

## KANUNİLİK İLKESİNİN MEMUR DİSİPLİN HUKUKUNDA UYGULANABİLİRLİĞİ\*

Dr. Çolpan MÜCAHİT KÜÇÜK\*\* \*\*\*

### ÖZET

Kamu hizmetinin verimli ve düzenli yürütülebilmesi için bu hizmetleri yürüten personele yönelik çeşitli ödev, görev, sorumluluk ve yasaklar öngörülmüştür. Ancak kamu görevlilerinin bahse konu düzenlemeleri ihlâl ederek kurum düzenini bozan fiilleri disiplin suçu olarak adlandırılmıştır. Kamu hizmetinin aksamasına ve kurum içi düzenin sarsılmasına sebebiyet veren bu ihlâllere karşı uygulanacak yaptırımlar vasıtasıyla kurum düzeninin sağlanması hedeflenmektedir. Nitekim 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda, "kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin ve yönetmeliklerin Devlet Memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyen, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayan, yasakladığı işleri yapan" personelin "uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması, devlet memurluğundan çıkarma" cezalarıyla tecziye edilecekleri belirtilmiştir. Yine disiplin cezasına müteallik bu hal ve davranışların her biri Kanun'da belirtilmiştir. Ancak, sayılan bu hal ve davranışlara nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzeyen fiillere de aynı türden cezaların verileceğine dair hüküm ihdas edilmek suretiyle disiplin suçları bakımından kanunilik ilkesinden uzaklaşmıştır. Zira suçta ve cezada kanunilik ilkesi, yasada ayrıca ve açıkça tanımlanmayan fiillerin suç olarak nitelendirilemeyeceğini ve bir fiilden dolayı ancak yasada karşılık olarak gösterilen cezanın veya güvenlik tedbirinin uygulanabileceğini kabul eden bir ilkedir. Bu noktada memur disiplin hukuku bakımından anayasal bir prensip olan kanunilik ilkesinin uygulanıp uygulanmayacağı tartışmalıdır. Kanunilik ilkesinin bünyesine uygun olduğu ölçüde disiplin hukuku bakımından geçerli olduğunun kabulü uygulamaya yön verebilecektir.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Hizmeti, Disiplin Suçu, Disiplin Cezası, Kanunilik İlkesi, Kamu Görevlisi.

\* DOI: 10.33432/ybuhukuk.860838 - Geliş Tarihi: 14.01.2021 - Kabul Tarihi: 01.02.2021.

\*\* Av. Dr., ORCID: 0000-0002-7140-3451.

\*\*\* İşbu makale Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku doktora programında hazırlanan ve 03.01.2019 tarihinde oybirliği ile başarılı bulunan "657 Sayılı Kanun Kapsamında Disiplin Cezaları ve Ceza Hukuku ile Ceza Muhakemesi Hukuku Genel İlkelerinin Disiplin Hukukunda Uygulanabilirliği" isimli doktora tezinden türetilmiştir.

## APPLICABILITY OF THE LEGALITY PRINCIPLE IN CIVIL SERVANT DISCIPLINARY LAW

### ABSTRACT

Various duties, responsibilities and prohibitions are stipulated for the personnel carrying out these services in order to carry out the public service efficiently and regularly. However, acts of public officials that disturb the institutional order are called disciplinary offenses. Disciplinary action is taken against violations that cause disruption of the public service and the internal order. According to the Civil Servants Law No. 657, the personnel "who do not fulfill the duties stipulated by the legislation for the proper execution of public services, who do not obey the mandatory rules, who do the prohibited works" will be punished with "warning, condemnation, deduction from salary, stopping the progress of the rank, dismissal from the civil service". And which action require which punishment is written in the law. However, with the provision stating that similar punishments will be given to similar acts, the principle of legality in terms of disciplinary offenses has been abandoned. Because the principle of legality in crime and punishment is a principle that accepts that acts that are not defined separately and clearly in the law cannot be considered as a crime and that only the penalty shown in the law can be applied for an action. At this point, it is controversial whether the principle of legality, which is a constitutional principle in terms of civil servant discipline law, will be applied. The acceptance that the principle of legality is valid in terms of disciplinary law can guide the practice to the extent that it is compatible with its structure.

**Keywords:** Public Service, Disciplinary Offense, Disciplinary Punishment, The Principle Of Legality, Public Official.

## I. DİSİPLİN KAVRAMI

Hukuk kuralları, kişilerin ve toplumun yetki ve görevlerini, bireylerin özgürlüklerini ve bunun sınırlarını, diğer kişilerle olan ilişkilerini düzenler. Yine toplumdaki çıkar çatışmalarını önleyerek bireylerin güvenli bir biçimde yaşamalarını sağlar. Böylece hukukun birincil amacı, bireylerin her türlü saldırılara karşı korunması, yaşamlarını güven ortamı içerisinde sürdürmelerinin teminidir. İkinci olarak, hukukun toplumsal düzeni sağlama işlevi de bulunmaktadır. Düzenin var olabilmesi için, birtakım ödevler, yükümlülükler, sınırlamalar ve düzeni bozucu davranışlara yönelik yaptırımlar kaçınılmazdır<sup>1</sup>.

Sözlük anlamı *sıkı düzen, yöntem, yol, yordam* olan ve *eğitme, yola getirme* anlamlarında da kullanılan disiplin kelimesi<sup>2</sup>, birlikte çalışabilmek, mevcut kurallara uygun davranılmasını sağlayacak eğitim yahut insanın diğer insanlarla işbirliği yapmasını sağlayacak şartlar anlamına gelmektedir<sup>3</sup>. Disiplin kelimesi aynı zamanda çalışanların kurum düzenine aykırı davranışlardan dolayı karşılaştıkları yaptırımları ifade etmektedir<sup>4</sup>. Yine idare hukuku

<sup>1</sup> **Artuk, Mehmet Emin/Gökçen, Ahmet /Yenidünya, A. Caner** (2014) Ceza Hukuku Genel Hükümler, 14. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi, s.3.

<sup>2</sup> Saygın, doktrindeki tanımlar incelendiğinde disiplin cezalarının “önleyici” ya da “cezalandırıcı” etkisine ayrı ayrı vurgu yapıldığını ve eksiksiz bir tanımın varlığı için her iki özelliğin de tanımda bulunması şart olmadığını belirtmektedir (**Saygın, Engin** (Haziran 2018) “Güncel Gelişmeler Işığında Yükseköğretim Kamu Görevlilerinin Disiplin Suç ve Cezalarının Değerlendirilmesi”, Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 8, S: 1, s.82.).

<sup>3</sup> **Esendemir, Ferit Deniz** (2018) Emniyet, Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatlarında Meslekten Çıkarma Disiplin Cezası, 1. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınları, s.19.

<sup>4</sup> İdare hukukunda disiplin “kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan personelin etkili ve verimli çalışmaları için göstermeleri gereken davranışların tümü” (**Aslan, Zehreddin** (2001) Disiplin Suç ve Cezaları, 1. Baskı, İstanbul, Alfa Yayınları, s.24), “kamuda çalışan personelin üstlenmiş oldukları görevlerini layıkıyla yerine getirmeleri için uymaları gereken kuralların tamamı” (**Bucaktepe, Adil** (2015) “Disiplin Makamlarının Disiplin Cezası Verme Yetkileri Üzerine Bir Değerlendirme”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C: 19, S: 2, s.200), “Kamu görevlilerinin meslekleri ile ilgili olarak hukuk kurallarınca öngörülen yükümlülükleri yerine getirmekte veya yasaklardan kaçınmakta işledikleri kusurlar için öngörülen müeyyideler” (**Çağlayan, Ramazan** (2017) İdare Hukuku Dersleri, 5. Baskı, Ankara, Adalet Yayınları, s.539), “ait olduğu gruplanma içinde iç adalet kuran disiplin yasal otorite tarafından ilgili

bağlamında kamu hizmetlerinin belli bir düzen içerisinde yürütülmesinin, verimli ve zamanında iş görülmesinin sağlanması için kamu görevlilerinin uymakla yükümlü oldukları anlayış ve davranış kalıplarını anlatmaktadır<sup>5</sup>. Bu yönüyle disiplin, çalışma düzeninin sağlanıp sürdürülmesi, devletin onur ve saygınlığının korunması bakımından kamu hizmetlerinde etkinliği, sürati ve verimliliği sağlayacak bir araçtır<sup>6</sup>. Bu anlamda disiplin yanlış bir davranışın cezalandırılmasıdır<sup>7</sup>. Disiplinin amacı hem bozulan düzeni sağlamak ve hem de gelecekte benzer davranışların ortaya çıkmasını engellemektir<sup>8</sup>. Devlet ve ona bağlı kurum ve kuruluşlarda çalışan kimselerin işlerini aksatmadan, çalışma düzenini bozmadan, kanun dışı eylemlere başvurmada çalışmalarının temini ancak disiplinli bir yönetim ile mümkün olacaktır<sup>9</sup>.

Disiplin hukuku, memurun<sup>10</sup> ne zaman göreve aykırı harekette bulunduğuna, bunun hangi usul altında açıklanacağına ve hangi disiplin

---

topluluğun amacına uygun hareket etmesi için zorlayıcı bir güç” ve “kamu hizmeti sisteminin bir parçası olarak personel tarafından yükümlülüklerle uyumu sağlamak amacıyla hizmet eden kurallar” (Jourda-Dardaud, Anne (2005) La procédure disciplinaire dans la fonction publique, Fautes-Sanction-Recours, Edition du Payrus, Paris, s.4), “Hukuksal anlamda istenilmeyen bir fiilin sonucu olarak uygulanan yaptırımı ifade eden disiplin, örgütlenmiş bir toplulukta veya bir kurumda, gerek hizmetlerin iyi bir şekilde görülmesi, gerekse fertlerin davranışlarını kontrol etmesi bakımından, kanunların ve nizamların ve teessüs etmiş kaidelerin hâkim kılınması olarak tanımlanmıştır” (Pirler, Orhan (1980) Açıklamalı ve Uygulamalı Devlet Memurları Kanunu, 1. Baskı, Er-Tu Matbaası, s. 364) biçiminde tanımlanmıştır.

<sup>5</sup> Esendemir, s.19.

<sup>6</sup> Pazarıcı, Şevki (1992) “Belediyelerde Disiplin Suç ve Cezaları”, Çağdaş Yerel Yönetimler, C: 1, S: 4, s.35.

<sup>7</sup> Tutum, Cahit (1979) Personel Yönetimi, Ankara, TODAİE Yayını, s.188.

<sup>8</sup> Tortop, Nuri (1989) Personel Yönetimi, 1. Baskı, Ankara, İlksan Matbaası, s.175.

<sup>9</sup> Aslan, Zehreddin (2003) “Kamu Personelinin Disiplin Hukukundan Kaynaklanan Sorunları”, Kamu Personeli Sorunları İdare Hukuku Sempozyumu, 4-5 Nisan, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:1599, Hukuk Fakültesi Yayınları No:8, Eskişehir, 2004, s.13. Yazar devamla, disiplin kavramını kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan personelin etkili ve verimli çalışmaları için göstermeleri gereken davranışların tümü olarak tanımlamıştır. Bu tanıma “gösterilmesi gereken davranışlar” kavramının yanı sıra “kaçınılması gereken davranışlar” kavramının da eklenebileceği kanısındayız.

<sup>10</sup> Memur ve kamu görevlisinin statüsünü düzenleyen mevzuatın şekillenmesinde, geçerli olduğu ülkenin tarihi ve sosyolojik algısı ile siyasi rejim etken olmuştur. Aynı şekilde kamu

yaptırımının verilmesi gerektiğine dair sorunları inceler<sup>11</sup> ve bu manada düzenleyici bir işleve sahiptir<sup>12</sup>. Öte yandan Ülkemizde gerek 1961, gerekse 1982 Anayasaları devlet memurlarının nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, aylık ve ödenekleri ile özlük işlerinin kanunda düzenleneceğini öngörmüştür. Anayasa, getirdiği güvence ile memuru siyasi iktidarın ve yönetilenlerin keyfi tutumlarından, baskı ve taleplerinden korumayı da hedeflemiştir. Memurun siyasi iktidara ve yönetilenlere karşı korunması, haklarını kullanmada, görevini yerine getirmede engellenememesi ya da bir iş veya işlemi gerçekleştirmeye

personeli mevzuatına ilişkin ilk hükümler personele tanınan hak ve yetkilerin kötüye kullanımını engellemek üzere alınan tedbirleri içermekteyken zaman içinde kamu görevi ifa eden bu personelin hem siyasi iktidara hem de yönetilenlerin mesnetsiz ve asılsız iddialarına karşı korunması gerektiği de anlaşılabilir. Bugün demokratik siyasi rejimlerin kamu personeline yasal güvence sağladığı görülmekle birlikte bu güvence sistemi de ülkeler arasında farklılık taşımaktadır. **Azrak, Ali Ülkü** (2004) "Hukuk Devleti Açısından Memurların Mesleki Güvenceleri", Kamu Personeli Sorunları, İdare Hukuku Sempozyumu, Eskişehir 4-5 Nisan 2003, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:1599, Eskişehir, Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 8, s.1.

<sup>11</sup> Disiplin hukukunun ve neticesinde uygulanan yaptırımların amacı AYM tarafından "Disiplin yaptırımlarının, bir kamu veya özel teşkilat düzenini devam ettirmek, onun verimli, süratli ve yararlı bir biçimde çalışmasını sağlamak, onur ve saygınlığını korumak amacıyla tesis edildikleri açıktır. Özellikle kamu görevi yürüten bireyler açısından disiplin cezalarının amacı, kamu görevlisini görevine bağlamak, kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesini ve bu suretle kurumların huzurunu temin etmektir. Disiplin cezaları kamu hizmetlerinin gereği gibi yapılması ve memurların hiyerarşik düzen içerisinde uyumlu hareket etmeleri amacıyla uygulanmaktadır. 657 sayılı Kanun'un 124. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile ..." ifadesi de, disiplin cezalarının belirtilen amacını ortaya koymaktadır. Bu bağlamda, disiplin hukukuna ilişkin uygulamalar neticesinde, özellikle kamu görevlilerinin işlem ve eylem tarzlarıyla ilgili bazı sınırlamalar getirilmesi belirtilen meşru temellere dayanmaktadır." biçiminde açıklanmıştır (bkz. **Şengül Kayan Başvurusu**, AYM, Başvuru No: 2013/1614, K.T. 03.04.2014, RG. 22.05.2014, S. 29007)

<sup>12</sup> Ancak disiplinin sağlanabilmesi için disipline aykırı eylem, tutum ve davranışlar önceden tespit edilmelidir. Disiplin önlemleri uygulanabilir olmalıdır. Disipline aykırı davranışların izlenmesi sistematik olmalı ve süreklilik arz etmelidir. Disiplin uygulamaları doğru davranışları ve sağlam eleştirileri desteklemeli ve yanlış olanları kararlı biçimde cezalandırılmalıdır. Disiplin önlemleriyle müeyyideye bağlanmış olan kurallar kurumun amaçlarına uygun olmalıdır. Kurallar tüm personel için geçerli olmalı, basit, anlaşılabilir ve makul nitelik taşınmalı, hızlı sonuçlanmalı, baskı amaçlı kullanılmamalıdır (bkz. **Durmuş, A. Alper** (2014) Memur Disiplin Hukuku, 10. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi, s.13-14).

zorlanamaması anlamını taşır. Nitekim kamu kurum ve kuruluşlarında işleyişi düzenlemek ve korumak adına getirilen disiplin kuralları, amacının dışına çıkılarak memuru baskı altına almak için işletilebilmektedir. Memurun, mesleğinden çıkarılmasına kadar varan disiplin süreçleri ile baskı altında tutulmasını engellemek amacıyla disiplin suç ve cezalarının kanun ile düzenlenmesi, disiplin işlemlerinin yargı denetimine açık olması ve kurum içi düzeni bozduğu iddia edilen memurun savunmasının alınması zorunluluğunu düzenleyen anayasal hükümler ile memura güvence sağlanmıştır<sup>13</sup>.

## II. SUÇTA VE CEZADA KANUNİLİK İLKESİ VE DİSİPLİN HUKUKUNDAKİ UYGULAMALARI

Türk Ceza Hukuku bakımından mevzuatta suç kavramı tanımlanmamış; yalnızca hangi fiillerin suç olarak nitelendirileceği hususuna yer verilmiştir. Ancak uygulamada toplumsal düzenin devamı açısından korunması gereken hukuki değerlerin açık ve bilinçli bir ihlâli veya en azından bu değerleri korumaya matuf kurallara özensizlik niteliği taşıyan insan davranışlarının<sup>14</sup> suç olarak algılandığı görülmektedir. Disiplin suçu ise doktrinde “bir kamu hizmetini bozan eylemler demeti”<sup>15</sup>, “memurun göreviyle ilgili kusurlu filler”<sup>16</sup>, “kamu görevlilerinin statülerine ilişkin hükümlere uymaması sebebiyle kurum düzenini bozucu davranışları”<sup>17</sup> olarak tanımlanmıştır. Disiplin suçunun üç unsuru mevcuttur<sup>18</sup>:

- a. Fiil: Disiplin suçunun varlığından bahsedebilmek için ortada memurun belirli bir fiili olmalıdır.

<sup>13</sup> Azrak, s.8 vd.

<sup>14</sup> Özgenç, İzzet (2018) Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, 14. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, s.108.

<sup>15</sup> Pınar, İbrahim (1999) Devlet Memurları Kanunu Şerhi ve İlgili Mevzuat, 1. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, s. 1186.

<sup>16</sup> Kaya, Cemil (Haziran 2005) “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına Hâkim Olan Temel İlkeler”, Amme İdaresi Dergisi, C: 38, S:2, s. 62.

<sup>17</sup> Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/ Kaya, Cemil (2018) Türk İdare Hukuku, 1. Baskı, Ankara, Savaş Yayınları, s.687.

<sup>18</sup> Saygın, s.84.

- b. Görev: Bu fiil memurun göreviyle ilgili olmalıdır. Memurun görevi dışında olan ancak memurluk sıfatı ile bağdaşmayan fiillerin istinaden de olsa disiplin suçu olarak kabul edildiği görülmektedir.
- c. Kusur: Disiplin suçunun varlığından bahsedebilmek için memurun işlediği fiilin kusurlu bir fiil olması gerekir.

Ceza ise topluma zarar veren fiiller karşılığı olarak Devletin kanun ile ihdas eylediği ve izlediği diğer maksatlar yanında, özellikle suçu işleyeni bazı mahrumiyetlere tabi kılmak ve böylece toplumun işlenen fiili tasvip etmeme duygusunu belirtmek üzere kazaî bir kararla ve sorumluluk derecesi ile orantılı bir şekilde uygulanan korkutucu bir müeyyide olarak karşımıza çıkar<sup>19</sup>. Disiplin cezası ise kamu görevlisinin uyulması gereken menfi ve müspet yasaklara uymaması durumunda öngörülen ve idari yaptırım işleminin konu unsuru olarak da ifade edilebilecektir. Disiplin cezalarının neler olduğu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda sayılmış ancak disiplin cezası kavramının açık biçimde bir tanımı yapılmamıştır<sup>20</sup>.

Bu durumda yukarıda izah edildiği üzere yalnızca hukuka aykırı ve haksızlık teşkil eden insan davranışları kanunlarda suç olarak tanımlanabilir ve suçta kanunilik ilkesi gereğince ise kanunun açıkça suç saymadığı bir fiilden dolayı kimseye ceza verilemez. Keza kanunun açıkça cezayı artırıcı bir neden olarak öngörmediği bir husustan dolayı da kimsenin cezası artırılmaz. Cezada kanunilik ilkesi gereğince hiç kimse belli bir suçla ilgili olarak kanunda öngörülen cezadan başka bir ceza ile ya da öngörülen ceza miktarından daha fazla bir ceza ile cezalandırılmaz<sup>21</sup>. Hangi fiillerin suç sayılacağı ve suç sayılan

<sup>19</sup> **Dönmezer, Sulhi/Erman, Sahir** (1973) Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku Genel Kısmı, C: II, 5. Baskı, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 1408, Sulhi Garan Matbaası Varisleri Koll. Şti., s. 598.

<sup>20</sup> **Saygın**, s.85.

<sup>21</sup> 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun suçta ve cezada kanunilik ilkesini düzenleyen 2. maddesine ilişkin gerekçede '*Anayasamıza göre yasama görevi devredilmesi mümkün olmayan bir yetkidir. Bireyin maddi ve manevi varlığı üzerinde derin etkiler doğuran suç ve cezaların ancak ulusal iradeyi temsil eden organ tarafından yapılacak kanunla düzenlenebilmesi, kişi hak ve özgürlüklerine sağlanan en önemli yasal garantilerden birini oluşturmaktadır.*' ifadeleri kullanılmıştır (**Şahin, Cumhuriyet/Özgenç, İzzet** (2010) Türk Ceza Hukuku Gazi Külliyyatı, 6. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınları, s.95).

bu fiiller karşısında nasıl bir ceza uygulanacağını soyut ve genel kurallar çerçevesinde önceden belli olmasına<sup>22</sup> suçta ve cezada kanunilik<sup>23</sup> denilmektedir<sup>24</sup>.

## A. KANUNİLİK İLKESİ

Demokratik hukuk devletlerinde suç ve cezaların eyleme/bireye göre belirlenmesini ve keyfiliği önlemek, fiil işlenmeden önce caydırıcı nitelik taşıması ve haksızlık yaratacak eylem karşısında toplumsal düzeni sağlama yönünde güvence oluşturarak kişi hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınabilmesi için, hangi fiillerin suç teşkil ettiğinin kanunda açık bir şekilde belirlenmesi esastır<sup>25</sup>.

Elbette suç işlenmesi dolayısıyla verilecek ceza ve tedbirlerle, cezaya mahkûmiyetin hukukî sonuçları ve bu yaptırımların<sup>26</sup> süre ve miktarlarının da

<sup>22</sup> Doktrinde suç ve cezaların açıkça kanunla konulmasının yanı sıra konulan bu hükümlerin usulüne uygun ilan edilmesi suretiyle herkesin öğrenmesinin sağlanmasının da kanunilik ilkesinin bir gereği olduğu belirtilmiştir (Öztürk, Bahri/Erdem, Mustafa Ruhan/Özbek, Veli Özer (2017) Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku, 11. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, s.150.)

<sup>23</sup> Kanunilik ilkesi, anayasa hukukunda temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması, ceza hukukunda suç ihdası ile ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirlerinin uygulanması, vergi hukukunda ise vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin konulmasında ve kaldırılmasında kamu otoritesine sınır çizmektedir (Akbulut, Emre (2013) Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi, 1. Baskı, İstanbul, Beta Yayınları, s.5).

<sup>24</sup> İlke tarihte ilk kez Montesquieu tarafından tanımlanmıştır. 1839 tarihi Tanzimat Fermanında da örtülü biçimde ilkeye yer verilmiştir. (Günerbüyük, Uygur (2011) “İdari İşleme Suç ve Ceza Konulup Konulmayacağı ile Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarama Eğilimi Bağlamında Kanunilik İlkesi”, (Mahmutoğlu, Fatih Selami (2008) Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türk Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukuku, I. Kitap, 1. Baskı, İstanbul, İstanbul Barosu Yayınları, s.12-13).

<sup>25</sup> Beccaria, Cesare (1764) On Crimes and Punishments (Dei delitti e delle pene) (Çeviren: Selçuk, Sami (2010) Suçlar ve Cezalar Hakkında, 2. Baskı, Ankara, İmge, s.25) “İnsanlar, esenlik, güvenlik ve dirlik uğruna hiç değilse özgürlüğün geri kalanından yaralanmak amacıyla onun bir parçasını gözden çıkarmışlardır.” demektedir.

<sup>26</sup> Maggiore’ ye göre (bkz. Maggiore, Giuseppe (1973) Principi di Diritto Penale, Parte Generale, vol 1, Bologna, s. 533) dar anlamda bir hukuk kuralına uymama halinde uygulanan bir kötülük olan yaptırım, geniş anlamda hukuka uygun veya aykırı hareket etmenin



kanunla düzenlenmesi gerekmektedir<sup>27</sup>. Zira fertlerin maddi ve manevi varlıklarını korkusuzca geliştirebilmeleri ve temel hak ve özgürlüklerden yararlanabilmeleri ancak hukuk güvenliğinin sağlandığı ve hukukun üstünlüğünün tanındığı demokratik bir devlet düzeniyle mümkün olabilecektir<sup>28</sup>. Hukuk devleti ise hukuki istikrarın ve hukuki güvenliğin tam tesis edildiği, herkesin bağlı olacağı hukuk kurallarını önceden bildiği ve bu kuralların ihlali halinde karşılaşıacağı müeyyidelerin soyut olarak öngörüldüğü devlettir. İşte bu nedenlerle demokratik bir hukuk devletinde kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun açıkça suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz ve hakkında güvenlik tedbiri uygulanamaz. Yine kimseye suç işlediği zaman kanunda o suç için öngörülmüş olan cezadan daha ağır bir ceza<sup>29</sup> verilemez. Görüleceği üzere kanunilik prensibi, bir yandan kişisel hürriyet ve dokunulmazlıkları güvence altına alırken bir yandan da bu hürriyeti tahdit etmektedir. Yine söz konusu ilkenin suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılmayacağı ve ceza sorumluluğunun şahsiliğini kapsadığı söylenebilecektir<sup>30</sup>.

---

önlenebilir neticesidir. İhlali bir kötülük, kanunun emrine riayet etmeyi ise iyilik takip edecektir. Geniş anlamda yaptırım ise hem cezalandırma hem de ödüllendirme ilkelerini kapsar. Her ne kadar yasalar oluşturulurken kurallara uyulmasından çok uyulmamasının sonuçlarıyla ilgilenilmekte ise de yaptırımın bir kötülük tehdidi karakterinin yanında iyi bir davranış için mükâfat olma özelliği de inkâr edilemez.

<sup>27</sup> Türk Ceza Kanunu madde gerekçeleri.

<sup>28</sup> Yargıtay 4. Ceza Dairesi, E: 2003/13276, K: 2005/2409, T: 23.03.2004, sayılı kararında “*Kişinin hukuki durumuna birtakım cezai sonuçlar bağlayan düzenlemeler Anayasa'nın 38. maddesinde öngörüldüğü gibi ancak kanunla yapılabilir. Yasa gücünde kararname ile bu tür düzenlemeler yapılamaz.*” denilmiştir (Kazanıcı İçtihat Programı).

<sup>29</sup> Rousseau cezaı verenin toplum değil, bizzat insanın kendisi olduğu, zira toplumsal sözleşme gereği bazı kayıtları kabul etmiş olan insanın bu kaideleri isteyerek ihlâl etmesi halinin yasanın bu ihlâl karşısında öngördüğü cezaı baştan kendi iradesi ile kabul ettiğini iddia etmektedir (bkz. **Ancel, Marc** (1974) “Klasik Hukukta ve Toplumsal Korunma Doktrininde Ceza Anlayışı” (Çeviren: Hasan İsmet Bıyıklı), Ankara Barosu Dergisi, S: 5 s. 896.

<sup>30</sup> **Uğur, Hüsamettin** (2010) “Suçta ve Cezada Kanunilik İlkesi ve Anayasa Mahkemesi Kararları Karşısında Yaptırımsız Kalan Bazı Suçlar”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S: 91, s. 303 vd.

İlkenin izlerine Roma Hukukunda rastladığını belirten müellifler<sup>31</sup> olduğu gibi temellerini 1215 yılında İngiltere Kralı ile baronlar arasında imzalanan ve Kralın yetkilerini Baronlar lehine kısıtlayan Magna Carta Libertatum'da yer aldığını savunlar da mevcuttur<sup>32</sup>. Ancak Kral tarafından tanınan özgürlüklere ilişkin bu bildirgenin 39. maddesinde '*... ülkenin ilgili yasalarına uygun olarak verilen bir karar olmadıkça, hiçbir özgür kişi tutuklanamaz, hapse atılamaz, mal ve mülkü elinden alınamaz, sürgüne yollanamaz ya da herhangi bir biçimde kötü muameleye maruz bırakılamaz*' ifadesi kullanılmış olup işbu hükmün ceza usul yasası ile ilgili olduğunu savunanlar da mevcuttur<sup>33</sup>.

Kanunilik ilkesi doğal bir ilke değildir. Nitekim 1532 tarihli Alman Ceza Kanununda hâkime somut davada açıkça bir ceza öngörülmemiş olsa bile eylem genel olarak kamu düzenine aykırı ise ceza vermek hakkı tanınmıştır<sup>34</sup>.

Örf ve âdet hukukunun yaygın olarak uygulandığı, kıyas yasağı ve geriye yürümezlik ilkelerinin yer almadığı uygulamalar düşünüldüğünde gerçek anlamda bir kanunilik ilkesinden Ortaçağın bitimine kadar söz etmek kabil olmayacaktır. Ancak kanunilik ilkesini günümüzde anlamını veren fikri gelişim 18. yüzyılda kendini göstermiştir. Bu dönemde Montesquieu tarafından ortaya atılan görüşe göre fertler açısından hürriyetin teminat altına alınabilmesi, devlet müdahalesinin sınırlarının tespiti ile mümkün olabilecektir. Bu durumda fert kanunun yasaklamadığı her şeyi yapabilme serbestisine sahip olacaktır<sup>35</sup>.

Beccaria ise suçlara ilişkin cezaların yalnızca yasalarca belirlenebileceğini, yargıcın sanığı öngörülmece cezalara çarptıramayacağını ve ayrıca yargıcın, yasalarca saptanmış sınırı aşarak, artırılmış bir cezaya

<sup>31</sup> **Cherif, M., Bassiouni** (1999) Crimes Against Humanity in International Criminal Law, 2nd Edn, Kluwer Law International, s.132.

<sup>32</sup> **Antolisei, Francesco** (1980) Manuale Di Diritto Penale, PG., 1st Edn., Milano, A. Giuffrès., s. 51 vd.; **Bettiol, Giuseppe** (1978) Diritto Penale, 2nd Edn., Cedam, Padova, s. 111.

<sup>33</sup> **Alacakaptan, Uğur** (1958) İngiliz Ceza Hukukunda Suç ve Cezaların Kanuniliği Prensibi, Ankara Hukuk Fakültesi Kriminoloji Enstitüsü Yayınları, Ankara, s.3.

<sup>34</sup> **Hakeri, Hakan** (2017) Ceza Hukuku Genel Hükümler, 21. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi, s.13-14.

<sup>35</sup> **Alacakaptan**, s.4.

hükmetmesinin haksızlık olacağını savunmuştur<sup>36</sup>. Suçta ve cezada kanunilik ilkesini günümüzdeki anlamıyla ve Latince “nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege” olarak formüle eden ise Alman ceza hukukçusu Feuerbach’tır<sup>37</sup>.

İlke, ilk defa Amerika Birleşik Devletlerinde, Maryland Anayasasında<sup>38</sup> ve 1776 Amerikan Özgürlük Bildirisinde<sup>39</sup> pozitif hukuka girmiş ve bundan sonra da 1789 Fransız İnsan ve Vatandaş Hakları Beyannamesinde yer almıştır.

Ülkemiz açısından bakıldığında ise ilkeye Osmanlı Devleti’nde II. Mahmut’un 1838 yılında memurin ve ilmiye sınıfı için hazırlattığı ceza kanunnamelerinde yer verilmiştir. Tüm Osmanlı tebaası için ise 1839 Tanzimat Fermanı’nda ve bundan sonra sırasıyla 1858 tarihli Osman Ceza Kanunu ile 1876 Anayasası’nda düzenlenen kanunilik ilkesine yer verilmiştir<sup>40</sup>.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 7. maddesinde kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesi, ‘*Hiç kimse, işlendiği zaman ulusal veya uluslararası hukuka göre suç oluşturmayan bir eylem veya ihmalden dolayı suçlu bulunamaz. Aynı biçimde, suçun işlendiği sırada uygulanabilir olan cezadan daha ağır bir ceza*

<sup>36</sup> **Beccaria**, s.31.

<sup>37</sup> **Özgenç, İzzet** (2006), Türk Ceza Kanunu Gazi Şerhi, 3. Baskı, Ankara, Adalet Bakanlığı Yayınları, s. 66 (Tepe bu konuda “Almanya’da gerekse Türkiye’de ceza hukukunun temel ilkelerinden birine kaynaklık eden “kanunsuzsuç ve ceza olmaz” ifadesinin müellifi olarak büyük Alman ceza hukukçusu Anselm von Feuerbach gösterilmektedir. Bugün dahi hangi Almanca ceza genel hukuku kitabını açsanız bu ilkedan ilk bahsedildiği yerde Feuerbach’ın adının geçtiğini görürsünüz. Ancak Hruschka/ Byrd, “kanunsuz ceza olmaz (Nulla poena sine lege)” ilkesinin Feuerbach’tan 15 yıl önce 1784’de Kant tarafından kullanıldığını ifade etmektedirler. Hatta yazarlar bu bağlamda Kant’a ait şu ifadeyi olduğu gibi nakletmişlerdir: “Her ceza bir tür zorlamadır/ baskılamadır (Zwang), ancak her zorlama/baskılama bir ceza değildir. Ceza ancak, bir kanuna dayanan/ uygulanma kabiliyetini bir kanundan alan zorlama/ baskılama olabilir.” Buradan hareketle de yazarlara göre bu ifade açık bir şekilde “kanunsuz ceza olmaz” ilkesinin bizatihi kendisidir ve bu nedenle anılan ilkeyi ilk formüle eden Feuerbach değil Kant’tır.” demektedir. (bkz. Tepe, İlker (2014) “Kant’ta Ceza Hukuku ve Hukuk Devletinde Ceza” (Prof. Dr. Joachim Hruschka/ Prof. Dr. Sharon Byrd) – 3: KANUNSUZ CEZA OLMAZ! [http://epetrekli.blogspot.com/2014/02/kantta-ceza-hukuku-ve-hukuk-devle-tinde\\_9.html](http://epetrekli.blogspot.com/2014/02/kantta-ceza-hukuku-ve-hukuk-devle-tinde_9.html) s.e.t 09.02.2014.

<sup>38</sup> **Önder, Ayhan** (1992) Ceza Hukuku Dersleri, 1. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi, s. 57.

<sup>39</sup> **Akbay, Muvaffak** (1950) “Amerika Birleşik Devletleri Anayasa Metinleri”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 7, S: 1-2, s. 468.

<sup>40</sup> **Soyaslan, Doğan** (2018) Ceza Hukuku Genel Hükümler, 8. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları, s. 527-528.

verilemez.’ biçiminde ifadesini bulmuştur<sup>41</sup>. Esasen ülke uygulamalarında iç hukukun suç saydığı fiil Sözleşme açısından da suç olarak kabul edilmektedir. Ancak Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ve Mahkemesi bir fiilin Sözleşmenin 6. maddesi anlamında suç sayılıp sayılmayacağına ilişkin olarak, a. Bu fiilin iç hukuktaki niteliğine, b. Bu fiilin ait olduğu hukuk disiplinine (bu fiilin genele uygulanabilir olması halinde ceza hukuku, sınırlı meslek grubuna yönelik olması halinde disiplin hukuku ilkeleri devreye girecektir. Ancak her iki disiplinin birden işbu fiile ilişkin hüküm bulundurması ve aynı olayda uygulanması mümkündür.), c. Söz konusu fiil için öngörülen yaptırımın niteliğine ve ağırlığına bakarak belirleme yapmaktadır<sup>42</sup>.

Günümüzde demokratik ülkelerin uluslararası hukukla da tanınan ve temel hak ve hürriyetleri korumaya yönelik hukuk ilkelerine iç hukukta anayasal güvenceler getirdiği ve ceza kanunlarında kanunilik ilkesine açıkça yer verdiği<sup>43</sup> görülmektedir. Nitekim kanunsuz suç ve ceza olmayacağına ilişkin ilkeye Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın<sup>44</sup> 38. maddesinde de uluslararası hukukta öngörülen belirlemelere paralel olarak, ‘*Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.*’ şeklinde yer verildiği görülmektedir<sup>45</sup>.

<sup>41</sup> Ecer/Zeyrek vs Türkiye davasında AİHM, fiilin işlendiği tarihte yürürlükte olmayan Terörle Mücadele Kanunu’ndan dolayı mahkûmiyet kararı verilmesi gibi olağanüstü garip bir uygulama nedeniyle ihlâl kararı verilmiştir (aktaran: Hakeri, s. 14).

<sup>42</sup> **Can, Osman** (2005) “Belirlilik İlkesine Anayasal Bakış”, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 9, S: 1-2, s.100-101.

<sup>43</sup> 1930 tarihli İtalyan Ceza Kanununun 1. maddesinde, 1810 tarihli Fransız Ceza Kanununun 4. maddesinde, 1867 tarihli Belçika Ceza Kanununun 2. maddesinde, 1937 tarihli İsviçre Ceza Kanununun 1. maddesinde, 1998 tarihli Polonya Ceza Kanununun 1 ve 3. maddelerinde, 1997 yılında yürürlüğe giren Rusya Ceza Kanununun 3. maddesinde, 1940 sayılı Brezilya Ceza Kanununun 1. maddesinde ve 1998 tarihli Ceza kanununun 1. maddesinde yer verilmiştir (aktaran: **Günerbüyük**, s. 12,13).

<sup>44</sup> İlke ilk kez 1961 Anayasasının 33. maddesinde ‘Cezaların Kanuni ve Şahsi Olması; Zorlama Yasağı’ başlığı ile açık bir şekilde anayasal güvence altına alınmıştır.

<sup>45</sup> Anayasa Mahkemesi, E: 2010/69, K: 2011/116, T: 07.07.2011 sayılı kararında “Anayasa’nın 38. maddesinin ilk fıkrasında, ‘Kimse, ... kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz’ denilerek ‘suçun yasallığı’, üçüncü fıkrasında da ‘ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur’ denilerek, ‘cezanın yasallığı’ ilkesi getirilmiştir.

Anayasa ile temelleri atılan kanunilik ilkesine Türk Ceza Kanunu'nun 'Suçta ve Cezada Kanunilik' başlıklı 2. maddesinde<sup>46</sup> yer verilerek bir fiilin suç olarak nitelendirilebilmesi için kanunda açıkça suç olarak nitelendirilmesi ve cezasının da tayin edilmiş olması gerekeceği belirtilmiştir<sup>47</sup>.

Türk Ceza Kanunu'nun özel kanunlarla ilişkisine bakıldığında ise Ceza Kanunumuzun 5. maddesinde bu Kanunun genel hükümlerinin, özel ceza kanunları ve ceza içeren kanunlardaki suçlar hakkında da uygulanacağı ifade olunmuştur. Hüküm, hem özel kanunları hem de ceza hükmü içeren kanunları kapsayıcı mahiyettedir. Bu noktada doktrinde hükmün yürürlüğe girdiği 01.01.2009 tarihi itibarıyla Türk Ceza Kanunu'nun genel hükümlerine aykırılık arz eden hükümlerin, zikrolunan 5. madde karşısında geçerliliklerinin ne olacağı açık olmadığını belirtilenler olduğu gibi<sup>48</sup>, söz konusu madde ile 5237 sayılı Kanunun genel hükümlerine aykırı ya da aynı olan kuralların zımnen kaldırıldığını savunanlar da mevcuttur<sup>49</sup>. Buna karşın Türk Ceza Kanunu dışındaki kanunlarda yer alan dava zamanaşımını durduran nedenlerin Anayasa'da yer alan kaideler ile önceki tarihli kanun-sonraki tarihli kanun ilişkisi değerlendirilerek çözülmesi gerektiği ve bu noktada, özel kanunlarda yer

---

Anayasa'da öngörülen suçta ve cezada yasallık ilkesi, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir anlayışın öne çıktığı günümüzde, ceza hukukunun da temel ilkelerinden birini oluşturmaktadır. Anayasa'nın 38. maddesine paralel olarak Türk Ceza Kanunu'nun 2. maddesinde yer alan 'suçta ve cezada kanunilik' ilkesi uyarınca, hangi eylemlerin yasaklandığı ve bu yasak eylemlere verilecek cezaların hiçbir kuşkuya yer bırakmayacak biçimde yasada gösterilmesi, kuralın açık, anlaşılır ve sınırlarının belli olması gerekmektedir. Kişilerin yasak eylemleri önceden bilmeleri düşüncesine dayanan bu ilkeyle temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması amaçlanmaktadır." ifadeleri kullanılmıştır.

<sup>46</sup> '(1) Kanunun açıkça suç saymadığı bir fiil için kimseye ceza verilemez ve güvenlik tedbiri uygulanamaz. Kanunda yazılı cezalardan ve güvenlik tedbirlerinden başka bir ceza ve güvenlik tedbirine hükmolunamaz.

(2) İdarenin düzenleyici işlemleriyle suç ve ceza konulamaz.

(3) Kanunların suç ve ceza içeren hükümlerinin uygulanmasında kıyas yapılamaz. Suç ve ceza içeren hükümler, kıyasa yol açacak biçimde geniş yorumlanamaz.'

<sup>47</sup> **Hakeri**, s. 13.

<sup>48</sup> **Aygün Eşitli, Ezgi** (2013) "Suçların ve Cezaların Kanuniliği İlkesi", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S: 104, s. 232 vd.

<sup>49</sup> **Karagülmez, Ali** (2004) "5237 sayılı Türk Ceza kanununda Özel kanunlarla İlişki Konusundaki Düzenlemenin (5. Maddenin) İncelenmesi" Ankara Barosu Dergisi, S: 4, s. 94.

alan Türk Ceza Kanunu'nun genel hükümlerine aykırı hükümlerin zımnen ilgası yoluna gidilmesinin yerinde bir yaklaşım olmadığını savunan görüşler de bulunmaktadır<sup>50</sup>. Kanunlar hiyerarşisi ve önceki tarihli kanun-sonraki tarihli kanun değerlendirmesi yapılarak kanun koyucunun muradını tespit etmek isabetli olacaktır.

Ceza hukuku bakımından kanuna aykırı fiiller karşılığında öngörülen suç ve cezaların kanunla belirlenmesi esastır. Ancak bazı teknik konularda ceza verilecek fiillerin somut olarak kanun metinlerinde belirtilmesi mümkün değilse kanunla çizilen çerçevede kalmak kaydıyla bu fiillerin ayrıntılarının kanundan kaynaklanan bir yetki ile idari düzenlemelere bırakılması mümkündür<sup>51</sup>. Bu bağlamda idari cezalar bakımından cezada kanunilik ilkesinin sert biçimde uygulandığını ancak suçta kanunilik bakımından esneklik tanındığını görmek mümkündür. Nitekim Kabahatler Kanunu'nun "Kanunilik İlkesi" başlıklı 4. maddesinde, '(1) *Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir.*

(2) *Kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarı, ancak kanunla belirlenebilir*' denilerek bu husus açıkça hükme bağlanmıştır.

Kabahat fiilleri bakımından genel olarak telafisi imkânsız zararlar<sup>52</sup> yaratmayan cezalar öngörüldüğü düşünüldüğünde kanunla çerçevesi çizilmiş fiillerin idari düzenlemelere konu olması anlaşılabilir bir husustur. Öte yandan idarenin yetki alanı gün geçtikçe genişlemekte ve toplumsal yapı da teknolojik, ekonomik ve kültürel bir dinamizm yaşamaktadır. Bu sebeple çağın gerisinde kalmamak ve bozulan düzenin derhal inşası için idarenin hızlı hareket etmesi anlaşılabilir bir durumdur. Ne var ki idareye bu yetkiyi tanımak öncelikle üstün

<sup>50</sup> **Taner, Fahri Gökçen** (2009) "TCK'nın 5. Maddesinin Yürürlüğe Girmesi Karşısında TCK Dışındaki Kanunlarda Yer Alan Dava ve Ceza Zamanaşımını Durduran Nedenlerin Yürürlük Durumu" Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S: 83, s. 154.

<sup>51</sup> Ayrıntılı bilgi için bkz. **Soyaslan, Doğan** (1990) Yürütme Organının Suç ve Ceza Koyma Yetkisi, 1. Baskı, Ankara, Kazancı Kitap Ticaret AŞ, s.17 vd.

<sup>52</sup> Ruhsata aykırı bir yapının yıkımı halinde telafisi imkânsız ya da güç zarardan söz etmek mümkündür.

kamu gücü karşısında temel hak ve ödevleri koruyup geliştirmekle görevli kanun koyucunun doğru, etkili, sınırları belirlenebilir ve anlaşılır nitelikte metinler oluşturması ile mümkün görülmelidir. Bu husus kanun yapma tekniğiyle ilgilidir. Öte yandan denetlenebilir ve bu hesap verme zorunluluğunun farkında olan bir idare tarafından yapılacak işlemler daha adil olabilecektir.

## B. DİSİPLİN CEZALARI BAKIMINDAN KANUNİLİK İLKESİ

Konu disiplin cezaları bakımından incelendiğinde, 657 sayılı Kanun'da da disiplin suçları bakımından kanunilik ilkesinin esnetildiği görülmektedir<sup>53</sup>. Zira söz konusu Yasanın 125/4. maddesinde, *'yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir.'* hükmü vazedilmiş olup böylece disiplin suçları bakımından kıyas yapılması mümkün hale getirilmiş ve belirlilik ve tipiklik ilkelerinden uzaklaşmıştır. Doktrinde ise söz konusu Kanun hükmünün Anayasayı ihlâl edip etmediği ve kanunilik ilkesi karşısında bu şekilde bir düzenleme yapılıp yapılmayacağı hususları tartışılmıştır. Bu noktada doktrin açısından ilk tartışma konusu Anayasa'nın 128/2. maddesinde geçen *'Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve*

<sup>53</sup> “Bu esnek uygulama ‘açık (ya da beyaz) ceza normu’ uygulamasında karşımıza çıkar. Açık ceza normu adı verilen ceza kuralı, yaptırım (ceza) ve suçun konusunu içermesine rağmen, fiil (davranış) kısmını içermemektedir. Davranış kısmı, ileride ortaya çıkacak, idarenin emrine ya da bir düzenleyici tasarrufuna aykırılık şeklindeki ihlâle bağlanmaktadır. Başka bir ifadeyle normu kanun koyucu koymakta, içeriğini idare doldurmaktadır. Açık ceza normu uygulamasının tipik örneği olarak kabul edilen ve yetkili makamların emrine riayetsizliğe ceza öngören TCK m. 526'nın Anayasaya aykırılığı iddiası ile yapılan başvuruda Anayasa Mahkemesi bu durumu kanunilik ilkesine aykırı bulmamıştır. Kamu personeli disiplin hukukunda ise disiplin suç ve cezalarının tek tek sayıldığı kanunlara rastlanmakla birlikte, bazen kanunda sadece disiplin cezaları zikredilmekte, disiplin suçlarının belirlenmesi düzenleyici işlemlere bırakılmaktadır. Dolayısıyla kamu personeli disiplin hukukunda tüzük, yönetmelik gibi düzenleyici işlemlerle disiplin suçu ihdası mümkün olabilmektedir” (bkz. **Akıymaz, Bahtiyar** (Haziran-Aralık 2002) “Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar”, Gazi Üniversitesi Hukuk fakültesi Dergisi C: 6, S: 1-2, s. 248).

*diğer özlük işleri kanunla düzenlenir*' ifadesinin memur hakkındaki disiplin işlemlerini kapsayıp kapsamadığına ilişkindir. Gerçekten de Anayasa'nın üniversite personeli ile ilgili 130/9. maddesinde öğretim elemanlarının disiplin ve ceza işleri ile yine 140/3. maddesinde hâkim ve savcılara ilişkin disiplin kovuşturması açılması ve disiplin cezası verilmesi hallerinin kanunla düzenleneceğinin açıkça ifade olunmasına karşın 128. madde hükmünde disiplin suç ve cezaları ile ilgili belirleme yapılmamıştır. Ancak doktrinde bugün 'diğer özlük işleri' kavramının, madde metninde yer almayan kamu görevlilerinin disiplin işlerini de kapsadığı kabul edilmektedir<sup>54</sup>.

Anayasa'nın 38. maddesinin<sup>55</sup> disiplin cezaları açısından geçerli olup olmadığı konusu da doktrinde tartışılmış; kimi müellifler, disiplin suç ve

<sup>54</sup> **Akyılmaz**, s. 246; **Arslan, Zehreddin** (2000) 657 sayılı Kanuna Göre Disiplin Suç ve Cezaları, 1. Baskı, İstanbul, Alfa Yayınları, s.41; **Yüce, Turhan Tufan** (1994) "Ceza Hukuku İlkelerinin Disiplin Ceza Hukukunda Geçerliliği Sorunu ve Danıştay Kararlarının Bu Açıdan Tahlili", Danıştay Dergisi, S: 88, s. 9; **Sağlam, Mehmet** (2005) "Personel Hukukuna İlişkin Anayasal İlkeler ve Anayasa Mahkemesi'nin Uygulaması", Danıştay Dergisi, S: 109, s.3 vd., **Kaya, Cemil** (Haziran 2005) "Memur Disiplin Suç ve Cezalarına Hâkim Olan Temel İlkeler", Amme İdaresi Dergisi, C: 38, S: 2, s.63-64.

<sup>55</sup> MADDE 38 '*Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz; kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez.*

*Suç ve ceza zamanaşımı ile ceza mahkûmiyetinin sonuçları konusunda da yukarıdaki fıkra uygulanır.*

*Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur.*

*Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamaz.*

*Hiç kimse kendisini ve kanunda gösterilen yakınlarını suçlayan bir beyanda bulunmaya veya bu yolda delil göstermeye zorlanamaz.*

*(Ek fıkra: 03/10/2001-4709/15 m.) Kanuna aykırı olarak elde edilmiş bulgular, delil olarak kabul edilemez.*

*Ceza sorumluluğu şahsidir.*

*(Ek fıkra: 03/10/2001-4709/15 m.) Hiç kimse, yalnızca sözleşmeden doğan bir yükümlülüğü yerine getirememesinden dolayı özgürlüğünden alıkonulamaz.*

*(Ek fıkra: 03/10/2001-4709/15 m.; Mülga: 7/5/2004-5170/5 m.)*

*(Değişik: 07/05/2004-5170/5 m.) Ölüm cezası ve genel müsadere cezası verilemez.*

*İdare, kişi hürriyetinin kısıtlanması sonucunu doğuran bir müeyyide uygulayamaz. Silahlı Kuvvetlerin iç düzeni bakımından bu hükme kanunla istisnalar getirilebilir.*



cezalarının da Anayasa'nın 38. maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini; bu nedenle kanun koyucunun disiplin suç ve cezalarına ilişkin düzenlemeler konusunda Anayasa'nın 38. maddesinde yer alan ilkelere uymak zorunda olduğu belirtmişlerdir<sup>56</sup>. Bu görüş taraftarlarına göre kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesinin disiplin hukukun uygulanmaması idarenin keyfi tutumuna yol açabilecek ve memur güvenliği açısından sakınca yaratacaktır<sup>57</sup>. Zira suçta ve cezada kanunilik ilkesi gereği, disiplin cezası verilmesini gerektirecek eylemlerin ve bunlara uygulanacak disiplin cezalarının, bu eylemler ortaya çıkmadan önce kanunda gösterilmesi gerekmektedir. Bu nedenle Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesinde kıyasın yapmaya izin verilmiş olması kabul edilemeyecektir. Yine bu görüş taraftarları<sup>58</sup> suç ve cezaların kanunla öngörülmesi her şeyden önce pozitif düzenleme uyarınca zorunludur. Çünkü disiplin suç ve cezalarının Anayasa'nın 38. maddesi değil de 128. maddesi kapsamına girdiği kabul edilse bile bu maddede açıkça kanunla düzenleme ilkesi kabul edildiğinden, disiplin suç ve cezalarının da kanunla düzenlenmesi zorunlu olduğu memurun, hangi davranışının ne tür bir disiplin cezası gerektireceğini önceden bilmesi/bilebilecek durumda olması gerekeceği ve bu belirlemeyi idarenin takdirine bırakmanın, farklı ve keyfi uygulamalara yol açacağı belirtilmiştir. Bu görüş taraftarlarına göre<sup>59</sup> disiplin mevzuatında idareye geniş ölçüde takdir yetkisi tanıyan, belki pek çoğu hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayan disiplin suçu kategorisi bulunmaktadır. Bundan daha fazla dikkate alınması gereken ise torba hükümlerdir. Disiplin hukukunda kıyas

(Değişik: 07/05/2004-5170/5 m.) Uluslararası Ceza Divanına taraf olmanın gerektirdiği yükümlülükler hariç olmak üzere vatandaş, suç sebebiyle yabancı bir ülkeye verilemez.'

<sup>56</sup> **Yıldırım, Turan** (2001) "Kamu Yararı ve Disiplin Cezalarının Affı", Anayasa Yargısı, S: 18, s.439; **Akgüner, Tayfun/ Berk, Kahraman** (2017) İdare Hukuku, 8. Baskı, İstanbul, Der Yayınları, s.724-725; **Yıldırım, Turan** (2017) İdare Hukuku, 8. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayınları, s.422 vd.

<sup>57</sup> Danıştay tarafından verilen bir kararda, Devlet memurlarına 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 Kanun hükümlerine göre işlem tesis edileceği belirtilmiştir (Danıştay 12. Dairesi, E: 2000/958, K: 2000/4088, T: 21.11.2000, Kazancı İçtihat Programı)

<sup>58</sup> **Kaya**, s. 65.

<sup>59</sup> **Akyılmaz**, s. 250.

ilkesini getiren bu hükümler adeta idareyi hukuka aykırı davranmaya teşvik etmektedirler<sup>60</sup>. Bu sebeple disiplin suç ve cezalarının da Anayasa'nın 38. maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerektiği; kanun koyucunun disiplin suç ve cezalarına ilişkin düzenleme yetkisini kullanırken Anayasa'nın 38. maddesindeki ilkelere uymak zorunda olduğu kabul edilmelidir. Kaldı ki disiplin suç ve cezalarının 38. madde değil de 128. madde kapsamına girdiği kabul edilse bile maddede açıkça kanunla düzenleme ilkesi kabul edildiğinden disiplin suçlarının da cezalarının da kanunla düzenlenmesinin zorunlu olduğu açıktır.

Buna karşılık doktrinin diğer bir kısmı, disiplin suçu olarak nitelendirilebilecek bütün fiillerin önceden belirlenmesinin her zaman mümkün olmaması ve bu yöntemin disiplin hukukunun amacına uygun düşmemesi<sup>61</sup> disiplin hukukunun sadece meslek hayatıyla ilgili kısıtlamalar

<sup>60</sup> Konu hakkında katıldığımız görüşe göre, “(Danıştay kararındaki) karşı oy şu şekildedir: DİDDGK., E: 2000/646, K: 2000/1119, T: 09.11.2000: ‘Hukuk devletinde ceza yaptırımına bağlanan her eylemin tanımının yapılması, suçların kesin biçimde ortaya konulması, ne tür eylemlerin yasaklandığının hiçbir kuşkuyla yer vermeyecek biçimde belirtilmesi ve buna göre de cezanın saptanması zorunludur. Bu şekilde bir saptama yapmadan idareye sınırsız bir takdir hakkı tanıyarak kıyas yoluyla disiplin suç ve cezası verilmesi yolunu açan düzenlemede hukuka uyarlık bulunmadığından; temyize konu kararın yönetmeliğin 12. maddesinin iptal isteminin reddine ilişkin kısmının bozulması oyuyla, bu kısma ilişkin onama kararına karşıyız’... 657 sayılı Kanun’un 125. maddesinin Anayasa’nın 38. maddesine aykırı olduğu vurgulanmaktadır, Yıldırım (2014), s. 288; Her ne kadar disiplin suçlarının tek tek belirlenmesi hizmet gereklerine uygun olmayıp imkânsız gibi görülse de kıyasın tıpkı ceza hukukunda olduğu gibi disiplin hukukunda da yasak olması gerekir. Nitekim Devlet memurluğundan çıkarma disiplin cezası uygulamasında kıyas çok tehlikeli sonuçlar doğurabilir. Ancak disiplin hukukunda kıyasın tamamen yasaklanmasının mümkün olmaması halinde ise Yükseköğretim Kurumları Öğrenci Disiplin Yönetmeliğinin “öngörülmemiş disiplin suçları” başlıklı 10. maddesinde olduğu gibi sadece uyarma ve kınama disiplin cezalarında geçerli olması daha uygun olacaktır.” (bkz. **Boz, Selman Sacit** (2017) “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 25, S: 2, s. 22-23).

<sup>61</sup> **Atay, Ethem Ender** (2018) İdare Hukuku, 6. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, s. 935-936 (Söz konusu eserde kanunda öngörülen disiplin suçlarının sosyal hayattaki gelişmelere uygun olarak gerektiğinde değiştirilerek düzenlemeye tabi tutulması gerektiği örneğin cinsel taciz suçunun disiplin suçu olarak düzenlenmemiş olmasına karşın disiplin yaptırımı gerekeceğine şüphe olmadığı hususu vurgulanmıştır). Benzer görüş konusunda bkz. **Otacı, Cengiz/ Keskin, İbrahim** (2010) Türk Kabahatler Hukuku, 2. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi, s. 27.

getirmesi ve amacının kurum düzenini korumak olmasından bahisle ve tüm kurumları kapsayacak nitelikte ve genellikle kuralların konmasının güçlüğü nedeniyle kanunilik ilkesinin disiplin hukukunda yeri olmadığı görüşündedir<sup>62</sup>.

Yine bazı müellifler<sup>63</sup> Kanunun 125/4. maddesiyle kıyas yolu ile ihlâl türü (suç) yaratılmasına ışık yakıldığı ve bu durumda olayın kıyas yolu ile suç yaratılmasından daha vahim bir sonuç olarak disiplin suçlarında kanunilik ilkesinin geçerli olmadığı, kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesinin disiplin suçlarında işlemediğini belirtmektedir. Bu görüşü savunan müelliflerin haklı olarak belirttikleri üzere aslında disiplin suçları (ihlâlleri), 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesinde sayılan ellinin üzerindeki suçtan ibaret değildir. Kimi idare, kurum ve kuruluşlarında bu kurum ve kuruluşa ait personel yönetmeliklerinde kıyasen yeni suç tipleri ihdas edilmektedir<sup>64</sup>. Bu durumda da memurun yasayla suç olarak nitelendirilmemiş bir davranışı disiplin suçu addedebilecektir. Öte yandan Kanunun aradığı '*yasanın saydığı disiplin suçlarına nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer olması hali*' bir tahdit olarak algılanabilir ise de ne denli etkin ve keyfiyeti engelleyici nitelikte olacağı tartışmalıdır<sup>65</sup>.

<sup>62</sup> **Adal, Hasan Şükrü** (1968) Kamu Personel İdaresi, İstanbul Ahmet Sait Matbaası, s. 262 vd.; **Livanelioğlu, Ömer Asım** (1997) Memur Disiplin Hukuku, Ankara, Asil Yayıncılık, s. 23; **Cem, Cemil** (1969) "Disiplin ve Disiplin Hukuku", Ankara Barosu Dergisi, S: 5, s. 822; **Yüce**, s.8.

<sup>63</sup> **Zabunoğlu, Yahya Kazım** (2012) İdare Hukuku, C.1, 1. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları, s. 655.

<sup>64</sup> Doktrinde "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesinde disiplin cezası gerektiren disiplin suçları sayma (tadadi) yoluyla sayılmıştır. Başka bir ifadeyle disiplin suçları tahdidi yani sınırlı sayıda değildir. Nitekim aynı maddenin IV. fıkrasında 'Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir' hükmü bulunmaktadır. Benzer bir şekilde 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53/D maddesinde de 'Bu Kanunda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fiillere nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer fiilleri işleyenlere de hangi disiplin fiiline benzediği belirtilerek aynı türden disiplin cezaları verilir' hükmü yer almaktadır. Kıyasa izin veren bu maddeler göstermektedir ki disiplin cezaları açısından da kanunilik ilkesi geçerli iken disiplin suçlarında kanunilik ilkesi geçerli değildir." görüşü savunulmuştur (**Boz**, s.22).

<sup>65</sup> **Zabunoğlu**, s. 655, 656.

Doktrinde kanunilik ilkesinin yalnızca disiplin cezaları bakımından kabul edildiğini, tüm kurumları ve değişen ihtiyaçları kapsayacak düzenlemeler yapılmayacağı için de disiplin suçları bakımından ilkenin uygulanamayacağını savunanlar da mevcuttur<sup>66</sup>. Bu görüş taraftarları, disiplin cezaları bakımından 657 sayılı Kanun uygulamasında tipiklik, belirlilik, kıyas yasağı ilkelerinin geçerli olduğunu bu nedenle memura, disiplin cezası olarak 657 Sayılı Kanunda mevcut beş disiplin cezasından başka disiplin cezası verilemeyeceğini ve kanunda öngörülen cezaların oranları Kanunun dışına çıkılarak değiştirilemeyeceğini belirtmektedir<sup>67</sup>.

Yine kanunsuz ceza olmaz ilkesinin, mevzuatta öngörülmemesi ve içtihadi bir ilke niteliği taşıması nedeniyle kanunla aksi bir düzenleme yapılabileceğini belirten görüşler ileri sürülmüştür<sup>68</sup>. Bu görüş memurluktan çıkarma cezası dışındaki disiplin cezalarının bir temel hak ve hürriyeti sınırlandırmadığı, dolayısıyla bu cezaların verilmesi için bunlara konu olan fillerin kanunlarda ve hatta yönetmeliklerde bile belirtilmesinin gerekmediği, idarenin zaten bu yetkiye personeli üzerinde var olan genel yönetim yetkisi gereği sahip olduğu gerekçesine dayandırmaktadır.

Yargının konuya bakış açısı değerlendirildiğinde ise Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bir kararda<sup>69</sup> “*Anayasa'nın 38. maddesinde idari ve adli cezalar arasında bir ayırım yapılmadığından disiplin cezaları da bu maddede öngörülen ilkelere tâbidir.*

---

<sup>66</sup> **Örücü, Esin** (1966) “Disiplin Cezaları ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu Sistemi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C: 32, S: 2-4, s. 793 vd.; **Gölcüklü, Feyyaz** (1963) “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı, İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi, C: 18, s.163; **Zabunoğlu**, s. 667.

<sup>67</sup> **Kaya**, s. 63; **Aslan**, s. 23. Konuya ilişkin olarak Zabunoğlu yine katıldığımız bir eleştiri getirerek ülkemizde disiplin suçları açısından kanuniliğin benimsenmediği, disiplin cezaları açısından kanunilik ilkesinin benimsendiği ve fakat uygulamada memura disiplin cezaları açısından getirilen bu kanunilik ilkesinin gereği olarak memura atfedile suç ve atfedilen suçun karşılığı olan ceza hakkında da açıklama yapılmadığını belirtmektedir (bkz. **Zabunoğlu**, s.667-668).

<sup>68</sup> **Gözler, Kemal** (2018) İdare Hukuku, C. II, 3. Baskı, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2018, s. 752.

<sup>69</sup> Anayasa Mahkemesi, E: 2013/83, K: 2013/116, T: 10.10.2013 (Kazancı İctihat Programı).

*Disiplin cezaları, kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığının sağlanması amacıyla yasal olarak düzenlenmiş yaptırımlardır. Kamu hizmetlerini yürütenlerin görev anlayışları, yetki ve sorumlulukları kamu hizmeti ve hizmet gerekleri ile sınırlandırılmış, bu sınırlar dışına çıkanların ise disiplin cezaları ile cezalandırılmaları ilgili kanunlarda öngörülmüştür.”* denilmiştir<sup>70</sup>.

Danıştay uygulamasına bakıldığında Danıştay’ın disiplin suç ve cezalarının bir Kanuna dayandırılması halinde kanunla düzenleme ilkesine uyulduğunu kabul ettiği görülmektedir<sup>71</sup>.

<sup>70</sup> Yine AYM tarafından verilen bir kararda “Anayasa Mahkemesi’ne göre, ‘Yönetim, yönetim ilişkisi nedeniyle yönetilenler hakkında yaptırım uygulama yetkisine sahiptir’. Disiplin hukukunun kaynağını oluşturan bu yetki, Anayasa çerçevesi içinde yasalarla düzenlenen alanlarda, yine yasalarla belirlenen koşullarda kullanılır. Düzenleyici işlemlerle belirlenen türleri, yöntemleri, uygulama nedenleri, sonuçlarıyla genelde bir disiplin cezası niteliğini taşıyan yaptırımlar için, yönetim kural işlemlerle yetkili kılınır. Yönetim, yasal belirleme ve dayanak olmadan herhangi bir davranışın yaptırım gerektirdiğini takdir edip kendi yetkisiyle bu konuda kural koyamaz. Yönetimsel yaptırımlar, yönetimin karar ve işlemlerinin denetimi en zorunlu olanlarındandır. Suç ve cezalar, Anayasa’ya uygun olarak yasayla konulabilir. Yönetim, kendiliğinden suç ve ceza yaratamaz. Bir disiplin cezası sayılacak meslekten geçici ve sürekli uzaklaştırma (çıkarma) da programa uymama ya da başarılı olamama eylemleri belirlenmişse de ‘uymama’nın tanımı yapılmamış hangi eylemlerin ‘uymama’ sayılacağı açıklanmamıştır. İçeriği çok geniş ve değişik biçimde yorumlanmaya elverişli “uymamak” kavramı, buna bağlı disiplin cezalarının uygulanmasında anlayış, yorum ve değerlendirme ayrılıklarına dayalı olarak eşitsizlik, çelişki, haksızlık doğurabileceği gibi yönetime, her an keyfiliğe dönüşmesine olanak verecek, geniş bir takdir yetkisi tanımaktadır. ‘Kanunsuz suç ve ceza olmaz’ ilkesi uyarınca bir hukuk devletinde ceza yaptırıma bağlanan her eylemin tanımı yapılmalı, suçlar kesin biçimde ortaya konulmalıdır. Anılan ilkenin özü, yasanın ne tür eylemleri yasakladığının hiçbir kuşkuyla yer vermeyecek biçimde belirtmesi ve buna göre cezasının da yasayla saptanmasıdır” denilmiştir (Anayasa Mahkemesi, E: 1987/16, K: 1988/8, T: 19.04.1988, RG. 23.8.1988, S. 1990853).

<sup>71</sup> Örneğin bir kararında Danıştay, “Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinin 47. maddesinde yalnızca uyarma ve kınama cezalarına karşı itiraz hakkı öngörülerek disiplin amirleri tarafından verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı bir üst disiplin amirine, yoksa disiplin kurullarına itiraz yapılabileceği belirtilmiş, aynı yönetmeliğin 48. maddesinde de, itirazın ne şekilde yapılacağı ve itiraz halinde itiraz mercilerinin yetkilerinin ne olduğu açıklandıktan sonra, aynı maddenin iptali istenilen 3. fıkrasında da aynen; ‘itiraz edilmeyen kararlar ile itiraz üzerine verilen kararlar kesin olup, bu kararlar aleyhine idari yargı yoluna başvurulamaz’ kuralı yer almıştır.

Öte yandan disiplin cezalarına ilişkin bir diğer sorun idarenin düzenleyici işlemler vasıtasıyla suç ihdas edip edemeyeceğine ilişkindir.

2709 sayılı Anayasa'nın, Temel Haklar ve Ödevler Kısmının Kişinin Hakları ve Ödevleri bölümünde yer alan, Hak Arama Hürriyeti başlıklı 36. maddenin 1. fıkrasında aynen, 'Herkes meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahiptir' hükmüne yer verilmiş, Anayasa'nın aynı kısmında Genel Hükümler bölümünde yer alan Temel Hak ve Hürriyetlerin sınırlanması başlıklı 13. maddesinde de; 'Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, milli egemenliğin, cumhuriyetin, milli güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasa'nın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabilir.

Temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz.

Bu maddede yer alan genel sınırlama sebepleri temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerlidir.' kuralı yer almıştır.

Bu maddenin incelenmesinden temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerli olan genel sınırlama biçimleri tek tek sayılmak suretiyle saptandıktan sonra Anayasa'nın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle de, temel hak ve hürriyetlerin sınırlanabileceği belirtilmiş, ancak niteliği ne olursa olsun bu sınırlamanın mutlaka kanun ile getirilmesi öngörülmüştür.

Anayasanın 129. maddesindeki, uyurma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç disiplin kararlarının yargı denetimi dışında bırakılamayacağı yolundaki hüküm, uyurma ve kınama cezalarının yargı denetimi dışında bırakılabileceği anlamını taşımakla, yukarıda açıklanan hak arama hürriyetine ilişkin 36. maddeye özel bir sınırlama getirmiştir. Ancak bu sınırlamanın yalnızca yasama organı tarafından getirilebileceği idari makamlarca yürürlüğe konulan düzenleyici tasarruflarla, böyle bir sınırlama getirilmesinin ise yukarıda belirtilen Anayasa'nın 13. maddesi karşısında mümkün olmayacağı açıktır.

Öte yandan, Anayasa'nın 130. ve 131. maddeleri, kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümlerden ayrı olarak, yükseköğretim kurumları ve üst kuruluşları ile ilgili farklı düzenleme getirmiş ve 130. maddesinde, yükseköğretimle ilgili hangi hususların kanun ile düzenlenmesi gerektiğini belirlerken bunların arasında disiplin ve ceza işlerini de saymıştır.

Bu kurala uygun olarak yürürlükte bulunan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesinin (b) bendi, öğretim elemanları, memur ve diğer personelin disiplin işlemlerinin, disiplin amirlerinin yetkilerinin devlet memurlarına uygulanan usul ve esaslara göre Yükseköğretim Kurulunca düzenleneceğini belirtmiş, aynı kanunun 65. maddesinin (9) bendinde de bu düzenlemenin yönetmelik şeklinde olmasını hükme bağlamıştır. Ancak söz konusu kanunda uyurma ve kınama cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurma hakkını engelleyen herhangi bir kurala yer verilmemiştir.

Burada, kanunun idareye tanıdığı yetki, sadece, disiplin suç ve cezalarına, devlet memurlarına uygulanan usul ve esaslara göre, paralel hükümler getirilmesine yönelik olup, dava açma hakkını kısıtlamak amacıyla kullanılamaz." denilerek disiplin suç ve cezalarının Kanunla verilen yetkiye dayanılarak Yönetmelikle düzenlenebileceğini zımnen kabul etmiştir." (Danıştay 10. Dairesi, E: 1985/169, K: 1986/31 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, S. 64-65, s. 413.).

Nitekim idarenin, yasamanın çıkarmış olduğu çerçeve yasalara dayanarak suç ihdas edebileceğini savunan yazarlar yasama organının yasama yetkisinin asliliği ve genelliği ilkesi uyarınca dilediği kadar ayrıntılı ve dilediği konuda kanun çıkarmak imkânına sahip olmakla birlikte, ağır işleyen yapısı karşısında esaslı noktaları düzenledikten sonra geri kalan konularda yürütmeyi yetkilendirebilecektir. Bu durum yasama yetkisinin devri anlamına gelmeyecektir. İdarenin bütün eylem ve işlemlerinin yargısal denetime tabi olması idarenin çerçeve kanunda aldığı yetkiyi aşması halinde denetlenmesine imkân verir. Yine idare yasakladığı eylemleri önceden kişilere duyurur veya yayımlarsa kanunilik ilkesinin gereklerine uymuş olur<sup>72</sup>.

İdarenin düzenleyici işlemlerle suç ihdas edemeyeceğini ileri sürenler ise bir alanın yasama organı tarafından etraflıca düzenlenmemesi halinde bu alanın düzenlenmesinde idarenin yasamanın yerine geçmesi yasama yetkisinin devri olduğu, kanunilik ilkesinin gerçekleşmesi için sadece yaptırımın değil aynı zamanda suçun maddi unsurları da kanun tarafından düzenlenmesi gerekeceği ve yasamanın ağır işleyen yapısı bahane edilerek Anayasa aykırı<sup>73</sup> düzenlemelere cevaz verilemeyeceğini savunmaktadır<sup>74</sup>.

Disiplin suçlarının liste halinde teker teker belirlenmesinin mümkün olmadığı<sup>75</sup> görüşü kabul edilmelidir. Elbette bu durumda kurum düzenini bozan davranışların cezasız kalması düşünülemeyecektir. Yine disiplin cezalarının kişi hürriyetini kısıtlayıcı bir yönü olmadığı da muhakkaktır. Buna karşın özellikle uygulamada memur güvenliliğinin tehdit edildiği ve idarenin sınırı belli olmayan bir yetki ile donatılmasının bir baskı aracı olarak kullanılabilirdiği de bir gerçektir. Üstelik devlet memuriyetinden çıkarma cezasının kişinin tüm mali ve sosyal haklarına yapacağı olumsuz etki tartışmasızdır. Bu durumda kanaatimizce önce disiplin cezaları açısından

<sup>72</sup> **Evren, Çınar Can** (2011), “Kabahatlerde Kanunilik İlkesi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C: LXIX, S: L-2, s. 980.

<sup>73</sup> Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bir kararda disiplin suç ve cezalarının KHK ile düzenlemeyeceği Anayasa'nın 38. Maddesinde disiplin cezaları ve adli, cezalarla ilgili bir ayrıma gidilmediği belirtilmiştir (Anayasa Mahkemesi, E: 1990/12, K: 1991/7, T: 04.04.1991 (RG. 13.08.1991, S. 20959, s. 58).

<sup>74</sup> **Evren**, s. 980.

<sup>75</sup> **Gözler**, s. 756.

kanunilik ilkesinin geçerli olduğu kabul edilerek disiplin suç ve cezaları yönünden bir ayırım yapılmalıdır. Öte yandan disiplin suçları açısından kanunilik ilkesi, ceza hukukunda olduğu kesinlikte uygulanmayacaktır. Ancak bu durumun kanunilik ilkesinin içtihadî bir ilke olarak hukukumuzda yer bulmasından ötürü değil disiplin hukukunun kurum düzenini sağlama ve devletin saygınlığını koruma amacından kaynaklandığı belirtilmelidir. Disiplin suçu oluşturabilecek fiillerin sınırsızlığı da kanunilik ilkesinin uygulanmasını güçleştirmektedir. Ancak aynı tehlike ceza hukuku bağlamında da geçerlidir. Ceza kanunları da toplumsal olay, olgu ve değişiklikleri geriden takip edebilmekte ve bu esnada suç olarak düzenlenmeyen ancak toplumsal düzeni bozan fiiller bu süreçte cezalandırılmayabilmektedir. Bu gerekçe ile kanunilik ilkesinin ceza hukuku açısından uygulanmaması düşünülemez. Öte yandan memurluktan çıkarma cezasının temel hak ve hürriyetleri etkilediği ve bu nedenle kanunilik ilkesinin bu cezayı müstelzim fiiller açısından uygulanması gerektiği görüşüne de iştirak ediyoruz<sup>76</sup>. Ancak memur güvenliğinin de sağlanması için öncelikle başta adil yargılanma ve gerekçelilik ilkesi olmak üzere soruşturma sürecinin disiplin hukukunda geçerli tüm ilkelere riayet edilmesi gerekeceği ve gerekli görüldüğünde yargı denetimine tabi olması açısından denetlenebilir, objektif ve adil olması aranmalıdır. Görüleceği üzere memur disiplin suç ve cezaları açısından getirilen yargısal güvence konusuna getirilebilecek eleştiri ise ülkemizde yargılamanın oldukça uzun sürmesi ve uygulamada yürütmeyi durdurma kararlarının çok güç verilebilmesinin yarattığı sakıncadır. Zira uygulamada özellikle disiplin cezasının bir baskı aracı olarak kullanıldığı durumlarda ve adeta alışkanlık haline gelen biçimde soruşturma raporunda hakkında disiplin cezası teklif edilen memura ilişkin olarak bir de “yer değiştirmesi” teklif edilmektedir. Her ne kadar ne bis in idem ilkesine aykırı olsa da memura verilen ceza yargıda incelenene kadar cezaya ilişkin idari işlem yargı yerlerince iptal dahi edilse memurun görev yeri değiştirilmekte ve bu durum pek çok mağduriyet doğurmaktadır. Bu sakıncayı da önlemek amacıyla kurumlarda hukukçulardan oluşan bir disiplin cezası itiraz değerlendirme komisyonu kurulması, ilgili komisyonun en çok iki ay içinde itirazı karara bağlaması, komisyonun yürütmeyi durdurabilme

---

<sup>76</sup> Gözler, s. 758.



yetkisinin bulunmasını ve bu itiraz komisyonunun kararı neticesinde idari yargıya başvurulabilmesi imkânı tanınmasını öneriyoruz.

Öte yandan hukukumuzda idarenin düzenleyici işlemleriyle suç yaratılabilmektedir. Ancak bu husus yasama yetkisinin devri niteliğini arz etmektedir. Her ne kadar cezalara ilişkin çerçevenin dayanak kanunla çizildiği iddia edilse de bu tür işlemlerle belirlilik ilkesini<sup>77</sup> tümünden ortadan kaldırdığı kanaatindeyiz.

### C. TAMAMLAYICI İLKELER BAKIMINDAN UYGULAMA

Kanunilik ilkesi diğer bazı ilkelerle tamamlanarak işlevsel hale gelebilecektir<sup>78</sup>. Bir hukuk düzeninde kanunilik ilkesinin geçerli kabul edilmesi için aranan kıstaslar; “belirlilik ilkesi”, *kıyas yasağı ilkesi*, *lehte kanun ilkesi*, *ülkesellik (mülkiyet) ilkesi*, *geriye yürümezlik ilkesi* ve *şahsılık ilkesi* olarak sayılabilecektir.

#### 1. Belirlilik İlkesi

Kişi hak ve hürriyetlerinin korunabilmesi için uygulayıcıya yol göstermek amacıyla kanun metninde suçun unsurları ve bu suça ilişkin yaptırımlar açıkça ifade olunmalıdır<sup>79</sup>. Esasen bu ilke kanun yapma tekniği ile ilintili olup, hangi fiilin tanımlanan suç kapsamına gireceği net ifadelerle açıklanmalıdır. Böylece kanunda açıkça suç olarak düzenlenmeyen bir fiilden ötürü fertlerin cezalandırılmasının ve keyfilikğin önüne geçilmiş olmaktadır.

<sup>77</sup> Doktrinde hukuksal belirliliğin saydamlık gerektirdiği ve bu saydamlık gereksiniminin idarenin süreçleri açısından bir sorun olduğu belirtilmiştir. Zira yasalaştırma sürecinde yasa tasarıları kamuoyuna açılarak büyük ölçüde saydamlık sağlanmış olsa da özellikle yasama benzeri bir etkinlik içeren düzenleyici işlem yapma sürecinde aynı rahatlık ve kurgunun görülmesi mümkün değildir (Çal, Sedat (2015) Kamu Hukukçuları Platformu'nun 8-9 Kasım, 2013 tarihlerinde Ankara'da düzenlediği Hukuk Güvenliği konulu toplantıda yapılan sunum, içinde Hukuk Güvenliği, (Haz. Ece Göztepe), Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 277, Ankara, s. 253).

<sup>78</sup> Centel, kanunilik ilkesinin aynı zamanda insan haklarına ve anayasal güvence altında olan haklara aykırı düzenlemeler yapılamayacağı anlamına geldiğini ifade etmektedir. (Centel, Nur (2002) Türk Ceza Hukukuna Giriş, 2. Baskı, İstanbul, Beta Yayınları, s.14.)

<sup>79</sup> Ayrıca suçun cezayı artıran nitelikli halleri de ayrıca kanun tarafından belirlenmelidir (bkz. Hakeri, s.15).

Yine bu kural gereğince örf ve âdet kuralları ve hâkimin takdir yetkisine dayanılarak “suç yaratılması” mümkün değildir. Nitekim Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bir kararda, “Anayasa’nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri ‘belirlilik’tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gereklidir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilmelidir. Birey ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını belirler. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.” denilerek ilkenin önemi vurgulanmıştır.

Her şeyden önce belirtmelidir ki bir norm temel haklara ne oranda müdahalede bulunuyorsa o normun belirlilik oranı o kadar yüksek olmalıdır. Yasa tekniği anlamında en somut düzenleme ve en belirgin kavramlar kullanılmalıdır<sup>80</sup>. Doktrinde ve yüksek yargı içtihatlarında belirlilik kavramının gerekliliği konusunda tam bir uzlaşma mevcut ise de mevzuatta ve uygulamada<sup>81</sup> belirlilik ilkesinin ihlâl edildiği durumlar da görülmektedir. Örneğin 765 sayılı Kanun incelendiğinde kimi suçlar<sup>82</sup> için hiçbir tanım

<sup>80</sup> Can, s.96 vd.

<sup>81</sup> 5411 sayılı Bankacılık Kanununun 161. maddesindeki torba düzenlemede, ‘bu Kanuna göre suç teşkil eden hareket ve fiiller başka kanunlara göre de cezayı gerektirdiği taktirde failleri hakkında en ağır cezayı gerektiren kanun maddesi uygulanır’ hükmünün kanunilik ilkesini ve belirliliği ihlâl ettiği, uygulama birliğinin bozulabileceğinin belirtilerek Anayasa’nın 38. maddesine aykırılık teşkil ettiği ifade olunarak hakkında açılan iptal davası neticesinde Anayasa Mahkemesi tarafından dava reddedilmiştir. Red gerekçesinde belirlilikten kastın kanunla düzenleme olduğunun altı çizilerek farklı kanunların adres gösterilmesinin kanunilik ilkesi ile çelişmediği ifade olunmuştur (Anayasa Mahkemesi, E: 2010/116, K: 2011/118, T: 07.07.2011 (RG. 21.10.2011 S. 28091)).

<sup>82</sup> Örneğin 765 sayılı Kanunda dolanlı (hileli) İflas, Taksirli İflas (m. 224) gibi suçlar açısından bir tanım yapılmamıştır (bkz. **Bozkurt, H., Argun/Bozkurt, Asuman** (1989) “Hileli İflas Üzerine Bir İnceleme”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S: 5, s.695 vd.

yapılmaksızın sadece söz konusu suçlara ilişkin cezalara yer verilmişti. 5237 sayılı Kanunun 2. maddesinde Kanunun açıkça suç saymadığı fiillerin cezalandırılmayacağı vurgusu ile belirlilik ilkesine gönderme yapılmıştır. Ancak 5237 sayılı Kanun açısından da kanun metinlerinde kullanılan *ve benzeri sebep, başka bir neden, hukuka aykırı başka bir davranış* gibi ifadelerin belirlilik ilkesini ihlâl ettiği eleştirileri yapılmıştır<sup>83</sup>. Konuya ilişkin olarak Anayasa Mahkemesi'nin kimi kararlarında *kamu güvenliği, kamu düzeni, ve mülahaza* gibi kavramların yoruma muhtaç, kişilerin bakış açılarına göre değişen kavramlar olmadığı, anlamlarının uygulamayla belirlenmiş, hukuk ve Anayasa diline girmiş kavramlar olduğuna karar vermiştir<sup>84</sup>. Gerçekten de işbu kavramlar konusunda genel geçer ve herkes tarafından kabul görmüş bir tanım yapılmasının güçlüğü düşünüldüğünde Yüksek Mahkemenin bu kararı yerindedir. Ancak ceza hukukunda “hukuka aykırı davranış” gibi geniş bir kavram kullanmak suç yaratma/kıyas yasaklarının ihlâline yol açabileceğinden Anayasa Mahkemesi'nin zikredilen kararlarında yer alan hukuk literatürüne girmiş ve uygulama ile anlam kazanmış kavram kategorisinde değerlendirilemez.

Belirlilik ilkesinin idari yaptırımlar bakımından uygulanması hususu ise idarenin gerek eylemleri nitelendirme gerekse uygulanacak yaptırımı belirleme konusundaki takdir yetkisi ile birlikte değerlendirilmelidir. Esasen kamu görevlisinin fiilinin bir ihlâl olarak görüleceğine ilişkin saptama suçta belirlilik ilkesinin yansımasıdır. Öte yandan kurum düzenini ihlâl ettiği belirtilen fiilin karşılığında öngörülecek cezaya ilişkin saptama ise cezada belirlilik ilkesinin yansımasıdır. Disiplin hukuku bakımından belirlilik ilkesi ceza hukukunda olduğu kadar kesin uygulanmamaktadır<sup>85</sup>.

Öte yanda doktrinde belirlilik ilkesinin katı anlamıyla uygulanmasına da eleştiriler yöneltilmiştir<sup>86</sup>. Zira ilkenin geliştirilerek pozitif hukuka kazandırılmasına öncülük eden düşünürler açısından kıyas ve yorum tümüyle

<sup>83</sup> Şen, Ersan (2006) Yeni Türk Ceza Kanunu Yorumu, 1. Baskı, İstanbul, Vedat Yayıncılık, s.14.

<sup>84</sup> Örneğin; Anayasa Mahkemesi E: 1973/12, K: 1973/24, T: 07.06.1973. (Aktaran, Can Osman, s.120.)

<sup>85</sup> Özyay, İl Han (1985) İdari Yaptırımlar, İstanbul Üniversitesi, s. 60.

<sup>86</sup> Aygün Eşitli, s. 230 vd.

reddedilmekte ve somut olay, fail ve uygulayıcı yasa metniyle baş başa kalmaktaydı. İlkenin katı şekilde uygulanması tüm sosyal olayların mekanik olarak öngörülebilirliği, eksiksiz bir şekilde açık ve öngörülü yasal düzenlemeler yapılabilmesi mümkün olmadığından ve maddi adaleti engelleyebildiği gerekçesiyle adalet duygusunu zedelemektedir. Bizim de katıldığımız görüşe göre bir normun yoruma ihtiyaç duyması belirlilik ilkesine aykırı değildir. Burada kanun yapma tekniği anlamında dikkat edilmesi gereken belirsiz kavramların ve genel koşulların çok sık kullanılmasından kaçınılması gerektiği hususudur. Zira temel sorun belirsiz kavramların kullanılmasından çok onun somutlaştırılması ve belirlenmesinde yasal düzenleme metninin bunun için gerekli olan unsurları taşıyıp taşımadığı noktasında toplanmaktadır. Bu durumda kanun koyucunun birden fazla anlama gelen, farklı uygulamalara ve eşitlik ilkesinin zedelenmesine yol açabilecek ifadeler kullanmaması, yorumun uygulamayı kolaylaştırıcı olması gerekecektir. Sonuç itibariyle, normun içeriği, amacı ve ölçüsü bilinebilir, anlaşılabilir olmalıdır. Ancak ister daraltıcı, ister genişletici, isterse ilerletici yorumda bulunulsun, yorum, daima yorumlanmakta olan hükümlerle sınırlı olmalıdır.

## 2. Ceza ve Disiplin Hukukunda Kıyas Yasası ve Yorum İlişkisi

Doğası gereği hantal bir yapıda olan yasamanın dinamik olan sosyal hayata ilişkin tüm olay ve olguları önceden göremeyebileceğine ilişkin bakış açısı ile kanunlar, geniş, soyut ve kapalı biçimde formüle edilerek hazırlanmaya başlanmıştır. Bu haliyle değişen ihtiyaçlara göre yargının rahatlatılması, uygulamaya içtihatların yön vermesi amaçlanmıştır<sup>87</sup>.

Kıyas, uygulayıcının, bir hukuk kuralının kanuni düzenlemenin kapsamına girmeyen başka bir olaya, bu olayla benzerlik ilişkisi kurarak taşınması ve uygulamasıdır<sup>88</sup>. Kıyas yöntemi uygulayıcının kanunda gördüğü boşluğu doldurması ve dolayısıyla yasama erkinin yerine geçmesi anlamına

<sup>87</sup> Keçelioğlu, Elvan (Ekim 2012) “Ceza Hukukunda İchtihadın Sınırı, Yorum ve Kıyas”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Y: 3, S: 11, s.81 vd.

<sup>88</sup> Soyaslan, Doğan (1986) Ceza Muhakemesi Hukukunda Kıyas, Adalet Dergisi, C: 1-3, S: 2, s.953.

gelmektedir. Dolayısıyla yorum genişletici olabilirse de kıyasa varan yorum yapılamaz. Çünkü kanundaki boşluk yorum yöntemiyle doldurulamaz<sup>89</sup>.

Belirtilmelidir ki kanunilik prensibi ceza adaleti sisteminin bir özelliği değil; onun ödevi ve amacıdır. Ancak bu prensip ihlâl de son derece açık bir prensiptir. Bu ihlâller çok çeşitli şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Bu ihlâllerin kendisini en çok gösterdiği alanlardan birisi de kıyastan kaynaklanmaktadır. Kıyas yasağı, ilk bakışta ceza hâkimine yönelmiş bir talimat olarak algılansa da kanun koyucuya yönelik emirler de içermektedir. Kanunlar kıyasa yol açmayacak bir şekilde zekice ve açıkça formüle edilmelidir. Bu formülasyon kıyas yasağının ihlâl edildiği durumları tespit edici ve düzeltici bir işleve de sahip olmalıdır<sup>90</sup>. Yine hukuk devleti ilkesi, hukuki güvenliğin sağlanmasını ve bireye karşılaşıcağı yaptırımını öngörebilme olanağının sunulmasını amaçlar<sup>91</sup>.

Kanun koyucu suç ve ceza içeren hükümlerde kıyas yapılamayacağını söylemekle suç ve ceza içermeyen hükümlerde kıyasa izin vermektedir. Doktrinde hukuka uygunluk nedenleri, isnat yeteneğini kaldıran nedenler ve sınırlı hallerde kusurluluğu kaldıran nedenler bakımından kıyasın mümkün olduğu savunulmaktadır. Ancak Türk Ceza Kanunu'nun 61/10. maddesi gereği cezayı azaltan, değiştiren veya kaldıran diğer nedenler kıyas yoluyla genişletilemez<sup>92</sup>.

Danıştay<sup>93</sup> tarafından verilen bir kararda “*belediyeler ile il özel idareleri organlarına, yasalarda belli edilmiş eylemleri yapanlara, gösterilen miktarlarda ceza verme yetkisinin verildiği görülmektedir. Buna karşılık, yerel yönetimlerin kurdukları birliklerin hangi eylemlere ne kadar ceza verebileceklerini gösteren bir ceza uygulaması yapmalarını öngören herhangi bir yasal düzenleme bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumda, Anayasanın 38. maddesinin 3. fıkrasında ifadesini bulan ‘kanunsuz suç ve ceza olmaz’ ilkesinin bir gereği*

<sup>89</sup> Aygün Eşitli, s. 237.

<sup>90</sup> Keçelioğlu, s. 87.

<sup>91</sup> İçel, Kayıhan (2004) “Suç Politikasının Ana İlkeleri Bağlamında Hukuka Bağlı Devlet İlkesi”, Ankara Barosu Hukuk Kurultayı, C: I, Hukuk Devleti, s.267.

<sup>92</sup> Aygün Eşitli, s. 238.

<sup>93</sup> Danıştay 1. Dairesi, E: 1998/335, K:1998/357, T: 25.11.1998 (DD, Y: 29, S:100, 1999, s. 37-40.).

olarak, yasaların açıkça düzenleme yapmadığı bir konuda, başka ceza hükümlerinin kıyasen uygulanmasının mümkün olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Açıklanan nedenle, yerel yönetim birliklerinin ceza yönetmeliği çıkarmak ve buna aykırı davranışlara herhangi bir ceza uygulama yetkisinin bulunmadığı” ifadelerine yer verilmiştir. Öte yandan kıyas yasağının temel amacı hukuk devleti ilkesinin gereklerinden olan öngörebilme olanağına hizmet etmektedir. Bu nedenle hangi eylemin hangi idari yaptırıma karşılık olarak öngörüldüğü yasada ayrıca ve açıkça tanınmalı, idari yaptırımlar bakımından kıyas yoluna başvurulmamalıdır. Ancak disiplin hukuku uygulamasında cezalar açısından kıyasın kabul edilmediği; disiplin suçları bakımından ise Kanun’da yer alan vb. ifadesinden hareketle kıyasa yol açıldığı görülmektedir.

### 3. Ceza ve Disiplin Hukukunda Geçmişe Yürümezlik İlkesi

Geriye yürümezlik ilkesi, yürürlüğe giren yeni kuralın yürürlük tarihinden önceki dönemde hukuki sonuçlar doğurmasını yasaklayan ve kuralın ancak yürürlüğe girdiği tarihten sonraki olaylara uygulanmasını emreden hukukun genel ilkelerinden biridir<sup>94</sup>.

Ceza hukuku açısından incelendiğinde ilke, ceza kanunlarının sadece yürürlüğe girdikleri tarihten sonraki fiiller açısından uygulanabilmelerini ifade eder<sup>95</sup>. Ceza hukuku hükümlerinin geçmişe yürümemesi kuralıyla ceza

<sup>94</sup> Altundiş, Mehmet (Eylül-Ekim-Kasım-Aralık 2008) “Hukuki Güvenlik İlkesi”, Yasama Dergisi, S:10, s. 63. (Yazar, Türk doktrininde ve uygulamasında geriye yürümezlik ilkesinin hukukun genel bir ilkesi olduğu edildiğini ancak bir kısım görüş taraftarının bu ilkenin sadece zaman bakımından uygulama sorununu çözen bir hukuk tekniği veya kavramı olduğunu, bu nedenle bu kuralı hukukun genel ilkesi düzeyine yükseltmenin doğru olmadığını ifade ettiklerini belirtmiştir. Yine Türk hukukunda ceza hukuku dışındaki düzenlemelerde, geriye yürümezlik ilkesinin kabul edildiği anayasal bir ilkenin bulunmadığını hatırlatan yazar, bu ilkenin ceza hukuku haricinde de anayasal nitelik taşıdığını kabul eden yazarlar bulunduğunu ve bu noktada ceza normu dışındaki düzenlemelerde geriye yürümezlik katı bir kural değil, bir ilke olduğunu bildirmektedir).

<sup>95</sup> Türk Ceza Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkındaki Kanunla ilgili Adalet Komisyonunun Raporunda zaman bakımından uygulamaya ilişkin olarak şu açıklamalara yer verilmiştir: 1. Ceza hukukunun kişi hak ve hürriyetleri açısından güvence oluşturması amacıyla kabul edilen zaman bakımından uygulama kurallarına göre fiili işlediği zaman yürürlükte olan kanunlara göre suç teşkil ediyorsa fail cezalandırılabilir. Bir fiil

yasalarının, ancak yürürlüğe girdiği andan itibaren hüküm ve sonuçlarını doğuracağı, işlendiği zaman suç sayılmayan fiiller sonradan çıkarılan ceza yasasıyla birlikte suç olarak kabul edilse de bu fiilleri önceden işleyenlere ceza verilemeyeceği ifade olunmaktadır<sup>96</sup>. Esas kanun koyucunun hiçbir tahdide tabi olmaksızın hareket edebileceği kabul edilirse kanun koyucu karşısında yönetilenlerin ezilmesi kaçınılmaz olacaktır.

İlkenin tarihi kökenine bakıldığında izlerine 17. yüzyıl İngiltere'sinde rastlamak mümkündür<sup>97</sup>. İngiliz Devrimi öncesinde Kral I. Charles'ın önemli bakanlarından olan Strafford'un yargılanması esnasında Strafford, 1352 tarihli bir Kanun uyarınca vatana ihanetle itham edilmiştir. Ancak kanunda ve iddianamede neyin vatana ihaneti oluşturacağı belirgin değildir. İthamda bulunanlara göre Strafford Eski İngiliz Anayasasının aksine mutlak monarşiyi kurmaya girişmiştir ve bu nedenle idam edilmelidir. Ancak önemli bir suçun karşılığı olan idam cezasının bu yargılamada nasıl formüle edileceği hususunda ciddi bir endişe ve belirsizlik söz konusu olmuştur. Bu temel soruna bağlı olarak Strafford savunmasında yargılama sürecindeki bir davada Parlatentonun vatana ihaneti yeniden tanımlama yetkisine sahip bulunmadığını ileri sürmektedir. Çünkü hiçbir kimse bir fiili işlediği anda bilmediği, öngörülmemiş

---

*işlendikten sonra yürürlüğe giren kanunda suç olarak tanımlanmışsa bu kanun geçmişe yürütülerek fail cezalandırılmaz. Yeni suçlar ihdas eden bir kanun ancak yürürlüğe girdiği tarihten sonra işlenen fiiller açısından uygulama kabiliyeti bulur. 2. Bir suçun unsurlarında, cezasında, bu suçtan dolayı mahkûmiyetin kanuni neticelerinde sonradan yürürlüğe giren bir kanunla failin aleyhine değişiklikler yapılması durumunda bu kanun, yürürlüğe girdiği tarihten önce işlenmiş olan fiiller açısından uygulanamayacaktır. 3. Bir fiil, bilhare yürürlüğe giren yeni bir kanun ile suç olmaktan çıkarılmışsa, işlendiği zaman yürürlükte olan kanuna göre suç oluşturmasına rağmen fail cezalandırılmayacaktır. 4. Sonradan yürürlüğe giren kanun bir suçun unsurlarında, cezasında, bu suçtan dolayı mahkumiyetin kanuni neticelerinde failin lehine değişiklikler yapması durumunda yürürlüğe girdiği tarihten önce işlenmiş olan fiiller açısından da uygulanabilecektir (Aktaran: **Noyan, Erdal** (2006), Ceza Davası, İddia Duruşma Hüküm, 1. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi, s. 34).*

<sup>96</sup> **Osmanoğlu, M. Kerem** (2010) "Ceza Hukukunda Geriye Yürüme Yasağı", Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 14, S: 3-4, s. 90 vd.

<sup>97</sup> Kanunların geriye yürümezliği ilkesi 1776 tarihli Amerikan Anayasalarında da (Virginia, Maryland) kabul edilmektedir. Bu metinlerde hukukun geçmişe yürürlüğü olarak uygulanmasının yasaklanması açık olarak öngörülmüştür. Benzer şekilde 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi de ilkeyi tanımıştır (bkz. **Osmanoğlu, M. Kerem**, s.93).

bir suç nedeniyle mahkûm edilememelidir. Bu olaya bağlı olarak İngiltere’de 1640 yılında “suç ve cezaların kanuniliği ve geçmişe yürütülemeyeceği kuralı” kabul edilmiştir. Geleceğe yönelik biçimde her türlü düzenlemede bulunma yetkisine sahip Parlamento geçmişte yürürlükte olan bir ceza kanununda değişiklik yaparak, hiçbir surette geçmişe yönelik bir şekilde müdahalede bulunamaz<sup>98</sup>.

Hukuk kuralları, toplumsal, bilimsel, teknik, sosyolojik pek çok nedene dayalı olarak değişiklik gerektirebilir. Ancak bu durumda getirilen yasal düzenlemenin değişiklik tarihine kadar ortaya çıkmış hukuki duruma etkileri değerlendirilmelidir. Bahse konu değişikliklerin geriye dönük olarak geçmişte tamamlanmış eylemler ile kazanılmış haklara uygulanması<sup>99</sup> belirlilik ve istikrarın yanı sıra hukuki güvenliğin de zedelenmesine sebep olur. Anayasa Mahkemesi konu hakkında verilen bir kararında<sup>100</sup>, “*Hukuk devletinin sağlamakla yükümlü olduğu hukuk güvenliği ilkesi, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılan ve temel hak güvencelerinde korunan ortak değerdir. Kural olarak hukuk güvenliği yasaların geriye yürütülmemesini zorunlu kılar. Bu nedenle “Kanunların geriye yürümezliği ilkesi” uyarınca*

<sup>98</sup> **Atay, Ender Ethem** (12 Mayıs 2008) “Kuvvetler Ayrılığı İlkesi Uyarınca Yürütme Yargı Ayrılığı ve İdari Yargı Denetiminin Niteliği”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 140. Yıl Sempozyumu, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 77, s.128,129.

<sup>99</sup> Anayasa Mahkemesi kazanılmış hakkı, kişinin bulunduğu statüden ortaya çıkan, tahakkuk etmiş, kesinleşmiş ve kişisel alacak niteliğine dönüşmüş hak olarak tanımlamıştır (Anayasa Mahkemesi’nin bu tanıma yer verdiği 27.02.2001 gün, 1999/43 E., 2001/46 K). Doktrinde ise kazanılmış hak “*Objektif bir hukuk kuralının kişi hakkında uygulanması veya kendiliğinden uygulanacak hale gelmesi, böylece objektif ve genel hukuki durumun kişisel bir işlemle özel hukuki duruma dönüşmesi, hukuka aykırı işlemlerde ise bir süre yararlanılması sonucunda Anayasa ve yasalarca korunmaya değer hale gelmiş, elde edilmiş veya elde edilebilir durumdaki hak sahibinin bir eylemi ve iradesi ile ileri sürülmüş olan ve üçüncü kişilerden bir şey isteyebilmek ve onu bir şey yapmaya zorunlu kılabilmek gibi aktif hak sahipliği bahşeden bir kişisel hak ve karşılanmadıkça ve boşluğu giderilmedikçe tek taraflı tasarrufla geri alınmayan hukuki olanak, güç veya yetki*” olarak tanımlanmıştır ( bkz. **Tolon, Kemal Doğu** (1986) İptal ve Tam Yargı Davalarında Kazanılmış Hak, İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler III, Ankara, Danıştay Başkanlığı, s.170).

<sup>100</sup> Anayasa Mahkemesi, E: 2009/39, K: 2011/68, T: 28.4.2011 (RG., 15.10.2011, S. 28085).



*yasalar yürürlüğe girdikleri tarihten sonraki hukuki durumlara uygulanabileceklerinden, sonradan çıkan bir kanun yürürlüğe girdiği tarihten önceki olaylara uygulanmaz.” ifadelerini kullanmıştır.*

Geçmiş yürümezlik ilkesinin istisnası olarak, lehe olan kanunun uygulanması mümkündür<sup>101</sup>. Suçun işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunların hükümleri farklı ise<sup>102</sup>, failin lehine olan kanun uygulanır ve infaz olunur<sup>103</sup>. Böylece Ceza hukuku açısından failin

<sup>101</sup> Yargıtay Ceza Genel Kurulu, E: 2003/(1)/270, K: 2003/290, T: 08.12.2003 (Lexpera İçtihat Programı).

<sup>102</sup> Yargıtay Ceza Genel Kurulu, E: 2012/7-1404, K: 2012/1872, T: 25.12.2012 (Kazancı İçtihat Programı), “...lehe olan hükmün belirlenmesine ilişkin olarak 5252 sayılı Türk Ceza Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun’un 9. maddesinin 3. fıkrasında; ‘Lehe olan hüküm, önceki ve sonraki kanunların ilgili bütün hükümleri olaya uygulanarak, ortaya çıkan sonuçların birbirleriyle karşılaştırılması suretiyle belirlenir’ düzenlemesi de yer almaktadır. Gerek öğretide gerekse yargısal kararlarda; Hapis cezası öngören kanunun, adli para cezası öngören kanuna göre, Aynı nev’i ceza içeren kanunlardan; Yukarı sınırlarının aynı olması halinde, aşağı sınırı fazla olanın, aşağı sınır az olan kanuna göre, Aşağı sınırlarının aynı olması halinde, yukarı sınırı fazla olanın, yukarı sınırı az olana göre, Alt ve üst sınırlarının farklı olması halinde, üst sınırı fazla olanın, az olana göre, Aynı suçun kamu adına kovuşturulması gerektiğini kabul eden kanunun, şikâyete bağlılığı öngören kanuna göre, Aynı cezaya ilave olarak güvenlik tedbiri kabul eden kanunun diğerine göre, Aleyhe olduğu kabul görmektedir. Ancak bu genel kuralların her somut olayda, mutlak olarak aynı sonucu doğuracağını söylemek mümkün değildir. Bu ölçütler lehe yasanın tespitine ilişkin doğabilecek bütün sorunları çözmede yetersiz olsa da, kanunlarda kısmi değişikliklerin yapıldığı dönemlerde benimsenmesi gereken temel ilkeleri göstermesi bakımından önemlidir. Lehe olan kanunun tespiti açısından bu ölçütlerin çoğaltılması yönündeki görüş ve uygulamalar, öğretide ve yargısal kararlara da konu olmuş, nitekim değişen ceza mevzuatı karşısında dahi halen geçerliliğini koruyan 23.02.1938 gün ve 23-9 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararında; “Suçun işlendiği zamanın kanunu ile sonradan yürürlüğe giren kanun hükümlerinin farklı olması halinde, her iki kanunun birbirine karıştırılmadan, ayrı ayrı somut olaya uygulanıp, her iki kanuna göre hükmedilecek cezalar belirlendikten sonra, sonucuna göre lehte olanı uygulanmalı” şeklinde, lehe kanunun tespitinde başvurulacak yöntem ana hatlarıyla belirtilmiştir. Öğretide de söz konusu İçtihadı Birleştirme Kararındaki ilkeler benimsenerek, uygulanma imkânı bulunan tüm kanunların leh ve aleyhteki hükümleri ile birlikte ayrı ayrı ele alınarak somut olaya göre sonuçlarının karşılaştırılması gerekeceği ve sonunda fail bakımından daha lehe sonuç veren kanunun belirlenip son hükmün buna göre verileceği görüşleri ileri sürülmüştür.” açıklamalarına yer verilmiştir.

<sup>103</sup> **Osmanoğlu**, s. 98.

lehine hükümlerin geçmişe yürüyebileceği ve sonradan çıkarılan ceza yasası önceden yürürlükte olan ceza yasasına göre failin lehine hükümler içeriyorsa sonraki yasa fail için uygulanabileceği kabul edilmiştir<sup>104</sup>.

Ancak bazı durumlarda lehe kanun geçmişe dönük olarak uygulanamayacaktır<sup>105</sup>. Lehe kanununun uygulanmasının istisnaları a) geçici ve

<sup>104</sup> AİHM, Fransa'ya karşı 27.11.1995 tarihli Kararında, AİHS m.7'nin yalnızca aleyhe olan ceza kanunlarının geçmişe etkili olarak uygulanmasını yasakladığını vurgulamıştır. Karar da sonradan yürürlüğe giren kanun failin lehine ise, bu kanunun geriye etkili olarak uygulanması Sözleşmenin 7/1. maddesine aykırı olmadığı belirtilmiştir (bkz. **Sade, Ümit**, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 7. Maddesi Işığında Suç ve Cezada Kanunilik İlkesi, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans) İstanbul Kültür Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, s. 133).

<sup>105</sup> Danıştay 13. Dairesi, E: 2005/20, K: 2005/1561 (<http://idarehukuku.net/ictihat/Idari-yargidatespit-ve-yorum-davasi-.html>) "*Lehe olan kanunun uygulanması ilkesinin idare hukukunda geçerli olduğuna dair mevzuatta herhangi bir hüküm bulunmama ile birlikte, hukuk kurallarındaki değişikliklerle kişilerin lehine bir durum oluşması halinde, söz konusu değişikliklerin yürürlüğe girdikten sonraki olaylara ve kişilere uygulanırken, daha önceki kurallara tabi olan kişilere uygulanmaması Hukuk Devleti ilkesine, eşitlik ve hakkaniyet ilkelerine uygun olmayacağından bu ilkenin İdare Hukukunda da geçerli olduğunun ve bu bağlamda idare hukuku mevzuatındaki boşluğun ceza hukuku mevzuatındaki kurallarla ve fakat İdare Hukukunun niteliğine uygun düştüğü ölçüde kıyasen uygulanması gerektiğinin kabulü gerekmektedir.*

*Bu bağlamda, Memur Hukukunun başlıca konularından olan disiplin ve göreve son müessesesi bakımından "lehe olan kanunun uygulanması" ilkesinin geçerli olduğu hususunda duraksamaya yer olmamakla birlikte, idare hukukunun niteliği gereği söz konusu ilkenin ancak işleme karşı açılan davada olağan kanun yolları aşamasının tamamlanarak kararın kesinleşmesi anına kadar uygulanabileceği, buna karşı yargılamanın yenilenmesi gibi olağanüstü kanun yolları aşamasında söz konusu gelişmelerin dikkate alınmayacağı açıktır. Zira kesinleşme tarihinden sonraki gelişmelerin dikkate alınması idari istikrar ilkesiyle bağdaşmayacaktır.*

*Olayda, 657 sayılı Yasa'nın 48/A-5 ve 98/b maddeleri uyarınca tesis edilecek işlemlerin tamamen ceza yargılamasının sonucuna bağlı olması ve işlem tarihinde davacı hakkında kesinleşmiş bir mahkûmiyet kararı bulunması nedeniyle dava konusu hukuka uygun olarak tesis edilmiş ise de, söz konusu işlemin yargısal anlamda kesinleşmesi öncesinde davacının ceza yargısındaki kesinleşen mahkûmiyet hükmünün sonradan verilen ek karar ile açıklanmasının geri bırakılması karşısında, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 231. maddesi uyarınca söz konusu mahkûmiyet hükmü davacı hakkında hukuki bir sonuç doğurmayacağından davacı lehine gerçekleşen bu gelişme dikkate alınacak ve davacının görevine son verilemeyecektir.*

*Buna karşılık, söz konusu göreve son verme işlemi işlem tarihindeki mevzuata uygun olarak tesis edildiğinden ve idarenin gelecekteki mevzuat değişikliklerini önceden bilmesi beklenemeyeceğinden, bu işlemin yargı mercilerince iptali ilgililere parasal ve özlük hak kayıpları bakımından herhangi bir talep hakkı vermeyecektir. Nitekim bu konudaki Danıştay 12. Dairesi kararları bu yöndedir.*

*Öte yandan, göreve son vermeyi gerektiren fiillerin aynı zamanda disiplin suçu oluşturması karşısında, idarelerin ceza yargılamasının sonucunu beklemezsizin ve zamanaşımı sürelerini*

sürelî kanunlar, b) tekerrür, erteleme ve şartlı tahliye kurumları hariç olmak üzere infaza ilişkin hükümler ve c) usul hükümleri olarak sıralanabilir<sup>106</sup>.

Yeni yürürlüğe giren kanunlar için kabul edilen geriye yürümezlik esası, idare hukuku alanında da “idari işlemlerin geriye yürümezliği” ilkesi olarak kabul görmektedir. Böylece, kazanılmış hakları, mevcut durumu korumak ve hukuki ilişkilerde istikrarı sağlamak gerekliliğinden doğan bir sosyal hayat kuralı olarak, “idari işlemlerin geriye yürümezliği” ilkesi idare hukuku alanında benimsenmiştir<sup>107</sup>.

Geçmişe yürümezlik ilkesi tüm idari yaptırımlar bakımından uygulanmaktadır<sup>108</sup>. Danıştay’a<sup>109</sup> göre, “*Kanunların geriye yürümezliği ilkesi, bir hukuki işlem veya eylemin, bir hukuki ilişkinin vuku bulunduğu ya da meydana geldiği dönemdeki kanunun hükümlerine tabi kalmaya devam edeceğini ifade eder. Sonradan çıkan kanun, kural olarak yürürlüğünden önceki olaylara ve ilişkilere uygulanmaz*”.

---

*geçirmeksizin disiplin soruşturmasını başlatmaları ve sonucuna göre işlem tesis etmeleri gerektiği, diğer bir deyişle “göreve son” ve “disiplin” müesseselerini birlikte işletmeleri gerektiği, aksi halde disiplin hukuku yönünden suç oluşturmaya karşılık göreve son verme şartları oluşmayan kişilerin işledikleri disiplin suçlarının cezasız kalması ve idarenin iç disiplinin bozulması durumunun ortaya çıkacağı tartışmalıdır.”*

<sup>106</sup> <http://www.hukukibilgiler.com/ceza-hukuku/ceza-yasalarinin-gecmise-yurumemesi.html>

<sup>107</sup> **Duran, Lütfi** (1964) İdare Hukuku Meseleleri, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, s.403.

<sup>108</sup> Uygulamada alt ve üst sınırları kanunla düzenlenmiş ve bu sınırlar arasında verilecek ceza için idareye yaptırım hakkı tanınmış ise idarenin bu hakkı nasıl kullanacağını göstermek üzere vazolunan idari düzenlemelerin geriye yürümezlik ilkesini ihlâl etmeyeceği savunulmaktadır (bkz. **Ulusoy, Ali** (2013), 1. Baskı, İdari Yaptırımlar, On İki Levha Yayınları, Ankara s. 67. Yazar konuya ilişkin Rekabet Kurulu Yönetmeliğine değinerek Rekabet Kurulunun yetkisi dahilindeki cezai hükümlerin nasıl uygulanacağı konusundaki Yönetmeliği devam eden soruşturmalar bakımından da uyguladığını belirtmiştir). İşbu düzenlemelerin Kanunla verilmiş bulunan yetkinin kullanımına ilişkin olması nedeniyle, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra işlenmiş olmak kaydıyla, fillere bu cezanın uygulama yöntemine ilişkin olarak getirilen idari düzenlemelerin geriye yürümezlik ilkesini ihlâl etmediği kanaatindeyiz. Ayrıca bu düzenlemeler daha ziyade usul hukukuna ilişkindir kanısındayız.

<sup>109</sup> DİBKK, E: 1988/5, K: 1989/3, T: 03.07.1989 (RG, 27.11.1989, S. 20325).

Geçmişe yürümezlik ilkesine ilişkin olarak 657 sayılı Kanunda disiplin mevzuatında açık bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak uygulamada ve doktrinde<sup>110</sup>, disiplin suç ve cezalan açısından bu ilkenin geçerli olduğu kabul edilmektedir.

Danıştay tarafından verilen bir kararda<sup>111</sup>, "*Meydana geldiği tarihte hukukun öngördüğü koşullara uygun olarak yürürlüğe konulmuş bir disiplin yönetmeliği bulunmaması nedeniyle disiplin cezası uygulanmasına olanak bulunmayan eylemleri, sonradan yürürlüğe konulan bir disiplin yönetmeliği kapsamına alarak disiplin cezasına tabi tutmak hukukun genel ilkeleriyle bağdaşmaz*" hükmüne varılmıştır. Yine disiplin hukuku açısından lehe hüküm uygulaması da geçerlidir<sup>112</sup>.

#### **4. Kamu Personeline Ceza ve Disiplin Hukuku İlkelerinin Yer Bakımından Uygulanması**

Yargı yetkisi, dar anlamda "mahkemelerde yargılama yapmak" anlamındayken, uzun bir dönem "devletin hüküm ve tasarrufları" anlamında da kullanılmıştır. Bu niteleme bir anlamıyla geçerliliğini korumaktadır zira

<sup>110</sup> Gözler, s.752.

<sup>111</sup> Danıştay, 10. Dairesi, E: 1984/958, K: 1984/1262, T: 12.06.1984 (Yayınlanmamış Karar).

<sup>112</sup> Dan. 12. D. tarafından verilen bir kararda "*Davacının 1/30 oranında aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına ilişkin dava konusu işlemin iptali istemiyle açılan davanın yargı sürecinin devam ettiği temyiz aşamasında, davacının aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına dayanak alınan 657 Sayılı Kanununun 125/C maddesinin (g) bendinin yürürlükten kaldırılmasıyla davacı lehine bir düzenleme yapılarak ortaya çıkan yeni hukuki durum karşısında; bir ceza kanunu müessesesi olan lehe olan kanun hükmünün uygulanması ilkesinin memur disiplin hukukunun niteliğine uygun düştüğü ölçüde uygulanabileceği hususu göz önüne alındığında, artık davacının disiplin hukuku anlamında konusu suç olan bir fiilinin varlığından söz edilemez. Bu itibarla, söz konusu ilkenin dava konusu olayla birlikte değerlendirilmesinden, davacının 657 sayılı Kanununun 125/C maddesinin yürürlükten kaldırılarak suç olmaktan çıkarılan (g) bendi uyarınca aylıktan kesme cezası ile cezalandırılmasına ilişkin dava konusu işlemin lehe olan kanun hükmünün uygulanması ilkesi uyarınca hukuka uyumlu bulunmadığından davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir*" ifadelerine yer verilmiştir (DD, Y: 2012, S: 131, s. 234).

yargı yetkisini kullanmak, hüküm vermek, cezalandırmak ve cezayı infaz etmek devlet egemenliğinin bir ifadesidir<sup>113</sup>.

Mülkîlik ilkesi, ceza hukuku anlamında yargılamanın suçun işlendiği yerde yapılması gerektiği fikrine dayanır. Buna göre, ister vatandaş ister yabancı tarafından işlenmiş olsun, devletin ülkesinde işlenen bütün suçları takip etmek yetkisi o devlete aittir<sup>114</sup>. Mülkîlik ilkesi, hem bir ülkenin ceza kanununun hangi sınırlar içinde uygulayabileceğini göstermekte hem de ceza kanununun geçerli olduğu bu sınırlar içinde fail veya mağdurun uyruğuna bakılmaksızın ilgili ceza kanununun tatbik edilebilirliğini sağlamaktadır<sup>115</sup>.

Elbette mülkîlik ilkesi doğası gereği disiplin hukuku açısından da geçerlidir. Yurt dışında sürekli görev yapan personelin disiplin işlemlerinin Yurtdışında Sürekli Görevlendirilecek Personel Hakkında Yönetmeliğin 24. maddesi gereğince 17/9/1982 tarihli ve 8/5336 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğe tabidir.

Mülkîlik ilkesi ceza hukukunda ne bis in idem ilkesi ile birlikte değerlendirilerek aynı konu hakkında faile birden fazla ceza verilmesi tehlikesi tartışılmıştır<sup>116</sup>. Ancak disiplin cezası açısından disiplin cezasının ancak memurun bağlı bulunduğu kurum tarafından verilebilmesine imkân tanındığından ne bis in idem ilkesinin ihlâli fiilen mümkün olmayacaktır. Burada esas sorun fiilin birden çok yerde işlenmesi ya da memurun geçici

<sup>113</sup> **Aydın, Devrim** (2011) “Ceza Kanunlarının Yer Yönünden Uygulanması”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S: 94, s. 132.

<sup>114</sup> **Aydın**, s. 133.

<sup>115</sup> TCK'nın 'Yer bakımından uygulama' başlıklı 8. Maddesinde, “(1) Türkiye'de işlenen suçlar hakkında Türk kanunları uygulanır. Fiilin kısmen veya tamamen Türkiye'de işlenmesi veya neticenin Türkiye'de gerçekleşmesi hâlinde suç, Türkiye'de işlenmiş sayılır. (2) Suç; a) Türk kara ve hava sahaları ile Türk karasularında, b) Açık denizde ve bunun üzerindeki hava sahasında, Türk deniz ve hava araçlarında veya bu araçlarla, c) Türk deniz ve hava savaş araçlarında veya bu araçlarla, d) Türkiye'nin kıt'a sahanlığında veya münhasır ekonomik bölgesinde tesis edilmiş sabit platformlarda veya bunlara karşı, işlendiğinde Türkiye'de işlenmiş sayılır.” denilerek mülkîlik ilkesi gereği Ceza Kanununun uygulanabileceği sınır belirlenmiştir.

<sup>116</sup> **Özen, Mustafa** (2010) “Non Bis In Idem (Aynı Fiilden Dolayı İki Kez Yargılama Olmaz) İlkesi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 14, S: 1, s. 397 vd.

görevlendirme ile farklı kurumlarda görevlendirilmiş olması yahut fiili işledikten sonra ve disiplin cezası almadan önce farklı kurumlarda çalışması halinde ortaya çıkmaktadır. Uygulamada benzer sorunlarla karşılaşıldığında soruşturmacılar, disiplin amirleri ve nihayet yargı mensuplarınca bir kısım çözüm önerileri getirilmekte ise de hem yeknesaklık açısından hem de tereddüt yaratmamak adına konuya ilişkin yasal düzenlemenin yapılması gerekmektedir.

Anayasal bir ilke olan şahsilik ilkesi ceza hukuku anlamında bu ilke, nerede suç işlemiş olursa olsun, ceza kanunların vatandaşlara uygulanacağı anlayışına dayanmak olup fail ister kendi ülkesinde ister yabancı bir ülkede bulunsun, vatandaşı olduğu devletin ceza kanununa tabidir<sup>117</sup>.

Disiplin hukuku açısından şahsilik ilkesinin geçerliliği kabul edilmektedir. Ancak elbette failin 657 sayılı Kanun kapsamına giren bir memur olması gerekeceği izahtan varestedir<sup>118</sup>. Ayrıca ceza hukukunda ölen kişilerin cezai sorumluluğunun ve hakkındaki ceza davasının ortadan kalkması kuralı da disiplin hukuku açısından geçerlidir<sup>119</sup>.

Konu kimi zaman isim benzerliği dolayısıyla ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesi ile karıştırılabilmektedir. Bu nedenle ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesini incelemekte yarar görmekteyiz.

Çağdaş ceza hukukunda herkesin kendi fiilinden sorumlu olacağı kabul edilmektedir<sup>120</sup>. Nitekim bu husus Anayasanın 38. maddesinde güvence altına alınmış ve ceza sorumluluğunun şahsi olduğu vurgulanmıştır<sup>121</sup>. Bu durumda ceza sadece faili üzerinde etkilidir. Bu ilke, suçun karşılığı uygulanacak yaptırımın sadece suçu işleyeni etkilemesinin yanında işlenen suç ile orantılı

<sup>117</sup> **Aygün Eşitli**, s. 242.

<sup>118</sup> **Atay**, s. 757.

<sup>119</sup> **Teke, Tekin** (2010) Danıştay Kararları Işığında Devlet Memurluğundan Çıkarma Cezası, Dönem Projesi (Todaie), Ankara, s. 57.

<sup>120</sup> TCK'nın 20. maddesinde; '*Ceza sorumluluğu şahsidir. Kimse başkasının fiilinden dolayı sorumlu tutulamaz*' şeklinde ifade olunmuştur.

<sup>121</sup> Elbette failin yakınları doğrudan doğruya cezaya maruz kalmamakla beraber, verilen cezadan dolaylı olarak etkilenebileceklerdir. Örneğin fail hakkında para cezasına hükmolunması halinde ödenen para cezası ailenin gelirinin azalması demektir (**Soyaslan**, s. 530).

olması ilkesini de ihlâl etmemeyi gerektirir. Şahsilik ilkesi idari yaptırımlar alanında da uygulanmaktadır. Bazı görüş taraftarları ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesinin idari yaptırımlar açısından esnek olduğu kanaatindedirler ve buna ilişkin olarak Danıştay'ın bir kararında, bir otel hakkında verilen kapatma kararının otel sahibinin değişmesinden etkilenmeyeceğini karara bağlamış olmasını göstermektedirler<sup>122</sup>. Ancak karar numarası verilmediği için inceleme yapılamamakla beraber kanaatimizce burada müteselsil sorumluluğun bulunduğu bir alan söz konusudur. Danıştay<sup>123</sup> bir başka kararında, cezaların şahsiliği ilkesi şu şekilde tanımlanmıştır: “...Anayasanın 38. maddesinde cezaların (ve suçların) şahsi olacağı hüküm altına alınmıştır. Cezaların ve suçların şahsiliği ilkesi herkesin kendi fiilinden sorumlu olması, cezanın yalnız suç işleyenlerle iştirak edenlere verilmesi, suça katkısı olmayanlara ceza sorumluluğu yöneltmemesidir. Bir diğer ifade ile cezanın ve suçun şahsileştirilmesini ve hangi fiilin kim tarafından işlendiğinin bilinmesi ve sorumluluğun belirginleşmesini zorunlu kılmaktadır. Aksine bir durum savunma hakkını kısıtlayacağı gibi sağlıklı yargılama yapılmasına da engel olacaktır.” demektedir. Danıştay kararında da görüleceği üzere, anayasal bir prensip olan ceza sorumluluğunun şahsiliği ilkesi disiplin hukuku açısından da geçerlidir.

## SONUÇ

Kamu görevi yürüten ve kamu gücünü elinde bulunduran memurların meslek disiplinini bozan eylemleri konusunda birtakım tedbirler alındığı görülmektedir. Ancak disiplin cezası uygulaması açısından ceza hukuku ve ceza muhakemeleri hukuku genel ilkelerinin uygulanıp uygulanamayacağı önemli bir sorundur. Doktrinde söz konusu genel ilkelerin disiplin hukukunda uygulanabilirliği tartışılmış ve bir kısım görüş her iki dalın çok farklı amaçları olması hasebiyle asla bu ilkelerin disiplin hukukunda geçerliliğinden söz edilemeyeceğini savunmuştur. Buna karşın bir kısım görüş ceza kavramının geçtiği tüm hukuk dalları için ceza hukuku ve ceza muhakemeleri hukuku genel

<sup>122</sup> Başa, Şafak “Ceza Yargılaması İlkeleri ve Disiplin Hukuku” <http://www.academia.edu/6382948/>, s.e.t. 12.01.2021.

<sup>123</sup> Danıştay 12. Dairesi, E: 2007/5337, K: 2008/722, T: 11.2.2008.

ilkelerinin uygulanması gerektiğini savunmuştur. Kanaatimizce işbu genel ilkelerin disiplin hukuku açısından geçerli olduğu söylenebilecektir. Ancak disiplin hukuku ve ceza hukuku gerçekten de birbirlerinden farklı amaçlara hizmet etmekte olduğundan bu ilkeler ancak disiplin hukukunun bünyesine uygun olduğu ölçüde uygulanabilecektir. Örneğin 657 sayılı Kanunu'nun 125. maddesinde "Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesi gereken fiil ve hallere nitelik ve ağırlıkları itibariyle benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir," hükmü kanunilik ilkesinin ceza hukukunda olduğu kadar katı biçimde uygulanmayacağını göstermektedir. Buna karşın uygulamada bu hükmün genişletilerek kullanıldığı görülmektedir. Kanundaki hükmün amacı, idarenin işleyişini ve disiplini bozan memurun bu davranışını tekrar etmesini önlemek ve disiplini yeniden tesis etmek olarak açıklanabilir. Ne var ki uygulamada bu amacın memur üzerinde baskı kurmak gayesiyle kullanılabilirdiği görülmektedir. Bu noktada kanunilik ilkesinin idare hukuku açısından ve disiplin hukuku bağlamında ceza hukukunda olduğu kadar sert çizgilerle değilse bile en azından yargısal anlamda denetlenebilir, adalet duygusunu rencide etmeyecek ve en önemlisi yönetilenlerin idareye güvenini sarsmayacak biçimde uygulanması önem arz etmektedir.

Öte yandan 1982 Anayasasının 128. maddesinin 2. fıkrası; '*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.*' hükmünü amirdir. Disiplin işlemlerinin özlük içinde sayılacağı izahtan varestedir. Ancak, kanunilik ve tamamlayıcı ilkesi olan belirlilik ilkesi disiplin hukukunun bünyesine uygun olduğu ölçüde uygulanmalıdır. Ancak disiplin hukukunda kıyasın geçerli olduğu da kabul edilmelidir.



**KAYNAKÇA**

- Adal, Hasan Şükrü** (1968) Kamu Personel İdaresi, İstanbul Ahmet Sait Matbaası.
- Akbulut, Emre** (2013) Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi, 1. Baskı, İstanbul, Beta Yayınları.
- Akgüner, Tayfun/ Berk, Kahraman** (2017) İdare Hukuku, 8. Baskı, İstanbul, Der Yayınları.
- Akyılmaz, Bahtiyar** (Haziran-Aralık 2002) “Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C: 6, S: 1-2, s. 240-258.
- Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/ Kaya, Cemil** (2018) Türk İdare Hukuku, 1. Baskı, Ankara, Savaş Yayınları.
- Alacakaptan, Uğur** (1958) İngiliz Ceza Hukukunda Suç ve Cezaların Kanuniliği Prensibi, Ankara Hukuk Fakültesi Kriminoloji Enstitüsü Yayınları, Ankara.
- Ancel, Marc** (1974) “Klasik Hukukta ve Toplumsal Korunma Doktrininde Ceza Anlayışı” (Çeviren: Hasan İsmet Bıyıklı), Ankara Barosu Dergisi, S: 5, s. 895-900.
- Antolisei, Francesco** (1980) Manuale di Diritto Penale, PG., 1st edn., Milano, A. Giuffrès.
- Arslan, Zehreddin** (2000) 657 sayılı Kanuna Göre Disiplin Suç ve Cezaları, 1. Baskı, İstanbul, Alfa Yayınları.
- Artuk, Mehmet Emin/Gökçen, Ahmet /Yenidünya, A. Caner** (2014) Ceza Hukuku Genel Hükümler, 14. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi.
- Aslan, Zehreddin** (2001) Disiplin Suç ve Cezaları, 1. Baskı, İstanbul, Alfa Yayınları.
- Aslan, Zehreddin** (2004) “Kamu Personelinin Disiplin Hukukundan Kaynaklanan Sorunları”, Kamu Personeli Sorunları İdare Hukuku Sempozyumu, 4-5 Nisan 2003, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:1599, Hukuk Fakültesi Yayınları No:8, Eskişehir, s. 13-29.

- Atay, Ender Ethem** (2018) *İdare Hukuku*, 6. Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi.
- Atay, Ender Ethem** (12 Mayıs 2008) “Kuvvetler Ayrılığı İlkesi Uyarınca Yürütme Yargı Ayrılığı ve İdari Yargı Denetiminin Niteliği”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü* 140. Yıl Sempozyumu, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 77, s.123-148.
- Aydın, Devrim** (2011) “Ceza Kanunlarının Yer Yönünden Uygulanması”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S: 94, s.131-148.
- Aygün Eşitli, Ezgi** (2013) “Suçların ve Cezaların Kanuniliği İlkesi”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S: 104, s. 225-246.
- Azrak, Ali Ülkü** (2004) “Hukuk Devleti Açısından Memurların Mesleki Güvenceleri”, *Kamu Personeli Sorunları, İdare Hukuku Sempozyumu*, Eskişehir 4-5 Nisan 2003, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:1599, Eskişehir, Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 8, s.1-12.
- Başa, Şafak** “Ceza Yargılaması İlkeleri ve Disiplin Hukuku”, [http://www.academia.edu/6382948/2\\_s.e.t.12.01.2021](http://www.academia.edu/6382948/2_s.e.t.12.01.2021).
- Beccaria, Cesare** (1764) *On Crimes and Punishments (Dei delitti e delle pene)* (Çeviren: Selçuk, Sami (2010) *Suçlar ve Cezalar Hakkında*, 2. Baskı, Ankara, İmge.
- Bettioli, Giuseppe** (1978) *Diritto penale*, 2nd edn., Cedam, Padova.
- Boz, Selman Sacit** (2017) “Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C: 25, S: 2, s. 15-41.
- Bozkurt, H., Argun/Bozkurt, Asuman** (1989) “Hileli İflas Üzerine Bir İnceleme”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S: 5, s. 696-698.
- Bucaktepe, Adil** (2015) “Disiplin Makamlarının Disiplin Cezası Verme Yetkileri Üzerine Bir Değerlendirme”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C: 19, S: 2, 199-224.
- Can, Osman** (2005) “Belirlilik İlkesine Anayasal Bakış”, *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C: 9, S: 1-2, s. 89-125.
- Cem, Cemil** (1969) “Disiplin ve Disiplin Hukuku”, *Ankara Barosu Dergisi*, S: 5, s.821-834.

- Centel, Nur** (2002) Türk Ceza Hukukuna Giriş, 2. Baskı, İstanbul, Beta Yayınları.
- Cherif, M., Bassiouni** (1999), Crimes Against Humanity In International Criminal Law, 2nd edn, Kluwer Law International.
- Çağlayan, Ramazan** (2017) İdare Hukuku Dersleri, 5. Baskı, Ankara, Adalet Yayınları.
- Çal, Sedat** (2015) Kamu Hukukçuları Platformu'nun 8-9 Kasım (2013 tarihlerinde Ankara'da düzenlediği Hukuk Güvenliği konulu toplantıda yapılan sunum) Hukuk Güvenliği (Haz. Ece Göztepe), Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 277, Ankara, s. 248-257.
- Dönmezer, Sulhi/Erman, Sahir** (1973) Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku Genel Kısım, C. II, 5. Baskı, İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 1408, Sulhi Garan Matbaası Varisleri Koll. Şti., İstanbul.
- Duran, Lütfi** (1964) İdare Hukuku Meseleleri, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını.
- Durmuş, A. Alper** (2014) Memur Disiplin Hukuku, 10. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi.
- Esendemir, Ferit Deniz** (2018) Emniyet, Jandarma ve Sahil Güvenlik Teşkilatlarında Meslekten Çıkarma Disiplin Cezası, 1. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınları.
- Evren, Çınar Can** (2011) “Kabahatlerde Kanunilik İlkesi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 69, S: L-2, s. 67-1001.
- Gölcüklü, Feyyaz** (1963) “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı, İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi, C: 18, s. 115-182.
- Günerbüyük, Uygur** (2011) “İdari İşleme Suç ve Ceza Konulup Konulmayacağı ile Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarama Eğilimi Bağlamında Kanunilik İlkesi”, (Mahmutoğlu, Fatih Selami), Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türk Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukuku, I. Kitap, 1. Baskı, İstanbul, İstanbul Barosu Yayınları.

- Hakeri, Hakan** (2017) Ceza Hukuku Genel Hükümler, 21. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi.
- İçel, Kayıhan** (2004) “Suç Politikasının Ana İlkeleri Bağlamında Hukuka Bağlı Devlet İlkesi”, Ankara Barosu Hukuk Kurultayı, C.I, Hukuk Devleti, s. 60-94.
- Jourda-Dardaud, Anne** (2005) La procédure disciplinaire dans la fonction publique, Fautes-Sanction-Recours, Edition du Payrus, Paris.
- Karagülmez, Ali** (2004) “5237 sayılı Türk Ceza Kanununda Özel Kanunlarla İlişki Konusundaki Düzenlemenin (5. Maddenin) İncelenmesi” Ankara Barosu Dergisi, S: 4, s. 89-104.
- Kaya, Cemil** (Haziran 2005) “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına Hâkim Olan Temel İlkeler”, Amme İdaresi Dergisi, C: 38, S: 2, s. 63-64.
- Kaya, Cemil** (Haziran 2005) “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına Hâkim Olan Temel İlkeler”, Amme İdaresi Dergisi, C: 38, S: 2, s. 61-87.
- Keçelioğlu, Elvan** (Ekim 2012) “Ceza Hukukunda İctihadın Sınırı, Yorum ve Kıyas”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Y: 3, S: 11, s.77-100.
- Livanelioğlu, Ömer Asım** (1997) Memur Disiplin Hukuku, Ankara, Asil Yayıncılık.
- Maggiore, Giuseppe** (1973), Principi di Diritto Penale, Parte Generale, Vol. 1, Bologna.
- Noyan, Erdal** (2006) Ceza Davası, İddia Duruşma Hüküm, 1. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi.
- Osmanoğlu, M. Kerem** (2010) “Ceza Hukukunda Geriye Yürüme Yasağı”, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 14, S: 3-4, s. 89-116.
- Otacı, Cengiz/ Keskin, İbrahim** (2010) Türk Kabahatler Hukuku, 2. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi.
- Örücü, Esin** (1966) “Disiplin Cezaları ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu Sistemi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C: 32, S: 2-4, s.782-823.

- Özen, Mustafa** (2010) “Non Bis In Idem (Aynı Fiilden Dolayı İki Kez Yargılama Olmaz) İlkesi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 14, S: 1, s.389-417.
- Özgenç, İzzet** (2006) Türk Ceza Kanunu Gazi Şerhi, 3. Baskı, Ankara, Adalet Bakanlığı Yayınları.
- Özgenç, İzzet** (2018) Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, 14. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi.
- Öztürk, Bahri/Erdem, Mustafa Ruhan/Özbek, Veli Özer** (2017) Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku, 11. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık.
- Pazarıcı, Şevki** (1992) “Belediyelerde Disiplin Suç ve Cezaları”, Çağdaş Yerel Yönetimler, C: 1, S: 4, s. 35-40.
- Pınar, İbrahim** (1999) Devlet Memurları Kanunu Şerhi ve İlgili Mevzuat, 1. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi.
- Pirler, Orhan** (1980) Açıklamalı ve Uygulamalı Devlet Memurları Kanunu, 1. Baskı, Er-Tu Matbaası.
- Sade, Ümit**, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 7. Maddesi Işığında Suç ve Cezada Kanunilik İlkesi, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans) İstanbul Kültür Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Sağlam, Mehmet** (2005) “Personel Hukukuna İlişkin Anayasal ilkeler ve Anayasa Mahkemesi’nin Uygulaması”, Danıştay Dergisi, S: 109, s. 51-73.
- Saygın, Engin** (Haziran 2018) “Güncel Gelişmeler Işığında Yükseköğretim Kamu Görevlilerinin Disiplin Suç ve Cezalarının Değerlendirilmesi”, Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 8, S: 1, s. 79-106.
- Soyaslan, Doğan** (1986) “Ceza Muhakemesi Hukukunda Kıyas”, Adalet Dergisi, C: 1-3, S: 2, s.948-964.
- Soyaslan, Doğan** (1990) Yürütme Organının Suç ve Ceza Koyma Yetkisi, 1. Baskı, Ankara, Kazancı Kitap Ticaret AŞ.
- Şahin, Cumhur/Özgenç, İzzet** (2010) Türk Ceza Hukuku Gazi Külliyyatı, 6. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınları.
- Şen, Ersan** (2006) Yeni Türk Ceza Kanunu Yorumu, 1. Baskı, İstanbul, Vedat Yayıncılık.

- Taner, Fahri Gökçen** (2009) “TCK’nın 5. Maddesinin Yürürlüğe Girmesi Karşısında TCK Dışındaki Kanunlarda Yer Alan Dava ve Ceza Zamanaşımını Durduran Nedenlerin Yürürlük Durumu” Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S: 83, s. 137-154.
- Teke, Tekin** (2010) Danıştay Kararları Işığında Devlet Memurluğundan Çıkarma Cezası, Dönem Projesi (TODAİE), Ankara.
- Tepe, İlker** (2014) “Kant’ta Ceza Hukuku ve Hukuk Devletinde Ceza” (Prof. Dr. Joachim Hruschka/ Prof. Dr. Sharon Byrd) – 3: KANUNSUZ CEZA OLMAZ! [http://epetrekli.blogspot.com/2014/02/kantta-ceza-hukuku-ve-hukuk-devletinde\\_9.html](http://epetrekli.blogspot.com/2014/02/kantta-ceza-hukuku-ve-hukuk-devletinde_9.html) s.e.t 09.02.2014.
- Tolon, Kemal Doğu** (1986) İptal ve Tam Yargı Davalarında Kazanılmış Hak, İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler, Ankara, Danıştay Başkanlığı.
- Tortop, Nuri** (1989) Personel Yönetimi, 1. Baskı, Ankara, İlsan Matbaası.
- Tutum, Cahit** (1979) Personel Yönetimi, Ankara, TODAİE Yayını.
- Uğur, Hüsamettin** (2010) “Suçta ve Cezada Kanunilik İlkesi ve Anayasa Mahkemesi Kararları Karşısında Yaptırımsız Kalan Bazı Suçlar”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S: 91, s.300-334.
- Yıldırım, Turan** (2001) “Kamu Yararı ve Disiplin Cezalarının Affı”, Anayasa Yargısı, S: 18, s. 438-450.
- Yıldırım, Turan** (2017) İdare Hukuku (Yıldırım Turan), 8. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayınları.
- Yüce, Turhan Tufan** (1994) “Ceza Hukuku İlkelerinin Disiplin Ceza Hukukunda Geçerliliği Sorunu ve Danıştay Kararlarının Bu Açından Tahlili”, Danıştay Dergisi, S: 88, s. 5-13.
- Zabunoğlu, Yahya Kazım** (2012) İdare Hukuku C. 1, 1. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları.