



T.C.
TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
(OMBUDSMANLIK)



SAYI : 2024/12914-S.24.19491
BAŞVURU NO : 2024/13076
KARAR TARİHİ : 26/11/2024

TAVSİYE KARARI

BAŞVURAN : [REDACTED], TCKN: [REDACTED]
Adres: [REDACTED]
[REDACTED]

BAŞVURUYA KONU İDARE : SOSYAL GÜVENLİK KURUMU BAŞKANLIĞI
BAŞVURUNUN KONUSU : İkaz yazısının özlük dosyasından çıkarılması talebi hakkındadır.
BAŞVURU TARİHİ : 22/10/2024

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1) Başvuran 23.05.2024 tarihli başvurusuna dayanak soruşturmanın tamamlandığını, yaşadığı şiddet karşısında sessiz kalmayıp hem idari hem adli yönden adalet aradığı için defalarca ceza ile tecziye edilmek ile karşı karşıya kaldığını, İl Müdürlüğünün fiziksel darp girişiminde bulunan kişiyi değil kendisinin servisini değiştirerek ve idari ceza vermek suretiyle cezalandırdığını, disiplin cezaları ile her bir disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin düzenlenmiş olduğunu, "cezai mahiyette olmamak üzere yazı ile ikaz edilmeye" dair bir düzenlemeye yer verilmediğini, söz konusu yazının özlük dosyasına girmesi durumunda, mesleki açıdan etki ve sonuçları olabileceğini, uyarı yazısı şeklinde bir idari işlemin ceza olarak Devlet Memurları Kanununda yer almaması nedeniyle uyarı yazısının özlük dosyasında yer almasının hukuka aykırı olduğunu, Merkez Disiplin Kurulunun 17.09.2024 tarih ve [REDACTED] sayılı kararı ile eyleme göre verilen cezanın ağır olduğu kanaatine varıldığından bahisle itirazının kabulüne karar verildiğini, bu kez eyleminden dolayı 657 sayılı Kanunun 125/A-h bendi gereğince "Görevin işbirliği içinde yapılması ilkesine aykırı davranışlarda bulunmak" hükmü gereğince uyarma cezası ile cezalandırılmasına ilişkin işlemin de önceki dönemde disiplin cezası almamış olması nedeniyle bir alt cezanın verilmesi gerektiği gerekçesiyle, 125/III maddesi gereğince sonraki süreçte görevin işbirliği içinde yapılması ilkesine aykırı davranışlarda bulunulmaması hususunda talimat verildiği şeklinde yazı ile uyarıldığını belirterek söz konusu yazının özlük dosyasından çıkartılmasını talep etmektedir.

II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

2) Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığının 01.11.2024 tarihli ve [REDACTED] sayılı cevabi yazısında özetle; soruşturma neticesinde düzenlenen raporda başvuranın 06.05.2024 tarihinde şef vekili ile aralarında yaşanan gerginlik sonucunda şef vekiline hitaben başvuranın "sürekli senin kaba saba davranış ve ifadelerine muhatap olmak, katlanmak zorunda değilim, bıktım benimle böyle

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

konuşmanızdan” diyerek ses tonunu yükselttiği, Devlet Memurları Kanununun 125/B maddesinin (c ve j) bentleri gereğince Kınama cezası ile tecziyesi gerektiği, ancak anılan Kanunun 125 inci maddesinin 3 üncü fıkrası uyarınca Uyarma cezası ile tecziyesinin uygun görüldüğü, söz konusu cezaya itirazı sonucunda Merkez Disiplin Kurulunun 17.09.2024 tarihli toplantısında değerlendirilerek, ilgilinin eylemine göre verilen cezanın ağır olduğu kanaatine varılarak itirazın kabulüne karar verildiği, Uyarma cezası kaldırılarak yazı ile ikaz edildiği, ilgili işlemin bir disiplin cezası olmadığından özlük dosyasından kaldırılmayacağı belirtilmiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

3) 18/10/1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74 üncü maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında; *“Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler.”* hükmü bulunmaktadır.

4) 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun “Kurumun görevi” başlıklı 5 inci maddesinde; *“Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.”* hükmü mevcuttur.

5) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun;

5.1) 10 uncu maddesinde; *“Devlet memurları amiri oldukları kuruluş ve hizmet birimlerinde kanun, tüzük ve yönetmeliklerle belirlenen görevleri zamanında ve eksiksiz olarak yapmaktan ve yaptırmaktan, maiyetindeki memurlarını yetiştirmekten, hal ve hareketlerini takip ve kontrol etmekten görevli sorumludurlar.”*,

5.2) 11 inci maddesinde; *“Devlet memurları kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslara uymakla ve amirler tarafından verilen görevleri yerine getirmekle yükümlü ve görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden amirlerine karşı sorumludurlar.”*,

5.3) 109 uncu maddesinde; *“Memurlar, Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası esas alınarak kurumlarınca tutulacak personel bilgi sistemine kaydolunurlar. Her memur için bir özlük dosyası tutulur. Özlük dosyasına, memurun mesleki bilgileri, mal bildirimleri; varsa inceleme, soruşturma, denetim raporları, disiplin cezaları ile ödül ve başarı belgesi verilmesine ilişkin bilgi ve belgeler konulur. Memurların başarı, yeterlik ve ehliyetlerinin tespitinde, kademe ilerlemelerinde, derece yükselmelerinde, emekliye ayrılmalarında veya hizmetle ilişkilerinin kesilmesinde, hizmet gerekleri yanında özlük dosyaları göz önünde bulundurulur. Özlük dosyalarının tutulma esasları ile özlük dosyalarında yer alacak belgelere ilişkin usûl ve esaslar Devlet Personel Başkanlığına belirlenir.”*,

5.4) 125 inci maddesinde; *“Devlet memurlarına verilecek disiplin cezaları ile her bir disiplin cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:*

A - Uyarma : Memura, görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir.

Uyarma cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

a) Verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçlerin korunması, kullanılması ve bakımında kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak,

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

- b) Özürsüz veya izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek,
- c) Kurumca belirlenen tasarruf tedbirlerine riayet etmemek,
- d) Usulsüz müracaat veya şikayette bulunmak,
- e) Devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak,
- f) Görevine veya iş sahiplerine karşı kayıtsızlık göstermek veya ilgisiz kalmak,
- g) Belirlenen kılık ve kıyafet hükümlerine aykırı davranmak,
- h) Görevin işbirliği içinde yapılması ilkesine aykırı davranışlarda bulunmak.

B - Kınama : Memura, görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesidir.

...

C - Aylıktan kesme : Memurun, brüt aylığından 1/30 - 1/8 arasında kesinti yapılmasıdır.

...

D - Kademe ilerlemesinin durdurulması : Fiilin ağırlık derecesine göre memurun, bulunduğu kademede ilerlemesinin 1 - 3 yıl durdurulmasıdır.

...

E - Devlet memurluğundan çıkarma : Bir daha Devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarmaktır.

...

Özel kanunların disiplin suçları ve cezalarına ilişkin hükümleri saklıdır... ”,

5.5) 126 ncı maddesinde; “Uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından; kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirler il disiplin kurullarının kararlarına dayanan hallerde Valiler tarafından verilir.” hükümleri bulunmaktadır.

6) Kamu Personeli Genel Tebliğinde (Seri No: 2);

“...Özlük Dosyası Sekiz Bölümden Oluşur:

- 1. BÖLÜMDE; ilk defa-yeniden-naklen atamaya ilişkin belgeler,*
- 2. BÖLÜMDE; öğrenim durumu, bildiği yabancı diller ve derecesi, yaptığı lisansüstü eğitim-staj ve incelemeleri ile ilgili belgeler, katıldığı her türlü eğitim faaliyetine ilişkin belgeler, kendisi tarafından verilen yayın ve eserlerine ilişkin bilgiler,*
- 3. BÖLÜMDE; memurun kullandığı izinlere ilişkin belgeler,*
- 4. BÖLÜMDE; memur hakkında yapılan disiplin soruşturmalarına ilişkin evraklar ile verilen disiplin cezaları, yargı organlarınca memur hakkında verilmiş karar örnekleri, görevden uzaklaştırmaya ilişkin belgeler ile varsa inceleme, soruşturma ve denetim raporları,*
- 5. BÖLÜMDE; kurumlarca gerekli görülmesi halinde memurun maaş, ücret, harcırah ve sair parasal haklarına ilişkin belgeler, emeklilik durumuna ilişkin belgeler, bakmakla yükümlü olduğu kişilere ilişkin bildirimler, mal beyannameleri ile sendika üyeliğine ilişkin belgeler,*

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

6. BÖLÜMDE; memurun adaylık ve asli memurluğa atanmasına ilişkin belgeler, derece ve kademe ilerlemeleri, sınıf, yer, unvan, görev değişiklikleri ile ilgili belgeler, geçici görevlendirilmesine ilişkin belgeler,

7. BÖLÜMDE; ödül, başarı ve üstün başarı belgesi verilmesine ilişkin bilgi ve belgeler,

8. BÖLÜMDE; askerlik durumu, mecburi hizmet yükümlülüğü ve özürllülük durumuna ilişkin belgeler ile yukarıdaki bölümler kapsamına girmeyen memurun hizmet durumuna ilişkin diğer mesleki bilgi ve belgeler, saklanır.”

hükümlerine yer verilmiştir.

IV. KAMU DENETÇİSİ SADETTİN KALKAN'IN KAMU BAŞDENETÇİSİ'NE ÖNERİSİ

7) Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde; Başvuranın iddiaları, İdarenin konu ile açıklamaları, ilgili mevzuat ve tüm dosya birlikte değerlendirilerek hazırlanan Tavsiye Karar Önerisi Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme

8) Başvuran, aldığı ikazın kaldırılmasını talep etmektedir.

9) İlgili İdarenin ikaz yazısı ile ilgili açıklamalarında, söz konusu ikaz yazısının Devlet Memurları Disiplin Yönetmeliğinde belirtilen disiplin cezalarından olmaması nedeniyle özlük ve sicili üzerinde olumlu veya olumsuz bir etkisinin bulunmadığı, başvuranın talebi hakkında bir işlem yapılamayacağı belirtilmektedir. Ayrıca idare tarafından yapılan açıklamalardan ve başvuranın “sürekli senin kaba saba davranış ve ifadelerine muhatap olmak, katlanmak zorunda değilim, bıktım benimle böyle konuşmanızdan” ifadesinden de anlaşılacağı üzere şef vekili olarak görevli olan personelin başvurana karşı tutum ve davranışının da kötü muamele kapsamında olduğu açıktır.

10) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125'nci maddesinde disiplin cezaları ile her bir disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin düzenlendiği ve anılan maddenin (A) bendinde, "uyarma" cezasının, "memura, görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesi şeklinde izah edildiği görülmektedir. Kamu personeline ilişkin disiplin hukukunda en alt ceza olarak öngörülen “uyarma” cezasını uygulanamayacağı hallerde "cezai mahiyette olmamak üzere yazı ile ikaz edilmeye" dair bir düzenlemeye yer verilmediği ve isnat edilen fiiller nedeniyle "yazı ile ikaz" şeklinde bir düzenlemenin bulunmadığı anlaşılmalı birlikte, uyarma cezasının ancak usulüne uygun yapılacak bir soruşturma/inceleme sonucu yetkili disiplin amirince verilebileceği açıktır.

11) Danıştay 12. Dairesinin 2007/4720 E., 2010/1065 K. sayılı Kararında; “Davacının tutum ve davranışlarında daha dikkatli ve tutarlı davranması hususunda ikaz edilmesine ilişkin işlem her ne kadar disiplin cezası niteliği taşımasa da, davacının özlük dosyasına konulması karşısında davacı hakkında davalı idarenin takdir yetkisini kullanacağı çeşitli işlemlerde dikkate alınması olasılığı karşısında; davacının hukuki durumuna ciddi etkiler yapabileceği görüldüğünden söz konusu işlemin idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olduğu açıktır.” ifade edilmiştir.

12) Nitekim Danıştay 12. Dairenin E:2020/5194, K:2021/991 sayılı kararında; İdare Mahkemesince, Danıştay Onikinci Dairesinin 23/06/2016 tarihli ve E:2013/194, K:2016/4153 sayılı bozma kararına uyularak; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125. maddesinde disiplin cezaları ile her bir disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin düzenlendiği, anılan maddenin (A) bendinde, “uyarma” cezasının, “memura, görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir.” şeklinde

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

tanımlanarak en alt ceza olarak öngörüldüğü, en alt cezanın uygulanamayacağı hallerde “cezai mahiyette olmamak üzere yazı ile ikaz edilmeye” dair bir düzenlemeye yer verilmediği görüldüğünden, davacı hakkında isnat edilen fiiller nedeniyle “yazı ile ikaz” şeklinde işlem tesis edilmesine hukuken olanak bulunmadığından, dava konusu işleminde hukuka uyarlık görülmediği gerekçesiyle işlemin iptaline karar verilmesini onadığı görülmektedir.

13) Anayasa Mahkemesi de şikayet konusu ile benzer konuda bireysel başvuru yolu (2015/13108) ile verdiği kararında; kamu görevlilerinin yazılı olarak ikaz edilmelerine imkân tanıyan bir düzenleme bulunmaması nedeniyle bu tip işlemlerin esasen bir disiplin cezası niteliği taşımamakla birlikte söz konusu işlemlerin idarenin kamu görevlisi hakkında takdir yetkisini kullanacağı çeşitli işlemlerde (taltif/ceza/atama/görevlendirme/terfi gibi) dikkate alınabileceğinden hukuki durumunu etkileyebileceğinin kabul edildiği anlaşılmaktadır.

14) Ayrıca, Kurumumuza aynı konuda (başvurana yazılan ikaz yazılarının iptali talebi ile) yapılmış olan 2017/1645, 2021/13154, 2023/679, 2023/5641 ve 2023/5899 numaralı başvurular için Kurumumuzca verilen Tavsiye Kararlarında yazılan ikaz yazılarının hukuka uygun olmadığı değerlendirilerek, geri alınması hususunda ilgili idarelere tavsiyede bulunulduğu tespit edilmiştir.

15) İdare hukukunda idari işlemlerin geri alınması idare mahkemesi tarafından verilen idari işlemin iptali kararı ile aynı sonucu doğurmakta olup idari işlem hiç tesis edilmemiş gibi geçmişe dönük olarak bütün hüküm ve sonuçları ortadan kaldırır. Hukuka aykırı olarak tesis edilen idari işlemler de geri alma yaptırımına tabiidir.

16) Yukarıdan beri anlatılan hususlar, başvuranın iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, ilgili mevzuat, yargı kararları ve Kurumumuzun emsal tavsiye kararı birlikte değerlendirildiğinde; Yukarıda da belirtildiği üzere yazılı ikaz kararları her ne kadar disiplin cezası gibi hüküm doğurmasa da ilgili mevzuat ile koruma altına alınan hukuki hakları zedeleyecek ayrıca yine disipline ilişkin mevzuatta bir kademe alt ceza uygulanması hükmü ile hedeflenen amacın matuf olmamasına sebep olacaktır. Belirtilen nedenlerle ikaz yazısı verilmesi işleminin kanuni dayanağı olmaması nedeni ile hukuka aykırı olduğu anlaşılmış olup, idari işlemin geçmişe dönük olarak hüküm ve sonuçlarını kaldıracak şekilde geri alınması gerektiği sonucuna varılmıştır.

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

17) İyi yönetim ilkelerine, 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "İyi yönetim ilkeleri" başlıklı 6 ncı maddesinde yer verilmiştir. Söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirmeler neticesinde; idarenin herhangi bir ilkeye aykırı davranışı tespit edilememiştir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

18) 6328 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bu Tavsiye Kararının idareye tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde idare tarafından herhangi bir eylem ya da işlem tesis edilmezse (varsa) dava açma süresinden kalan süre işlemeye devam edecek olup, Antalya İdare Mahkemesine yargı yolu açıktır.

VII. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçe ve dosya kapsamına göre **BAŞVURUNUN KABULÜNE;**

Başvurana yazılan ikaz yazısının geri alınması hususunda **SOSYAL GÜVENLİK KURUMU BAŞKANLIĞINA TAVSİYEDE BULUNULMASINA;**

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Kararın BAŞVURANA, SOSYAL GÜVENLİK KURUMU BAŞKANLIĞINA tebliğine,

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca; idare tarafından bu karar üzerine tesis edilecek işlemin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.

Şeref MALKOÇ
Kamu Başdenetçisi

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.