

# YÜKSEKÖĞRETİM KURUMLARINDA GÖREV YAPAN PERSONELİN ÇEKİLMİŞ SAYILMASI

*Being presumed to have resigned of staff in higher education institutions*

Arş. Gör. Muhammed GÖÇGÜN\*

## ÖZET

Çekilmiş sayılma, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu başta olmak üzere çeşitli kanunlarda ve “Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği”nde düzenlenmiştir. Bununla birlikte, çekilmiş sayılmanın yükseköğretim kurumlarında çalışan personele uygulanırken esas alınacak hukuki metnin ne olduğu ve disiplin cezası olarak uygulanıp uygulanamayacağı ise tartışmalıdır.

Bu tartışma suç ve cezalarda kanunilik ilkesinin disiplin hukukunda uygulanabilirliğiyle de yakından alakalıdır. Bu soruna ilişkin gerek yargı organları gerekse de doktrin tarafından savunulan farklı görüşler bulunmaktadır.

**Anahtar Kelimeler: Çekilme, çekilmiş sayılma, disiplin, kanunilik.**

## ABSTRACT

To be presumed have resigned is regulated in mainly the Civil Servants Law No. 657, different acts and the “Disciplinary Regulations of Institutions of Higher Education Managers, University Lecturers and Officers”. Together with, what the legal text which will be based on while to be presumed have resigned is being applied about the staff of higher education institutions is and whether to apply this act as a disciplinary punishment or not is controversial.

This discussion is closely related to applicability of the legality principle of crime and punishments in disciplinary law. There are different opinions which are advocated by judicial branches and doctrine on this issue.

**Key words: Resignation, to be presumed have resigned, discipline, legality.**

---

\* Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku ABD.

## I. GİRİŞ

Kamu görevlilerinin çekilmiş sayılmalarına yönelik düzenlemeler başta 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu olmak üzere birçok kanunda ve 21.08.1982 tarihli “Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği”nde yer almaktadır.

Bu kanunlarda ve adı geçen yönetmelikte ve doktrinde; müstafi addolunma, istifa etmiş sayılma ve istifa etmiş addolunma şeklinde de isimlendirilen çekilmiş sayılma, mevzuatta belirtilen şartların gerçekleşmesiyle kamu görevlilerinin görevleriyle ilişkisinin kesilmesini gerektiren hukuki bir sonuçtur. Diğer yandan, bu hukuki sonucun tespitinin, açıklayıcı ve bildirici nitelikte bir idari işleme mi gerçekleşeceği yoksa çekilmiş sayılmanın bir disiplin cezası olarak mı uygulanacağı da önem taşıyan bir diğer husustur.

Çalışmada özellikle üzerinde durulan husus ise yükseköğretim kurumlarında görev yapmakta olan personel hakkında verilecek çekilmiş sayılma kararının uygulanma usulünün ve söz konusu personel hakkında verilecek bu kararın hukuki dayanağının incelenmesi olmuştur. Yükseköğretim kurumlarında görev yapmakta olan personele ilişkin önemli sonuçlar doğuracak bu yönde bir karar alınırken dayanak olarak kabul edilecek hukuki metnin ne olması gerektiği ve kararın uygulamasının hangi esaslar uyarınca gerçekleştirileceği, özellikle suçta ve cezada kanunilik ilkesi bakımından, gerek Anayasa Mahkemesi ve Danıştay’ın ilgili kararları gerekse de doktrindeki görüşler çerçevesinde değerlendirilmiştir.

## II. ÇEKİLMİŞ SAYILMANIN HUKUKİ NİTELİĞİ

Doğurduğu sonuç bakımından kişinin kamu görevlisi statüsüne girmesi anlamına gelen atama işleminin zıddı olarak nitelendirilen<sup>1</sup> çekilmiş sayılmayı; kamu görevinden kendi iradesiyle ayrılma hakkına sahip olan kamu görevlisinin, çekilme iradesini zımni olarak ortaya koyduğu kabulünün, kanun uyarınca, idare tarafından açıklayıcı ve bildirici nitelikte bir işleme tespit edilmesi olarak tanımlamak mümkündür.

<sup>1</sup> Sait Güran, “İdarî Lüzum Sebebiyle Memurun Tahvili ve Müstafi Addı”, İÜHF, C. 29, S. 1-2, 1963, sa. 157-184, s. 179.

Çekilmiş sayılan kamu görevlisi, çekilmenin aksine görevden çekilme iradesini açıkça beyan etmemekte, bununla birlikte bazı koşulların gerçekleşmesi halinde çekilmiş sayılacağını bilmekte ve zımni de olsa ortaya koyduğu çekilme iradesi sonucu çekilmiş sayılma olarak adlandırılan hukuki sonuçla karşı karşıya kalmaktadır<sup>2</sup>.

Çekilme (istifa) ise kamu görevlisinin, yerine getirmekte olduğu kamu görevinden ayrılma iradesini ilgili makamlara açık bir biçimde ve yazılı olarak iletmesi olarak tanımlanmaktadır<sup>3</sup>. Bu açıdan çekilme, talep şeklinde değil; bir beyan olarak ve tek yanlı bir şekilde ortaya çıkan hukuki bir tasarruftur. Bu tasarrufun tek yanlı olması ise, çekilme iradesinde bulunan kişinin bu iradesinin karşı tarafın kabulüne ya da onayına ihtiyaç duymaksızın hüküm ve sonuçlarını doğurması anlamına gelmektedir<sup>4</sup>. Diğer bir söyleyişle ilgili idarenin, kendisine yöneltilen çekilme beyanını reddetme hak ve yetkisi bulunmamaktadır<sup>5</sup>.

Bu noktada, çekilmiş sayılma ile çekilme arasındaki temel farkın, iradenin gösteriliş biçimi bakımından ortaya çıktığını söyleyebiliriz. Buna karşın, çekilmiş sayılmanın çekilmeyle benzer hukuki niteliğe sahip olduğunu gösteren ve bu iki irade açıklamasının ortak noktasını teşkil eden husus ise her iki durumda da kamu görevlisinin göreviyle ilişkisinin kesilecek olmasıdır.

Nitekim, doğurduğu sonuçlar bakımından çekilmeye benzer nitelikte olan çekilmiş sayılma 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu başta olmak üzere birçok kanunda, ek bir prosedür gerektirmeyip idarenin bir işlemiyle tespit edilen hukuki bir sonuç olarak düzenlenmiştir<sup>6</sup>.

Çekilmiş sayılma “Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği”nde ve 1702 sayılı “İlk ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi ve Tecziyeleri Hakkında Kanun”da disiplin

<sup>2</sup> Nur Kaman Karan, Devlet Memurluğunun Sona Ermesi, Seçkin Yay., Ankara 2003, s. 80; Oğuz Sancakdar, Disiplin Yaptırımı Olarak Devlet Memurluğundan Çıkarma ve Yargısal Denetimi, Yetkin Yay., Ankara 2001, s. 177.

<sup>3</sup> Yıldızhan Yayla, İdare Hukuku, Beta Yay., İstanbul 2009, s. 301; Ender Ethem Atay, İdare Hukuku, 3. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2012, s. 904; İsmet Giritli / Pertev Bilgen / Tayfun Akgüner / Kahraman Berk, İdare Hukuku, 5. Bası, Der Yayıncılık, Ankara 2012, s. 819; Metin Günday, İdare Hukuku, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2011, s. 637.

<sup>4</sup> Ramazan Yıldırım, İdare Hukuku Dersleri-I, 4. Baskı, Mimoza Yay., Konya 2012, s. 261.

<sup>5</sup> Atay, s. 904.

<sup>6</sup> Bu kanunlardan bazıları: 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 2575 sayılı Danıştay Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu.

cezaları arasında gösterilmiştir. Bu noktada çekilmiş sayılmanın hukuki nitelik bakımından bir disiplin cezası olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği hususu da önem kazanmaktadır. Bu konuyu, disiplin cezalarının tanımı ve genel özellikleri doğrultusunda incelemek faydalı olacaktır.

Sözlükte<sup>7</sup> “*Belli bir statü içinde bulunan kimselere hizmet ve iç düzenle ilgili kurallara aykırı davranışta buldukları zaman uygulanan cezalar*” olarak tanımlanan disiplin cezalarını KAMAN; “*İdarenin statüsel bir ilişki içinde olduğu memurlar, öğrenciler, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının üyeleri gibi bireylere, buldukları statünün kurallarına aykırı davranışları halinde uyguladığı idari yaptırımlar*” olarak nitelemiştir<sup>8</sup>. Danıştay 12. Dairesi ise disiplin cezalarının kamu işi, kamu görevi ve görevlileriyle ilgili bir ceza türü olduğunu ve önceden saptanan hukuk kurallarına aykırı düşen bütün davranışları önlemek, engellemek için zorlayıcı özellikte olan birer yaptırım olduğunu vurgulamıştır<sup>9</sup>. Anayasa Mahkemesi ise disiplin cezalarını, “*kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığının sağlanması amacıyla kamu görevlileri için görev, yetki ve sorumlulukları bakımından yasal olarak düzenlenmiş yaptırımlar*” olarak tanımlamaktadır<sup>10</sup>.

Disiplin cezalarının; idarenin örgütlenmesinin ve hiyerarşisinin bir sonucu olduğu, kamu görevlilerinin görevlerinde daha dikkatli ve özenli davranmasını sağladığı, kamu hizmetlerinin daha iyi ve etkin bir şekilde yerine getirilmesinde önemli rol oynadığı ve ancak idari makamlar tarafından tesis edilebilecek idari işlemler olduğu da doktrinde genel olarak kabul edilmiştir<sup>11</sup>. Bu noktada ilgili kurumun iç işleyişine ve düzenine aykırı davranışlara uygulanan disiplin cezalarının aynı zamanda idari ceza niteliği taşıyan bir idari yaptırım olduğunu söylemek de mümkündür<sup>12</sup>.

<sup>7</sup> T.C. Adalet Bakanlığı Hukuk Sözlüğü, [www.sozluk.adalet.gov.tr](http://www.sozluk.adalet.gov.tr).

<sup>8</sup> Turan Yıldırım / Melikşah Yasin / Nur Kaman / Halit Eyüp Özdemir / Gül Üstün / Özge Okay Tekinsoy, *İdare Hukuku*, 5. Baskı, XII Levha Yay., İstanbul 2013, (Kitabın içinde; Nur Kaman, “Kamu Personel Hukuku” kısmı, sa. 179-316.) s. 271.

<sup>9</sup> Danıştay 12. Dairesi’nin 04.02.2011 tarih ve E. 2010/64, K. 2011/474 sayılı kararı, [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com).

<sup>10</sup> Anayasa Mahkemesi’nin 20.10.2011 tarih ve E. 2010/28, K. 2011/139 sayılı kararı, bkz. 07.02.2012 tarihli R.G. Aynı yönde: Anayasa Mahkemesi’nin 01.04.2010 tarih ve E. 2008/114, K. 2010/53 sayılı kararı, bkz. 06.07.2010 tarihli R.G.

<sup>11</sup> Bkz. Ali D. Ulusoy, *İdari Yaptırımlar*, XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2013, s. 140, vd.; Kaman Karan, s. 95, vd.; Zehreddin Aslan, “657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’na göre Disiplin Suç ve Cezaları”, Alfa Yay., İstanbul 2001, s. 23, vd.; Sancakdar, s. 119, vd.; Giritli ve diğerleri, s. 757, vd.; Günday, s. 627, vd.

<sup>12</sup> Günday, s. 232, vd.

Disiplin cezalarına ilişkin yapılan bu açıklamaların ardından çekilmiş sayılmanın; kamu hizmetlerinin daha etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi amacına yönelik olarak, kamu görevlisinin yap(ma)mış olduğu bazı davranışların sonucu idari makamlarca uygulandığını söyleyebiliriz. Diğer yandan, çekilmiş sayılma kamu görevlilerinin mesleki yaşamlarını ve kamu görevlisi olmalarından dolayı elde ettikleri haklarını da yakından ilgilendirmektedir. Bu nedenlerle çekilmiş sayılmanın; tesis edilmesindeki amaç ve uygulanmasıyla ortaya çıkacak sonuçlar bakımından disiplin cezalarıyla ortak nitelikler taşıdığını ve bu yüzden de ilgili düzenlemelerde disiplin cezaları arasında sayılmasında hukuki açıdan bir sakınca olmadığını söyleyebiliriz.

Danıştay 11. Dairesi tarafından onanan Ankara 6. İdare Mahkemesi'nin 08.07.2009 tarih ve E. 2009/794, K. 2009/1219 sayılı kararında da çekilmiş sayılmanın disiplin cezası niteliği şu şekilde ortaya konulmuştur:

*“Devlet memurluğundan çıkarma cezasının ise, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125/E maddesinde ‘Bir daha devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarmaktır’ şeklinde tanımlandığı, belirtilen yasa ve yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ‘Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği uyarınca verilmiş olan ve ‘görevde ilişkinin istekle olmuşçasına kesilmesidir’ şeklinde tanımlanan görevinden çekilmiş sayma cezasının, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezasının da altında ve niteliği itibarıyla ‘istifa’ olarak kabul edilmesi gereken bir ceza olduğu, bu haliyle kamu görevinden çıkarma cezasıyla eşdeğer bir ceza olarak kabulüne imkan bulunmadığı...”<sup>13</sup>*

Kararda da vurgulandığı üzere çekilmiş sayılmanın, sonucu çekilme olan bir disiplin cezası olarak düzenlendiği durumlarda idare, çekilmiş sayılan kamu görevlisine ceza olarak çekilme hükümlerini uygulamaktadır. Bunun sonucunda ise, işlemin hukuki niteliğinin sıradan bir idari işlemden farklılaşması ve disiplin hukukuna ait kuralların devreye girmesi sebebiyle idarenin, bu cezayı disiplin usulüne uygun bir şekilde uygulaması gerekecektir.

<sup>13</sup> Karar metni için bkz. Danıştay 11. Dairesi'nin 16.05.2012 tarih ve E. 2010/478, K. 2012/2789 sayılı kararı, DD., S. 131, s. 217-218. Aynı yönde: bkz. Danıştay 11. Dairesi'nin 21.05.2009 tarih ve E. 2007/15756, K. 2009/5020 sayılı kararı, www.kazanci.com.

### III. ÇEKİLMİŞ SAYILMANIN YÜKSEKÖĞRETİM KURUMLARINDA GÖREV YAPAN PERSONEL BAKIMINDAN İNCELENMESİ

#### 1. Genel Olarak

2547 sayılı YÖK Kanunu'nun 53/b. ve 65/a-9. maddelerindeki<sup>14</sup> öğretim elemanı ve diğer personelin disiplin işlerinin Yükseköğretim Kurulu tarafından bir yönetmelikle düzenlenmesi yönündeki kurallar uyarınca çıkarılan “Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği” 21.08.1982 tarih ve 17789 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelik’in disiplin cezalarının sayıldığı 4. maddesinin (f) bendinde ise görevinden çekilmiş sayılma, “*görevde ilişkinin istekle olmuşçasına kesilmesi*” olarak tanımlanmıştır. Yönetmelik’in 10. maddesinde ise çekilmiş sayma cezası verilebilecek durumlar gösterilmiştir. Buna göre aşağıdaki durumlarda<sup>15</sup> ilgili personele görevinden çekilmiş sayma cezası uygulanacaktır:

- İzinsiz veya geçerli bir mazereti olmaksızın tayin edildiği göreve 15 gün içinde başlamamak,
- İzinsiz veya kurumca kabul edilen mazereti olmaksızın görevi kesintisiz 10 gün terk etmek, kısmi statüde bulunanlar için ise kesintisiz 40 saat veya daha fazla göreve devamsızlık göstermek ve
- Üyesi bulunduğu kurul toplantılarına izinsiz ve özürsüz art arda iki defa veya bir yıl içerisinde toplam üç defa katılmamak.

Görevinden çekilmiş sayma cezası bu üç durumun dışında Yönetmelik’in “Disiplin Suçunun Tekerrürü” başlıklı 15. maddesi ile “İyi Halin Değerlendirilmesi” başlıklı 16. maddesi gereğince de uygulanabilmektedir.

<sup>14</sup> Madde 53/b – “Öğretim elemanları, memur ve diğer personelin disiplin işlemleri, disiplin amirlerinin yetkileri, devlet memurlarına uygulanan usul ve esaslara göre Yükseköğretim Kurulunca düzenlenir.”

Madde 65/a – “Aşağıdaki hususlar Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle düzenlenir:

(9) Öğretim elemanları, memur ve diğer personel ile öğrencilerin disiplin işlemleri, disiplin amirlerinin yetkileri ve disiplin kurullarının teşkili ve çalışması ile ilgili hususlar”.

<sup>15</sup> 05.04.1998 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan “Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı Ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik” ile “*Kamu yararına olan dernekler dışında, Rektörün yazılı İzni olmadan, herhangi bir derneğe üye olmak*” görevinden çekilmiş sayma cezasını gerektiren bir suç olmaktan çıkarılmıştır.

Yönetmelik'in 15. maddesine göre disiplin cezası verilmesine sebep olmuş bir fiil veya halin cezaların sicilden silinmesine ilişkin süreler<sup>16</sup> içinde tekrerrü halinde bir derece ağır ceza uygulanacaktır. Madde uyarınca aynı derecede cezayı gerektiren fakat ayrı fiil veya haller nedeniyle verilmiş olan disiplin cezalarının üçüncü uygulanmasında da yine bir derece ağır ceza verilecektir. Bu madde uyarınca, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren aynı fiil veya halin 10 sene içerisinde ikinci kez gerçekleşmesi durumunda, bir derece ağır ceza olan görevinden çekilmiş sayma cezası verilecektir. Öte yandan, kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren farklı fiil ve hallerin üçüncü kez gerçekleşmesi durumunda da ilgili personel hakkında yine görevinden çekilmiş sayma cezası uygulanacaktır.

16. maddede ise geçmiş hizmetleri sırasında çalışmalarını olumlu olan ve iyi veya çok iyi derecede sicil alan personel için verilecek cezalarda bir derece hafif cezanın uygulanabileceği düzenlenmiştir. Bu durumda, Yönetmelik'in 11. maddesi uyarınca üniversite öğretim mesleğinden veya kamu görevinden çıkarma cezası alan personel hakkında, bu cezaların bir derece hafifi olan görevinden çekilmiş sayma cezasının uygulanmasına karar verilebilecektir.

Burada, kamu görevinden çıkarma cezasının öğretim mesleğinden çıkarma cezasından daha ağır nitelikte bir yaptırım olduğu görülmektedir<sup>17</sup>. Buna karşılık adı geçen Yönetmelik yalnızca öğretim elemanlarını değil, yükseköğretim kurumlarındaki yönetici ve memurları da kapsadığından kamu görevinden çıkarılma cezası alan bir yönetici ya da memur hakkında uygulanacak bir derece hafif cezanın, öğretim mesleğinden çıkarılma olacağı söylenemeyecektir. Zira öğretim elemanı olmayan bir kamu görevlisi hakkında öğretim mesleğinden çıkarılma cezasının uygulanması düşünülemez.

<sup>16</sup> Bu süreler Yönetmelik'in "Disiplin Cezalarının Bir süre Sonra Sicilden Silinmesi" başlıklı 49. maddesinde düzenlenmiştir:

"Üniversite öğretim mesleğinden veya kamu görevinden çıkarma cezasından başka bir disiplin cezasına çarptırılmış olanlar uyarma ve kınama cezalarının uygulanmasından 5 sene, diğer cezaların uygulanmasından 10 sene sonra atamaya yetkili amire başvurarak, verilmiş olan cezalarının sicil dosyasından silinmesini isteyebilir."

<sup>17</sup> Yönetmelik'in 4/g maddesinde bu cezalar tanımlanmıştır. Buna göre;

"Üniversite öğretim mesleğinden çıkarma: Devlet veya vakıf yükseköğretim kurumunda öğretim elemanı veya yardımcısı olarak akademik bir kadroya bir daha alınmamak üzere üniversite öğretim mesleğinden çıkarmadır.

Kamu görevinden çıkarma: Genel ve katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler, il özel idareleri ile belediyelerin kurdukları birlikler, döner sermayeli kuruluşlar, fonlar, kefalet sandıkları gibi kamu kurum ve kuruluşlarına memur olarak bir daha alınmamak üzere görevden çıkarmadır."

Buna karşılık, kamu görevinden çıkarılma cezası alan bir öğretim elemanına uygulanacak bir derece hafif ceza ise öğretim mesleğinden çıkarılma olacaktır. Ancak, Yönetmelik'in 11. maddesi gereği kamu görevinden çıkarma cezası alanlar üniversite öğretim mesleğinden de çıkarılmış olacaklarından; başka bir deyişle, Yönetmelik uyarınca kamu görevinden çıkarılma cezası zaten bir derece hafif ceza olan öğretim mesleğinden çıkarılma ile birlikte uygulandığından, bu durumda bir derece hafif ceza, öğretim mesleğinden çıkarılma cezasında olduğu gibi yine görevinden çekilmiş sayma olacaktır.

Yönetmelik'in disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurulların gösterildiği 33. maddesinde, yükseköğretim kurumlarında görevli personele verilecek görevinden çekilmiş sayma cezasının, yönetim görevinden ayırma cezasında olduğu gibi, Disiplin Kurulu kararı alındıktan sonra ve atamaya yetkili amirler tarafından verileceği belirtilmiştir. Maddeye göre bu cezalar, dekanlar için söz konusu olduğunda disiplin amirinin teklifi üzerine Yüksek Disiplin Kurulu kararı ile verilecektir. Ancak öğretim mesleğinden veya kamu görevinden çıkarma cezası alan personel hakkında bir derece hafif cezanın uygulanmasına karar verilmesi durumunda, bu kararı verecek mercii öğretim mesleğinden veya kamu görevinden çıkarma cezası vermeye yetkili olan Yüksek Disiplin Kurulu olacaktır<sup>18</sup>.

## 2. Çekilmiş Sayılan Personelin Kurumuna Geri Dönmesi<sup>19</sup>

Yönetmelik uyarınca disiplin cezası olarak verilecek çekilmiş sayma kararlarının önemli bir sonucu da 2547 sayılı YÖK Kanunu'nun 60/b. maddesinin uygulanması neticesinde ortaya çıkmaktadır. Zira bu maddeye göre “*Yükseköğretim kurumlarından, mahkeme veya disiplin kararları ile çıkarılanlar hariç olmak üzere herhangi bir nedenle kendi isteği ile ayrılan öğretim üyeleri başvuruları üzerine bu Kanun hükümleri çerçevesinde kadro koşulu aranmaksızın tekrar ayrıldıkları yükseköğretim kurumlarına dönebilirler.*”

<sup>18</sup> Bir derece hafif cezanın 657 sayılı Kanun'daki disiplin cezaları bakımından uygulanması- na ilişkin: “*Bu durumda, 657 sayılı Yasa'da öngörülen koşulların varlığı halinde bir derece hafif ceza verme yetkisinin asıl cezayı vermeye yetkili disiplin kurulu veya disiplin amirine ait olması karşısında ...*” Bkz. Danıştay 12. Dairesi'nin 15.03.2011 tarih ve E. 2008/8257, K. 2011/1110 sayılı kararı, www.hukukturk.com.

<sup>19</sup> Bu husus, 657 sayılı Kanun'da “Çekilen ve çekilmiş sayılanların yeniden atanmaları” başlıklı 97. maddeyle düzenlenmiştir. Bu maddenin (A) bendine göre, Kanun'un 94 üncü maddesinin 2. ve 3. fıkrasına uygun olarak memuriyetten çekilenler altı ay geçmeden tekrar memuriyete atanamazlarken aynı maddenin (B) bendiyle 657 sayılı Kanun uyarınca çekilmiş sayılanların bir yıl geçmeden devlet memurluğuna alınamayacakları kuralı getirilmiştir.

Maddedeki düzenlemeye göre yükseköğretim kurumlarından mahkeme veya disiplin kararlarıyla çıkarılmış olan öğretim üyeleri kurumlarına tekrar dönemeyeceklerdir. Bu noktada haklarında Yönetmelik uyarınca görevinden çekilmiş sayma cezası verilen öğretim üyelerinin, kurumlarından “disiplin kararı ile çıkarılanlar” olarak mı yoksa “herhangi bir nedenle kendi isteği ile ayrılanlar” olarak mı değerlendirileceğinin tespiti gerekmektedir.

Belirtmek gerekir ki, Yönetmelik uyarınca yükseköğretim kurumlarında görev yapan öğretim üyelerinin kurumlarından çıkarılmaları iki durumda söz konusu olmaktadır. Bunlar, ilgili hakkında üniversite öğretim mesleğinden çıkarma cezası ile kamu görevinden çıkarma cezasının verildiği durumlar olup bu iki disiplin cezasının tanımında da “çıkarmadır” ifadesi kullanılmıştır.

Öte yandan, öğretim mesleğinden çıkarma cezasında ilgili personel öğretim elemanı veya yardımcısı olarak akademik bir kadroya bir daha alınmamak üzere meslekten çıkarılırken; kamu görevinden çıkarılan personel de kamu kurum ve kuruluşlarına memur olarak bir daha alınmamak üzere kamu görevinden çıkarılmaktadır. Yani her iki disiplin cezasında da “bir daha alınmamak üzere çıkarılma” söz konusu olmaktadır.

Buna karşılık, görevinden çekilmiş sayma cezası ise Yönetmelik’te, ilgili personelin kurumla ilişkisinin “istekle olmuşçasına kesilmesi” olarak tanımlanmış olduğundan bu cezayı bir “çıkartılma” olarak değerlendirmek kolay olmayacaktır. Zira Yönetmelik uyarınca, çıkarılmaya ilişkin kararlar Yüksek Disiplin Kurulu tarafından verilebiliyorken görevinden çekilmiş sayma cezası atamaya yetkili amir tarafından verilmektedir. Ayrıca görevinden çekilmiş sayma cezasında sadece ilgili personelin görevle ilişkisinin kesilmesi düzenlenmekte; Yönetmelik’te çekilmiş sayılan personelin göreve bir daha atanamayacağına ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Yönetmelik’te yer alan düzenlemelerden çıkarılabilecek bu sonuçlar; görevinden çekilmiş sayma cezası ile öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezaları arasındaki niteliksel farkı da ortaya koymaktadır.

Bununla birlikte ilgili fıkradaki “kendi isteği ile ayrılma” şartının, görevinden çekilmiş sayma cezası alan personelin kurumundan kendi isteğiyle ayrılmış olmadığı gerekçesiyle kurumuna geri dönüşüne engel teşkil edeceği de, aksi yönde bir görüş olarak ileri sürülebilir. Ne var ki görevinden çekilmiş sayma cezası alan personel kendi isteğiyle ayrılmış olmasa da kendi isteğiyle ayrılmış “sayılmakta”dır. Bu nedenle görevinden çekilmiş sayma

cezası almış olmanın 2547 sayılı Kanun'un 60/b. maddesi bakımından kurumundan “herhangi bir nedenle kendi isteği ile ayrılma” olarak kabul edilmesi daha isabetli olacaktır. Zira “herhangi bir nedenle kendi isteği ile ayrılma” koşulunun “ayrılmış sayılma”yı da kapsadığı; görevinden çekilmiş sayma cezası almış olma durumunun ise ilgili öğretim üyesinin kurumuna geri dönebilmesini sağlayacak “herhangi bir neden”den biri olduğu şeklinde bir değerlendirme yapmak hakkaniyete daha uygun gözükmektedir.

### **3. Disiplin Suç ve Cezalarının Yönetmelikle Düzenlenmesinin Anayasal Açıdan Değerlendirilmesi**

#### **3.1. Genel Olarak**

Disiplin suç ve cezalarının bir düzenleyici işlem olan yönetmelikle düzenlenmesi ilk olarak, Anayasa'nın temel hak ve hürriyetlerin ancak kanunla sınırlanabileceğine ilişkin 13. maddesi bakımından Anayasa'ya aykırılık teşkil edecektir. Zira disiplin suç ve cezaları; Anayasa'nın temel hak ve ödevler başlıklı ikinci kısmında yer almakta olan çalışma hakkı (m. 49) ve kamu hizmetlerine girme hakkının (m. 70), sınırlandırılması ya da kullanılmaması sonucunu doğuracak düzenlemeler olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>20</sup>.

Diğer yandan, disiplin suç ve cezaları içeren kuralların idare tarafından yönetmelikle yürürlüğe konulması, Anayasa'nın 130/9. maddesi bakımından da Anayasa'nın ihlali sonucunu doğuracaktır. Zira bu maddede diğer birçok konunun yanında, öğretim elemanlarının disiplin ve ceza işlerinin de kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Bu bakımdan, 2547 sayılı Kanun'da disiplin ve ceza işlerinin Yükseköğretim Kurulu tarafından yönetmelikle düzenlenecek konular arasında yer alması, Anayasa'nın 130/9. maddesine de aykırılık teşkil edecektir<sup>21</sup>.

Anayasa'nın 13. ve 130/9. maddelerinin yanı sıra disiplin cezalarının bir düzenleyici işlem olan yönetmelikle düzenlenmesi, yargı kararlarına ve doktrindeki tartışmalara ağırlıklı olarak Anayasa'nın “Suç ve cezalara ilişkin esaslar” başlıklı 38. maddesi bakımından konu olmuştur. Nitekim bu çalışmada da konu, ayrıntılı olarak 38. madde açısından ele alınmıştır.

<sup>20</sup> Yücel Oğurlu, “İdari Yaptırımlara Genel Bir Bakış ve İdari Yaptırım-Ceza Yaptırımı Ayrılığı”, AÜEHFD, C. III, S. 1, 1999, sa. 143-194, s. 185.

<sup>21</sup> Oğurlu, s. 187.

### 3.2. Suçta ve Cezada Kanunilik İlkesinin Disiplin İşlemlerinde Uygulanması

Suçta ve cezada kanunilik ilkesi Anayasa'nın 38. maddesinin “*Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz*” ve “*Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur*” fıkralarıyla düzenlenmiştir. Bu fıkralarda açıkça kanundan bahsedildiği için disiplin suç ve cezalarının düzenlendiği tüzük ve yönetmeliklerin Anayasa'ya aykırı olduğu olduğu iddia edilmekteyse de<sup>22</sup> disiplin hukukunda tüzük, yönetmelik gibi düzenleyici işlemlerle konulan disiplin suç ve cezalarına rastlanmaktadır<sup>23</sup>.

Buna karşılık, disiplin hukukunda disiplin suç ve cezalarının bazen kanunlarda tek sayıldığı; bazı durumlarda ise disiplin suç ve cezalarının belirlenmesinin düzenleyici işlemlere bırakıldığı görülebilmektedir<sup>24</sup>.

Gerek mevzuattaki kurallar gerek Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararları gerekse de doktrindeki tartışmalar sonucunda suç ve cezalarda kanunilik ilkesinin disiplin cezaları bakımından uygulanması hususunda; suçların ve cezaların kanuniliği ile cezaların kanuniliği şeklinde bir ayrıma gidildiği görülmektedir. Biz de konuyu bu ayrım doğrultusunda inceleyeceğiz.

#### 3.2.1. Disiplin Suç ve Cezalarının Kanuniliği

Anayasa'nın “suç ve cezalara ilişkin esaslar” başlıklı 38. maddesinde “*Kimsenin, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmayacağı*” ve “*Ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulacağı*”na ilişkin kurullarla suçta ve cezada kanunilik ilkesi düzenlenmiş ve Anayasa Mahkemesi tarafından, bu ilke disiplin cezalarını da kapsayacak biçimde yorumlanmıştır:

*“Anayasa'nın 38. maddesinin ilk fıkrasında, ‘Kimse, ... kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz’ denilerek ‘suçun yasallığı’,*

<sup>22</sup> Bkz. Ramazan Yıldırım, s. 240; Onur Karahanoğulları, “Memur Disiplin Hukukun Niteliği ve İlkeleri”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 8, S. 3, Temmuz 1999, sa. 55-77, s. 60.

<sup>23</sup> Bahtiyar Akyılmaz, “Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar”, GÜHFD, C. 6, S. 1-2, s. 249.

<sup>24</sup> Danıştay, tüzük ve yönetmeliklerin disiplin suç ve cezalarına ilişkin hükümlerinden doğan uyumsuzlukları denetlemeyi reddetmemektedir. Bkz. Cemil Kaya, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmasına Hakim Olan İlkeler”, Amme İdaresi Dergisi, C. 38, S. 2, Haziran 1995, sa. 61-87, s. 66. Örnek bir karar için bkz. Danıştay 12. Dairesi'nin 04.02.2011 tarihli ve E. 2010/64, K.2011/474 sayılı kararı, www.hukukturk.com.

*üçüncü fıkrasında da “ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur” denilerek, ‘cezanın yasallığı’ ilkesi getirilmiştir. ... Anayasa’nın 38. maddesinde idari ve adli cezalar arasında bir ayırım yapılmadığından disiplin cezaları da bu maddede öngörülen ilkelere tâbidir.”*<sup>25</sup>

38. maddede ceza ve ceza yerine geçen tedbirlerin kanunla düzenleneceği belirtilirken ceza verilmesi sonucunu doğuracak fiil ve davranışların hangileri olduğunun mutlaka kanunla düzenlenmesi gerekliliği açıkça ifade edilmediği düşünülebilir. Oysa ki, “kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmama” ilkesi, kanunla belirlenmiş cezanın uygulanabilmesi için bu cezayı gerektiren suçun mutlaka bir kanunda yer alması gerektiği şeklinde değerlendirilmelidir<sup>26</sup>.

### 3.2.2. Disiplin Cezalarının Kanuniliği

Suçta ve cezada kanunilik ilkesinin disiplin cezaları bakımından yalnızca cezaların kanuniliği biçiminde uygulanmasının yeterli olacağı hususu gerek doktrinde gerekse yargı kararlarında ele alınmıştır.

Doktrinde disiplin hukuku bakımından kanunilik ilkesi, ağırlıklı olarak cezaların kanuniliği boyutuyla kabul edilmiş; ilgililere uygulanacak yaptırımların mutlaka kanunla düzenlenmesi ve kanun koyucunun bu konudaki düzenleme yetkisini kullanırken 38. maddedeki diğer esaslara uygun hareket etmesi gerektiği savunulmuştur<sup>27</sup>. Bununla birlikte idari yaptırımlarda ve idari yaptırımın bir türü olarak disiplin cezalarında kanunilik ilkesinin ceza hukukundaki gibi katı bir biçimde uygulanamayacağı da ileri sürülmüştür<sup>28</sup>.

Cezaların kanuniliği Danıştay kararlarında da kabul edilmekte olup Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu tarafından Vergi Usul Kanunu uyarınca

<sup>25</sup> Bkz. Anayasa Mahkemesi’nin 20.10.2011 tarih ve E. 2010/28, K. 2011/139 sayılı kararı, 07.02.2012 tarihli R.G. Aynı yönde: Anayasa Mahkemesi’nin 04.04.1991 tarih ve E.1990/12, K. 1991/7 sayılı kararı, 13.08.1991 tarihli R.G.; Anayasa Mahkemesi’nin 19.04.1988 tarih ve E.1987/16, K. 1988/8 sayılı kararı, 23.08.1988 tarihli R.G.

<sup>26</sup> Aynı yönde: Giritli ve diğerleri, s. 690; Ramazan Yıldırım, s. 240.

<sup>27</sup> Turan Yıldırım, “Kamu Yararı ve Disiplin Cezalarının Affı”, Anayasa Yargısı, S. 18, sa. 438-449, s. 439; Hasan Nuri Yaşar, İdare Hukuku, Der Yayınları, İstanbul 2013, s. 67; Kemal Gözler, İdare Hukuku Dersleri, 14. Baskı, Ekin Yayıncılık, Bursa 2013, Ulusoy, s. 91; s. 659; Yayla, s. 287; Oğurlu, s. 178-179.

<sup>28</sup> Turgut Tan - Şeref Gözübüyük, İdare Hukuku C. 1, 9. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2013, s. 688; Aslan, s. 49. Ayrıca doktrindeki diğer görüşler için bkz. Aslan, s. 41, vd.; Kaman Karan, s. 106, vd.; Kaya, s. 64-65.

verilecek cezaların Anayasa'nın 38. maddesi kapsamında olduğu ve bu gibi durumlarda cezada kanuniliğin esas olduğu kabul edilmiştir:

*“Anayasamızın 38.maddesi ise; kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesini getirdiğinden, “cezada kanunilik” ilkesi esas olup, bu da ceza yaptırımının yasama organı tarafından tereddüt yaratmayacak biçimde düzenlenmesini, suçu oluşturan fiili gerçekleştiren kişiye uygulanacak cezanın cinsinin, miktarının, alt ve üst sınırlarının belirlenmesini zorunlu kılar ve yargı yerlerinin genişletici yoruma ve kıyas yoluna başvurmamalarını gerektirir.”*<sup>29</sup>

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu da konuya ilişkin özellikle yeni tarihli kararlarında disiplin cezalarının yasal bir dayanağının bulunması gerektiğine hükmetmektedir<sup>30</sup>.

Bu noktada 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda yer alan düzenleme de dikkate değerdir. Zira Kanun'un “Kanunilik ilkesi” başlıklı 4. maddesinin birinci 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”* denilmektedir. Buna karşılık maddenin ikinci fıkrasında ise *“kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, süresi ve miktarı, ancak kanunla belirlenebilir”* kuralı getirilmiştir. Dolayısıyla kabahatler bakımından Kanun'da kabahatler ve bunlara uygulanacak yaptırımlar noktasında bir ayrıma gidildiği görülmektedir. Bu durumda kabahatlerin mutlaka kanunda gösterilmesi gerekmezse de kabahat gerektiren fiil ve davranışların neler olduğu, kanunun çizdiği sınırlar içerisinde kalınmak koşuluyla düzenleyici işlemlerle belirlenebilecektir<sup>31</sup>.

Kabahatler Kanunu'ndaki bu düzenlemenin Anayasa'nın 38. maddesindeki düzenlemeyle de örtüştüğünü söyleyebiliriz. Zira gerek Anayasa'nın 38. maddesinde gerekse Kabahatler Kanunu'nun 4. maddesinde yaptırım türlerinin mutlaka kanunda gösterilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu durumda, kanuniliğin esnek bir biçimde düzenlendiği Kabahatler Kanunu'nda cezala-

<sup>29</sup> Danıştay İBK'nın 16.02.1989 tarih ve E. 1988/1, K. 1989/1 sayılı kararı, 09.06.1989 tarihli R.G.

<sup>30</sup> Bkz. DİDDK'nın 01.10.2012 tarih ve E. 2007/1018, K. 2012/1333 sayılı kararı. Aynı yönde: Bkz. DİDDK'nın 20.09.2012 tarih ve E. 2007/1815, K. 2012/1218 sayılı kararı, (kararlar yayımlanmamıştır); Danıştay 8. Dairesi'nin 18.09.2001 tarih ve E. 2001/1178, K. 2001/3867 sayılı kararı, www.hukukturk.com. (Bu kararların içeriğine aşağıda değinilecektir.)

<sup>31</sup> Günday, s. 236.

rın kanuniliği ilkesinin kabul edildiği ve hangi fiil ve davranışlara yaptırım uygulanması gerektiğinin düzenleyici işlemlerle belirlenmesinin yeterli bulunduğu söylenebilecektir<sup>32</sup>.

#### **4. Yükseköğretim Kurumlarında Görev Yapan Personelin Çekilmiş Sayılmasının Kanunilik İlkesi Açısından Değerlendirilmesi**

Yükseköğretim kurumlarında görev yapmakta olan yönetici, öğretim elemanı ve memurlar hakkında verilecek çekilmiş sayılma kararının Yönetmelik'te bir disiplin cezası olarak düzenlenmiş olması ve bu Yönetmelik uyarınca verilecek görevden çekilmiş sayma cezalarının kanunilik ilkesine uygunluğu tartışmalıdır.

Bu kapsamda çekilmiş sayılmanın yükseköğretim kurumlarında görev yapan personel hakkında uygulanması aşamasında ortaya çıkan önemli bir sorun, yükseköğretim kurumlarında görev yapmakta olan personelin “Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği” uyarınca mı yoksa 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca mı çekilmiş sayılacağı sorunudur. Sorunu daha somutlaşmış biçimde ortaya koyacak olursak, şu soruyu sorabiliriz: Bir yükseköğretim kurumunda görev yapmakta olan öğretim elemanının izinsiz ve mazeretsiz olarak görevini on gün süreyle terk etmesi ihtimalinde, çekilmiş sayılma adı geçen yönetmelik uyarınca mı yoksa 657 sayılı Kanun uyarınca mı gerçekleşecektir?

Zira adı geçen yönetmelik uyarınca verilecek çekilmiş sayılma kararları disiplin cezası olarak ve Yönetmelik'te öngörülen disiplin cezası verilmesine ilişkin usul (soruşturma, savunma alma, vs.) takip edilerek verilebilecekken, çekilmiş sayılmanın 657 sayılı Kanun uyarınca gerçekleşmesi, zımnen yapıldığı kabul edilen çekilme isteğinin idarece tesis edilecek bir işlem sonucu mümkün olacaktır. Bunun yanında, disiplin cezası olarak tesis edilen çekilmiş sayılma işleminin gerek kesinleşme ve uygulanma usulü gerekse de bu işleme karşı gidilecek başvuru yolları, 657 sayılı Kanun uyarınca gerçekleşecek çekilmiş sayılmayla farklılıklar arz edecektir.

Danıştay, gerek 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda gerekse de 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda çekilmiş sayılmanın bir disiplin cezası olarak düzenlenmediği gerekçesiyle, yükseköğretim kurumlarında görev

<sup>32</sup> Günday, s. 236.

yapan personel hakkındaki çekilmiş sayılma kararlarının bir düzenleyici işlem olan Yönetmelik uyarınca tesis edilmesinin hukuka aykırı olacağını kabul etmiştir.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun suç ve cezalarda kanunilik ilkesi bakımından Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda alıntılıdığımız E. 2010/28 sayılı kararındaki gerekçelere dayanarak 2012 yılında vermiş olduğu bu kararın ilgili kısmı şu şekildedir:

*“Yukarıda açıklanan Anayasal kurallar ile 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesinin (b) bendinde yer verilen: “Öğretim elemanları, memur ve diğer personelin disiplin işlemleri, disiplin amirlerinin yetkileri, devlet memurlarına uygulanan usul ve esaslara göre Yükseköğretim Kurulunca düzenlenir” kuralı ve aynı Kanun'da disiplin suç ve cezalarının ayrıca düzenlenmemesi bir arada değerlendirildiğinde, Yükseköğretim Kurulunca yapılacak düzenlemede, devlet memurlarının disiplin işlemlerinde uygulanan usul ve esasların düzenlendiği 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun esas alınması ve disiplin suç ve cezalarının 657 sayılı Yasa çerçevesinde belirlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.*

...

*Davacıya verilen görevinden çekilmiş sayma cezası 2547 sayılı Yasa'da düzenlenmediği gibi, 657 sayılı Yasa'da da böyle bir cezaya yer verilmemiştir.*

*Bu durumda, görevinden çekilmiş sayma cezasının yasal dayanağının bulunmadığı anlaşıldığından, dava konusu edilen düzenlemelerde ve bu düzenlemelere dayanılarak tesis edilen işlemde hukuka uyarlık görülmemiştir.”<sup>33</sup>*

İdari Dava Daireleri Kurulu'nun bu kararında dikkat çeken ilk husus Kurul'un, çekilmiş sayma cezasının 2547 sayılı YÖK Kanunu'nda ve 657 sayılı Kanun'da düzenlenmemiş olduğuna yaptığı vurgudur. Gerçekten de 657 sayılı Kanun'un 125. maddesinde sayılan disiplin cezaları arasında çekilmiş sayılma cezası bulunmamaktadır. 657 sayılı Kanun genel kanun olarak uygulandığında ise on gün izinsiz ve mazeretsiz olarak görev yerini terk eden personel ancak bu Kanun'un 94. maddesi uyarınca çekilmiş sayılabile-

<sup>33</sup> DİDDK'nın 01.10.2012 tarih ve E. 2007/1018, K. 2012/1333 sayılı kararı. Aynı yönde: Bkz. DİDDK'nın 20.09.2012 tarih ve E. 2007/1815, K. 2012/1218 sayılı (Kararlar yayımlanmamıştır), Danıştay 8. Dairesi'nin 18.09.2001 tarih ve E. 2001/1178, K. 2001/3867 sayılı kararı, www.hukukturk.com.

cektir. Zira on gün izinsiz ve mazeretsiz görevini terk eden personele uygulanacak işlem yasal olarak sadece 657 sayılı Kanun'a dayandırılabilir.

İdari Dava Daireleri Kurulu'nun yukarıda alıntılanmış olduğumuz kararında, üzerinde durulması gereken daha önemli husus ise suçta ve cezada kanunilik ilkesinin disiplin hukukunda uygulanıp uygulanamayacağıyla alakalıdır. Zira yükseköğretim kurumlarında görev yapan personelin çekilmiş sayılmasıyla alakalı sorunu ortaya koymak için konunun başında sormuş olduğumuz sorunun cevabı da, ancak suç ve cezalarda kanunilik ilkesi çerçevesinde verilebilecektir. Bu durumda, İDDK'ya göre çekilmiş sayılma; yasal olarak düzenlendiği tek metin olan 657 sayılı Kanun<sup>34</sup> uyarınca ve fakat disiplin cezası olarak değil, ilgilinin zımni olarak ortaya koyduğu kabul edilen çekilme iradesinin idarece tespiti sonucu gerçekleştirilebilir.

Buna karşılık sorduğumuz bu soruyu güncelleyip “yükseköğretim kurumunda görev yapmakta olan bir öğretim üyesinin, üyesi bulunduğu kurul toplantılarına izinsiz ve özürsüz art arda iki defa katılmaması durumunda disiplin mercileri ne yönde hareket edecektir?” biçiminde sorduğumuzda, verilecek cevap da oldukça önemlidir. Zira bu durumda, Danıştay'ın içtihadı gereği ilgiliye verilecek cezanın, suçta ve cezada kanunilik ilkesi uyarınca yasal bir dayanağının bulunması gerekecek; buna karşın öğretim üyesinin bu davranışı herhangi bir kanunda suç olarak düzenlenmemiş olduğundan ilgiliye herhangi bir ceza verilemeyecektir. Belirtmek gerekir ki, bu ihtimalde, ilgilinin davranışına ancak genel kanun niteliğindeki 657 sayılı Kanun'un 125. maddesindeki “*Yukarıda sayılan ve disiplin cezası verilmesini gerektiren fül ve hallere niteelik ve ağırlıkları itibarıyla benzer eylemlerde bulunanlara da aynı neviden disiplin cezaları verilir.*” kuralı uyarınca ve yine suçta ve cezada kanunilik ilkesinin bir unsuru olan “kıyas yasağı”na aykırı hareket edilerek<sup>35</sup> bir yaptırım uygulanabilecek veyahut bu davranış cezasız kalacaktır.

Nihayet, İdari Dava Daireleri Kurulu'nun vermiş olduğu bu kararın yanı sıra Danıştay 5. Dairesi'nin de, yükseköğretim kurumlarında görev yapan personel hakkında görevinden çekilmiş sayma cezası uygulanırken öncelikle, karar tarihinde yürürlükte olan 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu'nun esas

<sup>34</sup> Kanun'un “Çekilme” başlıklı 94. maddesine göre; mezuniyetsiz veya kurumlarınca kabul edilen mazereti olmaksızın görevin terk edilmesi ve bu terkin kesintisiz on gün devam etmesi halinde, yazılı müracaat şartı aranmaksızın, ilgili memur çekilme isteğinde bulunmuş sayılacaktır.

<sup>35</sup> Akyılmaz, s. 248.

alınacağı; bu Kanun'da hüküm olmayan hallerde genel kanun niteliğindeki 657 sayılı Kanun'a başvurulacağı yönünde bir kararı bulunmaktadır. Kararda şöyle denilmiştir:

*"... 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu ile statüleri düzenlenen öğretim üyeleri hakkında, bu kanunun cevaz vermediği hallerde diğer kanun hükümlerinin uygulanmasına olanak yoktur. Ancak 1750 sayılı Kanun'un 38. maddesinin 2. fıkrasında yer alan 'Üniversiteler öğretim yardımcılarının nitelikleri, tayinleri, mesleki hakları ve görevleri bu kanun hükümleri ile bunlara aykırı olmayan genel hükümlere bağlıdır' hükmü gereğince tüm kamu personeli için temel kanun niteliğini haiz olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun hükümleri 1750 sayılı yasada özel düzenleme bulunmaması şartına bağlı olarak öğretim yardımcılarını hakkında uygulanabilme olanağına sahiptir.*

...

*1750 sayılı Kanun'un 50. maddesinde de disiplin cezaları belirlenmiş ve bu cezaların verileceği hallerin disiplin yönetmeliğinde düzenleneceği öngörülmüştür. Bu madde gereğince çıkarılan Üniversite öğretim üye ve yardımcılarını Disiplin Yönetmeliğinin 10.maddesinin 1.bölümünde de;*

*'izinsiz veya makbul bir mazereti olmaksızın Üniversite Öğretim üyeliği veya yardımcılığı görevini kesintisiz olarak aşağıdaki sürelerle yapmayanlara şu cezalar verilir:*

- a) 5 günden 10 güne kadar kısa süreli durdurma,
- e) 11 günden 20 güne kadar uzun süreli durdurma,
- c) 21 günden 30 güne kadar geçici olarak görevden çıkarma,
- ç) 31 günden fazla çekilmiş sayılma' hükmüne yer verilmiştir.

*Madde hükmünde yer alan öğretim üyeliği görevini yapmak deyiminin göreve devam etmeme durumunu da içerdiği açık olduğundan öğretim üyelerinin göreve devamsızlığı halinde 1750 sayılı kanunun 38.maddesinin 2.fıkrası gereğince anılan yönetmelik hükmünde belirlenen disiplin cezalarının uygulanması gerekmekte olup bu özel düzenlemenin dışında Üniversite öğretim üyeleri ve yardımcılarını hakkında 657 sayılı kanunun 94. maddesi hükmünün uygulanmasına olanak bulunmamaktadır.*"<sup>36</sup>

<sup>36</sup> Danıştay 5. Dairesi'nin 02.06.1983 tarih ve E. 1980/7715, K. 1983/5709 sayılı kararı, www.hukukturk.com.

Kararda Danıştay, özel kanun-genel kanun ayırımına gitmiş ve özel kanun niteliğinde olan 1750 sayılı Kanun’da disiplin cezalarının sayılmış olması sonucu, davacı hakkında bu Kanun’daki cezalardan biri olan çekilmiş sayma cezasının uygulanması gerektiğini vurgulamıştır. Bu cezanın uygulanmasını gerektiren hallere Kanun’da yer verilmeyip “Üniversite Öğretim Üye ve Yardımcıları Disiplin Yönetmeliği”nde yer verilmiş olması karşısında ise, suç ve cezalarda kanunilik ilkesinin disiplin cezaları açısından yalnızca cezalarda kanunilik ilkesi boyutuyla uygulanmasında hukuka aykırılık görülmemiştir.

Konuya ilişkin üzerinde duracağımız son tartışma ise, 2547 sayılı YÖK Kanunu’nun 53/b. ve 65/a-9. maddelerinde öğretim elemanları, memur ve diğer personelin disiplin işlemleri, disiplin amirlerinin yetkileri, vs. gibi konuların Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceğinin belirtilmesi hususundadır. Nitekim 53. ve 65. maddelerdeki söz konusu düzenlemeler doğrultusunda yürürlüğe giren “Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği”nin “Disiplin Suçları ve Cezaları” başlıklı ikinci bölümünde görevinden çekilmiş sayma cezası (m. 10) düzenlenmiştir. Bu durumda disiplin suç ve cezalarında kanunilik ilkesi doğrultusunda adı geçen Yönetmelik’e 2547 sayılı Kanun tarafından yapılan atıflar sebebiyle görevinden çekilmiş sayma cezasının kanunda/kanuna dayanarak düzenlenmiş olduğu düşüncesi akıllara gelebilecektir. Başka bir deyişle, denilebilir ki, “2547 sayılı Kanun’un 53/b. ve 65/a-9. maddeleriyle suç ve cezaların kanunda düzenlenmesi gerekliliği yerine getirilmiş olmaktadır.” Bu noktada Anayasa Mahkemesi’nin “kanunla düzenlenme” koşuluna ve idarenin düzenleme yetkisine<sup>37</sup> ilişkin vermiş olduğu kararlar bu düşüncüyü geçersiz kılmaktadır. Nitekim Anayasa Mahkemesi, düzenleme yetkisinin sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetki olduğunu vurguladığı yeni tarihli bir kararında şöyle demiştir:

*“Buna göre, kanunla düzenleme ilkesi, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesi değil, bunların kanun metninde kural-*

<sup>37</sup> İdarenin düzenleme yetkisi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Turan Güneş, Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri, Sevinç Matbaası, Ankara 1965; K. Burak Öztürk, Fransız ve Türk Hukukunda İdarenin Düzenleme Yetkisinin Sınırları, Yetkin Yay., Ankara 2009; Lütfi Duran, “İdare Alanının Düzenlenmesinde Teşrii Ve Tanzimi Tasarrufların Sınırları”, İÜHF, C. XXX, 1964, S. 3-4, sa. 466-492; Turgut Tan, “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Yürütmenin Düzenleme Yetkisi”, Anayasa Yargısı, C. 3, 1986, sa. 203-216; Turan Yıldırım ve diğerleri, (Kitabın içinde; Turan Yıldırım, “İdari İşlemler” kısmı, sa. 361-474.) s. 408, vd.

laştırılmasıdır. Kurallaştırma ise düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder. Ancak bu koşulla uzmanlık ve teknik konulara ilişkin hususların belirlenmesi yürütme organının takdirine bırakılabilir. Anayasa’da kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda, yürütme organına genel ve sınırları belirsiz bir düzenleme yetkisinin verilmesi olanaklı değildir. Yürütmenin düzenleme yetkisi, sınırlı, tamamlayıcı ve bağımlı bir yetkidir. Bu nedenle, Anayasa’da öngörülen ayrık durumlar dışında, kanunlarla düzenlenmemiş bir alanda, kanun ile yürütmeye genel nitelikte kural koyma yetkisi verilemez. Yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasa’nın 7. maddesine uygun olabilmesi için temel ilkeleri koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yürütmenin düzenlemesine bırakmaması gerekir.”<sup>38</sup>

Mahkeme’nin bu yöndeki kararları sonucunda 2547 sayılı Kanun’da ilgili personelin disiplin işlerinin Yükseköğretim Kurulu tarafından yönetmelelikle düzenleneceğinin belirtilmiş olmasıyla, Anayasa’nın çeşitli maddelerinde geçen “kanunla düzenleme/sınırlama” şartının yerine getirilmiş olduğu söylenemeyecektir<sup>39</sup>. Zira yine Anayasa Mahkemesi’ne göre:

“Yürütme organının yasayla yetkili kılınmış olması, yasayla düzenleme anlamına gelmeyeceğinden, yürütmeye devredilen yetkinin Anayasa’ya uygun olabilmesi için yasada temel esasların belirlenmesi, sınırların çizilmesi” gerekmektedir<sup>40</sup>.

Gerek Anayasal düzenlemeler gerek doktrindeki görüşler ve gerekse Anayasa Mahkemesi’nin kararları, disiplin suç ve cezalarının kanunla düzen-

<sup>38</sup> Anayasa Mahkemesi’nin 06.06.2013 tarih ve E. 2013/47, K. 2013/72 sayılı kararı, bkz. 12.07.2013 tarihli R.G. Aynı yönde: Anayasa Mahkemesi’nin 20.03.2013 tarih ve E.2012/76, K. 2013/44 sayılı kararı, bkz. 07.11.2013 tarihli R.G.; Anayasa Mahkemesi’nin 07.03.2013 tarih ve E.2012/129, K. 2013/40 sayılı kararı, 18.04.2013 tarihli R.G.; Anayasa Mahkemesi’nin 14.02.2013 tarih ve E.2011/150, K. 2013/30 sayılı kararı, 25.06.2013 tarihli R.G.; Anayasa Mahkemesi’nin 22.12.2011 tarih ve E.2010/96, K. 2011/168 sayılı kararı, 14.02.2012 tarihli R.G.; Anayasa Mahkemesi’nin 14.04.2011 tarih ve E.2004/16, K. 2011/63 sayılı kararı, 21.10.2011 tarihli R.G.; Anayasa Mahkemesi’nin 02.05.2008 tarih ve E.2005/68, K. 2008/102 sayılı kararı, 20.11.2008 tarihli R.G. Aksi yönde: Bkz. Danıştay 10. Dairesi’nin 21.01.1986 tarih ve E. 1985/169, K. 1986/31 sayılı kararı, www.hukukturk.com.

<sup>39</sup> Anayasa’da geçen “kanunla düzenlenir” ya da “kanunla gösterilir” şeklindeki ifadelerin ilgili oldukları konulara ilişkin genel esasların kanunla belirlenmesi şeklinde yorumlanması gerektiği; bu hususlara ilişkin tüm noktaların kanunla belirlenmesi gerektiği anlamına gelmeyeceği hakkında bkz. Duran, s. 472.

<sup>40</sup> Anayasa Mahkemesi’nin 14.03.2005 tarih ve E. 2003/70, K. 2005/14 sayılı kararı, bkz. 26.04.2005 tarihli R.G.

lenmesinin Anayasal bir gereklilik olduğunu ortaya koymaktadır. Bu noktada Anayasa'nın 38. maddesindeki “*Kimse, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz*” hükmü uyarınca, sadece cezaların değil suçların da kanunla düzenlenmesi gerektiğini söyleyebiliriz. Zira bu Anayasa kuralına göre bir kişi bir fiilden dolayı cezalandırılacaksa bu fiilin kanunda suç olarak düzenlenmesi şarttır. Bu görüş, Anayasa Mahkemesi'nin, Anayasa'nın 38. maddesinin disiplin suç ve cezaları bakımından da geçerli olduğu yönündeki içtihadıyla örtüşmesi bakımından da isabetli olacaktır.

Yükseköğretim kurumlarında görev yapan personelin görevinden çekilmiş sayılması ise, gerek 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nda gerekse 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda disiplin cezalarının düzenlenmemiş olması sonucu ancak genel kanun niteliğindeki 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca söz konusu olabilecektir. Zira görevinden çekilmiş saymanın, disiplin cezası olarak düzenlendiği “Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği” uyarınca tesis edilmesi suç ve cezalarda kanunilik ilkesiyle bağdaşmayacaktır.

#### IV. SONUÇ

Kamu görevlilerine ilişkin mevzuatta düzenlenmiş olan çekilmiş sayılma; kamu görevlisinin göreviyle ilişkisini sona erdirmesi bakımından bir taraftan çekilmeyle diğer taraftansa kamu görevinden çıkarılma sonucunu doğuracak disiplin cezalarıyla ortak özellikler taşımaktadır. Bununla birlikte çekilmiş sayılmada, çekilmenin aksine kamu görevinden ayrılma iradesi, ilgili kamu görevlisi tarafından açıkça ortaya konmamakta; mevzuatta gösterilen durumların gerçekleşmesi halinde, kamu görevlisinin zımnen bu yönde bir irade taşıdığı idari makamlarca kabul edilmektedir.

Diğer yandan, çekilmiş sayılma gerek 657 sayılı Kanun'da gerekse diğer birçok kanunda bir disiplin cezası olarak öngörülmemiştir. Çekilmiş sayılma bu durumlarda ilgili hakkında son derece önemli sonuçlar doğuracak nitelikte olmasına rağmen, kanunda öngörülen hukuki sonucun idarenin açıklayıcı ve bildirici nitelikteki bir işlemiyle tespiti sonucu uygulanmaktadır. Bu noktada, disiplin cezası olarak düzenlenmediği durumlarda, disiplin cezalarıyla benzer sonuçlar doğurmakta olan çekilmiş sayılmayı; bir idari işlem değil kanunun öngördüğü hukuki bir sonuç olarak kabul etmemiz daha isabetli olacaktır.

Bununla birlikte disiplin cezaları arasında yer almasa da çekilmiş sayılmayı uygulayacak merciinin bu yönde bir karar alırken gereken araştırma ve incelemeyi hassas bir şekilde yaparak, doğru tespitlerde bulunması ve mevzuatı doğru bir biçimde uygulaması, çekilmiş sayılmanın sebep unsuru bakımından hukuka uygunluğunun bir göstergesi olacaktır.

Görevinden çekilmiş sayma cezasının 2547 sayılı Kanun'a istinaden çıkarılan "Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği"nde düzenlenmiş olması; Anayasa'nın 13., 38. ve 130. maddelerindeki kanunla düzenleme şartının gerçekleşip gerçekleşmediği hususunda bir tereddüte de sebep olabilecektir. Ne var ki, Anayasa Mahkemesi'nin "kanunla düzenlenme" koşuluna ve idarenin düzenleme yetkisine ilişkin kararlarından çıkan sonuç; kanun koyucunun 2547 sayılı Kanun'un 53/b. ve 65/a-9. maddeleriyle yaptığı yetkilendirmenin, yükseköğretim kurumlarında görev yapan personele uygulanacak disiplin suç ve cezalarının kanunla düzenlenmesi olarak nitelendirilemeyeceği yönündedir.

Öte yandan, "Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği"nde disiplin cezaları arasında sayılan ve ilgilisi hakkında son derece önemli sonuçlar doğuran bir işlemin, disiplin cezası verebilmek için gereken hukuki prosedür uygulanmadan tesis edilmesi sonucu hukuki güven ilkesinin ihlal edildiği de söylenebilecektir. Bu ihlalin önüne ise; disiplin cezaları ve bu cezaları gerektiren suçlara kanunilik ilkesine uygun bir biçimde kanunlarda yer verilmek suretiyle geçilebilecektir.

Bu noktada, atılacak somut adımın, 2547 sayılı Kanun'un 53. ve 65. maddelerinde yapılacak değişikliğin ardından zaten Anayasa Mahkemesi ve Danıştay içtihadları sonucu disiplin suç ve cezaları bakımından hukukiliği tartışmalı olan "Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği"nin "Disiplin Suçları ve Cezaları" başlıklı II. bölümünde gereken değişiklikler yapılarak bu Yönetmelik'te yer alan disiplin suç ve cezalarına, çıkarılması umulan yeni YÖK Kanunu'nda yer verilmesi olduğu söylenebilir. Aynı sonucu doğuracak bir diğer adım ise yükseköğretim kurumlarında görev yapmakta olan personelin disiplin işleri hakkında ayrı bir kanunun yürürlüğe konulması olacaktır.

Böylelikle, bir yandan Yükseköğretim kurumlarında görev yapan personele disiplin suç ve cezalarında kanunilik ilkesi tam anlamıyla uygulanmış

olacak; diğer yandan Anayasa'nın "Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması" başlıklı 13., "Suç ve cezalara ilişkin esaslar" başlıklı 38. ve "Yükseköğretim kurumları" başlıklı 130. maddeleri bakımından Anayasa'ya uygunluk sağlanacaktır. Görevinden çekilmiş sayılmanın disiplin cezası olarak kanunla düzenlenmesinin diğer bir sonucu ise bu cezanın ilgili personel hakkında yapılacak bir disiplin soruşturmasının ardından ve savunma alınmak suretiyle uygulanması olacaktır.

### **ZORUNLU EK: YÖNETMELİK DEĞİŞİKLİĞİ**

Yükseköğretim kurumlarında görev yapan personelin görevden çekilmiş sayılmasına ilişkin yapmış olduğumuz bu çalışmanın yayımından hemen önce; "Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği"nde önemli değişiklikler yapılmış ve bu zorunlu açıklamayı metne ekleme gereği hasıl olmuştur. 29.01.2014 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren bu değişiklikler sonucu, Yönetmelik'te düzenlenmiş olan ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda yer almayan disiplin cezalarından; yönetim görevinden ayırma, görevinden çekilmiş sayma ve öğretim mesleğinden çıkarma cezaları yürürlükten kaldırılmıştır. Ayrıca Yönetmelik'in bazı maddeleri, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda 6111 sayılı Kanunla yapılan değişikliklere uyumlu hale getirilmiş, disiplin suçlarından bazıları kaldırılırken yeni disiplin suçları ihdas edilmiştir.

Görevinden çekilmiş sayma cezasının Yönetmelik'te yapılan bu değişiklikler sonucu yürürlükten kaldırılmış olması kuşkusuz, cezaların kanuniliği ilkesinin disiplin cezalarında uygulanması bakımından olumlu bir adım olmuştur. Ne var ki, herhangi bir kanunda yer almayan bazı disiplin suçlarının Yönetmelik'te varlığını sürdürüyor olması, suçların kanuniliği ilkesi bakımından sakınca teşkil etmeye devam edecektir.

## KAYNAKÇA

AKYILMAZ Bahtiyar, “Anayasal Esaslar Çerçevesinde Kamu Personeli Disiplin Hukuku ve Uygulamadaki Sorunlar”, GÜHFD, C. 6, S. 1-2.

ASLAN Zehreddin, “657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’na göre Disiplin Suç ve Cezaları”, Alfa Yay., İstanbul 2001.

ATAY Ender Ethem, İdare Hukuku, 3. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2012.

DURAN Lûtfi, “İdare Alanının Düzenlenmesinde Teşrii Ve Tanzimi Tasarrufların Sınırları”, İÜHF, C. XXX, 1964, S. 3-4, sa. 466-492.

GİRİTLİ İsmet / Pertev Bilgen / Tayfun Akgüner / Kahraman Berk, İdare Hukuku, 5. Bası, Der Yayıncılık, Ankara 2012.

GÖZLER Kemal, İdare Hukuku Dersleri, 14. Baskı, Ekin Yayıncılık, Bursa 2013.

GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2011.

GÜNEŞ Turan, Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri, Sevinç Matbaası, Ankara 1965.

GÜRAN Sait, “İdarî Lüzum Sebebiyle Memurun Tahvili ve Müstafi Addı”, İÜHF, C. 29, S. 1-2, 1963, sa. 157-184.

KARAHANOGULLARI Onur, “Memur Disiplin Hukukunun Niteliği ve İlkeleri”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 8, S. 3, Temmuz 1999, sa. 55-77.

KARAN KAMAN Nur, Devlet Memurluğunun Sona Ermesi, Seçkin Yay., Ankara 2003.

KAYA Cemil, “Memur Disiplin Suç ve Cezalarına ve Disiplin Soruşturmalarına Hakim Olan İlkeler”, Amme İdaresi Dergisi, C. 38, S. 2, Haziran 1995 sa. 61-87.

ÖGURLU Yücel, “İdari Yaptırımlara Genel Bir Bakış ve İdari Yaptırım-Ceza Yaptırımı Ayrılığı”, AÜEHFD, C. III, S. 1, 1999, sa. 143-194.

ÖZTÜRK K. Burak, Fransız ve Türk Hukukunda İdarenin Düzenleme Yetkisinin Sınırları, Yetkin Yay., Ankara 2009.

SANCAKDAR Oğuz, Disiplin Yaptırımı Olarak Devlet Memurluğundan Çıkarma ve Yargısal Denetimi, Yetkin Yay., Ankara 2001.

TAN Turgut - Şeref Gözübüyük, İdare Hukuku C. 1, 9. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2013.

TAN Turgut, “Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Yürütmenin Düzenleme Yetkisi”, Anayasa Yargısı, C. 3, 1986, sa. 203-216.

ULUSOY Ali D., İdari Yaptırımlar, XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2013.

YAŞAR Hasan Nuri, İdare Hukuku, Der Yayınları, İstanbul 2013.

YAYLA Yıldızhan, İdare Hukuku, Beta Yay., İstanbul 2009.

YILDIRIM Ramazan, İdare Hukuku Dersleri-I, 4. Baskı, Mimoza Yay., Konya 2012.

YILDIRIM Turan / Melikşah Yasin / Nur Kaman / Halit Eyüp Özdemir / Gül Üstün / Özge Okay Tekinsoy, İdare Hukuku, 5. Baskı, XII Levha Yay., İstanbul 2013.

YILDIRIM Turan, Kamu Yararı ve Disiplin Cezalarının Affı, Anayasa Yargısı, S. 18, sa. 438-449.

[www.hukukturk.com](http://www.hukukturk.com).

[www.kazanci.com](http://www.kazanci.com).

[www.sozluk.adalet.gov.tr](http://www.sozluk.adalet.gov.tr).