buna karşılık müdahaleci görüş, halkın ortak ihtiyaçlarını karşılayan her faaliyetin kamu yararı taşıdığını ve bu nedenle kamu hizmeti kapsamına alınması gerektiğini ileri sürer[280]. Pozitivist yaklaşıma göre ise kamu yararı, kişiden kişiye ve ülkeden ülkeye değişebilir. Bu nedenle objektif olarak belirlenmesi zordur. Devlet,

[276] Atay, İdare Hukukuna İlişkin Temel Tespitler, s. 511.
[277] Tekin Akıllıoğlu, "Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 1-3, Haziran 2011, s. 11; Zabunoğlu, s. 78.
[278] Akyılmaz ve diğerleri, s. 27; Çakmak, s. 62.
[279] Akyılmaz ve diğerleri, s. 28-29.
[280] Gözler, Cilt II, s. 261-262.

hangi faaliyetlerin kamu yararına olduğunu belirleyebilir ve bu alanları kamu hizmeti kapsamına alabilir ya da çıkarabilir[281].

Ortak yararı ya da toplum çıkarını "kamu yararı"na dönüştüren unsur devletin kendisidir[282]. Devletin yasama organı, millet iradesini temsil eder ve bu temsil gücü sayesinde kamu yararının ne olduğunu belirleme konusunda meşru bir otoriteye sahiptir[283]. Kamu yararını somutlaştıran ve uygulamaya geçiren ise yürütme organıdır[284]. Yani ortak yararı kamu yararına dönüştüren unsur olarak devlet, bu sürecin hem meşruiyet hem de uygulama ayağında merkezi bir rol oynar. Bu yönüyle kamu yararı kavramı, sadece hukuki değil, aynı zamanda siyasal bir meşruiyet zemini üzerinde şekillenmektedir.

Sonuç olarak, kamu yararı kavramı hem teorik hem de pratik düzeyde çok boyutlu ve dinamik bir nitelik arz etmektedir. Kavramın zaman, mekân ve toplumsal koşullara bağlı olarak değişkenlik göstermesi, onun mutlak ve evrensel bir tanımının yapılamayacağını ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, kamu yararının belirlenmesi süreci, yalnızca hukuki ve idari bir mesele değil, aynı zamanda siyasal, ekonomik ve sosyolojik unsurların da etkili olduğu bir değerlendirme alanıdır[285]. İdarenin faaliyetlerinde kamu yararına uygun hareket etme yükümlülüğü, idareye tanınan takdir yetkisiyle birlikte değerlendirilmekte; bu yetkinin sınırları ise yine kamu yararının sağlanması amacıyla çizilmektedir. Farklı yaklaşımlar kamu yararı kavramına dair çeşitli perspektifler sunsa da ortak nokta, kamu yararının toplumun genel refahını önceleyen bir ilke olduğu ve idari faaliyetlerin meşruiyet temelini oluşturduğudur.

Ç. Bağlı Yetki Kavramı

İdarenin davranış biçiminin önceden bir hukuk kuralı ile kesin olarak belirlendiği ve idareye farklı seçenekler arasında tercih imkânı tanınmadığı durumlarda bağlı yetkiden söz edilir. Bu yetki türünde idareye, kanunun açıkça öngördüğü bir işlemi yapma yükümlülüğü getirilmiştir[286]. Takdir yetkisinin karşıt

[281] Gözler, Cilt II, s. 264.
[282] Çakmak, s. 61.
[283] Akyılmaz ve diğerleri, s.27.
[284] Çakmak, s. 71.
[285] Akyılmaz ve diğerleri, s.27.
[286] Atay, İdare Hukuku, s. 269-270.

anlamını ihtiva eden[287] bağlı yetkinin mevcudiyeti halinde, idarenin gerçekleştirdiği işlemin sebep ve konu unsuru bakımından değerlendirme yetkisi bulunmamaktadır. Bağlı yetki kapsamında idare, yalnızca bu yetkinin kullanılabilmesi için gerekli koşulların mevcut olup olmadığını saptar; koşullar gerçekleşmişse, ilgili hukuk normunun öngördüğü şekilde işlem tesis eder. Bu itibarla, bağlı yetki durumunda denetim, idarenin hukuk kurallarına uygun hareket edip etmediği hususunda yoğunlaşır[288].

Bağlı yetki, hukuki sebebin gerçekleşmesi hâlinde idarenin doğuracağı sonuç üzerinde herhangi bir tercih veya takdir hakkına sahip olmaması durumunu ifade eder. Bu çerçevede idare, işlemin sebebinin ortaya çıkmasıyla birlikte, mevzuatta öngörülen sonuca ulaşmakla yükümlüdür. İdari işleme dayanak teşkil eden sebeplerin ise objektif nitelikte olması gerekir; zira bu sebeplerin idare tarafından sübjektif değerlendirmelere tabi tutulması, işlemin zorunlu niteliğini ortadan kaldırarak yetkiye takdiri nitelik kazandırabilir[289]. Diğer taraftan bağlı yetki, idarenin hiçbir takdir alanının bulunmadığı ve önceden belirlenmiş kurallara sıkı sıkıya bağlı kaldığı durumları ifade etmekle birlikte, öğretide mutlak takdir yetkisi ya da mutlak bağlı yetkiden söz etmenin gerçekçi olmadığı; idarenin her işleminde doğası gereği belli bir ölçüde değerlendirme serbestisine sahip olduğu kabul edilmektedir[290]. Örnek olarak, 657 sayılı Kanun Madde 125 hükmü, disiplin yaptırımı uygulanmasını gerektiren fiil veya durumun tekrarında, bir derece ağır tecziyenin uygulanmasını amirdir. Mezkûr düzenleme, idare açısından, öngörülen koşulların gerçekleşmesi halinde, bağlayıcıdır. Öte yandan, süreç içerisinde idare, fiilin işlenip işlenmediğini, olayın şartlarını ve delillerin yeterliliğini değerlendirmek durumundadır. İdarenin belirli ölçüde değerlendirme yapmasını gerektiren bu durumlar, "mutlak bağlı yetki"nin pratikte pek mümkün olmadığını; bağlı yetki durumunda dahi belli bir değerlendirme alanının bulunduğunu göstermektedir.

Sonuç olarak, idari makamın hangi yetki türü içerisinde hareket ettiğini belirleyebilmek için, öncelikle hukuki düzenlemenin idareye zorunlu bir işlem tesis etme yükümlülüğü mü getirdiği, yoksa belirli ölçüde tercih alanı mı tanıdığı tespit

[287] Onar, Cilt I, s.426; Kalabalık, İdare Hukuku (Cilt II), s. 105.
[288] Kalabalık, İdare Hukuku (Cilt II), s. 105; Gözler, Cilt I, s. 1063.
[289] Karahanoğulları, İdare Hukuku, s. 117-118.
[290] Yıldızhan Yayla, "İdarenin Takdir Yetkisi", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 30, Sayı: 1-2, İstanbul, 1964, s. 202; Recep Başpınar, "İdarenin Takdir Yetkisinin Yargı Denetimine Tabi Tutulması", **Danıştay Dergisi**, Yıl: 1, Sayı: 3, Ankara, 1971, s. 64.

edilmelidir. İdari makam, bir işlemi tesis ederken, öncelikle mevzuatın kendisini belirli bir kararı almaya zorlayıp zorlamadığını değerlendirmelidir. Eğer mevzuat, idareye açık bir yükümlülük getiriyorsa, bu durumda bağlı yetkiden söz edilir ve idare, işlemi tesis etmekle yükümlüdür. Buna karşılık, mevzuat açık bir zorunluluk öngörmüyorsa ancak belirli bir işlem yapma imkânı tanıyorsa, idareye takdir yetkisi tanınmış demektir[291]. Bu durumda idare, işlemi yapıp yapmama konusunda kamu yararı ve hizmet gereklerini esas alarak bir değerlendirme yapar.

D. Takdir Yetkisinin Belirlenmesi

1. Kanunun Lafzı

Takdir yetkisinin varlığından söz edilebilmesi için, mevzuatta yetkinin kullanımıyla ilgili ayrıntıların açıkça belirlenmemiş olması gerekir; ayrıca aynı işlem veya fiil bakımından birden fazla hukuka uygun seçeneğin bulunması ve bu seçenekler arasında kamu yararını ve hizmet gereklerini göz önünde bulundurarak idarenin tercih yapabilme imkânına sahip olması şarttır[292]. Öte yandan takdir yetkisinin kullanılabilmesi için söz konusu yetkinin, kanunla açıkça tanınmış olması veya kanuna uygun biçimde çıkarılmış yönetmeliklerle öngörülmüş bulunması gerekir[293]. Bu doğrultuda takdir yetkisinin varlığını ortaya koymak için öncelikle mevzuat metninin dili ve kullanılan terimlerin anlamının tespiti önem arz etmektedir[294]. Mevzuat metninin lafzında *"idare yapabilir, yetkilidir veya izin verebilir"* gibi ifadeler yer almaktaysa, idareye işlem yapıp yapmama konusunda bir serbestlik tanındığı açıkça anlaşılmaktadır[295]. Örneğin, 657 sayılı Kanun'un 125'inci maddesinde memurun disiplinsizlik teşkil eden fiili karşılığında, olumlu hizmet safahatı gerekçesiyle bir derece hafif cezanın uygulanabileceği düzenlenmektedir. Madde metninde yer alan *"...uygulanabilir"* kelimesinin lafzından, hükmün emredici nitelikte olmadığı çıkarılmaktadır. Diğer bir ifade ile disiplin yaptırımını tesis edecek merciin bu konuda takdir hakkına haiz olduğu ifade edilebilir.

---

[291] Marcel Waline, "İdare Yargıcının İdari Tasarruflar Üzerindeki Denetiminin Kapsamı ve Sınırları", Çev: Kutlu Türkeş, **Danıştay Dergisi**, Yıl: 6, Sayı: 20-21, Ankara, 1976, s. 105.
[292] Atay, İdare Hukuku, s. 273.
[293] Gözler, Cilt I, s. 1064.
[294] Kaya, s. 37.
[295] Gözler, Cilt I, s. 1065; Kalabalık, Takdir Yetkisi, s. 211.

Nihayet, takdir yetkisinin varlığı, idareye tanınan serbestliğin kaynağını oluşturan normun diliyle ve bu dilin yorumlanmasıyla ortaya çıkar. Mevzuatın lafzı, idareye seçim hakkı tanıyan ifadeler içeriyorsa, bu durum idarenin bağlı yetki sınırlarını aşarak takdir alanına girdiğini gösterir. Ancak bu yetki, mutlak bir serbesti değil, kamu yararı ve hizmet gerekleriyle sınırlı bir değerlendirme alanıdır. Dolayısıyla, takdir yetkisinin meşruiyeti hem yasal dayanağına hem de kamu hizmetinin amaçlarına uygun biçimde kullanılmasına bağlıdır.

2. Belirsiz Hukuki Kavramlar

Takdir yetkisinin varlığı veya yokluğu her zaman mevzuatın lafzından açıkça anlaşılmaz. Yasal düzenlemelerde kimi zaman millî egemenlik, kamu düzeni, kamu güvenliği, genel sağlık, kamu yararı ve genel ahlak gibi soyut kavramlara yer verilerek idarenin takdir yetkisine haiz olduğu dolaylı biçimde aktarılır[296]. Memurların görev mahallinde genel ahlak dışı davranışlarda bulunması durumu böyledir. 657 sayılı Kanun'un 125'inci maddesinde genel ahlak dışı davranışlar kınama yaptırımına tabi kılınırken hangi eylemlerin genel ahlaka aykırı olduğu açıkça belirtilmemektedir. Bu durumda disiplin yaptırımını uygulayacak merci, öncelikle *"genel ahlak"* kavramından ne anlaşılması gerektiğini takdir ederek, somut olay bakımından bir değerlendirme yapacaktır. Benzer şekilde, 6191 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi 4/a bendinde, idare tarafından er veya erbaşların sözleşmesi feshedilirken *"disiplinsizlik ve ahlaki durum"* gerekçelerine yer verilmektedir. Anayasa Mahkemesi, bu hükmü değerlendirirken ahlaka aykırı fiillerin kanunda tek tek sayılmasının güç olduğunu, ancak bunların belirli bir çerçevede tanımlanması gerektiğini belirtir. Mahkeme'ye göre ahlaka aykırı hâller tümüyle muğlak ve belirsiz kavramlar değildir; toplumsal değerler ışığında objektif bir anlam taşır ve bu nedenle idarenin keyfî uygulamalarına karşı yeterli koruma sağlar[297]. Benzer şekilde, öğretide de 'genel ahlak' gibi belirsiz hukuki kavramların, kamu görevini yerine getiren personelin subjektif

[296] Kaya, s. 44.
[297] Anayasa Mahkemesinin 5.4.2023 tarih ve E.2022/152-K.2023/66 sayılı kararı, (R.G. Tarih- Sayı: 15/6/2023- 32222).

değerlendirmelerinden ziyade toplumda kabul gören genel kurallar olduğu ve objektif bir anlamı barındırdığı ifade edilmektedir[298].

Belirsiz hukuki kavramların, objektif bir anlam ihtiva ettiğinin kabulü halinde dahi, sınırları önceden kesin ve tam bir biçimde mevzuatla çizilememektedir. Bu kavramlar, toplumda kabul gören çekirdek bir ortak anlam taşısa da bu anlam, toplumsal değerlerin ve zamanın koşullarına göre değişkenlik gösterebilir. Dolayısıyla anılan kavramlar, uygulamada yoruma ihtiyaç duymaktadır. Bu itibarla, idare gerçekleştirdiği işlemde, işlemin sebebi olarak öngörülen belirsiz hukuki kavramın somut olayda nasıl meydana geldiğini ortaya koymalıdır[299]. Belirsiz hukuki kavramlara dayanılarak tesis edilen idari işlemin yargı mercilerince denetiminde ise somut olay çerçevesinde bu kavramların gerçekleşip gerçekleşmediği yönünden inceleme yapılır[300].

Belirsiz hukuki kavramların idareye takdir yetkisi mi yoksa bağlı yetki mi tanıdığı meselesi, kavramın nasıl bir anlam ihtiva ettiğine bağlıdır. Bu kavramlar objektif bir anlam ihtiva ediyorsa idare açısından bağlı yetki; kavram ilgili idarenin anlayışına ilişkinse takdir yetkisinin varlığının kabulü gerekmektedir[301]. Örneğin *'görülen lüzum üzerine'* ifadesinin idareye takdir yetkisi tanıyan bir kavram olduğu öne sürülmektedir[302]. Buna karşılık, *'ahlak ve umumi terbiye'* kavramından kastedilen bireysel ve öznel bir ahlak anlayışı değil, toplumca kabul gören ve geçerliliği olan objektif ortak anlayıştır. Böyle bir durumda idare açısından bağlı yetki söz konusudur[303].

Öte yandan, belirsiz hukuki kavramların idari işlemin sebep unsuru olarak düzenlenmesi halinde, idarenin yetkisinin takdir yetkisi ya da bağlı yetki şeklinde mutlak biçimde ayrılmasının mümkün olmadığı ifade edilmektedir[304]. Nitekim, bağlı yetki ile takdir yetkisinin birbirini kesin surette dışlamadığı, aynı idari işlemde her iki unsurun bir arada bulunabileceği; bu iki kavram arasındaki karşıtlığı yumuşatan unsurun ise belirsiz hukuki kavramlar olduğu ileri sürülmektedir. Zira mevzuatta idari

---

[298] Ramazan Çağlayan, "Türk Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi", **Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: VII, Sayı: 3-4, Erzincan, 2003, (Takdir Yetkisi), s. 178; Tahsin Bekir BALTA, **Kısa İdare Hukuku (I) Ders Notları**, TODAİE, Balkonaoğlu Matbaası, Ankara, 1962, (Ders Notları), s. 49.

[299] Akyıldız, s. 91.

[300] Kaya, s. 48.

[301] Karatepe, s. 74.

[302] Balta, Ders Notları, s. 87-88.

[303] Karatepe, s. 74.

[304] Kalabalık, Takdir Yetkisi, s. 183.

işlemin sebep unsuru belirsiz hukuki kavramla ifade edilmişse, idare hem bağlı hem de serbest hareket edebileceği bir alana sahip olmaktadır[305]. *Gözler'e* göre ise, sebep unsuru belirsiz hukuki kavramlara dayanan idari işlemlerin mevcut olması halinde, idarenin hareket serbestisi de bağlı yetkisi de bulunmaz. İdarenin buradaki yetkisi her iki yetkiden de ayrı olarak *"değerlendirme marjı"* olarak isimlendirilir. İdare, belirsiz hukuki kavramı somut olay çerçevesinde yorumlar ve bu durum da hukukilik denetimi ile ilgili olup, yargı denetimini mümkün kılar[306].

Sonuç olarak, belirsiz hukuki kavramlar idareye keyfî bir serbestlik tanımamaktadır. Belirsiz hukuki kavramların da tüm hukuki kavramlar gibi genel hukuk ilkelerinden oluşan sınırları bulunmaktadır. Diğerlerinden farklı olarak idarenin takdir yetkisinde bu sınırlara kamu yararı ve hizmet gerekleri ilave edilmektedir. Mezkûr kavramlar, idareye belirli ölçüde takdir alanı sağlasa da nihayetinde idarenin her zaman hukukla bağlı olduğu gerçeğini ortadan kaldırmaz. Dolayısıyla belirsiz hukuki kavramlar, hem idarenin esnek ve etkin karar alabilmesine imkân tanıyan hem de yargısal denetim aracılığıyla keyfiliğin önüne geçilmesini sağlayan bir denge unsuru niteliğindedir.

3. İdarenin Değerlendirme Faaliyeti

İdarenin yürüttüğü bazı işlemler doğası gereği bir değerlendirme faaliyeti içerir. Bu husus, bir öğrencinin sınav notunun belirlenmesi, bir kamu görevlisine sicil puanı verilmesi ya da bir taşınmazın kamulaştırma bedelinin tespiti gibi işlemlerde idarenin yetkisinin niteliği bakımından önem taşır.

Kamulaştırma işlemlerinde olduğu gibi, idareye bir malın değerini belirleme görevi ya da bir binanın sağlam veya çürük olduğunun tespiti görevi verilmişse, bu görevin nesnel ve ölçülebilir kriterlere dayanılarak yerine getirilmesi zorunlu olduğundan idarenin, bu gibi teknik bilgi ve uzmanlık gerektiren konularda takdir yetkisinin bulunmadığı öne sürülmektedir[307]. Buna karşılık, sınav kâğıtlarının değerlendirilmesi alanında idareye tanınan yetkinin mahiyetine ilişkin, bir görüşe göre,

[305] Ali Ülkü Azrak, "İdari Yargı Denetiminin Sınırı Olarak İdarenin Takdir Yetkisi", **İdare Hukuku İlimleri Dergisi**, Yıl: 6, Sayı: 1-3, İstanbul, 1985, s. 24.
[306] Gözler, Cilt I, s. 1062-1063.
[307] Karatepe, s. 75; Şeref Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, 30. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011, s. 320-321.; Kalabalık, İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı, (Yönetim Hukuku), s. 213; Kaya, s. 52.

not verme işlemleri, idarenin kendi değerlendirme ve kanaatine bırakılmış işlemler olup, bu alanda takdir yetkisi bulunmaktadır[308]. Aynı şekilde sicil amirlerince kamu görevlilerine sicil puanı verilmesi de bu kapsamdadır[309]. Not belirleme işlemlerinde, idarenin değerlendirmede esas alacağı genel kriteri belirlemede takdir yetkisi bulunmakla beraber; bu kriteri farklı kâğıtlarda farklı şekillerde kullanmak gibi bir takdiri yoktur[310]. Bir diğer ifadeyle takdir yetkisi, eşitlik ilkesine uygunluk koşulu ile sınırlıdır. Bu bağlamda, sınav sonuçlarına karşı açılan davalarda, yargısal denetimin odağında, değerlendirmeyi yapan kişinin takdir yetkisini kullanırken eşitlik ilkesine uygun davranıp davranmadığı yer almalıdır. Başka bir deyişle, bilirkişilerden davaya konu sınav kâğıdını, başarılı kabul edilen diğer kâğıtlarla karşılaştırmaları istenmeli; bu karşılaştırma sonucunda bir değerlendirme hatası saptanırsa, ilgili değerlendirmenin iptali yoluna gidilmelidir[311]. Uygulamada sınav notlarının denetiminde genellikle mahkemece, sınav kâğıdını değerlendirmesi için bilirkişi kurulu oluşturulmakta ve bilirkişi, öğrencinin notunu geçer düzeye çıkarırsa, yürütmenin durdurulması kararı verilmektedir. Ancak, sadece kâğıt üzerinden yapılan değerlendirmenin, öğrencinin performansını tüm yıl takip eden öğretim elemanının takdir yetkisini tam yansıtmadığı ve hatayı belirlemede yetersiz kaldığı ifade edilmektedir[312]. Bununla birlikte, yargı mercileri idarenin yerine geçip karar veremeyeceğinden, bilirkişinin belirlediği not idare için bağlayıcı olmayacaktır. İdarenin açık hatası nedeniyle iptal edilen not yerine idarenin öğrenciye yeniden sınav uygulaması gerekir[313].

Sicil puanı ile ilgili olarak ise Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin bir kararına göre, sicil değerlendirmesi idareye geniş bir takdir alanı tanısa da bu alan sınırsız değildir. Sicil notlarındaki keskin düşüşlerin, önceki yıllardaki sicil seyrinden ve objektif göstergelerden açıkça ayrıldığı hallerde, idarenin takdir yetkisi keyfi hale gelir ve hukuka aykırılık teşkil eder. Bu bağlamda Mahkeme, takdir yetkisinin yalnızca kanaate dayalı bir serbestlik olmadığını, bilakis somut veriler, istikrarlı sicil seyri ve kamu yararı amacıyla kullanılmak zorunda olduğunu vurgulamaktadır. Dolayısıyla,

[308] Gözler, Cilt I, s. 1066; Karatepe, s. 76.
[309] Kaya, s. 52.; Gözübüyük, Yönetim Hukuku, s. 205.
[310] Karatepe, s. 76.
[311] Şeref Gözübüyük, Yönetim Hukuku, s. 320-321; Kalabalık, Takdir Yetkisi, s. 214; Kazım Yenice, "Not Takdiri ve Denetim", **Danıştay Dergisi**, Yıl: 11, Sayı: 42-43, Ankara, 1981, s. 17.
[312] Turgut Tan, "Sınav Notları ve Yargısal Denetim", **Danıştay Dergisi**, Yıl: 5, Sayı: 18-19, Ankara, 1975, s. 189.
[313] Tan, s. 191.

personelin geçmiş performansı, ödül ve ceza durumu gibi objektif göstergelerle bağdaşmayan düşük sicil notları, takdir yetkisinin bariz şekilde yanlış kullanımı sayılır[314]. Ayrıca, tıpkı not değerlendirmesinde olduğu gibi, idari yargı mercilerince sicil iptaline karar verildiğinde sicil notunun hesaplanmasında yapılan açık hata dışında yeniden sicil notunun tanzim edilmesi mümkün değildir.

İdarenin değerlendirme faaliyetinin önem kazandığı uygulamalardan biri de 6191 sayılı Kanun kapsamında, sıralı sicil amirleri tarafından sözleşmeli erler ve sözleşmeli erbaşlar hakkında düzenlenen nitelik belgelerinde görülmektedir. Anılan Kanun'un Ek 1'inci maddesinde, yedi veya daha fazla hizmet yılını doldurarak Türk Silahlı Kuvvetlerinden ayrılan sözleşmeli er ve erbaşlar arasından olumlu nitelik belgesi taşıyanların, diğer yasal şartları da karşılamaları durumunda, kamu kurumlarının ve kamu kuruluşlarının dolu olmayan kadro ve pozisyonlarına atanacakları öngörülmektedir. Bu hükmün uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Sözleşmeli Erbaş ve Er Yönetmeliği ile belirlenmiştir. Yönetmeliğin EK-3'ünde yer alan düzenlemeye göre, nitelik belgesinde belirtilen kriterler sıralı amirler tarafından ayrı ayrı 10 tam puan üzerinden değerlendirilmekte; her bir niteliğe verilen puanların toplamı belgenin son sütununa yazılmaktadır. Nitelik belgesinin olumlu kabul edilebilmesi için de toplam puanın 60 ve üzeri olması gerekmektedir. Nitelik belgesinin doldurulması, objektif ölçütler belirlenmiş olmakla birlikte, büyük ölçüde sicil amirinin takdirine dayanmaktadır. Dolayısıyla, amirin değerlendirmesi sübjektif unsurlar içerebilmekte ve bu durum, Anayasa'nın 70'inci maddesi kapsamında güvence altına alınan kamu hizmetine girme hakkı üzerinde doğrudan etki yaratabilmektedir. Bu nedenle, idarenin söz konusu takdir yetkisini nesnel kriterlere uygun ve eşitlik ilkesini gözeterek kullanması hukuki güvenlik ve liyakat ilkeleri açısından büyük önem taşımaktadır[315].

[314] Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin 19.10.1999 tarih ve E. 1999/106-K. 1999/973 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.10.2025).
[315] İzmir Bölge İdare Mahkemesinin 04.03.2025 tarih ve E. 2024/2538-K. 2025/462 sayılı kararı.

II. TAKDİR YETKİSİNİN DİSİPLİN HUKUKUNDAKİ GÖRÜNÜMÜ

A. Disiplin İşlemlerinin Unsurları Bakımından Amirin Takdir Yetkisi

1. Yeki Unsuru Bakımından Amirin Takdir Yetkisi

a. Disiplin İşlemlerinde Yetki Unsuru

İdare hukukunda yetki kavramı, kamu intizamının gereklerinden doğmuştur. Kamu intizamından kaynaklanan yetki, idari bir tasarrufun yalnızca, kanunla kendisine tasarrufun tatbiki yetkisi açıkça tanınan kişi veya makam tarafından tesisini ifade eder[316]. Bu yaklaşımdan çıkarılacak bir sonuç, kamu görevlisinin kendisine tanınan yetkileri kullanmakla yükümlü olduğudur. Ancak bu yetkinin mutlaka hukuki bir temele dayanması gerekir[317]. Ayrıca, kamu görevlisine tanınan yetki; yer, zaman, kişi ve konu bakımından kanunla sınırlandırılmış olabilir. Yetkinin kamu düzenine ilişkin olması ve söz konusu açılardan kanunla sınırlanmasının müşterek neticesi, olası bir hukuka aykırılık hâlinin, yargılama sürecinin tümünde taraflarca ileri sürülebilmesi veya mahkeme tarafından re'sen dikkate alınabilmesinde görülür[318].

Hiyerarşik yetkiye sahip makamların kamu personeli üzerinde sahip olduğu disiplin yetkisi, ilgili mevzuatta açıkça belirlenmiş mercilere tahsis edilmektedir. Disiplin yaptırımı uygulama yetkisi hangi makama tanınmışsa, bu yetkinin yalnızca ilgili makam tarafından kullanılması gerekir[319]. Disiplin yaptırımı uygulamaya yetkili makamlar, kamu görevlisinin tabi olduğu özel kanunlarda ayrı ayrı düzenlenmiştir. Takdir yetkisini uygulamaya yetkili makamlar aynı zamanda disiplin yaptırımına karar veren makamlar oldukları için muhtelif kanunlardaki yetkili disiplin amiri veya disiplin kuruluna ilişkin başlıca düzenlemelere yer verilmesi ayrıca önem arz etmektedir.

657 sayılı Kanun'un 126'ncı maddesi devlet memurlarına verilecek uyarma, kınama ve aylıktan kesme tecziyelerinde yetkinin disiplin amirlerine ait olduğunu

---

[316] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 28.03.1986 tarih ve E. 1986/8-K. 1986/21 sayılı kararı, **Danıştay Dergisi**, Yıl: 17, Sayı: 64-65, Ankara, 1987, s. 81

[317] Şeref Gözübüyük, **Yönetsel Yargı**, 30. Basım, Turhan Kitabevi, Ankara, 2010, (Yönetsel Yargı), s. 203.

[318] Gözübüyük, Yönetsel Yargı, s. 204.

[319] Bucaktepe, s. 208.

hükme bağlar. Aynı maddeye göre kademe ilerlemesinin durdurulması tecziyesinde takdir yetkisi duruma göre atamaya yetkili amir veya illerde valilerdedir. Devlet memurluğundan çıkarma tecziyesi ise amirlerin isteği üzerine yüksek disiplin kurulu tarafından verilmektedir.

6413 sayılı Kanun'un 11/2'nci maddesi Türk Silahlı Kuvvetlerinde görevli personellerden olan subay, astsubay ve uzman erbaşlar ile sözleşmeli erbaş ve sözleşmeli erler hakkında uygulanacak disiplin yaptırım işlemlerinde yetkiyi düzenlemektedir. Mezkûr düzenlemeye göre uyarma, kınama, hizmete kısmi süreli devam ve aylıktan kesme yaptırımlarını uygulamaya yetkili makamlar disiplin amirleridir. Hizmet yerini terk etmeme ve oda hapsi yaptırımlarında takdir yetkisi ise disiplin amirleri ve disiplin kurulları tarafından paylaşılmaktadır. Kamu görevlisi statüsünü sona erdiren Silahlı Kuvvetlerden ayırma yaptırımını uygulamaya yetkili yegâne makam ise Yüksek Disiplin Kuruludur. Benzer şekilde aynı Kanun'un 22'nci maddesinde de askerî öğrenciler hakkında uygulanacak disiplin yaptırımlarının kınama ve izinsizlik olduğu hükme bağlanmış; kınama yaptırım işlemlerinde disiplin amirleri ve izinsizlik yaptırım işlemlerinde ise disiplin amirleriyle beraber öğrenci disiplin kurulları yetkili kılınmıştır. 6413 sayılı Kanun'da yer alan diğer bir düzenleme de yükümlü erbaş ve yükümlü erleri konu edinir. Kanun 25'inci maddesinde yükümlü erbaş ve yükümlü erler hakkında niteliği itibariyle ağır sonuçlar doğuran hizmetten men yaptırımının disiplin amirleri veya disiplin kurulları tarafından tecziye edileceği hükme bağlanırken izinsizlik, ilave hizmet yükleme ve oda hapsi gibi hizmetten men yaptırımına kıyasla daha hafif sonuçları olan tecziyeleri belirlemeye disiplin amirleri yetkili kılınmıştır. Devlet memurlarından farklı olarak Silahlı Kuvvetler personeline uygulanacak yaptırımlarda disiplin amirinin yetkisinin geniş olduğu dikkat çekmektedir. Bunun sebebi Silahlı Kuvvetlerin katı hiyerarşisi ve disiplinin ivedi tesisine duyulan ihtiyaçtır. Zira tecziyeye her şartta disiplin kurulları tarafından karar verilmesi süreci uzatmakta ve kimi durumlarda disiplinin inkıtaa uğramasına sebep olabilmektedir.

Yükseköğretim kurumlarında görev alan personelin disiplin rejimini düzenleyen 2547 sayılı Kanun'un 53/Ç maddesinde uyarma ve kınama yaptırımları sıralı disiplin amirlerinin, aylıktan veya ücretten kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması ya da birden fazla ücretten kesme yaptırımlarında disiplin kurulunun yetkili kılındığı görülür. Üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden

çıkarma yaptırımlarında ise atamaya yetkili amirin teklif etmesi neticesinde kararı takdir yetkisi Yüksek Disiplin Kuruluna aittir. Aynı maddeye göre disiplin yaptırımı uygulanacak kişiler rektör veya vakıf okullarının meslek yüksekokulu müdürleri ise; uyarma ve kınama yaptırımlarında, yaptırımı takdir yetkisi Yükseköğretim Kurulu Başkanına; bunlarla birlikte dekanlar hakkında aylıktan veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme ya da üniversite öğretim mesleğinden yahut kamu görevinden çıkarma yaptırımlarında, yaptırımı takdir yetkisi Yüksek Disiplin Kuruluna aittir.

Personelin statüsünü doğrudan etkileyen disiplin hukukunda yetki unsuru, idari işlemin geçerliliği bakımından asli bir unsur olup, hukuka uygun disiplin yaptırımının tesisinde ilk gözetilmesi gereken koşuldur. Danıştay içtihatlarına göre idarenin her kademesindeki disiplin amiri ve kurullarının, yalnızca kendi yetki sınırları içinde işlem tesis edebileceği; yetkisini aşan bir yaptırım söz konusu olduğunda ise dosyayı doğrudan yetkili görülen merciye göndermesinin idarenin bütünlüğü ilkesinin bir uzantısı olduğu ve hukuka uygun kabul edildiği belirtilmektedir. Örneğin soruşturmacı tarafından kademe ilerlemesinin durdurulması yaptırımı önerilen bir olayda Danıştay, eylemin memurluktan çıkarma yaptırımını gerektirdiği kanaatine varılarak, Bakanlık Disiplin Kurulu tarafından dosyanın re'sen Yüksek Disiplin Kuruluna gönderilmesinde usulen herhangi bir sakatlık bulunmadığına hükmetmiştir[320]. Yine Danıştayın yetkiye ilişkin benzer bir kararında, memurun tekerrür eden devamsızlık fiili nedeniyle kademe ilerlemesinin durdurulmasından sonra bir üst yaptırım olan devlet memurluğundan çıkarma yaptırımı gündeme gelmiş; İl Disiplin Kurulu, bu yaptırımın kendi yetki alanını aştığı gerekçesiyle dosyayı doğrudan Sağlık Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu'na iletmiştir. Yüksek Mahkeme kararında, 657 sayılı Kanun'un 126'ncı maddesindeki disiplin kurulu veya yüksek disiplin kurulunun cezayı yalnızca kabul ya da reddedebileceği, ayrı bir cezayı takdire yetkisi bulunmadığı yönündeki hükmünün, yalnızca kurulun yetki alanına giren yaptırımlar için geçerli olduğu; kurulun kendi yetkisini aşan bir yaptırım teklifini karara bağlamasının hukuken mümkün olmadığı, dolayısıyla bu tür dosyaların yetkili disiplin makamına iletilmesi gerektiği belirtilmektedir[321]. Dolayısıyla bu kararlar, disiplin

[320] Danıştay 12. Dairesinin 15.05.2023 tarih ve E.2021/430-K.2023/2531 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025).

[321] Danıştay 12. Dairesinin 05.12.2023 tarih ve E.2020/5110- K. 2023/6373 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025); Danıştay 12. Dairesinin 10.04.2013 tarih ve E. 2010/1506-K. 2013/2533 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025).

hukuku bakımından takdir yetkisinin, idarenin yetki ve usul kuralları çerçevesinde doğru merciin hukuka uygun biçimde karar verme yükümlülüğünü ifade etmektedir. Sonuç olarak, söz konusu kararlarda disiplin hukukuna egemen olan yetki ilkesinin hem normatif temelleri hem de uygulamadaki yansımaları açık biçimde ortaya konulmakta; disiplin sürecinde yetki aşımının önlenmesi adına, yetki alanına giren yaptırımlarla sınırlı işlem yapılması, aksi hâlde dosyanın yetkili kurula iletilmesinin hukuki bir zorunluluk olduğu vurgulanmaktadır.

Disiplin amirinin veya kurulunun belirlenmesinde, disiplinsizlik fiilinin işlendiği tarihteki görev ilişkileri esas alınmaktadır. Bu kapsamda, devlet memurlarına uygulanacak disiplin yaptırımlarında fiil veya hâlin vukuu bulduğu andaki disiplin amirleri veya görev yerindeki disiplin kurullarının yetkili olduğuna yönelik Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin m. 24 ve 25 hükmünde yer alan mezkûr uygulamanın bir benzeri 7068 sayılı Kanun'un m. 26 hükmünde de mevcuttur. Mezkûr hükümde disiplin soruşturmasının açılmasında ve yetkili disiplin amirinin veya kurulunun saptanmasında, fiilin işlendiği tarihte personelin görev yaptığı yerin esas alınacağı belirtilmektedir. Ancak personel hakkında yaptırım uygulanmadan, personelin görev yeri değişikliği sebebiyle disiplin amiri değişirse, disiplinsizliğe yönelik karar makamının kim olacağı sorusu ortaya çıkar.

Danıştayın yaklaşımı, eğer mevzuatta aksine bir hüküm bulunmuyorsa, personelin görev yeri değiştiğinde disiplin yaptırımı uygulamaya yetkili makamın yeni görev yerindeki disiplin amiri veya disiplin kurulu olduğudur. Bu yöndeki bir Danıştay kararına konu olayda, davacı hakkında eski görev yerinde işlendiği iddia edilen bir fiil nedeniyle soruşturma yürütülmüş; disiplin yaptırımı da görev yeri değiştikten sonra yeni görev yerindeki disiplin amiri tarafından uygulanmıştır. İlk derece mahkemesi, disiplin işleminin eylemin gerçekleştiği yerdeki amir tarafından sonuçlandırılması gerektiğini belirterek yetki yönünden iptal kararı vermiştir. Ancak Danıştay, mevzuatta farklı bir düzenleme bulunmadığından hareketle, disiplin yaptırımı uygulamaya yetkili amir veya kurulun, yaptırımın uygulandığı tarihteki disiplin amiri veya disiplin kurulu olduğunu vurgulamış; yaptırımın uygulandığı tarihte davacının görev yaptığı yerdeki disiplin amiri tarafından tesis edilen işlemde yetki yönünden hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmış ve mahkeme kararı bozulmuştur[322].

[322] Danıştay 12. Dairesinin 26.11.2013 tarih ve E. 2012/8023 K. 2013/8802 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025).

Söz konusu Danıştay yaklaşımı *"disiplinsizliğin işlendiği tarihteki disiplin amiri"* ile *"cezanın verildiği tarihteki disiplin amiri"* kavramları birbirinden ayrılmalıdır. İlki, kamu görevlisinin fiili işlediği anda bulunduğu birimdeki hiyerarşik yapı çerçevesinde belirlenirken; ikincisi, yaptırımın tesis edildiği andaki hiyerarşik yapıya göre belirlenir. Görev yeri değişikliği, terfi veya idari teşkilatta meydana gelen yapısal dönüşümler gibi durumlarda bu ayrım özel önem taşır. Konuya ilişkin olarak 6413 sayılı Kanun m. 8/6 hükmünden çıkarılacak sonuç da disiplin yaptırımına yönelik karar, personele tebliğ edilmeden önce disiplin amiri değişirse, disiplin yaptırımı hakkındaki yetki ve sorumluluğun yeni disiplin amirine yükleneceği yönündedir. Örnek vermek gerekirse, personel hakkında yürütülen disiplin soruşturması tamamlanmış, ancak henüz savunması alınmadan atamasının başka bir birime yapılmış olması hâlinde, disiplin yaptırımı uygulama yetkisi artık personelin yeni görev yerindeki disiplin amirine geçecektir. Bu durumda, önceki görev yerindeki disiplin amirinin, soruşturma evrakını ve ilgili personelin şahsi dosyasını gecikmeksizin yeni görev yerine göndermesi gerekmektedir. Böylece disiplin sürecinin kesintiye uğramadan ve yetki yönünden sakatlık doğurmadan tamamlanması sağlanmış olacaktır. Fakat Danıştay'ın bahse konu kararında da belirtildiği üzere mevcut yaklaşım, mevzuatta aksi belirtilmemişse geçerlidir. 7068 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi 6413 sayılı Kanun'dan farklı bir uygulama öngörmüş ve personelin görev yeri değişse dahi disiplinsizliği işlediği tarihte çalıştığı yerin esas alınacağını hükme bağlamıştır.

Disiplin yaptırımı uygulama yetkisinin kapsamının genişletilmesi ve kanunda açıkça belirtilmediği sürece devri de mümkün değildir[323]. Nitekim, disiplin rejimini düzenleyen mevzuatta disiplin amirliği yetkisinin devredilemeyeceğine ilişkin açık düzenlemeler yer almaktadır (DMK Disiplin Yönetmeliği m.7; 7068 sayılı Kanun m. 15, 2547 sayılı Kanun m. 53/Ç).

Disiplin yaptırımı uygulamaya yetkili kadrolara vekaleten ya da geçici olarak görevlendirme yapılması durumunda disiplin amirliği yetkisinin görevlendirilen personel tarafından kullanılıp kullanılamayacağına değinmek gerekmektedir. Bu itibarla, Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliğinin 5'inci maddesi, 7068 sayılı Kanun'un 15'inci maddesi ve 6413 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi benzer hükümler ihtiva etmektedir. Söz konusu mevzuata göre disiplin amirliği sıfatının taşınmasını

[323] Işıklar, s. 109.

gerektiren kadrolara görevlendirilenler veya bu görevleri vekaleten yürütenler, görevleri ya da vekaletleri süresince disiplin amirliği yetkisini kullanabilmektedirler [324]. Bu noktada, geçici görevlendirme ile başka bir birimde çalışan personel hakkında disiplin yetkisinin, görevlendirildiği yerdeki amir tarafından mı yoksa asıl kadrosunun bulunduğu birimdeki amir tarafından mı kullanılacağı sorusu da ayrıca önemlidir.

Geçici olarak görevlendirilen kamu personelinin disiplin yaptırımını gerektiren tutum ve davranışının tespiti halinde, disiplin soruşturmasına başlama ve netice olarak yaptırım uygulanıp uygulanmayacağı hususundaki yetkinin, memurun asıl kadrosunun bulunduğu yerdeki değil, görevlendirildiği yerdeki amirde olacağı kabul edilir. Bu şekildeki kabul, disiplinsizliğin tespitinden sonra derhal reaksiyon gösterebilme, delillere daha kolay erişme imkânı açısından ve disiplin yaptırımlarının uygulanmasındaki hukuki yarar, kurumun çalışma düzenini korumak olduğundan daha isabetlidir[325]. Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliğinin 24'üncü maddesi de disiplinsizliği işleyen memurlar hakkında disiplin sürecini yürütmeye yetkili disiplin amirlerinin, disiplinsizliğin gerçekleştirildiği esnada memurun görevli bulunduğu yerdeki disiplin amirleri olduğunu belirterek bu yaklaşımı destekler niteliktedir. Aynı zamanda, asıl kadronun bulunduğu kurumun yetkili olduğunun kabulü halinde, disiplinsizliğin tespitine ilişkin tutanağın veya diğer bilgi ve belgelerin asıl kuruma ulaşmasında yaşanabilecek olası gecikmeler dolayısıyla, mevzuatta disiplin yaptırımlarının tespitinden itibaren yaptırım uygulanabilmesi için tayin edilen zamanaşımı süresinin aşılması riski de gündeme gelebilecektir. Bu da disiplinsizliğin cezasız kalması sonucu ile karşı karşıya bırakır.

6413 sayılı Kanun geçici görevlendirmelere ilişkin olarak özel bir düzenleme ihtiva etmektedir. Madde 8/3'e göre disiplin amiri olabilmek için üç şart sağlanmalıdır; amir sıfatına haiz olmak, yaptırım uygulanacak personelin rütbe ya da kıdemce üstü olmak, son olarak subay, astsubay veya uzman erbaş statüsünde olan personele yaptırım uygulanacaksa bu personele sicil verme yetkisi taşımak. Ancak disiplin amiri olabilmek için her durumda "sicil vermeye yetkili olmak" şartının aranması, ifa edilen vazife gereği kurs ve görevlerin çok sık olduğu Türk Silahlı Kuvvetlerindeki disiplini inkıtaa uğratacaktır. Bu sebeple aynı maddenin 8'inci fıkrasında sicil şartına önemli bir istisna getirilmektedir. Buna göre bir aydan uzun süreli kurslarda ya da 1-3 ay

[324] Danıştay 8. Dairesinin 13.05.1999 tarih ve E.1998/2038-K. 1999/2990 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025).
[325] Aslan ve Altındağ, s. 93.

arasında süren görevlendirmelerde sicil verme şartının sağlanması gerekmeyecektir. Mezkûr hükmü, Türk Silahlı Kuvvetlerine mensup subay ve astsubayların sicil üstlerini düzenleyen Subay Sicil Yönetmeliği ve Astsubay Sicil Yönetmeliği'nin hükümleriyle birlikte değerlendirmek gerekir. Anılan Yönetmeliklere göre ancak sicil alan personelle, o sicil dönemi içerisinde fiilen en az üç ay görev yapan bir üst sicil düzenleyebilir. Diğer bir ifade ile asta sicil verebilmek için üst ve astın üç ay birlikte çalışması gerekir. O halde üç aydan kısa süreli birlikte çalışmalarda kural olarak amirin maiyetine disiplin yaptırımı uygulamaması gerekmekteyse de anılan kuralla buna istisna getirilmiştir. Bu kapsamda; bir aydan kısa süreli kurs ve geçici görevlendirmelerde disiplin amiri değişmezken, bir aydan uzun süreli kurslarda ve geçici görevlendirmelerde disiplin amiri değişmektedir. Dolayısıyla geçici görevlendirme süresi 1-3 ay arasında ise geçici görev yerindeki amir, sicil verme yetkisine sahip olmasa bile disiplin amiri sayılır[326]. Geçici görevlendirme süresi üç aydan fazla olduğu takdirde artık görevlendirildiği yerdeki amir sicil verme yetkisini zaten taşıyacağından bu istisnanın uygulanabilirliği kalmamaktadır. Yani, uzun süreli görevlendirmelerde disiplin amiri olabilmek için aranan hem fiilen amirlik yapma hem de sicil verme yetkisi şartı birlikte sağlanmaktadır[327]. Burada açıklanması gereken bir diğer husus da bir aylık sürenin fiili olarak geçmesinin gerekip gerekmediğidir. Uygulamada, özellikle süresiz geçici görevlendirmelerde, personelin görevlendirildiği andan itibaren henüz bir ay geçmeden disiplinsizlik gerçekleştirildiğinde, disiplin amirinin kim olacağı konusunda tereddüt yaşandığı görülmektedir. Kanımızca görevlendirme yazısında üç ay ya da bir ay gibi belirli süreler yer almış olsa dahi, bu sürelerin fiilen tamamlanmış olması şartı aranmaz. Aksi takdirde, disiplinsizliğin işlendiği anda zamanaşımı süresi içinde derhal işlem yapılmasını sağlayan disiplin sürecinin etkinliği zedelenecektir.

b. Disiplin Hukukunda Soruşturma Yapma/Yaptırma ve Yaptırım Uygulama Yetkilerinin Ayrışması Sorunu

Disiplin rejimini düzenleyen kanunlarda, hangi disiplin yaptırımının hangi makam veya kurul tarafından kullanılacağı açıkça belirtilir. Disiplin sürecinin

[326] Demirtaş, s. 79.
[327] Olgun Değirmenci, **Askeri Ceza ve Disiplin Hukuku**, Güncellenmiş ve Genişletilmiş 3. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2016, (Askeri Ceza Hukuku), s. 497.

başlatılması ve ilk değerlendirmeler, genellikle ve öncelikle ilk disiplin amirince yapılmaktadır. Zira disiplin yaptırımına konu fiil, kamu görevlisinin doğrudan gözetiminde ve denetiminde gerçekleştiğinden, eylemin mahiyetini ve ağırlığını en iyi takdir edebilecek kişi de ilk disiplin amiridir. Bu kapsamda, ilk disiplin amiri olay hakkında gerekli inceleme ve soruşturmayı yürütmeli, akabinde yaptırım uygulama yetkisi sınırları içinde değerlendirme yapmalıdır. Ancak yapılan soruşturma sonucunda, disiplinsizliğin gerektirdiği yaptırımın ilk amirin uygulama yetkisini aştığı anlaşılırsa, dosyanın yetkili üst disiplin amirine veya disiplin kuruluna tevdi edilmesi gerekir.

Disiplin amirinin yetkisini aşarak karar tesis etmesi hukuka aykırılık doğuracağı gibi, yetki kullanmaması da kamu düzenini zedeler. Bu nedenle, alt amirin işlem yapmadığı veya yapamadığı hâllerde üst makamın devreye girmesi bir görev ve sorumluluk haline gelmektedir. Örneğin 6413 sayılı Kanun'un 9/1-d maddesi, cezalandırılması zarureti hasıl olmasına ve bilmelerine rağmen önceki disiplin amirleri tarafından cezalandırılmayan bir disiplinsizliği tespit etmesi halinde üst disiplin amirinin disiplin soruşturması yapma ve disiplin yaptırımı uygulama yetkisini kullanabilmesine cevaz vermektedir. İlk disiplin amiri tarafından bir disiplinsizliğin cezasız bırakılması halinde üst disiplin amirine müdahale yetkisinin açıkça tanındığı kanun metnine göre, üst disiplin amiri disiplin soruşturması yapma ve yaptırım uygulama yetkisinin ikisine de birlikte sahiptir. Benzer bir hükmü ihtiva eden 7068 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesi de üst disiplin amirine disiplin soruşturması yapma ve yaptırım uygulama yetkisi tanımıştır. 2547 sayılı Kanun'un yükseköğretim personelinin disiplin rejimini düzenleyen hükümleri arasında yer alan 53/A/1-a maddesinden de alt disiplin amirinin disiplin soruşturma açmaya ilişkin yetkisinin sınırlarından birisini, üst disiplin amirinin disiplin soruşturması açtığı hallerin oluşturduğu tespit edilmektedir. Danıştay içtihatlarında da yaptırım uygulama yetkisinin yalnızca ilk disiplin amirinin yetkisinde olmadığı açıkça vurgulanmıştır. Örneğin Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanı tarafından doğrudan tesis edilen disiplin yaptırım işleminin, yaptırım uygulamaya yetkili olmayan amir tarafından tesis edildiği gerekçesiyle iptal edilmesi üzerine Danıştay 12'inci Dairesi, en üst disiplin amiri sıfatını taşıyan amirlerin, haiz oldukları disipline ilişkin yetkilerini her derecedeki personel hakkında doğrudan kullanabileceğini vurgulayarak yaptırım uygulama

yetkisinin mutlaka disiplin amirince kullanılması gerekmediği yönündeki gerekçeyle iptal kararını bozmuştur[328].

Bu noktada, 'disiplin soruşturması yapma' ve 'yaptırım uygulama' yetkilerinin her ikisinin aynı makam tarafından mı kullanılması gerektiği; yoksa soruşturma yapma yetkisi ile yaptırım uygulama yetkisinin birbirinden bağımsız olarak da kullanılabilecek yetkiler mi olduğu tartışılabilir. Diğer bir deyişle, soruşturmanın doğrudan üst disiplin amiri tarafından ya da onun görevlendirdiği disiplin soruşturmacısı aracılığıyla yürütülmesi halinde, tespit edilen disiplin yaptırımının soruşturmayı veya görevlendirmeyi yapan üst disiplin amiri tarafından mı uygulanacağı, yoksa dosyanın yaptırım işlemi uygulanılmak üzere ilk disiplin amirine mi gönderileceği hususu tartışmaya açıktır. Zira bu durumda, ilk disiplin amirinin, soruşturmayı yürüten üst disiplin amirinin etkisinden bağımsız şekilde objektif bir değerlendirme yapabilmesi güçleşmektedir. Hiyerarşik yapı gereği, alt amirin üstüyle çelişen bir karar verme iradesi zayıflayabileceğinden, bu tür durumlarda sürecin tarafsızlığının zedelendiği ve kararın objektifliği açısından şüphe doğabileceği değerlendirilmektedir. Bu nedenle, soruşturmayı doğrudan üst disiplin amirinin yürüttüğü veya kendisinin atadığı soruşturmacılar vasıtasıyla takip ettiği hâllerde, yaptırım kararının da aynı makamca verilmesi, hukuki tutarlılık açısından daha yerinde olacaktır.

Disiplin amirleri, görevlendirebilecekleri bağımsız ve tarafsız bir soruşturmacı bulunmaması durumunda, üst disiplin amirlerinden disiplin soruşturmasını yürütmek üzere bağımsız ve tarafsız soruşturmacıların görevlendirilmesini isterse, burada disiplin soruşturmasını başlatma iradesi disiplin amirinde olduğundan üst disiplin amirinin irade sakatlayan bir tutumundan bahsedilemez. Zira soruşturmanın başlatılmasını takdir eden üst disiplin amiri değildir. Üst disiplin amirinin vasfı, disiplin soruşturmasını yürütecek bağımsız ve tarafsız personelin görevlendirilmesiyle sınırlıdır. Soruşturma sonucunda, disiplin yaptırım işlemine yönelik kararı verecek olan disiplin amiridir.

Disiplin yaptırımı uygulama yetkisine sahip olan ilk amire, üst disiplin amiri tarafından, personele disiplin yaptırımı uygulanması yönünde emir verilip verilemeyeceği hususu değerlendirilmesi gereken başka bir sorundur. Bu çerçevede,

[328] Danıştay 12. Dairesinin 18.11.2015 tarih ve E.2012/2837-K.2015/6031 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025).

mevzuat hükümlerinin, üst disiplin amirinin bu yönde bir emir vermesinin mümkün olmadığını açıkça ortaya koyduğu değerlendirilmektedir. Nitekim, 6413 sayılı Kanun ile 7068 sayılı Kanun'un 6'ncı maddeleri; statüsü ne olursa olsun idari hiçbir makamın, disiplin yaptırımı ile ilgili takdir hakkının kaldırılması yönünde bir karar veremeyeceğini ve bu yönde uygulamalar tesis edemeyeceğini amirdir. Bunun tek istisnası ise disiplin yaptırım işlemlerine itiraz edilmesi durumudur. Nitekim, itiraz edilmesi durumunda üst disiplin amiri veya disiplin kurulları, disiplin amirinin uyguladığı yaptırımı hafifletebilmekte yahut ortadan kaldırabilmektedir. Öte yandan TSK Öğrenci Disiplin Yönetmeliği'nin Madde 9/4 hükmü, disiplin amirinin müdahale tanımayan bu yetkisini daha da ileri taşıyarak, disiplin amirinin takdir hakkını etkilemeye yönelik söz, telkin ve buna benzer eylemleri dahi yasaklamıştır[329]. Bu yasal çerçeve, disiplin yaptırımı uygulama yetkisinin kullanılmasında, yetkili makamın bağımsız takdir yetkisinin üst makamlarca dahi ortadan kaldırılamayacağını veya etkilenemeyeceğini kesin bir dille ifade etmektedir. Üst disiplin amirinin, ilk amire yaptırım uygulaması yönünde emir vermesi, bu takdir hakkını ortadan kaldırıcı bir etki yaratacağından, mevzuata aykırılık teşkil edecektir.

c. Yetki Unsurunda Takdir Yetkisi

Öğretide genel olarak idarenin takdir yetkisinin, idari işlemin yetki unsuru bağlamında mevcut olmadığı ifade edilmektedir[330]. Zira bir idari işlemin hangi makam tarafından tesis edileceği ve bu işlemin yapılıp yapılmayacağı hususu, önceden kanunla açık biçimde belirlenmiştir. Öte yandan *Balta* kanun ile bir idari yetkinin esas merci tarafından tümünün veya bir kısmının alt kademelere devretme olanağının verilmesi halinde yetki unsurunda takdir yetkisinin olabileceğini ileri sürmektedir[331].

İdari yetki, kamu görevinin bir uzantısı olup, idarenin herhangi bir konuda takdir yetkisini kullanabilmesi için öncelikle o konuda görevli ve yetkili olması gerekir. Görevli olmayan bir makamın idare adına işlem tesis etmesi hukuken geçerli

[329] Resmî Gazete, Tarih: 04.11.2025, Sayı: 33067, https://www.resmigazete.gov.tr/, (11.10.2025).

[330] Yetki unsuru bakımından idari işlemlerde takdir yetkisinin bulunmadığını savunan görüşler için bkz. İl Han ÖZAY, **Günışığında Yönetim**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2002, s.377; Kalabalık, İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı, s. 178; Gözler, Cilt I, s. 1061; Çağlayan, Takdir Yetkisi, s. 177. Onar, Cilt I, s. 425; Kaya, s. 201; Muammer OYTAN, "Türkiye'de İdari Yargı Denetiminin Sınırları", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 57, Sayı 366, Ankara, 1985, s. 34.

[331] Tahsin Bekir Balta, **İdare Hukukuna Giriş,** Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1968-1970, (İdare Hukuku), s. 170.

değildir. Dolayısıyla, idare adına irade açıklayacak kişinin öncelikle kanundan doğan bir yetkiye sahip olması zorunludur. İdarenin yetkisi kanundan kaynaklanır ve kanunun açıkça yetki tanımadığı bir alanda, adı veya dayanağı ne olursa olsun idare işlem tesis edemez. Diğer bir deyişle bağlı yetki de takdir yetkisi de kanuna dayanır. Bu durum, idari işlemlerin hukukiliği ve kamu düzeninin korunması bakımından, yetki unsurunun mutlak biçimde kanuniliğe bağlı olduğunu ortaya koymaktadır[332]. Disiplin yaptırımları yönünden de aynı ilke geçerlidir. Zira disiplin yaptırımları, kamu görevlisinin statüsüne doğrudan müdahale eden ve hukuki sonuçlar doğuran bir işlemdir. Bu nedenle, hangi disiplin amiri veya kurulunun yaptırıma hükmedebileceği kanunla belirlenmiştir ve bu sınırlar içinde hareket edilmesi zorunludur.

2. Şekil Unsuru Bakımından Amirin Takdir Yetkisi

a. Disiplin İşlemlerinde Şekil Unsuru

Şekil ve usul yönünden katı kuralları bulunan idare hukukunda genel niteliğe sahip idari bir usul kanunumuz mevcut değildir. Muhtelif mevzuatta yasal dayanakları yer alan mezkûr hukuk sahasındaki genel kural, dayanağını Anayasa'nın 125'inci maddesinde bulmakta olup buna göre idari işlemlerin yazılı olması gerekmektedir[333]. Öte yandan idare, Anayasanın 125'inci maddesini tamamlar biçimde, kendisine bir eylem veya işlem tesis etmesi maksadıyla yöneltilen, aynı zamanda idari davaya da konu edilebilecek başvurular karşısında susmak suretiyle de ret işlemini gerçekleştirebilmektedir[334]. Ne var ki, idari usulü kapsayan genel bir düzenlemenin mevcut olmaması, şekil ve usule dair uygulamalarda dağınıklık ve farklılıkların ortaya çıkmasına yol açmaktadır[335].

Disiplin yaptırımı uygulama süreci de belirli sıkı şekil ve usul kurallarına bağlanmıştır[336]. Katı bir kural olarak kabul gören disiplin soruşturması yapılması

---

[332] Karatepe, s. 95.

[333] Danıştay 12. Dairesinin 21.01.2016 tarih ve E. 2012/2159-K. 2016/152 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025); *"İdari işlemin unsurlarından olan ve işlemin fiziki görünümü olarak tanımlanan şekil unsuru, öğretide farklı görüşler bulunmakla birlikte kural olarak idari işlemlerin yazılı şekil kuralına tabi olmasını ifade eder ve idari işlem olarak nitelenen yazılı belgenin birtakım bilgileri içermesi gerektiği de izahtan vareste bir husustur."*

[334] Gözübüyük, Yönetsel Yargı, s. 215.

[335] Kalabalık, Takdir Yetkisi, s. 179.

[336] Işıklar, s. 116.

zorunluluğu, idari usulü kapsayan bir mevzuatın bulunmamasından kaynaklanan farklılıklara verilecek örneklerden birisini teşkil etmektedir. Buna göre disiplinsizliğin öğrenilmesinden sonra disiplinsizlik teşkil eden fiilin ne zaman ne şekilde, kim tarafından gerçekleştirildiği ve sorumlulukların tespiti için disiplin soruşturması yapılması kural olarak zorunludur[337]. Nitekim Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği m. 28 ve 2547 sayılı Kanun m. 53/A hükümleri açıkça disiplin soruşturması yapılmasını zorunlu kılmaktadır. 6413 ile 7068 sayılı Kanunlarda ise disiplin soruşturması yapılması esası düzenlenmekle birlikte aynı zamanda bu konuda amire belirli şartlarda takdir yetkisi de tanındığı görülmektedir. Disiplin soruşturması yürütülmesinin amirin takdirine bırakılmadığı mevzuatta söz konusu eksiklik işlemi doğrudan sakatlarken, disiplin soruşturması yürütülmesinin amirin takdirine devredildiği mevzuat bağlamında, disiplin amirinin "neden soruşturmaya ihtiyaç duymadığı" değerlendirilir.

Disiplin soruşturmasının yürütülmesine ilişkin şekil ve usul ise yargı kararlarıyla biçimlenmektedir. Danıştay 12'nci Dairesi tarafından verilen bir kararda, disiplin soruşturmasının nasıl yürütüleceği temel esaslarıyla belirtilmektedir[338]. Karara göre, disiplin yaptırımı gerektiren bir fiilin işlenmesi halinde ilk olarak disiplin yaptırımını takdire yetkisi bulunan mercii tarafından disiplin soruşturmacısı görevlendirilmesi gerekmekte; görevlendirilen soruşturmacıların tanzim edecekleri sonuç raporunda, işlenen fiille ilgili olarak eylemin gerçekleşip gerçekleşmediği ve hangi disiplin kuralını ihlal ettiğine yönelik kanaat ve teklifin yer alma zorunluluğu bulunmaktadır. Ancak disiplin yaptırımı uygulamaya yetkili merci, disiplin soruşturması sonucunda belirtilen kanaat ve teklifle bağlı değildir.

Disiplin soruşturmacılarının görevlendirme şekli ise mutlaka yazılı biçimde yapılmalıdır. TSK personeli açısından 6413 sayılı Kanun m. 7 hükmünde, akademik personel bağlamında 2547 sayılı Kanun m. 53/A hükmünde ve kolluk personeli için de 7068 sayılı Kanun m. 14 hükmünde açıkça yer alan bu kuralın ilk bakışta Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliğinde bulunmadığı görülmektedir. Ancak Yönetmeliğin 29'uncu maddesi, disiplin soruşturmasının başlatılmasına gerekçe olan eylem veya durumdan farklı bir eylem veya hâl tespit eden soruşturmacının, ancak ek soruşturma yürütmeye yazılı surette görevlendirilirse soruşturmayı genişletebileceğine yönelik

[337] Livanelioğlu, s. 65.
[338] Danıştay 12. Dairesinin 05.12.2023 tarih ve E.2020/5110-K.2023/6373 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025).

açık hüküm ihtiva etmektedir. Dolayısıyla, ek görevlendirmenin yazılı olmasının zorunlu kılındığı bir durumda, ilk soruşturma görevlendirmesinin de yazılı şekilde yapılması gerektiği kabul edilmelidir.

Disiplin soruşturmasının son safhasında disiplin soruşturmacısı veya disiplin soruşturmasının tamamlanmasının ardından yetkili disiplin amiri tarafından, herhangi bir yaptırım uygulanmadan önce mutlaka personelin savunmasının alınması gerekir. Anayasa'nın 129'uncu maddesi uyarınca memurlar ile diğer kamu görevlilerine savunma hakkı tanınmadıkça disiplin yaptırımı uygulanamayacağı hükmü, disiplin işlemlerinde savunma hakkının vazgeçilmez bir anayasal güvence olduğunu ortaya koymaktadır. Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin 30'uncu maddesi uyarınca, savunma istem yazısında personele isnat edilen fiil ile bu fiilin dayandığı delillerin ve hukuki nitelendirmenin açıkça belirtilmesi; fiilin hangi disiplin yaptırımı kapsamında değerlendirildiğinin gösterilmesi; savunma süresinin kanuna uygun biçimde belirtilmesi ve süresi içinde savunma yapılmadığı takdirde savunma hakkından vazgeçilmiş sayılacağına dair ihtarın yer alması zorunludur. Konuya ilişkin olarak, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun bir kararında disiplin yaptırımlarının savunma hakkı tanınmadan uygulanmasının mümkün olmadığı vurgulanmıştır[339]. Kararda, kamu görevlisinin kendisine isnat edilen iddiaları ve bu iddialar dolayısıyla hangi disiplin yaptırımı ile karşı karşıya kaldığını öğrenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Aksi halde, ilgili kişinin savunmasını etkin biçimde gerçekleştirmesi mümkün olmayacaktır. Danıştay 12'nci Dairesi de benzer bir yaklaşım sergileyerek disiplin yaptırımına konu eylemin açıkça belirlenmemesi ve bu eylemin hangi disiplin kurallarını ihlal ettiğinin gösterilmemesi hâlinde, işlemin hukuka aykırı hale geleceğine hükmetmiştir[340]. Zira yaptırıma konu fiilin açık, belirli ve mevzuata uygun biçimde tanımlanması; hem kamu görevlisinin savunma hakkının korunması hem de yargısal denetimin sağlıklı biçimde yürütülmesi açısından zorunludur[341].

Savunma alındıktan sonra müteakiben yazılan yaptırım kararı, mutlaka gerekçeli olmalıdır. Nitekim, savunma alınmadan yaptırım uygulanması ya da disiplin yaptırım işlemlerinin gerekçeden yoksun olması gibi hususlar şekil noksanlığından

[339] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 17.02.2011 tarih ve E. 2007/1848-K. 2011/6 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025).
[340] Danıştay 12. Dairesinin 09.05.2014 tarih ve E. 2013/7372-K. 2014/3573 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025).
[341] Benzer karar için bkz. Danıştay 12. Dairesinin 23.03.2011 tarih ve E. 2008/7024, K. 2011/1314 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025).

sakatlığa sebebiyet verebilir[342]. Ayrıca, Anayasa Madde 40/2 hükmü gereğince, disiplin yaptırımı kararlarında itiraz süresi ile başvurulacak merciin belirtilmesi zorunludur. Dolayısıyla, bu unsurların karar metninde açıkça yer almaması, işlemin hukuka uygunluğunu zedeler.

Sonuç olarak, disiplin yaptırımı uygulama süreci, idare hukukunda şekil ve usul kurallarının en belirgin biçimde tezahür ettiği alanlardan birini oluşturmaktadır. Her ne kadar Türk idare hukukunda genel bir "idari usul kanunu" bulunmasa da disiplin hukukuna ilişkin mevzuat hükümleri ve yerleşik Danıştay içtihatları, bu alanda özel bir usul rejimi meydana getirmiştir. Bu rejim, kamu görevlilerinin statü hukukundan doğan yükümlülüklerini belirlemek kadar, haklarını da koruma amacını taşımaktadır. Nitekim, disiplinsizliğin öğrenilmesinden itibaren yürütülecek soruşturmanın yetkili merci tarafından, yazılı olarak ve objektif biçimde başlatılması; soruşturmacının tarafsız biçimde delilleri toplayarak ayrıntılı ve gerekçeli bir rapor hazırlaması; ilgili personele savunma hakkının tam olarak kullandırılması, şekli bir usul adımının ötesinde disiplin yaptırımının meşruiyetini, hukuka uygunluğunu ve adil yargılanma ilkesine uygunluğunu temin eden temel bir güvencedir.

b. Şekil Unsurunda Takdir Yetkisi

Öğretide bir görüş, idari işlemin şekil ve usul unsurları bakımından takdir yetkisinin bulunmadığı yönündedir[343]. Bu görüşe göre idarenin, kanunun öngördüğü usule uyup uymama konusunda herhangi bir tercih hakkı yoktur; bu unsurlar bağlayıcı niteliktedir. Bir başka ifade ile idareye görev yükleyen düzenlemelerde, esaslı şekil kurallarının mevzuatta açıkça belirtilmiş olması hâlinde, idarenin bu kurallar bakımından herhangi bir takdir alanı bulunmamaktadır[344].

Özay, istisnaları olmakla birlikte, yazılılık dışında şekil tercihinin mümkün olmadığını, takdir yetkisinin yalnızca idari işlemlerin belirli bir usule bağlanmamış olduğu durumlarda, usule ilişkin hususlarda kullanabileceğini belirtmektedir[345]. Benzer şekilde, Onar da her ne kadar bu durumların istisnai nitelikte olduğunu

[342] Işıklar, s. 116.
[343] Gözler, Cilt I, s. 106; Çağlayan, Takdir Yetkisi, s. 180.
[344] Karatepe, s. 96; Atay, İdare Hukuku, s. 274; Oytan, s. 34.
[345] Özay, Günışığında Yönetim, s. 377; Çağlayan, Takdir Yetkisi, s. 177.

vurgulasa da şekil ve usul bakımından belirli bir düzenleme öngörülmemişse idarenin takdir yetkisinin mevcut olduğunu ifade etmektedir[346].

Bir diğer görüşe göre de şekil ve usul kurallarının esasen yönetilenlerin korunması ve idari işlemlerde hukuki güvenliğin sağlanması amacıyla konulduğundan, asli nitelikteki şekil şartları bakımından idareye takdir yetkisi tanınmasının mümkün olmadığı; ancak, işlemin sonucunu etkilemeyen ve yönetilenlerin menfaatini doğrudan koruma amacı taşımayan ikincil nitelikteki şekil kurallarında, idarenin sınırlı bir takdir yetkisi kullanabilmesinin mümkün olduğu kabul edilmelidir[347].

Disiplin yaptırım işlemlerinde uygulanması gereken şekil kuralları, kanun veya Anayasa'da öngörülen zorunlu ve sıkı şekil şartları niteliğindedir. Ancak 6413 sayılı Kanun'un disiplin soruşturmasına ilişkin Madde 7 hükmünde olduğu gibi belirli şartlar dahilinde de olsa şekil kuralları yönünden idareye takdir yetkisi bırakılabilmektedir. İdare takdir yetkisini bu şekil sınırları kapsamında kullanmalıdır.

3. Sebep Unsuru Bakımından Amirin Takdir Yetkisi

a. Disiplin İşlemlerinde Sebep Unsuru

İdari işlemin sebebi, idareyi söz konusu işlemi yapmaya yönelten ve nesnel hukuk kurallarıyla önceden belirlenmiş etkendir. Başka bir ifadeyle, idareyi bir konuda işlem tesis etmeye iten saiktir. İdare, bu işlemleri keyfî biçimde değil, kendisinden önce var olan hukuki sebeplere dayanarak gerçekleştirmek zorundadır. Bu nedenle idare hukukunda her işlem mutlaka bir sebep unsurunu içermelidir[348].

Sebep, idari işlemin gerekçesini oluşturan unsurlardan biridir. Bu nedenle, işlemin dayandığı nedenin açıkça ortaya konulması gerekir. İşlemin dayandığı hukuki neden sakatsa, bu nedene dayanılarak yapılan işlem de sebep yönünden hukuka aykırı hale gelir. Aynı şekilde, sebep olarak gösterilen olgunun gerçeğe uygun olmaması veya olgunun hukuki nitelendirilmesinde hata yapılması durumunda da işlem sebep unsuru bakımından sakatlanmış sayılır. Bu nedenle, işlemin dayandığı sebebin hukuken geçerli bir nedene dayanması zorunludur[349].

---

[346] Onar, Cilt I, s. 425.
[347] Gözübüyük, Yönetsel Yargı, s. 157; Günday, s. 110.
[348] Atay, İdare Hukuku, s. 264.
[349] Gözübüyük, Yönetsel Yargı, s. 223.

Sebep unsurunun mevzuatta açıkça belirtildiği hallerde, idare bu sebebin ortaya çıkmasıyla mevzuatın öngördüğü işlemi tesis etmek zorundadır[350]. İdarenin böyle bir işlemde sebep unsurunu açıkça belirtmemiş olması, tek başına işlemin iptalini gerektirmez. Zira bu hâllerde, işlemin dayandığı sebep, kanundan doğmaktadır. Ancak her durumda, tesis edilen işlemin kamu yararına ve hizmet gereklerine uygun olması esastır[351].

İdari işlemin sebep unsuru, bir bakıma işlemin gerekçesini oluşturmaktadır. İdare, çoğu zaman işlemi tesis ederken sahip olduğu yetkinin hukuki dayanağını gerekçe olarak göstermektedir[352]. Bununla birlikte, sebep ile gerekçe kavramları arasında belirli bir fark bulunmaktadır. Sebep unsuru, işlemi tesis etmeye yönelten maddi veya hukuki olguları ifade ederken; gerekçe, idarenin işlemi hangi nedenlerle bu şekilde tesis ettiğini ilgili kişiye açıklama yükümlülüğünü ortaya koyar. [353] Her idari işlem bir nedene dayanmak zorundadır; ancak uygulamada çoğu zaman gerekçesiz işlemlerle karşılaşılmaktadır. Zira hukukumuzda, idarenin kararlarında gerekçeyi açıklama mükellefiyeti bulunmamaktadır. İdare ancak gerçekleştirdiği işlemin gerekçesinin açıklaması istenirse bunu açıklamaya mecburdur[354]. Yargı mercileri, idareden işlemin gerekçesini açıklamasını talep edebilmektedir. Yine de bu durum, gerekçe ilkesinin değil, hâkimin "kendiliğinden araştırma" ilkesinin bir sonucudur. Zira hâkimin amacı, idarenin ileri sürdüğü gerekçeyi değil, işlemin dayandığı gerçek nedeni ortaya koymaktır[355].

İşlemin hukuka uygunluğunun sağlanabilmesi için, idarenin işlemi yapmaya sevk eden somut sebebi de açıkça ortaya koyması gerekir. Nitekim Danıştay 8'inci Dairesinin E. 2021/1278- K.2025/3356 sayılı kararında da bu gereklilik *"…2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesi uyarınca, bir idari işlem, dava konusu edilmesi halinde diğer unsurları yanında sebep unsuru yönünden de yargı merciince hukuka uygunluk denetimine tabi tutulacak olup, sebep unsuru, idareyi işlem tesis etmeye sevk eden maddi veya hukuki durumlardır. İdare hukukunda sebepsiz idari işlemin olamayacağı, idarenin tüm işlemlerinin, idari faaliyetlerin nihai amacı olan*

[350] Kalabalık, Takdir Yetkisi, s. 182; Oytan, s. 36.
[351] Gözübüyük, Yönetsel Yargı, s. 225.
[352] Akyılmaz, s. 51.
[353] Tekin Akıllıoğlu, "Yönetsel İşlemlerde Gerekçe İlkesi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 2, Ankara, 1982, (Gerekçe İlkesi), s. 7.
[354] Seçkin ve Üstün, **s. 525.**
[355] Akıllıoğlu, Gerekçe İlkesi, s. 19.

kamu yararını gerçekleştirmeye yönelen bir sebebe dayanması gerektiği, bu anlamda, hakkında idari işlem tesis edilenlerce hukuka aykırılık iddialarının etkin bir biçimde ileri sürülebilmesi ve yargı mercii tarafından idari işlemin hukuki denetiminin gerçekleştirilebilmesi için idarece, tesis edilen işlemin maddi ve hukuki sebeplerinin ortaya konulması gerektiği açıktır." şeklinde vurgulanmaktadır.

Disiplin yaptırımlarının sebep unsurunu disiplinsizlik teşkil eden fiiller oluşturmaktadır[356]. Disiplin hukukunda sebep unsurunun, varsayımlara veya dolaylı delillere değil; hukuka uygun, somut ve ikna edici delillere dayanması zorunludur. Bu nedenle idare, disiplin yaptırımına esas oluşturacak sebebi, yalnızca hukuken geçerli deliller üzerinden belirlemelidir. Yargı mercileri, idarenin takdir yetkisini doğrudan denetlemez; ancak işlemin dayandığı sebebin hukuken mevcut olup olmadığını inceler. Bu çerçevede, delillerin yetersizliği, doğrudan sebep unsurunun yokluğu anlamına gelir ve işlemin iptali sonucunu doğurur. Nitekim Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, bir kararında disiplin yaptırımının hukuka uygunluğu için yalnızca idarenin kanaatinin yeterli olmayacağını; fiilin her türlü şüpheden uzak biçimde ispatlanmış olması gerektiğini vurgulamıştır[357].

İdare, bazı durumda birden fazla sebebe dayanarak işlem tesis etmiş, ya da gerçekleştirdiği işlemin dayanağı olan sebebi yanlış veya eksik belirlemiş olabilir. Bu halde de yargı organlarınca, sebeplerden yalnızca birinin hukuka uygun olarak değerlendirilmesi veyahut idarenin gösterdiği gerekçe yanlış veya eksik olsa dahi, dosya kapsamından işlemi haklı kılacak başka bir sebebin tespit edilmesi, işlemin de hukuka uygun sayılmasına yeterli görülmektedir. İşleme karşı yargı yoluna başvurulması hâlinde, idari yargı organı idarenin ileri sürdüğü sebeple bağlı olmayıp, işlemin dayandığı sebebin hukuka uygunluğunu kendisi değerlendirir ve gerekli gördüğünde farklı bir hukuki sebebe dayanarak karar verebilir. *"Sebep ikamesi"* olarak bilinen bu yaklaşımın uygulanması, idari yargıda geçerli olan re'sen araştırma ilkesine dayanmakta olup, işlemin yalnızca idarenin ileri sürdüğü gerekçeyle sınırlı yorumlanarak iptal edilmesinin önüne geçilmektedir[358]. Bununla birlikte, idarenin gösterdiği ya da sonradan açıkladığı sebep, işlemin dayandığı hukuki sebep değilse;

[356] Selman Sacit Boz, "Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: 25 Sayı: 2, Konya, 2017, s. 18-19.

[357] Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 24.03.2025 tarih ve E.2024/430-K.2025/687 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025).

[358] Danıştay 8. Dairesinin 13.03.2025 tarih ve E.2023/1568-K.2025/2427 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025).

gösterilen sebep hukuken sonuç doğurmuyorsa yahut sebep ile işlem arasında kamu yararı bakımından makul bir bağlantı bulunmuyorsa, söz konusu işlem "sebep" unsuru yönünden hukuka aykırı hale gelir ve iptali gerekir[359].

b. Sebep Unsurunda Takdir Yetkisi

İdari işlemlerde sebep unsuru bazı hallerde mevzuatta açıkça belirtilmekteyken bazı hallerde ise belirsiz hukuki kavramlarla ifade edilmektedir. Belirsiz hukuki kavramlar başlığı altında da değindiğimiz üzere, "millî güvenlik, kamu düzeni, genel ahlak veya gerekli görülen lüzum" gibi sınırları belirsiz ve yoruma açık kavramların sebep olarak öngörüldüğü durumlarda, bu kavramların somut olaya uygulanması, belirli ölçüde idarenin takdir yetkisi kapsamında değerlendirilir[360]. Ancak bu hâllerde de idarenin takdir yetkisi sınırsız değildir; idare, işlemin dayanağını oluşturan sebebi somut verilerle gerekçelendirmek zorundadır. Bir başka ifadeyle, işlemin sebebi kanunda açıkça düzenlenmemiş ya da sebep olarak belirsiz hukuki kavramlara yer verilmişse, idarenin takdir yetkisi bu durumda işlemin nedenini belirleme veya belirsiz kavramı somut olaya uygulayarak belirli hâle getirme biçiminde ortaya çıkar[361]. Belirsiz hukuki kavramların idari işlemin sebep unsurunu oluşturduğu durumlarda, bu kavramların ne anlama geldiğinin ise yargı mercilerince açıklığa kavuşturulması gerekir. Çünkü bu kavramlara anlam kazandırma görevi idari yargıya aittir. Mahkemeler önce ilgili kavramın neyi ifade ettiğini belirler, ardından somut olayın bu anlama uygun olup olmadığını değerlendirir. Bu şekilde yapılan inceleme artık yalnızca kanunilik denetimi olmaktan çıkmaktadır[362].

Gözler'e göre, idari işlemin sebep unsurunda takdir yetkisi bulunmamaktadır. Yazar, yalnızca sebep unsurunun belirsiz hukuki kavramlara dayanması halinde idarenin belirli bir değerlendirme alanının olduğunu; bunun da takdir yetkisi değil değerlendirme marjı olarak isimlendirilebileceğini ifade eder. Öte yandan, işlemin dayanağı açıkça mevzuatta belirlenmişse idare zaten işlemini belirtilen sebebe dayandırmakla mükelleftir. Dolayısıyla bu durumda da bağlı yetki söz konusu olup,

[359] Atay, İdare Hukuku, s. 266.
[360] Atay, İdare Hukuku, s. 266.
[361] Gözübüyük, Yönetsel Yargı, s. 242; Çağlayan, Takdir Yetkisi, s. 190.
[362] Başpınar, s. 71.

takdir yetkisi mümkün değildir[363]. Bununla birlikte idari işlemin sebep unsurunda takdir yetkisinin bulunduğunu öne süren yazarlar da bulunmaktadır[364].

Disiplin yaptırımlarında, işlemin sebep unsurunun kanunda açıkça belirtilmesi dolayısıyla burada takdir yetkisinden ziyade bağlı yetkinin varlığından söz edilmektedir[365]. Yani, disiplin yaptırımının uygulanabilmesi için kuralda yaptırım gerektiren fiil veya halin gerçekleşmesi aranır[366]. Öte yandan, disiplin rejimini düzenleyen mevcut kanunlara baktığımızda; 657 sayılı Kanun'un 125'inci maddesinin disiplin yaptırımı gerektiren fiil ve hâllerle nitelik ve ağırlık bakımından benzerlik gösteren eylemler için de aynı türden cezanın uygulanacağını öngördüğü görülmektedir. Benzer şekilde, 2547 sayılı Kanun m. 53/D ile 6413 sayılı Kanun m. 8'de de kıyasa imkân tanıyan paralel düzenlemelere yer verilmiş olup, bu hükümler disiplin yaptırımına ilişkin değerlendirmelerde benzer fiillerin aynı kategori içinde ele alınabileceğini ortaya koymaktadır. Dolayısıyla, idarenin kanunda yazan ve disiplin yaptırımını gerektiren fiil veya hale benzer olan ancak kanunda düzenlenmeyen bir başka eylemi tespit ederek aynı neviden ceza verebilme yetkisi bulunmaktadır. Disiplin hukukunda tüm olası disiplinsizlik hallerinin kanunlarla önceden öngörülerek düzenlenmesinin mümkün olmadığı; bu nedenle, idareye genel yönetim yetkisi çerçevesinde, yeni ve öngörülemeyen durumlar karşısında, kamu yararı amacına uygun olarak esnek hareket etme, yani takdir yetkisi kullanabilme imkânı tanınmasının daha uygun olduğu kıymetlendirilmektedir.

4. Konu Unsuru Bakımından Amirin Takdir Yetkisi

a. Disiplin İşlemlerinde Konu Unsuru

İdari işlemin konu unsuru, işlemin doğrudan hukuk alemindeki görünümüne tekabül eder[367]. Bu yönüyle konu unsuru, işlemin sebep unsuru ile sıkı bir ilişki içerisindedir. Zira idari işlemde sebep, işlemin tesis edilmesine yol açan hukuki veya fiilî durumu ifade ederken; konu, bu sebebin ortaya çıkması sonucunda idarenin

[363] Gözler, Cilt I, s. 1062.
[364] Gözübüyük, Yönetsel Yargı, s. 241; Kalabalık, Takdir Yetkisi, s. 193; Özay, Günışığında Yönetim, s. 377.
[365] Atay, İdare Hukuku, s. 265; Karatepe, s. 101.
[366] Işıklar, s. 119-120.
[367] Atay, İdare Hukuku, s. 267.

gerçekleştirdiği idari işlemi, yani doğurduğu sonucu temsil eder. Dolayısıyla, kanunda belirli bir sebebin varlığı öngörülmüşse, bu sebebin gerçekleşmesi hâlinde idarenin yine kanunun öngördüğü sonuca ulaşması gerekir. Sebep ile konu unsurunun uyuşmadığı aksi durumda ise idari işlemin iptali gerekir[368].

Disiplin yaptırımlarında sebep unsuru disiplinsizliği meydana getiren fiil veya durumu ifade ederken, konu ise bu fiile karşılık olarak kanunda öngörülen disiplin yaptırımını ifade eder[369]. Dolayısıyla, fiil yani işlemin sebebi gerçekleşmiş ve hukuki tanımına uygun biçimde tespit edilmiş olsa dahi, idare bu fiile karşılık gelen kanuni yaptırım yerine kanunda öngörülmeyen veya ölçüsüz bir yaptırım uygulamışsa, işlem konu unsuru yönünden sakatlanmış olur[370].

b. Konu Unsurunda Takdir Yetkisi

Konu unsurunda takdir yetkisi, kanun koyucunun belirli bir sebebin gerçekleşmesi hâlinde idareye birden fazla işlem türü arasından seçim yapma imkânı tanıdığı durumlarda ortaya çıkar. Bu çerçevede, öğretide idari işlemin konu unsuru açısından takdir yetkisinin bulunabileceği kabul edilmektedir[371]. Zira bazı hallerde idare, aynı sebebe dayanarak farklı hukuki sonuçlar doğurabilecek işlemlerden birini seçme serbestisine sahip olabilir. Bununla birlikte, disiplin yaptırımları, sebep ile ilintili olarak konusu önceden belirlenmiş işlemler niteliğindedir. Başka bir ifadeyle, örnek olarak 657 sayılı Kanun m. 125'te hangi fiillerin hangi disiplin yaptırımlarını gerektirdiği açıkça düzenlenmiştir. Dolayısıyla, belirli bir fiil karşısında uygulanabilecek yaptırım önceden kanunla saptandığından, idarenin bu konuda farklı bir tercih yapma imkânının bulunmadığı öne sürülmektedir[372].

657 sayılı Kanun m. 125'te yer alan düzenleme, geçmişteki hizmeti olumlu değerlendirilen veya ödül ile başarı belgesine layık görülen memurlar hakkında disiplin yaptırımının bir derece daha hafifinin uygulanabilmesine imkân tanımaktadır. Mezkûr hüküm uyarınca, disiplin amirine konu unsuru bakımından belirli bir takdir yetkisi tanındığı görülmektedir. Benzer şekilde, 2547 sayılı Kanun m. 53/D, 6413

[368] Atay, İdare Hukuku, s. 267.
[369] Sancakdar ve diğerleri, s. 195.
[370] Işıklar, s. 122.
[371] Gözler, Cilt I, s. 1063; Atay, İdare Hukuku, s. 275; Gözübüyük, Yönetsel Yargı, s. 241; Onar, Cilt I, s. 426; Kalabalık, Takdir Yetkisi, s. 186; Çağlayan, Takdir Yetkisi, s.180. Oytan, s. 37
[372] Kaya, s. 223.

sayılı Kanun m. 14, 7068 sayılı Kanun m. 7 de olumlu geçmiş hizmetleri bulunan kamu görevlilerine bir derece hafif olan disiplin yaptırımının uygulanmasına olanak tanıyan hükümler içermektedir. Bu düzenlemeler kapsamında, örneğin kınama yaptırımını gerektiren bir fiilin işlenmesi hâlinde, disiplin amiri memurun geçmiş hizmetlerini ve ödüllerini dikkate alarak, bir derece hafif olan uyarma yaptırımını uygulayabilir. Dolayısıyla, konu unsuru bakımından idareye, kanunun açıkça tanıdığı sınırlı bir takdir alanı bırakılmaktadır. Yine benzer bir yaklaşım, TSK Öğrenci Disiplin Yönetmeliği m. 16'da yer almaktadır. Maddeye göre, disiplin amirleri; öğrencinin genel durumu, hizmet ve disiplin geçmişi, eylemin mahiyeti ve Yönetmeliğin 9'uncu maddesinde belirtilen diğer ölçütleri dikkate alarak çeşitli tasarruflarda bulunabilmektedir. Bu kapsamda, yetkisi içindeki izinsizlik yaptırımını gerektiren bir disiplinsizlik için kınama yaptırımına hükmetme, kınama yaptırımı gerektiren fiillerde ise yaptırım uygulamama yönünde karar verme imkânı tanınmıştır. Ayrıca ortaöğretim düzeyindeki öğrenciler bakımından, kınama veya yetki dâhilindeki izinsizlik yaptırımlarının disiplin puanında düşüşe yol açmamasına karar verilebilmesi mümkündür. Bunun yanında, aynı disiplin yılı içinde daha önce kınama yaptırımı uygulanmış bir fiilin tekrar edilmesi hâlinde izinsizlik yaptırımına başvurulabileceği; yaptırımın ağırlaştırılması gereken durumlarda ise üst disiplin amirine yaptırım teklifinde bulunulabileceği veya öğrencinin disiplin kuruluna sevk edilebileceği hükme bağlanmıştır. Anılan hüküm, disiplin amirine öğrencinin genel durumu, hizmet ile disiplin geçmişi ve fiilin niteliği gözetilerek, cezayı hafifletme, vermeme veya belirli durumlarda ağırlaştırma yönünde takdir kullanma olanağı tanımaktadır.

Sonuç olarak, disiplin hukukunda sebep ve konu unsurları arasındaki bağ son derece sıkıdır. Fiil hukuken doğru şekilde belirlenmiş olsa dahi, kanunun öngördüğü sınırların dışında veya ölçüsüz biçimde yaptırım uygulanması, işlemin konu unsuru yönünden hukuka aykırılığına yol açar. Bu durum, disiplin hukukunda takdir yetkisinin varlığına rağmen, idarenin her durumda kanunla çizilen çerçeve içinde hareket etmek zorunda olduğunu bir kez daha ortaya koymaktadır[373].

[373] Işıklar, s. 122.

5. Amaç Unsuru Bakımından Amirin Takdir Yetkisi

a. Disiplin İşlemlerinde Amaç Unsuru

Her idari işlemin nihai amacı, kamu yararını gerçekleştirmektir. Bu nihai amacın yanında kanunda, o idari işlemle ulaşılması hedeflenen özel bir amaç da belirlenmiş olabilir. Ancak özel amacın bulunması, nihai amacın kamu yararı olduğu sonucunu değiştirmez[374].

Amaç unsuru bakımından iki farklı türde hukuka aykırılığın ortaya çıkması mümkündür. İlk durumda, idari makam kamu yararı amacının tamamen dışına çıkarak kişisel, siyasal veya salt özel bir amacı gerçekleştirmek üzere harekete geçebilir. Bu tür bir durumda, idari işlem görünüşte hukuka uygun olsa da gerçekte kamu gücünün kamu yararı dışındaki saiklerle kullanılması söz konusudur. Bu hâl, öğretide genellikle usul saptırması olarak nitelendirilmektedir. İkinci durumda ise idare, görünüşte kamu yararı çerçevesinde hareket etmekte, ancak kanunun öngördüğü özel amacı dışında bir kamu yararını gerçekleştirmeye yönelmektedir. Yani, idare genel anlamda kamu yararını gözetmekle birlikte, kanunun belirlediği belirli kamu yararına hizmet etmeyen bir amaç doğrultusunda işlem tesis etmektedir. Bu durumda idari makam, kendisine tanınan yetkiyi kanunda öngörülmeyen bir amacı gerçekleştirmek için kullanmış olur ki, bu durum yetki saptırması olarak adlandırılır[375].

b. Amaç Unsurunda Takdir Yetkisi

İdari işlemlerin nihai amacı, kamu yararı olduğundan, bir görüş işlemin amaç unsurunda takdir yetkisinin bulunmadığı yönündedir[376]. Bununla birlikte, karşıt görüşteki bazı yazarlar, kamu yararı kavramının soyut ve geniş bir içerik taşıdığı, dolayısıyla bu kavramın somut olaylara uygulanmasında idareye belirli ölçüde takdir alanı tanınması gerektiğini savunmaktadır. Bu görüşe göre, idare kamu yararı kavramının sınırlarını her somut olayın özelliklerine göre doldurmakta ve böylece

[374] Onar, Cilt I, s. 467; Gözübüyük, Yönetsel Yargı, s. 240; Gözler, Cilt I, s. 1062.
[375] Atay, İdare Hukuku, s. 268.
[376] Çağlayan, Takdir Yetkisi, s. 180; Kalabalık, Takdir Yetkisi, s. 188; Özay, Günışığında Yönetim, s. 377; Onar, Cilt I, s. 426; Gözler Cilt I, s. 1062.

kamu yararının nasıl sağlanacağı konusunda belirli bir değerlendirme serbestisine sahip olmaktadır[377].

Disiplin işlemlerinin amacı, kamu görevlisinin görevini vazife bilinci içerisinde yürütmesini sağlayarak kamu hizmetlerinin en iyi şekilde işlemesini temin etmektir[378]. Kamu hizmeti ise kamu yararının somut bir tezahürü olduğundan,[379] disiplin yaptırımları da nihai olarak kamu yararının korunmasına hizmet eder. Disiplin yaptırımlarının bu genel amacı doğrultusunda, yetkili amirlerin veya disiplin kurullarının yaptırım uygularken öznel veya keyfî saiklerle değil, kamu hizmetinin düzenini ve itibarını koruma yönündeki objektif saikle hareket etmeleri gerekmektedir.

Disiplin hukukunda bireyin cezalandırılması değil, kamu hizmetinin gereklerine uygun davranışın sağlanması esastır. Bir başka deyişle disiplin işlemlerinde genel amaç her zaman kamu yararının sağlanması olmakla birlikte, daha özel anlamda amaç, kamu hizmetlerinin düzenli, verimli ve disiplin içinde yürütülmesini temin etmektir[380].

İşlemin dayanağını oluşturan özel amacın gerçekleşmediği durumlarda, genel anlamda kamu yararı bulunsa dahi, işlem amaç unsuru yönünden hukuka aykırı hale gelir. Her ne kadar kamu yararı kavramı doğası gereği soyut ve geniş bir içerik taşısa da disiplin hukuku bakımından bu kavramın sınırları kanunla açık biçimde ifade edilmiştir. Zira kamu hizmetinin işleyişini olumsuz etkileyebilecek veya kamu düzenini bozabilecek fiil ve haller önceden mevzuatta açıkça belirlenmiştir. Bununla birlikte, mevzuatta açıkça sayılmamış olmakla birlikte, kamu hizmetinin düzenli yürütülmesini olumsuz etkileyebileceği değerlendirilen ve mevcut düzenlemelerde yer alan fiillere niteliği itibarıyla benzeyen davranışların da disiplin hukuku kapsamındaki işlemlere konu edilebileceği kabul edilmiştir. Böylece, kanun koyucu kamu yararı ilkesini koruma amacını gözeterek, idareye belirli ölçüde ve sınırlı bir yorum yetkisi tanımıştır. Dolayısıyla, bu fiillerin gerçekleşmesi hâlinde hangi işlemin uygulanacağı da kanunla öngörüldüğünden, idare bu işlemi tesis etmekle kamu yararına uygun hareket etmiş sayılır.

Örnek olarak 6413 sayılı Kanun'un 28'inci maddesinde yer alan "geçici olarak kontrol altına alma" tedbiri, hükümde sayılan *"a) Firar veya izin tecavüzündeyken*

[377] Kaya, s. 232; Balta**,** İdare Hukuku, s. 170.
[378] Aslan ve Altındağ s. 35.
[379] Atay, Temel Tespitler, s. 511.
[380] Işıklar, s 125-126; Oytan, s. 35.

yakalanarak birliğine teslim edilenlerin adli makamlar önüne çıkarılması, b) Kendisine, başkalarına veya çevresine ya da hizmete ait bir eşyaya zarar vereceği açık bir şekilde belli olanların bu durumunun engellenmesi, c) Ciddi şekilde bozulan disiplinin yeniden tesis edilmesi, ç) Askeri mahâlde bulunan sarhoş kişinin sarhoşluğun etkisi geçinceye kadar kontrol altında tutulmasının gerekmesi" veya bunlara benzer nitelikteki amaçlara yönelik uygulanabilecektir . Kanunun lafzında yer alan "veya benzer bir amaçla" ifadesinden çıkarılacak sonuç ise idarenin bu amacı nitelendirirken takdir yetkisine sahip olduğudur. Yine de idarenin takdir yetkisini kanunda öngörülen tanımlar dahilinde kullanmaması durumunda işlemin maksat yönünden hukuka aykırılığı neticesi değişmez.

Sonuç olarak, disiplin yaptırımlarının maksadı, kamu hizmetlerinin kesintisiz, düzenli ve güvenilir biçimde ifasını sağlamak olup, idarenin bu amaç dışında, örneğin kişisel kin, keyfilik veya baskı uygulama amacıyla hareket etmesi işlemin amaç unsuru yönünden sakatlanmasına yol açar. Bu nedenle disiplin işlemlerinin temel amaç unsuru kamu yararı olmakla birlikte idarenin her somut olayın özelliklerine göre kamu yararının nasıl sağlanacağı konusunda belirli bir değerlendirme serbestisine sahip olduğu kabul edilmelidir.

B. Disiplin Hukukunda Amirin Takdir Yetkisi

1. Disiplin Soruşturması Yapılmasında Amirin Takdir Yetkisi

Disiplin yaptırımını gerektiren fiil veya halin tespitinin akabinde, disiplin amiri tarafından savunma alınmadan önce disiplin soruşturmasının yapılması veya yaptırılması esastır[381]. Disiplin soruşturması yapılma zorunluluğu disiplin rejimini düzenleyen mevzuatta da yer almaktadır. Nitekim, 2547 sayılı Kanun'un 53/A maddesi ile Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliğinin 30'uncu maddesi, kamu görevlisi hakkında disiplin yaptırımı uygulanmadan önce disiplin soruşturması yapılmasını zorunlu tutmuştur. Bu bağlamda, disiplin soruşturması açılıp açılmaması konusunda idareye tanınan takdir yetkisi, özellikle aynı olaylara ilişkin tekrar eden veya sübuta ermeyen iddialarda kullanılabilecektir. Nitekim Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4'üncü İdari Dava Dairesinin bir kararında bu durum açıkça ortaya

[381] Akkoyunlu, s. 21.

konulmaktadır[382]. Anılan kararda, Yükseköğretim Denetleme Kurulu'nun inceleme raporu sonucunda, şikâyetler hakkında disiplin veya ceza hukuku yönünden herhangi bir işlem yapılmasına gerek bulunmadığına ilişkin işlemin iptaline yönelik açılan davada, davacının aynı veya benzer nitelikteki şikayetlerinin daha önce incelendiği, bu incelemeler sonucunda iddiaların sübuta ermediğinin tespit edildiği, dolayısıyla yeniden aynı olgulara dayanılarak soruşturma açılmasının gerekmediği belirtilerek, idarenin soruşturma açıp açmama konusundaki değerlendirmesinin takdir yetkisi kapsamında bulunduğunu vurgulanmaktadır. Dolayısıyla, idarenin takdir yetkisi somut olayın koşullarına göre, yeni bir soruşturma yapılmasına gerek bulunup bulunmadığına karar verme yönünden de geçerlidir.

Buna karşın, idarenin takdir yetkisini kullanarak tesis ettiği 'işlem yapmama' kararlarının yargısal denetimi noktasında, istinaf mercileri arasında görüş ayrılıkları yaşanmaktaydı. İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2'nci İdari Dava Dairesi, disiplin soruşturması sürecini, idarenin münhasır bir iç işleyiş alanı biçiminde nitelendirerek şikâyetçinin bu sürece karşı dava açma ehliyetinin bulunmadığı yönünde içtihat oluşturmuştur[383]. Buna mukabil aynı mahkemenin 3'üncü İdari Dava Dairesi, şikayetçinin kendi başvurusu üzerine tesis edilen bu işlemlerle arasında meşru ve güncel bir menfaat bağının kurulduğunu belirtmek suretiyle, meselenin esasının incelenmesi gerektiği yönünde karar tesis etmiştir[384]. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, Bölge İdare Mahkemeleri arasındaki içtihat aykırılığını gideren güncel kararında; şikâyete konu fiillerin kişinin maddi veya manevi varlığını doğrudan ilgilendirmesi durumunda, idarenin soruşturma açmama veya işlem tesis etmeme yönündeki kararlarına karşı şikâyetçinin dava açma ehliyetinin bulunduğuna hükmetmiştir[385]. Mezkûr karar ile, disiplin hukukunda şikâyetçinin dava açma ehliyetine ilişkin klasik *"iç işleyiş"* yaklaşımının hak arama hürriyeti lehine esnetildiği; soruşturma açılmaması yönündeki idari işlemlerin yalnızca idare ile kamu görevlisi arasındaki hiyerarşik bir mesele sayılamayacağı; şikâyete konu fiilin şikâyetçinin kişilik haklarını doğrudan zedelemesi veya maddi/manevi haklarının tazmini

[382] Ankara Bölge İdare Mahkemesi 4'üncü İdari Dava Dairesinin 20.03.2025 tarih ve E.2024/3498-K.2025/1213 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025).
[383] İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesinin 31/10/2022 tarih ve 2022/2358 E.-2022/2558 sayılı kararı, https://www.danistay.gov.tr, (13.01.2026).
[384] İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesinin 29/09/2022 tarih ve 2022/740 E.-2022/909 sayılı kararı, https://www.danistay.gov.tr, (13.01.2026).
[385] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 01.06.2023 tarihli ve 2023/22 E.-2023/27 sayılı kararı, https://www.danistay.gov.tr, (13.01.2026).

noktasında hukuki sonuç doğurma ihtimalinin bulunması halinde, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanun'u anlamında *"meşru, kişisel ve güncel menfaat"* bağının kurulmuş sayılacağı vurgulanmaktadır.

Türk Silahlı Kuvvetlerini ilgilendiren 6413 sayılı Kanun ise "disiplin soruşturmasının zorunluluğu" kuralına önemli bir istisna getirmiştir. Kanun'un 7'nci maddesinde *"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"* hükmünün yer aldığı görülür. Benzer bir düzenleme, 7068 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde de yer almaktadır. Bu itibarla, her iki kanun kapsamında da disiplin amiri, olayın araştırılmasını gerektiren bir durumun mevcut olduğuna kanaat getirdiği takdirde, disiplin soruşturmasına başvurabilecektir. Ayrıca, disiplin amiri gerek gördüğü hâllerde soruşturmayı bizzat kendisi de yürütebilir. Diğer bir ifadeyle, disiplinsizlik teşkil eden fiilin inceleme veya araştırma yapılmasını gerektirmeyecek derecede açık olduğu kanaatine ulaşılması hâlinde, disiplin soruşturması yapılmasına veya yaptırılmasına gerek bulunmamaktadır.

Konu hakkında Danıştayın bir kararında *"...genel kolluk görevi ifa eden kamu görevlisi statüsünde bulunan davacılar açısından, öncelikle, pozitif düzenlemeler ihtiva eden 7068 sayılı Kanun çerçevesinde ele alınmalıdır. Bu yapılırken, genel kolluk hizmetlerinin kamu düzeninin sürdürülmesinde taşıdığı kendine münhasır hassasiyet ile Kanun kapsamındaki kurumların emir komuta zincirine bağlı çalışma usulü de gözetilmelidir. Zira genel kolluk kuvvetlerinin hiyerarşik bir sistemde mesleğini icra edebilmesinin temelinde disiplinli olması yer almakta olup disiplin konusunda alınan tedbirler, diğer kurum ve kuruluşlara göre mahiyet bakımından farklılıklar arz edebileceği gibi, disiplinin sağlanması, muhafazası ve devam ettirilmesi bu kurumların görevlerini yerine getirebilmesi için önem arz etmektedir. Kanun'un amacı da bu kurumların hukuk sınırları içerisinde öncelikle iç disiplininin sağlanmasıdır. 7068 sayılı Kanun hükümlerinin değerlendirilmesinden, disiplin amirinin, disiplin cezası ile cezalandırılacak kamu görevlisinden makam, rütbe veya kıdemce büyük olması ve amir konumunda bulunması gerektiği; disiplin amirlerinin, disiplin amiri oldukları her rütbe ve derecedeki tüm personel hakkında disiplin soruşturması açabileceği; disiplin soruşturması yapma ve disiplin cezası verme görev ve yetkisinin üst disiplin*

amirleri tarafından da kullanılabileceği anlaşılmaktadır. Aynı Kanun'da, disiplin amirinin, amiri bulunduğu kamu görevlilerinin disiplinsizlik teşkil eden bir fiilini veya mesleğe aykırı tutum ve davranışını herhangi bir şekilde öğrenebileceği öngörülmüş olup disiplin amiri bu öğrenme üzerine olayın araştırılması gerektiğine kanaat getirirse şahsen ve doğrudan doğruya disiplin soruşturması yapabileceği gibi, yazılı olarak görevlendireceği soruşturmacılar vasıtasıyla da soruşturma yapması mümkündür. Kanun'un 14. maddesinin 2. fıkrasında görevlendirilecek soruşturmacıların nitelikleri, 3. fıkrasında soruşturmacıların yetkileri, 4. fıkrasında ise soruşturmacı olarak görevlendirilemeyecek olanlar kurala bağlanmıştır. Kanun'un 15. maddesinin ilk fıkrasında ise disiplin amiri tarafından, disiplinsizlik yaptığı tespit edilen personele, yine Kanun'daki esaslara uygun olarak disiplin cezası verileceği düzenlenmiştir. Maddenin 3. fıkrasında disiplin amirinin yasaklılığına ilişkin hüküm yer almaktadır. Buna göre, disiplin amirinin, maiyetindeki personelin disiplinsizlik teşkil eden fiilini bizzat veya başka herhangi bir şekilde öğrenmesi mümkündür. Bu fiil ya da öğrenme durumu bir tutanakla kayıt altına alınmış da olabilir. Böyle bir tutanakta disiplin amirinin de imzasının bulunmasının, disiplin amirinin ilkesel olarak kendisinden beklenen tarafsızlığına doğrudan doğruya olumsuz etkide bulunacağına dair Kanun'da bir hüküm yer almamaktadır. Öyle ki, Kanun, disiplin amirinin fiili öğrenmesi üzerine bizzat dahi soruşturma yapabileceğini, yine Kanun'da belirtilen esaslara göre, mevcut takdir yetkisini ölçülü, adaletli ve hakkaniyetli bir şekilde kullanarak disiplin cezası uygulayabileceğini de kurala bağlamıştır. Bu durumlarda elbette, Kanun'un 14. maddesindeki soruşturmacının ve 15. maddenin 3. fıkrasındaki disiplin amirinin yasaklılığına ilişkin hükümler de göz önünde bulundurulmalıdır. Dolayısıyla maiyetindeki personelin gözetim ve denetiminden, uhdesindeki hizmetin sürekli ve düzenli yürütülmesinden mesul olan disiplin amirinin, disiplinsizlik teşkil eden fiili tespit eden tutanakta imzasının bulunmasının ve aynı fiile ilişkin olarak personeli disiplin cezası ile cezalandırmasının disiplin cezasının doğrudan hukuka aykırılığı sonucunu doğurmadığı kanaatine varılmıştır"[386] şeklinde ayrıntılı bir değerlendirme yapılmıştır.

6413 sayılı Kanun kapsamında soruşturma yapılmadan uygulanan bir disiplin yaptırım işlemi hakkında ise İzmir Bölge İdare Mahkemesi İkinci İdari Dava Dairesi

[386] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 05.06.2024 tarih ve E.2024/9-K.2024/20 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025).

kararında *"...davacının eyleminin tespiti bakımından ayrıca bilgi veya belge toplanıp tanık dinlenilmesine gerek olmadığı, olayın soruşturmayı gerektirmediği, soruşturma yapılmamasının işlemi kusurlandırmayacağı neticesine varılmakla, davacının olay tarihinde emre itaatsizlik yaptığının kendi beyanı ile de sabit olduğu dikkate alındığında davacının sübut bulan "emre itaatsizlik" fiilinden dolayı usulüne uygun savunması alınarak tesis edilen dava konusu disiplin cezasında hukuka ayrılık, iptale hükmeden idare mahkemesi kararında ise hukuki isabet görülmemiştir."*[387] belirtilmiş; davacının emre itaatsizlik fiilinin kendi beyanı ile sabit olduğu dikkate alınarak, usulüne uygun şekilde savunması alınmak suretiyle tesis edilen disiplin yaptırım işleminde hukuka aykırılık bulunmadığı, bu nedenle iptal kararı veren ilk derece mahkemesi kararının hukuken isabetli olmadığı sonucuna varılmıştır.

Bir başka yargı içtihadında da daha ayrıntılı olarak *"Disiplinin olmazsa olmaz olarak korunması gerektiği ve hiyerarşi ya da ast üst ilişkisinin diğer kurumlara göre kıyaslandığında oldukça katı uygulandığı veya uygulanması gerektiği Türk Silahlı Kuvvetlerinin 6413 sayılı Kanun'un 2. Maddesi kapsamında bulunan personeli (TSK bünyesinde görev yapan sivil memurlar hariç) hakkında uygulanacak disiplin hukuku ilke ve esaslarındaki sivil memurlara uygulanan disiplin hukukunun yukarıda yer verilen bir kısım ilkelerinden arılanabileceği, anılan personelle ilgili olarak 6413 sayılı Kanun'da belirtilen usul ve esaslara göre hareket edilmesi gerekeceği, bu kapsamda verilen disiplin cezalarına karşı açılan davalarda yapılan hukuki denetimin de buna göre yapılması gerektiğinin elzem olduğu sonucuna varılmıştır. Dava dosyasının incelenmesinden; ... mahkemece; davacının doğrudan amiri olan Ütğm. ... tarafından davaya konu disiplin cezası ile tecziye edilmiş olup, bu itibarla objektif bir soruşturma raporuna dayanılmaksızın doğrudan olayın tarafı /müştekisi olan disiplin amirince verilen davaya konu disiplin cezasında hukuka uyarlık görülmediği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiş ise de; Türk Silahlı Kuvvetlerinin vasfı ve niteliği ile anılan kurumda görev yapan personelin tabi olduğu 6413 sayılı Kanun hükümleri göz önüne alındığında sivil memurlar için dikkate alınan "disiplin cezasına dayanak alınan olayın tarafı olmayan bir muhakkik atanarak , bir disiplin soruşturması yapılması ve usulüne uygun olarak yapılan bu disiplin soruşturması sonucuna göre ceza verilen ile arasında husumet bulunmayan ve olayın*

[387] İzmir Bölge İdare Mahkemesi İkinci İdari Dava Dairesinin 07.01.2025 tarih ve E. 2024/1627-K. 2025/8 sayılı kararı; aynı yöndeki diğer karar için bkz. İzmir Bölge İdare Mahkemesi İkinci İdari Dava Dairesinin 07.01.2025 tarihli ve E. 2024/1628-K. 2025/9 sayılı kararı.

tarafı olmayan disiplin amiri tarafından disiplin cezası verilmesi gerektiğine " dair ilkeden ayrılınarak davacının komutanı ve disiplin amiri olan Üsteğmen tarafından salt davacının savunması alınarak tesis edilen dava konusu işlemde bu bakımdan hukuka aykırılık bulunmamıştır. Ayrıca dosyada bulunan bilgi ve belgelerin değerlendirilmesinden 6413 sayılı Kanun 7. Maddesinin 1. Fıkrasında yer alan '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' hükmü göz önüne alındığında; dava konusu olayın niteliği, işlenişi, vasfı ve kapsamı gereğince alınan madde uyarınca bir disiplin soruşturması yapılmasına gerek görülmediği şeklinde kullanılan takdir yetkisinin de bakılan uyuşmazlık yönünden yerinde olduğu anlaşılmıştır" [388] biçiminde ifade edildiği üzere, Türk Silahlı Kuvvetleri personeli bakımından disiplinin mutlak surette korunması gerektiği, hiyerarşi ve ast–üst ilişkisinin diğer kurumlara kıyasla çok daha katı biçimde uygulandığı ve uygulanmasının da zorunlu olduğu, bu nedenle sivil kamu görevlilerine ilişkin disiplin hukukunun bazı ilkelerinin aynen uygulanamayacağı vurgulanmıştır. Ayrıca, 6413 sayılı Kanun'un 7/1 madde ve fıkrası uyarınca disiplin amirinin gerekli gördüğü hallerde şahsen soruşturma yapabileceği hükmüne atıfla, olayın niteliği ve kapsamı itibarıyla disiplin soruşturması yapılmamasına ilişkin takdir yetkisinin somut olayda yerinde kullanıldığı sonucuna varılmıştır.

Bahse konu kurumların katı hiyerarşisi, ağır çalışma koşulları, disiplinin ivedilikle tesisine yönelik duyulan ihtiyaç ve özellikle az sayıda personelin olduğu görev yerlerinin sıklığı gibi sebeplerle 657 sayılı Kanun ve kamu görevlilerini ilgilendiren diğer mevzuat kapsamında değerlendirilmemesi, müstakil bir disiplin mevzuatının olması olağandır. Söz konusu değerlendirmenin bir sonucu olarak amirin gerek duymadığı hallerde disiplin soruşturması yürütmeden maiyetine yaptırım uygulayabilmesi mümkündür. Mezkûr hükümlerin açıkça düzenlenmiş olması, disiplin soruşturmasının yapılması hususunun disiplin amirinin takdirine taalluk ettiği, disiplin amirinin olayın araştırılmasına gerek duymaması halinde disiplin soruşturması yapmadan ya da yaptırmadan, savunma almak suretiyle disiplin yaptırımı

[388] Ankara Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesinin 20.11.2019 tarih ve 2019/1312 E-2019/2532 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (28.09.2025).

uygulayabileceği görüşünün haklı olduğunu göstermektedir[389]. Gerçekten de 6413 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin gerekçesinde yer alan *"Maddenin birinci fıkrasında, disiplin soruşturmasının* ***hangi hallerde*** *ve nasıl yapılacağı düzenlenmiştir..."* ifadesi ve 39'uncu maddesinin gerekçesinde yer alan; *"...yapılan disiplinsizliğin* ***inceleme ve araştırmayı gerektirmesi*** *ve buna istinaden de bir ay içerisinde inceleme ve araştırmaya başlanması halinde, inceleme ve araştırma için geçen süre bir aylık zamanaşımı süresinden hariç tutulacaktır."* ifadesi de amirin "olayın araştırılması gerektiğine kanaat getirirse" disiplin soruşturması yapılacağı, amirin bu hususta takdir yetkisi bulunduğu düşüncesini desteklemektedir. Olay amirin araştırmasına gerek duymayacağı şekilde açık ise soruşturmaya gerek yoktur. Bir başka deyişle, eldeki deliller disiplinsizliğin ispatı açısından yeterliyse ve bu konuda bir tereddüt yoksa yeni delil araştırmasına ve dolayısıyla da disiplin soruşturmasına gerek bulunmamaktadır[390].

6413 sayılı ve 7068 sayılı kanunlarda, disiplin soruşturması açıp açmamak hususunda amirin takdir yetkisinin bulunması, bu yetkinin keyfî veya sınırsız biçimde kullanılması şeklinde yorumlanamaz. İlk olarak disiplin amiri, takdir yetkisini kullanırken kamu yararı ile bireyin hakları arasındaki dengeyi gözetmekle yükümlüdür[391]. İkinci olarak eğer disiplin soruşturmasına gerek görülmüyorsa fiilin neden inceleme ve araştırma gerektirmediği, olayın açıklığı, mevcut delillerin yeterliliği gibi hususlar irdelenerek yapılan gerekçeli değerlendirmenin de işlem dosyasına eklenmesi, idari işlemlerin denetlenebilirliği açısından önem arz eder. Mevcut delillerin disiplinsizliği hiçbir şüpheye yer bırakmayacak biçimde ortaya koymadığı durumlarda, disiplin soruşturması yapılması zorunludur. Hatta savunmanın alınmasından sonra dahi olayın aydınlatılmasına yönelik bir şüphe ortaya çıkmışsa, disiplin amiri soruşturma başlatmalıdır. Bu durumda, yürütülen soruşturmanın sonucuna göre ilgiliden yeniden savunma alınması da gereklidir[392]. Disiplin soruşturması açıp açmamakta takdir yetkisi bulunan amirin, savunma alıp almama hususunda böyle bir takdir yetkisi yoktur.

---

[389] O. Çelen ve N. Dokumacıoğlu, **6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu Şerhi (Cilt I),** 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2022, s. 264 ve 267.

[390] Fahrettin Demirağ, **Gerekçeli ve Açıklamaları Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu ile Askeri Ceza Kanunu ve İç Hizmet Kanunu,** 1. Baskı, Adalet yayınevi, Ankara, 2014, s. 77.

[391] Çelen ve Dokumacıoğlu, s. 267.

[392] Demirağ, s. 77.

2. Disiplin Yaptırımlarının Belirlenmesinde Amirin Takdir Yetkisi

a. Temel Yaptırımın Belirlenmesi

Disiplin yaptırımlarının uygulanması esnasında, takdir yetkisinin kullanımına ilişkin, 7068 sayılı Kanun ile 6413 sayılı Kanun'un 6'ncı maddelerinde aynı biçimde *"(1) Bu Kanun ile disiplin cezası vermeye yetkilendirilen disiplin amirleri veya kurulları, disiplin cezası uygulanması ile ilgili takdir haklarını ölçülü, adaletli ve hakkaniyetli bir şekilde kullanırlar. (2) Takdir hakkı mutlaka gerekçeli olarak kullanılır. (3) Takdir hakkı kullanılırken; a) Disiplinsizliğin işleniş biçimi, b) Disiplinsizliğin işlendiği zaman ve yer, c) Disiplinsizliğin hizmete olumsuz etkisinin ağırlığı, ç) Meydana gelen zarar veya tehlikenin ağırlığı, d) Disiplinsizlik yapan personelin kast veya taksire dayalı kusurunun ağırlığı, e) Disiplinsizlik yapan personelin daha önceki disiplin durumu, f) Disiplinsizlik yapan personelin samimi ikrarı ve gösterdiği pişmanlık göz önüne alınır. (4) İtiraz üzerine yetkili makamlar tarafından verilen kararlar hariç olmak üzere, hiçbir idari makam tarafından, disiplin cezası ile ilgili takdir hakkının kaldırılması sonucunu doğuran bir karar verilemez veya uygulama yapılamaz"* hükmünün yer aldığı görülmektedir. Benzer bir hüküm TSK Öğrenci Disiplin Yönetmeliği m. 9'da da mevcuttur. Madde hükmü uyarınca, disiplin yaptırımı uygulama yetkisi tanınmış kişi ve kurullar, bu yetkilerini kullanırken daima ölçülü, adil ve hakkaniyetli olmak zorundadırlar ve takdir hakkının kullanımı her koşulda gerekçeli olarak açıklanmalıdır. Yetkili kişi ve kurullar; yaptırım uygulanıp uygulanmaması, ceza puanı düşülüp düşülmemesi veya yaptırımın miktarı belirlenirken, disiplinsizliğin işleniş biçimi, meydana geldiği yer ve zaman, askeri hizmete olumsuz etkisinin ağırlığı, yaptırımın disiplinsizliğin niteliğiyle uyumlu ve caydırıcı olması, oluşan zarar veya tehlikenin ağırlığı, öğrencinin kast veya taksire dayalı kusurunun ağırlığı, daha önceki disiplin durumu, samimi ikrarı ve pişmanlığı ile birlikte yaş, gelişim, eğitim-öğretimdeki ilgi ve başarısı gibi geniş bir yelpazedeki hususları mutlaka göz önünde bulundurmalıdırlar. Ayrıca, itiraz sonucunda yetkili makamlarca verilen kararlar dışında, hiçbir idari makamın disiplin yaptırımı ilgili takdir hakkını ortadan kaldıran bir karar alması veya uygulama yapması mümkün değildir. Kesinleşmiş olan yaptırım işlemleri hiçbir idari makam veya kurul tarafından itiraz üzerine ya da re'sen kaldırılamaz yahut değiştirilemez.

5237 sayılı Kanun'un temel cezanın belirlenmesi hakkında 61'inci maddesindeki düzenlemeye benzeyen mezkûr hükümlerin, disiplin yaptırımlarında nasıl uygulanacağı tartışmalıdır. Nitekim disiplin yaptırımına konu olacak eylemler kanun ile önceden belirlenmektedir. Bununla birlikte, disiplin yaptırımlarında ceza hukukundaki gibi alt ve üst sınırlar öngörülmediğinden, takdir yetkisinin kullanımına ilişkin söz konusu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ölçütlerin disiplin hukukunda uygulanabilirliği oldukça sınırlı kalmaktadır[393]. Ancak bu durum, disiplin hukukunda hiçbir şekilde alt ve üst sınır öngörülmediği anlamına gelmez. Nitekim bazı disiplin yaptırımları açısından fiilin ağırlığına göre temel yaptırımın belirlenmesine imkân tanınmıştır. Örneğin, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda düzenlenen "aylıktan kesme" ve "kademe ilerlemesinin durdurulması"; 6413 sayılı Kanun'da düzenlenen "hizmet yerini terk etmeme" gibi yaptırımlar bu duruma örnek olarak gösterilebilir.

Aylıktan kesme disiplin yaptırımı, 657 sayılı Kanun'da *"Memurun, brüt aylığından 1/30-1/8 arasında kesinti yapılması"* şeklinde tanımlanmaktadır. Görüleceği üzere alt ve üst sınırlar belirlidir. 6413 sayılı Kanun'da da bu yaptırım personele brüt aylığından belirli bir oranda kesinti yapılması şeklinde uygulanır. İlgili Kanun'un ekli (1) sayılı çizelgesi, bu yaptırımın oranını, yetkili disiplin amirinin rütbesine göre farklılaştırır. Bir diğer ifadeyle, yetkili disiplin amirinin rütbesinin büyüklüğü ile paralel şekilde 1/20 ile 1/10 arasında değişen oranlarda aylıktan kesme disiplin yaptırımı uygulanabilir. Ancak çizelgede yer alan *"1/20'ye kadar-1/10'a kadar"* şeklindeki ifadeler, uygulamada belirsizlik yaratır. Nitekim, Kanun'da azami oran belirtilmiş olmakla birlikte, asgari oranın ne olduğu açıkça ortaya konulmamaktadır. Dolayısıyla, uygulamada aynı fiili işleyen personele farklı disiplin amirlerince farklı oranlarda yaptırım uygulanması yani kimi zaman sembolik bir oran belirlenirken, kimi zaman daha yüksek oranların belirlenmesi sonucu doğar. Bu farklılık, eşitlik ve ölçülülük ilkeleriyle bağdaşmayacağı ve keyfiliğe zemin hazırlayacağından, ayrıca disiplin hukukunda istikrarsızlığa neden olacağından, yetkinin kanuni sınırlarının açıkça belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6413 ile 7068 sayılı Kanun'lar ve Türk Silahlı Kuvvetleri Öğrenci Disiplin Yönetmeliğinde yer alan hükümler, diğer kamu görevlileri hakkında uygulanacak disiplin yaptırımının belirlenmesinde takdir yetkisinin nasıl kullanılacağı hakkında yol göstericidir. Bu bağlamda, takdir yetkisi daima gerekçeli ve ölçülülük ilkesine uygun

[393] Pınar, Disiplin ve Ceza Soruşturması, s. 195-196.

şekilde kullanılmalıdır. Disiplin amirleri, kamu görevlisinin fiili ile uygulanan yaptırım arasında orantı kurmakla yükümlüdür. Bu değerlendirmede olayın oluş şekli, kastın varlığı ve irade dışı etkenler göz önünde bulundurulmalıdır. Keyfi takdir kullanımı mümkün olmayıp, gerekçesiz işlemler iptal sebebi sayılmaktadır[394].

b. Amirin Disiplin Yaptırımı Uygulamama Yetkisi ve Soruşturmacının Yaptırım Teklifi ile Bağlı Olmaması

Disiplin amirine tanınan takdir yetkisi yalnızca uygulanacak yaptırımın türü veya ağırlığıyla sınırlı olmayıp, bazı hâllerde yaptırım uygulamama yönünde bir değerlendirme yapma imkânını da içermektedir. Nitekim 6413 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesi, uyarma, kınama ve hizmete kısmi süreli devam yaptırımlarında disiplin amirine, "yaptırım uygulamama" yönünde takdir yetkisi tanımaktadır. Aynı Kanun'un 27'nci maddesinde disiplin amirlerinin, erbaş ve erler hakkında, erbaş ve erin olumlu hizmet safahatını göz önünde bulundurarak yaptırım uygulamayabileceği; benzer olarak TSK Öğrenci Disiplin Yönetmeliği m. 16'da disiplin amirlerinin askeri öğrenciler hakkında "kınama cezası" gerektiren disiplinsizliklere yaptırım uygulamayabileceği açıkça düzenlenmektedir. Bu hükümler, amirin, disiplin süreci kapsamında alınan savunmayı ve elde edilen delilleri 6413 sayılı Kanun m. 6 ile TSK Öğrenci Disiplin Yönetmeliği m. 9'da belirtilen kriterler (disiplinsizliğin işleniş biçimi, kastın derecesi, hizmete etkisi, personelin sicil durumu, samimi ikrar veya pişmanlığı gibi) çerçevesinde değerlendirerek, disiplin yaptırımı uygulamamanın kamu yararına ve hizmet gereklerine daha uygun olacağı sonucuna varabileceği anlamına gelir. Dolayısıyla, disiplin amiri tarafından savunma alındıktan sonra, personelin beyanları olayın mahiyetini aydınlatıyor ve eylemin niteliğini hafifleten unsurlar içeriyorsa, amir bu durumu gerekçeli bir şekilde değerlendirerek yaptırım uygulamama yönünde takdirini kullanabilir.

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliğinin 27'nci maddesinde kademe ilerlemesinin durdurulması ve devlet memurluğundan çıkarma yaptırımlarına ilişkin olarak, *"a) Ceza teklifinin ilgili disiplin kurulunca kabul edilmesi üzerine ceza vermeye yetkili amirler, 657 sayılı Kanunun 125 inci maddesinin üçüncü fıkrası hükmünü de dikkate alarak yapacağı değerlendirmeye göre cezayı verir veya*

[394] Pınar, Disiplin ve Ceza Soruşturması, s. 192.

gerekçesini de belirtmek suretiyle reddeder. b) Ceza teklifinin disiplin kurulunca reddedilmesi üzerine ceza vermeye yetkili amirler, 657 sayılı Kanun ile bu Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara uyulmak kaydıyla gerekçesini de belirterek, başka bir disiplin cezası vermeye veya disiplin cezası verilmesine yer olmadığına karar vermeye yetkilidir. (2) Yüksek disiplin kurulu tarafından, Devlet memurluğundan çıkarma cezası verilmesi isteminin reddine karar verilmesi üzerine ceza vermeye yetkili amirler, 657 sayılı Kanun ile bu Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara uyulmak kaydıyla gerekçesini de belirterek, başka bir disiplin cezası vermeye veya disiplin cezası verilmesine yer olmadığına karar vermeye yetkilidir" hükmünün amir olduğu görülmektedir. Madde hükmünde de açıkça belirtildiği üzere disiplin amirlerinin "disiplin cezası verilmesine yer olmadığı" yönünde karar verebileceği görülmektedir. Bu yaklaşım, disiplin hukukunda takdir yetkisinin yalnızca yaptırımın şiddetiyle ilgili değil, aynı zamanda yaptırım uygulama gerekliliğinin bizzat değerlendirilmesiyle ilgili olduğunu göstermektedir. Ancak bu takdirin, keyfi bir karar serbestisi değil; objektif kriterlere dayanan, gerekçeli ve ölçülü bir değerlendirme sonucunda kullanılabilecek bir idari yetki olduğunun kabulü gerekir. Başka bir ifadeyle, savunma ve diğer soruşturma unsurları birlikte değerlendirildiğinde, eylemin disiplin yaptırımı gerektirmeyecek ölçüde hafif olduğu kanaatine varan disiplin amiri, yaptırım uygulamama takdir yetkisini kullanabilir. Bu bağlamda takdir yetkisi, keyfi karar verme serbestisi değil; somut olgulara dayalı, ölçülü ve gerekçeli bir değerlendirme yetkisi olarak anlaşılmalıdır.

Disiplin soruşturması sonucunda hazırlanan soruşturma raporunda, kamu görevlisinin eylemine karşı belirli bir disiplin yaptırımı önerilmekle birlikte, bu teklif disiplin amirini hukuken bağlayıcı nitelikte değildir. Zira disiplin amirinin, soruşturma raporundaki tespit ve delilleri esas almakla birlikte, sübuta eren fiilin hukuki nitelendirmesini kendi takdir yetkisi çerçevesinde yapması mümkündür.

Danıştayın bir kararına göre, disiplin yaptırımına temel teşkil eden eylemin, hiçbir kuşkuya mahal bırakmayacak şekilde delillerle kanıtlanması ve bu fiillerin, hangi disiplinsizlik kapsamına girdiğinin net olarak belirlenmesi, disiplin süreçlerinin vazgeçilmez unsurlarıdır. Yargı mercileri, ancak bu iki kritik bilginin davalı idare tarafından işlem tesis edilirken açıkça ortaya konulması durumunda hem eylemin sübutunu hem de sübut bulan eylemin yaptırım uygulanmasını gerektirip gerektirmediğini inceleyerek hukuka uygunluk denetimi yapabilir. Kararda ayrıca,

yaptırım uygulamaya yetkili disiplin amirinin, soruşturma raporunda önerilen yaptırım teklifiyle bağlı olmadığı ve fiilin karşılığı olan ilgili bendi göstermek suretiyle soruşturmacının önerdiğinden farklı bir yaptırım belirleme yetkisine sahip olduğu açıkça belirtilmiştir. Karara konu olayda, soruşturmacı tarafından kınama disiplin yaptırımı teklif edilmesine rağmen, disiplin amiri aynı fiili 657 sayılı Kanun m. 125/C-(ı) kapsamında değerlendirerek aylıktan kesme yaptırımı uygulamıştır. İlk derece mahkemesi, idarenin soruşturmacı değerlendirmesini aşarak, ceza tesis ettiğini ve bunun hukuka aykırı olduğunu belirterek işlemi iptal etmişse de Danıştay bu yaklaşımı isabetli bulmamıştır[395]. Bu yönüyle karar, disiplin amirinin bağlı yetki içinde hareket eden bir organ olmadığını, belirli sınırlar çerçevesinde takdir yetkisine sahip olduğunu göstermektedir. Ancak bu takdir yetkisi, keyfî biçimde kullanılamaz; fiilin sübutu, dayanak bentlerin açık gösterilmesi ve savunmanın ilgili bent kapsamında alınmış olması gerekir. Danıştay'a göre, amir bu unsurlara dikkat ederek işlem tesis ettiğinde, soruşturmacının önerisinden farklı, hatta daha ağır bir yaptırım uygulanması hukuka uygundur. Dolayısıyla disiplin amiri muhakkikin teklifine uymayarak yaptırım uygulama, yaptırım uygulamama veya belirli koşullar oluştuğunda daha hafif ya da daha ağır yaptırımlar belirleme yetkisine sahiptir.

c. Bir Derece Hafif Yaptırım Uygulanması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125'inci maddesinde, *"geçmiş hizmet süreci olumlu olan ve ödül ya da başarı belgesi ile taltif edilen memurlar hakkında disiplin cezası belirlenirken bir derece hafif ceza uygulanabileceği"* düzenlenmiştir. Benzer şekilde, 2547 sayılı Kanun m. 53/D, 6413 sayılı Kanun m. 14 ve 7068 sayılı Kanun m. 7 de olumlu geçmiş hizmetleri bulunan kamu görevlilerine disiplin yaptırımı takdirinde lehe değerlendirme yapılmasına olanak tanıyan benzer hükümler içermektedir.

Kanun metninin lafzından yola çıkılarak, bir derece hafif yaptırım uygulamasında, idareye takdir yetkisi tanındığı ifade edilebilir. Mevcut mevzuatta yer alan *"bir derece hafif ceza uygulanabilir"* şeklindeki ifade, emredici bir nitelik taşımamakta, idareye değerlendirme yapma ve somut olayın özelliklerine göre uygun

[395] Danıştay 12. Dairesinin 24.01.2020 tarih ve E.2017/609-K.2020/546 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025).

yaptırımın tayininde takdir serbestisi tanımaktadır[396]. Ayrıca 6413 sayılı Kanun m. 14 başlığında bulunan "...disiplin amirlerinin takdir hakkı" ifadesi de dikkat çekicidir. Dolayısıyla idarenin buradaki yetkisi, bağlı yetki olmayıp idare, alt ceza verme yönünde bir zorunluluk altında değildir[397]. İdare bu değerlendirmeyi somut olayın özelliklerine göre yapar. Bir alt ceza ifadesinden ise yaptırımın niteliğine göre bir önceki maddede düzenlenen ceza anlaşılmalıdır[398]. Danıştay tarafından içtihada konu bir olayda bu durum açıkça vurgulanmış ve bir kamu görevlisi hakkında uygulanan 1/8 oranındaki aylıktan kesme yaptırımının bir derece hafifi olarak 1/30 oranındaki yaptırımın uygulanması işlemi, hukuka aykırı kabul edilmiştir[399].

657 sayılı Kanun'da idareye cezanın hafifletilmesine yönelik olarak tanınan takdir yetkisinin, memurun *"geçmiş hizmet sürecinin olumlu olması ve ödül ya da başarı belgesi ile taltif edilmesi"* şeklinde belirli şartlara tabi tutulduğu görülmektedir. Dolayısıyla, bir derece hafif yaptırım uygulanırken amir tarafından bu şartlar dikkate alınmalıdır. Mevcut yetkinin uygun şekilde kullanılıp kullanılmadığı noktasında yargı mercilerince hukuki denetim yapılabilmektedir[400]. Öte yandan, yaptırımın hafifletilme sebepleri uygulamada yalnızca belirtilenlerle sınırlı değildir. Nitekim, disiplinsizliğin işleniş biçimi, kast ya da taksire bağlı kusurun ağırlığı, haksız tahrik[401], hakkaniyet ve orantılılık gibi ilkelerle de uyumlu olması gerekir. Her ne kadar uygulamada diğer hafifletici hususlar dikkate alınsa da bunun mutlaka, tıpkı ceza hukukundaki gibi, kanuni zemine oturtulmasının eşitlik ilkesi ve hakkaniyet açısından gerekli olduğu değerlendirilmektedir [402].

Bir alt yaptırım uygulanmasına ilişkin olarak disiplin soruşturmacılarının teklifte bulunma yetkisi yoktur[403]. Bir hafif yaptırımın belirlenmesine ilişkin yetki, salt disiplin yaptırımı uygulamaya yetkili amir veya merciye tanınmıştır. Konuya ilişkin Danıştay kararları irdelendiğinde bu hususa da özellikle değinildiği görülmektedir.

---

396 Gözler, Cilt II, s. 780.

397 Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 22.05.2024 tarih ve E.2023/1099, K.2024/1133 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025).

398 Artukoğlu, s. 107.

399 Danıştay 12. Dairesinin 28.11.2002 tarih ve E.2000/3935-K.2002/3875 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (09.09.2025).

400 Livanelioğlu, s. 51.

401 *"Amirin ağır tahriki, hakareti ve dövme girişimi üzerine amir ile memur arasında meydana gelen karşılıklı hakaret ve dövme olayından dolayı memurun meslekten çıkarılamayacağına"* yönelik karar için bkz.; Danıştay 10. Dairesinin 14.11.1990 tarih ve E. 1990/1103- K. 1990/2547 sayılı kararı, **Danıştay Dergisi,** Yıl: 22, Sayı: 82-83, Ankara, 1991, s. 980-981.

402 Livanelioğlu, s. 52.

403 Kırmızıgül, s. 306.

Danıştay, disiplin kurullarının onayı aranan makamdan bağımsız şekilde yaptırım tayin etme yetkisine sahip olmadığını belirtmekle birlikte; kademe ilerlemesinin durdurulması yaptırımını gerektiren bir eylem nedeniyle yürütülen soruşturma sonucunda, eyleme ilişkin bir alt yaptırım uygulanması yönündeki takdir yetkisinin disiplin kurulları tarafından bizzat kullanılacağı ve alınan kararların kanunda öngörülen makamlarca onaylanacağını açıkça karara bağlamıştır[404].

Danıştay bir diğer kararında da meslekten ayırma disiplin yaptırımını gerektiren fiil ile ilgili yapılan soruşturma neticesinde, üniversite disiplin kurulunca personelin geçmiş safahatı göz önünde bulundurularak bir derece hafif yaptırımın uygulanması işlemini, kamu görevinden çıkarma yaptırımının üniversite disiplin kuruluna değil yükseköğretim kuruluna ait olduğu, bu sebeple takdiri bir derece hafif yaptırıma karar verecek asıl merciin de bu kurul olduğu gerekçesiyle yetki yönünden hukuka aykırı bulmuştur[405].

Danıştay kimi içtihatlarında bir derece hafif yaptırım uygulanması ile ilgili olarak idarenin takdir yetkisinin bulunduğunu kabul etmekte iken bazı kararlarında ise, yaptırım uygulanırken bu değerlendirmenin yapılmamasının işlemi hukuken sakatlayacağına hükmetmektedir. Danıştay bir kararında *"...davacının memurluk sıfatıyla bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici harekette bulunduğu sabit olduğundan ve bulunduğu görev durumu da gözetilerek idarenin takdir yetkisi içinde davacının geçmiş çalışmaları ve sicil durumu nedeniyle bir alt ceza ile cezalandırılması yönünde takdir yetkisini bu yönde kullanmamış olmasının da dava konusu işlemi sakatlar nitelikte olmadığından, tesis edilen dava konusu işlemde mevzuata aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle dava reddedilmiştir"*[406] şeklinde değerlendirmede bulunmuştur. Aynı yönde bir diğer kararında da yargı mercilerinin, idarenin bu hususstaki takdir yetkisini askıya alacak şekilde idareyi bir derece hafif

[404] Danıştay 12. Dairesinin 18.05.2017 tarih ve E. 2016/1158-K. 2017/2617 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (10.09.2025); *"...disiplin kurullarının ayrı bir ceza tayinine yetkisi olmadığı açık olmakla birlikte, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren eylem sebebiyle yapılan soruşturma sonucu soruşturmacı tarafından önerilen cezayı değerlendirecek olan disiplin kurullarının eylemi sabit görmesi, fakat geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmaları olumlu olanlar ve ödül veya başarı belgesi alanlar için bir alt ceza uygulanması yönünde kanaate varması halinde; disiplin kurullarının bu yetkilerini kendilerinin kullanacağı, verecekleri kararlarında kanunda belirtilen makamlar tarafından onaylanacağı kuşkusuzdur."* ; Benzer karar için bkz. Danıştay 12. Dairesinin 31.01.2019 tarih ve E. 2015/4140-K. 2019/528 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (10.09.2025).

[405] Danıştay 8. Dairesinin 14.05.2007 tarih ve E. 2006/2832-K. 2007/2860 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (10.09.2025).

[406] Danıştay 12. Dairesinin 09.10.2002 tarih ve E.2000/2702-K.2002/2982 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (10.09.2025).

yaptırım uygulamaya zorlamasının hukuken kabul edilemez olduğu vurgulanmıştır.[407] Yine benzer yöndeki diğer kararda, idarenin yargı mercilerince yönlendirilmesinin uygun olmadığı ve bu bağlamda ilgili personele bir alt ceza verilip verilmeyeceği hususunun değerlendirilip tartışılmadığı gerekçesiyle işlemin iptali yönündeki İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmadığı kıymetlendirilmiştir[408].

Danıştayın bu kez diğer yöndeki içtihatlarında, idarenin takdir yetkisini kullanırken öncelikle ilgililerin geçmiş hizmetleri ve sicil durumlarına göre bir alt ceza ile cezalandırılıp cezalandırılmayacağı konusunda bir değerlendirme yapması gerektiği vurgulanmakta; böyle bir değerlendirme yapılmaksızın tesis edilen işlemin hukuka aykırı olacağı değerlendirilmektedir[409]. Örneğin, Danıştayca alınmış bir kararda, kamu görevlisinin, amcası ile ortak bir şekilde ticari plakalı kamyon çalıştırarak gelir elde ettiği gerekçesiyle kademe ilerlemesinin durdurması yaptırımı ile tecziyesine ilişkin işlem hakkında; geçmiş hizmetleri başarılı ve sicil değerlendirmesi iyi veya çok iyi olan devlet memurları için, disiplin yaptırımında bir derece hafifletme uygulanabilmesi imkânını düzenleyen 657 sayılı Kanun m. 125'teki özel hükme dikkat çekilir. Mezkûr kararda, fiilin sabit olduğu kabul edilmekle birlikte, kamu görevlisinin *"servetinin kaynağını meşru yollardan elde ettiğini kanıtladığı, kamyondaki payını gizleme olanağı varken bu yola gitmeyip suç olmadığı düşüncesiyle ortak tescil yoluna gittiği, başkaca disiplin soruşturması geçirmediği ve çok iyi siciller aldığı"* hususları gözetilerek bir derece hafif yaptırım uygulanması hali değerlendirmeye alınmaksızın uygulanan disiplin yaptırım işleminde hukuki isabet bulunmadığı değerlendirilir[410]. Mezkûr kararlarda, yargı merci, idarenin bir derece hafif yaptırım uygulamama yönündeki takdir yetkisini denetlerken, bu yetkinin idare tarafından muhakkak olay bazında değerlendirmeye alınmasını aramaktadır.

---

[407] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun, 30.03.2017 tarih ve E.2015/544-K.2017/1512 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (10.09.2025); benzer kararlar için bkz. Danıştay 12. Dairesinin 23.11.2005 tarih ve E. 2002/2564 K.-2005/4197 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (11.09.2025); Danıştay 12. Dairesinin 17.01.2019 tarih ve E. 2015/3492 K.-2019/219 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (10.09.2025).

[408] Danıştay 12. Dairesinin 27.02.2019 tarih ve E. 2015/5189-K. 2019/1439 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (10.09.2025).

[409] Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 21.04.2011 tarih ve E. 2007/1200-K. 2011/268 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025); benzer kararlar için bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 22.02.2007 tarih ve E.2005/374-K.2007/103 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025); Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 22.02.2007 tarih ve E.2005/374-K.2007/103 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, (11.09.2025).

[410] Danıştay 8. Dairesinin 25.11.1996 tarih ve E. 1994/7699-K. 1996/3386 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

Kanaatimizce; mevcut hukuki düzenlemeler, disiplin yaptırımlarında bir derece hafif yaptırım uygulanması hususunda emredici bir zorunluluk öngörmemektedir. Aksine, ilgili hükümler, kamu görevlisinin geçmiş hizmetleri ve sicil durumu olumlu olsa dahi, bir alt yaptırımın tatbik edilip edilmeyeceği hususunu idarenin takdirine bırakmaktadır. Takdir yetkisine haiz makam tarafından yalnızca, personelin tabi olduğu disiplin mevzuatına göre *"ilgili kamu görevlisinin geçmiş hizmet safahatının olumlu olması ve ödül ya da başarı belgesi ile taltif edilmesi"* gibi mevzuatta yer alan ön koşulların değerlendirilmesi gerekmektedir. Yine de bu koşullar oluşsa dahi takdir yetkisi kullanılarak, hafif yaptırım uygulanmayabilir. Koşulların oluşması ilgili kamu görevlisine doğrudan hak kazandırmamaktadır. Tesis edilen yaptırım kararında, sırf bir derece hafif yaptırımın uygulanıp uygulanmayacağına dair özel bir değerlendirmenin yapılmamış olmasının tek başına hukuka aykırılık teşkil etmesi, kanunun hem lafzına hem de ruhuna uygun düşmemektedir. Kanun koyucu, geçmiş hizmetleri olumlu olan personele yönelik yaptırım indirimi yapma zorunluluğu yüklememiş, yalnızca disiplin yaptırım işlemini tesis eden amir veya makama bu yönde bir takdir yetkisi tanımıştır. Bu itibarla, bir alt yaptırım indirimi değerlendirmesi yapılmadığı gerekçesiyle idari işlemin iptalinin, idarenin takdir alanına yönelik yargısal bir müdahale niteliği taşıdığı kıymetlendirilmektedir.

ç. Tekerrür ve Yaptırımın Ağırlaştırılması

657 sayılı Kanun m. 125, disiplin yaptırımı uygulanmasına neden olan bir fiil veya halin, disiplin yaptırım işlemlerinin özlük dosyasından silinme süresi dolmadan tekrarlanması durumunda, ilgili memur hakkında bir derece daha ağır yaptırım uygulanmasını zorunlu kılmaktadır. Ayrıca, aynı ağırlıktaki yaptırımı gerektiren, ancak birbirinden farklı fiil veya hallerden dolayı uygulanan disiplin yaptırımlarının üçüncü kez uygulanması halinde de yine bir derece ağır yaptırım uygulanması bu hükümle amirdir. Mezkûr hüküm mucibince disiplin yaptırımlarının ağırlaştırılması iki şekilde mümkündür. İlk durumda, aynı fiilin yeniden işlenmesinin, önceki yaptırım işleminin özlük dosyasından silinme süresi dolmadan gerçekleşmesi gerekir; bu süre geçtikten sonra aynı fiilin tekrar edilmesi yaptırımın ağırlaştırılmasına gerekçe oluşturmaz. İkinci durumda ise, farklı fakat aynı ağırlıkta yaptırımı gerektiren fiillerin üçüncü kez tekrarlanması durumunda tekerrür hükümleri devreye girer. İlk tekrarda

aynı yaptırım uygulanır, ancak üçüncü kez benzer bir ihlal gerçekleştiğinde yaptırım daha ağır hale getirilir[411]. Öğretideki yaklaşımlar dikkate alındığında, ilk halin özel tekerrür; diğer halin de genel tekerrür olarak tasnif edildiği görülür[412].

Anılan kanun metninin lafzından yola çıkılarak, kanun koyucunun her disipline aykırı fiili değil, yalnızca disiplin yaptırımıyla sonuçlanmış fiilleri tekerrür için esas aldığı ve dolayısıyla tekerrürden söz edilebilmesi için, disiplin yaptırımı uygulanmış bir fiil veya halin bulunması gerektiği anlaşılır[413]. Yani, henüz yaptırım uygulanmamış, soruşturma aşamasında kalmış ya da zamanaşımı veya af gibi sebeplerle yaptırıma bağlanmamış eylemlerin tekerrür kapsamında değerlendirilemeyeceği ifade edilir[414]. Öte yandan, Danıştayın bir kararına göre, affedilmiş olsa bile aynı fiil veya halin yeniden işlenmesi durumunda tekerrür hükümleri uygulanabilecektir. Karara göre asıl olan, yaptırımın değil fiilin veya durumun tekrarıdır[415]. Ancak Danıştay'ın, disiplin affıyla birlikte tüm sonuçlarıyla ortadan kalkan bir disiplin yaptırım işlemine konu teşkil eden fiilin, tekerrür hükümlerine esas alınmasının hukuken mümkün olmadığına dair ifadeler içeren kararlar verdiği de müşahede edilmektedir[416]. 2547 sayılı Kanun m. 53/D'te ise *"Kanunla affedilmiş disiplin cezaları ile tekerrür nedeniyle verilen bir derece ağır cezalar tekerrüre esas alınmaz."* biçiminde düzenlenen hüküm ile affa uğrayan veya yalnızca tekerrür nedeniyle artırılmış yaptırımların, yeniden tekerrür uygulamasına dayanak oluşturamayacağı açıkça ortaya konulmaktadır. Kanaatimizce, 657 sayılı Kanun m. 125'te bulunan tekerrür hükümleri açısından belirleyici unsur, önceki disiplin yaptırım işleminin hukuken geçerliliğini sürdürüp sürdürmediğidir. Zira tekerrür kurumunun uygulanabilmesi, ancak geçmişte uygulanmış olan yaptırımın halen hukuk düzeninde sonuç doğurur nitelikte olmasıyla mümkündür. Bu bağlamda, geçerliliğini koruyan disiplin yaptırım işlemleri tekerrüre dayanak teşkil edebilirken,

---

411 Pınar ve Çalışkan, s. 152.

412 Abdullah UZ, "Disiplin Hukukunda Tekerrür ve Tekerrüre Bağlanan Hukuki Sonuçlar Üzerine Farklı Bir Yaklaşım", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 1, İzmir, 2013, s. 83; Aslan ve Altındağ, s. 63; Evren ve Uçar, s. 196; Artukoğlu, s. 103-104; Livanelioğlu, s. 49-50.

413 Artukoğlu, s. 104.

414 Uz, s. 88.

415 Pınar ve Çalışkan, s. 153; Danıştay 12. Dairesinin 08.11.2000 tarih ve E. 2000/3109-K. 2000/3834 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

416 Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 31.10.2013 tarih ve E. 2010/1420-K. 2013/3394 sayılı kararı, **Danıştay Dergisi**, Sayı: 135, Ankara, 2014, s. 109-113.

affa uğramak suretiyle hukukî varlığı sona eren yaptırım işlemlerinin, artık tekerrür hükümlerine esas alınması mümkün değildir.

Geçmişte olumlu sicil ya da ödül nedeniyle alt yaptırım uygulanmış olsa bile, tekerrürde esas alınması gereken, işlenen fiilin karşılığı olarak uygulanan yaptırım değil, eylemin kanuni karşılığında yer alan asıl yaptırımdır[417]. Örneğin, bir kamu görevlisinin iki ayrı tarihte, kınama yaptırımını gerektiren iki ayrı disiplinsizlik işlemiş olması ve idare tarafından bu fiiller için bir alt yaptırım olan uyarma yaptırımının uygulanması durumunda; söz konusu kamu görevlisinin daha sonra uyarma yaptırımını gerektiren başka bir fiil işlemesi söz konusu olursa, tekerrür hükümleri uyarınca üçüncü yaptırımın bir derece ağırlaştırılarak kınama yaptırımı şeklinde tesis edilmesi, 657 sayılı Kanun'un 125'inci maddesinde belirtilen *"aynı derecede cezayı gerektiren ancak farklı fiil ve hallerin üçüncü tekrarında bir derece ağır ceza uygulanır"* hükmünün öngördüğü koşulları sağlamayacaktır.

Aynı şekilde tekerrür dolayısıyla bir derece ağır yaptırımın uygulanması halinin de tekerrüre esas alınamaması gerekir[418]. Anılan hükmün uygulanabilmesi için esas alınan fiil ve yaptırımların görünürde değil, öz itibarıyla aynı derecede disiplin yaptırımı gerektirir nitelikte olması gerekmektedir.

Tekerrür hükümlerinin uygulanmasında, fiilin sabit olduğu durumlarda disiplin amiri veya disiplin kurulunun takdir yetkisi bulunmaz; yani kanunda öngörülen şartlar gerçekleştiğinde tekerrür hükümleri uyarınca işlem yapılması zorunludur[419]. Ancak, tekerrüre esas alınan önceki disiplin yaptırım işleminin yargı mercilerince iptal edilmesi hâlinde, bu yaptırıma dayalı olarak ağırlaştırılarak verilen sonraki disiplin yaptırımının hukuki geçerliliği tartışmalı hâle gelir. Zira tekerrür hükümleri bağlamında belirleyici olan, önceki disiplin yaptırımının hukuken geçerliliğini koruyup korumadığıdır; dolayısıyla geçerliliği ortadan kalkmış bir disiplin yaptırımına dayanılarak uygulanan ağırlaştırılmış yaptırımın da hukuki dayanaktan yoksun kalacağı açıktır. Bu bağlamda, sonradan tesis edilen işlemin iptali talep edildiğinde mahkemece bu husus göz önünde bulundurularak karar verilmelidir[420].

---

[417] Pınar ve Çalışkan, s. 155; Artukoğlu, s. 104; Danıştay 12.Dairesinin 23.2.2011 tarih ve E:2008/5309, K:2011/920 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

[418] Akyılmaz ve diğerleri, s. 748; Artukoğlu, s. 104.

[419] Demirtaş, s. 288.

[420] İzmir Bölge İdare Mahkemesi 2'nci İdari Dava Dairesinin 29.04.2025 tarih ve E.-2025/301-K.2025/902 sayılı kararı; Danıştay 12. Dairesinin 09.12.2024 tarih ve 2023/6711 E.-2024/5364 K. sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

d. Tevhiden Disiplin Yaptırımı Uygulama

Disiplinsizlik teşkil eden fiillerin karşılığında uygulanacak yaptırımlar mevzuatta belirlenmiştir. Kural olarak, işlenen her disiplinsizlik fiili sebebiyle ayrı ayrı yaptırım uygulanması esas iken, uygulamada kamu görevlisinin birden fazla disiplin yaptırımını gerektiren fiilleri hakkında tek bir yaptırım uygulanması yoluna gidilebilmektedir[421]. "Tevhiden cezalandırma" şeklinde nitelendirilen ve idarenin takdir yetkisi kapsamında değerlendirilen bu uygulamanın yasal bir dayanağı bulunmamakla birlikte, uygulamada sübuta erdiği kabul edilen fiiller arasından yalnızca en ağır yaptırımı gerektiren disiplinsizlik esas alınarak cezai işlem tesis edilmektedir[422].

Danıştayın tevhiden yaptırım uygulanmasını kabul gören kararları mevcuttur. Örneğin, Danıştayca, bir kamu görevlisinin farklı yaptırımı gerektiren sekiz ayrı fiilinden dolayı tevhiden işlenen fiillerden en ağır yaptırımı gerektiren devlet memurluğundan çıkarılma yaptırımının uygulanması usul ve yasaya uygun bulunur[423].

Danıştay bir diğer kararında da benzer biçimde *"657 Sayılı Yasa'da düzenlenmeyen 'tevhiden' cezalandırma yöntemi, soruşturma raporlarında getirilen teklifler ve bu teklifler üzerine verilen cezalarla uygulama kazanmış olup, disiplin soruşturmalarında disiplin suçu oluşturan her bir eylem için ayrı ayrı hukuki nitelendirme yapılması gerekmekle birlikte, bu fiiller için tek bir disiplin cezası teklifinde bulunulmasına ve bu teklifin kabul edilerek tek bir disiplin cezası verilmesine hukuken bir engel bulunmamaktadır. Nitekim Anayasal bir hak olan 'hak arama hürriyeti' gereği kanuni yollara başvuran kişilerin durumlarını daha da ağırlaştıracak şekilde karar verilmesine hukuken olanak bulunmadığından, ilgililere idare tarafından yalnızca bir ceza verilmesinin bu kişiler lehine bir durum olması karşısında, bu disiplin cezasının iptali istemiyle açılan davalarda tevhiden ceza verilemeyeceği ve her fiil için ayrı ceza verilmesi gerektiği yolunda karar verilmesi, dava açan kişiler aleyhine sonuçlar doğuracağından söz konusu Anayasal hakka aykırılık teşkil edeceği açıktır. Bu durumda, işin esasına girerek karar verilmesi gerekirken, tevhiden cezalandırma yönteminin yasal olmadığı ve 657 ve 1702 Sayılı Yasa'larda düzenlenen*

[421]Sancakdar ve diğerleri, s. 60.
[422] Akyılmaz ve diğerleri, s. 751.
[423] Danıştay 12. Dairesinin 08.11.2023 tarih ve E. 2020/1067-K.2023/5724 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

fiiller için tevhiden ceza verilemeyeceği gerekçesiyle davaya konu işlemin iptali yolunda verilen kararda hukuki isabet görülmemiştir" gerekçeleriyle, yasal dayanağı bulunmasa dahi kamu görevlisinin lehine bir uygulama olması ve aksi bir kararın hak arama hürriyetini zedeleyeceğinden hareketle tevhiden yaptırım uygulanmasını hukuka uygun kabul etmiştir[424].

Danıştay bir başka içtihadında ise tevhiden yaptırım uygulamasının sınırlarına ve denetimine işaret etmektedir. Bu itibarla, disiplin soruşturmacılarının, disiplinsizlik teşkil eden her bir eylem için hukuki nitelendirmeyi ayrı ayrı yapması gerekmekle birlikte soruşturma sonuç raporunda tek bir yaptırım teklifinde bulunabilir. Disiplin yaptırımı uygulamaya yetkili disiplin amiri veya kurulu tarafından, fiilin sübuta erdiği kanaatine ulaşılırsa tek bir yaptırım veya tekliften bağımsız olarak her bir fiil için ayrı ayrı yaptırım uygulanabilir. Ayrıca kararda, idari yargının tevhiden yaptırım uygulama yoluyla tesis edilen yaptırım işlemlerini denetlerken, her bir eylemi ayrı ayrı değerlendirmesi gerektiği, ancak bu uygulamanın kamu görevlisi lehine olması nedeniyle, tevhiden yaptırım uygulamayı ortadan kaldıracak şekilde karar vermenin hukuka uygun olmayacağı belirtilmektedir[425].

Her ne kadar tevhiden yaptırım uygulamaya ilişkin olarak uygulamada, en ağır olan yaptırımın tesis edilmesi yoluna gidilse de idarenin takdir yetkisini ortadan kaldıracak böyle bir zorunluluk bulunmamaktadır. Bununla birlikte ilkenin uygulanabilmesi için eylemlerin aynı disiplin soruşturması kapsamında değerlendirilmesi de gerekmemektedir[426].

Tevhiden yaptırım uygulama ile fikri içtima birbirine karıştırılmamalıdır. Fikri içtimada tek bir eylem, birden fazla disiplinsizliğe isabet etmekteyken, tevhiden yaptırım uygulamada birden fazla disiplin yaptırımını gerektiren birden fazla eylem söz konusudur[427].

Birden fazla disiplinsizlik teşkil eden fiilin tek bir yaptırım ile karşılanmasını sağlayan "tevhiden disiplin yaptırımı uygulama" yöntemi, yasal bir zemine dayanmamakta ve idarenin takdir yetkisiyle şekillenmektedir. Bu durum, kanunilik

[424] Danıştay 12. Dairesinin 28.11.2013 tarih ve E. 2010/7577-K. 2013/9055 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).
[425] Danıştay 8. Dairesinin 23.01.2020 tarih ve E. 2016/8735-K. 2020/152 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).
[426] Yunus ERASLAN, "Disiplin hukukunda tevhiden cezalandırma", **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Sayı: 13, Ankara, 2019, s. 171.
[427] Eraslan, s. 180-181.

ilkesinden sapmalara yol açarak benzer fiiller karşısında farklı yaptırımlar uygulanmasına ve eşitlik ilkesinin ihlaline neden olabilmektedir. Diğer taraftan işlenen fiil sayısı ile uygulanan yaptırım arasında orantısızlık oluştuğunda, disiplin yaptırımlarının caydırıcılığı azalmakta ve kurumsal disiplin zarar görebilmektedir[428]. Anayasa Mahkemesinin *Ramazan Kavak Başvurusu* incelemesinin karşı oy gerekçesinde, tevhiden disiplin yaptırımı uygulama yönteminin, kamu gücünü kullanan organların keyfi davranışlarının önüne geçen ve kişilerin hukuku bilmelerine yardımcı olacak, erişilebilir, öngörülebilir ve kesin nitelikte bir kanun hükmüne dayanmadığı ve Danıştay içtihatlarının da yöntemin nasıl uygulanacağına ilişkin yeterli belirliliği ve öngörülebilirliği sağlamadığı değerlendirmelerinde bulunulmuştur[429]. Dolayısıyla tevhiden disiplin yaptırımı uygulamanın kapsamı ve sınırları mevzuatta açıkça belirlenmediği sürece idarenin takdir yetkisiyle şekillenen keyfi ve eşit olmayan uygulamaların ortaya çıkması kaçınılmazdır.

3. İlave Savunma Süresi Verilmesi

Disiplin hukukunda savunma hakkı, idarenin takdirine bağlı bir usulü işlem olmayıp, Anayasa'nın 129'uncu maddesi ile güvence altına alınan ve eksikliği disiplin işlemini sakatlayan kurucu bir unsurdur. Disiplin yaptırımı uygulanmadan önce ilgili kamu görevlisinin son savunmasının alınması, hem disiplin rejimini düzenleyen muhtelif kanunlar hem de yerleşik içtihatlar uyarınca işlemin asli şekil şartı ve geçerlilik koşuludur. İdarenin bu noktadaki takdir yetkisi, savunma alıp almamak noktasında değil; savunmanın muhtevasını ve özellikle savunma için tanınacak makul süreyi belirleme noktasında karşımıza çıkmaktadır.

İdarenin kamu görevlisine savunma hakkı tanıyıp tanımamak hususunda herhangi bir takdir yetkisi yoktur. Bu uygulamanın bir istisnası, kendine özgü yapısıyla dikkat çeken 6413 sayılı Kanun'da görülmektedir. Kanun'un 40'ıncı maddesi 1'inci fıkrasında *"(1) Bu Kanunun 13'üncü maddesinin altıncı fıkrasında düzenlenen istisna haricinde disiplin amirleri veya disiplin kurulları tarafından savunma alınmadan disiplin cezası verilemez.",* denilerek *"Firar ve izin tecavüzü gibi ilgilinin bulunamaması nedeniyle savunma almayı imkânsız hâle getiren zorunlu hâller*

[428] Eraslan, s. 179.

[429] Anayasa Mahkemesi, Ramazan Kavak Başvurusu, 05.09.2024 tarih ve B. No: 2017/20729 (R.G. Tarih-Sayı: 20/1/2025 – 32788).

gereğince verilecek Silahlı Kuvvetlerden ayırma cezasında savunma alınmayacağı" ifade edilmiştir. Personelin firar veya izin tecavüzü eylemleri gibi savunma alınmasının fiilen mümkün olmadığı durumlarda, kanun koyucu istisnaen savunma alınmaksızın disiplin işlemi tesis edilmesine imkân tanımaktadır. Savunma alınmasının fiilen mümkün olup olmadığı ise yargı mercilerinin hukuki denetimine açık olacak şekilde takdir yetkisine haiz idare tarafından tespit edilecektir.

Savunma hakkına ilişkin anayasal güvenceye paralel olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 130'uncu maddesinde ve 7068 sayılı Kanun'un 31'inci maddesinde, savunma için verilecek sürenin yedi günden az olamayacağı hükme bağlanmıştır. Ancak söz konusu düzenlemelerde bir üst süre sınırı öngörülmemiştir. Üst sınırın belirlenmemesi, uygulamada farklılıkların ve keyfiliğin ortaya çıkmasına zemin hazırlamaktadır. Bu nedenle, azami sürenin açıkça belirlenmesi; hem savunma hakkının etkin biçimde kullanılmasını hem de uygulama birliğinin sağlanmasını mümkün kılacaktır.

Buna karşılık, 6413 sayılı Kanun m. 40'ta savunma süresi, *"yüksek disiplin kurulunun görevine giren fiiller bakımından üç iş gününden, diğer disiplinsizliklerde ise iki iş gününden az ve her hâlde beş iş gününden fazla olamayacak şekilde"* asgari ve azami sınırı ifade edilerek açıkça belirlenmiştir. Mezkûr maddede, savunması istenen personelin talebi hâlinde ek savunma süresi verilebileceği; fakat ilk süre ile eklenen sürenin toplamının beş iş gününü geçemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Diğer bir ifade ile kanun koyucu hem alt hem üst sınırları ile amirin takdir yetkisinin kapsamını yoruma mahal vermeyen bir çerçeve içine dahil etmiştir.

İdare, savunma süresini belirlerken somut olayın özelliklerini, isnadın ağırlığını ve savunma hakkının özünü gözetmekle yükümlüdür. Belirlenen sürenin savunma hakkını kısıtlamayıp kısıtlamadığı, savunma için "yeterli" olup olmadığı, hususu yargısal denetime tabidir[430]. Diğer bir ifadeyle, idare her ne kadar savunma süresini belirleme konusunda takdir yetkisine sahip olsa da bu yetki ölçülülük, hakkaniyet ve savunma hakkının korunması ilkeleriyle sınırlandırılmıştır. Öte yandan, kanunda savunma hakkının kullanılması için azami bir süre belirtilmişse bu sürenin aşılması, ölçülü olduğu ve hakkın kötüye kullanılması söz konusu olmadığı sürece, tek başına işlemin hukuka aykırılığı sonucunu doğurmaz [431].

[430] Azrak, s. 26.
[431] Demirağ, s. 329.

Savunma süresi bakımından, kanunda öngörülen esaslar çerçevesinde ilave savunma süresi verilmesinin mümkün olup olmadığı değerlendirilmesi gereken önemli bir diğer husustur. Danıştay emsal teşkil eden bir kararında, disiplin süreçlerinde idarenin savunma süresi konusundaki takdir yetkisi ile ilgili idarenin kanunda belirlenen asgari süreyi sağlaması halinde, mevzuatta açıkça düzenlenmeyen bir ek süre talebini reddetme yetkisine sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Söz konusu yaklaşım, idarenin takdir yetkisini kanuni sınırlar içinde kullanması gerektiğini vurgulamaktadır. Başka bir deyişle, ek savunma süresi verilmesi, kanun koyucunun açıkça düzenlemediği durumlarda idare için bir zorunluluk değil, somut olayın koşullarına göre değerlendirilebilecek, ancak reddi halinde tek başına hukuka aykırılık teşkil etmeyecek bir takdir meselesi olarak kabul edilmiştir[432].

Özetle, savunma süresinin uzatılması veya ilave süre verilmesi yönündeki idari takdir, savunma hakkının özünü zedelemediği sürece hukuken geçerli kabul edilmelidir. Kanunda savunma hakkının kullanılması için azami bir süre öngörülmüşse, bu süreye bağlı kalınması gerekir. Üst süre sınırı belirtilmemişse, idarenin ek savunma süresi verme zorunluluğu bulunmamakla birlikte, takdir yetkisinin ilave bir süre tanınması yönünde kullanılması, hak kaybını engellemek açısından faydalı olacaktır.

4. Amirin İkaz Etme Yetkisi

Türk idare ve disiplin hukuku bağlamında, amirlerin maiyetindeki personele yönelik kullandığı "ikaz" gibi yönlendirici işlemlerin hukuki niteliği ve yargısal denetime tabi olup olmadığı, uygulamada sıklıkla tartışma konusu teşkil etmektedir. Klasik disiplin yaptırımlarından farklı bir mahiyete sahip olan bu işlemler, bir yandan kamu hizmetinin etkinliğini ve düzenini sağlama amacını taşırken, diğer yandan da kamu görevlisinin hukuki statüsünü etkileme potansiyeline sahiptir.

6413 sayılı Kanun m. 10'a göre; amirlerin, astlarının hatalarını belirtmesi, onları eleştirmesi veya sözlü/yazılı olarak ikaz etmesi eylemleri, disiplin yaptırımı olarak nitelendirilmez. Ayrıca madde ile disiplin amirlerine, personelin eğitimi ve ıslahına katkıda bulunmak amacıyla, maiyetine ek görev ve sorumluluklar yükleme

[432] Danıştay 5. Dairesinin 13.11.2024 tarih ve E.2021/8965-K.2024/18084 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

yetkisi tanınmıştır. Verilecek bu ek sorumlulukların; işlenen fiilin niteliği ile personelin rütbesi, statüsü ve makamına uygun ve ölçülü olması şarttır. Bu kapsamda verilen görevler, hizmete yönelik emir statüsünde kabul edilmektedir. Böylece Kanun, amirlerin eleştiri ve ikaz yetkisini netleştirirken, bu tür eylemlerin disiplin yaptırımı sayılmayacağını da kesin bir dille ifade etmektedir. Bu hüküm, disiplin hukukunda amirin yetkilerinin yalnızca cezalandırma ile sınırlı olmadığını göstermektedir. Aynı zamanda astının görevdeki tutum ve davranışlarını gözetleme, yönlendirme ve kamu hizmetinin düzenli yürütülmesini sağlama yükümlülüğünün bir uzantısı olarak amir, ikaz yoluna başvurabilmektedir. Ancak, 6413 sayılı Kanun'un aksine 657 sayılı Kanun'da "yazılı ikaz" adıyla bir uygulamanın düzenlenmemiş olması, bu tür işlemlerin hukuki dayanağı ve niteliği konusunda farklı yorumlara yol açmaktadır.

657 sayılı Kanun'a tabi devlet memurlarına yönelik olarak tesis edilen ikaz işlemine ilişkin Danıştay tarafından verilen bir kararda, disiplin hukukunda kanunilik ilkesinin önemi ve disiplin amirinin takdir yetkisinin sınırları vurgulanmaktadır. Kararda, 657 sayılı Kanun'da "yazılı ikaz" adıyla bir disiplin yaptırımı öngörülmediği gerekçesiyle, idarenin kanunda düzenlenmeyen bir yaptırım türü yaratamayacağı sonucuna varılarak, bu tür bir işlemin hukuka aykırı olduğu hükme bağlanmıştır. Bu yaklaşım, amirin takdir yetkisinin, kanunla çizilen sınırlar içinde kullanılması gerektiğini ve her türlü disiplin yaptırımının açık bir yasal düzenlemeye dayanması zorunluluğunu ifade etmektedir[433].

İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2'nci İdari Dava Dairesi tarafından verilen bir kararda ise Danıştay'ın aksine ikazın idarenin kendi iç işleyişi içerisinde hizmetin daha özenle gördürülmesi amacıyla yapıldığı ve idari yargı mercilerince hukuki denetimi yapılabilecek "idari davaya konu kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem" olarak nitelendirilemeyeceği sonucuna varılmıştır. Ancak, bu kararda dahi, söz konusu yazının ileride idari bir işlem tesis edilmesi halinde yargı merciince irdelenebileceği belirtilerek, hukuki sonuç doğurma potansiyeli dolaylı olarak kabul edilmiştir[434].

Amirin maiyetine yönelik kullandığı "ikaz" veya "yazılı uyarı" işlemleri, disiplin hukuku bağlamında klasik bir disiplin yaptırımı olarak kabul edilmemekle birlikte, yargısal içtihatlar bu işlemlerin hukuki niteliği konusunda bir netlik

[433] Danıştay 12. Dairesinin 25.02.2021 tarih ve E. 2020/5194-K. 2021/991 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

[434] İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 2'nci İdari Dava Dairesinin 26.05.2022 tarih ve E. 2022/667-K. 2022/1237 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

sağlamıştır. Danıştay'ın yerleşik içtihadına göre, bu tür işlemlerin kamu görevlisinin özlük dosyasına konulması ve idarenin takdir yetkisini kullanacağı diğer işlemlerde dikkate alınma olasılığı, işlemin hukuki durumuna ciddi etkiler yapabileceği anlamına gelmekte ve dolayısıyla idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu bir idari işlem niteliğini haiz olduğunu göstermektedir.

Bu minvalde Danıştay bir kararında, bir emniyet müdürüne "görevinde daha dikkatli ve duyarlı davranması" yönünde yazılı ikazda bulunulması üzerine açılan davada, işlemin disiplin yaptırımı niteliği taşımamasına rağmen, ilgilinin özlük dosyasına konulması halinde hukuki durumunu etkileyebileceği gerekçesiyle idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olduğunu kabul etmiştir. Yüksek Mahkeme, bu kararıyla, amirin önleyici ve yönlendirici bir idari araç olarak kullandığı ikazın, astın hukuki statüsüne ciddi etkiler yapma olasılığı karşısında yargı denetimine açık olması gerektiğini vurgulamıştır. Ayrıca kararda, anılan gerekçelerle, söz konusu işlemin idari davaya konu edilebilir, kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem olduğuna işaret edilmiştir[435]. Öte yandan, Anayasa Mahkemesinin yaklaşımı da disiplin yaptırımı niteliği taşımayan yazılı ikaz işlemlerinin icrailik niteliğine haiz olduğu ve idari davaya konu edilebileceği yönündeki Danıştay içtihadını destekler niteliktedir[436].

Kanunilik ilkesi gereği, 657 sayılı Kanun gibi genel mevzuatta açıkça düzenlenmeyen bir yaptırım türünün idare tarafından yaratılamayacağı yönündeki Danıştay kararları, amirin ikaz yetkisinin sınırlarını çizmektedir. Bu durum, idarenin keyfî davranıştan kaçınması ve her türlü disiplin yaptırımının yasal dayanağının bulunması zorunluluğunu pekiştirmektedir. Nihayetinde, amirin ikaz yetkisi, hizmetin gerekleri çerçevesinde ve ölçülülük ilkesine uygun olarak kullanılması gereken, önleyici ve yönlendirici bir idari araçtır. Hukuki sonuç doğurma potansiyeli, ikaza ilişkin yargı denetiminin gerekliliğini ortaya koymakta ve kamu görevlilerine hukuki güvence sağlamaktadır. Mevzuatta açıkça dayanağı bulunmayan ikaz uygulamalarının, idareye, personelin geleceğini etkileyecek biçimde bir takdir yetkisi tanıması sebebiyle iptaline hükmedilmesinin yerinde olduğu değerlendirilmektedir.

[435] Danıştay 12. Dairesinin 24.02.2010 tarih ve E.2007/4720-K.2010/1065 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025); Benzer karar için bkz. Danıştay 12. Dairesinin 23.03.2016 tarih ve E.2012/9161-K.2016/1578 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

[436] Anayasa Mahkemesinin 06.03.2019 tarih ve 2015/2947 başvuru numaralı kararı (R.G. Tarih-Sayı: 27.03.2019-30727).

5. Amirin Görevden Uzaklaştırma Tedbir Yetkisi

Görevden uzaklaştırma tedbiri, kamu hizmetinin güvenliği ve disiplinin korunması amacıyla, görevi başında kalması sakıncalı görülen kamu görevlisinin geçici olarak görevinden uzaklaştırılması anlamına gelmektedir. Bu tedbir, 657 sayılı Kanun'un 137'nci maddesinde *"Görevden uzaklaştırma, Devlet kamu hizmetlerinin gerektirdiği hallerde, görevi başında kalmasında sakınca görülecek Devlet memurları hakkında alınan ihtiyati bir tedbirdir. Görevden uzaklaştırma tedbiri, soruşturmanın herhangi bir safhasında da alınabilir."* biçiminde tanımlanmakta olup müteakip 138'inci maddesinde bu tedbiri almaya "atamaya yetkili amirlerin, bakanlık ve genel müdürlük müfettişlerinin, illerde valilerin, ilçelerde kaymakamların" yetkili olduğu düzenlenmektedir. Benzer şekilde, farklı personel rejimlerini düzenleyen 2547 sayılı Kanun'un 53/B maddesi, 7068 sayılı Kanun'un 28'inci ve 6413 sayılı Kanun'un 29'uncu maddesi de kamu görevlileri açısından bu tedbirin alınma şartlarını düzenlemiştir.

Düzenlemelerin ortak noktası, görevden uzaklaştırma kararının kamu hizmetinin gereği veya disiplinsizlik veya suç teşkil edebilecek fiil ile ilgili soruşturmanın selameti açısından zorunlu görülmesi hâlinde alınabileceğidir. Görevden uzaklaştırma, bir yaptırım değil, kamu hizmetinin düzenli işleyişini temin eden ihtiyati nitelikte bir idari tedbirdir. Bu tedbirin temel amacı, yalnızca soruşturmanın selametini sağlamakla sınırlı kalmayıp, aynı zamanda kamu hizmetinin düzenli, sağlıklı ve güvenilir bir şekilde yürütülmesini temin etmek ve hizmetten yararlananların kamuya olan güven duygusunun sarsılmasını önlemektir. Amirin takdir yetkisi, mezkûr amaçlar doğrultusunda, memur hakkında isnat edilen fiillerin sübuta ermesine gerek olmaksızın, yalnızca kamu hizmetini olumsuz etkileyecek nitelik ve ağırlıkta ciddi iddiaların bulunması halinde dahi kullanılabilir[437]. Fiillerin memurun önceki görev dönemine ait olması dahi, memurun mevcut görevinde

[437] Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 09.10.2013 tarih ve E.2010/890-K.2013/2890 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025); Danıştay 2. Dairesinin 19.12.2018 tarih ve E.2017/230-K.2018/7261 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025); Danıştay 2. Dairesinin 22.04.2019 tarih ve E.2018/4361-K.2019/2276 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

kalmasının kamu hizmetinin güvenilirliği açısından sakıncalı görülmesi durumunda görevden uzaklaştırma kararı alınmasına engel teşkil etmemektedir[438].

Görevden uzaklaştırma tedbiri yalnızca soruşturma süreci bitene dek uygulanabilir[439]. Nitekim 657 sayılı Kanun m. 137'de *"Görevden uzaklaştırma tedbiri, soruşturmanın herhangi bir safhasında da alınabilir."* denilmektedir. Bu hüküm, tedbirin soruşturmanın herhangi bir aşamasında alınabileceğini ifade ederken, Kanun'da soruşturmanın selameti için görevden uzaklaştırma dışında bir geçici görevlendirme tedbirine yer verilmediği, bu durumun görevden uzaklaştırmanın yegâne ihtiyati tedbir olma niteliğini pekiştirdiği görülmektedir[440].

Amirin görevden uzaklaştırma yetkisini kullanmasına ilişkin takdir yetkisini irdeleyen bir Danıştay içtihadında, bu tedbirin uygulanmasının hukuki zemini netleştirilmektedir. Yüksek Mahkeme'ye göre, bu geçici önlemin tatbiki; ancak, soruşturma veya kovuşturmaya konu olan fiil nedeniyle kamu personelinin görevde kalmaya devam etmesinin kamu hizmeti açısından açıkça sakınca yaratması şartına bağlıdır. Bir memur hakkında soruşturma başlatılması veya cezai kovuşturma yürütülmesi, görevden uzaklaştırma için yeterli olmayıp, asıl gereklilik, ilgilinin iş başında kalmasının kamu hizmeti bakımından sakıncalı olduğunun tespit edilmesidir. Kararda, bu "sakıncalı halin" hangi somut durumlarda ortaya çıkacağının kanunla belirlenmemiş olmasından hareketle, bunun tespit yetkisinin idareye bırakıldığı ve dolayısıyla idarenin bu yönde bir takdir hakkına sahip olduğu kabul edilmiştir. Bununla birlikte, kararda bu takdir yetkisinin kullanımının keyfi olmadığı, idarenin bu yetkiyi hukuka uygun kullanıp kullanmadığının idari yargı denetimine tabi bulunduğu ve bunun idare hukukunun ana prensipleri arasında yer aldığı güçlü bir şekilde vurgulanmıştır. Dolayısıyla, kamu personeli hakkında görevden uzaklaştırma tedbiri uygulanırken, kamu hizmeti yönünden sakıncalı durumun yorumlanması idarenin takdirine bırakılmakla birlikte, bu takdirin yargısal denetime açık olduğu ilkesi pekiştirilmiştir[441].

---

[438] Danıştay 5. Dairesinin 09.11.2009 tarih ve E. 2007/7642, K. 2009/6021 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

[439] Danıştay 5. Dairesinin 25.05.1985 tarih ve E.1982/811, K.1983/4210 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

[440] Danıştay 5. Dairesinin 08.03.1990 tarih ve E.1989/547, K.1990/420 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

[441] Danıştay 2. Dairesinin 27.03.2018 tarih ve E.2018/53-K.2018/2005 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

Danıştay, amirin takdir yetkisini kanunun öngördüğü amaç dışında kullanmasını hukuka aykırı bulmaktadır. Örneğin, görevden uzaklaştırma niteliğindeki bir işlemi, memurun kadro unvanını korumayan ve fiilen görevden uzaklaştırma amacını aşan bir şekilde naklen atama (657 sayılı Kanun m. 76) olarak tesis etmek, görevden uzaklaştırma tedbirinin amacını aşan ve kamu yararı ile hizmet gerekleriyle bağdaşmayan bir işlem olarak sebep ve maksat yönünden hukuka aykırılık teşkil eder[442].

Görevden uzaklaştırma tedbiri kaldırıldıktan sonra memurun hizmet gereklerinin zorunlu kıldığı istisnai haller dışında eski görevine ve görev yerine iadesi esastır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 137 ve devamı maddeleri uyarınca memurun görevden uzaklaştırılması hâlinde idarenin hizmet gerekleri doğrultusunda yeni bir işlem tesis edebileceği benimsenmekle birlikte, bu yetkinin sınırsız bir takdir yetkisi olarak değerlendirilemeyeceği belirtilmelidir. Zira görevden uzaklaştırma, memuriyetle hukuki bağı devam ettiren, yalnızca fiili ilişkiyi kesen bir tedbirdir[443]. Danıştay, bu durumda idarenin takdir yetkisini keyfî biçimde kullanamayacağını, takdir yetkisinin ancak hizmet gerekleriyle sınırlı biçimde ve somut gerekçelere dayanarak kullanılabileceğini ifade ederek, memurun naklen atanmasına ilişkin işlemi hukuka aykırı bulmuş ve iptal kararını onamıştır. Böylece karar, görevden uzaklaştırma sonrası işlemlerde amirin takdir yetkisinin sınırının "hukuka uygunluk" ve "hizmet gerekleri" ilkeleriyle çizildiğini göstermektedir[444].

Görevden uzaklaştırmaya ilişkin takdir yetkisinin kim tarafından kullanılabileceği de mevzuatta açıkça belirtilmiştir. 657 sayılı Kanun m. 138 bu yetkinin duruma göre; atamaya yetkili amirler, bakanlık ve genel müdürlük müfettişleri, illerde valiler veya ilçelerde kaymakamlar tarafından kullanılabileceğini hükme bağlamıştır. 6413 sayılı Kanun ise 29'uncu maddesinde geçici olarak görevden uzaklaştırma yetkisini, asgari tugay ve eşiti ile daha üst seviyedeki birlik, karargâh veya kurum amirlerine tanımıştır. Kanunda sayılmayan diğer sujelerin görevden

[442] Danıştay 5. Dairesinin 16.06.1988 tarih ve E.1986/1371-K.1988/1903 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).
[443] Danıştay 5. Dairesinin 24.02.1988 tarih ve E. 1987/790- K.1988/562 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).
[444] Danıştay 5. Dairesinin 15.02.1993 tarih ve E.1992/5699-K.1993/609 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

uzaklaştırma tedbirine başvuramaması, takdir yetkisinin kullanımında yetki unsurunun önemini yeniden göstermektedir [445].

Amirin takdir yetkisi, görevden uzaklaştırma tedbirinin kaldırılması ve memurun göreve iadesi süreçlerinde de önemli bir rol oynamaktadır. 657 sayılı Kanun'un 144'üncü maddesi, amire, soruşturma konusu fiillerin hizmete devamı engellemediği hallerde tedbiri her zaman kaldırma konusunda takdir yetkisi tanımaktadır. Ancak, bu takdir yetkisi, memur hakkında beraat kararının kesinleşmesi (m. 143) gibi Kanun'un açıkça sonuç bağladığı hallerde bağlı yetkiye dönüşmektedir. Danıştay, beraat kararının kesinleşmesiyle birlikte, görevden uzak kaldığı sürenin terfiinde değerlendirilmesi konusunda idarenin takdir yetkisinin sona erdiğini ve idarenin bu süreci kendiliğinden terfi hesabına katmasının kanuni bir yükümlülük haline geldiğini hükme bağlamıştır[446]. Aynı şekilde, hakkında ceza davası nedeniyle görevden uzaklaştırılan memurun mahkemede beraat etmesi üzerine eski görevine iade edilmesi ve maaşlarının tümünün ödenmesi zorunludur[447].

Sonuç olarak, Danıştay içtihatları, amirin görevden uzaklaştırma yetkisini kullanırken kamu hizmetinin korunması ile bireysel hakların güvencesi arasında bir denge kurmasını zorunlu kılmakta; takdir yetkisinin sınırlarını hukuka uygunluk, ölçülülük ve hizmet gerekleri ilkeleriyle çizmektedir. Mevcut yaklaşım, amirin inisiyatifinin yargısal denetim mekanizmasıyla sürekli olarak kontrol altında tutulduğunu ve kanunun açık hükümlerinin varlığı halinde takdir yetkisinin yerini bağlı yetkiye bıraktığını net bir biçimde göstermektedir.

---

[445] Danıştay 5. Dairesinin 05.05.1997 tarih ve E.1994/286-K.1997/966 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

[446] Danıştay 5. Dairesinin 30.09.1999 tarih ve E.1997/428-K.1999/2734 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025); *"Görüldüğü gibi yasa koyucu 143. madde ile görevinden uzaklaştırılan devlet memurları hakkında verilecek beraat kararının kesinleşmesi halinde görevden uzaklaştırma tedbirinin kaldırılmasının zorunlu olduğu halleri düzenlemiş, 144. madde ile de görevden uzaklaştırma tedbirinin daha önce de kaldırılması konusunda idareye takdir yetkisi tanımıştır. Bununla birlikte, 144. madde uyarınca göreve iade edilenlerin, görevden uzakta geçirdikleri sürenin terfilerinde değerlendirilmesi ancak, 143. maddede sayılan durumların gerçekleşmesi ile mümkündür. Diğer bir anlatımla, haklarında cezai kovuşturma yapılan Devlet Memurlarının görevlerine iade edilmeleri konusunda idareye takdir yetkisi verildiği halde, bu takdir yetkisinden hareketle görevlerine iade edilenlerin görevden uzakta geçirdikleri sürenin terfiinde değerlendirilmesi için haklarındaki beraat kararının kesinleşmesi zorunlu kılınmıştır. Bu durum karşısında, davacının terfiinde değerlendirilmeyen sürelerin, hakkındaki yargı kararının kesinleşmesi üzerine 141. maddenin 2. fıkrası gereğince idarece kendiliğinden değerlendirilerek terfiinin yapılması gerekmektedir."*

[447] Danıştay 5. Dairesinin 24.04.1985 tarih ve E. 1981/1580-K. 1985/1101 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025); Danıştay 5. Dairesinin 15.06.1982 tarih ve E.1980/5404-K.1982/7469 sayılı kararı, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası (11.09.2025).

SONUÇ

Disiplin hukuku, diğer hukuk alanlarından farklı özellikler taşıyan kendine has kavram ve niteliklere sahiptir. İdarenin sağlıklı işleyişini temin ve tesis eden disiplin sistemi, yaptırım uygulama amacı bakımından ceza hukuku ile belirli paralellikler göstermektedir. Her iki alanda da kamu düzeninin korunması ve idarenin işleyişinin sağlanması için yaptırımların uygulanması söz konusu olduğundan, birtakım temel ilkelerin benzer biçimde ortaya çıktığı görülür. Bu ortak yönlerin bir uzantısı da disiplin hukukunda amirin takdir yetkisinde görülür.

Ceza yargılamasının esas süjelerinden biri olarak hakimlerin yargılamada sahip olduğu takdir yetkisi, disiplin rejiminde amirin takdir yetkisine dönüşür. Nasıl ceza yargılamasında her olay ve şartta aynı sonuca varılarak birbirine eş hükümler kurulması mümkün değilse, kamu hayatının ayrılmaz bir parçası olarak sürekli farklı olay ve sorunlarla karşılaşan idarenin de aynı uygulamaları mutlak biçimde tatbik etmesi kendisinden beklenemez. Karşılaştığı sorunlarda yarattığı çözümler çeşitlilik gösterdiğinden, hareket serbestisine sahip olmaması, idarenin "kamu hizmetini yerine getirme" amacına ulaşmasını engeller. Disiplini tesis etmekle yükümlü makamlar da disiplin hukuku dahilinde benzer bir hareket serbestisine sahiptir.

Amirin takdir yetkisi olarak tanımlanan hareket serbestisi, sınırları bulunmayan bir özgürlük sahası anlamına gelmemektedir. İster 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda yer alan devlet memurları, isterse 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu'nda yer alan silahlı kuvvetler mensupları olsun bütün kamu personeli, mevzuatın tanıdığı belirli bir yetkiye ve yetkinin beraberinde getirdiği sorumluluğa sahiptir. Söz konusu sorumluluk aynı zamanda personeli koruyan önemli bir hak alanı yaratır.

Disiplin hukukunu düzenleyen mevzuatın geneli incelendiğinde belirli ortak noktalara sahip oldukları anlaşılmaktadır. Her şeyden önce mevzuat, çeşitli kamu görevlerini ifa eden farklı nitelikteki personeli esas almaktadır. Mevzuatın tamamında amir ve maiyet arasındaki emir-komuta ilişkisi olarak özetlenebilecek hiyerarşik yapının etkisi hissedilmektedir. Nihayet bu hiyerarşinin muhafazası ve idamesi için sınırları mevzuatta netleştirilen yaptırımlar belirlenmektedir. İşte disiplin hukukundaki takdir yetkisi, amirin, yaptırımların mevzuatta çizilen sınırları içerisindeki karar serbestisi olarak adlandırılabilir. Bir başka ifade ile disiplin hukukunda takdir yetkisi,

yaptırımların etkisiyle maiyetinin özlüğü hakkında sonuç doğuran amir uygulamalarındaki hareket özgürlüğüdür. Bu tanımlama ise şu soruları beraberinde getirmektedir: muhtelif disiplin işlemlerinde amirin takdir yetkisinin varlığı nasıl tespit edilebilir ve disiplin hukukunda amirin takdir yetkisinin sınırları nelerdir?

Disiplin işlemlerinde amirin takdir yetkisinin varlığı; yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurları bakımından söz konusu disiplin işleminin değerlendirilmesini gerektirir. Değerlendirme, disiplin hukukunda takdir yetkisinin sınırlarını ve denetimini de ortaya koymaktadır.

Yetki unsuru, disiplin işleminin, kendisine mevzuat tarafından tecziyeyi ilgilendiren hususlarda karar alma salahiyeti tanınmış otoritece tesis edilebilmesini gerektirir. Kamu hiyerarşisindeki unsurlardan birisi olan bu otorite kimi durumlarda amir kimi durumlarda ise kurullardır. Disiplin hukukunda takdir yetkisine de bizzat bu makamlar haizdirler. Kendi yetki sınırlarını aşan bir karar verdiklerinde aynı zamanda hukuken dayanağı olmayan bir takdir kullanımı söz konusu olur. Diğer bir ifade ile disiplin hukukunda takdir yetkisinin unsurlarından birisi olarak "yetki" veya "salahiyet", aynı zamanda takdir yetkisinin var olup olmadığına ilişkin kıstaslardan ilkini teşkil etmektedir. Eylemin ve isabet ettiği disiplinsizlik tanımının niteliği ile varsa personelin görevlendirilmesi gibi somut şartlar, takdir yetkisini kullanmaya kimin salahiyetinin olduğunu ortaya koyarak dolaylı bir sınırlandırma içerir.

Yaptırım ve ıslah düzenine dayanan disiplin hukuku, personelin haklarına ve özlüğüne doğrudan müdahale niteliği taşımasının da etkisiyle çeşitli şekil kurallarına tabi kılınmıştır. Söz konusu usul kurallarının varlığı, idari işlemlerde hukuki güvenliğin sağlanmasını temin etmektedir. Savunma alınmadan ceza verilememesi veya ancak zamanaşımı süreleri aşılmamışsa yaptırımların tesis edilmesi gibi çerçevesi mevzuatta açıkça yer alan hususlarda tecziye makamının takdir yetkisi bulunmamaktadır. Bir başka ifade ile hiçbir disiplin amiri, savunmasını almaksızın maiyetine ceza verebilmek yönünde bir takdir hakkı kullanımına haiz değildir. Disiplin amiri veya disiplin kurullarının tecziyeyi ilgilendiren tasarruflarında şekil, sınırları mevzuat tarafından açıkça belirtildiğinden takdir yetkisi de ancak bu sınırlar dahilinde kullanılabilir. Örnek olarak 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu, maiyetinden birisinin disiplinsizlik teşkil edebilecek bir fiilini öğrenen amirin, olayın araştırılması gerektiğine kanaat getirirse disiplin soruşturması yapmasına imkân tanımaktadır. Amirin takdiri, olayın araştırılması gerekip gerekmediği hakkındadır.

Fakat 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olan devlet memurlarının disiplin işlemlerinde amirin böyle bir takdiri bulunmamaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi devlet memurları hakkında disiplin soruşturması başlatılmadan ceza verilememesi, mevzuatın aradığı mutlak bir şekil şartı olarak amirin takdir yetkisinin emredici biçimde sınırlamaktadır.

İdare hukukunda sebep, idari işlemin arka planında yer alan ve işlemin tesisini tetikleyen maddi olgudur. Söz konusu maddi olgu, hukuk aleminde var ettiği işlemin niteliğine göre değişmektedir. Disiplin cezalarında eylem, cezanın hafifletilmesinde personelin geçmiş sefahati veya olumlu sicili, cezanın ağırlaştırılmasında ise disiplin cezasına konu eylemlerin tekerrürüdür. Mezkûr olgunun gerçeği yansıtmaması, hukuken hatalı nitelendirilmesi veya mevzuatın yanlış tatbiki disiplini ilgilendiren işlemin sebebini ve beraberinde işlemin kendisini sakatladığından sebep unsuru takdir yetkisi bağlamında ayrıca önem arz eder.

Yargı mercileri disiplin cezalarına ilişkin olarak idarenin takdir yetkisini denetimlerinde, disiplinsizlik eyleminin gerçekleşip gerçekleşmediği ve disiplinsizliğe yönelik hukukî tanıma uyulup uyulmadığına odaklanırlar. Bunlardan eylemin gerçekleşip gerçekleşmediği personel hakkında usul kurallarına riayet edilerek yürütülecek disiplin soruşturması neticesinde tespit edilir. İdarenin hareket serbestisi, maddi olguların tüm gerçekliğiyle ortaya koyulmasıyla sınırlıdır. Söz konusu eylemin disiplinsizliğe yönelik hukuki tanıma uyup uymadığı hususunda ise cezayı tesis edecek makamın, çerçevesi mevzuatta yer alan disiplinsizliklerin tanımlarıyla sınırlanan takdir yetkisi bulunmaktadır. Mezkûr takdir yetkisi disiplin hukukunun doğasından kaynaklanır. Zira disiplin hukukunda tüm olası disiplinsizlik hallerinin mevzuatta önceden öngörülmesi mümkün değildir. Öngörülemezlik, sebep unsuru bağlamında idareye geniş bir takdir alanı yaratmaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125'inci maddesinde olduğu gibi *"disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer eylemlerde bulunanlara"* aynı neviden disiplin cezaları verilebilmektedir. Takdir yetkisinin hukuka uygun kullanımı, disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere, nitelik ve ağırlıkları itibariyle hangi eylemlerin benzediğinde ve bu eylemlere ilişkin disiplin cezalarının nevinde aranmaktadır.

Disiplin hukukunda, arka planda yer alan maddi olgunun diğer bir ifade ile sebebin tetiklediği netice, konu unsurunu oluşturur. Bu yönüyle konu unsuru ve sebep unsuru arasında sıkı bir illiyet bağı bulunur. Mevzuatın öngördüğü sebepler,

mevzuatın öngördüğü sonuçlara evrilir. Söz konusu illiyet bağının kopuk olduğu durumlar disiplin hukukuna ilişkin işlemin iptalini gerektirir. Sebep unsuru açıklanırken değinilen örneklerde; disiplinsizlik eylemi sonucunda tesis edilen disiplin yaptırımı, geçmiş sefahati veya olumlu sicili neticesinde personelin cezasının hafifletilmesi, disiplinsizlik eyleminin veya disiplinsizliğin tekerrürüne bağlı olarak cezanın ağırlaştırılması konu unsurunu oluşturmaktadır. Disiplinsizlik eyleminin işlendiğinin tespit edilmesine karşılık tecziyenin hatalı tatbiki işlemin iptaliyle sonuçlanır. Benzer durum geçmiş sefahati veya olumlu siciline karşılık hatalı olarak personelin cezasının ağırlaştırılmasında da görülür.

Genel hatlarıyla incelendiğinde disiplin hukukuna ilişkin mevzuatta, konu unsuru bakımından idareye geniş bir takdir sahası bırakıldığı anlaşılmaktadır. Ancak bu takdir alanı, personelin lehine sonuçlanabilecek kararlarla sınırlandırılmıştır. Örnek olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125'inci maddesinde yer alan *"Geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmaları olumlu olan ve ödül veya başarı belgesi alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanı uygulanabilir."* hükmü veya 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu'nun 14'üncü maddesinde yer alan *"Disiplin amirleri, personelin; olumlu hizmet, sicil ve disiplin safahatı ile eylemin niteliğini göz önüne alarak bir derece hafif ceza uygulayabilir."* hükmü, personelin lehine bir düzenleme içermekte ve konu unsuru bakımından idareye takdir yetkisi tanımaktadır.

Öte yandan, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun aynı maddesinde *"Disiplin cezası verilmesine sebep olmuş bir fiil veya halin cezaların özlük dosyasından silinmesine ilişkin süre içinde tekerrüründe bir derece ağır ceza uygulanır. Aynı derecede cezayı gerektiren fakat ayrı fiil veya haller nedeniyle verilen disiplin cezalarının üçüncü uygulamasında bir derece ağır ceza verilir."* hükmü ve 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu'nun aynı maddesinde *"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."* hükmü bağlamında cezanın ağırlaştırılmasında, diğer bir ifade ile işlemin konu unsurunda idarenin takdir yetkisi bulunmamaktadır. Yargı mercileri konu unsuru bağlamında idarenin takdir

yetkisini denetlerken, personelin aleyhine netice doğuran durumlarda mevzuatın doğru uygulanıp uygulanmadığına odaklanmaktadırlar.

Kamu yararına erişmek, nihai ve ideal olarak tüm idari işlemlerin müşterek amaç unsurunu oluşturur. Disiplin hukuku bağlamında kamu yararına ilave olarak kamu hizmetlerinin en iyi şekilde işlemesini temin etmek de amaçlanır. Bu bağlamda disiplin hukukunun özel amacı; kamu görevlisinin görevini vazife bilinci içerisinde yürütmesini ve kamu hizmetlerinin, hiyerarşinin gerektirdiği nizamda, verimle işlemesini sağlamaktır. Disiplin işlemlerinde amire takdir yetkisinin tanındığı tüm uygulamaların birleştiği amaç, kamu düzenini doğrudan etkilemesi sebebiyle idari işleyişin sakatlanmasını ve bu sakatlık neticesinde devlet mekanizmalarının devre dışı kalmasını engellemektir. Ayrıca mevzuat, disiplin yönünden somut olaylara tatbik edilecek ilave özel amaçlar da belirleyebilmekte ve idareden bu amaçların sınırları dahilinde hareket etmesi beklenmektedir. O halde; disiplin işlemlerinin amaç unsuru bağlamında idarenin takdir yetkisi, öznel veya keyfi saiklerle hareket edilmemesini ve mevzuatın tanıdığı yetkilerin, mevzuatın belirlediği amaç uğruna kullanılmasını gerektirir. Aksi tutumlar amaca uygunluğu sakatlayacağından disipline yönelik idari işlemin iptal edilmesine neden olur. Açıklanan gerekçelerle disiplin hukukunda idari işlemlere ilişkin takdir yetkisinde amaç unsurunu sakatlayan ilk hareket tarzı, makamların kamu hizmetinin düzenini ve itibarını koruma hedefi gütmeyen subjektif saiklerle eyleme geçmeleridir. İkincisi ise mevzuatın tanıdığı yetkilerin, mevzuatın tanımadığı amaç uğruna kullanılmasıdır. Amaç unsurundaki hukuka aykırılığın tespitini, davacı tarafından ileri sürülmesi durumunda, idarenin işlemi tesis ederken güttüğü esas niyetini araştıran yargı mercii gerçekleştirecektir. Aksi kanıtlanana kadar idarenin takdir yetkisini amacına uygun kullandığı kabul edilmektedir.

Amirin takdir yetkisinin taşıdığı unsurlar ve yargısal denetimiyle birlikte takdir yetkisinin tezahür ettiği çeşitli uygulamalar dikkat çekmektedir. Disiplinsizlik şüphesi ile başlayan süreci amir; disiplin soruşturması yapılmasıyla yürütecek ve disiplin yaptırımlarının tatbiki ile neticelendirecektir. Daha da ayrıntılı incelendiğinde; temel yaptırımın belirlenmesi, disiplin yaptırımı uygulanmaması, bir derece hafif yaptırımın uygulanması, tevhiden disiplin yaptırımı uygulanması, personelin ikazı veya görevden uzaklaştırılması gibi tüm pratikler, özünde takdir yetkisini barındırmaktadır.

Teknoloji ve zaman ilerledikçe kamusal hayatın akışı ve değişimi hızlanmıştır. Günümüzde kamu hizmetinin sunulacağı yeni sahalar ve kamu hizmeti sunulurken

başvurulacak yeni araçlar türemiştir. Gelişmelerin boyutuyla birlikte öngörülemezlik arttığından amire daha çok hareket serbestisi tanımak gerekmiştir. Bu gereklilik amirin serbestisinin yasal sınırlarının çizilmesi ihtiyacını da beraberinde getirmiştir. Disiplin hukukunun ve bir alt başlık olarak "disiplin hukukunda amirin takdir yetkisinin" güncelliğini yitirmemesinin önemli bir sebebi budur.

Disiplin işlemleri hakkında yürütülen yargılamalar incelendiğinde, takdir yetkisine ilişkin tasarrufların hukuka uygunluk taşıyıp taşımadığının en sık tartışılan konu olduğu görülür. Her olay, kendine has özellikler taşımasına rağmen değişmeyen ortak husus idari kararların takdir yetkisini ihtiva etmeleridir. Takdir yetkisinin denetimi, dolaylı olarak işlemin hukuka uygunluğuna dair sonucu da belirlemektedir.

Disiplin yaptırımları ve amirce uygulanan idari tedbirler, idareye tanınan kamusal yetki sınırları içerisinde kalmak zorundadır. Bu yetkinin sınırlarının aşılması, tesis edilen tasarrufun kamu yararı amacı dışında, kişisel kin, garez veya subjektif saiklerle kullanılması durumunda söz konusu olur ki, bu durum idari işlemi doğrudan kamu yararına aykırı hale getirir. Söz konusu uygulamanın hukuki süreçte incelenmesi, somut olayın özelliklerine göre, amir nezdinde kişisel kusur çerçevesinde değerlendirilebilir. Şayet bu kişisel kusur, görevin ifası sırasında ortaya çıkmışsa, idare de bu eylemden doğan zararlar bakımından hizmet kusuru kapsamında sorumlu tutulabilir.

Türk idare hukukunda objektifliği ve hukuki meşruiyeti artırmak adına, özellikle ağır disiplin yaptırımlarının disiplin kurullarının onayına tabi tutulması, keyfiliği önleyici genel bir teminat mekanizması olarak önerilebilir. Ne var ki bu denetim mekanizmasının uygulanabilirliği, yürütülen kamu hizmetinin niteliğine göre değişkenlik arz etmektedir. Özellikle Türk Silahlı Kuvvetleri ve Kolluk Teşkilatı gibi, mutlak hiyerarşinin ve anlık karar alma süreçlerinin hayati önem taşıdığı kurumlarda, daha yavaş işleyen kurul incelemelerinin yarattığı zaman kaybı, hizmetin tabiatı gereği kabul edilebilir değildir. Zira milli savunma hizmetini ifa eden kurumlarda disiplin, sadece bir iç düzen anlayışı olmayıp; devletin bekasını ve kamu güvenliğini doğrudan etkileyen stratejik bir unsurdur. Bu denli hassas ve ivedi disiplin gerektiren bir yapıda, yetkinin büyük ölçüde doğrudan disiplin amirinde toplanması, hizmetin doğasından kaynaklanan bir zorunluluktur.

Bu bağlamda, sivil idari yargı mercilerinin, askeri disiplinin gerektirdiği katı hiyerarşi, zorlu harekât koşulları ve disiplinin ivedi sağlanması zorunluluğunu tam

olarak kavrayarak hızlı ihtilaf çözmekte yetersiz kalabileceği gerçeği, yargıda ihtisaslaşma ihtiyacını doğurmaktadır. Sonuç olarak hem askeri hiyerarşinin etkinliğini korumak hem de personelin hukuki güvencesini uzman bir bakış açısıyla sağlamak adına, askeri disiplin mahkemelerinin ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin reformlarla güncellenerek, yeni bir anlayışla tekrar ihdas edilmesi, akademik ve pratik açıdan en isabetli çözüm yolu olarak değerlendirilmektedir.

Yine de adı, yapısı veya niteliği ne olursa olsun yargı organları, disiplin hukukunda amirin takdir yetkisinin hukuka uygunluğunu denetlerken iki temel husus arasındaki dengeyi gözetmek mecburiyetindedirler. Bunlar, disiplin hukukunun idari işleyişin sağlıklı biçimde sürdürülmesini temin eden yönü ile kamu personelinin haklarını koruyan yönüdür. Zira idari işleyişin etkin ve verimli bir biçimde yürütüldüğü, buna karşılık personelin haklarının ihlal edilmediği bir düzenin tesis edilmesi yalnızca yürütme erkinin değil, aynı zamanda yargı erkinin de üstlenmesi gereken önemli bir vazifedir.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR VE MAKALELER

Akıllıoğlu, Tekin. "Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi,** Cilt: 9, Sayı: 1-3, Haziran 2011, ss. 11-22.

Akıllıoğlu, Tekin. "Yönetsel İşlemlerde Gerekçe İlkesi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 2, Ankara, 1982, ss. 7-19.

Akkoyunlu, Sencer Abdullah. "Disiplin Soruşturmasında Memurun Savunma Hakkını Kullanımında İdarenin Uyması Gereken Esaslar", **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: 28, Sayı: 48, Diyarbakır, 2023, ss. 3-63.

Akyıldız, Ali. "İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi", **151. Yıl Danıştay ve İdari Yargı Günü Sempozyumu,** Ankara, 10 Mayıs 2019, ss. 57-135.

Akyılmaz, Bahtiyar, Sezginer, Murat ve Kaya, Cemil. **Türk İdare Hukuku,** Genişletilmiş ve Güncellenmiş 18. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

Akyılmaz, Bahtiyar. "Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi,** Cilt: 1, Sayı: 1, 2014, ss. 23-57.

Arslan, Hüseyin. **Yargı Kararları Işığında Emre İtaatsizlik**, 1. Baskı, Adalet Yayınları, Ankara, 2025.

Artukoğlu, Yiğit. **İnceleme ve Soruşturma Rehberi (Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri için),** Gazi Kitabevi, Ankara, 2018.

Aslan, Zehreddin ve Altındağ, Halil. **Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması**, Güncellenmiş 4. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2021.

Atay, Ender Ethem, "Müfettişlerin Hazırladıkları Disiplin Soruşturma Raporlarından Dolayı Sorumlu Tutulabilirliği Sorunu", **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Sayı: 7, 2016, ss.167-182.

Atay, Ender Ethem. **İdare Hukuku (Temel Hukuk Dizisi),** Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022.

Atay, Ender Ethem. **İdari Yargılama Hukuku**, 3. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024.

Atay, Ender Ethem. "İdare Hukukuna İlişkin Temel Tespitler ve Bu Hukuk Dalının Belli Başlı Özellikleri", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 1-2, Ankara, 2007, ss. 503-528.

Aydın, Hüseyin. "Askeri Hizmetlerin İfasında Suç Teşkil Eden Emri Yerine Getirenin Cezai Sorumluluğu", **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, Sayı: 1, Ankara, 2020, ss. 33-70.

Aytekin, Recep Mete. "Hukuka Aykırı ve Fakat Bağlayıcı Emrin Yerine Getirilmesi", **Eskişehir Barosu Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 2, 2023, ss. 230-252.

Azrak, Ali Ülkü. "İdari Yargı Denetiminin Sınırı Olarak İdarenin Takdir Yetkisi", **İdare Hukuku İlimleri Dergisi**, Yıl: 6, Sayı: 1-3, İstanbul, 1985, ss. 17-28.

Balkar, Kemal Galip. "İdarenin Takdir Salahiyeti", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 4, Ankara, 1956, ss. 124-134.

Balta, Tahsin Bekir. **Kısa İdare Hukuku (I) Ders Notları**, TODAİE, Balkonaoğlu Matbaası, Ankara, 1962.

Balta, Tahsin Bekir. **İdare Hukukuna Giriş,** Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1968-1970, s. 170.

Barışçıl, Mahmut. **Yargı Kararları Çerçevesinde İdari Soruşturma ve Ön İncelemenin Anatomisi**, 1. Baskı, Adalet Yayınları, Ankara, 2023.

Baş, Türker ve ARDIÇ Kadir. "Verimlilik İçin İş Disiplini ve Etkin Disiplin Sisteminin Kurulması", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 36, Sayı: 3, Eylül 2003, ss. 131-143.

Başpınar, Recep. "İdarenin Takdir Yetkisinin Yargı Denetimine Tabi Tutulması", **Danıştay Dergisi**, Yıl: 1, Sayı: 3, 1971, ss. 59-86.

Bektur, Sevgi. "Amirin Emrine Uyma Zorunluluğunun Kapsamı", **Selçuk Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu Dergisi,** Cilt: 3, Sayı: 1, 2020, ss. 11-36.

Boulanger, Özge Didem. "Disiplin Cezalarının Özlük Dosyalarından Silinmesi ve Cezalara İlişkin Bilgilerin Üçüncü Kişilere Verilmesi Meselesi", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi,** Sayı: 50, Ankara, 2022, ss. 219-240.

Boz, Selman Sacit. "Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 25 Sayı: 2, Konya, 2017, ss. 15-41.

Bucaktepe, Adil. "Disiplin Makamlarının Disiplin Cezası Verme Yetkileri Üzerine Bir Değerlendirme", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: 19, Sayı: 2, 2015, ss. 199-224.

Ceylan, Mahmut. **İdari Yaptırımların Düzenlenmesinde ve Uygulanmasında Yetki**, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2021.

Çağlayan, Ramazan. **İdari Yargılama Hukuku (Temel Bilgiler),** Gözden Geçirilmiş 11. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024.

Çağlayan, Ramazan. “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanmasına İlişkin 4483 Sayılı Kanun’un Hakkında Bir Değerlendirme”, **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: 7, Sayı: 1-2, Erzincan, 2003, ss. 105-128.

Çağlayan, Ramazan. “Türk Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi”, **Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: VII, Sayı: 3-4, Erzincan, 2003, ss. 171-208.

Çağlayan, Ramazan. “İdari İşlemin Geri Alınması Üzerine”, **Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: 4, Sayı: 1-2, Erzincan, 2000, ss. 43-58.

Çakmak, N. Münci. **İdare Hukukunda Kuramsal Olarak Kamu Yararı**, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2013.

Çaptuğ, Mehpare. **İdari Usul Hukukunda Hukuki Güvenlik İlkesi**, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2020.

Çelen, O. ve Dokumacıoğlu, N. **6413 sayılı TSK Disiplin Kanunu Şerhi (Cilt I),** 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2022.

Demirağ, Fahrettin. **Gerekçeli ve Açıklamaları Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu ile Askeri Ceza Kanunu ve İç Hizmet Kanunu**, 1. Baskı, Adalet yayınevi, Ankara, 2014.

Demirbaş, Timur. **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, Güncellenmiş 19. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024.

Demirel, Muhammed. **Amirin Emri**, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, 2014.

Demirkol, Selami ve ÇINAR ÖZKAN, Sezal. "Disiplin Soruşturmalarında Savunma Alınırken Suçun Karşılığı Öngörülen Cezanın da Belirtilmesi Meselesi", **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: 14, Sayı: 2, Ankara, 2024, ss. 1-35.

Demirtaş, Cengiz. **TSK Personeli Disiplin ve Ceza Hukuku**, 1. Baskı, Bilge Yayınları, Ankara, 2022.

Değirmenci, Olgun. "Türk Ceza Hukukunda Kusurluluğu Kaldıran Neden Olarak Amirin Emrini İfa", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl: 3, Sayı: 10, 2012, ss. 455-484.

Değirmenci, Olgun. **Askeri Ceza ve Disiplin Hukuku,** Güncellenmiş ve Genişletilmiş 3. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2016.

Deniz, Buket. "Ceza Hukuku ve İdare Hukuku Bağlamında Amirin Emrinin İfası", **Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 3, 2020, Gaziantep, ss. 941-966.

Derbil, Süheyl. "Kamu Hizmeti Nedir?", **Ankara Üniversitesi Dergisi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: 7, Sayı: 3, 1950, ss. 28-36.

Dilek, Muzaffer. "Memur Disiplin Hukukunun ve Disiplin Soruşturmasının Temel Esasları", **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 71, Sayı: 423, Ankara, 1999, ss. 27-65.

Dönmez, Mustafa. **Devlet Memurları Disiplin Hukuku**, 2. Baskı, Bilge Yayınları, Ankara, 2024.

Duguıt, Leon. **Kamu Hukuku Dersleri**, çev. Süheyp DERBİL, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1954.

Duman, Bahattin. **Yükseköğretim Ceza ve Disiplin Soruşturması**, Güncellenmiş ve Genişletilmiş 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2016.

Dursun, Hasan. “Almanya’da İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesinin Uygulanması”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi,** Sayı: 9, Ankara, Haziran 2017, ss.203-246.

Dursun, Hasan. “Fransa’da İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesinin Uygulanması”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Sayı: 31, Ankara 2017, ss. 469-516.

Dursun, Selman. “Türk Ceza Hukukunda Emrin İfasının Hukuki Niteliğinin Alman ve İtalyan Ceza Hukukuyla Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: 18, Sayı: 2, ss. 203-252.

Dündar, Erol. “Emniyet Teşkilatı Mensuplarına İlişkin Disiplin Cezaları ve Yargı Denetimi”, **Danıştay Dergisi,** Yıl: 16, Sayı: 62-63, Ankara, 1986, ss. 15-51.

Eraslan, Yunus. “Disiplin Hukukunda Tevhiden Cezalandırma”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi,** Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Sayı: 13, Ankara, 2019, ss. 167-186.

Erdoğdu, Ahmet. “Yeni Disiplin Cezaları”, **Danıştay Dergisi**, Yıl: 2, Sayı: 6, Ankara, 1972, ss. 5-19.

Ergün, Şehnaz. “Cumhurbaşkanının Disiplin Amirliği Yetkisi”, **Mali Kılavuz Dergisi**, Sayı: 88, 2022, https://www.malikilavuz.com/cumhurbaskaninin-disiplin-amirligi-yetkisi/, (26.07.2025).

Evren, Çınar Can ve Uçar, İsmail. **Kamu Görevlileri Hukuku**, Gözden Geçirilmiş 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

Fiş Üstün, Gül. “Disiplin Soruşturmalarında Hukuka Aykırı Deliller”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi,** Cilt: 24, Sayı: 1, İstanbul, 2018, ss. 17-35.

Giritli, İsmet, Bilgen, Pertev, Akgüner, Tayfun ve Berk, Kahraman. **İdare Hukuku,** 6. Basımdan 7. Tıpkı Basım, Der Yayınları, İstanbul, 2015.

Gözler, Kemal. **İdare Hukuku (Cilt II),** Güncellenmiş 3. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2019.

Gözler, Kemal. **İdare Hukuku (Cilt I),** Güncellenmiş 3. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2019.

Gözübüyük, A. Şeref ve Tan, Turgut. **İdare Hukuku Genel Esaslar (Cilt I),** Güncelleştirilmiş 14. Basım, Turhan Kitabevi, Ankara, 2021.

Gözübüyük, Şeref. **Yönetim Hukuku**, 30. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011.

Gözübüyük, Şeref. **Yönetsel Yargı**, 30. Basım, Turhan Kitabevi, Ankara, 2010.

Gülan, Aydın. "Kamu Hizmeti Kavramı", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 1-3, 1988, ss. 147-159.

Günday, Metin. **İdare Hukuku**, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 10. Baskı, İmaj Kitabevi, Ankara, 2011.

Gündüz, F. Ebru. "Disiplin Cezalarının Geri Alınması", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: 20, Sayı: 1, Ankara, 2016, ss. 411-424.

Hafızoğulları, Zeki. "Genel Çizgileriyle Savunma Hakkı", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 1, Ankara, 1994, ss. 20-40.

Işıklar, Celal. **Kamu Disiplin Yaptırımları**, 1. Baskı, Adalet Yayınları, Ankara, 2019.

Kağıtçıoğlu, Mutlu. "İdari İşlemin İcrailiği", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi,** Cilt: 25, Sayı: 103, Ankara, 2012, ss. 268-284.

Kalabalık, Halil. **İdare Hukuku Dersleri (Cilt II),** Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 6. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024.

Kalabalık, Halil. "İdare Hukukunda Takdir Yetkisi Kavramı ve Benzer Kurumlarla Karşılaştırılması", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 2, Ankara, 1997, ss. 205-232.

Karaca, Egemen. **Üniversitelerde Disiplin Rejimi**, 1. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2019.

Karahanoğulları, Onur. **İdare Hukuku**, 1. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2022.

Karahanoğulları, Onur. "İdari Takdir Yetkisinin Kullanılmasına İlişkin R(80)2 Sayılı Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: 45, Sayı: 1, 1996, ss.323-337.

Karatepe, Selma ve Kurnaz, Salim. "Kamu Yönetiminde Liyakat İlkesi: İngiltere Örneği Üzerinden Türkiye İçin Bir Değerlendirme", **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Sayı: 46, 2019, ss: 77-104.

Karatepe, Şükrü. "İdarenin Takdir Yetkisi", **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 63, Sayı: 392, 1991, ss. 63-121.

Kargın, Baha. "Takdir Hakkının Şumulü ve Sınırları", **İdare Dergisi**, Yıl: 30, Sayı: 256, Ankara, 1959, ss. 11-22.

Kaya, Cemil. **İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi**, 3. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021.

Kırmızıgül, Hüsamettin. **Uygulama ve Teoride Disiplin Suç ve Cezaları ve Denetim Yolları,** Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul, 1998.

Kutlu, Muammer. “Disiplin Suç ve Cezaları ve Danıştay’ın Tutumu”, **Türk İdare Dergisi,** Yıl: 61, Sayı: 385, Ankara, Aralık 1989, ss. 63-79.

Livanelioğlu, Ömer Asım. **Memur Disiplin Hukuku,** Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Türk Hukuk Enstitüsü Yayınları, Ankara, 2003.

Metin, Yüksel. **Ölçülülük İlkesi (Karşılaştırmalı Bir Anayasa Hukuku İncelemesi),** 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002.

Mıhçıoğlu, Cemal. “Personel İdaresinde Beşerî Münasebetler”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi,** Cilt: 12, Sayı: 4, Ankara 1957, ss. 200-210.

Mıhçıoğlu, Cemal. “İdarede Amirlerle Memur ve İşçiler Arasındaki Münasebetler”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi,** Sayı: 4, Ankara, 1954, ss. 85-104.

Oğurlu, Yücel. **Karşılaştırmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi,** 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002.

Oğurlu, Yücel. **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2000.

Oğurlu, Yücel. “Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezalarına Etkisi ve Sorunu ‘Ne Bis İn İdem’ Kuralı”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: 52, Sayı: 2, Ankara, 2003, ss. 102-124.

Onar, Sıddık Sami. **İdare Hukukunun Umumi Esasları (Cilt I),** 3. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966.

Onar, Sıddık Sami. **İdare Hukukunun Umumi Esasları (Cilt II),** 3. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966.

Oytan, Muammer. “Türkiye’de İdari Yargı Denetiminin Sınırları”, **Türk İdare Dergisi,** Yıl: 57, Sayı: 366, Ankara, 1985, ss. 17-57.

Özay, İl Han. **Günışığında Yönetim,** Alfa Yayınları, İstanbul, 2002.

Özay, İl Han. **İdari Yaptırımlar,** İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1985.

Özbek, Veli Özer, Doğan, Koray, Meraklı, Serkan, Bacaksız, Pınar ve Başbüyük, İsa. **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler,** Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 15. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024.

Özgenç, İzzet ve ÜZÜLMEZ, İlhan. **Ceza Genel Hukuku (Temel Hukuk Dizisi),** Gözden Geçirilmiş 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

Özgenç, İzzet. **Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler,** Gözden Geçirilmiş ve Güncellenmiş 20. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

Özsarmanlı, Ayşe Yıldız. "İngiltere'de Kamu Personelinin 'Whistleblowing' Eylemi ve Yönetim Etiği Açısından Önemi", **Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 2, 2021, ss. 389-408.

Pınar, İbrahim ve Çalışkan, Öner. **Disiplin Suç ve Cezaları ile Disiplin Soruşturması,** Güncellenmiş 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.

Pınar, İbrahim. **Disiplin ve Ceza Soruşturması Esasları**, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024.

Pınar, İbrahim. **Memurlar, Akademik Personel ve Kolluk Personeli Hakkında Uygulanan Disiplin ve Ceza Soruşturması Esasları**, 1. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2024.

Sancakdar, Oğuz ve Tepe, İlker. "Alman Federal Disiplin Kanunu ve İdari Disiplin Soruşturmalarının Temel Esasları", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası,** Cilt: 69, Sayı: 1, İstanbul, 2011, ss. 251-272.

Sancakdar, Oğuz ve Önüt, Lale Burcu. **Memur Hukuku**, 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2024.

Sancakdar, Oğuz, Dursun Özdemir, Gizem, Seyhan, Serkan, Altınok Çalışkan, Elif, Yağcı Pınar ve Karaca, Egemen. **Disiplin Hukuku**, Gözden geçirilmiş 2. Baskı, Turhan Yayınları, Ankara, 2022.

Sürbehan, Sadrettin. "İdarî Müeyyide ve İdarî Ceza Hukuku", **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 42, Sayı: 378, 1971, ss: 128-153.

Tan, Turgut. "Sınav Notları ve Yargısal Denetim", **Danıştay Dergisi**, Yıl: 5, Sayı: 18-19, Ankara, 1975, ss. 188-193.

Uz, Abdullah. "Disiplin Hukukunda Tekerrür ve Tekerrüre Bağlanan Hukuki Sonuçlar Üzerine Farklı Bir Yaklaşım", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 1, İzmir, 2013, ss. 73-106.

Uğuz, Hülya Eşki. "İngiliz Kamu Personel Yönetimine Genel Bir Bakış: Kamu Hizmetlerine Giriş, Performans Değerlendirme ve Disipline İlişkin Düzenlemeler", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 78, 2010, ss. 129-148.

Ünal, Yılmaz. "Disiplin Cezaları", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi,** Cilt: 13, Sayı: 2, Ankara, 1958, ss. 190-211.

Yayla, Yıldızhan. "İdarenin Takdir Yetkisi", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** Cilt: 30, Sayı: 1-2, İstanbul, 1964, ss. 201-211.

Yenice, Kazım. "Not Takdiri ve Denetim", **Danıştay Dergisi**, Yıl: 11, Sayı: 42-43, Ankara, 1981, ss. 15-18.

Yeşilköy, Batuhan Salim. **Emir Kavramının İdari İşlem Perspektifinden İncelenmesi**, 1. Baskı, Adalet Yayınları, Ankara, 2024.

Yüce, Turhan Tufan. “Ceza Hukuku İlkelerinin Disiplin Ceza Hukukunda Geçerliliği Sorunu ve Danıştay Kararlarının Bu Açıdan Tahlili”, **Danıştay Dergisi**, Yıl: 24, Sayı: 88, Ankara, 1994, ss. 5-15.

Yıldırım, Turan. “Kamu Yararı ve Disiplin Cezalarının Affı”, **Anayasa Yargısı,** Cilt: 17, Sayı: 1, Ankara, 2001, ss 438-450.

Zabunoğlu, Yahya. **İdare Hukuku (Cilt I),** Yetkin Yayınları, Ankara, 2012.

Waline, Marcel. “İdare Yargıcının İdari Tasarruflar Üzerindeki Denetiminin Kapsamı ve Sınırları”, Çev: Kutlu Türkeş, **Danıştay Dergisi**, Yıl: 6, Sayı: 20-21, Ankara, 1976, ss. 103-114.