

**T.C.  
BAHÇEŞEHİR ÜNİVERSİTESİ**

**DEVLET MEMURLARININ CEZA YARGILAMASI  
VE  
İZİN SİSTEMİ**

**Yüksek Lisans Tezi**

**NEVİN ERYILMAZ**

**İSTANBUL, 2014**



**T.C.  
BAHÇEŞEHİR ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI**

**DEVLET MEMURLARININ CEZA YARGILAMASI  
VE İZİN SİSTEMİ**

**Yüksek Lisans Tezi**

**NEVİN ERYILMAZ**

**Tez Danışmanı : Yrd. Doç. Dr. Ahmet YAYLA**

**İSTANBUL, 2014**

**T.C.**  
**BAHÇEŞEHİR ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI**

Tezin Adı: Devlet Memurlarının Ceza Yargılaması ve İzin Sistemi

Öğrencinin Adı Soyadı: Nevin ERYILMAZ

Tez Savunma Tarihi: 05/06/2014

Bu tezin Yüksek Lisans tezi olarak gerekli şartları yerine getirmiş olduğu Sosyal Bilimler Enstitüsü tarafından onaylanmıştır.

Yrd.Doç.Dr.Burak KÜNTAY

Enstitü Müdürü

İmza

Bu tezin Yüksek Lisans tezi olarak gerekli şartları yerine getirmiş olduğunu onaylarım.

Prof.Dr.Ayşe NUHOĞLU

Program Koordinatörü

İmza

Bu tez tarafımızca okunmuş, nitelik ve içerik açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak yeterli görülmüş ve kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri

Yrd. Doç. Dr. Ahmet YAYLA

Tez Danışmanı

Doç.Dr.Ali Kemal YILDIZ

Üye

Yrd.Doç.Dr.Aslı MAKARACI

Üye

İmzalar



## TEŐEKKÜR

Araştırmayı tamamlamamda hiçbir zaman desteğini esirgemeyen danışman hocam Yrd. Doç. Dr. Ahmet Yayla'ya, Ceza Hukukunu sevdiren Prof. Dr. Ayşe Nuhuğlu'na, tezin hazırlanma safhasında büyük özveri gösteren ailem, amirlerim ve çalışma arkadaşlarıma, bilgi ve destekleri ile her daim yanımda olduklarını gösteren arkadaşlarıma teőekkür ederim.

## ÖZET

### DEVLET MEMURLARININ CEZA YARGILAMASI VE İZİN SİSTEMİ

Nevin Eryılmaz

Bahçeşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Ahmet YAYLA

Mayıs 2014, 137 sayfa

Tezimizde devlet memurlarının ceza yargılaması incelenerek soruşturma izni alınıp alınmaması gerektiğine ilişkin değerlendirmelerde bulunulacaktır. Bu çerçevede öncelikle memur kavramı açıklanmaya çalışılacaktır.

Devam eden bölümlerde memurların, görevleri sırada ya da görevleri gereği hukuka aykırı ve kusurlu eylemleri nedeniyle hangi sorumluluk türleri ile karşı karşıya kalacakları üzerinde durulacaktır.

Ayrıca doktrinde oldukça tartışmalı olan soruşturma izni alınması gerektiğine ilişkin açıklamalarda bulunulacak ve memurların gerek konumları, gerekse ifa ettikleri görevleri nedeniyle bazı özel soruşturma yöntemlerine değinilecektir.

Sonuç olarak da, memurların ceza yargılamasında soruşturma ve kovuşturma safhalarına geçilmeden önce soruşturma izni alınıp alınmaması gerektiği konusunda kişisel görüşe yer verilecektir.

**Anahtar Kelimeler:** Memur, Kamu Görevlisi, Devlet Memurlarının Yargılanması, Soruşturma İzni.

## ABSTRACT

### CRIMINAL PROCEEDINGS OF PUBLIC OFFICIALS AND AUTHORIZATION SYSTEM

Bahçeşehir University, The Institute Of Social Sciences Public Law

Thesis Advisor: The Assistant Professor Doctor Ahmet YAYLA

May 2014, 137 pages

Our thesis investigates criminal proceedings of public officials and involves assessments as to whether authorization is needed for such proceedings. As such, the concept of official is first examined.

In further sections, types of sanctions that public officials face due to unlawful or wrongful acts during or as per the conduct of their services.

Besides, the necessity of authorization is discussed, a controversial issue in the doctrine, and certain special investigation methods are mentioned relevant to the positions and functions of public officials.

Consequently, personal views are presented on the necessity of authorization prior to the investigation and prosecution phases in criminal proceedings of public officials.

**Key words:** Official, public official, proceedings of public officials, authorization for investigation.

## İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR .....	..xii
GİRİŞ .....	1
2. DEVLET MEMURLARI VE YARGILANMA ESASLARI .....	3
2.1 GENEL OLARAK .....	3
2.2 TÜRK HUKUKUNDA .....	4
2.2.1 Osmanlı İmparatorluğu Döneminde .....	4
2.2.2 Cumhuriyet Dönemi.....	5
2.3 KAMU GÖREVLİSİ KAVRAMI .....	5
2.3.1 Genel Olarak .....	5
2.3.2 Mevzuatta Memur Kavramı .....	6
2.3.2.1 1982 Anayasasında memur ve diğer kamu görevlisi kavramı. ...	6
2.3.2.2 765 Sayılı TCK'da kamu görevlisi kavramı.....	7
2.3.2.3 5237 Sayılı TCY'de kamu görevlisi kavramı.....	8
2.3.2.4 657 Sayılı DMK'da kamu görevlisi kavramı .....	9
2.3.2.5 4483 Sayılı memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yargılanması hakkındaki kanunda kamu görevlisi kavramı ..	..10
2.3.3 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Kanun Kapsamına Göre Kamu Görevlisi Kavramı ile Diğer Kanun Kapsamındaki Kamu Görevlisi Kavramları Arasındaki Farklar....	..11
2.3.4 Özel Durumlar.....	..12
2.3.4.1 Kuruluş kanunlarına göre özel durumlar .....	..12
2.3.4.1.1 Kooperatifler .....	..12
2.3.4.1.2 Çiftçi mallarını koruma örgütü .....	..13
2.3.4.1.3 Milli piyango kuruluşu çalışanları .....	..13
2.3.4.1.4 Bağımsız idari kurumlar .....	..13
2.3.4.2 Kamu iktisadi teşebbüsleri.....	..14
2.4 MEMURLARIN TABİ OLDUĞU REJİM.....	..15
2.4.1 Memurluğa Giriş .....	..15
2.4.2 Memurların Ödevleri.....	..17
2.4.2.1 Sadakat ödevi.....	..18



2.4.2.2 Tarafsızlık, anayasaya ve devlete bağlılık ödevi.....	..18
2.4.2.3 Uygun davranışta bulunma ve uyumlu çalışma ödevi.....	..19
2.4.2.4 Mal bildiriminde bulunma ödevi.....	..19
2.4.2.5 Basına bilgi ve demeç vermeme ödevi.....	..20
2.4.2.6 Resmi belge araç ve gereçleri yerinde tutma ödevi.....	..20
2.4.2.7 İşbaşında bulunma ödevi.....	..21
2.4.2.8 Uyumlu giyinme ödevi .....	..21
2.4.2.9 Görev yerinde ikâmet etme ödevi .....	..22
2.4.2.10 Emirlere uyma ödevi.....	..22
2.4.2.11 Etik davranma ödevi.....	..23
2.4.3 Memurların Yasakları.....	..23
2.4.3.1 Toplu eylem ve hareketlerde bulunma yasağı.....	..23
2.4.3.2 Greve karar verme, tertipleme, ilan etme ve bu yolda propaganda yapma yasağı.....	..24
2.4.3.3 Ticaret yapma yasağı .....	..24
2.4.3.4 Hediye ve borç alma yasağı .....	..25
2.4.3.5 İkinci görev yasağı .....	..25
2.4.3.6 Haksız mal edinme yasağı .....	..26
2.4.3.7 Ayrıldığı kuruma karşı görev alma yasağı .....	..26
2.4.4 Memurların Hakları .....	..26
2.4.4.1 Güvenlik ve hizmet hakkı.....	..27
2.4.4.2 Terfi hakkı .....	..27
2.4.4.3 İzin kullanma hakkı.....	..27
2.4.4.4 Maaş alma hakkı .....	..29
2.4.4.5 Memurların yargılanmasında korumalı usule tabi olma hakkı	30
3. DEVLET MEMURLARININ SORUMLULUKLARI.....	..31
3.1 SORUMLULUK KAVRAMI.....	..31
3.2 HUKUKİ SORUMLULUK.....	..36
3.2.1 Haksız Fiil Sorumluluğu.....	..36
3.2.2 Kamu Hizmetlerinden Kaynaklanan Sorumluluk.....	..40
3.2.3 Vatandaşa Karşı Sorumluluk .....	..42
3.2.4 İdareye Karşı Sorumluluk.....	..43

<b>3.3 DİSİPLİN SORUMLULUĞU</b> .....	<b>44</b>
<b>3.3.1 Genel Olarak</b> .....	<b>44</b>
<b>3.3.2 Amacı</b> .....	<b>45</b>
<b>3.3.3 Cezai Sorumlulukla Karşılaştırılması</b> .....	<b>46</b>
<b>3.3.4 Disiplin Cezaları</b> .....	<b>48</b>
<b>3.3.4.1 Uyarma cezası</b> .....	<b>49</b>
<b>3.3.4.2 Kınama cezası</b> .....	<b>51</b>
<b>3.3.4.3 Aylıktan kesme cezası</b> .....	<b>52</b>
<b>3.3.4.4 Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası</b> .....	<b>53</b>
<b>3.3.4.5 Devlet memurluğundan çıkarma</b> .....	<b>54</b>
<b>3.3.5 Disiplin Cezası Vermeye Yetkili Kişiler</b> .....	<b>56</b>
<b>3.3.5.1 Disiplin amirleri</b> .....	<b>56</b>
<b>3.3.5.1.1 Disiplin kurulları</b> .....	<b>58</b>
<b>3.3.6 Disiplin Cezalarına Karşı Başvuru Yolları</b> .....	<b>58</b>
<b>3.3.6.1 İdari başvuru yolu</b> .....	<b>59</b>
<b>3.3.6.2 Yargısal başvuru yolu</b> .....	<b>59</b>
<b>3.3.6.3 Yargı yoluna getirilen kısıtlamalar</b> .....	<b>59</b>
<b>3.4 CEZA-İ SORUMLULUK</b> .....	<b>60</b>
<b>3.4.1 Genel Olarak</b> .....	<b>60</b>
<b>3.4.2 Devlet Memurları Tarafından İşlenebilen Suçlar</b> .....	<b>62</b>
<b>3.4.2.1 İşkence suçu</b> .....	<b>62</b>
<b>3.4.2.2 Haksız arama suçu</b> .....	<b>63</b>
<b>3.4.2.3 Görev sırasında din hizmetlerini kötüye kullanma suçu</b> .....	<b>63</b>
<b>3.4.2.4 Görevini kötüye kullanma suçu</b> .....	<b>63</b>
<b>3.4.2.5 Suçu bildirmeme suçu</b> .....	<b>64</b>
<b>3.4.2.6 Zimmet suçu</b> .....	<b>64</b>
<b>3.4.2.7 İrtikap suçu</b> .....	<b>66</b>
<b>3.4.2.8 Denetim görevini ihmal suçu</b> .....	<b>67</b>
<b>3.4.2.9 Rüşvet alma suçu</b> .....	<b>67</b>
<b>3.4.2.10 Yetkili olmadığı işten yarar sağlama suçu</b> .....	<b>68</b>
<b>3.4.2.11 Zor kullanmada sınırın aşılması suçu</b> .....	<b>68</b>
<b>3.4.2.12 Göreve ilişkin sırrın açıklanması suçu</b> .....	<b>69</b>

3.4.2.13 Ticaret yapma suçu .....	69
3.4.2.14 Görevi terk etme ve yapmama suçu .....	69
3.4.2.15 Kişilerin malları üzerinde tasarruf etme suçu .....	70
3.4.2.16 Görevi usulsüz üstlenme suçu .....	71
3.4.2.17 Göreve ait araç ve gereçleri suçta kullanma suçu.....	71
3.4.2.18 Denetim görevini ihmal suçu.....	71
3.4.2.19 Mal beyanında bulunmama suçu.....	72
<b>4. DEVLET MEMURLARININ CEZA YARGILAMASI .....</b>	<b>73</b>
4.1 GENEL OLARAK .....	73
4.2 ÖN İNCELEME AŞAMASI .....	74
4.2.1 Suçun Öğrenilmesi .....	74
4.2.2 Ön İnceleme Esasları .....	76
4.2.2.1 Mahalli idareler yönünden .....	77
4.2.2.2 Vali ve kaymakamlar .....	77
4.2.3 Ön İnceleme İşlemleri .....	78
4.2.3.1 Başkan görevlendirilmesi .....	78
4.2.3.2 Görevlendirilen kişilerin yetkileri .....	78
4.2.3.3 Ön inceleme raporunun hazırlanması ve verileceği yerler .....	78
4.2.3.4 Ön inceleme raporu.....	79
4.2.3.5 Tevdii raporunun düzenlenmesi .....	80
<b>4.3 ÖN İNCELEME SIRASINDA YAPILMASI GEREKEN İŞLEMLER... ..80</b>	<b>80</b>
4.3.1 Yeminli Kâtip Bulundurmak Ve Tutanak Düzenlenmesi .....	80
4.3.2 Tanıklarla İlgili İşlemler.....	81
4.3.3 İstinabe Usulüne Başvurma .....	81
4.3.4 Memur Veya Diğer Kamu Görevlisinin Dinlenmesi.....	82
4.3.5 Bilirkişi Görevlendirilmesi .....	82
4.3.6 Keşif Yapılması .....	82
4.3.7 Zabıt Düzenleme İşlemleri Ve Arama Yapılması .....	83
<b>4.4 ÖN İNCELEMENİN BİTİRİLMESİ.....</b>	<b>83</b>
4.4.1 Onayların İlgili Kuruma İletilmesi.....	83
4.4.2 Ön İnceleme Onayının Kapsamı.....	84
4.4.3 Ön İncelemenin Bitirilmesi .....	84

<b>4.5 SORUŞTURMA İZİNİ VERİLMESİ VE İZİN SİSTEMİNİN</b>	
<b>GEREKLİLİĞİ .....</b>	<b>..86</b>
<b>4.5.1 Soruşturma İzni Verilmesi .....</b>	<b>..86</b>
<b>4.5.1.1 Soruşturma izni vermeye yetkili kişiler .....</b>	<b>..87</b>
<b>4.5.1.1.1 Kaymakam .....</b>	<b>..87</b>
<b>4.5.1.1.2 Vali .....</b>	<b>..88</b>
<b>5.1.1.3 En űst idari amir .....</b>	<b>..89</b>
<b>4.6 SORUŞTURMA AŞAMASI.....</b>	<b>..93</b>
<b>4.6.1 Genel Olarak .....</b>	<b>..93</b>
<b>4.6.2 Soruşturma Yapmaya Yetkili Merciler .....</b>	<b>..95</b>
<b>4.7 YARGILAMA AŞAMASI.....</b>	<b>..96</b>
<b>4.7.1 Gűrevli Ve Yetkili Mahkemeler .....</b>	<b>..96</b>
<b>4.7.2 Yargılama Esasları.....</b>	<b>..98</b>
<b>4.8 4483 SAYILI YASANIN UYGULANMAYACAĞI MEMUR VE</b>	
<b>SUÇLAR .....</b>	<b>..99</b>
<b>4.8.1 Yasanın Uygulanmayacağı Memurlar .....</b>	<b>..99</b>
<b>4.8.1.1 Hakim ve cumhuriyet savcıları.....</b>	<b>..99</b>
<b>4.8.1.1.1 Hukuki sorumluluk .....</b>	<b>100</b>
<b>4.8.1.1.2 Disiplin sorumluluğu .....</b>	<b>101</b>
<b>4.8.1.1.3 Ceza-i sorumluluk .....</b>	<b>102</b>
<b>4.8.1.2 Askerler .....</b>	<b>104</b>
<b>4.8.1.2.1 Disiplin sorumluluğu .....</b>	<b>105</b>
<b>4.8.1.2.2 Ceza-i sorumluluk .....</b>	<b>105</b>
<b>4.8.1.3 Yűksekűğretim kurumları ve űğretim űyeleri.....</b>	<b>106</b>
<b>4.8.1.3.1 Disiplin sorumluluğu .....</b>	<b>107</b>
<b>4.8.1.3.2 Ceza-i sorumluluk .....</b>	<b>108</b>
<b>4.8.1.4 Avukatlar .....</b>	<b>109</b>
<b>4.8.2 Yasanın Uygulanmayacağı SuÇlar .....</b>	<b>113</b>
<b>4.8.2.1 Őzel yasalarda gűsterilen suŐlar .....</b>	<b>113</b>
<b>4.8.2.1.1 3628 Sayılı yasa kapsamına giren suÇlar .....</b>	<b>113</b>
<b>4.8.2.1.2 1402 Sayılı sıkıyűnetim yasaŐı kapsamına giren suŐlar...</b>	<b>114</b>
<b>4.8.2.1.3 5816 Sayılı Atatűrk aleyhine iŐlenen suŐlar.....</b>	<b>114</b>

4.8.2.1.4 3713 Sayılı terörle mücadele yasası kapsamına giren suçlar .....	115
4.8.2.1.5 4422 Sayılı yasa kapsamına giren suçlar .....	115
4.8.2.2 Adli görevlerden doğan suçlar .....	115
4.8.2.3 Özelliği nedeniyle kapsam dışı bırakılan suçlar .....	116
4.8.2.3.1 Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali .....	116
4.8.2.3.2 Disiplin hükümleri .....	117
4.8.2.3.3 5237 Sayılı TCY'nin 94 ve 95. maddelerinde düzenlenen suçlar .....	117
4.9 SORUŞTURMA İZİNİ ALINMASININ GEREKLİLİĞİ .....	118
4.9.1 Genel Olarak .....	118
4.9.2 Kamu Görevlilerinin Özel Bir Yargılama Usulüne Tabi Tutulması Hakkındaki Görüşler .....	119
5. SONUÇ .....	126
KAYNAKÇA .....	129

## KISALTMALAR

AİHM	:	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHMS	:	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Sözleşmesi
BDDK	:	Banka Devlet Denetleme Kurulu
C.	:	Cilt
CMK	:	5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu
DMK	:	657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu
HMK	:	6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu
HSYK	:	Hakim ve Savcılar Yüksek Kurulu
İYUK	:	2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu
KHK	:	Kanun Hükmünde Kararname
KİT	:	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KPSS	:	Kamu Personeli Seçme Sınavı
MK	:	4721 Sayılı Türk Medeni Kanun
MMHKM	:	1913 Sayılı Memurin Muhakematı Hakkında Kanuna Muvakkat
ÖSYM	:	Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi
PVSK	:	2559 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu
RTÜK	:	Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
S.	:	Sayı
s.	:	Sayfa
SPK	:	Sermaye Piyasası Kurulu
TBK	:	6098 Sayılı Türk Borçlar Kanunu
TBMM	:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCDD	:	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları
TCK	:	765 Sayılı Türk Ceza Kanunu
TCY	:	5237 Sayılı Türk Ceza Yasası
TTK	:	6102 Türk Ticaret Kanunu
vd.	:	Ve devamı
YÖK	:	Yükseköğretim Kurumu

## GİRİŞ

Hukuk kuralları, sosyal düzen kuralları anlamına gelmekte olup, yapıları itibariyle var oldukları topluma göre şekil kazanmaktadırlar. Bu kuralların amacı geçerli oldukları toplumu korumak, geliştirmek, bilinçlendirerek belli hedeflere ulaştırmaktır. Dolayısıyla toplumlar geliştikçe hukuk kuralları da değişkenlik kazanmakta, daha çağdaş ve modern bir şekle bürünmektedir.

Hukuk kurallarına ilişkin düzenlemeler arasında yargılama hukukuna ait kurallar önem arz etmektedir. Mevcut bu kurallar, maddi gerçeğin ortaya çıkmasında önemli bir rol oynamaktadır. Zira yargılama hukukuna ilişkin kuralların iyi bilinmesi, sonuca ulaşmada bize oldukça yardımcı olacaktır. Ceza hukukunda maddi gerçeğin ortaya çıkarılmasında yapılacak yargılamada uyulması gereken usul kuralları ise, ceza muhakemesi kapsamında değerlendirilmektedir. Ceza muhakemesi, suçun işlenmesinden, hükmün kesinleşmesine kadar olan süreçte uyulması gereken kuralları içermektedir. Süreç, soruşturma ve kovuşturma safhasından oluşmaktadır.

Bu bağlamda devlet memurlarının ceza hukuku anlamında suç işlemeleri halinde bahse konu safhalar uygulanmaktadır. Ancak bu safhalara geçilmeden önce soruşturma izni alınması bu durumun istisnasını oluşturmaktadır. İzin vermeye yetkili merciler ile buna ilişkin esaslar 4 Aralık 1999 günü yürürlüğe giren 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması hakkındaki kanunda düzenlenmiştir. Bu kanun memur ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlarda Cumhuriyet Başsavcılıklarınca soruşturma açılabilmesi için yetkili mercilerden izin alınması sistemini getirmiştir. Bunun yanında başka kanunlarda görev sebebiyle işlenen suçların soruşturulmasına ilişkin özel düzenlemeler de yer almaktadır.

Mevcut çalışmada amaç, kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlar nedeniyle yapılacak soruşturmanın ayrıntılı olarak irdelenmesi ve soruşturma izni alınıp alınmaması gerektiği konusunda doğru bir sonuca ulaşmaktır. Bu konudaki temel hukuki düzenleme yukarıda da belirtilen 4483 sayılı Memur ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanun oluşturmaktadır.

Bu çerçevede çalışmamızın birinci bölümünde, memur ve kamu görevlisi kavramları açıklanacak, bu bağlamda 5237 Sayılı Türk Ceza Yasası ile kamu görevlisi kavramına getirilen yeni düzenlemelere değinilecektir. Konumuzun devamında ise devlet memurlarının yargılanmasına ilişkin esaslar ana hatları ile ele alınacaktır.

İkinci bölümde, devlet memurlarının hukuka aykırı davranışları halinde karşı karşıya kalacakları sorumlulukların neler olduğu açıklanacak, ortaya çıkan hukuki sorumluluk, disiplin sorumluluğu ve ceza-i sorumlulukları irdelenecektir.

Üçüncü bölümde ise soruşturma izni ile ilgili prosedür ve yetkili merciler ile bunlar tarafından yapılan ön inceleme safhaları açıklanacak, ardından da 4483 sayılı kanun kapsamına girmeyen bir kısım kamu görevlileri ve suçlara değinilerek soruşturma iznine ilişkin lehe ve aleyhe görüşlere yer verilecektir.

Sonuç olarak da, soruşturma izni alınıp alınmaması gerektiğine ilişkin bir değerlendirme yapılacaktır.



## 2. DEVLET MEMURLARI VE YARGILANMA ESASLARI

### 2.1 GENEL OLARAK

Devletin varlık sebebi kolektif ihtiyaçların tatmini, toplum için önemli ve faydalı olan şeylerin yapılması gerektiği zaruriyetinden kaynaklanmaktadır<sup>1</sup>. Başka bir anlatımla devlet, bir toplumda temel yaşantı biçimini ifade etmektedir<sup>2</sup>.

Anglo Amerikan Hukukunun hâkim olduğu ülke olan İngiltere’de, hiç kimse özel yargılama kurallarına tabi tutulmamaktadır. Ülkede olağan mahkemeler dışında yargılanmama kuralı mevcuttur. Burada amaç yargının bağımsızlığını sağlamaktır<sup>3</sup>.

Kıta Avrupası Hukukunun uygulandığı ülkelerden biri olan Fransa’da ise, kamu görevlileri ve yargılanmaları idarenin elindedir. Yani suç işleyen memur, idare içinde yargılanmaktadır. Ülkemizde de idare hukuku açısından özellikle Fransa’dan esinlenmiş olup, devlet memurlarının ve dolayısıyla görev yaptığı idarenin asılsız suçlamalarla yıpratılmasını engellemek amacıyla yönetsel sistemin benimsendiği görülmüştür<sup>4</sup>. Bu bağlamda yönetsel sistemin uygulandığı üç farklı usul bulunmaktadır. Bunlar;

a) *Yargılama ( muhakeme ) Sistemi*: Bu sistemde idari güvence tam olarak uygulanmaktadır. Yani soruşturma ve kovuşturma bizzat idare tarafından yapılıp, ceza da idare tarafından verilmektedir. Osmanlı Devleti döneminde 1872 yılında yürürlüğe giren Memurların Yargılanması Hakkında Nizamnamenin benimsendiği sistemdir. Günümüzde bu sistemin uygulanma alanı bulunmamaktadır. Zira tüm dünyada gelişme yargılama birliğine doğru kaymıştır<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Siddık Sami Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, 1. Cilt, 3. Bası, Hak Kitabevi, İstanbul 1966, s. 1.

<sup>2</sup> Gencay Şaylan, *Türkiye’de ve Yabancı Ülkelerde Yüksek Memurlar Sorunu*, C.5, S.1, TODAİE, s. 43. (<http://yayin.todaie.gov.tr/arama.php?makale=MEMUR&btn=Ara&arama=ok-Erişim Tarihi: 30/04/2014>)

<sup>3</sup> Fatma Karakaş, *Memur Yargılama Hukuku ve Uygulaması*, 1. Baskı, Legal Yayınları, İstanbul 2002, s.32 vd.

<sup>4</sup> Karakaş, s. 25.

<sup>5</sup> Hasan Tahsin Gökcan, Mustafa Artuç, *Kamu Görevlisi ve Özel Soruşturma Usulleri ( Memur Yargılaması )*, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2008, s. 288.

b) *Soruşturma (Tahkik ) Sistemi*: Bu sistemin benimsendiği kanunlar, Yargıtay Kanunu ve yürürlükten kaldırılan 1913 Sayılı Memurin Muhakematı Hakkında Kanun-u Muvakkat'tır<sup>6</sup>. Suç işleyen memur hakkında ön soruşturma önce yetkili idare tarafından yapılmakta, elde edilen bulgulara göre de savcılığa intikal ettirilmektedir<sup>7</sup>.

c) *İzin Sistemi*: İzin Sisteminin uygulandığı durumlarda idare, suç işleyen memurun mahkeme önüne getirilip, getirilmemesini değerlendirme yetkisine sahip bir merci durumundadır<sup>8</sup>. Zira bu sistemin benimsenmesindeki amaç memur ile görev yaptığı idarenin asılsız isnatlarla karşı karşıya kalınmasını engellemek ve kamu hizmetinin aksamasını önlemektir. Ancak bu görüşe bazı kesimler tarafından yıllardır karşı çıkılmakta, gerekçe olarak da amiri ile iyi ilişkilerde bulunan kişilerin kayırılacağı gösterilmektedir.

## 2.2 TÜRK HUKUKUNDA

### 2.2.1 Osmanlı İmparatorluğu Dönemi

Osmanlı İmparatorluğu döneminde, memurların yargılanması için düzenli hükümler getirme zorunluluğu devletin her kesimini sarsan rüşvet olaylarını önlemek amacıyla ortaya çıkmıştır<sup>9</sup>.

Bu bağlamda memurlar hakkında yapılacak kovuşturma ve soruşturma usulleri açısından özel hükümler benimsenmemiştir. Özel usullere gerek duyulmamasının sebebi de rejimin mutlak bir monarşi olmasından kaynaklanmaktadır. Ancak Tanzimat döneminde, Danıştay'ın kurulmasıyla birlikte memurların yargılanması özel bir daireye verilmiş, adliye mahkemelerine koşut olarak bidayet, istinaf ve temyiz derece ve kademelerinden oluşturulmuştur. Bilahare 1876 Kanuni Esasi ile Danıştay'ın görevleri adliye mahkemelerine verilmiş, bunun sonucu olarak da memurların yargılanması görevi adliye mahkemelerine bırakılmıştır<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> Karakaş, s.26.

<sup>7</sup> Gökcan/Artuç, s. 288.

<sup>8</sup> Gökcan/Artuç, s. 288 vd.

<sup>9</sup> Uğur Mumcu, *Türk Hukukunda Memurların Yargılanması*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1971, s. 141.

(<http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhf-dersiv/AUHF-1971-28-01-04AUHF-1971-28-01-04-UMumcu.pdf>)  
Erişim Tarihi: 30/04/2014)

<sup>10</sup> Metin Günay, *İdare Hukuku*, 9. Baskı, İmaj Yayınları, Ankara 2004, s. 552.

### 2.2.2 Cumhuriyet Dönemi

Bu dönemde 4 Şubat 1913 tarihinde yürürlüğe giren Memurun Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat ( MMHKM ) ile memurların yargılanması özel usullere bağlanmıştır. 02.12.1999 tarihinde yürürlüğe giren 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ile de 1913 sayılı MMHKM yürürlükten kaldırılmış olup, günümüzde halen 4483 sayılı yasa uygulanmaktadır<sup>11</sup>.

## 2.3 KAMU GÖREVLİSİ KAVRAMI

### 2.3.1 Genel Olarak

Memurun tam bir tarifini yapmak oldukça güçtür. Her ülke kendi kanunlarındaki siyasi, içtimai ve teknik özellikleri dikkate alarak memuru tarif etmektedir. Dolayısıyla memuru tarif eden tanımlamalar birbirinden farklılık göstermektedir. Bu çerçevede memur sıfatının tayini için iki nokta üzerinde durulması gerekmektedir. Bunlardan birincisi, görülen hizmetin kamu görevi olması, ikincisi ise sürekli olarak idare kadrosu ve hiyerarşisi içinde çalışılması gerektiği hususudur<sup>12</sup>.

Arapça kökenli bir kelime olan memuru, bir işle görevlendirilmiş, devlet hizmetinde aylıkla çalışan kimse olarak tanımlamak mümkündür<sup>13</sup>. Devlet, idare eliyle görevlerini yerine getirebilmek için maddi ve insan ögelerine ihtiyaç duymaktadır. Bunlardan taşınır ve taşınmaz mallar maddi ögesini oluştururken, görev yapan kişiler de insan ögesini oluşturmaktadır. İnsan ögesini oluşturan kişilerin yeterli nicelik ve niteliğe sahip olması idarece aranan bir husustur. Zira idare tarafından verilen hizmetlerin başarıyla ve gereğiyle yerine getirilebilmesi amaçlanmaktadır. Çalışan personelin açıklanan yeterliliğe sahip olmaması halinde istenen verim alınamayacağı gibi verilen hizmet de sekteye uğrayacaktır<sup>14</sup>.

Memur kavramı dar ve geniş anlamda kullanılmakta olup, hangi anlamda kullanılırsa kullanılsın mutlak suretle kamu kesimindeki bir örgüte bağlı olarak çalışılması

---

<sup>11</sup> Gökcan/Artuç, s. 286.

<sup>12</sup> Onar, 2. Cilt, s. 1074 vd.

<sup>13</sup> Hüseyin Kuşçu, *İlköğretim Türkçe Altın Sözlük*, 19. Baskı, Altın Kitaplar Yayınları, İstanbul 2012, s. 215.

<sup>14</sup> Günday, s. 515.

gerekmektedir. Dolayısıyla verilen hizmet kamuya yararlı bir hizmet olsa dahi çalışılan kurum, kamu kesimine ait olmadıkça hizmet veren kişilerin kamu görevlisi olarak kabul edilmesi mümkün olmayacaktır. Türk hukukunda çok çeşitli memur kavramları yer almaktadır<sup>15</sup>. Dolayısıyla ortaya çıkan farklı statüler nedeniyle memur tanımının yapılması güçleşmektedir. Bu çerçevede yasal düzenlemelerde yer alan memur kavramlarına değinilmesi zorunluluğu hâsıl olmuştur.

### **2.3.2 Mevzuatta Memur Kavramı**

Mevzuatımızda birçok memur kavramları yer almakta olup, bunlar 1982 Anayasasında, 765 Sayılı Türk Ceza Kanununda ( TCK ), 5237 Sayılı Türk Ceza Yasasında ( TCY ), 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununda ( DMK ) ve 788 Sayılı Memurin Kanununda tanımlanmıştır. Şu an yürürlükte bulunan 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanunda ise memur tanımına rastlanmamaktadır.

#### **2.3.2.1 1982 Anayasasında memur ve diğer kamu görevlisi kavramı**

Anayasamızda memur ve diğer kamu görevlisinin kim olduğu ile ilgili tam bir tanıma yer verilmemiştir. Ancak genel olarak kamu görevlilerinin kimler olacağına ilişkin temel ilkelere değinildiği görülmektedir. Buna göre;

“Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler” başlıklı 128. maddede memur kavramı açıklanmış olup, idarenin asli ve sürekli görevlerini yerine getiren kişiler olduğu, nitelikleri, atamaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Yine takip eden 129. maddede; memurların, Anayasaya ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlü oldukları, savunma hakkı tanınmadıkça haklarında disiplin cezası verilemeyeceği, disiplin kararlarının yargı denetimi dışında bırakılamayacağı,

---

<sup>15</sup> Mehmet Karaaslan, *Suç ve Cezaların Memuriyete Etkisi*, C.58., S.1., Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 2009, s. 99.  
(<http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-2009-58-01/AUHF-2009-58-01-karaaslan.pdf>  
Erişim Tarihi: 30/04/2014)

haklarında ceza kovuşturması açılmasının kanunla belirtilen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlı olduğu da vurgulanmıştır<sup>16</sup>.

Bu suretle Anayasanın 128. maddesinin 1. fıkrasında yer alan genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken işlerin, kamu hizmetlerine ait asli ve sürekli görevler olduğu sonucuna ulaşılmış ve Anayasa koyucusunun gerçek iradesinin ne olduğunun ortaya çıkması da mümkün hale gelmiştir.

### **2.3.2.2 765 Sayılı TCK'da kamu görevlisi kavramı**

Yürürlükten kaldırılan 765 sayılı TCK'ya, 1936 yılında 3038 sayılı kanunla yapılan değişiklik ile memur kavramına ilişkin bir takım düzenlemeler eklenmiş ve bunlar 279 vd. maddelerinde ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Bu bağlamda mülga 765 sayılı TCK'da kamu görevlisi; kamu görevi yapanlar ve kamu hizmeti yapanlar olmak üzere iki şekilde tanımlanmıştır. Buna göre kamu görevi yapan kişiler memur olarak kabul edilmekte iken, kamu hizmeti yapan kişiler memur olarak kabul edilmemekteydi. Yani burada esas alınan çalışılan kurum değil, yapılan işin niteliği idi<sup>17</sup>.

1936 yılında yapılan değişiklikten önce memur, “Kanunun tatbikatında Devletin veya vilayet ve nahiye ve kariyerlerin nezareti altında bulunan bir hizmette, maaşlı veya maaşsız, daimi veya muvakkat vazife görenler memur sayılır” denilmekte iken, değişiklikten sonra “... Amme hizmeti ile görevli kimseler” şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre kamu görevini yapan kimse memur, kamu hizmetini gören kimse ise kamu hizmeti ile görevli kimse olarak belirtilmiştir. Görüldüğü üzere Ceza Kanunu uygulamasındaki memur veya hizmetli kavramları, İdare Hukukundaki memur veya hizmetli kavramlarından çok daha dar kapsamdadır. Dolayısıyla her iki kanundaki memur veya hizmetli kavramları arasında benzerlik ve bağlantı kurulması mümkün değildir. Zira her iki hukuk alanında bu iki kavram farklı anlam ve nitelik taşımaktadır. Ancak doktrinde farklı görüşler de mevcuttur. Karşı görüşe göre kamu görevi ve kamu hizmeti kavramlarının İdare Hukukuna girmesi nedeniyle mülga 765 sayılı TCK'nin

---

<sup>16</sup> Erkal Evliyaoğlu, *Kamu Görevlileri İle İlgili Suçlar*, 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2012, s. 40.

<sup>17</sup> Gökcan/Artuç, s. 27 vd.

279. maddesinde bu terimler kullanılarak İdare Hukuku dalına yollamalarda bulunulmuş ve bu iki terimin anlamını İdare Hukuku alanında aramak gerektiği belirtilmiştir<sup>18</sup>.

Sonuç olarak mülga 765 sayılı TCK'ye göre; kamusal faaliyete katılan kişinin devletle organik bağ içinde olup olmaması, yapmış olduğu faaliyetlerin karşılığını parasal olarak veya sair menfaat temin ederek alması önem taşımamaktadır. Ancak idare hukukuna göre bir kimsenin kamu görevlisi olabilmesi için kamu kesimindeki bir örgüte bağlı olarak çalışması gerekmektedir. Görüldüğü üzere mülga TCK'deki kamu görevlisi kavramı, idare hukukundaki kamu görevlisi kavramından daha geniş olarak kabul edilmekte, bu bağlamda da kamu görevi gören memurlar veya diğer kimseler memur sayılmaktadır<sup>19</sup>.

### **2.3.2.3 5237 Sayılı TCY'de kamu görevlisi kavramı**

2005 yılında yürürlüğe giren 5237 Sayılı Türk Ceza Yasası, mülga 765 sayılı TCK'den farklı olarak “memur” terimi yerine “kamu görevlisi” kavramını benimsemiştir. Yasada “Kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir suretle sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi” kamu görevlisi olarak kabul edilmiş, madde gerekçesinde de bir kişinin kamu görevlisi olabilmesi için görülen işin bir kamusal faaliyet olmasını yeterli bulmuştur<sup>20</sup>.

Kamusal faaliyet, Anayasa ve kanunlarla belirlenmiş usullere göre daha önce verilmiş bir siyasi kararla bir hizmetin kamu adına yürütülmesi anlamına gelmektedir. Dolayısıyla taksi şoförleri ve fırıncılar kamu hizmeti vermesine rağmen faaliyetleri, kamusal faaliyet olarak kabul edilmemektedir. Zira siyasi irade sadece bu hizmetleri özel kesime tevdi etmiş, faaliyet alanlarını belirlemede ise onları serbest bırakmıştır. Oysa Noterlik, Avukatlık hizmetlerine ilişkin faaliyet alanları siyasi irade tarafından belirlendiğinden kamusal faaliyet kapsamında değerlendirilmektedir. Bunun yanında bilirkişilik, tercümanlık, tanıklık gibi faaliyetlerin icrası sırasında bu kişiler, kamu görevlisi olarak sayılmakta iken kamusal faaliyetin yürütülmesi ihale yoluyla özel

---

<sup>18</sup> Evliyaoğlu, s. 42.

<sup>19</sup> Durmuş Tezcan, Mustafa Ruhan Erdem, Murat Önok, *Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku*, 8. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara 2012, s. 776 vd.

<sup>20</sup> Gökcan/Artuç, s. 29 vd.

hukuk kişilerince üstlenilmesi durumunda bu kişilerin kamu görevlisi sayılmayacağı görüşü benimsenmiştir<sup>21</sup>.

Bu çerçevede yardımcı hizmetler sınıfında yer alan kaloriferci, odacı, hizmetli, hastabakıcı, şoför gibi kişiler, 5237 sayılı TCY’de benimsenen kamusal faaliyet terimi nedeniyle kamu görevlisi olarak kabul edilmiştir.

### **2.3.2.4 657 Sayılı DMK’da kamu görevlisi kavramı**

14 Temmuz 1965 tarihinde yürürlüğe giren 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 4/A maddesinde memur “mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu kanun kapsamında memur sayılır” şeklinde tanımlanmakta ve diğer kamu hizmetlilerinin tarifi yapılmaktadır<sup>22</sup>. Açıklamalar doğrultusunda bir kişinin memur sayılabilmesi için;

- a) Devlet veya diğer kamu tüzel kişisine bağlı olarak çalışması,
- b) Genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerini ifa ile görevli olması,
- c) Görülen hizmetin asli ve sürekli kamu hizmeti niteliğinde olması gerekmektedir<sup>23</sup>.

Görüldüğü üzere 657 sayılı DMK’daki memur kavramındaki kriterler ile Anayasadaki memur kavramındaki kriterler benzerlik göstermektedir. Zira her iki yasada asli ve sürekli kamu hizmetlerinin genel idari esaslarına göre yürütüleceği kabul edilmiştir.

Yine yasanın aynı maddesinde istihdam biçimleri dört tür olarak belirlenmiş, kanun kapsamını belirleyen 1. maddesinde sayılan kamu idare ve kuruluşlarınca yürütülen kamu hizmetlerinin memurlar yanında, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler

---

<sup>21</sup> İbrahim Çiçek, *5237 Sayılı Türk Ceza Kanununa Göre Memurlar Tarafından İşlenen Görevi Kötüye Kullanma – Görevi İhmal Görevi Nedeniyle – Çıkar Sağlama – Suçları*, 1. Baskı, Kazancı Hukuk Yayınevi, İstanbul 2012, s. 15.

<sup>22</sup> Sabri Başköy, *Açıklamalı – Örnekli – İçtihatlı 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ve Uygulaması*, 4. Baskı, Anıl Yayınevi, Ankara 2006, s. 36.

<sup>23</sup> Emrullah Damar, *Açıklamalı – İçtihatlı Devlet Memurları Kanunu ve Sözleşmeli Personel Mevzuatı*, Yetkin Yayınları, Ankara 1989, s. 44.

tarafından da yapılabileceği belirtilmiştir. Yasaya göre işçi olarak kabul edilen personel özel hukuk kuralına ( İş Hukuku ) tabi olarak çalıştırılmaktadır<sup>24</sup>.

Uygulamada farklı statülerin yer alması bazı sıkıntıların da ortaya çıkmasına neden olmuştur. Sözleşmeli personelin memur olarak sayılması için kadro karşılığı çalıştırılması gerekmektedir. Ancak kadro karşılığı gösterilmez ise memur sayılması mümkün olmamaktadır. Son yıllarda da özelleştirilen kurumlarda çalışan ve memur olmayan kimseler devlet sektöründe 4/c sınıfında istihdam edilmektedir.

Bu gruptaki kişiler devlet memurları için tespit edilen çalışma saat ve sürelerine tabi tutularak kamu görevlisi vasfında çalıştırılmaktadırlar. Ancak bu kişilerin suç işlemesi halinde izin sisteminin işletilmesi mümkün değildir. Zira bu gruptaki kişiler geçici olarak çalıştırılmakta olup, izin sisteminin işletilmesi için gerekli olan süreklilik unsuru gerçekleşmediğinden kapsam dışında kalmaktadır.

#### **2.3.2.5 4483 Sayılı memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yargılanması hakkındaki kanunda kamu görevlisi kavramı**

4483 sayılı yasa özel bir ceza kanunu ya da ceza içeren özel bir kanun değildir. Kanunda düzenlenmiş veya sayılmış suçlar da bulunmamaktadır. Bu kanun Ceza Muhakemesi Hukuku ( CMK ) ile ilgili düzenlemeler içeren bir usul kanunudur<sup>25</sup>.

Yasada memur kavramına ilişkin tam bir tanım yer almamakla birlikte kapsam maddesinde, memur ve diğer kamu görevlileri “Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa edenler” olarak tanımlanmaktadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Başkanlığına sunulan genel gerekçe kısmında da “... Memuriyet statüsünde bulunmayan kişilere de teşmil edilmesi nedeniyle çok geniş bir personel grubunun sistemin içine dâhil edilmesini kapsam yönünden sakıncalı” olduğu belirtilmektedir<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Günday, s.520 vd.

<sup>25</sup> Gökcan/Artuç, s. 322.

<sup>26</sup> Başköy, s. 38 vd.



Yasa koyucu tarafından 1982 Anayasası ve 657 sayılı DMK'daki tanımlamalar dikkate alınarak memur kavramının açıklandığı gözlenmektedir. 4483 sayılı yasaya göre de ifa edilen görevin, kamu görevi olması yanında asli ve sürekli olup, devlet veya diğer kamu tüzel kişisine bağlı olarak çalışılması gerektiği kabul edilmektedir. Hal böyle olunca kamu personeli olarak görev yapanlardan kamu hizmeti yürüten kişiler, bu yasa kapsamında soruşturma iznine tabi tutulacak, sadece kamu hizmeti yapmakla görevli olan kimseler ise kapsam dışında bırakılarak genel soruşturma hükümleri çerçevesinde yargılanacaktır.

### **2.3.3 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Kanun Kapsamına Göre Kamu Görevlisi Kavramı ile Diğer Kanunlarda Yer Alan Kamu Görevlisi Kavramı Arasındaki Farklar**

5237 sayılı TCY'ye göre kamusal bir faaliyetin yürütülmesinde kamu hukukuna uygun olarak sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi memur olarak kabul edilmekte iken, 4483 sayılı yasadaki memur kavramı daha dar yorumlanmaktadır. Görüldüğü üzere 5237 sayılı TCY'deki memur kavramı, gerek 4483 sayılı yasadaki memur kavramından gerekse İdare Hukukundaki memur kavramından daha geniş niteliktedir. 4483 sayılı yasadaki idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmeti<sup>27</sup> kıstası yerine kamusal faaliyet kavramını esas alınmıştır<sup>28</sup>. Her daim amaç kamusal gereksinimin korunmasıdır<sup>29</sup>.

Diğer bir fark ise 5237 sayılı TCY'nin 5. maddesinde yer alan genel hükümlerin, özel ceza kanunları ve ceza içeren kanunlardaki suçlar hakkında geçerli olmasıdır. Oysa 4483 sayılı yasa, özel bir ceza kanunu ya da ceza içeren özel bir hüküm bulundurmadığı

---

<sup>27</sup> İdare Hukukunun ülkemizdeki kurucusu olan Onar'a göre kamu hizmeti; devlet veya diğer amme hükmi şahısları tarafından veya bunların nezaret ve murakabeleri, kontrolleri altında umumi ve kollektif ihtiyaçları karşılamak ve tatmin etmek, kamu menfaatini sağlamak için icra edilen ve umuma arz edilmiş bulunan devamlı ve muntazam faaliyetler olarak tanımlanmaktadır. Bunun yanında bir hizmetin, kamu hizmeti olarak belirlenmesinin en karakteristik özelliğinin, akdi esaslar yerine kanun veya yönetmelik gibi bir statüye dayanması, bu hizmeti gören kişilerin kamu hukuku usullerini kullanabilmeleri, dolayısıyla hizmetin teşkilat ve usullerinin kamu yararı uyarınca değişikliğe tabi tutulabilmeleri ve kamu yararının özel çıkarı üstün tutulması gerektiğini de belirtmiştir.

<sup>28</sup> Kamusal Faaliyet; yasama organının takdirine göre belirlenmekte olup, bu kapsamda kalan hizmetlerin kamu adına yürütülüyor olması gerekmektedir.

<sup>29</sup> Sedat Çal, *Kamu Hizmeti: Bir Tanım Denemesi*, C.XI, S.1-2, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 2007, s.648. ([http://webftp.gazi.edu.tr/hukukdergi11\\_25.pdf](http://webftp.gazi.edu.tr/hukukdergi11_25.pdf)-Erişim Tarihi: 30/04/2014)

gibi CMK ile ilgili bir takım düzenlemeler içeren bir usul kanunu olarak düzenlenmiştir<sup>30</sup>.

Sonuç olarak her iki kanun kapsamında memur veya kamu görevlisi, bazen suçun niteliğine göre ( zimmet, irtikâp, 3628 Sayılı Kanunda belirtilen suç tipleri gibi ), bazen de ifa edilen görevin niteliğine göre ( özel yasalarda yer alan düzenlemelerden biri olan Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar ve Seçim Kanunundaki ayırık düzenlemeler, Evlendirme Memurlarının İşledikleri Suçlar gibi ) genel hükümlere tabi olarak doğrudan soruşturulacaktır. Bazı kamu görevlileri ise konuları gereği 4483 sayılı yasa kapsamı dışında kalacaklardır. ( Hâkimler, Savcılar, Öğretim Üyeleri, Askerler gibi )

4483 sayılı yasa ile 657 sayılı DMK arasındaki farklardan birisi ise, yardımcı hizmetler sınıfında yer alan kişilerin 4483 sayılı yasa kapsamına alınmamasıdır. Ayrıca Anayasamızın 128. maddesinde yer alan Kamu İktisadi Teşebbüsleri ( KİT ) ifadesine 4483 sayılı yasada yer verilmediği görülmektedir. Buradaki amaç KİT personelinin izin sistemine dahil olmasını engellemektir. Ancak KİT'lerde çalışan üst yöneticiler hakkında 399 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ( KHK ) 11/d maddesi ile 4483 sayılı yasanın 17. Maddesine bir takım istisnalar getirildiği de görülmüştür<sup>31</sup>.

Mülga 765 sayılı TCK'da ise, yasanın 279/1. maddesinde yer alan memur tanımına göre kamu hizmetlisi ( hizmetli, şoför, aşçı gibi ) olanlar kapsam dışı bırakılmakta iken, 4483 sayılı yasada kamu personeli olarak görev yapanlardan, kamu görevini yürütenler 4483 sayılı yasa kapsamında bırakılarak soruşturma iznine tabi tutulmuştur.

## **2.3.4 Özel Durumlar**

### **2.3.4.1 Kuruluş kanunlarına göre özel durumlar**

#### **2.3.4.1.1 Kooperatifler**

Bazı özel yasalarda konulan maddeler gereğince, memur vasfına sahip olmamasına rağmen işlenen suç nedeniyle memur gibi cezalandırılan kesim de mevcuttur. Örneğin, 1163 Sayılı Kooperatifler Kanununun 62/3. maddesinde belirtilen kooperatif yönetim kurulu üyeleri ve kooperatif memurları, kooperatifin malları, bilanço, tutanak ve

---

<sup>30</sup> Gökcan/Artuç, s. 322.

<sup>31</sup> Gökcan/Artuç, s. 323.

raporları ile defter ve belgelerine ilişkin suçları işledikleri takdirde memurlar gibi cezalandırılacaktır.

#### **2.3.4.1.2 Çiftçi mallarını koruma örgütü**

4081 Sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkındaki kanunun 23. maddesiyle kanunla vazifeli kişilerin görevleri sebebiyle işledikleri suçlarda memurlar hakkındaki hükümlerin uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

#### **2.3.4.1.3 Milli piyango kuruluşu çalışanları**

320 Sayılı Milli Piyango Kanununda da görevliler hakkında 4483 sayılı yasanın uygulanacağı ifadesi de özel olarak yer almaktadır.

#### **2.3.4.1.4 Bağımsız idari kurumlar**

Bağımsız idari otoritelerin tabi olduğu tek bir hukuki rejim bulunmamaktadır. Ancak hepsinde şu ya da bu şekilde bir takım ortak noktalar mevcuttur. Bunlar; kamu hizmeti niteliğinde faaliyet göstermeleri, devlet nam ve hesabına işlemde bulunmaları, idari yaptırım uygulayıp, çeşitli cezalar verebilmeleri, aldıkları kararların idari nitelik taşıması, kararlarının yargı denetimine tabi olmaması, kamu tüzel kişiliği niteliğinde bulunmaları, kamu kurumu niteliği taşımaları, bağımsız olmaları, vesayet denetimine tabi olmamaları, müeyyide uygulama yetkilerinin mevcudiyeti ile görev alanlarında düzenleme yetkisine sahip bulunmalarıdır<sup>32</sup>.

İlk örnekleri Anglo-Sakson ülkelerinde ortaya çıkmıştır. 1970'li yıllardan itibaren de Kıta Avrupa'sının bazı ülkelerinde görülmüştür. Bu kurumlar belli bir hizmet alanı ile ilgili olarak kural koyma, koyduğu kuralları uygulama ve kurallara uyulmasını sağlayan yetkiler ile donatılmışlardır. Dolayısıyla bu kurumların üyeleri ilgili sektörlerce seçilerek yasama organı tarafından atanmaktadır. Bu kuruluşların temel işlevlerini yerine getirerek bireylerin ve toplulukların hak ve özgürlükleri korunmakta, dolayısıyla haiz oldukları yetkiler özel kolluk yetkileri kapsamında kalmaktadır<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Kemal Gözler, *İdare Hukuku*, I. Cilt, Ekin Yayınevi, Bursa 2003, s. 487 vd.

<sup>33</sup> Günday, s. 501 vd.

Görüldüğü üzere bu kuruluşlarda çalışanlar kamu görevlisi olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla görevleri sırasında ya da görevlerinden dolayı işledikleri suçlar ile kendilerine karşı işlenen suçlar bakımından devlet memuru sayılıp, sayılmayacakları, soruşturma usulü olarak da 4483 sayılı yasaya tabi olup olmayacakları kendi kuruluş kanunlarına bakılarak cevaplandırılacaktır. Türkiye'de bu kurumlar oldukça yeni olup, bunlara Sermaye Piyasası Kurulu ( SPK ), Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurulu ( BDDK ), Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ( RTÜK ) gibi kurumlar örnek verilebilir. Bu otoritelere verilen görevler özel bilgi ve uzmanlık gerektirmekte olup, yaptıkları işlemler nedeniyle yoğun bir yargısal denetime tabi tutulamamaktadırlar. Zira idari yargı yerleri bu alanlarda yeterli bilgi ve uzmanlığa sahip değildir. Bu kurumlarda çalışanlar, 5237 sayılı TCY kapsamında kamu görevlisi sayılmış, soruşturma usulü bakımından da kuruluş yasalarında özel kurallar ön görülmedikçe genel hükümlere göre soruşturulmaları benimsenmiştir. BDDK ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu çalışanları özel yasalarında devlet memuru olarak kabul edilerek, görevle alakalı işlenen suçlarda izin alınarak soruşturma yürütülmesi ilkesi benimsenmiş iken bunun aksine SPK'da çalışanlar, devlet memuru olarak kabul edilmesine rağmen soruşturmanın genel hükümler çerçevesinde yürütüleceği ilkesi kabul edilmiştir.

#### **2.3.4.2 Kamu iktisadi teşebbüsleri ( KİT )**

Bu kuruluşlar belli bir hizmeti yürütmek için kurulmuşlardır. Dolayısıyla hem merkezi idare, hem de yerel yönetimler tüm ülke düzeyinde veya belli yerlerde ikamet eden kişilerin gereksinimlerini karşılamakla görevli ve yükümlüdür<sup>34</sup>. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları ( TCDD ), Devlet ve Hava Meydanları İşletmeleri bu kurumlara örnek olarak verilebilir.

KİT'ler özel hukuk hükümlerine tabi tüzel kişilerdir. Dolayısıyla bu kurumların yaptıkları iş kamu görevi olmayıp, kamu hizmetidir. Çalışan personel de ceza yasası bağlamında memur sayılmamaktadır. Ancak ilgili yasa ve KHK'lerde gösterilen eylemler nedeniyle memurlara uygulanan yasa maddeleri ile cezalandırılabilirler. Anayasanın 128/1. maddesinde “kamu iktisadi teşebbüsleri” ibaresi yer almakta iken, bu ibare 4483 sayılı kanunun kapsamını belirleyen 2/1. maddesinde yer almayarak KİT

---

<sup>34</sup> Kemal Gözler, Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 13. Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa 2013, s. 234.

personelleri yasa kapsamı dışında bırakılmıştır. Bunun yanında aynı yasanın 17. maddesinde KİT Genel Müdürü ve Yönetim Kurulu Üyeleri görevlerini icra ettikleri sırada işledikleri suçlardan dolayı ceza yargılamasında ilgili bakanın iznine tabi tutulmuştur<sup>35</sup>.

Bu veriler ışığında KİT personelinin idare hukuku yönünden memur sayılacağı, ceza hukuku yönünden ise memur sayılmayacağı sonucuna varılmıştır.

## **2.4 MEMURLARIN TABİ OLDUĞU REJİM**

### **2.4.1 Memurluğa Giriş**

Memur olmak objektif hukukunun tanıdığı bir salahiyyəttir. Memur olma hakkı anayasa ile her Türk Vatandaşına tanınmış bulunmaktadır. Ancak bir kamu hizmeti ve faaliyeti yürütecek olan memurun, buna layık olması gerektiği gibi hizmet için gerekli olan bilgi, ihtisas ve karaktere de sahip olmalıdır<sup>36</sup>. Zira kamu hizmeti topluma ait bir hizmettir<sup>37</sup>.

Devlet memurları, devletin temel unsurlarını oluşturmaktadır. İdare Hukuku doktrinine göre devlet memurluğu bir meslektir. Dolayısıyla kariyer imkanı tanıyan bir meslek olan devlet memurluğuna girebilmek için liyakat esastır. Bu meslek grubunda çalışan kişilerin atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylıkları ve diğer özlük hakları kanunla düzenlenir. Burada amaç kamu hizmetlerini yürütmekle görevli olan memurların iktidar değişikliklerinden etkilenmeden görevlerini sürdürmelerinin sağlanmasıdır<sup>38</sup>.

1982 Anayasa'mızın Kamu Hizmetlerine Girme Hakkı başlığı altındaki 70. Maddesiyle serbestlik, eşitlik ve hizmetin gereklerinden başka bir nitelik aranması ilkeleri çerçevesinde gerekli koşulları taşıyan her Türk Vatandaşının memur olabileceği belirtilmiştir.

---

<sup>35</sup> Çiçek, s. 18.

<sup>36</sup> Hamza Eroğlu, *İdare Hukuku, Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi*, 4. Baskı, Ankara 1984, s. 244.

<sup>37</sup> Bilal Eryılmaz, *Devlet ve Etik Kavramı*, Yargı Etiği Sempozyumu, Kalkan Matbaacılık, Ankara 2012, s. 52.

<sup>38</sup> Turan Yıldırım, Melikşah Yasin, Nur Karan, H. Eyüp Özdemir, Gül Üstün, Özge Okay Tekinsoy, *İdare Hukuku*, 4. Baskı, 12 Levha Yayınları, İstanbul 2012, s. 313.

Öte yandan DMK, devlet memurluğuna girişte ve memuriyet yaşamındaki ilerleme ve yükselmede, hatta görevin sona ermesinde yeterlilik ilkesini esas almıştır. Kanunda buna liyakat da denilmektedir. Başka bir anlatımla en yeterli olanın hizmete alınması ve hizmet içinde yükseltilmesidir. Bu çerçevede hizmete almada ve yükseltmede kayırcılığın önlenmesi, mesleğe başlanılan tarihten emekliliğe kadar geçen sürede objektif kuralların egemen kılınması temel ilke ve bir sistem olarak benimsenmiştir<sup>39</sup>.

Memur olma şartları 23.07.1965 tarih, 12056 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 14.07.1965 tarih ve 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 48. Maddesinde genel şartlar ve özel şartlar başlıkları altında tek tek sayılmıştır. Buna göre genel koşullar;

a) Türk Vatandaşı Olmak,

b) 18 yaşını doldurmuş olmak,

c) En az ortaokul mezunu olmak. Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra 8 yıllık zorunlu eğitim kabul edilmiş olup, bu çerçevede ilköğretimi bitirenler memur olabilecektir. Bunun yanında bazı kurumların, daha yüksek bir öğrenim koşulu aramasına müsaade edilmiştir.

d) Kamu haklarından kısıtlı bulunmamak gerekmektedir. Bunun yanında yasanın ilgili maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı 1 yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı işlenen suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı işlenen suçlar, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak gerekmektedir.

e) Memur olacak yükümlü ( erkek memur ) için askerliğini yapmış olması ya da ertelenmiş olması gerekmektedir.

---

<sup>39</sup> Doğan Canman, Yücel Ertekin, A. Fikret Ar, Türksel Kaya Bensghir, Cevat Özer, *Kamu Görevlileri El Kitabı*, TODAİE, Ankara 2002, s. 91.

f) Memur adayının görevini devamlı yapmasına engel olabilecek zihinsel bir engelinin bulunmaması gerekmektedir.

Yukarıda açıklanan genel şartlar yanında 657 sayılı DMK'nın 48. maddesiyle özel olarak iki tane şart getirilmiş olup, bunlardan biri diploma almış olmak, diğeri ise kurumların özel kanun veya diğeri mevzuatında aranan şartları taşıması gerektiği hususlarıdır. Bu bağlamda hizmet görülecek olan sınıf için 657 sayılı DMK'nın 36. Maddesinde belirtilen öğretim ve eğitim kurumlarının birinden diploma almış olmak gerekmektedir. Örneğin teknik hizmetler sınıfında memur olabilmek için mühendis, mimar gibi, sağlık hizmetleri sınıfında memur olabilmek için diş tabibi, tabip, eczacı, veteriner hekim, avukatlık sınıfında çalışabilmek için de avukatlık ruhsatına sahip olunması şarttır<sup>40</sup>.

Bunun yanında, bazı kurumlara kendi kanunları ve yönetmelikleriyle başka özel şartlar aranabilmesi imkânı da tanınmıştır. Örneğin Adalet Bakanlığında görev yapacak olan zabıt kâtiplerinin alımlarına ilişkin ayrı bir yönetmelik bulunmakta olup, bu çerçevede Devlet Personel Dairesi Başkanlığı ile Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi ( ÖSYM ) tarafından yapılan Kamu Personeli Seçme Sınavı ( KPSS )'ndan en az 70 puan alma şartını geçtikten sonra memur alımını gerçekleştiren Adli Yargı Adalet Komisyonu Başkanlığına 3 dakikada 90 doğru kelime yazabilme sınavı ile sözlü sınav yapma hakkı tanınmıştır.

Açıklanan çerçevede ataması yapılan memur 15 günlük süre içinde görevine başlar ve kendisine bir sicil numarası verilir. Hakkında özlük dosyası oluşturulur. Ayrıca her memurun bir sicil dosyası bulunur. Bu sicil dosyasına memurun sicil amiri tarafından düzenlenen hal kâğıtları, sicil raporları ve mal bildirimine ilişkin beyanları konulur. Sicil raporları 2011 yılında yapılan düzenleme ile kaldırılmıştır.

#### **2.4.2 Memurların Ödevleri**

Memurlar, görevlerini ifa ettikleri sırada devleti temsil etmektedirler. Dolayısıyla Anayasa ve kanunlara sadık kalarak tarafsız bir şekilde hareket etmek zorundadırlar.

---

<sup>40</sup> Gözler/Kaplan, s. 635.

Bunun yanında bazı usulsüz davranışlarının da kesin şekilde önlenmesi gerekmektedir. Bu çerçevede 657 sayılı DMK'da bu kanuna tabi çalışan memurlar için bir takım ödev ve sorumluluklar ön görülmüş olup<sup>41</sup>, 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nda da memurlara ilişkin bir takım ödevler ön görülmüştür. Şimdi de bunların neler olduğu ayrı ayrı başlıklar altında ele alınıp, açıklanmaya çalışılacaktır.

#### **2.4.2.1 Sadakat ödevi**

Sadakat ödevi, memurların ödevleri arasında ilk sırada yer almaktadır. Memurlar, kamu hizmetlerini ifa ettikleri sırada Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına sadakatle bağlı kalmak zorundadır. Bu çerçevede, ilgililerin asli devlet memurluğuna atanmalarından sonraki bir ay içinde kurumlarınca bir merasim düzenlenir, yetkili amirler huzurunda da sadakat yeminlerini<sup>42</sup> eda ederler. Ayrıca özlük dosyasına konulmak üzere bir yemin belgesi de imzalarlar.

#### **2.4.2.2 Tarafsızlık, anayasaya ve devlete bağlılık ödevi**

Devlet memurları ve işçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin, siyasi partilere üye olmaları yasaklanmıştır. Dolayısıyla herhangi bir siyasi partinin, kişinin ya da zümrenin yararına veya zararına neden olacak bir davranışta bulunamazlar, görevlerini ifa ettikleri sırada dil, ırk, cinsiyet, yaş, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapamazlar, siyasal ve ideolojik beyan ve eylemlerde bulunamazlar ve bunlara katılamazlar.

Bunun yanında memurların, Anayasa ve kanunlarımıza aykırı, ülkemizin bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozacak, güvenliğimizi tehlikeye atacak eylemlerde bulunmaları, aynı

---

<sup>41</sup> İbrahim Pınar, *Açıklamalı-İçtihatlı Devlet Memurları Kanunu ve İlgili Mevzuat*, 2. Cilt, 4. Baskı, Seçkin Kitabevi, Ankara 1987, s. 1253.

<sup>42</sup> Bu yemin metni Devlet Memurları Kanunu'nun 6. maddesinde şöyledir: "Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına, Atatürk İnkılap ve İlkelerine, Anayasada ifadesi bulan Türk Milliyetçiliğine sadakatle bağlı kalacağıma, Türkiye Cumhuriyeti kanunlarını milletin hizmetinde olarak tarafsız, eşitlik ilkelerine bağlı kalarak uygulayacağıma, Türk Milletinin milli, ahlaki, insani, manevi ve kültürel değerlerini benimseyip, koruyup bunları geliştirmek için çalışacağıma, insan haklarına ve Anayasanın temel ilkelerine dayanan milli, demokratik, laik, bir hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyetine karşı görev ve sorumluluklarını bilerek, bunları davranış halinde göstereceğime namusun ve şerefim üzerine yemin ederim".



nitelikteki bir etkinliğe, gruplaşmaya örgüte ve derneğe katılmaları ve yardım etmeleri de yasaklanmıştır.

Devlet memurlarının siyasete girmeleri ve siyasi partilere üye olmaları konusu 1982 Anayasa'mızın 68. maddesi ile Siyasi Partiler Kanununun 11. maddesinde düzenlenmişti. Buna göre hâkimler ve savcılar, Sayıştay dâhil yüksek yargı organları mensupları, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliğinde olmayan diğer kamu görevlileri ile Silahlı Kuvvetler mensupları ve yükseköğretim öncesi öğrencileri siyasi partilere üye olamazlardı. Ancak 1995 yılında Anayasanın 68. Maddesinde yapılan değişiklikle, sadece akademisyenlerin siyasal partilerin merkez organları dışında kalan, parti görevleri almaları sağlanmıştır<sup>43</sup>.

#### **2.4.2.3 Uygun davranışta bulunma ve uygun çalışma ödevi**

Devlet memurları, resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık davranmak zorundadırlar. Bunu da hizmet içindeki ve dışındaki davranışlarıyla yerine getirmektedirler. Ayrıca çalışma arkadaşlarıyla işbirliği içinde çalışmak zorundadırlar. Zira kamu hizmetleri ancak uyumlu çalışılma halinde kaliteli ve hızlı olabilecektir.

#### **2.4.2.4 Mal bildiriminde bulunma ödevi**

Anayasa'nın 71. maddesinde, 657 sayılı DMK'nın 14. maddesinde ve 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanununda düzenlenmiştir.

Buna göre devlet memurları, kendileri ve eşleri ile velayet altındaki çocuklarına ait taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları hakkında özel kanunda yazılı hükümler uyarınca mal bildiriminde bulunmak zorundadırlar. Eşlerden her ikisinin de kamu görevlisi olması halinde her ikisi de ayrı ayrı mal bildiriminde bulunmak zorundadır.

Mal bildirimi sıfır ve beş ile biten yıllarda yapılmaktadır. Ayrıca bir memurun maaşının beş katına kadar olan kazanımlarının bildirilmesi zorunlu olmayıp, aşılması halinde de kazanımın elde edildiği tarihi takip eden 1 ay içinde mal bildiriminde bulunulması

---

<sup>43</sup> İsmet Giritli, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner, *İdare Hukuku*, D & R Yayınları, İstanbul 2001, s. 463.

gerekmektedir. Mal bildiriminin süresinde ve doğru olarak yapılmaması halinde disiplin cezası hükümleri uygulanır ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilir.

Gerçeği aykırı bildirimde bulunanlar ile haksız mal edindiği, mal kaçırdığı ya da gizlediği tespit edilen memurlar hakkında Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulur.

Yasada bu düzenlemeye yer verilmesinin amacı, devlet memurlarının görevleri nedeniyle haksız mal edinmelerinin önlenmesi, rüşvet ve yolsuzlukla mücadele edilmesinin sağlanmasıdır. Bu nedendir ki mal bildiriminde bulunmayan bir kimsenin memur olarak atanması mümkün değildir.

#### **2.4.2.5 Basına bilgi ve demeç vermeme ödevi**

Devlet memurlarının görevleri hakkında basına, haber ajanslarına, radyo ile televizyonlara bilgi ve demeç vermeleri yasaktır. Ancak gerekli görüldüğü takdirde ilgili bakan ya da illerdeki valiler yahut yetkili kılınacak kişiler açıklama yapabilir. Buna aykırı hareket etmenin yaptırımı kınama cezasıdır. Açıklanması yasak olan bilgilerin açıklanması halinde ise kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilir.

Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğünün ilgili genelgesi uyarınca, yürütülen soruşturmalar hakkında Cumhuriyet Savcılarının basın ve yayın organlarına soruşturmanın gizliliği uyarınca demeç vermeleri yasaklanmıştır. Bunun istisnası ise; kamuoyunun bilgilendirilmesinin zorunlu olduğu hallerde şüpheli kesin olarak belirlendikten ve suçla ilgili deliller toplandıktan sonra sadece Cumhuriyet Başsavcısı tarafından basın bildiri yoluyla açıklama yapılabilmesidir. Ayrıca akademisyenlerin, akademik çalışmaları bu yasağın dışında bırakılmıştır.

#### **2.4.2.6 Resmi belge araç ve gereçleri yerinde tutma ödevi**

Devlet memurlarının, görevleri ile ilgili olarak verilen resmi belge, araç ve gereçleri yetki yerlerinin dışına çıkarmaları, özel işlerinde kullanmaları yasaktır. Ayrıca görev gereği teslim edilen resmi belge, araç ve gereçleri görevleri sona erdikten sonra geri vermek zorundadırlar. Etmemeleri halinde ise; diğer kişilere uygulanan genel

hükümlere tabi olarak haklarında işlem yapılır. Bu bağlamda memurun, görevi sona erdiğinden, memur hukukuna tabi olması beklenemez. Bu sorumluluk memurların, mirasçılarını da kapsamaktadır.

#### **2.4.2.7 İşbaşında bulunma ödevi**

Memurlar, ilgili bakanlık ve valilik tarafından belirlenen mesai saatleri içinde iş ve görevlerinin başında bulunarak gördükleri hizmetleri bizzat yapmak zorundadırlar. 657 sayılı DMK'nın 99. maddesinde belirtildiği üzere haftalık çalışma süresi 40 saat olup, gündelik çalışma süreleri ilgili idare tarafından belirlenmektedir. Ancak özel kanunlarda ya da mevzuat hükümlerinde belirtilmek koşuluyla, kurumların ve kamu hizmetlerinin özellikleri de dikkate alınarak değişik çalışma süreleri belirlenebilir. Ayrıca Bakanlar Kurulu, yurtdışı kuruluşlarda, diplomatik hizmetlerin gerektirdiği durumlarda hafta tatilini Cumartesi, Pazar günleri dışında başka bir gün olarak da saptayabilir<sup>44</sup>.

Günün 24 saatinde devamlılık gösteren hizmetlerde çalışan memurların, çalışma saatleri ve biçimleri Devlet Personel Başkanlığının izni alındıktan sonra ilgili kurum tarafından saptanır. ( Örneğin; kolluk, sağlık hizmetleri gibi )

#### **2.4.2.8 Uyumlu giyinme ödevi**

Memurlar, görevlerini ifa ettikleri sırada kanun, tüzük ve yönetmeliklerde ön görülen kılık kıyafet kurallarına uymak zorundadırlar. Ayrıca bazı memurların, benzer tipte giyinme mecburiyetleri de yönetmelikle hüküm altına alınmıştır. ( İnfaz Koruma Memurları gibi )

Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik uyarınca bayan memurlar elbise, pantolon, etek giymek zorunda olup, ayrıca bunların temiz, düzgün, ütülü ve sade olmasına dikkat etmek zorundadır. 08.10.2013 tarih, 28789 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren, Bakanlar Kurulunun 2013/5443 karar sayısı ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmeliğin 5. maddesinin 1. fıkrasının a bendinin 1. paragrafında yer alan “Kadınlar” ibaresinden sonra gelen birinci cümle yürürlükten

---

<sup>44</sup> Gözler, II. Cilt, s. 656 vd.

kaldırılmış ve aynı paragrafta yer alan; “Ancak bazı hizmetler için özel iş kıyafetleri varsa görev sırasında kurum amirinin izni ile bu kıyafet kullanılır” şeklindeki ikinci cümle, a bendinden çıkarılarak maddenin sonuna c bendi olarak eklenmiştir. Bu çerçevede bayan memurların istekleri halinde görev mahallinde başı örtülü olarak çalışabilmeleri sağlanmıştır.

İlgili yönetmelik uyarınca erkek memurlar ise; temiz, düzgün, ütülü, sade kıyafetler giyip, kravat takmak zorundadırlar. Ayrıca ayakkabılarının daima temiz ve boyalı olmasına dikkat etmelidirler. Bunun yanında başları daima açık olmalı, kulak ortasından aşağıya favori bırakmamalı, kravatlarını örtecek şekilde de balıkçı yaka kazak ya da süveter giymemeleri gerekmektedir<sup>45</sup>.

#### **2.4.2.9 Görev yerinde ikamet etme ödevi**

Memurlar, görev yaptıkları kurumun bulunduğu yerleşim yerinde ikamet etmek zorundadırlar. Mücbir sebeplerin varlığı halinde ise yetkili amir tarafından yakın mahallerde ikamet izni verilebilmektedir. Ayrıca memurlar izin dönemlerinde çalıştıkları kurumun bulunduğu ilin sınırlarını izinsiz terk edemezler. Günümüzde ise bu düzenlemenin uygulamada etkililiğinin bulunmadığı görülmektedir. Bu bağlamda izne ayrılan memur, izin dilekçesinin altına iznini geçireceği adresi belirtmekle yetinilmekte, yurt dışına çıkmak isteyen memur ise izin verildiğine ilişkin kararı alarak çıkış yapabilmektedir.

#### **2.4.2.10 Emirlere uyma ödevi**

Devlet memurları kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen düzenlemelere uymak ve hukuka uygun olarak verilen emirleri yerine getirmek zorundadırlar. Ayrıca görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden dolayı amirlerine karşı sorumludurlar.

Anayasanın 137. maddesinde ve 657 sayılı DMK'nın 11. maddesinde “Kanunsuz Emir” düzenlenmiştir. Bu çerçevede devlet memuru, üst amirinden aldığı emri Anayasa, kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine aykırı görmesi halinde yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri veren üst amire bildirir. Üst amir, emrin yerine getirilmesi konusunda

<sup>45</sup> T.C. Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, *Görevde Yükselme Eğitimi Ders Notları*, Yenilenmiş ve Güncellenmiş 20. Ek Baskı, Aralık 2012, s. 95.

ısrar eder ve emri yazılı olarak bildirirse memur bu emri yerine getirmek zorunda kalır. Dolayısıyla emrin yerine getirilmesinden dolayı kaynaklanacak sorumluluk, emri veren üst amire ait olacaktır. Konusu suç olan emir ise, hiçbir zaman yerine getirilmez, yerine getirmeye kalkan memur da sorumluluktan kurtulamaz<sup>46</sup>.

Bu kuralın istisnası ise; acele durumlarda ortada kamu düzeninin ve kamu güvenliğinin korunması için kanunla gösterilen hallerdir. Zira burada amaç, kamu güvenliğini ve dolayısıyla kamu düzenini korumaktır.

#### **2.4.2.11 Etik davranma ödevi**

2004 yılında çıkartılan Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulmasına İlişkin Kanunla devlet memurlarına bazı ödevler yüklenmiştir. Buna göre memurlar hizmet bilinci taşımak, standardı yüksek tutmak, görev yaptığı kurumun amaç ve misyonuna bağlı kalmak, tüm eylem ve işlemlerinde adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkelerini gözeterek keyfiyetten uzak, tarafsız bir şekilde dürüst davranmak, kamu mallarını iyi kullanıp, kendilerine çıkar sağlayıcı iş ve işlemlerden uzak durmak zorundadırlar. Burada amaç toplum nezdinde saygınlık ve güven duygusunu yaratmaktır.

#### **2.4.3 Memurların yasakları**

Gerek kamu hizmetlerinin görülme biçimleri, gerekse devlet memurlarının buldukları statü nedeniyle memurların, hizmet içinde ve dışında bazı etkinlik ve davranışlarda bulunması mevzuatımızda yasaklanmıştır. Hedef, kamu hizmetinin kesintisiz, tarafsız, adil ve eşit olarak yürütülmesinin sağlanmasıdır.

##### **2.4.3.1 Toplu eylem ve hareketlerde bulunma yasağı**

Devlet memurlarının kendilerine uygulanan işlem ve cezalara karşı şikâyet ve dava açma hakları mevcuttur. Ancak bunu toplu olarak yapmaları yasaktır. Dolayısıyla memurlar, kamu hizmetlerini aksatacak şekilde görevden çekilemedikleri gibi görevlerine gelmeme ya da gelip de işlerin yavaşlatılmasına veya aksamasına neden olacak şekilde davranmaları yasaktır.

---

<sup>46</sup> Gözler, II. Cilt, s. 655.

### **2.4.3.2 Greve karar verme, tertipleme, ilan etme ve bu yolda propaganda yapma yasağı**

Grev, bir süre için bir etkinliğin, çalışmanın toplu olarak bırakılması, terk edilmesi anlamına gelmektedir. Hizmetleri memurlar eliyle yürütüldüğünden çağdaş ve çağcıl toplumlarda çalışanların grev hakkına sahip bulunmaları kaçınılmaz olmaktadır. Devlet memurlarının, toplu iş sözleşmesi hakkı çerçevesinde sendikalaşma hakları mevcut iken greve karar vermeleri, grev tertiplenmeleri, ilan etmeleri ve bu yolda propaganda yapmaları yasaktır. ( 657 sayılı DMK'nın 27. maddesi )

Kamu hizmetlerinin aksamaması amacıyla da getirilen grev yasağı, Anayasanın 53 ve 54. Maddesiyle de anayasal bir konuma getirilmiştir. Bu çerçevede memurların, toplu görüşmelerinin mutabakat metni doğrultusunda kabul edilmesini zorlaştıracak bir araçtan yoksun bırakılması sağlanmıştır. Bilahare 25.06.2001 tarihinde 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendika Kanunu çıkarılarak sendikalarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve yetkileri düzenlenmiştir.

### **2.4.3.3 Ticaret yapma yasağı**

Devlet memurlarının ticari ve başka kazanç getirici faaliyetlerde bulunmaları öteden beri yasaklanmıştır<sup>47</sup>. Bu yasağın amacı memurların, sınırsız sorumluluk hükümlerinden korunarak ekonomik bakımda zarara uğramalarını engellemek, bu faaliyeti yapmaları halinde de ortaya çıkacak olumsuzlukların önünü kapatarak verimli çalışmalarını sağlamaktır<sup>48</sup>.

Devlet memurlarının, Türk Ticaret Kanunu'nda ( TTK ) belirtilen tacir veya esnaf sayılmasını gerektirecek şekilde faaliyette bulunması yasaklanmıştır. Buna göre ticaret ve sanayi kurumlarında görev alamaz, ticari temsilci veya ticari vekil olamazlar. Ancak görevli oldukları kurumların iştiraklerinde, kurumlarını temsil etmek amacıyla görev alabilmektedirler.

---

<sup>47</sup> Cahit Tutum, *Devlet Memurları Kanununun Genel Bir Eleştirisi*, C.7., S.4., TODAİE, s. 57. (<http://yayin.todaie.gov.tr/arama.php?makale=MEMUR&btn=Ara&arama=ok-Erişim Tarihi: 30/04/2014>)

<sup>48</sup> Yasin Yerebasmaz, *657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 28. Maddesine Göre Memurların Ticaret Ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağının Kapsamı Ve Değerlendirilmesi*, Cilt LXXIX, Sayı 1-2, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 2011, s. 1197.

Danıştay bir kararında, TTK'nın 278. maddesinde tanımlanan kurucu üye sıfatının, 657 sayılı DMK'nın 28. maddesinde ön görülen memuriyete engel faaliyetlerden sayılamayacağını belirtilmiştir. Ayrıca anılan kişilerin anonim şirketin yönetimini üstlenmeleri halinde ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamayacaklarını, ticari mümessil, ticari vekil, idare meclisi üyeliği gibi yöneticilik görevlerini yapamayacakları ve kollektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olarak sınırsız sorumluluklar yüklenemeyeceklerinin yasaklar kapsamına girdiğini belirtmiştir<sup>49</sup>.

657 sayılı DMK'nın 28. Maddesinde ayrıca belirtilen başka bir düzenleme; memurların eşlerinin reşit olmayan ya da kısıtlı çocuklarının esnaf ve ticarete ilişkin bir faaliyette bulunması halinde 15 gün içinde bağlı bulunulan kuruma bildirilmesi gerektiği hususudur.

#### **2.4.3.4 Hediye ve borç alma yasağı**

Memurların doğrudan doğruya ya da aracı eliyle hediye istemeleri, menfaat sağlamak amacıyla hediye kabul etmeleri, iş sahiplerinden borç para istemeleri ve almaları yasaklanmıştır. Konuyla ilgili olarak 25.05.2004 tarih 5176 sayılı kanuna istinaden çıkarılan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmeliğin 15. maddesiyle devlet memurunun tarafsızlığını, performansını, kararını veya görevini yapmasını etkileyen ve etkileme ihtimali bulunan ekonomik değeri bulunan veya bulunmayan her türlü hediye almasını yasaklamıştır. Gerekçe olarak da bu tür hediyelerin, kamuoyu nezdinde etik tartışmalara yol açtığı, kamuda yozlaşmaya, kamu görevlilerinin eleştirilmelerine, yolsuzlukla ilgili algılamaların artmasına, kamu yönetimi ve yöneticilerine duyulan ihbar ve güvenin sarsılmasına neden olduğu gösterilmiştir.

#### **2.4.3.5 İkinci görev yasağı**

Devlet memurları, kamu kurum ve kuruluşlarında ikinci görev alamaz, bu görevlerine ilişkin olarak da kendilerine kurumlarından, herhangi bir ödeme yapılamaz veya menfaat sağlanamaz. Zira memurlar atanırken bir kadroyu işgal etmekte olup, ancak

<sup>49</sup> Danıştay 1. Dairesi, 19.06.1991 Tarih, 1991/77 Esas, 1991/105 Karar sayılı ilamı.  
(<http://www.kararevi.com/karars/782305-ErisimTarihi: 30/04/2014>)

ihtiyaç olması halinde kamusal olmak koşuluyla ikinci bir görev verilebilmesi imkan dâhilindedir.

#### **2.4.3.6 Haksız mal edinme yasağı**

3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması ile Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu'nda da değinildiği üzere; kanuna veya genel ahlaka uygun olarak ispat edilemeyen mallar ile memurun sosyal yaşantısı bakımından geliriyle uygun olmayan harcamalar haksız mal edinmek anlamına gelmektedir.

#### **2.4.3.7 Ayrıldığı kuruma karşı görev alma yasağı**

06.10.1981 tarih ve 17480 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 2531 Sayılı Kamu Görevlerinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun'da memurların ayrıldıkları kuruma karşı görev almaları yasaklanmıştır. Amaç, memurluk yetki ve olanaklarının kişisel çıkarlar için kullanılmasını engellemektir. Bu bağlamda görevden ayrılan memur, görev yaptığı eski kuruma karşı belli bir süre iş almaz<sup>50</sup>.

#### **2.4.4 Memurların Hakları**

Memurların hakları Anayasa'da ve ilgili kanunlarda düzenlenmiştir. Bu haklar, bir taraftan çağdaş kamu personel düzeninin temel ilkelerinden olan kariyer ve liyakat ilkelerini gerçekleştirmekte, diğer taraftan da memurların kamu hizmetlerini gereği gibi hatta en üst kalitede yerine getirilmesini sağlayan araçlar olarak da düşünülebilmektedir<sup>51</sup>.

Buna göre her memurun uyması gereken ödevler olduğu gibi kendilerine tanınan bir takım haklar ve ayrıcalıklar da mevcuttur. Bunların bir kısmı memurlara tanınan mesleki hak ve ayrıcalıklar iken bir kısmı da maddi haklardır. Üçüncü grup haklar ise memurların üçüncü kişilere karşı korunmasını sağlayan haklar, dördüncü grup haklar ise memurluk statüsü hükümlerinin ihlaline karşı müracaat olanağı sağlayan haklardır<sup>52</sup>. Şimdi de aşağıda bunlara ayrıntılı olarak değinilmeye çalışılacaktır.

---

<sup>50</sup> Ahmet Taşkın, *Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2006, s. 88.

<sup>51</sup> Giritli/Bilgen/Akgüner, s. 487.

<sup>52</sup> Günday, s. 539.



#### **2.4.4.1 Güvenlik ve hizmet hakları**

657 sayılı DMK'nın 18. maddesinde de değinildiği üzere kanunda yazılı haller dışında devlet memurunun, memurluğuna son verilemeyeceği gibi aylık ve başkaca haklarının elinden alınması da mümkün değildir. Bu duruma hizmet güvenliği hakkı da denilmektedir. Yasa gereğince memurlar, memurlukla ilgili tüm kuralların kendilerine uygulanmasını isteme hakkına sahiptir. Amaç kamu hizmetlerinin sürekli ve verimli olarak yerine getirilebilmesi için bir güvenlik ortamının sağlanmasıdır. Ayrıca yasada değinildiği üzere, hizmet hakkı gereğince bir memur, aylık derecesinin altında bir derece ile kendi sınıfı dışındaki bir sınıfta çalıştırılmayacak, ancak haklı bir sebebin varlığı halinde kazanılmış hak aylık derecesine uyulması koşuluyla görev ve unvan eşitliği gözetmeksizin bir memurun göreceği hizmet veya hizmet yeri idarece değiştirilebilecektir. Mutlak kural ise, memurun sınıfının içinde çalıştırılması halidir<sup>53</sup>.

#### **2.4.4.2 Terfi hakkı**

Devlet memurları sınıfları içindeki en yüksek dereceye kadar ilerleme ve yükselme hakkına sahiptir. ( DMK m.3 ) Kademe ilerlemesinin yapılabilmesi için bir memur, en az 1 yıl boyunca bulunduğu kademedeki çalışmış ve bulunduğu derecede ilerleyeceği bir kademe olması gerekmektedir. Buna göre olumlu sicil alan memur, 1 yıl çalışmanın sonunda kademe ilerlemesi, 3 yıl çalışmanın sonunda da derece yükselmesi imkânını elde etmektedir.

#### **2.4.4.3 İzin kullanma hakkı**

Çalışanların dinlenme hakkına sahip olması gerektiği Anayasamızın 50. maddesinde değinilmektedir. Ayrıca 657 sayılı DMK ile dinlenme amacı dışında kalan mücbir sebeplerin varlığı halinde de kullanılacak izin hakları tanınmıştır. Buna göre;

a) *Yıllık İzin*: Aday memurlar dışında kalan tüm memurlara tanınan izne yıllık izin denilmektedir. DMK'nın 102. maddesinde izin süreleri belirtilmiş olup, 1-10 yıl arası hizmet süresi bulunan memur 20 gün, 10 yıl ve üzeri hizmet süresi bulunan memur ise 30 günlük yıllık izne hak kazanmaktadır. Hâkim ve Savcılar ise kendi özel yasalarından dolayı 10 yıllık kıdeme sahip olmasalar bile 30 günlük yıllık izin kullanma hakkına

---

<sup>53</sup> Yıldırım/Yasin/Karan/Özdemir/Üstün/Tekinsoy, s. 370.

sahiptir. Yıllık izinler amirin uygun bulacağı zamanda toptan ya da ihtiyaca göre kısım kısım kullanılabilir. Cari yıl ile bir önceki yıla ait yıllık izin hakkı dışındaki izinler düşmektedir. Önceki yıldan devreden izinler takip eden yılda kullanılabilir. Radyoaktif ışınlarla çalışan personellere ise yıllık izinlerine ek olarak her yıl bir aylık sağlık izni de verilmektedir.

b) *Mazeret İzni*: Mücbir ve kabul edilebilir sebeplerin varlığı halinde öğretmenler hariç olmak üzere memurlara yıllık izinlerine ek olarak mazeret izni verilebilmektedir. Yasada öğretmenlere mazeret izni verilemeyeceğinin gerekçesi eğitim ve öğretim hizmetinin aksamasını önlemek, sürekli ve kesintisiz olarak yürütülmesini sağlamak olduğu belirtilmektedir. Bunun yanında mazeret izinleri kendi içinde ikiye ayrılmaktadır.

Birinci grup izinler, mazeretin ortaya çıkması ve verilmesi zorunlu olan izinler içinde yer alan, ancak idarenin takdir yetkisinin aranmadığı doğum izni, süt izni, erkek memurun eşinin doğum yapması halinde verilen izin, memurun kendisi veya çocuğunun evlenmesi, annesinin, babasının, eşinin, çocuğunun ya da kardeşinin ölümü halinde verilen izindir.

İkinci grup izinler ise, birinci grup mazeret izinleri dışında kalan, hangi durumda ve ne kadar süre ile verileceği idarenin takdirinde olan izinlerdir. Buna göre memurlara bir yıl içinde toptan veya parça parça olarak özürleri nedeniyle verilebilecek izinler bir yılda 10 günü geçemez. Gerekli olduğu takdirde de gelecek yıla ait yıllık izinden mahsup edilmek kaydıyla ek olarak 10 gün daha mazeret izni verilebilir. Zira ortaya çıkan mazeret, yıllık iznin kullanmış olmasından sonra ortaya çıkmış olabilir. Aday memurlar ise, yıllık izin kullanamadıklarından mazeret izni kullanmaları da mümkün değildir.

c) *Hastalık İzni*: Memurlara hastalıkları halinde ve verilecek raporlarda gösterilen lüzum üzerine, aylık ve özlük haklarına dokunulmaksızın bir hekimin uygun görmesi halinde verilen izin türüdür<sup>54</sup>. 10 yıla kadar hizmeti olan memurlara 6 aya kadar, 10 yıldan fazla hizmeti olan memurlara ise 12 aya kadar, kanser, verem ve akıl hastalıkları

<sup>54</sup> İbrahim Pınar, *Açıklamalı-İçtihatlı Devlet Memurları Kanunu ve İlgili Mevzuat*, I. Cilt, Seçkin Kitabevi, Ankara 1987, s. 466.

gibi uzun süreli bir tedavinin gerektirdiği rahatsızlıklarda ise 18 aya kadar hastalık izin verilebilmektedir. Görevleri sırasında saldırıya uğrayan ya da görevleri nedeniyle kazaya uğrayan, meslek hastalığına uğrayan memurlar, iyileşinceye kadar izinli sayılmaktadırlar.

d) *Aylıksız İzin*: 657 sayılı DMK'da zorunlu durumlarda, memurun talebi üzerine aylıksız izin kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır. Aylıksız izin alan memurun, emeklilik kesenek ve karşılıklarını her ay T.C. Emekli Sandığına kendisi ödemek koşuluyla ücretsiz izinde geçen süreler emeklilik yönünden değerlendirilir.

e) *Silah Altına Alınma Durumunda İzin*: Muvazzaf askerlik hizmetini ifa etmek üzere görevinden ayrılan memur, askerlik süresince görev yeri saklı kalmak kaydıyla izinli sayılır.

f) *Öğrenim İzni*: Memurluğa atanan kişinin bilgilerini arttırmak üzere dış ülkelere gönderilmesi halinde kullanılan izin türüdür. Öğrenim amacıyla yurt dışına gönderilecek memurun asli memur olması gerekmektedir. Aday memurlar, bilgilerinin arttırılması amacıyla yurt dışına gönderilmez.

g) *Sağlık İzni*: Görevlerini ifa ettikleri sırada radyoaktif ışınlarla maruz kalan memurlara her yıl yıllık izinlerine ek olarak verilen izin olup, yukarıda da belirtildiği üzere süresi 1 aydır.

#### **2.4.4.4 Maaş alma hakkı**

Devlet memurları hizmetleri karşılığında buldukları derece ve kadrolara bağlı olarak her ay ücret alırlar. Göreve başlayan memur, başladığı gün maaş almaya hak kazanır. Yani işçiler 1 ay çalışıp, takip eden ayda maaşlarını almakta iken, devlet memurları her ayın başında ücretlerini peşin olarak almaktadırlar. 3472 Sayılı Aybaşı Kanunu'na göre her ayın 15. günü aybaşı olarak kabul edilmektedir. Bunun yanında memurun maaş hakkından feragat etmesi de mümkün değildir. Hizmet süresini başarıyla bitiren memur, gerekli şartları sağladığı takdirde emeklilik maaşı ve emeklilik ikramiyesine hak kazanır.

#### **2.4.4.5 Memurların yargılanmasında korumalı usule tabi olma hakkı**

Mevzuatımızda, devlet memurlarının kamu hizmetini ifa ettikleri sırada karşılaştıkları kişisel veya menfaate dayalı isnatlara karşı korunması amacıyla soruşturma ve kovuşturma ile dava açılması özel hükümlere tabi tutulmuştur. Amaç, memurların üçüncü kişilere karşı korunmasını sağlamak, iş sahiplerinin özel çıkarları nedeniyle memur hakkında haksız ve kötü niyetli olarak dava açılmasını engelleyerek görevini ifa ettiği sırada kamu davasının baskısı altında kalmasını önlemektir. Bu bağlamda 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ile 657 sayılı DMK'nın kabul edildiğini görmekteyiz.

### 3. DEVLET MEMURLARININ SORUMLULUKLARI

#### 3.1 SORUMLULUK KAVRAMI

Sorumluluk, bir kişinin üstlendiği ve yapmak zorunda olduğu işlerden gerektiği zaman, hesap sorulması anlamına gelmektedir<sup>55</sup>. Dolayısıyla uyulması gereken kurallara aykırı hareket eden memur, sorumluluk kavramı gereğince bir takım yaptırımlarla karşı karşıya kalır. Bu bağlamda hesap sorulması halleri, özel hukuk alanı içinde tazmin sorumluluğu olarak, ceza hukuku alanı içinde ise suç kavramı olarak nitelendirilmiştir.

Türk hukukunda idarenin sorumluluğu 1961 Anayasası ile ilke olarak kabul edilmiş, temeli ve kaynağı gösterilmiş olmakla birlikte mevzuatla düzenlenmiş, ancak genel olarak mahkeme içtihatlarına bırakılmıştır<sup>56</sup>.

Başlıca hukuk sistemlerinde olduğu gibi Türk ve İsviçre Hukukunda da haksız fiil sorumluluğunda kusur prensibi benimsenmiştir. Borçlar Kanunu ( BK )'na baktığımızda haksız fiilin borç kaynağı olması yönüyle ilgilendiğini görmekteyiz. Dolayısıyla haksız fiil ile bir başkasına zarar veren kimse, ancak kusurlu olduğu takdirde meydana gelen zararı tazminle yükümlü olacaktır. Bunun yanında Türk Medeni Kanun ( TMK )'da da kusursuz sorumluluk, genellikle başkasının fiilinden doğan zarardan sorumluluk hallerinde kabul edilmiş<sup>57</sup>, başvurulabilecek yasal yollar ve dava olanakları da yasanın 24. maddesinde belirtilmiştir.

Haksız fiil, borçlar hukuku esasları çerçevesinde değerlendirilen bir kavram olup, bir kişiye zarar veren fiil anlamına gelmektedir. Ceza hukuku esasları çerçevesinde ise ancak yaptırıma bağlandığı takdirde suç niteliğini kazanmaktadır. Dolayısıyla ceza hukukunda düzenlenmemesi halinde sorun, özel hukukun konusunu oluşturmakta, suçta ve cezada kanunilik ilkesi gereğince ceza hukukunda bu fiile müdahale edilememektedir<sup>58</sup>.

---

<sup>55</sup> Kuşçu, s. 292.

<sup>56</sup> Lütfi Duran, *Türkiye İdaresinin Sorumluluğu Sorumluluğun Temeli ve Sebepleri Sorumluluğa Yol Açan Olgular*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No. 138, Sevinç Matbaası, Ankara 1974, s. 85.

<sup>57</sup> Safa Reisoğlu, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 18. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2006, s. 154.

<sup>58</sup> Timur Demirbaş, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 7. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara 2011, s. 49.

Suç kavramı, tüm ceza hukuku dogmatığının temelini oluşturmaktadır. Zira bu kavram, devletin bir kişiyi cezalandırabilmesi için gereken bütün unsurları saymaktadır<sup>59</sup>. Bunun yanında TCY ve diğer özel Ceza Kanunlarına baktığımızda suç kavramının ne olduğuna ilişkin bir tanımlama yapılmadığı, sadece zarar doğuran eylemler belirtilip, müeyyidelerin açıklandığı görülmüştür. Dolayısıyla kanundaki suç kavramı doktrin tarafından doldurulmaya çalışılmış ve suçun unsurlarının neler olduğu tek tek belirtilmiştir. Bireyin hak ve özgürlüklerine derin bir müdahale içeren yaptırımları kapsayan ceza kanunları, suç tipi ve suç olarak sayılan fiilleri açıklayarak suçların neler olduğunu belirtme yolunu tercih etmiştir<sup>60</sup>.

5237 sayılı TCY'de suç tanımına yer verilmediği gibi eski yasada kabul edilen cürüm ve kabahat ayırımından vazgeçilerek ceza kanunlarında belirtilen her eylemin suç olarak kabul edilmesi sağlanmıştır. Hal böyle olunca kabahatlere veya diğer idari yaptırımlara ulaşmak ve başvurmak için, çıkarılan özel kanunlarda çözüm yolu aranması gerekecektir.

Ceza kanunlarına, uygulanacağı ülkenin değer ve ilkeleri ile siyasi rejimi yön vermektedir. Demokratik hukuk devletlerinde, ceza kanunlarının kötüye kullanılmasını önlemek için temel ilkeler anayasaya dayandırılmaktadır. Böylece insanların adaletsiz ve haksız biçimde ceza ve tedbirlere maruz kalması engellenmekte, bunun yanında İnsan Hakları Evrensel Beyanname, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi gibi uluslar arası sözleşme ve belgeler de ceza kanunlarının keyfi uygulamalarını güvence altına almaktadır. Kanunun özgürlükçü karakteri de vurgulanarak bireyin adalet ve güvenliğinin sağlandığı bir toplumda yaşama hakkının gereği olarak kamu düzeni ve güvenliği korunmakta, suç işlenmesi önlenmektedir. Bu bağlamda kanunda hangi fiillerin suç teşkil ettiği açıklanmakta, işlenen suç dolayısıyla verilecek ceza ve tedbirler, cezaya mahkûmiyetin hukuki sonuçları, yaptırımların süre ve miktarları da

---

<sup>59</sup> Volker Helmert, *Avrupa Mukayeseli Hukukunda Suç Kavramı*, C.18., S.1., MÜHFD-HAD, s. 41 vd. (Çeviren: Özden Özkaya-Gerendeci)

<http://e-dergi.marmara.edu.trmaruhadissueviewIssue50000015625000000528->  
[Erişim Tarihi: 30/04/2014](#)

<sup>60</sup> İzzet Özgenç, *Türk Ceza Kanunu Gazi Şerhi Genel Hükümler*, 2. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara 2005, s. 65.

ayrıca belirtilmektedir. Kişi hak ve hürriyetleri üzerinde bu kadar serbest hareket edebilme hakkı bulunan ceza kanunlarının hak ve hürriyetlerin güvence altına alınabilmesi için bir takım prensiplere sahip olması gerekmektedir<sup>61</sup>. Şimdi de bu ilkelere kısaca yer verilerek kişi hak ve hürriyetlerin nasıl garanti altına alınmaya çalışıldığı açıklanacaktır.

a) *Kanunilik İlkesi*: Bu ilke gereğince bir kişiye, kanunda açıkça sayılmayan bir suç nedeniyle ceza verilmesi ya da kanunda belirtilenden daha ağır bir cezaya çarptırılması mümkün değildir. Anayasa'mızda bu prensibin, bir ceza hukuku yaptırımını olan güvenlik tedbirleri açısından da gerekli olduğu belirtilmektedir.

Bu nedendir ki, Avrupa Birliği ceza hukukuna ilişkin kazanımlarını özellikle genel kararlar, ortak önlemler, tavsiye kararları ile düzenlemiş, ülke içinde doğrudan uygulanabilecek hükümlerden ve bu bağlamda böyle bir niteliğe sahip yönerge ve tüzük gibi düzenleme türlerinden kaçınmıştır<sup>62</sup>.

b) *Belirlilik Ve Öngörülebilirlik İlkesi*: Bu ilkeye göre kanunlar, mutlak olarak yayımlandıktan sonra duyurulmaktadır.

c) *Kıyas Yasağı İlkesi*: Ceza kanunlarında suç sayılmayan bir eylemin, bu konuda düzenlenmiş başkaca bir kanun bulunsa dahi suç sayılması mümkün değildir.

d) *Geçmişe Uygulama Yasağı İlkesi*: Bu ilkeye göre kural, eylemin meydana geldiği tarihte yürürlükte bulunan ceza kanunlarının uygulanmasıdır. Dolayısıyla suç olarak kabul edilmeyen bir eylem nedeniyle faile ceza verilmesi mümkün değildir. Örneğin ceza kanunlarında suç olarak kabul edilmeyen bir eylem, daha sonra suç olarak kabul edilse dahi yeni kanununun yürürlüğe girdiği tarihten geriye doğru gidilerek eylemi gerçekleştiren faile ceza verilmez.

---

<sup>61</sup> Özgenç, 2005, s. 68.

<sup>62</sup> Kayıhan İçel, *Kopenhag Kriteri Bağlamında Türk Ceza Hukuku*, s. 402.

([http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anayargi/icel.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anayargi/icel.pdf)-Erişim Tarihi: 01/04/2014)

e) *Hümanizm İlkesi*: Bu ilke gereğince insana saygı ve faili topluma kazandırma amaçlanmaktadır. Bu nedendir ki, bazı kamu kurumlarında iyi tavır ve davranışlarda bulunan kişiler çalıştırılmakta, onların topluma kazanımları amaçlanmaktadır. Adliyelerde hükümlü kişiler çalıştırılması hali bu ilkeye örnek olarak gösterilebilir.

Suçun tanımı doktrin tarafından doldurulmaya çalışılırken bazı yazarlar tarafından iki unsur göz önünde alınmakta, bazı yazarlar tarafından ise sekiz unsur göz önünde bulundurularak açıklamalar yapılmaktadır. Tüm bu farklı görüşler arasından dört unsurlu görüş ele alınıp incelendiğinde; suçun maddi unsuru ( hareket ve netice arasındaki illiyet bağının olması ), manevi unsuru ( kast ve taksiri ), tipiklik unsuru ( eylemin kanuni şekle uygunluğu ) ve hukuka aykırılık ( eylemin hukuka aykırı olarak kabul edilmesi hali ) unsurundan oluştuğu görülmüştür. Bu çerçevede suçun, kanuni tipte belirtilen formata uygun ve hukuka aykırı kabul edilen kusurlu davranış olduğu sonucuna varılmıştır<sup>63</sup>.

Tüm bu açıklamalar ışığında bir suçtan bahsedebilmek için öncelikle bir fiilin varlığı gerekmektedir. Zira ceza hukukunda fiil niteliği taşımayan bir düşünce veya davranış cezalandırılmamaktadır. Dolayısıyla ceza hukukunun hareket noktası, normun muhatabı olan insan tarafından bir fiilin gerçekleştirilmesi halidir. Doktrinde, fiil kavramı hareket ve davranış olarak da kullanılmaktadır. Burada önem arz eden husus, hareket değil, ceza kanununda yer alan tipe, yani suç kalıbına uygun olan hareket edilmesi halidir. Bu hususun tespitinden sonra fiilin hukuka uygun olup olmadığı göz önünde bulundurularak kusurluluk kavramı irdelenir. Klasik suç teorisinde bir fiilin cezalandırılabilmesi için tipe uygunluk, hukuka aykırılık ve kusurluluk kavramlarının olup olmadığı araştırılır. Hareketin suç olarak kabul edilebilmesi için mutlak olarak bir netice doğurması gerekmemektedir. Zira TCY 21/1. maddesinde bir fiilin suç olarak kabul edilebilmesi için temel şartın kast olması gerektiği kabul edilmiş, ayrıca 22/1. maddesinde hangi hallerde taksirle de işlenebileceği hüküm altına alınmıştır. Bu bağlamda ceza kanunlarına göre haksızlığın temel işlenişi için kast unsuru aranmakta ve suçların icra-i bir hareketle işlenebileceği kabul edilmektedir. Bazı istisnai durumlarda

---

<sup>63</sup> İzzet Özgenç, *Türk Ceza Kanunu Gazi Şerhi Genel Hükümler*, 3. Baskı, Adalet Bakanlığı Yayınları, Ankara 2006, s.280.



ise, ihmal niteliğinde işlenen hareketler de cezalandırılabilir<sup>64</sup>. Örneğin, bir trafik kazasında araç sahibi de meydana gelen zarardan sorumlu tutulmaktadır.

Suç tipini ihlal eden hareket, tüm hukuk düzeni ile çelişmesi halinde hukuka aykırı fiilden bahsedilmektedir. Dolayısıyla bir normda belirtilen emir ve yasaklara uygun hareket edilmesi kuralına aykırılığı teşkil eden fiiller hukuka aykırıdır. Ceza-i nitelikte kabul edilen suç, özel hukuk ve kamu hukukundaki haksızlıktan nitelik olarak farklı olmamasına rağmen aralarındaki ayrım, aynı nitelikte bulunan hukuka aykırılık halinde uygulanan yaptırımların farklılığıdır<sup>65</sup>.

Bir normda bazı hareketler yasaklanmış olsa bile sadece belli suç tipleriyle ilgili olarak yapılmasına yasa koyucu tarafından izin verilmiş olabilir. İşte buna hukuka uygunluk nedenleri denilmektedir. TCY'nin 24 vd. maddelerinde hukuka uygunluk nedenleri sayılmış olup, buna göre;

- a) Hukuka Uygun Emrin Yerine Getirilmesi ( Örn. İcra memurunun haciz işlemini yapması )
- b) Kanun Hükmünü İcra ( Örn. Polis memurunun kendisine verilen gözaltı emrini yerine getirmesi )
- c) Meşru Savunma ( Örn. Cinsel saldırıya maruz kalanın, saldırganı yaralaması )
- d) Hakkın Kullanılması ( Örn. Ev sahibinin misafirine eve girmesi için izin vermesi )
- e) İlgilinin Geçerli Rızası ( Örn. Bir kişinin vücudu üzerinde deney yapılmasına izin verme )
- f) Haksız fiil hallerinin varlığı halleri suç oluşturmaz.

---

<sup>64</sup> Veli Özer Özbek, Mehmet Nihat Kanbur, Koray Doğan, Pınar Bacaksız, İlker Tepe, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 3. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara 2012, s. 196 vd.

<sup>65</sup> Demirbaş, s. 244.

Tüm bu açıklamalar ışığında bir fiil ( hareket ) ya hukuka uygundur ya da hukuka aykırıdır. Eylemin hukuka uygun olması halinde herhangi bir sorundan bahsedilmesi mümkün değildir. Mesele eylemin hukuka aykırı olması halinde ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede konusu suç teşkil eden fiil için, bir suç kalıbı ön görülmüş ise kanundaki müeyyideler devreye girecek ve bir takım ceza-i yaptırımlar söz konusu olacaktır. Konusu suç teşkil etmeyen fiil için ise, haksız fiil sorumluluğu devreye girecektir. Konusu idari yaptırım gerektiren fiiller için de disiplin sorumluluğu çerçevesinde bir takım yaptırımların uygulanması yoluna gidilecektir.

## 3.2. HUKUKİ SORUMLULUK

### 3.2.1 Haksız Fiil Sorumluluğu

Haksız fiil sorumluluğu sözleşme dışı, hukuka aykırı, kusurlu bir davranışla bir kimseye verilen zararın giderilmesine ilişkin hükümleri içermekte olup, kusur, sorumluluğun kurucu unsuru olmaktadır. Haksız fiil kavramının oluşması için davranış ( fiil ), zarar, uygun illiyet bağı, kusur ve hukuka aykırılık unsurlarının hep birlikte bulunması gerekmektedir<sup>66</sup> ve hukuka aykırı ve kusurlu eylem, bu sorumluluğun ayırt edici niteliğini taşımaktadır<sup>67</sup>.

Haksız fiil sorumluluğu “ kusura dayanan haksız fiil sorumluluğu ” ve “ kusura dayanmayan haksız fiil sorumluluğu ” olmak üzere ikiye ayrılmakta, öğretide bu iki başlık altında değerlendirilmesi mümkün olmayan hallerde de “ hukuka uygun müdahaleden doğan sorumluluk ” başlığı altında toplanmaktadır. Birinci halde kusursuz sorumluluk olmaz ilkesi geçerli iken, ikinci halde kusur, sorumluluğun bir şartı olarak aranmamaktadır. Üçüncü halde de fiilin, hukuka aykırı olmadığı kabul edilmektedir<sup>68</sup>.

Modern ceza hukuku olmak üzere birçok hukuk dalında fail değil, fiil esas alınmaktadır. Bu bağlamda eylemi yapan failin, davranışı hukuka aykırı olduğu takdirde ceza hukuku veya diğer hukuksal yaptırımlar uygulanmaktadır. Hukuka aykırılık kavramı, ceza hukukuna özgü bir kavram değildir. Zira tüm hukuk düzenlerinde, kendisine aykırılık

<sup>66</sup> Fikret Eren, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 13. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2011, s. 468.

<sup>67</sup> Mustafa Reşit Karahasan, *Sorumluluk Hukuku, Kusura Dayanan Sözleşme Dışı Sorumluluk, Kusura Dayanmayan Sözleşme Dışı Sorumluluk, Doktrin, Yargıtay Kararları*, Genişletilmiş ve Bağımsız Olarak Düzenlenmiş Baskı, Beta Yayınları, İstanbul 1995, s. 99.

<sup>68</sup> Mehmet Ayan, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 6. Baskı, Mimoza Yayınları, Konya 2010, s. 190 vd.

hali hukuka aykırılığı kapsamaktadır. Dolayısıyla yapılan bir eylem sonucu gerek hukuksal, gerekse ceza-i sorumluluk doğabilmektedir. Bu halde de eylemi icra eden memur hakkında tazmin sorumluluğu, ceza-i sorumluluk ya da disiplin sorumluluğu doğabilmektedir.

Özel hukuk dalı içinde yer alan TBK'da borcun kaynaklarının sözleşmeden doğan borçlar, sebepsiz zenginleşmeden doğan borçlar ve haksız fiil sorumluluğundan doğan borçlar olmak üzere üçe ayrıldığı görülmektedir. Bu bölümde haksız fiilden doğan borçların neler olduğu irdelenerek devlet memurlarının hukuka aykırı fiil sonrası maruz kalacağı hukuki sorumluluğun neler olduğu üzerinde durulmaya çalışılacaktır.

Kusurlu sorumluluk halinin varlığı için, haksız fiili yapan kimsenin mutlak olarak kusurlu olması gerekmektedir. Eğer kast veya ihmal yoksa haksız fiili gerçekleştiren kimsenin meydana gelen zarardan herhangi bir sorumluluğunun olmadığı kabul edilmektedir. Diğer bir görüşe göre ise, kusur prensibinin mutlak olarak aranmaması gerektiği halidir. Gerekçe olarak da niteliği itibariyle tehlike yaratan bir girişimde bulunan kimsenin kusurlu olmasa dahi girişimin sebep olduğu zarardan sorumlu tutulması ve hakkaniyetin gerekli olduğu hallerde de failin kusuru bulunmasa dahi meydana gelen zarardan sorumlu tutulmasının gereğidir. Hakkaniyetten kasıt, hâkimin takdir yetkisini kullanarak karar vermesi halidir<sup>69</sup>. Bu bağlamda haksız fiilde sorumluluk, zararın meydana geldiği anda doğmakta, ayırtım güçlüğü bulunmak da sorumlu olmak için yeterli görülmektedir<sup>70</sup>.

Görüldüğü üzere özel hukukta, fiili gerçekleştiren kişinin sorumlu olabilmesi için bazen kusur bazen de hukuka aykırılık aranmamaktadır. Bu ayırım özel hukuku, ceza ve kamu hukukundan ayıran bir olgudur. Dolayısıyla ceza ve kamu hukukunda suçun, kusursuz olarak işlenmesi halinde faile ceza verilmez. Yani suçun mutlak olarak kusurlu olarak işlenmesi şarttır.

---

<sup>69</sup> Reisoğlu, s. 156.

<sup>70</sup> Mustafa Reşit Karahasan, *Sorumluluk Hukuku Sözleşmeler, Öğreti, Yargıtay Kararları*, 6. Baskı, Beta Yayınları, Kırklareli 2003, s. 64.

Haksız fiilin meydana geldiği taraflar arasında kanundan doğan herhangi bir borç ilişkisinin varlığı gerekmez. Örneğin, bir sarhoşun otomobilin camını kırması nedeniyle ortaya çıkan zararın meydana gelmesine neden olan kişi ile otomobil sahibi arasında herhangi bir hukuki ilişki bulunduğu bahsedilemez. Taraflar arasındaki hukuki ilişki, haksız fiilin ortaya çıkmasından sonra meydana gelecektir. Dolayısıyla somut olayda zarar veren sarhoş borçlu iken, araç sahibi alacaklı olacaktır<sup>71</sup>.

Borçlar Kanunundaki haksız fiil sorumluluğu şartları ile Ceza Hukukundaki suç tanımının şartları arasında bir takım benzerlik ve farklılıklar bulunmaktadır. Buna göre her iki halde ortaya çıkan benzerlikler;

a) Her iki halde de iradi, icra-i veya ihmali bir davranış bulunmaktadır.

b) Meydana gelen eylem, hukuka aykırı olarak kabul edilmektedir.

c) Emredici bir hukuk kuralı ihlal edilmiştir.

d) Meydana gelen eylemde hukuka uygunluk sebebi bulunmamaktadır. ( Rıza vb.)

Görüldüğü üzere özel hukuktaki haksız fiil sorumluluğu ile ceza hukuku veya disiplin hukukundaki sorumluluk halleri birbirine benzerlik göstermektedir. Ancak bunun yanında bir takım farklılıkların olduğu da unutulmamalıdır. Bu farklılıkları da;

a) Haksız fiil halinde mutlak olarak zarar meydana gelmiş olmalı, ayrıca tehlike suçunun da bulunması gerekmektedir.

b) Kanunilik ilkesi ve kıyas yasağı ilkesi haksız fiiller için geçerli değildir.

---

<sup>71</sup> Doğan Şenyüz, *Borçlar Hukuku Genel ve Özel Hükümler*, 6. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2012, s. 82.

c) Haksız fiil halinde mağdurun feragati olmadıkça tazminata hükmedilmesine rağmen ceza hukukunda erteleme, af gibi infazı engelleyen, erteleyen veya kesen haller bulunmaktadır.

d) Haksız fiil halinde zarara uğrayan kişi, isterse tazminat talep etme hakkına sahiptir. Ceza kanunlarında ise verilen ceza, kişinin hak ve özgürlüğünü kısıtlayacağından mutlak olarak bir mahkeme ya da savcılık tarafından verilmeli, bunun yanında suçu işleyen kişinin adli para cezasını ödemeyi talep etmesi veya hapse girmek istemesi de mümkün değildir.

e) Haksız fiil hallerinde hükmedilen tazminatın amacı, mağdurun uğradığı zararı telefî etmek iken, ceza kanununun amaç genel ve özel önlemedir. Yani ceza, malvarlığına ya da özgürlüğe yönelik olarak verilebilmektedir<sup>72</sup>.

Bunun yanında ceza hukuku anlamında suç kabul edilmemekle birlikte bazı hukuka aykırı fiiller disiplin suçu olarak kabul edilmektedir. Örneğin, devlet memurunun işe geç gelmesi, iş sahiplerine saygılı davranmaması halleri ceza hukukuna göre suç sayılmasa bile disiplin mevzuatına aykırı olarak hareket edilmiş kabul edilir. Bu çerçevede disiplin suçları ile suçlar arasındaki bazı farklar ortaya konulacaktır.

a) Ceza Kanunlarında sayılan suçlar herkes tarafından işlenebilirken, disiplin suçları ancak belli bir meslek grubuna bağlı kişilerce işlenebilir. ( Zimmet, irtikâp )

b) Kanunilik ilkesi gereğince suçlar, kanunda ayrıntılı olarak belirtilmektedir. Ancak disiplin cezasını gerektiren fiiller genel ibareler kullanılarak tanımlanmaktadır.

c) Suç işleyen kişiye ceza ancak mahkemeler tarafından verilebilir. Disiplin yaptırımları ise hâkimlik sıfatı, bağımsızlığı ve teminatı olmayan makam ve kurumlar tarafından tayin edilir.

---

<sup>72</sup> Hakan Hakeri, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 13. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2012, s. 41 vd.

d) Suçun müeyyidesi olan ceza, korkutucu ve ağır nitelikte iken, disiplin cezaları kınama, uyarma gibi daha hafif niteliktedir.

e) Cezalar, kişilerin tüm sosyal hayatına etki ederek adli sicile kaydedilirken, disiplin cezaları, belli teşekküllere etki yaparak adli sicillere kaydedilmez.

f) Ceza yargılamasında CMK hükümleri uygulanırken, disiplin yargılamasında ilgili mevzuat hükümleri uygulanır.

Sonuç olarak suç teşkil eden haksız fiiller olduğu gibi suç teşkil etmeyen ancak özel hukuk alanında tazmin sorumluluğu doğuran eylemler de mevcuttur<sup>73</sup>. Bu çerçevede her olay kendi hukuki disiplini içinde irdelenerek çözümlenecektir. Örneğin görevini gereği gibi yapmayan memura, hem tazminat davası hem de görevi ihmal suçundan dolayı ceza davası açılabilecektir. Ayrıca çalıştığı kurumun özel kanunlarında düzenlenmiş bir davranış normuna aykırılık varsa idari yönden de disiplin sorumluluğuna maruz kalacaktır.

### **3.2.2 Kamu Hizmetlerinden Kaynaklanan Sorumluluk**

Yasalarımızda kamu hizmeti tanımına yer verilmemiştir. Ancak öğretide ve Yargıtay içtihatlarına baktığımızda kamu hizmetinin ne olduğu konusunda bir takım açıklamaların yer aldığı görülmektedir.

Öğretide kamu hizmeti kavramı, maddi ve organik olmak üzere iki değişik anlamda kullanılmaktadır. Organik anlamda kamu hizmeti kavramı, bir teşkilatı, organizasyonu ya da örgütü ifade etmektedir<sup>74</sup>.

Maddi anlamda kamu hizmeti kavramı ise, kamu yararı olan toplumsal gereksinimleri karşılayan faaliyet anlamına gelmektedir<sup>75</sup>.

---

<sup>73</sup> Hakeri, s. 43 vd.

<sup>74</sup> Georges Vedel, Pirre Delvolve, Droit Administratif, Paris, Presses Universitaires de France, 1992, 2. Cilt, s. 724'ten aktaran Gözler/Kaplan, s. 527.

<sup>75</sup> Günday, s. 294.

Yukarıda yapılan tanımlamalara bakıldığında, kamu hizmeti kavramlarının şekillenmesine siyasi anlayışların şekil verildiği görülmektedir. Zira liberal dönemlerde devlet faaliyetleri milli savunma ve kolluk faaliyetlerinin yanı sıra bireylerin ve toplulukların güçlerinin yetmediği ya da bir çıkar görmedikleri için yürütemedikleri veya yürütemedikleri faaliyetlerle sınırlıdır. Ancak sosyal devlet anlayışının benimsenmeye başladığı dönemlerde ekonomik ve sosyal alandaki faaliyetler de devletin asli görevlerinden sayılmaya başlamıştır. Dolayısıyla kamu hizmetini belirlemede tek geçerli kriter onu kuranların iradesi ve egemen olan siyasi yaklaşımın iradesi olduğu anlaşılmıştır<sup>76</sup>.

Yargıtay içtihatlarına baktığımızda, kamu hizmetinin devletin nüvesini oluşturmayan fer'i hizmetler olarak tanımlandığı görülmüştür. Bunun sebebi incelenen olaylarda memur olma veya olmama ayrımının ceza hukukuna göre yapılmasıdır. Danıştay içtihatlarında ise kamu hizmeti, sürekli ve tarafsız bir şekilde bedelsiz olarak yapılan hizmetler olarak kabul edilmektedir.

Kamu hizmetlerinin niteliği itibarıyla salt idare tarafından yürütülmesi ( savunma, kolluk faaliyetleri gibi ) ya da hem idare hem de özel kesim tarafından birlikte yürütülmesi ( eğitim, sağlık gibi ) gerekmektedir. Ancak bazı faaliyetler siyasi idarenin kararı ile kamu hizmeti olmaktan çıkarılmış ve özel kesimlerce yürütülmesine izin verilmiş olabilir. Buna örnek olarak da eczacılık faaliyetini söyleyebiliriz.

Her ne kadar kamu hizmetleri kendi özel kurallarına tabi ise de, ortak bazı özelliklerin yer aldığı egemen ilkeler de mevcuttur. Öncelikle kamu hizmetlerinin sürekli ve kesintisiz olarak verilmesi esastır. Zira gereksinim her an ortaya çıkabilir. Aksinin olduğu bir yerde idarenin sorumluluk hali ortaya çıkar. Diğer bir husus ise kamu hizmetlerinin değişkenlik göstermesi halidir. Yani kamu hizmetleri günümüz koşullarına uyarlanmak zorundadır. Bu çerçevede örgütlenme ve işleyişlerinde yeni yöntem, araç ve gereçler kullanılmakta, bir takım düzenlemeler yapılmaktadır. Ayrıca kamu hizmetlerinin nesnel, eşit ve bedelsiz olarak verilmesi gerekir. Örneğin devlet

---

<sup>76</sup> Günday, s. 294.

okullarına yapılan öğrenimin ücretsiz olması gibi<sup>77</sup>. Aksinin olduğu bir yerde idarenin sorumluluğu doğacak, bireyler tam yargı davası ile tazminat davası açabilecektir<sup>78</sup>. Bunun yanında bireylerin özel yönetim usullerine tabi kamu hizmetlerinden tazmin talep edebilmeleri ve hizmetlerden nesnel, düzenli ve gereği gibi faydalanabilmeleri ancak yönetim ile sözleşme ve statü anlaşması yapması halinde mümkün olacaktır<sup>79</sup>.

### 3.2.3 Vatandaşa Karşı Sorumluluk

Öncelikle belirtmek gerekir ki memurlar, görevleriyle ilgili olmayan kişisel eylem ve işlemlerine karşı özel kişilere verdikleri zarardan dolayı hiçbir güvenceden yararlanmaksızın özel hukuk hükümlerine tabi olarak sorumludurlar.

Verdikleri zararın görevleri sırasında yapmış oldukları eylem nedeniyle meydana gelmesi halinde ise idare edilenler ( yönetilenler, vatandaşlar ) ile idare edene ( yönetene, devlete ) karşı sorumlulukları bulunmaktadır. Ancak vatandaşa ve devlete karşı olan hukuki sorumluluk farklılık göstermektedir. Bu bağlamda kamu personeli hakkında ceza kovuşturması açılması ( kanunda ön görülen istisnalar dışında ) idarenin iznine bağlı olacaktır<sup>80</sup>.

Haksız fiil şeklinde ortaya çıkan zararın mağduru olan vatandaşa karşı, devlet memurunun sorumluluğu iki sistem halinde ele alınmaktadır. Bunlardan birincisi, güvence sistemi, ikincisi ise sorumluluk sistemidir. Güvence sistemine göre zarara uğrayan vatandaş, eylemi gerçekleştiren memura karşı değil, devlete karşı dava açmakta, yargılama sonunda devletin herhangi bir bedel ödemesi halinde bu zarar memura rücu edilmektedir<sup>81</sup>. Sorumluluk sisteminde ise, memurun görevi nedeniyle vatandaşa verdiği zarara karşı, doğrudan doğruya memur aleyhine tazminat davası açılabilmektedir. Bu halde memurun üzerinde büyük bir tehdit oluşacağı açıktır. Dolayısıyla kamu görevinin hakkıyla yerine getirilmesi imkân dâhilinde kalmayacaktır.

---

<sup>77</sup> Günday, s. 298 vd.

<sup>78</sup> Lütfi Duran, *İdare Hukuku Meseleleri*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1964, s. 380.

<sup>79</sup> Günday, s. 305.

<sup>80</sup> Selami Demirkol, Emre Akbulut, *Türkiye’de Kamu Personelinin Verimliliğinin Artırılmasında Hukuki Araçlar ve Yargı Kararları*, C.XVII, S.1-2, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 2013, s.1339. ([http://webftp.gazi.edu.tr/hukukdergi17\\_1-2\\_44.pdf](http://webftp.gazi.edu.tr/hukukdergi17_1-2_44.pdf)-Erişim Tarihi: 30/04/2014)

<sup>81</sup> Haluk Tandoğan, *Kusura Dayanmayan Sözleşme Dışı Sorumluluk Hukuku*, 1. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 1981, s. 88.



Bu nedendir ki 1965 yılında yürürlüğe giren 657 sayılı DMK'nın 13. maddesiyle hizmet kusuru ve kişisel kusur ayrımı yapılmadan kamu hukukuna tabi görevleri ifa eden personellere karşı doğrudan doğruya tazminat davası açılması engellenmiş ve memurlar mutlak olarak koruma altına alınmıştır<sup>82</sup>. Ancak bu yasanın yürürlüğe girmesinden sonra da memurlara karşı görevleriyle ilgili eylem ve işlemleri nedeniyle haksız fiil esaslarına dayanılarak adliye mahkemelerinde dava açılmaya devam edilmiştir. Bu nedenle memurlara tam bir koruma sağlamak amacıyla 1982 Anayasa'sı ile güvence sistemi benimsenmiş ve memurların görevleriyle ilgili olarak vatandaşlara verdikleri zararlardan dolayı doğrudan doğruya memurlara karşı dava açılması engellenmiştir<sup>83</sup>. Bahse konu sistemin kabul edilmesindeki amaç, memurların dava tehdidinden uzak bir ortamda görevlerini ifa edebilmelerinin sağlanmasıdır.

### **3.2.4 İdareye Karşı Sorumluluk**

Memurların mali sorumlulukları ile ilgili genel düzenleme 1982 sayılı Anayasanın 40 ve 129. maddelerinde yapılmıştır. Bu çerçevede meydana gelen zararın devletçe tanzim edilerek görevli olan memura rücu edileceği belirtilmiştir. 657 sayılı DMK'nın 12 ve 13. maddelerinde de, kamu görevlilerinin hem devlete hem de kişilere karşı vermiş oldukları zararlardan dolayı sorumluluklarına ilişkin hükümlere ayrıca yer verilmiştir<sup>84</sup>.

657 sayılı DMK'nın 12. maddesine göre devlet memurları, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek, kendilerine teslim edilen devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulunmak için gerekli tedbirleri almak zorundadırlar. Şayet memurun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğramış ise, bu zarar ilgili memurdan rayiç bedel üzerinden idarece tahsil edilir. Görüldüğü üzere memur, vermiş olduğu zararlara karşı genel hükümler yani borçlar hukuku çerçevesinde sorumlu tutulmuştur. Dolayısıyla idare, memurun maaşından kesinti yaparak zararını tazmin etme yoluna gidemeyecek, ancak adliye mahkemelerinde dava açarak zararını tahsil edebilecektir<sup>85</sup>.

---

<sup>82</sup> Gözler/Kaplan, s. 673.

<sup>83</sup> Günday, s. 558.

<sup>84</sup> Gözler, II. Cilt, s. 1048.

<sup>85</sup> Gözler/Kaplan, s. 671.

### 3.3 DİSPLİN SORUMLULUĞU

#### 3.3.1 Genel Olarak

Türk Dil Kurumu sözlüğünde disiplin kanun ve nizamlara uyma niteliği olarak tanımlanmıştır<sup>86</sup>. Disiplin, önceden yazılı olarak belirlenmiş ödev ve yasaklara uygun davranmayı sağlamaya yönelik cezalandırma işlemidir.

Devlet memurunun hukuka aykırı eylemi, suç teşkil edip ceza-i sorumluluğa sebebiyet verebileceği gibi aynı eylemden dolayı devlet memurunun eylemi haksız fiil kabul edilip kendisine tazminat sorumluluğu da doğurabilmektedir. Ayrıca bahse konu davranış, disiplin suçu kapsamına girerek memurun disiplin sorumluluğunu da ortaya çıkarabilmektedir.

Disiplin hukukunda hangi eylemlerin disiplin sorumluluğu doğuracağı ceza hukukundaki kanunilik ilkesi kadar katı değildir. 657 sayılı DMK'nın 125/4. fıkrasında disiplin suç ve cezaları sayılarak genel çerçeve oluşturulmuştur. Bunun yanında kıyas yapmaya da olanak sağlanarak idareye öngörülemeyen durumlarda sonuca gidilmesi imkânı tanınmıştır.

Bir kamu hizmeti düzenini bozan eylemlere disiplin suçu<sup>87</sup>, uygulanan yaptırımlara da disiplin cezaları denilmektedir<sup>88</sup>. Başka bir anlatımla disiplin suçu, memurların görevlerinde veya görevleri dolayısıyla işledikleri hata ve kusurlar ile meslek şeref ve haysiyetine uymayan kusurlu davranışlar, disiplin cezası ise bahse konu disiplin suçunu işleyenlere uygulanan yaptırımlardır<sup>89</sup>.

Memurun bir eylemi hukuksal sorumluluğu doğurabileceği gibi aynı anda hem disiplin sorumluluğu, hem de ceza-i sorumluluğu tek tek ya da birlikte doğurabilir. Önemli olan husus eylemin, her bir sorumluluk alanı çerçevesinde ayrı ayrı değerlendirilmesinin gerekliliğidir.

---

<sup>86</sup> Kuşçu, s. 97.

<sup>87</sup> Şafak Başa, Metin Yılmaz, *İçişleri Bakanlığı İnceleme ve Araştırma Raporu, Mülkiye Müfettişliği*, s. 79.

<sup>88</sup> Günay, s. 559.

<sup>89</sup> Yıldız Dinçer, *Devlet Memurlarının Disiplin Hukuku*, C.9., S.1., TODAİE, s. 73.  
(<http://yayin.todaie.gov.tr/arama.phpmakale=MEMUR&btn=Ara&arama=ok>  
Erişim Tarihi: 30/04/2014)

Disiplin cezaları, devlet memurunun görevinde daha dikkatli ve özenli davranmasını sağlamaktadır. Disiplin suç ve cezaları hukuksal metinlerde iki şekilde düzenlenmiştir. Bunlardan birincisi, disiplin suç ve cezalarının tam bir liste halinde, ayrıntılı olarak gösterilmesi ve sayılması imkânsız olduğundan genel disiplin rejiminin temel ilkelerini kanun düzeyinde göstermek ve uygulanacak yaptırımları belirtmek şeklindedir. İkincisi ise, disiplin ceza ve usullerinin ayrıntılı olarak gösterilmesi ve hangi disiplin suçlarının uygulanacağını idarenin takdir yetkisine bırakılması halidir. Yukarıda da değinildiği üzere 657 sayılı DMK'nın ikinci usulü benimsemiş olması, bahsi geçen takdir yetkisinin ceza vermek bakımından serbestlik veya keyfilik olarak algılanmaması gerekmektedir. Zira bu tür keyfiliklere karşı her zaman yargı yolu açık bırakılmıştır<sup>90</sup>.

Personel hukukunun önemli bir özelliği olan hiyerarşik düzene aykırılık, disiplin sorumluluğunu gerektirmektedir. Verilen emrin hukuka aykırı olması halinde ise durum, memur tarafından amirine bildirilir. Amir, emrin uygulanmasında ısrar eder ve bu emri yazılı olarak yenilirse emir memur tarafından yerine getirilir. Bu halde emri yerine getiren memurun herhangi bir sorumluluğu doğmaz. Şayet konusu suç teşkil eden emir kesinlikle yerine getirilmez. Yerine getiren memur da yasa uyarınca sorumluluktan kurtulamaz. ( 1982 Anayasası m. 137, DMK m. 11 )<sup>91</sup>

### **3.3.2 Amacı**

657 sayılı DMK'ya göre disiplin rejiminin genel amacı, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamaktır. Ancak cezaya konu edilen eylem ve olaylar incelendiğinde gerçekte sistemin iki amaca yönelik olduğu görülmektedir.

Bunlardan birincisi, idarenin iç çalışma düzenine ilişkin olup, memurun ihmal, kusur ve kasit yoluyla yaptığı eylemler cezalandırılmakta ve görevle, yetkinin özel çıkar amacıyla kullanılması engellenmeye çalışılmaktadır. İkinci amaç ise, memurluk sıfatıyla

---

<sup>90</sup> Tayfun Akgüner, *Kamu Personel Yönetimi*, 3. Baskı, Der Yayınları, İstanbul 1998, s. 162.

<sup>91</sup> Anayasadaki bu hüküm kanunsuz emri ifade etmektedir. Kanunsuz emir, üst amir tarafından verilen emrin, kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı olması anlamına gelmektedir.

bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici eylemlerde bulunulmasının engellenmesidir<sup>92</sup>.

### 3.3.3 Cezai Sorumlulukla Karşılaştırılması

Disiplin yaptırımlarını gerektiren fiiller veya disiplin suçları denildiğinde kısmi sosyal düzeni korumak amacıyla yaptırım altına alınan fiiller, ceza hukukuna baktığımızda ise genel sosyal düzeni korumak amacıyla yaptırım altına alınmış fiiller akla gelmektedir. Disiplin kovuşturmasının başlaması ve yürütülmesi, kural olarak ceza kovuşturulması ile bağlı değildir. Dolayısıyla ceza kovuşturmasından vazgeçilmesi ya da af, zamanaşımı gibi haller disiplin kovuşturmasını etkilememektedir. Bu çerçevede disiplin hukuku ile ceza hukuku arasındaki amaç ve veriliş usulleri arasındaki bazı farklılıklara değinilecektir.

- a) Cezai sorumlulukta adli soruşturma yapılırken, disiplin hukukunda disiplin soruşturması yapılmaktadır.
- b) Disiplin hukuku idarenin iç düzenini ilgilendirirken, ceza hukuku toplum düzenini ilgilendirir. Bu husus disiplin cezası gerektiren fiilleri, suçlardan ve emniyet tedbirlerinden ayırmaktadır.
- c) Ceza hukukunda adli soruşturmanın muhatabı herkes iken, disiplin hukukunda soruşturmanın muhatabı mutlak olarak kamu görevlisi olmak zorundadır.
- d) Disiplin cezası idari bir işlem olup, idari yargıya tabi iken, genel cezalar yargısal işlem kapsamında kalmakta ve temyiz incelemesine tabi olmaktadır.
- e) Disiplin cezası verme yetkisi kamuya ait değilken, ceza verme yetkisi devlete ve onun adına hareket eden bağımsız yargı organlarına ( mahkemelere ) aittir.
- f) Ceza yargılamasında kanunilik ilkesi mutlak iken, disiplin yargılamasında genel hükümler çerçevesinde kıyas ilkesi geçerlidir.

---

<sup>92</sup> T.C. Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü, *Disiplin Soruşturma Usûl ve Esasları*, Ankara 2014, s. 2.

g) Ceza yargılamasının müeyyideleri, disiplin yargılamasının müeyyidelerinden daha ağırdır. Zira ceza hukuku kişi hak ve hürriyetlerini kısıtlayan müeyyideler içermekte iken, disiplin cezaları en fazla ekonomik ve sosyal statü kaybettirmeye yönelik olmaktadır.

Bazı fiiller ise, hem ceza hukuku hem de disiplin hukuku açısından bir müeyyideye tabi tutulmaktadır. Örneğin bir memurun yasa dışı bir faaliyeti aynı zamanda bir disiplin suçu oluşturmaktadır. Mesele aynı fiilden dolayı iki ayrı kovuşturma yapılıp yapılmayacağı noktasında toplanmaktadır. CMK'nın 223/7. fıkrasında düzenlenen ne bis in idem ( aynı konuda iki kez yargılama yapılamaması ) ilkesinin uygulanıp uygulanamayacağı hususu tartışmalı olmakla birlikte, 657 sayılı DMK'nın 131/I. maddesinde bu konuya açıklama getirilmiş ve aynı olaydan dolayı memur hakkında ceza mahkemesinde kovuşturmaya başlanmış olmasının disiplin kovuşturmasını geciktirmeyeceğini hükme bağlamıştır. Görüldüğü üzere ceza davası ile disiplin soruşturması kural olarak birbirinden bağımsızdır. Dolayısıyla bir kovuşturmanın başlaması, diğer kovuşturmanın başlayıp, başlamamasını etkilememektedir. Bunun yanında ceza kovuşturmasının zamanaşımı ve af nedeniyle düşmesi halinde disiplin kovuşturması etkilenmeyecektir<sup>93</sup>.

Disiplin kovuşturmasının bağımsız olarak yapılmasının gerekliliği disiplin cezaları ile disiplin cezaları arasındaki nitelik farklılığından kaynaklanmaktadır. Diğer bir husus ise, disiplin hukukunda ön görülen zamanaşımı süresinin ceza hukukuna nazaran daha kısa olmasından dolayı ortaya çıkabilecek sorunların engellenmeye çalışılmasıdır. Uygulamada bilerek ya da ihmal sonucu birçok disiplin soruşturması zamanaşımına uğramaktadır. Olumsuz bu durum, idarece çıkarılan disiplin kurulları ve disiplin amirleri yönetmelikleriyle engellenmeye çalışılmaktadır<sup>94</sup>. Örneğin Adalet Bakanlığı Disiplin Amirleri Ve Disiplin Amirleri Yönetmeliğinin 26. maddesinde;

*“Ceza verme yetkisinin zamanaşımına sebebiyet veren amir, kurul ve ilgililer hakkında genel hükümlere göre disiplin ve cezai yönden işlem*

---

<sup>93</sup> Hakeri, s. 46.

<sup>94</sup> Taşkın, s. 265.

*yapılır*” denilmek suretiyle yasadaki bu boşluk doldurulmaya çalışılmıştır.

Danıştay'ın yerleşik içtihatlarında da ceza kovuşturması ile ceza mahkemesi kararlarının, hiçbir surette disiplin kovuşturması ve disiplin cezası uygulamasını etkilemeyecek şekilde uygulanmasının gerektiği vurgulanmaktadır.

Disiplin cezası genellikle ceza mahkemesi kararından önce verilmektedir. Bu husus büyük sorunlara yol açmaktadır. Zira disiplin kovuşturmasının kısıtlılığı ve delil toplama olanağının, ceza soruşturmasına nazaran daha kısa olması, memura disiplin cezası verilmemesine neden olmakta ve ceza davasının mahkûmiyetle sonuçlanması halinde memur, disiplin cezasından kurtulmaktadır<sup>95</sup>.

Ülkemizde disiplin hukuku ile ilgili yayınlanmış eserlerin fazla olmaması, disiplin soruşturması yapan amirlerin ve karar vericilerin görevini zorlaştırmaktadır. Ancak 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanun ve 5271 sayılı CMK'da soruşturmacılara verilen yetkilerle belirli sınırlar dâhilinde kalmak kaydıyla iyi bir disiplin soruşturması yapılması imkanı sağlanmıştır<sup>96</sup>.

### **3.3.4 Disiplin Cezaları**

Bir kurumda çalışan memurun, kurumun düzenini bozucu davranışlarda bulunması halinde uygulanan yaptırımlara disiplin cezası adı verilmektedir<sup>97</sup>. Bu cezalar, kamu hizmetlerinden sürekli olarak uzaklaştırılmak gibi ağır sonuçlara uzandığından ağırlığı ve önemi nedeniyle Anayasa'nın 38. Maddesindeki suç ve cezalara ilişkin kurallara tabi tutulmuşlardır. Yasa koyucu da bahse konu maddedeki ilkeleri göz önünde bulundurarak düzenleme yapma yetkisine sahiptir<sup>98</sup>.

---

<sup>95</sup> Taşkın, s. 266.

<sup>96</sup> T.C Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü, s. 2.

<sup>97</sup> Şeref Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, 3. Baskı, Sevinç Matbaası, Ankara 1989, s. 150.

<sup>98</sup> Turan Yıldırım, *Kamu Yararı ve Disiplin Cezaları Affı*, s. 438.

([http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anyarg18/YILDIRIM.PDF](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg18/YILDIRIM.PDF) - Erişim Tarihi: 02/04/2014)

Memurlara ilişkin disiplin işleri esas itibariyle 657 sayılı DMK'da düzenlenmiş olmakla birlikte Anayasamızda da disiplinle ilgili bir takım kurallara yer verilmiştir. Bu bağlamda disiplin cezalarının özelliklerini sıralamak, konuyu daha iyi anlamamıza yardımcı olacağı düşüncesindeyim. Buna göre;

- a) Disiplin cezaları kamu görevlileri gibi belli bir meslek gruplarına uygulanmaktadır.
- b) Cezaların kişiselliği ön plana çıkmaktadır.
- c) Disiplin cezaları memurların, mali hak ve statülerine yönelik etkiler doğurmaktadır.
- d) Verilecek cezalar takdiridir.
- e) Takdir yetkisi hiyerarşik olarak üst ve belli kurullara aittir.
- f) Takdir yetkisi sınırsız olmayıp, ancak belli usul ve esaslar çerçevesinde kullanılabilir. Verilecek cezalarla ilgili kararlar da gerekçeli olmak zorundadır.
- g) Eşitlik ilkesinin esas alınması ilke olup, aynı eylemde bulunan memurlara aynı ceza verilir. Ancak mesleki başarısı veya sicili iyi olan memurlar lehine uygulanacak ceza hükümleri bu ilkenin istisnası dışında kalabilir.
- h) Disiplin cezası yargı kararı olmaksızın verilir ve verildiği tarihten itibaren hüküm ifade eder.
- ı) Ceza hukukunda uygulanan erteleme hükümleri, disiplin cezasında uygulanmaz<sup>99</sup>.

#### **3.3.4.1 Uyarma cezası**

Uyarma cezası, memura daha dikkati olması için verilmekte olup, yazı ile bildirilir. Aşağıdaki hallerde memura uyarma cezası verilmesi gerekmektedir.

---

<sup>99</sup> İkrâm Bilgin, Fazlı Köksal, *657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun Disiplin Hükümleri ve Uygulaması*, s. 6. (<http://web.ogm.gov.tr/birimlermerkezteftisDokumanlar657.pdf>  
Erişim Tarihi: 04/03/2014)

- a) Verilen emir ve görevlerin tam olarak, zamanında yapılmaması, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmemesi, görevle ilgili resmi belge ve araçların korunmaması, kullanılması ve bakımında kayıtsızlık gösterilmesi, düzensiz davranılması<sup>100</sup>,
- b) Mazeretsiz ve izinsiz olarak göreve geç gelmek, görev yerinden erken ayrılmak veya görev yerini terk etmek,
- c) Çalışılan kurum tarafından belirlenen tasarruf tedbirlerine riayet etmemek,
- d) Usulsüz başvuru veya şikâyette bulunmak. 657 sayılı DMK'nın 21. maddesine dayanılarak çıkarılan ve 12.01.1983 gün, 17926 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Şikâyet ve Müracaatlara İlişkin Yönetmelikte, memurların müracaat ve şikâyetlerini iletmelerindeki usul ve esaslar çizilmiştir. Ancak askeri ve yargısal personel ile akademisyenler bu yönetmelik kapsamı dışında bırakılmıştır.
- e) Devlet memurluğu ağırbaşlılığına yakışmayan tutum ve davranışlarda bulunulması. 2004 yılında çıkarılan 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmasına ilişkin kanun ile memurlara ağırbaşlılık kazandırılması amaçlanmış, yasada memurların, tarafsız, dürüst ve kamu yararını gözetecek şekilde eylem ve işlemlerde bulunması gerektiği ifade edilmiştir.
- f) Görevine veya iş sahiplerine karşı kayıtsız davranmak, ilgisiz davranmak,
- g) Belirlenen kılık, kıyafet hükümlerine aykırı davranmak,
- h) Verimli ve kaliteli bir sonuç alınabilmesi için görevin işbirliği içinde yapılması gerektiği ilkelerine aykırı davranışta bulunulması hallerinde uyarma cezası verilir.

---

<sup>100</sup> Taşkın, s. 210.



### 3.3.4.2 Kınama cezası

Memura, görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazılı olarak bildirilmesi halidir. Bu cezanın verilmesini gerektirecek fiil ve haller ise şunlardır;

a) Verilen emir ve görevleri tam ve zamanında yapılmaması, görev yerinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmemesi, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçlerin korunmaması, kullanılmasında ve bakımında kusurlu davranılması hallerinde verilmektedir. Dolayısıyla bu cezanın verilebilmesi için kast unsurunun aranması gerekmektedir<sup>101</sup>. Zira kusur dikkatsiz, özensiz davranmak anlamına gelmektedir.

b) Eşlerinin, reşit olmayan veya mahcur olan çocuklarının kazanç getiren sürekli faaliyetlerini yasa da belirtilen sürelerde kuruma bildirmemek,

c) Memurun, görev sırasında hal ve hareketleri ile amirine karşı saygısız davranması,

d) Devlet memurunun hizmet dışında itibar ve güven duygusunu sarsacak şekilde bir takım davranışlarda bulunması,

e) Devlete ait resmi araç, gereç vb. eşyaları özel işlerinde kullanmak veya kaybetmek,

f) İş arkadaşlarına veya maiyetindeki personel ve iş sahiplerine kötü muamelede bulunmak, kötü söz veya hareketle sataşmak,

g) Görev mahallinde genel ahlak ve edep dışı davranışlarda bulunmak, bu türde bir yazı yazmak, işaret, resim vb. şekiller çizmek veya yapmak,

h) Verilen emirlere karşı gelmek,

ı) Borçlarını kasten ödemeyerek hakkında yasal yollara başvurulmasını sağlamak. Bu yaptırımın uygulanabilmesi için memurun mutlak olarak kastının olup olmadığı araştırılmalıdır. Zira herkes hayatını idame ettirdiği süre içinde bir takım borçlara

---

<sup>101</sup> Taşkın, s. 214.

girebilir. Ancak önemli olan bunu bilerek ve isteyerek yapması nedeniyle hakkında yasal yollara başvurulmasının sağlanmasıdır. Yapılan araştırma sırasında borç miktarı, sebebi, borçlunun ödeme niyet ve iradesi, ödeme aczine düşüp düşmediği hususları da ele alınarak olay bir bütün halinde değerlendirilmelidir<sup>102</sup>.

i) Çalışılan kurumun huzur, sükûn ve çalışma düzenini bozmak hallerinde,

j) Yetkili olmadığı halde basına, haber ajanslarına veya radyo, televizyon kurumlarına bilgi veya demeç verilmesi halinde kınama cezası verilir.

2011 yılında 6111 sayılı kanunla, 657 sayılı DMK'da yapılan değişiklikle uyarma ve kınama cezalarına karşı itiraz makamları üst disiplin amiri yerine disiplin kurulu olarak belirlenmiştir.

#### **3.3.4.3 Aylıktan kesme cezası**

Bu ceza, memurun brüt aylığının 1/30'u ile 1/8'i arasında kesinti yapılması şeklinde uygulanmaktadır. Yasada iki oran verilmesinin sebebi, ceza verilecek eylemin ağırlığına göre takdir yetkisinin kullanılmasından kaynaklanmaktadır. Aylıktan kesme cezasının uygulanabilmesi için aşağıda belirtilen davranışların varlığı gerekmektedir.

a) Verilen emir ve görevleri, kasıtlı olarak tam ve zamanında yapmamak, görev mahallinde kurumlarca belirtilen usul ve esasları yerine getirmemek, görevle ilgili resmi araç, belge ve gereçleri korumamak, bakımını yapmamak ve hor kullanmak,

b) Mazeretsiz ve haber vermeksizin bir veya iki gün göreve gelmemek,

c) Özel menfaat sağlamak amacıyla devlete ait resmi belge, araç ve gereçleri kullanmak,

d) Görevle ilgili konularda yükümlü olduğu kişilere karşı yalan ve yanlış beyanda bulunmak,

---

<sup>102</sup> Taşkın, s. 217.

- e) Görev sırasında amirine sözle saygısızlık etmek,
- f) Görev yeri dâhilinde kalan bir yerin toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz olarak kullanılmasına yardımcı olmak,
- g) Devlet memurunun hizmetini ifa ettiği sırada güven ve itibar duygusunu zedeleyecek davranışlarda bulunması hallerinde uygulanmaktadır.

#### **3.3.4.4 Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası**

Memurun bulunduğu kademedeki ilerlemesinin 1-3 yıla kadar durdurularak aynı kademedeki kalmasının sağlanmasıdır. Bu disiplin cezasının verilebilmesi için aşağıdaki hallerin varlığı gerekir.

- a) Görev yerine sarhoş gelmek veya görev mahallinde alkol almak,
- b) Mazeret bildirmeksizin 3-9 gün arasında göreve gelmemek,
- c) Her ne şekilde olursa olsun göreviyle ilgili çıkar sağlamak,
- d) Üst veya astlarına karşı küçük düşürücü, aşağılayıcı eylem ve hareketlerde bulunmak,
- e) Görev yeri sınırları dâhilinde kalan bir yeri toplantı, tören vb. amaçlarla izinsiz olarak kullanmak veya kullanılmasına izin vermek,
- f) Gerçeğe aykırı olarak rapor ve belge düzenlemek,
- g) Ticaret yapmak veya devlet memurlarına yasaklanmış olan diğer kazanç ve faaliyetlerde bulunmak,
- h) Memurun, görevini ifa ettiği sırada dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak, kişilerin yarar veya zararlarını hedef alacak davranışlarda bulunmak,

ı) Yasada açıkça belirtilen haller ve sürede mal beyanında bulunmamak.

i) Açıklanması yasaklanan bilgiler hakkında açıklama yapmak.

j) Amirine, maiyetindeki iş arkadaşları veya iş sahiplerine hakarete bulunmak veya onları tehdit etmek,

k) Diplomatik statüden yararlanarak yurt dışında, haklı bir sebep göstermeksizin ödeme gücünün üstünde borçlanmak ve borçlarını ödemedeki tutum ve davranışlarıyla devlet itibarını zedeleyerek zorunlu sebebe dayanmaksızın borcunu ödemediği yurda geri dönmek,

l) Amirler tarafından verilen görev ve emirleri kasten yapmamak,

m) Herhangi bir siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyetlerde bulunmak hallerinde kademe ilerlemesinin durdurulması cezası verilmektedir.

### **3.3.4.5 Devlet memurluğundan çıkarma**

Bir daha devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarılması halidir. Bu cezanın verilebilmesi için memurun ideolojik ve siyasi amaçla bir takım faaliyetlerde bulunmasının yanında kamu hizmetini aksatacak bazı hareketlerde de bulunması gerekmektedir. Bu çerçevede;

a) Kurumların, ideolojik ve siyasi amaçla huzur, sükûn ve çalışma düzenini bozmak, boykot, işgal, engelleme, işi yavaşlatma, grev gibi eylemlere katılmak veya bu amaçla toplu olarak göreve gelmemek, bunları tahrik ve teşvik ederek yardımda bulunmak<sup>103</sup>,

b) Siyasi partiye girmek, siyasi parti çalışmalarında faal olarak görev almak, parti üyesi veya temsilcisi konumunda bulunmak,

---

<sup>103</sup> Bahse konu maddede belirtilen grev, genel grev, dayanışma grevi toplu iş sözleşmesinin mutlak olarak siyasi amaçla yapılması gerekmektedir. Zira bunlar Grev ve Lokavt Kanununun 25. maddesinde yer alan kanun dışı grev kapsamındadırlar.

- c) Mazeretsiz olarak bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek,
- d) Savaş, olağanüstü hal veya genel afetlere ilişkin durumlarda amirlerin verdiği görev veya emirleri yerine getirmemek,
- e) Amirlerine veya maiyetindekilere fiili tecavüzde bulunmak,
- f) Memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve nicelikte yüz kızartıcı, utanç verici eylemlerde bulunmak,
- g) Yetki almadan gizli bilgileri açıklamak,
- h) Siyasi ve ideolojik eylemler nedeniyle aranan kişileri görev mahallinde gizlemek,
- ı) Yurt dışında devlet itibarını düşürecek veya görev haysiyetini zedeleyecek eylem ve işlemlerde bulunmak,
- i) 5816 Sayılı Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkındaki Kanuna aykırı fiilleri işlemek devlet memurluğundan çıkarmayı gerektiren hallerdendir.

Yukarıda belirtilen eylem ve işlemleri gerçekleştiren memurlar hakkında yetkili amir veya yetkili kurul tarafından ilgili disiplin cezası verilir. Disiplin cezası verilmesine neden olan eylem veya durum, cezaların sicilden silinmesine ilişkin süre içinde tekrarlanması halinde bu kez bir derece ağır ceza uygulanır. Aynı cezayı gerektiren fakat ayrı eylem ve durumlar nedeniyle verilen disiplin cezalarının ancak üçüncü uygulamasında bir derece ağır ceza tayin edilir. Geçmiş hizmetlerinde olumlu tutum ve davranışlarda bulunan memurlar hakkında bir derece hafif olan ceza verilebilir. Öğrenim durumları nedeniyle yükselebilecekleri kadroların son kademelerinde bulunan memurlara kademe ilerlemesinin durdurulması cezası yerine brüt aylıklarının 1/4 ile

1/2'si arasında kesinti yapılır, aynı eylemin yenilenmesi durumunda da görevlerine son verilir<sup>104</sup>.

### **3.3.5 Disiplin Cezası Vermeye Yetkili Kişiler**

Disiplin soruşturması yapmaya yetkili amir, kural olarak disiplin cezası verme yetkisi bulunan üst amire tanınmıştır. 657 sayılı DMK'nın 126. maddesinde de belirtildiği üzere uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından verilmekte, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ise memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra atamaya yetkili amirler, il disiplin kurullarının kararlarına dayanan hallerde de Valiler tarafından verilmektedir. Disiplin cezaları arasında yer alan en ağır ceza olan devlet memurluğundan çıkarma cezası, yetkili amirin isteği üzerine memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kurulu kararı ile verilir. Disiplin kurulu ve yüksek disiplin kurulunun ayrı bir ceza verme yetkisi bulunmamakta, ancak verilen cezayı kabul veya reddetme yetkisine sahiptir. İlgili disiplin kurulu tarafından verilen cezanın reddedilmesi halinde yetkili amirler tarafından 15 gün içinde yeni bir disiplin cezası verilebilmektedir.

Yine aynı yasanın 134. maddesine dayanılarak çıkarılan disiplin kurulları ve disiplin amirleri yönetmeliğinde bu konuya ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Bu bağlamda Bakan, bakanlık teşkilatında görevli bütün memurlar disiplin amiri sıfatını taşımaktadır. Dolayısıyla haiz oldukları yetkileri her derecedeki memur hakkında doğrudan kullanabilmektedirler.

#### **3.3.5.1 Disiplin amirleri**

Bakan, bakanlık teşkilatında görevli bütün memurların disiplin amirleri konumunda olup, bu sıfatla haiz buldukları yetkilerini de her derecedeki memur hakkında doğrudan kullanabilmektedirler.

Bakanlık müsteşarı, başkan, genel müdür ve müdürler, illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar, bu yerlerde bulunan bütün memurların disiplin amirleridirler. Daha alt seviyedeki disiplin amirlerinin astlık ve üstlük sıralaması da bahse konu yasa

---

<sup>104</sup> Akgüner, s. 170.

maddesindeki esaslara göre belirlenmektedir. Bunun yanında yukarıda belirtilen disiplin amirlerinin, birinci sicil amirleri oldukları memurlar ile bakanlığın doğrudan bakana bağlı birimlerinin başında bulunan idari yönden ve sicil bakımından kendilerine bağlı memurların disiplin amirleridirler<sup>105</sup>.

Disiplin kurulları tarafından verilmesi gereken bir cezanın, disiplin amiri tarafından verilmesi halinde yetki gaspı söz konusu olacak ve verilen disiplin cezası hükümsüz kalacaktır. Ancak uygulamada disiplin kurulunun yetkisine giren disiplin cezalarının alt ceza uygulaması ile disiplin amirleri tarafından verildiği görülmektedir. Bu durum, disiplin cezalarının tarafsızlığına gölge düşürmektedir. Disiplin cezalarının tarafsız ve objektif davranılarak verilmesi gerektiği gibi adalet ve hakkaniyete uygun olarak hareket edilmesi de gerekmektedir. Zira disiplin cezası, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacıyla verilen emir ve görevleri yurt içinde veya yurt dışında yapmayan, uyulması gereken hususlara dikkat etmeyen memurlara verilmektedir<sup>106</sup>.

Disiplin amirleri, mevzuatta belirtilen soruşturma usullerine ve sürelerine uymak zorundadırlar. Disiplin soruşturmasına başlamak için ön görülen süre 1 ve 6 aylık olup, bu sürelerin geçirilmemesi gerekmektedir<sup>107</sup>.

Savunma alınmaksızın disiplin cezası verilmesi mümkün değildir. Savunma süresi 7 gün olup, belirtilen süre içinde savunma yapmayan memur, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır<sup>108</sup>.

Yukarıda belirtilen sürelerde disiplin soruşturması ve kovuşturmasına başlanmadığı takdirde disiplin cezası verilme yetkisi zamanaşımına uğrayacaktır. Ancak her halükarda disiplin suçunun işlendiği tarihten itibaren 2 yıl içinde disiplin cezası verilmezse, ceza verme yetkisi zamanaşımına uğrar. ( DMK, m. 127 )

---

<sup>105</sup> Taşkın, s. 274.

<sup>106</sup> Taşkın, s. 277.

<sup>107</sup> T.C. Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü, s. 4.

<sup>108</sup> T.C. Devlet Personel Başkanlığı, s. 133.

Ceza normlarına aykırı eylem nedeniyle memur hakkında ceza mahkemesinde kovuşturmaya başlanmış olması, disiplin kavuşturmasını geciktirmediği gibi memurun TCY'ye göre mahkûm olması veya olmaması da disiplin cezasının uygulanmasına engel teşkil etmemektedir.

### **3.3.5.1.1 Disiplin kurulları**

Disiplin kurullarının kararları yargı kararı niteliğindedir. Bu husus Danıştay'ın yerleşik içtihatlarında da kabul edilmektedir. Bunlar içinde yer alanların en önemlisi, disiplin kurullarının, disiplin konularını karara bağlarken yargılama yöntemlerine benzeyen bir yöntem uygulaması ve memura savunma hakkını tanınmasıdır. Ancak bu kurulların yapısı memurlardan olduğundan kurulun, yargı yeri gibi hareket etmesi mümkün olmamaktadır<sup>109</sup>.

### **3.3.6 Disiplin Cezalarına Karşı Başvuru Yolları**

Disiplin cezaları, kamu hizmetinin verimli, düzgün ve layıkıyla yerine getirebilmesi için memuru uyarıcı, ıslah edici, bazen de tasfiye edici yaptırımlardır. Bu bağlamda memurun, her daim verilen disiplin cezasını kabul etmesi beklenemez. Elbette ki, ona da hakkını hem idari hem de yargısal açıdan arayabilmesi imkânının verilmesi gerekmektedir. İYUK ve DMK'da disiplin cezalarının türlerine göre itiraz ve başvuru yolları gösterilmiştir. Anayasamızın 125. maddesiyle de disiplin cezalarına karşı yargısal başvuru yolları açık tutulmuştur. Ancak Anayasanın bazı maddelerinde, Hâkimler ve Savcılar Yüksek kurulu ( HSYK ) kararları, Yüksek Askeri Şura kararları, Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlere karşı yargı yolu kapatılmış, bunun yanında idare tarafından verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı da yargısal yola başvurma hakkı tanınmamıştır<sup>110</sup>. Bu nedenle ki, uyarma ve kınama cezalarına karşı idari başvuru yolu, diğer disiplin cezalarına karşı da yargısal başvuru imkânı verilmiştir. Şimdi de idari başvuru yolu ile yargısal başvuru yollarının neler olduğuna kısaca değinilecektir.

---

<sup>109</sup> Gözübüyük, s. 153.

<sup>110</sup> Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, *İdare Hukuku İdari Yargılama Hukuku*, II. Cilt, Turhan Kitabevi, Ankara 2003, s. 42 vd.



### 3.3.6.1 İdari başvuru yolu

İdari başvuru yolu, disiplin amirlerince verilen bazı disiplin cezalarına karşı tanınmaktadır. Bu bağlamda disiplin amirleri tarafından verilen uyarma ve kınama cezalarına karşı itiraz, varsa bir üst amire, yoksa disiplin kurullarına yapılmaktadır ( DMK m. 135 ). İtiraz süresi, kararın ilgiliye tebliği tarihinden itibaren 7 gündür. Belirtilen sürede itiraz edilmeyen uyarma ve kınama cezası kesinleşir. İtiraz halinde ise, itiraz mercileri kararı gözden geçirir, inceleme sonunda verilen ceza aynen kabul edilir, hafifletilir ya da tamamen kaldırılabilir. İtiraz edilmeyen karar ile itiraz üzerine verilen kararlar kesin olup, ayrıca idari yargı yoluna başvurulamaz<sup>111</sup>.

### 3.3.6.2 Yargısal başvuru yolu

Uyarma ve kınama cezası dışında kalan tüm disiplin cezalarına karşı idari yargıda, işlemin iptali için başvuru imkânı tanıyan bir yoldur. Anılan disiplin cezalarına karşı, kararın ilgiliye ulaşmasının ardından 60 gün içinde dava açılabilir. Şayet dava açılmadan önce idari makama başvuru yapılmış ise, bu çerçevede belirtilen süreler durur, süreler içinde dava açılmaz ise de disiplin cezası kesinleşir. Davaya bakan idare mahkemesi davayı kabul edebileceği gibi disiplin cezasının iptaline ya da açılan davayı reddederek işlemin uygun olduğuna karar verebilir. Bu bağlamda verilen disiplin cezası kesinleşir.

### 3.3.6.3 Yargı yoluna getirilen kısıtlamalar

Hukuk devleti kişilere, idare karşısında hukuk güvencesi sağlayan bir devlet rejimidir. Bu rejimin hayata geçirilebilmesi için idari faaliyetler üzerinde etkin bir denetim sisteminin kurulması gerekmektedir. İdari faaliyetler üzerinde oluşturulacak denetim sistemi, kamu gücünün hukuk sınırları içinde kullanılmasını sağlamaya elverişli hale gelebilecektir. Bu çerçevede idari faaliyetlerden dolayı mağdur olduğunu düşünen kişilerin, müracaat edebilecekleri hak arama yollarının bulunması da vazgeçilmez bir ihtiyaçtır<sup>112</sup>. Ülkemizde 1961 Anayasası ve 1982 Anayasasında açıkça bu kavrama yer verilmiştir. Bu bağlamda devletin, hukuka bağlı olup olmadığını denetleme yetkisi Yargı mercilerine tanınmış, hukuka aykırı olduğu iddia edilen devlet etkinliklerinin

<sup>111</sup> Akgüner, s. 74.

<sup>112</sup> Nusret İlker Çolak, *İdari Uyuşmazlıklarda Alternatif Çözüm Yolları*, Danıştay ve İdari Yargı Günü 144. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları No. 83., Ankara 2012, s. 97.

denetimi, tarafsız ve bağımsız yargıçlardan oluşan İdari Yargı Mercileri tarafından yapılması sağlanmıştır<sup>113</sup>.

1982 Anayasası döneminde idarenin her türlü eylem ve işlemleri yargı yoluna açık tutulurken mesleki statülerinin gerekleri ve devletin yüksek menfaatleri gereğince bazı işlemler yargı denetimi dışında bırakılarak yargı kararları ile yumuşatılmaya çalışılmıştır<sup>114</sup>. Örneğin, Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı idari işlemler, Yüksek Askeri Şura kararlarına dayalı idari işlemler, HSYK'nın almış olduğu hâkimler ve savcılar hakkındaki özlük işleri ile ilgili kararlara karşı yargı yolu kapatılmıştır.

### **3.4 CEZA-İ SORUMLULUK**

#### **3.4.1 Genel Olarak**

Memurlar, kamusal faaliyetin yürütülmesi sırasında yapmış oldukları davranışlar nedeniyle birtakım sorumluluklara tabi tutulmaktadır. Dolayısıyla kamu görevlisinin hukuki ve disiplin sorumluluğunun yanında ceza-i sorumluluğu da bulunmaktadır. Ceza-i sorumluluğun doğabilmesi için iki unsurun varlığına ihtiyaç duyulmaktadır. Bunlardan birincisi failin kamu görevlisi olması, diğeri ise eylemin suç teşkil etmesidir. Yani eylem, ceza kanunlarına göre suç teşkil etmiyorsa ve fail kamu görevlisi değilse, ceza-i sorumluluktan bahsedilmesi mümkün değildir<sup>115</sup>.

Yürürlükten kaldırılan 765 sayılı TCK'da yaptığı iş kamu görevi olanlar, memur olarak kabul etmekte iken, 2005 yılında yürürlüğe giren TCY'de memur tanımı daha geniş kapsamda tutulmuş ve kamu görevlisi kavramı benimsenmiştir. Yasanın 6. maddesinde “kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir suretle sürekli ve geçici olarak katılan herkes kamu görevlisi sayılacaktır” denilmek suretiyle kamu görevlisinin kim olduğu açıklanmaya çalışılmıştır. Danıştay bir kararında Anayasa ve Yasa hükümlerinden yola çıkarak kamu hizmeti görenleri kamu görevlisi olarak tanımlamıştır<sup>116</sup>.

---

<sup>113</sup> İsmet Giritli, Tayfun Akgüner, *İdare Hukuku*, Der Yayınevi, İstanbul 1993, s. 37 vd.

<sup>114</sup> Gözübüyük/Tan, s. 42.

<sup>115</sup> Evliyaoğlu, s. 55.

<sup>116</sup> Danıştay 1. Daire, 19.12.1996 Tarih, 1996/131 Esas, 1996/242 Karar sayılı ilamı.  
(<http://www.kazanci.com/kho2/ibb/danistay/yd3.htm-ErişimTarihi: 15/04/2014>)

Bir eylemin suç teşkil edip etmediği suç tiplerine göre belirlenmektedir. Zira daha önce de belirtildiği üzere ceza kanunlarında genel bir suç tanımı yapılmamış, bu boşluk doktrin tarafından doldurulmaya çalışılmıştır. Buna göre suç, tipe uygun, hukuka aykırı ve kusurlu insan davranışı anlamına gelmektedir<sup>117</sup>.

Her suçun bir faili bulunmaktadır. Suçun, devlet tarafından vatandaşlara yüklenen bir emrin ihlalini içermesi nedeniyle mutlak olarak insan tarafından işlenmesi gerekmektedir. Ceza kanunlarında yer alan suç tipleri incelendiğinde, büyük bir çoğunluğunun insan tarafından işlendiği kabul edilmekte, ancak bazı suçların belirli kişiler tarafından işlenebileceği belirtilmektedir. İşte bu tür suçlara özgü ( mahsus ) suç denilmektedir<sup>118</sup>. 5237 sayılı TCY'nin kamu idaresinin güvenilirliğine ve işleyişine karşı suçlar başlığı altında yer alan zimmet, rüşvet, irtikâp gibi suçlar ancak kamu görevlisi tarafından işlenebilmektedir. Yani fail, mutlak olarak kamu görevlisi olmalıdır.

Üzerinde durulması gereken bir diğer husus ise, gerçek özgü suç ile görünüşte özgü suç kavramlarının neler olduğuna ilişkindir. Gerçek özgü suç, özel faillik vasfını taşıyan kişilerce işlenebilen ve bu kişiler haricindekilerin işleyemeyeceği suçlardır. Örneğin, görevi kötüye kullanma, zimmet, irtikâp suçlarının faili ancak kamu görevlisi, çocuk düşürme suçunun faili de sadece düşen çocuğa hamile olan anne olabilir. Görünüşte özgü suçta ise, faildeki nitelik gereğince korunan hukuksal yararın değişmesi göz önünde bulundurulur. Bu bağlamda herkes suçun faili olabilir. Ancak faildeki bazı niteliklerin varlığı halinde ceza ağırlştırılır ya da hafifletilir. Örneğin, resmi belgede sahtecilik suçu herkes tarafından işlenebilir, ancak fail kamu görevlisi ise suçun cezası ağırlştırılır ve davaya bakacak görevli mahkeme Asliye Cezadan Ağır Cezaya dönüşür. Bunun yanında mağdurun memur olması halinde failin cezası arttırılır. Örneğin, hakaret suçunun kamu görevlisine karşı işlenmesi halinde ceza 1 yıldan fazla verilmekte, şikâyet şartı da aranmamaktadır. Şimdi de Millete ve Devlete Karşı Suçlar başlığı altında yer alan ve memurlar tarafından işlenebilen suçlara kısaca değinilmeye çalışılacaktır.

---

<sup>117</sup> Özbek/Kanbur/Doğan/Bacaksız/Tepe, s. 196.

<sup>118</sup> Nevzat Toroslu, *Ceza Hukuku*, 4. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara 1998, s. 42.

### 3.4.2 Devlet Memurları Tarafından İşlenebilen Suçlar

Bu başlık altında yer alan suçların çoğu mutlak olarak kamu görevlisi tarafından işlenmesi gerekmektedir. Yani fail, kamu görevlisi değil ise aşağıda belirtilen suçların işlenmesi de mümkün değildir.

#### 3.4.2.1 İşkence suçu

5237 sayılı TCY'nin 94. maddesinde de belirtildiği üzere, bu suç mutlak olarak kamu görevlisi tarafından işlenmektedir. Bir kişiye insan onuruyla bağdaşmayan, bedensel, ruhsal yönden acı çektiren, algılama veya irade yeteneğinin etkilenmesine, aşağılanmasına yol açan davranışları gerçekleştiren kamu görevlisi 3-12 yıl arasında hapis cezası verilir. Bunun yanında bu suç tipi insanlığa karşı işlenen suç olarak TCY'nin 77. maddesinde de ifade edilmektedir. Suçun faili, kamu görevlisi iken, mağduru herhangi biri olabilir<sup>119</sup>.

Bu suç, mülga 765 sayılı TCK döneminde 243. maddede düzenlenmiş olup, hükümet memurları tarafından efrada karşı yapılacak sui muameleler kapsamında değerlendirilmekteydi. Yargı kararlarında da işkence suçuna örnek olarak dayak atmak, elektrik vermek gibi fiiller gösterilmiştir. Bu suçun oluşabilmesi için belli bir sistematik içinde, sürekli ve tekrarlanan bir şekilde işlenmesi gerekmektedir<sup>120</sup>. Cezaevleri, Çocuk Esirgeme Kurumu yurtları gibi kamu görevlilerinin çalıştığı kurumlarda, işkence suçunun işlenmesi halinde bu eylem görev sebebiyle veya görevden kaynaklanan bir nedenden dolayı işlenmediğinden ön inceleme yapılarak idari merciden soruşturma izni alınmasına gerek yoktur.

AİHS 3. maddesi de terör eylemleri dâhil olmak üzere hal ve şartlar ne olursa olsun işkenceyi yasaklamıştır. Türkiye hakkında en fazla mahkûmiyet kararının da işkence olayları nedeniyle verildiği görülmektedir<sup>121</sup>.

<sup>119</sup> Durmuş Tezcan, Mustafa Ruhan Erdem, R. Murat Önok, *Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2012, 8. Baskı, s. 232 vd.

<sup>120</sup> 10 Şubat 1984 tarihli işkenceye ve diğer zalimane, gayri insani veya küçültücü muamele veya cezaya karşı birleşmiş milletler sözleşmesinin 1. maddesi de bu hususu doğrulamaktadır.

<sup>121</sup> Şeref Ünal, *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarının Türk İç Hukukuna Etkileri*, s. 71. ([http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anayargi/unal.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anayargi/unal.pdf))  
ErişimTarihi: 04/04/2014)

#### **3.4.2.2 Haksız arama suçu**

Bir kimsenin üstü veya eşyası hukuka aykırı olarak aranmaz. Suçun faili yine mutlak olarak kamu görevlisi olmalıdır. Kamu görevlisi olmayan kişiler tarafından bu suçun işlenmesi halinde suçun vasfı, haksız arama suçunu teşkil etmez. Suçun oluşabilmesi için kamu görevlisi, 5271 sayılı CMK'nın 116 vd. maddeleri, Adli ve Önleme Aramaları Yönetmeliği ile Polis Vazife Salahiyet Kanunu ( PVSK )'da yer alan aramaya ilişkin hükümlere aykırı hareket edilerek usul ve yasaya aykırı olarak vatandaşların üstü ile eşyasının aranması halidir. Haksız aramanın konutta gerçekleşmesi halinde ise, kamu görevlisi yönünden nitelikli konut dokunulmazlığı suçu işlenmiş olacaktır. Bu suçun işlenmesi halinde de idari mercilerden soruşturma izni alınmasına gerek yoktur.

#### **3.4.2.3 Görev sırasında din hizmetlerini kötüye kullanma suçu**

İmam, hatip, rahip, haham gibi din adamlarından birinin görevini ifa ettiği sırada alenen hükümet idaresini ve devlet kanunları ile hükümet icraatını takbih ve tezyif etmesi halinde bu suç oluşmaktadır. Görüldüğü üzere suçun faili, din görevlisi olan bir kamu görevlisidir. Suçun mağduru ise devlet düzenidir. Suçun gerçekleşmesi için icra edilmesi gereken eylem, hükümet idaresini, kanunları ve hükümetin icraatlarını kabahat olarak gösterip, olumsuz anlamda zayıflatmaktır. Bu suçun işlenmesi halinde idari mercilerden izin alınmasına gerek yoktur. İlgililer hakkında doğrudan soruşturma yapılabilmektedir. Zira yapılan faaliyeti kamusal faaliyet çerçevesinde değerlendirmek mümkün değildir. Ancak il ve ilçe müftülerinin idari sayılan iş ve işlemlerinden dolayı meydana gelmiş bir suç var ise bu takdirde soruşturma izni alınması gerekmektedir. Camide vaaz vermek, dini inanışları kötüye kullanmak için telkinde bulunmak eylemleri idari görev olarak değerlendirilemeyeceğinden soruşturma izni alınması gerekmemektedir.

#### **3.4.2.4 Görevini kötüye kullanma suçu**

Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olma ya da kişilere haksız bir kazanç sağlayan kamu görevlisi tarafından işlenen suç tipidir. Görevi kötüye kullanma suçu kamu görevlilerinin en çok işlediği suçlar arasında yer

almaktadır. Fail, sadece kamu görevlisi olmaktadır. Korunan hukuki değer de kamu idaresinin güvenirliliğidir<sup>122</sup>.

Mülga 765 sayılı TCK'nın 228, 230 ve 240. maddelerde bu suç tipi düzenlenmiş iken, 5237 sayılı TCY'de sadece 257. maddede düzenlenmiştir. Suçun oluşması için failin, görevinin gereklerine aykırı hareket etmesi ve bu eylem sonunda kişiler veya kamunun zarar görmesi gerekmektedir. Bu bağlamda suç, zarar haline gelmiştir.

#### **3.4.2.5 Suçu bildirmeme suçu**

Kamu adına soruşturma ve kovuşturmayı gerektiren bir suçun işlendiğini göreviyle bağlantılı olarak öğrenip de yetkili makamlara bildirimde bulunmayı ihmal eden veya bu hususta gecikme gösteren kamu görevlisi bahse konu suçu işlemiş olur. Fail, yine kamu görevlisidir. Adliyeye karşı işlenen suçlar başlığı altına yer almaktadır. Eylem, konusu, soruşturma gerektiren bir durumun yetkili amirlere bildirilmemesi halidir. Suç, adli görevden kaynaklandığından soruşturmanın doğrudan yürütülmesi gerekmektedir.

#### **3.4.2.6 Zimmet suçu**

Görevi nedeniyle zilyetliği kendisine devredilmiş bulunan, koruma ve gözetimiyle yükümlü olduğu malı kendisinin veya başkasının zimmetine geçiren kamu görevlisi zimmet suçunu işlemiş sayılır.

Zimmet suçu, kamu idaresinin güvenirliliğine ve işleyişine karşı işlenen suçlar kapsamında olup, konusu mal olarak ifade edilmektedir. Kamu görevlisinin, devlete karşı göstermek yükümünde olduğu sadakati göstermemesi, bireyin kamu görevlilerine karşı güvenirliliğin zedelenmesi cezalandırılmaktadır. Korunan hukuki değer zimmete geçirilen malın mülkiyeti değil, kamuya olan güvenirliliktir<sup>123</sup>.

Ekonomik değeri olan şey kavramına giren bütün nesnelere zimmet suçunun konusunu oluşturmaktadır. Bir insanın emeğinden haksız olarak yararlanılması zimmet suçunu oluşturmaz. Örneğin emir altındaki kimselerin, kişisel işlerde çalıştırılması halinde

---

<sup>122</sup> Necati Meran, *Zimmet, 3. Yargı Paketindeki En Son Değişiklikleriyle Rüşvet-İrtikap ve Görevi Kötüye Kullanma Suçları*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2012, s. 395.

<sup>123</sup> Meran, s. 42.

zimmet suçu değil, görevi kötüye kullanma suçundan söz edilebilir. Zira insan mal olmadığından üzerinde zilyetlik tesisine de elverişli değildir<sup>124</sup>.

Zimmet suçunun oluşması için, söz konusu değerlerin mutlak olarak devlete ait olması gerekmemektedir. Mülga 765 sayılı TCK dönemindeki Yargıtay içtihatlarında bu hususa yer verilmiştir. Bu bağlamda hizmet nedeniyle güveni kötüye kullanma ile zimmet arasında bir takım farklılıklar bulunmaktadır. Öğretiye göre, hizmet nedeniyle güveni kötüye kullanma özel bir hizmet yani hizmet akdine dayalı bir hizmet ilişkisi çerçevesinde gerçekleşmektedir. Bu nedenle bir kamu görevlisi, görevi gereği olmaksızın bir hizmetle görevlendirilmiş ise, bu hizmet ilişkisi nedeniyle kendisine teslim edilen bir şeyi mal edinmekten ibaret fiili, hizmet sebebiyle güveni kötüye kullanma suçunu oluşturacaktır. Örneğin, bir görevliye tevdi edilen paranın görevi gereği değil de ayrı bir hizmet akdi uyarınca tevdi edilmiş olması halinde güveni kötüye kullanma suçu oluşacaktır<sup>125</sup>.

Zimmet suçunun oluştuğunu kabul edebilmek için, kamu görevlisine yapılmış özgür ve serbest iradeye dayalı bir zilyetlik devri söz konusu olmalıdır. Şayet devir, kamu görevlisinin zorlaması veya aldatması ya da karşı tarafın hatasından yararlanılması suretiyle gerçekleşmişse irtikâp ya da dolandırıcılık suçu oluşacaktır. Örneğin, tahsile yetkili olmayan bir kamu görevlisi, vatandaşın kendisini tahsilât memuru sanması nedeniyle yatırmaya kalktığı telefon parasını cebine atması halinde irtikâp suçu oluşacaktır.

Yine görevi nedeniyle zilyetliğinde olmadığı bir malı hukuka aykırı olarak alan kamu görevlisi hırsızlık suçunu işlemiş olacaktır. Örneğin, PTT'de pul satan kamu görevlisinin, gişedeki tahsilât görevlisinin çekmecesinden yatırılan fatura paralarını alması gibi.

Suçun oluşması için meydana gelen fiil sonunda kamu idaresinin maddi bir zarara uğramış olması gerekmez. Ancak bunun aksini belirten Yargıtay içtihatları da mevcuttur. ( Yargıtay 5. Ceza Dairesinin 09.12.2002 tarih, 1574/8181 sayılı kararı )

<sup>124</sup> Tezcan/Erdem/Önok, s. 812.

<sup>125</sup> Tezcan/Erdem/Önök, s. 813.

Kamu görevlisi olmayanlar, zimmet suçunun işlenişine ancak iştirak edebilirler. Bu kişiler, objektif nitelikteki faillik vasfını taşımadıkları için özgü suç olan zimmet suçunun müşterek faili olarak tutulamazlar<sup>126</sup>.

Maddenin ikinci fıkrasında nitelikli zimmet suçu düzenlenmiş olup, buna göre ister malın zimmete geçirilmesinden önce ister daha sonra olsun, suçun tespitini engelleyen bir takım davranışlar olabilir. Bunlar da genellikle kurumun kayıtlarında, belgelerinde ve diğer ilgili belgelerde tahrifat yapmak şeklinde gerçekleşebilir.

5237 sayılı TCY'de yer alan bir husus, kullanma zimmetidir. Buna göre, mal ya da ekonomik değer, fail tarafından geçici bir süreliğine alınıp, kullanıldıktan veya yararlanıldıktan sonra da iade edilmektedir. Kullanmanın sürekli veya geçici olması önem arz etmemekte, 3. kişi adına bir çıkar ya da yarar elde edilmiş olması yeterli olmaktadır. Malın, eşya ya da paranın bir kamu kurum veya tüzel kişiliği için kullanılmış olması halinde de görevi kötüye kullanma suçu oluşturmaktadır. ( 5237 sayılı TCY m. 257/1. )

Bazı görevlilere, görev gereği teslim edilen silah veya benzeri eşyanın satılması vs. gibi durumlarda görevi kötüye kullanma suçu oluşacaktır.

#### **3.4.2.7 İrtikâp suçu**

Kamu görevlisinin sağladığı nüfuzu kötüye kullanmak suretiyle kendisine veya bir başkasına yarar sağlanmasına veya bu yolda vaatte bulunulmasına bir kimseyi icbar etmesi halinde bu suç oluşmaktadır.

İrtikâp suçu ile kamu görevlisinin sahip olduğu konumdan meşru olmayan bir biçimde yararlanarak kamu idaresiyle ilişkisi olanlardan haksız yarar sağlaması cezalandırılmaktadır. Bu suç icbar, ikna veya hatadan yararlanmak suretiyle 3 şekilde işlenebilmektedir. Korunan hukuki yarar, kamu idaresinin dürüstlük, tarafsızlık ve güvenilirliği, diğer taraftan da bireyin karar verme özgürlüğüdür.

---

<sup>126</sup> İzzet Özgenç, *Zimmet Suçu*, Seçkin Yayınları, Ankara 2012, s. 42.



Kamu görevlisinin sağladığı yararın devlete ait olması halinde irtikâp suçu oluşmaz. Ancak devlete ait bir değer kamuya görevlisince kendisi veya başkası için değerlendirilmesi halinde zimmet suçu oluşur.

İrtikâp suçunun faili ancak kamu görevlisi olabilir. Bunun yanında kuruluşlarına ilişkin kanunlarda kurum mallarına karşı işledikleri suçlardan dolayı kamu görevlisi sayılacakları belirtilenlerin irtikâp suçu nedeniyle sağladıkları yarar, ilgili kuruma ait olmayacağından bu suç nedeniyle cezalandırılması da mümkün değildir. Zira zimmet suçunda, kamu görevlisinin mal edindiği değer devlet ya da üçüncü bir kişiye ait olması mümkün iken, irtikâp suçunda görev nedeniyle muhatap olunan vatandaşın menfaat temin edilmektedir<sup>127</sup>.

#### **3.4.2.8 Denetim görevini ihmal suçu**

Kamu görevlisinin, zimmet veya irtikâp suçunun işlenmesine kasten göz yumması halinde bu suç oluşmaktadır. Suçun oluşması için mutlak olarak zimmet ve irtikâbın işlenmesine kasten göz yumulması ya da failin ihmal kastı ile denetim görevini ihmal ederek zimmet ve irtikâp suçunun ortaya çıkması gerekmektedir.

#### **3.4.2.9 Rüşvet alma suçu**

Bir kamu görevlisiyle diğer herhangi bir kişi arasında gerçekleştirilen ve kamu görevlisinin görevine giren bir işin yapılması ya da yapılmaması karşılığında karşı taraftan haksız bir yarar elde edilmesi halinde rüşvet suçu meydana gelmektedir.

Rüşvetten söz edebilmek için kamu görevlisine bir yarar sağlanmış veya bu konuda bir anlaşmaya varılmış olması gerekmektedir. Rüşvet suçu bir karşılaşma suçu olduğundan birçok faili bulunabilmektedir. Bir tarafta rüşvet veren, diğer tarafa ise rüşvet alan kamu görevlisi yer almaktadır. Her iki taraf, aynı amacın gerçekleşmesi noktasında anlaşmışlardır. Bu bağlamda da rüşvet veren ve alan açısından rüşvet suçu tek bir suç oluşturmaktadır. Yararın sağlanması ile birlikte suç tamamlanmış bulunmaktadır<sup>128</sup>.

---

<sup>127</sup> Tezcan/Erdem/Önok, s. 836.

<sup>128</sup> Meran, s. 283.

Taraflar arasında sağlanan veya üzerinde anlaşmaya varılan yararın, yapılması veya yapılmaması gereken işin karşılığı orantılı olmak zorundadır. Öğretide ekonomik değeri az olan ikramların rüşvet olarak kabul edilmemesi gerektiği kabul edilmekte, ancak gerekçeleri konusunda herhangi bir görüş birliği bulunmamaktadır. Bir görüşe göre rüşvet suçunun oluşmamasının nedeni, suça konu olan şeyin ekonomik değer taşımaması iken, diğer bir görüşe göre suçun konusunu oluşturan şeyin değerinin az olması durumunda fiilin haksızlık içeriğinin, cezalandırmayı gerektirecek bir boyuta ulaşmaması nedeniyle faile ceza verilemeyeceğidir. Bunların yanında başka bir görüşe göre sağlanan yarar ile kamu görevlisinin yaptığı iş arasında çok açık bir orantısızlık olduğu takdirde bu orantısız yararın kamu görevlisinin iradesine etki ederek söz konusu işin yapılmasını veya yapılmaması sağlanmaktadır. Alman hukukunda da kabul gören bir görüşe göre, kamu görevlisini öğle yemeğine davet etmek, ona çay, kahve ikram etmek gibi nezaket kuralları gereğince sağlanan düşük değerdeki menfaatler fiilin toplumsal uygunluğu nedeniyle rüşvet suçunu oluşturmaz. Zira belirtilen eylemlerin gerçekleştiği durumlarda hukuka aykırılık nedenleri ortadan kalkmış bulunmaktadır<sup>129</sup>.

#### **3.4.2.10 Yetkili olmadığı işten yarar sağlama suçu**

Kamu görevlisinin, görevine girmeyen veya yetkili olmadığı bir işi yapabileceği veya yaptırabileceği kanaatini uyandırarak yarar sağlaması halinde bu suç oluşur. ( 5237 sayılı TCY m. 255 )

Suçun oluşabilmesi için menfaati temin eden kişinin yapılmasını arzuladığı işi, kamu görevlisinin görevine girmediğini ve bu hususta yetkili olmadığını bildiği halde yapılmasını istemesi gerekmektedir. Ancak kamu görevlisinin, görülmesi istenen iş konusunda görevli ve yetkili olmadığı halde, kendisini görevli ve yetkili olduğunu inandırarak kişiyi yanıltması ve menfaat elde etmesi halinde yetkili olmadığı bir iş için yarar sağlama suçu değil, dolandırıcılık suçu oluşacaktır.

#### **3.4.2.11 Zor kullanmada sınırın aşılması suçu**

5237 sayılı TCY'nin 256. maddesinde yer verildiği üzere, zor kullanma yetkisine sahip olan kamu görevlisi, görevini ifa ettiği sırada kişilere görevinin gerektirdiği ölçünün

---

<sup>129</sup> Tezcan/Erdem/Önok, s. 863.

dışında kuvvet uygulaması halinde oluşur. Bu suçu işleyen kamu görevlisi hakkında kasten yaralama suçuna ilişkin hükümler uygulanmaktadır.

Zor kullanma yetkisinin müdahale edilecek olayla orantılı olmak zorundadır. AİHM bir kararında 8 Mart 2005 günü dünya kadınlar gününe katılan göstericilere müdahale eden polislerin, orantısız müdahalede bulunduğu, bu nedenle AİHS'nin 11. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında düzenin bozulmasının önlenmesi için gerekli olmadığına dair kararında bu hususa vurgu yapmıştır<sup>130</sup>.

#### **3.4.2.12 Göreve ilişkin sırrın açıklanması suçu**

Kamu görevlisinin, görevi nedeniyle kendisine verilen veya aynı nedenle bilgi edindiği veya gizli kalması gereken belgeleri, kararları, emirleri açıklayan, yayınlayan ya da ne suretle olursa olsun başkalarının bilgi edinmesini kolaylaştırması halinde göreve ilişkin sırrın açıklanması suçunu işlenmiş olacaktır.

Sırrın, görev sebebiyle ya da tesadüfen öğrenilmesinin bir önemi yoktur. Örneğin, bir kişi hakkında verilen tutuklama kararını yazan zabıt katibi, sırrı görevi nedeniyle öğrenmiş iken, tutuklama kararının yazılması sırasında tesadüfen içeri giren mübaşir veya başka bir zabıt katibi, sırrı tesadüfen öğrenmektedir. Her iki halde de sırrın açıklanması halinde yukarıda belirtilen suç oluşacak, dolayısıyla yasada belirtilen ceza yaptırımları uygulanacaktır.

#### **3.4.2.13 Ticaret yapma suçu**

Yasanın 259. maddesinde de ifade bulunduğu üzere, kamu görevlisinin yürüttüğü görevin sağladığı nüfuzdan yararlanarak bir başkasına mal veya hizmet satmaya çalışması halinde ticaret yapma suçu oluşacaktır. Suçun tamamlanması için mal veya hizmetin satılmış olması gerekmemektedir.

#### **3.4.2.14 Görevi terk etme ve yapmama suçu**

Kamu görevlisinin, hukuka aykırı olarak ve toplu biçimde görevini terk etmesi, gelmemesi, geçici de olsa görevini kısmen veya tamamen yapmaması, yavaşlatması

<sup>130</sup> AİHM 2. Dairenin, 20 Mart 2012 Tarih, 4572/06 ve 5684/06 Başvuru Nolu kararı. ( Uyap Mevzuat İctihat Programı Erişim Tarihi: 01/04/2014 )

halinde bu suç oluşmaktadır. Kamu görevlisi sayısının 3'ten fazla olmaması halinde cezaya hükmedilmez.

Yasanın ikinci maddesinde ayrıca mesleki ve sosyal hakları ile ilgili olarak kamu görevlisinin hizmeti aksatmayacak şekilde geçici ve kısa süreli iş bırakması veya işi yavaşlatması halinde verilecek cezanın indirilebileceği ya da hiç cezaya hükmolunmayacağı belirtilmektedir.

Bahse konu madde metniyle kamu hizmetinin aksamasına neden olacak toplu hareketler cezalandırılmaktadır. Bu suç, özgü suç olup mutlak olarak kamu görevlisi tarafından işlenmesi gerekmektedir. Eylem hür irade ile gerçekleştirilmelidir. İşyerinin işgali, maddi manevi zorlamalar, ulaşım imkânsızlığı gibi nedenler suçun oluşması için yeterli değildir.

#### **3.4.2.15 Kişilerin malları üzerinde tasarruf etme suçu**

Kamu görevlisinin, ilgili kanunlarda belirtilen koşullara aykırı olduğunu bilerek, kişilerin taşınır veya taşınmaz malları üzerinde bedel ödemek suretiyle olsa bile zorla tasarrufta bulunması halinde bu suç oluşmaktadır.

Suçun konusu, kişilerin taşınır ve taşınmaz malları üzerindeki tasarruf haklarının korunması ve bu hakları sınırlayan, ortadan kaldıran müdahalelerin engellenmesidir. Bu çerçevede bir tarafta kişilerin hakları korunmakta, diğer tarafta kamu görevlilerinin davranışları cezalandırılmak suretiyle kamu idaresine olan güven ve saygınlık duygusu korunmaktadır.

Suçun konusunu oluşturan taşınır ve taşınmaz malların mutlak olarak gerçek veya tüzel kişiye ait olması gerekmektedir. Dolayısıyla sahipsiz mallar üzerinde bu suçun işlenmesi mümkün değildir.

#### **3.4.2.16 Görevi usulsüz üstlenme suçu**

Kamu görevini, kanun ve nizamla aykırı olarak yerine getirmeye teşebbüs eden veya terk emri kendisine bildirilmiş olduğu halde görevi sürdüren kamu görevlisi bu suçu işlemiş olmaktadır.

Kamu görevinin hukuka aykırı bir şekilde üstlenilmesi halinde suç tamamlanmaktadır. Suçun oluşmasında göz önünde bulundurulacak husus, kişinin kamu görevinin yetkilerini kullanmaya teşebbüs etmesidir.

#### **3.4.2.17 Göreve ait araç ve gereçleri suçta kullanma suçu**

Görevi gereği elinde bulundurduğu araç ve gereçleri bir suçun işlenmesinde kullanan kamu görevlisi göreve ait araç ve gereçleri suçta kullanma suçunu işlemiş olacaktır. Bu bağlamda suçu işleyen kamu görevlisi yasada belirtilen ceza yaptırımlarına tabi tutulacaktır.

Araç ve gereçlerin devlete, kuruma ya da görevlinin şahsına ait olup olmaması önem arz etmemektedir. Önemli olan madde kapsamındaki araç ve gereçlerle görevin yapılması sırasında ve görevin gerektirdiği koşul ile şartlarda kullanılabilmesinin mümkün olmasıdır. Örneğin, görev nedeniyle silah bulundurulması ve taşınması imkânının verilmiş olması yeterli olmayıp, ayrıca o silah ya da araçla görevin ifası sırasında suçun işlenmesinde kullanılması gerekmektedir. Görev nedeniyle kullanılan mühür, daktilo, faks, bilgisayar gibi araç ve gereçler de suçta kullanılacak araç ve gereçlere örnek olarak verilebilir.

#### **3.4.2.18 Denetim görevini ihmal suçu**

Zimmet veya irtikâp suçunun işlenmesine kasten göz yuman denetimle yükümlü kamu görevlisi işlenen suçun müşterek faili olarak sorumlu tutulur. Ayrıca denetim görevini ihmal ederek zimmet veya irtikâp suçunun işlenmesine neden olunması halinde de bahse konu suç işlenmiş olur.

Yasa metni ile denetim görevinin ihmali ceza yaptırımına bağlanmıştır. Kamu görevlisi, zimmet veya irtikâp suçunun işlendiğini bilmesine rağmen denetim görevini kasten

ihmal etmektedir. Görüldüğü üzere suçun oluşmasında en önemli faktör kamu görevlisinin ihmalkâr davranışlarıdır. Eğer kamu görevlisi, denetim görevini gereği gibi yerine getirmiş olsa zimmet veya irtikâp suçunun oluşması engellenmiş olacaktır.

#### **3.4.2.19 Mal beyanında bulunmama suçu**

Özgü suç kapsamında kalan bu suç, ancak kamu görevlisi tarafından işlenebilmektedir. Zira daha önce de değinildiği üzere mal bildiriminde bulunmak devlet memurunun ödevleri arasında yer almaktadır.

Kamu görevlisi, maaşının 5 katını aşması halinde mal varlığında meydana gelen artışı, artışın meydana geldiği tarihten itibaren 30 gün içinde çalıştığı kuruma bildirmek zorundadır. Bu yükümlülüğe uymayan kamu görevlisi hakkında cezalandırılma yoluna gidilmektedir.

Yukarıda belirtilen suçlar, ancak belli statülerde görev yapan kişiler tarafından işlenebilmektedir. Bu çerçevede ceza normlarına aykırı hareket eden memurlar ceza-i sorumlulukla karşı karşıya kalmaktadır. Kamu hizmetlerinin aksamadan yürümesi, memurların şeref ve haysiyetlerinin korunması, memur suçlarında inceleme ve araştırmanın uzmanlık gerektirmesi, idari bağımsızlığın korunması gibi nedenlerle memurlar, ceza-i sorumluluk gerektiren eylemleri nedeniyle başlatılması gereken tahkikat için özel soruşturma ve kovuşturma usullerine tabi tutulmuştur. Bu bağlamda memurların ceza yargılaması ve tabi oldukları özel soruşturma ile kovuşturma usullerine aşağıda ayrıntılı olarak değinilmeye çalışılacaktır.

## 4. DEVLET MEMURLARININ CEZA YARGILAMASI

### 4.1 GENEL OLARAK

Memurlar, görevlerini gereğince yerine getirmek zorundadırlar. Bu bağlamda memura güvence sağlanması ve sorumluluklarının yaptırıma bağlanması diğer vatandaşlardan ayrı bir usule tabi tutulması gerekmiştir. Dolayısıyla işledikleri öne sürülen suçlar nedeniyle haklarında ceza kovuşturması açılması ( yasal ayrıcalıklar dışında ) yasanın belirlediği yönetsel yerin iznine bağlanmıştır. İzin verilmesi, ilgili yönetsel yerin veya onun yerine bu görevi yapacak soruşturmacının gerçekleştireceği hazırlık soruşturmasının sonucuna dayandırılmıştır<sup>131</sup>.

Memurların tabi tutuldukları özel yargılama sistemleri üçe ayrılmaktadır. Bunlardan birinci olan izin sistemine göre, suçun takibi için idari mercilerce izin verilmesi gerekir<sup>132</sup>.

İkinci sistem, soruşturma sistemidir. Yetkili idari merciler, hazırlık soruşturmasını yapar ve son soruşturmanın açılıp açılmamasına karar verirler<sup>133</sup>.

Üçüncü sistem ise, yargılama sistemi olup, memurların yargılanması idare tarafından yapılmaktadır<sup>134</sup>.

Ceza yargılaması hukukunda temel ilke, kamu adına kovuşturulması gereken bir suçun işlenmesi halinde Cumhuriyet Savcısınca hazırlık soruşturmasının yürütülmesidir. Elde edilen delillerin yeterli görülmesi halinde kamu davası açılır. Genel kural davasız yargılama yapılamayacağı olmakla birlikte izin sistemini benimseyen 4483 sayılı

---

<sup>131</sup> Hüseyin Başar, *Kamu Görevlilerine Yönelik Soruşturmalar*, S.3, Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1988, s. 66.

(<http://www.efdergi.hacettepe.edu.tr19883H%C3%9CSEY%C4%B0N%20BA%C5%9EAR.pdf>  
Erişim Tarihi: 30/04/2014)

<sup>132</sup> Selahattin Keyman, *Memurin Muhakematı Kanunu*, C.19, S.1-4, AÜHF 1962, s.173.

(<http://auhf.ankara.edu.trdergilerauhfd-arsivAUHF-1962-19-01-04AUHF-1962-19-01-04-Keyman.pdf>  
Erişim Tarihi: 30/04/2014)

<sup>133</sup> Mustafa Avcı, *Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun Üzerine Bir İnceleme*, C.XI., S. 3-4, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 2007, s.274.

(<http://www.erzincan.edu.trbirimHukukDergimakale2007-2-10.pdf>  
Erişim Tarihi: 30/04/2014)

<sup>134</sup> Ömer Asım Livanelioğlu, *Ceza Usul Hukukumuzda Memur Yargılaması*, S. 1., Ankara Barosu Dergisi 1995, s. 42.

kanunun 1 ve 2. maddelerine göre, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görev sebebiyle işledikleri suçların soruşturulması genel hükümlere nazaran farklılık gösterir. Suç şüphesinin varlığı halinde kamu görevlisi için 4483 sayılı kanunda belirtilen makam ve merciler tarafından ön inceleme başlatılır, inceleme sonunda soruşturma izni verilmesi halinde Cumhuriyet Savcısı tarafından işlem yapılır<sup>135</sup>.

Bu çerçevede memur yargılamasına ilişkin birtakım genel açıklamalar yapıldıktan sonra tezimizin ana konusunu oluşturan izin sisteminin uygulanmasında izlenen adımlar ve bu konuda lehe ve aleyhe ilişkin görüşlere yer verilecektir.

## **4.2 ÖN İNCELEME AŞAMASI**

### **4.2.1 Suçun Öğrenilmesi**

4483 sayılı kanunun 4/1. maddesine göre, bir memurun görevi nedeniyle suç işlediğini ihbar, şikâyet veya başka bir yolla öğrenen Cumhuriyet Başsavcılarını öncelikle toplanması gereken ve kaybolma ihtimali bulunan delilleri toplar. Bilahare başkaca bir işlem yapmadan ( memurun ifadesini almak gibi ) evrakın bir örneğini ilgili kuruma göndererek soruşturma izni talep eder.

İhbar ya da şikâyetin 4483 sayılı yasa kapsamında değerlendirilebilmesi için savcı öncelikle suç isnadı yapılan kişinin yasanın 2. maddesinde belirtilen memur veya diğer kamu görevlisi olup olmadığını, yine yasanın 1. maddesi gereğince suçun, görev sebebiyle işlenip işlenmediğini ve şikâyetin yasanın 4. maddesinde belirtilen niteliklere sahip olup olmadığı hususlarını göz önünde bulundurur. Gerekli koşullara sahip olduğuna kanaat getirirse de soruşturma yapabilmek için yetkili merciden izin ister.

Savcı veya izin vermeye yetkili mercii tarafından, ihbar ya da şikâyetin yukarıda açıklanan hususlara uygun şekilde olmadığına karar verilmesi halinde işlem yapılmaksızın durum şikâyette bulunanlara bildirilir. Bu çerçevede ilgili makamın

---

<sup>135</sup> Ramazan Cengiz Derdiman, *Türkiye İdaresinin Hukuksal Yönü ve Yapısı Kamu Malları ve Görevlileri İdari Faaliyetler*, II Cilt, Aktüel Yayınları, İstanbul 2004, s. 137 vd., Karakaş, s. 107.



şikâyeti, işleme koyup koymama konusunda takdir yetkisi olmaması nedeniyle dilekçeyi işleme koyması da mümkün değildir<sup>136</sup>.

4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanuna tabi suçlarda memurlar hakkında yapılacak ihbar ve şikâyetlerin somut olması ve belli bir memurun adı ile olay yerini içermesi gerekmektedir<sup>137</sup>. Danıştay birçok kararında bu hususa vurgu yapmaktadır<sup>138</sup>. Bu çerçevede memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak ihbar ve şikâyetlerin soyut ve genel nitelikte olması, kişi veya olayın belirtilmemesi halinde işleme alınmayarak durum ihbar veya şikâyette bulunana bildirilir<sup>139</sup>.

Yine aynı yasanın 4. maddesinde, dilekçede belirtilen iddiaların sağlıklı ve geçerli belgelere dayandırılması halinde doğru kimlik ve adres ihtiva edip etmediğine bakılmaksızın işlem yapılması gerekmektedir. Ayrıca şikâyetçinin istememesi durumunda kimlik bilgilerinin gizli tutulması gerektiği de belirtildiğinden imza, adres ve şikâyetçinin kimliğinden yoksun olan dilekçelerin de değerlendirilmesi gerekecektir.

Yasada belirtilen şekil ve şartları taşımasına rağmen eylem, suç oluşturmuyor ise dilekçe işleme konulmaz. Örneğin, kendisine haksız disiplin cezası veren amiri ile cezanın kaldırılmasına dair itirazı reddeden üst disiplin amirinin, görevlerini kötüye kullandıklarını iddia ve şikâyette bulunan memur, üçüncü fıkrada yazılı bulunan bütün unsurları içermesine rağmen şikâyete konu eylem, suç oluşturmadığından dilekçe işleme konulmaz.

---

<sup>136</sup> Ramazan Çağlayan, *Kamu Personeli Sorunları İdari Hukuku Sempozyumu*, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları: No. 1599 - Hukuk Fakültesi Yayınları: No. 8, Eskişehir 2004, s. 139.

<sup>137</sup> Karakaş, s. 112.

<sup>138</sup> Örneğin, Danıştay 2. Dairesinin 11.02.2004 Tarih, 2004/74 Esas, 2004/127 Karar sayılı ilamı, yine aynı dairesinin 26.06.2003 tarih, 2003/647 Esas, 2003/1618 Karar sayılı ilamı, Danıştay 2. Dairesinin 04.07.2001 tarih, 2001/974 Esas, 2001/1910 Karar sayılı ilamında bu husus vurgulanmıştır. (<http://www.kazanci.com/kho2/ibb/danistay/yd3.htm-ErişimTarihi: 15/04/2014>)

<sup>139</sup> Deniz Sayın, *Memurların ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Yasa*, C.9., S.1., TODAİE 2000, s.103. ([http://yayin.todaie.gov.tr/arama.phpDergi=&makale=MEMUR&btn=Ara&Sayfa=3-Erişim\\_Tarihi: 30/04/2014](http://yayin.todaie.gov.tr/arama.phpDergi=&makale=MEMUR&btn=Ara&Sayfa=3-Erişim_Tarihi: 30/04/2014))

İşleme konulmama kararı, ön inceleme kararı, soruşturma izni verilmesi kararı ya da soruşturma izni verilmemesi kararlarının yasada belirtilen izin makamları tarafından yapılması zorunda olup, bu yetki bir başkasına devredilemez.

Cumhuriyet Başsavcılığınca verilen işleme konulmama kararlarına karşı itiraz yolu kapalı iken, izin makamları tarafından verilen kararlar için yargı yolu açıktır<sup>140</sup>.

#### **4.2.2 Ön İnceleme Esasları**

Bir memurun suç işlediğine dair bilgi sahibi olan idarenin ilgili memur hakkında ön inceleme başlatması gerekmektedir.

Ön inceleme esaslarına 4483 sayılı yasanın 5. maddesinde yer verilmiştir. Bu çerçevede ilk soruşturma savcılık tarafından yapılacaktır. Ancak bu konuna paralel olarak düzenlenmiş bazı kanunlarda hazırlık soruşturmasının idare tarafından yapılacağı belirtilmektedir. Örneğin, 2547 sayılı kanunun 53. maddesinin ceza soruşturma usulü başlığını taşıyan c bendinde, ilk soruşturmanın idare tarafından yapılacağı düzenlenmiştir.

Ön inceleme yaptırmaya ve soruşturma izni vermeye yetkili merciler 4483 sayılı yasa kapsamına giren bir suç işlendiğini bizzat veya adı geçen kanunun 4. maddesinde belirtilen şekilde öğrenmesi durumunda bir ön inceleme başlatılır. Buna göre ön inceleme;

- a) Bizzat yetkili mercii tarafından,
- b) Yetkili mercii tarafından görevlendirilen bir veya birkaç denetim elemanı tarafından ( Denetim elemanı, teftiş, araştırma ve inceleme ile görevlendirilmiş kişi ya da kurullar ),
- c) Hakkında inceleme yapılan kişinin, üstü konumundaki memur veya kamu görevlilerinden biri ya da birkaçı tarafından yapılmaktadır.

---

<sup>140</sup> Danıştay 2. Dairesinin 06.03.2003 Tarih, 2003/163 Esas, 2003/391 Karar sayılı ilamı.  
(<http://www.kazanci.com/kho2/ibb/danistay/yd3.htm>-ErişimTarihi: 15/04/2014)

Ön incelemeyi yapacak kişilerin, izin vermeye yetkili merciin mensubu olduğu kurumun içinden seçilmesi gerekmektedir. Ancak işin özelliğine göre izin vermeye yetkili mercii, ön incelemenin başka bir kurum elemanı tarafından yapılmasına da izin verebilir.

#### **4.2.2.1 Mahalli idareler yönünden**

Büyükşehir, il, 1. ve 2. sınıf ilçe ve alt kademe belediyeleri ile ilgili ön inceleme, mülkiye müfettişlerince, diğer ilçe ve belde belediyeleri ile ilgili ön inceleme de mahalli idareler kontrolörlerince yapılması kural olmakla birlikte bakan tarafından gerek görülmesi halinde farklı görevlendirmeler yapılabilmektedir.

#### **4.2.2.2 Vali ve kaymakamlar**

Vali ve kaymakamlar, soruşturma izni vermeye yetkili oldukları memur ve diğer kamu görevlileri hakkındaki ön incelemeyi mahallinde görevlendirecekleri personeller eliyle yaptırmaktadırlar.

Ön incelemenin özel bilgi ve teknik gerektirmesi halinde vali, konuyu ilgili bakanlığa gerekçeli olarak bildirerek denetim elemanı talep edebilir.

İlçelerde, hakkında ön inceleme yapılan memurun üstü konumunda görevli bir personel bulunmaması veya incelemenin özel bir uzmanlık gerektirmesi halinde kaymakam, validen ön incelemenin ilden görevlendirilecek bir denetim elemanına yaptırılmasını talep edebilir.

2547 Sayılı Sayılı Yükseköğretim Kanununun 53. maddesine göre üniversitelerde görev yapan öğretim üyeleri için son soruşturmanın açılıp açılmamasına, yine idare bünyesindeki kurul ya da makamlar yetkili kılındıktan sonra üniversitede 657 sayılı kanuna tabi olarak görev yapan memurlar için, son soruşturma açılmasına o mahaldeki İl İdare Kurulunun karar vereceği hükme bağlanmıştır.

### **4.2.3 Ön İnceleme İşlemleri**

#### **4.2.3.1 Başkan görevlendirilmesi**

Ön inceleme ile görevlendirilen kişilerin birden fazla olması durumunda vali veya kaymakam tarafından bir kişi başkan olarak görevlendirilir. Başkan, ön inceleme yapacak olan kişiler arasındaki görevlendirme işlemini düzenleyerek gerekli planı hazırlayan ve o plan çerçevesinde hareket edilmesini sağlayan kişidir.

#### **4.2.3.2 Görevlendirilen kişilerin yetkileri**

Ön inceleme yapacak olan kişilerin yetki ve görevleri 4483 sayılı kanunun 6. maddesinde düzenlenmiştir. Bu çerçevede;

a) Ön inceleme ile görevlendirilen kimseler, bakanlık müfettişleri ile kendilerini görevlendiren merciin bütün yetkilerine sahip olmaktadır.

b) Kanunda hüküm bulunmayan hallerde CMK uyarınca işlem yapabilirler. Bu yetki ön incelemeyi yapan kişi veya kişilere, hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisinin ifadesini almak dâhil olmak üzere gerekli bilgi ve belgeleri toplamaya imkân vermektedir.

Bu bağlamda inceleme yapan kişi veya kişilerin CMK uyarınca yaptıkları usuli işlemlerin yargısal bir niteliği olduğunu düşünmek yanlış olur. Zira 4483 sayılı yasa bir usul kanunu olup, memurların ve diğer kamu görevlileri haklarında ceza davası açılabilmesi için izlenmesi gereken usul işlemlerinin nasıl yapılacağını ön göstermektedir<sup>141</sup>.

#### **4.2.3.3 Ön inceleme raporunun hazırlanması ve verileceği yerler**

4483 sayılı yasanın 6. maddesinde belirtilen yetkilerle donatılmış olan kişiler, yaptıkları araştırma sonunda ulaştıkları kanaati tanzim edecekleri bir raporla izin vermeye yetkili mercie sunarlar.

---

<sup>141</sup> Karakaş, s. 115.

Birden çok kişi tarafından yapılan inceleme sonunda farklı görüşlerin bulunması halinde bu husus tanzim edilecek raporda gerekçeleriyle birlikte belirtilir.

Ön inceleme yapıldığı sırada zamanaşımı, af, ölüm gibi durumların ortaya çıkması halinde raporda bu hususa yer verilerek soruşturma izni verilmemesi yönünde görüşte bulunulur.

Ön incelemenin konusunu oluşturan eylemin aynı zamanda disiplin suçu niteliğinde olması veya tazmini gerektirmesi halinde, disiplin ve tazmin raporu ayrıca düzenlenir.

#### **4.2.3.4 Ön inceleme raporu**

Ön inceleme yapan kişi veya kişiler, topladıkları delillere ve vardıkları kanaate göre bir rapor düzenler. İlgili raporu soruşturma izni vermeye yetkili mercie ibraz ederler. Rapor, biri ekli ikisi eksiz olmak üzere üç nüsha halinde düzenlenir.

Bakanlık denetim elemanlarınca yapılan ön inceleme sonunda, soruşturma izni vermeye yetkili mercie Bakan veya Müsteşar ise, raporun üç örneği bakanlığa, vali, kaymakam ve bağlı kuruluşun en üst idari amiri ise raporun ekli örneği bu mercilere, eksiz iki örneği de bakanlığa sunulur.

Ön incelemenin bağlı kuruluş denetim elemanlarınca yapılması halinde ise, yetkili mercie Bakan, Vali veya Kaymakam ise ekli örneği bu mercilere, eksiz iki örneği de bağlı kurulaşa, yetkili mercie bağlı kuruluşun en üst idare amiri ise raporun üç örneğini de bu mercie iletir.

Vali ve Kaymakamlar tarafından ön inceleme yapılmak üzere görevlendirilen kimseler tarafından raporun üç örneği de soruşturma izni vermeye yetkili mercie sunulur. Bu merciler de raporun eksiz bir örneğini hakkında ön inceleme yapılan memurun çalıştığı kuruma gönderir.

#### **4.2.3.5 Tevdi raporunun düzenlenmesi**

Ön incelemeye konu eylemin, 4483 sayılı Memurların ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanun kapsamında kalmadığı tespit edilirse ilgililer tarafından tevdi raporu düzenlenir. Bu çerçevede ayrıca ön inceleme raporu düzenlenmesine gerek yoktur. Tevdi raporunun bir örneği, ön inceleme onayı alan birim tarafından ön inceleme talebinde bulunan Cumhuriyet Başsavcılığına veya ilgili kuruma verilir.

Ön incelemenin bakanlık denetim elemanlarınca yapılması halinde bir örneği ekli, iki örneği eksiz olmak üzere üç nüsha halinde tevdi raporu düzenlenir. Eksiksiz iki örneği bakanlığa, ekli bir örneği ise yetkili Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilir.

Ön inceleme sırasında eylemin, başka bakanlık veya kamu kurum ile kuruluşları tarafından incelenmesi gerektiğinin anlaşılması halinde düzenlenen tevdi raporu ilgili mercie iletilir.

Vali ve Kaymakamlar tarafından ön inceleme yapmakla görevlendirilenler düzenleyecekleri tevdi raporunu ekleri ile birlikte görevlendirilen mercie sunar. Vali ve Kaymakamların da tevdi raporunu ayrıca ilgili Cumhuriyet Başsavcılığına göndermesi gerekmektedir.

### **4.3 ÖN İNCELEME SIRASINDA YAPILMASI GEREKEN İŞLEMLER**

Ön inceleme yapmakla görevlendirilen kimseler çalışmalarını sırasında 4483 sayılı kanunun 6. maddesi ve CMK'nın 160. maddesinde belirtilen yetkilere sahip olmakta, bu bağlamda ön inceleme yapılan kişilerin leh ve aleyhlerindeki bütün delilleri toplayarak ceza muhakemesindeki tedbirlere başvurabilmektedirler.

#### **4.3.1 Yeminli Kâtip Bulundurmak ve Tutanak Düzenlenmesi**

CMK uyarınca ön inceleme işlemleri sırasında ifade alınırken yeminli bir katip bulundurulması zorunludur. Alınan ifade sonrasında bir tutanak düzenlenir. Tutanakta işlemin yapıldığı yer, tarih, işleme katılan veya ilgisi bulunan kimselerin isimleri yer alır.

Tutanağın, ön inceleme görevlisi, yeminli kâtip ve ilgili kişilerce imzalanması zorunlu olmakla birlikte imzadan imtina eden kimselerin sebeplerini açıkça tutanakta belirtmesi gerekmektedir.

#### **4.3.2 Tanıklarla İlgili İşlemler**

Tanık beyanı ceza yargılamasında en önemli delil kaynaklarından biridir. CMK'nın 43. maddesi uyarınca tanıklar davetiye ile çağrılır. Tanıklıktan çekinme hakları bulunanların dinlenmeleri ve yemin ettirilme usulleri CMK'nın ilgili maddelerinde belirtilmiştir.

CMK'nın 52. ve devamı maddelerinde değinildiği üzere, tanıkların dinlenmeden önce yeminlerinin yaptırılması gerekir. Ayrıca tanık olarak dinlenmesinden tereddüt edildiği takdirde tanık önce dinlenir, yemini ise sonra yaptırılır.

Hangi tanıklara yemin ettirilmeyeceği yine kanunda açıkça belirtilmiş olup, yemin verilmeyecek tanıklar hakkında takdir yetkisi tanınmamıştır.

Tanıklara yaptırılacak yemin şekli ve uygulaması CMK'ya uygun olarak yaptırılmalıdır. Gerektiğinde de tekrar dinlenmeleri mümkündür.

CMK'nın 59. maddesinde tanığa söylenecek şeyler ve sorulacak sorular belirtilmiş olup, ifade sırasında tanığın sözünün kesilmemesi gerekir.

#### **4.3.3 İstinabe Usulüne Başvurma**

Ön inceleme ile görevlendirilen kişiler, zorunluluk hallerinde muhbir, müşteki veya tanıkların ifadelerini CMK'nın ilgili maddelerine göre görevlendirilen naipler aracılığıyla ve istinabe usulüyle alabilir. Bu gibi hallerde naiplerin, yeminli kâtip buldurması, tutanak düzenleme işlemleri usulüne uygun olarak hareket etmesi ön inceleme ile görevlendirilenler tarafından yerine getirilmektedir.

#### **4.3.4 Memur Veya Diğer Kamu Gevlisinin Dinlenmesi**

Hakkında on inceleme yapılan memur veya diğer kamu gevlisi, on inceleme yapanlar tarafından dinlenmekte ve huzurda alınan ifadesi tutanağa aynen geerilmektedir.

Davetiye tebliğine rağmen gelmeyen memur veya diğer kamu gevlisi hakkında ihzar ( zorla getirme ) kararı verilir. Ayrıca ifadenin yazılı olarak bildirilmesi de istenebilir. Yazılı ifade istemlerinde 4483 sayılı kanun ile getirilen sureler goz onunde bulundurulurak ilgiliye makul bir sure verilir.

Memur veya diğer kamu gevlisinin başka bir yerde bulunması halinde, kanunda yer alan surelerin kısa olması nedeniyle ifadesi istinabe yontemiyle alınabilir.

Hakkında on inceleme yapılan memur veya diğer kamu gevlisinin mahallinde bulunmaması ya da adresinin tespit edilememesi durumunda bu hususu ispatlayan belgelerin soruşturma dosyasına eklenmesi gerekmektedir.

#### **4.3.5 Bilirkişi Gevlendirilmesi**

Bilirkişi, bir ispat sorununun ozumlennesinde uzmanlığından yararlanılan ve hakime yardımcı olan bir takım teknik ve ozel bilgileri rapor halinde sunan kişidir. Bilirkişi incelemesine başvurulması halinde CMK'nın bilirkişi istihdamıyla ilgili hukuimleri çerçevesinde hareket edilmesi zorunludur.

#### **4.3.6 Keşif Yapılması**

Keşif, hakime ispat konusunda kanaat sahibi oluşturması konusunda yapılan bir araştırma şeklidir. Suç delillerinin ortadan kaybolmasını engellemek amacıyla ve gerekli hallerde yapılır.

Keşif yapılmasına ilişkin hukuimler CMK'nın 83 ve 84. maddesinde yer almakta olup, yasadaki belirtilen bu hukuimler çerçevesinde işlem yapılması gerekmektedir.



#### **4.3.7 Zabıt Düzenleme İşlemleri ve Arama Yapılması**

Ön inceleme yapmakla görevlendirilen kimseler, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde münhasır olmak üzere, hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisinin konutunu ve üstünü arayabilir, özel haberleşmeye ilişkin mektup, telgraf veya diğer gönderileriyle eşyalarına el koyabilir. Ancak hiçbir zaman unutulmamalıdır ki CMK'nın arama ve el koymaya ilişkin hükümleri asla ihlal edilemez. Bu çerçevede ön inceleme ve soruşturma izni konusunda üzerinde durulması gereken bir takım hususlar arasında;

a) Belediye çalışanları hakkında ön incelemeye ve izin vermeye yetkili makamın kaymakamlık olduğu,

b) Yargıtay, Danıştay ve Sayıştay gibi müstakil ve yüksek mahkemelerde çalışan kamu görevlilerine ilişkin ön inceleme ve soruşturma izninde Valilik görevli kılınırken, valilik saydığımız kurumların atama amiri veya disiplin amiri olarak kabul edilmediği, bunun yanında Cumhurbaşkanlığı genel sekreteri hakkında soruşturma izni verilmemiş ise, buna karşı itiraz yolunun mümkün olmadığı,

c) Memurun geçici görev ile başka bir yere atanmasına rağmen suçun eski görev yapılan kurumda meydana gelmiş olması halinde, ön inceleme yapmaya ve soruşturma izni vermeye yetkili merciin asıl görev yeri olduğu,

d) Ön inceleme yapılması ve soruşturmaya izin verilmesine ilişkin kararın 30 gün içinde verilmesi gerektiği, bunun yanında bir defaya mahsus olmak üzere 15 günlük itiraz hakkının mevcut olduğu yer almaktadır.

#### **4.4 ÖN İNCELEMENİN BİTİRİLMESİ**

##### **4.4.1 Onayların İlgili Kuruma İletilmesi**

Bakanlık merkez birimlerince ya da bağlı kuruluşlarca denetim elemanı görevlendirilmesi için Bakandan alınan ön inceleme onayları 24 saat içinde ilgili kuruma gönderilir.

#### **4.4.2 Ön İnceleme Onayının Kapsamı**

Ön inceleme onayında belirtilen ihbar, şikâyet, iddia konusu olaylar ve bunlara bağlı olarak ön inceleme sırasında ortaya çıkabilecek konular ön inceleme onayının kapsamını oluşturmaktadır.

Ön inceleme onayında belirtilen kişilerden başka memur veya kamu görevlisinin de iddia konusu eyleme karıştıklarının anlaşılması halinde yeni bir inceleme onayı alınmaksızın bu kişiler de ön incelemeye dâhil edilir.

Ön inceleme onayında yer alan olay ve konudan başka ayrı bir suç olarak nitelendirilebilecek eylem veya işlem yapıldığının tespit edilmesi üzerine de, konu inceleme başlatılmak üzere yazılı olarak ivedilikle yetkili mercie bildirilir.

#### **4.4.3 Ön İncelemenin Bitirilmesi**

İzin vermeye yetkili merciler, memur veya diğer kamu görevlilerinin 4483 sayılı kanun kapsamına giren bir suç işlendiğini bizzat veya yukarıda belirtilen hallerden birinin varlığı halinde ön inceleme işlemlerine başlar. Ancak suça konu ihbar veya şikâyet hakkında daha önceden yapılmış ve sonuçlandırılmış bir ön inceleme varsa bahse konu müracaat tekrar işleme konulmaz.

Ön inceleme, izin vermeye yetkili merci tarafından bizzat yapılabileceği gibi ilgili merci tarafından görevlendirilen bir veya birkaç denetim elemanı ya da hakkında inceleme yapılanın üstü konumundaki memur ya da kamu görevlilerinden bir veya birkaçına yaptırılabilir.

Ön incelemeyi yapacak kişilerin, izin vermeye yetkili merciin bulunduğu kamu kurum ve kuruluşundan seçilmesi şarttır. İşin özelliğine göre ilgili merci, incelemeyi başka kamu kurum ve kuruluşunun elemanları aracılığıyla yapılmasını istemeyebilir. Ancak bu husus, ilgili kamu kurum ve kuruluşun kabulüne bağlıdır.

Yargı mensupları, yargı kuruluşlarında çalışanlar ile askerlerin başka mercilerin ön incelemelerinde görevlendirilmesi mümkün değildir.

Ön inceleme yapacak olan kişiler birden fazla ise, içlerinden biri başkan olarak seçilir.

Soruşturma izni vermeye yetkili olan merci, mutlak olarak ön inceleme yapılmasını başlatmak zorundadır. Zira bu merciin ön araştırma ile yetinip, işleme koymama kararı verme yetkisi bulunmamaktadır.

Yukarıda da değinildiği üzere ön incelemeyi yapacak olan kişi, soruşturma izni vermeye yetkili kişi olabileceği gibi ilgili kişi tarafından bizzat görevlendirecek kişiler de olabilir. Bu hususa tekrar değinmemizin sebebi incelemeyi yapacak kişinin mutlak olarak hakkında soruşturma yapılan memur veya kamu görevlisinin üstü konumunda olması gerektiğinden kaynaklanmaktadır. Ancak eylem uzmanlık isteyen bir inceleme gerektirdiği takdirde ve üst memur bulunmaması halinde Kaymakam, vilayet emrinden bir memurun görevlendirilmesini isteme hakkına sahiptir.

Aynı eylem nedeniyle memur veya kamu görevlisi hakkında daha önce yapılmış bir ön inceleme varsa tekrar inceleme yapılmaz ve müracaat işleminden kaldırılır. Zira bu engel aynı eylem nedeniyle 2 defa yargılama yapılamaz ilkesinden kaynaklanmaktadır. 2004 yılında yapılan bir düzenleme ile 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanun'a bu husus eklenmiştir.

Ön incelemeyi yapacak kişiler, ifade alma, tanık dinleme, bilirkişi incelemesi yaptırma, lehe ve aleyhe olan delilleri toplama, keşif yapma yetkileri ile donatılmıştır. Bunun yanında arama ve el koyma yetkileri de kendilerine verilmiştir. Ancak yukarıda belirtilen yetkilerin, mutlak olarak CMK'da yer alan hükümler çerçevesinde yapılması zorunludur. ( Arama ve el koymaya ilişkin hükümler CMK 116 ve devamı maddelerinde yer almaktadır )

Ön incelemenin 30 günlük süre içinde tamamlanması gerekir. Zaruri hallerde bu süre 45 güne kadar uzatılabilir. Belirtilen sürenin dolması halinde soruşturma izni verilmesi veya verilmemesine ilişkin rapor tanzim edilerek, yetkili makama teslim edilir. Yetkili

makam veya merci bu çerçevede takdir yetkisini kullanarak soruşturma izni verilmesi veya verilmemesine ilişkin kararını gerekçeli olarak bildirir.

Ön inceleme yapmakla görevlendirilen kişi veya kişiler, bakanlık müfettişleri ile kendilerini görevlendiren merciin yetkilerine haiz olup, hüküm bulunmayan hususlarda CMK'da yer alan hükümler çerçevesinde işlem yapabilirler.

Gerekli bilgi ve belgeler toplanıp, incelemeyi yapan kişilerin görüşleri de alındıktan sonra bir rapor düzenlenir. Raporun gerekçeli olması zorunlu olup, bu rapor izin vermeye yetkili mercie ibraz edilir. Birden fazla kişi tarafından yapılan incelemelerde farklı görüşlerin yer alması halinde bunlar raporda ayrıca belirtilir.

## **4.5 SORUŞTURMA İZİNİ VERİLMESİ VE İZİN SİSTEMİNİN GEREKLİLİĞİ**

### **4.5.1 Soruşturma İzni Verilmesi**

Memur ve diğer kamu görevlileri, görevlerinin ifası sırasında tarafsız olmak zorundadırlar. Kamu hizmetinin en iyi şekilde ihtiyaç sahiplerine ulaşması ancak baskılardan uzak bir ortamda çalışılması ile mümkündür.

İşte bu çerçevede 4483 sayılı yasa ile memur ve diğer kamu görevlilerine bir zümre veya sınıf olarak imtiyaz tanınmamıştır. Yasa ile sağlanan olsa olsa bir teminat olarak kabul edilebilir. Zira amaç, kamu hizmetlerinin en iyi şekilde işlenmesini sağlamaktır. Ülkemizde memurlar, görevlerini ifa ettikleri sırada birtakım asılsız isnatlarla karşı karşıya kalabilmektedir. Mevcut durumda memurun, derhal adliyeye sevk edilmesi kamu hizmetinin sekteye uğramasına ve hizmetin yürütülüşü üzerindeki haksız şüphelerin ortaya çıkmasına neden olacaktır. Dolayısıyla ortaya atılan iddiaların öncelikle kamu hizmetlerinin gereklerini ve hizmetin içyapısını iyi bilen kimseler tarafından irdelendikten sonra kovuşturmayla dair bir eylemin bulunduğu sonucuna varılması halinde işin yargıya intikal ettirilmesi gerekmektedir. Bu husus kamu hizmetinin yararına dair alınan bir önlemdir<sup>142</sup>. Danıştay bir kararında memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak ihbar ve şikâyetler üzerinde izin vermeye yetkili merci tarafından soruşturma izni verilmesi, soruşturma izni verilmemesi veya

<sup>142</sup> İbrahim Pınar, *Açıklamalı – İçtihatlı Memur Suçlarında İdari Soruşturma*, Seçkin Kitabevi, Ankara 1987, s. 3.

şikâyetin işleme konulmaması yolunda bir karar verilmesi gerektiğinin zorunlu olduğunu belirtmiştir<sup>143</sup>. Bunun yanında Danıştay 2. Dairesi 12.06.2001 tarih, 2001/409 Esas, 2001/1617 Karar sayılı ilamında soruşturma izni kararının kararı veren merci tarafından kaldırılamayacağı belirtilmiştir. Yasada soruşturmanın belli usul ve esaslar çerçevesinde yapılması gerektiği hüküm altına alınmış olup, aşağıda izin vermeye yetkili kişilerin kimler olduğu hususlarına değinildikten sonra soruşturma ve yargılama aşamalarına yer verilecektir.

#### **4.5.1.1 Soruşturma izni vermeye yetkili kişiler**

4483 sayılı yasanın 3. maddesinde soruşturma izni vermeye yetkili kişiler belirtilmiştir. İzin vermeye yetkili kişilerin kimler olacağı memurlar ve diğer kamu görevlilerinin atanma biçimi ile idari yapımızdaki hiyerarşi dikkate alınarak belirlenmiştir. Bu çerçevede aşağıda izin vermeye yetkili kişiler hakkında genel açıklamalarda bulunularak konu aydınlatılmaya çalışılacaktır.

##### **4.5.1.1.1 Kaymakam**

Kaymakam, ilçe idaresinin başında bulunan kişidir. İlçe hükümetinin temsilcisi, ilçenin de yönetiminden sorumludur. Dolayısıyla askeri ve adli örgütler dışında ilçedeki tüm merkezi idare örgütleri ve personelinin başı konumundadır<sup>144</sup>. İlçedeki asker ve adli örgütler dışında kalan tüm merkezi idare örgütlerinde çalışan memur ve diğer kamu görevlileri hakkındaki soruşturma izni kaymakam tarafından verilir. Ancak ilçede kurulmasına rağmen teşkilatlanması bölgesel düzeyde olan kurum ve kuruluşlarda çalışanlar hakkındaki soruşturma izni vali tarafından verilir. Örneğin, Malatya ili Yeşilyurt ilçesi sınırları içinde bulunan Meteoroloji Bölge Müdürlüğünde görev yapan memur veya diğer kamu görevlileri hakkındaki soruşturma izni Malatya valisi tarafından verilecektir. Bu çerçevede kaymakamın soruşturma izni vereceği memur veya diğer kamu görevlileri;

a) İlçede görevli memur veya diğer kamu görevlileri,

---

<sup>143</sup> Danıştay 1. Dairesinin 29.03.2012 Tarih, 2012/125 Esas, 2012/520 Karar sayılı ilamı. ( Uyap Mevzuat İçtihat Programı Erişim Tarihi: 01/04/2014 )

<sup>144</sup> Günay, s. 409 vd.

- b) İlçelerdeki belde belediye başkanları ve belde belediye meclisi üyeleri,
- c) İlçede görevli köy ve mahalle muhtarları ile 4483 sayılı kanun kapsamına giren diğer memurlar ve kamu görevlileridir.

#### **4.5.1.1.2 Vali**

Vali İl İdaresinin başıdır. İller yetki genişliği esasına dayandığından ilde devletin, diğer bir deyişle devlet tüzelkişiliğinin temsilcisi konumunda olan kişidir. Ayrıca vali, ilde hükümetin ve tek tek her bir bakanlığın da temsilcisi olup, hükümetin ve bakanlıkların idari ve siyasi yürütme organıdır<sup>145</sup>. Valiler;

- a) İlçe Kaymakamları,
- b) Merkez İlçedeki belde belediye başkanları ve belde belediye meclisi üyeleri,
- c) İlde ve merkez ilçede görevli olan memurlar ve diğer kamu görevlileri,
- d) Bölge düzeyinde teşkilatlanan kurum ve kuruluşlara mensup ve illerinde görev yapan memur ve diğer kamu görevlileri,
- e) Merkez ilçede görev yapan köy ve mahalle muhtarları ile 4483 sayılı kanun kapsamında giren diğer memur ve kamu görevlileri hakkında soruşturma izni vermeye yetkilidirler.

5447 Sayılı Büyükşehir Kanununda yapılan yeni düzenleme ile merkez ilçeler kaldırıp, her büyükşehir belediyesi sınırlarına müstakil ilçeler kurulduğundan, artık merkez ilçeye yapılan atıflar geçersiz hale gelmiş bulunmaktadır.

Ortak kararlar atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında ilgili bakanın soruşturma izni verebilmesi için, bakanlık merkez teşkilatında görevli olma koşulu getirildiğinden bu tür görevlilerden bakanlık merkez kuruluşunda görevli olmayanlar

---

<sup>145</sup> Günday, s. 405.

hakkındaki soruşturma iznini görev yaptıkları ilin valisi verecektir. Örneğin, bölge müdürleri, başmüdürler, il idare şube başkanları gibi<sup>146</sup>.

#### **4.5.1.1.3 En üst idari amir**

Başbakanlık ve bakanlıkların merkez ve bağlı veya ilgili kuruluşlarında görev yapan diğer memur ve kamu görevlileri hakkında o kuruluşun en üst idari amiri soruşturma izni vermeye yetkili kişidir.

Bu hükme göre, memur ya da kamu görevlisi Başbakanlığın veya bakanlıkların merkez kuruluşlarında görevli ise, bu kuruluşların en üst idari amiri, memur ya da kamu görevlisinin Başbakanlık ve bakanlıkların bağlı ya da ilgili kuruluşlarında görevli ise bu kez o kuruluşların en üst idari amiri soruşturma izni verme yetkisine sahiptir<sup>147</sup>.

Üst idari amirin kim olduğu önem arz etmektedir. Zira kanunlarımızda ve diğer düzenleyici işlemlerde en üst idari amirin kim olduğuna ilişkin kavramlara yer verilmemiştir. Anayasal sistematiğe göre yürütme içinde bakanlık kuruluşlarına ayrı, idareye ayrı ayrı yer verilmesi nedeniyle 4483 sayılı Kanundaki en üst idari amir kavramının, idari teşkilat içinde bakan dışındaki en üst disiplin amirinin anlaşılması gerektiği sonucuna varılmıştır<sup>148</sup>. Nitekim yasanın 3/d maddesinde yer alan en üst idari amir deyimi ile ilgili olarak Danıştay 1. Dairesinin 17.04.2000 tarih, 2000/29 Esas, 2000/59 Karar sayılı ilamında, en üst idari amirin Başbakanlıkta Başbakanlık Müsteşarının, Bakanlıklarda ise Bakanlık Müsteşarı olduğu kabul edilmiştir. Dairece bu sonuca ulaşma gerekçesi olarak da 3046 sayılı Kanununun 21. maddesinde yer alan “Bakan, Bakanlık Kuruluşunun en üst idari amiridir.” hükmüne dayanılmıştır. Ayrıca ilgili ve bağlı kuruluşlarda müsteşarlar, genel müdürler ve kurum başkanlarının en üst idari amir olarak kabul edileceği belirlenmiştir. Danıştay 1. Dairesi 26.04.2005 tarih, 2005/312 Esas, 2005/573 Karar sayılı ilamında da en üst idari amirin kim olduğu konusunda aynı dairenin 17.04.2000 tarih, 2000/29 Esas, 2000/59 Karar sayılı ilamına dayandıklarını belirtmiştir.

---

<sup>146</sup> Erol Çetin, *Açıklamalı – İçtihatlı Ceza Hukukunda ve Özel Yasalarda Memur Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanma Usulü ve Memur Suçları*, Eda Matbaacılık, Ankara 2000, s. 449.

<sup>147</sup> Çetin, s. 450.

<sup>148</sup> Başköy, s. 68.

Üzerinde durulması gereken diğer bir husus ise, üst mercii, alt mercie ait izin yetkisini kullanıp kullanamayacağı noktasında toplanmaktadır. Danıştay 1. Dairesi 06.10.2005 tarih, 2005/894 Esas, 2005/1148 Karar sayılı ilamında;

*“... buna göre, ilgili hakkında soruşturma izni verilmesi veya verilmemesi konusunda karar verme yetkisinin... Kaymakamına ait bulunduğu ve kanunda belirtilen makamlara bizzat kullanılmak üzere verilmiş bu münhasır yetkinin üst makam da olsa başka bir makamca kullanılmasının mümkün olmadığı...”* dinilmek suretiyle üst mercilerin, alt mercilere ait izin yetkisini kullanamayacağını açıkça ifade etmiştir.

Anayasamızın 123. maddesine göre, idari makamlar kullandıkları yetkileri kanundan alırlar. Kanuni idare ilkesi uyarınca, idarenin yetkileri ve bu yetkiyi kullanacak makamlar yine kanunla belirlenir. İdari işlemlerin de hukuken geçerli sayılması için kararların, kanunla yetkili kılınan makam ve kişilerce verilmesi zorunludur. Dolayısıyla kanunlarla yetkili kılınan makam ve kişilerin bu konuda takdir yetkisi bulunmamaktadır. Yasanın 3. maddesinde de izin vermeye yetkili kişilerin kimler olduğu sıralanmış, e bendinde ilgili bakan ve başbakanın hangi memur ve diğer kamu görevlileri hakkında soruşturma izni vermeye yetkili olduğu açıkça belirtilmiştir.

Diğer taraftan yasanın 9. maddesinin 3. fıkrasında, soruşturma izni verilmesine ya da verilmemesine ilişkin kararlara yapılacak itirazlara bakacak idari yargı mercilerinin belirlenmesinde 3. maddedeki sıralamanın esas alındığı görülmektedir. Bu bağlamda üst mercilerin, alt mercilere ait izin yetkisini kullanmaları halinde, aynı görevliler hakkında soruşturma izni verecek merciler ile itirazları inceleyecek mercilerin değişmesi sorunu ortaya çıkacaktır. Bu nedenle 3046 ve 3056 sayılı Kanunların 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 dikkate alındığında üst merciler alt mercilere ait izin yetkisini kullanması yasal olarak mümkün görülmemektedir<sup>149</sup>.

Karar vermeye yetkili merciin tespitinde memur veya kamu görevlisinin suç tarihindeki görevi esas alınır.

Ast memur ile üst memurun suça iştiraki halinde karar, üst memurun bağlı olduğu merci tarafından verilir<sup>150</sup>. 4483 Sayılı Kanunun 3. maddesinde;

a) Cumhurbaşkanlığında görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterinin,

b) Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri hakkında Cumhurbaşkanının,

c) Türkiye Büyük Millet Meclisinde görevli memur ve diğer kamu görevlileri hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterinin,

d) Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreteri ve yardımcıları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının,

e) Bakanlık Kurulu kararı ile veya başbakanlık ve bakanlıklar ile bağlı kuruluşların merkez teşkilatında görevli olup, ortak kararlar atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında ilgili bakan veya Başbakanın,

f) Büyükşehir belediye başkanları, il ve ilçe belediye başkanları, Büyükşehir, il ve ilçe belediye meclisi üyeleri ile il genel meclisi üyeleri hakkında İçişleri Bakanı soruşturma izni verilip verilmeyeceğine dair kararı verme yetkisine sahip makam olduğu belirtilmiştir.

---

<sup>149</sup> Bahadır Doğusoy, *Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ve Bu Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı*, T.C. Adalet Bakanlığı Yayın İşleri Dairesi Başkanlığı, Ankara 2002, s. 177.

<sup>150</sup> Başköy, s. 127.

Yetkili kişilerce yapılan araştırma sonunda tanzim edilen rapor çerçevesinde soruşturma izni verilmesi ya da soruşturma izni verilmemesi kararı verilir. Yetkili merciin ön inceleme sırasında toplanan kanıtları takdir yetkisi bulunmamaktadır.

Soruşturma izni, savcının soruşturma yapip yapmaması hususunda kanunun yetkilendirdiği merciin bir irade açıklamasıdır<sup>151</sup>.

Soruşturma izni verilmemesine ilişkin karar, gerekçeli olmak zorundadır. Karar ilgili savcılığa ve varsa müştekisine tebliğ edilir. Bu kişiler, kararın tebliğinden itibaren 10 gün içinde itiraz edebilirler. Cumhuriyet Savcısı, yetkili merci tarafından verilen soruşturma izni verilmemesi kararını, hukuka uygun bulur ve müştekinin de itiraz etmediğini öğrenmesi üzerine 10 günlük sürenin sonunda kovuşturma yapılmasına yer olmadığına dair karar vermesi gerekir. Her ne kadar uygulamada verilecek kararın türü konusunda tartışmalar bulunmakta ise de, işlem den kaldırma alt başlığı altında yer alan Kovuşturmaya Yer Olmadığına dair karar verilerek soruşturma evrakının sonuca bağlanması gerekmektedir.

Yetkili merci tarafından verilen soruşturma izni verilmesine ilişkin karar üzerine, hazırlanan ön inceleme raporu karar ile birlikte ilgili Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilir. Ayrıca kararın bir sureti itiraz hakkı saklı kalmak kaydıyla şüpheli memura tebliğ edilir. Üzerine atılı suçu kabul etmeyen memurun, soruşturma izni verilmesine ilişkin karara 10 gün içinde itiraz etme hakkı vardır. İtiraz, Cumhuriyet Savcılığında yürütülecek olan soruşturmayı etkilemez. Uygulanan bu usul nedeniyle memurun hak kaybına uğrayacağını düşünmek de mümkün değildir. Zira itiraza bakmaya yetkili idari yargı mercileri, bu nitelikteki dosyaları öncelikle inceler ve 3 ay içinde karara bağlar. Bu çerçevede savcılık soruşturması işlemleri ikmal edilmeye devam olunur.

Soruşturma izni şikâyet, ihbar ve iddia konusu olaylar ile bu olaylara bağlı olarak ileride ortaya çıkabilecek konuları kapsar. Bu nedenle soruşturma sırasında izin verilen olay ve konudan bağımsız, farklı bir suç olarak nitelendirilebilecek bir eylem ortaya çıktığında

---

<sup>151</sup> Başköy, s. 125.

yeniden soruşturma izni alınması gerekmektedir. Suçun hukuki niteliğinin değişmesi halinde ise yeniden izin alınmasına gerek yoktur.

Danıştay ve Bölge İdare Mahkemelerinin kararları kesin olup, bu kararlara karşı itiraz hakkı tanınmamıştır<sup>152</sup>. İtiraza, 4483 sayılı yasanın 3. maddesinin e, f, g ( Cumhurbaşkanıca verilen izin hariç ) ve h bentlerinde sayılanlar için Danıştay 1. Dairesi, diğerleri için ise yetkili merciin yargı çevresinde bulunduğu Bölge İdare Mahkemesi bakmakla görevlidir. Belirtilen yerlere yapılacak itirazlar öncelikle incelenerek en geç 3 ay içinde karara bağlanmak zorundadır. “Verilen kararlar kesindir” denilmek suretiyle de Danıştay ilgili dairesi ile Bölge İdare Mahkemelerince bu yönde verilen kararların kesin olduğu hükme bağlanmıştır.

Yukarıda belirtilen adımlar izlendikten sonra verilen soruşturma izni kararı üzerine savcılığa intikal eden dosya nedeniyle soruşturma aşaması artık başlamış olacaktır. Aşağıda soruşturma aşamasına ilişkin olarak genel bir açıklama yapıldıktan sonra soruşturma yapmaya yetkili kişiler ve yargılama aşamasına dair bilgiler verilecektir.

## **4.6 SORUŞTURMA AŞAMASI**

### **4.6.1 Genel Olarak**

İdare tarafından soruşturma izni verilmesinden sonra Cumhuriyet Savcıları başlattıkları soruşturmayı yürütmeye devam ederler. 4483 sayılı yasanın 11. maddesinde de değinildiği üzere, soruşturma izni verilmesi kararının kesinleşmesinden hemen sonra, dosya yetkili ve görevli Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilir. İlgili savcılık da CMK ile diğer kanunlardaki yetkilerini kullanmak suretiyle soruşturmayı yürütür ve sonuçlandırır. Görüldüğü üzere yasanın ilgili maddesinde genel çerçeve çizilmiş bulunmaktadır. Yapılan soruşturma sonrasında dava açılmasına karar verilmesi halinde dosya bu kez yetkili ve görevli mahkemeye gönderilir ( 4483 sayılı madde 13 ). Her ne kadar savcılık makamının soruşturmaya ilişkin yetkileri bakımından mülga CMUK'ya atıf yapılmakta ise de, 4483 sayılı yasa 5271 sayılı CMK'dan önce yürürlükte olduğundan atıf yapılan usul kanunu da Ceza Muhakemesi Kanunu olmaktadır.

---

<sup>152</sup> Şeref Gözübüyük, *Yönetmelik Yargı*, 19. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2004, s.515.

İdare tarafından yapılan inceleme sonunda verilen “soruşturma izni verilmesine” veya “soruşturma izni verilmemesine” ilişkin karar, memur veya diğer kamu görevlisine, Cumhuriyet Savcılığına ve varsa şikâyetçiye tebliğ edilmesi gerekir. İlgili kişiler, kararın tebliğ tarihinden itibaren 10 gün içinde itiraz etme hakkında sahiptir. Sürenin hesaplanmasında kararın tebliğ edildiği tarih hesaba katılmaz. ( CMK m. 39 ) Örneğin, soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine ilişkin karar ilgiliye 01.01.2014 tarihinde tebliğ edilmiş ise, 10 günlük süre 02.01.2014 tarihinde başlayacak ve 11.01.2014 günü mesai saati bitimi sona erecektir. Soruşturma izni verilmesine ilişkin karara itiraz etme hakkı sadece hakkında soruşturma yapılan memur veya kamu görevlisine aittir. Süresinde itiraz edilmemesi ya da itirazın ilgili merci tarafından reddedilmesi halinde ise karar kesinleşmiş olacaktır. Danıştay 2. Dairesi 08.06.2001 tarih, 2001/5579 Esas, 2001/1599 Karar sayılı ilamında yasada ihbarda bulunanın da itiraz edebileceğine dair herhangi bir düzenlemeye yer verilmediğini belirtmiştir.

Soruşturma izni verilmemesine ilişkin karar ise şikâyetçi ve Cumhuriyet Savcılığına tebliğ edilir. Bu karara karşı da itiraz süresi yine 10 gün olup, itiraz mercii tarafından itirazın yerinde görülmemesi halinde de karar kesinleşir.

Tamamlanan inceleme dosyası yetkili merci tarafından, 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanununun 12. maddesinde belirtilen Cumhuriyet Başsavcılıklarına gönderilir. Soruşturma izni kararının itiraz üzerine kesinleşmesi halinde ise itiraz mercii olan Danıştay ve Bölge İdare Mahkemesi dosyayı derhal yetkili ve görevli Cumhuriyet Başsavcılığına intikal ettirir.

Cumhuriyet Başsavcılığı, ceza yasası ile diğer yasalardaki yetkilerini kullanarak hazırlık soruşturmasını yürütür ve sonuçlandırır.

Yürürlükten kaldırılan MMHKM sisteminde, idare tarafından yapılan soruşturma hazırlık soruşturması olarak kabul edilmekte ve idarenin uygun bulması halinde, yine idare tarafından düzenlenen ve iddianame yerine geçen bir kararla dosya adli yargı mercilerine gönderilmekteydi. Adli yargı mercileri de bu aşamadan sonra son soruşturmayı yapabilmekteydi. Yeni sistemde ise, idarenin yaptığı işlemlere yargısal bir

nitelik tanınarak izin verildikten sonra savcılık hazırlık soruşturmasının yürütülüp, sonuçlandırılması sağlanmıştır. Bu bağlamda idarenin izin vermesinden sonra mutlaka dava açılacağını düşünmek mümkün değildir. Zira Cumhuriyet Savcısı dava açıp açmama hakkında takdir yetkisine sahiptir<sup>153</sup>. Bunun yanında MMHKM sistemi ile yeni sistem arasındaki farklara, Cumhuriyet Savcısının, idarenin topladığı deliller ile yetinmeyerek, yeni deliller toplama yoluna gidebileceği hususunu de eklemek gerekir.

#### **4.6.2 Soruşturma Yapmaya Yetkili Merciler**

Soruşturma yapmaya yetkili merciler, 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanununun 12. maddesinde sayılmış bulunmaktadır. Madde gerekçesinde, memur veya diğer kamu görevlisinin statüsünün göz önünde bulundurulması gerektiği belirtilmiştir. Bu çerçevede;

- a) Maddenin a fıkrasında sayılan, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreteri, müsteşarlar ve Bakanlar Kurulu kararı ile atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri ile Büyükşehir Belediye Başkanları hakkında Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı veya Başsavcı vekili,
- b) Maddenin b fıkrasında sayılan, ortak kararlar veya Başbakanın onayı ile atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri, il ve ilçe belediye başkanları, ilçe idare şube başkanları hakkında İl Cumhuriyet Başsavcısı veya Başsavcı vekili,
- c) Maddenin c fıkrasında da, diğer memur ve kamu görevlileri hakkında, genel hükümler uyarınca yetkili ve görevli Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından hazırlık soruşturması yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Bunun yanında hazırlık soruşturması sırasında hâkim kararının alınması gerektiği durumlarda yasanın a bendinde sayılanlar için Yargıtay ilgili dairesine, b bendinde sayılanlar için İl Asliye Ceza Mahkemesine, c bendinde sayılanlar için de genel hükümlere göre yetkili ve görevli Sulh Ceza Hâkimlerine başvurulması gerekmektedir.

---

<sup>153</sup> Çetin, s. 476 vd.

5271 sayılı CMK da yer alan genel kurallara göre, davaya bakma yetkisi suçun işlendiği yer mahkemesine, bu işe ilişkin hazırlık soruşturmasını yapma ve dava açılmasına gerek olup olmadığına karar verme yetkisi de bu mahkemelerin bulunduğu yargı sınırları içinde bulunan Cumhuriyet Savcılıklarına aittir. Ancak 4483 Sayılı Yasada, soruşturmayı yürütecek merciiler 12. maddede, yargılamayı yapacak merciiler ise 13. maddede belirtilmiştir. Görüldüğü üzere yasa koyucu bu düzenleme ile MMHKM sisteminde olduğu gibi, memurların ve diğer kamu görevlilerinin yargılanmasında, yetki ve göreve ilişkin genel kurallardan ayrılmayı tercih etmiştir.

## **4.7 YARGILAMA AŞAMASI**

### **4.7.1 Görevli ve Yetkili Mahkemeler**

Yetkili merciiler tarafından yapılan soruşturma sonunda, dava açılmasına karar verildiği takdirde yargılamayı yapacak mahkemeler, 4483 sayılı yasanın 13. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Madde gerekçesinde, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin statüsü göz önünde bulundurularak görevli ve yetkili mahkemenin belirleneceği belirtilmiştir. Bu çerçevede davaya bakmaya yetkili ve görevli mahkemeler, genel hükümlere göre yetkili ve görevli olan mahkemeler olacaktır. Ancak Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreteri, TBMM Genel Sekreteri, müsteşarlar ve valiler için yetkili ve görevli mahkeme Yargıtay ilgili ceza dairesi iken, kaymakamlar için İl Ağır Ceza Mahkemeleri yetkili ve görevli mahkemelerdir.

5271 sayılı CMK'nın 12. Maddesine göre genel yetkili mahkeme, suçun işlendiği yer mahkemesidir. Mahkemelerin görevsel yetkisi ise, bir davaya o yerdeki ceza mahkemelerinden hangisinin bakacağıının belirlenmesidir. Başka bir anlatımla görev, bir yargı kolu içinde uyuşmazlığın hangi mahkeme tarafından çözümleneceğinin belirlenmesi anlamına gelmektedir<sup>154</sup>.

Ülkemizde genel ceza yargılamasında tek katlı olan olay mahkemeleri sulh ceza, asliye ceza ve ağır ceza mahkemeleri olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Mahkemelerin hangi suçlardan dolayı ceza yargılaması yapacağı sorununun çözümü için suçlara ve

<sup>154</sup> Dilşat Yılmaz, *İdari Yargıda Görev, İş Bölümü, İş Dağılımı Paradoksu*, C.XVIII, S. 4., Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 2013, s.260.  
([http://webftp.gazi.edu.tr/hukukdergi17\\_4\\_10.pdf](http://webftp.gazi.edu.tr/hukukdergi17_4_10.pdf)–Erişim Tarihi: 30/04/2014)

dolayısıyla cezalara bakılması gerekmektedir. Cezası ağır olan suçlara bakmakla görevli mahkemeler, cezası daha hafif olan suçlara bakmakla görevli mahkemelere nazaran yüksek yetkili mahkemeler olarak kabul edilmektedir. Asliye ceza mahkemesi sulh ceza mahkemesine nazaran, ağır ceza mahkemesi asliye ceza mahkemesine nazaran yüksek yetkili ( yüksek mahkeme ) mahkemedir. Mahkeme yönünden bölüşme, yüksek mahkemeleri daha teminatlı kılacak şekilde mahkemelerin kuruluşunda ve işleyişinde farklılık göstermektedir. Bu nedendir ki, bölüşme, kamu düzenini ilgilendirir<sup>155</sup>. Bu bağlamda Bölge Adliye Mahkemelerinin kuruluş kanunlarında ağır ceza ve sulh ceza mahkemelerinin görevli olduğu işler sayılmış olup, Asliye Ceza Mahkemeleri genel görevli mahkemeler kapsamında kabul edilmiştir.

Bir yargı alanı içinde birden çok yargı kuruluşunun bulunması halinde görev dağılımı sorunu ortaya çıkmaktadır. Yargı düzenleri arasında görev dağılımı olabileceği gibi ( adli, idari ve askeri yargı arasında olduğu gibi ) bir yargı düzeni içinde yer alan yargı yerleri arasında da görev dağılımı söz konusu olabilmektedir. Örneğin, bir suça asliye ceza mahkemesinin mi, yoksa sulh ceza mahkemesinin mi bakacağı konusu görev dağılımını ilgilendirmektedir. Dolayısıyla bir yargı düzeni içinde yer alan bir yargı yerinin görev alanının belirtilmesi, kamu düzenini ilgilendirmektedir. Hal böyle olunca görevsizlik itirazı yapılmadan, mahkeme kendiliğinden görev konusunu incelemek ve gerektiğinde görevsizlik kararı vermek zorundadır<sup>156</sup>.

Görevli mahkeme CMK'nın 3. maddesine uygun olarak yasa ile belirlenirken bu genel kuraldan ayrılarak, bazı görevlilerin memuriyet sıfatlarına göre görevli ve yetkili mahkeme, tabii hâkim ilkesinden farklı olarak tespit edilmiştir. Örneğin, genel olarak asliye ceza mahkemesinin görevine giren bir suçun yargılanması, suçu işleyen memurun statüsüne göre Yargıtay'ın ilgili ceza dairesi olabileceği gibi, il ağır ceza mahkemesi de olabilecektir. Durum bu olmakla birlikte suçun işlendiği yer mahkemesi yetkili iken, yine suç işleyen memurun statüsüne göre yetkili mahkeme Yargıtay ilgili ceza dairesi veya il ağır ceza mahkemesi de olabilecektir. Dolayısıyla suçun işlendiği ilçede ağır

---

<sup>155</sup> Nurullah Kunter, Feridun Yenisey, Ayşe Nuhoglu, *Muhakeme Hukuku Dahı Olarak Ceza Muhekemesi Hukuku*, Arıkan Yayınevi, 14. Baskı, İstanbul 2006, s. 328.

<sup>156</sup> İbrahim Pınar, *4483 Sayılı Kanuna Göre Memur Suçlarında İdari ve Adli Soruşturma Usulleri*, Seçkin Kitabevi, Ankara 2003, s. 346.

ceza mahkemesi olsa dahi, yasa hükmünde belirtilen ilçe şube başkanının yargılanması bağlı olduğu il ağır ceza mahkemesinde yapılacaktır. Suçun iştirak halinde işlenmesi halinde ise, eylemi gerçekleştirenlerin aynı ya da başka sınıflarda olduğuna bakılmaksızın, memurların astın üste tabi olması kuralı da dikkate alınarak aynı mahkemede yargılanmaları gerekecektir. Şayet iştirak, görev sırasında memur tarafından işlenen bir eyleme katılma şeklinde ise, bu takdirde memur olmayan kişi de memur ile birlikte aynı mahkemede yargılanacak, ancak soruşturma ve dava açılması genel hükümlere göre belirlenecektir<sup>157</sup>. ( 4483 sayılı yasa m. 10 )

4483 sayılı yasanın 14. maddesinde değinildiği üzere, vekillerin asillerin bağlı bulunduğu usul çerçevesinde yargılanması gerekmektedir. Dolayısıyla vekil olarak görev yaptığı sırada suç işleyen bir memur veya kamu görevlisi hakkında soruşturma izni vermeye yetkili mercii, hazırlık soruşturmasını yürütecek savcılık ve son soruşturmaya geçildiği takdirde yargılamayı yapacak mahkeme, asilin bağlı bulunduğu usul ve esaslar izlenerek yapılacaktır.

#### **4.7.2 Yargılama Esasları**

Ceza uyuşmazlığını çözen makam, yargılama makamıdır. Günümüzde de yargılama makamını hâkimler ve mahkemeler oluşturmaktadır<sup>158</sup>.

Kamu görevlileri hakkında görülen davalar, 5271 sayılı CMK'da yer alan hükümlere göre yürütülmekte olup, adli yargı teşkilatında kurulu mahkemelerde görülmektedir. Zarara uğrayan kamu idaresi, davaya müdahil olabilmektedir. Delillerin değerlendirilmesi, vicdani kanaat, müzakereler, oylama, karar türleri de CMK'da ön görülen usullere göre belirlenmektedir.

Ceza muhakemesi, hem olaya ilişkin maddi uyuşmazlığı, hem de hukuki uyuşmazlığı çözmeye çalışır. Maddi uyuşmazlık, nasıl gerçekleştiği konusunda şüphe duyulan olayın, o olayı temsil eden deliller vasıtası ile maddi gerçeği ortaya koyacak şekilde ispat edilmesine bağlıdır. Dolayısıyla mahkemeler maddi gerçeğe ulaşmak adına, ispatı istenen olguya ilişkin tüm delillere ulaşmak için gerekli çabayı göstermek zorundadır.

<sup>157</sup> Pınar, 2003, s. 348 vd.

<sup>158</sup> Nur Centel, Hamide Zafer, *Ceza Muhakemesi Hukuku*, 7. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2010, s. 500.



Bunun yanında hâkim, bilimsel delillerle de bağılı olmak zorunda değildir. Ancak duruşmaya getirilen ve önünde tartışılan delillere dayanarak kararını vermesi gerekir. İşte bu çerçevede hâkimin vicdani kanaati devreye girecektir. Zira ceza muhakemesinde vicdani delil sistemi geçerli olup, önemli olan husus, mahkememce bir olgunun kanıtlanmış olduğu kabul edilirken mantık kurallarından ayrılmamış olunmasıdır<sup>159</sup>.

## **4.8 4483 SAYILI YASANIN UYGULANMAYACAĞI MEMUR VE SUÇLAR**

### **4.8.1 Yasanın Uygulanmayacağı Memurlar**

Bazı özel yasalarımızda, o yasaya tabi olarak görev yapan kişiler hakkında özel soruşturma ve kovuşturma yöntemlerinin uygulanması kabul edilmiştir. Hal böyle olunca bahse konu kişiler hakkında 4483 sayılı yasa hükümleri uygulanmayacak, özel yasalarında belirtilen hükümler çerçevesinde soruşturma ve kovuşturma evreleri gerçekleştirilecektir.

Tezimizin bu bölümünde görevleri ve sıfatları nedeniyle yasanın uygulanmadığı Hâkim ve Savcılar, Askerler, Yükseköğretim Kurumları ve Öğretim Üyeleri ile Avukatların özel soruşturma ve kovuşturma evrelerinden bahsedilecektir.

#### **4.8.1.1 Hâkim ve cumhuriyet savcıları**

Yargı bağımsızlığı ayrıntılı olmamakla birlikte Dünyanın ilk yazılı Anayasası olma unvanını taşıyan Amerikan Anayasasında yer almıştır<sup>160</sup>. Yargı bağımsızlığı, yargıç bağımsızlığı anlamına gelmektedir. Zira bağımsızlık makamın değil, süjenin ( yargıcın ) bir vasfıdır. Dolayısıyla yargıç, çatışan menfaatler arasında dengeyi bulan kişidir. Bu görevini yaparken de dış etkenlerden uzak bulunmalı, muhakeme dışı toplumsal etkilere kapılmadan karar vermelidir<sup>161</sup>.

<sup>159</sup> Centel/Zafer, s. 675 vd.

<sup>160</sup> Emin Akgül, *Yargısal Bağımsızlık Amerika Birleşik Devletleri Örneği*, C. 14, S. 3, MÜHFD-HAD, s. 141.

(<http://e-dergi.marmara.edu.tr/maruhadissueviewIssue50000015575000000473-Erişim Tarihi: 30/04/2014>)

<sup>161</sup> Hasan Dursun, *Erkler Ayrılığı ve Yargıç Bağımsızlığı*, S.80., TBB Dergisi 2009, s.44.

(<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2009-80-477-Erişim Tarihi: 30/04/2014>)

Mevcut bu hale göre Hâkim ve Savcılar, asli ve sürekli kamu hizmeti gören, bağımsız bir kamu görevlisi olarak kabul edilmektedirler. Dolayısıyla kamu görevlisi niteliği taşımakta ve mesleklerinin niteliği icabıyla özel düzenlemelere tabi tutulmaktadır<sup>162</sup>.

1982 sayılı Anayasa'nın 9, 138, 139, 140 ve 144. maddelerinde; yargı yetkisinin Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılacağı, mahkemelerin bağımsız olacağı belirtilmiş, hâkimlik ve savcılık mesleğinin, teminatları ve adalet hizmetlerinin denetiminin nasıl yapılacağı hususlarına yer verilmiştir.

Demokratik hukuk devletinin en önemli unsurlarından biri, yargı bağımsızlığı ve yargı görevini yerine getiren hâkimlerin bağımsızlığı oluşturmaktadır. Yargı bağımsızlığı ilkesinin amacı; her türlü baskı, etki, kuşku, tavsiye, telkin yöntemi ile yönlendirmenin muhatabı olmaksızın adaletin dağıtılacağı güven ve inancasının yerleşmesidir<sup>163</sup>. Zira halk adına yargılama yapan makamın diğer organlara karşı bağımsız olması, hem toplum hukukunun temel ilkelerine ve yargıya güveni pekiştirecek, hem de kuvvetler ayrılığının gereği gibi işletilmesini sağlayacaktır<sup>164</sup>.

Bunun yanında hâkim ve savcılarının, her birey gibi hukuka aykırı iş ve işlemlerinin olabilmesi de mümkündür. Dolayısıyla bu kişilerin hukuki, disiplin veya ceza-i sorumluluklarının olması gayet doğaldır. İşte bu çerçevede 2802 sayılı yasa hükümleri devreye girmekte, izlenecek adımların neler olacağı konusunda bize yol göstermektedir.

#### **4.8.1.1.1 Hukuki sorumluluk**

Hâkim ve savcılar, Türk Ceza Yasasının, ceza uygulamasında memuru tamamlayan 279. maddesinin 1. fıkrasının, 1. bendinde yer alan adli bir kamu görevi yapan memur müstahdemlerdendir. Dolayısıyla hem işledikleri suçlarda hem de kendilerine karşı

---

<sup>162</sup> Feridun Yenisey, *Mukayeseli Hukukta Adli Yargı Yüksek Mahkemelerinin Konumu ve Üyelerinin Seçimi*, s. 136. ([http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/feridun\\_yenisey.pdf-Erişim Tarihi: 03/04/2014](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/feridun_yenisey.pdf-Erişim Tarihi: 03/04/2014))

<sup>163</sup> Ender Ethem Atay, *Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı İlkesi Işığında Danıştay*, C.XVII, S.1-2, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 2013, s.1133. ([http://webftp.gazi.edu.tr/hukukdergi17\\_1-2\\_38.pdf-Erişim Tarihi: 30/04/2014](http://webftp.gazi.edu.tr/hukukdergi17_1-2_38.pdf-Erişim Tarihi: 30/04/2014))

<sup>164</sup> Saadet Yüksel, *Türk Anayasa Hukukunda Hakimlerin Bağımsızlığına Genel Bir Bakış*, C.LXX, S.2, s.71-98, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 2012, s. 96.

işlenen suçlarda memur sayılmakta ve maddi ceza hukuku yönünden bir özellik taşımamaktadırlar<sup>165</sup>.

Görevlerinin ifası sırasında kanuna açıkça aykırı hareket ederek yanlış karar veren, usul ve esasta olmayan sebepleri gerekçe göstererek aleyhe karar veren, menfaat temin ederek taraflı davranan, görevinde ihmal ve gecikmeye sebebiyet veren hâkim hakkında tazminat sorumluluğu doğmakta, savcılarının ise yargısal faaliyeti olmadığından tazminat sorumluluğu bulunmamaktadır.

#### **4.8.1.1.2 Disiplin sorumluluğu**

Hâkim ve savcılar, mesleklerinin gerektirdiği hal ve hareketler ile sıfat ve görevleri nedeniyle uyması gereken davranışlara aykırı hareket etmesi halinde disiplin yaptırımlarıyla karşı karşıya kalırlar.

1982 sayılı Anayasanın 140/6. maddesine göre, hâkim ve savcılar idari yönden Adalet Bakanlığına bağlıdır. Dolayısıyla disiplin araştırmaları Adalet Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı bünyesindeki müfettişler eliyle yürütülüp, dosya son kararı verecek olan Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kuruluna ( HSYK ) gönderilir.

Hâkim ve Savcılara yönelik olarak uygulanan disiplin cezaları, devlet memurlarına uygulanan disiplin cezalarında olduğu gibi uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması, derece yükselmesinin durdurulması, yer değiştirme ve meslekten çıkarma cezalarıdır. Hangi eylemlerin disiplin cezasını gerektireceği 2802 Sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu'nun 62. maddesinde belirtilmiştir. Disiplin cezaları HSYK tarafından verilmekte olup, bu kararlara karşı yargı yolu kapalıdır. Memurların ve diğer kamu görevlilerinin disiplin sorumluluğunda olduğu gibi hâkim ve savcılarının da disiplin sorumluluğunda, ilgisinin durumuna göre bir üst veya bir alt derece disiplin cezası verilebilmekte, savunmaları alınmadan ceza verilememekte, ceza soruşturması ile disiplin soruşturması aynı anda yürütülebilmekte ve verilen cezalar bir süre sonra silinebilmektedir.

---

<sup>165</sup> Çetin, s. 339.

#### 4.8.1.1.3 Ceza-i Sorumluluk

Hâkimlerin sorumluluğuna ilişkin ilk düzenlemeler Oniki Levha Kanununda yer almaktaydı<sup>166</sup>. Dolayısıyla hâkim ve savcıların dış dünyada suç teşkil eden eylemleri nedeniyle ceza-i sorumluluklarının doğmayacağını düşünmek imkânsızdır. Yasa, hâkim ve savcılarının görevlerini bağımsız ve tarafsız bir şekilde yürütebilmeleri için mesleki konumları gereğince özel hükümlere tabi tutmuştur. 2802 sayılı yasanın 82 vd. maddelerinde soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Bu çerçevede göze çarpan bazı durumlar aşağıda bentler halinde sayılmıştır.

a) Hâkim ve savcılar, ağır cezayı gerektiren suçüstü halleri dışında görev sebebiyle ve görev sırasında işledikleri suçlarda özel soruşturma usullerine tabidirler. Örneğin görevi sırasında iş sahibine hakaret eden hâkim veya savcı hakkında özel soruşturma usulleri uygulanır.

b) Hâkim ve savcılar hakkında inceleme ve soruşturma izni verilmesi yetkisi Adalet Bakanlığına ait olup, izin bir muhakeme şartıdır.

c) Soruşturma adalet müfettişleri tarafından yapılabileceği gibi şüpheli hâkim veya savcıdan daha kıdemli bir hâkim veya savcı tarafından da yapılabilir.

d) Hâkim ve Savcılarının suçlarına iştirak eden başka kişiler de aynı soruşturma ve kovuşturma mercilerine tabi olur. Örneğin, sanık hakkında beraat kararı verilmesi için araya giren kişi hâkimin yargılanacağı mahkemede yargılanır.

e) Tamamlanan soruşturma evrakı Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğüne gönderilir. Genel müdürlükçe dosyanın incelenmesi sonunda kovuşturma yapılması gerekli görülürse evrak, Adalet Bakanlığınca ilgisinin bağlı olduğu ağır ceza merkezinin en yakınındaki ağır ceza başsavcılığına gönderilir. Soruşturma yapılacak

---

<sup>166</sup> Gökçe Türkoğlu – Özdemir, *Roma Hukukunda Hâkimin Sorumluluğu*, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, s.281.

(<http://e-dergi.marmara.edu.tr/maruhadissueviewIssue50000015585000000498>)

Erişim Tarihi: 30/04/2014)

hâkim ve savcıların Adalet Bakanlığı merkez kuruluşunda görev yapması halinde evrak, Ankara Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilir.

f) Soruşturma sırasında alınması gereken muhakeme tedbirleri ( yakalama, tutuklama gibi ) kararları, son soruşturma yapılmasına karar verecek olan en yakın Ağır Ceza Mahkemesine aittir.

g) Hâkim ve savcıların kişisel suçları hakkında soruşturma ve kovuşturma yetkisi, izin alındıktan sonra ilgilinin bağlı bulunduğu ağır ceza merkezine en yakın ağır ceza mahkemesidir. Yargıtay Ceza Genel Kurulu 28.09.1999 YYB 223-214 sayılı kararında somut olayda, sanığa yüklenen suçun görev sırasında işlenmediği gibi görevden de kaynaklanmadığını, atılı suçun kişisel bir suç olması nedeniyle 2802 sayılı yasanın 93. maddesi çerçevesinde değerlendirilerek, davanın ağır ceza mahkemesinde görülmesi gerektiğine karar vermiştir.

h) Ağır cezayı gerektiren suçlarda, suçüstü halinde yakalanan hâkim ve savcılar hakkındaki hazırlık soruşturması genel hükümlere göre yapılır ve derhal Adalet Bakanlığına bildirilir.

ı) Hâkim ve savcılara ait davalar acele işlerden olup, en geç 3 ay içinde sonuçlandırılması gerekir.

i) Belli bir konuyu içermeyen, somut delile dayanmayan, başvuru sahibinin adı, soyadı, imzası, yerleşim adresi bulunmayan dilekçeler ile daha önceden şikâyet konusu yapıp, sonuçlandırılan hususlarda yeni delil içermeyen, hâkim ve savcılarının takdir yetkisi ve takdir kapsamında kalan hususlar, akıl hastalığı nedeniyle vesayet altına alınanlar, henüz vesayet altına alınmamış olsa bile akıl hastası olduğuna ilişkin sağlık kurulu raporu bulunan kişilerin ihbar ve şikâyetleri dikkate alınmaz. İsimsiz, imzasız veya adresiz dilekçenin dikkate alınabilmesi için ihbar ve şikâyetin somut bir delile dayanması gerekmektedir.

j) Soruşturma yapmakla görevlendirilen kişiler, CMK ve 2802 sayılı yasanın 101. maddesi ile verilen yetkiler gereğince gerektiğinde arama yapabilir, tanık ve bilirkişileri yeminli dinleyebilir, hatta gerektiğinde istinabe yoluna başvurarak sübut delilleri toplayabilir, bütün daire ve kuruluşlarla doğrudan yazışmalar yaparak bilgi ve belge temin edebilir. Özellikle hâkim ve savcıların yakalanmaları, üst ve konutlarının aranmaları, sorguya çekilmeleri ve tutuklanmaları gibi durumlarda ilgili yasalarda belirtilen kısıtlayıcı hükümlerin göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Bunun yanında Danıştay 5. Dairesi 21.02.2006 tarih, 2005/4897 esas, 2006/666 karar sayılı ilamında, karşı oy bulunmasına rağmen, hâkim ve savcılar hakkındaki ihbar ve şikâyetlerin yalnızca ceza yargılamasını gerektiren bir suç atılımına yönelik olmadığını, disiplin ihlalini veya idari bir önlemle sonuçlanabilecek halleri de içerebileceğini, bu nedenle ortaya çıkan farklı sonuçların ancak yapılacak bir inceleme ve soruşturma sonucunda saptanabileceğini belirterek hâkim ve savcılar hakkında verilecek inceleme veya soruşturma izninin yalnızca ceza yargılamasına ilişkin olarak kabul edilmesinin imkân dâhilinde bulunmadığına dair karar verdiği de görülmektedir.

#### **4.8.1.2 Askerler**

Türk Silahlı Kuvvetleri Personelinin askeri yargıya tabi suçlarında, 353 Sayılı Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu hükümlerine göre işlem yapılarak haklarında 1632 Sayılı Askeri Ceza Yasası ve Türk Ceza Yasası hükümleri uygulanmaktadır.

Askerler de, memurlar ve diğer kamu görevlileri gibi sürekli ve asli kamu hizmeti görmektedirler. Bu nedenle kamu görevlisi sıfatına haiz kişiler arasında yer almaktadırlar. Asker kişilere mareşalden asteğmene kadar subaylar, astsubaylar, Milli Savunma Bakanlığı ve Türk Silahlı Kuvvetler bünyesindeki sivil personel, uzman jandarma, erbaşlar, erler ve askeri öğrenciler örnek olarak verilebilir. Bu kişiler konumları gereği ve gördükleri işin mahiyeti nedeniyle kamu görevlisi olmalarına rağmen genel kurallardan ayrılarak özel bir yargılama rejimine tabi tutulmaktadırlar. Bu çerçevede askerlerin disiplin sorumluluğu ve ceza-i sorumluluklarına kısaca değinilmeye çalışılacaktır.

#### **4.8.1.2.1 Disiplin sorumluluğu**

Ordu büyük ve karmaşık yapıya sahip bir olgudur. Dolayısıyla tek amir komutası altında hizmet görülmesi ancak ve ancak disiplinin sağlanması suretiyle gerçekleştirilebilir. Ordu içinde yer alan katı ve otoriter hiyerarşik yapı, disiplinin tavizsiz ve istisnasız sağlanması yoluyla sağlanabilir<sup>167</sup>.

Askerlerin disiplin cezalarına ilişkin hükümler 1632 Sayılı Askeri Ceza Kanununun 162 ile 190. maddeleri arasında yer almaktadır. Yasaya göre disiplin tecavüzlerinde uygulanacak disiplin cezaları uyarma, izinsizlik, sıra harici hizmet, aylık kesilmesi, göz hapsi, oda hapsi ve rütbenin geri alınmasıdır.

#### **4.8.1.2.2 Ceza-i sorumluluk**

Askeri yargı tamamen bağımsız bir yargı koludur. Dolayısıyla askeri yargı, askeri mahkemeler ve disiplin mahkemeleri tarafından yürütülmektedir. Bu mahkemeler asker olan kişilerin, askeri suçları ile bunların asker kişiler aleyhine veya askeri mahallerde yahut askerlik hizmet ve görevleri ile ilgili olarak işledikleri suçlara ait davalara bakarlar.

Asker kişilerin ceza-i sorumlulukları iki şekilde olmaktadır. Birincisi askeri suçlar ile asker kişilerin kendi aralarındaki fiilleri, askeri mahallerdeki fiilleri veya askerlik hizmet ve görevlerine ilişkin suç teşkil eden eylemleri askeri yargı yoluna tabi iken, ikinci halde asker kişilerin, kişisel suçlarına ilişkin soruşturma ve kovuşturma işlemleri genel hükümler çerçevesinde yapılmaktadır.

Askeri suç kavramı büyük önem arz etmektedir. Zira bu kavramın tanımı yapıldığı takdirde, askeri suçun kriteri belirlenmiş olacak ve bu suçlar genel nitelikteki suçlardan ayırt edilmiş olacaktır. Bunun yanında askeri suç kapsamına giren eylemler, askeri mahkemelerin görevi bakımından önemli sonuçlar da doğurmaktadır. Yasa çerçevesinde bir suçun askeri suç sayılabilmesi için cezasının Askeri Ceza Kanununda belirtilmesi

---

<sup>167</sup> Zeynel T. Kangal, *Askeri Ceza Hukuku*, Seçkin Kitabevi, Ankara 2010, s. 315.

gerekmektedir. Yani suçun cezasının başka bir kanunda gösterilmesi halinde bu suçun askeri suç olarak kabul edilmesi mümkün olmayacaktır<sup>168</sup>. Bu çerçevede askeri suç;

*“Yalnızca asker kişi sıfatını taşıyan kişiler tarafından askeri bir hizmet veya görevin ihlal edilmesi suretiyle işlenen suçlarla, unsurları kısmen veya tamamen genel ceza kanunlarında ön görülen ve askeri ceza kanunları tarafından ayrıca düzenlenen veya yapılan atıf dolayısıyla bu kanunların uygulama alanına dahil edilmiş bulunan, asker kişi sıfatını taşımayan kişiler tarafından da işlenebilen askeri bir yararı korumaya yönelik suçlar<sup>169</sup>”* olarak tanımlanabilir.

Askeri suçun işlendiği veya askeri yargının görevine giren bir suçta askeri savcının işe el koymasına kadar adli makamlar, suça ilişkin delilleri muhafaza etmek zorundadır. Bilahare yapılan soruşturma sonunda askeri savcı tarafından, soruşturma yapılmasına yer olmadığı dair karar verilecek ya da konu ile ilgili dava açılacaktır. Bunun yanında askeri savcının, komutanın emri olmadan hazırlık soruşturmasına başlayabilmesi için olayın, ağır cezalı işler kapsamında olması, gecikmesinde sakınca bulunan bir hali içermesi ya da yapılmakta olan hazırlık soruşturmasının bir başka kişi veya suçu kapsamaması gerekmektedir. Aksi halde izin alınmaksızın soruşturmaya başlanması mümkün değildir<sup>170</sup>.

#### **4.8.1.3 Yüksek Öğretim Kurumları ve Öğretim Üyeleri**

Eğitim, bir ülkenin kültürel benliğini oluşturmaktadır. Ülkemizde eğitim sistemi üç aşamadan oluşmaktadır. Bunlar; ilköğretim, ortaöğretim ve yüksek öğretimdir. Yükseköğretim aşaması, ilim ve bilimin gelişmesinde en önemli süreci kapsamaktadır. 1981 yılında çıkarılan 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanun ile ekonomik, kurumsal ve idari yönden yeni bir yapılanma sürecine girilmiştir. Bu kanun ile ülkemizdeki tüm yükseköğretim kurumları Yükseköğretim Kurulu ( YÖK ) çatısı altında toplanmıştır. Akademiler, üniversiteler, eğitim enstitüleri eğitim fakültelerine dönüştürülmüş,

---

<sup>168</sup> Kangal, s. 67.

<sup>169</sup> Kangal, s. 69.

<sup>170</sup> Fahrettin Demirağ, *Hukuk Devleti Adil Yargılanma Hakkı ve Askeri Yargı*, S.59., TBB Dergisi 2005, s. 128. (<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2005-59-15-Erişim Tarihi: 30/04/2014>)



konservatuarlar, meslek yüksekokulları üniversitelere bağlanmıştır. Bu çerçevede YÖK, yükseköğretimden sorumlu tek kuruluş haline getirilmiştir.

Yükseköğretimin insan ögesini öğrenciler, öğretim üyeleri ve idari personel oluşturmaktadır. Hedef, öğrencileri seçkin birer birey yapmak ve ülkemizi çağdaş gelişmiş bir ülke düzeyine çıkarmaktır. Bu çerçevede bilimsel özerkliğin, serbest düşüncenin gelişmesi ve görevin önemi nedeniyle akademik personeller hakkında ceza ve disiplin soruşturması özel usullere tabi tutulmuştur.

#### **4.8.1.3.1 Disiplin sorumluluğu**

Akademik ve idari personelin disiplin sorumluluğuna ilişkin esaslar 2547 Yükseköğretim Kanununda ve Yükseköğretim Kurumları Yönetici Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinde düzenlenmiştir.

Yasanın 53. maddesinde belirtildiği üzere; Yüksek Öğretim Kurul Başkanı, Yüksek Öğretim Kurulu ile üniversite rektörlerinin, rektör, üniversitenin, dekan, fakültenin, enstitü ve yüksek okul müdürleri, enstitü ve yüksek okulların, bu birimlerin genel sekreter veya sekreterleri de sekreterlik personelinin disiplin amirleri konumundadırlar. Bunun yanında üniversite ve bağlı birimlerinin yönetim kurulları aynı zamanda disiplin kurulu olarak görev yapmaktadırlar. Öğretim elemanları memur ve diğer personelin disiplin işlemleri, disiplin amirlerinin yetkileri, devlet memurlarına uygulanan usul ve esaslara göre YÖK tarafından düzenlenir<sup>171</sup>. Disiplin sorumluluğuna ilişkin tüm düzenlemeler Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliğinde yer almaktadır.

Yasada belirtilen disiplin soruşturmasına konu olabilecek öğretim elemanlarından kasıt yükseköğretim kurumlarında görev yapan ve her türlü unvana sahip ( profesör, doçent, yardımcı doçent, araştırma görevlisi vb. ) olan akademik personellerdir. Memurlar ise, üniversitelerde çalışan ve DMK'ya tabi idari personelledir.

---

<sup>171</sup> Çetin, s. 173.

Yükseköğretimde yer alan disiplin cezaları; uyarma, kınama, yönetim görevinden ayırma, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması, görevinden çekilmiş sayılma, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarmadır. Belirtilen cezaları gerektirecek eylemlerin neler olduğu yönetmelikte tek tek sayılmıştır.

Disiplin amiri, soruşturulan kişinin üstü konumunda olmak zorundadır. Rektörler hakkında soruşturma açılması YÖK Başkanının kararı ile olurken, soruşturma Yükseköğretim Denetleme Kurulu üyelerince yapılır. Rektör hakkında uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları YÖK Başkanı tarafından, diğer cezalar ise Yüksek Disiplin Kurulu tarafından verilir.

Disiplin cezalarına ilişkin işlemlerin başlaması ve verilen cezaların uygulanmasındaki sürelerle dikkat edilmesi önem arz etmektedir. Zira cezalar, zamanaşımı nedeniyle hükümsüz hale gelebilmektedir.

Soruşturmacının, memurların disiplin hukukunda olduğu gibi tanık dinleme, belge isteme, keşif yapma ve bilirkişiye başvurma gibi yetkileri bulunmaktadır.

Karar soruşturmanın tamamlanmasından sonra 15 gün içinde verilir. Verilen karara karşı 7 gün içinde itiraz hakkı mevcut olup, itiraz bir üst idari amir veya kurula yapılır. Bunun yanında idari yargı alanında iptal davası açma hakkı her zaman mümkündür. Ayrıca sicile işlenen uyarma ve kınama cezaları uygulanmasından 5 yıl sonra, diğer cezalar ise uygulanmasından 10 yıl sonra atamaya yetkili amire başvurularak sildirilebilir.

#### **4.8.1.3.2 Ceza-i sorumluluk**

Anayasanın 130. maddesine göre Yüksek Öğretim Kurumları, çağdaş eğitim ve öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun, insan gücü yetiştirmek amacıyla yasalarla kurulur. Yapılan iş bir kamu görevi niteliğindedir. Bu çerçevede kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yapmakla görevli olan tüm öğretim elemanları ceza yasası bağlamında memur sayılır<sup>172</sup>.

---

<sup>172</sup> Pınar, 2003, s. 182.

Özel soruşturma usulünün yasal dayanağı, 2547 sayılı yasanın 53. maddesinde belirtilmiştir. Bu çerçevede üniversite görevlilerinin, görevleri sebebiyle veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı soruşturulmalarında Cumhuriyet Savcılığı tamamen devre dışı bırakılmış, davanın son soruşturmanın açılması kararıyla doğrudan mahkemesine gönderilmesi kuralı benimsenmiştir<sup>173</sup>. Bu çerçevede ceza davası açılıp, açılmamasına ilişkin karar, genel muhakeme usulü çerçevesinde, iddianame niteliğinde olmakla birlikte bir anlamda idarenin kovuşturma izni niteliği anlamına da gelmektedir<sup>174</sup>.

Vakıf üniversitelerinin akademik personeli hakkındaki ceza takibatlarında, özel soruşturma usulleri uygulanmaz.

4483 sayılı yasa mevcut iken, 2547 sayılı yasanın 53. maddesi ile öğretim elemanlarına özel bir soruşturma usulünün getirilmesi öğretime tartışmalı bir konudur. Gerekçe olarak da kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırılık teşkil ettiği savunulmaktadır. Öğretim elemanlarına sadece bilimsel özerklik çerçevesinde akademik dokunulmazlık sağlanarak diğer konularda da 657 sayılı DMK'nın 25. maddesi hükmünün ağırlaştırılarak sorunun giderilebileceği önerilen çözüm yolları arasında yer almaktadır<sup>175</sup>.

#### **4.8.1.4 Avukatlar**

Savunma hakkı, insanla eşdeğer insan haklarının başında bulunan ve insanı insan yapan haklardan biridir<sup>176</sup>. Savunma mesleği olan avukatlık da, profesyonel nitelikte icra edilen, kamusal niteliği olan önemli bir meslektir. Dolayısıyla avukatlar, savunma görevini icra etmektedirler<sup>177</sup>. Dünyanın her yerinde de savunma mesleğinin gelişmesi ve hukukun üstünlüğünün yerleşmesi için kişisel olarak veya barolar aracılığıyla

<sup>173</sup> Abdullah Ayhan Şan, *Özel Soruşturma Usulleri*, Adalet Bakanlığı Yayın İşleri Dairesi Başkanlığı, Ankara 2008, s. 241.

<sup>174</sup> Centel/Zafer, s. 590.

<sup>175</sup> Çağlayan, s. 64 vd.

<sup>176</sup> Turgut İnal, *Savunma Mesleği, 1- Az Hukuklu, Az Demokrasili Bir Yönetimin Egemenliği İstenmektedir, 2- Avukatlar Hukukun Güvencesidir, 3- Avukatlar Etkin ve Güçlü Yetkilerle Donatılmalıdır*, S.1., TBB Dergisi 2001, s. 241.

(<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2001-20011-811-Erişim Tarihi: 30/04/2014>)

<sup>177</sup> Mustafa Tören Yücel, *Avukatlık Meslek Etiğine Kriminolojik Bir Yaklaşım*, S. 75., TBB Dergisi 2008, s. 268. (<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2008-75-410-Erişim Tarihi: 30/04/2014>)

çalışmaktadırlar<sup>178</sup>. Bunun yanında yargılama faaliyetinin bir kamu hizmeti olması nedeniyle yargılamada adil kararın verilmesine katılan kişinin kamu hizmeti yaptığı kabul edilmektedir. Adli yardım hizmetinin yerine getirilmesinin istenmesi ve bu görevin kabulü de kamu hizmetinin gereğinden kaynaklanmaktadır. Zira avukatlar, mesleki faaliyetlerini tüzel kişiliği olan kamu kurumu niteliğindeki baroların denetim ve gözetimi altında yapmaktadır<sup>179</sup>. Ayrıca Anayasa Mahkemesi tarafından objektif kamu hizmeti anlayışı benimsenmekte, dolayısıyla bazı görevlerin nitelikleri itibarıyla kamu hizmeti oldukları kabul edilmektedir<sup>180</sup>. İşte avukatlık da bu çerçevede kamu hizmeti olarak kabul edilmiştir. Hal böyle olunca her türlü soruşturma baskısından uzak bir ortamda görevlerini ifa etmeleri gerekir. Bu bağlamda yasa koyucu 1136 Sayılı Avukatlık Kanunu'nda, avukatlık mesleğini bir kamu hizmeti ve serbest meslek olarak nitelendirmiş, yaptıkları işin özelliğini de göz önünde bulundurarak ceza hukukunda, memur sayılma durumlarını kendilerine karşı işlenen suçlar ve kendilerinin işledikleri suçlar olarak ikiye ayırmıştır.

5237 sayılı TCY ile eski TCK'daki memur kavramını da kapsayan kamu görevlisi kavramına yer vermiştir. Yasanın 6/1-c bendinin gerekçesinde, kamusal faaliyet, Anayasa ve kanunlarla belirlenmiş olan usullere göre verilmiş siyasi bir kararlar, bir hizmetin kamu adına yürütülmesi olarak tanımlanmış, bunun yanında faaliyetin yürütülmesinde maaş, ücret vs. maddi bir karşılık alıp alınmamasının, sürekli veya geçici olarak yapılıp yapılmamasının da önem arz etmediği belirtilmiştir. Bu çerçevede avukatların kamu görevlisi olarak kabul edilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır<sup>181</sup>. Her ne kadar avukatların kamu görevlisi olarak kabul edilmesi konusunda eleştiriler mevcut ise de, kamu hizmetinden bahsedebilmenin şartlarından biri de hizmetin, kamu kuruluşlarınca veya ilgili kamu kuruluşunun denetimi altında özel kişilerce

---

<sup>178</sup> Noyan Özkan, *Avrupa Hukuku ve Avukatların Rolü*, S. 52., TBB Dergisi 2004, s. 134.

(<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2004-52-23-Erişim Tarihi: 30/04/2014>)

<sup>179</sup> Ejder Yılmaz, *Bir Meslek Olarak Düünden Yarına Doğru Avukatlık*, AÜHFD 1995, s. 203.

(<http://auhf.ankara.edu.trdergilerauhfd-arsivAUHF-1995-44-01-04AUHF-1995-44-01-04-Yilmaz.pdf-Erişim Tarihi: 30/04/2014>)

<sup>180</sup> Dilşat Yılmaz, *Türk Hukukunda Kamu Hizmeti Kavramı Kriterleri*, C.XII, S.1-2, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 2008, s. 1225.

([http://webftp.gazi.edu.trhukukdergi12\\_46.pdf-Erişim Tarihi: 30/04/2014](http://webftp.gazi.edu.trhukukdergi12_46.pdf-Erişim Tarihi: 30/04/2014))

<sup>181</sup> Fatih Selami. Mahmutoğlu – Serdar Talas, *Avukatların Görev Suçları ve Yargılanması Rejimi*, Ceza Hukuku Özel Sayı, İstanbul Barosu Dergisi 2006, s. 17.

(<http://www.istanbulbarosu.org.trYayinlarBaroDergilericos2006.pdf#page=20-Erişim Tarihi: 30/04/2014>)

yürütülmesinin gerekliliğidir. Avukatlar da mesleki faaliyetlerini tüzel kişiliği olan kamu kurumu niteliğindeki baroların denetimi ve gözetimi altında sürdürmektedir. Dolayısıyla kamu görevlisi olarak kabul edilip, ayrı bir soruşturma usulüne tabi tutulmalarında yasalara herhangi bir aykırılık bulunmamaktadır<sup>182</sup>. Öğretide bazı görüşler unvan ve kişi temelli soruşturma izni uygulamasını kamu görevlileri dokunulmazlığı şeklinde adlandırmakta, muhakeme şartı olan izin başlığı yerine dokunulmazlık başlığı altında değerlendirmektedir<sup>183</sup>.

Yasanın 57. maddesinde “görev sırasında veya yaptığı görevden dolayı avukata karşı işlenen suçlar hakkında, bu suçların hâkimlere karşı işlenmesine ilişkin hükümler uygulanır” denilmek suretiyle avukatlar, görev sırasında veya yaptıkları görevden dolayı kendilerine karşı işlenen suçlarda memur sayılmıştır<sup>184</sup>. Bahse konu suçların meydana gelmesi halinde avukatlar hakkında soruşturma başlatılabilmesi için Cumhuriyet Savcısı tarafından Adalet Bakanlığı’ndan izin alınır<sup>185</sup>. Bunun yanında avukatlar 4483 sayılı yasadan farklı olarak, görev sırasında işlenen ancak görevden doğmayan hakaret, tehdit ve yaralama gibi suç isnatlarında memurlardan daha geniş bir güvenceye sahiptirler<sup>186</sup>.

Hiçbir zaman unutulmamalıdır ki, avukatın kendilerine karşı işlenen suçlarda memur sayılabilmesi için, suçun görev sırasında ya da yaptığı görev nedeniyle işlenmiş olması gerekmektedir. Yargıtay 4. Ceza Dairesi 08.05.1996 Tarih, 3034-4120 E.K. sayılı ilamında;

*“Sanıkların vekâlet ücretini ödememesi nedeniyle kendilerini icraya veren katılan avukatı yaralama eylemlerinin, görevden dolayı değil, kişisel borç ilişkisinden olduğu gözetilmeden TCY’nin 271. Maddesinin uygulanması yasaya aykırıdır”* denilmek suretiyle suçun mutlak olarak görev sırasında veya görev nedeniyle işlenmesi gerektiğine vurgu yapılmıştır.

<sup>182</sup> Talay Şenol, *Bağımsız Avukatlık*, S. 54., TBB Dergisi 2004, s. 276.

(<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2004-54-70-Erişim Tarihi: 30/04/2014>)

<sup>183</sup> Kunter/Yenisey/Nuhoğlu, s. 91.

<sup>184</sup> Çetin, s. 354.

<sup>185</sup> M. Serhat Kaşıkara, *Avukatsız Yargı Reformu*, S. 93., TBB Dergisi 2011, s. 355.

(<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2011-93-696-Erişim Tarihi: 30/04/2014>)

<sup>186</sup> Erdin Bayram, *Türk Ceza Kanununun 301 ve Avukatlık Kanununun 58. Maddeleri Muvacehesinde Adalet Bakanlığının/Bakanın Soruşturma İzni Yetkisinin Niteliği*, S. 106., TBB Dergisi 2013. s.405.

(<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2013-106-128-Erişim Tarihi: 30/04/2014>)

Bunun yanında Türkiye Barolar Birliği ile Baroların organlarında görevlendirilen avukatların, bu görevlerinden kaynaklanan veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı özel usullerin uygulanacağı hükme bağlanmıştır. Ayrıca görev sırasında veya görev sebebiyle işlense dahi, ağır cezayı gerektiren ya da suçüstü halinde işlenen fiillerde soruşturma ve kovuşturma genel hükümler çerçevesinde yapılacaktır. ( 1136 Sayılı Kanun m. 61 )

Yasa ile güvence altına alınan avukatlar, avukatlığı serbest meslek olarak yapanlardır. Kamu avukatları ise, kamu gücünü kullanan kurum ve kuruluşların her türlü hukuki ilişkilerine yön veren, ortaya çıkan uyuşmazlıklarda onları temsil eden meslek mensuplarıdır<sup>187</sup>. Dolayısıyla Devlet'te, katma bütçeli kuruluşlarda ve diğer kamu tüzel kişilerinde çalışan avukatlar,, çalıştıkları kurumların personeli sayıldıklarından ceza yasası bağlamında memur sayılıp, sayılmayacakları görev yaptıkları kuruluşun hizmetine veya varsa kuruluşun özel yasasındaki hükümlere göre çözümlenmesi gerekmektedir. Örneğin Devlet Su İşleri ya da Karayolları Genel Müdürlüğünde görev yapan avukatlar, gerek bağlı oldukları kuruluşun, gerekse yaptıkları işe göre ceza uygulamasında memur sayılırken, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yaptığı işe kamu görevi olmadığından, bu kuruluşların diğer personeli gibi avukatlar da memur sayılmaz<sup>188</sup>.

TBB Meslek Kurullarının 4. maddesine göre, avukatın kollektif inanca ters düşecek ve bu inancı sarsacak davranışlardan kaçınması, özen yükümlülüğünün ve doğruluk karinesinin bir diğer boyutu da özel yaşamıyla ilgilidir. Bu çerçevede avukatların, özel yaşantılarında mesleklerinin itibarını zedeleyecek her türlü tutum ve davranışlardan kaçınması gerekmektedir. Aksi halde ilgili meslek kuruluşunun 4. Maddesi gereğince disiplin cezasına çarptırılmaktadırlar<sup>189</sup>. Görüldüğü üzere avukatlar da memurlar gibi mesleklerinin itibarını zedeleyecek davranışlarda bulunamazlar. Aksi halde disiplin

---

<sup>187</sup> Ejder Yılmaz, *Kamuda Çalışan Avukatlar*, C.57., S. 3., AÜHFD 2008, s.733.

(<http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-2008-57-03/AUHF-2008-57-03-yilmaz.pdf>  
Erişim Tarihi: 30/04/2014)

<sup>188</sup> Çetin, s. 355.

<sup>189</sup> Serkan Ağar, *Disiplin Hukuku Yönünden Avukatın Özel Yaşamı*, S.80., TBB Dergisi 2009, s. 387.

(<http://tbddergisi.barobirlik.org.tr/m2009-80-488>–Erişim Tarihi: 30/04/2014)

cezasına çarptırılacakları hükme bağlanmıştır. Mevcut bu durum, avukatların ifa ettikleri görevin kamusal faaliyet olmasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla memurlar gibi özel soruşturma usullerine tabi tutulmaları da gayet doğaldır.

#### **4.8.2 Yasanın Uygulanmayacağı Suçlar**

4483 sayılı yasanın her daim uygulanması mümkün değildir. Zira bu bazen kişilerin konumlarına göre, bazen özel yasalardaki hükümlere göre, bazen de yapılan işin niteliği ve özelliğine göre değişmektedir. Bu çerçevede yasanın uygulanmayacağı suçlar aşağıda açıklanmaya çalışılacaktır.

##### **4.8.2.1 Özel yasalarda gösterilen suçlar**

###### **4.8.2.1.1 3628 sayılı yasa kapsamına giren suçlar**

Geçmişten günümüze baktığımızda ülke ekonomilerinin, insanların refah seviyelerinin yükselmesine, tüketim kültürünün değişmesine yol açtığı, iletişim olanaklarının da çeşitli kültürlerden insanlar arasında etkileşimi üst seviyeye taşıdığı, ekonomik faktörlerin etkileri de dikkate alındığında, finansman zorluğunun bazı kimseleri ahlaki kötülüğe götürdüğü görülmüştür. Bu çerçevede kamu gücünü kullanan kişilerin, konumlarını suistimal etmek suretiyle çıkar elde ettikleri belirlenmiştir. Hal böyle olunca yolsuzluk kavramı ortaya çıkmış, ekonomik yapıyı etkileyecek düzeye ulaştığında da bir takım mücadele yöntemlerinin geliştirilmesi zarurieti doğmuştur<sup>190</sup>. 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu bu çerçevede çıkarılan bir kanun olup, 04.05.1990 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

3628 sayılı yasanın 17. Maddesine göre, yine bu yasada sayılan suçları ve irtikâp, rüşvet, basit ve nitelikli zimmet, görev sırasında veya görevinden dolayı kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarının açıklanması veya açıklanmasına sebebiyet verme suçlarından veya bu suçlara iştirak etmekten sanık memurlar hakkında 4483 sayılı yasa hükümlerinin uygulamayacağı belirtilmektedir. Bunun yanında fıkra hükmünün müsteşarlar, valiler ve kaymakamlar hakkında uygulanamayacağı da ifade edilmiş, ancak görevleri ve sıfatları nedeniyle özel

---

<sup>190</sup> Şan, s. 728.

soruşturma ve kovuşturma usulüne tabi olan sanıklar hakkında ilgili kanun hükümleri saklı tutulmuştur.

Yargıtay'ın yerleşik içtihatlarında değinildiği üzere 3628 sayılı yasa kapsamına giren suç nedeniyle izin alınmaksızın açılan davanın yargılaması sırasında, suçun niteliğinin değişmesi halinde yetkili merciden izin alınmaksızın yargılamaya devam olunur. Ayrıca sanığa ek savunma hakkı tanınması gerektiği de hüküm altına alınmıştır<sup>191</sup>.

3628 sayılı yasa haksız mal edinmenin öğrenildiği tarihte devreye girerek soruşturma ve kovuşturmanın genel hükümler çerçevesinde yapılması sağlanmaktadır. Ancak uygulamada haksız mal edinme ani suçlardan sayılıp, suç tarihi malın edinim tarihi olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla bu suçun zamanaşımına uğraması ve haksız edinilen malların müsaderesine karar verilmemesi sonucu, yasama organının bu kadar önem vererek özel soruşturma usulüne tabi kıldığı ve ön görülen cezalar için de erteleme ve paraya çevirme yasağı getirdiği suçlar yaptırımsız kalmaktadır<sup>192</sup>.

#### **4.8.2.1.2 1402 Sayılı sıkıyönetim yasası kapsamına giren suçlar**

İşlenen suç, 1402 sayılı Sıkıyönetim Yasasında sayılan suçlardan ise, sıfatları, meslekleri ve memuriyetleri ne olursa olsun bu suçu işleyenler hakkında 4483 sayılı yasa hükümleri uygulanmaz.

#### **4.8.2.1.3 5816 sayılı Atatürk aleyhine işlenen suçlar**

Atatürk aleyhine işlenen suçlarda 5816 sayılı kanun hükümleri uygulanır. Yasanın 3. maddesine göre, yasada yazılı suçlardan dolayı Cumhuriyet Savcılıklarınca resen tatbikat yapılacağı belirtilmektedir. Suçu işleyen kişinin memur veya kamu görevlisi olması halinde de 4483 sayılı yasa hükümlerinin uygulanmayacağı, soruşturma ve kovuşturmanın genel hükümler çerçevesinde yapılacağı da ayrıca ifade edilmiştir.

---

<sup>191</sup> Çetin, s. 438.

<sup>192</sup> Hüsamettin Uğur, *3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'na Eleştirel Bir Bakış ve Çözüm Önerileri*, S. 76., TBB Dergisi 2008, s. 290 vd. (<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2008-76-426-Erişim Tarihi: 30/04/2014>)



#### **4.8.2.1.4 3713 sayılı terörle mücadele yasası kapsamına giren suçlar**

3713 sayılı yasa kapsamına giren suçlarda sanık memur olsa bile soruşturma ve kovuşturma genel hükümler çerçevesinde yapılır. Yasanın 3. maddesinde terör suçları, 4. maddesinde ise terör amacıyla işlenen suçlar sayılmış bulunmaktadır. Bahse konu suçların görevden kaynaklanmasına gerek yoktur. Her halükarda soruşturma ve kovuşturma genel hükümler çerçevesinde yapılacaktır.

#### **4.8.2.1.5 4422 sayılı yasa kapsamına giren suçlar**

Çıkar Amaçlı Suç Örgütleriyle Mücadele Yasası kapsamındaki suçları işleyenler hakkında 4483 sayılı yasa hükümlerinin uygulanması mümkün değildir. Bu çerçevede de soruşturma ve kovuşturma genel hükümlere göre yapılacaktır.

#### **4.8.2.2 Adli görevlerden doğan suçlar**

Adli hizmetleri ifa eden yazı işleri müdürleri, veznedarlar, zabıt kâtipleri ifa ettikleri görevin niteliği itibarıyla 4483 sayılı yasa kapsamı dışında bırakılmışlardır. Gerekçe olarak da ifa edilen görevin adli nitelikte olması gösterilmektedir. ( Yargıtay 12.01.1930 Tarih, 12/25 sayılı tevhide içtihat kararı )

CMK'nın 161. maddesinde Cumhuriyet Savcılarının görev ve yetkileri sayılmıştır. Buna göre Cumhuriyet savcısı, emrindeki adli kolluk görevlileri aracılığıyla her türlü araştırmayı doğrudan doğruya yapabilir, gerçeği araştırmak ve adil bir yargılama yapabilmek amacıyla da ilgili kurumlardan her türlü bilgi ve belgeleri isteyebilir. Bu çerçevede adli kolluk görevlileri el koydukları olayları, yakalanan kişiler ile uygulanan tedbirleri emrinde çalıştıkları Cumhuriyet Savcısına derhal bildirmekle yükümlüdür. Diğer kamu görevlileri ise yürütülmekte olan soruşturma ile ilgili ihtiyaç duyulan tüm bilgi ve belgeleri talep eden Cumhuriyet Savcısına temin etmekle yükümlüdür. Dolayısıyla kanun tarafından kendilerine verilen veya kanun dairesinde kendilerinden istenen adliye ile ilgili görev ve işlerde ihmalleri bulunan kimselerle, ihmalleri görülen kolluk amir ve memurları hakkında Cumhuriyet Savcılarınca doğrudan doğruya soruşturma yapılır. Başka bir anlatımla bahse konu kimseler hakkında 4483 sayılı yasa hükümleri uygulanmaz. Ancak vali ve kaymakamlar bu kapsam dışında bırakılmış olup, bu kişiler hakkında 4483 sayılı yasa hükümleri uygulanırken, en üst dereceli kolluk

amirleri hakkında da, hâkimlerin görevlerinden dolayı tabi oldukları yargılama usulü uygulanmaktadır<sup>193</sup>.

21.12.2013 tarih, 28858 sayılı RG’de yayımlanan Adli Kolluk Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 2. maddesiyle, Yönetmeliğin 5. maddesine eklenen "(c ) bendinin; 3. maddesiyle değiştirilen 6. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "...ve en üst dereceli kolluk amirine..." ibaresinin ve aynı maddeye eklenen "Ceza Muhakemesi Kanununun 135 inci maddesinin altıncı fıkrasında sayılan suçlar nedeniyle yapılan soruşturmanın aşamaları hakkında Cumhuriyet savcısı tarafından doğrudan veya varsa ilgili Cumhuriyet başsavcı vekili aracılığıyla Cumhuriyet başsavcısına yazılı olarak bilgi verilmesi zorunludur. Bu bildirim yazıları görüldü şerhinden sonra soruşturma dosyasında muhafaza edilir." fıkrası Danıştay 10. Dairesinin 27.12.2013 tarih, 2013/8108 Esas sayılı ilamı ile "...kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı biçimde, ceza soruşturma sürecine ilişkin usul kuralları içermekte; adli makamların görev ve yetki alanlarına ilişkin düzenleme getirmektedir. Aynı zamanda Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 157 nci maddesinde yer alan soruşturmanın gizliliği kuralını da zedeleyecek nitelikteki anılan hükümler, idari düzenleme yetkisinin aşılması nedeniyle yetki yönünden açıkça hukuka aykırı bulunmaktadır." gerekçesiyle yürütmenin durdurulmasına karar verilmiştir. Böylece adli kolluk görevlilerini, kolluk amirlerini, Cumhuriyet savcılarını, sıralı amirlerine ve Cumhuriyet Başsavcılığına adli olayları bildirmekle yükümlü tutulması engellenmiştir.

#### **4.8.2.3. Özelliği nedeniyle kapsam dışı bırakılan suçlar**

##### **4.8.2.3.1 Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali**

4483 sayılı yasanın 2/3. maddesine göre, ağır cezayı gerektiren suçüstü hallerinde yargılama genel hükümlere göre yapılacaktır. 5271 sayılı CMK’nın 2/j bendine göre; işlenmekte olan, henüz işlenmemiş olan fiil ile fiilin işlenmesinden hemen sonra kolluk, suçtan zarar gören veya başkaları tarafından takip edilerek yakalanan kişinin işlediği suç, fiilin pek az işlendiğini gösteren eşya veya delille yakalanan kimsenin işlediği suç halleri suçüstü olarak kabul edilmiştir.

---

<sup>193</sup> Pınar, 2003, s. 277.

Bu çerçevede; bir kamu görevlisinin görev sebebiyle olsa bile ağır cezayı gerektiren bir suçu işlerken suçüstü yakalanması halinde, hakkında 4483 sayılı yasa hükümleri uygulanmaz. Soruşturma, genel hükümlere göre Cumhuriyet Savcısınca derhal yapılır.

#### **4.8.2.3.2 Disiplin hükümleri**

4483 sayılı yasanın 2/4. fıkrasında, disiplin hükümlerinin saklı tutulduğu hükme bağlanmıştır.

Disiplin hükümleri, idare hukukunu ilgilendiren ve idari nitelikte olup, kamu hizmeti düzenini bozan eylemler demetidir. Disiplin cezaları ise, kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığının sağlanması amacıyla, kamu görevlileri için görev yetki ve sorumlulukları bakımından yasal olarak getirilen yaptırımlardır. Hal böyle olunca 4483 sayılı yasa ile tanımlanan ve idari nitelikte suç olan disiplin suçlarının kovuşturulması kapsam dışında bırakılmıştır. Zira disiplin cezalarının amacı kamu hizmetlerinin iyi görülmesini sağlamak iken, ceza yasasının amacı kamu düzenini korumak, toplumu savunmak esasına dayanır. Bunun yanında ceza yasalarında açıkça belirtilen suçlar cezalandırılırken, disiplin cezalarında kusur kavramı, idari yargıcın denetimi altında hiyerarşik kudrete sahip amirin takdirine bırakılmıştır<sup>194</sup>.

Bunun yanında ceza mahkemesinde kovuşturmaya başlanmış olması, disiplin soruşturmasını geciktirmez, yargılama sonunda mahkûm olunması veya olunmaması halleri disiplin cezasının uygulanmasına engel teşkil etmez. ( 657 sayılı DMK m.131. )

#### **4.8.2.3.3 5237 Sayılı TCY'nin 94 ve 95. maddelerinde düzenlenen suçlar**

5237 sayılı TCY'nin 94 ve 95. maddelerinde düzenlenen işkence ve neticesi sebebiyle ağırlaştırılmış işkence suçlarını işlediği iddia edilen memurlar ve kamu görevlileri hakkında yetkili mercilerden soruşturma izni alınmaksızın genel hükümler çerçevesinde işlem yapılır.

---

<sup>194</sup> Pınar, 2003, s. 239 vd.

## 4.9 SORUŞTURMA İZNİ ALINMASININ GEREKLİLİĞİ

### 4.9.1 Genel Olarak

Suçun ihbarıyla başlayıp, iddianamenin kabulüne kadar olan süreçte, CMK hükümlerinin terk edilip, özel kuralların uygulanmasını gerektiren düzenlemeler tüm hukuk sistemlerinde benimsenen tarihsel bir uygulamadır<sup>195</sup>.

Ülkemizde memurların görev suçlarının soruşturulması usulüne ilişkin düzenlemelere 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması hakkındaki kanunda yer verilmiştir. Kişi bakımından kapsamın belirlenmesinde idare hukuku ilkeleri benimsenmiş, memur ve diğer kamu görevlilerinin kimler olduğu idare hukuku baz alınarak tanımlanmıştır. Kanun ile ilk soruşturma usulünün idare tarafından yapılması ilkesi terk edilmiş, idarenin sadece ön inceleme yetkisi ile donatılması sağlanmıştır. Dolayısıyla soruşturma işi, konusunda uzman kişilere bırakılmıştır ( Savcılık ). Bunun yanında suç bakımından da bir daraltma yoluna gidilerek sadece görev sebebiyle ya da memur veya kamu görevlilerinin görevleri sırasında işledikleri suçlar kanun kapsamına alınmıştır. Aksi durumlarda genel hükümlere göre yargılama yapılacağı aşikârdır<sup>196</sup>.

Kanunda kapsama alınan memur veya diğer kamu görevlileri kamu hizmeti veren kişilerdir. Bu hizmetin niteliği itibariyle sürekli ve kesintisiz olarak yerine getirilmesi gerekmektedir. Bahse konu personellerin, bir takım asılsız suç isnatları ile sürekli olarak yargı organlarının karşısına getirilmesi kamu hizmetlerinin aksamasına neden olacaktır. Bu çerçevede hizmetin sürekliliğini devam ettirmek için öncelikle iddialara konu suçların işlenip işlenmediğinin belirlenmesi gerekmiş, memur veya diğer kamu görevlileri hakkında bir takım özel soruşturma usullerinin benimsenmesi yoluna gidilmiştir. Uygulamada ilgililere tanınan bu özel soruşturma usulünün tabi hakim kuralına aykırı olduğu sürekli olarak öne sürülmüştür. Ancak Anayasa Mahkemesi 14.11.1967 tarih, 1967/14 esas, 1967/36 karar sayılı ilamında, memurların yargılanmasına ilişkin bu özel hükümlerin o tarihte bulunan Anayasaya aykırı olmadığına karar vermiştir<sup>197</sup>.

---

<sup>195</sup> Şan, s. 5.

<sup>196</sup> Çağlayan, s. 149.

<sup>197</sup> Talat Rasim Özensoy, *Kamu Görevlilerinin Yargılanması Usulü ve Yeni Türk Ceza Kanunu Endeksi*, İzden Yayıncılık, İzmir 2006, s. 5.

Anayasa mahkemesi kararı incelendiğinde yasanın, tabi hâkim ilkesine ve memur ile diğer kamu görevlileri hakkında getirilen izin sisteminin ülkemiz yasalarına herhangi bir aykırılık oluşturmadığı görülmektedir. Zira kararda,

*“... Anayasa bir kimseyi tabi hâkimden başka bir mercii önüne çıkarma sonucunu doğuran yargı yetkisine sahip olağanüstü merciler kurulmasını yasaklamaktadır. ( Madde 32 ) Memur hakkında ilk soruşturmayı yapan ve bunun sonucunu karara bağlayan mercilerin yargı yetkisi yoktur. Gördükleri iş de yargı yetkisine girmemektedir. Esasen kanun, memurların yargılanmalarını açık bir hükümle adliye mahkemelerine ( madde 1 ) yani tabi hâkime bağlamıştır. Öte yandan Memurin Muhakematı usulünde ön görülen merciler, hâkim niteliğinde ve yetkisinde bulunmadığı için, bunların bağımsız olmayışları Anayasanın 132. maddesiyle bir çelişme de teşkil etmeyecektir. ”*

*“... inceleme konusu kanun, memurlara bir zümre ve sınıf olarak imtiyaz tanımakta değildir. Kanunun sağladığı bir çeşit teminattır. Bu da kamu hizmetinin iyi işleyebilmesi için düşünülmüş ve düzenlenmiştir. Memur gördüğü hizmet yüzünden sık sık isnat ve iftiralara uğralayabilir. Kendisine memuriyetle ilgili suç isnat edilen her memurun hemen adliyeye sevk edilmesi hem memurları tedirgin ederek kamu hizmetini aksatır, hem de hizmetin yürütülüşü üzerinde bir takım haksız şüphelere yol açabilir... ”*

denilmek suretiyle bu husus vurgulanmıştır. Bu çerçevede Anayasamızın 128 ve 129. Maddeleriyle de kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı soruşturma ve kovuşturma yapılması, haklarında ceza davası açılması kanunda belirtilen istisnalar dışında kanunun gösterdiği idari mercii iznine bağlandığı hüküm altına alınmıştır.

#### **4.9.2 Kamu Görevlilerinin Özel Bir Yargılama Usulüne Tabi Tutulması Hakkındaki Görüşler**

Memurlar statü hukukuna bağlı olarak çalışmaktadırlar. Bunun nedeni kamu erkini kullanmalarındır. Statü hukukunun temel özelliği çalışma koşullarını işveren yani

devletin tek başına belirlemesidir. Ayrıca çalışanlar, kaynağını tüzel düzenlemelerden alan nesnel güvencelere sahip olmaktadır. Bunlardan en önemlisi memurun görevi sebebiyle işlediği suçlardan dolayı özel bir yargılama usulüne tabi tutulmasıdır. Bu çerçevede yargılamaya gerek olup olmadığına idare tarafından karar verilmekte, üst itiraz yolları da açık tutularak memurların özel yargılamaya tabi tutulması hukuk devleti anlayışı ile bağdaştırılmaktadır<sup>198</sup>.

Kamu görevlilerinin özel bir yargılama usulüne tabi tutulmasına ilişkin birçok görüş bulunmaktadır. Bunlardan bir kısmı lehe iken, bir kısmı aleyhe görüşlerdir.

Lehteki görüşleri savunanlar; daha çok mülki idare amirleri, idarede görev almış kişiler ve siyasal bilgiler mezunudurlar. Konu üzerinde görüş beyan eden yazarların MMHKM ekseninde hareket ettikleri görülmektedir. Zira yasanın 86 yıl gibi uzun bir süre yürürlükte kalması bu görüşü savunanları etkilemiş bulunmaktadır. Bu çerçevede lehe ilişkin görüşlere;

a) Memurların gelişi güzel şikâyet ve iftiralar nedeniyle adli merciler önüne çıkması halinde memurun görevini gereği gibi yapması önlenmiş olacak ve idarenin yargı organının etkisi altına kalmasına yol açılacaktır.

b) İdare ve yargının ayrı organlara verilmesi ve aralarında bir iş bölümünün olması kuvvetler ayrımı ilkesinin gereği olup, memurların görevleri nedeniyle işledikleri suçlardan dolayı ayrı bir usule tabi tutulması da bu ilkenin bir sonucudur.

c) Kamu hizmetlerinin devamlı ve muntazam bir şekilde işlemesi gerekmektedir. Dolayısıyla memurun ihbar ve şikâyetler nedeniyle derhal adli makamlar önüne çıkarılması memurun ve dolayısıyla da idarinin işini aksatır. Ayrıca memurun tedirgin ortamda çalışmasına, işinin gerektirdiği ani kararları verememesine ve sorumluluktan kaçınmasına yol açar.

---

<sup>198</sup> Onur Ender Aslan, *Memurların Yargılanması Hakkındaki Yeni Yasa Üzerine Düşünceler*, C.33., S.1., TODAİE 2000, s. 61.

(<http://yayin.todaie.gov.tr/arama.php?Dergi=&makale=MEMUR&btn=Ara&Sayfa=2>  
Erişim Tarihi: 30/04/2014)

d) Kamu hizmetlerinin niteliği itibariyle memurlara verilen cezalar ağırlaştırılarak veriliyorsa, yargılama bakımından da aynı sebepler nedeniyle özel bir yargılama usulüne tabi olması gayet doğaldır.

e) Memurların suç işleyip, işlemediğinin tespiti bir uzmanlık gerektirir. Bu bağlamda konusunda uzman kişilerce ilk soruşturmanın idari mercilerce yapılması gayet doğaldır<sup>199</sup>.

Görüldüğü üzere yasanın amacı, memurlar ve diğer kamu görevlilerine imtiyaz tanımadan onları güvenceli kılmak ve Devlet otoritesinin sarsılmasını engellemektir. Mevcut yasa ile memurlara ayrı bir sınıf veya zümre olarak imtiyaz tanınmış da değildir. Bu çerçevede memurun şahsi değil, görevi bakımından bir çeşit güvenceye kavuşması sağlanmıştır. Bu da kamu hizmetlerinin iyi işlemesi için gerekli bir husustur<sup>200</sup>.

Aleyhe ilişkin görüşte bulunan kişiler ise; mevcut kanun üzerinden sistemi eleştiren kişilerdir. Yine bu görüşü savunanlar kanunu değiştirmenin bir çözüm olmayacağını, kamu görevlilerini özel bir yargılamaya tabi tutma anlayışının tamamen terk edilmesi gerektiğini savunmaktadırlar. Bu çerçevede aleyhe ilişkin görüşlere;

a) Genel yargılama makamlarının hem memurları hem de memur olmayanları zaten koruduğunu, bu nedenle memurların iftira ve şikâyetlerden korunması gerektiği yönündeki iddiaların haklı olmadığı, herkesin korunmaya muhtaç olduğu,

b) Memurlar için ön görülen özel yargılama usulünün kuvvetler ayrılığı prensibine aykırılık oluşturduğu, dolayısıyla Anayasa sistemine de aykırılık teşkil edeceği,

---

<sup>199</sup> Abdurrahman Eren, *Memurun Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat İle Onu Yürürlükten Kaldıran Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Karşılaştırılması*, C.55., S.3., Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi s. 57 vd.  
([http://www.politics.ankara.edu.treskidergipdf5534\\_abdurrahman\\_eren.pdf](http://www.politics.ankara.edu.treskidergipdf5534_abdurrahman_eren.pdf)  
Erişim Tarihi: 30/04/2014)

<sup>200</sup> Pınar, 2003, s. 116.

- c) Mevcut yasa nedeniyle devlet idaresi aleyhine işlenen suçların önlenmesinde olumsuz etkiler yaratıldığı, dolayısıyla suç faillerinin saklanmasına neden olduğu,
- d) İlk soruşturmayı yapacak olan idarecilerin hukuki alt yapıya sahip olmaması nedeniyle hangi sebepten dolayı lüzumu muhakeme kararı verildiğinin anlaşılamadığı ve Anayasanın eşitlik ilkesine aykırılık oluşturduğu,
- e) Soruşturmayı yapan kamu görevlilerinin ve Danıştay dışındaki karar mercilerinin bağımsız olamayacağı,
- f) Ceza uyuşmazlıklarının Danıştay'ın başında bulunduğu yönetsel bir sistem içinde karara bağlanmasının gerektiği,
- g) Vatandaşın yapılan soruşturmalara ve alınan kararlara güven duymayacağı hususları gösterilebilir<sup>201</sup>.

Bu bağlamda aleyhe ilişkin görüş beyan edenler, suçların en aza indirilebilmesi için devlet otoritesinin görünür olması gerektiği, bunun da ancak devletin yargı gücüyle mümkün olacağını savunmaktadırlar. Ceza kanunlarına göre, ortada fail olduğu takdirde yargı gücü harekete geçer. Dolayısıyla suç işlenmesine rağmen sanıklar yargı organlarının karşısına çıkarılmadığı takdirde devlet gücünün ortaya çıkması da mümkün değildir<sup>202</sup>. Ayrıca bağımsız yargının temel nedeninin, yargılamanın her türlü dış etkenlerden uzak yapılması ihtiyacından kaynaklandığını, dolayısıyla memurları bu ihtiyacın dışında düşünmenin hiçbir hukuksal ve siyasal bir nedeninin olmadığı savunulmaktadır<sup>203</sup>.

Her ne kadar MMHKM yürürlükten kaldırılmış ise de, bugün yürürlükte bulunan 4483 sayılı yasa incelendiğinde eleştirilere konu ayrı yargılama usulünün devam ettiğini görmekteyiz. Dolayısıyla bu yönden MMHKM'ye yapılan eleştirileri 4483

---

<sup>201</sup> Özensoy, s. 10.

<sup>202</sup> Bahri Öztürk, *Memurların Özel Bir Muhakeme Usulüne Tabi Olmasının Sakıncaları ve Anayasa Mahkemesi Kararları*, C.1., S.1., Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi 1978, s. 62.

<sup>203</sup> Mumcu, s. 182.



sayılı yasaya yapıldığını kabul etmek de mümkündür. Lehte görüş belirten yazarlar kanunun aksayan yönlerini kabul etmelerine rağmen ayrı bir yargılama sisteminin gerekliliğini savunmaya devam etmektedirler.

Yeni kanunla getirilen sistemde idari süreç, adli sürecin, yani hazırlık soruşturmasının tamamen dışına çıkarılmıştır. Bu çerçevede Anayasanın 129. maddesinde ön görülen idari izin konusunda, kanunda gösterilen idari mercilerce bir karara varılabilmesini, bir kanaat oluşturulmasını sağlayacak yeterlilikte, ön inceleme denen bir faaliyete dönüştürmüş, bunun yanında idare tarafından soruşturma izni konusunda verilen idari kararın denetimi de daha sıkı kurallara bağlanarak yargı birliğine yaklaşılmaya çalışılmıştır<sup>204</sup>. Ayrıca yasanın kapsamı suçlar bakımından daraltılırken, kişiler bakımından genişletilmiştir. Buna göre, Devlet dairelerinde, yerel yönetim kuruluş ve kurumlarında, KİT'lerde asli ve sürekli görev yürüten görevliler kapsam dışına çıkarılmış, ancak kamu kudretini kullanan bazı kamu görevlileri kapsama dahil edilmiştir<sup>205</sup>.

4483 sayılı yasanın uygulanabilmesi için suçun, mutlak olarak görev sırasında ya da görevle ilgili olarak işlenmesi gerekmektedir. Keza aynı şekilde özel yasalar çerçevesinde soruşturmaya tabi olan kişiler hakkında da aynı husus geçerlidir. ( Hakim ve Savcılar, Askerler, Avukatlar, Öğretim Görevlileri ) Uyuşmazlık Mahkemesi bir çok kararında suçun askeri suç olmaması nedeniyle sanığın askeri mahkemelerde yargılanamayacağını, davanın çözümünde Adli Yargı yerinin görevli olduğuna karar vermiştir<sup>206</sup>. Bu çerçevede suçun görevle ilgili işlenmesinden kasıt, memura verilen görevin, kanunla ya da kanuna uygun olarak verilmesi ayrıca görevin, suçun işlenmesinde araç olarak kullanılması ya da suçun işlenmesini belirgin bir biçimde kolaylaştırması gerekmektedir. Aksi halde sanık genel hükümler çerçevesinde yargılanacaktır.

---

<sup>204</sup> Ali Akyıldız, *Memur Yargılamasında İdari Süreç*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. ([http://webftp.gazi.edu.tr/hukukdergi5\\_7.pdf](http://webftp.gazi.edu.tr/hukukdergi5_7.pdf)–Erişim Tarihi: 30/04/2014)

<sup>205</sup> Avcı, s. 291.

<sup>206</sup> Uyuşmazlık Mahkemesi Ceza Bölümünün 07.02.2005 Tarih, 2004/47 Esas, 2005/2 Karar sayılı ilamı, 02.10.2006 tarih 2006/22 Esas, 2006/22 Karar sayılı ilamı, 05.03.2012 Tarih, 2012/8 Esas, 2012/8 Karar sayılı ilamı, 02.07.2012 tarih, 2012/23 Esas, 2012/23 Karar sayılı ilamı. ( Uyap Mevzuat İçtihat Programı Erişim Tarihi: 01/04/2014 )

Bilindiği üzere, kamu davası açma yetkisi Cumhuriyet Savcılarına aittir. Memurlar için kabul edilen özel yargılama usulleri nedeniyle, savcıların kamu davası açma yetkileri kısıtlanmıştır. Bazı hukukçulara göre böyle bir düzenleme yerindedir. Zira memurların ayrı bir yargılama usulüne tabi tutulması halinde ifa edilen görev tam ve aksaksız şekilde gerçekleştirilecek, ayrıca görev sırasında memurların bir takım korku ve endişelerden uzak tutulmaları sağlanacaktır. Diğer bir taraftan her suçlamada, memurların genel hükümler çerçevesinde muhakeme altına alınması, memuriyet mevki ve nüfusuna ve dolayısıyla devlet otoritesine zarar vererek ve bir takım haksız şüphelere yol açacaktır.

Bunun aksini savunan hukukçular ise, memurların iftiralardan korunması amacıyla özel bir rejimin uygulanmasının kolayca imtiyaz haline getirilebileceğini, zira kanunun bütün vatandaşları aynı şekilde iftiralardan koruması gerektiğini, yargılama prensibinden ancak zorunlu hallerde ayrılanılabileceğini savunmaktadırlar. Ayrıca kamu davası açılmasının, idarenin takdir yetkisine bırakılması halinde, adli olması gereken bir işlemde idari ve siyasi sızmalara yol açılabileceğini, tahkikatı yapanların ve karar alanların bir kısmının hukuki şurdan mahrum bulunabileceğini, bunun yanında siyasi faktörler ve amirlerinin etkisi altında kalabileceklerini, şahsi hislerinin de mevcut durumda rol oynayabileceğini ileri sürmektedirler<sup>207</sup>.

Memurlara ilişkin özel yargılama usulünün Anayasanın eşitlik ilkesine aykırı olduğunu savunanların aksine Anayasa mahkemesi bir kararında;

*“ Öte yandan, söz konusu yasa memurlara bir zümre, bir sınıf olarak imtiyaz tanımakta değildir. Kanunun sağladığı, memurun şahsı değil, memurluk görevi bakımından bir çeşit teminattır. Bu da kamu hizmetlerinin iyi işlemesi için düşünülmüş, düzenlenmiştir. Memur, gördüğü hizmet yüzünden sık sık isnat ve iftiralara uğrayabilir. Kendisine memuriyetle ilgili suç isnat edilen her memurun, hemen adliyeye sevk edilmesi hem memurları tedirgin ederek hizmeti aksatır, hem de hizmetin yürütülüşü üzerinde birtakım haksız kuşklara yol açabilir. Bu çeşit iddiaların, önce kamu hizmetinin gereklerini ve*

---

<sup>207</sup> Livanelioğlu, s. 43.

*memurluk psikolojisini iyi bilen kimselerin süzgecinden geçirilmesi ve ortada kovuşturmayaya değer bir eylem kalmadığında, işin mahkemenin eline bırakılması, kamu hizmetlerinin yararına bir tedbirdir ve Kanunla getirilen düzenin sağladığı budur<sup>208</sup>”* demek suretiyle memurların özel yargılama usulüne tabi tutulmasının anayasaya aykırı olmadığını vurgulamıştır.

Görüldüğü üzere kamu görevlilerinin özel bir yargılama usulüne tabi tutulması oldukça tartışmalıdır. Bu bağlamda Danıştay kendi görüşünü açıklamak zorunda kalmıştır. Memurların özel bir soruşturma usulüne tabi tutulmasının temel nedeninin, görevlerini yerine getirdikleri sırada her türlü korku ve endişeden uzak tutulmaları sağlanarak kamu hizmetlerinin düzenli ve gerektiği biçimde yürütülmesinin sağlanması olduğunu vurgulamıştır. Yasayla güvence altına alınan teminatın şahsi değil, memuriyet göreviyle ilgili olduğunu da ayrıca belirtmiştir. Bunun yanında ilk soruşturma anlamında yapılan işlemlerin yargı yetkisini kullanma olarak sayılamayacağını da vurgulanmıştır.

Yargıtay’ın görüşüne baktığımızda da Anayasa Mahkemesi ile aynı görüşte olduğunu görmekteyiz.

---

<sup>208</sup> Anayasa Mahkemesinin 22.12.1970 Tarih, 1970/30 Esas, 1970/47 Karar sayılı ilamı.  
(<http://www.kanunum.com/search.php?action=search&query-ErişimTarihi: 15/04/2014>)

## 5. SONUÇ

Memur veya 5237 sayılı TCY’de yer alan memuru da kapsayan kamu görevlisi kavramına ilişkin mevzuatımızda tam bir tanıma rastlanmamaktadır. Ancak yasalarda belirtilen özellikler dikkate alınarak memurun, kamu görevi yapan ve sürekli bir şekilde devlet otoritesi altında bulunan kişi olduğu anlaşılmaktadır.

Ancak TCY’de kamu görevlisi, bazen fail veya mağdur, bazen suçu diğerinden ayıran ön koşul ya da zorunlu öge, bazen de ağırlaştırıcı neden olarak karşımıza çıkmaktadır. Hal böyle olunca ceza hukukunda kamu görevlisinin kim olduğuna TCY’nin 6/1-c maddesindeki tanıma bakarak karar verilecektir. Buna göre kamu görevlisi; kamusal faaliyetin yürütülmesinde atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir suretle sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi olacaktır. Mevcut tanıma göre aranan mutlak şart görülen hizmetin kamusal faaliyet olduğu sonucuna varılmıştır. Bu çerçevede kamusal faaliyet, Anayasa ve kanunlarda belirlenmiş siyasi bir kararla bir hizmetin kamu adına yürütülmesi anlamına gelmekte olup, bu faaliyete katılan kişinin maaş, ücret gibi maddi bir karşılık alıp almaması, sürekli veya geçici olarak yapılıp, yapılmaması önem arz etmemektedir.

Memur veya diğer kamu görevlisinin kim olduğuna ilişkin, yasalarda farklı açıklamaların yer alması, konunun anlaşılmasını daha da zorlaştırmaktadır. Bu çerçevede hükümet tarafından kamu görevlisinin kim olduğuna ilişkin tek bir tanım yapılması yoluna gidilerek mevcut sorun çözüme kavuşturulmalıdır. Zira 4483 sayılı yasa, kamu görevlisine ilişkin özel soruşturma usulünü içermektedir.

Kamu görevlilerinin özel bir yargılama usulüne tabi tutulması doktrinde oldukça tartışmalıdır. Mevcut sisteme eleştirilerde bulunanlar, öncelikle bu sistemin hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmadığını, hukuk devletinde iktidarın hak egemenliğine dayandığını, kamusal erklerin ( yasama, yürütme, yargı ) birbirinden bağımsız olduğunu, aynı kişi veya kurumların bu erklerden birini kullanabileceğini, yönetsel güvence sisteminin yargılamanın bir bölümünü yürütmeye bıraktığını, yönetimin yargı organlarına güvenilmeme nedeninin anlaşılmadığını, böyle bir sistemin modern

devletlerin hemen hemen hepsinde dışlandığını, devlet idaresi aleyhine işlenen suçların önlenmesinde olumsuzluk yaratılacağını ve AİHS 6. maddesine aykırılık teşkil ettiğini savunmaktadırlar.

Ancak mevcut eleştirilere katılmak mümkün değildir. Zira 4483 sayılı yasa ile görev sebebiyle işlenen suçlar kapsam dâhiline alınmıştır. Dolayısıyla görev sırasında olsa bile, görev sebebi dışında işlenen suçlar genel hükümler çerçevesinde soruşturulacaktır. Görev sebebiyle işlenen suçlar, memuriyet görevinin ifası nedeniyle işlenen suçları kapsamaktadır. Başka bir anlatımla suçu doğuran fiil ile kişinin görevi arasında illiyet bağı bulunması şarttır.

Bunun yanında kamu görevlilerinin, görevlerini gereği gibi yerine getirebilmeleri ancak tarafsız, baskılardan uzak, huzurlu bir ortamda çalışmalarını ile mümkündür. Bu çerçevede asılsız şikâyet ve iftiralara maruz kalarak adli merciiler önüne çıkarılmaları bu durumu imkânsız kılacaktır. Ayrıca kamu görevlisinin, şeref ve haysiyetinin zedelenmesine de yol açılmış olacaktır.

Erkler ayrılığı ilkesi gereğince, yargısal ve yönetsel makamlar birbirlerinin etkisi altında kalmamalı ve yargı yönetimine karışmamalıdır. Kamu görevlisinin görevi dolayısıyla işlediği suçtan dolayı da ayrı bir usule tabi tutulması bu ilkeye uygun düşmektedir. Hâkim ve savcılarının görevlerini yaparken bağımsız olmaları ne kadar gerekli ise, kamu hizmeti gören memurların da aynı şekilde görevlerinin ifası sırasında bağımsız olması gerekir. Olur olmaz sebeplerle adaletin önüne çıkarılmak, kamu görevlisinin görevini yaparken kararsız, korkak olmasına neden olacak ve sorumluluktan kaçınmasına yol açacaktır. Özellikle çıkarları örselenen kötü niyetli kişilerce suçlanmak, hayatın olağan akışı içinde sürekli karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla kamu görevlileri, kamu yararı için korunmalı, iftiralardan uzak tutulmalı, kaygılardan uzak yaşamaları sağlanmalıdır. Yönetsel ön inceleme, kamu görevlilerini ayrıcalıklı bir sınıf yapmaz. Mevcut durum kamu yararı ve yönetimin saygınlığı için gereklidir. Devletin sürekliliği asıl olmakla birlikte verilen hizmetlerin de aksamaması gerekir. Kanun, kamu görevlisi için bir güvencedir.

Bir diğer husus ise, suçların tespitinin bir ihtisas işi olduğudur. Dolayısıyla eylemin suç olup olmadığının belirlenmesi uzmanlık gerektirir. Bunu da en iyi bilen, sistemin içinde yer alan, sayısız kanun, tüzük, yönetmelik, genelge bilen kişilerdir. Görevin özelliklerine göre teknik ayrıntıları, memurun görevini yaparken nelere dikkate ettiği, nelere dikkat etmediği, dolayısıyla görev sınırının aşılip aşılmadığını bilecek olan kişilerdir. Bu çerçevede yargı önüne çıkarılmadan önce yönetim tarafından ön soruşturma süzgecinden geçirilmesi gayet doğaldır.

Ayrıca hâkim ve savcılar için nasıl özel usuller getirilmişse kamu görevlileri için de böyle bir usulün getirilmesi yasalara aykırılık teşkil etmemektedir. Aksi durum, eşitlik ve adalet ilkesine aykırılık oluşturacaktır. Bunun yanında kamu görevlileri, görevlerini yaparken bir takım sorumlulukları da üstlenmektedirler. Dolayısıyla kamu görevlisinin, sorumluluk üstlenmeyen bir kişiyle aynı kefeye konulması adaletsizliğe yol açacaktır. Ayrıca kamu görevlisi sıfatı ile işlenen suçlarda uygulanacak yaptırımlar ağırlaştırılmış bulunmaktadır. Bu çerçevede memurların soruşturma ve kovuşturmalarının özel bir yönteme tabi tutulması da aşikârdır.

Sonuç olarak, memurların ayrı bir yargılama usulüne tabi tutulmasının yerindeliği, Anayasa Mahkemesinin birçok kararında da vurgulanmıştır. Hiçbir zaman unutulmamalıdır ki yasa ile tanınan ayrıcalık kamu hizmetinin kesintisiz işlenmesi ve bu hizmeti ifa edenlerin baskılardan uzak, tarafsız bir ortamda çalışmalarının sağlanmasıdır. 4483 sayılı yasa suç işlediği iddia olunan kamu görevlilerinin önceden yapılması gereken soruşturma usullerini düzenlemekte, soruşturma izni verecek yetkili idari mercileri, soruşturma yapacak olan savcılık makamlarını ve kamu görevlisinin sıfatına göre yargılamasının yapılacağı mahkemeyi belirten bir usul kanunu olup, memurların görev sebebiyle işledikleri suçlar olduğu takdirde devreye girmektedir. Bu çerçevede tüm eleştirilere rağmen memurların özel bir yargılama usulüne tabi tutulmasının gerekli olduğu görüşündeyim.

## KAYNAKÇA

### *Kitaplar*

- Akgüner T., 1998, *Kamu Personel Yönetimi*, 3. Baskı, Der Yayınları.
- Ayan M., 2010, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 6. Baskı, Mimoza Yayınları.
- Başköy S., 2006, *Açıklamalı – Örnekli – İctihatlı 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ve Uygulaması*, 4. Baskı, Anıl Yayınevi.
- Canman D., Ertekin Y., Ar A.F., Bensghir T.K., Özer C., 2002, *Kamu Görevlileri El Kitabı*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü.
- Centel N., Zafer H., 2010, *Ceza Muhakemesi Hukuku*, 7. Baskı, Beta Yayınevi.
- Çağlayan R., 2004, *Kamu Personeli Sorunları İdari Hukuku Sempozyumu*, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları: No. 1599 - Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Çetin E., 2000, *Açıklamalı – İctihatlı Ceza Hukukunda ve Özel Yasalarda Memur Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanma Usulü ve Memur Suçları*, Eda Matbaacılık.
- Çiçek İ., 2012, *5237 Sayılı Türk Ceza Kanununa Göre Memurlar Tarafından İşlenen Görevi Kötüye Kullanma – Görevi İhmal Görevi Nedeniyle – Çıkar Sağlama Suçları*, 1. Baskı, Kazancı Hukuk Yayınevi.
- Çolak N.İ., 2012, *İdari Uyuşmazlıklarda Alternatif Çözüm Yolları*, Danıştay ve İdari Yargı Günü 144. Yıl Sempozyumu, Danıştay Yayınları No. 83.
- Demirbaş T., 2011, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 7. Baskı, Seçkin Yayınları.
- Derdiman R.C., 2004, *Türkiye İdaresinin Hukuksal Yönü ve Yapısı Kamu Malları ve Görevlileri İdari Faaliyetler*, II Cilt, Aktüel Yayınları.
- Doğusoy B., 2002, *Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ve Bu Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı*, T.C. Adalet Bakanlığı Yayın İşleri Dairesi Başkanlığı.
- Duran L., 1964, *İdare Hukuku Meseleleri*, İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Duran L., 1974, *Türkiye İdaresinin Sorumluluğu Sorumluluğun Temeli ve Sebepleri Sorumluluğa Yol Açan Olgular*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No. 138, Sevinç Matbaası.

- Eren F., 2011, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 13. Baskı, Beta Yayınları.
- Eroğlu H., 1984, *İdare Hukuku, Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi*, 4. Baskı, Işın Yayıncılık.
- Evlıyaoğlu E., 2012, *Kamu Görevlileri İle İlgili Suçlar*, 1. Baskı, Adalet Yayınevi.
- Giritli İ., Akgüner T., 1993, *İdare Hukuku*, Der Yayınevi.
- Giritli İ., Bilgen P., Akgüner T., 2001, *İdare Hukuku*, D & R Yayınları.
- Gökcan H.T., Artuç M., 2008, *Kamu Görevlisi ve Özel Soruşturma Usulleri ( Memur Yargılaması )*, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık.
- Gözler K., 2003, *İdare Hukuku*, I. Cilt, Ekin Yayınevi.
- Gözler K., Kaplan G., 2013, *İdare Hukuku Dersleri*, 13. Baskı, Ekin Yayınevi.
- Gözübüyük Ş., 1989, *Yönetim Hukuku*, 3. Baskı, Sevinç Matbaası.
- Gözübüyük Ş., 2004, *Yönetim Hukuku*, 19. Baskı, Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük Ş., Tan T., 2003, *İdare Hukuku İdari Yargılama Hukuku*, II. Cilt, Turhan Kitabevi.
- Günday M., 2004, *İdare Hukuku*, 9. Baskı, İmaj Yayınları.
- Hakeri H., 2012, *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 13. Baskı, Adalet Yayınevi.
- Kangal Z.T., 2010, *Askeri Ceza Hukuku*, Seçkin Kitabevi.
- Karahasan M.R., 1995, *Sorumluluk Hukuku, Kusura Dayanan Sözleşme Dışı Sorumluluk, Kusura Dayanmayan Sözleşme Dışı Sorumluluk, Doktrin, Yargıtay Kararları*, Genişletilmiş ve Bağımsız Olarak Düzenlenmiş Baskı, Beta Yayınevi.
- Karahasan M.R., 2003, *Sorumluluk Hukuku Sözleşmeler, Öğreti, Yargıtay Kararları*, 6. Baskı, Beta Yayınları.
- Karakaş F., 2002, *Memur Yargılama Hukuku ve Uygulaması*, 1. Baskı, Legal Yayınları.
- Kunter N., Yenisey F., Nuhoğlu A., 2006, *Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku*, 14. Baskı, Arıkan Yayınevi.
- Kuşçu H., 2012, *İlköğretim Türkçe Altın Sözlük*, 19. Baskı, Altın Kitaplar Yayınları.
- Meran N., 2012, *Zimmet, 3. Yargı Paketindeki En Son Değişiklikleriyle Rüşvet-İrtikap ve Görevi Kötüye Kullanma Suçları*, Seçkin Yayınevi.
- Onar S.S., 1960, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, 1. Cilt, 3. Bası, İsmail Akgün Matbaası.
- Onar S.S., 1960, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, II. Cilt, 3. Bası, İsmail Akgün



Matbaası.

Özbek V.Ö., Kanbur M.N., Doğan K., Bacaksız P., Tepe İ., 2012, *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, 3. Baskı, Seçkin Yayınları.

Özensoy T.R., 2006, *Kamu Görevlilerinin Yargılanması Usulü ve Yeni Türk Ceza Kanunu Endeksi*, İzden Yayıncılık.

Özgenç İ., 2005, *Türk Ceza Kanunu Gazi Şerhi Genel Hükümler*, 2. Baskı, Seçkin Yayınları.

Özgenç İ., 2006, *Türk Ceza Kanunu Gazi Şerhi Genel Hükümler*, 3. Baskı, Adalet Bakanlığı Yayınları.

Özgenç İ., 2012, *Zimmet Suçu*, Seçkin Yayınları.

Pınar İ., 1987, *Açıklamalı – İctihatlı Memur Suçlarında İdari Soruşturma*, Seçkin Kitabevi.

Pınar İ., 1987, *Açıklamalı-İctihatlı Devlet Memurları Kanunu ve İlgili Mevzuat*, I. Cilt, Seçkin Kitabevi.

Pınar İ., 1987, *Açıklamalı-İctihatlı Devlet Memurları Kanunu ve İlgili Mevzuat*, 2. Cilt, 4. Baskı, Seçkin Kitabevi.

Pınar İ., 2003, *4483 Sayılı Kanuna Göre Memur Suçlarında İdari ve Adli Soruşturma Usulleri*, Seçkin Kitabevi.

Reisoğlu S., 2006, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 18. Baskı, Beta Yayınları.

Şan A.A., 2008, *Özel Soruşturma Usulleri*, Adalet Bakanlığı Yayın İşleri Dairesi Başkanlığı.

Şenyüz D., 2012, *Borçlar Hukuku Genel ve Özel Hükümler*, 6. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım.

T.C. Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, 2012, *Görevde Yükselme Eğitimi Ders Notları*, Yenilenmiş ve Güncellenmiş 20. Ek Baskı.

Tandoğan, H., 1981, *Kusura Dayanmayan Sözleşme Dışı Sorumluluk Hukuku*, 1. Baskı, Turhan Kitabevi.

Taşkın A., 1987, *Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku*, Seçkin Yayınevi.

Tezcan D., Erdem M.R., Önok M., 2012, *Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku*, 8. Baskı, Seçkin Yayınevi.

Tezcan D., Erdem M.R., Önok R.M., 2012, *Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku*, Seçkin Yayınevi.

Toroslu N., 1998, *Ceza Hukuku*, 4. Baskı, Savaş Yayınevi.

Yıldırım T., Yasin M., Karan N., Özdemir H. E., Üstün G., Tekinsoy Okay Ö., 2012,  
*İdare Hukuku*, 4. Baskı, 12 Levha Yayınları.

## *Sürelî Yayınlar*

- Ağar S., 2009, S.80., *Disiplin Hukuku Yönünden Avukatın Özel Yaşamı*, TBB Dergisi.  
(<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2009-80-488>–Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Akgül E., C. 14, S. 3, *Yargısal Bağımsızlık Amerika Birleşik Devletleri Örneği*, MÜHFD-HAD.  
(<http://e-dergi.marmara.edu.trmaruhadissueviewIssue50000015575000000473>-  
Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Aslan O.E., C.33., S.1., 2000, *Memurların Yargılanması Hakkındaki Yeni Yasa Üzerine Düşünceler*, TODAİE.  
(<http://yayin.todaie.gov.trarama.phpDergi=&makale=MEMUR&btn=Ara&Sayfa=2>–Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Atay E.E., C.XVII, S.1-2, 2013, *Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı İlkesi Işığında Danıştay*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi.  
([http://webftp.gazi.edu.trhukukdergi17\\_1-2\\_38.pdf](http://webftp.gazi.edu.trhukukdergi17_1-2_38.pdf)-Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Avcı M., C.XI., S. 3-4, Yıl 2007, *Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun Üzerine Bir İnceleme*, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi.  
(<http://www.erzincan.edu.trbirimHukukDergimakale2007-2-10.pdf>  
Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Başar H., S.3., Yıl 1988, *Kamu Görevlilerine Yönelik Soruşturmalar*, Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi.  
(<http://www.efdergi.hacettepe.edu.tr19883H%C3%9CSEY%C4%B0N%20BA%20C5%9EAR.pdf> –Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Bayram E., S.106., Yıl 2013, *Türk Ceza Kanununun 301 ve Avukatlık Kanununun 58. Maddeleri Muvacehesinde Adalet Bakanlığının/Bakanın Soruşturma İzni Yetkisinin Niteliği*, TBB Dergisi. (<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2013-106-1281>-Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Çal S., C.XI, S.1-2, Yıl 2007, *Kamu Hizmeti: Bir Tanım Denemesi*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi.  
([http://webftp.gazi.edu.trhukukdergi11\\_25.pdf](http://webftp.gazi.edu.trhukukdergi11_25.pdf)–Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Demirağ F., 2005, S.59., *Hukuk Devleti Adil Yargılanma Hakkı ve Askeri Yargı*, TBB

- Dergisi. (<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2005-59-157>  
[Erişim Tarihi: 30/04/2014](#))
- Demirkol S., Akbulut E., C.XVII, S.1-2, Yıl 2013, *Türkiye’de Kamu Personelinin Verimliliğinin Artırılmasında Hukuki Araçlar ve Yargı Kararları*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi.  
([http://webftp.gazi.edu.trhukukdergi17\\_1-2\\_44.pdf](http://webftp.gazi.edu.trhukukdergi17_1-2_44.pdf)-Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Dinçer Y., C.9., S.1., *Devlet Memurlarının Disiplin Hukuku*, Amme İdare Dergisi.  
(<http://yayin.todaie.gov.trarama.phpmakale=MEMUR&btn=Ara&arama=ok->  
[Erişim Tarihi: 30/04/2014](#))
- Dursun H., 2009, S.80., *Erkler Ayrılığı ve Yargıç Bağımsızlığı*, TBB Dergisi.  
(<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2009-80-477>-Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Eren, A., C.55., S.3., *Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat İle Onu Yürürlükten Kaldıran Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Karşılaştırılması*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, s.s.57-58.  
([http://www.politics.ankara.edu.treskidergipdf5534\\_abdurrahman\\_eren.pdf](http://www.politics.ankara.edu.treskidergipdf5534_abdurrahman_eren.pdf)-  
[Erişim Tarihi: 30/04/2014](#))
- Helmert V., C.18., S.1., *Avrupa Mukayeseli Hukukunda Suç Kavramı*, MÜHFD-HAD.  
(Çeviren: Özden Özkaya-Gerendeci)  
(<http://e-dergi.marmara.edu.trmaruhadissueviewIssue50000015625000000528>  
[Erişim Tarihi: 30/04/2014](#))
- İnal T., S.1., 2001, *Savunma Mesleği, 1- Az Hukuklu, Az Demokrasili Bir Yönetimin Egemenliği İstenmektedir, 2- Avukatlar Hukukun Güvencesidir, 3- Avukatlar Etkin ve Güçlü Yetkilerle Donatılmalıdır*, TBB Dergisi.  
(<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2001-20011-81>-Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Karaaslan M., C.58., S.1., 2009, *Suç ve Cezaların Memuriyete Etkisi*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi.  
(<http://auhf.ankara.edu.trdergilerauhfd-arsivAUHF-2009-58-01AUHF-2009-58-01-karaaslan.pdf>-Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Kaşıkkara M.S., 2011, S.93., *Avukatsız Yargı Reformu*, TBB Dergisi.  
(<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2011-93-696>-Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Keyman S., C.19, S.1-4, Yıl 1962, *Memurin Muhakematı Kanunu*, AÜHFD.

- <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-1962-19-01-04/AUHF-1962-19-01-04-Keyman.pdf>–Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Livanelioğlu Ö.A., 1995, S.1., *Ceza Usul Hukukumuzda Memur Yargılaması*, Ankara Barosu Dergisi.
- Mahmutoğlu F.S., Talas S., 2007, Ceza Hukuku Özel Sayı, *Avukatların Görev Suçları ve Yargılanması Rejimi*, İstanbul Barosu Dergisi.  
<http://www.istanbulbarosu.org.tr/Yayinlar/BaroDergiler/icos2006.pdf#page=20>–Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Mumcu U., 1971, *Türk Hukukunda Memurların Yargılanması*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi.  
<http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-1971-28-01-04/AUHF-1971-28-01-04-UMumcu.pdf>–Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Özkan N., 2004, S. 52., *Avrupa Hukuku ve Avukatların Rolü*, TBB Dergisi,  
<http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2004-52-23>–Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Öztürk B., 1978, C.1., S.1., *Memurların Özel Bir Muhakeme Usulüne Tabi Olmasının Sakıncaları ve Anayasa Mahkemesi Kararları*, Ceza Hukuku ve Kriminoloji Dergisi.  
<http://journals.istanbul.edu.tr/iuchkd/article/view/1023011965/1023011226>–Erişim Tarihi: 04/03/2014)
- Sayın D., C.9., S.1., 2000, *Memurların ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Yasa*, TODAİE.  
<http://yayin.todaie.gov.tr/arama.php?Dergi=&makale=MEMUR&btn=Ara&Sayfa=3>–Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Şenol T., 2004, S.54., *Bağımsız Avukatlık*, TBB Dergisi.  
<http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2004-54-70>–Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Şaylan G., C.5, S.1, *Türkiye’de ve Yabancı Ülkelerde Yüksek Memurlar Sorunu*, TODAİE.  
<http://yayin.todaie.gov.tr/arama.php?makale=MEMUR&btn=Ara&arama=ok>–Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Tutum C., C.7., S.4., *Devlet Memurları Kanununun Genel Bir Eleştirisi*, TODAİE.  
<http://yayin.todaie.gov.tr/arama.php?makale=MEMUR&btn=Ara&arama=ok>–Erişim Tarihi: 30/04/2014)

- Uğur H., S.76., 2008, *3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'na Eleştirel Bir Bakış ve Çözüm Önerileri*, TBB Dergisi.  
(<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2008-76-426>–Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Yerebasılmaz Y., 2011, Cilt LXXIX, Sayı 1-2, *657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 28. Maddesine Göre Memurların Ticaret Ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağının Kapsamı Ve Değerlendirilmesi*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası.
- Yılmaz D., C.XII, S.1-2, Yıl 2008, *Türk Hukukunda Kamu Hizmeti Kavramı Kriterleri*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi.  
([http://webftp.gazi.edu.trhukukdergi12\\_46.pdf](http://webftp.gazi.edu.trhukukdergi12_46.pdf)–Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Yılmaz D., C.XVIII, S. 4., Yıl 2013, *İdari Yargıda Görev, İş Bölümü, İş Dağılımı Paradoksu*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi.  
([http://webftp.gazi.edu.trhukukdergi17\\_4\\_10.pdf](http://webftp.gazi.edu.trhukukdergi17_4_10.pdf)–Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Yılmaz E., 195, *Bir Meslek Olarak Düünden Yarına Doğru Avukatlık*, AÜHFD.  
(<http://auhf.ankara.edu.trdergilerauhfd-arsivAUHF-1995-44-01-04AUHF-1995-44-01-04-Yilmaz.pdf>–Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Yılmaz E., C.57., S. 3., Yıl 2008, *Kamuda Çalışan Avukatlar*, AÜHFD.  
(<http://auhf.ankara.edu.trdergilerauhfd-arsivAUHF-2008-57-03AUHF-2008-57-03-yilmaz.pdf>–Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Yücel M.T., 2008, S.75., *Avukatlık Meslek Etiğine Kriminolojik Bir Yaklaşım*, TBB Dergisi. (<http://tbbdergisi.barobirlik.org.trm2008-75-410>–Erişim Tarihi: 30/04/2014)
- Yüksel S., 2012, C.LXX, S.2, s.71-98, *Türk Anayasa Hukukunda Hakimlerin Bağımsızlığına Genel Bir Bakış*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası.

## ***Diğer Kaynaklar***

Akyıldız A., *Memur Yargılamasında İdari Süreç*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Dergisi. ([http://webftp.gazi.edu.tr/hukukdergi5\\_7.pdf](http://webftp.gazi.edu.tr/hukukdergi5_7.pdf)

[Erişim Tarihi: 30/04/2014](#))

Başa Ş., Yılmaz M., *İçişleri Bakanlığı İnceleme ve Araştırma Raporu, Mülkiye Müfettişliği*,

Bilgin İ., Köksal F., *657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun Disiplin Hükümleri ve Uygulaması*,

(<http://web.ogm.gov.tr/birimlermerkezteftisDokumanlar657.pdf>

[Erişim Tarihi: 04/03/2014](#))

Eryılmaz B., 2012, *Devlet ve Etik Kavramı*, Yargı Etiği Sempozyumu, Kalkan Matbaacılık.

İçel K., Kopenhag Kriteri Bağlamında Türk Ceza Hukuku.

([http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anayargi/icel.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anayargi/icel.pdf)

[Erişim Tarihi: 01/04/2014](#))

T.C. Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü, 2014, *Disiplin Soruşturma Usûl ve Esasları*,

Türkoğlu – Özdemir, G., *Roma Hukukunda Hâkimin Sorumluluğu*, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi.

(<http://e-dergi.marmara.edu.tr/maruhadissueviewIssue50000015585000000498>

[Erişim Tarihi 30/04/2014](#))

Ünal Ş., *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarının Türk İç Hukukuna Etkileri*,

([http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anayargi/unal.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anayargi/unal.pdf)

[Erişim Tarihi: 04/04/2014](#))

Yenisey F., *Mukayeseli Hukukta Adli Yargı Yüksek Mahkemelerinin Konumu ve Üyelerinin Seçimi*,

([http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/feridun\\_yenisey.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/feridun_yenisey.pdf)

[Erişim Tarihi: 03/04/2014](#))

Yıldırım T., *Kamu Yararı ve Disiplin Cezaları Affı*,

([http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anyarg18/YILDIRIM.PDF](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg18/YILDIRIM.PDF)

[Erişim Tarihi: 02/04/2014](#))