



**Yasin Erkan**

<https://orcid.org/0000-0003-0505-887X>

Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya/ TÜRKİYE

ROR Id: <https://ror.org/04ttnw109>

**Arş. Gör. Hasene Er**

<https://orcid.org/0000-0003-2551-7025>

Sinop Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sinop / TÜRKİYE

ROR Id: <https://ror.org/004ah3r71>

## **Disiplin Soruşturmasının Tarafsızlığı ve Yükseköğretim Kurumlarında Çalışan Kamu Görevlilerine Disiplin Soruşturmacısı Atanması Usulünde Tarafsızlık Sorunu**

### **The Impartiality of the Disciplinary Investigation and The Problem of Impartiality in the Procedure of Appointing Disciplinary Investigators for Public Officials Working in Higher Education Institutions**

#### **ÖZET**

Kamu görevlilerinin mevzuata dayalı birtakım sorumlulukları bulunmaktadır. Kamu görevlileri bu sorumluluklarını yerine getirmedeği durumda disiplin cezaları devreye girmektedir. Disiplin cezalarının verilebilmesi hukuki olarak disiplin soruşturmasının ardından mümkün olabilmektedir. Disiplin soruşturmasının tarafsızlığını temin eden bazı ilkeler mevcuttur. Bunlar: Soruşturmanın gizliliği, soruşturmanın bağımsızlığı, soruşturmacının eşit ya da üst makamdan biri olması ve soruşturmanın tarafsızlığı ilkeleridir. Disiplin soruşturmasıyla, soruşturma sonucunda ceza veren kişilerin aynı olduğu durumlar söz konusu olmuş ve bu durum idari yargıda dava konusu olmuştur. Çünkü bu durum soruşturmanın tarafsızlığı ilkesini zedelemektedir. Disiplin soruşturmasının tarafsız bir şekilde yürütülebilmesi için disiplin amiri ve disiplin kurullarının ilgili olayı objektif şekilde muhakeme edebilecek durumda olması gerekmektedir. Dolayısıyla disiplin amirinin ve disiplin kurulunda yer alan kişilerin haklarında disiplin soruşturması açılan kamu görevlileriyle arasında sevgi ya da husumet gibi duyguların bulunmaması gerekmektedir. Soruşturmada tarafsızlığı sağlamaya yönelik soruşturmanın başka birimlerden görevlendirilecek soruşturmacılar tarafından yürütülmesi sağlanabilir. Başka birimden soruşturmacı atanması disiplin soruşturmasının tarafsızlığını sağlama adına istisna değil kural haline getirilebilir. Bu şekilde soruşturmacının soruşturmaya konu eylem veya durumla olan rabıtası olma ihtimalinin ortadan kalkabilecek ve soruşturmacı, mesai arkadaşının soruşturmasını yürütmenin getirebileceği korkunun ve duygusal baskının etkisi altında kalmadan soruşturmayı yürütebilecektir. Yükseköğretim kurumları özelinde ise bu kurumların teknik yapısı dikkate alındığında soruşturma süreçlerinin daha sağlıklı gerçekleştirilebilmesi için ortak bir birim tarafından disiplin soruşturmaları yürütülebilir.

**Anahtar Kelimeler:** Disiplin soruşturması, tarafsızlık, kamu görevlileri.

#### **ABSTRACT**

Public officials have certain responsibilities based on legislation. When public officials fail to fulfil these responsibilities, disciplinary penalties come into effect. Disciplinary penalties are legally possible after a disciplinary investigation. There are some principles that ensure the impartiality of the disciplinary investigation. These are: Confidentiality of the investigation, independence of the investigation, the investigator being an equal or superior authority and impartiality of the investigation. There have been cases where the disciplinary investigation and the persons who impose punishment as a result of the investigation are the same, and this situation has been the subject of litigation in administrative judgement. In order for the disciplinary investigation to be conducted impartially, the disciplinary supervisor and disciplinary boards must be in a position to judge the relevant incident objectively. Therefore, the disciplinary supervisor and the members of the disciplinary board should not have feelings of affection or enmity with the public officials against whom disciplinary proceedings are initiated. In order to ensure impartiality in the investigation, it may be ensured that the investigation is carried out by investigators to be assigned from other units. The appointment of an investigator from another unit can be made the rule rather than the exception in order to ensure the impartiality of the disciplinary investigation. In this way, the possibility of the investigator being related to the action or situation subject to the investigation may be eliminated and the investigator will be able to conduct the investigation without being under the influence of fear and emotional pressure that may be brought by conducting the investigation of a colleague. In the case of higher education institutions, considering the technical structure of these institutions, disciplinary investigations can be carried out by a common unit in order to carry out the investigation processes in a healthier way.

**Keywords:** Disciplinary investigation, impartiality, public servants.

## 1. GİRİŞ

Memurların, kamu hizmetlerinin düzenli bir şekilde sürdürülebilmesi, disiplinin ve kamu yararının sağlanması için yerine getirmesi gereken bazı yükümlülükler bulunmaktadır. Bu yükümlülüklerin kamu hizmetinde çalışanlar için bağlayıcı hale gelmesi amacıyla bu hizmetlerin yerine getirilmemesi belli başlı yaptırımlara tabii tutulmuştur. İşte disiplin hukuku, bu yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde uygulanacak olan idari ve cezai yaptırımları içeren alt hukuk dalına verilen isimdir (Boz, 2017: 15). Disiplin hukuku kurumlarda çalışan kişilerin belli kurallara uymasını, bu sayede düzenin, disiplinin ve nihayetinde kamu yararının sağlanmasını amaçlamaktadır. Yarı-kamusal alanlar, üniversiteler, dernekler ve şirketler gibi pek çok kurumda uygulansa da disiplin hukuku genel olarak devlet memurlarının uymakla yükümlü olduğu kuralları düzenlemektedir. Söz konusu yükümlülüklerin yerine getirilmemesi ya da ihlal edilmesi halinde memurlara karşı disiplin soruşturması yürütülür ve gerekli görülmesi halinde disiplin cezası uygulanır. Memurların tabii oldukları disiplin soruşturması usul, ilke ve esasları genel çerçevesiyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'da kendine yer bulmaktadır. Bununla birlikte görevleri ve sıfatları sebebiyle bazı kamu görevlilerinin disiplin ve ceza soruşturmaları bu kanunların kapsamı dışında bırakılmıştır. Bunlardan biri olan Yükseköğretim Kurumu ve üst kuruluşlarında çalışanlar için disiplin ve ceza işleri, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. Maddesinde düzenlenmiştir.

Disiplin suç ve cezalarına; kanunilik, lehe hükmün uygulanması, orantılılık, kanunu bilmemek mazeret sayılamaz, aleyhe değiştirme yasağı gibi ilkelerin yanı sıra hâkim olan en önemli ilkelerden biri de tarafsızlık ilkesidir (Boz, 2017). Söz konusu tarafsızlık, disiplin soruşturmasının başından sonuna kadar tüm aşamalarında gereklidir. Disiplin soruşturmasını yürütecek memurun atanmasında da tarafsızlık ilkesi göz önünde bulundurulmalıdır. Ancak 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun disiplin suç ve cezalarına ilişkin 53. Maddesinde 2020 yılı itibarıyla yapılan soruşturmacı atanması usulüne ilişkin bazı değişiklikler, bu kanun özelinde disiplin soruşturmacısı atanmasında tarafsızlığın sağlanmasını tartışmalı hale getirmiştir.

Bu doğrultuda, bu çalışma 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na göre hakkında soruşturma açılan kamu görevlisi ile soruşturmayı yürüten kamu görevlisinin aynı birimde olmasını tarafsızlık ilkesi bağlamında tartışmayı amaçlamaktadır. Bunun için öncelikle disiplin soruşturmasında tarafsızlığı sağlamaya yönelik ilkeler ortaya konmuş, daha sonra disiplin soruşturmacısının atanmasında tarafsızlık ilkesine odaklanılarak, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda disiplin soruşturmacısı belirlenmesi sorunu tartışılmıştır. Çalışmanın son bölümünde ise literatürdeki mevcut çalışmalardan da faydalanılarak, tarafsızlık sorununun çözümüne yönelik çeşitli öneriler değerlendirilmiştir.

## 2. DİSİPLİN SORUŞTURMASININ TARAFSIZLIĞINA HİZMET EDEN İLKELER

Yargılama hukukunun en temel ilkelerinden biri olan tarafsızlık ilkesi disiplin hukukunda da kendine yer bulmaktadır. Özellikle birçok Danıştay kararında disiplin soruşturmalarında tarafsızlık ilkesine riayet edilmesi gerektiğine vurgu yapılmış, bu ilkenin ihlali sebebiyle verilen pek çok disiplin cezası yargı mercilerince bozulmuştur. Disiplin soruşturmalarına hâkim olan ilkelerden önemli bir kısmı esasen idarenin objektifliğinin sağlanması ve disiplin soruşturmasının tarafsızca yürütülebilmesi amacıyla hizmet etmektedir. Bu ilkelerden bazıları ilgili kanun ve yönetmeliklerde kendine yer bulurken, bazıları da yargı kararlarıyla ortaya çıkmıştır. Öte yandan birtakım istisnaları bulunmakla birlikte ceza hukukuna hâkim olan ilkeler kıyasen disiplin hukukunda da geçerlidir (Seçkin, 2023: 212). Disiplin soruşturmasının tarafsızlığının sağlanmasını amaçlayan başlıca ilkeler şunlardır:

### 2. 1. Disiplin Soruşturmasını Olmadan Ceza Verilememesi İlkesi

Bir disiplin kuralının ihlaline ya da yükümlülüğün yerine getirilmediğine dair yeterli şüphe oluşması halinde söz konusu disiplinsizliğin mevcut olup olmadığının tespit edilmesi ve yaptırım uygulanmasına karar verilebilmesi için öncelikle disiplin soruşturması yapılması gerekmektedir. Disiplin soruşturması, bizzat disiplin amiri ya da görevlendirilecek bir soruşturmacı aracılığı ile yürütülebilmektedir. Disiplin soruşturması, ilgili memura disiplin cezası verilmesine yer olup olmadığına ve eğer verilecekse cezanın türüne karar vermek amacıyla söz konusu disiplinsizliğe ilişkin lehe ve aleyhe tüm delillerin toplanması, durumla ilgili bilgisi olanların bilgisine başvurulması, eldeki bilgi ve belgelerin değerlendirilmesi sürecidir (Zor, 2021: 350).

Kural olarak memurların disiplin soruşturmasından geçmeden disiplin cezasına tabii tutulması yasaktır. Bu ilke doğrudan disiplin cezası verme yasağı olarak da isimlendirilmektedir. Her ne kadar disiplin hukukuna ilişkin mevzuatlarda disiplin soruşturması olmaksızın ceza verilemeyeceği ilkesi açıkça bulunmasa da ilgili bazı maddelerden bu ilkenin varlığı tespit edilebilmektedir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 127.

Maddesine göre “*disiplin cezası verilmesini gerektiren fiil ve durumun öğrenilmesi tarihinden itibaren disiplin amirlerince Uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarını gerektiren hallerde 1 ay, Devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren hallerde 6 ay içinde disiplin soruşturmasına başlanmadığı takdirde ceza verme yetkisi zamanaşımına uğrar.*” (Devlet Memurları Kanunu, 1965) ifadesi disiplin soruşturması olmaksızın ceza verilemeyeceği ilkesinin disiplin hukukunda geçerli olduğuna karine teşkil eder. Yine 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53/A maddesinde ise kamu görevlileri soruşturulana ve iddialar hakkında savunma imkânı tanıma kadar disiplin cezası verilemeyeceğine hükmedilmiştir (Yükseköğretim Kanunu, 1981).

## 2. 2. Disiplin Soruşturmasının Gizliliği İlkesi

Disiplin soruşturmasına hâkim olan ilkelerden bir diğeri ise disiplin soruşturmasının gizliliği ilkesidir. Hakkında disiplin soruşturması açılan memurun kimliği, soruşturmaya ilişkin yazışmalar, bilgi ve belgeler mümkün olduğu kadar gizli tutulmalıdır. Söz konusu gizlilik soruşturmanın her aşamasında esastır. Soruşturmanın gizliliği ilkesi idarenin sırlarının üçüncü kişilerce öğrenilmesinin önüne geçmeyi, masumiyet karinesini sağlam tutmayı ve soruşturmaya ilişkin delillerin karartılmasını engelleyerek soruşturmanın tarafsızca yürütülmesini amaçlamaktadır. Soruşturmanın gizliliği ilkesinin temel dayanağı 1982 Anayasasıdır. Anayasanın 20. Maddesinde “*özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamayacağı ve herkesin, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahip olduğu*” belirtilmiştir. Yine 2547 sayılı Kanun'un 53/A maddesinin 1-k fıkrası da soruşturmanın gizliliğine yönelik düzenlenmiştir.

Yine Ceza Muhakemeleri Kanunu'nun 157. Maddesine göre “*Kanunun başka hüküm koyduğu hâller saklı kalmak ve savunma haklarına zarar vermemek koşuluyla soruşturma evresindeki usul işlemleri gizlidir.*” ifadesi yer almaktadır. Ceza hukukuna ilişkin ilkelerin kıyasen disiplin hukukunda da uygulanabileceği göz önünde bulundurulursa disiplin soruşturması sırasında da gizlilik ilkesi ihlal edilmemelidir (Boz, 2017: 28).

Ancak ceza soruşturmalarında olduğu gibi disiplin soruşturmalarında da gizlilik ilkesi kendisine disiplin soruşturması açılan kişi için geçerli değildir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 129. Maddesinde hakkında memurluktan çıkarma cezası istenen kamu görevlisinin, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53/A maddesinde ise hakkında “üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezası istenenlerin” soruşturma evraklarını inceleme hakkı olduğundan bahsedilmektedir. Her ne kadar ilgili kanunlar yalnızca kamu görevinden çıkarma istemiyle açılan soruşturmalarda evrakların incelenmesi hakkına değinmiş olsalar da kamu görevlileri haklarında açılan diğer disiplin soruşturmalarında da soruşturma evraklarını inceleme hakkına sahip olmalıdır. Zira hakkında soruşturma açılan memurun soruşturma evraklarına erişememesi Anayasa'nın “*herkes meşru yol ve vasıtalarla yararlanmak suretiyle.... iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.*” ifadesinin yer aldığı 36. Maddesinin ihlali anlamını taşır (Boz, 2017: 30).

## 2. 3. Disiplin Soruşturmasının Bağımsızlığı İlkesi

Disiplin soruşturmalarına hâkim olan bir diğer ilke ise disiplin soruşturmalarının bağımsızlığı ilkesidir. Bazı durumlarda kamu görevlisinin hakkında disiplin soruşturması açılmasına neden olan fiili, disiplin soruşturması dışında ceza soruşturmasını da gerekli kılabılır. Disiplin soruşturmasının bağımsızlığı ilkesi bu durumlarda disiplin soruşturmasının ceza soruşturmasından bağımsız bir şekilde yürütülmesi gerektiği anlamını taşır. Hem disiplin hem de ceza soruşturması gereken bir fiili işlemiş olan kamu görevlisi hakkında ceza soruşturması açılmış olması, aynı fiilden dolayı disiplin soruşturmasının da açılmasını engellemediği gibi soruşturmanın geciktirilmesine de neden olmaz (Danıştay, 2007).<sup>1</sup>

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125. Maddesinde yer alan “disiplin kovuşturmasının yapılmış olması, fiilin genel hükümler kapsamına girmesi halinde, sanık hakkında ayrıca ceza kovuşturması açılmasına engel teşkil etmez.” ifadesi bu ilkeye dayanak teşkil etmektedir. Yine 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53/A maddesinde de aynı hükme yer verilmiştir (Devlet Memurları Kanunu, 1965; Yükseköğretim Kanunu, 1981).

Disiplin hukukunun temel ilkelerinden biri tek fiile tek ceza ilkesidir. Bir başka deyişle bir kamu görevlisi aynı hal veya fiilden dolayı birden fazla disiplin cezasıyla cezalandırılmaz. Bu sebeple kamu görevlileri

<sup>1</sup> “Anılan madde uyarınca, memurun disiplin cezasını gerektiren eylemi nedeniyle aynı zamanda hakkında ceza mahkemesinde kovuşturması başlanmış olması, yargılamanın devam ediyor olması veya yargılama sonucunda beraatine karar verilmiş olmasının ayrıca disiplin cezası uygulanmasına engel teşkil etmeyeceği gibi, disiplin cezası verildikten sonra disiplin cezasına konu eylem nedeniyle ceza mahkemesince verilen beraat kararının, disiplin cezasını ortadan kaldırmayacağı ve Devlet memurluğundan çıkarma veya meslekten çıkarma cezaları verilmesi durumunda da kişinin görevine geri dönmesi sonucunu doğurmayacağı da tabiidir”, (Kazancı, 2016).

haklarında açılan disiplin soruşturması sonucu bir disiplin cezasına çarptırılmışlarsa aynı fiilden dolayı yeni bir ceza verilemeyeceğinden yeni bir soruşturma açılması da mümkün değildir. Ancak tek fiile tek ceza ilkesi disiplin soruşturmasına konu fiilin ceza soruşturması gerektiren bir fiil olması halinde ayrıca bir ceza soruşturması açılmasına engel teşkil etmemektedir (Boz, 2017: 31-32).

## 2. 4. Disiplin Soruşturmasında Eşit veya Üst Makam Tarafından Soruşturulma İlkesi

Memur disiplin soruşturmalarının bir diğer ilkesi ise disiplin soruşturmasında eşit veya üst makam tarafından soruşturulma ilkesidir. Daha önce de belirtildiği gibi disiplin amirleri, memurlara disiplinsizliğe konu fiil veya halden ötürü doğrudan ceza veremezler. Disiplin cezasının verilebilmesi için disiplin soruşturması yapılması önkoşulunun sağlanmış olması gerekmektedir. Disiplin soruşturmasını disiplin amiri kendisi yapabileceği gibi kurum içinden soruşturmayı yürütmek üzere bir soruşturmacı (muhakkik) da görevlendirebilir. Bu durumda disiplin soruşturması soruşturmacının görevlendirilmesiyle başlar. Disiplin soruşturmacısının hakkında disiplin soruşturması açılan kamu görevlisi ile eşit veya üst bir görev ve unvanında olması gerekmektedir.

Disiplin soruşturmasının eşit veya üst makam tarafından yapılması ilkesi 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda hüküm altına alınmamıştır. Zira soruşturmanın soruşturmaya yetkili kurulca yapılması öngörülmüştür. Ancak gerek idarede görev paylaşımının gerekliliği gerekse disiplin soruşturmasını yapan makam ile disiplin cezası veren makamın aynı olmasının soruşturmanın tarafsızlığını zedeleme ihtimali göz önünde bulundurulduğunda soruşturmanın yürütülmesinin kurum içinden bir başka soruşturmacı atanması suretiyle yürütülmesi ihtiyacı mevcuttur (Boz, 2017: 35). Bu sebeple 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53/A maddesinin 1-c bendinde "*Disiplin amiri soruşturmayı kendisi yapabileceği gibi soruşturmayı yapmak üzere birim içerisinde soruşturmacı veya komisyon görevlendirebilir*" ifadesi yer almaktadır. Yine anılan kanunun aynı maddesinin 1-d bendinde "*Soruşturmacının görev ve unvanı, soruşturulanın görev ve unvanının üstünde veya onunla aynı düzeyde olması gerektiği*" öngörülmüştür. Aynı kanun maddesinin devamı olan 53/A-a bendinde de aynı fiilden dolayı üst amirin yapmış olduğu disiplin soruşturmasının alt disiplin amirinin disiplin soruşturması yapmasına engel teşkil edeceği hüküm altına alınmıştır (Yükseköğretim Kanunu, 1981).

## 2. 5. Soruşturmacının Tarafsızlığı

Disiplin soruşturması sürecinin en temel ilkelerinden bir diğeri soruşturmacının tarafsızlığıdır. Disiplin soruşturmasına hâkim olan doğrudan ceza verilemezlik, disiplin soruşturmasının gizliliği, disiplin soruşturmasının bağımsızlığı, disiplin soruşturmasının üst veya eşit makam tarafından yapılması gerektiği ilkeleri esasında disiplin soruşturmasının tarafsız bir şekilde yürütülmesine hizmet etmektedir. Daha önce de belirtildiği gibi disiplin soruşturmasının amacı disiplinsizlik şüphesi oluşturan hal veya durumun varlığını, varsa kim tarafından ve nasıl işlendiğini tespit etmektir. Bu sebeple maddi gerçekliğin objektif ve sağlıklı bir şekilde ortaya çıkarılması amacıyla disiplin soruşturmasının tarafsız bir şekilde yürütülmesi gerekir.

Disiplin soruşturmasını yürütecek kişinin kimliğine dair mevzuatta açık hükümlere rastlanmamaktadır. Bu sebeple soruşturmacının niteliği ve riayet etmesi gereken kurallar teamüllere ve içtihatlarla göre şekil almıştır. Buna göre soruşturmacı eşitliğe, adalete ve gizliliğe riayet eden, tarafsız, dürüst, çıkar çatışmalarından sakınan, nazik ve soruşturmaya yetkin kişilerden belirlenmelidir. Soruşturmacı, soruşturma görevini kendisini herhangi bir baskı ya da yönlendirmenin etkisi altında hissetmeksizin yürütmeli ve çevresine karşı da tarafsızlığı zedelediğine dair herhangi bir izlenim uyandırmaktan sakınmalıdır. Soruşturmacı her türlü baskı ve zorlamaya karşı tarafsızlığını korumaya devam etmeli, tarafsızlığının etkilenmesi mevzu bahis olduğunda ise durumu kendisine soruşturmayı yürütme görevi veren makama derhal bildirmelidir. Soruşturmacı soruşturmanın her aşamasında herkesin yasa önünde eşitliği ilkesine uygun hareket ederek, herhangi bir ırk, din, cinsiyet, sosyal veya ekonomik sınıf, yaş veya siyasi görüşe karşı kayırcı veya dışlayıcı herhangi bir davranıştan kaçınmalı ve görevinin gerektirdiği nesnelliğe uygun şekilde hareket etmelidir (Pınar ve Çalışkan, 2020: 621-622).

Disiplin soruşturmasının objektif bir şekilde yürütülebilmesi için disiplin amiri ve disiplin kurullarının somut olay veya olguyu objektif şekilde değerlendirecek durumda olması gerekmektedir. Bu sebeple de bu kişilerin haklarında disiplin soruşturması açılan kamu görevlileriyle arasında husumet bulunmaması gerektiği gibi bu kişilerin soruşturmaya konu olayın tarafı konumunda da bulunmaması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 12. Dairesinin 04.10.2016 tarihli kararında "*davacı ile arasında husumet olan kişi tarafından başlatılan soruşturma ve söz konusu soruşturma sonucu disiplin kurulu kararı üzerine bir yıl süre ile kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını veren kişinin aynı olması objektif ve tarafsız*



*değerlendirmeyi olumsuz yönde etkileyeceğinden, davaya konu işlemde bu yönden hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” ifadesi yer almıştır (Danıştay, 2016).*

Yine Ankara 8. İdare Mahkemesinin 30.12.2011 tarih, 2011/1366 Esas nolu dosyasında *“disiplinsizliğe konu olan olayın disiplin amiri ile hakkında disiplin soruşturması açılan kişi arasında geçtiği, bu yüzden de soruşturmanın nesnellüğünün sağlanması amacıyla daire amirinin etki ve müdahalesinden bağımsız, objektif bir şekilde karar verebilecek üçüncü bir kişinin disiplin soruşturmasını yürütmek üzere görevlendirilmesi gerektiği”* sonucuna varılmıştır (Ankara 8. İdare Mahkemesi, 2011).

Öte yandan yalnızca ilgili soruşturmanın tarafı konumunda olanlar ve hakkında disiplin soruşturması açılan kamu görevlisiyle aralarında husumet olan kişiler değil, bu kamu görevlisi ile aralarında objektifliği zedeleyici nitelikte akrabalık bağı bulunanlar da tarafsızlığın sağlanması için disiplin soruşturmasını yürütmemelidir. Nitekim 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 14.maddesinin 4. Fıkrası *“Disiplin soruşturmacısı olarak görevlendirilebileceği belirtilenler, boşanmış olsalar dahi eşleri veya ikinci dereceye kadar kan ve kayın hısımları olan personel hakkında yürütülen soruşturmalarda görevlendirilemeyeceğini”* hüküm altına almıştır (7068 sayılı kanun).

Her ne kadar disiplin soruşturmalarına ilişkin pek çok ilke ve kural disiplin soruşturmasının tarafsız ve bağımsız bir şekilde yürütülerek somut olayın objektif bir şekilde değerlendirilmesini amaçlasa da disiplin soruşturmacısının atanmasında tarafsızlığın sağlanması bakımından birtakım sorunlar yaşanmaktadır. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun disiplin ve ceza işlemlerine yönelik 53. Maddesinin disiplin soruşturmacısının atanmasına yönelik hükümleri de disiplin soruşturmacısının tarafsızlığını tartışmaya açık hale getirmiştir.

### **3. 2547 Sayılı Kanun'da Disiplin Soruşturmacısının Atanması Usulünde Tarafsızlık Sorunu**

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53/A maddesinin c fıkrasına göre *“Disiplin amiri soruşturmayı kendisi yapabileceği gibi soruşturmayı yapmak üzere birim içerisinde soruşturmacı veya komisyon görevlendirebilir. Ancak zorunlu hallerde rektörlük aracılığıyla diğer birimlerden soruşturmacı talep edilebilir.”* Buna göre kural olarak disiplin soruşturmasını disiplin amiri kendisi yapabilir. Ancak bu durum, disiplin soruşturmasını yapan kişi ile disiplin cezasını veren kişinin aynı olması sorununu ortaya çıkarır (Seçkin, 2023: 212).

Disiplin soruşturmasını yürüten kişi ile soruşturma sonucunda belirlenen disiplin cezasını veren kişinin aynı olması pek çok yargı kararına konu olmuş ve bu durumun tarafsızlık ilkesini alenen ihlal ettiği tespit edilmiştir. Danıştay 8. Dairesinin 12.12.2005 tarihli 2004/3334 E. Nolu dosyasında verdiği karar şu şekildedir: *“Dosyanın incelenmesinden, olayın açıklığa kavuşturulması amacıyla görevlendirilen ve düzenlediği raporda 1/30 oranında aylıktan kesme cezası verilmesini öneren soruşturmacı ile dava konusu disiplin cezasını veren kişinin aynı kişi olduğu anlaşılmakta olduğundan bu durumun tarafsızlık ilkesini zedelediği açık olup bu yönüyle dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.”*(Danıştay, 2004).

Yine Danıştay 12. Dairesinin 2016/1975 Esas nolu dosyasında şu ifadeler yer almıştır: *“Olayda; davacının disiplin cezasına konu eyleminin, 17.09.20.. tarihli tutanak ile tespit edilmesi üzerine 01.10.20.. tarihli ve ... sayılı soruşturma emri ile ilçe tarım müdürü vekilinin muhakkik olarak görevlendirildiği, muhakkik olarak soruşturmayı yürüten müdür vekilinin, soruşturma sonunda da disiplin amiri sıfatıyla dava konusu cezayı verdiği görülmektedir.*

*Bu durumda; hukuki güvenlik ilkesine aykırı olarak disiplin soruşturmasını yapan ile cezayı tesis edenin aynı kişi olduğu görüldüğünden, dava konusu işlemde hukuka uyarlık, temyize konu mahkeme kararında ise hukuki isabet bulunmamaktadır.”* (Danıştay, 2016).

Yukarıdaki Danıştay kararlarında da görüldüğü üzere her ne kadar 2547 sayılı kanun disiplin amirinin soruşturmayı kendisinin yürütmesine imkân tanımış olsa dahi bu durum uygulamada soruşturma makamı ile ceza makamının aynı olmasına sebebiyet verdiği için tarafsızlığı zedelediği gerekçesiyle hukuka aykırı bulunmaktadır. Bu sebeple de bu ihlalin önlenmesi için anılan kanun maddesinin devamında yer aldığı gibi disiplin amirinin soruşturmayı yürütmesi üzere birim içinden bir soruşturmacı ya da komisyon görevlendirmesi gerekmektedir (Seçkin, 2023: 213).

Ancak hakkında disiplin soruşturması açılan kamu görevlisi ile disiplin soruşturmasını yürüten kişinin aynı birimde çalışıyor olması da disiplin soruşturmasının tarafsızlığına ilişkin başka tartışmaları gündeme getirmektedir. Yukarıda belirtildiği gibi soruşturmacının ya da disiplin amirinin hakkında disiplin

soruşturması yürütülen kişi ile arasında husumet olması ya da bu kişilerin soruşturmaya konu olayla ilgisi bulunması halinde disiplin soruşturmasının tarafsızlığı ilkesi ihlal edilmiş olmaktadır

Danıştay 8. Dairesinin 2004/3334 Esas nolu dosya için verdiği kararda “*Soruşturulan bir olayda taraf konumunda bulunan, soruşturma açılmasını sağlayan veyahut soruşturulan olaya ilişkin olarak bilgi ve görgüsüne başvurulmuş veya başvurulabilecek kişilerin soruşturmacı olarak atanması ve soruşturmayı yürüterek soruşturma raporu hazırlaması (tarafsızca hazırlanmış bulursa dahi) gerek kamu vicdanında gerekse suçlanan kişi vicdanında birçok soru işaretlerine neden olacağı gibi bu durumun tarafsızlık ilkesini zedeleyeceği de tartışmalıdır.*” ifadesi yer almıştır. Kararda yer alan “*soruşturulan olaya ilişkin olarak bilgi ve görgüsüne başvurulmuş veya başvurulabilecek kişiler*” (Danıştay, 2004) ifadesi bu noktada önem arz etmektedir. Soruşturmanın tarafı ya da ilgilisi olmasa dahi hakkında soruşturma açılan kişi ile aynı kurumda çalışan kişiler çoğunlukla soruşturma hakkında bilgi ve görgüsüne başvurulabilecek konumdadır. Bu durumda soruşturmacı ile soruşturulanın (hakkında soruşturma açılan) aynı birimde çalışıyor olmasının da tarafsızlık ilkesini zedeleyici bir niteliğe sahip olduğunu söylemek mümkündür.

Öte yandan soruşturmacı ile soruşturulanın aynı kurumda çalışması yalnızca soruşturmacının bilgi ve görüşlerinden faydalanılabilecek konumda olması sebebiyle değil, var olan mesai arkadaşlığı sebebiyle de soruşturmanın tarafsızlığını tartışmalı hale getirmiştir. Soruşturmacının, soruşturmayı soruşturulanın kimliğinden bağımsız şekilde, kimsenin etki ve baskısı altında kalmadan yürütmesi gerekmektedir. Hakkında soruşturma açılan kişi ile aynı çalışma ortamını paylaşması soruşturmacının soruşturmayı yürütürken etkilenmesi ve duygusal olarak karar vermesi olasılığını artıran bir unsurdur. Nitekim Akan, (2016) akademisyenlerin soruşturma görevi sırasında yaşadıkları zorluklara yönelik yaptığı nitel araştırmada öğretim üyelerinin soruşturmasını yürüttüğü kişilerle meslektaş olmalarının ya da arkadaş olarak kurmuş oldukları yakınlığın kendileri üzerinde ciddi bir psikolojik baskı oluşturduğu sonucuna ulaşmıştır (Akan, 2016: 216).

Ayrıca yürütülen soruşturmanın, hakkında disiplin soruşturması yapılan kamu görevlisinin aleyhine sonuç vermesinin soruşturmacı ve soruşturulan arasında bir husumet oluşmasına sebep olması da ihtimal dahilindedir. Her ne kadar soruşturmacı soruşturmayı tarafsız bir şekilde yürütmüş olsa dahi hakkında soruşturma açılan kamu görevlisinin aleyhine çıkacak herhangi bir sonucu kişisel algılaması ve soruşturmayı yürüten soruşturmacıya bu sebeple kin beslemesi olasılığı mevcuttur. Aynı birimde çalıştığı kişi hakkında açılan disiplin soruşturmasını yürüten kişi, soruşturulanla aralarında çıkabilecek husumetten dolayı kendisini baskı altında hissedebilmekte ve bu etki ve baskının da tesiriyle aleyhte bir sonuç çıkmamasına özen gösterebilmektedir.

Duman (2021) da Yükseköğretim Ceza ve Disiplin Soruşturmalarına yönelik yapmış olduğu çalışmada yükseköğretim kurumlarında soruşturmacı olarak görev almanın ilgililer tarafından benimsenmemekte ve kaçınılmaya çalışılmakta olduğuna dikkat çekmiştir. Duman, bunun gerekçesini disiplin soruşturması yürütmenin maddi bir getirisi olmamasının yanı sıra soruşturmacıların soruşturulanla aralarının bozulmasını istememeleri olarak açıklamıştır. Ancak üniversitelerde disiplin soruşturmaları için özel olarak görevlendirilmiş bir birim olmadığı için ve kanun da soruşturmacının soruşturulan ile eşit ya da daha üst makamda olmasını zorunlu kıldığından soruşturmacıların görevden kaçınması çok mümkün olmamaktadır. Zira görevden kaçınma da hem ayrı bir disiplin suçu hem de adli olarak görevi kötüye kullanma suçunu oluşturmaktadır. Ancak yukarıda belirtilen husumet, soruşturma ile ilgili olma, yakın akrabalık gibi durumlar dışında uzun süreli yurtdışı görevlendirmesi, uzun süreli ağır hastalık ve 38. Maddeyle başka bir kurumda görevlendirme gibi durumlarda, soruşturmacı olarak atanması istenen mazeret bildirerek görevden çekilme talebinde bulunabilir (Duman, 2021: 264).

#### 4. SONUÇ ve ÖNERİLER

Disiplin soruşturmasının objektif ve sağlıklı bir şekilde sonuç verebilmesi için soruşturmanın tarafsızlığına özen gösterilmelidir. Bu sebeple de ilgili mevzuatta ve yargı kararlarında disiplin soruşturmasının tarafsızlığını sağlamayı amaçlayan doğrudan ceza verilemezlik, disiplin soruşturmasının bağımsızlığı, soruşturmanın gizliliği, soruşturmacının soruşturulanla üst veya eşit makamda olması gibi birtakım ilkeler ortaya çıkmıştır. Bunun dışında disiplin amirlerinin, kurullarının ve soruşturmacıların belirlenmesinde de tarafsızlık ilkesine dikkat edilmesine özen gösterilmelidir.

Danıştay kararları soruşturmanın hakkında soruşturma yürütülen kamu görevlisi ile arasında husumet bulunan ya da soruşturmaya konu olay veya olgu ile ilgisi bulunan kişiler tarafından yürütülmesinin hukuka aykırılık teşkil ettiğini ortaya koymaktadır. Ayrıca hakkında soruşturma yürütülen kişiye sona

ermiş dahi olsa evlilik ve ikinci dereceye kadar kan ve kayın hısımlığı ile bağlı olanların da soruşturmacı olması soruşturmanın tarafsızlığını zedeleyici niteliktedir.

Danıştay’ca tarafsızlığı ihlal ettiği ortaya konan bir diğer durum ise disiplin soruşturmasını yürüten ile disiplin cezasını veren kişinin aynı olmasıdır. Bu durum 2457 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun 53/A maddesini tartışmaya açmaktadır. Anılan maddeye göre disiplin soruşturmasını disiplin amiri kendisi sürdürebileceği gibi soruşturmayı sürdürmek üzere birim içinden soruşturmayı yürütmek üzere bir soruşturmacı da atayabilir. Disiplin amirinin soruşturmayı kendisinin yürütmesi soruşturmacı ile ceza verenin aynı olması sonucunu doğurmaktadır. Bu sebeple her ne kadar yapılan işlem kanuni de olsa tarafsızlık ilkesini zedelediği gerekçesiyle yargı mercilerince bozulmaktadır. Bu ihlalin yaşanmaması için disiplin amirince birim içinden soruşturmacı görevlendirilmelidir. Ancak soruşturmacı ile hakkında soruşturma yürütülenin aynı birimde çalışıyor olması da tarafsızlığa ilişkin yeni tartışmaları gündeme getirmiştir. Soruşturulan ile aynı birimde çalışan soruşturmacı, soruşturmaya ilişkin bilgi ve görgüsünden yararlanacak kişi konumunda olabilir. Soruşturmacı soruşturulan ile meslektaş ve arkadaş olarak yakınlık kurmuş ve bu sebeple duygusal karar verme olasılığı yüksek olabilir. Yahut soruşturmacı, soruşturulanın aleyhine çıkabilecek herhangi bir sonucun aralarında husumet yaratması ihtimalinden ötürü baskı altında hissediyor olabilir. Bütün bunlar soruşturmanın tarafsızlığını etkileyici nitelikte durumlardır.

Daha önce konuya ilişkin yapılan çalışmalarda soruşturmanın aynı birimde çalışan kişiler arasından seçilen bir soruşturmacı tarafından yürütülmesinin başka sakıncaları ortaya konmuş ve bazı çözüm önerileri sunulmuştur. Örneğin, Çınarlı (2011) yapmış olduğu çalışmada yükseköğretim kurumlarında uygulanan disiplin soruşturma yöntemlerini ve uygulamadaki sorunları ele almış ve Türkiye için Alman Disiplin Mahkemelerini model alan bir sistem önerisi ortaya koymuştur. Zira Alman hukukuna disiplin soruşturmaları bu alanda uzman olan hakimler aracılığı ile yürütülmekte olduğundan hak ihlalleri ve hata oranı düşüktür. Alman Federal Mahkemeleri önerisi tarafsızlığın sağlanmasına hizmet etmesinin yanında Yükseköğretim kurumlarında var olan diğer soruşturma zorluklarının da giderilmesine yardımcı olabilir. Örneğin konuya ilişkin yapılan nitel araştırmalar, soruşturmayı yürütenlerin mevzuata ve işleyişe yeterince hâkim olmadıkları için hata yapma olasılıklarının yüksek olduğunu ortaya koymaktadır. Yine özellikle akademisyenler, disiplin soruşturmalarının iş yüklerini önemli ölçüde artırdığından bu sebeple kendi akademik çalışmalarına gerekli özen ve vakti veremediklerinden ve akademik verimliliklerinin düştüğünden şikâyet etmektedir. Bu bakımdan disiplin soruşturmalarının bağımsız mahkemelerle yürütülmesi önerisi bu gibi sorunlara çözüm sağlayabilir (Çınarlı, 2011: 41).

Ancak her ne kadar disiplin hukuku işleyiş bakımından ceza hukukuna en yakın alan olsa dahi disiplin cezaları yargısal nitelik taşımadığı gibi bu işlemlerin de yargısal niteliği yoktur (Seçkin, 2023: 215). Disiplin soruşturması yürütme ve ceza verme yetkisinin mahkemelere devredilmesi durumu, soruşturma sürecinin uzamasına ve kırtasiye işlemlerinin de artmasına neden olacaktır. Türk hukuk sistemi özellikle son yıllarda uzlaştırmacı ve arabulucular aracılığı ile hukuki uyuşmazlıkların yargıya ulaşmadan çözümünü sağlamayı amaçlamakta, bu yolla hem yargının yükünü hafifletmeyi hem de uyuşmazlıkları kısa sürede çözüme kavuşturmayı amaçlamaktadır. Disiplin hukukuna yargısal bir nitelik kazandırmak mahkemelerin halihazırda azaltılmaya çalışılan yüklerini artıracaktır.

Disiplin soruşturmacısının tarafsızlığının sağlanması için getirilen bir diğer öneri de üniversitelerde disiplin soruşturmasını yürütmek üzere ayrı ve bağımsız bir birim oluşturulmasıdır (Duman, 2021: 265). Bu öneri de Yükseköğretim kurumlarında disiplin soruşturması yürüten akademisyenlerin hukuk bilgilerinin soruşturmayı yürütecek yeterlilikte olmaması ya da iş yükleri arttığı için verimliliklerinin düşmesi gibi diğer sorunlarına da çözüm sağlayabilecek niteliktedir. Ancak bazı Yükseköğretim kurumlarında disiplin soruşturmasını gerektirecek durum ya da eylemlere çok sık rastlanmamaktadır. Bu Yükseköğretim kurumlarında yalnızca disiplin soruşturması yürütmek için görevlendirilmiş birimlerin yer almasının kamu maliyesine ekstra ve gereksiz bir yük bindirmesi söz konusu olacaktır. Bu sorunun çözülmesi için de disiplin soruşturması için görevlendirilecek birimlerin bölgesel bazda kurulması seçeneği göz önünde bulundurulmalıdır. Örneğin İç Anadolu’da yer alan bütün Yükseköğretim kurumları için her kurumdan temsilcilerin bulunduğu tek bir birim oluşturulması bu sorunun çözümüne katkı sağlayacak nitelikte bir öneridir.

Soruşturmada tarafsızlığı sağlamaya yönelik bir diğer öneri ise soruşturmanın başka birimlerden görevlendirilecek soruşturmacılar aracılığı ile yürütülmesidir. Yükseköğretim Kanunu’nun 53. Maddesine 2020 yılında yapılan değişiklikle soruşturmanın zorunlu hallerde rektörlük vasıtasıyla başka birimlerden görevlendirilecek soruşturmacı tarafından yürütülmesi mümkündür. Bir başka deyişle kanunen başka birimlerden soruşturmacı talep edilebilmesi için bir zorunluluk mevcut olmalıdır. Türkiye’de son yıllarda

çok sayıda üniversite ve fakülte açıldığından bunların bir kısmında yeterli sayıda öğretim elemanı bulunmamaktadır. Disiplin soruşturmacısının soruşturulanla üst veya eşit görev ve unvana sahip olması ilkesi gereğince ilgili birimde hakkında soruşturma açılana denk ya da daha üst görev /unvanda soruşturmacı bulunmadığı ya da bu kişilerin başka soruşturmalar için görevli olduğu durumlarda diğer bir birimden soruşturmacı talep edilebilmektedir. Yine disiplin soruşturmasının öğretim elemanları arasında geneli kapsayan bir vakaya yönelik açılacak olması durumunda da başka birimden soruşturmacı atanması zorunluluğu oluşmaktadır (Duman, 2021: 265).

Disiplin soruşturmasının tarafsız bir şekilde yürütülebilmesi için başka birimden soruşturmacı atanmasının istisna değil kural haline getirilmesi önerilmektedir. Bu sayede soruşturmacının soruşturmaya konu eylem veya durumun ilgilisi olması ihtimalinin ortadan kalmasının yanı sıra, soruşturmacı, mesai arkadaşının soruşturmasını yürütmenin getirebileceği duygusal baskı veya husumet korkusunun etkisi altında kalmadan soruşturmayı yürütebilecektir.

Öte yandan bu önerinin de avantajları ile beraber birtakım dezavantajları mevcuttur. Disiplin soruşturmacılarının başka birimlerden atanması seçeneği akademisyenlerin disiplin soruşturması yapmasının yukarıda bahsedilen diğer sorunlarına çözüm sağlamayacaktır. Bunlardan biri akademisyenlerin çoğunlukla mevzuata ve yargı kararlarına disiplin soruşturması yürütecek derecede hâkim olmamasıdır. Bununla birlikte bazen disiplin soruşturmasının yürütülmesi, disiplin soruşturmasına konu alan ile ilgili mesleki ve teknik bilgi gerektirmektedir. Örneğin Tıp Fakültelerinde yürütülen disiplin soruşturmalarında sıklıkla soruşturmayı yürüten kişilerin de alana ilişkin yeterli mesleki bilgisi olması gerekmektedir. Disiplin soruşturmasının birim dışından görevlendirilecek soruşturmacılarca yürütülmesi soruşturmacının soruşturma konusu alanla ilgili yeterli mesleki bilgiye sahip olmaması sonucunu da doğurabilmektedir. Danıştay, genellikle soruşturmacıya ilişkin disiplin cezalarının iptali istemiyle açılan davalarda soruşturmacının soruşturulan ile üst veya eşit unvan ve görevde olması, disiplin soruşturma ve cezasının aynı kişide birleşmemesi ve soruşturmacının soruşturma konusu olayla ilgisi bulunmaması dışında özel şart aramamaktadır. Ancak yine de soruşturmacının soruşturma konusu ile ilgili yeterli teknik ve mesleki bilgiye sahip olmaması da adil yargılanma hakkını olumsuz yönde etkileyen bir durum olarak ortaya çıkmaktadır.

## KAYNAKÇA

- 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu, (1981). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2547.pdf>
- 7068 sayılı Genel Kolluk Disiplin Hükümleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin Kabul Edilmesine Dair Kanun, (2018). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.7068.pdf>
- Akan, D. (2016). Akademisyenlerin inceleme/soruşturma görev zorluklarına ilişkin görüşleri/opinions concerning academicians' investigation/query assignment difficulties. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13 (33), 212-226.
- Ankara 8. İdare Mahkemesi, (2011). 2011/1366 sayılı kararı.
- Boz, S. S. (2017). Memur disiplin hukukuna hâkim olan temel ilkeler. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 25 (2), 15-41.
- Çınarlı, S. (2011). Yükseköğretim kurumlarında disiplin soruşturması sorunu ve Alman disiplin mahkemeleri modeli önerisi. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 19 (1), 39-63.
- Danıştay 8. Dairesi, (2004). E.2004/3334, K.2005/5118 sayılı kararı.
- Danıştay 12. Dairesi, (2007). E. 2005/6776, K. 2007/6383 sayılı kararı.
- Danıştay 12. Dairesi, (2016). E. 2012/13342, K. 2016/2175 sayılı kararı.
- Danıştay 12. Dairesi, (2017). E. 2016/1975, K. 2017/3074 sayılı kararı.
- Devlet Memurları Kanunu, (1965). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=657&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- Duman, B. (2021). *Yükseköğretim ceza ve disiplin soruşturmaları*, Seçkin Hukuk.
- Kazancı, (2016). İctihat bilgi bankası. [www.kazanci.com](http://www.kazanci.com).
- Pınar, İ. ve Çalışkan, Ö. (2020). *Açıklamalı-ıctihatlı disiplin suç ve cezaları & disiplin soruşturması*, Seçkin Yayıncılık.



- Seçkin, S. (2023). Danıştay kararları ışığında disiplin amir ve kurullarının belirlenmesinde tarafsızlık ilkesi, *Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18 (212), 201-237.
- Zor, B. V. (2021). Disiplin hukukunda uygulanan idari usul ilkeleri. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 155, 331-377.