

İntihal | Plagiarism: Bu makale, en az iki hakem tarafından incelendi ve intihal içermediği teyit edildi.
| This article has been reviewed by at least two referees and scanned via a plagiarism software.

2547 SAYILI KANUN KAPSAMINDA YÜKSEKÖĞRETİM PERSONELİNİN CEZA SORUŞTURMASI

CRIMINAL INVESTIGATION OF HIGHER EDUCATION PERSONNEL UNDER THE HIGHER EDUCATION LAW NO. 2547

Dr. Öğr. Üyesi Hüseyin Ertuğrul*

Öz

Tanzimat dönemi ile başlayan düzenlemelerle ve bilahare 1913 tarihli Memurin Muhakematı Hakkında Kanun ile devam ettirilen Türk Ceza Hukukunda kamu görevlilerinin özel bir yargılama usulüne tabi olması usulü, 1999 tarihli 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ile sürdürülmüştür. Benzer şekilde günümüzde, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile yükseköğretim personellerinin ceza işleri, özel bir yargılama usulüne bağlanmıştır. Bu yargılama usulünün ihdasında, idari bağımsızlığın korunması, devlet işlerinin سلامتle yürütülmesi, memur suçlarının anlaşılmasının ihtisas gerektirmesi ve bilimsel özerkliğin sağlanması düşünceleri etkili olmuştur.

2547 sayılı Kanunun 53/c. maddesi kapsamında yürütülen ceza soruşturmalarında görevlendirilen ceza soruşturmacısı, 5271 sayılı Kanun kapsamında bir savcının genel soruşturma yetkisine sahiptir. Dolayısıyla kolluk marifeti gereken hallerde ve sulh ceza hâkiminin kararı gereken işlerde bulunduğu yer Cumhuriyet Başsavcılığı aracılığı ile bunları yapabilmelidir. Aksi takdirde bir ceza soruşturmasının temel gayesi olan delil toplanması ve muhafaza edilmesi gerçekleşemeyecek ve bu eksiklik kovuşturma sürecine olumsuz etki edecektir.

Özel yargılama usulü olarak düzenlenen 2547 sayılı Kanunun 53/c. maddesi kapsamında yürütülecek ceza soruşturmalarının etkin bir şekilde yapılabilmesi Kanunun bu haliyle mümkün gözükmemektedir. Bunun sağlanması için hukuki güvenlik ilkesi gözetilerek yapılması gereken en temel çözüm, yükseköğretim personelinin ceza soruşturmasının 4483 sayılı Kanun kapsamına dâhil edilmesi veya bu özel yargılama usulünün kaldırılmasıdır. Çünkü bir ceza soruşturmasının yapılması, mutlaka bir cumhuriyet savcısı marifetiyle olmalıdır.

Anahtar Kelimeler: Özel yargılama usulü, yükseköğretim personeli, ceza soruşturması.

* Erciyes Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukuku Anabilim Dalı.

© 0000-0003-1372-2451 huseyinertugrul@erciyes.edu.tr



Bu eser Creative Commons Atıf-GayriTicari 4.0 Uluslararası Lisansı ile lisanslanmıştır.
This work is licensed under Attribution-NonCommercial 4.0 International.

ABSTRACT

The procedure of subjecting public officials to a special trial procedure in the Turkish Criminal Law, which was continued with the regulations that started with the Tanzimat period and later with the Law on the Trial of Civil Servants dated 1913, was continued with the Law On The Trial Of Civil Servants And Other Public Officials No. 4483 dated 1999. Considerations such as the preservation of administrative independence, the proper conduct of State affairs, the necessity of specialization in identifying civil servant crimes, and the need to ensure professional autonomy were influential in the establishment of this judicial procedure.

The criminal investigator assigned in criminal investigations under Article 53/c of Law No. 2547 has the general investigative authority of a prosecutor under Law No. 5271. Therefore, for cases where law enforcement intervention is required and in cases where the order of the criminal court of peace is required, they should be able to do so through the Chief Public Prosecutor's Office in the location where they are stationed. Failure to do so will impede the collection and preservation of evidence, the primary purpose of a criminal investigation, and this deficiency will have a negative impact on the prosecution process.

The effective enforcement of criminal investigations under Article 53/c of Law No. 2547, a special judicial procedure, is not possible with the current version of the Law. The fundamental solution to this problem is to include the criminal investigation of higher education personnel within the scope of Law No. 4483 or to abolish this special trial procedure. This is because a criminal investigation must be conducted by a public prosecutor.

Keywords: Special procedural law, higher education personnel, criminal investigation.

GİRİŞ

Türk Ceza Hukukunda kamu görevlilerinin özel bir yargılama rejimine tabi olmasına yönelik düzenlemeler, Tanzimat Dönemiyle başlamıştır. Bu düzenlemeler, ilk olarak Meclis-i Valâ-yı Ahkâm-ı Adliye¹'nin kurulması, Meni İrtikap Kanunu², Vülat-ı İzam ve Mutasarrıfın-ı Kiram ile Kaymakamların Vezafını Mübeyyin Talimat³, Memurin Muhakematı Nizamnamesi⁴ ve Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat⁵'tır.

Kamu görevlilerinin görevleri ile ilgili işledikleri iddia edilen suçların soruşturulmasını, yetkili idari merciin iznine tabi kılan Memurin Muhakematı Hakkında Kanun (m.2), 02.12.1999 tarih ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'la yürürlükten kaldırılmıştır. Benzer şekilde izin sisteminin benimsendiği 4483 sayılı Kanun halen yürürlükte olup kamu görevlilerinin özel yargılama usullerini düzenleyen diğer kanunlara göre genel nitelikte bir kanun görünümündedir⁶.

Esasen kamu görevlilerinin özel soruşturma usullerine tabi olabileceği, 1982 Anayasası'nda şu şekilde ifade edilmiştir (m.129/6):

“Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idarî merciin iznine bağlıdır.”

Bu çalışmanın konusunu oluşturan ve yükseköğretim kurumlarının işleyiş, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen 2547 sayılı Kanun⁷, 1982 Anayasası öncesinde hazırlanarak yürürlüğe konmuştur. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun ilk halinde, “Ceza kovuşturması usul ve esaslarında, genel hükümler uygulanır” hükmü mevcut ise de (m.53/1-c); 2653

¹ Diğer adıyla Meclisi Valâ, II. Mahmut döneminde, başta darbe girişiminde bulunan yenicherilere yeterli cezaların verilmesi için kamu görevlilerinin görevle ilgili suçlarından dolayı yargılanmaları maksadıyla 24.03.1838'de kurulmuş bir mahkemedir (Sami Selçuk, *Kamu Görevlilerinin Yargılanması*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2017, s.76; Muhammed Erdal, *Türk Hukukunda Kamu Görevlilerinin Yargılanma Süreci*, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2022, s.9; Adem Güvez, *Yükseköğretim Kurumlarında Personel Ceza Soruşturması*, Editör: Ülker, İbrahim, Yetkin Yayınları, Ankara, 2022, s.6).

² 1271 (1855) tarihinde yüz kıyartıcı nitelikte olan yiyicilik ve rüşvet gibi suçların cezalandırılması amacıyla hazırlanmıştır (Selçuk, 79; Güvez, s.6; Erdal, s.9).

³ 1275 (1859) tarihli bu talimat, kamu görevlilerinin görevleri ile ilgili suçlarından dolayı, onları azletmek ve haklarında yargılama yapmak yetkisini kullanacak makamları belirlemiştir (Selçuk, s.79).

⁴ Memurin Muhakematı Nizamnamesi, 1288 (1872) tarihinde hazırlanmış olup hâkimler haricinde tüm memurlara uygulanmıştır. Bu nizamnamede, memurun göreviyle ilgili suçlar bakımından, öncelikle görev yaptığı kurumca sorgulanmasını bilahare alınacak izinle mahkemede yargılanmasını öngörmektedir. Hâkimler için yargılama usulü ise, 1294 (1879) tarihli Usul-ü Muhakemat-ı Cezaiye Kanun-u Muvakkati ile belirlenmiştir (Selçuk, 82; Erdal, s. 11; Güvez, s.6).

⁵ Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat, 04.02.1329 (1913) tarihinde kabul edilmiş ve 24.02.1329 tarihli ve 1751 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş olup bilahare, 02.12.1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un 18. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Kanun-ı Muvakkat'ı incelediğimizde, soruşturmanın idare tarafından yapılmasını ve gerekli görürse kovuşturma kararını da yetkili idari makamın vermesini, bilahare yargılamanın ise yetkili mahkemece yapılmasını öngörmektedir (Selçuk, 89; Güvez, s.6; Erdal, 11).

⁶ 4483 s. Kanundan ayrı olarak, kamu görevlilerinin özel bir yargılama usulüne bağlandığı özel düzenlemelere - çalışma konumuz 2547 s. Kanun dışında- örnek olarak, 6216 s. Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun (m.16), 2797 s. Yargıtay Kanunu (m.46), 2575 s. Danıştay Kanunu (m.76), 6085 s. Sayıştay Kanunu (m.66), 6087 s. Hakimler ve Savcılar Kanunu (m.38), 1136 s. Avukatlık Kanunu (m.58) ve 1512 s. Noterlik Kanunu'nu (m.153) vermemiz mümkündür.

⁷ 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu, 04.11.1981 tarihinden kabul edilmiş ve 06.11.1981 tarihli ve 17506 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

sayılı Kanunla⁸ yapılan değişiklikle yükseköğretim personelinin ceza soruşturması, özel bir usule tabi kılınmış (m.3) ve günümüze kadar gelinmiştir. Bu düzenlemenin gerekçesi, 18.03.1982 tarihli Milli Güvenlik Konseyi İhtisas Komisyonu Raporunda, “idari bağımsızlığın korunması, Devlet işlerinin selamete yürütülmesi, memur suçlarının anlaşılmasının ihtisası gerektirmesi” olmak üzere üç ana sebebe dayandırılmıştır (<https://www5.tbmm.gov.tr/>)⁹. Öğretide kabul edildiği üzere, 2547 sayılı Kanun düzenlemesi ile kanun koyucu; bilimsel özerkliğin sağlanması, devlet memurlarının bağımsızlıklarının korunması, kamu görevlerinin selamete yürütülebilmesi ve soruşturma sürecinin ihtisas istemesi sebepleriyle genel hükümlerden ayrılarak özel bir ceza muhakemesi usulünü benimsemiştir¹⁰.

2547 sayılı Kanunda yer almamış olan hususlarda 4483 sayılı Kanun hükümleri uygulanacak, her iki Kanunda da hüküm bulunmayan hallerde Ceza Muhakemesi Usulü Kanunu hükümleri uygulanacaktır (2547 s. Kanun, m.53.c/8). Bu çalışmada, söz konusu hükümlerin uygulamasının, belirliliği sağlayan ve hukukun temel ilkelerine uygunluk arz edip etmediğini tespiti imkân veren hukuki güvenlik ilkesi¹¹ bakımından incelemesi yapılacaktır.

I. 2547 SAYILI KANUN KAPSAMINDA CEZA SORUŞTURMASI USULÜ

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53.c maddesi gereği, yükseköğretim üst kuruluşları ile yükseköğretim kurumları yöneticilerinin, kadrolu ve sözleşmeli öğretim elemanlarının ve bu kuruluş ve kurumların 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi memurlarının görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar sebebiyle ceza soruşturması ilgili yükseköğretim kurumunca yapılacak ve haklarında son soruşturmanın açılıp açılmamasına Kanunun 53. maddesinin (c-2) hükmünce düzenlenmiş olan kurullarca karar verilecektir. Bu karar, Danıştay'ın 2. Dairesince incelenip karara bağlanacaktır¹² (m.53.c-4).

02.12.2016 tarihli 6764 sayılı Kanun'la 2547 sayılı Kanunun 53/c maddesi değiştirilmiş, 2547 sayılı Kanunda öngörülen ceza soruşturma usulüne tabi personelin kapsamı genişletilerek vakıf üniversiteleri rektör ve rektör yardımcıları dâhil edilmiştir. Gerçekten de 2547 sayılı Kanunun 53/c(2-b) düzenlemesinde, “Üniversite rektörleri, rektör yardımcıları”

⁸ “2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun”, 14.04.1982 tarihinde kabul edilmiş ve 20.04.1982 tarihli ve 17670 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

⁹ Yargıtay’a göre, memurların özel soruşturma usulüne tabi tutulmasının amacı, kamu görevlileri haklarında gereksiz yere dava açılmasını önlemek ve kamu görevinin aksamadan yürütülmesini sağlamaktır: Y. 5. CD. 21.12.2015, E:2013-14908, K:2015-17586; Y. 5. CD. 27.11.2015, E:2015-10323, K:2015-16767 (Erdal, s.149-150).

¹⁰ Kemal Uçacak, Danıştay Kararları Işığında 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu Kapsamında Yürütülen Ceza Soruşturmalarına İlişkin Uygulamada Görülen Eksiklikler, TAAD, 15/59, Temmuz 2024, s.118; Lütfi Gürgeç, “2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu’nda Görevi Kötüye Kullanma Suçunun Soruşturma Usulü”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 6/11, Haziran 2018, s.146; İbrahim Pınar, Öner Çalışkan, *Kamu Personeli Ceza Soruşturma Usulü*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020, s.446.

¹¹ Hukuki güvenlik ilkesi hakkında ayrıntılı açıklamalar için bkz: Mehpere Çaptuğ, Hukuki Güvenlik İlkesinin Kavramsal Gelişimi, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 9/17, Haziran 2021, s.137 vd.

¹² 02.06.2004 tarih ve 5183 sayılı Kanunun 12. maddesiyle, 2575 sayılı Danıştay Kanunu’nun “Birinci Dairenin Görevleri” başlıklı m.42/1-k yeniden düzenlenmiş ve 2547 sayılı Kanunun 53/c maddesindeki 2. Daire’ye verilen görev, Danıştay 1. Dairesi’ne verilmiştir.

ibaresiyle başlayan ifade, “Devlet ve vakıf yükseköğretim kurumu rektörleri, rektör yardımcıları” şeklinde değiştirilmiştir. Bu düzenleme öğretide bir görüşe göre, eksik olarak nitelendirilse de vakıf üniversiteleri personelinin 2547 sayılı Kanunun ceza soruşturması kapsamına alındığı şeklinde yorumlanmalıdır¹³. Katıldığımız görüşe göre ise, sadece vakıf üniversitesi rektörleri ve rektör yardımcılarını 2547 sayılı Kanunun ceza soruşturmasına dâhil edilmesi, vakıf üniversitelerinin diğer akademik ve idari personelinin bu kapsamda değerlendirilmesine engel önemli bir eksikliktir. Bunun düzeltilmesi için ya kanun değişikliği yapılmalı ya da Danıştay içtihadı ile bu problem çözümlenmelidir¹⁴.

Keza 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu’nda sağlık personellerinin ceza soruşturmasıyla ilgili olarak özel düzenlemeler bulunmaktadır. 27.05.2022 tarihli 7406 sayılı Kanunla, 3359 sayılı Kanuna ek 18. madde ihdas edilmiş, kamu ve özel sağlık kurum ve kuruluşlarında görev yapan hekim ve diş hekimlerinin görevleri ile ilgili ceza soruşturmaları, 4483 sayılı Kanun kapsamında yapılacağı açıkça ifade edilmiştir. Her ne kadar ek 18. maddede, 2547 sayılı Kanunun 53. maddesinde düzenlenen ceza soruşturması usulünün hariç olduğu ifade edilse de, vakıf üniversitelerde görev yapan hekim ve diş hekimlerinin istisna olarak, 4483 sayılı Kanun kapsamında ceza soruşturmalarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Şu halde devlet üniversitelerinde ve vakıf üniversitelerinde (hekim ve diş hekimleri dışında) görevli öğretim elemanlarının ve 657 sayılı Kanuna tabi memurların görevleri dolayısıyla ve görevleri sırasında işledikleri iddia edilen suçlar sebebiyle Cumhuriyet başsavcılıklarınca doğrudan soruşturma açılması kural olarak -ileride değineceğimiz istisnalar haricinde- mümkün değildir.

A. CEZA SORUŞTURMASININ BAŞLAMASI

2547 sayılı Kanunun 53.c maddesi gereği, yapılacak olan ceza soruşturması; “ilk soruşturma (ceza soruşturmasının başlaması)” ve “son soruşturmaya (kamu davasının açılmasına) karar verme” olmak üzere iki evreden oluşmaktadır¹⁵.

Bir ceza soruşturmasının üç şekilde başlatılması mümkündür: Doğrudan yetkili amir tarafından, Cumhuriyet Başsavcılığında verilen yetkisizlik kararı üzerine ve inceleme neticesi gereği.

¹³ Pınar/Çalışkan, s.457.

¹⁴ Sinan Seçkin, Vakıf Yükseköğretim Kurumlarında Görev Yapan Personel Hakkında Ceza Soruşturması Yürütülmesi Usulü, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 28/1, Haziran 2022, s.96; Sezin Öztoprak, Kapsadığı Kişiler ve Suçlar Açısından 2547 Sayılı Kanun’da Yer Alan Ceza Soruşturması Usulü, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9/3, Eylül 2024, s.1400.

¹⁵ Bu evrelerin bu şekilde isimlendirilmeleri, 2547 s. Kanunun yürürlüğe girdiği dönemde yürürlükte olan 1412 s. Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu’nun terminolojisinin etkisiyledir. “İlk soruşturma” evresi, 1412 s. Kanunda, “hazırlık soruşturması” evresini ifade etmekten; “son soruşturma”, kamu davasının açılması olarak “kovuşturma” evresine denk gelmektedir. Mevcut 5271 s. Ceza Muhakemeleri Kanunu’nda ise, “ilk soruşturma” evresinin karşılığı, “soruşturma” iken; “son soruşturma”nın karşılığı, “kovuşturma” evresidir (İlhami Öztürk, Arif Emre Sümer, “Yükseköğretim Personeli Hakkındaki Şikayetler Üzerine Verilen Ceza Soruşturması Açılmaması Kararlarının Hukuki Niteliği ve Yargısal Denetimi”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 50, 2022, s.283).

1. Doğrudan Yetkili Amir Tarafından

Ceza soruşturmasını başlatacak yetkili amir, 2547 sayılı Kanunun m.53.c-1’de ifade edilmiş kişi ve kurullardır¹⁶. Yetkili disiplin amirlerinin doğrudan mesela bir akademik personelle ilgili basında çıkan haber ve görüntüleri öğrenmesi üzerine bir ceza soruşturması açabilmesi mümkün olduğu gibi inceleme üzerine de bir ceza soruşturması açabilmesi mümkündür.

2. Cumhuriyet Başsavcılığında Verilen Yetkisizlik Kararı Gereği

Cumhuriyet Başsavcılığına yapılan ihbar ve şikâyetler değerlendirilip 2547 sayılı Kanun kapsamında bir ceza soruşturması kapsamında olduğu değerlendirildiğinde, savcılık makamınca yetkisizlik kararı verilip ilgili yükseköğretim kurumuna gönderilmesi gerekmektedir. Yükseköğretim kurumu da, konuyu değerlendirip doğrudan bir ceza soruşturması açabileceği gibi, bir ceza soruşturması açılıp açılmamasına gerek olup olmadığını tespit için bir “inceleme” başlatması da mümkündür (2547 s. Kanun, m.53.c/1)¹⁷. Yükseköğretim Kurumunca ceza soruşturması açılmamasına ilişkin Rektörlük işlemine itiraz yolu düzenlenmediği için itiraz yolu mümkün olmamakla birlikte¹⁸, bu idari işlemin iptali için dava açılması mümkündür¹⁹. İnceleme işleminin iptali durumunda, yeniden bir inceleme yapılması mümkün olduğu gibi, doğrudan bir ceza soruşturması da açılabilmesi mümkündür.

Burada problem arz eden bir husus, soruşturmaya gerek olmadığı kararı verilecek hallerde, savcılık makamının nasıl bir yol izlemesi gerektiğidir. Öncelikle ifade edelim ki, 2547 sayılı Kanun kapsamında soruşturulması gereken bir fiille ilgili savcılık makamının soruşturmaya veya kovuşturmaya yer olmadığı kararı vermesi mümkün değildir. Çünkü savcılık makamının soruşturmaya yetkili olmadığı bir konuda SYOK veya KYOK vermesi düşünülemez.

Yükseköğretim kurumunca bir ceza soruşturması açılmasına karar verilmiş ve yapılan soruşturma sonucunda verilen SYOK veya KYOK verilmesi gerektiği kanaatine sahip olunmuşsa, men-i muhakeme kararı alınmalıdır. Çünkü 2547 s. Kanunun m.53c/4 gereği, SYOK ve KYOK kararları, bir men-i muhakeme kararı türünden olduğundan, yine Danıştay incelemesine tabi olacaktır.

¹⁶ Yükseköğretim Kurulu Başkanı için, kendisinin katılmadığı, Milli Eğitim Bakanının başkanlığındaki bir toplantıda, Yükseköğretim Kurulu üyelerinden teşkil edilecek en az üç kişilik bir kurul, diğerleri için, Yükseköğretim Kurulu Başkanı veya diğer disiplin amirleridir (2547 s. Kanun, m.53.c-1). Kurum için soruşturma işlemlerinin gerçekleştirilmesi öğretilde özellikle AİHM’in etkili soruşturma yükümlülüğü kapsamında belirlendiği tarafsızlık ve bağımsızlık kriterlerine aykırı olduğu ileri sürülmektedir (Burak Taş, *Etkili Soruşturma Yükümlülüğü Kapsamında İddianame Yerine Geçen Belge*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2024, s.164).

¹⁷ Gürgeç, s.153; Güvez, s.84.

¹⁸ “Açıklanan nedenlerle, ...’nın şikayeti üzerine Öğretim Üyeleri ..., ..., ... hakkında ceza soruşturması açılmasına gerek olmadığına ilişkin Ankara Üniversitesi Rektörünün 21.11.2018 tarih ve 113 sayılı kararına şikâyetçi ... tarafından yapılan itirazın incelenmeksizin reddine, dilekçe ile kararın bir örneğinin şikâyetçi vekiline gönderilmesine 27.12.2018 tarihinde oyçokluğuyla karar verildi” Danıştay, 1. Daire, 27.12.2018, E:2018/2569, K:2018/2554 (https://www.danistay.gov.tr/assets/pdf/yayinlar/kararlarDergisi/30_10_2020_014112.pdf, E.T: 05.10.2024; Danıştay İdari İşler Kurulu, 21.12.2005, E: 2005/4, K:2005/5 (Güvez, s.89).

¹⁹ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 28.01.2010, E:2007/704, K: 2010/83; “Görüldüğü üzere, yargı mercilerince idari mercii ceza soruşturması açmamak, cezai işlem başlatmamak yolundaki kararlarının iptal davasına konu edilebileceği, hususunda içtihat birliğine varılmış, Dairemizce de 2008 yılından beri söz konusu işlemlere karşı itiraz yolunun değil, iptal davası yolunun kullanılması gerektiği yolundaki görüş benimsenerek bu doğrultuda kararlar verilmiştir.” Danıştay 1. Dairesi, 22.9.2021, E.2021/1329, K.2021/1222 (Öztürk/Sümer, s.290).

Savcılık makamının öncelikle soruşturma görevinin hangi makama ait olduğu hususunu belirlemesi önem arz etmektedir²⁰. Eğer savcılık makamı soruşturma işlemlerini gerçekleştirmiş ve bilahare yetkisizlik kararı vererek yükseköğretim kurumuna göndermişse, yükseköğretim kurumunca açılacak ceza soruşturmasında, savcılık işlemleri soruşturma kapsamında değerlendirilmemeli, bu işlemlere atıf yapılmamalıdır. Mesela savcılık makamınca alınan ifade alma, bir kamu kurumundan bilgi temini gibi işlemleri ceza soruşturmacısı gerekli görürse yeniden almalıdır. Çünkü savcılık makamının yetkisi bulunmadığından yaptığı soruşturma işlemleri yok hükmünde sayılmalıdır²¹. Bunun bir istisnası, ivedilikle toplanması gereken delillerdir. 4483 sayılı Kanunun “Olayın yetkili mercie iletilmesi, işleme konulmayacak ihbar ve şikâyetler” başlıklı 4. maddesine göre, soruşturma izni istemeden önce savcılık makamına ivedilikle toplanması gerekli ve kaybolma ihtimali bulunan delilleri tespit yetkisi vermektedir. 2547 s. Kanununda hüküm bulunmayan hallerde 4483 sayılı Kanun hükümleri uygulanacağından (m.53/8); savcılık makamı, 2547 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilecek bir ihbar veya şikâyeti, yetkili yükseköğretim kurumuna göndermeden önce bu nitelikteki deliller tespit etmelidir. Tespit edilen bu deliller, 2547 s. Kanun kapsamında yürütülecek ceza soruşturmasında muhafaza edilmeli ve değerlendirilmelidir.

Eğer savcılık makamı, 2547 sayılı Kanun kapsamında olduğu halde yetkisizlik kararı vermeyip soruşturma işlemlerini gerçekleştirmiş ve düzenlediği iddianame kabul edilmiş fakat mahkemece söz konusu fiilin 2547 sayılı Kanuna tabi olduğunu sonradan öğrenilmişse, mahkeme durma kararı vererek dosyayı yetkili yükseköğretim kurumuna bir ceza soruşturması yapılması için göndermelidir²².

Eğer 2547 sayılı Kanun kapsamında olmadığı halde yükseköğretim kurumunca bir ceza soruşturması yapılmış ve Danıştay kararı ile ceza davası açılmış olması durumunda, mahkemenin bu durumu öğrenmesi üzerine yine mahkemece durma kararı vererek, yeniden bir iddianame düzenlenmesi için dosyayı Cumhuriyet Savcılığına göndermesi gerekmektedir²³.

²⁰ Taş, s.164.

²¹ Taş bu durumu, usulü aykırı bir işlem olarak nitelendirmektedir (Taş, s.276).

²² “Dairemizce de benimsenen YCGK’nın 21/09/1999, 208/205 sayılı, 11/06/1996 tarih, 129/137 sayılı, 02/05/1994 tarih 102/130 sayılı içtihatlarına göre kamu görevlilerinin özel soruşturma yöntemine tabi tutulmalarının amacının haklarında gereksiz yere dava açılmasını önlemek, kamu görevinin aksamadan yürütülmesini sağlamak olduğu, izin alınmadan soruşturulacak bir suçtan iddianame ile dava açılması ve kovuşturma aşamasına geçilmiş olması halinde, yeniden soruşturma aşamasına dönülmesi düşünülemeyeceği gibi ...” YCGK, 03.11.2015, E:2014-855, K:2015-356; Y. 5. CD. 19.11.2014, E:2014-9779, K:2014-11181.

Yargıtay Ceza Genel Kurulu’nun 2015 tarihli bu kararında ve bilahare Yargıtay 5. Ceza Dairesinin ilgili kararlarında, 4483 s. Kanun kapsamında olup izin alınması gerekirken, izin alınmadığı halde iddianame ile dava açılması ve kovuşturma aşamasına geçilmiş olması halinde, yeniden soruşturma aşamasına dönülmesinin düşünülemeyeceğini belirtmektedir. Bu karara katılmamaktayız. 4483 s. Kanun kapsamında alınacak izin, bir dava şartıdır. Bu dava şartının yerine getirilmesi için, iddianamenin Cumhuriyet Savcısına iadesi sağlanmalıdır. Bu dava şartının yerine gelmeden yargılamaya devam edilmesi, verilecek hükmü hukuka aykırı hale getirecektir (Benzer görüş için bkz: Erdal, s.151).

²³ Y. 5. CD. 29.04.2008, E:2008-15317, K:2008-3707 (Erdal, s.152).

3. İnceleme Neticesi Sebebiyle

2547 sayılı Kanunun m.53.c kapsamında inceleme neticesi sebebiyle bir ceza soruşturması açabilme yetkisi, 02.12.2016 tarih ve 6764 sayılı Kanunla getirilmiştir²⁴. Gerçekten de, 2547 sayılı Kanunun m.53.c maddesinin ilk halinde, yükseköğretim personelinin işlediği iddia edilen suçlar hakkında doğrudan ceza soruşturması açılması zorunlu olarak öngörülmüşken; 6764 sayılı Kanun'un 26. maddesiyle yapılan değişiklikle, yetkili idari mercie inceleme sonucunda bir ceza soruşturması açılıp açılmamasına karar verme takdir yetkisi verilmiştir²⁵. Bu şekilde yükseköğretim kurumunca, söz konusu iddianın, soyut ve genel nitelikte olup olmadığı konusunda bir inceleme yapılabilmesi ve bunun sonucunda bir ceza soruşturması açılıp açılmamasına karar verebilme imkânı sağlanmıştır²⁶.

2547 sayılı Kanunun m.53.c'de ifade edilen "inceleme" kurumu²⁷, açılacak bir ceza soruşturması öncesi, mevcut bilgi, belge ve delillerle genel ve soyut iddialardan sıyrılıp asgari basit suç şüphesi seviyesinde bir vakianın varlığını araştıran ön evredir²⁸. Dolayısıyla mesela ilgili yükseköğretim kurumuna yapılan ihbar ve şikâyetler sebebiyle disiplin amiri, uygun görürse bir ceza soruşturması açılmasına gerek olup olmadığını tespit için bir inceleme yaptırması mümkündür. İncelemecinin yaptığı incelemesine istinaden disiplin amirince bir ceza soruşturması açılması mümkün olabileceği gibi, incelemeyi yeterli görmezse yeni bir inceleme de yaptırabilmesi mümkündür.

²⁴ 6764 s. Kanunun gerekçesinde ilgili değişikliğin sebebi şu şekilde ifade edilmiştir: "2547 sayılı Kanunun 53 üncü maddesinin (c) fıkrasında yapılan değişiklikle; yükseköğretim üst kuruluşları başkan ve üyeleri ile yükseköğretim kurumları yöneticilerinin, kadrolu ve sözleşmeli öğretim elemanlarının ve bu kuruluş ve kurumların 657 sayılı Kanuna tabi memurlarının görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada suç işlediklerinin iddia edilmesi halinde, buna ilişkin ihbar veya şikâyet başvurusunun somut ve inandırıcı mahiyette bilgi veya belge olmaksızın yapılması halinde veya suçun işlenmediğinin kısa bir inceleme ile açıkça görülebildiği diğer hallerde bir inceleme yapılmasının ardından ceza soruşturması başlatılmamasına karar verilebilmesinin sağlanması amaçlanmaktadır" (6764 s. Kanun Gereçesi).

²⁵ "İnceleme" kurumu kanun metninde düzenlenmemiş olsaydı bile, hüküm bulunmayan hallerde 4483 s. Kanunun uygulanacağı kanun metninde ifade edildiğinden (2547 s. Kanun, m.53.c/8) ve ihbar-şikâyetlerin soyut ve genel olması durumunda bunların işleme konulmayacağı 4483'de düzenlenmekte olduğundan bu durumun 2547 s. Kanun bakımından da gözetilmesinin bir zorunluluk olduğu öğretide ifade edilmekteydi (Dilşat Yılmaz, "Yükseköğretim Personeli Ceza Soruşturması, Yasal Eksiklikler ve Çözüm Önerileri", 17/1-2, s.109 vd.). Kanaatimizce 4483 s. Kanun kapsamında ceza soruşturması bir cumhuriyet savcısı marifetiyle yapıldığından cumhuriyet savcısının soyut ve genel bir iddiayı soruşturmaya yer olmadığı kararı vererek dosyayı kapatması mümkündür (4483 s. Kanun, m.4). Fakat inceleme kurumu düzenlemesi 2547 s. Kanuna eklenmeden, açılması zorunlu olan ceza soruşturmasında verilecek her türlü meni muhakeme kararları Danıştay incelemesine tabi olduğundan ve 4483 s. Kanunun 4. Maddesini doğrudan uygulayarak dosyayı kapatmak mümkün olamayacağından, kanaatimizce inceleme kurumunun kanun metnine işlenmesi yerinde ve makul bir düzenleme olmuştur.

²⁶ Öztürk/Sümer, s.280.

²⁷ "İnceleme" kurumu ile disiplin soruşturması öncesi bir disiplin soruşturması açılmasına gerek olup olmadığını tespit için açılan veya 4483 s. Kanun kapsamında yaptırılan "ön inceleme" kurumlarını birbirine karıştırmamak gerekir. 2547 s. Kanun kapsamında bir ceza soruşturması açılmasına gerek olup olmadığını tespit için yaptırılan idari işlem "inceleme"dir. İnceleme kurumu için kanuni bir süre de söz konusu değildir (Ön inceleme olarak ifade eden görüş için bkz: Yakup Duranoğlu, "Türk Ceza Muhakemesi Hukukunda Özel Soruşturma Usulleri Sonucunda Düzenlenen İddianame ve İddianame Yerine Geçen Belgelerin İadesi", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C:10, S:1, 2022, s.31 vd.; Gözde Ülker, "4483 Sayılı Kanun ve 2547 Sayılı Kanun Kapsamındaki Ceza Yargılamalarında Ön İnceleme Görevlisi ile Soruşturmacının Yetkilerine İlişkin Bir Değerlendirme", *Terazi Hukuk Dergisi*, C:16, S:183, 2021, s.2199; Pınar/Çalışkan, s.472 vd.).

²⁸ Güvez, s.87.

Bir ceza soruşturması açılıp açılmamasına gerek olup olmadığını tespit için yapılan bu incelemede, incelemeci cumhuriyet savcısının yetkisine haiz değildir, çünkü yapmış olduğu bir ceza soruşturması değildir. Buradaki inceleme, bir disiplin soruşturması mahiyetine haizdir²⁹.

B. CEZA SORUŞTURMACISI ATANMASI

Yetkili disiplin amiri, ceza soruşturmasını bir soruşturmacı vasıtası ile yaptıracaktır. Öğretim elemanlarından soruşturmacı tayin edilmesi halinde, bunların, hakkında soruşturma yapılacak öğretim elemanının akademik unvanına veya daha üst akademik unvana sahip olmaları şarttır (m.53.c/1/2)³⁰. Soruşturma emrinde kimin hakkında soruşturma açıldığı ismen ifade edilmeli, şüpheli bilinmiyorsa onayda soruşturmacıdan varsa failin belirlenmesi istenmeli ve soruşturma konusu fiilin nelerden ibaret olduğu açıkça belirtilmelidir.

Değişik statüde personelin birlikte suç işlemesi halinde, soruşturma usulü üst dereceliye tabidir. Bu husus 2547 sayılı Kanunda (m.53.c/5) ve 4483 s. Kanunda (m.10/1) açıkça ifade edilmiştir. Ast ve üst dereceli ifadelerini, bir hiyerarşi ilişkisiyle değerlendirmek mümkündür³¹. Mesela yükseköğretim kurumunda görev yapan dekanın sekreteri ile birlikte işlediği iddia olunan bir ceza soruşturmasında, dekan makamına haiz öğretim elemanı 2547 sayılı Kanuna tabi iken; sekreteri 657 sayılı Kanuna tabidir. Dolayısıyla dekan hakkında, 2547 sayılı Kanunun m.53.c kapsamında; son soruşturmanın açılıp açılmamasına yetkili kurul, rektörce görevlendirilen rektör yardımcılarında oluşan üç kişilik kurul iken (m.53.c/1-c); sekreter memur hakkında yetkili kurul, mahal itibarıyla yetkili il idare kuruludur (m.53.c/1-e). Bu durum, Danıştay'a gönderilecek fezleke de birçok zorluğu beraberinde getireceğinden üst dereceli olan dekana göre soruşturma usulü benimsenecektir³².

Keza aralarında doğrudan bir astlık-üstlük ilişkisi olmasa da aynı kurum içerisinde tabi oldukları üst mevzuata göre soruşturma usulü belirlenmelidir. Mesela yükseköğretim kurumunda hukuk müşaviri bir memurun bir öğretim elemanı ile birlikte işlediği iddia edilen bir ceza soruşturmasında hukuk müşaviri ile öğretim elemanı arasında bir astlık üstlük ilişkisi mevcut değildir. Şu halde hukuk müşaviri hakkında ceza soruşturması sonunda men-i muhakeme kararı/lüzum-u muhakeme kararını mahal itibarıyla yetkili idare kurulu verebilecekken; öğretim elemanı hakkında kural olarak üniversite yönetim kurulu üyeleri arasından oluşturulacak üç kişilik kurul verecektir. Bunun kabulü halinde, mesela il idare kurulu lüzum-u muhakeme

²⁹ Ramazan Çağlayan, "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanmasına İlişkin 4483 Sayılı Kanun Hakkında Bir Değerlendirme", **Atatürk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, VII/1-2, Haziran 2023, s. 120.

³⁰ Danıştay'a göre, atanacak bilirkişilerin de şüphelinin akademik unvanından aşağı olmaması gerekir ki, kanuni düzenlemede yeri olmayan bu düşünceye katılmamaktayız. Çünkü CMK'ya göre, uzmanlık gerektiren özel veya teknik bilgiye sahip olması bilirkişi için yeterlidir (m.63/1).

"Açıklanan nedenle ... şüphelinin akademik unvanına denk ve üstü olarak şekilde usulüne uygun olarak saptanan en az üç öğretim üyesinden oluşturulacak bilirkişi heyetinden belirtilen hususları aydınlatan rapor alınmak suretiyle yapılacak soruşturma üzerine yeniden düzenlenecek fezleke dikkate alınarak Yetkili Kurulca yeni bir karar verilmesi ... oybirliğiyle karar verildi" (Danıştay 1. Daire, 29.12.2016, E:2016/2607, K: 2016/2566).

³¹ Enes Köken, "Soruşturma Evresinin Kör Noktası: İddianame Yerine Geçen Belge", **Terazi Hukuk Dergisi**, C:16, S:174, 2021, s.254.

³² "Yukarıda anılan hüküm gereğince aynı eylemde iştirak halinde olmakla birlikte değişik statüde bulunan şüpheliler hakkında görev itibarıyla üst derecede bulunana göre oluşturulacak kurul tarafından tüm şüpheliler için karar verilmesi gerektiğinden ... men-i muhakeme kararının bozulmasına ... karar verildi" (Danıştay 1. Daire, 14.03.2012, E: 2011/2206, K: 2012/402).

kararı verip; akademik personel hakkında son soruşturma açılmasına yetkili kurulun men-i muhakeme kararı vermesi ve soruşturma fezlekesinin Danıştay'a intikalinde tezat bir durum ortaya çıkacaktır. Çünkü aynı olayla bağlantılı birlikte işlediği iddia olunan suçla ilgili memur yargılanamayacakken; akademik personel yargılanabilecektir. Şu halde aralarında doğrudan bir astlık-üstlük ilişkisi olmasa da aynı kurum içerisinde öğretim elemanı ile memurun birlikte işledikleri iddia olunan bir ceza soruşturmasında usul, memura göre değil akademik personele göre belirlenmelidir. Keza yükseköğretim personeli bir öğretim elemanı ile 657 sayılı Kanuna tabi bir memur birlikte suç işlediği iddia ediliyorsa, mutlaka ceza soruşturmacısı, şüpheli öğretim elemanının unvanına denk veya üst bir unvan sahibi bir öğretim elemanı olmalıdır.

Bazı durumlarda akademik personelle birlikte suç işlediği iddia olunan memur, bir yükseköğretim personeli de olmayabilir. Mesela bir afiliye³³ hastanesinde görevli bir hemşire ile akademik personel bir doktorun birlikte suç işlediği iddia edildiği durumlarda, 657 sayılı Kanuna tabi hemşire esas alınarak 4483 sayılı kanun kapsamında değil, üst dereceli akademik personel doktor esas alınarak 2547 sayılı Kanun kapsamında bir ceza soruşturması yapılmalıdır. Burada dikkat edilirse hemşire bir yükseköğretim kurumu personeli değildir. Hiyerarşik olarak hastane başhekimliğine bağlı olarak çalışmaktadır. Fakat afiliye hastanelerinin özelliği gereği, bir akademik personel doktorun görev yaptığı birimde, hemşirenin alt dereceli durumda olduğu kabul edilmelidir³⁴.

C. SORUŞTURMA İŞLEMLERİ VE SORUŞTURMA RAPORU

Ceza soruşturmacısı, cumhuriyet savcısının genel soruşturma yetkisine sahip olduğundan soruşturma işlemlerini 5271 sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu kapsamında yapması gerekir. Soruşturmada müşteki, şüpheli ve varsa tanıkların ifadeleri alındıktan ve gerekli görülen tüm deliller toplanmalıdır. Ceza soruşturmacısı, eğer bir koruma tedbirinin uygulanmasını gerekli görüyorsa, CMK kapsamında bunu uygulayabilir veya gereken hallerde sulh ceza hâkiminden talep edebilmesi mümkündür. Topladığı delillerle soruşturmacı, soruşturma emri veren amire sunulmak üzere bir fezleke hazırlanması gerekir.

Fezlekede, soruşturmayı açan kurum, soruşturması istenilen olay, soruşturmanın ne şekilde başladığı, şüphelinin/şüphelilerin kimlik bilgileri, suçun niteliği³⁵, deliller, ifadelerin özeti, delillerin değerlendirilmesi, kanaat ve istem bölümleri yer almalıdır. Fezlekenin ekinde, tebliğ belgeleri, tüm ifadeler ve yazılı ya da görsel bütün delillere yer verilmelidir. İstem bölümünde, soruşturmacı tarafından, şüpheli ya da şüphelilerin, son soruşturmanın açılmasının yer olup olmadığına (lüzum-u muhakeme ya da men-i muhakeme) ilişkin kanaat bildirilmelidir³⁶.

³³ Afiliye hastaneleri, idaresi Sağlık Bakanlığı bünyesinde olup hekim olarak görev yapan personelinin bir kısmı, bir yükseköğretim kurumunda görevli akademik personel olabilmektedir (04.03.2020 tarihli "Sağlık Bakanlığına Ait Kurum ve Kuruluşlar ile Devlet Üniversitelerinin İlgili Birimlerinin Birlikte Kullanımı İle İş Birliği Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik", m.5, 6).

³⁴ Eğer hekimin kadrosu Sağlık Bakanlığında olup yükseköğretim kurumuna belirli bir süre ile görevlendirilmişse, hakkında açılacak ceza soruşturması 2547 s. Kanun kapsamında değil, 4483 s. Kanun gereğince yapılacaktır (Danıştay 1. Dairesi, E: 2014/1686, K: 2014/2008, Pınar/Öner, s.554).

³⁵ Eğer suç şikâyetine tabi ise, şikâyetin hak düşürücü süre içerisinde yapıp yapılmadığı da dikkate alınmalıdır. Altı aylık süre geçirilmişse bu sebep dikkate alınarak men-i muhakeme kararı verilmelidir (Danıştay 1. Daire, E: 2015/1176, 17.12.2015, K: 2015/1804).

³⁶ Danıştay 1. Dairesi, E: 2013/1830, K: 2013/1821 (Pınar/Öner, s.448).

Düzenlenen bu fezleke, suç şüphesi altındaki kişinin suçu işleyip işlemediğine ilişkin bir fikir beyanı niteliğinde olduğundan, suçlama belgesi değildir³⁷.

Yetkili Kurul, yapılan soruşturmada eksiklikler saptarsa, mesela soruşturma işlemlerinin bir disiplin soruşturması gibi yapıldığı örneğin ifade alma, tanık dinleme gibi konularda 5271 sayılı CMK hükümlerine uygun olmaması halinde dosyayı soruşturmacıya eksikliklerin tamamlanması üzerine iade edebilmelidir.

II. SON SORUŞTURMAYA YETKİLİ KURUL KARARI

Ceza soruşturmacısı, soruşturmasını tamamlayarak hazırladığı fezlekeyi yetkili kurula gönderilmek üzere soruşturma emri veren makama sunar. Fezlekeyi inceleyip son soruşturmanın açılıp açılmamasına karar verecek kurullar, 2547 sayılı Kanun'un 53/c-2 maddesinde sayılmak suretiyle belirlenmiştir.

A. YETKİLİ KURULLAR

2547 sayılı Kanun'un 53/c-2 maddesine göre;

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

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

- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi memurlar hakkında, mahal itibarıyla yetkili idare kurulu tarafından son soruşturmanın açılıp açılmayacağına karar verilir.

Son soruşturmanın açılıp açılmamasına karar verecek kurullar üye tam sayısı ile toplanır. Kurullara, üye olması halinde soruşturmacı, şikâyetçi ve şüpheliler katılamazlar. Noksanlar yedek üyelerle tamamlanır. Üniversite Yönetim Kurulunca oluşturulacak kurulda, görevlendirilecek asıl ve yedek üyeler bir yıl için seçilirler. Süresi sona erenlerin tekrar seçilmeleri mümkündür. Kurullarda, her üye oyunu kabul veya ret yoluyla vermekle görevlidir. Çekimser oy kullanılamaz. Kararlarda oy çokluğu esası uygulanır. Kararın oy çokluğu ile alınması halinde karara katılmayan üye imzasının yanına katılmadığını belirtmeli ve ayrıca katılmama gerekçesini yazılı olarak vermelidir.

Yetkili kurul, eğer fezlekenin şekil ve esas bakımından usulsüz veya yetersiz hazırlandığı kanaatindeyse, ceza soruşturmacısına eksiklikleri belirterek geri göndermesi mümkündür. Yetkili kurul tarafından verilen karar, ya lüzum-u muhakeme ya da men-i muhakeme olup eğer şüphelinin iddia olunan suçu işlediğine ilişkin inandırıcı ve yeterli delil bulunursa, şüphelinin yargılanmasını sağlayan lüzum-u muhakeme kararı vermelidir. Eğer şüpheli hakkında suç sabit bulunmaz, kanuni unsurları teşekkül etmez, suç şüpheliye atfedilemez ya da olay suç olmakla beraber şüphelinin suçu işlediği konusunda kamu davasının açılmasına yetecek ölçüde kanıt

³⁷ Taş, s.167.

elde edilemezse men-i muhakeme kararı verilmesi gerekir. Her halükârda yetkili kurul kararının taraflara tebliğinden itibaren, 10 gün içinde soruşturmanın taraflarının itiraz hakkı bulunmaktadır. Bu itirazlar doğrudan soruşturma makamına verilebileceği gibi Danıştay’ın görevli dairesine de gönderilmesi mümkündür. Verilen itirazlarla birlikte yetkili kurul kararı Danıştay’ın görevli dairesine gönderilir (2547 s. Kanun, m.53.c/4).

B. DANIŞTAY İNCELEMESİ

2547 sayılı Kanun kapsamında yürütülen ceza soruşturması sonunda yetkili kurulların vereceği men-i muhakeme kararları kendiliğinden, lüzum-u muhakeme kararları ise itiraz üzerine Danıştay tarafından incelenir ve bu inceleme sonucunda verilecek kararlar üzerine kesinleşir.

Danıştay’ın görevli dairesi ki, -soruşturulan kişi, Yükseköğretim Kurulu ve Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri olması durumunda, Danıştay’ın İdari İşler Kurulu; diğer hallerde, Danıştay 1. Dairesidir- vereceği kararlar kesindir ve itiraz yolu bulunmamaktadır. Eğer men-i muhakeme kararı verilirse, bu kararın taraflara tebliği için soruşturma makamına gönderilir ve soruşturma makamınca taraflara tebliğ edilir. Eğer Danıştay’ın görevli dairesi lüzum-u muhakeme kararı verirse, bu karar yetkili Yargıtay Dairesine³⁸ veya yer bakımından yetkili savcılığa görevli mahkemeye dava açılması için gönderilir. Bu belge, aslında 5271 s. CMK’nın 191/3-b maddesinde düzenlenen “iddianame yerine geçen bir belge”dir³⁹. Her ne kadar CMK’nın iddianamenin iadesini düzenleyen 174. maddesinde iddianame yerine geçen belgelerin iade edilemeyeceği konusunda bir açıklık öngörmese de kanaatimizce yetkili mahkemenin, Danıştay 1. Dairesine iddianame yerine geçen belgeyi iade edebilmelidir⁴⁰. Aksi halde ceza soruşturmasında tespit edilen eksiklikler kovuşturma sürecine olumsuz etki edecektir. Mesela Danıştay’ın lüzum-u muhakeme kararı verdiği ve yetkili mahkemeye gönderdiği dosyada bilahare mahkemece mesela tanıklar hakkında bir soruşturma yapma gerekliliğini görmesi, suç niteliğinde değişikliğe gidilmesi gibi gerekliliklerin arz etmesi durumunda, iddianamenin iade edilememesi ceza muhakemesi sürecini olumsuz etkileyecek, maddi gerçeğe ulaşılması zorlaşacak veya ulaşılamayacaktır.

³⁸ “Lüzum-u muhakemesi kesinleşen Yükseköğretim Kurulu ve Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyelerinin yargılanması Yargıtay ilgili ceza dairesine, temyiz incelemesi Ceza Genel Kuruluna, diğer görevlilerin yargılanmaları suçun işlendiği yer adliye mahkemelerine aittir” (2547 s. Kanun, m.53.c/4).

³⁹ Öğretide yetkili kurul tarafından verilen lüzum-u muhakeme kararının iddianame yerine geçen belge olduğu yönünde bir görüş bulunmaktadır (Köken, s.254; İbrahim Çiçek, “2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununa Göre Verilen Lüzumu Muhakeme Kararlarının İddianame Yerine Geçip Geçmediği Sorunu”, *Terazi Hukuk Dergisi*, C:3, S:23, 2008, s.78) ki, bu görüşe katılmamaktayız.

Yargı kararlarında ise; Danıştay’ın kararının iddianame yerine geçen belge niteliğinde olduğu kabul edildiği gibi;

“...Danıştay 1.Dairesince 13/06/2012 tarih ve 2012/483 esas, 20121056 karar sayılı onama kararının, 2547 Sayılı Yüksek Öğretim Kanunu gereği **iddianame yerine geçen belge olması** ...” (Yargıtay 18. Ceza Dairesi, 09.10.2017, E:2015/38237, K:2018/1455)

yetkili kurul tarafından verilen lüzum-u muhakeme kararının iddianame yerine geçen belge olduğu yönünde de kararlar bulunmaktadır:

“...iddianame yerine geçen belge niteliğindeki ... Üniversitesi Son Soruşturma Kurulunun 25/03/2003 tarih ve 2003/5 sayılı Kararı ile Danıştay 2. Dairesinin 30/10/2003 tarih 2003/899 Esas, 2003/2103 sayılı Kararında...” (Yargıtay 5. Ceza Dairesi, 28.11.2014, E:2013/16845, K:2014/11796).

⁴⁰ Duranoğlu’na göre, iddianamenin iadesi doğrudan ilgili yükseköğretim kurumuna yapılmalıdır (Duranoğlu, s.36).

III. SAVCILIK MAKAMININ DOĞRUDAN SORUŞTURMA YAPABİLECEĞİ HALLER

2547 sayılı Kanun'un 53/c-7 maddesinde belirtilen suçlarda savcılık makamınca doğrudan soruşturma yapılacaktır. Bu suçlar;

- İdeolojik amaçlarla Anayasada yer alan temel hak ve hürriyetleri, devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü veya dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayrılığına dayanılarak nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyeti ortadan kaldırmak maksadıyla işlenen suçlarla bunlara irtibatlı suçlar, öğrenme ve öğretme hürriyetini doğrudan veya dolaylı olarak kısıtlayan, kurumların sükûn, huzur ve çalışma düzenini bozan boykot, işgal, engelleme bunları teşvik ve tahrik, anarşik ve ideolojik olaylara ilişkin suçlar ile ağır cezayı gerektiren suçüstü halleri,

- 5816 sayılı Atatürk Aleyhine İşlenen Fiillerin Takibi Hakkındaki Kanun Hükümleri⁴¹,

- 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu'nun 13, 14 ve 15.maddelerinde belirtilen fiiller,

- 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu'nun 17. maddesinde yazılı suçlardır⁴².

Bu yazılı hususlara ilaveten yükseköğretim öğrencilerini de eklemek mümkündür. Yani öğrencilerle ilgili yapılacak ihbar ve şikâyetler, savcılık makamınca doğrudan soruşturulacaktır⁴³. Fakat yükseköğretim personeli ile bir yükseköğretim öğrencisinin birlikte suç işledikleri iddia edildiği durumlarda, 2547 sayılı Kanunun m.53.c/5 gereği, yükseköğretim kurumunca soruşturulmalıdır. Eğer Danıştay şüphelilerden birinin öğrenci olmasından bahisle lüzumu muhakeme kararında öğrencinin adını iddianame yerine geçen belgeden çıkarıp yetkili yargı merciine gönderirse, açılan davada mahkemenin öğrenci hakkında savcılık makamında bir soruşturma yapılması için gönderip bilahare dosyanın birleştirilmesi dava sürecinde sağlanmalıdır.

SONUÇ

2547 sayılı Kanun kapsamında yükseköğretim personelinin ceza soruşturması konusu ile ilgili tespitlerimizi aktarırken öncelikle hukuk güvenliği açısından problem arz eden hususları belirlemek gerekmektedir. Çünkü hukuki güvenlik ilkesi, hukukun uygulanmasındaki

⁴¹ “Bu bağlamda, 1’nci maddeden şüpheliye isnat edilen Atatürk’ün hatırasına hakaret suçu nedeniyle ... hakkında 2547 sayılı Kanunun 53/c maddesi uyarınca ceza soruşturması yapılarak men-i muhakemesine karar verilmiş ise de, bu fiil nedeniyle şüpheli hakkında 5816 sayılı Kanun kapsamında Nevşehir Cumhuriyet Başsavcılığınca doğrudan soruşturma yapması gerektiği(ne) ... karar verildi” (Danıştay 1. Daire, 20.09.2018, E: 2018/1319, K: 2018/1455, Pınar/Öner, s.557).

⁴² “Dosyanın incelenmesinden, şüphelilere isnat edilen eylemin, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu kapsamında yer alan ihaleye fesat karıştırma suçuna karşılık geldiği, anılan Kanun uyarınca bu suçla ilgili olarak Cumhuriyet Başsavcılığının doğrudan soruşturma yapma yetkisinin bulunduğu, bu nedenle isnat edilen suçla ilgili olarak Rektörlükçe 2547 sayılı Kanunun 53’üncü maddesi kapsamında ceza soruşturması yapılamayacağı(na) ... karar verildi” (Danıştay 1. Daire, 17.10.2012, E: 2012/1266, K: 2012/1472, Pınar/Öner, s.566).

⁴³ “(Şüpheli)’nin ise, Teknik Bilimler Meslek Yüksekokulunda öğrenci olduğu ve 2547 sayılı Yasa’nın 53’üncü maddesinde sayılan Üniversite personelinin olmaması nedeniyle bu kişinin görevi dolayısıyla ya da görevini yaptığı sırada işlediği bir suçtan söz edilemeyeceği, bu nedenle adı geçen hakkında 2547 sayılı Yasa’nın 53’üncü maddesi uyarınca ceza soruşturması yapılamayacağı(na) ... karar verildi” (Danıştay 1. Daire, 27.05.2014, 2014/820, K: 2014/782).

belirsizlik riskini ortadan kaldırmaya yönelik korumaların varlığını gerekli kılmaktadır. Böylelikle temel hak ve özgürlükler için bir güvence sistemi sağlanmış olur. 2547 sayılı Kanun kapsamında yapılacak ceza soruşturmaları için hukuk güvenliği ilkesi gözetilerek bu güvencenin sağlanması gerekmektedir.

Öncelikle ifade edelim ki, savcılık makamınca yetkisizlik kararı verilip ilgili yükseköğretim kurumuna dosyanın gönderildiği durumda, yükseköğretim kurumu, konuyu değerlendirip doğrudan bir ceza soruşturması açabileceği gibi, bir ceza soruşturması açılıp açılmamasına gerek olup olmadığını tespit için bir “inceleme” başlatması da mümkündür. Dolayısıyla uygulama savcılık makamınca gönderilen görevsizlik kararlarında, “2547 sayılı Kanun kapsamında ceza soruşturması yapmak üzere” şeklindeki ibareler, hukuki bir yaklaşım içermemektedir. Burada savcılık makamı ile yükseköğretim kurumu arasında bir idari hiyerarşi olmadığı gibi, yetkisi olmadığı bir konuda yetkisizlik kararı veren savcılık makamının yükseköğretim kurumuna dosyayı göndermesi, bir ihbardan ibarettir. Doğrudan bir ceza soruşturması açıp açmamadaki takdir yükseköğretim kurumuna aittir. Dolayısıyla yükseköğretim kurumu uygun görürse inceleme de başlatabilir. İnceleme gereği ya da savcılık makamının yetkisizlik kararındaki bilgi ve belgeler bir soruşturma açılması için yeterli şüpheyi barındırıyorsa, ceza soruşturması açılmalıdır. Suç şüphesini öğrenen yetkili amirin bir ceza soruşturması açmaması, görevi kötüye kullanma suçu olarak kabul edilmelidir.

Keza 2547 sayılı Kanun kapsamında görevlendirilen bir ceza soruşturmacısı, bir cumhuriyet savcısının genel soruşturma yetkisine sahiptir, kanunen kısıtlayıcı bir düzenleme olmadığından koruma tedbirlerini uygulamak veya gereken hallerde bunu sulh ceza hâkiminden talep etmek yetkisine sahiptir. Ceza soruşturmacısı, eğer bir koruma tedbirinin uygulanmasını gerekli görüyorsa, CMK kapsamında bunu uygulayabilir veya gereken hallerde sulh ceza hâkiminden talep edebilmesi mümkündür. Danıştay’ın kararlarında ve öğretide ifade edildiği üzere, kolluk marifeti veya sulh ceza hâkiminden talebi gereken hallerde, ceza soruşturmacısı bunu Cumhuriyet Başsavcılığı aracılığıyla yapması gerekir. Esasen bu husus, ceza soruşturmacısının bir kolluğu olmaması ve Cumhuriyet Başsavcılığına bağlı bir Cumhuriyet Savcısı olmasından kaynaklanmaktadır. Yoksa ceza soruşturmacısı, cumhuriyet savcısının genel soruşturma yetkisine sahip olmasından dolayı doğrudan kolluk marifeti gereken bir işlemde bunu talep etmesi veya sulh ceza hâkiminin talebi gereken işlerde doğrudan sulh ceza hâkiminden bunu talep edebilmesi, işleme hukuka aykırılık kazandırmamaktadır. Çünkü ceza soruşturmacısının Cumhuriyet Başsavcılığı aracılığıyla işlem yapması gerektiğine dair bir kanuni düzenleme bulunmamaktadır. Şu halde kolluk marifeti ve sulh ceza hâkiminin onayı gerekmeyen iş ve işlemleri ceza soruşturmacısı tek başına yapabilmelidir. Mesela bir bankadan soruşturma için gerekli bir dekont bilgisi istemini veya mağdurun rızasıyla beden muayenesinin yapılması işlemini yetkili hastane başhekimliğinden bir adli tıp doktoru marifetiyle yapılmasını doğrudan talep edebilmelidir.

Bir diğer husus, 2547 sayılı Kanun kapsamında görevlendirilen ceza soruşturmacısı bu soruşturmayı ne kadar selamet içerisinde yerine getirebileceği hususudur. Her ne kadar, “memur suçlarının anlaşılmasının ihtisası gerektirmesi ve bilimsel özerklik” hususu, bu özel kanun yolunun düzenlenmesinde etkili olsa da ceza soruşturmasını yapan öğretim elemanının

çoğunlukla bir hukuk eğitimi almamış olması da mümkündür. Bir cumhuriyet savcısı, görevini yerine getirirken, hukuka uygun, seri ve orantılı işlemlerle soruşturma selamete tamamlayabilirken, savcı olmayan, ceza hukuku eğitimi almamış, hatta hukuk fakültesi bile okumamış bir öğretim elemanın ne kadar hakkıyla bir ceza soruşturması yapılabileceği izahtan varestedir. Şu halde bir ceza soruşturması yapılacaksa hukuk güvenliği açısından bunu her zaman bir cumhuriyet savcısı yapmalıdır. Dolayısıyla 2547 sayılı Kanun kapsamında da, ceza soruşturma yetkisi savcıya verilmeli ve en azından bu ceza soruşturmaların 4483 sayılı Kapsamına dâhil edilerek izin sistemi getirilmelidir.

Keza, 2547 sayılı Kanun kapsamında yürütülen ceza soruşturmaları neticesinde ne karar verilirse verilsin, Danıştay'ın ilgili dairesince incelenmekte, vereceği lüzum-u muhakeme kararı iddianame yerine geçmektedir. Eğer men-i muhakeme kararı verilirse, soruşturma kapatılmış olmaktadır. Burada ilk problem arz eden husus, Danıştay'ın yüksek mahkeme olarak ceza hukuku açısından ihtisaslaşmamış olması ve Danıştay'da görev yapan hâkimlerin idare hukuku alanında uzman hâkim olmalarıdır. Eğer kanun koyucu “memur suçlarının anlaşılmasının ihtisası gerektirmesi” hususunu önemiye yapılabilecek kanuni düzenlemeyle Danıştay yerine ilgili Yargıtay'ın ceza dairesini görevli kılması gerekmektedir. Problem arz eden ikinci husus ise, Danıştay'ın vermiş olduğu men-i muhakeme kararı için bir itiraz yolu öngörülmemesidir. Bir cumhuriyet savcısının vermiş olduğu soruşturmaya veya kovuşturmaya yer olmadığı kararlarına nasıl itiraz edilebiliyorsa, men-i muhakeme kararları için de bir itiraz yolu öngörülmalıdır. Hukuk güvenliği açısından bu husus önem arz etmektedir.

Aynı şekilde, 2547 sayılı Kanunun m.53.c/5'te yer alan “Değişik statüdeki kişilerin birlikte suç işlemleri halinde soruşturma usulü ve yetkili yargılama mercii görev itibarıyla üst dereceliye göre tayin olunur.” hükmünde astlık üstlük ilişkisini mesela rektörle sekreterinin birlikte suç işlediği iddiasında olduğu gibi bir hiyerarşi ile ilişkilendirmek mümkün olabileceği gibi, doğrudan bir astlık-üstlük ilişkisi olmasa da, aynı kurum içerisinde öğretim elemanı ile bir memurun birlikte işledikleri iddia olunan bir ceza soruşturmasında usul bakımından da geçerli olmalıdır. Dolayısıyla bir yükseköğretim kurumunda görevli bir akademik personelle aralarında bir hiyerarşik ilişki bulunmayan bir memur arasında işlediği iddia edilen bir suçla ilgili ceza soruşturmasında usul, akademik personele göre değerlendirilmelidir.

KAYNAKÇA

- Çağlayan, Ramazan, “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanmasına İlişkin 4483 Sayılı Kanun Hakkında Bir Değerlendirme”. *Atatürk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, VII/1-2, (2023): s. 120-145.
- Çaptuğ, Mehpare, “Hukuki Güvenlik İlkesinin Kavramsal Gelişimi”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 9/17, (2021): s. 133-160.
- Çiçek, İbrahim, “2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununa Göre Verilen Lüzumu Muhakeme Kararlarının İddianame Yerine Geçip Geçmediği Sorunu”, *Terazi Hukuk Dergisi*, 3/23, (2008):75-84.
- Duranoğlu, Yakup, “Türk Ceza Muhakemesi Hukukunda Özel Soruşturma Usulleri Sonucunda Düzenlenen İddianame ve İddianame Yerine Geçen Belgelerin İadesi”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 10/1, (2022): s. 1-45.
- Erdal, Muhammed, *Türk Hukukunda Kamu Görevlilerinin Yargılanma Süreci*. İstanbul: Legal Yayıncılık, 2022.
- Gürgen, Lütfi, “2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu’nda Görevi Kötüye Kullanma Suçunun Soruşturma Usulü”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 6/11, (2018): s. 145-168.
- Güvez, Adem, *Yükseköğretim Kurumlarında Personel Ceza Soruşturması*. Editör: Ülker, İbrahim, Ankara: Yetkin Yayınları, 2022.
- Köken, Enes, “Soruşturma Evresinin Kör Noktası: İddianame Yerine Geçen Belge”, *Terazi Hukuk Dergisi*, 16/174, (2021): s. 250-263.
- Öztoprak, Sezin, “Kapsadığı Kişiler ve Suçlar Açısından 2547 Sayılı Kanun’da Yer Alan Ceza Soruşturması Usulü”, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 32/3, (2024): s. 1371-1403.
- Öztürk, İlhami, Sümer, Arif Emre, “Yükseköğretim Personeli Hakkındaki Şikayetler Üzerine Verilen Ceza Soruşturması Açılmaması Kararlarının Hukuki Niteliği ve Yargısal Denetimi”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 50, (2022): s. 279-304.
- Pınar, İbrahim, Çalışkan, Öner, *Kamu Personeli Ceza Soruşturma Usulü*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2020.
- Seçkin, Sinan, Vakıf Yükseköğretim Kurumlarında Görev Yapan Personel Hakkında Ceza Soruşturması Yürütülmesi Usulü, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 28/1, (2022): s. 62-98.
- Selçuk, Sami, *Kamu Görevlilerinin Yargılanması*. Ankara: Yetkin Yayınları, 2017.
- Taş, Burak, *Etkili Soruşturma Yükümlülüğü Kapsamında İddianame Yerine Geçen Belge*. Ankara: Yetkin Yayınları, 2024.
- Uçacak, Kemal, “Danıştay Kararları Işığında 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu Kapsamında Yürütülen Ceza Soruşturmalarına İlişkin Uygulamada Görülen Eksiklikler”, *TAAD*, 15/59, (2024): s.115-144.
- Ülker, Gözde, “4483 Sayılı Kanun ve 2547 Sayılı Kanun Kapsamındaki Ceza Yargılamalarında Ön İnceleme Görevlisi ile Soruşturmacının Yetkilerine İlişkin Bir Değerlendirme”, *Terazi Hukuk Dergisi*, 16/183, (2021): s. 2186-2201.
- Yılmaz, Dilşat, “Yükseköğretim Personeli Ceza Soruşturması, Yasal Eksiklikler ve Çözüm Önerileri”, *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17/1-2, (2013): s. 101-125.
- 2653 Sayılı Kanun’un Milli Güvenlik Konseyi İhtisas Komisyonu Raporu, 13.09.2024, https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK_/d01/c006/mgk_01006101ss0393.pdf

EXTENDED SUMMARY

CRIMINAL INVESTIGATION OF HIGHER EDUCATION PERSONNEL UNDER THE HIGHER EDUCATION LAW NO. 2547

○ **Hüseyin Ertugrul, Assist. Prof.**
○ Erciyes University, huseyinertugrul@erciyes.edu.tr
○ <https://orcid.org/0000-0003-1372-2451>.

With the Higher Education Law No. 2547, the criminal cases of higher education personnel were linked to a special trial procedure. The establishment of this trial procedure was influenced by the ideas of protecting administrative independence, conducting state affairs soundly, requiring specialization in understanding civil servant crimes, and ensuring scientific autonomy. The principle of legal certainty requires the existence of protections aimed at eliminating the risk of uncertainty in the application of law. Thus, a system of guarantee is provided for fundamental rights and freedoms. This guarantee must be provided by observing the principle of legal certainty for criminal investigations to be conducted within the scope of Law No. 2547. It is possible to list our findings regarding the issue of criminal investigation of higher education personnel within the scope of Law No. 2547 and the issues that pose problems in terms of legal certainty as follows.

In cases where the prosecutor's office issues a decision of lack of jurisdiction and the file is sent to the relevant higher education institution, the higher education institution may evaluate the issue and directly open a criminal investigation, or it may initiate an "investigation" to determine whether a criminal investigation is necessary. Therefore, the phrases "to conduct a criminal investigation within the scope of Law No. 2547" in the decisions of lack of jurisdiction sent by the prosecutor's office do not contain a legal approach. Here, there is no administrative hierarchy between the prosecutor's office and the higher education institution, and the fact that the prosecutor's office, which issues a decision of lack of jurisdiction on a matter for which it has no jurisdiction, sends the file to the higher education institution is merely a notification. The higher education institution has the discretion to directly open a criminal investigation. Therefore, the higher education institution may also initiate an investigation if it deems appropriate. If the need for an investigation or the information and documents in the prosecutor's office's decision of lack of jurisdiction provide sufficient suspicion to open an investigation, a criminal investigation should be opened. The failure of the authorized superior, who learns of the suspicion of a crime, to open a criminal investigation should be considered a crime of abuse of office. Likewise, s. 2547. A criminal investigator assigned under the law has the general investigation authority of a public prosecutor, and since there is no legally restrictive regulation, he/she has the authority to implement protective measures or request this from a criminal judge of peace when necessary. If the criminal investigator deems it necessary to implement a protective measure, he/she can implement it under the CMK or request it from a criminal judge of peace when necessary. As stated in the decisions of the State

Council and in the doctrine, in cases where a request from a criminal judge of peace is required by law enforcement or a criminal judge of peace, the criminal investigator must do this through the Office of the Chief Public Prosecutor. Essentially, this issue arises from the fact that the criminal investigator does not have a law enforcement agency and is not a public prosecutor affiliated with the Office of the Chief Public Prosecutor. Otherwise, the criminal investigator's requesting this directly from a criminal judge of peace in a transaction that requires direct police enforcement due to the public prosecutor's general investigation authority or requesting this directly from a criminal judge of peace in cases where a request from a criminal judge of peace is required does not render the transaction unlawful. Because there is no legal regulation stating that the criminal investigator must conduct proceedings through the Office of the Chief Public Prosecutor. In this case, the criminal investigator should be able to perform the work and transactions that do not require the approval of the criminal judge of peace and law enforcement on his own. For example, he should be able to directly request a bank statement for the investigation or a physical examination with the consent of the victim to be performed by a forensic doctor from the authorized hospital chief physician.

Another issue is how soundly the criminal investigator assigned under Law No. 2547 can carry out this investigation. Although the issue of “understanding civil servant crimes requires specialization and scientific autonomy” is effective in the regulation of this special legal remedy, it is also possible that the academician conducting the criminal investigation often does not have a legal education. While a public prosecutor can complete the investigation soundly with lawful, rapid and proportionate procedures while performing his duty, it is beyond explanation how properly a criminal investigation can be conducted by a faculty member who is not a prosecutor, has not received criminal law education, and has not even studied at a law school. In this case, if a criminal investigation is to be conducted, it should always be conducted by a public prosecutor for legal security. Therefore, within the scope of Law No. 2547, the authority to conduct criminal investigations should be given to the prosecutor and at least these criminal investigations should be included in the scope of Law No. 4483 and a permit system should be introduced. Likewise, whatever decision is made as a result of criminal investigations conducted within the scope of Law No. 2547, it is examined by the relevant department of the State Council, and the decision to issue a prosecution is deemed to be an indictment. If a decision to exclude a prosecution is made, the investigation is closed. The first problematic issue here is that the State Council, as a high court, is not specialized in criminal law and the judges serving in the State Council are expert judges in the field of administrative law. If the legislator attaches importance to the issue of “understanding civil servant crimes requiring specialization”, the relevant criminal department of the Court of Cassation should be authorized instead of the State Council with the legal regulation to be made. The second problematic issue is that no appeal is foreseen for the decision to exclude a prosecution made by the State Council. Just as an appeal can be made for decisions by a public prosecutor that do not require investigation or prosecution, an appeal should also be foreseen for decisions to exclude a prosecution. This issue is important in terms of legal security.