

CUMHURİYET SAVCILARININ GÖREVLERİNDEN KAYNAKLANAN İDARİ BAŞVURULAR

Hüseyin BİLGİN*

ÖZET

Cumhuriyet savcılarının yaptıkları bazı idarî başvurular vardır. Bu başvuruların bazıları kendilerinin özlük haklarına ve bazıları da adli görevlerine ilişkindir. Adli görevlerine ilişkin başvuruları dışında kamu görevlisi olmalarından kaynaklanan başka diğer başvuruları da mevcuttur.

Kamu görevlisi olmasından kaynaklanan bu başvurular, 1136, 1512 ve 4483 sayılı kanunlarda düzenlenmiştir. Bu başvuruları yapıp yapmama konusunda takdir yetkileri vardır ve bu başvurulardaki amaç kamu yararının sağlanmasıdır.

ANAHTAR KELİMELER: İdari Başvuru, Savcı, Avukatlık Kanunu, Noterlik Kanunu, 4483 Sayılı Kanun.

APPEALS MADE BY THE PROSECUTERS BECAUSE OF THEIR DUTIES

ABSTRACT

There are some administrative appeals that the prosecutors make . Some of those appeals are about their personel rights and some others are about their judicial duties. Except the appeals about judicial duties, there are also some appeals of their position of being public officers.

The appeals which are made because of the public officer position, are regulated in Law Number, 1136, 1512 and 4483. Making those appeals are due to their appreciation and the aim of those appeals is getting the common weal.

KEYWORDS: Administrative appeal, Prosecutor, Attorney Law, Nottery Law, Law Number 4483.

GİRİŞ

Kamu hukukunu ilgilendiren ve kamu idarelerini belli bir yönde işlem tesis etmesini amaçlayan ilişkilerin birçoğu, ilgili hukuk özneminin yapacağı bir

* Denizli İdare Mahkemesi Hakimi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı Doktora Öğrencisi

dilek veya şikâyet içeren kamusal başvuru¹ yoluyla gerçekleşmektedir. Bir başka ifadeyle, kamusal başvuruların konusunu, hukuk özneleri olan gerçek veya tüzel kişilerin, belli bir kamusal şikâyet, itiraz, istek ile devletin üç önemli erki olan yasama, yürütme ve yargı organlarından herhangi birisine yapılan başvurular oluşturmaktadır².

Türk Hukuk Sisteminde, başvuru hakkı Anayasa ile güvence altına alınmıştır. 1982 Anayasası'nın 36., 40., ve 74. maddeleri başvuru hakkı ile ilgili bulunmaktadır³. Aynı şekilde İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin 13. maddesi de bu konuyu düzenlemektedir⁴.

İdarî başvuruları en kısa haliyle idarî makamlara yapılan başvurular olarak tanımlayabiliriz⁵. Ancak, idarî başvurunun geniş kapsamlı tanımı, idarî

¹ Duran, Lütfi, “İdari Müracaatlar ve Bunların Karşısında İdarenin Sükutu”, **İ.Ü.H.F.M. C XII**, S.1, s.32.

² Yıldırım, Ramazan, **İdari Başvurular**, İkinci Bası, Konya, 2006, s.3.

³ 1982 Anayasası **Madde 36**, “Hak arama hürriyeti”: Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz

1982 Anayasası **Madde 40**, “Temel hak ve hürriyetlerin korunması”: Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlal edilen herkes, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkanının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir. Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır. Kişinin, resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da, kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır.

1982 Anayasası **Madde 74**, “Dilekçe hakkı”: Vatandaşlar, ve karşılıklılık esaslı gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir. Bu hakkın kullanılma biçimi kanunla düzenlenir.

⁴ Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi **Madde 13**, “Etkili Başvuru Hakkı”: Bu sözleşmede tanınmış olan hak ve özgürlükleri ihlal edilen herkes, ihlal fiili resmi görev yapan kimseler tarafından bu sıfatlarına dayanılarak yapılmış da olsa, ulusal bir makama etkili bir başvuru yapabilme hakkına sahiptir.

⁵ Eroğlu, Hamza, **İdâre Hukuku**, Ankara, 1978, 3.Bası, s.358.; Ayrıca Prof. Dr. Lütfi Duran idarî başvuruları, “ Fertlerin, menfaatleri bulunan hususlarda, merkeziyet veya ademi merkeziyet idârelerinde vaki olacak, amme hukukuna

başvurulara ilişkin en güncel çalışma olan Yıldırım'ın İdari Başvurular isimli eserinde, “ Kişilerin menfaatleri bulunan ve idarî işlev kapsamına giren konularda, kamusal makamlara yaptıkları başvuruların tümü ile; kamu yararını korumak amacıyla, yetki verilen kamu görevlilerinin veya kamu tüzel kişilerinin, diğer idarî makamların yaptığı idarî işlemlerin iptali, değiştirilmesi veya geri alınması gibi nedenlerle, yine yasaların gösterdiği idarî işleve sahip makamlara yaptıkları İdâre Hukukuna ilişkin başvurular” şeklinde ifade edilmiştir⁶.

İdari Başvuruları, başvurma iradesine göre, isteğe bağlı başvurular ve zorunlu idarî başvurular olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. Buna göre, özel hukuk kişileri ile kamu görevlileri⁷ ve kamu tüzel kişilerinin yaptıkları ve idârenin bu başvurular hususunda takdir yetkisine sahip olduğu başvurular isteğe bağlı başvuru olarak kabul edilmektedir. İsteğe bağlı olarak yapılan başvuruların yapılmaması, idarî yargı yerlerindeki dava açma süresini durdurmaz⁸. Zorunlu idarî başvurular ise, kanun koyucu tarafından, dava açma hakkının kullanılması yada özel hukuk kişilerinin yükümlülük ve ödevlerinden kaynaklanan veya kamu görevlileri, kamu tüzel kişileri için öngörülen başvuru türleridir⁹. Bu başvuru yollarının tüketilmesi kanun koyucu tarafından ilgili mevzuatında zorunlu olarak öngörülmüştür. Zorunlu idarî başvurunun hiç yapılmaması halinde, mevzuatta öngörülen süre geçirildikten sonra zorunlu idarî başvuru yoluna gidilemez. Süre geçtikten sonra yapılan idarî başvurular, etkili idarî başvuru olma özelliğini kaybeder, dava açma hakkı kullanılamaz¹⁰ ve dava açma hakkı düşer¹¹. Zorunlu idarî başvuru yapılmadan açılan davalarda ise, ilgili

müteallik, bil cümle talep, iddia ve dilekleri idarî müracaatı tazammum eder” şeklinde tanımlamıştır. Duran, a.g.m., s.135. Duran tarafından yapılan idarî başvuru tanımında eksik kalan ve eleştirilen yönleri için bkz. Yıldırım, İdarî Başvurular, s. 28-29.

⁶ Yıldırım, İdarî Başvurular, s.30

⁷ Kamu Görevlileri kavramı hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Yıldırım, Ramazan, **İdâre Hukuku Dersleri**, Konya 2006, 2.Bası, s. 159 vd.; Gözübüyük, A. Şeref, **Yönetim Hukuku**, Ankara, 2000, 15. bası, s. 159vd.; Akyılmaz, Bahtiyar, **İdâre Hukuku**, Konya, 2004, s.368vd.; Günday, Metin, **İdâre Hukuku**, Ankara, 2002, 5.Bası, s.503vd.; Giritli, İsmet- Bilgen, Pertev – Akgüner Tayfun, **İdâre Hukuku**, İstanbul 2001s.395 vd.

⁸ Yıldırım, İdarî Başvurular, s.111.

⁹ Yıldırım, İdarî Başvurular, s.116.

¹⁰ Yıldırım, İdarî Başvurular, s.200

¹¹ Yenice – Esin, s.248.

mahkemesinde dava dosyası hakkında idarî merci tecavüzüne¹² karar verilir ve dava dilekçesi ilgili idareye gönderilir. Zorunlu idarî başvuru yoluna gidilmemesi bireylerin bir takım idarî para cezasıyla¹³ cezalandırılması şeklinde bir sonuç da doğurabilir¹⁴.

Cumhuriyet savcıları da birçok başvuru yapmaktadırlar. Cumhuriyet savcıları tarafından yapılan başvurular görevleri gereği yapılan başvurular olabileceği gibi, görev dışı (örneğin kişisel) nedenlerle, yapılan başvurular olabilir. Cumhuriyet savcılarının görevleri gereği yaptıkları başvurulardan bazıları idari görevleri nedeniyle, bazıları ise, yargısal görevleri nedeniyle yapılan başvurulardır.

Bu çalışmada Cumhuriyet savcıları tarafından yapılan idari başvurular incelenecektir. Ancak, konunun daha iyi anlaşılabilmesi için önce, kısaca, Cumhuriyet savcılarının idari nitelikli olmayan başvurularına değinilecek, daha sonra da Cumhuriyet savcılarının idari başvurular ele alınacaktır.

I. CUMHURİYET SAVCILARININ İDARİ NİTELİKLİ OLMAYAN BAŞVURULARI

Cumhuriyet Savcıları, 2802 sayılı Hâkim ve Savcılar Kanununa tabi personel olup, adli ve idarî görev ve yetkileri de bu kanunda düzenlenmiştir. Adalet Bakanlığı, yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin görevler dışında savcılar üzerinde gözetim hakkına sahip olup, savcılar idarî görevleri yönünden Adalet bakanlığına bağlıdırlar (m.5) . Öte yandan diğer kanunlarda¹⁵ da cumhuriyet savcılarına çeşitli adli ve idarî görevler yüklenilmiştir. Ceza Muhakemeleri Usul Kanununa göre Cumhuriyet savcıları, suçun işlendiğini herhangi bir şekilde (ihbar, şikâyet vs.) haber almaları üzerine bu olayın

¹² İdarî Mercii Tecavüzünün tanımları hakkında, Gözübüyük A. Şeref - Dinçer, Güven, **İdarî Yargılama Usulü**, Ankara 1999, 2. Bası s. 398.- Yıldırım, İdarî Başvurular, s .202.; Kalabalık, Halil, **İdarî Yargılama Usulü Hukuku**, İstanbul,2006, 2.Bası., s.271; Topuz, İbrahim – Özkaya, Kadir, **İdarî Yargılama Usulü Kanunu**, Ankara, 2002, s. 376. ;Alan, Nuri, “İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartı”, **Danıştay Dergisi**, Yıl:13, S.50-51, 1983, s.30.; Candan, Turgut, **Açıklamalı İdarî Yargılama Usul Kanunu**, Ankara 2006, 2. Bası, s. 558.

¹³ Örneğin 1111 sayılı Askerlik Kanununun 11 ve 17. maddesi ve 3194 sayılı İmar Kanununun 21,32, 42 maddeleri uyarınca verilen idarî para cezaları.

¹⁴ Yıldırım, İdarî Başvurular, s. 207-208.

¹⁵ 1136 sayılı Avukatlık Kanunu, 3091 sayılı Kanun, 1512 sayılı Noterlik Kanunu, 4483 Sayılı Kanun.

gerçekliğini araştırmakla yükümlüdürler¹⁶. (CMK m 160.) Herhangi bir suç unsurunun varlığını tespit eden savcı tarafından suçla alakalı iddianame hazırlanarak, ilgililer hakkında kamu davası açılabilir. Bu durum, Cumhuriyet savcılarının yargısal görev ve yetkilerinin¹⁷ doğal bir sonucudur.

Kamusal idârelere yapılan başvuruların bir çoğu özel hukuk kişileri tarafından yapılmakta iken, bir takım idarî başvurular ise kamusal makamlar tarafından başka bir kamusal makama yapılmaktadır. Kamusal makamların yapmış oldukları bu başvurular, o makamlara tanınan görev ve yetkiden kaynaklanmakta olup, bu başvuruları bir hak olarak görme olanağı

¹⁶ Günay, Erhan, **Cumhuriyet Savcıları ile Ceza Hâkimlerinin Görev ve Yetkileri**, Ankara, 1996, I.Bası, s.41.

¹⁷ 5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu Madde 161, “ Cumhuriyet Savcısının Görev ve Yetkileri” : 1) Cumhuriyet savcısı, doğrudan doğruya veya emrindeki adli kolluk görevlileri aracılığı ile her türlü araştırmayı yapabilir; yukarıdaki Maddede yazılı sonuçlara varmak için bütün kamu görevlilerinden her türlü bilgiyi isteyebilir. Cumhuriyet savcısı, adli görevi gereğince nezdinde görev yaptığı mahkemenin yargı çevresi dışında bir işlem yapmak ihtiyacı ortaya çıkınca, bu hususta o yer Cumhuriyet savcısından söz konusu işlemi yapmasını ister. 2) Adli kolluk görevlileri, el koydukları olayları, yakalanan kişiler ile uygulanan tedbirleri emrinde çalıştıkları Cumhuriyet savcısına derhâl bildirmek ve bu Cumhuriyet savcısının adliyeyle ilişkin bütün emirlerini gecikmeksizin yerine getirmekle yükümlüdür.3) Cumhuriyet savcısı, adli kolluk görevlilerine emirleri yazılı; acele hâllerde, sözlü olarak verir. Sözlü emir, en kısa sürede yazılı olarak da bildirilir.4) Diğer kamu görevlileri de, yürütülmekte olan soruşturma kapsamında ihtiyaç duyulan bilgi ve belgeleri, talep eden Cumhuriyet savcısına vakit geçirmeksizin temin etmekle yükümlüdür. 5) Kanun tarafından kendilerine verilen veya kanun dairesinde kendilerinden istenen adliye ile ilgili görev veya işlerde kötüye kullanma veya ihmalleri görülen kamu görevlileri ile Cumhuriyet savcılarının sözlü veya yazılı istem ve emirlerini yapmakta kötüye kullanma veya ihmalleri görülen kolluk âmir ve memurları hakkında Cumhuriyet savcılarınca doğrudan doğruya soruşturma yapılır. Vali ve kaymakamlar hakkında 2.12.1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri, en üst dereceli kolluk amirleri hakkında ise, hâkimlerin görevlerinden dolayı tâbi oldukları yargılama usulü uygulanır.6) Ağır cezayı gerektiren suçüstü hâllerinde, bu Kanunun hükümleri uygulanmak koşuluyla, vali ve kaymakamların kişisel suçlarından dolayı haklarında genel hükümlere göre soruşturma yapılması kaymakamların mensup oldukları il ve valilerin buldukları ile en yakın il Cumhuriyet başsavcısına aittir. Bu suçlarda kovuşturma yapmaya, soruşturmanın yapıldığı yerin görevli mahkemesi yetkilidir.

bulunmamaktadır¹⁸. Dolayısıyla, Cumhuriyet savcılarının idarî başvuruları da, görev ve yetkileri gereği yaptıkları başvurulardır.

Kamu görevlilerinin sırf kamu görevlisi olma sıfatına haiz olmaları veya bir idarî organ içinde yer almaları nedeniyle yapmış oldukları idarî başvurulardaki menfaat unsurunu, kamu yararı oluşturmaktadır¹⁹. Kamu görevlilerinin yapmış olduğu bu başvurularda kamu görevlisinin kendi bireysel bir menfaatinin ihlali aranmamaktadır. Bir başka ifadeyle, kamu görevlisinin kendi özlük ve parasal hakları ile ilgili yapmış oldukları idarî başvurular kamusal idarî başvurular olarak değerlendirilemez. Kamu görevlisinin görevleri gereği yapacakları idarî başvuruda menfaat unsurunun hangi aşamada ihlal edilmiş sayılacağı hususunu yasa koyucu tespit edecektir²⁰. Cumhuriyet savcılarının kendi özlük hakları, atamaları, derece ve terfi işleri için yapmış oldukları idarî başvurular konumuzun kapsamı dışında yer almaktadır²¹. Örneğin, 2802 sayılı Kanunun 29.maddesinde²² savcılarının meslekte yükselme çeşitleri düzenlemektedir. Cumhuriyet savcıları, HSYK tarafından yapılan yükselme şekline, kararın kendisine tebliğinden itibaren 10 gün içinde yazılı olarak başvurabilirler. Buradaki başvuru, savcılarının görevlerinden dolayı yaptıkları bir idarî başvuru değildir. Benzer bir şekilde Cumhuriyet savcıları kendileri hakkında verilen disiplin cezalarına karşı, kararın tebliğinden itibaren

¹⁸ Yıldırım, İdarî Başvurular, s.23.

¹⁹ Yıldırım, İdarî Başvurular, s.31.

²⁰ Yıldırım, İdarî Başvurular, s.32.

²¹ Yargı Mercilerinin idarî işlemleri hakkında bkz. Erkut, Celal, **İdari İşlemin Kimliği**, Ankara, 1990.s.79-80.

²² 2802 Sayılı Kanun **Madde 29**, “Yükselme çeşitleri”: Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, yukarıdaki maddelere göre belirleyeceği koşulları göz önüne alarak, yükselmeye layık gördüğü hâkim ve savcıları; a) Yükselmeye layık, b) Tercihli yükselmeye layık, c) Mümtazen yükselmeye layık. Olmak üzere üç kısma ayırır ve her kısım içindekileri kendi arasında sıraya koyar ve birer deftere yazarak kendilerine tebliğ eder. Bu sıra defterleri Resmi Gazete’de de yayımlanır. İlgililer defterlerdeki yükselme çeşidi ve sırasının, yükselmeye layık görülmeyle ise durumlarının, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca bir defa daha incelenmesini tebliğden itibaren on gün içinde yazılı olarak başvurmak suretiyle isteyebilirler. Kurul, başvurunun süresi içinde yapılmadığını veya haklı olmadığını görürse reddine karar verir. İlgili bu karar aleyhine tebliğden itibaren on gün içinde İtirazları İnceleme Kuruluna itiraz edebilir. Başvuru veya itiraz üzerine defterlerde değişiklik yapılmışsa ayrıca Resmi Gazete’de yayımlanır.

10 gün içinde yeniden incelenmesi istemiyle HSYK ya başvurabilir (m.73)²³. Cumhuriyet savcılarının haklarında verilen disiplin cezalarına karşı yaptıkları bu başvuru da bir idarî başvurudur, ancak görevlerinden kaynaklanan idarî başvuru olmadığı için konumuzun dışında tutuyoruz.

Benzer bir örnekte, anılan yasanın 75. maddesinde²⁴ düzenlenmiş olup, disiplin cezası alan savcının yasa da öngörülen sürelerin dolmasından sonra cezasının silinmesi istemiyle yapacağı başvuru savcının görevinden kaynaklanmayan bir idarî başvuru olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada cumhuriyet savcılarının idarî başvuru yaptıkları makam olan HSYK kararları kesin niteliktedir ve bu kararlara karşı yargı yoluna da başvurulamaz (1982 Anayasası m.159)²⁵.

²³ 2802 Sayılı Kanun **Madde 73**, “Yeniden inceleme ve itiraz” : Hâkimler ve savcılar hakkında verilen disiplin cezalarına ilişkin kararın tebliğinden itibaren on gün içinde Adalet Bakanı veya ilgililer kararın bir defa daha incelenmesini isteyebilir. Bu halde Kurul, gerekli incelemeyi yaparak kararını verir. Kurulca yeniden incelenerek verilen karara karşı ilgililer tebliğ tarihinden itibaren on gün içinde itirazda bulunabilirler. İtiraz; İtirazları İnceleme Kurulunca incelenerek sonuçlandırılır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir. Bu kararlar hakkında başka bir idarî veya kazai mercie başvurulamaz. Hakkında meslekten çıkarma cezası istenilen hâkim ve savcılar İtirazları İnceleme Kurulunda sözlü veya yazılı olarak kendisi veya vekili vasıtasıyla savunma hakkına sahiptir.

²⁴ 2802 Sayılı Kanun **Madde 75**, “Disiplin cezalarının sicilden silinmesi” : Meslekten çıkarma ve yer değiştirme cezalarından başka bir disiplin cezası verilen hâkim ve savcılar, uyarma, aylıktan kesme ve kınama cezalarının uygulanmasından itibaren dört yıl, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesini durdurma cezalarının uygulanmasından itibaren altı yıl geçtikten sonra Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kuruluna başvurarak bu disiplin cezalarının sicillerinden silinmesini isteyebilirler. İlgilinin yukarıdaki fıkrada yazılı süreler içerisindeki sicilinde mevcut belgelerle kanıtlanan tutum ve davranışları ile meslekteki başarısı, isteğini haklı kılacak nitelikte görülürse, disiplin cezasının silinmesine karar verilir ve sicil dosyasındaki disiplin bölümü çıkarılarak yenisi düzenlenir.

²⁵ Oysa 1961 Anayasasının 144. maddesinin birinci fıkrasında yer alan “ Yüksek Hâkimler Kurulu, adlî mahkemeleri hâkimlerinin özlük işleri hakkında kesin karar verir. Bu kararlar aleyhine başka mercilere başvurulamaz” ibaresinin Danıştay 5. Dairesince itiraz yolu ile Anayasa Mahkemesi önüne götürülmesi üzerine, AYM, 27.01.1977, E. 1976/43, K. 1977/4 sayılı kararında anılan hükümde yer alan bu kararlar aleyhine başka mercilere başvurulamaz ibaresinin Anayasa'nın 9. maddesine aykırı bularak iptal etmiştir. Kayhan, Mehmet, **Kamu Personel Hukuku ve İdarî Yargı Mevzuatı**, Ankara, 2006, s.66-90.

Öte yandan, Cumhuriyet savcıları kendileri hakkında düzenlenen hal kağıtları ve sicil raporlarının kendilerine verilmesi istemiyle Adalet Bakanlığına başvurabilirler²⁶. Burada yaptıkları başvurular da birer idarî başvuru olmakla birlikte konumuzun kapsamı dışında kalmaktadır.

Cumhuriyet Savcıları aslında birer yargısal makam olarak kendilerine yasaların verdiği yargısal faaliyetleri yerine getirirken yargısal işlemler tesis etmektedir. Cumhuriyet Savcılarının yargısal işlemlerine iddianame hazırlamak, acele hallerde yakalama ve tutuklamaya karar vermek ve 5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 161 maddesinde düzenlenen Cumhuriyet Savcısının Görev ve Yetkileri birer yargısal işlem olarak karşımıza çıkmaktadır. Yargılama faaliyeti içersinde yer alan yargısal işlemlerin idari başvuru olarak değerlendirilmesi mümkün değildir. Cumhuriyet savcılarının yargısal görevleri nedeniyle yaptığı başvuruların tamamının incelenmesi bu çalışmanın amaç ve kapsamı dışında olduğu için bu konuda bazı örnekler verilmekle yetinilecektir.

Türk Ceza Kanunu'nun 279. maddesinde düzenlenen ve kamu görevlilerinin görevlerini ifa ederken, kamu adına kovuşturulması gereken bir suç işlendiğini öğrenmeleri halinde, bu durumu ilgili daireye bildirmeleri zorunlu idarî bir başvuru olarak karşımıza çıkmaktadır²⁷. Ancak burada kamu adına kovuşturma yapma yetkisi savcının bizzat kendisinde olduğu için savcı tarafından bu şekilde bir başvuru yapılması gerekmemektedir. Dolayısıyla bu başvuruyu da Cumhuriyet Savcılarının görevlerinden kaynaklanan başvurular kapsamında göremeyiz.

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 10 / D maddesi uyarınca, Vali, ilin düzen ve güvenliği ile ilgili işlerde kamu davası açılıncaya kadar yapılacaklar hakkında Cumhuriyet Savcılarından yazılı olarak bilgi isteyebilir. Cumhuriyet savcıları gerekli bilgileri vermekle yükümlüdür. Burada yasa ile savcıya idâreye bir bildirimde bulunma yükümlülüğü getirilmiştir. Bu nedenle, Cumhuriyet savcısı tarafından, görev alanına giren ve ilin kamu düzeni ve güvenliği ile ilgili olan işler hakkında dava açma safhasına kadar yapacaklarına ilişkin Vali'ye

²⁶ Hâkim ve Savcıların kendileri hakkında verilen sicil ve hal kağıtlarını istemesi halinde, bu bilgilerin kendilerine verilmesi yönündeki T.C. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun 11.10.2006 günlü ve K.2006/784 sayılı kararı bulunmaktadır (Kayhan, s. 293- 295; Aynı konuda verilen Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'nun 05.07.2004 gün ve K.2004/12 sayılı kararı için bkz. Hız – Yılmaz, s.344; Müfettiş hal kağıdın verilmesi isteminin reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada Ankara 8. İdâre Mahkemesi 31.05.2006 gün ve E.2005/54, K.2006/1151 sayılı kararında anılan işlemin iptaline karar vermiştir.

²⁷ Yıldırım, İdarî Başvurular, s.126.

verdiği bilgiyi Cumhuriyet savcısının görevinden kaynaklanan idarî başvuru olarak kabul etme imkanı bulunmamaktadır.

Ceza Kanununda düzenlenen “ön ödeme” müessesesi²⁸ uyarınca yapılan başvurular, idarî başvurular kapsamında değerlendirilmektedir²⁹. Ancak bu görüşe katılmayanlar da bulunmaktadır³⁰. Ön ödeme müessesesinin idarî başvuru olarak değerlendirilemeyeceği görüşünü savunanlara göre, ön ödeme kurumunun cumhuriyet savcılığı ve mahkemelerin tasarrufunda olması, bütün suçlara uygulanmaması, uygulama usulü nazara alınınca organik açıdan yargısal; işlevsel açıdan ise idarî başvuru niteliği taşıdığı savunulmaktadır. Hemen belirtelim ki, ön ödeme kurumunda Cumhuriyet Savcısı idarî başvuru yapan makam değil, idarî başvuru yapılan makam olduğu için bu konunun detayına girmiyoruz.

II. CUMHURİYET SAVCILARININ GÖREVLERİNDEN KAYNAKLANAN İDARİ BAŞVURULAR

1. Avukatlık Kanunu Uyarınca Yapılan Başvurular

1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun disiplin kurulu kararına karşı itiraz başlıklı 157. maddesinde, Cumhuriyet savcılarının yapacağı idarî başvuru yolu düzenlenmiştir. Anılan madde hükmüne bakıldığında, “ *Disiplin kurulu kararlarına karşı, Cumhuriyet Savcısı ve ilgililer, tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde Türkiye Barolar Birliği Disiplin Kuruluna itiraz edebilirler. Birlik disiplin kurulu, disiplin davalarını dosya üzerinde inceler. Ancak, işten veya meslekten çıkarma cezasına yahut işten yasaklanmaya dair kararların incelenmesi sırasında, ilgili avukatın isteği üzerine veya kendiliğinden duruşma yapılmasına karar verebilir.*145 ve 146 ncı maddeler, birlik disiplin kurulu hakkında da uygulanır. Birlik disiplin kurulunda duruşmaya raportör üyenin işi izah etmesiyle başlanır. Bu üyenin duruşmadan önce raporunu imzalayıp dosyaya koymuş bulunması gereklidir. Raportör üyenin izahından sonra ilgili avukat ve varsa vekilleri gerekli izahlarda bulunurlar. Bunlardan itirazı yapmış olan taraf önce dinlenir. Son söz, hakkında disiplin kovuşturması yapılanındır. Birlik disiplin kurulu, inceleme konusu kararın onanmasına veya kovuşturmanın derinleştirilmesi için kararın bozularak dosyanın ilgili baroya gönderilmesine karar verebileceği gibi, yeniden incelemeyi gerektirmeyen hallerde, uygun görmediği kararı kaldırarak işin esası hakkında karar verebilir veya verilmiş olan kararı düzelterek onaylayabilir. Birlik Disiplin Kurulunun, itiraz üzerine

²⁸ Günay, Cumhuriyet Savcıları, s.97 ve 108.

²⁹ Gölcüklü, Feyyaz, “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı” A.Ü.S.B.F. Dergisi, C.XVIII, S.2, Haziran 1963, s.148.

³⁰ Soyarslan, Doğan, **Yürütme Organının Suç ve Ceza Koyma Yetkisi**, İstanbul, 1990, s.114.

verdiği kararlar Adalet Bakanlığına ulaştığı tarihten itibaren iki ay içinde Bakanlıkça karar verilmediği veya karar onaylandığı takdirde kesinleşir. Ancak Adalet Bakanlığı uygun bulmadığı kararları bir daha görüşülmek üzere, gösterdiği gerekçesiyle birlikte Türkiye Barolar Birliğine geri gönderir. Geri gönderilen bu kararlar, Türkiye Barolar Birliği Disiplin Kurulunca üçte iki çoğunlukla aynen kabul edildiği takdirde onaylanmış, aksi halde onaylanmamış sayılır; sonuç Türkiye Barolar Birliği tarafından Adalet Bakanlığına bildirilir. Şu kadar ki, uyarma, kınama ve para cezasına ilişkin kararlar kesin olup, Bakanlığın onayına tâbi değildir.” ifadeleri yer almaktadır.

Buradaki başvuru şeklini incelediğimizde, cumhuriyet savcılarında, baro disiplin kurulu kararlarına karşı bir itiraz yolu öngörülmüştür. Yasanın açık ifadesinden de anlaşılacağı üzere, buradaki başvuru, isteğe bağlı bir idarî başvurudur. Ancak, yasa koyucu Cumhuriyet savcısının yapacağı bu başvuruyu belli bir süre ile sınırlı tutmuştur. Buna göre, cumhuriyet savcısı Baro disiplin kurulu kararına karşı kararın tebliğinden itibaren 30 gün içinde Türkiye Barolar Birliği Disiplin Kuruluna itiraz etmek zorundadır. Bu süre geçirildikten sonra yapılan başvurular etkisiz idarî başvuruya dönüşür ve herhangi bir netice doğurmaz. Başvurulan Kurul da bu süre koşuluna uyulup uyulmadığını kendiliğinden araştırmakla yükümlüdür. Zira, buradaki süreler hak düşürücü nitelikteki sürelerdendir³¹.

Cumhuriyet savcısının itiraz edeceği makam T.C.Barolar Birliği Disiplin Kurulu iken, Cumhuriyet savcılığı devlet tüzel kişiliği içerisinde yer almaktadır. Bu durum kamu görevlilerinin görevleri gereği yapacakları idarî başvuruların aynı idarî makam içerisindeki yerler olmasının şart olmadığını göstermektedir³². Burada Avukatlara verilen disiplin cezalarına karşı Cumhuriyet savcısının idarî başvurusu, bireysel bir hak olmaktan daha ziyade kamusal bir görev ve yetkiden kaynaklanmaktadır³³.

Kamusal görev olması nedeniyle bu itiraz yolu idarenin kânunîliği ilkesi³⁴ uyarınca açıkça Avukatlık Kanununda düzenlenmiştir.

³¹ Yıldırım, İdarî Başvurular, s.183.

³² Yıldırım, İdarî Başvurular, s.115.

³³ Yıldırım, İdarî Başvurular, s.178.

³⁴ İdârenin Kânunîliği İlkesi hakkında bkz. Azrak, Ali Ülkü, **Avrupa Topuluklarında İdarî Yargının Genel Esasları**, İstanbul, 1988, s.64; Yıldırım, Turan, **Türkiye'nin İdarî Teşkilatı**, 4.Bası, İstanbul, 2005, s.13.; Gözübüyük – Tan, **İdâre Hukuku.,Genel Esaslar**, Ankara 1999, Cilt:1, s.495; Eroğlu, Hamza, s.51vd.; Akyılmaz, Akyılmaz, Bahtiyar, **İdâre Hukuku**, Konya, 2004; Atay, Ethem Ender, **İdâre Hukuku**, Ankara,2006, s.100-101.

Buradaki idarî başvuru bir etkili idarî başvuru olmasına rağmen başvurunun reddi üzerine Cumhuriyet savcısının idarî yargı yerinde ret işlemine karşı iptal davası açma yetkisi bulunmamaktadır. Bu yönüyle, Cumhuriyet Savcısının yapmış olduğu bu başvuru diğer etkili idarî başvurulardan ayrılmaktadır. Baro Disiplin Kurulu kararlarına karşı Cumhuriyet Savcısı veya ilgilisi tarafından yapılan itiraz isteğe bağlı bir idarî başvurudur. Ancak, Danıştay bir kararında, Baro Kararına karşı ilgilinin Türkiye Barolar Birliği Disiplin Kuruluna itiraz edilmesi ve kararın buradan geçip kesinleşmesi üzerine idarî yargıya başvurulması gerektiğinden, davada idarî merci tecavüzü nedeniyle dosyanın Türkiye Barolar Birliğine gönderilmesi gerektiğine karar vermiştir³⁵. Danıştay'ın bu kararına katılmak mümkün değildir. Zira, 1136 Sayılı Kanunu'nun 157. maddesinin ilk cümlesine göre, gerek Cumhuriyet Savcısının gerekse ilgisinin başvuruları isteğe bağlı bir idarî başvurudur. Buna göre, ilgili kişi dilerse isteğe bağlı olarak Türkiye Barolar Birliği Disiplin Kurulu'na itiraz edebilmeli yada bu başvuru sonucunda her hangi bir sonuç elde edemeyeceğini düşünüyorsa doğrudan idarî yargı yerinde dava açabilmelidir.

Öte yandan Avukatlık Kanunu uyarınca Cumhuriyet Savcılarında tanınan bu idarî başvuru sayesinde, baro disiplin kurulu kararlarının Türkiye Barolar Birliği Disiplin Kuruluna idarî vesayet³⁶ yoluyla incelenmesi ve denetlenmesi sağlanmaktadır³⁷. Cumhuriyet Savcısının yapmış olduğu bu itiraz da kendi çıkarını koruma amacı bulunmayıp, baro disiplin kurulunca verilen kararın denetlenmesi amaçlanmaktadır. Bu şekilde yapılan idarî vesayet denetimi sayesinde, baro disiplin kurullarınca verilen kararların vesayet makamı olan Barolar Birliğinde onanmasına veya disiplin soruşturmasının derinleştirilmesi amacıyla dosyanın ilgili baroya gönderilmesine karar verilebilmektedir³⁸.

³⁵ D.8.D., 19.02.1997, E. 1995/1883, K.1997/579, **Danıştay Dergisi**, S.94, s.484.;

³⁶ İdari Vesayet Denetimi hakkında bkz . Coşkun, Sabri, **İdarenin İdarî Denetiminde İdari Vesayet**, Ankara 1976, s.15; Yıldırım, **İdâre Hukuku Dersleri**, s.28-31.; Gözübüyük, **Yönetim Hukuku**, s.310-311; Özay, İl Han, **Günışığında Yönetim**, İstanbul, 1996, s.159; Akyılmaz, s.126; Kalabalık, Halil, **İdare Hukuku Dersleri**, İstanbul 2004, s. 388; Atay, s.129; Giritli – Bilgen – Akgüner, s.184; **Gözler, Kemal, İdâre Hukukuna Giriş**, Bursa, 2003, s. 298.

³⁷ Yıldırım, , İdari Başvurular, s. 177

³⁸ Manisa Baro Başkanlığı tarafından düzenlenen ölüm cezası nedeniyle insanın yaşam hakkının tartışıldığı bir yarışma hakkında olumsuz görüşleri ile birlikte ölüm cezasının kaldırılmasına karşı çıktığı beyan eden söz ve davranışlarının Avukatlık Kanunu ve Meslek Kurallarıyla bağdaşmadığı için disipline sevkine üzerine, baro disiplin kurulunca kovuşturmanın süre aşımı yönünden düşürülmesine karar verildiği ve bu karara karşı Trabzon Cumhuriyet

Barolar Birliğince, dosya yeniden incelenmek üzere ilgili baroya gönderilmesi yerine dosya üzerinde yapılan inceleme ile baro disiplin kurulunca alınan hukuka uygun olmayan disiplin kararlarının ortadan kaldırılması veya düzeltilerek onanması söz konusu olabilmektedir³⁹. Türkiye Barolar Birliği Disiplin Kurulu kararları Adalet Bakanlığı'nın onayı ile yürürlüğe girmektedir. Barolar Birliği'ne yapılan bu itirazlar ilgilisi açısından idarî dava açma süresini durdurucu etkiye sahip olup, itirazın Barolar Birliği'nce reddi üzerine ilgili kişi idarî yargı yerlerinde iptal davası açabilir. Hemen belirtmekte fayda var ki, Adalet Bakanlığı'nca onaylanarak yürürlüğe giren baro kararlarına karşı Cumhuriyet Savcılarının idarî yargı yerinde dava açma yetkisi konusunda kanunda açık bir hüküm yoktur. Yasa koyucu burada Cumhuriyet Savcılarında isteğe bağlı idarî başvuru yapma yetkisi tanımış iken, bu başvuru sonucunda verilen karara karşı dava açma yetkisi tanımamıştır⁴⁰. Kanaatimce, burada Cumhuriyet Savcılarında da dava açma yetkisi tanınmalı ve uyuşmazlık konusu olay idarî yargı mercii önüne taşınmalıdır. Zira, burada da Barolar Birliğince tesis edilen ve Adalet Bakanlığınca da onaylanarak yürürlüğe giren işlem bir idarî işlemdir ve her idarî işlem gibi yargı yolu açık olmalıdır.

2. Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanuna Göre Yapılan Başvurular

4483 Sayılı Memur ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanun, "memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için izin vermeye yetkili mercileri belirtmek ve izlenecek usulü" düzenlemektedir.

4483 sayılı yasanın 4. ve 9. maddelerinde cumhuriyet savcılarında iki tür başvuru yolu öngörülmüştür.

Birinci başvuru şeklinde, cumhuriyet savcılarında kamu görevlilerince görevleri sırasında herhangi bir suç işlendiğini ihbar, şikâyet/iddia⁴¹ üzerine,

Savcısının yapmış olduğu itiraz üzerine Türkiye Barolar Birliği Disiplin Kurulunca, 15.09.1991 gün ve E.1991/45, K.1991/46 sayılı kararı ile Avukatlık Yasasının 144. maddesinde öngörülen bir yıllık sürenin hak düşürücü bir süre olmadığı ve bu süre geçtikten sonra verilen kararların da geçerli olacağından bahisle Trabzon Barosu Disiplin Kurulu kararının kaldırılmasına karar verdiği görülmektedir. Anılan karar Adalet Bakanlığınca da onaylanmıştır (Günay, Erhan, **Uygulamada Hâkim, Savcı, Avukatlar ile Diğer Adli Personelin İşledikleri Suçlar ve Soruşturmalar**, Ankara, 1997, 1. Bası, s. 98-99).

³⁹ Yıldırım, İdarî Başvurular, s.181.

⁴⁰ Yıldırım, İdarî Başvurular, s.197.

⁴¹ Yayla, Yıldızhan, "Memurların Yargılanması", **İdâre Hukuku ve İlimleri Dergisi**, 1985, Yıl:6, S.1-3, s.268.

yazılı veya görsel basın yoluyla veya denetleme ve teftiş sırasında öğrenmeleri halinde suç işleyen kamu görevlisi hakkında soruşturma yapabilmesi için, memurun bağlı olduğu kamusal makama soruşturma izni verilmesi⁴² istemiyle başvuru yapar. Burada idâreye yapılan başvuru yasadan kaynaklanan zorunlu bir idarî başvuru olup, cumhuriyet savcısının görevini yerine getirebilmesi için yapması gereken bir zorunluluktur. Acaba buradaki başvuru bir idarî başvuru mu yoksa yargısal bir başvuru mudur⁴³? Kanaatimce buradaki başvuru bir idarî başvurudur. Zira, cumhuriyet savcısı yargısal görevini ifa edebilme amacıyla bu başvuruyu yapmaktadır. Burada kamu görevlisi olan Cumhuriyet Savcısının kamusal görevi nedeniyle adlîye makamları dışında idarî makamlara yapılmış bir başvuru söz konusudur⁴⁴. İdarî makamlar tarafından, 4483 sayılı yasa uyarınca yapılan başvurularda başvuru konusu ve memur hakkında bir ön inceleme yaptırılarak başvuruya konu kişi hakkında soruşturma izni verilebileceği gibi, soruşturma izni verilmemesine de karar verilebilmektedir. Burada idârenin karar verme serbestliği bulunmakla birlikte cumhuriyet savcısının da idârenin olumsuz kararına karşı idarî yargı yerlerine itiraz hakkı bulunmaktadır. Uygulamada çoğu zaman, Cumhuriyet savcıları, gerekli kovuşturmayı yaparak delilleri topladıktan sonra idarî iznin verilmesi için idâreye başvurmaktadır. Öte yandan 4483 sayılı yasa kapsamına girmeyen suçlar ve kamu görevlileri için Cumhuriyet savcıları tarafından herhangi bir izne gerek olmaksızın hazırlık soruşturmasının yapılabileceği de unutulmaması gereken bir husustur. Bu nedenle Cumhuriyet savcısı önüne gelen olayla ilgili inceleme ve araştırmasını bu hususu da nazara alarak yapmalıdır⁴⁵. Cumhuriyet Savcısının,

⁴² Kınalıtaş, Vahit – Aslan Fethi, **Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hukuku**, Ankara 2003, s.19.

⁴³ Doktrinde, Kemal Gözler, bu başvurular sonucunda idârenin verdiği soruşturma izni verilmesi yada verilmemesi yönündeki kararları yargısal nitelikte kararlar olarak görmektedir. Bu kararlara karşı idarî karar kabul edilerek idarî yargı yoluna iptal istemiyle başvurulamayacağını ifade etmektedir. Bu konuda geniş bilgi için bkz. Gözler, Kemal, **İdâre Hukuku**, Cilt I, Bursa 2003, s. 536 – 537.

⁴⁴ 4483 sayılı Kanun ile ilgili olarak yapılacak olan başvurular neticesinde, soruşturma izni verilip verilmemesi konusunda takdir yetkisinin ve bu mercii kararına karşı yapılacak olan itirazın incelenmesinde idarî mercii yerine adlî mercii tarafından değerlendirilmesi gerektiği de savunulmaktadır. Malkoç, İsmail, **Açıklamalı – Gerekeçeli Memur Yargılaması**, Ankara, 2006, s.2.; Benzer görüş için bkz. Şelçuk, Sami, **Memur Yargılaması Hakkında**, İstanbul, 1997, s. 161.

⁴⁵ Çetin, Erol, **Açıklamalı – İctihathı Ceza Hukukunda ve Özel Yasalarda Memur, Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Usûlü ve Memur Suçları**, Ankara, 2000, s.455.

4483 sayılı Kanun kapsamına girmeyen bir konu ile ilgili soruşturma izni istemesi halinde ise, ilgili kamusal merci, işleminin gerekçesini de belirtmek suretiyle bir üst yazı ile bu istemi reddedebilir.⁴⁶

Cumhuriyet Savcısının soruşturma izni verilmesi istemiyle yapmış olduğu başvurunun kabul edilmesi ve ilgili kamu personeli hakkında soruşturma izni verilmesi halinde cumhuriyet savcısının 4483 sayılı yasadan doğan idarî başvuru yetkisi tamamlanmaktadır. Ancak, ilgili kamusal makam tarafından savcının başvurusunun reddedilmesi ve memurun soruşturulmasına izin verilmemesi halinde ise, yine yasada öngörülen bir başvuru yolu daha ortaya çıkmaktadır. (4483 SK m.9) Soruşturma izni verilmemesi kararına karşı Cumhuriyet Savcısı tarafından kararın kendisine tebliğinden itibaren 10 gün içinde olayın durumuna göre Danıştay 1. Dairesine veya yargı çevresinde yer alan Bölge İdâre Mahkemesine soruşturma izni verilmemesine ilişkin karara itiraz edebilir⁴⁷.

İtiraz edilen makamların hangisi olacağı yasada açıkça belirtilmiştir. Öte yandan buradaki süre, hak düşürücü bir süredir. Süre hesabında kararın tebliğ tarihi nazara alınmaz ve tebliği izleyen günden itibaren süre işlemeye başlar⁴⁸. Dolayısıyla 10 günlük süre geçtikten sonra yapılan itirazların geçerliği bulunmamaktadır⁴⁹. İtiraz üzerine ilgili Danıştay Dairesi veya Bölge İdâre Mahkemesi tarafından en geç 3 ay içinde itirazın reddine veya kabulüne yönelik bir karar verilir. Danıştay veya Bölge İdâre Mahkemelerince verilen bu kararları kesindir (4483 SK. m.9/ 4).Danıştay 1. Dairesince ve Bölge İdare Mahkemelerince verilen kesin nitelikteki bu kararlara karşı yapılacak olan itiraz yada temyiz başvurularının da incelenmeksizin reddedilmesi gerekmektedir⁵⁰. Ancak buradaki kararlara karşı Cumhuriyet savcıları Danıştay Dava Dairelerine iptal istemiyle iptal davası açamaz mı? Bu konuya ilişkin Danıştay kararlarında 4483 sayılı Kanun uyarınca Danıştay ve Bölge İdare Mahkemesince verilen kararlara karşı dava açılmayacağı ifade edilmiştir. Oysa burada verilen kararlar organik açıdan yargısal bir işlem gibi görülse de maddi açıdan bakıldığında birer

⁴⁶ Akyılmaz, s.397.

⁴⁷ Kınalıtaş – Arlan, s.61-62.

⁴⁸ İtirazın 10 günlük süre içinde yapılmaması halinde Danıştay veya Bölge idâre Mahkemesi itirazı süre aşımı yönünden reddeder. D.2.D., 07.11.2000, E.2000/3058, K.2000/3749; Adana Bölge İdâre Mahkemesi, 23.03.2005, E.2005/104, K.2005/121.

⁴⁹ Topuz, s. 226.

⁵⁰ Kınalıtaş – Aslan, s.74.

idarî işlem gibi düşünülebilir. Bu sayede bu kararlara karşı da yargı yolu açılması gerektiği tartışılabilir.

Yukarıda da belirttiğimiz üzere, 4483 sayılı Kanunda Cumhuriyet savcılarını yönden düzenlenen ikinci başvuru türü ise, Danıştay veya Bölge İdare Mahkemesine yapılan itiraz başvurusudur. Cumhuriyet savcılarının idârelere yaptığı soruşturma izni verilmesi istemli başvurularının reddine ilişkin karara karşı Danıştay veya Bölge İdare Mahkemelerine yaptıkları itirazlar birer idarî başvuru sayılabilir mi? Bu konuda yapılan başvuru aslında cumhuriyet savcısının yargısal görevine devam edebilmesi için gerekli olan izni almak için yapılan bir başvurudur. Cumhuriyet Savcılarının, “ soruşturma izni verilmemesi” işlemine karşı Bölge İdare Mahkemelerine veya Danıştay 1. Dairesine yapmış olduğu itiraz başvurusu yargısal bir başvurudur. Amacı da, soruşturmaya izin vermeme işleminin yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurları açısından denetlenmesini sağlamaktır. Bölge İdare Mahkemelerinin veya Danıştay 1. Dairesinin vermiş olduğu bu konudaki kararları da, iptal davasının sonucunda verdiği kararların maddi sonucunu doğurmaktadır⁵¹.

3. Noterlik Kanununa Göre Yapılan Başvurular

1512 sayılı Noterlik Kanunu'nun da Cumhuriyet savcılarının yapacağı idarî başvuru yolları düzenlenmiştir. Cumhuriyet Savcısına bu kanuna göre tanınan idarî başvurular şunlardır.

a) Adaylığa Kabul veya Ret İşlemine Karşı Yapılan Başvurular

Bu madde hükmüne bakıldığında, “*Oda yönetim kurulu, itiraz süresinin bitmesinden itibaren bir ay içinde 11 inci maddede yazılı raporu da göz önünde tutarak, adayın stajyer listesine kabul edilip edilmemesi veya kovuşturma sonuna kadar beklenmesi hakkında gerekçeli bir karar verir. Bu karar aleyhine, oda yönetim kurulu üyeleri, kararın verildiği yer Cumhuriyet savcısı ve alakalı, tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde Türkiye Noterler Birliğine itirazda bulunabilir. Birinci fıkrada yazılı süre içinde bir karar verilmemiş olması halinde talep reddedilmiş sayılır. Bu takdirde bir aylık sürenin bitiminden itibaren on beş gün içinde, staj isteminde bulunan, Türkiye Noterler Birliğine itiraz edebilir. Oda yönetim kurulunun kabul kararı ve Türkiye Noterler Birliği Yönetim Kurulunun itiraz üzerine verdiği karar Adalet*

⁵¹ Hemen belirtelim ki, bir takım kamu görevlileri 4483 sayılı yasa kapsamına tabi değildirler. Örneğin, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununda özel olarak soruşturma izni alınacak makamlar düzenlenmiştir. Buna göre, yüksek öğretim kurumunda görev yapan ve görevi ile ilgili bir suç işleyen memur hakkında da Cumhuriyet Savcısı soruşturma izni verilmesi istemiyle ilgili idareye bir başvuru yapar. Bu başvuru ve bu başvuru üzerine verilen cevap üzerine yapılacak itirazla ilgili olarak yukarıda yaptığımız açıklamalar geçerlidir.

Bakanlığının onayı ile kesinleşir. Adalet Bakanlığı kararı aleyhine staj isteminde bulunan veya Türkiye Noterler Birliği Danıştay'a başvurabilirler.” hükmü yer almaktadır.

Anılan kanun maddesine göre, noterlik stajına başlamak üzere başvuru yapan noter adayının başvurusu, noter odası tarafından kabul edilebileceği gibi, reddedilebilir veya hakkında yapılacak kovuşturma sonuna kadar da bekletilebilir. Noter odaları tarafından verilen bu kararlar gerekçeli olmak zorundadır. Cumhuriyet Savcıları noter odalarının staja kabule ilişkin olarak verdikleri karara karşı, kararın tebliğinden itibaren 15 gün içinde Türkiye Noterler Birliği'ne itiraz edebilir. İtiraz üzerine verilen karar da Adalet Bakanlığının onayı ile kesinleşir.

Burada Cumhuriyet savcısının kamusal görevinden dolayı yapmış olduğu bir idarî başvuru söz konusudur. Bu başvuru, idarî başvuru türleri içinde isteğe bağlı bir idarî başvuru türüdür. Cumhuriyet savcısı bu yola gerek görürse başvurabilir. Başvurunun reddi üzerine cumhuriyet savcısının ret işlemine karşı idarî itiraz yada dava açma yetkisi yoktur. Zira yasa maddesi, itiraz üzerine verilen kararlara karşı sadece staj talebinde bulunan veya Noterler Birliğinin dava açma hakkı olduğunu açıkça belirtmiştir.

b) Türkiye Noterler Birliği Disiplin Kurulu Kararına Karşı Yapılan Başvurular

Noterlik Kanununun 131.maddesi hükmüne bakıldığında; *“Türkiye Noterler Birliği Disiplin Kurulu, şikâyet veya ihbar konusunun kovuşturmaya değer olmadığına karar verirse, bu kararı şikâyet olunan noterin çalıştığı yerdeki Cumhuriyet savcısına ve varsa şikâyetçiye tebliğ eder. Cumhuriyet savcısı veya şikâyetçi tebliğden itibaren 15 gün içinde doğrudan doğruya veya Türkiye Noterler Birliği aracılığı ile Adalet Bakanlığına verecekleri bir dilekçe ile bu karara itiraz edebilirler. Türkiye Noterler Birliği kendisine verilen itiraz dilekçelerini derhal Adalet Bakanlığına intikal ettirir. İtiraz üzerine Bakanlık disiplin dosyasını getirterek inceler ve bir karar verir .Bakanlığın bu kararı kesindir. Kurul, şikâyet veya ihbar konusunda kovuşturma açılmasına karar vermiş yahut da kovuşturma açılmasına yer olmadığına dair verilen karar Adalet Bakanlığınca bozulmuş ise, şikâyet olunan noter hakkında kovuşturmaya geçilir. Kovuşturma açılmasına yer olmadığına dair verilen kararların kesinleşmesi halinde, aynı konuda yeniden inceleme yapılabilmesi, yeni delillerin bulunmasına ve kesinleşme tarihinden itibaren üç yıl geçmemiş olmasına bağlıdır.”* şeklinde bir düzenleme söz konusudur.

Anılan yasa maddesinde öngörülen itiraz yolu ise, avukatlık kanununda öngörülen itiraza benzer nitelikler taşımaktadır. Ancak burada disiplin cezasını veren makam noterler birliği ve itiraz edilen makam ise Adalet Bakanlığıdır. Oysa, Avukatlık Yasasına göre itiraz edilen işlemi Baro yaparken

baronun işlemine karşı Türkiye Barolar Birliğine itiraz ediliyordu. Türkiye Noterler Birliği Disiplin Kurulu tarafından noterler hakkında disipline ilişkin olarak verilen kararlara karşı, kararın kendisine tebliğinden itibaren 15 gün içinde Cumhuriyet Savcısı tarafından Adalet Bakanlığına itiraz edilebilir ve bu itiraz üzerine verilen karar kesindir.

Burada da cumhuriyet savcısının görevinden kaynaklanan bir idarî başvuru söz konusudur. Bu idarî başvuru Cumhuriyet Savcısının isteğe bağlı olarak yapabileceği bir idarî başvuru türüdür.

c) Noter Katipleri ve Katip Adayları Hakkında Verilen Kararlara Karşı Yapılan Başvuru

Noterlik Kanununun 150.maddesine göre, “*Noter, herhangi bir katibi veya katip adayı hakkında verdiği kararı, ilgiliye ve Cumhuriyet Savcısına tebliğ eder. Bu karara karşı, ilgili katip veya aday ve Cumhuriyet Savcısı 15 gün içinde Türkiye Noterler Birliği Disiplin Kuruluna itiraz edebilirler. İtiraz yapılmasa dahi, noter, itiraz süresi sonunda karara ait dosyayı incelenmek üzere Türkiye Noterler Birliği Disiplin Kuruluna yollar. Kurulun vereceği kararlar kesindir. İlgililerin bu karar hakkında Danıştay’a başvurma hakkı saklıdır.*”

Bu madde hükmü ile, noter katipleri ve katip adaylarına noter tarafından verilen disiplin cezalarına Cumhuriyet savcısına Türkiye Noterler Birliği Disiplin Kuruluna itiraz yetkisi verilmektedir. Cumhuriyet Savcısı bu karara karşı 15 gün içinde itiraz etmelidir. Kurulun vereceği karar idarî anlamda kesin nitelikte bir karardır. Ancak ilgilisi idarî dava yoluna gidebilir. Kanun metninde yasaklayıcı bir hüküm yer almadığı için Cumhuriyet savcısının da birlik kararına karşı idarî yargı yoluna başvurup başvurmayacağı hususu tartışılabilir. Kanaatimce, Cumhuriyet Savcıları bu tür işlemlere karşı idarî yargı yerinde dava açabilmelidir. Zira, bu sayede hukuka aykırı olabilecek bir idarî işlemin denetimden kaçırılmasının önüne de geçilmiş olur.

Son olarak yukarıdaki açıklamalarımızdan da görüleceği üzere Cumhuriyet savcılarının Noterlik Kanununda kaynaklanan idarî başvuru yetkisi vardır. Bu idarî başvuruların tamamı cumhuriyet savcısının görevinden kaynaklanan idarî başvurulardır. Cumhuriyet savcısının itiraz edeceği makam T.C. Noterler Birliği iken, Cumhuriyet Savcılığı yargı teşkilatı içerisinde yer almaktadır. Bu durum kamu görevlilerinin görevleri gereği yapacakları idarî başvuruların aynı idarî makam içerisindeki yerler olması gerekmediğini göstermektedir. Burada noterlerle ilgili tesis edilen işlemlere karşı Cumhuriyet savcısının idarî başvurusu bireysel bir hak olarak değil kamusal bir görev ve yetkiden kaynaklanmaktadır⁵². Kamusal görev olması nedeniyle bu itiraz yolu

⁵² Yıldırım, İdari Başvurular, s.178.

idârenin kânunîliği ilkesi uyarınca açıkça Noterlik Kanunu'nda düzenlenmiştir⁵³. Cumhuriyet savcısının bu idarî başvuruları yapmada bir hareket serbestliği bulunmaktadır. Savcı gerekli görmezse bu başvuruları yapmayabilir. Cumhuriyet Savcısının bu başvuruları yaparken korumak istediği asıl menfaatin ise kamu yararı olduğunda kuşku yoktur. Ancak, yasa koyucu Cumhuriyet savcısının yapacağı bu başvuruyu belli bir süre ile sınırlı tutmuştur. Buna göre, cumhuriyet savcısı noterler hakkında verilen kararlara karşı kararın tebliğinden itibaren 15 gün içinde itiraz etmelidir. Bu süre geçirildikten sonra yapılan başvurular etkisiz idarî başvuruya dönüşür ve herhangi bir netice doğurmaz. Başvurulan mercii de bu süre koşuluna uyulup uyulmadığını kendiliğinden araştırmakla yükümlüdür. Zira, buradaki süreler hak düşürücü nitelikteki sürelerdir⁵⁴.

SONUÇ

Cumhuriyet Savcılarının Görevlerinden kaynaklanan idarî başvurulara ilişkin çalışmamızda Avukatlık Kanununda düzenlenen bir adet idarî başvuru yolu ile Noterlik Kanununda düzenlenen dört adet idarî başvuru türünü ve 4483 sayılı yasa uyarınca yapılan iki adet başvuru ve bunlardan Danıştay ve Bölge İdare Mahkemesine yapılan itirazın idarî başvuru sayılıp sayılmayacağı hususlarını ele alıp inceledik.

Cumhuriyet Savcıları iddia makamı olarak yürüttükleri yargısal faaliyetlerinin yanı sıra özel yasalarda kendilerine tanınan yetkiler kapsamında bir takım idarî makamlara da başvuru yapmaktadır. Aslında uygulama da Cumhuriyet savcılarının bir çoğu, bu başvuru işlemlerini de yargısal faaliyetleri kapsamında görmektedir. Ancak Avukatlık Kanununda ve Noterlik Kanununda düzenlenen başvuru türlerinin gerek başvuru şekilleri, gerekse tabi olduğu usuller nazara alındığında yargısal başvuru olmadığı açıktır.

4483 sayılı yasa uyarınca yapılan başvuruların idarî başvuru olup olmadığı tartışmalı olmakla birlikte, ön inceleme yapılması sırasında, başvuru yapılan makamın bir idarî makam olması, Cumhuriyet Savcısının bu makamların izin vermemesi işlemi halinde ceza kovuşturması yapamaması nedeniyle bu başvuruları idarî başvuru olarak kabul etmek gerekir. Oysa, Danıştay ve Bölge İdare Mahkemelerine yapılan itirazlar birer yargısal başvuru olup, bu merciler tarafından verilen kararlar da yargısal nitelikte kararlardır.

KAYNAKLAR

Akyılmaz, Bahtiyar, **İdare Hukuku**, Konya, 2004.

⁵³ Yıldırım, , İdari Başvurular, s.178.

⁵⁴ Yıldırım, , İdari Başvurular, s.183.

Alan, Nuri, “İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartı”, **Danıştay Dergisi**, Yıl:13, S.50-51, 1983.

Atay, Ethem Ender, **İdare Hukuku**, Ankara,2006.

Azrak, Ali Ülkü, **Avrupa Topluluklarında İdarî Yargının Genel Esasları**, İstanbul, 1988.

Bal, Yakup – Karabulut, Mustafa – Yahya Şahin, **İdari Yargılama Usulü ile İlgili Danıştay 10. Dairesinin Seçilmiş Kararları**, Ankara, 2003.

Bilgin, Hüseyin: **Belediyelerin Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin İdarî Yoldan Önlenmesi**, Ankara, 2005.

Candan, Turgut, **Açıklamalı İdari Yargılama Usul Kanunu**, 2. Bası, Ankara 2006.

Coşkun, Sabri, **İdarenin İdarî Denetiminde İdari Vesayet**, Ankara 1976.

Çetin, Erol, Açıklamalı – İçtihatlı Ceza Hukukunda ve Özel Yasalarda Memur, Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Usulü ve Memur Suçları, Ankara, 2000.

Çırakman, Erol, “İdari Davalarda Süre”, **İdare Hukuku ve İdarî Yargı ile İlgili İncelemeler**, C:1, Ankara, 1976.

Demirkol, Selami – Bereket, Zühal, **İdari Yargıda Dava Açma ve Davaların Takip Usulü**, Ankara, 1998.

Duran, Lütfi, “İdarî Müracaatlar ve Bunların Karşısında İdarenin Sükutu”, **İ.Ü.H.F.M. C XII**, S.1.

Erkut, Celal, **İdari İşlemin Kimliği**, Ankara, 1990.

Eroğlu, Hamza, **İdare Hukuku**, 3.Bası, Ankara, 1978.

Giritli, İsmet- Bilgen, Pertev – Akgüner Tayfun, **İdare Hukuku**, İstanbul 2001

Gölcüklü, Feyyaz, “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı” **A.Ü.S.B.F. Dergisi**, C.XVIII, S.2, Haziran 1963.

Gözler, Kemal, **İdare Hukukuna Giriş**, Bursa, 2003.

Gözler, Kemal, **İdare Hukuku**, Cilt I, Bursa 2003.

Gözübüyük – Tan , **İdare Hukuku, İdarî Yargılama Hukuku**, Cilt.2, Ankara, 1999.

Gözübüyük – Tan, **İdare Hukuku, Genel Esaslar**, Ankara, 1999, Cilt:1.

Gözübüyük A. Şeref - Dinçer, Güven, **İdarî Yargılama Usulü**, 2. Bası, Ankara 1999.

Gözübüyük, A. Şeref, **Yönetim Hukuku**, 15. Bası, Ankara, 2000.

- Gözübüyük, A. Şeref; **Yönetsel Yargı**, 13.Bası, Ankara, 1999.
- Günay, Erhan, **Cumhuriyet Savcıları ile Ceza Hâkimlerinin Görev ve Yetkileri**, Ankara, 1996.
- Günay, Erhan, **Uygulamada Hâkim, Savcı, Avukatlar ile Diğer Adli Personelin İşledikleri Suçlar ve Soruşturmalar**, Ankara, 1997.
- Günday, Metin, **İdare Hukuku**, 5. Bası, Ankara, 2002.
- Hız, Yüksel – Yılmaz, Zekeriya, **Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı**, Ankara, 2004.
- Hondu, Selçuk, “İdarî Yargılama Usulü Kanunu’nda Yer Alan İdari Usuller ve Uygulaması” **İdarî Usul Kanunu Hazırlığı Uluslar arası Sempozyumu**, 17-18 Ocak 1998, Ankara.
- Kalabalık, Halil, **İdare Hukuku Dersleri**, İstanbul 2004.
- Kalabalık, Halil, **İdarî Yargılama Usulü Hukuku**, 2.Bası.,İstanbul,2006.
- Kayhan, Mehmet, **Kamu Personel Hukuku ve İdari Yargı Mevzuatı**, Ankara, 2006
- Kınalıtaş, Vahit – Aslan Fethi, Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hukuku, Ankara 2003.
- Malkoç, İsmail, Açıklamalı – Gerekçeli Memur Yargılaması, Ankara, 2006.
- Onar, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, 3. Bası, İstanbul, 1967.
- Özay, İl Han, **Günışığında Yönetim**, İstanbul, 1996.
- Sağlam, Mehmet, **Türk Personel Hukukunda Disiplin Suç ve Cezalarına İlişkin Esaslar ve Uygulaması**, Ankara, 2003.
- Salihoğlu, Enver – Demirkol, Selami, **4483 Sayılı Kanun ile Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Öncesi Aşamaya İlişkin Usul ve Esaslar**, 2.Bası, İstanbul, 2005.
- Soyarslan, Doğan, **Yürütme Organının Suç ve Ceza Koyma Yetkisi**, İstanbul, 1990.
- Soybay, Selçuk, **İdârenin Yargısal Olmayan Biçimlerde Denetimi**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İ.Ü.S.B.Enstitüsü.
- Şelçuk, Sami, Memur Yargılaması Hakkında, İstanbul, 1997.
- Topuz, İbrahim – Özkaya, Kadir, **İdari Yargılama Usulü Kanunu**, Ankara, 2002.

Topuz, İbrahim, “Devlet Memurları ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ve Uygulaması” **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Haziran 2000, Cilt :5, S:6

Topuz, İbrahim, **Memur Yargılama Hukuku**, Ankara, 2001.

Yayla, Yıldızhan, “Memurların Yargılanması”, *İdâre Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 1985, Yıl:6, S.1-3,

Yenice, Kazım – Esin, Yüksel, **Açıklamalı – İçtihatlı – Notlu İdârî Yargılama Usulü**, Ankara, 1983.

Yıldırım, Ramazan, **İdâre Hukuku Dersleri**, 2.Bası, Konya 2006.

Yıldırım, Ramazan, **İdari Başvurular**, İkinci Bası, Konya, 2006.

Yıldırım, Turan, **Türkiye’nin İdari Teşkilatı**, 4.Bası, İstanbul, 2005.

Yıldırım, Turhan, “İdari Usul Yasası Kapsamında İdâreye Başvuru” **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslar arası Sempozyumu**, 17-18 Ocak 1998, Ankara.