

# KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMUNUN TAVSİYE KARARI ÜZERİNE DİSİPLİN CEZASININ GERİ ALINMASI

Withdrawing Non-Judicial Punishments Due To The Recommendation Of Turkish Ombudsman Institution

Cem DERİN\* - Burak COŞKUN\*\*

Geliş Tarihi: 01.01.2018 Yayına Kabul Tarihi: 21.01.2018

## Öz

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 135'inci maddesinde, süresi içinde itiraz edilmeyen disiplin cezalarının kesinleşeceği hüküm altına alınmıştır. Madde metninde açıkça ifade edilmese de itiraz üzerine verilecek kararlar da idari anlamda kesin bir iradeyi ortaya koymaktadır. Doktrinde, kesinleşmiş disiplin cezalarının Danıştay içtihatları doğrultusunda idari işlemle geri alınamayacağını savunan görüşler olduğu gibi idarelerin yükümlendirici nitelikteki idari işlemlerini her zaman geri alabileceğini savunan görüşler de mevcuttur. Ancak bu görüşler içerisinde, Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) tarafından verilen tavsiye kararlarının disiplin cezalarının geri alınmasına olan etkisinin değerlendirilmediği görülmektedir. Bu çalışmada, kesinleşmiş disiplin cezalarının idari tasarrufla geri alınmasına ilişkin doktrindeki tartışmalar; Danıştay içtihatları ve KDK kararları ile birlikte incelenmiş, KDK'nın vereceği tavsiye kararları üzerine hukuka aykırı olarak tesis edilmiş disiplin cezalarının idareler tarafından her zaman geri alınabileceği ve KDK tavsiye kararlarının disiplin cezalarının ortadan kalkma sebepleri arasında sayılması gerektiği tezi savunulmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Disiplin Cezasının Geri Alınması, Kamu Denetçiliği Kurumu, Tavsiye Kararı.

## Abstract

Article 135 of the Civil Servants Law numbered 657 ensures that non-judicial punishments being not objected to in due of time shall become definite. Although not explicitly stated in the text of the article, the decisions to be made on the appeal also reveal a definite will in the administrative sense. In the doctrine, there are opinions which are parallel with the Council of State's precedents, defending definite disciplinary penalties cannot be withdrawn, there are also opinions which asserts that the obligatory administrative proceedings can always be withdrawn. However, it seems that the effect of recommendation decisions given by the Ombudsman Institution on the withdrawal of disciplinary penalties is not evaluated. In this work, discussions in the doctrine on withdrawing the final non-judicial punishments by an administrative proceeding are examined together with the Council of State's precedents and the decisions of the Ombudsman Institution and as a result it is defended that the non-judicial punishments which are established unlawfully can always be withdrawn due to the recommendations given by Turkish Ombudsman Institution.

**Keywords:** Withdrawing Non-Judicial Punishments, Turkish Ombudsman Institution, Recommendation.

\* İdari Yargı Hâkimi, cem.derin@ombudsman.gov.tr, orcid.org/0000-0002-1989-4564

\*\* Kamu Denetçiliği Kurumu Uzman Yardımcısı, burak.coskun@ombudsman.gov.tr, orcid.org/0000-0003-2322-4237

## GİRİŞ

Bir kamu tüzel kişisi tarafından, kamu hukuku usul ve esaslarına göre istihdam edilen ve kamu hizmeti sunmakla görevlendirilmiş kişiler olan kamu görevlileri; Anayasanın 128'inci maddesine göre devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yürütmektedir. Kamu hizmeti sunumunda temel amaç kamu yararının sağlanmasıdır. Kamu yararının sağlanabilmesi için de kamu hizmetlerinin hem belirli bir düzen içerisinde işlemesi, hem de etkin ve verimli biçimde yürütülmesi gerekmektedir. Kamu görevliliği statüsünden kaynaklanan bir takım sebeplerle kamu hizmetinde aksamalar meydana geldiğinde ise devletin, kamu görevlisine idari yaptırım uygulama yetkisi devreye girmektedir. Disiplin hukukunda devletin idari yaptırım uygulama yetkisi, kamu görevlisi tarafından kanunla yasaklanmış bir takım fiillerin işlenmesi durumunda, yine kanunla belirlenmiş disiplin cezalarının uygulanması sonucunda ortaya çıkmaktadır. Disiplin cezası, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin kamu görevlisi olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara ve yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması ve devlet memurluğundan çıkarma şeklinde sırasıyla uygulanan yükümlendirici nitelikteki idari işlemleri ifade etmektedir.<sup>1</sup>

Devlet Memurları Kanununa göre bir kamu görevlisine disiplin cezası verilebilmesi için disiplin soruşturmasının fiilin işlendiğinin öğrenilmesinden itibaren ceza türüne göre belli süreler içerisinde başlatılması, bir soruşturmacı görevlendirilmesi, ilgilinin savunmasının alınması ve disiplin cezasının belli süreler içerisinde sonuçlandırılması gibi bazı süreçlerin işletilmesi gerekmektedir. Bu süreçler işletildikten

<sup>1</sup> Bu çalışmada 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 124-136'ncı maddeleri arasında yer alan disiplin hukukuna ilişkin düzenlemeler esas alınmıştır. Burada yer alan düzenlemeler dışında, bazı kamu hizmetlerinin niteliği gereği farklı disiplin usul ve esaslarının öngörüldüğü 6413 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu, 682 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği ve Aile Hekimliği Ödeme ve Sözleşme Yönetmeliği gibi düzenlemeler de bulunmaktadır.

ve disiplin cezası tesis edildikten sonra ilgili kamu görevlisi için bu ceza statü hukukunda olumsuz etkiler oluşturacağından,<sup>2</sup> bu defa cezanın hukuka aykırılığına yönelik itiraz ve disiplin cezasının geri alınması gündeme gelecektir.

Disiplin cezasının geri alınmasına ilişkin doktrindeki tartışmalar iki noktada yoğunlaşmaktadır. Bunlardan birincisi disiplin cezalarının hukuki niteliğinin ne olduğuna bir başka ifade ile disiplin cezalarının idari işlemler arasındaki yerinin ne olduğuna ilişkindir. Diğer tartışma konusu ise disiplin cezasının kesinleşmesinden ne anlaşılması gerektiğine ve bunun sonuçlarının ne olduğuna yöneliktir. Bu çalışmada, öncelikle kamu denetçisine başvurma hakkı ve KDK tavsiye kararlarının niteliğine yer verildikten sonra disiplin cezasının ortadan kalkması hallerine ve özellikle disiplin cezasının idari işlemle geri alınmasına ilişkin tartışmalara yer verilmiş, disiplin cezasının geri alınmasında KDK tavsiye kararlarının etkisi ortaya konulmaya çalışılmıştır.

## 1. KAMU DENETÇİSİNE BAŞVURMA HAKKI

Kamu denetçisine başvurma hakkı,<sup>3</sup> 12 Eylül 2010 tarihinde hal-koylmasına sunulurak kabul edilen 5982 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti

<sup>2</sup> Örneğin, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun “Uygulama” başlıklı 132’nci maddesinin dördüncü fıkrasına göre; “(Değişik dördüncü fıkra: 13/2/2011 - 6111/112 md.) Aylıktan kesme cezası ile tecziye edilenler 5 yıl, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile tecziye edilenler 10 yıl boyunca daire başkanı kadrolarına, daire başkanı kadrosunun dengi ve daha üstü kadrolara, bölge ve il teşkilatlarının en üst yönetici kadrolarına, düzenleyici ve denetleyici kurumların başkanlık ve üyeliklerine, vali ve büyükelçi kadrolarına atanamazlar.”

<sup>3</sup> Ülkemizde, Kamu Denetçiliği Kurumu’nun 2013 yılında başvuru almaya başlamasıyla fiilen hayata geçirilen bu hak, dünyadaki yaygın kullanımıyla ombudsmana başvuru hakkı, altı kıtada ve doksandan fazla ülkede 188 bağımsız ombudsman kuruluşunda uygulanmaktadır. (Kaynak: <http://www.theioi.org/the-i-o-i>, Erişim Tarihi:10.01.2018) Türkçe’ye güvenilir kişi veya temsilci olarak çevirebileceğimiz ombudsman, bireylerin idari tasarruflardan kaynaklanan hak ihlali ve kötü yönetim iddialarını parlamento adına inceleyen; eleştirme, düzeltici önerilerde bulunma ve tespitlerini kamuoyuna duyurma yetkilerine sahip, anayasa veya yasa ile kurulan ve bağımsız bir kamu görevlisi tarafından temsil edilen bir yapıyı ifade etmektedir. (Hans GAMMELTOFT-HANSEN (1996). Ombudsman Kavramı, Çev: Turgay ERGUN, **Amme İdaresi Dergisi**, C.29, S.3, s. 195) İsveç Kralı 12. Charles’ın Osmanlı Devleti’ne sığındığı dönemde 1713 yılında ülkesine gönderdiği fermanda, vekil unvanıyla ilk kez görevlendirilen ombudsman, 1809 tarihli İsveç Anayasasında görevlendirme yetkisinin parlamentoya verilmesi ve bağımsızlığının tanınmasıyla bugünkü görünümüne kavuşmuştur. (Brian CHAPMAN (1970). **İdare Mesleği: Avrupa’da Devlet Memurluğu**, Çev: Cahit TUTUM, TODAİE Yayınları, Ankara) Yöneticilerin halkın şikayetleri doğrultusunda tedbir alması ve kamusal yetkilere sahip olan görevlilerin halka zulmetmelerinin önlenmesi; Türk-İslam devlet geleneğinin adalet müesseseleri olan Hilfu’l-Fudûl, Dîvân-ı Mezâlim ve Dîvân-ı Hümâyûn’da yerini bulmuş, özellikle Dîvân-ı Hümâyûn özelinde

Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 8'inci maddesi ile herkese tanınan temel bir hak olarak Anayasanın "Siyasi Haklar ve Ödevler" kenar başlıklı dördüncü bölümünde ve "Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı" kenar başlıklı 74'üncü maddesinde yerini alarak Anayasal güvenceye kavuşmuştur. Anayasada yer alan düzenlemeye göre Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına (TBMM) bağlı olarak kurulan KDK'nın görevi idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri incelemektir.

*Sui generis* yapılar olan ombudsman müesseseleri denetimlerini parlamento adına yapmakla beraber, görevlerini bağımsız olarak sürdürmektedirler. KDK'nın TBMM Başkanlığına bağlı olarak kurulmuş olması, Kurumun idari teşkilat ile bağının kurulması niyetinden kaynaklanmakta olup TBMM Başkanlığı ile KDK arasında ayrıca bir hiyerarşi ilişkisi bulunmamaktadır. Nitekim 14 Haziran 2012 tarihli ve 6328 sayılı KDK Kanununda da Kurumun bağımsız ve tarafsız oluşu ile Başdenetçi ve denetçilerin hiçbir merciden emir ve talimat almayacakları vurgulanmaktadır.<sup>4</sup> Anayasada idarenin işleyişine ilişkin şikâyetleri incelemek olarak belirlenen KDK'nın görevi; Kanunda, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek,<sup>5</sup> araştırmak ve önerilerde bulunmak şeklinde somutlaştırılmıştır.<sup>6</sup> Bu hüküm doğrultusunda KDK'nın, idari işlem ve eylemlerin yanında idarenin tutum ve davranışlarını da denetleyebilmesi ile hukuka uygunluk denetimi yaparken insan haklarına uygunluk ve hakkaniyete uygunluğu da gözetebilmesi, başvuruların tüm yönleriyle incelenebilmesine ve

---

ombudsman müessesesinin kuruluşuna etkisi saptanmış uygulamalardır. (Burak COŞKUN, Hamza GÜNAYDIN (2015). Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslam Devlet Geleneğinde Şikâyet Hakkının Kurumsal Tekâmülü, **Ombudsman Akademik Dergisi**, Yıl 2, Sayı 3, s. 56)

<sup>4</sup> 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 12.

<sup>5</sup> 28 Mart 2013 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren KDK Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte inceleme ve araştırmanın kapsamına, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluğun yanında "iyi yönetim ilkelerini gözetme" kriteri de eklenmiş, (Madde 1) Kurumun; "kanunlara uygunluk, ayrımcılığın önlenmesi, ölçülülük, yetkinin kötüye kullanılmaması, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, şeffaflık, hesap verilebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, kazanılmış hakların korunması, dinlenilme hakkı, savunma hakkı, bilgi edinme hakkı, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi, kişisel verilerin korunması" gibi iyi yönetim ilkelerine uygun işlem ve eylem ile tutum veya davranışta bulunup bulunulmadığını gözeteyeceği ve iyi yönetim ilkelerine uyacağı hüküm altına alınmıştır. (Madde 6) Resmi Gazete Tarihi: 28.03.2013, Sayısı: 28601 (mükerrer).

<sup>6</sup> 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 1.

araştırılabilmesine olanak sağlamaktadır. İdarenin tutum ve davranışı ile doğrudan idarenin eylem ve işlemi ile ilgili olmayan, bireylerin kamu hizmeti alırken maruz kaldıkları muameleye ilişkin hususlar kastedilmektedir. Kamu görevlisinin bireylere kötü davranması, işini yavaşlatması, hizmetin ihtiyaç bulunmayan prosedürlerle geciktirilmesi ve bireylerin gereksiz yere bekletilmesi idarenin olumsuz tutum ve davranışlarını yansıtmaktadır.<sup>7</sup> Hukukun genel ilkesi olarak hakkaniyet ise yasa ve uygulamaların sertliğinin yumuşatılmasında kullanılmakta<sup>8</sup> ve somut duruma uygun çözümü ifade etmektedir.<sup>9</sup> Hakkaniyet genel olarak; adalet ve dengenin sağlanmasında, öngörülmeleyen durumların ve katlanılamayacak zararların önüne geçilmesinde, miktar tayininde, kuralın uygulanmasından kaynaklanan katılığın aşılmasında, olayların kendine has koşullarında, fedakârlığın denkleştirilmesinde, nimet ve külfet dengesinin korunmasında, bölüşümde eşitliğin sağlanmasında, talebin makul ölçülerle karşılanmasında ve tatminkâr çözümlerin üretilmesinde devreye girmektedir.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Zehra ODYAKMAZ (2013). Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Tanıtılması ve 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Bazı Maddelerinin Değerlendirilmesi, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, C.4, S.14, s. 9.

<sup>8</sup> Zekeriya TEMİZEL (1997). **Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman**, IULA-EMME Yerel Yönetim Dünyası Yayını, İstanbul.

<sup>9</sup> Müslüm AKINCI (1999). **Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman**, Beta, İstanbul, s. 304.

<sup>10</sup> Burak COŞKUN (2017). **Kamu Denetçiliği Kurumu Tavsiye Kararlarının Analizi**, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Kamu Denetçiliği Kurumu, s. 73-74. KDK Kanununun uygulanması bakımından hakkaniyetin yerindelik denetimini içerdiği de kabul edilmektedir. (Z. ODYAKMAZ, 2013, s. 9-10 ve 23-24, Erhan TUTAL (2014), **Dünyada ve Türkiye’de Ombudsmanlık**, Adalet Yayınevi, Ankara, s. 185.) Takdir yetkisinin çekirdek alanını oluşturan yerindelik, hukuka uygunluk denetiminin dışında yer aldığı için yargı mercilerinin görev alanına girmemektedir. (Yıldızhan YAYLA (2010). **İdare Hukuku**, Tıpkı 2. Basım, Beta, İstanbul, s. 193-194.) İdarenin yerindeliğe aykırı tasarruflarda bulunması, uyguladığı politikanın amaca ulaşma bakımından isabetli olmadığını göstermektedir. (Kemal GÖZLER, Gürsel KAPLAN (2013). **İdare Hukuku Dersleri**, Bursa, Ekin Yayınları, s. 360-361.) Kamu hizmetinin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için idareye kanun koyucu tarafından; hizmet araçlarının seçimi, hizmetin sunulma biçimi ve hizmet sunacak personelin belirlenmesi noktasında yasal sınırlar çerçevesinde takdir yetkisi tanınmaktadır. Kamu hizmetinin sevk ve idaresiyle görevli olanlar, kamu yararını sağlayabilmek için görevleri ile ilgili birçok konuda sürekli seçim yapmakta ve tercihlerde bulunmaktadır. Ayrıca bu seçim ve tercihler neticesinde oluşacak sonuçlar sebebiyle denetim makamları karşısında sorumluluk içerisine girmektedirler. Bu sorumluluğu taşımayan makamlarca, idarenin takdir yetkisinin sınırsız bir biçimde denetime tutulması kamu hizmetini işlemez hale getirebilir. Bu itibarla KDK’nın idarenin takdir yetkisi üzerindeki hakkaniyet denetimi yetkisini, eşitlik ve ölçülülük gibi hukukun genel ilkeleri veya kamu hizmeti ve iyi yönetimin gerekleri üzerinden yapılabileceği oldukça sınırlı bir kapsam içerisinde kabul etmek gerekmektedir.

KDK'ya denetim alanında verilen bu geniş imkân; bilgi ve belgelere 30 gün içinde erişilebilmesi, bilirkişi görevlendirilebilmesi ve gerektiğinde tanık dinlenmesi yetkileri ile desteklenmiştir.<sup>11</sup> Bu itibarla, bağımsız niteliğinden ötürü KDK'ya yapılacak bir başvuru, idari başvuruya göre daha etkili bir güvence sunmaktadır.<sup>12</sup> KDK'ya yapılan başvurulardan herhangi bir ücret alınmamakta ve dava açma süresi içinde yapılmış şikâyet başvurusu işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmaktadır.<sup>13</sup> Ayrıca başvuru üzerine yapılacak inceleme ve araştırmanın 6 ay içerisinde sonuçlandırılması gerekmektedir.<sup>14</sup> Kurumun, inceleme ve araştırmasını, başvuru tarihinden itibaren altı ay içinde sonuçlandıramaması hâlinde durmuş olan dava açma süresi kaldığı yerden işlemeye başlamaktadır.<sup>15</sup> Bu düzenlemeler hak arama özgürlüğü bağlamında bir kayba yol açmamakta; başvuruların ücretsiz olması, yargı mercilerinde dava açma yerine KDK'ya başvurmayı daha cazip hale getirmektedir. Özellikle uzun yargılama süreleri mevzubahis olduğunda, başvuruların 6 ay gibi nispeten daha kısa bir zaman diliminde sonuçlanmasıyla hukuka aykırılıkların daha makul bir sürede giderilmesi mümkün olabilmektedir.<sup>16</sup>

## 2. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU TAVSİYE KARARLARININ NİTELİĞİ

KDK'nın yaptığı inceleme neticesinde, şikâyetin yerinde olmadığı kanaatine varılırsa ret kararı, şikâyetin yerinde olduğu kanaatine varılırsa diğer ombudsman müesseselerinde olduğu gibi tavsiye kararı verilmektedir. Kurumun vereceği tavsiye kararının içeriğinde; hatalı davranıldığının kabulü, zararın tazmini, işlem yapılması veya eylemde bulunulması, mevzuat değişikliği yapılması, işlemin geri alınması, kaldırılması, değiştirilmesi veya düzeltilmesi, uygulamanın düzeltilmesi, uzlaşmaya gidilmesi, tedbir alınması gibi hususlar tavsiye edilebilmektedir.<sup>17</sup> Kurumun tavsiye kararı üzerine ilgili idare, 30 gün içerisinde

<sup>11</sup> 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 18 ve Madde 19.

<sup>12</sup> Kemal GÖZLER (2017). **İnsan Hakları Hukuku**, Ekin Yayınları, Bursa, s. 449

<sup>13</sup> 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 17/6 ve Madde 17/8.

<sup>14</sup> 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 20/1.

<sup>15</sup> 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Madde 21/3.

<sup>16</sup> KDK'nın başvuru almaya başladığı 29 Mart 2013 tarihi ile 30 Eylül 2017 tarihi arasında verilen tavsiye içerikli 546 kararın incelenmesinden, kararların %81'inin süresinde sonuçlandırıldığı tespit edilmiştir. (Burak COŞKUN, s. 76.)

<sup>17</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında

uyuma iradesini veya uymama gerekçelerini Kuruma bildirmek zorundadır.<sup>18</sup> Tavsiye kararı vermesi, ombudsman müesseseleri ile yargı organlarını birbirinden ayıran temel özelliktir. Bu özelliği sebebiyle ombudsman müesseseleri hızlı hareket etme, re'sen harekete geçme, esnek çalışma, ikna yoluyla çözümler üretme, gerektiğinde geniş kapsamlı araştırmalar yapma ve düzenleme yapılması önerisinde bulunma imkanına sahip olmaktadır.<sup>19</sup>

KDK'nın kararlarının tavsiye niteliğinde olması, kararların yargı kararı gibi kesin nitelikte olmadığı ve karara uyulmaması durumunda idari ve cezai sorumluluğun ortaya çıkmayacağı anlamına gelmektedir. Ayrıca KDK kararları icrai işlem niteliğinde olmadığından, bu kararlara karşı dava açılması da mümkün değildir.<sup>20</sup> Ancak bu durum, ilgililerin KDK kararlarına keyfi olarak uymayabilecekleri ve sonuçta hiçbir sorumluluğun oluşmayacağı anlamına gelmemektedir. KDK tavsiye kararlarının kamuoyuyla paylaşılmasında olduğu gibi idarelerin cevaplarının da kamuoyu ile paylaşılmasının önünde bir engel bulunmadığından tavsiye kararlarına bütünüyle kayıtsız kalmanın mümkün olduğunu söylemek zordur. KDK tavsiye kararları, sadece vicdani bir kanaati yansıtmamakta olup yararlandığı emsal mahkeme kararları, farklı kuruluşların görüşleri ve ortaya koyduğu gerekçe ile birlikte bir hukuk metni ortaya koymaktadır.<sup>21</sup> Tespit edilen hukuka ve hakkaniyete aykırılıklar karşısında ilgili idarenin de 30 günlük süre içerisinde hukuka uygun gerekçeler ileri sürmesi gerekmektedir.

Ombudsman kararları icrai nitelik taşımadıkları için burada görev yapacakların taşıdığı nitelikler önemsenmekte, ayrıca mevzuatla bu müesseselere bir takım yetkiler verilmektedir. Hukuken uygulanma zorunluluğu bulunmayan bir önerinin, muhatap idare tarafından dikkate alınabilmesi için bu önerinin; idarenin de saygı duyduğu,

Yönetmelik, Madde 32.

<sup>18</sup> Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Madde 20/3.

<sup>19</sup> P. Nikiforos DIAMANDOUROS (2012). Modern Bir Demokrasi İçinde Kamu Denetçiliği, Çev: Ürün TEKİN, **Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Ed: N. Öktem ve N. Katmer, Doğu Üniversitesi Yayınları, İstanbul, s. 28-34.

<sup>20</sup> Kemal GÖZLER ve Gürsel KAPLAN, s. 811.

<sup>21</sup> Karar örneği için bakınız: ÖSYM tarafından belirlenen 15 dakika kuralına göre geç kaldıkları gerekçesiyle adayların yükseköğretime geçiş sınavına alınmaması hakkındaki 2017/2171 başvuru numaralı dosyaya verilen 28/04/2017 tarihli Tavsiye Kararı, <https://www.ombudsman.gov.tr/2017-yili-kararlari/>, E.T.:11.01.2018.

arkasında kamuoyu ve parlamento desteği bulunan güvenilir bir kişiden gelmesi,<sup>22</sup> karar gerekçelerinin inandırıcı olması ve tavsiye kararlarının kamuoyu üzerinde etki oluşturması gerekmektedir.<sup>23</sup> Ayrıca ombudsmanın idarelerle dostane ilişkiler geliştiren ve gerektiğinde birey ile idareyi bir araya getirmek suretiyle uzlaşma ortamı kurabilen bir konumda bulunması kararların uygulanma ihtimalini artırmaktadır.

KDK, raporlar vasıtasıyla TBMM ve kararlar vasıtasıyla kamuoyu denetimini harekete geçirecek moral yaptırım gücüne sahiptir. Ombudsmanın moral yaptırım araçları ikna, eleştiri ve kararların kamuoyuna duyurulmasıdır.<sup>24</sup> Yerine göre hukuka aykırılığı ortaya koyan bir yargı kararına göre, hukuka aykırılığa eleştiri getiren kamuoyu denetimi ile çok daha etkili sonuçlar elde edilebilmektedir. Ombudsmanın moral yaptırım gücünün etkili olabilmesi için toplumsal hayat içerisinde görünür olması, dolayısıyla medya desteğini alabilmesi gerekmektedir.<sup>25</sup> Başvurular ile elde edilen bilgi birikimini yansıtan KDK raporları ise uygulamada yaşanan genel sorunların tespit edilmesine ve gerekli çözümlerin üretilmesine katkı sunmaktadır. Uygulamada KDK Yıllık Raporlarının, Dilekçe Komisyonu ile İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyelerinden oluşan Karma Komisyon tarafından görüşülmesi esnasında, komisyon üyelerinin tavsiye kararlarına uymayan kamu yöneticilerini Komisyona davet etmek suretiyle izahatlarını dinlemesi, akabinde KDK yıllık raporunun TBMM Genel Kurulunun gündemine alınması kamu yöneticileri üzerinde kararlara uyulması yönünde etki oluşturmaktadır.<sup>26</sup> Netice itibarıyla KDK'nın sahip ol-

<sup>22</sup> Yıldırım ULER (2012). Ombudsman (Kamu Denetçisi), **Türkiye'de Kamu Yönetimi**, Editörler: Burhan AYKAÇ, Şenol DURGUN, Hüseyin YAYMAN, 2. Basım, Nobel Yayınevi, s. 504.

<sup>23</sup> Ergun ÖZBUDUN (2012). Kamu Denetçiliği Hakkında Bildikleriniz Bilmedikleriniz, **Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Editörler: N. ÖKTEM ve N. KATMER, Doğu Üniversitesi Yayınları, İstanbul, s. 37.

<sup>24</sup> Serije SEZEN (2001). Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm?, **Amme İdaresi Dergisi**, C.34, S.4, s. 76.

<sup>25</sup> Mehmet Zahid SOBACI, Özer KÖSEOĞLU (2014). "Türkiye'de Etkin Bir Ombudsman İçin Medya Desteği: Ampirik Bir Analiz", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 19 (4), 2014, s. 31.

<sup>26</sup> KDK kararlarının uygulanabilirliğinin sağlanması için parlamento desteğinin önemini göstermesi bakımından Türkiye Büyük Millet Meclisi Dilekçe ile İnsan Haklarını İnceleme Karma Alt Komisyonu Başkanı İsmail BİLEN'in 15.03.2017 tarihli alt komisyon toplantısı tutanağının 39. sayfasında yer alan şu ifadeleri önem arz etmektedir: " ... Kamu Denetçiliği Kurumu bir karar verdikten sonra bunu geciktirmenin de bir manası yok. Bir zarar oluşmuyor, size veya ilgili ödemeyi yapacak kişiye de bir zarar oluşmuyor. "Tavsiye kararı var, ben bu gerekçeyle ödedim. **Mahkemeleşmek, vatandaşın mağduriyetini, bizim de bir sürü mahkeme masrafı ve vekâlet ücreti ödememize**



duğu moral yaptırım araçlarından ötürü kararların hukuken bağlayıcı olup olmamasından daha çok idarenin karara uymaması durumunda karşılaşılabileceği yaptırım göze alıp almaması önemli hale gelmektedir.<sup>27</sup> KDK uygulamasında mevcut olmasa da yurtdışı bazı uygulamalar incelendiğinde ombudsmanın re'sen harekete geçme, denetim ziyaretleri yapma, dava açma, açılmış davalara katılma, Anayasa Mahkemelerine bireysel başvuruda bulunma, kanun görüşmelerinde görüş sunma gibi yetkileri bulunmaktadır.<sup>28</sup>

### 3. DİSİPLİN CEZASININ GERİ ALINMASI

Geri alma, idari işlemin tesis edildiği tarihten itibaren bütün sonuçlarıyla ortadan kaldırılmasını ifade etmektedir.<sup>29</sup> Kaldırma işleminden farklı olarak geçmişe yönelik sonuçlar doğuran geri alma işlemi ile birlikte işleme bağlı olarak gelişen diğer hukuki sonuçlar da ortadan kalkmaktadır.<sup>30</sup> Geri alma işleminin sınırlarını ise işlemin hukukiliği ile hak doğurma niteliği belirlemektedir.<sup>31</sup> Bu sınırlar içerisinde idari işlemin geri alınıp alınamayacağı, şayet alınabilecek ise hangi süreler içerisinde alınması gerektiği doktrinde tartışılmaktadır. Bu çalışma kapsamında hak doğurmayan negatif nitelikteki işlemler olan disiplin cezalarının idari işlemle geri alınıp alınamayacağı önem arz etmektedir.

Devlet Memurları Kanununda; disiplin amirleri tarafından verilen disiplin cezalarına itiraz edilebileceği, itirazda sürenin kararın ilgiliye tebliği tarihinden itibaren yedi gün olduğu, süresi içinde itiraz edilmeyen **disiplin cezalarının kesinleşeceği**, itiraz üzerine verilen cezanın hafifletilebileceği veya tamamen kaldırılabilirliği ve disiplin cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabileceği düzenlenmiştir.<sup>32</sup> Mad-

**sebebiyet verecekti. Bu şekilde düşünerek, kurum menfaatini öne alarak yaptık.” dersiniz bir mesuliyetiniz de olmaz. Sayıştayın da böyle bir şey çıkaracağını zannetmiyorum...**

Kaynak: [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon\\_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=2035](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=2035), Erişim Tarihi: 11.01.2018.

<sup>27</sup> Tufan ERHÜRMAN (2000). Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü?, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.49, S.1, s. 178.

<sup>28</sup> Hasan Tahsin FENDOĞLU (2011). **Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)**, Yetkin Yayınları, Ankara, s. 65-69.

<sup>29</sup> Turgut TAN (2014). **İdare Hukuku**, Güncelleştirilmiş 3. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, s. 282.

<sup>30</sup> Bahtiyar AKYILMAZ, Murat SEZGİNER, Cemil KAYA (2017). **Türk İdare Hukuku**, 8. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, s. 505.

<sup>31</sup> Turgut TAN (1970). **İdari İşlemlerin Geri Alınması**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1970. s. 22.

<sup>32</sup> 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 13/2/2011 tarihli ve 6111 sayılı Kanunun 113'üncü maddesi ile değişik "İtiraz" başlıklı 135'inci maddesi.

de metninin incelenmesinden; kesinlik ifadesinden ne anlaşılması gerektiği, kanun bir itiraz süreci öngördükten sonra yeniden itiraz mahiyetinde idari başvuru yapıp yapılamayacağı ve idari başvuru yapılabilmesi halinde disiplin cezasının geri alınıp alınamayacağı şeklinde sorular gündeme gelmektedir.

Kesinlik, esasen yargı kararlarına has bir kavram olup idari işlem ile yargısal işlemleri birbirinden ayırmaktadır. İdari işlemler, zaman içerisinde oluşan ihtiyaca göre değiştirilebildikleri, kaldırılabilirdikleri veya geri alınabildikleri için genelde kesin bir görünüm arz etmezler. Ancak, gerek 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun (İYUK) 14 üncü maddesinde “kesin ve yürütülebilir işlem” kavramı ile gerekse de farklı mevzuatlarda zorunlu veya ihtiyari başvuru yollarının tüketilmesinden sonra idari işlemlerin kesinleşeceği ifadeleriyle bu yönde düzenlemelerin gerçekleştirildiği görülmektedir.<sup>33</sup> Kesin hüküm, şekli anlamda karar vericilerin işlemlerini geri alamamaları ve ilgililerin kanun yollarına gidememelerine karşılık gelirken, maddi anlamda, hükmün zorunlu ve bağlayıcı hale geldiğini ve dava sırasında dahi tartışılmayacağını ifade etmektedir.<sup>34</sup> Kesin hükme, şekli ve maddi ölçüde yüklenen bu anlamlar karşısında idarenin kesin nitelikteki işlemleri için şekli anlamda oldukça sınırlı bir anlam yüklemek gerekmektedir.<sup>35</sup> İdari işlemin kesinleşmesi, idari karar alma süreçlerinin tamamlanarak nihai işlemin ortaya çıkmasını ifade etmektedir.<sup>36</sup> İdari aşamaların tamamlanmasıyla idari işlem icra edilebilir ve iptal davasına konu olabilir hale gelmektedir.<sup>37</sup>

Disiplin cezalarında olduğu gibi idari işlemin kesinliğinin kanunda açıkça düzenlenmesi halinde ise idari işlemin kesinleşmesine farklı anlamlar yüklenmektedir. Burada idari işlemin kesinliğinden ne

<sup>33</sup> İdari işlemin kesinleşmesi tabirinin eleştirisi için bakınız: Onur KARAHANOGULLARI (2015). **İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)**, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 3. Bası, Ankara, s. 313.

<sup>34</sup> Turgut TAN (1969). İdarenin Kesin İşlemleri ve 5917 Sayılı Kanun Uygulaması, **Amme İdaresi Dergisi**, C.2, S.4, s. 100.

<sup>35</sup> Turgut TAN, s. 114.

<sup>36</sup> Celal ERKUT (1991). İdari Davaya Konu Olabilecek Kesin ve Yürütülebilir İşlem Kavramı, **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi**, Birinci Kitap, İdari Yargı, Ankara, 1-4 Mayıs 1990, Danıştay Matbaası, s. 109.

<sup>37</sup> Onur KARAHANOGULLARI (2015). s. 313. Turhan YILDIRIM (1998). İdari Usul Yasası Kapsamında İdareye Başvuru, **T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, Bildiriler, Ankara, 17-18 Ocak 1998, T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara, s. 274.

anlaşılması gerektiğine ilişkin verilecek cevap disiplin cezasının geri alınıp alınmayacağına ilişkin değerlendirmenin de temelini oluşturmaktadır. Bir yaklaşıma göre kanunda kesin olduğu açıkça belirtilmiş olan kararlar, idari anlamda kesindir ve idari başvuru yollarının kapalı olduğunu ifade ettiğinden, bu kararların idarece geri alınması olanaksızdır.<sup>38</sup> Ancak disiplin hukuku bağlamında, idari başvuruya karşı bir engel getirilmediğinden, idari başvuruda bulunulması teorik olarak mümkün olsa da, yargı yoluna gitme imkânı zaten söz konusu olduğundan ve itirazın sonuçlanması sonrası dava açma süresi de işlemeye devam ettiğinden idari başvurunun işlevselliği ortadan kalkmaktadır.<sup>39</sup> Diğer yaklaşıma göre kesinleşmenin disiplin hukukunda taşıdığı anlam disiplin cezasının icrasına ilişkin olup, derhal uygulamaya karşılık olarak disiplin cezasının itiraz süreçleri işletildikten sonra uygulanmasına karşılık gelmektedir.<sup>40</sup> Bir diğer yaklaşım, disiplin cezasının kesinleşmesini, disiplin cezasının geri alınıp yerine daha ağır bir ceza verilemeyeceği şeklinde değerlendirmektedir.<sup>41</sup> Danıştay ise disiplin cezalarının kesinleşmesini; disiplin cezalarının idari merciler yönünden bağlayıcı ve kesin nitelikte olması, idari mercilerin vermiş oldukları disiplin cezalarını geri alamamaları ve verdikleri disiplin cezası yerine başka bir disiplin cezası verme yoluna gidememeleri şeklinde yorumlamaktadır.<sup>42</sup> Ayrıca Danıştay, disiplin cezasının tesis edildiği anda kesin nitelik kazandığı ve ihtiyari başvuru yolu tüketilmeden de

<sup>38</sup> Metin GÜNDAY (2011). **İdare Hukuku**, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara.

<sup>39</sup> Dilşat YILMAZ (2017). Türk İdare Hukuku'nda İdari İşlemin "Kesin"liği Üzerine Bir Değerlendirme: "Kime göre?", "Ne İçin?" Kesinlik, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XXI, S. 2, s. 117-118.

<sup>40</sup> Ramazan ÇAĞLAYAN (2008). Disiplin Cezalarının Uygulanması ve İtiraz, **EÜHFD**, C.3, S.1, s. 22. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun "Uygulama" başlıklı 132 nci maddesi, disiplin cezalarının itiraz süreçlerinden bağımsız olarak derhal uygulanmasını öngörmektedir.

<sup>41</sup> F. Ebru GÜNDÜZ (2016). Disiplin Cezalarının Geri Alınması, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 20, S. 1, s. 418.

<sup>42</sup> D. 10. D., 15.2.1990, E.1989/2490, K.1990.270, **Danıştay Dergisi**, Sayı:80, s. 432, D.8.D., 12.10.1998, E.1998/4988, K.1998/3015, **Danıştay Dergisi**, Sayı 99, s. 380. Danıştayın disiplin cezasının idari işlemle geri alınmasına ilişkin tutumu oldukça katıdır. Öyle ki Danıştay bir kararında itiraz ve dava süreleri geçtikten sonra idari işlemle disiplin cezasının kaldırılmasına sebep olan kişiye verilen disiplin cezasını hukuka uygun olduğu yönünde karar vermiştir, (D.8.D., 12.10.1998, E.1998/4988, K.1998/3015, **Danıştay Dergisi**, Sayı 99, s. 380) Tan'a göre Danıştayın idari işlemlerin "kesinleşmesi" konusundaki tutumunu, hatalı işlem yaptığını fark eden idarenin işlemini geri almasına cevaz veren idare hukukunun genel prensibi karşısında açıklayabilmek zordur. Turgut TAN (1969), s. 115.

dava açılabileceği görüşündedir.<sup>43</sup> Aktarılan bu görüşlerden anlaşılacağı üzere, disiplin cezasının kesinleşmesini idareler için bağlayıcı hale gelmesi şeklinde yorumlayanlar disiplin cezasının idari işlemle geri alınamayacağını savunurken, disiplin cezasının icra edilebilir hale gelmesi şeklinde yorumlayanlar disiplin cezasının idari işlemle geri alınabileceğini savunmaktadır.

Disiplin cezasının geri alınabileceğini savunan görüşe göre disiplin cezasının diğer idari işlemlerden bir farkı bulunmamaktadır ve disiplin cezasının kesinleşmesini 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 14 üncü maddesinde yer alan “*idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı*” kapsamında değerlendirmek gerekmektedir. Bu nedenle hukuka aykırı yükümlülük doğuran işlemler her zaman geri alınabileceğinden; idare, gerek ilgilinin başvurusu üzerine, gerekse kendiliğinden hukuka aykırı disiplin cezasını her zaman ortadan kaldıracaktır.<sup>44</sup> Hatta kimi yazarlar, hukuka uygun olarak tesis edilmiş disiplin cezalarının dahi yerindelik gerekçelerine dayanarak ve üçüncü kişilere olumsuz etkide bulunmamak şartıyla istisnai olarak geri alınabileceği savunmaktadır.<sup>45</sup> Buna karşın aksi görüşü savunan yazarlara göre disiplin cezalarında ceza hukuku ilkeleri de devrededir ve disiplin cezaları ceza yargılamasına benzer soruşturma yöntemiyle oluşturulmaktadır.<sup>46</sup> Bu nedenle tesis edilme süreci ve sonuçları bakımından disiplin cezası diğer idari işlemlerden farklılaşmaktadır. Buna bağlı olarak da disiplin cezası, bu cezayı vermeye yetkili amir veya kurul yönünden de bağlayıcı ve kesin olduğundan, kesinleşmiş bir disiplin cezasının kural olarak geri alınması mümkün değildir.<sup>47</sup> Nitekim Danıştay da disiplin cezalarını; disiplin cezası vermeye yetkili organlar, bu organların oluşumu, çalışma usulü,

<sup>43</sup> D. 12.D., 07.07.2003, E.2003/380, K.2003/2077, Kaynak: www.corpus.com.tr, E.T.: 12.01.2018

<sup>44</sup> İsmail GİRİTLİ, Pertev BİLGİN, Tayfun AKGÜNER, Kahraman BERK (2013). **İdare Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul, s. 1299, Kemal GÖZLER, Gürsel KAPLAN, s. 667, Yahya Kazım ZABUNOĞLU (2012). **İdare Hukuku**, Cilt 1, Yetkin Yayınları, s. 679.

<sup>45</sup> Lütfi DURAN (1982). **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, İstanbul, s. 423, İl Han ÖZAY (2002). **Günışığında Yönetim**, Alfa Yayınları, İstanbul, s. 480, Kemal Gözler (2009). **İdare Hukuku**, 1. Cilt, Ekin Yayınevi, İkinci Baskı, Bursa, s. 1118.

<sup>46</sup> Onur KARAHANOGULLARI (2015). **İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)**, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 3. Bası, Ankara, s. 609 610.

<sup>47</sup> İbrahim PINAR, Öner ÇALIŞKAN (2013). **Açıklamalı-İçtihatlı Disiplin Suç ve Cezaları, Seçkin Yayınları**, Ankara, s. 82-83.

karar oluşturulması, bu kararlara itiraz ve bu sürecin her aşaması için öngörülen süreler dikkate alındığında, sıkı şekil şartları ile diğer idari işlemlerden farklı bir konumda görmekte ve idari işlemle ortadan kaldırılamayacağı yönünde kararlar vermektedir. Ayrıca disiplin cezalarının idareler tarafından geri alınabilmeleri için yargı kararı veya yasa tasarrufunun bulunması ya da belli süreler geçtikten sonra yetkili amirden talepte bulunulması gerektiği belirtilmektedir.<sup>48</sup>

Kanaatimizce bu iki görüşün de kendi içerisinde eleştirilebilecek yönleri bulunmaktadır. Şöyle ki; disiplin cezalarının idari işlemle geri alınamayacağına kabul edilmesi halinde, bu disiplin cezasına karşı dava açılmak istenmemesi veya dava açma süresinin kaçırılmış olması gibi nedenlerle kişiler hukuka aykırı olarak tesis edilmiş disiplin cezalarının sonuçlarına katlanmak zorunda kalacaklardır.<sup>49</sup> Hukuka aykırı olarak tesis edilmiş disiplin cezasının hukuk düzeninde muhafaza edilmesi ise hukuki güvenlik ilkesine ve devlete duyulan güvene zarar verecektir.<sup>50</sup> Hakkında hukuka aykırı olarak disiplin cezası verilmiş bir kamu görevlisinin; itiraz ve/veya yargı yollarına başvurmaksızın, disiplin cezasının sonuçlarına katlanmak durumunda kalması pek ihtimal dâhilinde bir gelişme olmasa da, kötü niyetli disiplin amirleri tarafından suç ve delil uydurma yöntemleri ile tesis edilen disiplin cezalarına karşı yapılan başvuruların sonuçsuz kalması muhtemeldir. Nitekim disiplin cezasının tesis edilmesinden sonra gerçekleştirilecek soruşturmalarda elde edilen bilgi ve belgelerin, fiilin ilgili kamu görevlisi tarafından işlenmediğini açıkça ortaya koyması halinde disiplin cezasının geri alınmasına imkân verecek düzenlemelerin yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca yürütülen süreçler ve şekil şartları itibarıyla disiplin cezalarını diğer idari işlemlerden farklı bir konumda görülmemelidir. Zira idari işleyişte düzenin sağlanması, kamu hizmetinde gerekli özenin gösterilmesi ve tüm incelemelerin ciddi bir biçimde yürütülmesi bütün idari işlemlerin taşınması gereken temel kriterlerdir.<sup>51</sup>

<sup>48</sup> D.8.D., 12.10.1998, E.1998/4988, K.1998/3015, **Danıştay Dergisi**, Sayı 99, s. 380.

<sup>49</sup> F. Ebru GÜNDÜZ, s. 415.

<sup>50</sup> F. Ebru GÜNDÜZ, s. 418, Turgut TAN (1972). Danıştayımızın İki İçtihadı Birleştirme Kararı Üzerine, **Amme İdaresi Dergisi**, C.5, S.4, s. 57-58.

<sup>51</sup> Turgut TAN (1970). **İdari İşlemlerin Geri Alınması**, Sevinç Matbaası, Ankara, 1970. s. 35.

Disiplin cezasının idari işlemle geri alınabileceğinin kabul edilmesi halinde ise kanun koyucunun ayrıca itiraz yolu öngörmüş olması anlamsız hale gelecektir. Zira bu durumda, ayrı bir düzenlemeye gitmeden İdari Yargılama Usulü Kanununun “Üst Makamlara Başvuru” başlıklı 11’inci maddesi kapsamında idari işlemin geri alınması talebiyle başvuru yapılmasının yeterli olması gerekirdi. Ayrıca idari başvurularla disiplin cezasına sürekli itiraz edilebilmesi ve disiplin amiri değişikliğinin disiplin cezasına itiraz imkânı olarak görülmesi durumlarında, disiplin cezalarının hukuka uygunluğunun ve kamu görevlisinin sicilinin sürekli sorgulanır durumda olması, kamu hizmetinin gerekleri ve idari istikrar ilkesi ile bağdaşmayacaktır.<sup>52</sup>

Disiplin cezasının geri alınabileceğinin kabul edilmesi durumunda ancak hukuka aykırı disiplin cezaların geri alınabileceği savunulabileceğine göre öncelikle bu hukuka aykırılık nasıl ve kim tarafından tespit edilecektir? Bu soruya idare disiplin cezasının hukuka aykırılığını kendiliğinden tespit edebileceği gibi kişinin başvurusu üzerine de tespit edebilir şeklinde cevaplandırılabilir. Ancak bir müfettiş soruşturması sonucunda ortaya çıkarılan disiplin cezasının geri alınmasında; idare hukukunun en temel ilkelerinden birisi olarak kabul edilen ve bir işlemin tesisinde uygulanan usul ve esasların, aynı işlemin geri alınması veya kaldırılmasında da aynen uygulanması olarak tanımlanan “usulde (yetki ve şekilde) paralellik” ilkesi nasıl işletilecektir? Bu durumda disiplin cezasının hukuka aykırılığı yine müfettiş soruşturması ile mi ortaya çıkarılabilecektir?

Disiplin cezası ile korunan hukuki değer kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesiyle sağlanacak toplumsal menfaattir.<sup>53</sup> Ayrıca ilgili mevzuatta tanımı yapılan her bir disiplin fiili ile de farklı hukuki değerler korunmaktadır. Örneğin 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125’inci maddesinde kınama cezasını gerektiren filler arasında sayılan “*Görev sırasında amire hal ve hareketi ile saygısız davranmak*” fiili ile korunması gereken hukuki değer hiyerarşi yetkisi olup esasen o çalışma düzeni içerisinde yer alan ast üst arasındaki hiyerarşik düzen korumaya alınmaktadır. Kanunlar ancak onu uygulayacakların yorumu

<sup>52</sup> Yıldız DİNÇER (1976). Devlet Memurlarının Disiplin Hukuku, **Amme İdaresi Dergisi**, C.9, S.1, s. 88-89.

<sup>53</sup> Onur KARAHANOGULLARI (1999). Memur Disiplin Hukukunun Niteliği ve İlkeleri, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.8, S.3, s. 76.

ile hayat bulmaktadır. Şüphesiz herkesin dünya görüşüne bağlı olarak kanunları yorumlaması farklıdır. Söz gelimi bir memurun amirine karşı hal ve hareketlerini saygısızlık olarak yorumlayarak kınama cezası veren disiplin amirinin yerine bu fiili saygısızlık olarak kabul etmeyen disiplin amiri tarafından disiplin cezasının geri alınması durumunda korunan hukuki değer tartışılır hale gelecek ve disiplin cezalarının etkinliği de ortadan kalkacaktır. Ayrıca bazı disiplin fiilleri üçüncü kişileri de etkilemektedir. Örneğin bir memurun 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125'inci maddesinde kademe ilerleme cezasını gerektiren fiiller arasında sayılan görevini yerine getirmesinde din ve mezhep ayrımı yapmış olması halinde, aynı zamanda üçüncü kişilere de zarar vermiş olacaktır.

Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülebilmesinde, kamu görevlileri için oluşturulan çalışma düzeninin korunması son derece önemlidir. Kanaatimizce kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak ve devlet memurları için oluşturulan çalışma düzenini korumak amacıyla tesis edilen disiplin cezalarının; hangi hal ve şartlarda ve ne şekilde geri alınabileceğine ilişkin kurallar belirlenmeden, kural olarak geri alınamayacağını kabul etmek gerekir. Aksi takdirde, kurumlar arasında yeknesaklık sağlanamayacağı gibi her kurum kendi içinde objektif nitelikte olmayan kararlar alabileceklerdir. Bu durum ise disiplin cezalarının etkinliğine ve devlet memurları için oluşturulan çalışma düzenine yönelik olumsuz sonuçlar oluşturabilecektir. Ancak; suç ve delil uydurma yöntemleri ile tesis edildiği daha sonra gerçekleştirilen soruşturma veya elde edilen bilgi ve belgelere göre tespit edilebilen ya da mahkemece suç niteliğindeki fiilin memurca işlenmediği veya böyle bir fiilin hiç gerçekleşmediği ya da fiilin hukuka uygun olduğunun tespit edildiği durumlarda tesis edilen disiplin cezalarının belirli usul ve esaslar dâhilinde geri alınabileceğinin kabul edilmesi gerekmektedir.<sup>54</sup>

#### **4. DANIŞTAY VE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KARARLARINDA DİSİPLİN CEZALARININ DENETİMİ**

Danıştay disiplin cezalarının geri alınamayacağına ilişkin içtihatlarını, yukarıda yer alan başlıkta ayrıntısına yer verildiği üzere disiplin cezalarının oluşumunun sıkı şekil şartlarına bağlı olmasına

<sup>54</sup> Ender Ethem ATAY (2014). **İdare Hukuku**, 4. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, s. 918.

dayandırmaktadır. Danıştayın disiplin cezaları ile ilgili verdiği kararlarda; disiplin cezasının verilebilmesi için kusurlu halin tespitinden sonra belli yasal süreler içinde soruşturmacı tayin edilerek disiplin soruşturması açılması, yapılacak soruşturmada varsa iddia sahipleri ile olayın açıklığa kavuşması için gerekli tanık ifadelerinin alınması, lehe ve aleyhe olan tüm delillerin toplanarak olayın değerlendirilmesi ve ekleriyle birlikte disiplin soruşturmasının oluşturulması, disipline aykırı davranış olarak tespit edilen eylemin hiçbir şüpheye yer bırakmayacak şekilde ispatlanarak eylemine uygun olan disiplin cezası maddesinin tayini ve uygulanması gerektiğini belirtmektedir.<sup>55</sup> Danıştayın ayrıca, bir soruşturmacı tayin edilmek suretiyle usulüne uygun soruşturma yapılmadan doğrudan disiplin amiri tarafından savunma alınarak disiplin cezası verilemeyeceği,<sup>56</sup> görevlendirilen soruşturmacının hakkında soruşturma yapılan memura eş veya daha üst bir görevde olması gerektiği,<sup>57</sup> bağımsız bir soruşturmacı tayin edilmeden tesis edilen disiplin cezasının gerek kamu gerekse suçlanan kişi vicdanında birçok soru işaretine neden olabileceği, tarafsızlık ve objektiflik ilkesini zedeleyeceği,<sup>58</sup> savunma alınmadan disiplin cezası verilemeyeceği, savunma hakkının kullandırılması amacıyla ilgili hakkındaki iddiaların dayandığı delillerin, üzerine atılı fiillerin hukuki nitelendirilmesinin ve önerilen disiplin cezasının bildirilmesinin zorunlu olduğu<sup>59</sup> şeklinde kararlar verdiği görülmektedir. Burada yer verilen içtihatlardan anlaşılacağı üzere Danıştay disiplin cezalarının oluşumundaki sıkı şekil şartlarını katı bir şekilde uygulayarak bu kuraları güvence altına almaktadır. Dolayısıyla Danıştay'ın disiplin soruşturmasına ilişkin şekil şartlarına ilişkin kararları ile disiplin cezalarının geri alınamayacağına ilişkin kararlarının kendi içinde tutarlı bir görünüm arz etmektedir.

KDK'nın disiplin cezalarına ilişkin verdiği kararlar incelendiğinde ise kamu görevlisine isnat edilen fiilin hiçbir şüpheye yer veremeyecek şekilde tespit edilememesi,<sup>60</sup> aynı fiili işleyen kamu görevlileri arasında sadece belirli bir kişiye disiplin cezası verme yoluna gidilme-

<sup>55</sup> D.12.D. 02.02.2016, E:2012/7837, K:2016/409, Kaynak: www.corpus.com.tr, E.T.: 11.01.2018.

<sup>56</sup> D.16.D. 25.03.2015, E:2015/5586, K:2015/1022, Kaynak: www.corpus.com.tr, E.T.:11.01.2018.

<sup>57</sup> D.12.D. 18.01.2011, E:2008/2005, K:2011/116. Kaynak: www.corpus.com.tr, E.T.:11.01.2018.

<sup>58</sup> D 12 D. 15.11.2016, E:2016/2410, K:2016/5070, Kaynak: www.corpus.com.tr, E.T.:11.01.2018.

<sup>59</sup> D.İDDK, 17.02.2011, E:2007/1846, K:2011/66, Kaynak: www.corpus.com.tr, E.T.:11.01.2018.

<sup>60</sup> 05.2013/474 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 07/11/2013 Tarihli Kısmen Tavsiye Kısmen Ret (KTKR) Kararı.



si,<sup>61</sup> yetkili olmayan merci tarafından disiplin cezası verilmesi,<sup>62</sup> disiplin soruşturmasının yeterli inceleme ve araştırmaya dayanmaması,<sup>63</sup> disiplin cezasına konu eylemin aile hayatı ve özel hayatın gizliliği sınırları içerisinde kalması,<sup>64</sup> disiplin cezasının hiçbir bilgi, belge, tutanak, tanık beyanı ve delil ile ortaya konulamaması,<sup>65</sup> disiplin cezasına itirazı içeren dilekçenin kayda geç alınması nedeniyle itiraz hakkının kısıtlanması,<sup>66</sup> disiplin cezası ile gerçekleştirilen eylem arasında illiyet bağının bulunmaması,<sup>67</sup> disiplin cezasının soruşturma zamanaşımına uğraması,<sup>68</sup> kamu görevlisinin savunması alınmadan disiplin cezası verilmesi,<sup>69</sup> disiplin cezasının yasal dayanağının bulunmaması,<sup>70</sup> güncel gelişmeler doğrultusunda disiplin cezalarının nesnel ve adil olup olmadığına ilişkin şüphe oluşması<sup>71</sup> ve kamu görevlisine disiplin cezası verilmesini gerektirecek bir kusurunun bulunmaması<sup>72</sup> hususlarını içeren hukuka ve hakkaniyete aykırılıklar tespit edilmiştir.

Kurum 2017 yılına kadar olan kararlarında, Danıştay içtihatları doğrultusunda disiplin cezalarının ancak bir yargı kararı yahut yasa tasarrufu ile veya belli süreler geçtikten sonra sicil dosyasından silinmesinin atamaya yetkili amirden istenmesi yoluyla kaldırılacağı görüşünü benimsemiş, KDK'nın disiplin cezasının geri alınması yönünde tavsiye kararı veremeyeceği belirtilmek suretiyle tespit edilen hukuka ve hakkaniyete aykırılıklar karşısında idarenin hatalı davrandığını kabul etmesi tavsiyesi ile yetinilmiştir. Kararlara verilen cevaplar incelendiğinde kimi idareler hatalı davrandığı kabul ederek

<sup>61</sup> 2014/2810 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 04/12/2014 Tarihli KTKR Kararı.

<sup>62</sup> 2014/4499 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 21/01/2015 Tarihli KTKR Kararı, 2015/3646 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 25/12/2015 Tarihli KTKR Kararı.

<sup>63</sup> 2015/2 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 19/06/2015 Tarihli KTKR Kararı, 2017/3576 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 06/10/2017 Tarihli Tavsiye Kararı.

<sup>64</sup> 2015/3362 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 04/12/2015 Tarihli KTKR Kararı.

<sup>65</sup> 2015/4226 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 25/01/2016 Tarihli KTKR Kararı.

<sup>66</sup> 2015/4493 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 25/02/2016 Tarihli KTKR Kararı.

<sup>67</sup> 2015/4938 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 22/03/2016 Tarihli KTKR Kararı.

<sup>68</sup> 2015/4926 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 30/03/2016 Tarihli KTKR Kararı, 2016/3809 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 21/03/2017 Tarihli Tavsiye Kararı, 2017/50 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 29/06/2017 Tarihli Tavsiye Kararı.

<sup>69</sup> 2016/1485 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 27/09/2016 Tarihli KTKR Kararı, 2017/528 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 14/06/2017 Tarihli Tavsiye Kararı.

<sup>70</sup> 2016/1943 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 26/10/2016 Tarihli KTKR Kararı.

<sup>71</sup> 2016/4599 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 24/04/2017 Tarihli Tavsiye Kararı.

<sup>72</sup> 2016/4167 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 17/10/2017 Tarihli Tavsiye Kararı, 2016/6822 Başvuru Numaralı Dosyaya Verilen 21/11/2017 Tarihli Tavsiye Kararı

gereken tedbirlerin alındığını belirtirken, kimi idareler de disiplin cezasına ilişkin süreçlerin hukuka uygun olarak işletildiği yönünde savunma geliştirmiştir. Hukuka aykırı bir biçimde disiplin cezası verdiği, bağımsız bir denetim kuruluşu tarafından tespit edilen ve verdiği disiplin cezasının hukuka aykırı olduğunu da kabul eden bir idarenin varlığı karşısında, disiplin cezasının geri alınamayacağını savunmak hem Kamu Denetçisine başvuru hakkının etkin kullanımına hem de hukuk güvenliği ilkesine uygun düşmeyecektir. Zira hakkında disiplin cezası verilmesi neticesinde Kamu Denetçisine başvuran bir kamu görevlisi, disiplin cezasının hukuka ve hakkaniyete aykırı olduğunun tespit edilmesi halinde haklı olarak disiplin cezasının geri alınması yönünde karar verilmesini bekleyecektir.

Kanaatimizce Danıştay'ın disiplin cezalarını geri alamayacağına yönelik içtihatları,<sup>73</sup> KDK tarafından verilecek kararları kapsamamaktadır. Söz konusu içtihatlar, bağımsız bir denetim kuruluşu tarafından yapılan denetim sonucu disiplin cezalarının geri alınıp alınamayacağına yönelik olmayıp, idarenin re'sen disiplin cezalarını geri alamayacağına yöneliktir. Kaldı ki Danıştay'ın yaklaşımı, KDK'nın kurulmasından öncesine ait olup Danıştay kararlarında böyle bir değerlendirmenin olmaması da doğaldır. Öte yandan Kurum tarafından verilecek tavsiye kararı üzerine idare, disiplin cezasını kendiliğinden değil Kurumun verdiği tavsiye kararı üzerine kaldıracaktır. Kurum tarafından, disiplin cezasının geri alınması yönünde tavsiye kararı verilmesi üzerine ilgili merciden beklenen husus, Kurum kararını inceleyerek bu karara uyup uymama yönünde irade göstermesidir. Bu durumda idare ya Kurumun verdiği tavsiye kararına uyarak disiplin cezasını geri alacak, ya da Kurum kararının neden uygulanabilir olmadığına ilişkin gerekçesini açıklayacaktır. Burada idarenin, tavsiye kararı üzerine yeni bir inceleme ve araştırma yaparak bu yolla kendiliğinden disiplin cezasını geri alması durumu söz konusu değildir. Ayrıca Kanunda sayma yoluyla belirtilen Kurumun görev alanı dışındaki konular<sup>74</sup> ile Devlet Memurları Kanununun 135 inci maddesi birlikte değerlendirildiğinde, söz konusu hükümlerin KDK tavsiye kararı ile disiplin cezasının geri

<sup>73</sup> 42 numaralı dipnota bakınız.

<sup>74</sup> 6328 sayılı KDK Kanununun "Kurumun Görevi" başlıklı 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre; Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler, yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler, yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri Kurumun görev alanı dışındadır.

alınmasına engel teşkil edecek bir yönünün bulunmadığı da açıktır. Diğer taraftan KDK'nın kurulmasının en önemli nedenlerinden birisi de yargı yükünün azaltılmasıdır. Bunun doğal bir sonucu olarak da dava açma süresi içinde Kuruma başvuru yapılması halinde işlemler olan dava açma süresi durmaktadır. Kurumun disiplin cezalarının geri alınması yönünde tavsiye kararı verememesi halinde başvuran, disiplin cezasına karşı dava açmak durumunda kalacak ve Kurum, yargı yükünü azaltma fonksiyonunu yerine getiremeyecektir.

Nitekim KDK, 2017 yılından itibaren bu yaklaşımını değiştirmiş, disiplin cezalarında hukuka ve hakkaniyete aykırılıklar tespit etmesi halinde doğrudan disiplin cezalarının geri alınması yönünde tavsiye kararı vermeye başlamıştır. İdareler tarafından verilen cevapların incelenmesinden disiplin cezasının geri alınması yönünde tesis edilen işlemler bulunduğu görülmüştür. İdarelerin uyma iradesi göstermediği kararlarda ise daha çok disiplin cezasının hukuka uygun olduğu izah edilmeye çalışılmış, disiplin cezasını geri almanın mümkün olmadığına ilişkin bir gerekçe ileri sürülmemiştir.

## SONUÇ

Disiplin cezalarının bir yargı kararı yahut yasama tasarrufu ile veya belli süreler geçtikten sonra sicil dosyasından silinmesinin atamaya yetkili amirden istenmesi yoluyla kaldırılabilmesine ilişkin genel bir kabul bulunmaktadır. Ancak idari işleme disiplin cezasının kaldırılması konusunda tartışmalar mevcuttur. Kimi yazarların da Danıştay içtihatlarına doğrultusunda destek verdiği görüşe göre diğer idari işlemlerden farklı olan disiplin cezalarının idari işleme geri alınması mümkün değildir. Öyle ki disiplin cezasının idari işleme geri alınmasına sebebiyet veren kamu görevlisine disiplin cezası verilmesi dahi hukuka aykırı değildir. Buna karşılık kimi yazarlar da idari işleme disiplin cezalarının geri alınabileceğini savunmaktadır. Bu görüşü savunanlar kendi içinde ikiye ayrılmakta, kimileri hukuka uygun olan disiplin cezalarının dahi yerindelik gibi nedenlerle üçüncü kişilere olumsuz etkide bulunmamak şartıyla ve ancak istisnai hallerde geri alınabileceğini savunurken, kimileri de hukuka aykırı olarak tesis edilmiş disiplin cezalarının geri alınmasının hukuk devleti ilkesinin bir gereği olduğunu savunmaktadır. Tüm bu görüşlerin kendi içerisinde

haklı yanları bulunmakla beraber, bazı yönlerden eleştirilebilmeleri mümkündür.

2010 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişikliği ile herkese tanınan temel bir hak arama yolu olarak hukuk sistemimizde yerini alan Kamu Denetçiliği Kurumu, disiplin cezasının geri alınması bağlamında idari denetimden farklı bir bağımsız hak arama yolu olması, hukuka ve hakkaniyete aykırılıklar taşıyan ve günün koşullarına uyum sağlamayan mevzuat hükümlerinin değiştirilmesini önerebilmesi, yasama ve kamuoyu denetimini harekete geçirebilmesi gibi özelliklerinden dolayı tüm bu farklı görüşlerin üzerinde mutabık kalabileceği ilave bir disiplin cezasının ortadan kaldırılması yoludur. Üstelik KDK'ya yapılacak başvurunun dava açma süresini durdurması, itiraz ve/veya dava açma süreleri kaçırılrsa dahi 6 aylık süre içerisinde yapılan başvuruların kabul edilerek incelenebilmesi disiplin cezalarındaki hukuka aykırılıkların giderilmesinde kamu görevlilerine ek güvenceler sağlamaktadır. Şüphesiz bu çalışmada savunulan KDK tavsiye kararı ile disiplin cezalarının geri alınabileceği görüşünü, mevzuatta kesin nitelikte olduğu ve/veya çözüm mercii olarak yargı yolunun gösterildiği diğer idari işlemler için de savunmak mümkündür.

## KAYNAKÇA

- AKINCI, Müslüm (1999). **Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman**, Beta, İstanbul.
- AKYILMAZ, Bahtiyar; SEZGİNER, Murat; KAYA, Cemil (2017). **Türk İdare Hukuku**, Seçkin Yayınları, 8. Baskı, Ankara.
- ATAY, Ender Ethem (2016). **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, 5. Bası, Ankara.
- CHAPMAN, Brian (1970). **İdare Mesleği: Avrupa'da Devlet Memurluğu**, Çev: Cahit TUTUM, TODAİE Yayınları, Ankara.
- COŞKUN, Burak; GÜNAYDIN, Hamza (2015). Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslam Devlet Geleneğinde Şikâyet Hakkının Kurumsal Tekâmülü, **Ombudsman Akademik Dergisi**, Yıl 2, Sayı 3, s. 9-60.
- COŞKUN, Burak (2017). **Kamu Denetçiliği Kurumu Tavsiye Kararlarının Analizi**, Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Kamu Denetçiliği Kurumu Ankara.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan (2008). "Disiplin Cezalarının Uygulanması ve İtiraz", **EÜ-HFD**, C.3, S.1, s. 19-28.
- DIAMANDOUROS, P. Nikiforos (2012). Modern Bir Demokrasi İçinde Kamu Denetçiliği, Çev: Ürün TEKİN, **Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Ed: N. Öktem ve N. Katmer, Doğu Üniversitesi Yayınları, İstanbul, s. 28-34.
- DİNÇER, Yıldız (1976). "Devlet Memurlarının Disiplin Hukuku", **Amme İdaresi Dergisi**, C.9, S.1, s. 71-94.
- DURAN, Lütfi (1982). **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, İstanbul.
- ERHÜRMAN, Tufan (2000). Türkiye İçin Nasıl Bir Ombudsman Formülü?, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.49, S.1, s. 155-180.
- ERKUT, Celal (1991). "İdari Davaya Konu Olabilecek Kesin ve Yürütülebilir İşlem Kavramı", **I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi**, Birinci Kitap, İdari Yargı, Ankara, 1-4 Mayıs 1990, Danıştay Matbaası, s. 109-114.
- FENDOĞLU, Hasan Tahsin (2011). **Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)**, Yetkin Yayınları, Ankara.

- GAMMELTOFT-HANSEN, Hans (1996). Ombudsman Kavramı, Çev: Turgay ERGÜN, **Amme İdaresi Dergisi**, C.29, S.3, s. 195-202.
- GİRİTLİ İsmet, BİLGİN Pertev, AKGÜNER Tayfun, BERK Kahraman (2012). **İdare Hukuku**, 5. Baskı, Der Yayınları, İstanbul.
- GÖZLER, Kemal (2009). **İdare Hukuku**, 1. Cilt, Ekin Yayınevi, İkinci Baskı, Bursa.
- GÖZLER, Kemal; KAPLAN, Gürsel (2013). **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Yayınları, Bursa.
- GÖZLER, Kemal (2017). **İnsan Hakları Hukuku**, Ekin Yayınları, Bursa.
- GÜNDAY, Metin (2011). **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 10. Baskı, Ankara.
- GÜNDÜZ, F. Ebru (2016). “Disiplin Cezalarının Geri Alınması”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 20, S. 1, s. 411-424.
- KARAHANOĞULLARI, Onur (1999). Memur Disiplin Hukukunun Niteliği ve İlkeleri, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C.8, S.3, s. 55-77.
- KARAHANOĞULLARI, Onur (2015). **İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)**, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 3. Bası, Ankara.
- ODYAKMAZ, Zehra (2013). Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Tanıtılması ve 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Bazı Maddelerinin Değerlendirilmesi, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, C.4, S.14, s. 1-85.
- ÖZAY, İl Han (2002). **Günüşğında Yönetim**, Alfa Yayınları, İstanbul.
- ÖZBUDUN, Ergun (2012). Kamu Denetçiliği Hakkında Bildikleriniz Bilmedikleriniz, **Uluslararası Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Editörler: N. ÖKTEM ve N. KATMER, Doğuş Üniversitesi Yayınları, İstanbul, s. 37-40.
- PINAR, İbrahim; ÇALIŞKAN Öner (2013). **Açıklamalı-İçtihatlı Disiplin Suç ve Cezaları**, Seçkin Yayınları, Ankara.
- SEZEN, Seriyeye (2001). Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm?, **Amme İdaresi Dergisi**, C.34, S.4, s. 71-96.

- SOBACI, Mehmet Zahid; KÖSEOĞLU, Özer (2014). “Türkiye’de Etkin Bir Ombudsman İçin Medya Desteği: Ampirik Bir Analiz”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.19, S.4, s. 25-45.
- TAN, Turgut (1969). İdarenin Kesin İşlemleri ve 5917 Sayılı Kanun Uygulaması, **Amme İdaresi Dergisi**, C.2, S.4, s. 99-115.
- TAN, Turgut (1970). **İdari İşlemin Geri Alınması**, Sevinç Matbaası, Ankara.
- TAN, Turgut (1972). “Danıştayımızın İki İçtihadı Birleştirme Kararı Üzerine”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.5, S.4, s. 47-58.
- TAN, Turgut (2014). **İdare Hukuku**, Güncelleştirilmiş 3. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara.
- TEMİZEL, Zekeriya (1997). **Yurttaşın Yönetime Karşı Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı: Ombudsman**, IULA-EMME Yerel Yönetim Dünyası Yayını, İstanbul.
- TUTAL, Erhan (2014). **Dünyada ve Türkiye’de Ombudsmanlık**, Adalet Yayınevi, Ankara.
- ULER, Yıldırım (2012). Ombudsman (Kamu Denetçisi), **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Editörler: Burhan AYKAÇ, Şenol DURGUN, Hüseyin YAYMAN, 2. Basım, Nobel Yayınevi, s. 499-506.
- YAYLA, Yıldızhan (2010). **İdare Hukuku**, Tıpkı 2. Basım, Beta, İstanbul.
- YILDIRIM, Turhan (1998). İdari Usul Yasası Kapsamında İdareye Başvuru, **T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, Bildiriler, Ankara, 17-18 Ocak 1998, T.C. Başbakanlık Basımevi, Ankara, s. 267-274.
- YILMAZ, Dilşat (2017). Türk İdare Hukuku’nda İdari İşlemin “Kesin”liği Üzerine Bir Değerlendirme: “Kime göre?”, “Ne İçin?” Kesinlik, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XXI, S. 2, s. 105-153.
- ZABUNOĞLU, Yahya Kazım (2012). **İdare Hukuku**, Cilt 1, Yetkin Yayınları, 2012.

[www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr)

[www.theioi.org](http://www.theioi.org)

[www.corpus.com.tr](http://www.corpus.com.tr)