

**T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI**

**4483 SAYILI MEMURLAR VE DİĞER KAMU
GÖREVLİLERİNİN YARGILANMASI HAKKINDA
KANUNA GÖRE MEMUR YARGILAMASI**

Yüksek Lisans Tezi

**Hazırlayan
Abdüsselam Habip YILDIRIM**

**Danışman
Prof. Dr. Ali ACAR**

KONYA-2008

**T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI**

**4483 SAYILI MEMURLAR VE DİĞER KAMU
GÖREVLİLERİNİN YARGILANMASI HAKKINDA
KANUNA GÖRE MEMUR YARGILAMASI**

Yüksek Lisans Tezi

**Hazırlayan
Abdüselam Habip YILDIRIM**

**Danışman
Prof. Dr. Ali ACAR**

KONYA-2008

ÖNSÖZ

4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'a Göre Memur Yargılaması konu başlıklı çalışmamızda; memurların yargılanmasına ilişkin yürürlükten kaldırılan ve yürürlükte olan kimi düzenlemeler genel olarak ele alınmakla beraber, asıl konumuz olan 4483 Sayılı Yasa esas olarak incelenmeye çalışılmıştır.

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki 4483 sayılı Yasa, memuriyet görevinden doğan, görev ile bağlantılı ve görevden yararlanarak işlenebilen suçları, başka bir anlatımla sadece memurlar tarafından işlenebilen, failin memur olmasının kurucu unsur olarak öngörüldüğü suçları kapsamına alan ve görev sebebiyle işlenen suçların soruşturulma usulünü düzenleyen bir yasadır.

Çalışmamıza, memurların yargılanmasının ayrı bir prosedüre tabi olmasının nedenleri, memur yargılamasının genel özellikleri ile memurun kim olduğu belirterek başlamak, konunun daha iyi anlaşılmasına yardımcı olacaktır. Daha sonra ise 4483 sayılı Yasanın amacı, kapsamı, memur hakkında soruşturma açılması, ön inceleme ve yargılamaya ilişkin hükümler ile konuyu ilişkin Danıştay kararları ve görüşler üzerinde durulacaktır.

Çalışmamın hazırlanmasında yardımlarını esirgemeyen değerli hocam Prof. Dr. Ali Acar'a, bilgisini esirgemeyen değerli hocalarım Yrd.Doç.Dr. Mehmet Göküş ve Yrd.Doç.Dr. Ali Şahin ve bana her konuda destek olan değerli hocam Doç. Dr. Önder Kutlu'ya teşekkürü bir borç bilirim.

Abdüsselam Habip Yıldırım

Ekim, 2008

ÖZET

Kamu hizmetini ifa eden kamu görevlilerinin, asli görevleri olan kamu hizmetini devlet adına yerine getirirken, baskılardan, asılsız ve yıpratıcı ihbar ve şikayetlerden korunması, görevlerini layıkıyla yerine getirmeleri hukuk devletinin gereğidir.

Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri kamusal yetki ve usuller kullanmak suretiyle ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin bu görevler sebebiyle işledikleri suçlar nedeniyle doğrudan doğruya ceza kovuşturmasına tabi tutulmaları, kamu hizmetinin işleyişinde aksamalara yol açabilir.

Kamu yönetimini zaafa uğratmadan, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri iddia olunan suçlarda yargılama aşamasına geçilmeden yapılacak soruşturmanın basit, etkili ve süratli biçimde işlenmesini sağlamak ve suçların cezasız kalmasını engellemek amacıyla, “4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun” yürürlüğe girmiş ve bu Yasa ile memurların yargılanmasına ilişkin yeni bir düzenleme yapılmıştır.

Bu inceleme sırasında, 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun sistematığı, konu ile ilgili mevzuatımızda yer alan düzenlemeler ve doktrindeki görüşlere yer verilirken, konuyla ilgili güncel kaynakların yanında, günümüzdeki uygulamalar güncel yargı kararları ile incelenirken, konunun daha iyi anlaşılması ve konu bütünlüğünün bozulmaması için bu kararların büyük çoğunluğu detaylı olarak aktarılacaktır.

SUMMARY

Protection of the public officials discharging their public duties from baseless and wrarisame charges and ensuring that they can acquit themselves of their duties are the main functions of a state governed by the rule of law.

The public officials and the other public servants, who are discharging their primary and permanant duties required by public services executed as per government's or other public corporation's administrative principals by using public benefits and procedures , to be subject to a penal projecution , can cause interruptions and disfunctions in the public service process.

In order to achieve the simplicity, effectiveness and urgency of the investigations prior to the jurisdictions of crimes, pretended to be committed as a part of civil servants 'and/or other public officials' duties, without weakening the public administration, and to prevent the crimes to go unpunished, 'Law No: 4483 on the Jurisdiction of Civil Establishment and Other Public Servants' has been inured, the jurisdiction of civil establishment has been legally rearranged.

In this study, further information about the systematic of Law No: 4483 on the Jurisdiction of Civil Establishment and Other Public Servants, arrangements of the applicable legislation, and the doctrinaire opinions are mentioned.

The current applications are analysed with up to date jurisdictional decisions, and for the sake of integrity and simplicity of the subject matter, the major part of these decisions are mentioned in detail.

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR LİSTESİ.....	x
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM MEMURLARIN YARGILANMASI

1.1.Tarihsel Gelişim.....	3
1.1.1.Uluslararası Uygulamalar.....	4
1.1.2.Osmanlı Devletinde Memurların Yargılanma Usulü.....	5
1.1.3.Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat.....	5
1.2.Memurların Özel Bir Yargılamaya Tabi Tutulma Sebepleri	7
1.3.Memurların Yargılanmasında Uygulanan Sistemler.....	8
1.3.1.Yargısal Güvence Sistemi.....	9
1.3.2.Yönetsel Güvence Sistemi.....	9
1.3.2.1.Yargılama Sistemi.....	9
1.3.2.2.Soruşturma Sistemi.....	10
1.3.2.3.İzin sistemi.....	10
1.4.Memur Kavramı.....	11
1.4.1.Anayasa’da Memur ve Kamu Görevlileri Kavramları.....	14
1.4.2.İdare Hukukunda Memur.....	15
1.4.3.Ceza Hukukunda Memur.....	16
1.4.4.Kamu Görevi-Kamu Hizmeti Ayrımı.....	19
1.4.5.KİT Personeli.....	20

İKİNCİ BÖLÜM
4483 SAYILI MEMURLAR VE DİĞER KAMU GÖREVLİLERİNİN
YARGILANMASI HAKKINDA KANUN

2.1.4483 Sayılı Kanunun Amacı.....	25
2.2.4483 Sayılı Kanunun Kapsamı.....	27
2.2.1.Kişi ve Suç Yönünden Kanunun Kapsamı.....	29
2.2.2.İstisnalar.....	33
2.2.2.1.Kişiler Açısından İstisnalar.....	33
2.2.2.2.Diğer İstisnalar.....	36
2.2.2.3.Suçlar Açısından İstisnalar.....	38
2.3.Soruşturması 4483 sayılı Kanuna Göre Yapılan Suçlar.....	40
2.4.Ön İnceleme.....	43
2.4.1.İzin Vermeye Yetkili Merciler.....	45
2.4.2.Alt Mercie Ait Yetkinin Üst Mercî Tarafından Kullanılması Sorunu.....	47
2.4.3.Suç İşlendiğinin Öğrenilmesi ve Suçun Yetkili Makamlara İletilmesi.....	50
2.4.4.İhbar ve Şikayetlerin Şekil ve İçeriği.....	51
2.4.5.Cumhuriyet Başsavcılığınca Re’sen Dava Açılabilir Haller.....	55
2.4.6.Ön İnceleme İle Görevlendirilmede Göz Önünde Tutulacak Nitelikler.....	56
2.4.7.Ön İnceleme Yapanların Yetkisi ve Rapor.....	57
2.4.7.1.Ön İnceleme İle Görevlendirilenlerin Yetkileri.....	58
2.4.7.2.Rapor Düzenleme.....	62
2.5.Soruşturma İzni.....	62
2.5.1.Soruşturma İzninin Kapsamı.....	64
2.5.2.Soruşturma İzni Verme Süresi.....	65
2.5.3.Karar Merciiinin Kararlarına Karşı Kanun Yolları.....	66
2.5.3.1.Danıştay İkinci Dairesince Bakılacak İtirazlar.....	67
2.5.3.2.Bölge İdare Mahkemesince Bakılacak İtirazlar.....	68
2.5.4.İtiraz Mercilerin Kararları.....	70

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
HAZIRLIK SORUŞTURMASI VE YARGILAMA

3.1.Hazırlık Soruşturması Yapacak Makamlar.....	72
3.2.Yetkili ve Görevli Mahkeme.....	74
3.3.Hazırlık Soruşturmasına İlişkin Danıştay Kararları.....	75
3.4. 4483 Sayılı Kanunla İlgili Görüşler.....	85
3.4.1.Karşıt Görüşler.....	85
3.4.2.Lehte Görüşler.....	87
3.5. 4483 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Nasıl Uygulanması Gerektiğine İlişkin Danıştay Görüşü.....	89
SONUÇ.....	98
KAYNAKÇA	99

KISALTMALAR LİSTESİ

a.g.e. - Adı geçen eser

a.g.m. - Adı geçen makale

s. - Sayfa

MMHK- Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat

TCK - Türk Ceza Kanunu

KHK - Kanun Hükümünde Kararname

TBMM -Türkiye Büyük Millet Meclisi

KİT - Kamu İktisadi Teşebbüsü

CMUK - Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu

BİM - Bölge İdare Mahkemesi

GİRİŞ

Türkiye Cumhuriyeti Devleti sosyal bir hukuk Devleti olarak, toplumun huzur ve düzeninin temini bakımından koyduğu bir takım kurallarla kamu düzenini hukuk kuralları içerisinde sağlamaktadır. Kamu düzenini sağlamakla görevli kamu yönetimi, vatandaşlara kamu hizmetlerini hukuk kurallarına uygun olarak götürür ve bunu da memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yapar.

Bu noktada, devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri kamusal yetki ve usuller kullanmak suretiyle ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin bu görevler sebebiyle işledikleri suçlar nedeniyle doğrudan doğruya ceza kovuşturmasına tabi tutulmaları, kamu hizmetinin işleyişinde aksamalara yol açabilir.

Günümüze kadar, memurlar ve diğer kamu görevlilerini asılsız isnat ve iftiralar karşısında korumak için bunların görevleri sırasında veya görevleri sebebiyle işledikleri suçlar hakkında, adli makamların kovuşturma yapmasından önce idarenin bir inceleme yapmasını ve bu incelemenin sonucuna göre olayın yetkili ve görevli adli mercie intikal ettirilmesini öngören sistemler geliştirilmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'ndan günümüze kadar memurlar için özel yargılama usulleri varlığını korumuş, nitekim 1982 Anayasasınının 129'uncu maddesinin son fıkrasında “ Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanununla gösterilen idari merciin iznine bağlıdır” hükmüne yer verilmiştir.

Kamu yönetimini zaafa uğratmadan memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri iddia olunan suçlarda yargılama aşamasına geçilmeden yapılacak soruşturmanın basit, etkili ve süratli biçimde işlemlerini sağlamak amacıyla 1913 yılında Osmanlı hukukuna giren ve Cumhuriyetten sonra da uzun yıllar yürürlükte kalan Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanunu Muvakkat 4.12.1999 tarihli Resmi Gazete' de yayımlanan “4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun” ile yürürlükten kaldırılmış ve bu Yasa ile yeni bir düzenleme yapılmıştır.

“4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun’a Göre Memur Yargılaması” konu başlıklı çalışmamızda memurların yargılanmasına ilişkin yürürlükten kaldırılan ve yürürlükte olan kimi düzenlemeler genel olarak ele alınmakla beraber, asıl konumuz olan 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun esas olarak incelenecektir. Ayrıca, belirtmek gerekir ki, Türk hukuk sisteminde Yargıtay Kanunu, Danıştay Kanunu, Hakimler ve Savcılar Kanunu, gibi bazı kanunlarda da özel soruşturma usulleri bulunmakla birlikte bu Kanunlar çalışmamızın dışındadır.

Üç bölümden oluşan bu çalışmamızda öncelikle, memurların yargılanmasına ilişkin kavramlar üzerinde durularak, memurların özel bir yargılama usulüne tabi olmasının nedenleri sorgulanacak, memur yargılamasının tarihsel gelişimi ile Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanunu Muvakkat’a göre soruşturma usulüne kısaca değinildikten sonra yargılama usulünün temel ögesi olan ‘memur’un kim olduğu açıklanacaktır.

İkinci bölümde, 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun genel olarak değerlendirilmiş; amacı, kapsamı, ön inceleme yapılması ve soruşturmaya ilişkin konular incelenmiştir.

Üçüncü bölümde ise hazırlık soruşturmasının yürütülmesi ve dava açılmasına ilişkin hükümler açıklanmaya çalışılmış, hazırlık soruşturmasına ilişkin Danıştay kararları ve 4483 sayılı Kanunun uygulanmasına ilişkin Danıştay görüşü ile konuya ilişkin görüşlere yer verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

MEMURLARIN YARGILANMASI

1.1.TARİHSEL GELİŞİM

Devlet örgütlenmiş bir toplumdur. Her örgütlenmiş toplum gibi, devletin de bir düzeni vardır. Buna anayasal düzen denir. Anayasal düzen, devlet organlarının görev ve yetkilerini, bireylere tanınan hak ve özgürlükleri belirler.¹

Devletin niteliklerinden biri hukuki bir varlığa sahip olmasıdır. Devlet bir kamu tüzel kişisidir; kendisini oluşturan bireylerin dışında, hukuken korunan hakları olduğu gibi ödevleri de vardır.²

Kamu yararı için konan düzenin bozulması, ancak, konan hukuk kurallarına hem uymayı sağlama, hem de uymakla olur. Birey devlete göre daha zayıf durumdadır ve aralarında eşitlik yoktur. Bu nedenle, devletin hukuka uygun hareket etmesi önem taşımaktadır.³

Devlet memurları hakkında görev suçlarından dolayı soruşturma ve kovuşturma yapılması ve ceza davası açılması, pek çok ülkede öteden beri özel usullere tabi tutulmuştur.⁴

Ülkemizde de kamu görevlilerinin görev sırasında veya görevlerinden dolayı işledikleri suçların soruşturmasının özel kurallara bağlanması bir gelenek haline almış, günümüzde de, memurların muhakemesine ilişkin olarak çok sayıda özel soruşturma kuralı ihdas edilmiştir. Gerçekten 1982 Anayasası'nın 129. maddesinde; “memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır” denilmek suretiyle memurların muhakemesi konusunda “izin sistemi” getirilmiş ve bu izin bir dava şartı olarak öngörülmüştür.⁵

¹ A.Şeref Gözübüyük, Anayasa Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, Güncelleştirilmiş 10. Bası, 2002, s.12.

² Erdoğan Teziç, Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, 1998, İstanbul, s. 134.

³ Gözübüyük, a.g.e., s.12.

⁴ Metin Günday, İdare Hukuku, İmaj Yayıncılık, 6. Aynı Bası, Ankara, 2002, s.539.

⁵ Bahri Öztürk/Veli Özer Özbek/Mustafa Ruhan Erdem, Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku, Seçkin Yayınevi, 6. Baskı, Ankara, 2001, s.246.

1.1.1. Uluslararası Uygulamalar

İster memur, ister kamu görevlisi veya hizmetlisi olsun, her ikisi de devleti temsil eden kişilerdir. Bunlara karşı suç işleyen kişi aynı zamanda devlete karşı da suç işlemiştir. Bunların suç işlemesi bir anlamda da devletin suç işlemesi demektir. Çünkü memur veya kamu görevlisi devleti temsil etmektedir.

Suç işleyen kişinin devlet memuru veya kamu görevlisi olması halinde yargılama devletin anlamına ve hukuka bağlılığına göre değişmiştir.⁶

Yapılan araştırmalar, memur yargılama hukukunun Abbasi devletine kadar uzandığını ortaya koymaktadır. Abbasi Devletinde, suç işleyen memurların cezası halife tarafından verilirdi. Sonraları bu yetki vezirlere, daha sonra da baş kadıların başkanlık ettiği “Divan’ı Mezalim” adlı kurullara verilmişti. Kurul suç işleyen memurları yargılayan merkezi bir mahkeme niteliği taşımakta idi.

Roma İmparatorluğu döneminin başlarında, memurlar aleyhinde dava açma yetkisi imparatordaydı. İdarecilerin usulsüzlükleri artmaya başlayınca idarecilerin görevi sona erdikten sonra olmak şartıyla halka da dava açma imkanı getirilmiştir.

Fransa’da da memurlar özel yargılama usulüne tabi tutulmuşlardır. 22 Aralık 1789 tarihli kanunda adli kuvvetlerin hiçbir kararı ile kamu görevlilerinin idari görevlerin yerine getirilmesinde rahatsız edilemeyecekleri belirtilmiştir.⁷ Fransa Anayasası’na eklenen bir hükümle de XIX. yüzyılın ikinci yarısında, memurların yargılanması için Conseil d’Etat’dan(Fransız Danıştay’ı) izin almak gerekmektedir.⁸ Fransa’da uygulanan bu sistem 19 Eylül 1870 tarihli bir kararnameyle yürürlükten kaldırılmış ve memurların özel yargılama usulü sona ermiştir.

İngiltere’de başlangıçta kralın hizmetinde çalışan memur zamanla parlamentonun ülke yönetiminde ağırlık kazanmasıyla, parlamento emrinde çalışmaya başlamıştır. Bu ilişki biçiminde, memurların siyasi baskı altında kaldıkları görülünce, bu sistemden vazgeçilerek memurlar genel hükümlere tabi kılınmışlardır.⁹

⁶ Doğan Soyaslan, Ceza Muhakemeleri Usulü Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000, s.397

⁷ İbrahim Topuz, Açıklamalı-İçtihatlı Memur Yargılama Hukuku, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara, 2001, s. 8-9.

⁸ Soyaslan, a.g.e., s.397.

⁹ Topuz, a.g.e., s. 8-9.

1.1.2. Osmanlı Devletinde Memurların Yargılanma Usulü

Osmanlı'da Tanzimat Dönemine kadar memurlar hakkında kovuşturma yapılması ve ceza davası açılması için özel usuller öngörülmez, mutlak bir monarşi olan rejimin gereği olarak bu gibi özel usullere gerek duyulmaz iken, Tanzimat Döneminde Danıştay'ın kurulması ile birlikte memurların yargılanması Danıştay'da oluşturulan bir Memurin Muhakemat Dairesine verilmiştir. Bir başka anlatımla, memurların yargılanması için oluşturulan Muhakemat Dairesi, adliye mahkemelerine koşut olarak bidayet, istinaf ve temyiz derece ve kademelerinden oluşturulmuş ve memurların yargılanması görevi adli yargı dışında bir idari yargı merciine verilmiştir.

Daha sonra 1913 yılında çıkarılan Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat (MMHK) ile memurların yargılanması özel usullere tabi kılınmıştır.¹⁰

Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkatdaki sistemde, hazırlık soruşturmasını yönetim yaparak dava açılması gerekip gerekmediğini takdir etmekte, dava açılması kararı verildiği takdirde, son soruşturma mahkemelerce yapılmaktaydı.¹¹

1.1.3. Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat

Hukuka bağlı bir devlette, kişisel hak ve hürriyetlerin kişiler arasında birbirine karşı korunmasının yanında, idarenin kanunsuz ve keyfi hareketlerine karşı da korunması gerekmekte, bu nedenle idarenin faaliyetlerini yargı denetimine tabi tutmak zorunlu olmaktadır.¹²

Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat, bir memurun görevi ile ilgili olarak veya görevi sırasında işlediği suçu "görev suçu" olarak kabul etmiş; böyle bir suçu işleyen memur hakkında yapılacak ceza kovuşturmasının son soruşturmaya kadar olan aşamasının idare içinde, son soruşturmanın açılması ve hüküm aşamasının ise adliye mahkemelerinde cereyan etmesini öngörmüştür.

¹⁰ Günday, a.g.e., s.540.

¹¹ Erol Çetin, Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılama Usulü ve Memur Suçları, Eda Matbaacılık, Ankara, 2000, s. 390.

¹² Gürsel Özkan, İdari Yargı Denetiminin Kapsamı ve Sınırlanması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 1994, s.37

Buna göre, görevi ile ilgili veya görevi esnasında bir suç işlediği ihbar olunan memur hakkında ön soruşturma yapma yetkisi, merkezi idarenin başkent teşkilatında bakana, taşra teşkilatında vali, kaymakam ya da il idare şube başkanlarına, özerk kuruluşlarda ise bunların başında bulunan makama tanınmıştı.¹³

MMHK' a göre; görevleri dolayısıyla veya görevlerini ifa sırasında suç işledikleri iddia edilen memurlar hakkında, hazırlık tahkikatı yapılması kararı verilmiş ise muhakkikler tarafından hazırlanan fezleke (soruşturma raporu) memurun sıfatına ve çalıştığı yere göre, ilçe, il idare kurulu, merkez yargılama kurulu veya Danıştay 2. dairesine gönderilmekteydi.

Meni muhakeme kararı; ilçe memurları hakkında ilçe idare kurulunca verilmişse, ilçenin yargı yetkisi yönünden bağlı olduğu bölge idare mahkemesince, il memurları veya merkez memurları hakkında verilmişse, Danıştay 2. dairesince, müşterek kararname ile atanan memurlar hakkında Danıştay 2. Dairesince verilmişse Danıştay İdari İşler Kurulu'nca, ikinci aşamada re'sen, yeniden görüşülüyordu.

Memurlar hakkında lüzumu muhakeme kararı verilmesi halinde ise, yukarıda sayılan meni muhakeme kararlarının re'sen ikinci aşamada görüşüldüğü kurullara sanık memurun itiraz hakkı bulunuyordu. Lüzumu muhakeme kararlarına sanık memurlar, MMHK' da öngörülen kararın kendilerine tebliğinden itibaren beş günlük süre içinde itiraz etmedikleri veya anılan kurullarca itirazın reddedilmesi durumunda karar kesinleşiyordu.¹⁴

Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat'a dayanan sistem 1924 Anayasası döneminde olduğu gibi 1961 ve 1982 Anayasası dönemlerinde de sürekli bir biçimde uygulanmıştır.¹⁵

Hukuk devleti kavramının gelişmesi, hakimiyetin halka malolması, devlet iktidarının Yasama, Yürütme ve Yargı olarak üç büyük güce bölünmesi, yargılamanın sadece hukukçular tarafından teminatlı hakim ve savcılarca yapılması, memura yönelik suçlamaların artması , 1913 tarihli Memurin Muhakematı Hakkında Kanunun tartışılması ve 4483 sayılı Yasa ile ortadan kaldırılmasına yol açmıştır.¹⁶

¹³ Günday a.g.e., s. 541.

¹⁴ Topuz, a.g.e., s. 45-46.

¹⁵ İbrahim Pınar, Açıklamalı 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlerinin Yargılanması Hakkında Kanun, Ankara, Seçkin Yayınevi, 2000, s. 56.

¹⁶ Soyaslan, a.g.e., s.398.

1.2.MEMURLARIN ÖZEL BİR YARGILAMAYA TABİ TUTULMA SEBEPLERİ

Memurlar kendi menfaatleri için değil, kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla hareket ederler. Kamu yararı ise bir çok durumda özel kişilerin yararlarıyla çatışır. Neticede memurların kamu yararını gerçekleştirmek için yaptığı eylem ve işlemler, bireylerin özel menfaatlerine dokunur.¹⁷ Bu nedenle, memurların birçok kin ve husumete maruz kalması doğaldır. Kötü niyetli kimselerin memuru tehdit etmeleri, ona karşı suç işleme olasılığı olduğu gibi memuru korkutmak ve onu görevinden alıkoymak için aleyhine dava açmaları da mümkündür. İşte bu nedenlerle, bir yandan ceza kanunlarına memurları koruyacak hükümler konması gerektiği gibi, memur aleyhine kötü niyetli kişilerin dava açarak onu gereksiz masraf ve külfetlere sokmalarına karşı da bazı koruyucu önlemlerin alınması zorunlu olmuştur.¹⁸

Memurlar hakkında normal vatandaşlar hakkında olduğu gibi kolayca dava açılması mümkün olursa, memurlar hakkında bir çok dava açılacak, memurlar bu davalarla rahatsız edilecek, bu davalarla korkutulacaktır. Böyle bir durumda ise, memurlar korkarak, görev ve yetkilerini kullanmaktan çekinebileceklerdir. Bundan ise kamu zarar görecektir. İşte bu nedenle her hukuk sistemi memurları az çok özel olarak korumak yoluna gitmiştir.¹⁹

Görülüyor ki; kamu görevlisinin ayrı bir yargılama usulüne tabi olması onun sıfatından ve ifa ettiği kamu görevinden kaynaklanmaktadır.²⁰

Genel yargılama usulünde, herhangi bir suçun işlendiğinin öğrenilmesi üzerine, faile ve fiile ilişkin araştırma yapılmaya başlanır. Ceza hukukunda bu aşamaya “Hazırlık Soruşturması” denir. Hazırlık soruşturmasının savcı tarafından yürütülmesi kuraldır.²¹

¹⁷ Kemal Gözler, İdare Hukuku, II. Cilt, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2003, s.727.

¹⁸ Günday, a.g.e., s. 539.

¹⁹ Gözler, a.g.e., s.727.

²⁰ Talat Rasim Özensoy, Kamu Görevlilerinin Yargılanması Usulü, İçişleri Bakanlığı, Ankara, 1990, s.9.

²¹ Öztürk/Özbek/Erdem, a.g.e., s. 843.

Cumhuriyet savcısı ihbar veya diğer herhangi bir şekilde suçun işlendiğini öğrenir öğrenmez kamu davası açmaya yer olup olmadığına karar verebilmek için işin aslını araştırmaya mecburdur. Cumhuriyet savcısı, hazırlık soruşturmasının sonunda toplanan deliller kamu davasının açılması için yeterli ise kamu davası açmak zorundadır. Eğer Cumhuriyet savcısı delillerin kamu davası için yeterli olduğu kanaatinde değilse, takipsizlik kararı verebilir; ancak, memurların soruşturulması konusunda genel usulden ayrı olarak izin sistemi benimsenmiştir.²²

Memurların genel hükümlerden ayrı olarak özel bir yargılama sistemine tabi tutulmalarını öngören nedenleri kısaca özetlersek; idari bağımsızlığın korunması, kamu hizmetlerinin aksamadan yürütülmesi, memurun güvenli ortamda çalışmasının sağlanması noktalarında toplanmaktadır.²³

1.3.MEMURLARIN YARGILANMASINDA UYGULANAN SİSTEMLER

Kamu yönetimi, kamu düzeninin sürekliliğini sağlamaya ve kamunun ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik mal ve hizmetlerin üretilip halka sunulmasına ilişkin bir sistemdir.²⁴

Kamu yönetimi, kamu hizmetlerini yerine getirirken, diğer öğelerin yanı sıra insan öğesini de kullanır. Memur, kamu yararına uygun bir şekilde kamu hizmetlerini yerine getirirken üçüncü kişiler bir zarar gördüğü takdirde, doğaldır ki bundan hukuki, inzibati ve cezai yönden sorumluluklar doğacaktır.

Erkler ayrılığı ilkesinden yola çıkarak, kamu gücü, kamu hizmetine yön veren ilkeler ve kamu hizmeti ilkelerini çiğnemenin doğurduğu zararlar, kamu personeli anlayışı ve devletin genel kamu yönetimine ilişkin özel rejimi gözetildiğinde, memur sorumluluğu açısından yargısal güvence sistemi ve yönetsel güvence sistemi olmak üzere iki büyük üst sistem karşımıza çıkmaktadır.²⁵

²² Öztürk/Özbek/Erdem, a.g.e., s. 735.

²³ Sami Selçuk, Memur Yargılaması Hakkında, TÜSİAD Yayını, Ankara, 1997, s. 16.

²⁴ Mustafa Demirel, Türk Kamu Yönetiminin Halkla İlişkilerine Ombudsman Desteği İçin Bir Model Önerisi, Doktora Tezi, Konya, 2003, s.33

²⁵ Topuz, a.g.e., s. 17

1.3.1.Yargısal Güvence Sistemi

Bu sistem, Anglo-Sakson sistemin öncüsü olan İngiltere’de gelişmiştir. Yargısal güvenceden amaç; memurun yargılanmasını bağımsız yargı organına bırakmaktır. Bu sistemde memurların görevleri ile ilgili suçlardan dolayı muhakemeleri, hazırlık soruşturması dahil bütün işlemler idarenin izin ve müdahalesine gerek olmaksızın, genel hükümler çerçevesinde adli makamlarca icra edilmek suretiyle yapılır.

1.3.2.Yönetmel Güvence Sistemi

Yönetmel güvence sistemi geniş ve dar anlamda yorumlanır. Geniş anlamda yönetmel güvence, hem kamu personelinin statüsüyle ve yükümlülükleriyle ilgili olarak kendine sağlanan haklarını, hem de hakkında cezai bir kovuşturma açılabilmesini belli yöntemlere bağlamayı anlatır. Dar anlamda ise yalnızca cezai soruşturmada, adli yargıdan önce belli bir yönetime bağlı olması anlaşılır.

Yönetmel güvence üst sisteminde, kamu görevlileri için özel yargılama anlamında üç ayrı alt sisteminden bahsedilebilir.²⁶

1.3.2.1.Yargılama Sistemi

Bu sistemde memurun yargılanmasını her aşamada yönetim yapar. Bu sistem, Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanunu Muvakkattan önce yürürlükte bulunan 1872 tarihli Nizamname tarafından benimsenmiştir.

Bu Nizamnameye göre, memurlar hakkında görevleri ile ilgili suçlardan dolayı “tahkikatı evveliyeye” denen bir soruşturma yapılırdı. Soruşturmanın yapılması amacı ise son soruşturmanın açılıp açılmamasına gerek olup olmadığını saptamaktı. Memur hakkında son soruşturmanın açılmasına karar verildiği takdirde, son soruşturma da idari merciler tarafından yapılırdı.²⁷

²⁶ Topuz, a.g.e., s. 18.

²⁷ Pınar, a.g.e., s. 56.

1.3.2.2.Soruşturma Sistemi

Kaynağını Fransa'dan alan bu sisteme göre, kamu görevlisi hakkında idari merciler hazırlık soruşturması yapar. Son soruşturmanın açılıp açılmamasına bu soruşturma sonucuna göre karar verilir. Dolayısıyla bu kararın verilmemesi halinde ne savcılık harekete geçebilmekte ne de yargı yerleri olaya el koyabilmektedir. Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanunu Muvakkat bu sistemi benimsemiştir.

1.3.3.3.İzin Sistemi

Bu sistemde suçun kovuşturulması yetkili merciin iznine bağlıdır. Ceza yargılama sistemimize göre, kural olarak kamu davasının açılmasında mecburilik ilkesi geçerlidir. Bu ilkeye göre suç olduğu ileri sürülen bir eylemin işlendiğine ilişkin yeterli kanıt bulunduğu takdirde kamu davasının açılması zorunludur.

1982 Anayasası'nın 129'uncu maddesinin son fıkrasına göre; memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan dolayı ceza kovuşturması açılması kanunla belirlenen istisnalar dışında kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır, demek suretiyle izin sistemini benimsemiştir.

4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun da bu sistemi kabul etmiştir.²⁸

²⁸ Topuz, a.g.e., s. 19-20.

1.4.MEMUR KAVRAMI

Kamu hizmeti, kural olarak kamu tüzel kişiliği şeklinde teşkilatlanmış kurum ve kuruluşlar eliyle yürütülür; soyut bir varlık olan kamu tüzel kişilerine hayat ve irade veren, onu harekete geçiren, idarenin beşeri unsuru olarak da adlandırılan, idari personel veya kamu personelidir.²⁹

İyi bir idareyi meydana getirmek esaslarının en önemlisi idarenin beşeri unsuru olan memurdur.³⁰ Gerçekten, kamu hizmetlerini görmekle yükümlü olan idare, kendiliğinden hareket edebilen gerçek bir kişi olmayıp, sadece tüzel kişidir. Bu nedenle söz konusu hizmetler aslında idare adına gerçek kişiler, yani kamu görevlisi (görevlileri) tarafından yerine getirilirler.³¹

Her ülkede memurluk rejimi o ülkede egemen olan genel anlayışların etkisi altında şekillenir. Ülkemizde memuriyet, öteden beri bir meslek olarak kabul edilmiş ve bu anlayışa uygun bir memuriyet statüsü doğmuştur. Temel esasları yasa ile belirlenen bu statü, memurların niteliklerini, atanmalarını, hak, ödev ve yetkilerini ve yükümlülüklerini kısaca hizmete girişten emekliliğe kadar bütün aşamalarda tabi olacakları bütün kural ve koşulları gösterir.³² Bu sebeple kamu yönetimi, hizmetlerini yerine getirirken, diğer öğelerin yanı sıra insan unsurunu da kullanır.

Kamu hizmeti; kamu tüzel kişileri veya onların gözetim ve denetimlerinde bulunan, özel kişiler tarafından yürütülen ve giderilmesinde kamu yararı bulunan, sosyal ihtiyacı karşılamaya yönelik faaliyetlerdir ve bu faaliyetler kamu hizmeti görevlilerince yerine getirilir.³³ Bu tanımdan yola çıkarak, memur kavramının genel ve iki esaslı unsuru ortaya çıkmaktadır, bunlar; kamu hizmetinde çalışmak ve daimi biçimde idare kadrolarında kaynaşmış olmaktır. Bu iki unsuru taşıyan kamu görevlisi memurdur.³⁴

²⁹ İsmet Giritli, Kamu Yönetimi, Teşkilatı ve Personeli, 7.Baskı, İstanbul, 1983, s.261'den Nakleden İlhan Özay, Günışığında Yönetim, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004, s.856.

³⁰ İsmet Giritli, Tayfun Akgüner, İdare Hukuku Dersleri II, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1987, s. 265.

³¹ İlhan Özay, Günışığında Yönetim, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004, s.856.

³² Pınar, a.g.e., s. 91.

³³ Giritli/Akgüner, a.g.e., s. 127.

³⁴ Topuz, a.g.e., s. 72.

Sözlük anlamı olarak memur; görevli, görevlendirilmiş; devlet kamu hizmetlerinin gerektiği asli ve sürekli görevlere, devamlı görev görmek üzere atanan, genel ve katma bütçelerle, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlardan ve yasalarla kurulan fonlardan, kefalet sandıklarından, beden terbiyesi bölge müdürlükleri bütçelerinden aylık alan kişilerdir.³⁵

Memur kavramı, Türk İdare Sisteminde geçmişten beri önemli bir yer tutmaktadır. Merkeziyetçi bir sisteme dayanan Osmanlı İmparatorluğu, 18. yy'dan önce daha çok Enderun mektebinden yetişen ve devletten maaş alan asker memur istihdam etmekteydi. Bu asker memurlar merkezi yönetime dolayısıyla padişaha sıkı sıkıya bağlı görevlilerdi. Karmaşıklaşan devlet yapısı ve Avrupa'da ortaya çıkan yeni modern devlet yapısı Osmanlı'yı da 18. ve 19. yy'larda idare yapısında birtakım reformlar yapmaya itmiş, merkez ve çevre kopukluğunu gidermek ve idare yapısını iyi bilen sivil memurlar yetiştirilmesi için yeni mektepler açılmaya başlanmıştı. Bu mekteplerden yetişen memurlar 1850'lerde 3000 dolayındayken, 1900'lü yıllarda 100.000'i bulmuştur. Bu hızlı artış, devletin imparatorluk topraklarında devletin temsilcisinin bulunmadığı bir yer bırakmama gayesine dayanmaktaydı.

Memurlar, Türk idare yapısında Osmanlıdan gelen bir gelenekle ayrı bir yere sahip olmuştur. Devletle vatandaşın arasında bir köprü olan memur farklı yasalara konu olmuş, işledikleri suçlardan dolayı vatandaşlardan farklı bir soruşturma usulüne tabi tutulmuştur. Bu soruşturma usullerinin uygulanacağı kişinin memur olması, öncelikle memur kavramının ne demek olduğunun açıklığa kavuşturulmasını gerekli kılmaktadır.

Memur kavramı, ilgili buldukları kurumun kuruluş kanunları ile Anayasa sair kanun ve mevzuatta doğrudan ya da dolaylı olarak tanımlanmıştır. Ancak, tanımların hemen hepsinde memur kavramının kapsamı kesin olarak çizilememiştir.³⁶

³⁵ Ejder Yılmaz, Hukuk Sözlüğü, Yetkin Yayınları, Genişletilmiş 6. Bası, Ankara, 2001, s.572

³⁶ Adil Ceylan, "Memur, Kamu Hizmeti ve Kamu Görevi Kavramlarının 5237 Sayılı Türk Ceza Yasası da Dikkate Alınarak Açıklanması", s.1., <http://www.milliemlak.org/fileupload/files/memur.doc.> (15.06.2008)

Kamu görevinin yürütülmesinde memurların yanı sıra “diğer görevliler” kavramı içinde, memur sayılmayan kişilere de yer verilmiştir. Bu düzenlemenin tabii bir sonucu olarak, uygulamada değişik personel kavramları ile bunlara bağlı istihdam şekilleri tezahür ede gelmiştir.³⁷

Bütün bu değişik tanımlamalara ve yaklaşımlara rağmen memur tanımında kimi ortak özellikler de bulunabilir:

Bu ortak özelliklerden birincisi, memurun bir kamu hizmeti görmesidir. Diğer bir deyişle memurun kamu hizmetinin personel ögesi olduğudur. Memur kamu hizmeti (kamu işi) gören kişidir. Bu özelliği memurun tanımında esas alınan dar anlam olarak kabul edebiliriz. Memurun tanımında geniş anlam olarak kabul edilebilecek ikinci ortak özellik, memurun, “idare kadroları içinde yer alması”, “kamu hizmetinin sürekliliğini sağlayacak biçimde kendisine bir İdare kadrosu içinde yer verilmesi”, “hiyerarşik açıdan üstüne bağlı bulunması”dır. Devletin temel görevi olan kamu hizmetlerini yerine getirmede, bu hizmetlerin kaç kişi ile görüleceği, Devlet tarafından önceden saptanır. Bu saptamaya “kadro verme” denir. Memur da kamu hizmeti görürken bu kadrolar içinde yer alır.

Yukarıda belirtilen ortak özelliklerden de yararlanarak, memurun tanımını şu şekilde yapabiliriz: Memur, kamu hizmetlerine özgülenmiş kadrolar içinde sürekli olarak çalışan, kamu hizmeti dışında özel bir iş görmeyen, Devlet örgütü içinde yer alan, hiyerarşinin kuralları ile sıkı sıkıya bağlı olan kişi’dir.³⁸

Çalışan her kişi bir kamu görevlisi değildir. Serbest çalışanlar, özel hukuk kişisine bağlı olarak çalışanlar ve keza bir kamu tüzel kişisinde özel hukuka bağlı olarak çalışanlar da kamu görevlisi değildir. Bir kamu tüzel kişisine bağlı olarak çalışan “kamu görevlisi olmayanlar”a işçi denir. Bunlar özel hukuka tabi bir hizmet akdiyle çalışırlar. Dolayısıyla “kamu görevlileri” ile “kamu görevlisi olmayanlar”ı birbirinden özenle ayırmak gerekir. Çünkü; (1) Kamu görevlileri idare hukukuna tabidir. Oysa kamu görevlisi olmayanlar, yani işçiler özel hukuka tabidir. (2) Kamu görevlilerine ilişkin uyuşmazlıklar idari yargıda karara bağlanır. Buna karşılık, kamu görevlisi olmayan personel ile ilgili uyuşmazlıklar adli yargıda karara bağlanır.³⁹

³⁷ Mehmet Nadir Arıca, Memur Suçları ve Soruşturma, İlksan Matbaası, Ankara, 2000, s. 2.

³⁸ Ali Acar, Personel Rejimi, Dizgi Ofset Matbaası, 2. Baskı, Konya, 2006, s.154-155.

³⁹ Gözler, a.g.e., s.557-558.

Türk hukuk mevzuatında yapılmış çeşitli memur tanımlarına rastlanabilir. “Anayasa”, “Devlet Memurları Kanunu”, “Türk Ceza Kanunu”, memuru ayrı ayrı tanımlamışlardır. Bu tanımlar arasında en kapsamlı ve geniş olanı, Türk Ceza Kanunu tarafından yapılmıştır.⁴⁰

1.4.1.Anayasa’da Memur ve Kamu Görevlileri Kavramları

Anayasa’nın 128/1.maddesinde kamu görevlilerinden; “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” şeklinde söz edilmiştir.

Anayasa’da dar anlamda kamu görevlileri; “memurlar” ve “diğer kamu görevlileri” olarak ikiye ayrılmışlardır.

Diğer kamu görevlileri; kamu kuruluşunda özel hukuka tabi olarak çalışanları değil, kamu hukuku kurallarına göre çalışanları ifade etmektedir. Anayasa’ya göre asli ve sürekli kamu hizmetleri sadece memurlar eliyle değil, öteki kamu görevlileri eliyle de yürütülebilecektir. Şu halde “diğer kamu görevlileri” deyimini ile, genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli görevleri yerine getiren ve fakat devlet memurlarından ayrı bir personel rejimine tabi tutulan görevliler anlatılmaktadır. Örnek olarak; hakim ve savcılar, silahlı kuvvetler personeli, üniversite öğretim elemanları, devlet memurlarından ayrı bir personel rejimine tabi tutulmuş olduğundan diğer kamu görevlilerini oluşturmaktadırlar.⁴¹

Anayasa Mahkemesi; memurlar ve işçiler dışında kamu hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerde çalışanların diğer kamu görevlileri olduğunu kabul etmiştir. Mahkeme bazı kararlarında da, diğer kamu görevlilerinin yönetime kamu hukuku ilkeleriyle bağlı olması gerektiğini, memurlar gibi diğer kamu görevlileri için de atama koşulunun geçerli olduğunu, belirtmiştir.⁴²

⁴⁰ Acar, a.g.e., s.155.

⁴¹ Metin Günday, İdare Hukuku, İmaj Yayıncılık, Ankara, 1996, s.371’den Nakleden Hasan Tahsin Gökcan, Seydi Kaymaz, Ceza Hukukumuzda Memur ve Memurlara Karşı İşlenen Suçlar, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004, s.25-26.

⁴² Hasan Tahsin Gökcan, Seydi Kaymaz, Ceza Hukukumuzda Memur ve Memurlara Karşı İşlenen Suçlar, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004, s.26.

1.4.2.İdare Hukukunda Memur

İdare hukuku alanında memurun tanımlandığı kanunların en önemlisi 14.07.1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'dur. Bu kanuna göre memur; mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenlerdir.⁴³ Bu tanımlamaya göre bir kimsenin memur sayılabilmesi için Yasanın 1'inci maddesinde sayılan kurumlardan aylık almak suretiyle asli ve sürekli olarak görev yapması ve atama ile idari hiyerarşi içinde göreve getirilmiş olması gerekir.⁴⁴

657 sayılı Yasanın 1. maddesine göre Kanun kapsamındaki memurlar; Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar⁴⁵(5018 sayılı Kanunla, genel ve katma bütçe sınıflandırması kaldırılmıştır), İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda; yasalarla kurulan fonlarda, kefalet sandıkları veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlardır.⁴⁶

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4. maddesinde kamu hizmetlerinin; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler tarafından gördürüleceği belirtilmiştir.⁴⁷ Görüleceği üzere; Devlet kamu hizmetlerinin, münhasıran bu dört grup personel tarafından yürütülmesini öngörmüştür.⁴⁸

Çeşitli yasalarımızda yer alan "kamu personeli" tabiri genel anlamıyla kullanılmaktadır. Bu tabir, memurların yanında sözleşmeli personeli ve diğer kamu personelini de içermektedir.⁴⁹

Diğer taraftan, diğer kamu görevlisi ifadesinden, "memur" dışında kalan kamu görevlisini anlamak gerektiği muhakkak olup, bunların kim olduğunu tam olarak belirleyen bir yasal düzenleme ise bulunmamaktadır.

⁴³İbrahim Pınar,Devlet Memurları Kanunu Şerhi ve İlgili Mevzuat,Seçkin Yayınları,Ankara,2001,s.65

⁴⁴ Arıca, a.g.e., s. 2.

⁴⁵ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile genel ve katma bütçe sınıflandırması kaldırılarak yerine Merkezi Yönetim Bütçesi oluşturulmuştur.

⁴⁶ 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu 1. madde.

⁴⁷ Nuri Tortop, Personel Yönetimi, Yargı Yayınları, 5. Baskı, Ankara, 1994, s. 33.

⁴⁸ Arıca, a.g.e., s.31.

⁴⁹ Pınar, Açıklamalı 4483 Sayılı Memurlar..., s. 99.

Bu konudaki tek düzenleme, Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmeliktir. Anılan Yönetmeliğin, 15'inci maddesinde, bu Yönetmeliğin uygulama alanına ilişkin olarak “ diğ er kamu görevlileri” listesi verilmektedir. Buna göre, 657 sayılı Kanun'un de ğ iş ik 1. maddesinin birinci fıkrasında sayılan genel ve katma Bütç eli Kurumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara ba ğ lı dö ner sermayeli kuruluş lar da; yasalarla kurulan fonlarda, kefalet sandıkları veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde ç a lış an sözleşmeli ve geçici personel; Ek geçici 12'inci maddesinde sayılan tiyatro, opera bale sanatç ı ları ve orkestra teknik personeli, “ diğ er kamu görevlileri” kapsamında de ğ erlendirmek mümkündür.

Anayasa Mahkemesi kararlarına göre, yargıç lar, subay ve astsubaylar ve KİT'lerdeki bir kısım personel de diğ er kamu görevlileri arasında sayılmış tır.⁵⁰

1.4.3.Ceza Hukukunda Memur

Ceza Hukukundaki kamu görevlisi ile idare hukukundaki kamu görevlisi kavramı eş anlamlı de ğ ildir. Ç ünkü ceza hukukunda kamu görevlisi olmak için kadrolu ç a lış mak ya da atanmak gerekmemektedir. Oysa idare hukuku anlamında kamu görevlisi olabilmek için bir kadroya atanmış olmak ya da kadrolu sözleşmeli personel olarak ç a lış mak gerekir.⁵¹

Kamu görevlisi tarafından iş lenen suçlar gerç ek ve görünüş te görev suçları olmak üzere ikiye ayrılır. Gerç ek görev suçlarında failin, kamu görevlisi olması gerekir; kamu görevlisinden başkası bu suçu iş leyemez. Oysa görünüş te görev suçlarında kamu görevlisi sıfatı, suçun unsuru de ğ ildir; yalnızca suçun niteliğ inin de ğ iş mesine yol açar.⁵²

⁵⁰ Vahit Kınalıtaş, Fethi Aslan, Memurlar ve Diğ er Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hukuku, Türkiye Kamu-Sen Yayınları, Ankara, 2003, s. 6.

⁵¹ İsmail Ercan, Ceza Hukuku, İkinci Sayfa Yayınları, Genişletilmiş 3. Bası, İstanbul, 2007,s.486-487.

⁵² Ayhan Önder, Türk Ceza Hukuku Özel Hükümler, Genişletilmiş 4. Bası, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1994, s.90.

765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 279' uncu maddesinin birinci fıkrasının 1 ve 2 numaralı bentlerinde Ceza Yasası uygulanması bakımından kimlerin "memur" sayılacağı, ikinci fıkrasının 1 ve 2 numaralı bentlerinde de, Yasanın uygulanmasında kamu hizmeti görmekle yükümlü olanların kimler olduğu belirtilmiştir,⁵³ buna göre;

Ceza Kanununun Tatbikatında;

1- Devamlı veya muvakkat surette teşrii, idari veya adli bir amme vazifesi gören devlet veya diğer her türlü amme müesseseleri memur, müstahdemleri;

2- Devamlı veya muvakkat, ücretsiz veya ücretli ihtiyari veya mecburi olarak teşrii, idari, veya adli bir amme vazifesi gören diğer kimseler memur sayılır.

Ceza Kanununun tatbikatında amme hizmeti görmekle muvazzaf olanlar:

1- Devamlı veya muvakkat surette bir amme hizmeti gören devlet veya diğer amme müessesesinin memur ve müstahdemleri;

2- Devamlı veya muvakkat, ücretli veya ücretsiz, ihtiyari veya mecburi surette bir amme hizmeti gören diğer kimselerdir." şeklinde düzenlenmiştir.⁵⁴

Görüldüğü gibi Türk Ceza Kanunu kendi uygulamasında gerek "memur", gerekse "kamu görevlisi (amme hizmeti görmekle muvazzaf olanlar)" kavramlarını oldukça geniş bir şekilde tanımlamaktadır. Türk Ceza Kanunu'na göre devamlı veya geçici nitelikte olsun, ücretli veya ücretsiz olsun, mecburi ve ihtiyari olsun, bir kamu görevi yapan herkes memur sayılır.⁵⁵

Ceza hukuku yönünden memur kavramının ana kriteri görevin önemidir. Devletin bizzat yapmakla zorunlu olduğu işlerden birinin söz konusu olup olmadığıdır. Böyle bir görevde hukukî fonksiyon ifa edenler ve bu fonksiyona katılanlar memurdur. Devletin, gayesi gereği, yapmakla zorunlu bulunduğu esas işlerin yürütüldüğü bir devlet kuruluşu sürekli kadrolarında yer alarak (sürekli olarak) hukukî tasarruf ve fiilde bulunanlar yahut bu eylemlere kamu usulüne göre iştirak edenlerle, kamu hukukunu ilgilendirir geçici bir ilişkiye dayanarak devlete ait adlî ve idarî işleri yapan kimseler ceza hukukuna göre memur sayılırlar.⁵⁶

⁵³ Pınar, a.g.e., s. 100.

⁵⁴ Nevzat Toroslu, Türk Ceza Kanunu, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ve İlgili Kanunlar, Savaş Yayınları, Ankara, 2000, s.107.

⁵⁵ Gözler, a.g.e., s.579.

⁵⁶ Eray Utku, "Ceza Hukukunda Memur",

http://www.yayin.adalet.gov.tr/8_sayi%20i%C3%A7erik/Eray%20UTKU.htm (16.07.2008)

Ceza Kanunumuz 1926 yılında kabul edilirken kaynak Kanunun 207'nci maddesinde nitelikleri gösterilmiş olan memur kavramı 279'uncu maddeye alınmış, buna göre memur, "Kanunun tatbikatında Devlet ve vilayet ve nahiye ve kariyelerin nezareti altında bulunan bir hizmette maaşlı veya maaşsız, daimi veya muvakkat vazife görenler memur sayılır." şeklinde tanımlanmış, ancak uygulamalar sonucunda bu tanımın yetersiz olduğunun anlaşılması üzerine 1936 yılında İtalyan Ceza Kanununun 357 ve 358'inci maddelerinde düzenlenen memur kavramı bir madde içerisinde iki fıkra olarak alınarak "memur" ve "amme hizmetiyle muvazzaf kimselerin tanımı yapılmıştır. Bu nedenle TCK 279 madde "amme vazifesi" ve "amme hizmeti" şeklinde ikili bir ayırım yapmaktadır.⁵⁷

Türk hukukunda ise memur ve kamu hizmetlisi ayırımı 279.maddede mevcut, ancak özel hükümlerde mevcut değildir. O halde memur ile kamu hizmetlisi arasında ayırıcı kriter aramak boşunadır. Bunun pratikte tek faydası memur olanla olmayanı, özel şahısları birbirinden ayırmakta karşımıza çıkmaktadır. Bunun çözümü süreli, süresiz, paralı, parasız, amme için görev yapan herkesi kamu görevlisi, dolayısıyla memur saymak, başka bir ifadeyle mehzaz kanunun çözümüne dönmektir. Böyle bir geriye dönüş benimsendiğinde kamu görevlisinin vazifesi dolayısıyla suç işlemesi veya görevliye karşı suç işlenmesi hallerinde hakimın ceza takdir yetkisini, alt ve üst sınırları geniş tutmak, hakime icra edilen görevin yüksekliği ve önemine göre manevra alanı tanımak isabetli olur.

Uygulamada Yargıtay genel olarak hangi kurumda çalışırsa çalışsın odacı ve hizmetlileri, şoförleri, biletçileri, bekçileri, mahalle muhtarlarını, imamaları devlet memuru saymamaktadır.

Memurluk veya kamu hizmetliliği ayırımının kolayca yapılamayışı, esasen kamu hizmetlisinin suç işlemesi halinde uygulanacak olan yaptırımın normal vatandaşa uygulanacak yaptırımdan farksız oluşu kanun koyucuyu, kuruluş ve işleyiş kanunlarını düzenlediği kurumların personelini açıkça memur saymaya itmiştir.⁵⁸

⁵⁷ Utku,a.g.m.

⁵⁸ Doğan Soyaslan, "Ceza Hukukunda Memur Kavramı", s.50, auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-1996-45-01-04/AUHF-1996-45-01-04-Soyaslan.pdf (16.06.2008)

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu 1.6.2005 tarihinde yürürlüğe girmiş olmakla uygulanacak hükümler üzerinde farklar meydana getirmiş, yeniden düzenlenen suçların unsurları bakımından oluşacak farklılıklar soruşturma izni verilip verilmemesini etkiler hale gelmiştir.

5237 sayılı yeni Türk Ceza Kanunu ile, 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'ndaki yukarıda açıklanan memur tanımı ortadan kaldırılmıştır. Yeni Yasada artık memurdan değil, "kamu görevlisinden" bahsedilmektedir.

Kamu görevlisi 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 6'ncı maddesinin (c) bendinde; "kamusal faaliyet yürütülmesine, atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi kamu görevlisidir." şeklinde tanımlanmıştır. 6. madde gerekçesinde ise: "765 sayılı Türk Ceza Kanunundaki memur tanımının doğurduğu sakıncaları aynen devam ettirecek nitelikte olan tanım, tasarı metninden çıkarılarak; memur kavramını da kapsayan (kamu görevlisi) tanımına yer verilmiştir. Yapılan yeni tanıma göre, kişinin kamu görevlisi sayılması için aranacak yegane ölçüt, gördüğü işin bir kamusal faaliyet olması" gerektiği belirtilmiştir.

Böylece, önceki dönemde yargısal uygulamalarla ortaya konan "ceza uygulamasında memur olan-olmayan" ayrımı da geçerliliğinin kaybedecektir. 5237 sayılı yeni TCK ile, Mülga 765 sayılı Türk Ceza Kanunu döneminde benimsenen ceza uygulamasında memur, idare hukukunda memur ayrımı terk edilmiştir.⁵⁹

1.4.4. Kamu Görevi-Kamu Hizmeti Ayrımı

Mülga Türk Ceza Kanunu'nun 279. maddesinde "kamu görevi" yapanların memur sayıldığı, "kamu hizmeti" yapanların ise memur sayılmadıkları belirtildiğinden, bu kavramların açıklanması gerekmektedir. Bu noktada özellikle hangi görevlerin kamu görevi ya da hizmeti sayılacağı konusunda somut ve net ölçüt getirmede zorluk görülmektedir. Bu ölçütü belirlemede ileri sürülen farklı görüşler bulunmaktadır.⁶⁰

⁵⁹ İsmail Malkoç, Açıklamalı-Gerekçeli Memur Yargılaması, Malkoç Kitabevi, Ankara, 2006, s. 6-8.

⁶⁰ Gökcan/Kaymaz, a.g.e., s.33-35.

Kamu görevi-kamu hizmeti ayırımını belirleme amacındaki görüşler doktrinde objektif ve sübjektif görüşler olarak tasnif edilmiştir.

Objektif görüşler içerisinde en önemlisi, Türk doktrinini de etkileyen ve İtalyan yargıç Gallo tarafından ileri sürülen “gaye nazariyesi”dir. Bu nazariye devlet faaliyetlerinin esaslı olan ve olmayan faaliyetler olarak ayrılması ilkesine dayanmaktadır. Kamu görevi; devletin esas gayelerine yönelik faaliyetler olduğu halde, kamu hizmeti fertler tarafından da icra olunabilen hizmetlerdir.

Sübjektif nazariyeler çeşitli esaslardan yola çıkmışlardır. Fransız hukukçulardan Haurioua’ya göre bir şahsın memur olabilmesi için bir kamu idaresinin daimi kadrosuna mensup olması gerekmektedir.

Yargıtay özel dairesi 1947 yılında gaye nazariyesinden hareketle verdiği anlaşılabilir bir kararda, devletin zorunlu görevlerini yerine getirenlerin kamu görevi yapmakta olduklarını, zorunlu olmayıp kamu yararı için devletin üstlendiği hizmetlerde istihdam edilenlerin ise kamu hizmetlisi olduklarını kabul etmiştir.⁶¹

1.4.5.KİT Personeli

KİT’ler iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları olarak ikiye ayrılır ve bunlara bağlı olarak müessese, işletme, ortaklık ve iştirakler çalıştırılmaktadır.

İktisadi Devlet Teşekkülleri: Sermayesinin tamamı Devlete ait olan, iktisadi alanda ticarî esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan kamu iktisadi teşebbüsleridir. Örneğin, T.C. Ziraat Bankası, Türkiye Çimento Sanayii, Devlet Malzeme Ofisi bunlardan birkaçıdır.

Kamu İktisadi Kuruluşları: Sermayesinin tamamı Devlete ait olan ve tekel niteliğinde mallar ile temel mal ve hizmet üretmek üzere kurulan kamu hizmeti niteliği ağır basan kamu iktisadi teşebbüsleridir. Bunlardan; TCDD, PTT, THY, örnek olarak verilebilir.⁶²

⁶¹ Gökcan/Kaymaz, a.g.e., s.33-35.

⁶² Utku, a.g.m.

KİT'lerde çalışanlar statülerine göre üç grupta toplanabilir. Bunlar memurlar, sözleşmeli personel ve işçilerdir.

Memurlar: 399 sayılı KHK'da değişiklik yapan 3771 sayılı Kanunla 657 sayılı Kanun hükümlerine tabi tutulan personel ile sözleşmeli statüye geçmeyip 233 ve 308 sayılı KHK'lerin geçici maddeleri gereğince haklarında 657 sayılı Kanunun değişik ek geçici 9. ve 21. maddelerine istinaden haklarında 657 sayılı Kanun hükümleri uygulanan personel ile haklarında 657 sayılı Kanun hükümleri uygulanmakla birlikte, çalıştıkları kuruluşların özel kuruluş Kanunlarındaki istisnai hükümlerden yararlananlar olmak üzere iki gruptan oluşmaktadır.

Sözleşmeli Personel: Bunlar; 399 sayılı KHK (Ek II sayılı liste)'ye göre çalışanlar ile 657 sayılı Kanunun 4/B maddesine göre çalıştırılan personeldir.

İş Kanununa Tabi Personel: İşçiler, işçilerle birlikte sendikalaşıp toplu iş sözleşmesi yapan ve kapsamı itibariyle kurumlarına göre değişiklik arz eden, kapsam içi personel olarak nitelendirilen personel ile işveren vekili durumunda bulunan veya işveren vekili durumunda olmamakla birlikte, işverenle toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkili sendika üyesi olmayan ve bu sendikaya dayanışma aidatı ödemediklerinden haklarında toplu iş sözleşmesi hükümleri uygulanmayıp, kapsam dışı personel olarak nitelendirilen personelden ibarettir.⁶³

Bu bilgiler ışığında KİT personelinin TCK'nın 279'uncu maddesi kapsamında olmadığı anlaşılmalı birlikte yasa koyucu bazı hallerde KİT personelinin memur gibi cezalandırılmaları gerektiğini benimseyerek bu konuda özel düzenlemelere gitmiştir.

Bu düzenlemeler; 12.06.1937 tarih ve 3202 sayılı Ziraat Bankası Yasası ile kuruluş yasalarında hüküm bulunmayan KİT'ler için 21.03.1964 tarih ve 440 sayılı Yasa yürürlüğe konulmuş, ardından 20.05.1983 tarih ve 60 sayılı KHK ile tüm KİT'ler aynı çatı altında toplanmış ve bu KHK 20.10.1983 tarih ve 2929 sayı ile yasalaşmıştır..

Bu aşamaya kadar KİT personelinin bazı hallerde memur gibi cezalandırılacakları hususunda herhangi bir sorun bulunmamaktadır.

⁶³ A.Şeref Gözübüyük, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, Turhan Kitabevi, Ankara, 7.Baskı, 2001, s.244-245.

Bundan sonra ise 18.06.1984 tarihinde 233 sayılı KHK yürürlüğe girmiştir. Ardından 18.01.1988 tarihli 308 sayılı ve 29.01.1990 tarihli 390 sayılı KHK'ler 2929 sayılı Yasayı yürürlükten kaldırarak 399 sayılı KHK'nin 11'inci maddesi ile KİT personelinin hangi hallerde memur gibi cezalandırılacağına ilişkin düzenlemeye yer verilmiştir. Ancak 399 sayılı KHK'nin 11'inci maddesi 13.08.1991 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan mahkeme kararı ile iptal edilmiştir. Bunun üzerine 11.02.1992 tarihli Resmî Gazete'de yayınlanan 13.02.1992 tarihinde yürürlüğe giren 3771 sayılı Yasa ile KİT personelinin hangi hallerde memur gibi cezalandırılacağına ilişkin yeni düzenlemeye gidilmiştir. Bu düzenleme karşısında 18.06.1984-13.02.1992 tarihleri arasında KİT personelinin bazı hallerde memur gibi cezalandırılabilmesinin olanaklı olup olmadığı tartışma konusu olmuştur. Yargıtay Ceza Genel Kurulu anılan tarih arasında KİT personelinin bazı hallerde memur gibi cezalandırılabilmesine oy çokluğu ile karar vermiştir.

3771 sayılı Yasanın 11/b maddesinde “teşebbüs ve bağlı ortaklıkların paralarına ve para hükmündeki belge ve senetlerine ve diğer mevcutlarına karşı işledikleri suçlar ile bilanço tutmak rapor ve her türlü belge ve defterleri üzerinde işledikleri suçlar ve ifa ettikleri görevlerinden doğan suçlarından dolayı memur” sayılarak kendilerine TCK 2. Kitap 3 ve 6'ncı bablarındaki hükümlerin uygulanacağı benimsenmiştir.

TCK'nın 279'uncu maddesi uyarınca memur sayılanlar işledikleri suçlar bakımından daha ağır bir yaptırımla karşı karşıyadırlar. Ancak aleyhlerine suç işlenmesi durumunda da işlenen suçların ağırlatıcı sebebi sayılarak korunmuşlardır.

Bir kişinin TCK tatbikatında memur sayılması onun her zaman MMHK'ya tâbi olmasını gerektirmez. Nitekim CGK 14.05.1990 tarih ve 100/124 sayılı kararında ve 28.03.1945 sayılı İBK'nda KİT personelinin kurum aleyhinde işledikleri suçlardan dolayı TCK 202-281 ve 316-308 maddeleri gereğince cezalandırılacakları ancak Devlet memuru sıfatına haiz olmayan bu kişiler hakkında yargılama yöntemi yönünden KİT personelinin kurul veya kişiler aleyhine işledikleri suçlardan dolayı MMHK'nın tatbik olunamayacağı belirtilmiştir.⁶⁴

⁶⁴ Utku, a.g.m.

İKİNCİ BÖLÜM

4483 SAYILI MEMURLAR VE DİĞER KAMU GÖREVLİLERİNİN YARGILANMASI HAKKINDA KANUN

Hukuk sistemimizde memurların soruşturma yöntemini belirleyen yasa, 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'dur.

Memur suçlarını, memurların görevleri sebebiyle işledikleri ve ön inceleme raporu hazırlanmasını gerekli kılan suçlar; ön inceleme raporu düzenlenmeden ve yetkili merciden soruşturma izni talep edilmeden Cumhuriyet başsavcılarınca genel hükümlere göre işlem yapılmasını gerekli kılan suçlar; soruşturması takibe ve izne bağlı suçlar şeklinde gruplandırmak mümkündür.⁶⁵

4 Şubat 1329 (1913) tarihinde yayımlanan MMHK, 4.12.1999 tarihli 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun yürürlüğe girene kadar uygulanmıştır. Bu Kanunun en büyük özelliği, memur yargılamasının önceleri salt idari olan prosedürünün, idari ve adli aşamalara ayrılmasıdır.

Yeni Kanunla Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat hakkında getirilen eleştiriler izole edilmeye çalışılmıştır. Anayasa'nın 129'uncu maddesinin öngördüğü izin sistemi içinde, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri iddia edilen suçlar bu Kanunun getirdiği sisteme tabi olacaktır. Görevle ilgisi olmayan ancak, görev sırasında işlenen suçlar kapsam dışına çıkarılmıştır.⁶⁶

4483 sayılı Kanunla, Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat döneminde sisteme dahil olmayan "diğer kamu görevlileri" de sisteme dahil edilmiştir.⁶⁷

⁶⁵ Disiplin Amirleri ve Muhakkikler İçin Soruşturma Rehberi, Milli Eğitim Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı, Ankara, 2007, s.108-109.

⁶⁶ Topuz, a.g.e., s. 117-118.

⁶⁷ İbrahim Topuz, "Devlet Memurları ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ve Uygulaması," Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, Haziran 2000, s. 4.

Kanunun getirdiği en kapsamlı yenilik, hazırlık soruşturmasını Cumhuriyet Savcılarına devretmesidir. Daha önce değinildiği gibi, 1872 tarihli Memurin Muhakematı Nizamnamesi döneminde yargılama baştan sona idare tarafından yapılır iken, 1913 tarihli Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat'ın yürürlüğe girmesinden sonra, hazırlık soruşturması idare tarafından yapılmakta, ancak yargılama safhası genel mahkemelerde yapılmakta idi.

4483 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra ise, memurlar hakkında yapılan isnatlardan dolayı yapılan hazırlık soruşturması ve yargılanmaları genel hükümlere göre Cumhuriyet Savcıları ve adli mahkemelerde yapılmakta, idari merciler Cumhuriyet Savcılarınca hazırlık soruşturması yapılıp yapılmamasına izin vermektedirler.

4483 sayılı Kanun ile memurları yargılama kurulları kaldırılmış, ceza soruşturması açılmadan önce idare tarafından ön inceleme şartı getirilmiştir. Görev sırasında işlenen ancak görevden doğmayan suçlar kapsam dışına çıkarılmıştır.

Bu yeni Yasanın kurallarına göre, memur ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle suç işlemeleri durumunda; ön inceleme, izin vermeye yetkili merci (yönetim) tarafından, hazırlık soruşturması, son soruşturmanın açılması (dava, yargılama) ve hüküm aşaması adalet yargı yerlerinde yapılır. Demek ki, memur ve diğer kamu görevlilerinin görevle ilgili suçlarından dolayı yapılacak ceza kovuşturması yönetim ve adli yargı yerlerince karma bir usulle yapılmaktadır.⁶⁸

4483 sayılı Yasa ile, kamu yönetimini zaafa uğratmadan, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri iddia olunan suçlarda yargılama aşamasına geçilmeden, yapılacak soruşturmanın basit, etkili ve sratlı biçimde yapılmasını sağlayarak suçların cezasız kalması engellenmeye çalışılmıştır.⁶⁹

Bu genel açıklamalardan sonra 4483 sayılı Kanunun amacından başlamak üzere incelemesine geçebiliriz.

⁶⁸ A. şeref Gözübüyük, Yönetim Hukuku Dersleri, Turhan Kitabevi, Ankara, 2000, s. 206.

⁶⁹ Kınalıtaş/Aslan, a.g.e., s. 3-4.

2.1. 4483 SAYILI KANUNUN AMACI

4483 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde; etkili, verimli, süratli ve saygın bir kamu yönetiminin toplumun vazgeçemeyeceği bir olgu olduğu, devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin kamusal yetki ve usuller kullanmak suretiyle ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin bu görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı doğrudan doğruya ceza kovuşturmasına tabi tutulmalarının kamu hizmetinin işleyişinde aksamalara ve kamu otoritesinin saygınlığının zedelenmesine yol açabileceğini belirtilerek, bu sakıncaları gidermek, memurlar ve diğer kamu görevlilerini asılsız isnat ve iftiralar karşısında korumak için bunların görevleri sebebiyle işledikleri suçlar hakkında adli makamların kovuşturma yapmasından önce idarenin bir inceleme yapması ve bu incelemenin sonucunda göre olayın yetkili ve görevli adli mercie intikal ettirilmesini öngören sistemin geliştirildiği⁷⁰, nitekim Anayasa'nın 129' uncu maddesinin sonunda yer alan "Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari mercii iznine bağlıdır."⁷¹ hükmü suretiyle de sözü edilen sistem Anayasal güvence altına alınmıştır.

Suç işlediği iddia edilen memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında tüm vatandaşlar için uygulanan genel yargılama yöntemi yerine, özel bir yargılama yöntemi öngören Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'a göre soruşturma yapılabilmesi için gerekli olan şartlar, Kanunun 1' inci ve kapsamını belirleyen 2' nci maddesinde belirtilmiştir.⁷²

4483 Sayılı Yasanın 1'inci maddesinde "Bu kanunun amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için izin vermeye yetkili mercileri belirtmek ve izlenecek usulü düzenlemektir" şeklinde açıklanmıştır.⁷³

⁷⁰ Pınar, Açıklamalı 4483 Sayılı Memurlar..., s. 75.

⁷¹ Zehreddin Aslan, Kahraman Berk, En Son Değişiklikler ile İçtihatlı İdari Yargılama Usul Kanunu ve İlgili Mevzuat, Alfa Yayınları, İstanbul, 2000, s.58.

⁷² Topuz, a.g.e., s. 118.

⁷³ Malkoç, a.g.e., s. 5.

Genel mahiyetteki açıklamalarımızdan sonra, 4483 sayılı kanunun gerçekleştirmeyi hedeflediği amacı iki noktada özetleyebiliriz.

1- Memurların sadece görevleri dolayısıyla işlemiş oldukları suçlardan dolayı yargı önüne çıkarılmadan önce, konuyu, idarenin gereklerini, memurun psikolojisini bilen bir denetim elemanı veya elemanları yahut da o memurun çalıştığı dairede, ondan daha üst sıfatlarla çalışanlar tarafından bir inceleme yapılmasını sağlamak;

2- Gerçekten suç işlediği anlaşılan memurun en kısa zamanda yargı önüne çıkarılmasını ve suç işlenmişse mahkum edilmesini, işlemediği anlaşılabilecek olursa aklanmasının sağlamaktır.⁷⁴

Adlî görev-İdarî görev kavramı: Kolluk görevlilerinin adlî ve idarî görevleri bulunduğu; görev sırasında bir suçun işlenmesi halinde, yapılan görevin hangi tür görev olduğunun belirlenmesi ve sonucuna göre uygulama yapılması gerekmektedir. Eğer suç kolluk görevlisinin adlî görevini yerine getirmesi sırasında işlenmiş ise genel hükümlere göre işlem yapılacaktır. Suçun idarî görevin yerine getirilmesi sırasında işlendiğinin kabul edilmesi halinde ise, 4483 sayılı Yasa hükümlerine göre soruşturma izni alınması gerekecektir.

Hangi görevin adlî, hangi görevin idarî görev olduğu ise bazı yasalarda açıkça belirtildiği gibi, bazen de yapılan işin özelliğine göre ayrıca belirlenmesi gerekebilir. Örneğin 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu 2'nci maddesinde görevler nitelik ayırımı yapılmaksızın sayılmış iken, 2803 sayılı Jandarma Teşkilât, Görev ve Yetkileri Kanunu 7'nci maddesinde görevler mülkî, adlî ve askerî görevler olarak ayrı ayrı belirtilmiştir.⁷⁵

⁷⁴ Arıca, a.g.e., s. 233.

⁷⁵ Süleyman Karaca, "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun Üzerine Bir İnceleme", http://www.yayin.adalet.gov.tr/7_sayi%20i%C3%A7erik/S%C3%BCleyman%20KARACA.htm, (28.08.2008)

2.2. 4483 SAYILI KANUNUN KAPSAMI

Memurin Muhakemat Kanununda memurların hem görevleri sırasında hem de görevlerinden doğan suçların soruşturulması, izin sistemine bağlıydı. 4483 sayılı Yasanın 1. ve 2.maddeleri bu sistemi kısmen değiştirerek memurların “görevleri sırasında” işledikleri suçları kapsam dışı bırakmış, yalnız “görevleri sebebiyle” işledikleri suçları kapsamına almıştır. Bu nedenle 4483 sayılı Yasa, memurların yalnız görevleri nedeniyle işledikleri suçlar için uygulanacak, görevlerini yaptıkları sırada işledikleri suçlar için uygulanmayacaktır. Dolayısıyla bu Yasanın uygulanacağı suçlar bakımından kapsam daraltılmıştır.

Memurların işledikleri suçları görevleri ile bağlantısı olup olmaması nedeniyle üç grup içinde toplamak olanaklıdır. Bunlardan birincisi görev sebebiyle işlenen suç, ikincisi görev sırasında işlenen suç, üçüncüsü kişisel suçlardır.⁷⁶

Görev sırasında işlenen suç kavramı ile görev sebebi ile işlenen suç kavramı birbirinden farklıdır. Görev sebebiyle işlenen suç, memurun yasal düzenlemelerle kendisine verilen görevlerinden doğan ve bu görevi ile ilgili olan suç demektir.

Görev-sebep ilişkisinin belirlenmesinde aradaki nedensellik bağı önem kazanmaktadır. Görev sırasında işlense bile görevle ilişkisi olmayan suçlar hakkında bu kanun değil, genel hükümler uygulanacaktır.

Örneğin; belediye personel müdürü olan kişinin kendisiyle tartışan kişiye karşı etkili eylemde bulunması, anılan müdürün kamu adına şiddet ve cebir yetkisi bulunmadığından, bu kanun kapsamında değerlendirilmez. Buna karşın belediye zabıta memurunun yasalar uyarınca kamu adına şiddet kullanma yetkisi bulunduğundan, görevini yaparken seyyar satıcıya karşı etkili eylemde bulunması suçunun soruşturulabilmesi için 4483 sayılı Yasa uyarınca soruşturma izni alınması gerekir.⁷⁷

⁷⁶ Çetin, a.g.m., s.50.

⁷⁷ Rüstem Karabatak, “Memurların Yargılanmasına İlişkin Sistemde Yapılan Değişiklikler,” Belediye Dergisi, Sayı 7, Ankara, Ocak 2000, s. 11-22.

4483 sayılı Kanunun kapsamı 2'nci maddede; "Bu kanun, Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlar hakkında uygulanır. Görevleri ve sıfatları sebebiyle özel usullere tabi olanlara ilişkin kanun hükümleri ile suçun niteliği yönünden kanunlarda gösterilen soruşturma ve kovuşturma usullerine ilişkin hükümler saklıdır. Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali genel hükümlere tabidir. Disiplin hükümleri saklıdır." şeklinde düzenlenmiştir.

Madde, kapsamdaki ve kapsam dışındaki görevlileri açıklamaya çalışmaktadır. Kapsamda olanlar memurlar ve diğer kamu görevlileridir. Maddede, memurların ve diğer kamu görevlilerinin bu kapsamda değerlendirilebilmeleri için başka koşulların ve niteliklerin aranacağı da belirtilmektedir.⁷⁸

Buna göre, Kanun uyarınca soruşturma yapılabilmesi için failin memur veya diğer kamu görevlisi olması ve görevden doğan (görevi sebebiyle) bir suç işlenmiş bulunması gerekmektedir.⁷⁹

Yasal düzenlemeler ve genel gerekçe karşısında, 4483 sayılı Yasanın uygulanabilmesi için kamu görevlisine yürürlükteki yasal hükümler çerçevesinde bir görev verilmiş olması ve kamu görevlisinin de bu görevini ifa ederken bir suç işlemesi gerekir. Diğer bir ifade ile yasa koyucunun 4483 sayılı Yasanın genel gerekçesinde belirttiği gibi; görev sırasında işlenen ve fakat görevle ilgisi bulunmayan suçlar için bu Yasa hükümleri uygulanamaz. Aksi düşünce memurun görevinden doğan veya görevi sırasında işledikleri suçlar için uygulanacağını kabul eden fakat yürürlükten kaldırılan Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat'ın benimsediği, yürürlükten kaldırılan eski sistemin kabulünü gerektirir ki yasa koyucunun amacı bu değildir. Yasa koyucu amacının bu olmadığını da açıkça "görevle ilgisi bulunmayan suçlar kapsam dışı bırakılmıştır" diyerek vurgulamıştır.⁸⁰

⁷⁸ Malkoç, a.g.e., s. 26.

⁷⁹ Topuz, a.g.e., s. 123.

⁸⁰ Yargıtay Ceza Genel Kurulu'nun 17.2.2004 günlü, E:2004/2-10, K:2004/40 sayılı kararı, <http://www.turkhukuksitesi.com/showthread.php?t=20266>, (11.08.2008)

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sırasında işledikleri ve görevleriyle ilgili olmayan hakaret, sövme, tehdit ve benzeri gibi suçlar hakkında bu kanun hükümleri uygulanmaz. Bu tür suçların takibi genel hükümlere göre yetkili Cumhuriyet Başsavcılığınca yapılır.

Bundan başka, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu kapsamına giren suç çeşitlerinin (Gerçeğe Aykırı Mal Bildiriminde Bulunma, Süresi İçinde Mal Bildiriminde Bulunmama, Haksız Mal Edinme, Mal Kaçırma veya Gizleme, İrtikap, Rüşvet, İhtilas ve Zimmete Para Geçirme, Görev Sırasında veya Görevinden Dolayı Kaçakçılık, Resmi İhale ve Alım-Satımlara Fesat Karıştırmak, Devlet Sırlarının Açıklanması veya Açıklanmasına Sebebiyet Verilmesi) takibi de genel hükümlere göre yetkili Cumhuriyet Başsavcılığına aittir.⁸¹

2.2.1.Kişi ve Suç Yönünden Kanunun Kapsamı

657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 24' üncü maddesinde yer alan "Devlet memurlarının görevleriyle ilgili suçlardan dolayı soruşturma ve kovuşturma yapılması ve haklarında dava açılması, özel hükümlere tabidir." hükmünü dikkate alarak 4483 sayılı kanunun kapsamını belirlemek pek doğru değildir. Zira, 657 sayılı Yasaya tabi olmasına rağmen özel kovuşturma ve soruşturma usulüne tabi tutulmamış bir çok kamu personeli bulunmaktadır.

O halde yapılacak iş, 657 sayılı Yasa kapsamındaki personelin mensubu bulunduğu kurumun teşkilat yasasına bakmaktır. Teşkilat Yasasında memurların yargılanmalarına ilişkin özel yasaya tabi bulunduğu hususunda bir hükmün varlığı, bu konudaki tereddütleri ortadan kaldırır.⁸²

⁸¹ Sabri Başköy, "Yeni Gelişmeler Işığında 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Prosedürü", s.100.

http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/TurkIdareDergisi/UploadedFiles/435_87_100.doc (15.06.2008)

⁸² Pınar, Açıklamalı 4483 Sayılı Memurlar..., s. 128.

4483 sayılı Kanun'un "sanık" yönünden kapsamı belirlenecek olursa, sanık;

1) Memur veya diğer kamu görevlisi olması,

2) Bu memur veya diğer kamu görevlisi Devlet veya diğer kamu tüzel kişisinde asli ve sürekli görevleri ifa etmeli,

3) Memur veya diğer kamu görevlisinin görev yaptığı kurum veya kuruluşun, kamu hizmetini genel idare esaslarına göre yürütüyor olması gerekmektedir.

Nitekim, Danıştay 1'inci Dairesinin 17.04.2000 gün ve E:2000/29, K:2000/99 sayılı kararında; "Yasanın 2'nci maddesine göre, bu Yasa Devlet ile Anayasanın 123'üncü maddesine uygun olarak kanunla veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulan diğer kamu tüzel kişilerinde çalışanlar hakkında uygulanacak, Devlet tüzel kişiliği niteliği taşımayan kuruluşlarda çalışanlar hakkında uygulanmayacaktır."

Kuruluş kanunlarında, personeline Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat'ın uygulanacağı belirtilen özel hukuk hükümlerine tabi kamu tüzel kişilerinin 4483 sayılı Yasa kapsamına girmeyeceği, buna karşılık kuruluş kanunlarında Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat'ın uygulanacağı belirtilen kamu tüzel kişileri personeli hakkında ise 4483 sayılı Yasa hükümlerinin uygulanacağı tabii bulunmaktadır."

Görev Sebebiyle İşlenen Suç: Görev sebebiyle işlenen suç, memurun görevinden doğan ve göreviyle ilgili olan suç demektir. Burada suçun memuriyet görevinden doğmuş sayılması için memuriyet işleriyle ilgili olması, diğer bir anlatımla suçu doğuran fiil ile kişinin görevi arasında illiyet bağı bulunması gerekmektedir.⁸³

Yürürlükten kaldırılan 04 Şubat 1329 tarihli Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat, memurların görevi esnasında ve görevi sebebiyle işledikleri suçlarla ilgili yargılama "soruşturma" esaslarını düzenlemekteydi. 4483 sayılı Yasa ise memurların görev esnasında işledikleri suçları kapsam dışı bırakmış ve sadece görev sebebiyle işledikleri suçlarla ilgili uygulama esaslarını düzenlemiştir.

⁸³ Kınalıtaş/Aslan, a.g.e., s. 9-11.

Yasa kapsamındaki görevin idarî bir görev olması ve görev ile suç arasında bir illiyet bağının kurulabiliyor olması gerekir. Eğer görev ile suç arasında illiyet bağı kurulamıyor ise veya görev idarî bir görev değil de adli bir görevse, 4483 sayılı Yasa hükümlerine göre işlem yapılamayacaktır.⁸⁴

Bir suçun görev sebebiyle işlenen suç olarak nitelendirilebilmesi için, yapılan görevle ilgili olması yeterlidir. Suçun işlendiği yer ve zaman önemli değildir. Bu konuda Danıştay 2. Dairesinin 27.4.2000 günlü, E:2000/1317, K:2000/2326 sayılı usul yönünden verdiği geri gönderme kararında; bir belediye başkanının Pazar denetimi sırasında, Pazar yerinin trafik düzenini sağlamakla görevli polis memuruyla tartışması sonucu polis memurunu dövmesi ve hakaret etmesini belediye başkanının görevi sebebiyle işlediği suç kapsamında değerlendirerek soruşturma izni verilmemesine ilişkin İçişleri Bakanı kararının Cumhuriyet savcılığına tebliğ edilmediği gerekçesiyle dosyanın yerine geri çevrilmesine karar vermiştir.

Bir bakanlığın herhangi bir genel müdürlüğünde görevli bir memurun kendi görevine giren bir belgeyi sahte olarak düzenlemesi, yaptığı görevden doğan bir eylem olduğundan görev sebebiyle işlenen suçta, bu suçtan dolayı müfettişe hakaret etmesi görev sırasında işlenen suçta örnektir.⁸⁵

Görev Sırasında İşlenen Suç: Görev sırasında işlenen suç, görevle ilgili olmayan fakat kamu görevlisinin görev yaparken işlediği şahsi suçtur.

4483 sayılı Kanununun 2' nci maddesinin 1' inci fıkrasında, Memurun Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat'ın aksine, görev sırasında işlenen suçlar bu kanun kapsamı dışında tutulmuştur. Bu tür suçlarda suç ile görev arasında illiyet bağı aranmaz. Görev ile ilgili olmadığı halde memuriyet görevinin ifası sırasında işlenen adi hakaret, müessir fiil, dövme, yaralama, tehdit vb. suçlar, görev sırasında işlenen suçlara örnek olarak gösterilebilir.

4483 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı genel hükümlere göre Cumhuriyet Savcısı tarafından kovuşturulması öngörülmektedir.

⁸⁴ Karaca, a.g.m.

⁸⁵ Kınalıtış/Aslan, a.g.e., s.12.

Öte yandan, görev sebebiyle işlenen suçlarda olduğu gibi, görev sırasında işlenen suçlarda da görev sırasında demek mutlaka görev yerinde demek değildir. Memur veya diğer kamu görevlisi ister görev yerinde, isterse görev yerinden başka bir yerde, suç işlemiş ise bu kapsamda değerlendirilir.⁸⁶

Danıştay 1. Dairesi'nin 28.3.2006 tarih ve E:2006/191, K:2006/336 sayılı kararında; "belediye başkanı ve belediye fen memuru olan ilgililerin, aynı zamanda Belediyenin hakim ortağı olduğu ...Jeotermal Isıtma Termal Turizm Sanayi ve Ticaret A.Ş'nin yönetim kurulu başkan ve üyeleri oldukları, bu şirkete ait kaynakları ... Belediyesinin muhtelif işlerinde kullanarak şirket mal varlığını zarara uğrattıkları ve bu eylemleri şirket yönetim kurulu başkan ve üyeleri sıfatıyla gerçekleştirdikleri, şirketin ise Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabi olarak yönetildiği anlaşıldığından, şirket mal varlığını zarara uğratmak eyleminin, 4483 sayılı Kanunun kapsam başlıklı 2 nci maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen "Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlar" kapsamında olmadığı görülmekle 23.1.2006 günlü 2006/35 sayılı Yetkili Merci kararının kaldırılmasına, genel hükümlere göre işlem yapılmak üzere dosyanın ...Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmesine" karar vermiştir.⁸⁷

⁸⁶ Kınalıtış/Aslan, a.g.e., s. 11-12.

⁸⁷ Danıştay 1. Dairesinin 28.3.2006 günlü; E:2006/191, K:2006/336 sayılı kararı, Danıştay Dergisi S.113,Ankara,2006,s.35-36, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

2.2.2.İstisnalar

Bazı durumlarda suçun faili memur veya diğer kamu görevlisi, işlenen suç da görev suçu olduğu halde, Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanmaz. Buna ayrımcı istisnalar diyebiliriz.⁸⁸

2.2.2.1.Kişiler Açısından İstisnalar

Görevleri ve sıfatları sebebiyle özel soruşturma ve kovuşturma usullerine tabi memur ve diğer kamu görevlilerine ilişkin hükümler bu kanun kapsamı dışındadır.

a- Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu Üyeleri ve TBMM Üyeleri

Anayasaya göre Cumhurbaşkanı yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturur. Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlere karşı yargı yolu kapalıdır. Cumhurbaşkanı ancak vatana ihanetten dolayı yargılanabilir. Yargılamayı da yüce divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi yapar. Yasama organı üyeleri ve Bakanlar kurulu üyelerinin yargılanmaları da Anayasa ve Meclis içtüzüğüne göre yapılır.⁸⁹

b- TSK Mensupları

Türk Silahlı Kuvvetleri personelinin askeri yargıya tabi suçlarında 353 sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanununa göre işlem yapılarak haklarında Askeri Ceza Kanunu ve Türk Ceza Kanunu hükümleri uygulanır.

c- Danıştay Başkan ve Üyeleri

Danıştay başkanı, başsavcı, başkan vekilleri, daire başkanları ve üyelerinin görevlerinden doğan veya görevleri sırasında işledikleri suçlarından dolayı haklarında yapılacak soruşturmaya ilişkin usul ve esaslar 2575 sayılı Danıştay Kanununda düzenlenmiştir.⁹⁰

⁸⁸ Topuz, a.g.e., s. 135.

⁸⁹ Mehmet Nadir Arıca, "Memur Suçlarının Soruşturmasında 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Kapsamı," Maliye ve Sigorta Yorumları Dergisi, Mart 2000, s. 28-31.

⁹⁰ Pınar, Açıklamalı 4483 Sayılı Memurlar..., s. 145.

d- Üniversite Öğretim Üyeleri Yardımcıları ve Diğer Görevliler

Yükseköğretim üst kuruluşları başkan ve üyeleri ile yükseköğretim kurumları yöneticilerinin , kadrolu ve sözleşmeli elemanlarının ve bu kuruluş ve kuruluşlarının 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi memurlarının görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar hakkında, 2547 sayılı Yasanın değişik 53'üncü maddesinde yazılı hükümler uygulanacaktır.⁹¹

e- Anayasa Mahkemesi Başkan ve Üyeleri

2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama usulleri Hakkında Kanunun 55 inci maddesine göre, Anayasa Mahkemesi Başkan ve üyelerinin görevlerinden doğan veya görevleri sırasında işledikleri suçlarla şahsi suçları için soruşturma açılması Anayasa Mahkemesinin kararına bağlıdır. Soruşturma usul ve esasları Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü ile düzenlenmiştir.

f- Yargıtay Başkan ve Üyeleri

Yargıtay başkan ve üyelerinin görevleriyle ilgili veya kişisel suçlarından dolayı haklarında soruşturma yapılmasına ilişkin usul ve esaslar 2797 sayılı Yargıtay Yasasının 46 inci maddesinde düzenlenmiştir. Soruşturmanın yapılabilmesi Birinci başkanlık Kurulunun kararına bağlıdır. Ağır cezayı gerektiren suçüstü hallerinin soruşturulması genel hükümlere tabidir.⁹²

g- Sayıştay Başkan ve Üyeleri İle Diğer Meslek Mensupları

Sayıştay Başkan ve üyelerinin görevlerinden doğan veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı haklarında yapılacak soruşturmaya ilişkin usul ve esaslar 832 sayılı Sayıştay Kanununda düzenlenmiştir.

- Görevlerinin vakar ve şerefi ile bağdaşmayan,

- Hizmetin aksamasına neden olan, çalışma düzenini ve disiplinini bozan hal ve hareketlerinin soruşturulması Yüksek Disiplin Kurulu veya Memurlar Seçim ve Disiplin Kurulunun kararlarına bağlıdır.⁹³

⁹¹ Topuz, a.g.e., s. 137.

⁹² Pınar, Açıklamalı 4483 Sayılı Memurlar..., s. 147-148.

⁹³ Arıca,a.g.m., s. 28.

h- Jandarma Genel Komutanlığının Mensupları

2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanununun 15. Maddesinde jandarma personelinin askeri yargıya tabi suçlarının Askeri Yargılama Usulü Kanununa göre işlem yapılacağı belirtilmiştir. Ancak aynı kanuna göre jandarma personelinin idari görevlerinden doğan suçlarının 3628 sayılı Yasa hükümleri saklı kalmak şartıyla 4483 sayılı kanun kapsamında işlem göreceği belirtilmektedir. Jandarma personelinin askeri, idari ve adli hizmetleri vardır. Adli hizmetlerden doğan suçları da CMUK 154/4 maddesi gereğince 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar kanununa göre soruşturulur.⁹⁴

i- Hakim ve Savcılar

Anayasanın 144'üncü maddesine göre, hakim ve savcıların denetimiyle ilgili olarak, onları görevlerinden dolayı veya görevleri sırasında suç işleyip işlemediklerinin, Adalet Bakanlığının izniyle adalet müfettişleri tarafından yapılacak inceleme ve soruşturma ile ortaya çıkarılacağı ifade edilmektedir. Hakimler ve savcılar ile ilgili soruşturma işlemleri 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa göre yapılmaktadır. Anılan Kanunun 82-89'unvu maddelerinde, bu konuyla ilgili özel düzenlemeler vardır.⁹⁵

Nitekim, Danıştay 1'inci Dairesinin 5.10.2004 gün ve E:2004/268, K:2004/242 sayılı kararında; "...4483 sayılı Kanunun 2'inci maddesinde, bu Kanunun Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlar hakkında uygulanacağı, özel soruşturma ve kovuşturma usullerine tabi olanlara ilişkin kanun hükümlerinin saklı olduğu kuralına yer verilmiş bulunduğundan, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanununa tabi olanlar hakkında 4483 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanma olanağı bulunmamaktadır. Bu nedenle, istemin incelenmeksizin reddine," karar verilmiştir.⁹⁶

⁹⁴ Arıca, a.g.e., s. 243-244.

⁹⁵ A.g.e., s. 238-239.

⁹⁶ Danıştay 1. Dairesinin 5.10.2004 günlü, E:2004/268, K:2004/242 sayılı kararı, Danıştay Bilgi Sistemi <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (15.06.2008)

j- KİT personeli,

4483 sayılı Yasanın 17 nci maddesine göre sadece KİT genel müdür ve yönetim kurulu üyeleri bu Yasa kapsamında değerlendirilir. Bunların dışında kalan KİT personeli hakkında genel hükümler uygulanır. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin personeli, yargı içtihatlarında, Türk Ceza Kanununun uygulaması yönünden memur sayılmamıştır. Dolayısıyla, bu personelle ilgili soruşturmalarda, 4483 sayılı Yasa hükümleri uygulanmayacaktır. Birden fazla genel müdür yardımcısının olduğu KİT lerde sadece yönetim kurulu üyesi olanı hakkında bu yasanın hükümleri uygulanır.⁹⁷

2.2.2.2.Diğer İstisnalar

- 1136 sayılı Avukatlık Kanuna Tabi olanlar,
- 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanuna Tabi Koruma Kurulu Başkan ve Üyeleri,
- 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanununa tabi olanlar,
- 7163 sayılı Türkiye ve Orta - Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Teşkilat Kanunu'na tabi olanlar,
- Dernek ve Oda Başkanları,
- Avukatlar,
- Noterler,
- Gemi Kaptanları ve Kayyımlar,
- Türkiye Kalkınma Bankası Personeli,
- TSE Personeli,
- Merkez Bankası Personeli,
- 4759 sayılı İller Bankası Kanunu'na tabi olanlar,
- 2804 sayılı Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü Kanunu'na tabi olanlardır.⁹⁸

⁹⁷ Arıca,a.g.m., s. 28-31.

⁹⁸ Kınalıtaş/Aslan, a.g.e., s. 14-16.

Danıştay 1. Dairesinin konuya ilişkin bir kararında; “4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanununun 1 inci maddesinde, bu Kanunun amacının, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için izin vermeye yetkili mercileri belirlemek ve izlenecek usulü düzenlemek olduğu, 2 nci maddenin birinci fıkrasında da, bu Kanunun Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlar hakkında uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Diğer yandan, 1136 sayılı Avukatlık Kanununun 1 inci maddesinde, avukatlığın kamu hizmeti ve serbest bir meslek olduğu hükme bağlanmış, 58 inci maddesinde de, avukatların, avukatlık veya Türkiye Barolar Birliği ya da baroların organlarındaki görevlerinden doğan veya görev sırasında işledikleri suçlardan dolayı haklarındaki soruşturmanın Adalet Bakanlığının vereceği izin üzerine suçun işlendiği yer Cumhuriyet savcısı tarafından yapılacağı öngörülmüştür. Bu hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden, serbest bir meslek olan avukatlığın Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerden olmadığı dolayısıyla, avukatlar 4483 sayılı Kanun kapsamındaki memurlar veya diğer kamu görevlilerinden sayılamayacağından, 1136 sayılı Avukatlık Kanununda öngörülen soruşturma usulüne tabi olmaları nedeniyle haklarında bu Kanuna göre verilen soruşturma iznine yapılan itirazların 4483 sayılı Kanun kapsamında incelenmesi olanağı bulunmadığına... ” karar verilmiştir.”⁹⁹

⁹⁹ Danıştay 1. Dairesinin 14.12.2006 günlü, E:2006/1121, K:2006/1256 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, S.115, Ankara, s.13-14.

2.2.2.3.Suçlar Açısından İstisnalar

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle ve görevlerinden doğan tüm suçları, 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun kapsamında değildir. Bazı kanunlar, bir takım suçları adı geçen Kanunun uygulama alanı dışına çıkarmıştır. 4483 sayılı Kanunun 2/2' nci maddesinde de, "...suçun niteliği yönünden kanunlarda gösterilen kovuşturma ve soruşturma usullerine ilişkin hükümler saklıdır." denilerek bu ayrımcı istisnalara cevaz vermiştir.

Buna göre Kanunun kapsamı dışında tutulan suçları aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz:

- 1- Suçları 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanununa Göre Soruşturmaya Tabi Tutulan Memurlar,
- 2- Jandarma Teşkilatı Mensuplarının Adli Görevlerinden Doğan Suçları,
- 3- Diyanet İşleriyle Görevli Personelin Suçları (İmam, vaiz, müezzin, hatip gibi din görevlileri ile müftülerin idari görevleri dışında kalan eylemleri),
- 4- Sıkıyönetim Kanunu kapsamına Giren Suçları İşleyen Personelin Suçları,
- 5- Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkında Kanun' da Yazılı Suçları İşleyenler,
- 6- Diğer Kapsam Dışı Personel (Noterler, hakemler, bilirkişiler, tanıklar)¹⁰⁰,
- 7- İcra ve İflas Kanunu 357. maddeye göre, icra dairesinin bildirim ve emirlerini yapmayanlar hakkında savcılıkça doğrudan soruşturma ve kovuşturma yapılır,
- 8- Seçim Suçları,
- 9- Kaçakçılık Suçları,¹⁰¹
- 10- Evlendirme Memurunun Suçları,
- 11- Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun Kapsamındaki Suçlar¹⁰², sayılabilir.

¹⁰⁰ Topuz, a.g.e., s. 140-141.

¹⁰¹ Malkoç, a.g.e., s.15.

4483 sayılı Kanun'un 2' nci maddesinin 3' üncü fıkrasında "Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali genel hükümlere tabidir." denmektedir. Bu hükme göre bir memur görevi sebebiyle bile olsa, ağır cezayı gerektiren bir suçu işlerken 3005 sayılı Meşhud Suçların Muhakeme Usulü Kanunu hükümlerine uygun biçimde suçüstü yakalanırsa, hakkında 4483 sayılı Yasa uygulanmayacak ve Cumhuriyet Savcısı genel hükümler uyarınca hazırlık soruşturması yapıp sonuçlandıracaktır.¹⁰³

4483 sayılı Yasanın 2. maddesinin 4' üncü fıkrasındaki hüküm uyarınca da memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılan ceza kovuşturması ayrıca disiplin işlemi yapılmasını engellemeyecektir.¹⁰⁴

Konuya ilişkin Aydın Bölge İdare Mahkemesi'nin 16.04.2008 tarih E:2008/..., K:2008/..sayılı;" öğrenci taşıma ihalesi ile ilgili olarak yapılan ihaleye fesat karıştırmak fiili nedeniyle soruşturma izni verilmemesine ilişkin karara" yapılan itiraz üzerine; verdiği bir kararda;

3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanununun 17. maddesinin 5020 sayılı Kanunla değişik birinci fıkrasında, "Bu Kanunda ve 18/06/1999 tarihli ve 4389 sayılı Bankalar Kanununda yazılı suçlarla, irtikap, rüşvet, basit ve nitelikli zimmet, görev sırasında veya görevinden dolayı kaçakçılık, resmi ihale ve alım ve satımlara fesat karıştırmak, Devlet sırlarının açıklanması veya açıklanmasına sebebiyet verme suçlarından veya bu suçlara iştirak etmekten sanık olanlar hakkında 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanmaz." hükmü yer almıştır.

Hakkında ön inceleme yapılanların eyleminin "ihaleye fesat karıştırmak" kapsamına girdiği anlaşıldığından 3628 sayılı Yasanın yukarıda belirtilen hükmü uyarınca Cumhuriyet Başsavcılığınca re'sen hazırlık soruşturması yapılması gerektiği halde 4483 sayılı Yasa uyarınca ön inceleme yapıp karar verilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığından, itirazın kabulüne, itiraz konusu kararın kaldırılmasına, karar verilmiştir.¹⁰⁵

¹⁰² Kınalıtaş/Aslan, a.g.e., s. 18.

¹⁰³ Topuz, a.g.e., s.152.

¹⁰⁴ Çetin, a.g.e., s. 446.

¹⁰⁵ [http://www.aydinbim.adalet.gov.tr/BIM_KARARLARI/MY%20KARARLARI/3628%20say%C4%B1%20Kanun%20\(Genel%20H%C3%BCk%C3%BCmler\)-%C4%B0haleye%20fesat.htm](http://www.aydinbim.adalet.gov.tr/BIM_KARARLARI/MY%20KARARLARI/3628%20say%C4%B1%20Kanun%20(Genel%20H%C3%BCk%C3%BCmler)-%C4%B0haleye%20fesat.htm)

.C., Aydın Bölge İdare Mahkemesi Kararı, (15.07.2008)

2.3.SORUŞTURMASI 4483 SAYILI KANUNA GÖRE YAPILAN SUÇLAR

Açıklamalarımızdan görüleceği üzere, bir suç nedeniyle ilgili kişi hakkında 4483 sayılı kanuna göre soruşturma yapılabilmesi için, suçun;

- * Memurun görevinden doğmuş olması
- * 3628 sayılı Kanun kapsamına giren suçlardan olmaması
- * Askeri ve adli nitelikte bulunmaması, gerekir.

Ayrıca suç; Anayasanın 148'inci maddesinde sayılan kişiler tarafından veya yukarıdaki kanunun kapsamı dışında tutulan ya da haklarında özel soruşturma hükümleri getirilen kişiler tarafından işlenmiş olmamalıdır.

AŞağıda sayılan suçlar 4483 sayılı Kanunun uygulanmasına çok sık konu olabilecek suçlar olarak;

- İŐkence ve Eziyet (TCK. 94-95-96. md.)
- Görevi Kötüye Kullanma (TCK. 257. md.)
- Denetim Görevinin İhmali (TCK. 251. md.)
Zimmet ve İrtikâbın İşlenmesine Kasten Göz Yumma (Birinci Fıkra)
Denetim Görevinin İhmali (İkinci Fıkra)
- Göreve İlişkin Sırrın Açıklanması (TCK. 258. md.)
- Kamu Görevinin Terki veya Yapılmaması (TCK. 260.md.)
- Koruma, Gözetim, Yardım veya Bildirim Yükümlülüğünün İhlali (TCK. 97. md.)
- Resmi Belgede Sahtecilik (TCK. 204. md.)¹⁰⁶ sayılabilir.

¹⁰⁶ Malkoç, a.g.e., s. 35.

Üniversite Elemanlarının Soruşturulma Usulleri

2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun Ceza Soruşturmasına İlişkin 53. Maddesi soruşturmacı olacakları, karar verecek yargı merci, karar verecek kurulları öğretim üyelerinin statülerine göre belirtilmiştir.

Buna göre: İlk Soruşturma:

Yükseköğretim Kurulu Başkanı için, kendisinin katılmadığı, Milli Eğitim Bakanının başkanlığındaki bir toplantıda, Yükseköğretim Kurulu üyelerinden teşkil edilecek en az üç kişilik bir kurulca, diğerleri için, Yükseköğretim Kurulu Başkanınca veya diğer disiplin amirlerince doğrudan veya görevlendirecekleri uygun sayıda soruşturmacı tarafından yapılır.

Öğretim elemanlarından soruşturmacı tayin edilmesi halinde, bunların, hakkında soruşturma yapılacak öğretim elemanının akademik unvanına veya daha üst akademik unvana sahip olmaları şarttır.

Son Soruşturmanın Açılıp Açılmamasına Karar Verecek Kurullar:

a) Yükseköğretim Kurulu Başkan ve üyeleri ile Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri hakkında Danıştayın 2'nci Dairesi(1. Dairesi),

b) Üniversite rektörleri, rektör yardımcıları ile üst kuruluş genel sekreterleri hakkında, Yükseköğretim Kurulu üyelerinden teşkil edilecek üç kişilik kurul,

c) Üniversite, fakülte, enstitü ve yüksekokul yönetim kurulu üyeleri, fakülte dekanları ve dekan yardımcıları, enstitü ve yüksekokul müdürleri ve yardımcıları ile üniversite genel sekreterleri hakkında, rektörün başkanlığında rektörce görevlendirilen rektör yardımcılarında oluşacak üç kişilik kurul,

d) Öğretim elemanları, fakülte, enstitü ve yüksekokul sekreterleri hakkında üniversite yönetim kurulu üyeleri arasından oluşturulacak üç kişilik kurul,

e) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi memurlar hakkında, mahal itibariyle yetkili il idare kurulu, karar verir.

-Yükseköğretim Kurulu ile üniversite yönetim kurullarınca oluşturulacak kurullarda görevlendirilecek asıl ve yedek üyeler bir yıl için seçilirler.

-Son soruşturmanın açılıp açılmamasına karar verecek kurullar üye tamsayısı ile toplanır. -Yükseköğretim Kurulu ve Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri hakkında Danıştayın 2'nci Dairesinde verilen lüzumu muhakeme kararına

itiraz ile meni muhakeme kararlarının kendiliğinden incelenmesi Danıştayın İdari İşler Kuruluna aittir. Diğer kurullarca verilen lüzumu muhakeme kararına ilgililerce yapılacak itiraz ile meni muhakeme kararları kendiliğinden Danıştay 2'nci Dairesince incelenerek karara bağlanır. Lüzumu muhakemesi kesinleşen Yükseköğretim Kurulu ve Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyelerinin yargılanması Yargıtay ilgili ceza dairesine, temyiz incelemesi Ceza Genel Kuruluna, diğer görevlilerin yargılanmaları suçun işlendiği yer adliye mahkemelerine aittir.

-Değişik statüdeki kişilerin birlikte suç işlemeleri halinde soruşturma usulü ve yetkili yargılama mercii görev itibariyle üst dereceliye göre tayin olunur.

-Yükseköğretim Kurulu Başkanı ve rektörlerin 1609 sayılı Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun kapsamına giren suçlarından dolayı yapılacak ceza soruşturmasında yukarıda belirtilen ceza kovuşturması usulü tatbik edilir. Bunlar dışında kalan tüm görevliler için 1609 sayılı Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun hükümleri uygulanır.

1609 sayılı Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun kapsamına giren suçlarından dolayı kanuni kovuşturma için gereken izin, Yükseköğretim Kurulu üyeleri ile Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri ve bu kuruluşların memurları hakkında Yükseköğretim Kurulu Başkanından, üniversite yöneticileri ve öğretim elemanları ile memurlar hakkında üniversite rektörlerinden alınır.

-İdeolojik amaçlarla Anayasada yer alan temel hak ve hürriyetleri, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü veya dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayrılığına dayanılarak nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyeti ortadan kaldırmak maksadıyla işlenen suçlarla bunlara irtibatlı suçlar, öğrenme ve öğretme hürriyetini doğrudan veya dolaylı olarak kısıtlayan, kurumların sükun, huzur ve çalışma düzenini bozan boykot, işgal, engelleme, bunları teşvik ve tahrik, anarşik ve ideolojik olaylara ilişkin suçlar ile ağır cezayı gerektiren suçüstü hallerinde, yukarıda yazılı usuller uygulanmaz; bu hallerde kovuşturmayı Cumhuriyet Savcısı doğrudan yapar.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Yüksek Öğretim Kanunu 53. madde, Malkoç, İ, s. 619-620.

2.4.ÖN İNCELEME

Ön inceleme; 4483 sayılı Kanun kapsamına giren ve memur ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılan ihbar ve şikayete konu olan eylem ve işlemlerin hukuki durumunun tespiti amacıyla yapılan inceleme ve soruşturma çalışmalarıdır.¹⁰⁸

Soruşturma izni vermeye yetkili merci, 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun kapsamına giren bir suçun, yine Kanun kapsamındaki memur veya kamu görevlisi tarafından işlendiğini bizzat ya da şikayet, iddia ve ihbar ile Cumhuriyet başsavcılığınca bildirilmesi üzerine öğrendiğinde bir ön inceleme başlatır.

Ön inceleme, 4483 sayılı Kanununun 5 inci maddesinin 2 nci fıkrası uyarınca soruşturma izni vermeye yetkili merci (Kanununun 3 üncü maddesinde sayılanlar) tarafından bizzat yapılabileceği gibi, görevlendireceği bir veya birkaç denetim elemanı ya da hakkında inceleme yapılacak olanın üstü konumundaki memur veya kamu görevlilerinden biri veya birkaçı vasıtasıyla da yapılabilir.¹⁰⁹ Uygulamada yetkili merciler genellikle incelemeye ayıracakları zaman olmaması nedeniyle 2. yol olan, emir vererek inceleme yapılmasını yeğlemektedirler.¹¹⁰

4483 sayılı Kanun ile muhakkiklik müessesesi ve hazırlık tahkikatının memurlar eliyle yapılması uygulamasına son verilerek, hazırlık tahkikatının Cumhuriyet Başsavcılarınca (veya Başsavcı vekillerince) yürütülmesi usulü benimsenmiştir. Böylece memur ve diğer kamu görevlilerinin yargılanmasından ziyade suç işleyip işlemediklerine ilişkin iddiaların incelenmesi belli yetkiler dahilinde idareye verilmiş, yargılama ise hazırlık soruşturması ve son soruşturma ile birlikte adli mercilere bırakılmıştır.¹¹¹

¹⁰⁸ 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Uygulanması İle İlgili Olarak İçişleri Bakanlığı'nca Yürütülecek İşlemlere İlişkin Yönerge, 3. Madde, Malkoç, a.g.e., s. 441.

¹⁰⁹ 4483 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinin üçüncü fıkrası bir istisna getirerek, yargı mensupları ile yargı kuruluşlarında çalışanların ve askerlerin başka mercilerin ön incelemelerinde görevlendirilemeyeceklerini hükme bağlamıştır.

¹¹⁰ İbrahim Topuz, "4483 Sayılı Kanun Uyarınca Verilen Ön İnceleme İzni ve Soruşturma İzni Kararlarının Niteliği", s.141.

http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/TurkIdareDergisi/UpLoadedFiles/434_139_154.doc (22.06.2008).

¹¹¹ Mustafa Deniz, "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması," Sayıştay Dergisi, Sayı 35, Ekim-Aralık 1999, s. 135.

Yetkili merci izin verip vermeyeceğine dair kararını ön inceleme sonucunda hazırlanan raporlara dayanarak verir. Bu inceleme sonucunda verilen “soruşturma izni verme / vermeme “ kararları ise, “dava açan belge / iddianame “ ya da “takipsizlik kararı” hükmünde olmayıp, memur hakkında hazırlık soruşturması yapılmasının ön şartını oluşturan birer idari işlemdir. Ancak, bu idari işlemler, memur hakkında hazırlık soruşturmasının açılması ya da açılmaması şeklinde yargısal bir sonuç doğurmaktadır.¹¹²

Konuya ilişkin Danıştay 1. Dairesinin 13.2.2004 günlü ve E:2004/71, K:2004/152 sayılı kararında; “... şikayet üzerine sorumlular hakkında bir ön inceleme başlatıldığı ancak, görevlilerin isimleri, görevleri ve olaya katılım biçimleri ile sorumlulukları tespit edilmeden, 43.750.000.000.TL.'lık teminat mektubunu usulsüz olarak nakde dönüştürmekten sorumlu yetkililer hakkında soruşturma izni verilmemesine karar verildiği anlaşıldığından, itirazın kabulüne, soruşturma izni verilmemesine ilişkin Milli Eğitim Bakanının 29.12.2003 gün ve 1344 sayılı kararının kaldırılmasına ve yetkili merci tarafından görevlilerin isimleri ile eyleme katılma biçimlerinin tespit edilerek, ifadeleri de alınmak suretiyle ön inceleme yapılıp rapor düzenlenmesi, soruşturma izni (verilmesine yada verilmemesine) kararı verilmesi ve gerekli tebligat yapıldıktan sonra itiraz edilmesi halinde eklenerek gönderilmesi için dosyanın yerine çevrilmesine...” karar verilmiştir.

Soruşturma izni (dolayısıyla ön inceleme izni) kararını vermenin süreye tabi kılınması nedeniyle, bizzat öğrenme tarihi önem arz etmektedir. Kanunda yetkili mercilerin hangi durumda suçu öğrenmiş sayılacakları hususunda bir hüküm konmamıştır. Ancak ihbar veya şikayetin, yetkili merciin bulunduğu kurumun genel evrak kayıtlarına girmiş olması veya ilgili evrak üzerinde bir imza ya da parafın bulunması gibi yazılı ya da tanık anlatımı gibi sözlü kanıtlardan anlaşılabilir.¹¹³

¹¹² Ö.Asım Livanelioğlu, “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanununun Eleştirisi,” Ankara Barosu Dergisi, Ankara, Sayı 2000/2, s.32.

¹¹³ Topuz, a.g.m., s.143.

2.4.1. İzin Vermeye Yetkili Merciler

4483 sayılı Kanun'na¹¹⁴ göre, soruşturma izni yetkisi;

- a) İlçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında kaymakam,
- b) İlde ve merkez ilçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında vali,
- c) Bölge düzeyinde teşkilatlanan kurum ve kuruluşlarda görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında ilin valisi,
- d) Başbakanlık ve bakanlıkların merkez ve bağlı veya ilgili kuruluşlarında görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında o kuruluşun en üst idari amiri,
- e) Bakanlar kurulu kararı ile veya başbakanlık ve bakanlıklar ile bağlı kuruluşların merkez teşkilatında görevli olup ortak kararlar ile atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında ilgili bakan veya başbakan,
- f) Türkiye Büyük Millet Meclisinde görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında TBMM genel sekreteri, TBMM genel sekreteri ve yardımcıları hakkında TBMM başkanı,
- g) Cumhurbaşkanlığında görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Cumhurbaşkanlığı genel sekreteri, Cumhurbaşkanlığı genel sekreteri hakkında Cumhurbaşkanı,
- h) Büyükşehir belediye başkanları, il ve ilçe belediye başkanları; Büyükşehir, il ve ilçe belediye meclisi üyeleri ile il genel meclisi üyeleri hakkında İçişleri Bakanı,
- i) İlçelerdeki belde belediye başkanları ve belde belediye meclisi üyeleri hakkında kaymakam, merkez ilçelerdeki belde belediye başkanları ve belde belediye meclisi üyeleri hakkında buldukları ilin valisi,
- j) Köy ve mahalle muhtarları ile bu kanun kapsamına giren diğer memurlar ve kamu görevlileri hakkında ilçelerde kaymakam, merkez ilçede valiye aittir.

¹¹⁴ 4483 sayılı Kanun'un 3. maddesinde izin vermeye yetkili merciler düzenlenmiştir.

Yokluklarında bu yetki, vekilleri tarafından bizzat kullanılır.

Yetkili merciin saptanmasında, memur veya diğer kamu görevlisinin suç tarihindeki görevi esas alınır.

Ast memur ile üst memurun aynı fiile iştiraki halinde izin, üst memurun bağlı olduğu merciden istenir.

Soruşturma yetkisinin bizzat kullanılması gerekir. Bu yetki, bizzat izin verme durumundaki merci/amir görev başında bulunduğu sürece devredilemez. Bu devir ast görevlilere veya üst amirlere de yapılamaz.¹¹⁵

Yetki genişliği esasına dayalı olarak, hakkında kaymakam tarafından soruşturma izni verilecek bir memur veya kamu görevlisi hakkında valinin veya vali tarafından soruşturma izni verilecek bir memur veya kamu görevlisi hakkında ilgili bakanın soruşturma izni vermesi söz konusu edilemez; çünkü, bu yetkinin bizzat veya yokluğunda vekili tarafından kullanılacağı Yasanın 3. maddesinde özellikle belirtilerek ‘yetki genişliği ve yetki devri’ esasına göre işlem yapılması önlenmiştir.¹¹⁶

4483 sayılı Kanunun uygulanmasında memur veya diğer kamu görevlisinin bir suç işlediği iddiası karşısında, ön incelemeye başlama ve soruşturma izni verecek merciler arasında bir ayırım yapılmamıştır. Yani, ön inceleme emrini vermeye kim yetkili ise, soruşturma iznini de o merci verecektir.

Görüleceği üzere 4483 sayılı Kanun uygulamasında, haklarında suç iddiasında bulunan memur veya kamu görevlisi hakkında idari soruşturma ile bu soruşturma sonucuna göre olayın adli soruşturmaya konu edilebilmesi için karar verme süreçlerinin her ikisi de aynı mercide toplanmıştır.¹¹⁷

¹¹⁵ Malkoç, a.g.e., s. 168-169.

¹¹⁶ Aliseydi Kara, “4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun Nasıl Uygulanacak?,” Yerel Gündem, Ocak 2000, s. 16-21.

¹¹⁷ Topuz, a.g.e., s. 172-173.

2.4.2. Alt Mercie Ait Yetkinin Üst Mercii Tarafından Kullanılması Sorunu

Uygulamada alt mercie ait yetkinin üst mercii tarafından kullanılıp kullanılmayacağı konusunda tereddütler yaşanmıştır. 3046 ve 3056 sayılı Yasalara göre Başbakan ve Bakanlar kendilerine bağlı merkez ve taşra teşkilatlarının en üst amiri sayılırlar. 4483 sayılı Yasaya göre, Maliye Bakanlığının taşra teşkilatı olan bir defterdarlıkta bir suç işlenmesi durumunda Maliye Bakanı soruşturma izni verme yetkisine sahip mi, değil mi? Bu konuda değişik görüşler mevcuttur.

Danıştay 1. Dairesinin E. 2000/29, K; 2000/59 sayılı istişari kararında yetki genişliği esasına dayanarak üst makamın alt makama ait yetkiyi kullanamayacakları belirtilmektedir. Karara göre; “ Anayasaya göre, idari makamlar kullandıkları yetkiyi kanundan alırlar. Kanuni idare ilkesi uyarınca, idarenin yetkileri ve bu yetkiyi kullanacak makamlar kanunla belirlenir. İdari işlemlerin hukuken geçerli sayılması için kararların yetkili kılınan makam ve kişilerce alınması gerektiğinden idari makamların işlemin yetki unsuru üzerinde takdir yetkisi olamaz. Yasanın 3’ üncü maddesinde izin vermeye yetkili merciler bu ilkelere uygun olarak sıralanmış maddenin (e) bendinde, ilgili bakan ve başbakanın hangi memur ve diğer kamu görevlileri hakkında soruşturmaya yetkili oldukları açıkça düzenlenmiştir.

Diğer yandan, Yasanın 9’ uncu maddesinin üçüncü fıkrasında, soruşturma izni verilmesine ya da verilmemesine ilişkin kararlara karşı yapılacak itiraza bakacak idari yargı mercilerinin belirlenmesinde de 3’ üncü maddedeki sıralama esas alındığından, üst mercilerin alt mercilere ait izin yetkisini kullanmaları halinde, aynı görevliler hakkında soruşturma izni verecek merciler ile itirazları inceleyecek merciler değışecek bu da Yasaya aykırılık oluşturacaktır.

Bu nedenle 3046 ve 3056 sayılı yasaların ilgili hükümlerinden hareketle Başbakanın ve bakanların teşkilatlarının en üst amiri oldukları ve teftiş kurularının Başbakan ve bakan emri veya onayı üzerine teftiş, inceleme ve soruşturma yapma görevleri bulunduğu gerekçesiyle üst mercilerin alt mercilere ait izin yetkisini kullanabileceklerini kabul etmek olanaklı değildir.”¹¹⁸

¹¹⁸ Atilla İnan, “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunla İlgili Danıştay’ın İstışari Kararı,” Maliye ve Sigorta Yorumları Dergisi, Ekim 2000, s. 28.

Danıştay 1. Dairesi'nin; "...soruşturma izni verme ya da vermeme, ihbar ve şikayetleri işleme koyup koymama ve ön inceleme başlatıp başlatmama yetkileri, Kanunda belirtilen makamlara bizzat kullanılmak üzere verilmiş münhasır yetkilerden olup, bu yetkinin başka bir makamca kullanılması mümkün bulunmamaktadır. Öte yandan, memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak ihbar ve şikayetlerde kişi ve/veya somut olay belirtilmesi halinde izin vermeye yetkili merciin ön inceleme başlatmasının zorunlu olduğuna...ilişkin kararında ;

...Belediye Başkanı ... hakkında yapılan şikayet üzerine, ... Cumhuriyet Başsavcılığının soruşturma izni verilmesi istemine, Yasada izin vermeye yetkili merciler arasında sayılmayan İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne, herhangi bir işlem yapılmadığı şeklinde yanıt verildiği, şikayet dilekçesinde şikayetçinin belli, şikayet konusu eylemin somut olduğu, kişi ve olay belirtildiği de anlaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, itirazın kabulü ile şikayet hakkında, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından 15.6.2004 günlü, 27521 sayılı "herhangi bir işlem yapılmamıştır" şeklinde verilen kararın kaldırılmasına, 4483 sayılı Kanunun hükümleri uyarınca; yetkili merci tarafından ön inceleme emri verilmesi, bu emre dayalı olarak ön inceleme raporu düzenlenmesi ve ön inceleme raporu da gözönünde bulundurulmak suretiyle yetkili merci tarafından soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine ilişkin bir karar tesis edilmesi için dosyanın İçişleri Bakanlığına, kararın bir örneğinin ...Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmesine," karar vermiştir.¹¹⁹

Danıştay 1. Dairesinin bir başka kararında ise; "...Defterdarlığı ...Vergi Dairesi Müdür Yardımcısıyken Devlet memurluğundan çıkarma cezası verilen ...'ın hakkında rapor düzenleyen ... ve ... Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulu üyeleri hakkında şikayette bulunduğu, dilekçesi üzerine yapılacak bir işlem bulunmadığı yolundaki 20.9.2004 günlü, 33449 sayılı ... Bakanlığı Personel Genel Müdürünün kararına karşı itirazda bulunduğu, ilgilinin şikayetini işleme koymayan Personel Genel Müdürünün aynı zamanda şikayet edilen Yüksek Disiplin Kurulu üyelerinden

¹¹⁹Danıştay 1.Dairesinin 11.10.2004 günlü, E:2004/238, K:2004/256 sayılı kararı, Danıştay Bilgi Sistemi, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> (15.07.2008)

olduğu, Şikayet edilenlerin Teftiş Kurulu Başkanı, ... Genel M¼d¼r Vekili, Personel Genel M¼d¼r¼, BaŐhukuk M¼Őaviri ve Muhasebe Denetmeni olması nedeniyle 4483 sayılı Kanunun 3¼nc¼ maddesinin e bendi gereğince soruŐtırma izni verilmesi ya da verilmemesi konusunda karar vermeye yetkili merciin ... Bakan¼ olması gerektiği, bu durumda Şikayetin işleme konulmamas¼ kararının da ancak soruŐtırma izni vermeye yetkili merci tarafından verilebileceği, diğer taraftan dosyada yer alan Şikayet dilekçesinde Şikayetçinin belli, Şikayet konusu eylemin somut olduğu, kişi ve olay belirtildiği, iddiaların da ciddi bulgu ve belgelere dayandığı anlaşıldığından, 4483 sayılı Kanunun yukarıda belirtilen h¼k¼mleri uyarınca; yetkili merci tarafından ön inceleme emri verilmesi, bu emre dayalı olarak ön inceleme raporu d¼zenlenmesi ve yetkili merci tarafından s¼z konusu ön inceleme raporu da g¼z¼n¼nde bulundurulmak suretiyle soruŐtırma izni verilmesine veya verilmemesine ilişkin bir kararın tesis edilmesi, verilecek kararın t¼r¼ne g¼re gerekli yazılı bildirimlerin yapılması, tesis edilen karara karşı itirazda bulunulması durumunda yazılı bildirimlere ilişkin g¼nl¼ ve imzalı bildirim alındıları ile itiraz dilekçelerinin de eklenecek dosyanın Dairemize g¼nderilmesi gerekli g¼r¼ld¼đ¼nden, itirazın kabul¼ ile Kanunda belirtilen makamlara bizzat kullanılmak üzere verilmiş m¼nhasır yetkinin başka bir makamca kullanılması m¼mk¼n bulunmadığından ... Bakanlığı Personel Genel M¼d¼r¼ tarafından ihbar ve Şikayetin işleme konulmamas¼na ilişkin olarak verilen 20.9.2004 g¼n ve 33449 sayılı kararın kaldırılmasına, bu konuda karar vermeye yetkili merci olan ... Bakanınca bir karar tesis edilmek üzere dosyanın ... Bakanlığına, kararın bir ¼rneđinin Őikayetçiyeye g¼nderilmesine..." karar verilmiştir.¹²⁰

¹²⁰ Danıştay 1. Dairesinin 26.4.2005 g¼nl¼, E:2005/224, K:2005/568 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, S.110, Ankara, s.26-27.

2.4.3.Suç İşlendiğinin Öğrenilmesi ve Suçun Yetkili Makamlara İletilmesi

Olayın Cumhuriyet Başsavcılarını Tarafından Öğrenilmesi ve Yetkili Mercilere İletilmesi: 4483 sayılı Kanun'un 4' üncü maddesinin 1' inci fıkrasına göre, Cumhuriyet başsavcılarını, memurlar ve diğeri kamu görevlilerinin bu kanun kapsamına giren suçlarına ilişkin herhangi bir ihbar veya şikayet aldıklarında veya böyle bir durumu öğrendiklerinde ivedilikle toplanması gerekli ve kaybolma ihtimali bulunan delilleri tespitten başka hiçbir işlem yapmayarak, hakkında ihbar veya şikayette bulunulan memur veya diğeri kamu görevlisinin ifadesine başvurmaksızın evrakın bir örneğini ilgili makama göndererek soruşturma izni istemekle yükümlü tutulmuşlardır.

Burada esas olan Cumhuriyet başsavcılarının hiçbir soruşturma işlemi yapmamalarıdır. Ancak bunun istisnası yine kanun maddesi içerisinde belirtilmiştir.

4483 sayılı Kanun'un 4' üncü maddesinin 2' nci fıkrasında da, diğeri makam ve memurlarla kamu görevlilerinin, bu Kanun kapsamına giren bir suç işlendiğini öğrendiklerinde durumu izin vermeye yetkili mercie bildirmekle yükümlü kılınmışlardır.¹²¹

Olayın Üçüncü Şahıslar Tarafından Yetkili Mercilere İletilmesi: 4483 sayılı Yasanın 4'üncü maddesinde suçu öğrenme yolları arasında şikayet de sayılmıştır. Burada suçtan zarar görmek gerekmez. Herhangi bir kişi bir memurun suç işlediğini ya da bir kamu hizmetinin iyi yürümediğini iddia edebilir.

Anayasanın 74 üncü maddesinde: "Vatandaşlar, kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendilerine ilgili başvuruların sonucu dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir." hükmü ile bu konu bir hak olarak düzenlenmiştir. Yine Anayasa'nın 39'uncu maddesinde "kamu görev ve hizmetinde bulunanlara karşı, bu görev ve hizmetin yerine getirilmesiyle ilgili olarak yapılan isnatlardan dolayı açılan hakaret davalarında, sanık, isnadın doğruluğunu ispat hakkına sahiptir. Bunun dışındaki hallerde ispat isteminin kabulü, ancak isnat olunan

¹²¹ Kınalıtaş/Aslan, a.g.e., s. 20.

fiilin doğru olup olmadığının anlaşılmasından kamu yararı bulunmasına veya şikayetçinin ispata razı olmasına bağlıdır" denilerek, olur olmaz iddialardan, memurun korunması amaçlanmıştır. Çünkü iddia eden bunu ispat etmek zorundadır.¹²²

Ceza Hukuku açısından üçüncü şahsı, olaydan doğrudan veya dolaylı olarak zarar gören veya zarar görmemekle birlikte işlenen suçun cezasız kalmamasını kamu adına isteyen kişi olarak tanımlamak mümkündür.

Suçtan herhangi bir şekilde zarar gören kişiye şikayetçi, suçtan herhangi bir şekilde zarar görmemekle birlikte suçun kamu adına takip edilmesini isteyen kişiyi de ihbarda bulunan (muhibir) olarak nitelendirebiliriz.¹²³

Ceza Muhakemesi Kanunu'na göre, takibi şikayete bağlı olan suçlarda bu şikayet yazı ile veya tutanağa geçirilecek beyan ile mahkemeye, Cumhuriyet Savcılığı' na ve zabıta makam ve memurlarına, sulh hakimlerine, yetkili mercilere intikal ettirilmek üzere vali ve kaymakama yapılabilir.

Yasa, şikayeti anılan makamlara yazılı veya yapılacak beyan üzerine tutanağa geçirilmek suretiyle yapılabileceğini kabul ettiğine göre, beyan üzerine şikayet yapılması halinde tutanak düzenlenmektedir. Tutanakta başvuranın adı, soyadı, adresi, başvuru konusu yazılarak başvuru sahibine imza ettirilir.¹²⁴

2.4.4.İhbar ve Şikayetlerin Şekil ve İçeriği

4483 sayılı Yasanın 17.07.2004 tarih ve 5232 sayılı Yasa ile değişik 4' üncü maddesinin 3' üncü fıkrasına göre, memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak ihbar ve şikayetlerin soyut ve genel nitelikte olmaması, ihbar ve şikayetlerde kişi veya olay belirtilmesi, iddiaların ciddi bulgu ve belgelere dayanması, ihbar ve şikayet dilekçesinde dilekçe sahibinin adı, soyadı ve imzası ile iş veya ikametgah adresinin bulunması zorunludur.¹²⁵

¹²² Çağatay Özcan, 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ve Soruşturma Usulü, Danıştay Konferans Notları, Ankara, 2004, s. 65.

¹²³ Kınalıtış/Aslan, a.g.e., s. 20.

¹²⁴ Pınar, Açıklamalı 4483 Sayılı Memurlar..., s. 187.

¹²⁵ Malkoç, a.g.e., s.193.

Üçüncü fıkradaki şartları taşımayan ihbar ve şikayetler Cumhuriyet Başsavcıları ve izin vermeye yetkili merciler tarafından işleme konulmaz ve durum ihbar ve şikayette bulunana bildirilir. Ancak iddiaların, sıhhati şüpheye mahal vermeyecek belgelerle ortaya konmuş olması halinde adı, soyadı ve imza ile iş veya ikametgah adresinin doğruluğu şartı aranmaz.¹²⁶

Cumhuriyet başsavcıları, memurların ve diğer kamu görevlilerinin 4483 sayılı Kanun kapsamına giren bir fiil (suç) ile ilgili bir ihbar veya şikayet aldıklarında ya da fiili kendileri öğrendiklerinde kanun hükmü uyarınca evrakın bir örneğini ilgili makama sunmak ve soruşturma izni istemek durumundadırlar.¹²⁷

Konuya ilişkin Danıştay 1. Dairesinin 26.6.2003 günlü ve E:2003/647, K:2003/1618 sayılı kararında; 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanununun 4 üncü maddesinde; "Cumhuriyet başsavcıları, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin bu kanun kapsamına giren suçlarına ilişkin herhangi bir ihbar veya şikayet aldıklarında veya böyle bir durumu öğrendiklerinde ivedilikle toplanması gerekli ve kaybolma ihtimali bulunan delilleri tespitten başka hiçbir işlem yapmayarak, hakkında ihbar veya şikayette bulunulan memur veya diğer kamu görevlisinin ifadesine başvurmaksızın evrakın bir örneğini ilgili makama göndererek soruşturma izni isterler. Diğer makam ve memurlarla kamu görevlileri de bu kanun kapsamına giren bir suç işlendiğini ihbar, şikayet, bilgi, belge veya bulgulara dayanarak öğrendiklerinde durumu izin vermeye yetkili mercie iletirler.

Bu Kanuna göre memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak ihbar ve şikayetlerin soyut ve genel nitelikte olmaması, ihbar veya şikayetlerde kişi ve / veya olay belirtilmesi zorunludur. Yukarıdaki fıkraya aykırı bulunan ihbar ve şikayetler, Cumhuriyet başsavcıları ve izin vermeye yetkili merciler tarafından işleme konulmaz ve durumu ihbar veya şikayette bulunana bildirilir" hükmü yer almıştır.

Aynı Kanununun 5 inci maddesinde, izin vermeye yetkili merciin, bu kanun kapsamına giren suç işlendiğini bizzat veya yukarıdaki maddede yazılı şekilde öğrendiğinde bir ön inceleme başlatacağı düzenlenmiştir.

¹²⁶ Malkoç, a.g.e., s.193.

¹²⁷ Kınalıtaş/Aslan, a.g.e., s. 19.

Olayda "... hakkında İdare Mahkemesi kararını fiilen uygulamamaya yönelik görevlendirmeler yapmak" iddiası ile verilen şikayet dilekçesi üzerine İçişleri Bakanınca 4483 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinden bahisle şikayetin işleme konulmadığı anlaşılmıştır. Söz konusu şikayet dilekçesindeki iddialar açık olup, şikayet dilekçesinin Kanunun 4 üncü maddesinde aranılan nitelikleri taşıdığı, şikayetin somut olduğu, olay ve yer belirtildiği anlaşıldığından, İçişleri Bakanınca verilen işleme koymama kararına Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığınca yapılan itirazın kabulüne, 4483 sayılı Yasa uyarınca yetkili merci tarafından ön inceleme emri verilmesi, ön inceleme raporu düzenlenmesi ve yetkili merci tarafından soruşturma izni verilmesi veya verilmemesine ilişkin bir karar verilmesine," karar verilmiştir.¹²⁸

Danıştay 1. Dairesinin bir başka kararında; "...memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak ihbar ve şikayetlerde kişi ve/veya somut olay belirtilmesi halinde izin vermeye yetkili merciin ön inceleme başlatması zorunludur. Olayda, şikayet dilekçesinde yakıncının belli, yakınma konusu eylemin somut olduğu, kişi ve olay belirtildiği anlaşıldığından, 4483 sayılı Kanun hükümleri uyarınca; yetkili merci tarafından ön inceleme emri verilmesi, bu emre dayalı olarak ön inceleme raporu düzenlenmesi ve yetkili merci tarafından sözkonusu ön inceleme raporu da gözönünde bulundurulmak suretiyle soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine ilişkin bir kararın tesis edilmesine," karar vermiştir.¹²⁹

4483 sayılı Yasanın 4. maddesi, yapılan ihbar ve şikayetlerin işleme konulup konulmaması konusunu karar bağlayacak mercilere geniş takdir yetkisi vermiştir. Ancak Yasada soruşturma izni verilmesi ve verilmemesi kararlarına karşı, karardan memnun olmayanların itiraz edebilecekleri hükme bağlanmasına rağmen, ihbar ve şikayetin işleme konulmaması kararlarına karşı itiraz yolu öngörülmemiştir.¹³⁰

¹²⁸ Danıştay 1. Dairesinin 26.6.2003 günlü, E: 2003/647, K: 2003/1618 sayılı kararı, Danıştay Bilgi Sistemi. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> (15.07.2008)

¹²⁹ Danıştay 1. Dairesinin 17.9.2004 günlü, E: 2004/152, K: 2004/178 sayılı kararı, Danıştay Bilgi Sistemi. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp> (15.07.2008)

¹³⁰ Serkan Kızılyel, "4483 Sayılı Yasa Uygulamasında Verilen İşleme Konulmama Kararı ve Hukuki Denetimi", <http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/TurkIdareDergisi/UpLoadedFiles/SerkanKızılyel%20119-137.doc> (16.09.2008)

Danıştay 1. Dairesinin; “Yetkili merciin soruşturma izni vermemesi, soruşturma açılmaması veya şikayetin işleme konulmaması yolundaki kararları kanunun öngördüğü men-i muhakeme ya da lüzum-u muhakeme kararı niteliğinde bir karar olmayıp iptal davasına konu olabilecek idari işlem niteliği taşıdığından bu tür işlemlere karşı itiraz yoluna gidilmesi yerine iptal davası açılmasının mümkün olduğuna ilişkin kararında; “...Danıştay 8’inci Dairesinin 9.12.2005 günlü, E: 2005/1425, K: 2005/5059 sayılı kararında; "ancak yetkili kurulca verilmiş lüzum-u muhakeme veya men-i muhakeme kararlarına itiraz edilebileceği, soruşturma açılmamasına ilişkin işlemlere karşı herhangi bir başvuru yolu öngörülmediği, bu nedenle bu kararların kesin, doğrudan uygulanabilir ve hukuki sonuç doğuran nitelikleri itibariyle idari davaya konu olabilecek işlemler olduğu" vurgulanmıştır.

Şikayetçi ...'un, göreve gelmediği yönünde gerçeğe aykırı tutanaklar düzenlenerek hakkında soruşturma açıldığı ve "görevden çekilmiş" sayılarak cezalandırıldığı iddiasıyla ilgililer hakkında ...Cumhuriyet Başsavcılığına şikayet dilekçesi verdiği, anılan Başsavcılığın 28.10.2005 günlü, 2005/30 sayılı görevsizlik kararı üzerine dilekçe ve eklerinin Yükseköğretim Kurulu Başkanlığına, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığınca da ...Üniversitesi Rektörlüğüne gönderildiği, Rektörlükçe yapılan inceleme üzerine yeterli kanıt olmadığı gerekçesiyle soruşturma açılmamasına karar verildiği anlaşılmaktadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, ...Üniversitesi Rektörünün, iddialar hakkında yapılacak işlem bulunmadığına ilişkin 12.12.2005 günlü, 6990 sayılı yazısı, 2547 sayılı Kanununun 53 üncü maddesinde öngörülen lüzum-u muhakeme veya men-i muhakeme kararı niteliğinde olmadığından itirazın incelenmeksizin reddine,” karar verilmiştir.¹³¹

¹³¹ Danıştay 1. Dairesinin 21.2.2006 günlü, E:2006/7, K:2006/217 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, S.113, Ankara, s.31-35.

2.4.5.Cumhuriyet Başsavcılığınca Re’sen Dava Açılabilir Haller

4483 sayılı Kanunun 15’ inci maddesi gereğince, memur ve diğer kamu görevlileri hakkındaki ihbar ve şikayetlerin garaz, kin ve mücerret hakaret için uydurma bir suç isnadı suretiyle yapıldığı hazırlık soruşturması sonucunda anlaşılır veya yargılama sonucunda sabit olursa haksız isnatta bulunanlar hakkında yetkili veya görevli Cumhuriyet Başsavcılığınca re’sen soruşturmaya geçilir. Memurlar ve diğer kamu görevlilerininin 15/1’ inci maddede belirtilen durumlarda kamu davası açılması için Cumhuriyet Başsavcılığına başvurma ve haksız isnatta bulunanlar hakkında genel hükümlere göre tazminat davası açma hakları vardır.¹³²

Kanun koyucu maddenin gerekçesini ise şöyle belirtmiştir: “Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkındaki ihbar ve şikâyetlerin garaz, kin veya mücerret hakaret amacıyla yapıldığının soruşturma sonucunda anlaşılması veya yargılama sonucunda sabit olması üzerine, bu fiilleri işleyenler hakkında cumhuriyet savcılığınca re’sen soruşturmaya geçilmesi öngörülmek suretiyle kamu otoritesinin zaafa uğratılması önlenmiş; kamu görevlisinin saygınlığı korunmuştur.”¹³³

4483 sayılı Kanunun 15’inci maddesi ve 657 sayılı Kanunun 25’ inci maddesinin amacı, memuru haksız suçlamalardan korumak veya bir başka deyişle şikayetçinin uygunsuz şikayetlerinden doğan sorumluluğu düzenlemektedir.¹³⁴

Bu suçun oluşumu için ise memura yapılan isnadın açık ya da gizli düşmanlık ya da yalnızca onu küçük düşürmek için ve uydurma bir suç isnadı suretiyle yapılmış bulunması ve bu durumun yapılan hazırlık soruşturmasının sonucunda anlaşılması ya da yargılama sonunda sabit olması gerekmektedir. Yasa koyucu bu suçta özel kasıt aradığından maddede yazılı amaçlarla yapılmış olmayan ihbar ve şikayetler bu suç oluşturmaz.¹³⁵

¹³² Gözübüyük, Yönetim Hukuku, s. 208.

¹³³ Faruk Şahin, “4483 Sayılı Yasaya Göre İşleme Konulmayacak İhbar ve Şikayetler ve Haksız Isnatta Bulunanlara Karşı Açılacak Olan Ceza ve Tazminat Davaları”, http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/TurkIdareDergisi/UpLoadedFiles/440_89_112.doc (15.06.2008)

¹³⁴ Topuz, a.g.e., s. 258.

¹³⁵ Çetin, a.g.e., s. 481.

2.4.6.Ön İnceleme İle Görevlendirileceklerde Göz Önünde Tutulacak Nitelikler

4483 sayılı Kanun'un işleyişi bakımından ve memur ve diğer kamu görevlilerine sağladığı güvence açısından ön inceleme yapacak olanların yerine getirdiği işlev oldukça önemlidir. 4483 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılan MMHK' un uygulanması sırasında ortaya konulan soruşturmacıda aranması gereken özelliklerden yararlanmak suretiyle bir kriter getirilecek olursa, bunları aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz.¹³⁶

-Ön İnceleme Elemanının; Hakkında Ön İnceleme Yapılan Memur veya Diğer Kamu Görevlisi Dairesi Üstlerinden Olması: 4483 sayılı Kanun'un getirdiği sistemde esas olan memur suçlarının anlaşılmasının uzmanlık gerektirmesidir. Bu bakımdan yetkili merci, olanakları ölçüsünde ön incelemenin selameti açısından hakkında ön inceleme yapılacak memur ve diğer kamu görevlisiyle aynı meslek grubundan olanların ön inceleme ile görevlendirilmesi faydalı olacaktır.

-Ön İnceleme Elemanının; Hakkında Ön İnceleme Yapılan Memur veya Diğer Kamu Görevlisi ile Eş Düzeyde veya Üst Düzeyde Olması: MMHK' a göre verilen Danıştay kararlarında yer alan ilkelere biri de soruşturmacının sanıkla eş düzeyde olması zorunluluğudur. Bu ilke ile güdülen amaç; herhangi bir kıskançlığa veya subjektif düşünceye kapılmadan objektif bir şekilde soruşturma yapılmasını sağlamaktır.

-Ön İnceleme Elemanının Tarafsız Olması: Ön inceleme elemanı yapacağı incelemede inceleme konusu ile ilgili lehte ve aleyhte kanıtları toplamak, tanıkları dinlemek zorundadır. Bunu yaparken de tarafsızlık ilkesinden sapmamalıdır.¹³⁷

Diğer taraftan, öncelikle, denetim elemanları dışında muhakkik olarak görevlendirilecek kişi, soruşturmanın konusu ile ilgili mevzuata göre yürütülerek sonuçlandırılması yönünden yeterliğe sahip bir kişi olmalıdır.¹³⁸

¹³⁶ Kınalıtaş/Aslan, a.g.e., s. 25.

¹³⁷ A.g.e., s. 26.

¹³⁸ Arıca, a.g.e., s. 343.

Konuya ilişkin Danıştay 2. Dairesinin 24.10.2002 günlü, E:2002/933, K:2002/3582 sayılı kararında; "... Bakanlığı Teftiş Kurulu Tüzüğü'nün 4. maddesi uyarınca Bakan'a doğrudan bağlı, Bakan adına inceleme ve soruşturma yapmak ve aynı Tüzüğü'nün 7. maddesi uyarınca Teftiş Kurulunu yönetmekle görevli olan Teftiş Kurulu Başkanı hakkındaki ön incelemenin, yukarıda belirtilen madde hükmüne aykırı olarak Müsteşar yardımcısı ile kurul başkanını maiyetinde görev yapan başmüfettişler tarafından yapıldığından bahisle; itirazın kabulüne, soruşturma izni verilmemesine ilişkin kararın kaldırılmasına, yetkili merci tarafından bizzat ya da 4483 sayılı Kanunun 5/2. maddesine uygun bir denetim elemanı görevlendirilmesi suretiyle yeniden ön inceleme yaptırılmasına," karar verilmiştir.¹³⁹

2.4.7.Ön İnceleme Yapanların Yetkisi ve Rapor

4483 sayılı Kanunun 6/1. maddesinde, Kanuna göre ön inceleme yapacakların yetkileri düzenlenmiştir. Buna göre; "Ön inceleme ile görevlendirilen kişi veya kişiler, bakanlık müfettişleri ile kendilerini görevlendiren merciin bütün yetkilerine haiz olup, bu kanunda hüküm bulunmayan hususlarda Ceza Muhakemeleri Usulü Hakkındaki Kanun'a göre işlem yapabilirler; hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisinin ifadesini de almak suretiyle yetkileri dahilinde bulunan gerekli bilgi ve belgeleri toplayıp, görüşlerini içeren bir rapor düzenleyerek durumu izin vermeye yetkili mercie sunarlar. Ön inceleme birden fazla kişi tarafından yapılmış ise farklı görüşler raporda gerekçesiyle ayrı ayrı belirtilir.

Yetkili merci bu rapor üzerine soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine karar verir. Bu kararlarda gerekçe gösterilmesi zorunludur."

Söz konusu düzenlemeye göre, ön inceleme ile görevlendirilenler, bakanlık müfettişleri ve kendilerini görevlendirilen merciin bütün yetkileri ile birlikte CMUK'da yazılı tüm yetkileri kullanabileceklerdir.¹⁴⁰

¹³⁹ Kınalıtaş/Aslan, a.g.e., s. 180-181.

¹⁴⁰ Topuz, a.g.e., s. 198.

2.4.7.1.Ön İnceleme İle Görevlendirilenlerin Yetkileri

4483 sayılı Kanuna göre, soruşturma izni veren ve muhakkik görevlendiren merci, bizzat soruşturma yapmak yetkisine haiz olduğu için o neler yapabilecek ve nasıl yapabilecek ise, görevlendirilenler de soruşturma ve konusu itibariyle aynı şeyleri yapabilecekler ve aynı usulleri kullanabileceklerdir.¹⁴¹

4483 sayılı yasada ön inceleme yapacakların yetkilerini “ön inceleme ile görevlendirilen kişi veya kişiler, bakanlık müfettişleri ile kendilerini görevlendiren merciin bütün yetkilerine sahiptir” şeklinde düzenlenmiştir.

4483 sayılı Kanun uyarınca ön inceleme yapmak üzere görevlendirilen muhakkiklerin yetkilerini ayrı ayrı inceleyelim.

Tanık Çağırarak, Dinlemek ve İfadesini Almak

Tanık, soruşturma konusu olayın taraflarından olmayan, ancak olay hakkında bilgi sahibi olan ve bu suretle bildiğini, duyduğunu ve gördüğünü yetkili makamlara söylemek zorunda olan üçüncü kişidir.¹⁴²

Tanıklar, soruşturmacılar tarafından doğrudan kendilerine duyuru yapılmak suretiyle veya dairelerinin amirleri yolu ile yer ve zaman belirtilerek bir konuda görüşülmek istendiği bildirilerek soruşturma konusu olayın açıklığa kavuşturulması amacıyla dinlenmek üzere çağırılırlar.¹⁴³

Delilleri Toplamak

Muhakkik, soruşturma esnasında, delilleri toplayarak suç ve ilgili kişiler hakkında gerçek durumu ortaya koymaya çalışır. Delil toplama ya da elde etmek için, muhakkik; keşif yapma, bilirkişi tayini ve bilirkişi raporu hazırlatma, arama kararı aldırıp arama yaptırma, zab’ta karar verme, diğer dairelerdeki evrak ve dosyayı inceleme ve benzeri diğer yetkilerini kullanır.¹⁴⁴

¹⁴¹ Malkoç, a.g.e., s. 258.

¹⁴² Arıca, a.g.e., s. 370.

¹⁴³ Hüsamettin Kırmızıgül, Uygulamada ve Teoride Memurlar Hakkında Tahkikat ve Muhakeme Usulü, Kazancı Kitap Ticaret A.Ş., İstanbul, 1995, s.57.

¹⁴⁴ Arıca, a.g.e., s. 369.

Bilirkişiyeye Başvurmak

Bilirkişi, bilim ve tekniğe, sanat ve uzmanlığa ilişkin konularda düşünce ve kanaatlerini bildirmekle görevlendirilen ihtisas sahibi kişilerdir.

Soruşturmacılar, bilim ve teknik, bilgi veya uzmanlık gerektiren konuları bilirkişilere incelettirip, onların düşünce ve kanaatlerini suçun tespitinde delil olarak kullanabilirler. Kendi bilgi ve teknik yeteneğinin yeterli olduğu konularda ise bilirkişi görevlendiremezler.

Bilirkişiler, soruşturmaya konu olay hakkındaki görüşlerini, hemen görüş verilmesi mümkün olan hallerde sözlü olarak, diğer hallerde de yazılı olarak bildirmek zorundadır.¹⁴⁵

Keşif Yapmak

Keşif, suçun nasıl ve ne şekilde işlendiğini tespit etmek için beş duyu ile yapılan inceleme, olarak tanımlanabilir.¹⁴⁶

Keşif, hakim,naip veya istinabe olunan hakim ile gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhuriyet savcısı tarafından yapılır. Soruşturmacının da gecikmesinde sakınca bulunan hallerde keşif yapma yetkisi vardır. Keşif soruşturmanın her safhasında yapılabilir. Keşif sırasında bir tutanakla; mevcut hal ve durum, olayın özelliğine göre bulunması zorunlu iz ve eserlerin mevcudiyeti veya bulunması beklenip de bulunmayan ve buna benzer hususlar tespit edilir.¹⁴⁷

Arama Yapmak

Arama ile ilgili düzenlenmeler CMUK'ta yer almıştır. Arama yetkisi, esas itibariyle hakime tanınmıştır. Bununla birlikte, arama yapılmasının gecikmesinde zarar görülen hallerde, savcı ve zabıta kuvvetlerine de arama yetkisi tanınmıştır.¹⁴⁸

Arama, ancak hakimden alınan "arama kararı" üzerine yapılabilir. Muhakkiklerin doğrudan arama yetkileri bulunmamaktadır.¹⁴⁹

¹⁴⁵ Topuz, a.g.e., s. 201.

¹⁴⁶ Öztekin Tosun, Türk Suç Muhakemesi Hukuku, 2. Baskı, İÜHFY, C.1, İstanbul, 1976, s.605'ten Nakleden Topuz İ., s.203.

¹⁴⁷ Topuz, a.g.e., s. 205.

¹⁴⁸ A.g.e., s. 206.

¹⁴⁹ Arıca, a.g.e., s. 386.

Yakalama Kararı Vermek

Tutuklanacak şahıs kaçak olur veya saklanmış bulunursa, tutuklama müzekkeresine dayanılarak Cumhuriyet savcısı tarafından yakalama müzekkeresi verilebileceği Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununda düzenlenmiştir.

4483 sayılı Kanuna göre yapılacak bir soruşturmada, hakkında soruşturma yapılacak kişinin kamu görevini yürüten bir memur ya da diğer kamu görevlisi olduğu göz önünde tutulacak olursa, söz konusu görevin aksamaması için, bu yetkinin soruşturmacı tarafından özenle kullanılması gerekir.¹⁵⁰

İstinabe Yoluyla İfade Almak

İstinabe, soruşturmacının başka bir mahkemeden veya makamdan, tanık ve bilirkişi dinlenmesini, sanığın ifadesinin alınmasını ve benzeri işlemlerin yapılmasını istemesi ve yaptırmasıdır.

Bazı hallerde istinabe yoluyla soruşturma yapmak zorunlu olmaktadır. Sanık ve suç ortaklarının, tanık olarak dinlenecek kişilerin soruşturmanın yapıldığı yerde bulunmamaları halinde, soruşturmacı istinabe yolu ile soruşturma yapılmasını 4483 sayılı kanuna göre soruşturma izni vermeye yetkili merci olan vali ve kaymakamdan veya Cumhuriyet savcısından talepte bulunabilir.¹⁵¹

Zabıt Katibi Bulundurmak

17.12.2004 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun 169’uncu maddesinde. "Şüphelinin ifadesinin alınması veya sorgusu, tanık ve bilirkişinin dinlenmesi veya bir keşif ve muayene sırasında Cumhuriyet savcısı veya sulh ceza hâkiminin yanında bir zabıt kâtibi bulunur. Acele hâllerde, yemin vermek koşuluyla, başka bir kimse, yazman olarak görevlendirilebilir. Her soruşturma işlemi tutanağa bağlanır. Tutanak, adlî kolluk görevlisi, Cumhuriyet savcısı veya sulh ceza hâkimi ile hazır bulunan zabıt kâtibi tarafından imza edilir. Müdafî veya vekil sıfatıyla hazır bulunduğu işlemlerle ilgili tutanakta avukatın isim ve imzasına da yer verilir.

¹⁵⁰ Topuz, a.g.e., s. 207.

¹⁵¹ Turgut Timur, Memurların Yargılanmaları Usulü, İ.B., Tetkik Kurulu Yayını, S.8, s.102’den Nakleden Topuz, İ, a.g.e., s. 209-210.

Tutanak, işlemin yapıldığı yeri, zamanı ve işleme katılan veya ilgisi bulunan kimselerin isimlerini içerir. İşlemden hazır bulunan ilgililerce onanmak üzere tutanağın kendilerini ilgilendiren kısımları okunur veya okumaları için kendilerine verilir. Bu husus tutanağa yazılarak ilgililere imza ettirilir. İmzadan kaçınma hâlinde nedenleri tutanağa geçirilir.” denilmiştir. Bu hükme göre, soruşturmacı yapacağı soruşturma ile ilgili olarak sanığın sorguya çekilmesi, tanık ve bilirkişinin dinlenmesi, keşif ve muayene sırasında yanında mutlaka zabıt katibi bulundurmaya zorundadır.

Öte yandan. 4483 sayılı göre yapılan soruşturmalarda mülga Ceza Muhakemeleri Kanunu'nun 161'inci maddesi hükmünün uygulanması sorunlara yol açmıştır. Örneğin, bazı Bölge İdare Mahkemelerince verilen kararlarla tanıkların ifadesinin veya sanıkların savunmalarının alınması sırasında zabıt katibi bulundurma zorunluluğuna uyulmaması tartışmalara neden olmuştur. Bu konuda. ortaya çıkan tereddütleri ve sorunları gidermek amacıyla Başbakanlık aracılığı ile Milli Eğitim Bakanlığı 9/8/1995 günlü ve Hukuk Müşavirliği ...sayılı yazı ile Danıştay'dan istişari görüş sormuş, bunun üzerine, konuyu görüşen Danıştay Birinci Dairesi'nce verilen 1.11.1995 gün ve E:1995/195, K:1995/220 sayılı kararı ile konuya açıklık getirmiştir. Danıştay Birinci Dairesi'nin vermiş olduğu kararda "Bu durumda, ifadelerin yazılı olarak alınmasında, ayrıca tutanağa geçirilmek suretiyle ifade alınması söz konusu edilemeyeceği için zabıt katibi bulundurulması gereğinin olmadığı hususu yadsınamaz. Bu halde, MMHK'nun (4483 sayılı Yasa) hükümlerine göre yapılan soruşturmalarda, CMUK'nun 161'inci maddesi hükümlerinin uygulanmasında zorunluluk bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Sonuç olarak, Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat (4483 sayılı Yasa) hükümlerine göre yapılan soruşturmalarda sanık ve tanık ifadelerinin alınmasında yeminli zabıt katibi bulundurulmasının zorunlu olmadığına 1.11.1995 gününde oybirliği ile karar verildi." denilerek ortaya çıkan bu sorun giderilmiş olmaktadır.¹⁵²

¹⁵² Özcan, a.g.e., s.30.

2.4.7.2.Rapor Düzenleme

Ön inceleme raporu (fezleke); soruşturma işlemlerinin toplu şekilde açıklandığı ve soruşturmanın özü ile soruşturmacının kanaatini gösteren bir rapordur.¹⁵³

4483 sayılı Kanunun 6. maddesine göre, ön inceleme yapan kişi yada kişiler yetkileri kullanarak yeterince kanıt topladıktan ve hakkında ön inceleme yapılan kişinin savunmasını da aldıktan sonra görüşlerini içeren bir rapor düzenleyerek izin vermeye yetkili mercie sunacaklardır.

Bu rapora nelerin yazılması gerektiği hususunda yasada yeterli açıklık yoksa da, ön inceleme emrinin tarih ve sayısının, hakkında ön inceleme yapılan memurun kimliği ve görevinin, isnat edilen suçun ne olduğunun, şikayet ya da ihbarda belirli bir kişi veya olay belirtilip belirtilmediğinin, hakkında inceleme yapılan memurun ve onun üzerine atılan suçun 4483 sayılı yasa kapsamına girip girmediğinin, savunmanın ve memurun leh ve aleyhindeki kanıtların özetinin gösterilmesi ve evrakın dizi pusulasına bağlanarak yetkili mercie sunulması faydalı olur.

Ön inceleme yapanların, hakkında ön inceleme yapılan memur hakkında soruşturma izni verilmesi gerekip gerekmediği hususundaki düşüncelerini ve varsa bu konudaki değişiklik görüşleri gerekçesiyle birlikte raporda göstermeleri zorunludur.¹⁵⁴

2.5.Soruşturma İzni

4483 sayılı Kanun'un varoluş amacını yeniden göz önünde bulunduracak olursak, esas amaç memurun veya diğer kamu görevlisinin haksız yere suçlanmasını önlemektir. Bu amaçla 4483 sayılı Kanun'un kapsamındaki bir suçun soruşturulması izin temeline dayandırılmıştır.¹⁵⁵

¹⁵³ Mehmet Karaduman, Memur Muhakemesi Hukuku ve Memur Suçları, MB Tetkik Kurulu Raporu, 2. Baskı, Ankara, 1982, s.21'den Nakleden Topuz, İ, a.g.e., s. 221.

¹⁵⁴ Çetin, a.g.e., s. 465.

¹⁵⁵ Kınalıtaş/Aslan, a.g.e., s. 54.

4483 sayılı Kanuna göre bir karar verilmek üzere ön inceleme emri veren makama sunulan rapor ve ekleri yetkili mercie ulaştığında, artık memur ve diğer kamu görevlisi hakkında karar verilme aşamasına gelinmiş olur. Yapılan incelemenin ardından memur veya diğer kamu görevlisinin fiili değerlendirilir ve değerlendirme sonucunda memur ya da diğer kamu görevlisi hakkında soruşturma açılmasının gerekip gerekmediği konusunda bir karar verilir.¹⁵⁶

Danıştay 1'inci Dairesinin 17.09.2004 günlü kararında; “4483 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında; bu Kanuna göre memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak ihbar ve şikayetlerin soyut ve genel nitelikte olmaması gerektiği, ihbar veya şikayetlerde kişi ve/veya olay belirtilmesinin zorunlu olduğu, bu hükme aykırı bulunan ihbar ve şikayetlerin, Cumhuriyet başsavcılarını ve izin vermeye yetkili merciler tarafından işleme konulmayacağı ve durumun ihbar veya şikayette bulunana bildirileceği, aynı Kanunun 5 inci maddesinde ise izin vermeye yetkili merciin, bu Kanun kapsamına giren bir suç işlendiğini bizzat veya yukarıdaki maddede yazılı şekilde öğrendiğinde bir ön inceleme başlatacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıdaki hükümler uyarınca, memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak ihbar ve şikayetlerde kişi ve/veya somut olay belirtilmesi halinde izin vermeye merciin ön inceleme başlatması zorunludur.

Olayda, şikayet dilekçesinde yakınıcının belli, yakınma konusu eylemin somut kişi ve olay belirtildiği anlaşıldığından, 4483 sayılı Kanunun yukarıda belirtilen hükümleri uyarınca; yetkili merci tarafından ön inceleme emri verilmesi, bu emre dayalı olarak ön inceleme raporu düzenlenmesi ve yetkili merci tarafından söz konusu ön inceleme raporu da göz önünde bulundurulmak suretiyle soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine ilişkin bir kararın tesis edilmesi, ... gerekli görüldüğünden, itirazın kabulü ile İçişleri Bakanı tarafından şikayetin işleme konulmamasına ilişkin olarak verilen 6.5.2004 gün ve sayılı kararın kaldırılmasına,” karar verilmiştir.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Kınalıtaş/Aslan, a.g.e., s. 55.

¹⁵⁷ Danıştay 1. Dairesinin 17.9.2004 günlü, E:2004/152, K:2004/178 sayılı kararı, Danıştay Bilgi Sistemi, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (15.07.2008)

2.5.1.Soruşturma İzninin Kapsamı

4483 sayılı Kanunun 8. maddesi; “Soruşturma izni, şikayet, ihbar veya iddia konusu olaylar ile bunlara bağlı olarak ileride soruşturma sırasında ortaya çıkabilecek konuları saptar.

Soruşturma sırasında izin verilen olay ve konudan tamamen ayrı veya farklı bir suç olarak nitelendirilebilecek bir fiil ortaya çıktığında, yeniden izin alınması zorunludur.

Suçun hukuki niteliğinin değişmesi, yeniden izin alınmasını gerektirmez.” hükmünü içermektedir.¹⁵⁸

4483 sayılı Kanun’un 3’ üncü maddesinde sayılan izin vermeye yetkili merciler, kendilerine tevdi edilen ön inceleme raporunu her şeyden önce Kanunda öngörülen süre içerisinde inceleyip haklarında ön inceleme yapılan memurlar veya diğer kamu görevlilerinin 4483 sayılı Kanun kapsamındaki üstlerine atılan suçu veya suçları işleyip işlemediklerini saptamalıdır. Bu saptamaya göre de aşağıdaki şekillerde karar verilir:

a-Soruşturma İzni Verilmesi Kararı: Yetkili merciin, haklarında ön inceleme yapılanların ön inceleme konusu suçu işlediklerinin tespiti üzerine vereceği bir karar türüdür.

b-Soruşturma İzni Verilmemesi Kararı: Yetkili merciin, hakkında ön inceleme yapılanların ön inceleme konusu suçu işlemediklerinin tespiti üzerine vereceği bir karar türüdür.

c-Raporun Ön İncelemeyi Yapan Elemana İadesi: Yetkili merci, ön inceleme raporunda usul ve esas yönünden herhangi bir eksiklik gördüğünde, ön inceleme raporunu, incelemeyi yapan görevliye bu eksiklikleri tamamlaması için iade edebileceği gibi, bunun tamamlanmasını başka bir inceleme elemanından da isteyebilir.¹⁵⁹

¹⁵⁸ Malkoç, a.g.e., s. 353.

¹⁵⁹ Kınalıtaş/Aslan, a.g.e., s. 54-55.

Yargıtay Ceza Genel Kurulu'nun 17.02.2004 tarih ve E: 2004/2-10, K:2004/40 sayılı kararında; Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki 4483 sayılı Yasanın, suç yönünden kapsamı belirleyen görev sebebiyle işlenen suç kavramı, memuriyet görevinden doğan, görev ile bağlantılı ve görevden yararlanarak işlenebilen suçları, başka bir anlatımla sadece memurlar tarafından işlenebilen, failin memur olmasının suç tipinde kurucu unsur olarak öngörüldüğü suçları ifade ettiği ve öğrencisi olan mağdura yönelik bıçakla etkili eyleme kalkışma suçundan sanık öğretmen hakkında soruşturma yapılabilmesi için 4483 sayılı Yasa uyarınca idari merciden izin alınması gerekmediği, belirtilmiştir.¹⁶⁰

2.5.2.Soruşturma İzni Verme Süresi

Ön inceleme elemanı 4483 sayılı Kanun'a göre yaptığı ön inceleme neticesinde düzenlediği rapor ve eklerini, dosya halinde kendisini ön inceleme ile görevlendiren mercie sunmak zorundadır.

Yetkili merciin de, kendisine sunulan bu raporu anılan kanunun 7' nci maddesinin birinci fıkrasında öngörülen suçun işlendiğini öğrendiği tarihten itibaren ön inceleme süresi dahil 30 gün içerisinde karara bağlaması gerekir. Ancak, gerek ön inceleme elemanı ve gerekse yetkili merci makul sebep göstererek bu süreyi 45 güne çıkarabilir.

4483 sayılı Kanun'un 7' nci maddesinde öngörülen 30 ve 45 günlük süreler hak düşürücü süre olmadığından bu süreler bittikten sonra dahi karar verilmesi gerekir, bu durum hakkında ön inceleme yapılan kişiye herhangi bir hak sağlamaz.¹⁶¹

¹⁶⁰ Yargıtay Ceza Genel Kurulu'nun 17.02.2004 günlü ve E: 2004/2-10, K:2004/40 Sayılı Kararı, <http://www.turkhukuksitesi.com/showthread.php?t=20266>, (25.06.2008)

¹⁶¹ Kınalıtaş/Aslan, a.g.e., s. 54.

2.5.3.Karar Merciiin Soruşturma İznine İlişkin Kararlarına Karşı Kanun Yolları

İzin, kamu davasının açılıp açılmaması konusunda kamu yararına uygunluk bakımından, yani suç ve ceza politikası açısından, Kanunun yetkili kıldığı makamın (yetkili merciiin) bir irade açıklamasıdır. Yetkili merciiin soruşturma izni verilmesi kararı, savcı tarafından hazırlık tahkikatına başlamaya izin verme anlamında bir karardır. 4483 sayılı Kanun kapsamındaki suçlar ile memur veya kamu gevlileri hakkında, soruşturma izin kararı olmadan hazırlık tahkikatı yapılması, sanıkların sorguya çekilmeleri veya kamu davası açılması mümkün değildir. Böylece kamu davasının açılmasının zorunluluğu sistemin izin verdiği ölçüde yumuşatılmış olmaktadır.¹⁶²

Soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine ilişkin karara karşı kullanılacak itiraz yoluna ilişkin hükümler Yasanın 9’uncu maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, yetkili merci, soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine ilişkin kararını Cumhuriyet Başsavcılığına, hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisine ve varsa şikayetçiye bildirir.

Soruşturma izni verilmesine ilişkin karara karşı hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisi; soruşturma izni verilmemesine ilişkin karara ise Cumhuriyet Başsavcılığı veya şikayetçi itiraz yoluna gidebilir. İtiraz süresi yetkili merciiin kararının tebliğinden itibaren on gündür. İtiraza, 3’üncü maddenin (e), (f), (g) (Cumhurbaşkanınca verilen izin hariç) ve (h) bentlerinde sayılanlar için Danıştay 2. Dairesi (1. Dairesi), diğerleri için yetkili merciiin yargı çevresinde bulunduğu Bölge İdare Mahkemesi bakar.

İtirazlar, öncelikle incelenir ve en geç üç ay içinde karara bağlanır. Verilen kararlar kesindir.¹⁶³

¹⁶² Sami Selçuk, “Memurin Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat’ın Değerlendirilmesi” İstanbul, 1998, s.325’ten nakleden Topuz, İ. a.g.e., s.227.

¹⁶³ Malkoç, a.g.e., s. 358.

2.5.3.1. Danıştay İkinci Dairesince Bakılacak İtirazlar

Danıştay İkinci Dairesince incelenerek, hakkında karara bağlanacak olan memurlar ve diğer kamu görevlileri şunlardır:

-Bakanlar Kurulu Kararıyla veya bakanlıkların merkez teşkilatında görevli olup ortak kararla atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri.

-Başbakanlık merkez teşkilatında görevli olup Bakanlar Kurulu kararı veya ortak kararla atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri.

-TBMM’ de görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri.

-Cumhurbaşkanlığında görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri.

-Büyükşehir belediye başkanları ile il ve ilçe belediye başkanları.

-Büyükşehir belediye meclis üyeleri ile il ve ilçe belediye meclis üyeleri.

-İl genel meclisi üyeleri.¹⁶⁴

Danıştay 1. Dairesinin bir kararında: “Jandarma Astsubayı ...'nın 2803 sayılı Kanunun 15 inci maddesinin (d) bendi gereğince mülki hizmetten doğan veya bu tür hizmeti yaparken işlediği öne sürülen suçu nedeniyle, ..Kaymakamınca hakkında soruşturma izni verildiği, bu karara karşı adı geçen tarafından yapılan itiraza, 4483 sayılı Kanunun 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrası sebebiyle yetkili merciin yargı çevresinde bulunan Ankara Bölge İdare Mahkemesinin bakmakla görevli olduğu anlaşıldığından, ...Merkez Komutanlığında görevli Astsubay ... hakkında soruşturma izni verilmesine ilişkin ... Kaymakamının 10.6.2005 günlü, 2005/36 sayılı kararına yapılan itirazın görev yönünden reddine, dosyanın itiraza bakmakla görevli ve yetkili Ankara Bölge İdare Mahkemesine gönderilmesine” karar verilmiştir.¹⁶⁵

Danıştay 1. Dairesinin başka kararında ise; “hakkında soruşturma izni istenilenin ..İlçesi Kaymakamı olduğu anlaşıldığından...;..Valisinin ...günlü, ...sayılı soruşturma izni verilmemesine ilişkin kararına şikayetçi tarafından yapılan itirazın görev yönünden reddine, dosyanın itiraza bakmakla görevli ve yetkili Bölge İdare Mahkemesine gönderilmesine...” karar verilmiştir.¹⁶⁶

¹⁶⁴ 4483 sayılı Kanunun 3. maddesi, a.g.e., s. 358.

¹⁶⁵ Danıştay 1. Dairesinin 13.09.2005 tarih, E:2005/777, K:2005/974 sayılı kararı, Danıştay Bilgi Sistemi, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (15.07.2008)

¹⁶⁶ Danıştay 1. Dairesinin 22.11.2004 tarih, E:2004/401, K:2004/401sayılı kararı, Danıştay Bilgi Sistemi, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (1.07.2008)

2.5.3.2.Bölge İdare Mahkemesince Bakılacak İtirazlar

İtirazları bölge idare mahkemeleri tarafından bakılacak memurlar ve diğer kamu görevlileri şunlardır:

-İl ve İlçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri.

-Bölge düzeyinde teşkilatlanan kurum ve kuruluşlarda görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri.

-Başbakanlık merkez teşkilatında görev yapanlardan Bakanlar Kurulu Kararı veya ortak kararlar atananlar dışında kalan memurlar ve diğer kamu görevlileri.

-Bakanlıkların merkez teşkilatında görev yapanlardan Bakanlar Kurulu Kararı veya ortak kararlar atananlar dışında kalan memurlar ve diğer kamu görevlileri.

-Başbakanlığa veya bakanlıklara bağlı veya ilgili kuruluşlarda görev yapan diğer memur ve kamu görevlileri.

-İlçelerdeki belde belediye başkanları ve belde belediye meclisi üyeleri ile merkez ilçelerdeki belde belediye başkanları ve belde belediye meclisi üyeleri.

-Köy ve mahalle muhtarları.¹⁶⁷

Danıştay İkinci Dairesi'nce; "4483 sayılı Kanunun 3 üncü maddenin (a) fıkrasına göre; İlçede görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında soruşturma izni verme yetkisinin Kaymakam'a ait olduğu, Kaymakam tarafından soruşturma izni verilmesine ya da verilmemesine ilişkin kararlara karşı itirazların ise anılan Kanunun 9'uncu maddesi uyarınca. yetkili merciin yargı çevresinde bulunduğu Bölge İdare Mahkemesi'ne yapılacağı hükme bağlanmıştır. ..İlçe Emniyet Müdürü.. ve diğer polis memurları hakkında üstlerine atılan eylemlerden dolayı yetkili merciin soruşturma izni verilmesine ilişkin kararına, hakkında soruşturma izni verilen .'nın, ..Bölge İdare Mahkemesi'ne itiraz etmeleri gerekirken, Dairemize itirazda buldukları anlaşıldığından, itirazlarının incelenmeksizin reddine, dosyanın itiraza bakmakla görevli ve yetkili olan ..Bölge İdare Mahkemesi'ne gönderilmesine.." karar verilmiştir.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Pınar, Açıklamalı 4483 Sayılı Memurlar..., s. 226-228.

¹⁶⁸ Danıştay 2. Dairesinin 7.6.2000 gün ve E.2000/1897, K.2000/2755 sayılı kararı, Danıştay Bilgi Sistemi, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (15.07.2008)

Danıştay Birinci Dairesi'nce; "...4947 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Teşkilatı Kanununun 1 inci maddesinde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı, genel bütçeye dahil Sosyal Güvenlik Kurumunun kurulduğu, 3 üncü maddesinde, Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığının Sosyal Güvenlik Kurumunun ilgili kuruluşu olduğu, 4958 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun 1 inci maddesinde ise Sosyal Sigortalar Kurumunun, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının bağlı kuruluşu olan Sosyal Güvenlik Kurumunun ilgili kuruluşu olduğu, 18 inci maddesinde de başkan, genel müdür, genel müdür yardımcıları ve daire başkanlarının müşterek kararname ile atanacakları belirtilmiş, 17 nci maddesinde de Kurum memurları hakkında 4483 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı düzenlenmiştir.

Bu hükümlere göre, Bakanlar Kurulu karar ile veya Başbakanlık ve bakanlıklar ile bağlı kuruluşların merkez teşkilatında görevli olup ortak kararla atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında soruşturma izni verilmesi ya da verilmemesine ilişkin kararlara yapılan itirazların incelenmesinin Danıştayın görev alanına girdiği, ortak kararla atanmış olsalar dahi ilgili kuruluşlarda görev yapan kamu görevlileri hakkında soruşturma izni verilmesi ya da verilmemesine ilişkin kararlara yapılan itirazların incelenmesinin ise bölge idare mahkemesinin görevine girdiği açıktır.

Bu durumda, Sosyal Sigortalar Kurumu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının bağlı kuruluşu olan Sosyal Güvenlik Kurumunun ilgili kuruluşu olduğundan, Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanı ve diğer görevliler hakkında kısmen soruşturma izni verilmesine, kısmen soruşturma izni verilmemesine ilişkin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanının ... günlü,... sayılı kararına yapılan itirazlarının, 4483 sayılı Kanunun 3/e ve 9 uncu maddeleri uyarınca görev yönünden reddine, dosyanın itiraza bakmakla görevli ve yetkili Ankara Bölge İdare Mahkemesine, kararın birer örneğinin itiraz edenlere gönderilmesine ..." karar verilmiştir.¹⁶⁹

¹⁶⁹ Danıştay 1. Dairesinin 5.7.2005 günlü, E:2005/455, K:2005/201 sayılı kararı, Danıştay Bilgi Sistemi, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (15.07.2008)

2.5.4. İtiraz Mercilerin Kararları

Soruşturma İzni Verilmesi Kararı: Bu karara, hakkında soruşturma izni kararı verilen kamu görevlisi itiraz edebilmektedir. Cumhuriyet savcısının veya şikayet edenle suçtan zarar görenin itiraz hakkı bulunmamaktadır.

İtiraz üzerine merci 2 tür karar verebilecektir.

1- İzin verilmesi kararına vaki itiraz sonunda, itiraz yerinde görülmez, başka bir anlatımla karar doğru bulunursa, **itirazın reddine** karar verecektir.

2- İzin verilmesi kararına karşı yapılan itiraz çeşitli nedenlerle yerinde görüldüğünde, **itirazın kabulüne ve kararın kaldırılmasına** karar verilir. Bundan sonra dosya yine mercie gönderilir.

Soruşturma İzni Verilmemesi Kararı: Bu kararlara, Cumhuriyet savcılıkları ile şikayetçiler ve suçtan zarar görenler itiraz edebilirler.

Hakkında soruşturma yapılan kişinin itiraz yetkisi yoktur.

1- İtirazın Reddi Kararı: Kararın ve gerekçesinin tersi nedenlerle yapılan itiraz yerinde görülmezse, itirazın reddine karar verilir. Bu karar kesindir ve başka bir yola gidilemez.

2-İtirazın Kabulü Kararı: Soruşturma izni verilmemesi kararının yanlış olduğu, iznin verilmesi gerektiği belirtilerek ilk karar kaldırılır ve dosya izin verilmesi için yine mercie gönderilir.¹⁷⁰

Danıştay 1. Dairesince; "...Genel Müdürlüğü ...Bölge Müdürü olarak görev yapan şikayetçinin 11.3.2005 tarihli işlem ile ... Bakanlığına APK uzmanı olarak atandığı, anılan işleme karşı Ankara 4 üncü İdare Mahkemesinde açmış olduğu dava devam ederken 7.4.2005 tarihinde Tarım Reformu Genel Müdürlüğünde durumuna uygun bir kadroya atanma talebinde bulunması üzerine 30.5.2005 tarihinde Tarım Reformu Genel Müdürlüğüne APK uzmanı olarak atamasının yapıldığı, Ankara 4 üncü İdare Mahkemesinin 22.3.2006 günlü ve E:2005/1205, K:2006/563 sayılı kararı ile ...Bölge Müdürlüğü görevinden alınması işleminin iptali isteminin reddine, ... Bakanlığına APK uzmanı olarak atanmasına ilişkin işleminin iptaline karar verildiği,

¹⁷⁰ Malkoç, a.g.e., s. 372-373.

anılan Mahkeme kararının Bakanlığa 23.8.2006 tarihinde tebliğ edildiği, ancak soruşturma konusu 19.9.2006 gün ve 254 sayılı işlem ile şikayetçinin 7.4.2005 tarihli dilekçesi üzerine kendi isteğiyle Tarım Reformu Genel Müdürlüğüne atanmasının yapıldığı, idarece bu şekilde yeni bir işlem tesis edilmesi nedeniyle hukuki bakımdan uygulanması zorunlu bir Mahkeme kararı kalmadığının belirtildiği, şikayetçinin yargı kararının uygulanmadığını belirterek, ... Cumhuriyet Başsavcılığına yaptığı şikayet üzerine başlatılan ön inceleme sonucunda hazırlanan raporda, Ankara 4 üncü İdare Mahkemesinin 22.3.2006 günlü ve E:2005/..., K:2006/...sayılı kararının uygulanması konusunda Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Personel Genel Müdürlüğünde oluşan duraksama üzerine Bakanlık Hukuk Müşavirliğinden görüş alındığı ve bu görüş doğrultusunda işlem tesis edildiği belirtilerek soruşturma izni verilmemesinin önerildiği, Yetkili Mercî tarafından da aynı yönde karar verildiği anlaşılmıştır.

Anayasanın 138 inci maddesinde yasama ve yürütme organı ile idarenin, mahkeme kararına uymak zorunda olduğu, bu organlar ile idarenin mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremeyeceği ve bunların yerine getirilmesi geciktiremeyeceği, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 28 inci maddesinde, idarenin mahkemenin esas ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararının icaplarına göre gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur olduğu, uygulama süresinin hiç bir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçmeyeceği hükme bağlanmıştır.

Bu durumda, mahkeme kararlarının uygulanma zorunluluğuna ilişkin yukarıda belirtilen Anayasa'nın amir hükmü ve yasal düzenlemeler karşısında idare bağlı yetki içinde bulunduğu ve idarelere yargı kararlarının uygulanması noktasında yorum ve değerlendirme yoluyla takdir yetkisi tanımadığından, ilgililere anılan mahkeme kararının uygulanmadığı yolunda isnat edilen eylemin haklarında hazırlık soruşturması yapılmasını gerektirecek nitelikte bulunduğu anlaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle itirazın kabulüyle, Tarım ve Köyişleri Bakanının ... günlü, ...sayılı soruşturma izni verilmemesine ilişkin kararının kaldırılmasına, ...” karar verilmiştir.¹⁷¹

¹⁷¹ Danıştay 1. Dairesinin 5.4.2007 günlü, E:2007/317, K:2007/441 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, S.116, Ankara, s.9-11, Danıştay Bilgi Sistemi, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>,(15.07.2008)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

HAZIRLIK SORUŞTURMASI VE YARGILAMA

3.1.HAZIRLIK SORUŞTURMASI YAPACAK MAKAMLAR

Ceza Yargılama Yasamızdaki genel yetki kuralına göre davaya bakma yetkisi suçun işlendiği yer mahkemesine, bu işe ilişkin hazırlık soruşturmasını yapma ve dava açılması gerekip gerekmediğini takdir etme yetkisi de bu mahkemenin yargı sınırları içinde bulunan Cumhuriyet savcılığına aittir. Ancak, 4483 sayılı Yasanın 13'üncü maddesinde bu kurala istisnalar getirilerek kimi memur ve kamu görevlilerinin yargılanmaları gereken mahkemelerde değişiklik yapılmış, 12'nci maddesinde de bu değişiklik doğrultusunda hazırlık soruşturmasını yapacak Cumhuriyet savcılıkları gösterilmiştir.¹⁷²

Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, TBMM Genel Sekreteri, müsteşarlar ve valiler ile ilgili olarak yapılacak olan hazırlık soruşturması Yargıtay Cumhuriyet başsavcısı veya Başsavcı vekili, kaymakamlar ile ilgili hazırlık soruşturması il cumhuriyet başsavcısı veya başsavcı vekili tarafından yapılır.

Hazırlık soruşturması sırasında hakim kararı alınmasını gerektiren hususlarda Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, TBMM Genel Sekreteri, müsteşarlar ve valiler için Yargıtay'ın ilgili ceza dairesine, kaymakamlar için İl Asliye Ceza Mahkemesine, diğerleri için genel hükümlere göre yetkili ve görevli Sulh Ceza Hakimine başvurulur.¹⁷³

Yasanın 11'inci maddesi, soruşturma izninin itiraz edilmeden veya itirazın reddi sonunda kesinleşmesi ya da soruşturma izni verilmemesine ilişkin karara karşı yapılan itirazın kabulü üzerine dosyanın, derhal yetkili ve görevli Cumhuriyet başsavcılığına gönderileceğini, izin üzerine ilgili Cumhuriyet başsavcılığının, CMUK ve diğer yasalardaki yetkilerini kullanmak suretiyle hazırlık soruşturmasını yürüterek sonuçlandıracağını hükme bağlamıştır.

¹⁷² Topuz, a.g.e., s. 251.

¹⁷³ Malkoç, a.g.e., s. 416.

Cumhuriyet başsavcılığı, dosyayı aldıktan sonra CMUK ve diğer yasaların kendisine tanıdığı yetkileri kullanarak hazırlık soruşturmasını yürütür ve sonuçlandırır. Savcı, olayın, kamu davası açıp açamama konusunda bir hüküm verecek kadar aydınlatılmış olduğu kanaatine vardığı takdirde, hazırlık soruşturmasına son verecektir. Hazırlık soruşturması sonunda CMUK' a göre ya kamu davası açılmasına veya kamu davası açılmamasına karar verir.¹⁷⁴

Kamu Davasının Açılması

4483 sayılı Kanun'un 11'inci ve CMUK' un 163'üncü maddesine göre, yapılan hazırlık soruşturması sonunda toplanan deliller kamu davasının açılmasına yeterli ise, savcı mahkemeye bir iddianame vermek suretiyle kamu davası açar. Son soruşturmaya başlanabilmesi, kamu davasının açılmasına bağlıdır. Bundan sonra iş mahkemeye kalmıştır.

Takipsizlik (Kovuşturmasızlık)

Hazırlık soruşturması kamu davasının açılmaması kararıyla da sonuçlanabilir. Bu karara, takipsizlik kararı da denir. Hazırlık soruşturması için yeterli delil bulunamaması veya işin takibine değer görülmemesi halinde savcı takibata yer olmadığına karar verir. Yetkili merci tarafından verilen soruşturma izni, sanığın suçlu olduğunu kesin olarak gösteren bir belge değil, sanık hakkında isnat olunan suçun soruşturulması için verilen bir izindir.

İzin şartının gerçekleşmemesi halinde de verilen karar da takipsizlik kararı niteliğindedir.¹⁷⁵

¹⁷⁴ Pınar, Açıklamalı 4483 Sayılı Memurlar..., s. 232.

¹⁷⁵ Topuz, a.g.e., s. 257.

3.2.YETKİLİ VE GÖREVLİ MAHKEME

4483 sayılı Kanun, asli ve sürekli kamu hizmeti ile görevli memur ve diğer kamu görevlilerinin işlediği görev suçlarında genel görev ve yetki kuralından ayrılmıştır.

Hazırlık soruşturması sonucunda kamu davasının açılmasına karar verilmesi halinde yargılamanın görev ve yetki yönünden hangi mahkemede görüleceği 4483 sayılı Kanun'un 13'üncü (17.07.2004 tarih ve 5232 sayılı Kanun ile değişik) maddesinde düzenlenmiştir. Bu hükme göre;

“Davaya bakmaya yetkili ve görevli mahkeme, genel hükümlere göre yetkili ve görevli mahkemedir. Ancak Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, TBMM Genel Sekreteri, müsteşarlar ve valiler için yetkili ve görevli mahkeme Yargıtay'ın ilgili ceza dairesi, kaymakamlar için ise il ağır ceza mahkemesidir.”

4483 sayılı Kanununun 14'üncü maddesinde vekillere ilişkin bir düzenleme söz konusudur. Buna göre vekiller, asillerin tabi olduğu usule tabi olacaklardır. Bu hüküm karşısında, bir memur ya da kamu görevlisine vekalet eden kimse, kendisine vekalet ettiği asilin bağlı olduğu yönetime bağlı olacaktır.¹⁷⁶

¹⁷⁶ Malkoç, a.g.e., s. 424.

3.3.HAZIRLIK SORUŞTURMASINA İLİŞKİN DANIŞTAY KARARLARI

ŞİKAYETÇİNİN AVUKATI OLDUĞU MEVSİMLİK İŞÇİLERİN HAK VE ALACAKLARININ TAHSİLİ AMACI İLE BELEDİYEYE VERMEK İSTEDİĞİ DİLEKÇELERİN, BELEDİYE BAŞKANI VE YAZI İŞLERİ MÜDÜRÜ TARAFINDAN ALINMAMAK SURETİYLE GÖREVİ KÖTÜYE KULLANMALARI HAKKINDA.

İtiraz Edilen Karar: Hakkında soruşturma izni istenenler için soruşturma izni verilmesine ilişkin İçişleri Bakanının ...günlü, ...sayılı kararı.

3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunun 7'nci maddesinde, yapılmakta olan işlemin safahatı veya sonucu hakkında, yetkili makamlarca dilekçe sahiplerine en geç otuz gün içinde gerekçeli olarak cevap verileceği ve sonucunun ayrıca bildirileceği hükme bağlanmış, 24.01.2004 tarih ve 25356 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 2004/12 sayılı Başbakanlık genelgesinin 1/a maddesinde de, dilekçelerde bulunması gereken hususlar tek tek sayılarak usulüne uygun yapılan başvurunun en kısa sürede cevaplandırılacağı hususu zorunluluk olarak belirtilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden, şikayetçi Avukat tarafından 23.1.2004 tarihinde ... Belediyesine gidilerek verilmek istenilen dilekçenin üzerinde, " yazıları tebellüğ etmiyorum kendileri Belediyemizden işten çıkarılmamıştır. " yazısının bulunduğu, Yazı İşleri Müdürünün vermiş olduğu ifadede söz konusu yazının kendisi tarafından yazıldığı kabul edildiği, ancak dilekçenin şikayetçi tarafından işlem tamamlanmadan çekilip alındığının, dilekçe kabul etmeme gibi bir amacının olmadığı belirtilmiştir, Belediye Başkanının ifadesinde de aynı hususların tekrar edildiği, itiraz dilekçesinde söz konusu dilekçelerin kabul edilmeme gerekçesi olarak, dilekçelerin 2004/12 sayılı Başbakanlık Genelgesinin 1/a maddesinde belirtilen hususları ihtiva etmemesinin gösterildiği, ancak dosyada bunu doğrulayacak bilgi ve belge bulunmadığı, bu durumda ilgililere isnat edilen eylemin, haklarında hazırlık soruşturması yapılmasını gerektirecek nitelikte bulunduğu anlaşıldığından, soruşturma izni verilmesine ilişkin yetkili merci kararına yapılan itirazların reddine, 29.9.2006 gününde oyçokluğuyla karar verilmiştir.

KARŞI OY

23.01.2004 tarihli dilekçelerin Belediye Başkanlığına yapılan müracaat sırasında şikayetçi Avukat tarafından dilekçeler üzerine işlem yapılmadan Belediyeden geri alındığı, söz konusu dilekçelerin Belediye Başkanlığına başka yollarla da iletilmesinin mümkün olduğu anlaşıldığından iddia edilen eylemin, cezai yönü itibariyle soruşturma açılmasını gerektirecek nitelikte olmadığı görüşüyle çoğunluk kararına katılmıyorum.¹⁷⁷

İLGİLİLER HAKKINDA SORUŞTURMA İZİNİ VERİLMESİ GEREKTİĞİ ÖNERİLMESİNE RAĞMEN, YETKİLİ MERCİ TARAFINDAN İLGİLİLERİN SUÇ İŞLEME KASTI OLMADIĞI BELİRTİLEREK, SORUŞTURMA İZİNİ VERİLMEMESİNE KARAR VERİLMİŞ İSE DE; ŞÜPHELİLERİN SUÇ İŞLEME KASITLARININ BULUNUP BULUNMADIĞININ TESPİTİNİN YARGI MERCİLERİNE AİT OLMASI GEREKTİĞİ HAKKINDA.

İtiraz Edilen Karar: Hakkında soruşturma izni istenenlerin tümü için soruşturma izni verilmemesine ilişkin ...Bakanının ...günlü, ...sayılı kararı.

Dosyanın incelenmesinden, ...Bakanlığı Müfettişi tarafından düzenlenen ...günlü, ...sayılı ön inceleme raporunda yer alan Bakanlık çalışanlarının ifadeleri ve rapor eki belgelere göre ilgililer hakkında soruşturma izni verilmesi gerektiği önerilmesine rağmen yetkili merci tarafından ilgililerin suç işleme kastı olmadığı belirtilerek soruşturma izni verilmemesine karar verilmiş ise de, şüphelilerin suç işleme kasıtlarının bulunup bulunmadığının tespitinin yargı mercilerine ait olması nedeniyle ilgililere isnat edilen eylemin, haklarında hazırlık soruşturması yapılmasını gerektirecek nitelikte bulunduğu anlaşıldığından itirazın kabulüyle, ...Bakanının soruşturma izni verilmemesine ilişkin kararının kaldırılmasına..."karar verilmiştir.¹⁷⁸

¹⁷⁷Danıştay Birinci Dairesi'nin 29/9/2006 günlü, E:2006/553, K:2006/820 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, S.114, Ankara 2007, s.24-26, Danıştay Bilgi Sistemi, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (15.06.2008)

¹⁷⁸Danıştay Birinci Dairesi'nin 2/11/2006 günlü, E:2006/834, K:2006/975 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, S.114, Ankara, 2007, s.33-34, Danıştay Bilgi Sistemi, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (15.06.2008)

BELEDİYE SÜRÜCÜLERİNİN İŞ MAKİNELERİNİN SEVK VE İDARESİNDEN SORUMLU PERSONEL OLARAK, ÇALIŞMA YAPILACAK BÖLGEDE GÜVENLİK ÖNLEMLERİ ALMAK GİBİ BİR GÖREV VE SORUMLULUĞU BULUNMAYAN ADI GEÇENİN, GÖREVİNE GİRMEYEN BİR KONUDA GÖREVİNİ İHMAL ETTİĞİNDEN SÖZ EDİLEMeyeCEĞİ HAKKINDA.

İtiraz Edilen Karar : Hakkında soruşturma izni istenenlerin tümü için soruşturma izni verilmesine ilişkin İçişleri Bakanının ...günlü, ...sayılı kararı.

Dosyanın incelenmesinden, 2.2.2005 tarihinde Belediyeye ait iş makinesinin Belediye Başkanı tarafından ...Sokakta yol çalışması için görevlendirildiği, çalışmalar sırasında makinenin bir çocuğa çarparak ölümüne neden olduğu, iş makinesi operatörü hakkında tedbirsizlik ve dikkatsizlik sonucu ölüme neden olmak suçundan ...Asliye Ceza Mahkemesinde dava açıldığı,...hakkında ise, ...Cumhuriyet Başsavcılığının ...günlü, ...sayılı görevsizlik kararı ile görevlerini ihmal ederek söz konusu olayın meydana gelmesine neden oldukları gerekçesiyle adı geçenler için İçişleri Bakanlığından soruşturma izni istenmesi üzerine yapılan ön incelemede, ...'nin Belediye Başkanı olarak, iş makinesi sürücü belgesine ((G) sınıfı) sahip olmayan operatörü çalışmalar sırasında görevlendirdiği, ...'ın ise, Başkana isnad edilen eylemin yanında Belediye sürücülerinin ve iş makinelerinin sevk ve idaresinden sorumlu personel olarak çalışma yapılan sokakta yeterli güvenlik önlemlerini almadığı, çalışmalar sırasında yardımcı eleman görevlendirmediği belirtilerek, söz konusu kişilerin görevlerini ihmal ettikleri gerekçesiyle haklarında Bakan tarafından soruşturma izni verildiği anlaşılmıştır.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 38 inci maddesinde, iş makinelerini (G) sınıfı sürücü belgesine sahip kişilerin kullanabileceğinin hükme bağlandığı, ön inceleme raporuna ekli belgelerde ise, kazaya neden olan operatörün 2.2.1996 tarihinde düzenlenen sürücü belgesinin, (G) sınıfı kanal kazıcı yükleyici olarak belirtildiği, operatörün kullandığı ve söz konusu ölüm olayına neden olan iş makinesinin 14.4.2003 tarihli trafik tescil belgesinde, sınıfının, lastik tekerlekli kazıyıcı-yükleyici iş makinesi olarak vurgulandığı, ayrıca operatörün, iş makinesinin üreticisi firmanın 2000 Yılında kuruluş içi eğitim programına katılarak başarı belgesi aldığı, söz konusu iş makinesinin ehliyetsiz biri tarafından kullanılmasının söz

konusu olmadığı,..'ın Belediye sürücülerinin ve iş makinelerinin sevk ve idaresinden sorumlu personel olarak, çalışma yapılacak bölgede güvenlik önlemleri almak gibi bir görev ve sorumluluğunun bulunmadığı, buna rağmen ..'ın, söz konusu sokak sakinlerinin çalışmalarından bir gün önce uyarılmasını, sokağın başına ve sonuna çalışma yapıldığını gösterir trafik işaretlerinin konulmasını sağladığı, adı geçen görevine girmeyen bir konuda görevini ihmal ettiğinden söz edilemeyeceği, Bu nedenlerle ilgililere isnat edilen eylemin, haklarında hazırlık soruşturması yapılmasını gerektirecek nitelikte bulunmadığı anlaşıldığından, itirazların kabulüyle İçişleri Bakanının ...günlü, ...sayılı soruşturma izni verilmesine ilişkin kararının kaldırılmasına..." karar verilmiştir.¹⁷⁹

...BELEDİYESİ BAŞKANI VE DİĞER BELEDİYE GÖREVLİLERİ HAKKINDA YAPILAN ŞİKAYETİN, 4483 SAYILI KANUNUN 5'İNCİ MADDESİ UYARINCA AYNI KONUDA DAHA ÖNCE SONUÇLANDIRILMIŞ BİR ÖN İNCELEME BULUNMASI, BU ÖN İNCELEMENİN SONUCUNU ETKİLEYECEK YENİ BELGE DE SUNULMAMASI NEDENİYLE ...BAKANINCA VERİLEN İŞLEME KONULMAMA KARARINA YAPILAN ŞİKAYETÇİ İTİRAZININ REDDİ HAKKINDA.

İtiraz Edilen Karar : Hakkında soruşturma izni istenenler için şikayetin işleme konulmamasına ilişkin İçişleri Bakanının ...günlü, ...sayılı kararı.

4483 sayılı Kanunun 5 inci maddesinin ikinci fıkrasında; Cumhuriyet başsavcılıkları ile izin vermeye yetkili merciler ihbar ve şikayetler konusunda daha önce sonuçlandırılmış bir ön inceleme olması halinde müracaatı işleme koymazlar. Ancak ihbar ve şikayet eden kişilerin konu ile ilgili olarak daha önceki ön incelemenin neticesini etkileyecek yeni belge sunması halinde müracaatı işleme koyabilirler., hükmüne yer verilmiştir.

¹⁷⁹Danıştay 1. Dairesi'nin 19/4/2006 günlü, E:2006/302, K:2006/437 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, S.113, Ankara, 2006,s.41-42, Danıştay Bilgi Sistemi, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (15.06.2008)

Dosyanın incelenmesinden, ... Mahallesi ...Sokak 36 pafta, 29 ada, 50 parsel sayılı yerde bulunan ve otopark olarak kullanılan taşınmazın yıkımını gerçekleştirmemek ve binanın üzerinde bulunan yolun açılmasını sağlamamak iddiasını da içeren şikayetçi başvurusu üzerine düzenlenen ...günlü, ...sayılı ön inceleme raporuna göre bu iddia konusu ile ilgili olarak İçişleri Bakanı tarafından ...günlü, ...sayılı soruşturma izni verilmemesine ilişkin karar verildiği, aynı Yetkili Merci kararının soruşturma izni verilmesine ilişkin kısmına itiraz edilmemesi sonucunda dosyanın Cumhuriyet Başsavcılığına gönderildiği, anılan Savcılığın ...günlü, ...sayılı kararında, hakkında soruşturma izni verilen ... Belediyesi eski Başkanı hakkında 4616 sayılı Kanunun 1/4 maddesine göre kamu davasının açılmasının ertelenmesine, soruşturma izni verilmeyen Belediye Başkanı ve Belediyenin diğer görevlileri hakkında hazırlık soruşturması yapılmasına mahal olmadığına karar verildiği, soruşturma izni verilmemesine ilişkin Yetkili Merci kararına şikayetçi ve yetkili Cumhuriyet Başsavcılığınca itirazda bulunulmaması üzerine şikayetçi iddiasının bu şekilde sonuçlandırıldığı, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin ...günlü, ...sayılı yazısı ekindeki şikayet dilekçesinde, ... Mahallesi, ... Sokakta bulunan taşınmazların kamulaştırılmadığı, yıktırılmadığı ve yolun açılmadığının iddia edildiği, İçişleri Bakanlığınca görevlendirilen Mülkiye Müfettişi tarafından düzenlenen 16.4.2001 günlü raporda, emlak değerlerinin yüksek olduğu İlçede kamulaştırmaların parasal açıdan güçlük arz ettiği, mali imkansızlık nedeniyle imar planındaki yolların açılmadığının belirtildiği, İçişleri Bakanı tarafından da Belediye Başkanları ..ve ..haklarındaki şikayetin işleme konulmamasına ilişkin ...günlü, ...sayılı karar verildiği, şikayetçinin aynı konudaki iddialarını içeren 4.8.2004 günlü dilekçesi üzerinde İçişleri Bakanı tarafından Belediye Başkanı ve Belediyenin diğer görevlileri hakkında şikayetin işleme konulmamasına ilişkin karar verildiği, kararın kaldırılması ve ön inceleme yaptırılması gerektiği belirtilerek anılan Yetkili Merci kararına şikayetçi tarafından itiraz edildiği anlaşılmıştır.

Şikayetçinin aynı konudaki ilk başvurusu üzerine ön inceleme yapılarak Yetkili Merci tarafından soruşturma izni verilmemesine karar verildiği, ikinci başvurusu üzerine Yetkili Merci tarafından şikayetin işleme konulmamasına karar verildiği, son başvurusu üzerine de itiraza konu edilen şikayetin işleme konulmamasına ilişkin kararın tesis edildiği görülmüştür.

Bu durumda görevin kötüye kullanıldığı ve ihmal edildiği iddiasıyla ...Belediyesi Başkanı ve diğer Belediye görevlileri hakkında yapılan şikayetin, anılan 5 inci madde hükmü uyarınca aynı konuda daha önce sonuçlandırılmış bir ön inceleme bulunması, bu ön incelemenin sonucunu etkileyecek yeni belge de sunulmaması nedeniyle İçişleri Bakanınca verilen ...günlü, ...sayılı işleme konulmama kararına yapılan şikayetçi itirazının reddine, dosyanın İçişleri Bakanlığına, kararın bir örneğinin şikayetçiye gönderilmesine 9.2.2006 gününde oyçokluğuyla karar verilmiştir.

KARŞI OY

4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanununun 4 üncü maddesinde, Cumhuriyet başsavcıları, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin bu kanun kapsamına giren suçlarına ilişkin bir ihbar veya şikayet aldıklarında veya böyle bir durumu öğrendiklerinde ihbar veya şikayetin, soyut ve genel nitelikte olmaması, ihbar veya şikayette kişi veya olay belirtilmesi, iddiaların ciddi bulgu ve belgelere dayanması şartlarını taşıdığını belirlemeleri durumunda, yetkili merciden soruşturma izni isteyecekleri; ihbar veya şikayetin, Kanunla belirtilen şartları taşımadığını saptamaları durumunda ise, bu ihbar veya şikayeti işleme koymayacakları hükme bağlanmıştır.

Cumhuriyet başsavcılıklarınca yetkili merciden soruşturma izni istenmesi durumunda, izin vermeye yetkili mercilerin, bu istemleri 4483 sayılı Kanun çerçevesinde yerine getirmeleri, bir başka anlatımla ön inceleme raporu düzenlenerek sonucuna göre soruşturma izni verilmesi veya soruşturma izni verilmemesi şeklinde bir karar vermeleri zorunludur.

4483 sayılı Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının son cümlesinde yer alan "...evrakın bir örneğini ilgili makama göndererek soruşturma izni isterler." emredici hükmünden de bunun anlaşılması gerektiği, ihbar veya şikayetlerin takipsiz kalmamasını sağlamakla görevli ve sorumlu Cumhuriyet başsavcılarının soruşturma izni isteme taleplerini sonuçsuz bırakacak şekilde "şikayetin işleme konulmaması" kararı verilmesi durumunda da izin vermeye yetkili mercinin cezai sorumluluğunun söz konusu olacağı kanaatindeyim.

4483 sayılı Kanunda, Cumhuriyet başsavcılarının veya yetkili mercinin "işleme koymama" kararlarına karşı itiraz edilebileceği yönünde bir hükme yer verilmemiş, sadece ihbar ve şikayette bulunana bildirilmesi kural olarak belirlenmiştir.

Yetkili mercilerin de, doğrudan kendilerine intikal eden ihbar veya şikayetleri, yukarıda belirtilen şartları taşımamaları durumunda işleme koymama yetkileri bulunmaktadır. Yetkili merciler tarafından verilen işleme koymama kararlarına karşı Danıştay veya bölge idare mahkemeleri nezdinde itiraz edilebileceği yönünde bir düzenlemeye Kanunda yer verilmediğinden işleme koymama kararları, suç işleyen memurlar veya diğer kamu görevlilerinin korunup kollanması amacıyla kullanılan bir yol olması endişesini gündeme getirmekte ise de, 1 Nisan 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun "İhbar ve şikayet" başlıklı 158 inci maddesinin 4 üncü fıkrası ile; "Bir kamu görevinin yürütülmesiyle bağlantılı olarak işlendiği iddia edilen bir suç nedeniyle, ilgili kurum veya kuruluş idaresine yapılan ihbar veya şikayet, gecikmeksizin ilgili Cumhuriyet başsavcılığına gönderilir" hükmü getirilmiştir. Bu hükme göre yetkili merciler, bir kamu görevinin yürütülmesiyle bağlantılı suçlarla ilgili ihbar ve şikayetler üzerine ön inceleme başlatsalar da, başlatmayıp işleme koymasalar da bu ihbar veya şikayetleri, ilgili Cumhuriyet başsavcılıklarına göndermek zorundadırlar. Hükmün getiriliş amacının da, madde gerekçesinde; " kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan ihbar ve şikayetlerin, takipsiz kalmaması için Cumhuriyet başsavcılığına intikalini sağlamak" olduğu açıklamasına yer verilmiştir. Cumhuriyet Başsavcılarının da bu ihbar veya şikayetlerin takipsiz kalmaması için 4483 sayılı Kanundan kaynaklanan yetkilerini kullanacakları açıktır.

Bu nedenlerle, Kanunda itiraz yolu öngörülme-yen yetkili mercilerce verilen "şikayetin işleme konulmaması" kararlarına yapılan itirazın incelenmeksizin reddi gerektiği görüşüyle çoğunluk kararına katılmıyorum.¹⁸⁰

¹⁸⁰Danıştay 1. Dairesinin 9/2/2006 günlü, E:2006/52, K:2006/166 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, S.112, Ankara, 2006, s.21-23, Danıştay Bilgi Sistemi, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (15.06.2008)

... İL SAĞLIK MÜDÜRLÜĞÜ TEKNİK BÜRO ŞEFİ İLE AYNI YER SAĞLIK MÜDÜR YARDIMCISINA İSNAT EDİLEN EYLEMLERE, BAKANLIK BAŞMÜFETTİŞLERİNİN İŞTİRAK ETMELERİ SÖZ KONUSU OLMAMASINA RAĞMEN, SAĞLIK BAKANINCA AYRIM YAPILMAKSIZIN HEPSİ HAKKINDA SORUŞTURMA İZİNİ VERİLMEMESİ KARARI VERİLMESİNDE, KANUNA UYARLIK BULUNMADIĞI HAKKINDA.

İtiraz Edilen Karar: Hakkında soruşturma izni istenenler için soruşturma izni verilmemesine ilişkin Sağlık Bakanının ...günlü, ...sayılı kararı.

Dosyanın incelenmesinden, ...İl Sağlık Müdürlüğünde Teknik Büro Şefi olarak görev yapan ..hakkında, bazı hastanelerin kalorifer kazanlarının doğalgaza dönüştürülmesi ihalelerinde usulsüzlük yapmak suretiyle kendisine ve yakınlarına menfaat sağlamak, onarım yapılan bazı hastanelerde görevli olan kontrol mühendisi ve mimarlara baskı yaparak eksik ödeme yapılmasına neden olmak eylemlerinden dolayı ön inceleme yaptırıldığı, Sağlık Bakanlığı Başmüfettişleri ... ve ... ile ...İl Sağlık Müdür Yardımcısı hakkında ise, şikayetçinin yukarıda belirtilen konuları içeren şikayetleri üzerine bu konuları araştırmak incelemekle görevlendirilmeleri sonucunda düzenledikleri raporların taraflı olduğundan bahisle ön inceleme yaptırıldığı, bu durumda ...İl Sağlık Müdürlüğü Teknik Büro Şefi ile aynı yer sağlık müdür yardımcısı'na isnat edilen eylemlere, Bakanlık Başmüfettişlerinin iştirak etmeleri söz konusu olmamasına rağmen Sağlık Bakanınca ayırım yapılmamaksızın hepsi hakkında soruşturma izni verilmemesine karar verildiği anlaşılmıştır.

Sağlık Bakanlığı Başmüfettişleri ... ile ...'e isnat edilen taraflı rapor hazırlama eyleminin haklarında hazırlık soruşturması yapılmasını gerektirecek nitelikte bulunmadığı anlaşıldığından, soruşturma izni verilmemesine ilişkin yetkili merci kararına bu kişiler yönünden yapılan itirazın reddine, ...İl Sağlık Müdür Yardımcısı hakkında isnat edilen eylemlerde, üst memur konumundaki başmüfettişlerin aynı fiile iştiraki bulunmadığı halde Sağlık Bakanınca soruşturma izni verilmemesi kararı verildiği, ancak, ... ile ... üstlerine atılan eylemlerden dolayı 4483 sayılı Kanununun 3/b maddesi uyarınca soruşturma izni verilmesi veya verilmemesi konusunda karar vermeye yetkili merciin ...Valisi olması gerektiği anlaşıldığından ve Kanunda belirtilen makamlara bizzat kullanılmak üzere verilmiş münhasır yetkinin, üst makam da olsa başka bir makamca kullanılması mümkün

bulunmadığından, ...İl Sağlık Müdürlüğü görevlileri hakkında soruşturma izni verilmemesine ilişkin Sağlık Bakanının ...günlü, ...sayılı kararının kaldırılmasına, ... ile ... yönünden tefrik edilerek bu konuda karar vermeye yetkili merci olan ...Valiliğine gönderilmek üzere dosyanın Sağlık Bakanlığına iadesine, kararın bir örneğinin şikayetçiye gönderilmesine 8.3.2005 gününde oybirliğiyle karar verildi.¹⁸¹

MECLİS ÜYELERİNİN BİLGİ VE BELGE EDİNME TALEPLERİNİ ONLAR ADINA BELEDİYE BAŞKANLIĞINA İLETMEK VE TALEP ETMEK GİBİ BİR GÖREVİ BULUNMAYAN MÜLKİ İDARE AMİRLİĞİNİN YAZILI İSTEMLERİNİN BELEDİYE BAŞKANLIĞINCA CEVAPLANMAMASI EYLEMİNİN İLGİLİ HAKKINDA HAZIRLIK SORUŞTURMASI YAPILMASINI GEREKTİRECEK NİTELİKTE BULUNMADIĞI HAKKINDA.

İtiraz Edilen Karar:Hakkında soruşturma izni istenenlerden ..için soruşturma izni verilmesine, ..hakkında soruşturma izni verilmemesine ilişkin ..Bakanının kararı.

..Belediye Meclisi üyelerinden..tarafından ..Bakanlığına yazılan dilekçeyle, yerel seçimlerden sonra yapılan ihtisas komisyonu seçimlerinin yasal olup olmadığı sorulduğu, yine Belediye Meclisi üyelerinden..'ın Kaymakamlık makamına yazdığı dilekçeyle, Meclisin ..günlü, ..sayılı toplantısına ait sözlü ve görüntülü kasetlere Kaymakamlıkça el konularak bu toplantılarda gizlenilmek istenen olayların olup olmadığı saptanılmasının istenildiği, Kaymakamlıkça adı geçenlerce talep edilen bilgi, belge ve kasetlerin gönderilmesi için defalarca Belediye Başkanlığına yazı yazılmasına karşın bu yazılarının cevapsız bırakıldığı, böylelikle istenilen bilgi, belge ve kasetlerin gönderilmemesi suretiyle hizmetin aksamasına neden olduğu iddiasıyla Belediye başkanı ve yazı işleri müdürü hakkında ön inceleme yaptırıldığı, ön inceleme raporu doğrultusunda İçişleri Bakanının ..günlü, ..sayılı kararıyla Belediye Başkanı hakkında soruşturma izni verildiği, yazı işleri müdürü hakkında ise soruşturma izni verilmediği anlaşılmıştır.

¹⁸¹Danıştay Birinci Dairesi'nin 8/3/2005 günü, E:2005/80, K:2005/325 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, S.110, Ankara, 2005, s.17-19, Danıştay Bilgi Sistemi, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (15.06.2008)

Dosyadaki belgelerin incelenmesinden, iki meclis üyesinin taleplerini doğrudan Belediye Başkanlığına iletmeleri usul ve teamül gereği olmasına rağmen bu talepler İçişleri Bakanlığı ve mahalli mülki idare amirliği vasıta kılınarak gerçekleştirilmek istenilmiş olup, Meclis üyelerinin bilgi ve belge edinme taleplerini onlar adına Belediye Başkanlığına iletmek ve talep etmek gibi bir görevi bulunmayan mülki idare amirliğinin yazılı istemlerinin Belediye Başkanlığınca cevaplanmaması eyleminin ilgili hakkında hazırlık soruşturması yapılmasını gerektirecek nitelikte bulunmadığı anlaşıldığından, itirazın kabulüyle, İçişleri Bakanının..günlü,..sayılı kararının soruşturma izni verilmesine ilişkin kısmının kaldırılmasına, oybirliğiyle karar verilmiştir.¹⁸²

¹⁸²Danıştay Birinci Dairesi'nin 26/1/2006 günlü, E:2005/1282, K:2006/166 sayılı kararı, Danıştay Dergisi, S.112, Ankara, 2006, s.19-20, Danıştay Bilgi Sistemi, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (25.06.2008)

3.4. 4483 SAYILI KANUNLA İLGİLİ GÖRÜŞLER

Memurların özel bir yargılamaya tabi tutulup tutulmayacakları teoride sürekli tartışılmıştır. Genelde yönetimde bulunanlar ve memurlar Yasayı savunurlarken, yönetim dışında olanların ona karşı çıktıkları ve Anayasa Mahkemesi'nde de MMHK'un Anayasaya aykırılık iddiası reddedilirken oyçokluğu ile karar alındığı ve adli yargıdan gelen üyelerin iptalden, yönetimden gelen üyelerin de ret'ten yana oy kullandıkları ileri sürülmüştür.¹⁸³

Yasanın kaldırılması ya da değiştirilmesine yönelik düşünce ayrımı sadece idareciler ile teorisyenler arasında değil, yargı mensupları arasında da mevcut olmuştur. Anayasa Mahkemesinin de dokuz kez dava açılmış olmasına rağmen her seferinde Anayasaya aykırılık iddialarını reddettiğini unutmamak gerekir.¹⁸⁴

3.4.1. Karşıt Görüşler

Yasanın içeriğine ve yasal boşlukların olmasına yönelik bir kısım eleştiriler olmakla birlikte, yasanın kendisine, memurlar için ayrı bir soruşturma usulünün olmasına yönelik eleştiriler de mevcuttur. Bu başlık altında belli bir ayrıma gitmeden yasaya yönelik belli başlı eleştiri noktalarını vermeye çalışacağız.

-Tanımlar maddesinin olmaması memur, diğer kamu görevlisi, denetim elemanı, en üst idari amir, gibi ifadelerin tanımlarının yapılmaması, uygulamada karışıklıkların ortaya çıkmasına neden olacaktır.¹⁸⁵

-Yasanın 1.maddesinde yer alan "...işledikleri suçlardan..." ibaresi, Anayasanın 129.maddesinin son fıkrasındaki "Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü..." hükmü ile Anayasanın 38. maddesinin dördüncü fıkrasındaki "suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamaz" hükmüne aykırıdır.¹⁸⁶

¹⁸³ Selçuk, a.g.e., s.162.

¹⁸⁴ İbrahim Topuz, "Memurin Muhakematı Kanunu Üzerine Düşünceler", Türk Hukuk Dergisi, Kasım 1999, s.18.

¹⁸⁵ Deniz, a.g.m., s. 135 vd.

¹⁸⁶ Pınar, Açıklamalı 4483 Sayılı Memurlar..., s. 62.

-Yasada soruşturma yapmakla görevlendirilecek kimselerde hiçbir öğrenim şartı aranmadığından, bu işle görevlendirilenler çoğu zaman hukuk bilgisinden yoksun olmakta, bu nedenle işlenen suçun unsuru ya da cezayı artırıcı ve neden olabilecek hususlarda ilgili kanıtlar hemen toplanamadığından bunların kaybına yol açılmaktadır.

-Soruşturmanın bitirilmesi ve kamu davasının açılması için belirli süreler gerektiğinden, kamu davasının açılması ve buna bağlı olarak adaletin yerine getirilmesi gecikmektedir.¹⁸⁷

-Görevleri ve sıfatları sebebiyle özel soruşturma ve kovuşturma usulüne tabi olanlara ilişkin kanun hükümleri ile suçun niteliği yönünden kanunlarda gösterilen soruşturma ve kovuşturma usullerine ilişkin hükümler saklı tutularak, özellikle bazı memurlar hakkında ayırma devam edilmiştir.¹⁸⁸

- Kapsama alınan suç konusunda karışıklık olmaktadır. Daha önce yürürlükte bulunan Memurin Muhakematı Hakkında Kanun (MMHK) zamanında görevden doğan ve görev sırasında işlenen suçlar Yasa kapsamına alınmaktaydı. 4483 sayılı Yasa ise, kamu görevlilerinin işlemiş oldukları eylemlerden dolayı ancak görevlerinden doğan olursa Yasa kapsamına alınmaktadır. Görev sırasında işlenen suçlar Yasa kapsamına alınmamaktadır. Uygulamada, görevden doğan suçlar ile görev sırasında işlenen suçlar her zaman kolayca ayrılamamaktadır. Çoğu kez iki suç içiçe geçmiş olarak karşımıza çıkar.Bunları ayırmak kolay olmamaktadır. Yapılacak değişiklikle bu ayırım kaldırılmalıdır. Görevden doğan suç ile görev sırasında işlenen suçlar 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun kapsamına alınmalıdır.

Zaten, bu Yasa'nın istisnasını oluşturan 3628 sayılı Yasa ile bir çok suç 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun kapsamı dışına çıkartılmıştır.¹⁸⁹

¹⁸⁷ Topuz, a.g.e., s.282-283.

¹⁸⁸ Deniz, a.g.m., s. 135 vd.

¹⁸⁹ Çağatay Özcan, "4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Uygulanması Sırasında Görülen Aksaklıklar",
http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/TurkIdareDergisi/UploadedFiles/435_75_85.doc (15.06.2008)

-Yasa kapsamına, memur ve diğer kamu görevlilerinin, yalnız görevlerinden dolayı suçların alınmış olması adli ve idari merciler arasında sürekli anlaşmazlık çıkaracaktır.¹⁹⁰

-İzin sistemiyle, yargılama yetkisinin bir bölümünün yönetime, yürütmeye bırakılması, yönetimin, yargının önüne geçmesine neden olmuştur.

-MMHK ve 4483 sayılı Kanun, “yargılama birliği” prensibine ve “kanun önünde eşitlik” ilkesine aykırıdır. Ayrıca hak arama hürriyetini de kısıtlamaktadır.¹⁹¹

Bilindiği gibi bu sistem, memurların yalnız idari görevler nedeniyle işledikleri suçlar nedeniyle uygulanabilir. Kimi memurların hem adli hem de idari görevleri vardır. Çoğu zaman bu görevler birbirine karışmakta, görevin adli mi, idari mi olduğu sorunu Yargıtay’da dahi güçlüklerle çözülebilmektedir. Kimi zaman, idari görev sırasında işlendiği halde iddianame ile açılıp mahkumiyetle sonuçlanan ve temyiz edilmeden kesinleşen memur suçlarına ilişkin hükümlerin bozulması için Adalet Bakanı yazılı emir yoluna başvurmakta, bu halde Yargıtay da suçun idari görev sırasında işlendiğini kabul edip davanın açılışındaki bu yanlışlık nedeniyle bozma kararı vermek zorunda kalmakta ve yazılı emirle bozmadan sonra yargılama yenilenemeyeceğinden, işlendiği kesin olan bir suçun böylece cezasız kalmasına yol açılmaktadır.¹⁹²

3.4.2. Lehte Görüşler

-MMHK ve 4483 sayılı Kanunun getirdiği sistem, aleyhinde olanların zannettiği gibi memura verilmiş bir imtiyaz, bir ayrıcalık değildir. Bu sistem kamu hizmetinin sürekli, kesintisiz, düzgün, etkili bir şekilde yürütülmesi için, kamu hizmetine verilmiş bir ayrıcalıktır. İki de bir cumhuriyet savcısının çağırıp sorguya çektiği, korkuttuğu devlet memurlarına kamu hizmetini düzenli ve etkili bir şekilde gördürmek asla mümkün olamaz.

¹⁹⁰ Mehmet Aldan, “Memurların Yargılanması,” Yerel Gündem, Ocak 2000, s.4-5.

¹⁹¹ Mehriğül Keleş, “Memurun Muhakematı Hakkında Kanun Kaldırılmalıdır.” İzmir Barosu Dergisi, Ocak 1996, s.64-652ten Nakleden Topuz, İ, a.g.e., s.284.

¹⁹² Nurullah Kunter, Ceza Muhakemesi Hukuku, 7. Bası, İstanbul, s.115-116’dan Nakleden Topuz, İ, a.g.e., s.284.

-Memurlar ve diğerk kamu görevlilerinin görevlerini gerektiği gibi ifa edebilmeleri için, gelişigüzel iftiralar ve Şikayetler ile mahkemeler önüne çıkarılmamaları gerekir. Bu durum memurun nüfuz ve otoritesini, dolayısıyla devletin otoritesini sarsar.¹⁹³

-Adliye, idari mekanizmayı bilmez. Memurlara isnat edilen suçun belirlenmesi belirli bir tekniği ve uzmanlığı gerektirir.¹⁹⁴

-İdarenin otoritesinin ve kamu hizmetinin korunması düşünceleriyle memuriyet, suçun cezasını nasıl ağırlaştırıp, ayrı nitelikteki suçı memur işlemişe daha fazla ceza alıyorsa, aynı düşünce memurların ceza kovuşturmasının ayrı bir usulde yapılmasını gerektirir.¹⁹⁵

-Özellikle çok partili siyasal yaşama geçtikten sonra devlet bürokrasisinin politikanın içine itilmiş olması bir yana egemen güçlerin haksız isteklerinin ya da çıkarının zedelenmesi, bir kamu görevlisi hakkında yerli yersiz bir takım suçlamalar yapılması için yeterli neden sayılması karşısında, herhangi bir güvencenin bulunmaması, kamu görevlisini kötü niyetli kişilerin insafına bırakmak tehlikesini doğurur.¹⁹⁶

¹⁹³ Topuz, a.g.e., s.284-285.

¹⁹⁴ Őevki Pazarcı, Belediye Personelinin Sorumlulukları ve Yargılanması, Ankara, 1991, s.126'dan Nakleden Topuz, İ.,a.g.e., s.285.

¹⁹⁵ İsmail Hakkı Ülgen, Adli Soruşturma, Ankara, 1957, s.1-3'ten Nakleden Topuz, İ., a.g.e., s.285.

¹⁹⁶ Çağatay Özcan, Memurun Muhakematı Hakkında Kanun ve Uygulaması (Uzmanlık Tezi), Ankara, 1997, s.242'den Nakleden Topuz,İ, a.g.e., s.286.

3.5. 4483 SAYILI KANUNUN BAZI MADDELERİNİN NASIL UYGULANMASI GEREKTİĞİNE İLİŞKİN DANIŞTAY GÖRÜŞÜ

4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun duraksamaya neden olan maddeleri ve bunlarla ilgili açıklama ve görüşler çerçevesinde incelenmiş ve varılan sonuçlar aşağıda açıklanmıştır:

4483 sayılı Yasanın 1. ve 2. maddeleri amacı ve kapsamı belirlemektedir. Bu maddeler Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat kapsamında yer alan "görev sebebiyle" ve "görev sırasında" işlenen suçlardan yalnızca "görev sebebiyle" işlenen suçları Yasa kapsamına almış, "görev sırasında" işlenen suçlar ise kapsam dışına çıkartılmıştır. Böylece görev sırasında görev sebebi dışında bir nedenle işlenen suçların genel hükümlere tabi olması sağlanmıştır.

Görev sebebiyle işlenen suçlar memuriyet görevinin ifası nedeniyle işlenen suçları içermektedir. Suçun memuriyet görevinden doğmuş sayılması için memuriyet işleriyle ilgili olması, diğer bir anlatımla suçu doğuran fiil ile kişinin görevi arasında illiyet bağı bulunması gerekmektedir.

Yasanın 2 nci maddesine göre, bu Yasa Devlet ile Anayasanın 123 üncü maddesine uygun olarak kanunla veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulan diğer kamu tüzelkişilerinde çalışanlar hakkında uygulanacak, Devlet tüzelkişiliği içinde yer almayan, kamu tüzelkişiliği niteliği taşımayan kuruluşlarda çalışanlar hakkında uygulanmayacaktır.

Anayasanın 128 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür" hükmü, 4483 sayılı Yasanın 2 nci maddesine "kamu iktisadi teşebbüsleri" deyimini çıkarılarak aynen alınmak suretiyle kamu iktisadi teşebbüsleri personeli yasa kapsamı dışında tutulmuş, 17 nci maddesi ile de teşebbüs genel müdürleri ve yönetim kurulu üyelerinin yargılanmaları ilgili bakanın iznine bağlı kılınarak yalnızca bunlar hakkında 4483 sayılı Yasa hükümlerinin uygulanması öngörülmüştür. Diğer taraftan, kamu iktisadi teşebbüsleri genel müdürleri 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye bağlı (1) sayılı cetvelde diğer personel yanında yer almak

suretiyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi tutulmuştur. Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin (1) sayılı cetvelinde yer alan personelden yalnız genel müdürlerin 4483 sayılı Yasa kapsamına alınması suretiyle genel müdür dışında kalan (1) ve (2) sayılı cetvelde gösterilen diğer kamu iktisadi teşebbüsleri personeline genel hükümlerin uygulanmasının öngörüldüğü sonucuna ulaşılmaktadır.

Kuruluş kanunlarında, personeline Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkatın uygulanmayacağı veya özel hukuk hükümlerine tabi olduğu belirtilen kamu tüzelkişilerinin 4483 sayılı Yasa kapsamına girmeyeceği, buna karşın kuruluş kanunlarında Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkatın uygulanacağı belirtilen kamu tüzelkişileri personeli hakkında ise 4483 sayılı Yasa hükümlerinin uygulanacağı tabii bulunmaktadır. Bilindiği üzere, kamu hizmeti, umuma arz edilen, sürekli ve kesintisiz bir biçimde işlemesi zorunlu, toplumun genel ve ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla kanunla kurulan idarenin, doğrudan ya da yakın gözetim ve sorumluluğu altında kamusal yetki ve usuller kullanarak yürüttüğü faaliyetlerdir. Bu faaliyetler, Anayasanın 128 inci maddesinde de belirtildiği gibi genel idare esaslarına göre yürütülür. Asli ve sürekli görevler, genel idare esaslarına göre, kamu gücü kullanılarak yürütülen görevlerdir. Bu görevlerde kamu gücünü kullanarak çalışanlar ise, kamu görevlileridir. Kamu görevlileri, kamu hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerde yönetime kamu hukuku ilişkisi ile bağlı olarak çalışan, kendilerine kadro tahsis edilen, bütçeden ödeme yapılan ve haklarında yasalarda belirlenen özel kurallar uygulanan memurlar ile diğer kamu görevlileridir. Bu durumda, genel idare esaslarına göre asli ve sürekli görevlerde çalışmayan, kamu gücünü kullanma yetkisi olmayan personel 4483 sayılı Yasa kapsamına girmemektedir. Nitekim bunlar, yaptıkları hizmet kamu görevi olarak kabul edilmediğinden Türk Ceza Kanununun uygulamasında memur sayılmamaktadırlar. Maddi ceza hukuku yönünden memur sayılmayan ve memur suçlarıyla cezalandırılmayan bu kişileri usul hukuku yönünden ayrıcalıklı bir duruma getirip memurlar gibi soruşturmaya tabi tutmak düşünülemez.

Yasanın 3. Maddesi, Anayasanın 129 uncu maddesinin son fıkrasında, memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılmasının, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlı olduğu belirtildiğinden, 4483 sayılı Yasa, Anayasanın bu hükmüne paralel olarak, bir memurun ya da diğer kamu görevlisinin görev sebebiyle işlediği iddia edilen suçlardan dolayı yargılanabilmesi için 3 üncü maddede sayılan idari mercilerin iznini aramıştır. 4483 sayılı Yasanın 3 üncü maddesinde, hangi memur ya da kamu görevlisi için hangi merciin soruşturma izni vereceği ayrıntılı olarak belirtilmiş, ayrıca bunların yokluklarında izin yetkisinin vekilleri tarafından kullanılacağı öngörülmüştür. Maddede izin mercileri sıralanırken, yetkiyi kullanacak belli unvanlara sahip kişilerden söz edildiğinden, yetkinin kişilere bağlı münhasır yetki olduğu kuşkusuzdur.

4483 sayılı Yasanın 3 üncü maddesinde, yetkili merciin saptanmasında, memur veya diğer kamu görevlisinin suç tarihindeki görevinin esas alınacağı belirtilerek, memur ya da diğer kamu görevlisinin suçun işlendiği tarihte fiilen görevli olduğu yerin yetkili merciinin soruşturma izni vermesi sağlanmış, böylece işlendiği iddia edilen bir suçtan sonra yer veya görev değişikliği nedeniyle izin mercii konusunda çıkması olası sorunların önlenmesi yoluna gidilmiştir.

İstem yazısı eklerinde, izin vermeye yetkili merciler başlıklı 3 üncü maddeyle ilgili duraksama konusunda öncelikle "en üst idari amir" kavramından ne anlaşılması gerektiği, üst merciin alt mercie ait izin yetkisini kullanıp kullanamayacağı hususlarına değinilmiş, bu konuda özellikle başbakanın ve bakanların teşkilatlarının en üst amiri olmaları nedeniyle Yasa kapsamına giren tüm görevlileri hakkında izin vermeye yetkili merci olmaları gerektiği görüşüne yer verilmiştir. Anayasaya göre, idari makamlar kullandıkları yetkiyi kanundan alırlar. Kanuni idare ilkesi uyarınca, idarenin yetkileri ve bu yetkiyi kullanacak makamlar kanunla belirlenir. İdari işlemlerin hukuken geçerli sayılması için kararların kanunla yetkili kılınan makam ve kişilerce alınması gerektiğinden idari makamların işlemin yetki unsuru üzerinde takdir yetkisi olamaz. Yasanın 3 üncü maddesinde izin vermeye yetkili merciler bu ilkelere uygun olarak sıralanmış, maddenin (e) bendinde, ilgili bakan ve başbakanın hangi memur ve diğer kamu görevlileri hakkında soruşturma izni vermeye yetkili oldukları açıkça düzenlenmiştir.

Diğer yandan, Yasanın 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında, soruşturma izni verilmesine ya da verilmemesine ilişkin kararlara karşı yapılacak itiraza bakacak idari yargı mercilerinin belirlenmesinde de 3 üncü maddedeki sıralama esas alındığından, üst mercilerin alt mercilere ait izin yetkisini kullanmaları halinde, aynı görevliler hakkında soruşturma izni verecek merciler ile itirazları inceleyecek merciler değişecek, bu da Yasaya aykırılık oluşturacaktır.

Bu nedenle 3046 ve 3056 sayılı yasaların ilgili hükümlerinden hareketle başbakanın ve bakanların, teşkilatlarının en üst amiri oldukları ve teftiş kurullarının başbakan ve bakan emri veya onayı üzerine teftiş, inceleme ve soruşturma yapma görevleri bulunduğu gerekçesiyle üst mercilerin alt mercilere ait izin yetkisini kullanabileceklerini kabul etmek olanaklı değildir.

3'üncü maddenin diğer bir duraksama konusunu da (d) bendinde yer alan "en üst idari amir" deyimini oluşturmaktadır. Yasalarımızda ve diğer düzenleyici metinlerde "en üst idari amir" tanımlanmamıştır. 3046 sayılı Yasanın 21 inci maddesine göre bakan, bakanlık kuruluşunun en üst amiridir. 4483 sayılı Yasanın 3 üncü maddesinin (d) bendinde "en üst idari amir" deyimini kullanıldığına göre, bu deyimın siyasi otoriteyi temsil eden bakandan sonra gelen ve idari otoritenin en üst noktasında bulunan, Başbakanlıkta Başbakanlık Müsteşarını, bakanlıklarda bakanlık müsteşarlarını ifade ettiği anlaşılmaktadır. İlgili ve bağlı kuruluşlarda ise müsteşarlar, genel müdürler ve kurum başkanlarının en üst idari amir oldukları kuşkusuzdur. Maddenin son fıkrasına göre ast memur ile üst memurun aynı fiile iştiraki halinde üst memurun izin mercii ast memurun da izin mercii olacak, haklarındaki ön inceleme de üst memurun izin mercii tarafından başlatılacaktır.

Yasanın 4 üncü maddesi, olayın yetkili mercie iletilmesi ve işleme konulmayacak ihbar ve şikayetleri düzenlemektedir. Maddenin üçüncü fıkrasında, bu Kanuna göre memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak ihbar ve şikayetlerin soyut ve genel nitelikte olmaması, ihbar veya şikayetlerde kişi ve/veya olay belirtilmesi zorunluluğu getirilmiş, son fıkrasında da bu fıkraya aykırı bulunan ihbar ve şikayetlerin, Cumhuriyet başsavcılarını ve izin vermeye yetkili merciler tarafından işleme konulmayacağı, durumun ihbar ve şikayette bulunana bildirileceği belirtilmiştir. Maddede, ihbar ve şikayetlerde kişi ve/veya olay belirtilmesi zorunlu

sayılmış, ancak ihbar ve şikayette kişi belirtilmesi halinde bu kişinin eyleminin de somut olarak gösterilmesi amaçlanmıştır.

Yasada açık bir düzenleme bulunmamasıyla birlikte, 4 üncü maddenin son fıkrası hükmünde öngörülen "işleme koymama" sonucuna ulaşılabilmesi için, ihbar ve şikayetlerin somut ve özel nitelikte olup olmadığının, kişi ve/veya olay belirtilip belirtilmediğinin, ön inceleme başlatılmadan yapılacak bir araştırma ile tesbiti uygun olacaktır. Aynı maddenin ikinci fıkrası hükmüne göre, bakanlığının veya kurumunun merkezi dışında bir birimin denetimi sırasında ihbar alan ya da bu Yasa kapsamına giren suç işlendiğine ilişkin delillere rastlayan müfettişin, bakanlığının veya kurumunun onayını almaksızın durumu izin vermeye yetkili mercie iletmesi zorunludur. Bu halde müfettişlerin suç işlendiğine ilişkin delilleri toplayıp değerlendirmelerini de içeren bir tevdi raporu ile olayı izin vermeye yetkili mercie iletmelerinde yasal bir sakınca olmadığı gibi, Yasanın hükümlerinin uygulanmasına katkı sağlayacağına da kuşku bulunmamaktadır.

Madde 5- Yasanın 5 inci maddesine göre izin vermeye yetkili merci, Yasa kapsamına giren bir suçun işlendiğini bizzat veya 4 üncü maddede yazılı şekilde öğrendiğinde ön inceleme başlatacaktır. Ön inceleme yetkili merci tarafından bizzat yapılabileceği gibi, görevlendirilen bir veya birkaç denetim elemanına, hakkında inceleme yapılanın üstü konumundaki memur veya kamu görevlilerinden biri veya birkaçına yaptırılabilir.

Ön incelemenin, izin vermeye yetkili merciin bulunduğu kamu kurum veya kuruluşu içindeki kişilere yaptırılması esastır. Ancak işin özelliğine göre inceleme mercii, incelemenin başka kurum ya da kuruluş elemanlarınca yapılmasını isteyebilecektir. Bu isteğin yerine getirilmesi ilgili kuruluşun takdirine bırakılmıştır. Ayrıca, izin vermeye yetkili vali ve kaymakamlar Yasa kapsamına giren bir suçun ön incelemesinin, memurun bağlı olduğu bakanlık müfettişlerince yapılmasını ilgili bakanlıktan isteyebilecekler, ilgili bakanın görevlendirmesi halinde, ön inceleme bakanlık müfettişlerince yapılacak ve müfettişler raporlarını doğrudan, izin vermeye yetkili merci olan vali veya kaymakama sunacaklardır.

Yasanın 6. Maddesinde, ön inceleme ile görevlendirilenlerin yetkileri düzenlenmiştir.

Ön inceleme ile görevlendirilen kişi veya kişiler, bakanlık müfettişleri ile kendilerini görevlendiren merciin bütün yetkilerine sahip olacaklar, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre de işlem yapabileceklerdir. Buna göre, ön incelemeyle görevli kişi, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun kamu davasının hazırlanmasına ilişkin hükümleri çerçevesinde Cumhuriyet başsavcısının yapmakla yetkili olduğu işleri yapabilecek, sanığın lehine olanlar da dahil, olayı aydınlatabilecek delilleri, bilgi ve belgeleri toplayacak, tanık ve sanık ifadelerini alacak, gerektiğinde keşif yapacak ve bilirkişi incelemesi yaptıracaktır. Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 135 inci maddesinde yazılı susma hakkı saklı kalmak kaydıyla hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisinin ifadesinin alınması zorunludur. İfadenin inceleme mahallinde vicahen alınması asıl olmakla birlikte, gerektiğinde ifade, Yasa ile getirilen ön inceleme süresi dikkate alınarak, makul bir süre verilmek suretiyle yazıyla da istenebilecektir. Burada, ön inceleme ile görevli kişilerin "görevden uzaklaştırma" kararı verme yetkilerinin bulunup bulunmadığı konusu duraksamaya neden olabilmektedir. Görevi başında kalmasında sakınca görülen memurlar hakkında uygulanacak olan görevden uzaklaştırma tedbirine ilişkin hükümler, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 137 ve devamı maddelerinde düzenlenmiş ve bu kararı almaya yetkili olanlar gösterilmiştir. Görevden uzaklaştırma kararı idari bir işlemdir. Ön inceleme ile görevli kişilerin 657 sayılı Kanunun 138 inci maddesinde sayılan kişilerden olması durumunda görevden uzaklaştırma kararını verebilmeleri doğaldır. Ancak, ön inceleme ile görevli kişilerin 138 inci maddede gösterilen kimselerden olmamaları durumunda, bu kişilerin, münhasıran 4483 sayılı Yasa kapsamında bir suçun açığa çıkarılması amacına yönelik işleri yapmaya yetkili olmaları nedeniyle idari bir işlem olan görevden uzaklaştırma kararını vermeye yetkilerinin bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Ön inceleme ile görevlendirilen kişiler, incelemelerinin sonucunu bir raporla izin vermeye yetkili mercie sunacaklardır. Yetkili merci, raporu inceleyip soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine karar verecektir. İzin vermeye yetkili merciin soruşturma izni verilmesi veya verilmemesi konusunda bir takdir yetkisi yoktur. Yetkili merci, memurun veya diğer kamu görevlisinin üzerine atılan

suçu işlediğine ilişkin yeterli delil olması halinde izin verecek, aksi halde izin vermeyecektir. Ölüm, af, zaman aşımı ve benzeri olaylar gerekçesiyle de izin verilmemesine karar verecektir. Bu kararların, Anayasanın 41 ve Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 32 nci maddelerine paralel olarak, itiraz edildiklerinde denetimlerini sağlamak yönünden gerekçeli olmalarında yarar bulunmaktadır. İzin verilmeme kararından sonra aynı olay hakkında yeni delillerin elde edilmesi halinde, yetkili merciin, yeniden ön inceleme yaptırarak sonucuna göre karar vermesi uygun olacaktır.

Yasanın 7.maddesi, soruşturma izni kararının verilme süresine ilişkindir. Süre 30 gündür, zorunlu hallerde süre 15 günü geçmemek üzere bir defa uzatılabilecektir. Maddenin ilk fıkrasına göre bu süre, yetkili merciin suçun işlendiğini 5 inci maddenin birinci fıkrasına göre öğrenmesinden itibaren başlamaktadır. Buna göre izin vermeye yetkili merci, suçun işlendiğini bizzat veya soruşturma iznini isteyen Cumhuriyet başsavcısının talebinden veya herhangi bir ihbar veya şikayet aldığı anda öğrenebilecektir. Basın-yayın organlarında çıkan Yasa kapsamına giren bir suça ilişkin haber de ihbar kabul edilmelidir. Maddenin açık hükmü izin merciinin suçun işlendiğini yukarıda belirtilen biçimlerde öğrendiğinde süreyi başlattığına göre, sürenin başlangıcının, ön inceleme emrinin verildiği tarih olarak kabul edilmesi gerekmektedir.

Ön incelemenin 30 gün içerisinde bitirilememesi durumunda, 15 günlük ek süre de izin vermeye yetkili merciden istenmeli ve ek süre bu merci tarafından verilmelidir.

Bu hükümlere göre yasa koyucu, konunun sürüncemede kalmasını önlemek amacıyla ön incelemenin kısa sürede sonuçlandırılmasını öngörmüştür. Bu nedenle izin mercii 30+15 günlük süre içerisinde soruşturma iznini verme veya vermeme kararını almak zorundadır.

Maddede öngörülen süreler içerisinde izin konusunda bir karar verilememiş ise ne olacaktır? Kanun Tasarısında yer alan, "maddede öngörülen sürelerde izin verilmediği takdirde izin verilmiş sayılır." yolundaki hüküm Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda Tasarıdan çıkarılmıştır. Bu durumda, gösterilen süre içerisinde izin verilmediği takdirde izin verilmiş veya verilmemiş sayılır biçiminde bir yorum yapma olanağı kalmamıştır. İşin sonuçlanabilmesi için, izin vermeye

yetkili merciin zorunlu olarak olumlu veya olumsuz bir kararının aranması gerekecektir. Bu nedenle izin vermeye yetkili merci sürenin aşılması halinde dahi olumlu veya olumsuz bir karar vermek zorundadır. Öngörülen sürelerde işi sonuçlandırmayarak kasten sürüncemede bırakan izin vermeye yetkili mercilerin de cezai sorumluluklarının bulunduğu açıktır.

Bilindiği üzere ceza yargılamasında kişi ve fiil olmak üzere iki temel unsur söz konusudur. Öncelikle suç oluşturduğu iddia olunan olayın kimler tarafından gerçekleştirildiği, ikinci olarak da bu kişilerin hangi fiili işledikleri belirlenmelidir.

Yasanın 8 inci maddesinin birinci fıkrası bu ilkeleri gözönünde bulundurarak soruşturma izninin kapsamını düzenlemektedir. Buna göre, soruşturma izni, şikayet, ihbar veya iddia konusu olaylar ile bunlara bağlı olarak soruşturma sırasında ortaya çıkabilecek konuları kapsayacaktır. Verilen izin üzerine Cumhuriyet başsavcısının yapacağı hazırlık soruşturmasında, işi geciktirecek sorunlarla karşılaşmaması için yetkili merciin soruşturma izninde, olayı gerçekleştirdiği ileri sürülen kişilerin kimler olduğu ve bunların işledikleri iddia olunan fiillerinin neler olduğu açıkça yazılmalıdır. Maddenin ikinci ve üçüncü fıkraları Cumhuriyet başsavcılıkları ile yargı mercileri tarafından uygulanacak hükümleri içermektedir.

Yasanın 9. maddesi, yetkili merciin soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine ilişkin kararına karşı itiraz yolunu düzenlemektedir. Maddeye göre soruşturma izni verildiğinde, bu karara karşı hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisi itiraz edebilecektir. Soruşturma izni verilmediğinde ise Cumhuriyet başsavcılığı veya varsa şikayetçi itiraz yoluna gidebilecektir. İtiraz hakkı 10 günlük süre içerisinde kullanılacaktır. Süre, bildirimden itibaren başlayacaktır. İtiraza konu kararlar ilgililere Tebligat Kanunu hükümleri uyarınca tebliğ edilmelidir. İzin verilmemesine ilişkin tüm kararlar Cumhuriyet başsavcılığına bildirilecektir. Cumhuriyet başsavcılığının ön inceleme evrakını görmeden yalnızca izin verilmeme kararını inceleyerek itiraz hakkını kullanması mümkün olamayacağından, kararların ön inceleme evrakı ile birlikte Cumhuriyet başsavcılığına gönderilmesi gerekmektedir. Maddenin üçüncü fıkrasına göre itirazlar, Kanunun 3 üncü maddesinin (e), (f), (h) ve Cumhurbaşkanınca verilen izin hariç (g) bentlerinde sayılanlar Danıştay İkinci Dairesince, diğerleri ilgili bölge idare mahkemesince incelenecektir.

Yasanın 10.maddesi, Yasa kapsamındaki bir suçun, memur olanlar ile memur olmayanlar ya da üst memurla ast memur tarafından iştirak halinde işlenmesi durumunda, yargılamanın hangi mahkemede yapılacağına ilişkin hükümler getirmektedir. Buna göre, memur olmayan sanıklar memurun, ast memur ise üst memurun tabi olduğu mahkemede yargılanacaktır.

Yasanın 11. maddesi hükmüne göre, soruşturma izninin itiraz edilmeden veya itirazın reddi sonucu kesinleşmesi ya da soruşturma izni verilmemesine ilişkin karara karşı yapılan itirazın kabulü üzerine, dosya derhal ilgisine göre Yasanın 12 nci maddesinde gösterilen hazırlık soruşturmasını yapacak mercilere gönderilecektir. Madde 12-13-14-15- Bu maddeler, Cumhuriyet başsavcılıkları ve yargı mercileri tarafından uygulanacak hükümleri içermektedir.

Yasanın Geçici 1. maddesinde, Yasanın yürürlüğe girmesinden önce Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat hükümlerine göre başlatılmış bulunan işlemlerin adı geçen Kanun hükümlerine göre sonuçlandırılması öngörülmektedir. 4483 sayılı Yasanın yürürlüğünden önce Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat hükümlerine göre başlatılmış işlemlerde, adı geçen Kanunun uygulanmasına devam olunacaktır. Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkata göre, bir suç hakkında inceleme veya soruşturma emrinin verilmiş olması, işlemlerin başlaması anlamına gelmektedir. Buna göre 4483 sayılı Yasanın yayımından önce Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat kapsamına giren bir suç hakkında inceleme veya soruşturma emri verilmiş ise bu suç için 4483 sayılı Yasa uygulanmayacaktır. Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat kapsamına giren bir suçtan dolayı inceleme ve soruşturma emri verilmiş olaylarda, soruşturmaların Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat hükümleri uygulanmak suretiyle sonuçlandırılması gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen görüşlerin yanı sıra, 4483 sayılı Yasanın uygulanmasında ortaya çıkabilecek duraksama konuları hakkında yargı organlarınca verilecek kararlar doğrultusunda işlem yapılması gerekeceği sonucuna varılarak dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına 17.4.2000 gününde ...karar verildi.¹⁹⁷

¹⁹⁷ Danıştay 1. Dairesinin 17.4.2000 günlü,E:2000/29, K:2000/59 sayılı kararı, Danıştay Bilgi Sistemi, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>,

SONUÇ

Kamu görevlileri, devletin yerine getirmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin görülmesindeki, insan unsurunu oluşturmaktadır.

Devletin tüm işlemlerindeki amaç, kamu yararının gerçekleştirilmesidir. Bu noktada kamu görevlileri kamu hizmetinin yerine getirilmesinde vazgeçilmez bir değer taşımaktadırlar. Kamu hizmetini ifa eden kamu görevlilerinin bu asli görevlerini devlet adına yerine getirirken, baskılardan, asılsız ve yıpratıcı ihbar ve şikayetlerden korunması, görevlerini gereği gibi yerine getirmeleri hukuk devletinin gereğidir.

4483 sayılı Kanunun çıkarılma amacı, genel gerekçesinde de belirtildiği üzere, MMHK' un konu ve kapsam yönünden sakıncalar taşımasıdır. Bu sakıncalar, görev sırasında işlenen, ancak görevle ilişkisi bulunmayan suçların da bu Kanun kapsamında bulunması nedeniyle belirtilen suçlar hakkında adli mercilerde doğrudan soruşturma yapılmasına imkan verilmemesi ve TCK' nın memur saydığı kişilere de uygulanması nedeniyle çok geniş bir personel grubunu sistemin içine dahil etmesidir.

Bu sakıncalar nedeniyle, yeni Kanunda görev sırasında işlenen, fakat görevle ilişkisi bulunmayan suçlar kapsam dışı bırakılmak suretiyle sistemin uygulama alanının daraltılması öngörülmüştür.

Asıl olan, yasaların korumakla yükümlü olduğu kamu düzenidir. Kamu düzenine aykırı davranışların denetlenmesi yargı makamlarının görevidir. Suç işleyen bir memurun soruşturmasının kişisel ilişkilerin yoğunlukta olduğu idari mercilerde yapılması, kişisel sempati ve antipatiler dikkate alındığında daha yıkıcı etkilerin ortaya çıkmasına neden olabilir.

İyi işleyen hukuk sistemiyle beraber, yönetimin şeffaflaşması ve her an hesap verebilir duruma gelmesi, ülkemizi dünyada daha iyi bir konuma getirecektir.

Sonuç olarak, herkes gibi memurların da her türlü siyasi etkiden uzak olarak yargılanabilmesi hukuk devleti ve adalet ilkelerinin gereğidir.

KAYNAKÇA

ACAR, Ali, **Personel Rejimi**, 2. Baskı, Dizgi Ofset Matbaacılık, Konya, 2006

ALDAN, Mehmet, “Memurların Yargılanması”,**Yerel Gündem Dergisi**, Ocak 2000

ARICA, Mehmet Nadir, **Memur Suçları ve Soruşturma**, İksan Matbaası, Ankara, 2000

ARICA, Mehmet Nadir, “Memur Suçlarının Soruşturmasında 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Kapsamı”, **Maliye ve Sigorta Yorumları Dergisi**, Mart 2000

ASLAN, Zehredin ve Kahraman Berk, **En Son Değişiklikler İle İçtihatlı İdari Yargılama Usul Kanunu ve İlgili Mevzuat**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2000

BAŞKÖY, Sabri, **Yeni Gelişmeler Işığında 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Prosedürü**, http://www.icisleri.gov.tr/_icisleri/TurkIdareDergisi/UpLoadedFiles/435_87_100.doc

c

CEYLAN, Adil, **Memur, Kamu Hizmeti ve Kamu Görevi Kavramlarının 5237 Sayılı Türk Ceza Yasası da Dikkate Alınarak Açıklanması**, <http://www.milliemlak.org/FileUpload/files/memur.doc>

ÇETİN, Erol, **Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılama Usulü ve Memur Suçları**, Eda Matbaacılık, Ankara, 2000

DEMİREL, Mustafa, **Türk Kamu Yönetiminin Halkla İlişkilerine Ombudsman Desteği İçin Bir Model Önerisi**, Doktora Tezi, Konya, 2003

DENİZ, Mustafa, **Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması**, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 35, 1999

Disiplin Amirleri ve Muhakkikler İçin Soruşturma Rehberi, Milli Eğitim Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı Yayını, Ankara, 2007

ERCAN, İsmail, **Ceza Hukuku**, Genişletilmiş 3.Bası, İkinci Sayfa Yayınları, İstanbul, 2007

GİRİTLİ, İsmet ve Tayfun Akgüner, **İdare Hukuku Dersleri II**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1987

GÖKCAN, Hasan Tahsin ve Seydi Kaymaz, **Ceza Hukukumuzda Memur ve Memurlara Karşı İşlenen Suçlar**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004

GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku**, II. Cilt, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2003

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, **Yönetim Hukuku Dersleri**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1996

GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002

GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2001

GÜNDAY, Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2002

İNAN, Atilla, "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunla İlgili Danıştay'ın İstişari Kararı", **Maliye ve Sigorta Yorumları Dergisi**, Ekim 2000

KARA, Aliseydi, "4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun Nasıl Uygulanacak?", **Yerel Gündem Dergisi**, Ocak 2000

KARABATAK, Rüstem, "Memurların Yargılanmasına İlişkin Sistemde Yapılan Değişiklikler", **Belediye Dergisi**, Sayı 7, 2000

KARACA, Süleyman, **Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun Üzerine Bir İnceleme**,

http://www.yayin.adalet.gov.tr/7_sayi%20i%c3%a7erik/s%c3%bcleyman%20karaca.htm

KINALITAŞ, Vahit ve Fethi Aslan, **Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hukuku**, Türkiye Kamu-Sen Yayınları, Ankara, 2003

KIRMIZIGÜL, Hüsamettin, **Uygulamada ve Teoride Memurlar Hakkında Tahkikat ve Muhakeme Usulü**, Kazancı Kitap Ticaret A.Ş., İstanbul, 1995

KIZILYEL, Serkan, **4483 Sayılı Yasa Uygulamasında Verilen İşleme Konulmama Kararı ve Hukuki Denetimi**,

http://www.icisleri.gov.tr/_icisleri/TurkIdareDergisi/UpLoadedFiles/SerkanKızılyel%20119-137.doc

LIVANELİOĞLU, Ö.Asım, “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Eleştirisi”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı:2, 2000

MALKOÇ, İsmail, **Açıklamalı-Gerekçeli Memur Yargılaması**, Malkoç Kitabevi, Ankara, 2006

ÖNDER, Ayhan, **Türk Ceza Hukuku Özel Hükümler**. Genişletilmiş 4. Bası, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1994

ÖZAY, İlhan, **Günüşiğinde Yönetim**, İstanbul, 2004

ÖZCAN, Çağatay, **4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Uygulanması Sırasında Görülen Aksaklıklar**.
http://www.icisleri.gov.tr/_icisleri/turkidaredergisi/uploadedfiles/435_75_85.doc

ÖZENSOY, Talat Rasim, **Kamu Görevlilerinin Yargılanması Usulü**, İçişleri Bakanlığı, Ankara, 1990

ÖZKAN, Gürsel, **İdari Yargı Denetiminin Kapsamı ve Sınırlanması**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 1994

ÖZTÜRK, Bahri ve Veli Özer Özbek, **Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2001

PINAR, İbrahim., **Açıklamalı 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2000

PINAR, İbrahim, **Devlet Memurları Kanunu Şerhi ve İlgili Mevzuat**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2001

SELÇUK, Sami, **Memur Yargılaması Hakkında**, TÜSİAD Yayınları, Ankara, 1997

SOYASLAN, Doğan, **Ceza Muhakemeleri Usulü Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000

SOYASLAN, Doğan, **Ceza Hukukunda Memur Kavramı**,
auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/auhf-1996-45-01-04/auhf-1996-45-01-04-soyaslan.pdf

ŞAHİN, Faruk, **4483 Sayılı Yasaya Göre İşleme Konulmayacak İhbar ve Şikayetler ve Haksız İsnatta Bulunanlara Karşı Açılacak Olan Ceza ve Tazminat Davaları**,
http://www.icisleri.gov.tr/_icisleri/turkidaredergisi/uploadedfiles/440_89_112.doc

TOPUZ, İbrahim, **Açıklamalı-İçtihatlı Memur Yargılama Hukuku**, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara, 2001

TOPUZ, İbrahim, “Devlet Memurları ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ve Uygulaması”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, 5, Haziran 2000

TOPUZ, İbrahim, “Memurin Muhakematı Kanunu Üzerine Düşünceler”, **Türk Hukuk Dergisi**, Kasım 1999

TOPUZ, İbrahim, **4483 Sayılı Kanun Uyarınca Verilen Ön İnceleme İzni ve Soruşturma İzni Kararlarının Niteliği**

http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/TurkIdareDergisi/UpLoadedFiles/434_139_154.doc

TOROSLU, Nevzat, **Türk Ceza Kanunu, Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ve İlgili Kanunlar**, Savaş Yayınları, Ankara, 2000

TORTOP, Nuri, **Personel Yönetimi**, Yargı Yayınları, Ankara, 1994

UTKU, Eray, **Ceza Hukukunda Memur**,
http://www.yayin.adalet.gov.tr/8_sayi%20i%c3%a7erik/eray%20utku.htm

YILMAZ, Ejder, **Hukuk Sözlüğü**, Yetkin Yayınları, Genişletilmiş 6. Bası, Ankara, 2001