

# İDARİ YAPTIRIMLARIN ZAMAN BAKIMINDAN UYGULANMASI

## *Application of Administrative Sanctions In Terms of Time*

**Yrd. Doç. Dr. Fatma Ebru GÜNDÜZ<sup>1</sup>**

Geliş Tarihi: 09.01.2017

Kabul Tarihi: 24.07.2017

### ÖZET

İdari yaptırımların zaman bakımından uygulanması Kabahatler Kanunu'nun 5'inci maddesinde düzenlenmiştir. Bu hüküm ile zaman bakımından uygulama konusunda Türk Ceza Kanunu'na atıfta bulunulmuştur. Türk Ceza Kanunu hükümlerine göre zaman bakımından uygulamada, geçmişe yürüme yasağı, lehe hükmün geçmişe yürümesi ilkeleri uygulanacaktır. Ancak Kabahatler Kanunu'nun 4'üncü maddesinin son cümlesine göre, idari yaptırımların infazına ilişkin hükümlerde ise derhal uygulama ilkesi uygulanmalıdır. Ancak infaz aşamasında olsa dahi maddi hukuka ilişkin bir değişikliğin bulunması halinde, derhal uygulama değil, lehe hükmün geçmişe yürümesi ilkesinin uygulanması gerekir.

**Anahtar Kelimeler:** İdari yaptırımlar, kanunilik, zaman bakımından uygulama, lehe hükmün geçmişe yürümesi, derhal uygulama ilkesi.

### ABSTRACT

The application of administrative sanctions in terms of time is regulated in Article 5 of the Misdemeanors Act. With this provision, the Turkish Criminal Code has been adopted in terms of time. According to the provisions of the Turkish Criminal Code shall be applied non retrospectivity, retroactivity of the law more favourable to the person. But according to the last clause of Article 4 of the Code of Misdemeanors, If it is related to the execution of administrative sanctions, implementation principle should be applied immediately. However, if there is a change in the substantive law, even in the execution phase, not immediately implemented, it is necessary to apply the retroactivity of the law more favourable to the person.

**Keywords:** Administrative sanction, legality, application in terms of time, retroactivity of the law more favourable to the person, immediate application.

### GİRİŞ

Toplumsal yaşamın vazgeçilmez unsurları olan bireylerin, toplum ile ilişkilerini düzenleyen, toplumsal düzen kurallarından en kuvvetlisi ve etkili olarak kabul edilenler, hukuk kurallarıdır. Hukuk kurallarını, diğer toplumsal düzen kurallarından ayıran en önemli özelliği, sahip olduğu yaptırımdır<sup>2</sup>. Yaptırım ise, bir hukuk kuralına aykırı davranılması halinde katlanılması gereken karşılıktır. Hukuk kurallarının çiğnenmesi halinde kişiler, ya cezai ya da idari yaptırımlar ile karşılaşılırlar.

Ceza kanunlarına göre suç niteliği taşıyan eylemlerde bulunan kişilere, yargı merciinin kararı ile Devlet tarafından uygulanan yaptırımlar, cezai

<sup>1</sup> Yard. Doç. Dr. Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi, E-Mail : gunduzfebru@gmail.com

<sup>2</sup> GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları, Turhan Kitabevi, Ankara-2010, s.1-10; ÖZYÖRÜK Mukbil, idare Hukuku Ders Notları (Çoğaltma), Ankara-1977, s.15.

yaptırımlardır<sup>3</sup>. İdari düzeni ihlal eden eylemlerin ceza hukuku anlamında suç olmaktan çıkarılması sonucunda da idareye yaptırım uygulama yetkisi tanınmıştır. İdari yaptırımlar elbette ceza hukuku prensiplerinden yoğun bir şekilde etkilenmiştir<sup>4</sup>. Ancak her iki yaptırımın amacı, yaptırıma karar veren makam, yaptırımları uygulayan makamların izlemiş oldukları usul, uygulanacak olan yaptırımların türü gibi önemli pek çok noktada iki yaptırım türü arasında ciddi farklılıklar bulunmaktadır<sup>5</sup>.

İdari yaptırımları; *“yasaların açıkça yetki verdiği ve yasaklamadığı durumlarda, araya yargı kararı girmeden, idarenin doğrudan doğruya, bir işlemi ile ve İdare Hukukuna özgü usullerle vermiş olduğu cezalardır”*<sup>6</sup> diye tanımlayabiliriz.

İdari yaptırımlar, “kanunilik ilkesi”nin gereği olarak ancak bir kanuni düzenleme ile hukuki alemde varlık kazanabilirler. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun 4’üncü maddesinin 2’nci fıkrasında da *“Kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarı, ancak kanunla belirlenebilir”* diyerek, kanunilik ilkesi idari yaptırımlar açısından bir pozitif hukuk kuralı haline getirilmiştir. Dolayısıyla idari yaptırımlar ancak bir kanun ile hukuki âlemde varlık kazanabilirler. İdari yaptırımlar konusunda kanunilik ilkesinin mutlak bir şekilde uygulanması yolundaki bu hükme rağmen, yaptırım uygulanmasını gerektiren eylemler ile ilgili olarak bahsi geçen maddenin ilk fıkrasında, *“Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir”* hükmüne yer verilerek, idarenin düzenleyici işlemleri ile de Kanun tarafından çizilen çerçevenin sınırları içerisinde kalmak koşulu ile düzenleme yapılabileceği belirtilmiştir.

Yetkili merci tarafından usulüne uygun bir şekilde tesis edilen hukuk kuralının hangi zaman aralığı içerisinde uygulanacağı hukuk kurallarının zaman bakımından uygulanması meselesi ile ilgilidir. İdari yaptırımlar alanında genel kanun olma niteliğine sahip olan Kabahatler Kanunu’nun 5’inci maddesinde; bu Kanun’un zaman bakımından uygulanmasına ilişkin düzenlemeler

---

<sup>3</sup> ÖZAY İl Han, İdari Yaptırımlar, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 3326, Hukuk Fakültesi Yayın No; 691, İstanbul-1985, s.29-31.

<sup>4</sup> MAHMUTOĞLU Fatih Selami, Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi ve Düzene Aykırılıklar Hukukunda (İdari Ceza Hukukunda) Yaptırım Rejimi, Kazancı Hukuk Yayınları, No:143, İstanbul-1995, s.101.

<sup>5</sup> İki yaptırım türü arasındaki farklar için bkz.: MAHMUTOĞLU, s. 128 vd.; SOYASLAN Doğan, Yürütme Organının Suç ve Ceza Koyma Yetkisi, Kazancı Hukuk Yayınları No:77, Ankara-1990, s.143 vd.; OĞURLU Yücel, İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma, 2. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara-2001, s.43 vd.; GÖLCÜKLÜ Feyyaz, “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı”, SBF, C.18, Haziran, 1963, (s.115-182), s.138 vd.

<sup>6</sup> ÖZAY, s.35.

yer almakta ve bu madde ile 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun zaman bakımından uygulanmasına ilişkin hükümlerine atıfta bulunmaktadır. Türk Ceza Kanunu'na göre zaman bakımından uygulama bazı alt ilkeleri içerisinde barındırmaktadır. Bizde çalışmamızda Ceza Kanunu'nun zaman bakımından uygulama kurallarını Danıştay kararlarından da faydalanarak idari yaptırımlar açısından inceleyeceğiz.

### **A. 5236 Sayılı Kabahatler Kanunu'nun Genel Kanun Olma Niteliği**

İdari yaptırım uygulanmasını gerektiren davranışların neler olduğu ve bu davranışlara hangi idari yaptırımların uygulanacağı ile ilgili olarak pek çok yasal düzenleme bulunmakla birlikte; 30 Mart 2005 tarihli ve 5236 sayılı Kabahatler Kanunu idari yaptırımlar konusunda genel kanun olma özelliğine sahiptir.

Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3'üncü maddesinin<sup>7</sup> 1/a hükmünde, idari yaptırım kararlarına karşı başvurulabilecek kanun yoluna ilişkin bir düzenleme bulunmaktadır. Aynı maddenin 1/b hükmünde ise "*Bu Kanunun; diğer genel hükümleri, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında, uygulanır*" ifadesi yer almaktadır. Bu hükmünden de anlaşılacağı üzere, Kabahatler Kanunu'nun genel hükümleri tüm idari yaptırımlar hakkında değil, yalnızca idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesini gerektiren fiiller hakkında uygulanabilecektir. Anılan Kanun'un 5'inci maddesinde düzenlenen "zaman bakımından uygulama" hususu da bu Kanun'un genel hükümlerinden bir tanesi olduğu için 3'üncü maddenin 1/b hükmünde belirtildiği gibi, bu Kanunda yer almasa bile tüm idari para cezaları ve mülkiyetin kamu geçirilmesi yaptırımları konusunda da uygulanma imkânı bulacaktır. Görüldüğü üzere Kabahatler Kanunu, genel hükümlerin idari yaptırımlara uygulanması noktasında kapsamını oldukça dar bir şekilde belirlemiştir. Bu halde Kabahatler Kanunu'nun zaman bakımından uygulanmasında 5'inci madde kapsamına girmeyen diğer idari yaptırımlar hangi hükümlere tabi olacaktır? Eğer bu idari yaptırımlara ilişkin özel yasal düzenlemelerde ayrı hükümler varsa bu hükümler uygulanacak, yoksa Kabahatler Kanunu hükümleri uygulanma imkânı bulacaktır. Bilindiği gibi, ceza hukukunda kıyas mümkün olmamakla beraber usul kurallarına ilişkin olarak kıyasın mümkün olduğu kabul edilmektedir<sup>8</sup>. Dolayısıyla

---

<sup>7</sup> **Madde 3- (Değişik: 6/12/2006-5560/31 md.)**

(1) Bu Kanunun;

a) İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,

b) Diğer genel hükümleri, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında, uygulanır.

<sup>8</sup> Muhakeme hukukunda kıyas yapmanın mümkün olduğu ancak kıyasın tamamen sınırsız

Kabahatler Kanunu'nda yer almayan idari yapıtların zaman bakımından uygulanmasında da bu Kanun hükümleri uygulanabilir.

## B. Zaman Bakımından Uygulama

Hukuk kurallarının uygulanması, üç anlamı içerisinde barındırmaktadır: Yer bakımından uygulanma, zaman bakımından uygulanma ve anlam bakımından uygulanma<sup>9</sup>. Hukuk kurallarının bu üç uygulanma şekline biri olan zaman bakımından uygulama, bir hükmün hangi andan itibaren ve hangi ana kadar uygulanacağı ile ilgilidir<sup>10</sup>. Genel olarak hukuk kuralları yürürlüğe girdiği zaman ile yürürlükten kalktığı zaman arasında gerçekleşen olaylara uygulanır. Buna "derhal uygulanma ilkesi" adı verilir<sup>11</sup>. Zaman bakımından uygulama genellikle ceza hükümleri (kanunları) ile ilgili olarak karşımıza çıkmakta ve ceza hükümleri ile ilgili olarak tüm hukuk kuralları için kabul edilen derhal uygulanma ilkesinden zaman zaman uzaklaşabilmektedir.

5236 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 5'inci maddesinde<sup>12</sup> idari yapıtlara ilişkin kanun hükümlerinin zaman bakımından uygulanması ile ilgili bir düzenlemeye yer verilmiştir. Bu maddeye göre 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümleri kabahatler bakımından da uygulanacaktır. Maddenin devamında, idari yapıtlara ilişkin kararların yerine getirilmesi bakımından ise derhal uygulama kuralının geçerli olduğu düzenlenmiştir.

### 1. Zaman Bakımından Uygulamaya Hâkim Olan İlkeler

Kabahatler Kanunu'nun 5'inci maddesinin Türk Ceza Kanunu'na yapmış olduğu atıf sebebiyle, idari yapıtların zaman bakımından uygulanması meselesini çözümleyebilmek için öncelikle Türk Ceza Kanunu'ndaki zaman bakımından uygulama hükümlerinin incelenmesi gerekir.

Zaman bakımından uygulama, Türk Ceza Kanunu'nun 7'nci maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:

---

olarak uygulanmaması gerektiği ifade edilmiştir. Muhakeme hukukunda kıyasın sınırları olarak, temel hak ve hürriyetleri sınırlayıcı hükümlerin bulunması halinde bunları genişletici şekilde kıyas yapılamayacağı ve istisnai hükümlerin varlığı halinde kıyas yoluna başvurulamayacağı kabul edilmektedir. CENTEL Nur/ZAFER Hamide, Ceza Muhakemesi Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul-2010, s.49.

<sup>9</sup> GÖZÜBÜYÜK, s.68.

<sup>10</sup> ATAY Ender Ethem, Hukuk Başlangıcı, Gazi Kitabevi, Ankara-2013, s.188.

<sup>11</sup> ATAY, s.188.

<sup>12</sup> **Madde 5-** (1) 26.9.2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümleri kabahatler bakımından da uygulanır. Ancak, kabahatler karşılığında öngörülen idarî yapıtlara ilişkin kararların yerine getirilmesi bakımından derhal uygulama kuralı geçerlidir.

*“(1) İşlendiği zaman yürürlükte bulunan kanuna göre suç sayılmayan bir fiilden dolayı kimseye ceza verilemez ve güvenlik tedbiri uygulanamaz. İşlendikten sonra yürürlüğe giren kanuna göre suç sayılmayan bir fiilden dolayı da kimse cezalandırılmaz ve hakkında güvenlik tedbiri uygulanamaz. Böyle bir ceza veya güvenlik tedbiri hükmolünmüşsa infazı ve kanuni neticeleri kendiliğinden kalkar.*

*(2) Suçun işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunların hükümleri farklı ise, failin lehine olan kanun uygulanır ve infaz olunur.*

*(3) (Değişik: 29/6/2005 – 5377/2 md.) Hapis cezasının ertelenmesi, koşullu salıverilme ve tekerrürle ilgili olanlar hariç; infaz rejimine ilişkin hükümler, derhal uygulanır.”*

Türk Ceza Kanunu'nun zaman bakımından uygulamaya ilişkin bu maddesinde, “geçmiş yürüme yasağı”, “lehe hükmün geçmiş yürümesi” ve “derhal uygulanma” olmak üzere üç ilkenin var olduğunu görmekteyiz. Bizde çalışmamızda bu ilkelerin her birini ayrı başlıklar altında ceza hukuku ve idari yaptırımlar açısından inceleyeceğiz.

### **1.1. Geçmiş Yürüme Yasağı**

Devlet faaliyetlerinin öngörülebilir, tahmin edilebilir olması ve kişilerin mevcut durumlarının süreceğine dair güvenleri anlamına gelen ve hukuk devleti ilkesinin önemli unsurlarından biri olan “hukuki güvenlik ilkesi”<sup>13</sup>'nin bir gereği olan “kanunların geçmiş yürümezliği ilkesi” ceza hukukunda büyük bir önem taşımaktadır. Hukuki güvenlik ilkesinin bir gereği olarak kişiler, kendi davranışlarının sonucunda hangi hükümlere tâbi olduklarını bilmek isterler. Kişilerin bir davranışta bulunurken bu davranışlarının bir suç oluşturup oluşturmadıklarını ve davranışları bir suç oluşturuyor ise hangi ceza ile cezalandırılacaklarını bilmeleri en tabii haklarıdır. Anayasa Mahkemesi tarafından ifade edildiği üzere, “Hukuk güvenliği, temel hak güvencelerinde korunan ortak değerdir. Hukuk devleti hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm işlem ve eylemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınması gerekir”<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> OĞURLU Yücel, İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu, Seçkin Yayınları, Ankara-2003, s.39.

<sup>14</sup> AYM, 04.05.2006, E.2006/64, K.2006/54, KBB. Erişim Tarihi: 20.12.2016.

“Kanunsuz suç ve ceza olmaz” ilkesini tamamlayan<sup>15</sup> ve hukukun genel ilkelerinden bir tanesi olan “kanunların geçmişe yürümezliği ilkesi”, Anayasa’nın 38’inci maddesinin ilk cümlesinde yer alan “*Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz...*” hükmüyle, ceza hukuku açısından pozitif bir hukuk kuralı haline getirilmiştir. Özüde sadece kanunlar için değil, tüm hukuk kuralları için geçerli olan geçmişe yürümeme ilkesi, ceza hukukundaki suçta ve cezada kanunilik ilkesi sebebiyle, kanunların geçmişe yürümezliği ilkesi olarak ifade edilmektedir. Hukuki güvenlik ilkesinin gerçekleştirilebilmesi için zorunlu bir unsur olan kanunların geçmişe yürümemesi ilkesinin önemi, Anayasa Mahkemesi tarafından da şu şekilde vurgulanmıştır; “*Hukuk güvenliğinin sağlanması, bu doğrultuda yasaların geleceğe yönelik öngörülebilir belirlenmeler yapılabilmesine olanak verecek kurallar içermesi de, hukukun üstünlüğünü temel alan hukuk devletinin vazgeçilmez koşulları arasında yer almaktadır. Bu nedenle, hukuk devletinde güven ve istikrarın korunabilmesi için kural olarak yasalar, yürürlüğe girdikleri tarihten sonraki olaylara uygulanırlar. Bazı durumlarda, adaletin sağlanması, temel hakların korunması gibi nedenlerden kaynaklanan zorunluluklar dışında yasaların geçmişe yürümesi söz konusu değildir*”<sup>16</sup>.

Anayasa’nın 38’inci maddesindeki anılan hükmün bir yansıması olarak Türk Ceza Kanunu’nun 7’nci maddesinde de, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanuna göre suç sayılmayan bir fiilden dolayı kimseye ceza verilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere, ceza hukuku açısından suç oluşturan fiilin işlenmesi anında yürürlükte olan kanunun uygulanması esası kabul edilmiştir.

Bir fiile hangi kanunun uygulanacağını tespit etmek için, fiilin işlenme anında yürürlükte bulunan kanunun tespit edilmesi gerekir. Bu tespiti yapabilmek için de öncelikle kanunun ne zaman yürürlüğe girdiğinin ve ne zaman yürürlükten kalktığıнын aynı zamanda da fiilin ne zaman işlenmiş sayılacağını tespit edilmesi gereklidir.

Kanunların yürürlüğe gireceği zaman ile ilgili olarak genellikle kanun metninde bir tarih öngörülür. Kanun metninde böyle bir tarihin bulunması halinde kanun, belirtilen tarihte yürürlüğe girer. Ancak metninde bir

---

<sup>15</sup> AKYILMAZ Bahtiyar/ SEZGİNER Murat/ KAYA Cemil, Türk İdare Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara/İstanbul-2016, s.141.

<sup>16</sup> AYM, 30.09.2005, E.2005/78, K.2005/59, KBB. Erişim Tarihi: 20.12.2016. “*Hukuk devletinin sağlamakla yükümlü olduğu hukuk güvenliği, kural olarak yasaların geriye yürümemesini gerekli kılar. Yasaların geriye yürümezliği ilkesi uyarınca yasalar, kamu yararı ve kamu düzeninin gerektirdiği kazanılmış hakların korunması, malî haklarda iyileştirme gibi kimi ayrıksı durumlar dışında ilke olarak yürürlük tarihlerinden sonraki olay, işlem ve eylemlere uygulanmak üzere çıkarılırlar*”. AYM, 24.03.2010, E.2007/77, K.2010/50, KBB. Erişim Tarihi: 20.12.2016.

düzenlemenin bulunmaması halinde kanun, 1322 sayılı Kanunların ve Nizamnamelerin Sureti Neşir ve İlanı ve Meriyet Tarihi Hakkında Kanun'un 3'üncü maddesine göre, Resmi Gazetede yayımlanmalarını izleyen günün başlangıcından itibaren 45'inci günün bitiminde yürürlüğe girer. Dolayısıyla bir ceza hükmü içeren kanun, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren işlenen fiillere uygulanma imkânı bulur. "Geçmişe yürüme yasağı" sebebiyle, ceza hükmü içeren bir kanun, yürürlüğe girmesinden önce işlenen suçlara uygulanamaz.

Bu şekilde yürürlüğe giren kanun veya kanunun bir ya da birkaç hükmü, süreli bir kanun ise sürenin sona ermesi ile kendiliğinden yürürlükten kalkabileceği gibi, sonradan yürürlüğe giren bir başka kanun ile veya Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmek suretiyle de yürürlükten kalkabilir. Kanun, yürürlükten kalktığı tarih itibariyle uygulanma kabiliyetini kaybeder.

Ceza hukukuna göre suçun işlendiği zamanın tespitine gelince; sırf hareket suçları ve neticeli suçlar olarak ikili bir ayırım yapılarak bu husus incelenmektedir. Suçun işlenmiş sayılabilmesi için ihmali veya icrai bir davranış ile fiilin işlenmesi yeterli ise sırf hareket suçlarından söz edebiliriz ve bu tür suçlar fiilin gerçekleşmesi anında işlenmiş sayılır<sup>17</sup>. Tokat atma suretiyle kasten yaralama örneğinde olduğu gibi bir suçun işlenmiş sayılması için fiilin işlenmesinin yanında neticenin de gerçekleşmiş olması gerekiyorsa, fiilin yapılması ile netice gerçekleşiyorsa bu anda suç işlenmiş sayılır. Ancak netice fiilin gerçekleştirilmesinden sonra ortaya çıkıyorsa suçun ne zaman işlenmiş sayılacağı konusunda 3 görüş bulunmaktadır. Suçun işlenmiş sayılacağı zamanı fiilin işlendiği zaman olarak kabul eden "hareket teorisi", neticenin gerçekleştiği zamanı kabul eden "netice teorisi" ve her ikisinden failin lehine olanı kabul eden "karma teori" bulunmaktadır<sup>18</sup>.

Kabahatler Kanunu'nun 5'inci maddesinde yer alan düzenleme ile Türk Ceza Kanunu'ndaki zaman bakımından uygulama kuralları idari yaptırımlar açısından da geçerli kabul edildiği için idari yaptırım uygulanmasını gerektiren bir fiil işlendiği zaman, bu fiile yürürlükte bulunan kanunun uygulanması gerekir. Buna göre, geçmişe yürüme yasağının bir sonucu olarak işlendiği sırada kabahat sayılmayan, ancak sonradan yapılan düzenleme ile kabahat kapsamına alınan bir fiil için idari yaptırım uygulama imkânı bulunmaz.

Bir fiile uygulanacak olan idari yaptırım kuralının hangisi olduğunu belirleyebilmek için fiilin işlendiği zaman doğru tespit edilmelidir. Kabahatler Kanunu'nun 5'inci maddesinin 2'nci fıkrasına göre, *«Kabahat, failin icrai veya*

---

<sup>17</sup> KOCA Mahmut/ÜZÜLMEZ İlhan, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, Seçkin Yayınları, Ankara-2009, s.66.

<sup>18</sup> KOCA/ÜZÜLMEZ, s.66.

*ihmali davranışı gerçekleştirdiği zaman işlenmiş sayılır*". Buna göre yaptırım gerektiren fiil, icrai bir davranış ile işleniyorsa icrai davranışın yapıldığı anda; ihmali bir davranış ile işleniyorsa ihmalin gerçekleşmesi anında *işlenmiş sayılacaktır. Fiilin işlendiği zamanın tespit edilmesinde davranışın yapıldığı zaman esas alındığı için buna "hareket teorisi" denilmektedir. Kabahatler Kanunu'nun 5'inci maddesinin son cümlesinde de<sup>19</sup>, fiilin işlendiği zamanın tespiti açısından neticenin oluştuğu zamanın herhangi bir öneminin bulunmayacağı ifade edilmiştir. Ceza hukukunda ani suç olarak ifade edilen suçlara benzer şekilde idari yaptırım uygulanmasını gerektiren bir fiil varsa, eylemin yapıldığı anda netice de ortaya çıktığı için kabahatin işlenmiş sayılacağı zamanı belirlemekte herhangi bir sıkıntı yoktur, fiilin işlendiği tarih kabahatin işlendiği tarihtir. Örneğin kırmızı ışıkta geçmek gibi. Ancak kanaatimizce, geçmişte başlayıp halen devam eden eylemlerde ise kabahatin işlendiği tarih, idare tarafından yaptırım uygulanmasını gerektirecek ihmali veya icrai davranışın tespit edildiği tarih olarak kabul edilmelidir.*

## 1.2. Lehe Hükümün Geçmişe Yürümesi

Anayasa'nın 38'inci maddesinde ve Türk Ceza Kanunu'nun 7'nci maddesinde yer alan düzenlemelere göre, kural olarak fiilin işlendiği tarihte yürürlükte olan kanunun uygulanması gerekmektedir. Ancak Türk Ceza Kanunu'nun 7'nci maddesinin 2'nci fıkrasında yer alan hükme göre, suçun işlenmesi anında yürürlükte olan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunların hükümleri arasında bir farklılık bulunması halinde, failin lehine olan kanunun uygulanması gerekir. "Lehe hükümün geçmişe yürümesi" olarak adlandırılan bu ilke aynı zamanda hukukun genel prensiplerinden kabul edilmektedir<sup>20</sup>. Türk Ceza Kanunu'nun 7'nci maddesinde açıkça ifadesini bulan bu ilke, aslında Anayasa'nın 38'nci maddesinde de zımnen kabul edilmiş bulunmaktadır. Şöyle ki, 38'inci maddenin ilk cümlesinin ikinci kısmında, "*kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez*" hükmü yer almaktadır. Benzer bir hükme Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 7'nci maddesinde, "*... hiç kimseye, suçun işlendiği sırada uygulanabilecek olan cezadan daha ağır bir ceza verilmez*" şeklinde yer verilmiştir. Görüldüğü gibi hem Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ndeki hüküm hem de Anayasa'daki hüküm ile suçun işlediği zaman yürürlükte olan kanunda öngörülen cezadan daha ağır bir cezaya hükmedilmesi yasaklanmıştır. Dolayısıyla bu hükümlerin mefhumu muhalifinden, işlendiği zaman yürürlükte olan kanunun öngördüğü cezadan daha hafif bir ceza ile kişinin cezalandırılmasına herhangi bir engel

---

<sup>19</sup> **Madde 5/2:** Neticenin oluştuğu zaman, bu bakımdan dikkate alınmaz.

<sup>20</sup> KAYA Cemil, "Memur Disiplin Suç Ve Cezalarına Ve Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan Temel İlkeler", AİD, S.38/2, Y: Haziran/2005, (s.61-87), s.70.



bulunmamaktadır. “Lehe hükmün geçmişe yürütülmesi” ilkesi, ceza kanunlarının geçmişe yürütülmesi yasağına, fail lehine getirilmiş bir istisna olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kabahatler Kanunu’nun 5’inci maddesi ile zaman bakımından uygulama konusunda Türk Ceza Kanunu’na yapılan atıf sebebiyle, idari yaptırımlara uygulanacak kanun hükmünün tespiti noktasında, fiilin işlendiği tarihten sonra bir kanun değişikliği olmuşsa, lehe olan hükmün tespit edilmesi ve fiile bu hükmün uygulanması gereklidir.

### 1.2.1. Lehe Hükmün Varlığı ve Tespiti

İdari yaptırım uygulanmasını gerektiren bir fiili işleyen kişiye, lehe hükmün geçmişe yürütülmesi ilkesinin uygulanabilmesi için fiilin işlendiği tarihten sonra uygulanacak hukuk kuralında bir değişikliğin var olması gerekir. Kişiyi uygulanacak hukuk kuralında bir değişikliğin varlığı halinde de bu değişikliğin kişi lehine olup olmadığının tespiti önem kazanır.

İdari yaptırım uygulanmasını öngören bir kanun hükmünde, sonradan meydana gelen bir değişiklik ile eyleme idari yaptırım uygulamasından vazgeçilmesi halinde yeni durumun failin lehine olduğu açıktır<sup>21</sup>. Bir fiilin idari yaptırım verilerek cezalandırılmasını öngören kanun hükmünün Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi halinde de, fiilin artık yaptırımsız kalması mümkün olabilir.

Konu ile ilgili bir örnek 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 42’nci maddesi ile ilgili olarak yaşanmıştır. İmar Kanunu’nun 42’nci maddesinin birinci fıkrasının “(...)15 liradan (...)16 liraya kadar para cezası verilir” tümcesi, Anayasa Mahkemesi’nin E: 2005/5, K: 2008/93 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. İptal hükmü 17.04.2008 tarihinde verilmiş, Mahkeme iptal kararının Resmî Gazetede yayımlanmasından başlayarak dört ay sonra yürürlüğe girmesine karar vermiş; anılan iptal kararı 05.11.2008 tarih ve 27045 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak, yayımından 4 ay sonra 05.03.2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanun koyucu yeni düzenlemeyi 5940 sayılı Kanun ile 09.12.2009 tarihinde yapmış ve anılan Kanun 17.12.2009 tarih ve 27435 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Böylelikle 05.03.2009 tarihinden, 3194 sayılı Kanun’un 42’nci maddesinde yapılan değişikliğin yürürlüğe girdiği 17.12.2009 tarihine kadar, 42’nci maddenin 1’inci fıkrasında sayılan fiillerin işlenmesi halinde, bahsi geçen fiillere verilecek olan ceza, Kanun’da yer almamıştır. Dolayısıyla, 05.03.2009 tarihinden 17.12.2009 tarihine kadarki süreçte tesis edilen cezaî işlemlerde, anılan tarihler arasında Kanun’da fiile verilecek olan

---

<sup>21</sup> Dan. İDDK, 21.12.2006, E.2003/263, K.2006/2441, [www.hukukturk.com](http://www.hukukturk.com). Erişim Tarihi: 18.07.2017.

herhangi bir ceza hükmü bulunmadığından, bu durum 42'nci maddeye göre para cezası uygulanmasını gerektiren fiili işleyen kişiler lehine bir durum olarak karşımıza çıkmıştır. Yeni yapılan yasal düzenlemenin yürürlüğe girdiği 17.12.2009 tarihine kadar işlenmiş ancak infazı tamamlanmamış para cezalarına bu lehe durumun uygulanması zorunluluğu doğmuştur<sup>22</sup>.

Yasa koyucu tarafından yaptırım miktarının azaltılması halinde failin lehine olan düzenlemeyi tespit etmek oldukça kolaydır. Buradaki yaptırım miktarının azaltılması, idari para cezalarında parasal bir miktarın azaltılması şeklinde olabileceği gibi, belirli bir süre olarak öngörülen yaptırım süresinin (belirli bir süre faaliyetten men yaptırımı gibi) kısaltılması şeklinde de olabilir.

Ancak her zaman failin lehine olan hükmün tespiti kolay olmayabilir. Özellikle yaptırımın türünde bir değişiklik olması halinde, lehe hükmün tespiti ciddi bir problem olarak karşımıza çıkabilir. 5252 sayılı Türk Ceza Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanuna bu konuya ilişkin bir hüküm konulmuştur. Anılan Kanun'un 9'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasında, "*Lehe olan hüküm, önceki ve sonraki kanunların ilgili bütün hükümleri olaya uygulanarak, ortaya çıkan sonuçların birbirleriyle karşılaştırılması suretiyle belirlenir*" hükmü yer almaktadır<sup>23</sup>. Dolayısıyla hangi kanunun failin lehine olduğunu tespit edebilmek için, her iki kanunun hükümlerinin birbirine karıştırılmadan somut olaya uygulanması gerekecek ve ortaya çıkan sonuçlara göre lehe hüküm tespit edilecektir.

Lehe hükmü bu şekilde tespit ettiğimizde her somut olaya göre ayrı bir değerlendirme yapmamız gerekir. Ancak idari yaptırımlarda lehe hükmün tespitinin subjektif olarak değil yani her somut olayın özellikleri dikkate alınarak değil, objektif bir kriter kabul edilerek, bu objektif kritere göre belirlenmesi gerektiği ifade edilmektedir<sup>24</sup>. Fakat lehe hükmün belirlenmesi konusunda objektif kriterlerin tespit edilmesi, somut olayda bireylerin aleyhlerine olan birtakım yaptırımlara katlanmaları sonucunu doğurabilir. Örneğin, işyeri kapatma cezası ile idari para cezasını karşılaştırdığımızda, kazancı iyi olan ve ticari itibarını daha fazla önemseyen bir işletme için idari para cezası lehe hüküm olarak değerlendirilebilecekken; kazancı fazla olmayan bir işletme için ise işyeri kapatma cezası idari para cezasına oranla daha lehe sonuçlar doğurabilir. Bu sebeple lehe hükmün tespitine ilişkin objektif kriterler benimsenmiş olsa da somut olayda, yaptırıma maruz kalan kişi tarafından bu objektif kriterin tersine, kendi lehine olan durumu ispat etmesi halinde, kişi lehine olan hükmün uygulanması yoluna gidilmelidir.

---

<sup>22</sup> ÖZDEMİR Selman, "*İmar Para Cezaları Özelinde İdarî Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması*", *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 473, Aralık 2011, (s.113-132), s.124-128-129.

<sup>23</sup> Aynı yöndeki Yargıtay İçtihadı Birleştirme kararı için bkz.: YİBK, 23.02.1938, E.1937/23, K.1938/9, [www.hukukturk.com](http://www.hukukturk.com). Erişim Tarihi: 20.12.2016.

<sup>24</sup> ULUSOY, Ali, *İdari Yaptırımlar*, 1. Baskı, İstanbul-2013, XII Levha Yayıncılık, s.83.

Bu noktada dikkat edilmesi gereken bir diğer husus, ceza hükmünün kurulması için uygulanacak olan kanun hükümleri ile yani maddi ceza hukukuna ilişkin hükümler ile tespit edilen cezanın infazına ilişkin olarak uygulanacak olan kanun hükümlerinin birbirinden ayrılması gerekliliğidir<sup>25</sup>. İleride değineceğimiz gibi<sup>26</sup> Türk Ceza Kanunu'nun 7'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında, infaza ilişkin hükümler açısından zaman bakımından uygulamada farklı bir düzenleme yoluna gidilmiştir.

Danıştay kararına konu olan bir olayda, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'na aykırı faaliyette bulunulduğu gerekçesi ile kişi hakkında para cezası verildikten sonra, bu para cezasına dayanak olan Petrol Piyasası Kanunu'nun ilgili maddesinde değişiklik yapılmış ve bu maddeye aykırı faaliyet sebebiyle uygulanacak para cezası miktarı indirilmiştir. İlgili şirket tarafından açılan dava, Danıştay'ın 13'üncü Dairesi'nin kararıyla<sup>27</sup> reddedilmiştir. İdari Dava Daireleri Kurulu ise kararında, Petrol Piyasası Kanunu'nun ilgili maddesinde yapılan değişikliğin davacının lehine bir düzenleme olduğunu ve lehe hükümlerin idari yaptırımlara da uygulanması gerektiğini belirtmiştir. Ancak kararın devamında, idari yargı mercii tarafından bir idari işlemin hukuka uygun olup olmadığının işlemin idare tarafından tesis edildiği tarihe göre belirlenmesi gerektiği belirtilmiş, dava konusu işlemin tesis edildiği tarihte yürürlükteki kanun hükmüne uygun olduğu ve bu sebeple hukuka aykırı kabul edilemeyeceği belirtildikten sonra, para cezası verme işleminin iptal edilemeyeceğine karar vererek, 13'üncü Daire'nin red kararını onamıştır<sup>28</sup>.

Danıştay kararına konu olan bir diğer olayda ise Rekabet Kurumu tarafından bir firmaya idari para cezası uygulanmasından sonra, para cezası uygulanmasını gerektiren hüküm yürürlükten kaldırılmıştır. Rekabet Kurumu tarafından verilen bu para cezasının iptal edilmesi için firma tarafından açılan dava ile ilgili olarak İdari Dava Daireleri Kurulu *“yeni hukuki duruma göre rekabet ihlali olarak nitelendirilmesi mümkün olmayan bildirim yapılmaması eyleminden dolayı davacıya idari para cezası verilmesine ilişkin Rekabet Kurulu Kararında hukuka uygunluk bulunmamakta”* gerekçesiyle para cezası verilemeyeceğini

---

<sup>25</sup> ÖZGENÇ İzzet, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, Seçkin Yayınları, Ankara- 2013, s.127.

<sup>26</sup> Bkz.: 1.3. numaralı “Derhal Uygulama İlkesi” isimli başlık.

<sup>27</sup> Dan. 13.D., 30.06.2008, E.2006/1000, K.2008/5237, Karar Yayınlanmamıştır.

<sup>28</sup> *“... uyuşmazlıkta idarece verilen para cezasının tahsil edileceği tarihte şayet ceza miktarında lehe bir değişiklik varsa, bu miktar esas alınmak suretiyle tahsilat yapılacak olmasının, tespit tarihinde yürürlükte bulunan mevzuata uygun olarak tesis edilen işlemin iptalini gerektirmeyeceği sonucuna varılmıştır.”* Dan. İDDK, 19.02.2009, E.2008/3398, K.2009/60, [www.hukukturk.com](http://www.hukukturk.com). Erişim Tarihi: 18.07.2017. Aynı yöndeki bir diğer karar için bkz.: Dan. 8.D., 03.10.2012, E.2011/8015, K.2012/7008, [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com).

kabul etmiştir<sup>29</sup>. Görüldüğü gibi Yüksek Mahkeme bu kararında idari para cezası verme işleminin hukuka uygunluğunu değerlendirirken, işlemin tesis edildiği tarihteki kanuna uygunluğuna göre değil, sonradan gerçekleşen mevzuat değişikliğine göre lehe hüküm değerlendirmesi yapmıştır.

Bu kararlardan anlaşılacağı üzere, Danıştay tarafından iki kararda birbirine tamamen zıt değerlendirmede bulunulmuştur. Bahsettiğimiz ilk kararda, işlemin yapıldığı tarihteki mevzuat hükümlerine uygun olması açısından konu değerlendirilmişken, ikinci kararda hükmün lehe olup olmaması açısından bir değerlendirme yapılmıştır. Kanaatimizce Danıştay'ın ikinci kararına ilişkin yapmış olduğu değerlendirme yani lehe hükmün uygulanmadığı gerekçesi ile yaptırım uygulama işleminin iptaline karar vermesi yerindedir. Şöyle ki, bilindiği gibi yargı mercii tarafından bir idari işlemin hukuka uygun olup olmadığı, işlemin yapıldığı tarihteki mevzuat hükümlerine uygun olup olmamasına göre değerlendirilecektir<sup>30</sup>. Eğer işlem tesis edildiği tarihteki mevzuat hükümlerine uygunsa hukuka uygundur, değilse hukuka aykırıdır. Bu konuda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır. Ancak idari yaptırımlar ile ilgili lehe hükmün geçmişe yürümesi ilkesini bu genel kurala bir istisna olarak düşünmek gereklidir. İdari yaptırım uygulanmasına ilişkin bir işlem, idare tarafından tesis edildiği tarihteki mevzuat hükümlerine uygun ise, işlem hukuka uygundur. Fakat sonradan mevzuatta, hakkında idari yaptırım tesis edilen kişi lehine bir değişikliğin yapılması halinde, artık söz konusu işlem hukuka aykırı hale gelecektir. Çünkü lehe hükmün geçmişe yürümesi ilkesi ile hükmün geçmişe yani işlemin yapıldığı tarihten geri yürüyecek ve işlem yapıldığı tarih itibarıyla hukuka aykırı hale gelecektir. Lehe hükmün yürürlüğe girmesi ile idari yaptırım uygulanmasına ilişkin işlemin yapıldığı zaman yürürlükteki mevzuata uygun tesis edilmesinin, işlemin hukuka uygunluğu açısından herhangi bir hükmü olmayacaktır. Bir diğer ifade ile yapıldığı zaman yürürlükteki mevzuata uygun olarak tesis edilen idari işlem, lehe bir hüküm yürürlüğe girene kadar hukuka uygunluğunu muhafaza edecek; lehe bir hükmün yürürlüğe girmesi ile birlikte işlem hukuka aykırı hale gelecektir. İşte bu sebeple lehe hükmün uygulanmaması iptal davasına konu olduğunda yargı mercii tarafından, sonradan yürürlüğe giren kanun hükmünün kişinin lehine olduğunun tespit edilmesi halinde, işlemin iptaline karar verilmelidir. Daha önce de ifade ettiğimiz gibi, lehe hüküm geçmişe yürüyecek ve yapıldığı tarihte hukuka uygun olan işlem hukuka aykırı hale gelecektir. Aksi bir durumun kabul edilmesi, *“lehe hükmün geçmişe yürümesi”* şeklindeki bu kuralın uygulanma imkânını ortadan kaldıracaktır.

---

<sup>29</sup> Dan. İDDK, 21.12.2006, E.2003/263, K.2006/2441, www.hukukturk.com. Erişim Tarihi: 20.12.2016.

<sup>30</sup> ATAY E. Ethem, “İptal Davasının Nitelikleri ve İptal Kararlarının Uygulanması”, Danıştay 139. Yıl Sempozyumu, Ankara-10 Mayıs 2007, (s.13-95), s.56.

Danıştay konu ile ilgili bir diğer kararında *“idari işlemin yargısal denetimi açısından işlemin tesis edildiği andaki hukuki duruma göre değerlendirilme yapılması kural olmakla beraber idari yaptırımlar alanında, ihlalin işlendiği tarihten sonra yürürlüğe giren kanun, fiali, ihlal konusu olmaktan çıkıyorsa veya o fiil için öngörülen yaptırımı azaltıyorsa ilgili kurallar geriye yürür olarak uygulanacak, yargısal denetim de bu çerçevede yapılacaktır”*<sup>31</sup> diyerek, 3984 sayılı Kanun’un 23’üncü maddesine dayanılarak uyarma cezası verildikten sonra 6112 sayılı Kanun ile bahsi geçen 3984 sayılı Kanun’un yürürlükten kaldırılması ve o Kanun’a göre uyarma cezası verilmesini gerektiren davranışın yapılmasına yasal olarak izin verilmesi neticesinde, somut olayda davacı kuruluşun yaptırıma konu teşkil eden fiili artık ihlal konusu olmaktan çıkarıldığından, davacı şirkete uyarı yaptırımı uygulanmasına ilişkin davalı idare işleminin hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından benzer şekilde verilen bir diğer kararda, Rekabet Kurulu tarafından bir idari para cezasının miktarı belirlenirken, para cezası oranının ihlali gerçekleştiren firmanın hangi yıla ait cirosuna uygulanacağına ilişkin hükümde değişiklik yapılmış ve yapılan değişiklik somut olayda firmanın lehine bir sonuç doğurmuştur. Danıştay’ın 13’üncü Dairesi tarafından, lehe hükmün idari para cezasının tespitinde uygulanması gerektiği gerekçesi ile işlemin iptaline karar verilmiştir. İdari Dava Daireleri Kurulu da aynı gerekçe ile iptal kararının onanmasına karar vermiştir<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> Dan. 13.D., 22. 06. 2011, E.2010/367, K.2011/3019, www.hukukturk.com. Erişim Tarihi: 20.12.2016. *“Anılan düzenlemelerden, idari para cezalarının verilmesinde esas alınan kuralın yürürlükten kaldırılması veya lehe düzenleme yapılması yoluyla ortaya çıkan yeni hukuki durumun dikkate alınması gerektiği sonucuna ulaşıldığından, ihlalin gerçekleştiği tarih esas alınarak idari para cezası uygulanması gerekmekte ise de, işlem tarihindeki veya cezanın tahsil tarihindeki ceza miktarındaki lehe düzenlemelerin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir.”* Dan. 13.D., 20.05.2009, E.2007/5970, K.2009/5492, www.hukukturk.com. Erişim Tarihi: 20.12.2016. Aynı yöndeki bir diğer karar için bkz.: Dan. 7.D., 08.05.2013, E.2009/9068, K.2013/2401, www.hukukturk.com.

<sup>32</sup> *“4054 Sayılı Kanunun 16. maddesinin 2. fıkrasında yapılan değişikliğin davacı şirket lehine bir durum yarattığının saptandığı; bu durumda; tıbbi sarf malzemeleri pazarında faaliyet gösteren diğer teşebbüslerle birlikte 4054 Sayılı Kanunun 4. maddesini ihlal ettiği saptanmış olan davacı şirketin, aynı Kanun’un 16. maddesinde yapılan ve lehine sonuç doğuran değişiklikten yararlandırılarak, nihai karar tarihine en yakın mali yıl olan 2006 yılı sonunda oluşan yıllık gayri safi geliri üzerinden cezalandırılması gerektiğinden, işlem tesis tarihinde yürürlükte olan kanun hükmü uyarınca 2001 yılı sonunda oluşan yıllık gayri safi gelirlerinin %4’ü üzerinden para cezası ile cezalandırılmasına dair davaya konu Rekabet Kurulu kararında hukuka uyarlık görülmediği gerekçesiyle Rekabet Kurulu kararının davacı şirkete dair kısmının iptaline karar verilmiştir.”* Dan. İDDK, 20.02.2014, E.2010/2730, K.2014/418, www.hukukturk.com. Erişim Tarihi: 20.12.2016. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından aynı gerekçe ile aynı yönde hüküm tesis edilen bir diğer için bkz.: Dan. İDDK, 30.01.2014, E.2010/1121, K.2014/129, www.hukukturk.com.

### 1.2.2. Lehe Hükümün Geçmişe Yürümesi İlkesinin Kapsamı

Doktrinde idari yapıtlar için yapılan sınıflandırmada “idari cezalar” ile “idari tedbirler”in birbirinden ayrılması gerektiği ifade edilmektedir<sup>33</sup>. Kamu düzeninin bozulmasını önlemek, kamu hizmetlerinde meydana gelebilecek aksamaları engellemek ve bu hizmetlerin düzgün işlemlerini sağlamak amacını taşıyan idari tedbirlerin ceza hukuku ilkelerinin dışında tutulması gerektiği, idari tedbirlerde idare hukuku ilke ve kurallarına uyulmasının yeterli olacağı belirtilmektedir<sup>34</sup>. Bu doğrultuda ceza hukuku ilkelerinden bir tanesi olan “lehe hükümün geçmişe yürümesi” ilkesinin idari tedbirlere uygulanmayacağı, bunun yerine işlemin tesisi tarihinde yürürlükte olan hukuk kurallarının uygulanması gerektiği ifade edilmektedir<sup>35</sup>. Ancak idari tedbirler birer yükümlendirici idari işlemdir ve kişilerin hak ve hürriyetlerini sınırlayabilmektedir. Bu sebeple idari tedbirlerin “lehe hükümün geçmişe yürümesi” ilkesinin dışında tutulmaması gerektiği kanaatindeyiz. Pek çok Danıştay kararında da ifade edildiği gibi<sup>36</sup>, lehe hükümün geçmişe yürümesi ilkesi hukukun genel ilkelerinden bir tanesidir. Dolayısıyla bu ilkenin uygulanmasını sadece idari yapıtlar ile sınırlandırmamak tüm yükümlendirici yani kişi aleyhine sonuç doğuran işlemlere, şartlarının varlığı halinde uygulanması gerekir.

İdari tedbirlerin “lehe hükümün geçmişe yürümesi” ilkesi kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceğine pozitif hukuk açısından baktığımızda, Kabahatler Kanunu’nun yapıtlım türlerini düzenleyen 16’ncı maddesinin 1’inci fıkrasında idari yapıtların, idari para cezası ve idari tedbirlerden ibaret olduğu, 2’nci fıkrasında ise, idari tedbirlerin, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olarak düzenlendiğini görmekteyiz. Aynı Kanun’un 3’üncü maddesinde, bu kanundaki genel hükümlerin idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yapıtlımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla Kabahatler Kanunu’nun genel hükümleri, idari tedbirlerin bir türü olan mülkiyetin kamuya geçirilmesine uygulanacak ancak diğer idari tedbirler hakkında uygulanamayacaktır. Bu kapsamda Kabahatler Kanunu’nun genel hükümlerinden bir tanesi olan 5’inci maddesindeki zaman bakımından uygulama ilkesinin bir alt ilkesi olan “lehe hükümün geçmişe yürümesi” ilkesi de, tüm idari tedbirler açısından değil, ancak mülkiyetin kamu geçirilmesi yapıtlımını açısından uygulama imkânı bulacaktır. Ancak biz lehe hükümün geçmişe uygulanması noktasında idari tedbirlere ilişkin bir ayırımın yapılmaması, yükümlendirici tüm idari işlemlere eğer infaz

---

<sup>33</sup> ULUSOY, s.11.

<sup>34</sup> ULUSOY, s.175.

<sup>35</sup> ULUSOY, s.71.

<sup>36</sup> Dan. 3. D., 31.12.1997, E.1996/4162, K.1997/4826, [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com). Erişim Tarihi: 18.07.2017.; Dan. 12.D., 12.02.2013, E.2010/1591, K.2013/439, [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com). Erişim Tarihi: 18.07.2017.

tamamlanmamış ise lehe hükmün geçmişe yürütülmesi ilkesinin uygulanması gerektiği kanaatindeyiz.

### 1.2.3. Lehe Hükmün Geçmişe Yürütülmesi İlkesinin Uygulanma Zamanı

Lehe hükmün uygulanması konusunda dikkat edilmesi gereken hususlardan bir tanesi, idari yaptırım hükmünün infazının tamamlanmamış olmasıdır. Ceza hukukunda cezanın, kabahatler hukukunda da idari yaptırımın infazından sonra lehe hüküm uygulaması mümkün değildir. Ancak infazın tamamlanmasına kadar olan süre içerisinde lehe bir değişikliğin yapılması halinde bu değişikliğin uygulanması zorunludur. Bir diğer ifade ile yaptırımın infazı tamamlanmış ise artık lehe hükmün uygulanması mümkün değildir. Lehe hükmün uygulanabilmesi için infazına başlanılmış olup olmaması noktasında herhangi bir fark yoktur. Hükmün infazına başlanılmış olsa dahi maddi hukuka ilişkin lehe bir değişikliğin var olması halinde, hükmün infazının durdurularak idari yaptırımın kişi lehine değiştirilmesi gereklidir. Ancak daha önce de ifade ettiğimiz gibi, yaptırımın infazının tamamlanması halinde geçmişe dönük olarak idari yaptırımda bir değişikliğe gidilmesi mümkün değildir.

Konu ile ilgili bir olayda, mevzuata aykırı şekilde tütün satışı yapmasından ötürü verilen idari para cezasının kesinleşmesinden sonra lehe yapılan yasal düzenlemeden faydalanmak isteyen kişinin talebi, idari yaptırım kararının kesinleştiği gerekçesi ile reddedilmiştir. Yaşanan yargısal süreç neticesinde, Manisa Bölge İdare Mahkemesi 04.10.2012 tarihli ve E.2012/499, K.2012/491 sayılı kararında, lehe hükümler taşıdığı için uygulanması talep edilen yasa hükümlerinin ancak yürürlüğe girdiği tarihten sonra işlenecek fiillere uygulanabileceğini, ayrıca ceza hukukundaki lehe olan hükümlerin geçmişe uygulanacağına ilişkin ilkenin kesinleşmemiş cezalar için mümkün olduğunu gerekçe göstererek, lehe hükmü uygulamayı reddeden idari işlemi hukuka uygun bulmuştur. Olayla ilgili olarak Anayasa Mahkemesine yapılan bireysel başvuru neticesinde ise Yüksek Mahkeme, “... *lehe kanun değerlendirmesinde maddi ceza hukukuna ilişkin zaman bakımından uygulama kurallarının geçerli olması ve Mahkemece, cezası henüz infaz edilmemiş olan başvurucu hakkında lehe kanun uygulamasının yapılması gerektiği*” ni ifade ederek, başvurucuyu haklı bulmuştur<sup>37</sup>.

İdari para cezaları ile ilgili olarak bu noktada farklı bir hususa daha değinmekte fayda bulunmaktadır. Kabahatler Kanunu'nun 17'nci maddesinde idari para cezaları düzenlenmiştir. Anılan maddenin 4'üncü fıkrasında, genel bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idari para cezalarına ilişkin kesinleşen

---

<sup>37</sup> AYM, 2012/731 numaralı başvuru, Karar Tarihi: 15.10.2014, RG Tarih- Sayı: 17.12.2014-29208. Erişim Tarihi: 18.07.2017.

kararların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığı tarafından belirlenecek tahsil dairelerine gönderileceği düzenlemesine yer verilmiştir. Bu doğrultuda Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan 442 seri numaralı Tahsilat Genel Tebliği<sup>38</sup>'nin "İdari Para Cezalarının Kesinleşmesi" başlıklı III- C hükmünde, Kabahatler Kanunu'nun 17'nci maddesinin 4'üncü fıkrası hükmüne göre, "genel bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idari para cezalarının 6183 sayılı Kanuna göre takip ve tahsil edilebilmesi için, bu cezalara ilişkin idari yaptırım kararlarının kesinleşmesi" gerekmektedir.

Tebliğın aynı hükmünde idari para cezalarının nasıl kesinleşeceği ile ilgili ayrıntılı hükümlere de yer verilmiştir. Buna göre, "İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna başvurulmaması veya kanun yoluna başvurulması halinde yargılama aşamalarının son bulması neticesinde idari para cezalarının takip edilebilir aşamaya gelmesi, idari para cezasının kesinleşmesi"<sup>39</sup> olarak kabul

<sup>38</sup> 12 Mayıs 2007 tarihli ve 26520 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

<sup>39</sup> Tebliğde idari para cezalarının kesinleşmesine ilişkin şu hükümler de yer almaktadır; Kabahatler Kanununun 5560 sayılı Kanunla değişik 3 üncü maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendi hükmü nedeniyle idari para cezalarının düzenlendiği kanunlarda kanun yoluna ilişkin düzenlemenin bulunması halinde, bu düzenlemelerin uygulanması gerektiğinden, idari para cezalarının kesinleşmesi aşağıdaki şekilde olacaktır.

**1) Kabahatler Kanununa Göre İdari Para Cezalarının Kesinleşmesi:** 5326 sayılı Kanunun 27 ila 31 inci

maddelerinde idari yaptırım kararlarına karşı başvuru yolu, başvurunun incelenmesi, itiraz yolu, vazgeçme ve kabul ile masrafların ve vekalet ücretinin ödenmesi hususları düzenlenmiştir.

Söz konusu hükümlere göre, idari yaptırım kararları;

**i) Kararın ilgisine tebliğ edildiği tarihten itibaren 15 gün içinde sulh ceza mahkemesine başvurulmadığı takdirde bu sürenin bitiminde,**

**ii) Kanuni süresinde sulh ceza mahkemesine başvurulması halinde,**

- Sulh ceza mahkemesinin kararına itiraz edilmemiş ise kararın taraflara tebliğini takip eden 7 nci günün bitiminde,

- 2.000,-YTL'ye kadar (bu tutar dahil) idari para cezalarına ilişkin sulh ceza mahkemesinin karar tarihinde,

**iii) Sulh ceza mahkemesi kararına ya da mahkemeler tarafından verilen idari yaptırım kararlarına karşı ağır ceza mahkemesine itiraz edilmesi halinde itiraz üzerine verilen karar tarihinde, kesinleşmektedir.**

**iv) Kabahatler Kanununun 27 nci maddesine 5560 sayılı Kanunla eklenen;**

- (6) numaralı fıkra ile soruşturma konusu fiilin suç değil de kabahat oluşturduğu gerekçesiyle idari yaptırım kararı verilmesi ve kovuşturmaya yer olmadığı kararına itiraz edilmesi halinde idari yaptırım kararına karşı başvurunun kovuşturmaya yer olmadığına ilişkin karara karşı yapılacak itirazı inceleyen itiraz merciinde inceleneceği hükme bağlandığından,

- (7) numaralı fıkra ile soruşturma konusu fiilin suç oluşturduğu gerekçesiyle idari yaptırım kararı verilmesi ve fiilin suç oluşturulmaması nedeniyle verilen beraat kararına karşı kanun yoluna gidilmesi halinde, idari yaptırım kararına karşı itirazın da beraat kararını inceleyen mercide inceleneceği hükme bağlandığından, bu durumlarda kesinleşme kanun yollarının tüketilmesine bağlı olarak belirlenecektir.



edilmiştir. Kabahatler Kanunu'nun 17'inci maddesinin 4'üncü fıkrasında, "genel bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idari para cezaları" ifadesi kullanıldığı için bu ifadenin mefhumu muhalifinden genel bütçeye gelir kaydedilmeyen idari para cezalarının bu hüküm dışında tutulabileceği anlaşılmaktadır. Maliye Bakanlığı'nın anılan Tebliği'nde de, "Kabahatler Kanunu, genel bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmeyen ve süresinde ödenmeyen idari para cezalarının takip ve tahsilinde idari yaptırım kararlarının kesinleşme şartını aramamaktadır. Ancak, bu idari para cezalarının düzenlendiği özel kanunlarda yer alan hükümlerin dikkate alınacağı tabiidir" hükmüne yer verilmiştir.

Bahsi geçen kanun ve tebliğ hükümlerini değerlendirdiğimizde, genel bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmeyen idari para cezalarının tahsil edilebilmesi için kesinleşmesi gerekmektedir. Dolayısıyla idari para cezasına karşı dava açmadan ya da açılan dava sonuçlanmadan para cezası ödenmiş olabilir yani idari yaptırımın infazı tamamlanmış olabilir. Özellikle Kabahatler Kanunu'nun 17'nci maddesinin 6'ncı fıkrasında, "İdarî para cezasını kanun yoluna başvurmadan önce ödeyen kişiden bunun dörtte üçü tahsil edilir. Peşin ödeme, kişinin bu karara karşı kanun yoluna başvurma hakkını etkilemez" hükmü yer almaktadır. Bu hükme göre, eğer para cezasının tahsili için para cezası kararının kesinleşmesi gerekmiyorsa kişi, ceza miktarında dörtte birlik indirimden faydalanabilmek için cezayı erken ödeyebilir ve daha sonra bu cezaya karşı kanun yollarına başvurma hakkını kullanma yolunu seçebilir. Bu durumda kişi para cezasının infazını tamamladı diye lehe hükmün geçmişe yürümesi ilkesinin dışında tutulması, yani bu ilkeden faydalandırılmaması adalete uygun olmayacaktır. Bu sebeple para cezasının tahsili yapıldıktan sonra dava konusu edilmeleri halinde, dava sonuçlanana kadar cezanın infazı tamamlanmış olsa da yaptırım kararı kesinleşmiş olmayacağı için kişinin lehe hükümden faydalandırılması gerekir.

Danıştay da disiplin cezalarına ilişkin olarak, "gerek ceza ve gerekse disiplin hukuku prensiplerine göre, davanın her safhasında ilgililer hakkında lehte olan hükümlerin uygulanması gerekmektedir" diyerek, dava devam ederken de

---

v) Kabahatler Kanununun 27 nci maddesine 5560 sayılı Kanunla eklenen (8) numaralı fıkrasında ise idarî yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idarî yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idarî yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının bu işlemin iptali talebiyle birlikte idarî yargı merciinde görüleceği düzenlenmiş olduğundan, bu kapsamdaki idari yaptırım kararları idari yargılama sürecine bağlı olarak kesinleşecektir.

2) Kanun Yolu Saklı Tutulan Hallerde İdari Para Cezalarının Kesinleşmesi: İdari para cezasına yönelik Kabahatler Kanununun hükümleri dışında kanun yolu öngörülmesi halinde, ilgili kanunlarında yer verilen kesinleşme nedenlerine bağlı olarak idari para cezaları kesinleşecektir.

lehe bir hükmün uygulanması gerektiğine işaret etmiştir<sup>40</sup>.

Lehe hükmün geçmişe yürütmesi ilkesinin uygulanabilmesi için sonradan yapılan lehe düzenlenmenin hukuka uygun olması gereklidir. Hukuka aykırı olarak yapılan bir düzenlemeden hak elde edilmesi mümkün değildir. Dolayısıyla sonradan yürürlüğe giren hukuka aykırı işlem lehe hüküm içerse de kişinin bu lehe hükmün kendisine uygulanmasını talep etme ve idarenin de bu hükmü uygulama imkânı bulunmamaktadır. Danıştay kanunilik ilkesine aykırı bir şekilde idare tarafından yönetmelik ile yaptırım türünün değiştirilmesi durumunda, yönetmelik lehe hükümler içerse de hukuka aykırı olduğu için kişi lehine sonuç doğurmasının mümkün olmadığına karar vermiştir<sup>41</sup>.

Lehe hükmün uygulanmasına ilişkin değinilmesi gereken bir diğer husus, kişinin eylemine uygulanacak kanun hükmünde kişi lehine bir değişikliğin bulunması halinde, ihlal tespit edilmiş ancak yaptırım uygulama işlemi henüz tesis edilmemiş ise idare tarafından lehe kanun uygulaması yapılarak, kişiye uygulanacak olan yaptırım yeni kanun hükmüne göre tesis edilmesi gerekir. Ancak idari yaptırım uygulanmasına ilişkin işlem tesis edilmiş ve artık infaz aşamasına geçilmiş ise, lehe bir hüküm değişikliğinin varlığı halinde ilgilinin talebi üzerine lehe hüküm uygulaması idare tarafından yapılmalıdır.

### 1.3. Derhal Uygulama İlkesi

İdari yaptırım uygulanmasını gerektiren eylemin yapılması ile yaptırımın uygulanması sürecinde; eylemin gerçekleşmesi, soruşturma yapılması, karar ve infaz olmak üzere 4 aşamanın olduğu kabul edilmektedir<sup>42</sup>. İdari yaptırım

---

<sup>40</sup> DMD, 24.03.1981, E.1980/727 K.1981/381, Nakleden; KAYA, s.70.Ancak Danıştay'ın aksi yönde kararlarına da rastlamak mümkündür. Örneğin Danıştay bir kararında, "Ziraat Bankası Kamu İktisadi Teşebbüsü olup, bağlı olduğu yasal düzenlemeler ve buna ilişkin 8.1.1975 gün ve 15112 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren Banka Personel Yönetmeliğinde Disiplin suç ve cezaları konusunda getirilen kurallar arasında zamanaşımı ile ilgili olarak herhangi bir kurala yer verilmemiştir. 16.10.1990 günü yayınlanarak yürürlüğe giren yeni yönetmeliğin 44. maddesi ile bu konuda kural konulmuş ise de, bu kural bu konuda uygulanamayacağından, olayda zamanaşımı bulunduğu gerekçesiyle işlemi iptal eden İdare Mahkemesi kararında isabet görülmemiştir" diyerek olaya, olayın gerçekleştiği tarihte yürürlükte olan mevzuatın uygulanması gerektiğine karar vermiştir. Dan. 8.D., 26.02.1992, E.1991/1524, K.1992/346, www.hukukturk.com. Erişim Tarihi: 20.12.2006.

<sup>41</sup> "... Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu İdari Yaptırımlar Yönetmeliği ile hukuka olarak getirilen "uyarı" müessesesi ve geriye doğru yürürlüğü mümkün olmayan Yönetmelik kuralı nedeniyle; lehe hüküm bulunduğundan bahisle dava konusu işlemin iptaline ve söz konusu işleme istinaden ihtirazi kayıtla ödenen bedelin davacı şirkete iadesine yönelik olarak verilen kararda hukuka uygunluk bulunmamaktadır". Dan. 13.D., 10.09.2014, E.2014/2632, K.2014/2856, Karar yayınlanmamıştır.

<sup>42</sup> ÇAĞLAYAN Ramazan/DOĞAN Beşir Fatih, "Enerji Piyasası Kurumunun Verdiği Cezaların Uygulanması Sorunu Üzerine", GÜHFD, C.XII, Y.2008, S.1-2, (s.565-583), s.569.

ile ilgili bu dört aşamadan sonuncusu olan yaptırımın infazı aşamasına ilişkin yapılacak değişikliklerin diğer aşamalar ile ilgili değişikliklerden farklı değerlendirilmesi gerekir. Çünkü Kabahatler Kanunu'nun 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasının 2'nci cümlesinde *"Ancak, kabahatler karşılığında öngörülen idari yaptırımlara ilişkin kararların yerine getirilmesi bakımından derhal uygulama kuralı geçerlidir"* hükmüne yer verilmiştir. Kabahatler Kanunu'ndaki bu hükümde *"idari yaptırımlara ilişkin kararların yerine getirilmesi bakımından"* ifadesi kullanıldığı için, yaptırım kararının infazına ilişkin hükümlerde, derhal uygulama ilkesinin geçerli olduğu açıktır. İnfaza ilişkin kanunların uygulanması açısından kabul edilen derhal uygulama ilkesine göre fiilin işlendiği tarih değil, kanunun yürürlüğe girdiği tarih esas alınacak ve kanun, yürürlüğe girdiği andan itibaren lehe veya aleyhe olmasına bakılmaksızın gerçekleşen tüm infazlara uygulanacaktır<sup>43</sup>.

Türk Ceza Kanunu'nun 7'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında ise, *"Hapis cezasının ertelenmesi, koşullu salıverilme ve tekerrürle ilgili olanlar hariç; infaz rejimine ilişkin hükümler, derhal uygulanır"* düzenlemesi yer almaktadır. Bu hükme göre, sayılan üç istisna dışında ceza hukukunda, hükmün infazına ilişkin kanun hükümlerinde derhal uygulanma ilkesi geçerli olacaktır.

Derhal uygulama kuralının ceza hukuku uygulamasında hapis cezasının ertelenmesi, koşullu salıverme ve tekerrür ile ilgili olmak üzere 3 adet istisnasının kabul edilmiş olmasına rağmen, Kabahatler Kanunu'ndaki hüküm ile tüm idari yaptırımların infazına ilişkin kurallar açısından derhal uygulanma ilkesi kabul edilmiştir. Danıştay bir kararında usule ilişkin değişikliklerde derhal uygulama kuralının kabul edilme sebebini şu şekilde izah etmiştir; *"Kanunların zaman bakımından uygulanması konusunda genel kural, her metnin yürürlüğe girdiği tarihten sonraki olaylara uygulanmasıdır. Ancak idari usuller ve yargısal usulleri değiştiren kuralların kamu düzeni ile yakından ilgili olmaları bakımından derhal yürürlüğe girecekleri ve kazanılmış hakların korunması dışında herhangi bir nedenle eski usul hükümlerinin uygulanamayacağı kabul edilmektedir"*<sup>44</sup>.

Bu noktada infaz aşamasında gerçekleşen kanuni değişiklikler ile infaza ilişkin gerçekleşen kanuni değişiklikleri birbirine karıştırmamak gerekir. Buna göre infaz aşamasında maddi hukuka ilişkin bir değişiklik olması halinde, hükmün lehe olup olmadığının tespit edilmesi ve lehe ise geçmişe yürüyecek şekilde uygulanması gerekecektir. Ancak söz konusu olan kanuni değişiklik infaza ilişkin bir değişiklik ise, lehe veya aleyhe olup olmadığına bakılmaksızın, kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla uygulanmasına başlanacaktır<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> ÇAĞLAYAN Ramazan, İdari Yaptırımlar Hukuku, Asil Yayınevi, Ankara-2006, s.137.

<sup>44</sup> Dan. 3.D., 06.11.01986, E.1986/1317, K.1986/2155, [www.hukukturk.com](http://www.hukukturk.com). Erişim Tarihi: 20.12.2016.

<sup>45</sup> Yaptırımın infazına dair bir değişiklik Kabahatler Kanunu hükümlerine göre derhal uygulanma

Anayasa Mahkemesi de bireysel başvuru yolu ile önüne gelen bir uyuşmazlığa ilişkin olarak, Kabahatler Kanunu'nda derhal uygulama ile ilgili düzenlemesine atıfta bulunarak; *"Anılan maddede öngörülen "derhal uygulama" kuralı, idari yaptırım kararının infazı yöntemiyle ilgilidir. Dolayısıyla, infaz aşamasında da olsa, kabahat fiilinin unsurlarına veya yaptırımına yönelik lehe kanun değişikliklerinde, Anayasa'nın 38/1. maddesinde düzenlenen "kanunilik ilkesi"nin sonuçlarından biri olarak 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 7/2. maddesinde yer alan "lehe kanunun geriye yürümesi" kuralının uygulanması gerekir"* diyerek, bu hususa işaret etmiştir<sup>46</sup>.

Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmeliğin<sup>47</sup> "Devam eden soruşturmalar" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde yer alan, *"Bu Yönetmelik hükümleri, yürürlüğe girmesinden önce başlatılan ancak soruşturma raporu tebliğ edilmemiş olan soruşturmalar hakkında da uygulanır"* hükmünün, geriye yürümezlik kuralını ihlal ettiği gerekçesi ile iptali istemiyle açılan davada, Danıştay 13'üncü Dairesi tarafından *"Zaman bakımından uygulamaya dair hükümlerden, suçun işlendiği tarihte yürürlükte bulunmayan bir Kanun'un faille uygulanmayacağı ve sonradan yürürlüğe giren Kanun'un failin lehine ise uygulanacağına dair hükümler, maddi ceza hukukuna dair kurallardır. Bir hususun maddi ceza hukukuna dair olup olmadığını tespit açısından, söz konusu hükmün sonuç cezaya nihai olarak tesir eden, onun miktar ve/veya süresini değiştirebilecek nitelikte hükümler ihtiva etmesi gerekmekte olup, usul kuralı niteliğinde olan, muhakeme veya infaz hukukunu ilgilendiren hususlarda kural olarak derhal uygulama kuralı geçerlidir"* denildikten sonra, *"davaya konu Yönetmelik yeni bir kabahat ya da yaptırım öngörmediğinden veyahut Kanun'da yer alan yüzde on sınırı dışında sonuç yaptırımını değiştirecek nitelikte hükümler ihtiva etmediği açık olduğundan, salt Kanun'da yer alan idari para cezasının belirlenmesi noktasında getirilen usuli nitelikte kriterleri içeren ve idarenin her bir somut olayda sahip olduğu takdir yetkisinin geleceğe dönük olarak benzer nitelikteki tüm olaylar bakımından somutlaştırılmasını öngören hükümler ihdas edildiği anlaşıldığından, Yönetmeliğin eylem tarihinde yürürlükte olmamasına rağmen henüz haklarında nihai karar verilmemiş ilgililere uygulanmasının aleyhte bir durum oluşturması söz konusu olmadığı"* gerekçesi ile Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinin hukuka aykırı olmadığı yönünde karar verilmiştir<sup>48</sup>.

imkânına sahipse de, kişi aleyhine sonuç doğuran değişikliklerde geçiş hükümlerine yer verilmesi gerektiği ifade edilmektedir. EKİNCİ Murat, "Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar", Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, Y.2, S.3/2017, (s.19-54), s.46.

<sup>46</sup> AYM, 2012/731 numaralı başvuru, Karar Tarihi: 15.10.2014, RG Tarih- Sayı: 17.12.2014-29208. Erişim Tarihi: 18.07.2017.

<sup>47</sup> 15.2.2009 ve 27142 Sayılı Resmî Gazete' de yayımlanmıştır.

<sup>48</sup> Dan. 13.D., 28.04.2015, E.2011/1034, K.2015/1633, www.hukukturk.com. Erişim Tarihi: 18.07.2017. Karar oyçokluğu ile alınmış olup, konu ile ilgili karşı oy da şu ifadelerle yer

Davaya konu olan Yönetmelik incelendiğinde, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 16'ncı maddesine dayanılarak verilecek olan para cezalarının tespitine ilişkin usul ve esasların yer aldığı görülmektedir. Yönetmelikte yer alan maddeler arasında 4054 sayılı Kanunun 16'ncı maddesinin üçüncü fıkrasında<sup>49</sup> Kurul tarafından %10'a kadar tespit edilebilecek ceza miktarı Yönetmeliğin 5'inci maddesi<sup>50</sup> ile sabit bir ceza miktarı olarak belirlenmiştir. Cezanın miktarının sabit olarak belirlenmesi, yasa ile çizilen %10'luk sınır içerisinde kalmakla birlikte, idarenin %3'ten daha az bir miktarda ceza vermesinin de önüne geçildiği için kişi aleyhine sonuç doğurabilecek niteliktedir. Aynı zamanda yönetmeliğin diğer maddelerinde cezanın hangi sebeplerden dolayı ağırlaştırılabileceği ve hafifletilebileceğine ilişkin birtakım kriterler tespit edilmiştir. Dolayısıyla bu yönetmelikte yer alan hükümlerin Danıştay'ın aksine sadece infaza ilişkin hükümler olmadığı kanaatindeyiz. Ceza

verilmiştir; "İlgililerin aleyhine sonuç doğuran idari işlemlerin geriye yürümeyeceği ve düzenleyici tasarrufların düzenledikleri konularda o konuya dair kurallarının yayımlandıkları tarihten itibaren uygulanacağı açık olup, idari işlemlerin geriye yürümemesi hukuk devletinin de gereğidir. Ayrıca ceza niteliğindeki idari işlemler uygulanırken ceza hukukunun genel prensiplerinin de gözönüne alınması gerekmektedir. Türk Ceza Kanunu'nun zaman bakımından uygulama" başlıklı 7. maddesinde "suçun işlendiği zamanın" esas alınması gerektiği belirtilmekte olup, bu kural ceza hukukunun genel ilkelerindedir. Davacının ilk eylem tarihi olan 2006 tarihinde davalı idarenin idari para cezalarına yönelik olarak yönetmelik çıkarma yetkisi olmadığı da göz önüne alındığında, Yönetmeliğin geçmişe yürür şekilde uygulanmasına izin veren Geçici 1. maddesinde ve bu Yönetmeliğin uygulanması sonucunda davacıya verilen idari para cezasında hukuka uygunluk bulunmamaktadır". Aynı konuya ilişkin aynı yöndeki bir diğer karar için bkz.: Dan. 13.D., 03.12.2013, E.2010/1908, K.2013/3363, www.hukukturk.com. Erişim Tarihi: 18.07.2017.

<sup>49</sup> **Madde 16/3:** Bu Kanunun 4, 6 ve 7 nci maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verilir.

<sup>50</sup> **Madde 5 – (1)** Temel para cezası hesaplanırken, Kanunun 4 üncü ve 6 ncı maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunan teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin, nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin;

- a) Karteller için, yüzde ikisi ile yüzde dördü,
  - b) Diğer ihlaller için, binde beşi ile yüzde üçü,
- arasında bir oran esas alınır.

(2) Birinci fıkrada yazılı oranların belirlenmesinde, ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlal neticesinde gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususlar dikkate alınır.

(3) Birinci fıkraya göre belirlenen para cezası miktarı;

- a) Bir yıldan uzun, beş yıldan kısa süren ihlallerde yarısı oranında,
  - b) Beş yıldan uzun süren ihlallerde bir katı oranında,
- arttırılır.

miktarının tespiti, ceza miktarında ağırlaştırma veya hafifletme yapılması, cezanın miktarını lehte veya aleyhte etkileyebilecek maddi ceza hukukuna ilişkin hükümlerdir. Bu sebeple bahsi geçen yönetmeliğin Geçici 1'inci maddesi ile ilgili olarak "derhal uygulama" ilkesinin değil, "geçmişe yürümeme" veya "lehe hükmün geçmişe uygulanması" ilkelerinin uygulanması gerektiği kanaatindeyiz.

## **2. İdarenin Düzenleyici İşlemleri İle Yapılan Değişikliklerin Zaman Bakımından Uygulamaya Etkisi**

İdareye tanınan takdir yetkisinin somutlaştırılması<sup>51</sup> ve böylece idarenin kanunları uygularken eşitlik ilkesine uygun hareket etmesini sağlamak amacıyla idareye düzenleyici işlem yapma yetkisi tanınmıştır. İdare, Anayasa ve kanunlara aykırı olmamak ve kanunlarda düzenlenmiş olmak koşuluyla kendi görev alanı içerisinde yer alan bir konuda düzenleme yetkisini kullanabilmektedir. İdari yaptırımlar konusunda idare tarafından yapılan pek çok düzenleyici işleme rastlamaktayız. Ancak idari yaptırımların zaman bakımından uygulanması ile ilgili olarak, idari yaptırım uygulanmasını gerektiren eylemlere ilişkin idarenin düzenleyici işlemleri ile bir düzenleme yapması ile idari yaptırımlara ilişkin düzenleme yapması, bünyesinde barındırdığı bazı farklılıklardan dolayı ayrı başlıklar altında incelenecektir.

### **2.1. İdarenin Düzenleyici İşlemleri İle İdari Yaptırım Uygulanmasını Gerektiren Eylemlere İlişkin Yapılan Değişiklikler Açısından Zaman Bakımından Uygulama**

"Kanunilik İlkesi" nin düzenlenmiş olduğu Kabahatler Kanunu'nun 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında, "*hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir*" düzenlemesi yer almaktadır. Bu maddeye göre, hangi fiillerin kabahat oluşturacağı konusunda, kanun ile kapsam ve koşullar tespit edildikten sonra, idarenin düzenleyici işlemleri ile kanun tarafından çizilen çerçevenin içeriği doldurulabilir. Dolayısıyla idari yaptırım uygulanmasını gerektiren eylemlerin tespiti konusunda kanunilik ilkesi mutlak bir ilke olarak kabul edilmemiştir<sup>52</sup>.

İdari yaptırımların zaman bakımından uygulanması ile ilgili olarak kanunla çizilen çerçeve içerisinde kalmak koşulu ile idarenin düzenleyici işlemleri

---

<sup>51</sup> GÜNEŞ Turan, Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri, Ankara: AÜSBF Yayınları, No: 191-173, 1965, s.88.

<sup>52</sup> SANCAKTAR Oğuz, "İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri ve Türk Hukuku'ndaki Anayasal Temelleri": ULUSAN İlhan& BAŞARAN YAVAŞLAR Funda, İdari Ceza Hukuku Sempozyumu, 1. Baskı, İstanbul-2009, Seçkin Yayıncılık, (s.59-109), s.77.

vasıtasıyla, yaptırım uygulanmasını gerektirecek eylemlere ilişkin yeni bir düzenleme yapılması durumunda, geriye yürümezlik ve lehe hükmün geçmişe yürümesi ilkeleri, koşulları bulunması halinde uygulanma imkânı bulacaktır.

Lehe hükmün geçmişe yürümesi ilkesi ile ilgili Danıştay kararına konu bir olayda, davacı şirkete sahip olduğu dergide yapmış olduğu ilanının 4077 Sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un 11'inci maddesine göre, süreli yayıncılık amaçlarına uygun kültürel ürün olmadığı gerekçesi ile idari para cezası uygulanmasına karar verilmiştir. 4077 Sayılı Kanun, 28.11.2013 gün ve 28835 sayılı 6502 Sayılı Kanun'un 86'ncı maddesiyle yürürlükten kaldırılmış ve 87'nci maddesiyle de bu Kanun'un yayımı tarihinden itibaren altı ay sonra yürürlüğe gireceği hüküm altına alınmıştır. 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun 28.05.2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 6502 Sayılı Kanun'da süreli yayın kuruluşlarınca düzenlenen promosyon uygulamaları ile ilgili düzenleme getiren 53'üncü maddesinin 7'nci fıkrasında "Promosyon uygulamalarına dair usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir" hükmü yer almış, bu doğrultuda Süreli Yayın Kuruluşlarınca Düzenlenen Promosyon Uygulamalarına İlişkin Yönetmelik<sup>53</sup> hazırlanmıştır. Yönetmeliğin 5'inci maddesinde de süreli yayıncılık amaçlarına uygun kültürel mal veya hizmetler sayma yoluyla sınırlandırılarak, bentler halinde sayılan bu mal veya hizmetlerin dışında herhangi bir mal veya hizmetin verilemeyeceği kuralı getirilmiştir. Danıştay bahsi geçen yönetmelik hükümlerine göre bir değerlendirme yaparak, "... idari para cezasının konusunu mevzuata uygun olmayan promosyon uygulamalarının oluşturduğu ve Süreli Yayın Kuruluşlarınca Düzenlenen Promosyon Uygulamalarına İlişkin Yönetmelik uyarınca davaya konu ürünün promosyon uygulaması olarak kabul edilmeyeceği gözetildiğinde, davacı süreli yayın kuruluşuna verilen idari para cezasının konusu da ortadan kalktığından davacı lehine bir durum ortaya çıkmaktadır. Davacı lehine hükmün uygulanması gerektiği" ne karar vermiştir<sup>54</sup>. Görüldüğü üzere somut olayda idarenin düzenleyici işlemi ile idari yaptırım uygulanmasını gerektiren fiile ilişkin yapılan yeni düzenleme ile lehe hükmün geçmişe yürümesi ilkesi uygulama imkânı bulmuştur.

## 2.2. İdarenin Düzenleyici İşlemleri İle İdari Yaptırımlara İlişkin Yapılan Değişiklikler Açısından Zaman Bakımından Uygulama

"Kanunilik ilkesi" nin düzenlenmiş olduğu Kabahatler Kanunu'nun 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında, "Kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarı, ancak kanunla belirlenebilir" hükmü yer almaktadır. Bu maddeye göre, kabahatlere uygulanacak yaptırımlar açısından mutlak bir kanunilik ilkesi kabul edilmiştir. Sadece yaptırımın türü değil aynı zamanda süresi ve miktarının

---

<sup>53</sup> 18.06.2014 tarihli ve 29034 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

<sup>54</sup> Dan. 15.D., 10.06.2015, E.2015/2620, K.2015/3937, www.kazanci.com. Erişim Tarihi: 18.07.2017.

da mutlaka kanunla düzenlenmesi gerekir. Dolayısıyla idari yaptırımın türü, süresi ve miktarı konusunda idarenin düzenleyici işlemleri ile bir hüküm tesis edilmesi hukuka aykırı olacaktır ve bu şekilde düzenleyici işlem ile idari yaptırıma ilişkin yapılan değişikliklerde zaman bakımından uygulama meselesi gündeme gelmeyecektir.

Danıştay kararına konu olmuş bir olayda, davacı şirkete Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu tarafından 03.10.2012 tarihinde bir önceki yıl olan 2011 yılına ait net satışlarının %0,003'ü oranında idari para cezası uygulanmış ve daha sonrasında 15.02.2014 tarihli 28914 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu İdari Yaptırımlar Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir. Sonradan yürürlüğe giren yönetmelik ile eski mevzuat hükmü tarafından idari para cezası uygulanmasını gerektiren eylemler için, işletmecinin uyarılacağı veya para cezası uygulanacağı hükmü getirilmiştir. İdare mahkemesi tarafından yeni yönetmelik ile getirilen "uyarı yaptırımı"nın davacı şirket lehine olduğu ve zaman bakımından uygulama kuralları gereğince, lehe hükmün uygulanmamasının hukuka aykırı olduğunu belirterek Kurul tarafından verilen, idari para cezası uygulama kararı iptal edilmiştir. Danıştay 13'üncü Dairesi ise, Kabahatler Kanunu'nun "Kanunilik İlkesi"ni düzenlediği 4'üncü maddesine atıfta bulunarak, kabahat karşılığı olan yaptırımların, türünün, süresinin ve miktarının ancak kanunla belirlenebileceğini tespit ettikten sonra; "*Uyarı yaptırımı para cezasına nispetle daha hafif olmakla birlikte, idarenin düzenleyici işlemi ile kanun koyucu tarafından açıkça yaptırım olarak para cezası öngörülen fiiller hakkında, yaptırım türünün değiştirilmesi(nin) mümkün...*" olmadığını ifade etmiştir. Yine aynı kararında 13'üncü Daire, "*idari yaptırımın türü, süresi ve miktarı yönünden mutlak kanunilik ilkesi bulunduğu belirtilen Kabahatler Kanunu ile atıfta bulunulan Türk Ceza Kanunu'nun 7. maddesi gereği lehe hükmün Kanun ile getirilmesi durumunda geriye yürüyeceği belirtildiğinden; önceki Yönetmelikte %1'e kadar öngörülen cezanın, %0,003'e düşürülmüş olması Yönetmeliğin geriye yürürlüğünü gündeme getirmeyeceği(ği)*" sonucuna ulaşmıştır. 13'üncü Dairenin bu kararında da yerinde bir şekilde ifade edildiği gibi, kanunilik ilkesine aykırı bir şekilde, idarenin düzenleyici işlemi ile yeni bir ceza tesis etmesi veya mevcut cezanın miktarında bir tespite gidilmesi hukuka aykırı olduğu için lehe hüküm değerlendirmesi yapılarak, kişi bir hak talebinde bulunamaz<sup>55</sup>.

## SONUÇ

Bir hukuk kuralının uygulanabileceği süreyi ifade eden zaman bakımından uygulama kurallarına göre, her hukuk kuralı yürürlüğe girdiği andan başlayarak yürürlükten kalkmasına kadar geçen süre içerisinde gerçekleşen olaylara uygulanmalıdır.

---

<sup>55</sup> Dan. 13.D., 10.09.2014, E.2014/2632, K.2014/2856, Karar yayımlanmamıştır.



İdari yaptırımlar alanında genel kanun olma niteliğine sahip olan Kabahatler Kanunu'nun "Zaman bakımından uygulama" başlıklı 5'inci maddesinde, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun zaman bakımından uygulanmasına ilişkin hükümlerine atıfta bulunulmuş ve kabahatler hakkında bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı, kabahatler karşılığında öngörülen idarî yaptırımlara ilişkin kararların yerine getirilmesi bakımından ise derhal uygulama kuralının geçerli olduğu ifade edilmiştir.

Türk Ceza Kanunu'nun zaman bakımından uygulamaya ilişkin 7'nci maddesinde, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanuna göre suç sayılmayan bir fiilden dolayı kimseye ceza verilemeyeceği düzenlenmiştir. Geçmişe yürüme yasağı olarak ifade edilen bu ilkeyi idari yaptırımlar açısından değerlendirdiğimizde; işlendiği sırada kabahat sayılmayan, ancak sonradan yapılan düzenleme ile kabahat kapsamına alınan bir fiil için idari yaptırım uygulanması mümkün değildir.

Türk Ceza Kanunu'nun 7'nci maddesinin 2'nci fıkrasında; suçun işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanun ile sonradan yürürlüğe giren kanunların hükümleri farklı ise, failin lehine olan kanunun uygulanacağı düzenlenmiştir. Bu hüküm sebebiyle, idari yaptırım kararının infazının tamamlanmasından önce kişinin lehine bir değişikliğin varlığı halinde, lehe hükmün uygulanması gerekir. Ancak idari yaptırımın infazı tamamlanmış olmasına rağmen yaptırım iptali için dava açılması halinde, dava sonuçlanana kadar da lehe hükmün uygulanması kuralı işletilmelidir. Bu durum genellikle idari para cezaları ile ilgili olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu noktada lehe hükmün tespiti büyük önem taşımaktadır. Farklı düzenlemeler içeren iki düzenleme de tüm hüküm ve sonuçları ile birlikte uygulandıktan sonra fail lehine olan hüküm tespit edilmelidir. Lehe hükmün tespitine ilişkin bazı objektif kriterler benimsenebilir. Ancak somut olayda, yaptırıma maruz kalan kişi tarafından bu objektif kriterin tersine, kendi lehine olan durumun ispat edilmesi halinde, kişi lehine olan hükmün uygulanması yoluna gidilmelidir. Lehe hükmün geçmişe yürümesi kuralının kapsamı dar yorumlanmamalı ve tüm idari yaptırımlar veya idari tedbirler hakkında, hatta idarenin tüm yükümlendirici işlemleri hakkında bu ilke uygulanmalıdır. Lehe hükmün geçmişe yürümesi ilkesinin uygulanabilmesi için lehe hükümler içeren mevzuat hükmünün hukuka uygun olması gerekir. Aksi halde hukuka aykırı bir düzenlemeden hak elde edilmesi mümkün değildir.

Kabahatler Kanunu'nun 5'inci maddesinin son cümlesinde, kabahatler karşılığında öngörülen idari yaptırımlara ilişkin kararların yerine getirilmesi bakımından derhal uygulama kuralı geçerli olduğu düzenlenmiştir. Benzer hüküm bazı istisnaları belirtilmekle birlikte Türk Ceza Kanunu'nun 7'nci maddesinde de yer almaktadır. Bu noktada infaz aşamasında gerçekleşen kanuni değişiklikler ile infaza ilişkin gerçekleşen kanuni değişiklikleri birbirinden ayırmak gerekir. Şöyle ki, infaz aşamasında maddi hukuka ilişkin bir değişiklik olması halinde, hükmün lehe olup olmadığının tespiti edilmesi

ve lehe ise, geçmişe yürüyecek şekilde uygulanması gerekecektir. Ancak söz konusu olan kanuni değişiklik infaza ilişkin bir değişiklik ise lehe veya aleyhe olup olmadığına bakılmaksızın, kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibariyle uygulanmasına başlanacaktır. Bu noktada, gerçekleşen değişikliğin maddi hukuka ilişkin bir değişiklik olup olmadığının tespiti önem kazanmaktadır.

İdarenin düzenleyici işlemleri ile idari yaptırımlara ilişkin bir hüküm tesis edilmesi halinde, bu düzenlemelerin zaman bakımından uygulamaya etkisi konusunda ise; Kabahatler Kanunu'nun 4'üncü maddesine göre, idari yaptırım uygulanmasını gerektiren eylemler ile ilgili idare tarafından düzenleme yapılabileceğinden, geçmişe yürüme yasağı ve lehe hükmün geçmişe yürümesi ilkelerinin uygulanması mümkün olabilir. Ancak bahsi geçen hükme göre, idari yaptırımların türü, süresi ve miktarı ile ilgili mutlak kanunilik ilkesi kabul edildiğinden, bu konular idarenin düzenleyici işlemlerine konu olamayacağından zaman bakımından uygulanması meselesi de gündeme gelmeyecektir. İdare hukuka aykırı olarak idari yaptırımlara ilişkin bir düzenleme gerçekleştirirse, hukuka aykırı işlemlerden herhangi bir hak elde edilemeyeceğinden özellikle lehe hükmün geçmişe yürümesi ilkesi uygulanma imkânı bulamayacaktır.

\*\*\*\*\*

#### **KAYNAKÇA**

AKYILMAZ Bahtiyar/ SEZGİNER Murat/ KAYA Cemil, Türk İdare Hukuku, Seçkin Yayınları, Ankara/İstanbul-2016.

ATAY Ender Ethem, Hukuk Başlangıcı, Gazi Kitabevi, Ankara-2013.

ATAY E. Ethem, "İptal Davasının Nitelikleri ve İptal Kararlarının Uygulanması", Danıştay 139. Yıl Sempozyumu, Ankara-10 Mayıs 2007, (s.13-95).

CENTEL Nur/ZAFER Hamide, Ceza Muhakemesi Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul-2010.

ÇAĞLAYAN Ramazan/DOĞAN Beşir Fatih, "Enerji Piyasası Kurumunun Verdiği Cezaların Uygulanması Sorunu Üzerine", GÜHFD, C.XII, Y.2008, S.1-2, (s.565-583).

ÇAĞLAYAN Ramazan, İdari Yaptırımlar Hukuku, Asil Yayınevi, Ankara-2006.

EKİNCİ Murat, "Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar", Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, Y.2, S.3/2017, (s.19-54).

GÖLCÜKLÜ Feyyaz, "İdari Ceza Hukuku ve Anlamı", SBF D, C.18, Haziran, 1963, (s.115-182).

GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları, Turhan Kitabevi, Ankara-2010.

GÜNEŞ Turan, Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri, Ankara: AÜSBF Yayınları, No: 191-173, 1965.

KAYA Cemil, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan Temel İlkeler”, AİD, C.38, Y.2005, S.2, (s. 61-87).

KOCA Mahmut/ÜZÜLMEZ İlhan, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, Seçkin Yayınları, Ankara-2009.

MAHMUTOĞLU Fatih Selami, Kabahatleri Suç Olmaktan Çıkarma Eğilimi ve Düzene Aykırılıklar Hukukunda (İdari Ceza Hukukunda) Yaptırım Rejimi, Kazancı Hukuk Yayınları, No:143, İstanbul-1995.

OĞURLU Yücel, İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma, 2. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara-2001.

OĞURLU Yücel, İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu, Seçkin Yayınları, Ankara-2003.

ÖZAY İl Han, İdari Yaptırımlar, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 3326, Hukuk Fakültesi Yayın No; 691, İstanbul-1985.

ÖZDEMİR Selman, “İmar Para Cezaları Özelinde İdarî Yaptırımların Zaman Bakımından Uygulanması”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 473, Aralık 2011, (s.113-132).

ÖZGENÇ İzzet, Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler, Seçkin Yayınları, Ankara-2013.

ÖZYÖRÜK Mukbil, idare Hukuku Ders Notları (Çoğaltma), Ankara-1977.

SOYASLAN Doğan, Yürütme Organının Suç ve Ceza Koyma Yetkisi, Kazancı Hukuk Yayınları No:77, Ankara-1990.

SANCAKTAR Oğuz, “İdari Cezaların Yaptırımlar Teorisindeki Yeri ve Türk Hukuku’ndaki Anayasal Temelleri”: ULUSAN İlhan& BAŞARAN YAVAŞLAR Funda, İdari Ceza Hukuku Sempozyumu, 1. Baskı, İstanbul-2009, Seçkin Yayıncılık, (s.59-109).

ULUSOY Ali, İdari Yaptırımlar, 1. Baskı, XII Levha Yayıncılık, İstanbul-2013

