

BİLİRKİŞİLİK BÖLGE KURULUNA ZORUNLU İDARİ BAŞVURU YOLUNUN ETKİNLİĞİ VE KURUL KARARLARININ HUKUKA UYGUNLUĞU

The Effectiveness of the Mandatory Administrative Remedy to the Regional Expert Board and the Legality of Board Decisions

Zehra KARAKUŞ IŞIK*

Özet

Bilirkişilik bölge kurulları 6754 sayılı Bilirkişilik Kanun'da yer alan inceleme ve denetleme yetkileri kapsamında bilirkişiler hakkında disiplin cezası uygulayabilmektedir. 6754 sayılı Kanun'da sayılan yasaklı davranışlardan bazılarının gerçekleşmesi halinde, kurul fiilin ağırlığını göz önüne alarak üç farklı disiplin cezasından birini uygulayabilmektedir. Ancak Kanun'da sayılı bazı yasaklı davranışların subjektif değerlendirmeye açık nitelikte olması, hukuki güvenlik ve belirlilik ilkeleriyle uyumlu değildir. Ayrıca bilirkişilik bölge kurullarının vermiş olduğu disiplin cezalarına karşı, kararı veren makama başvurulması şeklinde zorunlu bir idari başvuru yolu öngörülmüştür. Disiplin cezasını uygulayan makam ile bu işleme karşı yapılan itirazı değerlendirecek makamın aynı olması, disiplin hukuku ilkeleriyle bağdaşmamaktadır. Kurula başvurulmadan dava açılmasının mümkün olmaması ve zorunlu idari başvuru süresinin geçirilmesi halinde davanın reddedilecek olması, hak arama özgürlüğünü doğrudan sınırlandırmaktadır. Çalışmada, bilirkişilere uygulanan disiplin cezaları ele alınırken, öncelikle bilirkişilik bölge kurullarının bir idari kurul olarak işlevine değinilecek; ardından denetim ve inceleme yetkisi kapsamında verdiği disiplin cezaları idari işlemin unsurlarına uygunluk bakımından incelenecektir. Son olarak kurula yapılacak zorunlu idari başvurunun etkinliği değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Bilirkişilik Bölge Kurulu, Bilirkişi, Zorunlu İdari Başvuru, Denetim ve İnceleme, Bilirkişinin Disiplin Sorumluluğu

Abstract

Regional expert boards may impose disciplinary sanctions on experts within the scope of their supervisory and inspection powers under Expert Witness Law No. 6754. Where certain prohibited acts listed in the Law occur, the board may impose one of three disciplinary sanctions, considering the gravity of the act. However, the fact that some of the prohibited acts enumerated in the Law are open to subjective interpretation is incompatible with the principles of legal certainty and foreseeability. Furthermore, a mandatory administrative remedy has been established against disciplinary sanctions imposed by the regional expert boards, requiring an application to be made to the same authority that rendered the decision. The fact that the authority imposing the disciplinary sanction and the authority reviewing the objection are identical is inconsistent with the principles of disciplinary law. In addition, the requirement to apply to the board before

➤ Bu makale Etik Kurul iznine tabi değildir/This article is not subject to Ethics Committee permission.

➤ Makale Geliş Tarihi/Article Received Date: 20.2.2026

➤ Yayın Kurulu Kabul Tarihi/Editorial Board Acceptance Date: 17.7.2026

* Dr. Öğr. Üyesi, Ondokuz Mayıs Üniversitesi, Ali Fuad Başgil Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, Samsun/Türkiye, E-Posta: zehra.karakus@omu.edu.tr, <https://orcid.org/0000-0003-2637-4273>.



initiating judicial proceedings and the dismissal of actions filed after the expiry of the mandatory administrative application period directly restrict the right of access to justice. This study examines disciplinary sanctions imposed on experts. First, it addresses the function of regional expert boards as administrative bodies. It then analyzes the disciplinary sanctions imposed within the scope of their supervisory and inspection powers in terms of the constituent elements of administrative acts. Finally, it evaluates the effectiveness of the mandatory administrative remedy before the board.

Keywords: Regional Expert Board, Expert, Mandatory Administrative Remedy, Supervisory And Inspection, Disciplinary Responsibility of Expert

GİRİŞ

Bilirkişi sahip olduğu özel veya teknik bilgi ile yargılama sürecinde hakimın uyuşmazlığı çözmesine yardımcı olmaktadır. Bilirkişinin sahip olduğu bilgi sayesinde maddi olay açıklığa kavuşmakta ve bu bilgiden hareketle yargı organlarının somut hukuki uyuşmazlık hakkında karar vermeleri kolaylaşmaktadır. Hazırladıkları raporlar aracılığıyla hakimlerin veya mahkemenin dava konusu hakkında hukuki kanaatinin oluşmasına yardımcı olan bilirkişilerin yargılama süresindeki etkin görevleri sebebiyle disiplin, hukuki ve cezai sorumluluğu bulunmaktadır. Bilirkişiler hakkındaki disiplin soruşturması idari bir kurul olan bilirkişilik bölge kurulları aracılığıyla yapılmakta ve 6754 sayılı Bilirkişilik Kanunu’nda yer alan disiplin suçlarından birini işlediğine kanaat getirilirse bilirkişiler hakkında disiplin cezası verilmektedir. Bilirkişilik bölge kurullarının vermiş oldukları bu idari karara karşı yargı yolu açık olmakla birlikte, öncelikle kararı veren kurula itiraz edilmesi zorunlu tutulmuştur. 6754 sayılı Kanun’da yer alan kimi disiplin suçlarının subjektif değerlendirmeye açık olması, kurula hangi disiplin cezasını vereceği hususunda geniş takdir yetkisinin tanınmış olması ve cezayı veren makam ile cezaya itiraz edilecek makamın aynı olması bilirkişinin denetimi konusunun idare hukuku kuralları çerçevesinde incelenmesini gerekli kılmaktadır.

Çalışmada bilirkişiler üzerinde denetim ve inceleme yetkisi bulunan bilirkişilik bölge kurullarının, disiplin cezası uygulama işlevi ve yapılan itirazları inceleme işlevi ayrı ayrı inceleme konusu yapılacaktır. Bu bağlamda çalışmada bölge kurullarının bilirkişiler hakkında verdiği disiplin cezalarının idari işlem teorisi çerçevesinde hukuka uygunluğu değerlendirilecek; sonrasında bu yetkileri kullanırken gözetmesi gereken usul ve ilkelere açıklık getirilecektir. Ayrıca disiplin cezalarına karşı öngörülen zorunlu idari başvuru yolunun konusu, kapsamı ve etkinliği değerlendirilecektir.

I. BİLİRKİŞİLİK BÖLGE KURULLARININ HUKUKİ YAPISI VE İŞLEVİ

Bilirkişilik bölge kurulları¹ her bölge adliye mahkemesinin olduğu yerde bulunmaktadır.² Bölge kurulu üyeleri 6754 sayılı Bilirkişilik Kanunu’nun (BK) 7.

¹ Çalışmanın devamında zaman zaman “bölge kurulu yada bölge kurulları” şeklinde de ifade edilecektir.

² 6754 sayılı Bilirkişilik Kanunu, md.7/1; Bilirkişilik Yönetmeliği (RG 03.08.2017-30143), md. 21.

maddesinin ikinci fıkrası uyarınca: “*Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Birinci Dairesi tarafından istekleri bulunan ve bölge kurulunun bulunduğu yer bölge adliye mahkemesi üyeleri arasından seçilen bir kişi*” ve “*Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Birinci Dairesi tarafından bölge kurulunun bulunduğu il merkezi adli yargı ilk derece hukuk ve ceza mahkemelerinde görev yapan birer hâkim ve bir Cumhuriyet savcısı ile idari yargı ilk derece idare ve vergi mahkemelerinde görev yapan birer hâkim olmak üzere seçilen toplam beş kişi*” den oluşmaktadır.

6754 sayılı Kanun’un 8. maddesinde bölge kurullarının görevleri “*birlikçilik hizmetlerinin ilgili mevzuata uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak*”, “*birlikçiliğe kabule ve birlikçilerin sicile ve listeye kaydedilmesine karar vermek*”, “*sicile kayıtlı birlikçilerin temel ve alt uzmanlık alanlarına göre birlikçilik listelerini oluşturmak*”, “*birlikçilerin sicil ve listeden çıkarılmasına karar vermek*”, “*ilgili mevzuat çerçevesinde birlikçilerin denetimini yapmak ve performansını ölçmek*”, “*özel hukuk tüzel kişilerinin birlikçilik faaliyetinde bulunmalarına izin vermek, izinlerini iptal etmek, birlikçiliğe ilişkin faaliyet ve raporlarını denetlemek*” ve “*kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak*” şeklinde belirtilmiştir.³

Genel olarak idari kurullar, yasal düzenlemelerin açıkça öngördüğü hallerde, idare adına irade açıklamaya yetkili olan kişilerin veya makamların, kanunda belirlenen konularda karar almak veya idari işlem tesis etmek amacıyla, yasal olarak belirlenen zaman ve mekanda bir araya gelmesi sonucunda oluşmaktadır.⁴ 6754 sayılı Kanun’da birlikçilik bölge kurullarına tanınan görev ve yetkilerin niteliği dikkate alındığında, bu kurulların idari fonksiyona ilişkin işlemler tesis ettiği ve söz konusu işlemlerin idari yargı denetimine tabi olduğu görülmektedir. Bu nedenle kurulların idari kurul olarak nitelendirilmesi gerekmektedir.

Birlikçilik Yönetmeliği’nde (BY), bölge kurullarının birlikçi raporlarının kanun, tüzük, yönetmelik ve genelgelerde gösterilen usul ve esaslara uygun hazırlanıp hazırlanmadığını ve Daire Başkanlığı tarafından belirlenen rehber ilke-lerle bağdaşp bağdaşmadığını denetleyeceği düzenlenmiştir (md. 60/1). 6754 sayılı Kanun’a göre birlikçiler, görevleriyle ilgili tutum ve davranışlarının ve hazırladıkları raporların ilgili mevzuata uygunluğu bakımından bölge kurulları tarafından re’sen veya başvuru üzerine denetlenmektedir.⁵

Buna göre birlikçinin tutum ve davranışı veya raporu dolayısıyla menfaati zedelenenler şikayet başvurusunda bulunabilecektir.⁶ Bu başvuru görevlendirme-

³ Birlikçilik Yönetmeliği’ nin 21. maddesinde bölge kurulunun görevlerine benzer şekilde yer verilmiştir.

⁴ Ramazan Yıldırım, *İdari Başvurular* (2. Baskı, Mimoza Yayınları 2006) 100.

⁵ Benzer hüküm Birlikçilik Yönetmeliği’nin 59. maddesinin birinci fıkrasında yer almaktadır.

⁶ İbrahim Ermenek, Ersin Erdoğan, Hüseyin Melih Çakır, Uğur Ersoy, Cengiz Kulaksız ve Barış Toraman, *Birlikçilik Temel Eğitimi Kaynak Kitabı* (2. Baskı, 2025) 107. Doktrindeki bir diğer görüşe göre uyumsuzluğun tarafları dahil olmak üzere birlikçi görevlendirmesi yapan merci dışında kurula başvurulması kabul edilmemelidir. Zira başvuru hakkının taraflara tanınması halinde birlikçi



yi yapan merci tarafından gerçekleştirilmektedir. Görevlendirmeyi yapan merci, görevlendirdiği bilirkişinin göreviyle ilgili tutum ve davranışlarının veya hazırladığı raporun mevzuata uygun olmadığına kanaat getirmesi durumunda, varsa dayanak bilgi ve belgeleri de ekleyerek, bu hususu bölge kuruluna bildirmektedir.⁷ Bu kapsamda bilirkişilik bölge kurulu uyarma veya bir yıla kadar geçici süreyle listeden çıkarma, bilirkişilik sicilinden ve listesinden çıkarma disiplin cezalarını uygulayabilmektedir (BK md. 13).

Disiplin soruşturmalarının belirli ilke ve usullere uygun yürütülmesi isnada maruz kalan kişilerin hukuki güvencesi olarak görülmüştür. Bölge kurulları 6754 sayılı Kanun'da öngörülen denetim ve inceleme görevini yerine getirirken disiplin kurulu işlevi görmektedir. Bu nedenle bilirkişiler hakkında uygulanan yetkilerin disiplin hukukunun ilkelerine uygunluğunun tartışılması gerekmektedir. Bu bağlamda öncelikle bölge kurullarının disiplin hukuku kapsamında kullanacağı yetkilerin hukuki dayanağına ve kapsamına açıklık getirilmesi amaçlanmaktadır.

A. Bilirkişilik Bölge Kurullarının Disiplin Hukuku Kapsamında Sahip Olduğu Yetki ve Yükümlülükler

Yargılama sürecinde görevini bağımsız ve tarafsız şekilde yerine getirmesi gereken bilirkişilerin yürütme veya yargı organına doğrudan bağlı olmayan bir makam tarafından denetlenmesi gerekmektedir.⁸ 6754 sayılı Kanun'da öngörülen disiplin cezaları bilirkişilerin doğrudan özlük haklarını etkileyen; hizmetin gereği gibi sürdürülmesi ve kamu düzeninin sağlanması bakımından objektif ve kamusal önemi olan yaptırımlardır.⁹ Bilirkişiler hakkında öngörülen denetim türleri denetim yapacak makama ve denetimin yapılış usulüne göre ikiye ayrılmaktadır. Bilirkişiler, listesine kayıtlı oldukları bölge kurulu tarafından denetlenebilecekleri gibi eğer bilirkişi bir meslek kuruluşuna bağlı ise meslek kuruluşu tarafından ve kamu kurumunda çalışıyor ise ilgili kamu kurumu tarafından da denetlenme-

raporu aleyhine çıkan tarafın, bu hakkını kötüye kullanabilmesi mümkündür. Bu bağlamda yazar, tarafların görevlendirmeyi yapan mercie başvurarak bu denetimi gerçekleştirmesini talep etmeleri gerektiğini belirtmektedir. Barış Toraman, *Medeni Usul Hukukunda Bilirkişi İncelemesi (6754 sayılı Bilirkişilik Kanunu ile Getirilen Yenilikler Çerçevesinde)* (Yetkin Yayınları 2017) 447-448. Bu konudaki tartışmalar için bkz. Mustafa Okur, '6754 sayılı Bilirkişilik Kanunu'na Göre Bilirkişinin Denetimi Neticesinde Uygulanabilecek Disiplin Yaptırımları' (2024) 6(1) Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 372-374.

⁷ 6754 sayılı Kanun md. 14/2.

⁸ Uğur Bulut, 'Liste Dışından Yapılan Bilirkişi Görevlendirmelerinde Bilirkişilik Bölge Kurullarının Yetkisi' (2025) 31(1) Marmara Üniversitesi Hukuk Araştırmaları Dergisi 552. Bölge kurullarının denetiminin, adalet müfettişlerince yapılacağını ayrıca ifade etmek gerekir (BK md. 7/6; BY md. 64/1).

⁹ Disiplin cezalarının işlevi ile ilgili açıklamalar için bkz. Danıştay 5. D., 09.01.2017, E. 2016/17903 K. 2017/509 ; Danıştay 12. D. 18.03.2015, E. 2011/7772 K. 2015/1161; Danıştay 2. D. 02.11.2023, E. 2021/6450 K. 2023/5181 ; Danıştay 8. D., 12.03.2025, E. 2023/2342 K. 2025/2428 ; Danıştay 8. D., 26.11.2025, E. 2023/2404 K. 2025/9166, Lexpera, Erişim Tarihi: 04.05.2026.

si mümkündür.¹⁰ Denetim ve inceleme başlığı altında 6754 sayılı Kanun'un 14. maddesinde ve Bilirkişilik Yönetmeliği'nin 59. maddesinde bilirkişiler hakkında yapılacak soruşturmada bölge kurullarının yetkili ve görevli olduğu belirtilmektedir. Bilirkişiler görevleriyle ilgili tutum ve davranışlarının veya hazırladıkları raporların ilgili mevzuata uygunluğu bakımından denetlenmektedir (BK md. 14/1). Bu denetim yapılış usulüne göre gerçekleştirilen denetim kapsamında olup¹¹ bölge kurulları tarafından re'sen¹² veya başvuru üzerine yapılmaktadır.¹³

Bilirkişilik bölge kurulunun bilirkişileri inceleme ve denetleme görevi kapsamında disiplin kurulu gibi görev yaptığı açıktır. Bu nedenle disiplin hukukuna hakim olan ilkeler uyarınca yasaklı davranışların ve bu davranış karşılığında uygulanacak olan yaptırımların da kanunda düzenlenmesi gerekmektedir.¹⁴ Bu gereklilik, disiplin hukukunda geçerli olan kanunilik ilkesinin ve hukuk devleti ilkesinin bir sonucu olup Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerinde anayasal güvence altına alınmıştır. Nitekim bu anayasal gerekliliğin yasal düzeydeki yansıması olarak, 6754 sayılı Bilirkişilik Kanunu'nun 13. maddesinde disiplin cezalarına açıklık getirilmiştir. Bilirkişilik Kanunu'nun 15. maddesinin birinci fıkrasında disiplin suçları "*a) Bilirkişiliğe kabul şartlarının kaybedilmesi veya sicile kabul tarihinde gerekli şartların bulunmadığının sonradan tespit edilmesi. b) Kanuni bir sebep olmaksızın bilirkişilik yapmaktan kaçınılması veya raporun belirlenen süre içinde mazeretsiz olarak verilmemesi. c) Bilirkişilik görevi ve bu görevin gerektirdiği etik ilkelerle bağdaşmayan, güven duygusunu sarsıcı tutum ve davranışlarda bulunulması. ç) 3 üncü maddede belirtilen temel ilkelere aykırı olarak*

¹⁰ Ermenek, Erdoğan, Çakır, Ersoy, Kulaksız ve Toraman (n 6) 105-106. Tanrıver, bilirkişi olarak görevlendirilen kişinin bilirkişilik göreviyle bağdaşmayan tutum ve davranışının aynı zamanda görev yaptığı kuruluşun disiplin hükümleri kapsamında yasaklanmış bir fiil niteliğinde olması hâlinde, ilgili merci tarafından disiplin cezası verilmesinin mümkün olduğunu ifade etmektedir. (Süha Tanrıver, *Medeni Yargıda Bilirkişilik* (Yetkin Yayınevi 2016) 128). Doktrinde, bilirkişiye işlediği bir disiplin suçu nedeniyle çift disiplin cezası uygulanmasının, disiplin hukukunda kabul edilen 'tek eyleme tek ceza' (non bis in idem) ilkesiyle bağdaşmadığı ifade edilmektedir (Oktay Alkan, *Bilirkişinin Disiplin Sorumluluğu* (Yetkin Yayınevi 2022) 155-161).

¹¹ Ermenek, Erdoğan, Çakır, Ersoy, Kulaksız ve Toraman (n 6) 106-108.

¹² Bölge kurullarının re'sen yapacağı denetim performans denetimi olarak adlandırılmaktadır (Ermenek, Erdoğan, Çakır, Ersoy, Kulaksız ve Toraman (n 6) 107). Performans denetimi Bilirkişilik Yönetmeliği'nin 72. maddesinde sayılan hususlara göre yapılmaktadır.

¹³ Bilirkişilik Yönetmeliği'ne göre, bilirkişi raporlarının özel veya teknik bilgi yönünden içeriğine ilişkin bölge kurullarına yapılan başvurular incelenmeksizin reddedilir. Bu yöndeki başvurular görevlendirmeyi yapan merci ile bilirkişinin bağlı bulunduğu meslek kuruluşu veya görev yaptığı kuruluşlara gönderilir (md. 62/1). Bu denetimin konusu itibarıyla bölge kurulunun yapmış olduğunu denetimle çelişmediği aksine onu tamamladığı belirtilmiştir. (Ermenek, Erdoğan, Çakır, Ersoy, Kulaksız ve Toraman (n 6) 106).

¹⁴ Bölge kurullarının birer disiplin kurulu olduğundan hareketle uygulamış olduğu yaptırımların "kanunilik ilkesi" ve "ölçülülük ilkesi" bağlamında inceleneceği muhakkaktır (Okur (n 6) 387-392). Disiplin cezası verilirken gözetilmesi gereken ilke kuralları için ayrıca bkz. Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku* (15. Baskı Savaş Yayınevi 2022) 728,734-738; Kemal Gözler, *İdare Hukuku Cilt II* (3. Baskı Ekin Kitabevi 2009) 777-781.



bilirkişilik faaliyetinde bulunulması.¹⁵ d) Bölge kurulu tarafından yapılacak performans değerlendirmeleri sonucunda yeterli bulunulmaması.¹⁶ e) Bilirkişilik süresinin dolmasına rağmen süresi içerisinde yenileme talebinde bulunulmaması, f) Bilirkişinin sicilden çıkarılmayı talep etmesi” şeklinde sayılmaktadır. Ancak birinci fıkranın yukarıda belirtilen (b), (c), (ç) ve (d) bentlerinin gerçekleşmesi halinde ihlalin niteliğine göre sicilden ve listeden çıkarma yaptırımını yerine uyarma veya bir yıla kadar geçici süreyle listeden çıkarma yaptırımını uygulanabilmektedir (BK md. 13/2).¹⁷ Kurulun uygulayabileceği en ağır disiplin yaptırımını bilirkişilik sicilinden ve listesinden çıkarmadır.

6754 sayılı Kanun’un 13. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca uyarma veya bir yıla kadar geçici süreyle listeden çıkarma yaptırımını kanuni bir sebep olmaksızın bilirkişilik yapmaktan kaçınılması veya raporun belirlenen süre içinde mazeretsiz olarak verilmemesi, bilirkişilik görevi ve bu görevin gerektirdiği etik ilkelere bağdaşmayan, güven duygusunu sarsıcı tutum ve davranışlarda bulunulması, 6754 sayılı Kanun’un 3. maddesinde temel ilkelere aykırı bilirkişilik faaliyetinde bulunulması ve bölge kurulu tarafından yapılacak performans değerlendirmeleri sonucunda yeterli bulunulmaması hallerinde uygulanabilmektedir. Yukarıda be-

¹⁵ 6754 sayılı Bilirkişilik Kanunu’nun temel ilkelere yer veren 3. maddesinde:

“(1) Bilirkişi, görevini dürüstlük kuralları çerçevesinde bağımsız, tarafsız ve objektif olarak yerine getirir.

(2) Bilirkişi, raporunda çözümünü uzmanlığı, özel veya teknik bilgiyi gerektiren hususlar dışında açıklama yapamaz; hukuki nitelendirme ve değerlendirmelerde bulunamaz.

(3) Genel bilgi veya tecrübeyle ya da hâkimlik mesleğinin gerektirdiği hukuki bilgiyle çözümlenmesi mümkün olan konularda bilirkişiye başvurulamaz.

(4) Bilirkişi, kendisine tevdi olunan görevi bizzat yerine getirmekle yükümlü olup, görevinin icrasını kısmen yahut tamamen başka bir kimseye devredemez.

(5) Bilirkişi, görevi sebebiyle kendisine tevdi edilen bilgi ve belgelerin veya öğrendiği sırların gizliliğini sağlamakla yükümlüdür. Bu yükümlülük, bilirkişilik görevi sona erdikten sonra da devam eder.

(6) Çözümü uzmanlığı, özel veya teknik bilgiyi gerektiren sorun açıkça belirtilmeden ve inceleme yaptırılacak konunun kapsamı ile sınırları açıkça gösterilmeden bilirkişi görevlendirilemez.

(7) Aynı konuda bir kez rapor alınması esastır; ancak rapordaki eksiklik veya belirsizliğin giderilmesi için ek rapor istenebilir.

(8) Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi ile bu Sisteme entegre bilişim sistemleri veya yazılımlar vasıtasıyla ulaşılabilen bilgiler veya çözülebilen sorunlar için bilirkişiye başvurulamaz.” hükmü yer almaktadır.

¹⁶ Bilirkişiler hakkında bölge kurulu tarafından yapılacak denetim ve performans değerlendirmeleri ile sonuçlarının tutulduğu kayıttır: “Bilirkişiye dosyanın tevdi tarihi, rapor için verilen süre, rapor teslim tarihi, dosyanın bilirkişide kaldığı süre, hukuki konularda görüş beyan etme, raporu bizzat hazırlama, rapor yazım tekniğine uyma, raporun hükme esas alınması, etik ilkelere uyma, bilirkişi kusurundan kaynaklı ek rapor, yeni bilirkişi raporu, bilirkişilik temel ve alt uzmanlık alanı dışında rapor tanzim etme, bilirkişilik yapmaktan kaçınma, raporu belirlenen süre içinde mazeretsiz olarak vermeme, denetim ve performans sonucu, düşünceler” yer almaktadır.

¹⁷ Madde incelendiğinde bilirkişilik süresinin dolmasına rağmen süresi içerisinde yenileme talebinde bulunulmaması veya bilirkişinin sicilden çıkarılmayı talep etmesi hallerinin aslında bir disiplin suçu olarak sayılmadığı görülmektedir (Bu konuda bkz Hüseyin Melih Çakır, 6754 sayılı Bilirkişilik Kanunu Kapsamında Bilirkişinin Disiplin Sorumluluğu (On İki Levha Yayıncılık 2019) 35-36).

lirtilen durumların gerçekleşmesi hâlinde, bu durumlar en ağır disiplin yaptırımını olan bilirkişilik sicilinden ve listesinden çıkarılma sebebi olarak kabul edilebilecekken, ihlalin niteliğinin başka bir kurul tarafından daha hafif değerlendirilmesi durumunda uyarma veya bir yıla kadar geçici süreyle listeden çıkarma cezası uygulanabilecektir.¹⁸

Disiplin soruşturmalarına hakim olan eşitlik ilkesi uyarınca benzer disiplin suçlarına konu olan eylemlere aynı disiplin cezalarının uygulanması gerekir.¹⁹ Halihazırda disiplin yaptırımına konu olacak fiiller bakımından bölge kurullarının aynı eyleme farklı yaptırımları uygulama olasılıkları dikkate alındığında kanun koyucunun bu tercihinin disiplin hukukunun açıklık ve belirlilik ilkeleri ile uyumlu olmadığını söyleyebiliriz.²⁰ Doktrinde, 6754 sayılı Kanun'da öngörülen disiplin suçları bakımından gerçekleşen ihlalin niteliğine göre bilirkişilik bölge kurulunca hangi disiplin cezasının uygulanacağı hususunda belirsizlik olmasının suç ve cezada kanunilik ilkesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.²¹ Bu ilkenin güvence altına alındığı Anayasa'nın 38. maddesinde, kimsenin işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmayacağı, ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirlerinin ancak kanunla konulabileceğine ilişkin hüküm ile ceza hukukunun temel ilkesine işaret edilmektedir. Suç ve cezada kanunilik olarak adlandırılan bu ilkenin ceza hukukunda uygulanması zorunlu kabul edilmekle birlikte, disiplin hukukunda daha esnek bir biçimde uygulandığı görülmektedir.²² Örneğin, 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinin dördüncü fıkrasında ve 2547 sayılı Kanun'un 53/D maddesinde disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve hallere nitelik ve ağırlık itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara da aynı türden disiplin cezası verilebileceğine ilişkin hükümler yer almaktadır.²³ Öte yandan 657 sayılı Kanun özelinde yapılan değerlendirmede

¹⁸ 657 sayılı Kanun'un ilk biçiminde benzer şekilde kamu görevlileri bakımından öngörülen disiplin suçu teşkil eden davranışlara "durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre" disiplin cezası takdir edilmesi eleştirilmekteydi. Metin Günday, *İdare Hukuku* (11. Baskı İmaj Yayınevi 2017) 628.

¹⁹ Selman Sacid Boz, 'Memur Disiplin Hukukuna Hakim Olan Temel İlkeler' (2017) 25(2) Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 33-34; Cemil Kaya, 'Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan İlkeler' (2005) 38 (2) Amme İdaresi Dergisi 77.

²⁰ Akyılmaz, disiplin suçlarının yoruma açık şekilde muğlak olmasını disiplin hukukunda açıklık ve belirlilik ilkeleri ile uyumlu olmadığını ifade etmektedir. Bahtiyar Akyılmaz, 'Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar' (2002) 6 (2) Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 10.

²¹ Çakır (n 17) 121-122.

²² Zehreddin Aslan ve Halil Altındağ, *Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması* (6. Baskı Seçkin Yayıncılık 2024) 43-44; Bahattin Duman, *Yükseköğretim Ceza ve Disiplin Soruşturması* (8. Baskı Seçkin Yayıncılık 2023) 18.

²³ Disiplin hukukunda kıyasa izin verilmiş olmakla birlikte, kanunsuz ceza olmaz ilkesi uyarınca yetkili makamlar ancak kanunda öngörülen disiplin cezalarını tesis edebilir. Bununla birlikte, disiplin suçu teşkil eden fiillerin tümünün önceden tek tek belirlenmesinin güç olması nedeniyle, benzer nitelikteki fiillerin değerlendirilmesinde kıyasa sınırlı ölçüde başvurulması mümkündür. Gözler (n 14) 782-783.

özellikle devlet memurluğundan çıkarma cezasının kıyas yoluyla uygulanabilir olmasının memurun hukuki güvenliğini doğrudan etkilediği belirtilmektedir.²⁴

Bilirkişinin sicilden ve listeden çıkarma yaptırımına ilişkin öngörülen bilirkişilik görevi ve bu görevin gerektirdiği etik ilkelerle bağdaşmayan, güven duygusunu sarsıcı tutum ve davranışlarda bulunulması hususunun idareye geniş takdir yetkisi vermesi eleştiriye açıktır. Benzer bir yaklaşımla, sicilden ve listeden çıkarma yaptırımının Kanun'da hangi yasaklı davranışlar sonucunda uygulanacağını açıkça belirlenmemiş olması, bilirkişiler açısından hukuki güvenlik ilkesinin sağlanamadığını göstermektedir. Kanaatimizce, 6754 sayılı Kanun'da bilirkişinin yasaklı eylemine bağlanan disiplin cezasının kurul tarafından hafifletilmesi kanunilik ilkesine aykırı değildir.²⁵ Bu konuda dile getirebileceğimiz temel eleştiri disiplin cezasını uygulayan kurulun aynı yaklaşımla disiplin cezasına yapılan itirazı inceleyecek olmasıdır. Bu konuda ayrıntılı açıklamalara ikinci başlıkta yer verilecektir.

Bilirkişilik bölge kurulları, bilirkişiler hakkında denetim ve inceleme yaparken aslında disiplin soruşturması yürütmekte; disiplin cezası tesis ederken ve bu cezalara karşı yapılan itirazları incelerken disiplin kurulu gibi görev yapmaktadır. Danıştayın bir kararında disiplin cezası vermeye yetkili mercilerin görev ve yetkilerine açıklık getirirken soruşturmayı yapan kişi ile soruşturmada elde edilen delilleri değerlendirecek kişi veya kurulların ayrı olması gerekliliğini vurgulamaktadır.²⁶ Bilirkişiler hakkındaki inceleme ve araştırma, bölge kurulu başkanı veya onun görevlendireceği bölge kurulu üyeleri vasıtasıyla yapılabilir (BY md. 61/1). Ancak Danıştay soruşturma raporunu hazırlayan kişinin ve disiplin cezasını verecek kişinin ayrı kişiler olmasını hukuki güvenlik ilkesi ile ilişkilendirmektedir.²⁷ Disiplin kurulu kararlarının sağlıklı ve objektif

²⁴ Zeliha Nur Kaman, *Devlet Memurluğunun Sona Ermesi* (Seçkin Yayıncılık 2003) 108-109.

²⁵ Benzer görüş Okur (n 6) 389.

²⁶ “Disiplin cezası vermeye yetkili mercilerce disiplin suçu sayılacak eylemlerin işlendiğinin öğrenilmesi hâlinde, bu kişiler hakkında soruşturma emri verilmesi; bağımsız ve üst veya denk görevde olan bir soruşturmacı atanması, olayla ilgili tanık ve soruşturmanın ifadelerinin alınması, ifade alınmadan kişiye haklarının ve soruşturma konusunun bildirilmesi, isnat olunan fiille ilgili lehe ve aleyhe başkaca delillerin araştırılması, hatta teknik konularda bilirkişilere inceleme yaptırılmak suretiyle, soruşturulanların görev ve konumları itibarıyla sorumlulukları ile suçun oluş biçimi irdelenerek fiilin sübut bulup bulmadığının her türlü şüpheden uzak olacak şekilde ortaya çıkarılması amacıyla yürütülen soruşturma sonucunda, adli, idari ve disiplin yönünden soruşturulan hakkında soruşturmacı kanaat teklifinin de yer aldığı soruşturma raporunun hazırlanması ve raporun disiplin cezası vermeye yetkili amire veya kurula sunulması üzerine yetkili amir ve kurullarca yukarıda sıralanan bilgi ve belgelerin bulunduğu soruşturma dosyasının incelenerek karar verilmesi, soruşturmayı yapan kişi ile soruşturmada elde edilen delilleri değerlendirecek kişi veya kurulların ayrı olması, yasal süre içerisinde isnat olunan fiiller bildirilerek sanığın savunmasının alınması gerekliliği, disiplin hukukunun temel ilkelerinden olduğu gibi hukuki güvenlik ilkesinin de bir gereğidir.” Danıştay 10. D., 11.03.2025, E. 2023/3894 K. 2025/1500; Danıştay 10. D., 11.03.2025, E. 2023/5454 K.2025/1501, Lexpera, Erişim Tarihi: 04.05.2026.

²⁷ Danıştay 10. D., 11.03.2025, E. 2023/3894 K. 2025/1500; Danıştay 10. D., 11.03.2025, E. 2023/5454

olabilmesi, kurulun tarafsız ve nesnel değerlendirme yapmasına bağlıdır. Bu bağlamda, delilleri toplayan ve aynı zamanda ilgilinin savunmasını alan soruşturmacının kendi kanaatini de belirtir şekilde soruşturma raporunu hazırladıktan sonra kurula katılarak oy kullanması kurulca verilen disiplin cezasını hukuken sakatlamaktadır. Nitekim bilirkişilere verilen disiplin cezalarına ilişkin olarak, soruşturmacının aynı zamanda kurulun oylamasına katılarak oy kullanmasının objektiflik ve tarafsızlık ilkelerini ihlal ettiği gerekçesiyle hukuka aykırı olduğu yönünde karar verilmiştir.²⁸

Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliği'nin²⁹ 22. maddesinin dördüncü fıkrasında, disiplin kurulları ve yüksek disiplin kurullarının başkan ve üyelerinin soruşturmasını yaptıkları memurlara ait işlerle ilgili kurul toplantılarına katılamayacağına ilişkin özel hüküm bulunmaktadır. Yine 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 54. maddesinde öğrenci disiplin soruşturmalarında, soruşturmacının, disiplin kurulu üyesi olması halinde soruşturmasını yürüttüğü dosyanın toplantılarına katılamayacağı ve oy kullanamayacağı düzenlenmiştir. Bu bağlamda bilirkişilik bölge kurullarının bilirkişiler hakkında inceleme ve denetleme yapacağı durumlarda soruşturmacı olarak görev alan üyenin oylamaya katılmayacağına dair hükmün mevzuata eklenmesi yerinde olacaktır.

Bilirkişilik bölge kurullarının yaptığı inceleme sırasında 6754 sayılı Kanun'un 14. maddesinin beşinci fıkrası uyarınca, yargı mercilerinden, kamu kurum ve kuruluşlarından, meslek odalarından, özel hukuk tüzel kişilerinden ve gerçek kişilerden inceleme konusuyla ilgili bilgi ve belge talep edebilir. İlgililerce bu talebin yerine getirilmesi zorunludur.³⁰ Kanaatimizce toplanılan bilgi ve belgeler silahların eşitliği ilkesi gereğince talebi halinde bilirkişi ile de paylaşılması gerekir. Bilirkişilik bölge kurullarının soruşturma denetim ve inceleme yaparken konu ile ilgili bilgi ve belge talep edebilmesi nasıl mümkünse bilirkişilerin de haklarındaki isnatlara karşı savunma yapabilmeleri için kendi imkanları ile ulaşamayacağı bilgi ve belgelere bölge kurulu aracılığıyla ulaşabilmelerinin mümkün olması gerekir.

Bilirkişilik mevzuatına göre bilirkişilik bölge kurullarının hem disiplin cezası uygulamaya aynı zamanda verilen disiplin cezasını yapılan itirazları inceleme işlevi bulunmaktadır. Bilirkişilik bölge kurullarının bu kapsamda vermiş olduğu kararlar birer idari işlemdir. 6754 sayılı Kanun'un 15. maddesinde bölge kurulu kararlarına karşı yine kararı veren bölge kuruluna başvurulacağı öngörülmüştür. Niteliği itibarıyla zorunlu idari başvuru olan bu usulün disiplin hukukunun ilke kurallarına uygunluğu aşağıda inceleme konusu yapılacaktır. Ancak öncelikle

K. 2025/1501, Lexpera, Erişim Tarihi: 04.05.2026.

²⁸ Danıştay 10. D., 11.03.2025, E. 2023/5454 K. 2025/1501, Lexpera, Erişim Tarihi: 04.05.2026.

²⁹ RG 30.04.2021-31470.

³⁰ İlgili hüküm ayrıca bkz. Bilirkişilik Yönetmeliği md. 61/3.



bölge kurullarının bilirkişiler hakkında uyguladığı disiplin cezalarının hukuka uygun kabul edilebilmesi için gereken şartlar inceleme konusu yapılacaktır.

B. Bilirkişilik Bölge Kurullarının Disiplin Hukuku Kapsamında Verdiği Kararların İdari İşlem Teorisi Bakımından İncelenmesi

Disiplin cezaları kişilerin doğrudan temel hak ve özgürlükleri ile ilişkili olduğundan öncelikle ceza vermeye yetkili makam veya kurulların kanunda belirlenmesi gerektiği vurgulanmalıdır.³¹ Bu gereklilik doğrultusunda 6754 sayılı Kanun’la her bölge adliye mahkemesinin bulunduğu yerde bilirkişilik bölge kurulu kurulduğu (md. 7/1) ve bu kurulların bilirkişiler hakkında disiplin yaptırımı uygulayabildiği (md. 8/1/ç) ve verilen disiplin cezalarına karşı yapılan başvuruları incelemekle yetkilendirildiği görülmektedir (md. 15).

Bilirkişilik bölge kurullarının, gerek disiplin cezası tesis ederken gerekse itiraz üzerine verdikleri kararlar, kolektif işlem niteliğindedir. Yargısal denetim konu olacak karar zorunlu idari başvuru sonucunda kurul tarafından verilen karar olacaktır. Çalışmanın bu kısmında, denetime esas teşkil eden disiplin cezasının yetki, şekil, sebep, konu, maksat unsurları bakımından hukuka uygunluğu değerlendirilecektir.

a. Yetki Unsuru

İdari işlemin yetki unsuru, idarenin işlem yapabilme güç ve yeteneğini işaret edebilmek için kullanılır. Anayasa’nın 123. maddesinde idarenin görevlerinin kanunla düzenleneceği belirtildiğinden; idari makamlar sadece kanunla yetkilendirildiği alanlarda işlem tesis edebilirler. Dolayısıyla idari kararların, herhangi bir idari makam veya kişi tarafından değil Anayasa veya kanunların yetkili kıldığı makam veya kamu görevlileri tarafından alınması gerekmektedir.³²

Bilirkişiler hakkında yapılan denetim ve inceleme 6754 sayılı Kanun’un 14. maddesinin birinci fıkrası gereğince bilirkişilik bölge kurulları tarafından gerçekleşmekte ve anılan Kanun’un 13. maddesi uyarınca disiplin yaptırımı uygulanabilmektedir. Kurullar sadece bilirkişilerin görevleriyle ilgili tutum ve davranışları veya hazırladıkları raporların mevzuata uygunluğu yönünden denetim gerçekleştirmek hususunda yetkilendirilmiştir. Bilirkişiler hakkında yapılacak inceleme ve denetim, bilirkişinin listesine kayıtlı olduğu bölge kurulu tarafından gerçekleştirilecektir. Bilirkişiyi görevlendirecek mercinin kendi bölge listesinde ilgili uzmanlık alanında bilirkişi olmasına rağmen diğer bir bölgedeki bilirkişinin,

³¹ Yıldırım (n 4) 103-104.

³² Günday (n 18) 134-135; İdare hukukunda yetki unsuru hakkında ayrıca bkz. Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 380-382; Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri* (31. Baskı Ekin Kitabevi 2025) 274-267; Turan Yıldırım, *İdare Hukuku*, (Turan Yıldırım (Edt), Melikşah Yasin, Nur Kaman, H. Eyüp Özdemir, H. Melih Çakır ve Özge Okay Tekinsoy (8. Baskı On İki Levha Yayınları 2020) 478; Ali D. Ulusoy, *Türk İdare Hukuku* (6. Baskı Yetkin Yayınları 2023) 405-406.

görevlendirme yapılan yere daha yakın bir mesafede bulunması durumunda, bu listeden de görevlendirme yapılabilmesi mümkündür (BY md. 50/3). Bu halde de bilirkişinin hakkındaki disiplin soruşturması listesine kayıtlı olduğu bilirkişilik bölge kurulu tarafından gerçekleştirilecektir.

6754 sayılı Kanun gereğince bölge kurulları, bilirkişi raporlarını özel ve teknik bilgi yönünden denetleyemez (md. 14/3). Bu nedenle bilirkişi raporlarının özel veya teknik bilgi yönünden içeriğine ilişkin kurula yapılan başvuruların incelenmeksizin reddedilmesi gerekir (md. 14/4).³³ Anayasa'nın 123. maddesine göre, yasal dayanağı bulunmaksızın idari makamlarca tesis edilen işlemler, yetki unsuru bakımından hukuka aykırıdır.

Bilirkişi raporunda hukuki değerlendirmeler yapıldığı veya taraflı rapor düzenlendiği yönündeki iddiaların bilirkişilik bölge kurullarınca incelenmesi mümkün değildir.³⁴ Bilirkişilik bölge kurullarınca, bilirkişi raporlarının özel ve teknik bilgi yönünden incelenmesi suretiyle tesis edilen disiplin işlemleri, yetki unsuru bakımından hukuka aykırılık teşkil edecektir.³⁵ Yargı organları da bilirkişiyi görevlendiren yargı mercilerinin raporu hükme esas alıp almama konusunda takdir yetkisi olduğunu ifade ederek; bölge kurullarınca yapılacak bir denetimin yargı yetkisine müdahale anlamına geleceğini vurgulamaktadır.³⁶

Bilirkişilik Yönetmeliği'nde bölge kurullarının bilirkişi hakkında yürüttükleri incelemeyi ivedilikle ve her halde başvuru veya re'sen incelemeye başlama tarihinden itibaren altı ay içinde sonuçlandırması gerektiği düzenlenmiştir (md. 61/2). Bu hüküm bilirkişi bakımından usuli bir güvence niteliği taşımaktadır. Zira mevzuatta, belirli bir yetkinin belirli bir süre içinde kullanılmasının öngörüldüğü hâllerde, bu sürenin geçmesinden sonra tesis edilen disiplin cezasının, zaman bakımından yetkisizlik nedeniyle hukuka aykırı olduğu ileri sürülebilecektir.³⁷

³³ Bilirkişilik Yönetmeliği'ne göre, bilirkişi raporlarının özel veya teknik bilgi yönünden içeriğine ilişkin bölge kurullarına yapılan başvurular incelenmeksizin reddedilir. Bu yöndeki başvurular görevlendirmeyi yapan merci ile bilirkişinin bağlı bulunduğu meslek kuruluşu veya görev yaptığı kuruluşlara gönderilir (md. 62/1).

³⁴ Ankara BİM, 10. İDD, 25.04.2024, E. 2024/1196 K. 2024/2390, Lexpera, Erişim Tarihi: 04.05.2026.

³⁵ Benzer hüküm Bilirkişilik Yönetmeliği'nde yer almaktadır. Bilirkişi raporlarına ilişkin yargı mercileri tarafından yapılacak denetimler Bilirkişi Yönetmeliği kapsamı dışında tutulmuştur (BY md. 60/2). Yargı organları, bilirkişi raporunun hukuki değerlendirmeler içerdiği veya taraflı olduğu yönündeki iddialar üzerine bölge kurulu tarafından verilen cezanın hukuka aykırı olduğu kanaatindedir. (Ankara BİM, 10. İDD, 25.04.2024, E. 2024/1196 K. 2024/2390; Ankara BİM, 10. İDD, 17.04.2024, E. 2023/6893 K. 2024/2299, Lexpera, Erişim Tarihi: 04.05.2026) .

³⁶ Ankara BİM, 10. İDD, 17.04.2024 E. 2023/6893 K. 2024/2299, Lexpera, Erişim Tarihi: 04.05.2026.

³⁷ Doktrinde, eylem tarihinden itibaren disiplin cezasının verilmesi gereken azami sürenin Kanun'da açıkça belirtilmemesi eleştirilmektedir. (Çakır (n 17) 194; Alkan (n 10) 72. Zaman yönünden yetkisizlik bakımından açıklamalar için bkz. Günday (n 18) 138-139; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 387.

b. Şekil Unsuru

İdare hukukunda şekil, idari işlemin hazırlanış sürecini ve işlemi oluşturan irade beyanlarının dış dünyaya yansımalarını ifade etmek için kullanılır.³⁸ Mevzuatta belirli şekil kurallarının öngörülmesiyle bir yandan idareye tesis edeceği işlemde izleyeceği yol gösterilirken diğer yandan kararın muhatabı olan kişi bakımından güvence sağlanmış olur.³⁹

İdari işlemin hukuka uygun olduğundan söz edilebilmesi için işlemin ayrıca şekil unsuruna ilişkin şartların sağlanmış olması gerekmektedir. İdari işlemlerin en temel şartı yazılılıktır. Bilirkişilik Yönetmeliği'nin 63. maddesinde yer alan listeden çıkarılma usulüne ilişkin hükümden kurul kararlarının yazılı olacağı anlaşılmaktadır.

Bölge kurullarının karar alma sürecinde uyulması gereken şekil kurallarına da bilirkişilik mevzuatında ayrıca yer verilmiştir. Bilirkişilik bölge kurullarının ayda bir toplanması her ne kadar zorunlu olsa da bölge kurulu başkanı, kurulu her zaman toplantıya çağırabilir. Ayrıca bölge kurullarının üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanması ve üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar alması zorunludur. (BK md. 7/5).

Bölge kurulunun oylama sürecine, toplantı ve karar yeter sayılarına ilişkin ayrıntılı düzenlemelere ise Bilirkişilik Yönetmeliği'nde yer verilmiştir. Anılan düzenlemede bölge kurulunun inceleme yaptığı konular üzerinde görüşmeleri tamamladıktan sonra oylamaya geçeceği ve oylamanın açık olarak yapılacağına açıklık getirilmiştir. Ayrıca öncelikle usule ilişkin konular üzerinde oylama yapılacağı ve usuli konularda azınlık görüşünde kalan üyelerin esas hakkındaki oylamaya da katılmasının zorunda olduğu ifade edilmiştir. Çekimser oy kullanmanın mümkün olmadığı karar oylamasında, öncelikle mesleki kıdem sırasına göre en kıdemsiz üyeden başlanarak oyların toplanılacağı ve bölge kurulu başkanının son olarak kendi oyunu açıklayacağı belirtilmiştir (md. 26).

Bölge kurulu kararları, iradeyi oluşturan idari makamların sayısı bakımından çoğul (bileşik) iradeli işlem niteliği taşımakta; iradenin açıklanış biçimi bakımından ise kolektif işlem olarak kabul edilmektedir.⁴⁰ Kolektif işlemler, yasal düzenlemeler uyarınca kurulmuş organ veya kurulların yine yasada öngörülen belirli usullere uygun olarak yaptıkları toplantı ve müzakere sonucunda ortaya çıkmaktadır.⁴¹ Kurul kararları, birden fazla iradenin bir konu üzerinde düşünce-

³⁸ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 401-402. Benzer açıklamalar için bkz. Günday (n 18) 144; Ulusoy (n 32) 423.

³⁹ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 402. Benzer açıklamalar için bkz. Günday (n 18) 143-144; Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku* (6. Baskı Turhan Kitabevi 2018) 499-500.

⁴⁰ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 374-375.

⁴¹ Celal Erkut, *İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği* (Danıştay Yayınları No 51 1990) 27.

lerini aynı anda açıklaması şeklinde olmaktadır. İşlemin karakteristik özelliği bir konu hakkında kurula katılan üyelerce iradenin müzakere edilerek sonuca bağlanmasıdır. Bu şekilde kurul üyeleri kolektif iradenin oluşumuna katkı sağlarlar.⁴² Müzakere sonucunda ortaya çıkan işlem, kurul üyelerinin kendi nam ve hesaplarına değil, üyesi oldukları organ adına tesis edilmektedir. Bu şekilde kişilerin iradeleri kurul kararında anonimleşmektedir.⁴³ Diğer bir deyişle, kolektif işlemlerde, birden fazla kişi aynı konuda ve aynı amaçla toplanmakta ve kurul adına açıkladıkları karar ile tek yanlı idari işlem tesis etmektedirler. Birden fazla kişinin tesis etmiş olduğu bu işlemi kişiler kendi nam ve hesaplarına değil; mensubu oldukları idari organ adına açıklamaktadır. Bu haliyle kişilerin ayrı ayrı açıkladıkları irade beyanları adı tek bir idari işlemde hukuki değer kazanmaktadır.⁴⁴ Kurulun müzakere sonucunda ortaya çıkan nihai kararına karşı itiraz sonrasında yargı yoluna başvurulabilmektedir.

Kolektif işlem niteliğindeki kararların alınması sırasında kurul organlarının hukuka aykırı oluşumu, alınan kararların toplantı yeter veya karar yeter sayılarına uygun olup olmadığına ilişkin değerlendirmeler şekil unsuruna ilişkindir. Ayrıca toplantı yapılmadan elden imza yoluyla karar alınması hali de şekil unsuru kapsamındadır.⁴⁵ Bu bağlamda bölge kurullarının mevzuata uygun şekilde teşekkül etmemesi veya usulüne uygun bir oylama yapılmaması halinde alınan kararlar hukuka aykırı olacaktır.⁴⁶

Bilirkişilik mevzuatında⁴⁷ bilirkişilere disiplin soruşturmasında tanınan sınırlı haklardan biri savunma hakkıdır. Bilirkişilik Yönetmeliği'nin 63. maddesinin birinci fıkrası bölge kurulu, re'sen veya başvuru üzerine yapacağı denetim ve inceleme sırasında bilirkişi hakkındaki iddiaları ciddi bulması halinde bilirkişiye tebligat yaparak bir hafta içinde yazılı savunma yapmasını istemektedir. Bir haftalık bu süre makul olmakla birlikte anılan bilirkişinin savunmasında kullanılacağı araçların açıklanmamış olması eksiklik teşkil etmektedir.⁴⁸ Aslında bu hakkın

⁴² İl Han Özay, *Günüşğinde Yönetim* (2004 Filiz Kitabevi) 489.

⁴³ Erkut (n 41) 22; Tanım için ayrıca bkz. Yıldırım (n 4) 100.

⁴⁴ Erkut (n 41) 27-28; Kolektif işlemlerde karar alma usulü ile ilgili olarak ayrıca bkz. Günday (n 18) 128; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 376; Atay (n 39) 470; Onur Karahanoğulları, *Türk İdare Hukuku* (3. Baskı Turhan Kitabevi 2025) 101-102; Jülide İşçi, *İdari Merci Tecavüzü* (Seçkin Yayıncılık 2019) 56; Gözler ve Kaplan (n 32) 263.

⁴⁵ Bu konudaki ayrıntılı açıklamalar için bkz. Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 409-412; Atay (n 39) 505; Ulusoy (n 32) 376-378; Yıldırım (n 32) 495.

⁴⁶ Bu konuda açıklamalar için bkz. Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 409-410. Günday, kolektif işlemlerde toplantı ve karar yeter sayılarına uyulmaması yetki sorunu olarak kabul etmektedir (Günday (n 18) 139).

⁴⁷ Bilirkişilik mevzuatı ifadesi ile kastedilen 6754 sayılı Bilirkişilik Kanunu ve Bilirkişilik Yönetmeliği'dir.

⁴⁸ 657 sayılı Kanun'da, hakkında memurluktan çıkarma cezası istenen memurun soruşturma evrakını incelemeye, tanık dinletmeye, disiplin kurulunda sözlü veya yazılı olarak kendisi veya vekili



yanında bilirkişilere haklarında yapılacak disiplin soruşturmalarında bazı usulü hak ve güvencelerin verilmesi gerekir. Ancak mevzuat hükümleri incelendiğinde haklarında disiplin soruşturması açılan bilirkişilerin savunmalarını yaparken kullanacağı araçlara açıklık getirilmediği görülmektedir.⁴⁹

Disiplin soruşturmalarında savunma hakkı verilmeden veya kanunda belirtilen savunma süresine uyulmadan verilen disiplin cezaları şekil unsuru bakımından sakattır.⁵⁰ Kişiye bildirimde bulunurken hangi fiili ile ilgili itham edildiği ve hangi disiplin suçunun isnad edildiği hususlarında bilgi verilmelidir. Hakkındaki isnadı bilmeyen kimsenin kendisini tam anlamıyla savunması mümkün değildir. Kişiye verilecek bilgi savunmasını yapmasına yetecek düzeyde olmalı ve hangi hukuki normu ihlal ettiğini bilmesi gerekir.⁵¹ Bu bağlamda bir disiplin soruşturmasında isnat olunan disiplin cezasına konu olan fiilin savunma istem yazısında belirtilmesi ve isnat olunan disiplin fiilinin karşılığı cezanın belirtilmesi gerekmektedir.⁵² Nihayetinde bu gereklilikler yerine getirilmediğinde söz konusu işlem şekil unsuru yönünden hukuka aykırı olacaktır. Ancak disiplin hukukundaki bu gerekliliklerin bilirkişiler hakkında uygulanan disiplin cezaları bakımından yerine getirilmesi güç gözükmemektedir. Zira genel olarak disiplin cezalarının düzenlediği mevzuat hükümleri incelendiğinde hangi yasaklı davranışın işlenmesi halinde hangi disiplin cezasının verileceği çoğu zaman bellidir.⁵³ Ancak bilirkişilik mevzuatı incelendiğinde, sayılan yasaklı davranışlardan bazılarının işlenmesi halinde, fiilin ağırlığının kurul tarafından takdir edilmesine bağlı olarak üç farklı disiplin cezasının uygulanmasının mümkün olduğu görülmektedir.

Bilirkişilik Yönetmeliği'nin 61. maddesinin birinci fıkrası uyarınca bilirkişilik temel ilkeleri ile etik ilkeleri ihlal ettiği iddia edilen bilirkişiler hakkında başvuru üzerine veya re'sen gerekli inceleme ve araştırma, bizzat bölge kurulu

vasıtasıyla savunma yapma hakkına sahip olduğu belirtilmiştir (md.129/2). 2547 sayılı Kanun'da da hakkında üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezası istenenler soruşturma evrakını inceleme, tanık dinletme, disiplin kurulunda sözlü veya yazılı olarak kendisi veya vekili vasıtasıyla savunma yapma hakkına sahip olduğu ifade edilmiştir (md. 53/A/son).

⁴⁹ Bilirkişilere savunma hakkının tanınması, Anayasa'nın 129. maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenen savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemeyeceği yönündeki anayasal güvence ile uyarlılık göstermektedir.

⁵⁰ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 413; Atay (n 39) 506-507; Ulusoy (n 32) 423.

⁵¹ Anayasa Mahkemesi GK, 13.10.2022, E. 2022/87 K. 2022/121, Lexpera, Erişim Tarihi: 04.05.2026.

⁵² Selami Demirkol ve Sezai Çınar Özkan, 'Disiplin Soruşturmalarında Savunma Alınırken Suçun Karşılığı Öngörülen Cezanın da Belirtilmesi Meselesi' (2024) 14(2), Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi 17-19; Bu konuda ayrıca bkz. Sencer Akkoyunlu, 'Disiplin Soruşturmasında Memurun Savunma Hakkını Kullanımında İdarenin Uyması Gereken Esaslar' (2023) 28 (48) Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 23-26; Akyılmaz (n 20) 15.

⁵³ Örneğin Devlet Memurları Yönetmeliği'nin 30 maddesinin ikinci fıkrasında savunmanın, memur hakkındaki iddialar, bu iddiaların dayandığı deliller, isnat edilen fiil veya hâllerin hukuki nitelendirmesi ve 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinde sayılan fiil veya hâllerden hangisinin kapsamına girdiği bent ve alt bent belirtilerek isteneceği ifade edilmektedir.

başkanı veya kurul üyelerinden biri yapacaktır. Söz konusu hüküm disiplin hukukunun esas ve ilkelerine aykırıdır.⁵⁴ Keza Danıştay, disiplin soruşturmasında görevlendirilen soruşturmacının hakkında disiplin soruşturması yürütülen kişinin savunmasını alıp kanaatini ortaya koyan bir rapor hazırladıktan sonra kurulda oy kullanması halinde kurul kararında objektifliğin sağlanmadığını kabul etmektedir.⁵⁵

Bilirkişilik bölge kurulu kararında, karar tarihi, karar numarası, kararı veren bölge kurulu ile karara katılan, varsa karşı oy kullanan başkan, üyeler ve zabıt kâtibinin adı ve soyadı, sicil numaraları ile imzaları, ilgili gerçek kişi ise adı ve soyadı, Türkiye Cumhuriyeti kimlik veya yabancılar için pasaport veya yabancı kimlik numarası, sicil numarası; tüzel kişi ise ticaret unvanı, MERSİS numarası ve adresleri, konunun, varsa iddia ve savunmanın özeti, kararın ve varsa karşı oyun gerekçesi ile sonucu karara karşı başvuru yolu, süresi ve mercinin yazılması gerekmektedir (BY md. 27). Bu madde hükmünde sayılan hususlardan herhangi birinin eksik olması durumunda, bu eksiklik idari işlemin şekil unsuruna ilişkin kabul edilmelidir. Bu gerekliliklerden karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi şartının bir Anayasal gereklilik olduğuna da işaret etmek gerekir.⁵⁶

İdare hukukunda başvuru yollarının gösterilmesi ilkesinin bir uzantısı olarak karara karşı başvuru yolu, süresi ve mercinin karar metninde yazılması gerekmektedir (AY md. 40/2). Bu gerekliliğe aynı zamanda Bilirkişilik Yönetmeliği'nin 15. maddesinde yer verildiği görülmektedir. Zorunlu idari başvuru yolunun gösterilmesinin gerekliliği bakımından mahkeme kararları incelendiğinde, idari yargı yerlerinin bu durumu kendiliğinden dikkate aldığı görülmektedir.

Bu yaklaşım idare hukukuna ilişkin mevzuatın dağınık ve karışık olması gerçeği karşısında bireylerin idari yargı mercileri ve idari makamlar önünde sonuna kadar haklarını arayabilmesini olanaklı kılmaktadır.⁵⁷ Anayasa'nın amir hükmü gereğince idari makamların tesis ettikleri işlemlerde ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini de belirtmek zorundadır. Bu

⁵⁴ Örneğin bu hukuka aykırılığın bertaraf edilebilmesi için 2547 sayılı Kanun'da soruşturmada görev alanların disiplin kurullarındaki oylamalara; disiplin kurulunda görev alanlar ile disiplin cezası verenlerin ise bu cezalara itirazların görüldüğü kurullardaki oylamalara katılamayacağı düzenlenmiştir (md. 53/E).

⁵⁵ Danıştay İDDK., 23.10.1992, E. 1992/316 K. 1992/164 , Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026; Danıştay 8. D., 12.12.2005, E. 2004/3334 K. 2005/5118, Legalbank, Erişim Tarihi: 12.05.2026; Bu konuda ayrıca bkz başlık II/A.

⁵⁶ Yargı organlarının, itiraz için öngörülen zorunlu idari başvuru yolu süresi geçtikten sonra dava açma süresi içinde dava açılması durumunda idarenin başvurulacak kanun yolu, mercii ve süresini göstermemesi nedeniyle açılan davalarda, dilekçe ve eklerinin ilgili merciiine tevdi edilmesi yönünde hüküm tesis ettiği görülmektedir. Konya BİM, 3. VDD, 07.01.2020, E. 2019/1056 K. 2020/3; İzmir BİM, 3. VDD, 09.07.2020, E. 2020/697 K. 2020/683, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026.

⁵⁷ Konya BİM, 3. VDD, 07.01.2020, E. 2019/1056 K. 2020/3, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026.



bağlamda idarenin bu yükümlülüğe aykırı davranması idari işlemi şekil unsuru bakımından sakatlar.⁵⁸

c. Sebep ve Konu Unsuru

İdari işlemin sebebi idareyi işlem yapmayı sevk eden etken olarak ifade edilmektedir.⁵⁹ Mevzuatta bu unsur açık biçimde düzenlenebileceği gibi belirsiz kavramlar aracılığıyla da gösterilebilir. Hatta bazı idari işlemlerde sebep unsurunun mevzuatta açıkça belirtilmediği de görülmektedir.⁶⁰ Yargı organlarınca sebebin yanlış nitelendirildiğinin tespit edilmesi veya idarece gösterilen sebebin yeterli görülmemesi hallerinde idari işlem sebep unsuru bakımından hukuka aykırı hale gelir.⁶¹

Bilirkişilik Yönetmeliği'nin 60. maddesinde bilirkişilik bölge kurullarının, bilirkişi raporlarının kanun, tüzük, yönetmelik ve genelgelerde gösterilen usul ve esaslara uygun hazırlanıp hazırlanmadığı ile Daire Başkanlığı tarafından belirlenen rehber ilkelerle bağdaşıp bağdaşmadığı hususları bakımından denetleneceği ifade edilmiştir. Bu hüküm, bölge kurullarının vermiş olduğu disiplin cezalarının hukuki sebebini ortaya koymaktadır.

Bilirkişilik bölge kurullarının disiplin yaptırımı uygulayabilmesi için öngörülen yasaklı davranışlar kurulların tesis edeceği işlemin sebep unsuruna işaret etmektedir. Bu kapsamda bilirkişilik bölge kurulları yapmış olduğu denetim uyarınca; “bilirkişiliğe kabul şartlarının kaybedilmesi veya sicile kabul tarihinde gerekli şartların bulunmadığının sonradan tespit edilmesi”, “kanuni bir sebep olmaksızın bilirkişilik yapmaktan kaçınılması veya raporun belirlenen süre içinde mazeretsiz olarak verilmemesi”, “bilirkişilik görevi ve bu görevin gerektirdiği etik ilkelerle bağdaşmayan, güven duygusunu sarsıcı tutum ve davranışlarda bulunulması”, “3 üncü maddede belirtilen temel ilkelere aykırı olarak bilirkişilik faaliyetinde bulunulması” ve “bölge kurulu tarafından yapılacak performans değerlendirmeleri sonucunda yeterli bulunulmaması” hallerinde sicilden ve listeden çıkarma kararı verebilmektedir.⁶² Öte yandan, 6754 sayılı Kanun'un 13. maddesinin birinci fıkrasının (b), (c), (ç) ve (d) bentlerinde sayılan bilirkişiler hakkında yapılan denetim sonucunda; “kanuni bir sebep olmaksızın bilirkişilik yapmaktan kaçınılması veya raporun belirlenen süre içinde mazeretsiz olarak verilmemesi”, “bilirkişilik görevi ve bu görevin gerektirdiği etik ilkelerle bağdaşmayan, güven duygusunu sarsıcı tutum ve davranışlarda bulunulması”, “3 üncü maddede belirtilen temel ilkelere aykırı olarak bilirkişilik faaliyetinde bulunulması”, “bölge kurulu tarafın-

⁵⁸ Yıldırım (n 31) 497; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 415; Karahanoğulları (n 44) 101-102; İşçi (n 44) 62-63.

⁵⁹ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 422; Günday (n 18) 152-153; Gözler ve Kaplan (n 32) 317.

⁶⁰ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 423; Gözler ve Kaplan (n 32) 318-319; Ulusoy (n 32) 427.

⁶¹ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 427.

⁶² Bilirkişilik Yönetmeliği md. 62/2, md. 48.

dan yapılacak performans değerlendirmeleri sonucunda yeterli bulunulmaması” hallerinde, ihlalin niteliğine göre sicilden ve listeden çıkarma yaptırımı yerine uyarma veya bir yıla kadar geçici süreyle listeden çıkarma yaptırımı uygulanabilmektedir.⁶³ Bilirkişilik bölge kurulu, 6754 sayılı Kanun’un 13. maddesinde sayılan disiplin suçlarının gerçekleştiğine kanaat getirirse yine aynı maddede öngörülen disiplin cezalarından birini uygulamak zorundadır.⁶⁴ Anayasa Mahkemesi disiplin hukuku açısından da ceza hukukunun temel ilkelerine bağlı kalmak koşuluyla disiplin suçu teşkil edecek eylemlere uygulanacak yaptırımın türü ve ölçüsü, cezayı ağırlaştırıcı ve hafifletirici nedenlerin belirlenmesi gibi konularda kanun koyucunun takdir yetkisi olduğunu ifade etmektedir.⁶⁵ Kanun koyucunun, kurullara bilirkişilere uygulanan disiplin cezasının türünü belirlemek konusunda takdir yetkisi tanıdığı görülmektedir.⁶⁶ Ancak kanaatimizce yasaklı fiilin, bölge kurulunca takdir edilecek ağırlığına göre üç farklı disiplin cezası verilebilecek olması, hukuki güvenlik ve belirlilik ilkeleriyle bağdaşmamaktadır.⁶⁷

Kurul, uygulanacak yaptırımı belirlerken ihlalin niteliği ve ağırlığı ile bilirkişinin kasıt veya ihmâl durumunu göz önünde bulundurmaktadır.⁶⁸ Uygulamada bilirkişinin daha önce disiplin yaptırımı ile cezalandırılmaması⁶⁹ veya bilirkişilik uzmanlık alanlarına tam olarak uyulmayarak görevlendirme yapılması halinde⁷⁰ daha hafif bir cezanın verildiği görülmektedir.

Disiplin yaptırımlarına konu edilen işlemlerde ölçülülük ilkesine ayrıca değinmek gerekmektedir. Disiplin hukukunda suç ve yaptırım arasında adil bir denge olması gerekir. Diğer bir deyişle, takdir edilen disiplin cezasının yasaklı

⁶³ Bilirkişilik Yönetmeliği md. 62/3, md. 48.

⁶⁴ Bu düzenleme, Anayasa’nın 2. maddesi kapsamında hukuk devleti ilkesinin ve 38. maddesi uyarınca disiplin cezalarının kanuniliği ilkesinin bir gereğidir.

⁶⁵ Anayasa Mahkemesi GK, 14.01.2015, E. 2014/100 K. 2015/6, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026.

⁶⁶ Okur (n 6) 383. Anayasa Mahkemesi, “...bilirkişilerin idare hukuku anlamında kamu hizmeti veren diğer mesleklerden önemli ve farklı bir konuma taşındığı söylenebilir. Dolayısıyla bilirkişilik faaliyetinde bulunacak gerçek kişilerde aranacak şartlar yönünden bilirkişi bölge kurulları tarafından kullanılan takdir yetkisinin daha geniş olması makul kabul edilebilir. Bununla birlikte önemli olan husus, söz konusu takdir yetkisi kapsamında tesis edilen işlemlerin ilgili mevzuat kapsamında olduğunun ve iltisaklı ya da irtibatlı olma durumunun somut olgulara dayalı olduğunun idari ve yargısal makamlar tarafından ilgili ve yeterli gerekçelerle ortaya konulması gerekir.” görüşündedir. Anayasa Mahkemesi 15.03.2023, B. N 2019/8391, &41, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026.

⁶⁷ Bu konuda ayrıca bkz. Bahattin Aras, ‘Disiplin Soruşturmaları Bakımından Hukuki Güvenlik ve Belirlilik İlkeleri’ (2021) 16 (1) Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 258-260.

⁶⁸ Toraman (n 6) 449; Okur (n 6) 384.

⁶⁹ Samsun Bilirkişilik Bölge Kurulu Kararı, 20.09.2021, K. 2021/205; 28.05.2020, K. 2020/101. <<https://bilirkisilik.adalet.gov.tr/>> , Erişim Tarihi: 04.01.2026.

⁷⁰ Samsun Bilirkişilik Bölge Kurulu Kararı, 30.10.2010, K. 2020/275; Ankara Bilirkişilik Bölge Kurulu Başkanlığı, 19.12.2019, K. 2019/1083, <<https://bilirkisilik.adalet.gov.tr/>>, Erişim Tarihi: 01.04.2026.



davranışın ağırlığı ile orantılı olması gerekir.⁷¹ Yasaklı davranışın gerçekleştirilmesi halinde uygulanan disiplin yaptırımının ölçüsüz olması durumunda, idari işlemin sebep ve konu unsurları bakımından hukuka aykırı olduğu ileri sürülebilir. Doktrindeki bir görüş, ölçülülük ilkesine aykırı işlemlerin konu unsuru bakımından hukuka aykırı olduğunu savunurken;⁷² başka bir görüş ise, işlemin sebep ve konu unsurları arasındaki ölçüsüzlüğün idari işlemi sebep unsuru yönünden hukuka aykırı hale getirdiğini ileri sürmektedir.⁷³ İdari işlemin hukuki sonucu işlemin konu unsuru oluşturmaktadır.⁷⁴ Bu bağlamda kanaatimiz, bölge kurulunun yasaklı davranışla orantılı olmayan bir disiplin yaptırımı uygulaması halinde, işlemin hukuki sonucu itibarıyla hukuka aykırı olacağından ölçülülük ilkesine uygun olmayan bu tür işlemlerin idari işlemin konu unsuru yönünden hukuka aykırılık teşkil ettiği yönündedir.⁷⁵

6754 sayılı Kanun'un 13. maddesinin (c) fıkrasında yer alan ve bilirkişiler hakkında disiplin yaptırımı uygulanmasının gerekçesi olabilecek *"bilirkişilik görevi ve bu görevin gerektirdiği etik ilkelerle bağdaşmayan, güven duygusunu sarsıcı tutum ve davranışlarda bulunulması"* hali idari işlemin sebep unsuru bakımından eleştiriye açıktır.⁷⁶ Doktrinde bu norm "bilirkişi göreviyle bağdaşmayan tutum

⁷¹ Kaya (n 19) 71. Disiplin hukukunda ölçülülük ilkesi hakkında açıklamalar için bkz. Gözler ve Kaplan (n 32) 597.

⁷² Ulusoy (n 32) 453; Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 437. Benzer açıklamalar için bkz. Günday (n 18) 159.

⁷³ Gözler ve Kaplan (n 32) 321.

⁷⁴ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 433; Atay (n 39) 514; Ulusoy (n 32) 453. Doktrinde genel olarak mümkün ve meşru olmayan veya kanunda düzenlenmeyen, mevzuata ve mahkeme kararlarının gereklerine uygun olmayan, geriye yürümezlik ilkesine aykırı olan ve ölçülülük ilkesine uygun olmayan ve kazanılmış hakları ihlal eden konularda işlem tesis edilmesi halinde idari işlemin konu unsuru yönünden hukuk aykırı olacağı ifade edilir. Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 433-438. Konu unsuru bakımından hukuka aykırılık halleri için bkz Günday (n 18) 158-160; Gözler ve Kaplan (n 32) 322-327.

⁷⁵ Bu yaklaşım, disiplin fiilinin ağırlığı ile uygulanan disiplin yaptırımı arasında makul bir dengenin bulunmasını gerektiren orantılılık ilkesinin doğal bir sonucudur. Oğuz Sancakdar ve Lale Burcu Öñüt, *Memur Hukuku* (Seçkin Yayınevi 2024) 223-224. Anayasa Mahkemesinin kararlarında da vurgulandığı üzere, disiplin hukukunda disipline konu fiil ile uygulanan yaptırım arasında adil ve makul bir dengenin gözetilmesi hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak kabul edilmektedir. Bu kapsamda, disiplin yaptırımlarının belirlenmesinde fiilin ağırlığı, niteliği ve somut olayın özellikleri dikkate alınarak kademeli ve ölçülü bir değerlendirme yapılması gerektiği ifade edilmektedir. (Anayasa Mahkemesi GK, 14.11.2013, E. 2013/15 K. 2013/131). Bu konu ile ilgili kararlar için bkz. Danıştay 16. D., 13.05.2015, E.2015/9670 K. 2015/2545; Danıştay 8. D., 04.10.2019, E. 2015/6353 K. 2019/ 8304, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026.

⁷⁶ Çakır (n 17) 71-74. Önemle belirtmelidir ki, 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 5. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde yer alan ve avukatların mesleğe kabul isteminin reddedilmesine sebep olan hallerden sayılan: *"Avukatlık mesleğine yaraşmayacak tutum ve davranışları çevresince bilinmiş olmak"* ibaresinin iptaline karar verilmiştir. Kararda işlemin muhatapları olan avukatlar bakımından dava konusu kuralın öngörülebilir olmadığı ve halihazırdaki hükmün keyfi yorum veya uygulamalara karşı yeterince koruma sağlayacak nitelikte olmadığından hukuki güvenlik ve belirlilik ilkelerine aykırı olduğu belirtilmiştir (Anayasa Mahkemesi GK 28.02.2013, E. 2012/116

ve davranışlarla bulunulması” , “bilirkişilik görevinin gerektirdiği etik ilkelerle bağdaşmayan tutum ve davranışlarda bulunulması” ve “güven duygusunu sarsıcı tutum ve davranışlarda bulunulması” şeklinde üç ayrı fiil olarak değerlendirilmiştir.⁷⁷ Bu görüş uyarınca bilirkişilik göreviyle bağdaşmayan tutum ve davranışlar konusunda bilirkişilik mevzuatında herhangi bir açıklık bulunmadığından bölge kurullarına bu yasaklı davranış bakımından sınırları mevzuatta belirlenmemiş bir değerlendirme alanı bırakılmıştır.⁷⁸ Bu yönüyle Kanun’da öngörülen disiplin cezaları bakımından sebep unsurunun belirsiz kavramlarla ifade edildiği kabul edilebilir. İdare hukukunda sebebin belirsiz kavramlarla gösterilmesi mümkün olsa da⁷⁹ yargı organları tarafından söz konusu işlemler kamu yararı ve hizmetin gereklerine uygunluk bakımından inceleme konusu yapılabilecektir.⁸⁰ Öte yandan, “*bilirkişilik görevi ve bu görevin gerektirdiği etik ilkelerle bağdaşmayan, güven duygusunu sarsıcı tutum ve davranışlarda bulunulması*” hali bir bütün olarak ele alındığında güven duygusunu sarsıcı tutum ve davranışlar etik ilkeler üzerinden yorumlanabilir. Bu halde de Bilirkişilik Yönetmeliği’nde yer alan etik ilkeleri ile kamu görevlileri etik davranış ilkeleri bağdaşmayan⁸¹ bir davranış sebep unsuru

K. 2013/32, Lexpera). 6643 sayılı Kanun’un öngördüğü yükümlülüklerle aykırı davranan eczacılar bakımından disiplin yaptırımına konu olan hangi fiile hangi cezanın verileceğinin açıkça belirtilmemesi nedeniyle suç ve ceza arasında yeterli bağlantı kurulamadığı ve hukuki güvence sağlanamadığı hakkında kararlar için bkz. Anayasa Mahkemesi GK 22.09.2021, E. 2021/16 K. 2021/62. Noterler hakkında uygulanacak disiplin cezaları bakımından da benzer yönde değerlendirme için bkz. Anayasa Mahkemesi GK, 05.11.2024, E. 2024/185 K. 2024/178; Anayasa Mahkemesi GK, 11.12.2025, E. 2025/189 K. 2025/259, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026.

⁷⁷ Çakır (n 17) 46.

⁷⁸ Çakır (n 17) 46. İdareye tanınan takdir yetkisi yargı denetimine tabidir. Nitekim, suç işlediğine ilişkin kesinleşmiş bir yargı kararı bulunmayan bilirkişi hakkında görülmekte olan ceza davasına dayanılarak bilirkişilik göreviyle bağdaşmayan ve bilirkişiye duyulan güveni sarsıcı tutum ve davranışlarda bulunduğu gerekçesiyle bilirkişilik sicil ve listesinden çıkarılmasına ilişkin işlem hukuka aykırı bulunmuştur. (Danıştay 10. D., 22.06.2023, E. 2019/12727 K. 2023/3991; Danıştay 10. D., 01.06.2023, E.2021/4686 K. 2023/2959, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026).

⁷⁹ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 423; Atay (n 39) 513. Anayasa Mahkemesi, idari faaliyetlerin çok çeşitli, karmaşık ve değişken olduğundan disiplin cezasını gerektirecek fiillerin tümünün kanunda tek tek belirtilmesinin güçlüğüne değinerek disiplin cezasına konu olan hareketlerin çerçevesinin yasayla çizilmesinin mümkün olmadığını belirtmektedir (Anayasa Mahkemesi Kararı GK, 16.01.2014, E. 2013/110 K. 2014/8, Lexpera). Ayrıca Anayasa Mahkemesi, çerçeve norm niteliğindeki düzenlemelerde dahi kanunun disiplin cezasına konu fiillerin kapsam ve sınırlarını belirlemesi gerektiğini vurgulamaktadır. Mahkeme ayrıca, idareye tanınan takdir yetkisinin belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerini zedeleyecek ölçüde geniş bırakılmaması gerektiğini ifade etmektedir. (Bu yöndeki karar için bkz. Anayasa Mahkemesi GK, 14.01.2015, E. 2014/100 K. 2015/6, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026)

⁸⁰ Danıştay idarenin takdir yetkisine dayanarak belli sebepleri gerekçe göstererek işlem tesis etmesi halinde yargı organlarının gerçekleşen sebebin idarenin işlem yapması için yeterli olup olmadığını denetlemesi gerektiğini ifade etmektedir (Danıştay DDK 21.12.1979, E. 1978/987 K. 1979/581, Danıştay Dergisi (1980) (38-39) 112). Bu konuda ayrıca bkz. Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 427. Günay, idarenin hangi somut olay bağlamında sebebin gerçekleştiğini ortaya koyması gerekliliğine dikkat çekmektedir (Günday (n 18) 155).

⁸¹ Bilirkişilik Yönetmeliği’nde, sicile ve listeye kaydolun bilirkişiler ile liste dışından görevlendirilen



ile ilişkilendirilmelidir. İki durum arasındaki temel fark, ikinci halde idarenin takdir yetkisinin etik ilkeler çerçevesinde daraltılmış olmasıdır.

6754 sayılı Kanun'da güven duygusunu sarsacak tutum ve davranışların etik ilkeler ile ilişkilendirildiği kabul edilirse güven duygusunu sarsıcı tutum ve davranışlarda bulunduğu gerekçesiyle disiplin yaptırımı uygulanırken karar, objektif ve ikna edici delillere dayanmalı ve görevin gerektirdiği etik ilkelerle mantıklı ve hukuki bir bağ kurulacak şekilde gerekçelendirilmelidir. Aksi durumunda idari işlemin sebep unsuru bakımından hukuka aykırılığı ileri sürülebilecektir.

Sonuç olarak bilirkişi hakkında isnad olunan fiilin etik ilkeler kapsamına girmedeği ve dolayısıyla eyleminin güven sarsıcı davranış şeklinde nitelendirilmediğini ileri sürüyorsa bu iddia sebep unsuru bakımından inceleme konusu yapılabacaktır.⁸² Öte yandan, 6754 sayılı Kanun'un 13. maddesinin birinci fıkrasının (b), (c), (ç) ve (d) hallerinde belirtilen ihlalin ağırlığı ile kıyaslandığında kurulun takdir etmiş olduğu yaptırımın ölçüsüz olduğu ileri sürülüyor ise idari işlemin konu unsuru bakımından inceleme konusu yapılabacaktır.

d. Amaç Unsuru Bakımından Hukuka Aykırılık

İdari işlemin amaç unsuru işlemi tesis eden kişinin zihnini sorgulamayı gerektirdiğinden idari işlemin subjektif unsuru olarak kabul edilir ve diğer unsurlardan farklı konumlandırılır.⁸³ İdari makamlara idari işlem tesis etmeleri için tanınan yetkinin nihai amacı kamu yararadır. Aslında amaç unsuru işlemi tesis eden idari makamın tesis edilen işlemde beklediği sonuçtur.⁸⁴

Bilirkişilik bir kamu hizmetidir.⁸⁵ Daha açık bir ifade ile bilirkişiler adalet hizmetlerinin işleyişine ve icrasına katkıları bakımından önemli bir görev icra etmektedirler.⁸⁶ Dolayısıyla hizmetin düzenli ve etkin şekilde yerine getirilebilmesi için çalışma düzenini bozan davranışlara disiplin yaptırım uygulanması gerekmektedir.⁸⁷ Günümüzde hukuki uyumsuzlukların giderek çeşitlenmesi ve daha

bilirkişiler, bu Yönetmeliğin 7 ila 14 üncü maddelerindeki ilkelere ve bilirkişilik göreviyle bağdaştığı ölçüde 13/4/2005 tarihli ve 25785 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte düzenlenen etik ilkelere uymakla yükümlü olduğu ifade edilmiştir (md. 6).

⁸² Yargı organlarının kararlarına bakıldığında davalı tarafla iş ilişkisinin bulunmasına rağmen bilirkişilik görevinin kabul edilmesi (Erzurum 1. İdare Mahkemesi, 19.12.2018, E. 2018/840 K. 2018/2074 Aktaran: Ermenek, Erdoğan, Çakır, Ersoy, Kulaksız ve Toraman (n 6) 162 nolu dipnot) veya bilirkişilik görevinin bizzat yerine getirilmemesi (İzmir 6. BİM, 05.03.2020, E. 2020/363 K. 2020/589, Aktaran: Ermenek, Erdoğan, Çakır, Ersoy, Kulaksız ve Toraman (n 6) 168 numaralı dipnot) durumlarında kurulun kararında sebep unsuru yönünde hukuka aykırı bulunmamıştır.

⁸³ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 438.

⁸⁴ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 14) 439.

⁸⁵ Ermenek, Erdoğan, Çakır, Ersoy, Kulaksız ve Toraman (n 6) 171; Tanrıver (n 10) 62.

⁸⁶ Tanrıver (n 10) 62.

⁸⁷ Kaya (n 19) 61-62.

karmaşık bir hal alması somut hukuki uyuşmazlıkların çözümünde bilirkişiye duyulan ihtiyacı arttırmıştır. Ancak bilirkişileri denetleyecek bir denetim mekanizmasının kurulmamış olması ve bilirkişiliğe ilişkin kurallara ve etik ilkelere aykırı davranışların sistem dışına çıkarılmaması⁸⁸ bilirkişilik bölge kurullarının bilirkişiler hakkındaki denetim ve inceleme yetkisinin gerekliliğini koymuştur. Bu yönüyle bilirkişiler hakkında uygulanan disiplin cezalarının amaç unsurunun kamu yararı olduğunu ifade etmek mümkündür.

İdarenin işlemi kamu yararı dışında bir amaçla tesis ettiği ileri sürülüyorsa bu iddia ileri süren tarafça kanıtlanmalıdır. Dolayısıyla bilirkişilik bölge kurulu kararının amaç yönünden hukuka aykırı olduğu ileri sürülüyorsa ki bu itirazın çoğunlukla bilirkişilerin yapacağı muhakkaktır. Bu bağlamda bilirkişinin itirazını somut gerekçelerle ortaya koyması gerekir.⁸⁹

II. BİLİRKİŞİLİK BÖLGE KURULU KARARLARINA KARŞI İTİRAZ YOLU

Bilirkişi hakkında uygulanan disiplin cezasının bilirkişiye tebliğ edilmesi gerekmektedir.⁹⁰ Zira bilirkişilik bölge kurulu kararlarına karşı, kararın tebliğ veya ilan tarihinden itibaren otuz gün içinde kararı veren bölge kuruluna itiraz edilmektedir. Böylece bölge kurulunun itiraz üzerine verdiği kararlara karşı yetkili idare mahkemesine dava açılabilir. (BK md. 15).⁹¹ Kanun koyucu bu maddeyle, idari nitelik taşıyan bilirkişilik bölge kurulu kararlarına karşı, itiraz ve dava hakkını düzenlenmiş ve bölge kurullarının kararlarına karşı dava açılmadan önce otuz gün içinde kararı veren bölge kuruluna başvuru zorunluluğu getirmiştir. Bu düzenlemeye göre bölge kurulunun otuz gün içinde karar vermemesi durumunda bu sürenin bitiminden; itirazı reddetmesi halinde ise ret kararının tebliğ tarihinden itibaren altmış gün içinde dava açması mümkün hale gelecek-

⁸⁸ Bilirkişilik Kanunu, Genel Gerekeç , Lexpera, <<https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/kanunlar/bilirkişilik-kanunu-6754/gerekeç>>, Erişim Tarihi: 23.04.2026.

⁸⁹ Ulusoy ayrıca amaç unsuru bakımından hukuka aykırılığın tespit edilmesinin ve bu bağlamda işlemin iptal edilmesinin uygulamada pek rastlanılan bir durum olmadığını ifade etmektedir. İdari işlemin amaç unsuru bakımından açıklamaları için bkz. Ulusoy (n 32) 456.

⁹⁰ “Yapılacak inceleme sonucunda 48 inci maddede sayılan sicilden çıkarılma ve yasaklama sebeplerinin gerçekleştiğinin anlaşılması hâlinde uyarma veya bir yıla kadar geçici süreyle listeden çıkarılmasına ya da bilirkişinin kalıcı olarak sicilden ve listeden çıkarılmasına karar verilebilir. Karar bilirkişiye tebliğ edilir.” (BY md. 63/2).

⁹¹ “Bölge kurulu kararlarına karşı, kararın tebliğ veya ilan tarihinden itibaren otuz gün içinde karar veren bölge kuruluna itiraz edilir. İtiraz üzerine bölge kurulu tarafından verilen karar yeniden değerlendirilerek itirazın kabulüne ya da reddine karar verilir ve karar itiraz edene tebliğ edilir. Bölge kurulunun itiraz üzerine verdiği kararlara karşı yetkili idare mahkemesinde dava açılabilir.” (BY md. 28). Burada bölge kuruluna yapılacak olan başvurunun 2577 sayılı Kanun’un 11. maddesi kapsamında değerlendirilmeyeceğini, yapılan itirazın reddedilmesi üzerine altmış gün içinde dava açılabileceğini vurgulamak gerekir (Gaziantep BİM 4. İDD, 27.11.2020, E. 2020/ 357 K. 2020/ 3907, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026).

tir.⁹² Anılan madde hükmünden kanun koyucunun bölge kurulu kararlarına karşı idari yargıda dava açmadan önce idareye başvurulmasını düzenleyerek zorunlu idari başvuru yolu öngördüğü anlaşılmaktadır.⁹³

Zorunlu idari başvuru yolunun getirilmesiyle uyuşmazlığın yargı yoluna gitmeden çözülmesi ve yargı organlarının iş yükünün azaltılması amaçlanmaktadır. Kanaatimizce teoride olumlu gibi gözüken bu yaklaşımın pratikte pek bir anlamı yoktur. İdari makamların, mahkeme kararı olmadan uyuşmazlığın çözümlemesi uygulamada sık rastlanılan bir durum değildir. Aslında yargı dışı çözüm öngörülmesiyle iş yükünün azalmasına ilişkin beklentinin bizatihi yargı yoluna başvurunun zorlaştırılması ile gerçekleştiğini söylemek mümkündür. Zira aynı makama yeniden başvuru yapılacak olması ve büyük olasılıkla itirazın reddedilecek olması kişinin yeniden aynı uyuşmazlığı yargı yoluna taşımaktan vazgeçmesine yol açabilecektir.

Öte yandan idari makamlara idari başvuru yolunun öngörülmüş olması tek başına hak arama özgürlüğünün temin edildiğini göstermemektedir. Ayrıca bu başvurunun sonuç doğuran diğer bir değişle etkili olması gerekmektedir.⁹⁴ Bu bağlamda çalışmanın devamında bilirkişilik bölge kuruluna yapılması öngörülen zorunlu idari başvurunun işlevi, etkili idari başvuru şartını sağlaması, itirazın süresi ve kapsamı bakımından değerlendirilecektir.

A. İtiraz Edilecek Makama Yönelik Değerlendirmeler

İdari başvuru, ilgililerin muhatabı oldukları işlemin değiştirilmesi, kaldırılması veya geri alınması talebiyle üst makama başvurabilmesine imkan tanıyan; hukuki güvenliğin ve idarenin kendi iç denetimini sağlayan hukuki bir yoldur.⁹⁵ Aslında 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinde öngörülen idari başvuru yoluyla

⁹² 6754 sayılı Kanun 15. madde gerekçesi, Lexpera, <<https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/kanunlar/bilirkişilik-kanunu-6754/gerekece>>, Erişim Tarihi: 23.04.2026. Her ne kadar kanun koyucu idarenin cevap verme süresine ilişkin bir açıklamada bulunmasa da 2577 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca otuz gün içinde cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılacaktır.

⁹³ Kaplan, idare hukukunda zorunlu idari başvuru koşulunun, idari işlemin kesinlik kazanarak dava konusu yapılmaya uygun bir işlem haline gelmesi ve uyuşmazlıkların yargı yoluna gitmeden çözülmesi için öngörüldüğünü ifade etmektedir. (Gürsel Kaplan, *İdari Yargılama Hukuku* (8. Baskı Ekin Kitabevi 2022) 213. Burada kullanılan kesinlik kavramı doktrinde başkaca bir idari başvuru yolunun bulunmaması anlamında kullanılmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Dilşat Yılmaz, 'Türk İdare Hukuku'nda İdari İşlemin "Kesin"liği Üzerine Bir Değerlendirme: "Kime Göre", "Ne İçin" Kesinlik' (2017) 21 (2) Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 111-115. Bu tartışma için ayrıca bkz. Yusuf Sertaç Serter, *İdari Uyuşmazlıkların Çözümünde Yargı Dışı Bir Araç Olarak İdari Başvurular* (Adalet Yayınevi 2015) 369-371.

⁹⁴ İbrahim Özden Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku 1 İnsan Hakları Genel Kuramına Giriş* (7. Baskı İmge Kitabevi 2013) 141-142.

⁹⁵ Gürsel Özkan, 'Türk Kamu Yönetiminin Avrupa Birliği Hukukuna Uyumu' (2000) 1 (1) Türk Hukuk Dünyası 134, <<https://www.gurselozkan.com/makaleler/>> Erişim Tarihi: 13.01.2026; Yıldırım (n 4) 58.

dava açılmadan önce idarenin kararını yeniden gözden geçirmesi amaçlanmaktadır. İdari makamların sorumluluk alma endişesi ile çoğu zaman uyuşmazlığın çözümünü idari yargıya bırakmak istedikleri bilindiğinden⁹⁶ aslında başvuru makam neresi olursa olsun başvuru işlevsiz kalmaktadır.

Bireylerin hak ve özgürlüklerini güvence altına alabilmek için disiplin cezalarına karşı öngörülen idari başvuru yollarının diğer idari başvurulardan ayrı düzenlenmesi gerekmektedir. Zira disiplin hukuku aracılığıyla genellikle bireylerin hak ve özgürlüklerini korumak amacıyla hukuki önlemler öngörülür. Disiplin hukukunda bireyin hak ve özgürlüklerini korumak için itiraz edilecek makam mutlaka işlemi tesis eden makam dışındaki bir makam olması gerekmektedir.⁹⁷ Danıştay tarafsızlık ve objektifliğin sağlanması bakımından zorunlu idari başvurunun aynı makama yapılmasını hukuka uygun bulmamaktadır.⁹⁸ Kaldı ki, işlemi tesis eden makam ile itiraz edilecek makamın aynı makam olması, zorunlu idari başvuruyu işlevsiz hale getirmekle kalmayıp uyuşmazlığın çözülme sürecini uzattığından usul ekonomisine uygun değildir.

Doktrinde, itiraz edilecek makam yönünden ceza yaptırımı ile disiplin yaptırımı arasında benzerlik kurulmaktadır.⁹⁹ Ceza yargılamasının ilk derece aşamasında karara katılan hakimin, kanun yolunda aynı davada verilecek karar veya hükme katılamayacağına ilişkin usul kuralı¹⁰⁰ disiplin hukukuna da uyarlanmaktadır. Bu bağlamda disiplin hukukunda, disiplin cezalarına karşı idari başvuru yolu öngörülmüşse, bu başvurunun disiplin yaptırımına karar veren makamdaki farklı bir makam tarafından incelenmesi gerekmektedir.¹⁰¹ Disiplin hukuku alanında, idari denetimin bir türü olan öz denetim yolunun olmaması disiplin cezasını tesis eden makama aynı işlem hakkında yeniden başvurulamamasının hukuki dayanağını oluşturmaktadır.¹⁰² Disiplin cezası uygulayan makamların hata yapma ihtimali her zaman vardır. İdari itiraz bu ihtimalin ortadan kaldırabilmesi için işlemin

⁹⁶ Zehra Odyakmaz, 'Hazırlanmakta Olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar' (1999) 1(2) Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (Prof. Dr. Naci Kınacıoğlu'na Armağan) 14-15.

⁹⁷ Yıldırım (n 4) 103-104.

⁹⁸ Danıştay 10. D., 11.03.2025, E. 2023/5454 K. 2025/1501, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026.

⁹⁹ Yıldırım (n 4) 104.

¹⁰⁰ Yargılamaya katılamayacak hâkim ile ilgili düzenleme 5271 sayılı Kanun'un 23. maddesinde: "Bir karar veya hükme katılan hâkim, yüksek görevli mahkemece bu hükme ilişkin olarak verilecek karar veya hükme katılamaz. Aynı işte soruşturma evresinde görev yapmış bulunan hâkim, kovuşturma evresinde görev yapamaz. Yargılamanın yenilenmesi halinde, önceki yargılamada görev yapan hâkim, aynı işte görev alamaz." şeklinde yer almaktadır.

¹⁰¹ Yazar ayrıca, 2577 sayılı Kanun'un 11. maddesinde üst makam yoksa işlemi yapan makama başvurulabileceğine ilişkin hükmün disiplin yaptırımları bakımından uygulanmayacağı kanaatindedir. Yıldırım (n 4) 104.

¹⁰² Yıldırım (n 4) 107



üst makam tarafından yeniden gözden geçirilmesi için öngörülmüştür.¹⁰³ Pozitif hukuktaki düzenlemelerin de bu yönde olduğu görülmektedir. Örneğin, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda disiplin amirleri tarafından verilen uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarına karşı disiplin kuruluna; kademe ilerlemesinin durdurulması cezasına karşı ise yüksek disiplin kuruluna itiraz edilebileceği düzenlenmiştir (135/1).¹⁰⁴

Danıştayın yerleşik içtihatları uyarınca, soruşturma yapmakla görevlendirilenlerin ve cezaı verecek olan disiplin amirlerinin soruşturmaya konu olayla hiçbir ilgisi bulunmayan kişilerden olması gerekir. Görevlendirilen kişilerin, hakkında soruşturma yapılan kişinin suç konusu eyleminden zarar gören veya yarar sağlayan kişilerden olmamaları, ayrıca soruşturulanın veya olayın mağduru durumundaki kişilerden etkilenecek konumda bulunmamalıdır.¹⁰⁵ Ayrıca soruşturmacıların tamamen tarafsız kişi veya kişilerden olması, kıdem ve görev bakımından en az soruşturulan ile aynı seviyede veya üst düzeyde bir görevde bulunması gerekir.

Bu bilgiler ışığında Danıştay'ın, bilirkişilik bölge kurulu başkanı tarafından yürütülen soruşturmanın neticesinde teklif edilen disiplin cezasına ilişkin kararın yine aynı başkanın da üye olduğu kurulca verilmesini ve bu karara karşı itirazın incelendiği kurulda da aynı kişinin başkan sıfatıyla bulunmasını disiplin hukukuna hakim esas ve ilkeler uyarınca objektiflik ve tarafsızlık ilkelerine uygun bulmadığını ifade etmek gerekir.¹⁰⁶ Nitekim Danıştay, disiplin kurulu kararlarının sağlıklı ve objektif olabilmesi için kurul üyelerinin olayı tarafsız biçimde değerlendirmesi gerektiğini belirtmektedir. Bu kapsamda, disiplin soruşturmasını yürüten kişinin; delilleri toplaması, savunmayı alması ve ulaştığı kanaati soruşturma raporunda ortaya koymasının ardından aynı kurulda yer alarak oylamaya katılmasının disiplin hukukunda kabul edilmediği ifade edilmektedir.¹⁰⁷ Bu bağ-

¹⁰³ Ramazan Çağlayan, 'Disiplin Cezalarının Uygulanması ve İtiraz' (2008) 3 (1) Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 19.

¹⁰⁴ Benzer düzenleme 2547 sayılı Kanun'da yer almaktadır. Disiplin amirleri tarafında verilen uyarma ve kınama cezasına karşı (53/Ç maddesi 1/a) ilgilinin görevli olduğu birimin disiplin kuruluna (53/F maddesi 1/a); disiplin kurulları tarafından verilen aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması ve birden fazla ücretten kesme cezasına karşı ise (53/Ç maddesi 1/b) ilgilinin görevli olduğu üniversite disiplin kuruluna itiraz yapılmaktadır (53/F maddesi 1/b).

¹⁰⁵ Danıştay 10. D., 22.05.2024, E. 2023/6265 K. 2024/2088, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026. Bir başka kararda Danıştay, "...olayın açıklığa kavuşturulması amacıyla görevlendirilen ve düzenlediği raporda 1/30 oranında aylıktan kesme cezası verilmesini öneren soruşturmacı ile dava konusu disiplin cezasını veren kişinin aynı kişi olduğu anlaşılmakta olduğundan bu durumun yukarıdaki değinilen tarafsızlık ilkesini zedelediği açık olup bu yönüyle dava konusu işlemden hukuka uyarlık bulunmamaktadır." şeklindeki ifadelerle benzer bir yaklaşımı dile getirmiştir. Danıştay 8. D., 12.12.2005, E. 2004/3334 K. 2005/5118, Legalbank, <<https://legalbank.net/arama>>, Erişim Tarihi: 27.04.2026.

¹⁰⁶ Danıştay 10. D., 22.05.2024, E. 2023/6265 K. 2024/2088, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026.

¹⁰⁷ Danıştay İDDK., 23.10.1992, E. 1992/316 K. 1992/164, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026. Benzer yöndeki kararlar için bkz. Danıştay 8. D., 20.10.2021, E. 2018/3589 K. 2021/4698; İstanbul 7. BİM İDDK., 10.04.2018, E. 2017/1583 K. 2018/640, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026.

lamda, bölge kurulu başkanının veya bir başka kurul üyesinin soruşturmacı olarak görev yaptığı bir dosyada kurulda yer alarak karara katılması veya verilen karara karşı yapılan itirazı incelemesi uygulanan disiplin cezasını tarafsızlık ve bağımsızlık ilkelerine uygunluğu bakımından tartışmalı hale getirmektedir. Aslında bu hukuka aykırılığın mevzuata konulacak bir hüküm ile giderilmesi mümkündür.¹⁰⁸

Zorunlu idari itiraz, idari yargının iş yükünün azaltması işlevi bir yana bireye etkili bir koruma sağlamak¹⁰⁹ ve idarenin kendi iç denetimini yapmak¹¹⁰ bakımından önemli bir hukuki yoldur. Başvuranlar bakımından yargılama gideri gerektirmediği için masrafsızdır ancak işlevsel olması idarenin yaklaşımına bağlıdır. Başvurulan idari makamın işlemi tesis eden makam olması dahi tek başına yapılan itirazın etkinliğinin sorgulanması için yeterlidir. Zaten tesis ettiği idari işlem ile görüşünü ortaya koyan bir kurulun yeniden aynı olayı incelemesi halinde farklı bir bakış açısı ile inceleme yapması beklenen bir durum değildir. Bilindiği üzere bilirkişilik bölge kurulları bölge adliye mahkemelerinin kurulduğu illerde görev yapmaktadır.

Disiplin cezasını veren kurulun bulunduğu yerdeki bölge adliye mahkemesine en yakın bölge adliye mahkemesinin bulunduğu yerdeki kurulun itirazı inceleyen makam olarak belirlenmesi hâlinde, itirazı inceleyen makam kararı veren makamdaki farklı bir makam olacaktır.¹¹¹ Aslında böylece aynı olaya ilişkin kurul kararları arasındaki olası yaklaşım farklılığının belirgin hale gelmesi ile kararlar konusunda birlik sağlanması da daha mümkün hale gelecektir.

B. İdari İtiraz Süresinin Dava Açma Süresine ve Hakkına Etkisi Bakımından Değerlendirmeler

6754 sayılı Kanun'da bölge kurulu kararlarına karşı, kararın tebliğ veya ilan tarihinden itibaren otuz gün içinde kararı veren bölge kuruluna itiraz edilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Zorunlu idari başvuru süresi içinde bu itiraz yolu tüketilmeden dava açılması halinde 2577 sayılı Kanun'un 14. maddesi gereğince idari merci tecavüzü meydana gelir ve mahkeme dilekçenin görevli idare merciine tevdiine karar verilmektedir. Mahkemenin görevli idare merciine tevdiine karar

¹⁰⁸ Örneğin, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53/E maddesinin altıncı fıkrasında: "Soruşturmada görev alanlar disiplin kurullarındaki oylamalara, disiplin kurulunda görev alanlar ile disiplin cezası verenler bu cezalara itirazların görüşüldüğü kurullardaki oylamalara katılamazlar." hükmü yer almaktadır.

¹⁰⁹ K. Burak Öztürk, *Hak Arama Özgürlüğü Çerçevesinde Zorunlu İdari İtiraz* (Yetkin Yayınları 2015) 38.

¹¹⁰ Öztürk (n 109) 42.

¹¹¹ Örneğin, özel kanunlardaki hükümler saklı kalmak kaydıyla, hâkim ve savcılarının mali ve sosyal haklarına ve sicillerine ilişkin konularla, müfettiş hal kâğıtlarına karşı açacakları ve idare mahkemelerinin görevine giren davalarda yetkili mahkemenin, hâkim veya savcının görev yaptığı yerin idari yargı yetkisi yönünden bağlı olduğu bölge idare mahkemesine en yakın bölge idare mahkemesinin bulunduğu yer idare mahkemesi olduğu belirtilmiştir (2577 sayılı Kanun md. 33/4).



verebilmesi için zorunlu idari başvuru yolu bulunmalı, bu başvuru yolu tüketilmemiş olmalı ve dava zorunlu idari başvuru süresi içinde açılmış olmalıdır.¹¹² İdari dava açılmadan önce tüketilmesi gereken zorunlu idari başvuru yolunun idari yargı yerlerince kendiliğinden dikkate alınması idari yargılama hukukunun gereklerindendir.¹¹³ Zira söz konusu başvuru, dava şartı teşkil eden bir ön başvuru niteliğindedir.¹¹⁴

Mahkemeye erişim hakkı, adil yargılanma hakkının temel unsurlarından biri olarak yargı yoluna başvurulabilmek anlamına gelmektedir.¹¹⁵ Zorunlu idari başvuru yapılmadan dava açılması mümkün olmadığından başvurunun dava açma hakkını sınırladığını söylemek mümkündür.¹¹⁶ Anayasa Mahkemesi mahkemeye erişim hakkının sınırlandırılması mümkün bir hak olduğuna dikkat çeker. Hakkın özünü zedelemeyen, meşru bir amaçla, açık, ölçülü ve başvuru üzerinde ağır yük oluşturmamayan sınırlamaların hukuka uygun olduğunu kabul etmektedir.¹¹⁷ Ancak bilirkişilik bölge kurulu kararına karşı zorunlu olarak öngörülen aynı kurula başvuru usulü, adil yargılanma hakkı ve onun bir unsuru olan hak arama özgürlüğü ile doğrudan bağlantılı bir idari başvuru yolu olup, bu yolun usulüne uygun işletilmemesi bireyin hakkını etkin biçimde savunma imkânını işlevsiz hale getirmektedir.¹¹⁸

Zorunlu idari başvuru yolunun kanuni dayanağının olmasının ve kurul kararlarında başvuru yollarının gösterilmiş olmasının hakkın özünü zedelediği veya başvurunun başvuran üzerinde ağır bir yük oluşturmaması sınırlamanın hukuka uygun olduğu izlenimini veriyor olsa da itirazın yine aynı kurula yapılacak olmasının meşru bir açıklaması bulunmamaktadır.

Öte yandan kişilerin süreci idari başvuru süresine uygun bir şekilde yürüttüğü varsayılsa dahi kurula işlevsel olmayan bir başvuru sebebiyle kişinin yargı yoluna başvurmamasının fiilen gecikebileceği gözden kaçırılmamalıdır.

¹¹² Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, *Türk İdari Yargılama Hukuku* (7. Baskı Savaş Yayınevi 2022) 249.

¹¹³ Konya BİM, 3. VDD, 02.03.2018, E. 2017/1885 K. 2018/145, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026.

¹¹⁴ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 112) 250; Davanın esasına girebilmek için zorunlu idari başvuru koşulu öngörülmesinin mahkemeye erişim hakkını sınırlaması ile ilgili açıklamalar için bkz. Öztürk (n109) 93-94. Bu konuda ayrıca bkz. İsmail Birsen, 'Mahkemeye Erişim Hakkı Bağlamında Kamu İhalelerine Yönelik Zorunlu İdari Başvurular' (Doktora Tezi Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2024) 110-115.

¹¹⁵ Anayasa Mahkemesi 07.11.2013, B.N. 2012/791, § 52, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026.

¹¹⁶ Cihan Yüzbaşıoğlu, 'İdari Usulde Öksüz Kalmış Bir Alan: İdari İşlemlere Karşı Zorunlu İdari Başvurulardan Kaynaklanan Sorunlar' (2020) 19 (1) Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 328; Öztürk (n 109) 73.

¹¹⁷ Anayasa Mahkemesi 02.10.2013, B.N. 2013/1613, § 38, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026.

¹¹⁸ Gürsel Özkan '4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda Öngörülen Zorunlu İdari Başvuru Yolları' (2024) (17) Türkiye Adalet Akademisi Dergisi 82.

Zorunlu idari başvuru süresi doktrinde hak düşürücü süre olarak ifade edilmiş,¹¹⁹ Danıştay'da bu görüşü desteklemiştir.¹²⁰ Davalı tarafından ileri sürülmesi bile yargı organları kendiliğinden zorunlu idari başvuru süresine uyulup uyulmadığını davanın her aşamasında dikkate almaktadır.¹²¹ Doktrinde idari başvuru süresinin çift etkili hak düşürücü süre olduğu ifade edilmektedir. Kanunda öngörülen süre geçtikten sonra artık idari işlem kesinlik kazandığından yapılan başvuru kabul edilmeyecektir.¹²² Doktrinde Danıştay'ın davanın süre aşımından reddine karar vermesine ilişkin bu yaklaşımı zorunlu itirazı dava açma süresi ile özdeşleştirdiği ve dava açma hakkını kısıtladığı için eleştirilmektedir.¹²³ Bu bağlamda 6754 sayılı Kanun'da öngörülen zorunlu idari başvuru yolunun tüketilmemesi halinde dava açma hakkının kullanılması da mümkün olmayacaktır.

Kanunda öngörülen zorunlu idari itiraz süresi geçtikten sonra açılan davalarda yargı organlarının görevli idare merciine tevdiine kararı verilmesinde davacının hukuki yararının bulunmadığı kabul edilmektedir. Bu nedenle davanın reddine karar verilmesi gerekirken, aksi yönde verilen kararların bozulduğu görülmektedir.¹²⁴ Yargı organları kişinin zorunlu idari başvuru süresi geçtikten sonra doğrudan dava açması halinde davanın süre aşımından reddine karar vermektedir.¹²⁵ Birlikliklik bölge kuruluna itiraz süresi geçtikten sonra ancak dava açma süresi içinde açılan davanın reddine ilişkin karar ile birlikte aslında kişilerin mahkemeye başvurma hakları sınırlandırılmaktadır.

¹¹⁹ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 112) 253; Yıldırım (n 4) 119; Öztürk (n 109) 69; Yüzbaşıoğlu (n 116) 327.

¹²⁰ Danıştay 7. D., 28.03.2006, E. 2005/474 K. 2006/978, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026.

¹²¹ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya (n 112) 253; Bu yöndeki kararlar için bkz. İstanbul BİM, 5. VDD, 29.03.2018, E. 2017/4575 K. 2018/1565, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026.

¹²² Yıldırım (n 4) 119; Yüzbaşıoğlu (n 116) 326-327.

¹²³ Metin Günday, *İdari Yargılama Hukuku* (2. Baskı Turhan Kitabevi 2022), 356-357; Öztürk (n 109) 71-72. Yargı organlarının bu tercihi 2577 sayılı Kanun'un 14. maddesinde ilk inceleme sırasına uyulmadığı yönüyle eleştirilmektedir. Nitekim, itiraz süresinin geçirilmiş olması gerekçesinin süre aşımı ile ilişkilendirilmemesi gerektiği kanun koyucunun süre aşımından önce idari merci tecavüzünü dikkate alarak karar vermesi gerektiği ifade edilmektedir (Öztürk (n 109) 71). Benzer eleştiriler için bkz. Yüzbaşıoğlu (n 116) 328; Mutlu Kağıtçıoğlu, 'İdari İşlem Teorisi Çerçevesinde İdari Mercî Tecavüzü Kavramının Değerlendirilmesi' (2017) (30) Türkiye Adalet Akademisi Dergisi 261; İşçi (n 44) 73-74.

¹²⁴ Danıştay 7. D., 07.02.2014 E. 2013/959 K. 2014/604, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026. Doktrinde Danıştay'ın bu yaklaşımı usul ekonomisine uygun bulunmaktadır. (Öztürk (n 109) 70; Yüzbaşıoğlu (n 116) 327; Kağıtçıoğlu (n 123) 260).

¹²⁵ İlgili yargı kararlarında: "Dilekçe ve eklerinin merciine tevdiine karar verilmesi için, davanın itiraz için, öngörülen süre içinde açılması gerekmektedir. Davanın anılan süre geçirildikten sonra açılması halinde merciine tevdi kararı verilmesinin kendisinden beklenen hukuki faydayı sağlaması mümkün değildir. Zira bu halde, idarece başvuru süresinin kamu düzeninden olduğu ve re'sen dikkate alınması gerektiği hususları göz önünde bulundurularak başvurunun süre aşımı nedeniyle reddine karar verilmesi gerekmektedir" ifadeleri yer almaktadır (İzmir BİM, 3. VDD, 17.12.2020, E. 2020/1628 K. 2020/1853, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026).

Böylece aslında Danıştay, zorunlu idari başvuru süresi geçtikten sonra dava açılması halinde itirazın süresinde yapılmaması nedeniyle dava konusu uyuşmazlığın esasının incelenemeyeceğine ilişkin yaklaşımını ortaya koymaktadır.¹²⁶

Buradaki bir diğer önemli husus, idarenin kararında idari başvuru süresini belirtmesidir. Anayasa'nın 40. maddesinin ikinci fıkrası gereğince, Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır. Anayasa'daki bu norm tek başına idari makamlara başvuru yolları ve süresine ilişkin sorumluluk yüklemektedir. Bu hükmün uyuşmazlıklar özelinde ayrı yasal bir düzenleme gerektirmeden uygulanması mümkünse de bazen mevzuatta bu konunun özel olarak düzenlendiği görülmektedir.¹²⁷ Nitekim Bilirkişilik Yönetmeliği'nin 27. maddesinin birinci fıkrasının f bendinde, bölge kurulunun kararında karşı başvuru yolu, süresi ve merciinin belirtilmesi gerektiği hükmüne yer verilmiştir. Bölge kurulları kararlarında, 6754 sayılı Kanun'un 15/1 maddesine atıf yapılarak kararın tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde kararı veren kurula itiraz edilebileceği belirtilmektedir.¹²⁸ Ancak başvuran kişilerin 6754 sayılı Kanunu incelemedikleri sürece kurula başvurmanın zorunlu olduğunu anlayabilmelerinin pek mümkün olmadığını da ifade etmemiz gerekir.

C. İtirazın Konusu ve Kapsamı Bakımından Kurulun Yetkilerinin Değerlendirilmesi

6754 sayılı Bilirkişilik Kanunu'nda disiplin cezası vermekle yetkili kılınan bilirkişilik bölge kurullarına aynı zamanda bu cezalara karşı yapılacak idari başvuruları inceleme yetkisi verilmiştir. İtirazın konusu 6754 sayılı Kanun'nun 13. maddesi kapsamında uygulanan disiplin cezalarıdır. Anılan Kanun'da düzenlenen işlemin idari işlem niteliğinde olduğu dikkate alındığında, bu işleme karşı yapılacak itirazın kapsamının da idari işlemin unsurlarına uygunluk çerçevesinde değerlendirileceği anlaşılmaktadır. Ayrıca mevzuatta bilirkişilere uygulanan disiplin cezalarına yapılacak zorunlu idari itirazı inceleyen makamın değerlendirilmesine ilişkin sınırların belirlenmemesinin usulü bir eksiklik olarak göze çarptığını belirtmek gerekir. Bilirkişilik Yönetmeliği'nde sadece itiraz üzerine bölge kurulu tarafından verilen kararın yeniden değerlendirilerek itirazın kabulüne ya da reddine karar verileceği (md. 28) düzenlenmiştir. Oysa 2547 sayılı

¹²⁶ Danıştay 7. D. 28.03.2006, E. 2005/474 K. 2006/978, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026.

¹²⁷ 4734 sayılı Kanun'da şikayet ve itirazın şikayet başvuruları, dava açılmadan önce tüketilmesi zorunlu idari başvuru yolları olarak gösterilmiştir (md. 54/2). İhalelere Başvurular Hakkındaki Yönetmelikte (RG 03.01.2009-27099) şikayet başvurusu üzerine idare tarafından alınacak kararda, karara karşı başvuru yapılabilecek itiraz mercii ve başvuru süresinin bulunması gerektiği belirtilmiştir (md. 12/1/i).

¹²⁸ Ankara BBK 19.12.2019, 2019/1083; Samsun BBK 22.03.2019, 2019/143; Antalya BBK 16.10.2019, 2019/285; Trabzon BBK 09.04.2021, 2021/41. Ancak madde hükmüne yer vermeden sadece 30 gün içinde karara itiraz edilebileceği belirtildiği de görülmektedir. Adana BBK 17.05.2019, K. 2019/212, <https://bilirkişilik.adalet.gov.tr>, Erişim Tarihi: 03.01.2026.

Kanun'un 53/A maddesinde ve 657 sayılı Kanun'un 135. maddesinde, itirazın kabulü halinde disiplin amirlerinin kararı yeniden değerlendirilerek verilen cezayı hafifletebilmesine veya tamamen kaldırabilmesine imkan tanıyan düzenlemeler olduğu gibi bilirkişilik mevzuatında da itiraz mercinin inceleme kapsamının daha açık ve işlevsel şekilde belirtilmesi daha isabetli olurdu.

Disiplin cezasına itiraz eden bilirkişinin, kurula ilk başvurusunda ileri sürmediği iddia veya delilleri itiraz aşamasında ileri sürüp süremeyeceği konusunda mevzuatta herhangi bir açıklık bulunmamaktadır. Kanun koyucu kimi zaman özel olarak başvurunun kapsamını ilk başvurudaki iddialar ile sınırlamaktadır. Örneğin, İhalelere Yapılacak Başvurular Hakkındaki Yönetmeliğin¹²⁹ 8. maddesinin 10. fıkrasında, idarenin şikayet üzerine aldığı kararda belirtilen hususlar hariç olmak üzere şikayet başvurusunda belirtilmeyen hususların itirazın şikayet başvurusuna konu edilemeyeceği ifade edilmiştir. Yine 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda Kamu İhale Kurumuna yapılacak itirazda Kurumun, itirazın şikayet başvurularını başvuru sahibinin iddiaları ile idarenin şikayet üzerine aldığı kararda belirlenen hususlar ve itiraz edilen işlemler bakımından eşit muamele ilkesinin ihlal edilip edilmediği açısından inceleyeceği belirtilmiştir (md 56/2). Bu bağlamda bilirkişilik mevzuatında ne bölge kurulunun inceleme yetkisinin sınırına ilişkin bir hüküm ne de itirazın kapsamına ilişkin bir sınır belirlenmediği göz önüne alındığında başvuran kişinin yapacağı itirazın önceki başvurudaki itiraz gerekçeleri ile sınırlanmasının mümkün olmadığını söyleyebiliriz. Ayrıca bölge kurullarının da incelemelerinde başvuranın iddiaları ile sınırlı olmadan kendiliğinden tespit ettiği hukuka aykırılıkları da dikkate alabileceği kanaatindeyiz.

2577 sayılı Kanun'un 14. maddesine göre bir idari işlemin dava konusu edilebilmesi için kesin ve yürütülebilir bir işlem olması gerekmektedir. Bu bağlamda zorunlu idari başvuru yolunun öngörülmesiyle bilirkişilerin ilk tesis edilen işleme mi yoksa itiraz üzerine verilen karara karşı mı dava açılabileceğinin açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

Zorunlu idari başvuru yolu tüketilmeden dava açıldığında dava dilekçesinin görevli idare merciine tevdiine karar verilmesi gerektiğinden ilk işleme karşı doğrudan dava açılmayacağı muhakkaktır. Zorunlu idari başvuru usulünün öngörüldüğü durumlarda işlemin kesin hale gelebilmesi için başvuru idari makamın kararına ihtiyaç duyulmaktadır.¹³⁰ Bu bağlamda, 6754 sayılı Kanun'un 15. maddesi uyarınca bilirkişilik bölge kurulunun disiplin işlemlerine ilişkin olarak itiraz üzerine yaptığı denetim ve inceleme sonucunda tesis edilen disiplin yaptırı-

¹²⁹ RG 03.01.2009- 27099.

¹³⁰ Bu konudaki açıklamalar için bkz. Yüzbaşıoğlu (n 110) 364-367. Yüzbaşıoğlu bu süreci: "Zorunlu idari başvuru yolunun tüketilmesi, idari işlemin kesinleşme sürecinin bir parçasıdır. İşlemin kesinleşmesi başvuru üzerine verilen karara (açıklanmasına) kadar ertelenmektedir." ifadeleri özetlemektedir. Yüzbaşıoğlu (n 116) 367.

rımının değil, itiraz mercii sıfatıyla verdiği nihai kararın dava konusu edilmesi gerekmektedir.¹³¹

SONUÇ

Yargılama sürecinde sahip olduğu özel ve teknik bilgi ile uyumsuzluğun çözümlenmesine yardımcı olan bilirkişiler yargıya duyulan güvenin tesisinde önemli role sahiptir. Bu güvenin korunması ve bilirkişilik faaliyetinin sağlıklı yürütülmesi amacıyla, 6754 sayılı Kanun'da bilirkişiler hakkında uygulanacak disiplin cezaları öngörülmüştür. Bu bağlamda, anılan Kanun'da bilirkişilik bölge kurullarına verilen inceleme ve denetim yetkilerinin disiplin hukukuna ilişkin ilkelere uygun şekilde kullanılması gerekmektedir. Bilirkişiler hakkında Kanun'da yer alan yasaklı davranışlar ve karşılığında öngörülen disiplin yaptırımları incelendiğinde, yasaklı davranışlardan bazılarının yoruma açık olduğu ve bazı yasaklı davranışlarının ağırlığının bölge kurulu tarafından değerlendirilmesi neticesinde farklı yaptırımların uygulanmasının mümkün olduğu görülmektedir. 6754 sayılı Kanun'un 13. maddesi uyarınca uygulanacak yaptırımlar konusunda ihlalin niteliği gözetilerek bölge kurulları arasında farklı kararların verilmesi mümkündür. Öncelikle, ihlalin niteliği ve ağırlığı nispetinde, kurulun takdirine bağlı olarak üç farklı disiplin cezasının uygulanabilmesi, benzer somut olayların yorumlanmasında farklılıkların ortaya çıkmasına yol açabilmektedir. Kanun koyucunun, bölge kurullarınca uygulanan disiplin cezalarına karşı aynı kurula zorunlu idari başvuru yolunu öngörmesi ise bu sakıncayı gidermemektedir. Bu zorunlu başvuru usulü ile itirazın aynı merci tarafından incelenmesi etkin bir denetim mekanizması sağlamaktan uzak olduğu gibi bilirkişilerin yargı organlarını başvurmalarını geciktirici nitelik taşımakta ve dava açma süresini sınırlayıcı etkisi bakımından olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir. Zorunlu idari başvuru yolu getirilecekse, bölge kurulu kararlarına karşı yapılan itirazın, kararın verildiği bölge adliye mahkemesinin yargı çevresine en yakın başka bir bölge kuruluna yapılması öngörülerek sakıncaların bir ölçüde giderilmesi mümkün olabilecektir. Öte yandan, bilirkişi hakkında soruşturmayı yürüten kişinin disiplin cezasının verileceği kurula katılarak oy kullanması, bağımsızlık ve tarafsızlık ilkeleri açısından olumsuz sonuçlar doğurabilecektir. Bu nedenle, soruşturmacının disiplin cezasının görüşüldüğü oturuma katılımını engelleyen düzenlemelere yer verilmesi ile bilirkişinin savunma haklarının disiplin hukukunun gereklerine uygun biçimde ayrıntılı olarak düzenlenmesi, bilirkişilerin hukuki güvenliğini doğrudan etkileyecektir. Bilirkişilere disiplin soruşturması sürecinde yeterli güvencelerin sağlanması, yalnızca disiplin hukukundan kaynaklanan hakların korunması açısından değil, aynı zamanda bilirkişilerin hukuki güvenlik içinde faaliyet göster-

¹³¹ Adana BİM, 3. İDD, 27.12.2024, E. 2024/835 K. 2024/2018; Ankara BİM, 10. İDD, 25.04.2024 E. 2024/1196 K. 2024/2390 ; İstanbul BİM, 7. İDD, 11.12.2020, E. 2020/477 K. 2020/2113, Lexpera, Erişim Tarihi: 12.05.2026.

melerini sağlayarak yargılama sürecindeki etkinliklerinin artırılması bakımından da önem taşımaktadır.

KAYNAKÇA

Akkoyunlu S, ‘Disiplin Soruşturmasında Memurun Savunma Hakkını Kullanımında İdarenin Uyması Gereken Esaslar’ (2023) 28 (48) Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 3-63.

Akyılmaz B, ‘Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar’ (2002) 6 (2) Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1-19.

Akyılmaz B, Sezginer M ve Kaya C, *Türk İdare Hukuku* (15. Baskı Savaş Yayınevi 2022)

Akyılmaz B, Sezginer M ve Kaya C, *Türk İdari Yargılama Hukuku* (7. Baskı Savaş Yayınevi 2022).

Alkan O, *Bilirkişinin Disiplin Sorumluluğu* (Yetkin Yayınevi 2022).

Aras B, ‘Disiplin Soruşturmaları Bakımından Hukuki Güvenlik ve Belirlilik İlkeleri’ (2021) 16 (1) Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 235-276.

Aslan Z ve Altındağ H, *Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması* (6. Baskı Seçkin Yayıncılık 2024).

Atay E E, *İdare Hukuku* (6. Baskı Turhan Kitabevi 2018).

Birsen İ, ‘Mahkemeye Erişim Hakkı Bağlamında Kamu İhalelerine Yönelik Zorunlu İdari Başvurular’ (Doktora Tezi Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 2024).

Boz S S, ‘Memur Disiplin Hukukuna Hakim Olan Temel İlkeler’ (2017) 25 (2) Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 15-41.

Bulut U, ‘Liste Dışından Yapılan Bilirkişi Görevlendirmelerinde Bilirkişilik Bölge Kurullarının Yetkisi’ (2025) 31(1) Marmara Üniversitesi Hukuk Araştırmaları Dergisi 551-572.

Çağlayan R, ‘Disiplin Cezalarının Uygulanması ve İtiraz’ (2008) 3(1) Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 19-28.

Çakır H M, *6754 sayılı Bilirkişilik Kanunu Kapsamında Bilirkişinin Disiplin Sorumluluğu* (On İki Levha Yayıncılık 2019).

Demirkol S ve Özkan S Ç, ‘Disiplin Soruşturmasında Savunma Alınırken Suçun Karşılığı Öngörülen Cezanın da Belirtilmesi Meselesi’ (2024) 14 (2) Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi 1-35.



Duman B, *Yükseköğretim Ceza ve Disiplin Soruşturması* (8. Baskı Seçkin Yayıncılık 2023).

Erkut C, *İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği* (Danıştay Yayınları No 51 1990).

Ermenek İ, Erdoğan E, Çakır H M, Ersoy U, Kulaksız C ve Toraman B, *Bilirkişilik Temel Eğitimi Kaynak Kitabı* (2. Baskı 2025).

Gözler K, *İdare Hukuku Cilt II* (3. Baskı Ekin Kitabevi 2009).

Gözler K ve Kaplan G, *İdare Hukuku Dersleri* (31. Baskı Ekin Kitabevi 2025).

Günday M, *İdare Hukuku* (11. Baskı İmaj Yayınevi 2017).

Günday M, *İdari Yargılama Hukuku* (2. Baskı Turhan Kitabevi 2022).

İşçi J, *İdari Merci Tecavüzü* (Seçkin Yayıncılık 2019).

Kaboğlu İ Ö, *Özgürlükler Hukuku I İnsan Hakları Genel Kuramına Giriş* (7. Baskı İmge Kitabevi 2013).

Kağıtçıoğlu M, 'İdari İşlem Teorisi Çerçevesinde İdari Merci Tecavüzü Kavramının Değerlendirilmesi' (2017) (30) Türkiye Adalet Akademisi Dergisi 237-272.

Kaman Z N, *Devlet Memurluğunun Sona Ermesi* (Seçkin Yayıncılık 2003).

Kaplan G, *İdari Yargılama Hukuku* (8. Baskı Ekin Kitabevi 2022).

Karahanoğulları O, *Türk İdare Hukuku* (3. Baskı Turhan Kitabevi 2025).

Kaya C, 'Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan İlkeler' (2005) 38 (2) Amme İdaresi Dergisi 61-87.

Odyakmaz Z, 'Hazırlanmakta Olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar' (1999) 1 (2) Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (Prof Dr. Naci Kınacıoğlu'na Armağan) 1-21.

Okur M, '6754 sayılı Bilirkişilik Kanunu'na Göre Bilirkişinin Denetimi Neticesinde Uygulanabilecek Disiplin Yaptırımları' (2024) 6 (1) Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 359-415.

Özay İ H, *Günüşğinde Yönetim* (2004 Filiz Kitabevi).

Özkan G, '4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda Öngörülen Zorunlu İdari Başvuru Yolları' (2024) (17) Türkiye Adalet Akademisi Dergisi 63-110.

Özkan G, 'Türk Kamu Yönetiminin Avrupa Birliği Hukukuna Uyumu' (2000) 1(1) Türk Hukuk Dünyası 113-142 <www.gurselozkan.com/makaleler/> Erişim Tarihi: 13.01.2026.

Öztürk K B, *Hak Arama Özgürlüğü Çerçevesinde Zorunlu İdari İtiraz* (Yetkin Yayınları 2015).

Sancakdar O ve Önüt L B, *Memur Hukuku* (Seçkin Yayınevi 2024).

Serter Y S, *İdari Uyuşmazlıkların Çözümünde Yargı Dışı Bir Araç Olarak İdari Başvurular* (Adalet Yayınevi 2015)

Tanrıver S, *Medeni Yargıda Bilirkişilik* (Yetkin Yayınevi 2016).

Toraman B, *Medeni Usul Hukukunda Bilirkişi İncelemesi (6754 sayılı Bilirkişilik Kanunu ile Getirilen Yenilikler Çerçevesinde)* (Yetkin Yayınları 2017).

Ulusoy A D, *Türk İdare Hukuku* (6. Baskı Yetkin Yayınları 2023).

Yıldırım R, *İdari Başvurular* (2. Baskı Mimoza Yayınları 2006).

Yıldırım T, *İdare Hukuku*, (Yıldırım T (Edt), Yasin M, Kaman N, Özdemir H E, Çakır H M, Okay Tekinsoy Ö (8. Baskı On İki Levha Yayınları 2020).

Yılmaz D, ‘Türk İdare Hukuku’nda İdari İşlemin “Kesin”liği Üzerine Bir Değerlendirme: “Kime Göre”, “Ne İçin” Kesinlik’ (2017) 21(2) Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 105-153.

Yüzbaşıoğlu C, ‘İdari Usulde Öksüz Kalmış Bir Alan: İdari İşlemlere Karşı Zorunlu İdari Başvurulardan Kaynaklanan Sorunlar’ (2020) 19 (1) Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 305-389.

