

DANIŞTAY KARARLARI ÇERÇEVESİNDE İDARİ YAPTIRIMLARDA LEHE HÜKMÜN UYGULANMASI İLKESİ

The Principle of Implementation of Favorable Provisions in Administrative Sanctions within the Framework of the Council of State Decisions

Dr. Öğr. Üyesi Onur KAPLAN¹

Özet:

Tipik suç fiili niteliği taşımamakla birlikte, kişilerce kamu düzenini ihlal eden tutum ve davranışların gerçekleştirilmesi neticesinde yetkili idari makamların kamu gücü kullanmak suretiyle tek yanlı biçimde tesis ettiği idari işlemlerden olan idari yaptırım kararlarında ceza hukuku ilkesi olarak kabul edilen bazı prensiplerin uygulama alanı bulunduğu görülmektedir. Bu anlamda kişilere yönelik biçimde tesis edilen belirli idari yaptırım kararları bakımından lehe hükmün uygulanması imkanı varsa, bunun uygulanma gerekliliği; hukuki güvenlik ve öngörülebilirlik ilkelerine koşut biçimde önemli bir prensip olarak karşımıza çıkmaktadır. Kesinleşmemiş ve icrası devam eden idari yaptırım kararlarına ilişkin olarak lehe hükmün varlığının tespitine, hukuk düzeninde bazı hukuki sonuçların bağlandığı ifade edilebilir. Buna göre, idari cezalar bakımından yasal dayanağı bulunan lehe kanun hükmünün uygulanması ilkesi yönünden idare hukuku ve ceza

¹ Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Ana Bilim Dalı Öğretim Üyesi, (e-posta: onur.kaplan@yasar.edu.tr), Orcid ID: 0000-0003-1252-6352.

hukuku disiplinleri arasında bir koşutluk halinin varlığından bahsedilebilir. Danıştay tarafından verilen kararlarda bu hususa vurgu yapıldığı ve bu kapsamda söz konusu prensibin idari cezalar bakımından da uygulanabilir olduğunun ifade edildiği görülmektedir. Bu ifade biçimi, idari yaptırım kararlarının içerdiği müeyyidenin niteliği ve kapsamı yönünden etki ürettiği gibi, idari usul ilkeleri çerçevesinde bireylere sağlanan imkanların geniş biçimde yorumlanması bakımından da kendini göstermektedir. Bu doğrultuda çalışmada, idari yaptırım kararlarında lehe hükmün uygulanması ilkesinin benimsenmesinin hukuki sonuçları irdelenerek, konunun Danıştay kararlarında ne şekilde ele alındığı değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: İdare, Kamu Gücü, İdari Yaptırım, Öngörülebilirlik, Danıştay.

Abstract:

Although it is not a typical criminal act, it is seen that some principles accepted as criminal law principles can be applied in administrative sanction decisions, which are administrative acts that are unilaterally taken by the competent administrative authorities by using public power as a result of the conduct of attitudes and behaviors that violate public order. In this sense, if it is possible to consider the provision of law in favor of administrative sanction decisions, the necessity of its implementation emerges as an important principle in parallel with the principles of legal security and predictability. It can be stated that some legal consequences in the legal order are tied to the determination of the existence of the provision in favor of the administrative sanction decisions that are not finalized and that are still being enforced. Accordingly, it can be mentioned that there is a parallelism between the disciplines of administrative law and criminal law in terms of the principle of applying the provision of law in favor of which there is a legal basis in terms of administrative penalties. It is seen that this issue has been emphasized in the decisions given by the Council of State and in this context, it has been stated that the princip-

le in question is also applicable in terms of administrative penalties. This form of expression not only produces effects in terms of the nature and scope of the sanction contained in the administrative sanction decisions, but also manifests itself in terms of broad interpretation of the facilities provided to individuals within the framework of the principles of administrative procedure. In this direction, in this study, the legal consequences of adopting the principle of applying the favorable provision in administrative sanction decisions will be examined and it will be evaluated how the issue is handled in the decisions of the Council of State.

Keywords: Administration, Public Power, Administrative Sanction, Predictability, Council of State.

I. Giriş

İdari makamlar tek yanlı biçimde, kamu gücü ayrıcalıklarından faydalanmak suretiyle yerine getirdiği idari kolluk faaliyeti kapsamında idari yaptırım kararı verebilmektedir². Bu yönüyle idari işlem niteliğindeki idari yaptırım kararlarının, belirli kişilerin yapmış olduğu fiilleri konu edinen ve o kişiye yönelen özelliği dikkate alındığında “düzenleyici olmadığı” ve bu kapsamda birel idari işlem kategorisi içinde yer aldığından bahsedilebilir³. Nitekim Danıştay kararlarında idari yaptırımların “*yetkili idarenin idari işlem vasıtasıyla, idari düzeni ihlal eden kişiye uyguladığı birer yaptırım*”⁴ olduğu ifade edilmiştir. Özellikle, kişilerin temel hak ve hürriyetlerini ilgilendiren bir konu

² Günday, Metin, *İdare Hukuku*, 11. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2017, s. 305; Ulusoy, Ali D., “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin İdari Yaptırımlara Bakışı”, *Yıldırım Uler’e Armağan, Yakın Doğu Üniversitesi Yayınları*, Lefkoşa, 2014, s. 635.

³ Taşdoğan, Salih, “İdari Yaptırım Kararlarının Hukuki Niteliği ve Unsurları”, *Kabahatler Hukuku Yazıları-I* (Ed. Kangal, Zeynel T.), On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017, s. 155.

⁴ D8D. E.2016/6549, K.2020/4364, T.14.10.2020, (www.danistay.gov.tr, Danıştay İçtihat Bilgi Bankası), Erişim T.10.05.2021; D8D. E.2013/10914, K.2014/1906, T.11.03.2014, (www.lexpera.com, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası), Erişim T.10.05.2021; D8D. E.2016/1180, K.2016/3282, T.04.04.2016, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

olarak, idari yaptırım kararlarının verilmesinde belirli ilkelere riayet edilmesi gerekmektedir⁵. Esasen, idari yaptırım kararlarının verilmesi neticesinde 1982 Anayasası (“AY”) md. 13 ve md. 38/1 hükmü kapsamında⁶ bir “müdahale” söz konusu olduğundan “kanunilik prensibinin⁷” geçerli olduğu söylenebilir. Gerçekten, bir ceza hukuku ilkesi olarak kabul edilse de idari yaptırımlar açısından da müdahale teşkil eden işlemin yasal dayanağının bulunması icap eder⁸. Bununla birlikte, idari yaptırımlarda hangi kanun hükmünün uygulanması gerektiği sorunu, bir usul problemi olmaktan ziyade maddi açıdan⁹; yapılacak müdahalelerin hukuka uygunluğu hususunda değer arz etmektedir. Dolayısıyla kanunilik prensibi de gözetilerek idari yaptırım kararlarının verilmesi açısından hangi kanun hükmünün uygulanacağını belirlenmesi gerekmektedir¹⁰.

⁵ De Béchillon, Denys, Qu’est-ce qu’une règle de droit?, Éditions Odile Jacob, Paris, 1997, s. 87.

⁶ AY md. 13: “Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz”. AY.md. 38/1: “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”. AY md. 38 hükmünün idari cezalar bakımından uygulanabilirliği konusunda ileri sürülen görüşler açısından bkz. Sancakdar, Oğuz, “İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri ve Türk Hukuku’ndaki Anayasal Temelleri”, İstanbul Kültür Üniversitesi İdari Ceza Hukuku Sempozyumu (Ed. Ulsan, İlhan/Başaran Yavaşlar), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 62-63.

⁷ Evren, Çınar Can, “Kabahatlerde Kanunilik İlkesi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası (Prof. Dr. İl Han Özay’a Armağan), Cilt: 69, Sayı: 1-2, 2011, s. 976; Ünyılmaz, Habip, “Kabahatler Hukukunda Kanunilik İlkesi”, Kabahatler Hukuku Yazıları-I (Ed. Kangal, Zeynel T.), On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017, s. 81.

⁸ Tanquerel, Thierry, Manuel de droit administratif, Schulthess, Genève, 2011, s. 163.

⁹ Bkz. Tan, Turgut, “İdari Yaptırımlar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ndeki Güvenceler”, Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük’e Armağan, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s. 314 vd.

¹⁰ Nitekim Anayasa Mahkemesi’ne göre, “kabahat fiilinin unsurlarına veya yaptırımına yönelik lehe kanun değişikliklerinde, Anayasa’nın 38. maddesinin birinci fıkrasında düzenlenen kanunilik ilkesinin sonuçlarından biri olarak 5237 sayılı Kanun’un 7. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan lehe kanunun geriye yürümesi kuralının uygulanması gerekir”. AYM. Mahmut Manbaki Başvurusu, Başvuru

İdari yaptırım kararları, idari makamların kamu gücü ayrıcalıklarından yararlanarak tesis ettiği işlemlerden olduğu için kural olarak, yürürlükte olan kanun hükümlerinin uygulama alanı bulması icap eder. Başka bir deyişle, idari yaptırım kararları da idari işlem niteliğinde olduğundan dolayı, diğer idari işlemler bakımından geçerli olan prensip bu kararlar yönünden de uygulanacaktır¹¹. Ne var ki, idari yaptırım kararları içerisinde “*cezalandırma*” boyutu bulunan kararlar da mevcuttur. İdari işlem niteliğini haiz idari yaptırım kararlarına ilişkin olarak ceza hukuku prensiplerinin uygulanması noktasında, idare hukukunun özerk niteliğinin bulunduğundan hareketle¹² katı bir yorum yapılabilirse de bu anlayış özellikle temel hak ve hürriyetlerin korunması ve sağlanan güvenceler bakımından sorun yaratacaktır¹³. Bu nedenle belirli ceza hukuku prensiplerinin idari ceza olarak ifade edilebilecek kararlar bakımından uygulama alanı bulduğundan bahsedilebilir¹⁴. Başka bir deyişle, özel bir yasal düzenleme söz konusu değilse idare, yaptırım yetkisini kullanırken ceza hukuku ilke ve usullerini gözetmekte ve bu sayede “*idarenin bazı hallerde doğrudan*

No:2012/371, T.15.10.2014, para. 47 (Altı tarafımca çizilmiştir). Ayrıca bkz. AYM. Samet Öztürk Başvurusu, Başvuru No:2014/20188, T.06.12.2017, para. 30.

- ¹¹ Rosenfeld, Emmanuel/Veil, Jean, “Sanctions Administratives, Sanctions Pénales”, *Pouvoirs*, No: 128, 2019, s. 62.
- ¹² Demichel, André, *Le contrôle de l'État sur les organismes privés: essai d'une théorie générale*, LGDJ, Paris, 1960, s. 293.
- ¹³ Nitekim Fransız hukuku açısından belirli ceza hukuku ilkelerinin idari cezalar bakımından uygulanabilirliği konusunda katı bir yaklaşım sergileyen Conseil d'État'nin; İHAM tarafından verilen Bendenoun kararıyla (Bendenoun v. Fransa, 24.02.1994, B. No:12547/86) birlikte bu çizgisinden uzaklaştığı görülmektedir. Bkz. CE. 15 mars 1995, Sect., Sarl Auto-industrie Méric: RJF 5/95, n°623, aktaran; Fouquet, Olivier, “Jurisprudence fiscale: Cumul des sanctions fiscales et penales”, *La Revue administrative*, No: 296, 1997, s. 170. Bununla birlikte bazı istisnaların bulunduğu yönünde bkz. Dursun, Hasan, “Fransa’da İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesinin Uygulanması”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Yıl: 8, Sayı: 31, 2017, s. 508.
- ¹⁴ Bkz. Cremer, Wolfram, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında İdari Ceza Hukuku” (çev. Nart, Serdar), İstanbul Kültür Üniversitesi İdari Ceza Hukuku Sempozyumu (Ed. Ulusan, İlhan/Başaran Yavaşlar, Funda), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 183; Ulusoy, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin İdari Yaptırımlara Bakışı, s. 638; ayrıca bkz. CE. 9 octobre 1996, Société Prigest, aktaran; De Laubadere, André/Gaudemet, Yves, *Traité de droit administratif: Tome-I*, 16. édition, LGDJ, Paris, 2001, s. 86.

ceza kanunu ile de ilişkisi kurulmuş¹⁵” olmaktadır. Bu doğrultuda idari cezalar yönünden lehe hükmün uygulanması prensibinin, ceza hukuku ilkesi olarak kabul edilmesine karşın, uygulama alanı bulması söz konusu olmaktadır¹⁶. Bu çerçevede çalışmada, tipik suç fiillerinin işlenmesi neticesinde¹⁷ karşımıza çıkan ceza hukuku prensiplerinden olan lehe hükmün uygulanması ilkesinin, idari cezalar ve diğer yaptırımlar yönünden geçerlilik arz edip edemeyeceği Danıştay kararları ışığında irdelenecektir. Bunun için, öncelikle idari tedbirlerle idari cezalar arasındaki fark vurgulanarak; bu ilkenin pozitif hukuki temelini ne olduğu ortaya konulacaktır.

II. İdari Cezalar Bakımından Lehe Hükmün Uygulanması İlkesinin Pozitif Hukuki Temeli

5236 sayılı Kabahatler Kanunu¹⁸'nin 5. maddesinde, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu¹⁹'nin zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümlerinin kabahatler bakımından da uygulanacağı hükme bağlanmıştır²⁰. 5237 sayılı Kanunun “Zaman bakımından uygulama” başlıklı 7. maddesinde ise, suçun işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunların hükümleri farklı ise, failin lehine olan kanun uygulanacağı ve infaz olunacağı belirtilmiştir²¹. Söz

¹⁵ Sürbehan, Sadrettin, “İdarî Müeyyide ve İdarî Ceza Hukuku”, Türk İdare Dergisi, Yıl: 42, Sayı: 378, 1971, s. 132.

¹⁶ Degoffe, Michel, Droit de la sanction non pénale, Economica, Paris, 2000, s. 28-29; Collet, Martin, Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, LGDJ, Paris, 2003, s. 126.

¹⁷ Ceza hukuku bakımından “tipiklik (kanuni tarife uygunluk)” hakkında bkz. Özgenç, İzzet, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, 16. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s. 167; Özbek, Veli Özer/Doğan, Koray/Bacaksız, Pınar, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, 11. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s. 212.

¹⁸ RG.31.03.2005-25772 (Mükerrer).

¹⁹ RG.12.10.2004-25611.

²⁰ 5236 sayılı Kanun md. 5: “26.9.2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümleri kabahatler bakımından da uygulanır. Ancak, kabahatler karşılığında öngörülen idarî yaptırımlara ilişkin kararların yerine getirilmesi bakımından derhal uygulama kuralı geçerlidir. Kabahat, failin icraî veya ihmali davranışı gerçekleştirdiği zaman işlenmiş sayılır. Neticenin oluştuğu zaman, bu bakımdan dikkate alınmaz”.

²¹ 5237 sayılı Kanun md. 7: “İşlendiği zaman yürürlükte bulunan kanuna göre suç sayılmayan bir fiilden dolayı kimseye ceza verilemez ve güvenlik tedbiri uygulan-

konusu hükümler doğrultusunda, kabahat teşkil eden fiilin işlendiği sırada yürürlükte bulunan kanun hükmünden daha lehe bir düzenleme yapılması durumunda yeni hükmün uygulanması gerektiği sonucuna varılmaktadır²². Şayet böyle bir düzenlemenin varlığı konusunda tereddüde düşülmüşse; bunun yargı mercii tarafından araştırılması gerekmektedir²³. Buna ilişkin olarak özel bir yasal düzenlemeye yer verilmemiş olsa dahi, söz konusu ilkenin uygulama alanı bulduğu ifade edilmelidir²⁴. Nitekim Danıştay'a göre, "aksi durumun kabulü, yani, geçici maddenin yalnızca Kurulca idarî para cezası verilmemiş olan fiiller yönünden geçerli olacağı, yargı aşamasındaki idarî para cezaları ile ilgili olarak geçici maddede herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiş olması nedeniyle yargı yerleri tarafından lehe kanun hükmünün uygulanamayacağı şeklindeki yorum, kabahatler bakımından da geçerli olan ceza yargılamasında lehe kanunun uygulanması ilkesine ve Anaya-

maz. İşlendikten sonra yürürlüğe giren kanuna göre suç sayılmayan bir fiilden dolayı da kimse cezalandırılmaz ve hakkında güvenlik tedbiri uygulanamaz. Böyle bir ceza veya güvenlik tedbiri hükmolünmüşsa infazı ve kanuni neticeleri kendiliğinden kalkar. Suçun işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunların hükümleri farklı ise, failin lehine olan kanun uygulanır ve infaz olunur (...)"

- ²² Yurtcan ise, kabahatler bakımından lehe hükmün uygulanması ilkesinin söz konusu olmayacağı düşüncesindedir. Yazar, AY md. 38 hükmünün tipik suç fiilleri bakımından uygulama alanı bulduğu, bu sebeple kabahatler bakımından esas alınmayacağından hareketle bu sonuca varmıştır. Yurtcan, Erdener, Yargıtay Kararları Işığında Kabahatler Kanunu ve Yorumu, 2. Baskı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2016, s. 51. Aksi yönde bkz. Kangal, Zeynel T., Kabahatler Hukuku, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019, s. 112.
- ²³ Özay, İl Han, "Adli Kolluk-İdari Kolluk", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası (Prof. Dr. Füsün Sokullu-Akıncı'ya Armağan), Cilt: 71, Sayı: 1, 2013, s. 948.
- ²⁴ Bkz. Gülan, s. 2957. Bununla birlikte bu hususa dair bazı özel hukuki düzenlemelerin de yer aldığı görülmektedir. Örneğin, 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu Geçici md. 8: "Bu Kanunun yayımı tarihinden önce işlenen 3/1/2002 tarihli ve 4733 sayılı Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile 4/12/2003 tarihli ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanununa muhalefet suçlarında, lehe hükümlerin uygulanması usulü 4/11/2004 tarihli ve 5252 sayılı Türk Ceza Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanunun 9 uncu maddesi hükmüne göre yapılır. Bu Kanunun yayımı tarihinden önce işlenen bu Kanuna muhalefet kabahatlerinde, lehe hükümlerin uygulanması usulü 5252 sayılı Kanunun 9 uncu maddesi hükmüne göre yapılır".

sa'ya açıkça aykırılık teşkil edecektir²⁵". Bir başka Danıştay kararına göre, "idari para cezası verildikten sonra idari para cezasına esas alınan Yasa hükümlerindeki değişikliğin tekrar dikkate alınmayacağı yolundaki gerekçede hukuki isabet bulunmadığı sonucuna varılmıştır²⁶". Bu doğrultuda Gündüz'ün vurguladığı üzere, Türk hukukunda ceza hukuku ilkeleri çerçevesinde kanun hükümlerinin derhal uygulanması ilkesinden uzaklaşabilmektedir²⁷. Bu kapsamda Danıştay'ın idari yaptırımlar konusunda lehe hükmün uygulanması ilkesi yönüyle ceza hukukuna daha fazla yaklaşan bir tutum içinde olduğu belirtilebilir²⁸.

Kişiler tarafından hukuka uygunluk halinin dışına çıkan fiillerin işlenmesi sonucunda idare tarafından kamu gücüne dayalı olarak idari yaptırım kararları alınmaktadır²⁹. İdari yaptırım kararları bu yönüyle birer idari işlem niteliğinde olduğundan ve kişinin temel hak ve hürriyetleri üzerinde etki ve sonuç doğurduğundan; icrai özellik taşımaktadır³⁰. Dolayısıyla idari yaptırım kararı tesis edilmişse, kararın uygulanmasıyla birlikte kişi üzerinde hukuki etki ve sonuçların doğacağından bahsedilebilir³¹. Şayet, işlenen fiil neticesinde idari yaptırım kararı verilmiş ancak; kişi üzerindeki etkileri sona ermişse, lehe hükmün uygulanması ilkesinin uygulama alanı bulmayacağından söz edilecektir³². Buna göre, idari yaptırım kararı tesis edildikten sonra uygu-

²⁵ D13D. E.2014/4639, K.2019/4068, T.04.12.2019, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

²⁶ DİDDK. E.2008/3398, K.2009/60, T.19.02.2009, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

²⁷ Gündüz, F. Ebru, "İdari Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması", Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Yıl: 8, Sayı: 32, 2017, s. 36.

²⁸ Özey, İdari Yaptırımlar, s. 65.

²⁹ Zanolini, Guido, İdari Müeyyideler (çev. Günal, H. Yılmaz), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1964, s. 1.

³⁰ Dursun, Hasan, "İdari İşlemlerin İdare Tarafından Re'sen İcrası", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 72, 2007, s. 270.

³¹ Ulusoy, Ali D., "İdare Ceza Hukuku'nun İşlevi ve Hukuk Düzeni İçindeki Yeri", İstanbul Kültür Üniversitesi İdari Ceza Hukuku Sempozyumu (Ed. Ulsan, İlhan/Başaran Yavaşlar, Funda), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 47.

³² Belirtmek gerekirse, söz konusu durumun idari işlem niteliğindeki idari yaptırım kararları açısından infisahı şart olarak da değerlendirilmemesi gerekir. Yani, idari yaptırım kararı tesis edildikten sonra, bu işlemin geçerliliği "*lehe kanunun yürürlüğe girmemesi yahut infazın tamamlanması*" şartına bağlanmış değildir. Burada, yürürlüğe giren sonraki yasal düzenlemenin ne şekilde uygulanacağına dair bir

lanmış ve hukuki sonuçlarını doğurmuş ise; lehe hükümün uygulanması yeniden idari yaptırım kararı verilmesine sebep verecektir ki, hukuk devletinde bunun olması mümkün değildir³³. Nitekim ceza hukukunda da söz konusu ilke uyarınca, suç işlendikten sonra yürürlüğe giren ve fail lehine hükümler içeren kanun, hükümde ve infaz aşamasında dikkate alınmalıdır³⁴. Bu yönüyle ceza hukukundaki uygulama, idari yaptırımlar bakımından idare hukukuyla bağdaştığı ölçüde koşutluk arz etmektedir³⁵. Bu konuda bir televizyon programı hakkında verilen Danıştay kararına göre, “söz konusu programın anılan ilkeyi ihlal ettiğinin tespit edilmesi durumunda, davacı şirkete lehe hüküm olan idari para cezasının uygulanabilmesi için hakkında tesis edilen program yayını durdurma işleminin infaz edilmemiş olması gerekmektedir. Aksi takdirde, yayın durdurma idari yaptırımı infaz edilmişse bu işlemin geri alınma imkanı kalmadığından, bu haliyle daha lehe hüküm olan idari para cezası yaptırımının bir yaptırım olarak tekrar uygulanması sonucunu doğuracağından, açıklanan bu durumun Mahkeme tarafından araştırılması gerekmektedir³⁶”.

Dolayısıyla temel hak ve hürriyetleri etkileyen bir işlem olarak idari yaptırımlarda lehe hükümün uygulanması ilkesinin ancak işlemin sonuçlarını tamamen doğurmadığı durumlarda (=icrasının devam ettiği durumlarda) kendini gösterdiği ifade edilmelidir³⁷. Bunun yanında, 5236 sayılı Kanun kapsamında kabahat teşkil eden fiil karşılığında uygulanacak idari yaptırım yönünden bunun infazına yönelik

sorunsal mevcuttur. Bkz. Memiş, Emin, Genel İdare Hukuku, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017, s. 297.

³³ Güçlü, Yaşar, İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar, 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s. 46.

³⁴ D13D. E.2020/887, K.2020/1820, T.08.07.2020, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

³⁵ Özdemir, Selman, “Yapı Denetim Kuruluşuna İmar Kanunu Kapsamında Para Cezası Verilip Verilemeyeceği Hakkında Bir İnceleme: Yapı Denetim Kuruluşlarının Fennî Mesuliyet Sorumlulukları”, Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 2, 2020, s. 201.

³⁶ D13D. E.2012/1292, K.2013/306, T.11.02.2013, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

³⁷ Özdemir, Selman, “İmar Para Cezaları Özelinde İdarî Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 473, 2011, s. 121.

hükümler derhal uygulanır³⁸. Bu noktada, infaza ilişkin olmayan ve infazı da tamamlanmayan idari yaptırımlar yönünden görevli yargı mercii tarafından lehe hükmün bulunup bulunmadığı hususunun dikkate alınması önem arz etmektedir³⁹. Ancak, idari yargılama hukukunda tespit davasının bulunmaması nedeniyle bunun tespitinin idari yargı merciiinden istenemeyeceği kabul edilmektedir. Özellikle yargı içtihatlarında⁴⁰ ve doktrinde⁴¹ ileri sürülen idari dava türlerinin sınırlı olduğu görüşü, tespit davalarının dava formu olarak kabul edilmemesine yol açmıştır. O halde, idari yargı mercii, önüne gelen uyuşmazlıkta resen araştırma ilkesi çerçevesinde⁴² gerekli incelemeyi yapmak suretiyle lehe hükmün var olup olmadığı hususunda “önsel” bir neticeye varmalıdır. Bu anlamda, idari yargı merciiinde “lehe hükmün bulunup bulunmadığı” şeklinde bir taleple dava açılmayacak ve fakat “işlemin hukuka aykırı olduğundan bahisle açılan davada” bu inceleme kendiliğinden yapılacaktır⁴³.

Bununla birlikte, bu inceleme yapılırken idari yaptırım kararları içerisinde de ayrıma gidilmektedir. Özellikle idari yaptırım kavramı, 5236 sayılı Kanun kapsamında “idari cezaları” ve “idari tedbirleri”

³⁸ Bu konuda ayrıca bkz. Güçlü, s. 47.

³⁹ Aksi takdirde AY md. 38 hükmünün idari yaptırım kararının muhatabı kişi bakımından ihlali gündeme gelecektir. Bu konuda Anayasa Mahkemesi, “somut olayda çalışanların eğitimi yükümlülüğüne aykırı davrananlara yönelik idari yaptırım tutarı başvurusunun lehine olmak üzere değiştirilmesine rağmen, başvurusunun itirazının yürürlükte olan lehe hükümler değerlendirilmeden reddedilmesinin Anayasa’nın 38. maddesinin birinci fıkrasında düzenlenen suçların ve cezaların kanuniliği ilkesiyle bağdaşma(dığına)” karar vermiştir. AYM. Şahin İnşaat Taşımacılık Ticaret ve Sanayi Ltd. Şti. Başvurusu, Başvuru No:2015/15723, T.19.04.2018, para. 37-38.

⁴⁰ Bkz. Erku, Celal, “Tespit Davasının İdarî Bir Dava Türü Olarak Kabul Edilip Edilemeyeceği Sorununa Uyuşmazlık Mahkemesinin Yaklaşımı”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Cilt: 11, Sayı: 1-3, 1990, s. 7.

⁴¹ Tespit davalarının idari yargılama hukukundaki yeri ve doktrinde ileri sürülen görüşler açısından bkz. Oder, Burak/Ayanoğlu, Taner, “Yorum ve Tespit Davaları”, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü Danıştay 133. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları, Ankara, 2003, s. 105.

⁴² D15D. E.2016/8846, K.2018/794, T.25.01.2018, Lexpera İctihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

⁴³ D8D. E.2012/3978, K.2018/3598, T.26.06.2018, Lexpera İctihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021; D8D. E.2011/4909, K.2014/2982, T.15.04.2014, Lexpera İctihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

kapsar biçimde kullanıldığından⁴⁴; lehe hükümün uygulanması ilkesinin hangi durumda işlevsel olduğunun açıklanması gerekmektedir. Bunun yanında konuda bütünlüğün sağlanması adına, doktrinde ve yargı içtihatlarında idari yaptırım türü olarak ifade edilen disiplin cezaları⁴⁵ bakımından da değerlendirme yapılması gerekir. Bu çerçevede “*cezalandırma*” ögesi barındıran idari cezaların ve disiplin cezalarının yanında, idari tedbirler açısından da ilkenin uygulama alanı bulup bulamayacağı ortaya konulacaktır.

III. İdari Tedbirler Yönünden İlkenin Uygulanabilirliğinin Ortaya Konulması

İdari yaptırım kavramını irdelerken; öncelikle, bu kavramın “*idari cezaları*” ve “*idari tedbirleri*” kapsayan özellikte olduğu göz önünde bulundurulmalıdır⁴⁶. Bu nedenle adli müeyyide niteliğinde olmayan ve idarece kamu gücü kullanılmak suretiyle tesis edilen bir idari yaptırım kararından bahsedildiğinde; kendi içinde farklı özellikler barındıran kavramların bulunduğu ifade edilebilecektir⁴⁷. Bu yönüyle idari ceza olarak adlandırılan kavram açısından ceza hukuku ilkelerinin uygulama alanının “*genişletilmesinden*” bahsedilebilir⁴⁸. Zira “*cezalandırma*” ögesini ihtiva eden bir idari işlem tesis edileceği için; idari cezalar yönünden ceza hukuku ilke ve kurallarının geçerliliği “*adalet*

⁴⁴ 5236 sayılı Kanun md. 16: “*Kabahatler karşılığında uygulanacak olan idarî yaptırımlar, idarî para cezası ve idarî tedbirlerden ibarettir. İdari tedbirler, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirlerdir*”.

⁴⁵ AYM. E.2000/43, K.2004/60, T.13.05.2004, RG.04.11.2004-25633, AYM. E.2018/67, K.2018/110, T.06.12.2018, RG.08.01.2019-30649; D8D. E.2017/1815, K.2020/4342, T.14.10.2020, Lexpera İctihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021; D12D. E.2011/7794, K.2015/5314, T.15.10.2015, Lexpera İctihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021. Oğurlu, Yücel, İdarî Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma (İdari Ceza Hukuku ve İdari Cezalara Karşı Başvuru Yolları), 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2001, s. 105.

⁴⁶ Ulusoy, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin İdari Yaptırımlara Bakışı, s. 365; Ayatar Kızılyar, Sema, “Ceza Yaptırımı ile İdari Yaptırım Ayrımı”, Yaşar Üniversitesi E-Dergi, Cilt: 8, Özel Sayı, 2013, s. 1646.

⁴⁷ Ayatar Kızılyar, s. 1646.

⁴⁸ Dellis, Georges, Droit pénal et droit administratif: l’influence des principes du droit pénal sur le droit administratif répressif, LGDJ, Paris, 1997, s. 243.

ve *hakkaniyet kuralları*” çerçevesinde mümkün olacaktır⁴⁹. Dolayısıyla lehe hüküm içeren bir kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, o hüküm geçmişe etkili olarak söz konusu idari ceza bakımından uygulama alanı bulacaktır⁵⁰. Ancak, idari cezalar yönünden uygulama alanı bulan bu ilkenin idari tedbirler yönünden uygulama imkanı olup olmadığı da değerlendirilmelidir. Zira idari makam tarafından alınan kararın “*idari ceza*” ya da “*idari tedbir*” olarak nitelendirilmesine bağlı olarak, kişilerin yararlanacaklarını hukuki güvencelerin içeriği değişebilmektedir⁵¹.

İdari makamlar, “*toplumsal bir düzeni korumak ya da bozulan toplumsal düzeni telafi etmek amacıyla bireylere idari nitelikli bir ceza tatbik edebilmektedir*”⁵². Başka bir deyişle idari makamlar, idari tedbirlerin yanında “*hukuk kaidesinin muhtevi bulunduğu emir yahut yasağa uygunluğun sağlanması adına*”⁵³ kanunda öngörülen şartlara uygun biçimde cezai müeyyideler uygulayabilmektedir. İşte, toplumsal düzenin bozulmaması için alınan önlemler/tedbirlerden değil ve fakat bu bozulma neticesinde fiili gerçekleştiren kişiye ceza uygulanması söz konusuysa; idari ceza kavramından bahsedilmesi gerekmektedir⁵⁴. Yasal dayanağının bulunması kaydıyla idari makamlar, toplumsal ihlallerin üstesinden gelebilmek adına cezai yaptırımlara başvurabil-

⁴⁹ Özay, İl Han, İdari Yaptırımlar (Kuramsal Bir Deneme), İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1985, s. 59.

⁵⁰ Özen, Mustafa, İdari Ceza Hukuku, Adalet Yayınları, Ankara, 2013, s. 60.

⁵¹ Kağıtçıoğlu, Mutlu, “İdarenin Ekonomik Kolluk Faaliyetinin Bir Görünümü: Sermaye Piyasası Kanununda İdari Tedbirler”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi (Prof. Dr. Cevdet Yavuz’a Armağan), Cilt: 22, Sayı: 3, 2016, s. 3329.

⁵² Mahmutoğlu, F. Selami, Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi ve Düzene Aykırılıklar Hukukunda (İdari Ceza Hukukunda) Yaptırım Rejimi, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1995, s. 53.

⁵³ Gölcüklü, Feyyaz, “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı; İdarenin Cezai Müeyyide Tatbiki, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 18, Sayı: 2, 1963, s. 117.

⁵⁴ Mahmutoğlu, Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi ve Düzene Aykırılıklar Hukukunda (İdari Ceza Hukukunda) Yaptırım Rejimi, s. 53. “*İdari ceza*” deyiminin ceza hukukundan türetilen bir kavram olduğu ve bu nedenle bu kavramın yerine “*idari yaptırımlar*” ifadesinin kullanılması gerektiği yönünde; Çağlayan, Ramazan, İdari Yaptırımlar Hukuku (Kabahatler Hukuku Yorumu), Asil Yayıncılık, Ankara, 2006, s. 21.

mektedir⁵⁵. Bu anlamda Balta'nın deyimiyle idari cezalar, kişiler üzerinde "geleceğe yönelik uyartıcı etki"⁵⁶ yaratmaktadır. Bu sayede idari işlemlerin zorlayıcı bir yaptırımla desteklenmesi ve idari düzenin sağlanması mümkün olmaktadır⁵⁷. Terminolojik olarak, "yaptırım/müeyyide" ve "ceza" kavramlarının aynı anlamda kullanılması⁵⁸, idari yaptırımların sadece idari cezalardan teşekkül ettiği çıkarımına yol açmaktadır. Ancak, terim olarak müeyyide ve ceza kavramları aynı anlamda olmadığı gibi⁵⁹, 5236 sayılı Kanun'daki kullanımı çerçevesinde idari yaptırımların idari tedbirleri de içerdiği görülmektedir⁶⁰. Bu nedenle, terminolojik kargaşaya yol açmamak adına idari yaptırım kavramını idari ceza kavramına indirgemeyerek; idari tedbirleri ayrı bir biçimde irdelemek gerekecektir⁶¹. Esasen idari tedbir kararının tesis edilmesini gerektiren durumlarda da toplumsal düzenin temellerinin ihlal edilmesi hususu ön plana çıkmaktadır⁶². Organik bir sınıflandırmanın ötesinde, bu yaptırımların başka bir sınıflandırması, finalist bir bakış açısıyla yapılabilir: Bazıları idari para cezası gibi cezalandırıcı bir amaca sahiptir; diğerleri, halen devam eden ihlale bir son vermeyi

⁵⁵ Rivero, Jean, *Droit administratif*, 4. édition, Dalloz, Paris, 1970, s. 95; Truchet, Didier, *Droit administratif*, 4. édition, PUF, Paris, 2014, s. 162; Ohana, Daniel, "Administrative Penalties in the Rechtsstaat: On the Emergence of the Ordnungswidrigkeit Sanctioning System in Post-War Germany", *The University of Toronto Law Journal*, Vol.: 64, No: 2, 2014, s. 246.

⁵⁶ Balta, T. Bekir, *İdare Hukukuna Giriş*, TODAİE Yayınları, Ankara, 1970, s. 201.

⁵⁷ Çağlayan, s. 22.

⁵⁸ Evren, Çınar Can, *Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Özelinde İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi*, Savaş Yayınevi, Ankara, 2020, s. 116.

⁵⁹ Sürbehan, s. 132.

⁶⁰ Belirtmek gerekirse, 5236 sayılı Kanun'un idari yaptırım kararı verilmesini gerektiren bütün kabahatleri ihtiva ettiği söylenemeyecektir; zira diğer bazı özel kanunlarda öngörülen hususlar bakımından da idari yaptırım kararı verilebilmesi mümkün olabilmektedir. Oğurlu, Yücel, "Tarihi 'Ahi Birlikleri'nden Çağdaş 'Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları'na İzdüşümler: Mesleki Dayanışma, Disiplin ve İdari Yaptırımlar", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl: 16, Sayı: 32, 2017, s. 82. Bu yönüyle idari yaptırımlar, idari para cezaları dışında; kabahat teşkil eden fiili işleyen ilgilinin icra ettiği faaliyetten geçici süre yasaklanması, işyerinin kapatılması vb. konularda da karşımıza çıkabilmektedir. Bkz. Ayaydın, Cem, *İdare Hukuku'na Giriş (II)*, Yenilik Yayınevi, İstanbul, 2008, s. 108-109.

⁶¹ Tan, s. 311-312.

⁶² Oğurlu, *İdarî Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma (İdari Ceza Hukuku ve İdari Cezalara Karşı Başvuru Yolları)*, s. 43.

amaçlayan onarıcı niteliktedir⁶³. Bu kapsamda tedbirlerde asıl amacın kişiyi “cezalandırma” olmaması, bu kavramın idari ceza kavramından farklı biçimde ele alınmasına neden olmaktadır⁶⁴. Doktrinde Özkan’a göre, idari tedbir kararlarının temel amacı “hukuka aykırı bir davranışı cezalandırmak olmayıp, ilgiliyi idari kararı uygulamaya zorlayan zorlayıcı önlemler/tedbirler alınmasını sağlamak⁶⁵” olduğundan; bu yönüyle idari cezalardan ayrılmaktadır.

Bu kapsamda yasal dayanağı olmak kaydıyla idari makamların kişinin fiilinden ötürü cezalandırılması amacıyla tesis ettiği işlemler yönünden idari ceza teriminin kullanılması gerektiği ifade edilecektir⁶⁶. Başka bir deyişle, doktrinde Ulusoy’un vurguladığı üzere idari tedbirler, “*idari yaptırımların idari cezalar dışında kalan kısmını içermekte olup, esas olarak, cezalandırmak, tedip etmek amacı yerine kamu hizmetlerinin ve diğer idari faaliyetlerin aksamasını önlemek ve düzenli işlemlerini sağlamak, ayrıca kamu düzeninin bozulmasını engellemek amaçlı*”⁶⁷ tesis edilmektedir. Bu yönüyle maddi anlamda idari cezalardan farklı özellikte olan idari tedbirler yönünden lehe olan hükmün uygulanması gibi bir zorunluluk söz konusu olmayacaktır⁶⁸. Bu doğrultuda “*ceza hukuku ilkelerinin idari yaptırım alanına sokulmasından*”⁶⁹ bahsederken; idari tedbirleri, ayrı özellikleri nedeniyle bağımsız biçimde değerlendirmek gerekecektir. O halde, muhatabın lehine olsa dahi idari tedbirler bakımından idari işlemin yapıldığı tarihteki hukuk normu uygulanacaktır⁷⁰. Zira idari cezalarda “*cezalandırma*”

⁶³ Léost, Raymond. Les sanctions administratives dans le domaine de la nature, Revue Juridique de l’Environnement, numéro spécial, 2008, s. 51.

⁶⁴ Karabulut, Mustafa, İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008, s. 26.

⁶⁵ Özkan, Gürsel, “İdari Yaptırımlar, Lehe Kanun Uygulaması ve Yargıya Güven”, International Conference on Eurasian Economies 2020, Beykent Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2020, s. 177.

⁶⁶ Karabulut, s. 26.

⁶⁷ Ulusoy, Ali D., İdari Yaptırımlar, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013, s. 175.

⁶⁸ Bkz. D2D. E.2017/1045, K.2019/412, T.07.02.2019, Danıştay Kararlar Dergisi, Sayı: 1, s. 208.

⁶⁹ Paulitat, Hélène, “Bağımsız İdari Otoritelerin Yaptırım Yetkisi” (çev. Göçer, Mahmut), Bağımsız İdari Otoriteler (Ed. Kaboğlu, İbrahim Ö.), Alkım Kitabevi, İstanbul, 1998, s. 149.

⁷⁰ Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 71.

öğesinin varlığından hareketle ceza hukuku ilkelerinin uygulama alanı bulacağı kabul edildiğinde; idari tedbirler yönünden her ne kadar yükümlendirici nitelikte olsalar da “*cezalandırma amacı*” bulunmadığından lehe hükümün uygulanması durumundan bahsedilemeyeceği kabul edilmelidir⁷¹.

IV. İlkenin Disiplin Cezaları Bakımından Değerlendirilmesi

İdari yaptırım kavramıyla bağlantılı olarak disiplin cezalarının da ceza hukuku ilkelerinin uygulanması yönünden değerlendirilmesi icap eder⁷². Zira disiplin cezaları da yetkili idari makamlar tarafından tesis edilen, “*cezalandırma*” unsuru barındıran ve düzenleyici nitelikte olmayan idari işlemlerdendir⁷³. Bununla birlikte, 5236 sayılı Kanun’a bakıldığında disiplin cezalarına yer verilmemiştir. Esasen, bu husus bazı yazarlarca bir eksiklik olarak ifade edilmiştir⁷⁴. Gerçekten disiplin cezalarının da idari yaptırım niteliğinde olduğu gözetildiğinde⁷⁵; bu sonuca varmak mümkündür. Bununla birlikte disiplin cezalarının yöneldiği amacın “*kurum içi düzenin korunması hususunu*”⁷⁶ ön planda tuttuğu göz önüne alındığında, diğer idari yaptırımlardan farklı özel-

⁷¹ Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 71. Doktrinde Gündüz, idari tedbirlerin yükümlendirici işlem niteliğinde olduğundan hareketle; genel bir hukuk ilkesi olarak lehe hükümün uygulanması ilkesinin idari tedbirler yönünden de geçerli olması gerektiğini ifade etmektedir. Gündüz, s. 46.

⁷² Oğurlu, Yücel, “Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezalarına Etkisi ve Sorunu Ne Bis İn İdem Kuralı”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 52, Sayı: 2, 2003, s. 102; Odyakmaz, Zehra/Keskin, Bayram, “Kamu Görevlilerinin Meslekten Çıkarılmalarında Uygulanan Kriterlerin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı Bağlamında Değerlendirilmesi”, Prof. Dr. Metin Günday Armağanı Cilt-II, Atılım Üniversitesi Yayınları, Ankara, 2020, s. 925; Bulut, Metin, “Kamu Görevlileri Disiplin Hukukunda Kanunilik İlkesini Yeniden Düşünmek”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Yıl: 6, Sayı: 12, 2018, s. 228.

⁷³ D12D. E.2012/9946, K.2016/132, T.10.03.2016, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021; D12D. E.2014/1024, K.2018/2237, T.22.05.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021. Ayrıca bkz. Sancakdar, Oğuz/Altınok Çalışkan Elif/Dursun, Gizem vd., Disiplin Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019, s. 99.

⁷⁴ Ekinci, Murat, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar”, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı: 2017/3, 2017, s. 24.

⁷⁵ Oğurlu, Ceza Mahkemesi Kararının Disiplin Cezalarına Etkisi ve Sorunu Ne Bis İn İdem Kuralı, s. 102.

⁷⁶ Ulusoy, İdari Yaptırımlar, s. 149.

likte olduğu, bu nedenle kanun koyucu tarafından böyle bir yaklaşımın benimsendiği de ileri sürülebilir⁷⁷.

Danıştay'a göre, disiplin cezaları da idari yaptırım niteliğini haiz olduğundan; ceza hukuku ilkelerinin bu kararlar hakkında da bağdaştığı ölçüde uygulanması gerekmektedir⁷⁸. Benzer biçimde Anayasa Mahkemesi'ne göre, "*disiplin cezaları, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla öngörülmüş, yapma veya yapmama biçiminde beliren davranış kurallarının ihlali hâlinde uygulanan idari yaptırımlardır*⁷⁹". Dolayısıyla disiplin cezaları bakımından lehe hükmün uygulanması ilkesinin "*niteliğine uygun düştüğü ölçüde uygulanabileceğinden*⁸⁰" bahsedilebilir. Örnek olarak, kişiye ders ücretlerinin kesilmesi cezasının uygulandığı olayda, "*disiplin kurallarının fiil ve cezalandırma tarihi itibarıyla yürürlükte olduğu ve lehe hükümler içerdiği hususu gözetilerek, davacıya isnat edilen fiilin sübuta erip ermediği hususunun soruşturma raporu ve ekleri incelenip değerlendirildikten sonra bir karar verilmesi gerekirken*⁸¹" bunun yapılması hukuka aykırı bulunmuştur.

Bir başka olayda Danıştay, "*disiplin cezası ile cezalandırılmasına temel olan ideolojik nitelikte afiş, pankart asılması ve slogan atılması eylemlerinin mevcut hukuki durum itibarıyla yükseköğretim kurumundan çıkarılmayı gerektiren eylemler arasında yer almaması ve suç ve cezada lehe olan kuralın uygulanması kuralının disiplin yaptırımları yönünden de geçerli bir ilke olması karşısında, Yönetmelik değişikliği ile*

⁷⁷ Bkz. Kangal, s. 5.

⁷⁸ "*İdari işlem niteliğindeki disiplin cezasının da tesis edildiği tarihte yürürlükte bulunan mevzuata göre yargısal denetiminin yapılması gerekmekte ise de, lehe olan normun uygulanması ilkesinin disiplin cezaları yönünden de geçerli olduğunun kabulü gerekmektedir*". D5D. E.2016/16680, K.2017/21328, T.23.10.2017, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

⁷⁹ AYM. E.2018/107, K.2018/114, T.20.12.2018, RG.12.02.2019-30684.

⁸⁰ D12D. E.2008/5948, K.2011/2591, T.25.05.2011, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021; D12D. E.2015/4015, K.2016/370, T.02.02.2016, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

⁸¹ D12D. E.2015/2892, K.2015/5685, T.28.07.2015, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

*oluşan yeni hukuki durum uyarınca*⁸²”, yeniden karar verilmesi gerektiğine karar vermiştir. Bu doğrultuda, Danıştay’ın isabetle belirttiği şekilde, “disiplin yaptırımlarının uygulanmasında, ceza hukukuna koşut olarak, lehe kanun ilkesi gözetilerek işlem yapılması⁸³” hukuk devleti ilkesiyle bağlantılı olarak önemli bir konuyu teşkil etmektedir. Şüphesiz lehe hükümün uygulanması ilkesi kapsamında verilecek iptal kararının “lehe olan hükme uygun olarak yeni bir disiplin cezası verilmesine engel olmayacağı⁸⁴” ifade edilmelidir. Her halde, fiilin işlendiği tarihte yürürlükte bulunan hukuki normla daha sonra yürürlüğe giren hukuki norm arasında farklılık varsa; “disiplin cezası ile cezalandırılacak olan kişilerin lehine olan düzenleme” dikkate alınmalıdır⁸⁵.

V. Lehe Hükümün Uygulanması İlkesinin Hukuki Belirlilik ve Güvenlik İlkeleriyle Bağlantısı

İdari yaptırımlarda lehe hükümün uygulanması ilkesinin hukuk devleti ilkesinin alt ilkelerinden olan hukuki belirlilik ve güvenlik ilkeleri yönünden önem arz ettiği ifade edilebilir⁸⁶. Zira hukuki belirlilik ve güvenlik ilkeleri çerçevesinde kişilerin hangi eylem/davranışa hangi hukuki yaptırımın uygulanacağını içeriğiyle birlikte öngörme imkanı doğmaktadır⁸⁷. Dolayısıyla kişinin davranışı neticesinde uygulanacak yaptırımın/sonucun ne olacağını belirlilik ve öngörülebilirlik

⁸² DİDDK. E.2008/3476, K.2012/2256, T.26.11.2012, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

⁸³ D2D. E.2016/15873, K.2020/1006, T.19.02.2020, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

⁸⁴ D5D. E.2016/15636, K.2018/8435, T.12.02.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021; D5D. E.2016/16097, K.2018/9743, T.20.02.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021; D5D. E.2016/16974, K.2018/12348, T.21.03.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

⁸⁵ D5D. E.2016/16655, K.2018/11087, T.12.03.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

⁸⁶ Akıllıoğlu, Tekin, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarına Göre Yönetim ve İnsan Hakları”, 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Danıştay Yayınları, Ankara, 2000, s. 120.

⁸⁷ Can, Osman, “Belirlilik İlkesine Anayasal Bakış”, Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 9, Sayı: 1-2, 2005, s. 93.

prensipleri kapsamında⁸⁸ açık ve tatmin edici biçimde değerlendirebilmesi icap eder. Özellikle, idari işlemlerde kural olarak yürürlükte bulunan hukuk normlarının derhal uygulandığı göz önüne alındığında; belirli idari yaptırımlar özelinde lehe hükmün uygulanması, bir istisna teşkil etmektedir⁸⁹. Buna rağmen, hukuk düzeninde kişilerin temel hak ve hürriyetlerini sınırlandıran ve müdahale niteliğinde⁹⁰ olan idari cezalar bakımından; lehe hükmün uygulanması esastır. Danıştay'a göre, "*Kabahatler Kanunu'nun (...) hükümlerinin göz ardı edilerek karar verilmesi mümkün olmadığı gibi, bir çeşit hukuk güvenliği sağlayan ve günümüz temel ceza hukuku ilkelerinden biri olan lehe kanun uygulamasından davacının mahrum edilmesinin de düşünülmemeyeceği açıktır*"⁹¹. Bu nedenle, yargı mercii tarafından değerlendirmenin yapılması neticesinde lehe hükmün varlığı saptanırsa; bu aynı zamanda, idarece kişi bakımından lehe hükmün uygulanması yönünde bir pozitif yükümlülük doğuracaktır.

Bununla birlikte lehe hükmün uygulanmasından bahsederken; şüphesiz, hukuka uygun normlar arasında bir değerlendirmenin yapılması gerekmektedir⁹². Yani, hukuka uygun bir kanun hükmü çerçevesinde verilen idari ceza karşısında, hukuka aykırı olduğu saptanan bir hükmün lehe olduğu ileri sürülemeyecektir. Buna koşut olarak, kanunda sınırı belirlenmeyen durumlarda düzenleyici idari işlemlerle ilgili fiile uygulanacak idari yaptırımın içeriği belirlenmeye çalışıldığında; bu durum anayasaya aykırılık teşkil edeceğinden lehe hükmün uygulanması mümkün olmayacaktır⁹³. Bu konuda Danıştay'ın vermiş

⁸⁸ Çağlar, Selda, Hukuk Devletinin Hukuki Belirlilik İlkesi Üzerinden Değerlendirilmesi, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2013, s. 187.

⁸⁹ Akıllıoğlu, s. 120.

⁹⁰ DİDDK. E.2007/1800, K.2011/267, T.21.04.2011, Danıştay Dergisi, Sayı: 128, s. 22; D6D. E.2014/9227, K.2019/997, T.27.02.2019, Danıştay Kararlar Dergisi, Sayı: 1, s. 276.

⁹¹ D15D. E.2015/5750, K.2015/6266, T.19.10.2015, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

⁹² D8D. E.2016/8704, K.2020/4130, T.07.10.2020, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

⁹³ D13D. E.2015/163, K.2015/1436, T.13.04.2015, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021; D13D. E.2018/1230, K.2018/2133, T.27.06.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

olduğu bir karara göre, “kanunda çerçevesi çizilmiş olmak ve kanuna aykırı olmamak koşuluyla düzenleyici işlemler ile kabahat, yani fiil belirlenebilecek ve bunun sonucunda sonraki düzenleme ile bir fiilin kabahat olmaktan çıkartılması veya koşullarının değişmesi durumunda lehe hüküm gündeme gelecektir; bunun yanında, mutlak kanunilik ilkesi doğrultusunda idari yaptırımın türü, süresi ve miktarı yönünden düzenleyici işlemler ile özel Kanun’da yaptırıma yönelik de takdir yetkisi tanınmış olması haricinde belirleme yapılamayacak, hukuka aykırı olarak yapılması durumunda ise bu belirleme lehe hüküm olarak değerlendirilmeyecektir⁹⁴”. Dolayısıyla idari cezalar bakımından lehe kanun hükmünün uygulanması için hukuka uygun bir yasal dayanağın bulunması gerekmektedir⁹⁵. Aksi durum, kanunla yetkilendirilmeyen idarece lehe bazı düzenleyici işlemlerin yapılması yoluyla kanun hükmünün uygulama alanının ortadan kalkmasını sonuçlar ki; bu durum, hukuki belirlilik ve güvenlik ilkesine aykırıdır⁹⁶.

Nitekim bu konuda Danıştay tarafından verilen bir karara göre, “Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu İdari Yaptırımlar Yönetmeliği ile kanuna aykırı olarak getirilen “uyarı” müessesesinin hukukî dayanağı bulunmadığından, idari para cezası uygulanmasını gerektiren bir ihlâl ya da fiile, idarenin, kanunda sayılan hafifletici nedenleri gözeterek yine kanunda belirtilen alt ve üst sınırlar içerisinde para cezası uygulamak dışında, başka bir yaptırım uygulamak ya da hiç yaptırım uygulamamak şeklinde bir takdir yetkisi bulunmadığından, uyarı müessesesinin lehe düzenleme olduğu gerekçesiyle dava konusu işlemin iptali yolunda verilen temyize konu İdare Mahkemesi kararında” hukuki isabet bulunmamıştır⁹⁷.

⁹⁴ D13D. E.2014/2632, K.2014/2856, T.10.09.2014, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

⁹⁵ D15D. E.2015/4050, K.2015/5574, T.01.10.2015, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021; D13D. E.2018/1030, K.2018/1735, T.16.05.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

⁹⁶ Sancakdar, s. 76.

⁹⁷ D13D. E.2015/4897, K.2020/1275, T.09.06.2020, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

İdari cezalar bakımından uygulama alanı bulan lehe kanunun uygulanması ilkesi, hukuki güvenlik ve belirlilik ilkeleriyle bağlantılı olarak, söz konusu cezanın içeriğinin belirlenmesi noktasında da kendisini göstermektedir⁹⁸. Nitekim Danıştay kararına konu bir uyuşmazlıkta “*davacı şirketin (...) bedel iadelerinin yasal süresinde gerçekleştirmediği tespit edildiğinden, davacıya uygulanan idari yaptırım yerinde olmakla beraber, (sonradan yürürlüğe giren kanun ve ona dayanılarak hazırlanan yönetmeliğin) davacı lehine uygulanması gerektiği*” ifade edilerek kişinin söz konusu ilkedен yararlanmasından mahrum bırakılmayacağı vurgulanmıştır⁹⁹. Bu bağlamda, idari yaptırım kararının uygulanmasının tamamlanmaması kaydıyla kişi yönünden lehe kanun uygulaması hukuki belirlilik ilkesiyle bağlantılı olarak gündeme gelebilmektedir. Örneğin, idari para cezaları yönünden sürecin tamamlanması ilgili miktarın kişiden tahsil edilmesiyle gerçekleştiğinden¹⁰⁰; lehe hükmün uygulanması ilkesi tahsil aşamasının tamamlanmasından sonra gündeme gelmeyecektir. Şayet, ilgili kanun hükmünün Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi söz konusu olursa; bu durumda da uygulanması tamamlanmayan idari yaptırım kararının muhatabı olan kişi yönünden oluşan lehe durumun uygulanması söz konusu olacaktır¹⁰¹. Her ne kadar kaide olarak Anayasa Mahkemesi tarafından verilen iptal kararları geriye yürümezse de¹⁰² bu ihtimalin var olduğu durumlarda idari yaptırım kararının hukuki dayanağı ortadan kalkmış olduğundan ortaya çıkan lehe durumun uygulanması; hukuki güvenlik ilkesinin bir gereğidir¹⁰³. Bu konudaki

⁹⁸ Ekinci, s. 44-45.

⁹⁹ D15D. E.2015/6687, K.2015/7275, T.10.11.2015, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹⁰⁰ Özdemir, İmar Para Cezaları Özelinde İdarî Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması, s. 122; Zafer, Hamide/Pamuk, Gülfem/Çakır, Kerim, Gereğçeli-Açıklamalı-İçtihatlı Kabahatler Kanunu, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2014, s. 9.

¹⁰¹ AYM tarafından verilen iptal kararlarının geçmişe yürümediğinden hareketle, ilgili kanun hükmü iptal edilse dahi yürürlükte olduğu dönemde dayanak teşkil ettiği idari yaptırım kararı bakımından yine de uygulama alanı bulacağı yönünde bkz. Kangal, s. 113.

¹⁰² AY md. 153/5: “İptal kararları geriye yürümez”.

¹⁰³ Azrak, A. Ülkü, “Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Geriye Yürümezliği”, Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt: 1, 1984, s. 163; Uler, Yıldırım, “Anayasa Mahkemesi İptal

Danıştay kararlarında; AYM iptal kararlarının geriye yürümezliği ilkesinin özellikle bireylerin kazanılmış haklarının korunması gerektiği durumlara yönelik olduğu ifade edilmektedir¹⁰⁴. Danıştay'ın “*idari yaptırımlar bakımından ceza verilmesinin dayanağı kuralın yürürlükten kaldırılması veya lehe düzenleme yapılması yoluyla ortaya çıkan yeni hukukî durumun dikkate alınması gerektiği*”¹⁰⁵ yönündeki kararı da bu yaklaşımın göstergesidir. Dolayısıyla, “*idari para cezalarında, ceza verilmesinin dayanağı kuralın yürürlükten kaldırılması durumunda, Anayasa Mahkemesi ve Danıştay'ın yerleşik kararları uyarınca ortaya çıkan yeni hukuki durum*”¹⁰⁶ yargı yerlerince gözetilecektir.

Bu noktada bir sorun da sonraki kanunda, idari ceza uygulamak noktasında yetkili idari makamın değişmesi yahut ortadan kaldırılması halinde belirlemektedir. Bu hallerde idari ceza uygulama yetkisi bulunan idari makamın kişiliği hukuk düzeninde son bulmuş olacağından; başkaca bir idari makama bu yönde bir yaptırım uygulama yetkisi verilmediyse, söz konusu idari cezanın kaldırıldığı sonucuna varılmaktadır¹⁰⁷. Hukuki güvenlik ve belirlilik ilkeleri bakımından; yasal düzenlemeyle hukuki kişiliği son bulmuş idari makamların idari ceza uygulama yetkisinin bulunması düşünülemeyeceğinden; şayet idari cezanın uygulanması tamamlanmadıysa lehe kanun hükmünün uygu-

Kararları Geri Yürür”, Bahri Savcı'ya Armağan, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara, 1988, s. 518-519.

¹⁰⁴ Uler, s. 515; Özdemir, İmar Para Cezaları Özelinde İdari Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması, s. 129.

¹⁰⁵ DİDDK. E.2009/808, K.2013/1458, T.17.04.2013, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021; DİDDK. E.2009/1025, K.2013/1451, T.17.04.2013, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021; D13D. E.2008/2051, K.2011/5540, T.05.12.2011, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021; D13D. E.2015/2416, K.2020/2988, T.04.11.2020, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹⁰⁶ D13D. E.2012/2247, K.2018/3093, T.07.11.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹⁰⁷ Söyler, Yasin, “Fahiş Fiyat Artışlarına Karşı İdari Yaptırım Uygulanmasında Yetki Çatışması”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt: 79, Sayı: 1, 2021, s. 244.

lanması prensibinin işlerlik kazanacağından bahsedilmelidir¹⁰⁸. Aksi durum, “*lehte olan ceza hükmünün geriye yürümesi ilkesinin cezaların öngörülebilir olması gerekliliğinin bir uzantısı olduğu dikkate alındığında; bunun aynı zamanda suçun işlendiği tarihten sonra meydana gelen bütün yasal değişiklikleri ve toplumun o suç karşısındaki yaklaşım değişikliğini görmemek*” manasına gelecektir¹⁰⁹. Benzer durumun varlığı olağanüstü hal döneminde uygulanacak kanun hükümleri bakımından da gündeme gelebilir¹¹⁰. Esasen, bu hallerde norm çatışması halinin idari yaptırımlar yönünden etkisinin “*doğrudanlığı*” göze çarpmaktadır.

VI. Lehe Hükmün Uygulanması İlkesinin Somutlaştırılması

Sonradan yürürlüğe giren hukuki düzenlemeyle birlikte idari cezanın içeriği itibarıyla hafifletilmesi ve/veya azaltılması hali söz konusu olabileceği gibi, usul bakımından kişiye yönelik idari yaptırım kararı tesis edilmesini güçleştiren yeni bir kuralın ihdas edilmesi hali de gündeme gelebilir. Her iki durumda da lehe kanununun uygulanması ilkesinden bahsedilebilecekse de bunun Danıştay kararlarında ayrıca ele alındığı görülmektedir¹¹¹. Bu kapsamda Danıştay’ın vermiş olduğu bir kararda olduğu üzere, “*idari para cezalarında, ceza verilmesinin dayanağı kuralın yürürlükten kaldırılması veya lehe düzenleme yapılması durumunda, Anayasa Mahkemesi ve Danıştay’ın yerleşik kararları uyarınca ortaya çıkan yeni hukuki durumun dikkate alınması için İdareye başvurulması mümkündür*”¹¹². Bu durumda idari makamın idari cezalar yönünden oluşan lehe durumu resen dikkate alması gerek-

¹⁰⁸ Bkz. D7D. E.2019/4360, K.2020/1762, T.25.02.2020, (Karşı oy görüşü), Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021; D7D. E.2016/8743, K.2020/3506, T.05.10.2020, (Karşı oy görüşü), Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹⁰⁹ D13D. E.2015/1468, K.2017/3450, T.29.11.2017, Danıştay Dergisi, Sayı: 147, s. 91; D13D. E.2014/3526, K.2019/3105, T.16.10.2019, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹¹⁰ Söyler, s. 245.

¹¹¹ D13D. E.2015/228, K.2021/343, T.28.01.2021, Danıştay İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹¹² D15D. E.2017/1689, K.2018/1760, T.15.02.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

mektedir¹¹³. Bununla birlikte, infazı tamamlanmayan idari cezalar yönünden bireylerin lehine oluşan yeni durumun o anki nesnel durum ve koşullara göre¹¹⁴ uygulanmasını ilgili idari makamdan istemesi de mümkündür. Şayet, bu aşamada sonuç alınamaması durumunda lehe hükümün uygulanması hususundaki hukuki uyumsuzluğun görevli yargı mercii tarafından çözümlenmesi söz konusu olacaktır. Bu doğrultuda, normlar hiyerarşisinde aynı kademede yer alan iki kanundan hangisinin uygulanacağı noktasında, şayet sonradan yürürlüğe giren kanun önceki kanuna göre daha ağır bir ceza öngörüyorsa; bu durumda lehe olan önceki kanunun uygulanması icap edecektir¹¹⁵. Bu kapsamda idari yaptırımlarda lehe kanunun uygulanması prensibi; (i). idari yaptırımın muhteviyatı itibarıyla hafifletilmesi ya da ortadan kaldırılması, (ii). idari yaptırımın türünün değişmesi, (iii). idari yaptırım kararlarında yeni bir usuli müessesenin öngörülmesi, (iv). sonraki kanunun idari yaptırımın muhatabı yönünden aleyhe hüküm içermesi halleri yönünden irdelenecektir.

A. İdari Yaptırımın İçeriği İtibarıyla Hafifletilmesi ya da Ortadan Kaldırılması

İdari yaptırımın içeriğindeki hafifleme durumu çeşitli görünümlele karşımıza çıkabilmektedir. Örneğin; idari cezayı gerektiren fiilin kabahat olmaktan çıkarılması, verilen idari cezanın konusu/miktarı itibarıyla azaltılması gibi hallerde bu durumun varlığından bahsedilebilecektir. Bu durumlar, her şeyden önce yetkili idari makamın irade açıklamasının yöneldiği hususun/konunun içeriğinde değişiklik ya da değişme halinin olduğunu göstermektedir¹¹⁶. Bu halde, yargı mercii tarafından hukuki uyumsuzluğun çözümü aşamasında söz konusu ha-

¹¹³ D13D. E.2019/615, K.2019/1485, T.03.05.2019, Danıştay Kararlar Dergisi, Sayı: 2, s. 308.

¹¹⁴ Yıldırım, Turan, "İdari Usul Yasası Kapsamında İdareye Başvuru", İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyum Bildiriler Kitabı, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998, s. 250.

¹¹⁵ Thomasset-Pierre, Sylvie, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, LGDJ, Paris, 2003, s. 253.

¹¹⁶ D13D. E.2008/2139, K.2010/1023, T.08.02.2010, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

fiflemenin dikkate alınması gerekecektir¹¹⁷. Nitekim Gülan bu gibi hal-ler bakımından Danıştay'ın *“ceza hukukundan ithal ettiği kavramlarla, yargılama aşamasında ortaya çıkan, yaptırımlardaki lehe düzenleme-nin, önündeki davada esas alınması ilkesini istisnasız kabul ettiğini”*¹¹⁸ ifade etmektedir.

Bu konuda en tipik örnek; idari cezanın muhteviyatı itibarıyla sonraki yasal düzenlemeyle içeriğinin azaltılmasıdır. Örneğin, *“idari para cezasına dayanak olan Maden Kanunu'nun 12. maddesinde 5595 sayılı Yasa ile yapılan ve 24.06.2010 tarihinde yürürlüğe giren lehe de-ğişiklikle, ruhsatsız ya da ruhsat dışı üretim yapılması fiilini işleyenlere, üretilen madenin ocak başı satış bedelinin beş katı tutarında verileceği öngörülen idari para cezası miktarının üç katına indirilmesi”*¹¹⁹ netice-sinde lehe hükmün uygulanması zorunluluğu doğmuş olacaktır. Benzer şekilde Danıştay, *“4077 sayılı Kanun'un 7. maddesinin 8. fıkrasında ön ödemeli konut satışlarında (30) ay olarak belirlenen konut teslim süre-lerine aykırı hareket edenlere uygulanacak müeyyide, teslimi geciken konutun fatura bedeli kadar idari para cezası olarak öngörülmüşken; sonradan teslimi geciken her bir konut için 20.000-TL idari para cezası olarak öngörülmesi, bu çerçevede 6502 sayılı Kanun'un ön ödemeli ko-nut satışlarında konut teslim süresi ve bu süreye uygulanacak müeyyide bakımından lehe hüküm içerdiği hususunda bir tereddüt bulun-ma(dığına)”*¹²⁰ karar vermiştir. Bu bağlamda idari cezanın içeriğinin nicelik olarak hafifletildiği hallerde sonraki yasal düzenlemenin bu yönüyle uygulanması gerekliliğinden bahsedilecektir¹²¹. Ne var ki,

¹¹⁷ D15D. E.2015/8838, K.2015/8769, T.15.12.2015, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹¹⁸ Gülan, Aydın, “Kanun Değişikliğiyle İdari Para Cezası Verilmeden Önce “Uyarı” Şartı Getirilmesi, Kimi Durumlarda Görülmekte Olan İptal Davasını Etkileyecek Lehe Bir Düzenleme Sayılabilir Mi?”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (Prof. Dr. Durmuş Tezcan'a Armağan), Cilt: 21, Özel Sayı, 2019, s. 2957.

¹¹⁹ D8D. E.2014/8512, K.2015/2471, T.01.04.2015, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021; D8D. E.2014/10401, K.2015/2473, T.01.04.2015, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹²⁰ D15D. E.2016/8730, K.2017/4748, T.21.09.2017, (<https://legalbank.net>, Legal-bank İçtihat Bilgi Bankası), Erişim T.10.05.2021.

¹²¹ Belirtmek gerekirse, bu durum disiplin cezaları bakımından da geçerlidir. Bu kapsamda örneğin, kişinin görevde uyuması nedeniyle önceki yasal düzenlemede

kanun koyucu tarafından idari cezalar arasında ağırlık derecelerine göre bir sıralama yapılmadığından; hangi hükmün lehe olduğunun belirlenmesi her zaman kolay değildir¹²². Bu kapsamda kanun koyucu tarafından böyle bir sıralama/derecelendirme yapılmasının bu sorunu çözebileceği de ifade edilmektedir¹²³.

Bunun yanında idari yaptırım kararı verilmesini gerektiren fiilin sonradan kabahat olmaktan çıkarılması, lehe hükmün uygulanmasını gerektirir. Örnek olarak, Danıştay tarafından verilen bir karara göre, *“idari para cezasının konusunu mevzuata uygun olmayan promosyon uygulamalarının oluşturduğu, davacı süreli yayın kuruluşuna verilen idari para cezasının konusu da ortadan kalktığından davacı lehine bir durum ortaya çıkmaktadır. Davacı lehine hükmün uygulanması gerektiğinden dava konusu işlemde ve temyize konu mahkeme kararında hukuka uygunluk görülmemiştir¹²⁴”*. Keza başka bir kararında Danıştay tarafından, *“yeni hukuki duruma göre davacı yayın kuruluşunun yaptırımına konu teşkil eden fiili ihlâl konusu olmaktan çıkarıldığından, İdare Mahkemesi’nce bu husus dikkate alınarak yeniden bir karar verilmesi gerek(tiğine)¹²⁵”* hükmedilmiştir. Benzer biçimde Danıştay, *“6359 sayılı Kanun’la yapılan düzenleme ile, haklarında kamu davası açılmasına karar verilmesi nedeniyle, yargılama sonuna kadar Kanun kapsamında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılamayacak durumda olanların, 4734 sayılı Kanun’un 11. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendi kapsamı dışına çıkartılmış olması karşısında, “idarî yaptırım” niteliğinde olan kararın dayanağı kuralda lehe düzenleme yapılması yoluyla ortaya çıkan yeni hukuki durumun dikkate alınma-*

24 ay süreli olarak öngörülen durdurma cezasının, sonradan yürürlüğe giren yasal düzenlemeyle 16 ay süreli durdurma cezası olarak belirtilmesi; lehe hükmün uygulanmasını gerektirmiştir. DİDDK. E.2015/4973, K.2017/1715, T.20.04.2017, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021. Ayrıca bkz. D5D. E.2016/15247, K.2018/12551, T.22.03.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹²² Zafer/Pamuk/Çakır, s. 8.

¹²³ Zafer/Pamuk/Çakır, s. 8.

¹²⁴ D15D. E.2016/3367, K.2017/773, T.16.02.2017, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹²⁵ D13D. E.2010/367, K.2011/3019, T.22.06.2011, Danıştay Dergisi, Sayı: 128, s. 348.

sı gerektiği(ne)¹²⁶”, “ihlâlin gerçekleştirildiği zaman yürürlükte bulunan kanun hükmünün, anılan değişikliklerle yürürlükten kaldırılması neticesinde idarî para cezasına konu edilen eylem rekabet ihlâli olmaktan çıkarılması karşısında, ortaya çıkan yeni hukukî durumun dikkate alınması gerek(tiğİne)¹²⁷” dair kararlar vermiştir.

Belirtmek gerekirse, bu noktada idari ceza verilmesini gerektiren fiilin artık “*idari yaptırım uygulanmasını gerektiren kabahat*” olmaktan çıkarılması, Yargıtay içtihatlarına göre de lehe kanun uygulaması şeklinde yorumlanmaktadır¹²⁸. Esasen bu sonuca ulaşılması doğaldır; zira burada idari cezanın içeriğinin hafifletilmesi bir yana tamamen kaldırılması durumu mevcuttur. Bu durumda evleviyetle lehe kanunun uygulanması ilkesi devreye girecektir¹²⁹. Sonraki yasal düzenlemeyle kabahatin ortadan kaldırılmasının yanında suçun kabahat haline dönüşmesi hali de lehe durum ortaya çıkaracağından; kişi yönünden lehe hükmün uygulanması söz konusu olmaktadır¹³⁰. Disiplin cezaları bakımından da sonradan hukuki düzenlemenin yürürlüğe girmesiyle, “*disiplin hukuku anlamında konusu suç olan bir fiilin varlığından söz edilemeyeceğinden dolayı¹³¹” aynı sonuca varılabilir. Nitekim Danıştay, “aylıktan kesme cezasının verilmesine sebep olan fiilin yer aldığı kanun maddesinin yürürlükten kaldırıldığı¹³²” hallerde, ortaya çıkan lehe durumun kişi yönünden uygulanması gereğine hükmetmiştir.*

¹²⁶ D13D. E.2013/3205, K.2014/2548, T.18.06.2014, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹²⁷ D13D. E.2008/2051, K.2011/5540, T.05.12.2011, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹²⁸ Özkan, s. 178.

¹²⁹ D6D. E.2014/8079, K.2019/1742, T.27.03.2019, Danıştay Kararlar Dergisi, Sayı: 2, s. 174.

¹³⁰ Katoğlu, Tuğrul, “Kabahatler ve Zaman Yönünden Uygulamaya İlişkin Kimi Sorunlar”, Haluk Konuralp Anısına Armağan Cilt-II, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2009, s. 1025-1026; Kangal, s. 117.

¹³¹ D12D. E.2016/8, K.2016/496, T.04.02.2016, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹³² D12D. E.2010/4777, K.2014/2960, T.22.04.2014, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021; D12D. E.2015/3424, K.2015/5083, T.08.10.2015, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

B. Yeni Bir İdari Usul Müessesesinin Öngörülmesi

İdari yaptırım kararlarının verilmesi bakımından sonradan yürürlüğe giren kanunda kişi yönünden düzeltme imkanı getiren bir düzenlemenin yer alması, infazı tamamlanmayan karar yönünden failin lehine bir durum yaratabilir¹³³. Bu durum, özellikle ihtar müessesesi bakımından gündeme gelmektedir. Örneğin bir Danıştay kararına göre, “söz konusu geçici maddede, niteliği itibarıyla düzeltme imkânı bulunan fiilleri kanun değişikliğinden önce işleyen ve haklarında idarî para cezası uygulanan kişiler yönünden ne gibi bir işlem yapılacağı açıklanmamış olmakla birlikte, yeni düzenlemede yer alan ihtar müessesesi lehe kanun niteliğinde olduğundan, belirtilen kişilerin de geçici maddede öngörülen usule tâbi tutulmaları gerektiği anlaşılmaktadır¹³⁴”. Başka bir kararında Danıştay, “otuz günlük süre içerisinde aykırılığın giderilmesi, aksi hâlde hakkında geçici durdurma yapılabileceğinin ihtar edileceğine ilişkin düzenlemenin, idarî para cezaları yönünden cezalandırılmadan önce mevzuata aykırı davranışta bulunan kişi veya kişilere söz konusu aykırılığın ortadan kaldırılması için tanınmış bir imkân olduğu, bu yönüyle ihtarın kişinin cezalandırılabilmesine ilişkin bir ön şart teşkil ettiği ve söz konusu fiilleri işleyenler bakımından daha önce fiilin sabit görülmesi hâlinde doğrudan idarî para cezasına muhatap oldukları dikkate alındığında, anılan Kanun değişikliğinin failin lehine olduğu sonucuna¹³⁵” varmıştır. Benzer biçimde Danıştay, “5307 sayılı Kanun’da yapılan değişiklik uyarınca alınan düzenleyici Kurul kararıyla niteliği itibarıyla düzeltme imkânı olan fiiller arasında sayılan sorumlu müdür belgesine sahip sorumlu müdür çalıştırmama fiili nedeniyle idarî para cezası verilmeden önce ihtarda bulunma şartının yerine getirilmesi ve lehe kanun niteliği taşıyan söz konusu kuralın davacıya da uygulanması zorunluluğu karşısında, lehe kanun hükmü dik-

¹³³ D13D. E.2020/3449, K.2021/199, T.20.01.2021, Danıştay İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹³⁴ D13D. E.2014/1065, K.2019/3454, T.05.11.2019, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹³⁵ D13D. E.2014/280, K.2020/790, T.10.03.2020, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

*kate alınarak yeniden bir karar verilmesi gerek(tiği)*¹³⁶” sonucuna ulaşmıştır. Bununla birlikte, Danıştay kararlarına bakıldığında bu durumun mutlak biçimde uygulanmadığı görülmektedir. Örneğin, başka bir kararında Danıştay, “*idari yaptırımlar bakımından ceza verilmesinin dayanağı kuralın, yürürlükten kaldırılması veya lehe düzenleme yapılması yoluyla ortaya çıkan yeni hukuki durumun, yargılama aşamasında dikkate alınması gerekmekte ise de Yasada usule ilişkin olarak yapılan değişikliğin lehe düzenleme olarak kabulüne olanak bulunmadığı(na)*¹³⁷” karar vermiştir.

Görülmektedir ki; bu konuda verilen Danıştay kararlarında yeknesak bir anlayış benimsenmemiştir. Doktrinde Gülan, özellikle ihtar müessesesi yönünden bunun yaptırım türünde olduğu ifade edilebiliyorsa lehe hükmün uygulanmasının söz konusu olacağını; ancak, bu niteliğin var olmadığı hallerde bu ilkenin uygulama alanı bulmayacağını belirtmiştir¹³⁸. Esasen idari cezalar bakımından lehe hükmün uygulanması ilkesinin geniş biçimde yorumlanması neticesinde; yaptırım kararı verilmesini zorlaştıran bütün haller failin lehine yorumlanacaktır¹³⁹. Bu durumda yeni hukuki düzenlemede yer alan usulî müessesenin idari yaptırım kararının verilmesini zorlaştırdığı ifade edilebiliyorsa; kişi lehine bir durum olduğu ve bunun dikkate alınması gerektiği ifade edilmelidir¹⁴⁰. Bu anlamda şayet “*ihtarın gereğinin yerine getirilmesi hâlinde idarî para cezası verilemeyecek olması gündeme gelebiliyorsa; kanun değişikliğinin doğrudan maddî hukuka yönelik etki ve sonuçlarının da bulunduğunu*¹⁴¹” söylemek gerekir. Bu doğrultuda Danıştay’ın yakın tarihli kararlarında, “*niteliği itibarıyla düzeltme imkânı bulunan fiilleri işleyenlerin önceki kanun dönemin-*

¹³⁶ D13D. E.2015/2110, K.2021/170, T.19.01.2021, Danıştay İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹³⁷ DİDDK. E.2015/4255, K.2017/2867, T.02.10.2017, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹³⁸ Gülan, s. 2959.

¹³⁹ Gündüz, s. 46; Özdemir, İmar Para Cezaları Özelinde İdarî Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması, s. 128.

¹⁴⁰ Gündüz, s. 46.

¹⁴¹ D13D. E.2014/1139, K.2019/3452, T.05.11.2019, Danıştay İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

de doğrudan idarî para cezasına muhatap oldukları hâlde, söz konusu kanun değişikliğinden sonra aynı filleri işleyenlerin ihlâlin ortadan kaldırılması hususunda ihtar edilmelerinin öngörülmesi, böylelikle ihtar edilen kişilerin söz konusu ihlâli ortadan kaldırarak ceza almaktan kurtulabilmelerine imkân tanınması karşısında¹⁴² lehe hükümün uygulanması ilkesinin uygulama alanı bulacağına hükmedilmiştir. Nitekim sadece usulî bir değişikliğin yapıldığı gerekçesiyle, söz konusu ilkenin uygulanmasını dar bir kalıba sığdırmak; hukuk devleti ilkesi çerçevesinde isabetli olmayacaktır¹⁴³.

Öte yandan, yürürlüğe giren sonraki tarihli kanunda önceki kanundan farklı olarak bir geçiş prosedürü öngörülmüşse ve kişinin bu prosedüre tabi olması temel hak ve hürriyetleri yönünden onun lehine bir sonuç yaratacaksa; bu durumda yeni kanunun lehe olduğu kabul edilecektir. Örneğin, bu konuda verilen Danıştay kararında belirtildiği üzere, “*olayda; idari yaptırım kararının dayanağı olan Yönetmelik hükümünün; 20/12/2014 tarih ve 29211 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Sanayi Kaynaklı Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği değişikliği ile; ‘Tank üzerinde bulunan numune alma noktalarının ve seviye ölçüm cihazlarının kapaklarının kapalı tutulması sağlanmalı ve otomatik numune alma sistemine 01/01/2018’e kadar geçilmelidir’ hükmü kapsamında yeniden düzenlendiği, anılan sistemin kurulması için 2018’e kadar geçiş süresi verildiği ve yeni düzenleme ile davacı lehine hüküm getirildiği görülmektedir. Bu durumda; davacı şirkete para cezası verilmesine ilişkin idari yaptırım kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır¹⁴⁴”.* Dolayısıyla idari yaptırımlar yönünden lehe hükümün varlığı saptanırken; usul kavramıyla bağlantılı olarak

¹⁴² DİDDK. E.2020/377, K.2020/1626, T.28.09.2020, Danıştay İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹⁴³ DİDDK. E.2020/1236, K.2020/1628, T.28.09.2020, Danıştay İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹⁴⁴ D14D. E.2014/11071, K.2016/1104, T.24.02.2016, (Karşı oy görüşü), Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

işlemin yapılması sürecinde izlenen yollar¹⁴⁵ ve buna dair hukuki düzenlemelerin etkisi geniş biçimde ele alınmalıdır.

C. İdari Yaptırımın Türünün Değişmesi

İdari yaptırım kararlarının tesis edilmesi bakımından, kabahat teşkil eden fiilin “*unsurlarının zorlaşacak biçimde değiştirilmesi*” failin lehine olan yeni durumun uygulanmasını gerektirmektedir¹⁴⁶. Bu bağlamda, idari yaptırım türünün değiştirilmesi neticesinde fiilin işlenmesinin görece zorlaştığından bahsediliyorsa; lehe hükmün uygulanması ilkesi geçerli olacaktır. Bu doğrultuda, yargı mercii tarafından lehe hükmün varlığı saptanırken her iki kanunun ilgili hükmünün ele alınarak sonuçlarıyla birlikte -karşılaştırmalı olarak- değerlendirilmesi gerekecektir¹⁴⁷. Örneğin, daha önce ilgili faaliyetin icrasına ilişkin geçici bir süre durdurma yaptırımının uygulanmasını gerektiren kabahat teşkil eden bir fiil, sonradan yürürlüğe giren kanun neticesinde idari para cezasının verilmesinin öngörüldüğü biçimde değiştirilmiş olabilir¹⁴⁸. Yahut önceki kanunda fiilin işlenmesi neticesinde geçici bir süre faaliyetin icrasının durdurulması kararının verilmesini sonuçlayan bir düzenleme; sonradan, fiilin işlenmesi neticesinde uyarı niteliğindeki bir idari yaptırımın verilmesini gerektiren şekilde yeniden ele alınmış olabilir¹⁴⁹. Keza, önceki yasal düzenlemede belirli süre faaliyetin durdurulması yaptırımı, aynı süre dahilinde yeni iş almaktan men edilmesi yaptırımına dönüşmüş olabilir¹⁵⁰. Ayrıca disiplin cezaları bakımından da “*sürelî durdurma cezasının aylık kesimi cezasına dönüştürülmesi*”¹⁵¹, “*meslekten çıkarma cezasının sürelî durdurma cezasına*

¹⁴⁵ Azrak, A. Ülkü, “Umumi İdari Usul ve Kodifikasyonu Meselesi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt: 33, Sayı: 1-2, 1967, s. 67.

¹⁴⁶ Zafer/Pamuk/Çakır, s. 8.

¹⁴⁷ Gündüz, s. 42.

¹⁴⁸ Bkz. D6D. E.2014/8079, K.2019/1742, T.27.03.2019, Danıştay Kararlar Dergisi, Sayı: 2, s. 177.

¹⁴⁹ D15D. E.2013/2164, K.2014/3688, T.13.05.2014, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹⁵⁰ D1DDK. E.2018/4602, K.2019/1156, T.18.03.2019, Danıştay Kararlar Dergisi, Sayı: 2, s. 70.

¹⁵¹ D5D. E.2016/26616, K.2018/13076, T.03.04.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

dönüştürülmesi¹⁵²”, “üç günlük aylık kesimi cezasının kınama cezasına dönüştürülmesi¹⁵³”, “belirli süreli aylık kesimi cezasının uyarma cezasına dönüştürülmesi¹⁵⁴”, halleri söz konusu olabilir.

İdari yaptırım türünün sonradan yürürlüğe giren kanunla değişmesi hallerinde, işlenen fiil neticesine kanunda yine belli bir idari yaptırım kararının uygulanması sonucu bağlanmışsa da bu yaptırımın türü açısından farklılaşma söz konusudur¹⁵⁵. Bu farklılaşma, “*ağırlık yönünden bir değerlendirme*” yapılmak suretiyle değer kazanacaktır¹⁵⁶. Bu açıdan öncelikle ilgili kanunda bu hususa yönelik bir geçiş hükmü varsa; bunun uygulanması gerekecektir¹⁵⁷. Şayet, böyle bir geçiş hükmü öngörülmemişse her iki kanunun ilgili maddelerinin birlikte uygulanması suretiyle bir değerlendirme yapılması gerekecektir. Örneğin, Danıştay’ın bu konuda vermiş olduğu karara göre, “*6112 sayılı Kanun’da bu fiile ancak idarî para cezası verilebileceği ve yaptırım ağırlığı olarak Anayasal bir hak olan düşüncüyü açıklama ve yayma hürriyetini sınırlayan program yayını durdurma yaptırımının, para cezası yaptırımını ile kıyaslandığında davacının aleyhine olduğunun Kanun koyucu tarafından yeni yürürlüğe giren kanunda da kabul edilmesi karşısında, lehe düzenleme olan idarî para cezası yaptırımının davacı yayın kuruluşuna uygulanması gerektiği¹⁵⁸*” neticesine varılmıştır.

Bu konuda Danıştay’ın vermiş olduğu bir başka karara göre, “*davacı şirkete ait özel hastanenin 10 gün süreyle poliklinik faaliyetlerinin durdurulmasına ilişkin idari yaptırımın dayanağı olan Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek-2 sayılı Müeyyide Formuna 5’inci maddesinden son-*

¹⁵² D5D. E.2019/5852, K.2020/5310, T.23.11.2020, Danıştay İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹⁵³ D5D. E.2016/16145, K.2018/12011, T.15.03.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹⁵⁴ D5D. E.2016/17170, K.2018/13208, T.09.04.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹⁵⁵ D13D. E.2019/3255, K.2020/664, T.27.02.2020, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹⁵⁶ D13D. E.2016/2436, K.2016/3201, T.10.10.2016, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹⁵⁷ Çağlayan, s. 136.

¹⁵⁸ D13D. E.2015/2649, K.2015/2816, T.02.07.2015, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

ra gelmek üzere 6'ncı madde eklenerek tespit edilen aykırı davranışlarla müeyyidesi ilk iki tespitite idarî para cezası ile cezalandırma olarak değiştirildiği, bir yıl içinde üçüncü kez fiilin tekrarı halinde ise poliklinik faaliyetlerinin beş gün süreyle durdurulması şeklinde lehe bir düzenlemeye gidildiği ve yukarıda belirtilen gerekçeyle davacının lehe uygulamadan faydalandırılması gerektiği¹⁵⁹ sonucuna ulaşmıştır. Bu gibi idari yaptırımın uygulanmasının kademeli biçimde değişikliğe uğradığı durumlarda da lehe hükmün uygulanması durumu ortaya çıkabilmektedir. Bunun yanında Gündüz'e göre, idari yaptırım türünün değiştiği hallerde somut olay özellikleri çerçevesinde kişinin subjektif durumu gözetilmek suretiyle bir değerlendirme yapılması gerekmektedir¹⁶⁰. Bu çerçevede, kişi bakımından doğurduğu sonuçların her kişi özelinde değerlendirilmesi lehe hükmün hangisi olduğunun tespiti açısından önem arz etmektedir.

Belirtmek gerekirse, kişinin fiili neticesinde öngörülen idari yaptırımın türünün değişmesi kendi içinde iki ayrı aşamanın bir bütün olarak gözükmesine de sebebiyet vermektedir. Şöyle ki; (i). hukuka aykırı tutum veya davranış karşılığında kanunda öngörülen mevcut idari yaptırımın kaldırılması, (ii). yeni tür idari yaptırımın belirtilmesi. Bu açıdan sadece birinci öncül, kişinin lehine olmakla birlikte, ikinci öncül kişinin aleyhine (yeni bir idari yaptırımın öngörülmesi) olacak şekilde değerlendirilebilir. Esasen süreçler ayrıldığında bu sonuca varmak mümkündür¹⁶¹. Ne var ki, bu durumun bir bütün olarak yorumlanması ve değerlendirme aşamasında da önceki düzenleme ve sonraki düzenlemenin son hallerinin ele alınması gerekmektedir. Aksi takdirde, kabahat teşkil eden fiil neticesinde kişiye yönelik yaptırım uygulanması imkansız hale gelebilir ki¹⁶²; 5236 sayılı Kanun kapsamında bu varsayım isabetli olmayacaktır.

¹⁵⁹ D15D. E.2015/204, K.2015/2792, T.12.05.2015, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

¹⁶⁰ Gündüz, s. 42.

¹⁶¹ Yılmaz, Sibel, "Anayasa Mahkemesi'nin Bireysel Başvuru Kararlarında İdari Yaptırımlar", Kabahatler Hukuku Yazıları-I, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017, s. 251.

¹⁶² Yılmaz, s. 251.

D. Kişi Yönünden Aleyhe Değişikliğin Ortaya Çıkması

Sonradan yürürlüğe giren kanunun aleyhe düzenleme içermesi durumunda ne şekilde hareket edileceğinin çözümlenmesi için, “*aleyhe kanunun geçmişe etkili olmamasından (geçmişe yürüme yasağı)*”¹⁶³ yararlanılacaktır. Bu durumda, idari yaptırımların uygulanması noktasında, kişinin aleyhine düzenleme içeren sonraki kanun hükümlerinin uygulanması değil ve fakat önceki kanun hükmünün uygulanması söz konusu olmaktadır¹⁶⁴. Başka bir deyişle, idari makamlar sonradan yürürlüğe giren kanunda öngörülen daha ağır yaptırım ile önceki idari yaptırımı yer değiştiremez¹⁶⁵. Gerçekten, aleyhe hükümün kişiye etkili olacak biçimde geriye etkili olarak yürütülmesi; lehe hükümün uygulanması ilkesine ayrılık teşkil edecektir¹⁶⁶. Dolayısıyla idari cezanın hafifletilmesi durumunun tersi biçimde kabahatin suç olarak düzenlenmesi halinde aleyhe olan yeni kanun hükmünün uygulanması düşünülemeyecektir¹⁶⁷. Bu doğrultuda çeşitli ihtimaller gündeme gelebilir. Doktrinde Rençber bu halleri, “*birinci durum fiilin işlendiği sırada suç/kabahat teşkil etmeyen bir fiilin daha sonra yapılan düzenlemelerle suç/kabahat teşkil etmesi, ikinci durum, sonradan yürürlüğe giren kanunun, önceki kanuna göre daha ağır nitelikte yaptırım getirmesi son durum ise yeni kanunda aynı nitelikte bir yaptırımın nicelik bakımından daha ağır olarak düzenlenmesi hali*”¹⁶⁸ şeklinde ifade etmiştir. Öncelikle belirtmek gerekir ki; yürürlükteki kanuna göre kabahat teşkil etmeyen bir fiil sonraki yasal düzenlemenin yürürlüğe girmesiyle idari yaptırım uygulanması gerektiren bir niteliğe bürünürse; bu durumda kişiye önceki fiilinden dolayı idari yaptırım kararı verilmesi düşünül-

¹⁶³ Özen, s. 50.

¹⁶⁴ Özey, İdari Yaptırımlar, s. 65.

¹⁶⁵ CE. 14 decembré 1949, Demangeot, aktaran; Carbajo, Joël, L'application dans le temps des décisions administratives exécutoires, LGDJ, Paris, 1980, s. 158.

¹⁶⁶ Özkan, s. 182. Alman hukukunda bu prensibin ne şekilde uygulandığı hakkında bkz. Dursun, Hasan, “Almanya’da İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesinin Uygulanması”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Yıl: 5, Sayı: 9, 2017, s. 227; Katoğlu, s. 1026.

¹⁶⁷ Katoğlu, s. 1026.

¹⁶⁸ Rençber, Altan, Kabahat Genel Teorisi Açısından Vergi Kabahatleri, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017, s. 248.

lemeyecektir¹⁶⁹. Bunun yanında, idari yaptırım kararı verilmesine ilişkin olarak yeni yasal düzenlemeyle idareye takdir yetkisi bırakılması ve bu kapsamda cezanın üst sınırının içeriği itibarıyla artırılması da aleyhe düzenleme halini teşkil edebilmektedir. Nitekim Danıştay kararına konu uyuşmazlıkta önceki yasal düzenlemede idari makama takdir yetkisi tanınmasına karşın; yeni yasal düzenlemede idari para cezasının maktu şekilde belirlenmesinin kişinin lehine olduğu ifade edilmiştir¹⁷⁰. Nihayet, Danıştay kararlarında ifade edildiği üzere; “*Ceza hukukunda genel kural, suçun işlendiği tarihte yürürlükte bulunan kanunun uygulanmasıdır. Sonradan yürürlüğe giren bir kanunun, yürürlük tarihinden önce işlenen suçlara tatbik edilebilmesi, ancak lehe sonuçlar doğurması durumunda mümkündür. Önceki ve sonraki kanunlara göre hükmedilecek cezalar ve güvenlik tedbirleri aynı ise, suç tarihinden sonra yürürlüğe giren kanunun uygulanmasına imkân bulunmamaktadır*”¹⁷¹.

VII. Sonuç

İdari yaptırımlar, kişilerin kanunda öngörülen hukuka aykırı fiillerinin karşılığı olarak, idarenin kamu gücü kullanımını neticesinde tesis edilen idari işlemlerdir. Bu anlamda organik açıdan idarenin hukuki tasarrufu olan idari yaptırım kararları, belirli hallerde kişilerin toplumsal düzeni bozan fiil ve davranışlarından dolayı cezalandırma

¹⁶⁹ Bekar, Elif, “Kabahatler Kanunu’nun Genel Hükümlerinin Değerlendirilmesi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası (Prof. Dr. İl Han Özay’a Armağan), Cilt: 69, Sayı: 1-2, 2011, s. 1040.

¹⁷⁰ D6D. E.2008/10156, K.2010/7955, T.15.09.2010, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021. Bununla birlikte, burada “*kategorik*” bir yaklaşımdan kaçınmak gerekir. Zira bahsedilen husus bir ihtimal kapsamında ele alınmıştır; örneğin, önceki yasal düzenlemede verilecek cezanın içeriği, sonraki yasal düzenlemede belirlenen maktu değerden daha düşük de olabilir. Bu nedenle somut olaya göre uygulanan idari cezanın her iki düzenleme kapsamında objektif biçimde değerlendirilerek karşılaştırılması gerekecektir. Bkz. Kangal, s. 120.

¹⁷¹ DİDDK. E.2020/771, K.2020/1630, T.28.09.2020, Danıştay İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021; D13D. E.2014/1933, K.2019/3711, T.19.11.2019, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021; D13D. E.2014/2086, K.2020/1809, T.07.07.2020, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.10.05.2021.

ögesini de barındırmaktadır. Bu yönüyle toplumsal düzeni ihlal eden fiil neticesinde giderici, onarıcı nitelikte olmaktan ziyade cezalandırma maksadını güden idari cezalar idari yaptırımların bir türünü teşkil etmektedir. Bu doğrultuda, içerdiği cezalandırma ögesinden hareketle idari cezalar bakımından ceza hukuku ilkelerinin geçerlilik arz edeceğinden bahsedilebilir. Bu ilkelerden biri olan lehe kanunun uygulanması prensibi de yargı içtihatlarında idari cezalar ve disiplin cezaları yönünden geçerli kabul edilmektedir. Esasen idari tedbirlerin cezalandırma maksadına yönelmemesi göz önüne alındığında lehe kanunun uygulanması ilkesinin geçerlilik alanı bakımından idari yaptırım türleri arasında farklılık söz konusu olmaktadır. Bunun yanında idari cezalar ve disiplin cezaları yönünden lehe kanun hükmünün uygulanacağı benimsenmişse de bunun ne şekilde uygulanacağı ya da neyin lehe olduğu net biçimde ortaya konulmamıştır. Bu açıdan yargı kararlarına bakma gereksinimi ortaya çıkmaktadır.

Konuyla ilgili olarak Danıştay kararlarına bakıldığında; idari ceza verilmesini öngören kanun hükmünün ilga edilmesi ya da Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi durumlarında lehe olan durumun ilgili kişi yönünden uygulanması gerektiği ifade edilmiştir. Şüphesiz, bu durumda dahi söz konusu ilkenin uygulanabilmesi için idari cezanın uygulanmasının tamamlanmamış olması gerekmektedir. Bu durum, hukuk devletinin alt ilkelerinden olan hukuki güvenlik ve belirlilik ilkeleri yönünden de önem arz etmektedir. Bunun yanında, sonradan ihdas edilen kanunun yeni bir usulî müessese öngörmesi ya da o kanun hükmüyle idari yaptırımın türünün değişmesi, içeriği itibarıyla cezanın hafifletilmesi gündeme gelebilir. Bu gibi durumlarda somut olayın özellikleri de gözetilerek yargı mercii tarafından karar verilmesi gerekmektedir. Danıştay kararlarında, idari cezaların içeriği itibarıyla hafifletildiği durumlarda bu ilkenin uygulanması açık biçimde kabul edilmiştir. Bununla birlikte, yeni kanun hükmüyle idari yaptırımın türünün değiştiği hallerde; iki kanun arasında kıyaslama yapılmakta ve faaliyetin belirli bir süre durdurulmasına neden olan yaptırımlara nazaran idari para cezalarının daha hafif olduğu ve ilgilisi yönünden daha lehe olacağı ifade edilmiştir.

Yeni bir usulî müessesenin öngörüldüğü durumlarda ise; şayet, bu yeni prosedüre uyulması kişi bakımından idari cezanın verilmesine yönelik bir imkan oluşturuyorsa, bu durumda lehe kanunun uygulanması halinden bahsedilebilecektir. Bununla birlikte, Danıştay'ın idari cezanın verilmesini etkilemeyecek nitelikteki usulî değişikliklerin tek başına bu ilkenin uygulanması için yeterli olmayacağına dair kararları da mevcuttur. Nihayet, kişinin aleyhine bir yasal düzenleme ihdas edilirse ve idari cezanın uygulanması tamamlanmışsa bu durumda lehe olan eski kanun hükmünü uygulamak icap edecektir. Bu durumun belirlenememesi, kişinin yönünden aleyhe olan idari cezanın uygulanmasına neden olacağından mülkiyet hakkı ve çalışma özgürlüğü gibi temel hak ve hürriyetlerini etkileyecektir. Bu bakımdan, hangi kanunun lehe olup olmadığı konusunda yapılacak incelemenin idari yargılama hukukunda yargı mercii tarafından resen belirleneceği ve bunun da hukuk devleti ilkesinin sağlanması yönünden işlevsel nitelikte olduğu ifade edilebilecektir.

KAYNAKÇA

- Akıllıoğlu, Tekin, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarına Göre Yönetim ve İnsan Hakları”, 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Danıştay Yayınları, Ankara, 2000, (ss. 117-138).
- Ayatar Kızılyar, Sema, “Ceza Yaptırımını ile İdari Yaptırım Ayrımı”, Yaşar Üniversitesi E-Dergi, Cilt: 8, Özel Sayı, 2013, (ss. 1637-1668).
- Ayaydın, Cem, İdare Hukuku'na Giriş (II), Yenilik Yayınevi, İstanbul, 2008.
- Azrak, A. Ülkü, “Umumi İdari Usul ve Kodifikasyonu Meselesi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt: 33, Sayı: 1-2, 1967, (ss. 66-82).
- Balta, T. Bekir, İdare Hukukuna Giriş, TODAİE Yayınları, Ankara, 1970.
- Bekar, Elif, “Kabahatler Kanunu'nun Genel Hükümlerinin Değerlendirilmesi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası (Prof.

- Dr. İl Han Özay'a Armağan), Cilt: 69, Sayı: 1-2, 2011, (ss. 1033-1050).
- Bulut, Metin, "Kamu Görevlileri Disiplin Hukukunda Kanunilik İlkesini Yeniden Düşünmek", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Yıl: 6, Sayı: 12, 2018, (ss. 227-278).
- Can, Osman, "Belirlilik İlkesine Anayasal Bakış", Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 9, Sayı: 1-2, 2005, (ss. 89-125).
- Carbajo, Joël, L'application dans le temps des décisions administratives exécutoires, LGDJ, Paris, 1980.
- Collet, Martin, Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, LGDJ, Paris, 2003.
- Cremer, Wolfram, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında İdarî Ceza Hukuku" (çev. Nart, Serdar), İstanbul Kültür Üniversitesi İdarî Ceza Hukuku Sempozyumu (Ed. Uluşan, İlhan/Başaran Yavaşlar, Funda), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, (ss. 173-184).
- Çağlar, Selda, Hukuk Devletin Hukuki Belirlilik İlkesi Üzerinden Değerlendirilmesi, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2013.
- Çağlayan, Ramazan, İdarî Yaptırımlar Hukuku (Kabahatler Hukuku Yorumu), Asil Yayıncılık, Ankara, 2006.
- De Béchillon, Denys, Qu'est-ce qu'une règle de droit?, Éditions Odile Jacob, Paris, 1997.
- De Laubadere, André/Gaudemet, Yves, Traité de droit administratif: Tome-I, 16. édition, LGDJ, Paris, 2001.
- Dellis, Georges, Droit pénal et droit administratif: l'influence des principes du droit pénal sur le droit administratif répressif, LGDJ, Paris, 1997.
- Demichel, André, Le contrôle de l'État sur les organismes privés: essai d'une théorie générale, LGDJ, Paris, 1960.

- Dursun, Hasan, “Almanya’da İdari Suç ve Cezalarda Kanunilik İlkesinin Uygulanması”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Yıl: 5, Sayı: 9, 2017, (ss. 203-246).
- Ekinci, Murat, “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar”, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı: 2017/3, 2017, (ss. 19-54).
- Erkut, Celal, “Tespit Davasının İdarî Bir Dava Türü Olarak Kabul Edilip Edilemeyeceği Sorununa Uyuşmazlık Mahkemesinin Yaklaşımı”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Cilt: 11, Sayı: 1-3, 1990, (ss. 6-17).
- Evren, Çınar Can, “Kabahatlerde Kanunilik İlkesi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası (Prof. Dr. İl Han Özyay’a Armağan), Cilt: 69, Sayı: 1-2, 2011, (ss. 967-1001).
- Evren, Çınar Can, Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Özelinde İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, Savaş Yayınevi, Ankara, 2020.
- Fouquet, Olivier, Jurisprudence fiscale: Cumul des sanctions fiscales et penales, La Revue administrative, No: 296, 1997, (ss. 170-171).
- Güçlü, Yaşar, İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar, 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.
- Gülan, Aydın, “Kanun Değişikliğiyle İdari Para Cezası Verilmeden Önce “Uyarı” Şartı Getirilmesi, Kimi Durumlarda Görülmekte Olan İptal Davasını Etkileyecek Lehe Bir Düzenleme Sayılabilir Mi?”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (Prof. Dr. Durmuş Tezcan’a Armağan), Cilt: 21, Özel Sayı, 2019, (ss. 2953-2960).
- Günday, Metin, İdare Hukuku, 11. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2017.
- Gündüz, F. Ebru, “İdari Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Yıl: 8, Sayı: 32, 2017, (ss. 33-60).
- Kağıtçıoğlu, Mutlu, “İdarenin Ekonomik Kolluk Faaliyetinin Bir Görünümü: Sermaye Piyasası Kanununda İdari Tedbirler”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi (Prof.

- Dr. Cevdet Yavuz'a Armağan), Cilt: 22, Sayı: 3, 2016, (ss. 3323-3351).
- Kangal, Zeynel T., Kabahatler Hukuku, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019.
- Karabulut, Mustafa, İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, Turhan Kitabevi, Ankara, 2008.
- Katoğlu, Tuğrul, "Kabahatler ve Zaman Yönünden Uygulamaya İlişkin Kimi Sorunlar", Haluk Konuralp Anısına Armağan Cilt-II, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2009, (ss. 1020-1034).
- Léost, Raymond. Les sanctions administratives dans le domaine de la nature, Revue Juridique de l'Environnement, numéro spécial, 2008, (ss. 51-55).
- Mahmutoğlu, F. Selami, Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi ve Düzene Aykırılıklar Hukukunda (İdari Ceza Hukukunda) Yaptırım Rejimi, Kazancı Yayınları, İstanbul, 1995.
- Memiş, Emin, Genel İdare Hukuku, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017.
- Oder, Burak/Ayanoğlu, Taner, "Yorum ve Tespit Davaları", İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü Danıştay 133. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları, Ankara, 2003, (ss. 105-140).
- Odyakmaz, Zehra/Keskin, Bayram, "Kamu Görevlilerinin Meslekten Çıkarılmalarında Uygulanan Kriterlerin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı Bağlamında Değerlendirilmesi", Prof. Dr. Metin Günday Armağanı Cilt-II, Atılım Üniversitesi Yayınları, Ankara, 2020, (ss. 917-962).
- Oğurlu, Yücel, İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma (İdari Ceza Hukuku ve İdari Cezalara Karşı Başvuru Yolları), 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2001.
- Oğurlu, Yücel, "Tarihi "Ahi Birlikleri"nden Çağdaş 'Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları'na İzdüşümler: Mesleki Dayanışma, Disiplin ve İdari Yaptırımlar", İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl: 16, Sayı: 32, 2017, (ss. 77-93).

- Ohana, Daniel, "Administrative Penalties in the Rechtsstaat: On the Emergence of the Ordnungswidrigkeit Sanctioning System in Post-War Germany", *The University of Toronto Law Journal*, Vol.: 64, No: 2, 2014, (ss. 243-290).
- Özay, İl Han, *İdari Yaptırımlar (Kuramsal Bir Deneme)*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1985.
- Özay, İl Han, "Adli Kolluk-İdari Kolluk", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası (Prof. Dr. Füsün Sokullu-Akıncı'ya Armağan), Cilt: 71, Sayı: 1, 2013, (ss. 947-961).
- Özbek, Veli Özer/Doğan, Koray/Bacaksız, Pınar, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 11. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.
- Özdemir, Selman, "İmar Para Cezaları Özelinde İdarî Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması", *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 473, 2011, (ss. 113-132).
- Özdemir, Selman, "Yapı Denetim Kuruluşuna İmar Kanunu Kapsamında Para Cezası Verilip Verilemeyeceği Hakkında Bir İnceleme: Yapı Denetim Kuruluşlarının Fennî Mesuliyet Sorumlulukları", *Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 2, 2020, (ss. 182-207).
- Özgenç, İzzet, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 16. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.
- Özkan, Gürsel, "İdari Yaptırımlar, Lehe Kanun Uygulaması ve Yargıya Güven", *International Conference On Eurasian Economies 2020*, Beykent Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2020, (ss. 175-185).
- Paulitat, Hélène, "Bağımsız İdari Otoritelerin Yaptırım Yetkisi" (çev. Göçer, Mahmut), *Bağımsız İdari Otoriteler* (Ed. Kaboğlu, İbrahim Ö.), Alkım Kitabevi, İstanbul, 1998, (ss. 145-153).
- Rençber, Altan, *Kabahat Genel Teorisi Açısından Vergi Kabahatleri*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017.
- Rosenfeld, Emmanuel/Veil, Jean, "Sanctions Administratives, Sanctions Pénales", *Pouvoirs*, No: 128, 2009, (ss. 61-73).
- Sancakdar, Oğuz, "İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri ve Türk Hukuku'ndaki Anayasal Temelleri", İstanbul Kültür Üni-

- versitesi İdari Ceza Hukuku Sempozyumu (Ed. Ulusan, İlhan/Başaran Yavaşlar, Funda), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, (ss. 59-110).
- Sancakdar, Oğuz/Altınok Çalışkan Elif/Dursun, Gizem/Seyhan, Serkan/Yağcı, Pınar, Disiplin Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019.
- Söyler, Yasin, "Fahiş Fiyat Artışlarına Karşı İdari Yaptırım Uygulanmasında Yetki Çatışması", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt: 79, Sayı: 1, 2021, (ss. 211-248).
- Sürbehan, Sadrettin, "İdarî Müeyyide ve İdarî Ceza Hukuku", Türk İdare Dergisi, Yıl: 42, Sayı: 378, 1971, (ss. 128-152).
- Taşdöğen, Salih, "İdari Yaptırım Kararlarının Hukuki Niteliği ve Unsurları", Kabahatler Hukuku Yazıları-I (Ed. Kangal, Zeynel T.), On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017, (ss. 149-180).
- Thomasset-Pierre, Sylvie, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, LGDJ, Paris, 2003.
- Uler, Yıldırım, "Anayasa Mahkemesi İptal Kararları Geri Yürür", Bahri Savcı'ya Armağan, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara, 1988, (ss. 515-534).
- Ulusoy, Ali D., "İdare Ceza Hukuku'nun İşlevi ve Hukuk Düzeni İçindeki Yeri", İstanbul Kültür Üniversitesi İdari Ceza Hukuku Sempozyumu (Ed. Ulusan, İlhan/Başaran Yavaşlar), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, (ss. 43-58).
- Ulusoy, Ali D., İdari Yaptırımlar, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013.
- Ulusoy, Ali D., "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin İdari Yaptırımlara Bakışı", Yıldırım Uler'e Armağan, Yakın Doğu Üniversitesi Yayınları, Lefkoşa, 2014, (ss. 635-644).
- Ünyılmaz, Habip, "Kabahatler Hukukunda Kanunilik İlkesi", Kabahatler Hukuku Yazıları-I (Ed. Kangal, Zeynel T.), On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017, (ss. 73-100).

- Yıldırım, Turan, “İdari Usul Yasası Kapsamında İdareye Başvuru”, İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyum Bildiriler Kitabı, Başbakanlık Basımevi, Ankara, 1998, (ss. 247-253).
- Yılmaz, Sibel, “Anayasa Mahkemesi’nin Bireysel Başvuru Kararlarında İdari Yaptırımlar”, Kabahatler Hukuku Yazıları-I, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2017, (ss. 223-279).
- Yurtcan, Erdener, Yargıtay Kararları Işığında Kabahatler Kanunu ve Yorumu, 2. Baskı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2016.
- Zafer, Hamide/Pamuk, Gülfem/Çakır, Kerim, Gerekeçeli-Açıklamalı-İçtihatlı Kabahatler Kanunu, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2014.
- Zanobini, Guido, İdari Müeyyideler (çev. Günal, H. Yılmaz), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1964.

YARARLANILAN ELEKTRONİK KAYNAKLAR

- <http://hudoc.echr.coe.int>
- <https://www.danistay.gov.tr>
- <https://legalbank.net>
- <https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi>
- <https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/arianeweb2>
- <https://www.lexpera.com.tr>