

ÖN İNCELEMECİLER CUMHURİYET SAVCILARININ YETKİLERİNİ KULLANABİLİRLER Mİ?

Can the Preliminary Examiners Use the Authorities of the Republic Prosecutors?

Ömer YÜREKLİ*

Geliş Tarihi: 23.08.2021 | Yayına Kabul Tarihi: 17.12.2021

Öz

Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun yürürlüğe girdiği 04.12.1999 tarihine kadar yürürlükte kalan Memurların Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat (MMHKM), 1913 yılında kabul edilmiş geçici bir kanundur. Memurların yargılanma usulünü düzenleyen MMHKM'nin kabul ettiği sistem soruşturma sistemidir. Bu sisteme göre memurların yargılanabilmesi için idarenin soruşturma yaparak, kovuşturma açılmasına veya yargılama yapılmasına karar vermesi gerekmektedir. Dolayısıyla soruşturma sisteminde idari merciinin görevlendirdiği muhakkik Cumhuriyet savcısı yetkilerini kullanabilmekte idi. 4483 sayılı Kanununun kabul ettiği sistem ise izin sistemidir. Buna göre memur hakkında Cumhuriyet savcısı tarafından hazırlık soruşturması yapılabilmesi ve bunun sonucuna göre de kovuşturma açılabilmesi için, yetkili idari merciinin soruşturma izni vermesi, soruşturma izni vermeden önce de mutlaka ön inceleme yapılması gerekmektedir. Bu noktada ön incelemecinin Cumhuriyet savcısının yetkilerini kullanıp kullanamayacağı gündeme gelmekte ve 4483 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde yer alan "4483 sayılı Kanunda hüküm bulunmayan hallere Ceza Muhakemesi Kanununa (CMK) göre işlem

Abstract

Provisional Law on Prosecution of Public Servants (PLPPS), which remained in force until 04.12.1999, when the Law on the Prosecution of Civil Servants and Other Public Officials came into force, was a temporary law adopted in 1913. The system adopted by PLPPS, which regulates the procedure for the trial of civil servants, is the investigation system. According to this system, in order for the civil servants to be tried, the administration must make an investigation and decide whether to prosecute or to judge. Therefore, the investigator, who was assigned by the administrative authority in the investigation system, could use prosecutor powers. The system adopted by Law No. 4483 is the permission system. Accordingly, in order for the public prosecutor to carry out a preparatory investigation and to prosecute according to the outcome of this, the authorized administrative authority must give an investigation permit and a preliminary examination must be carried out before the investigation permit. At this point, it comes to the fore whether the preliminary examination can use the powers of the public prosecutor and the comments are made within the framework of the provision that "it can be processed according to the Criminal Procedure Law (CPL) in cases where there

* Sağlık Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı Başmüfettişi, omer_yurekli@hotmail.com, ORCID: 0000-0003-2102-6149

yapılabileceği” yolundaki hüküm çerçevesinde yorum yapılmaktadır. Bu hükmü geniş yorumlayanlar olduğu gibi çok dar yorum yapanlar ve ılımlı yorum yapanlar da bulunmaktadır. Mezkur hüküm yorumlanırken, soruşturma sisteminden izin sistemine geçilmiş olması, muhakkikin veya ön incelemecinin yaptığı çalışmanın hazırlık soruşturması öncesi bir çalışma olması hususlarının dikkate alınması, 4483 sayılı Kanunda CMK’ya yapılan atıf dolayısıyla kanun koyucunun iradesinin mutlaka hesaba katılması gerekmektedir. Ayrıca 4483 sayılı Kanunun kabul edilmesinden sonra yürürlüğe giren CMK’da arama, el koyma, şahısları zorla getirme gibi temel hak ve özgürlükleri doğrudan ilgilendiren koruma tedbirlerine başvurma katı kurallara bağlandığı görülmektedir. Bu bağlamda, konu eklektik bir yaklaşımla değerlendirilerek önerilerde bulunulmaktadır.

is no provision in the Law No. 4483” in the article 6 of the Law No. 4483. There are those who interpret this provision broadly as well as those who make very narrow comments and moderate comments. While interpreting the provision, the issues of the transition from the investigation system to the permission system, the fact that the work carried out by the investigator or the preliminary examiner is a work before the preparatory investigation must be taken into account, and the will of the lawmaker must be taken into account due to the reference to CPL in the Law No. 4483. In addition, it is observed that the application of protection measures directly related to fundamental rights and freedoms such as search, confiscation, subpoena in CPL, which came into force after the adoption of Law No. 4483, is bound by strict rules. In this context, the subject is evaluated with an eclectic approach and suggestions are made.

Anahtar Kelimeler: Ön inceleme, Ön inceleme, Soruşturma Sistemi, İzin Sistemi, Cumhuriyet Savcısı

Keywords: Preliminary Examination, Preliminary Examiner, Investigation System, Permission System, Public Prosecutor

GİRİŞ

Türkiye, memurların görevleri ile ilgili olarak işledikleri iddia edilen suçlar dolayısıyla yargılanmalarında Osmanlı Devleti döneminden başlayarak idari güvence sistemini kabul etmiştir. Bunun nedeni memurları asılsız isnat ve iftiralarından korumaktır. Ayrıca memurların her suçlama vesilesiyle kovuşturmaya tabi tutulmasının, kamu hizmetlerinin işleyişinde aksamalara neden olabileceği, bunun da kamu otoritesinin saygınlığını zedeleyebileceği düşüncesi de bir başka nedendir. Dolayısıyla memurları görevlerini yaparken maruz kalabilecekleri haksız suçlamalardan korumak, bu suretle de kamu hizmetlerinin aksamadan yürütülmesini sağlamak amacı söz konusudur.

İdari güvence sistemi içerisinde de farklı alt sistemler bulunmaktadır. Osmanlı döneminde kabul edilen ve Türkiye Cumhuriyetinde 1999 yılına kadar yürürlükte kalan Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkatın (MMHKM) kabul ettiği sistem soruşturma (tahkik) sistemidir. Bu sistemin özelliği gereği memurların yargılanmazdan önce idari merciler tarafından hazırlık soruşturmasının yapılması gerekmektedir. Uygulamada hazırlık soruşturması idari merciler tarafından görevlendirilen muhakkikler (soruşturmacılar) tarafından yapılmıştır. Muhakkikler, yaptıkları çalışmanın hazırlık soruşturması yeri-

ne geçmesi ve bu süreçte Cumhuriyet savcısının görevinin olmaması nedeniyle Cumhuriyet savcılarının yetkilerini haiz olmuşlar ve bu yetkileri kullanmışlardır.

04/12/1999 tarihinde yürürlüğe giren 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun kabul ettiği sistem ise, Anayasanın 129'uncu maddesinde düzenlenen izin sistemidir. İzin sistemine göre, memurun veya diğer kamu görevlisinin görevleri dolayısıyla işledikleri iddia edilen suçlardan dolayı hazırlık soruşturması yapılabilmesi ve bunun sonucuna göre yargılanabilmesi için idari mercinin izninin olması gerekmektedir. Bir başka ifadeyle kovuşturma yapılabilmesi için görevleri dolayısıyla işledikleri iddia edilen suçlamalar kapsamında yetkili mercilerce soruşturma izni verilmesi ve Cumhuriyet savcısının hazırlık soruşturması yaparak dava açması gerekmektedir. Dolayısıyla bu sistemde, 4483 sayılı Kanunun mer'i olduğu dönemde genel kabul gören kavramla ön incelemecinin (öteden beri kullanılan kavramlar soruşturmacı, muhakkik) rolünün değişmesi söz konusudur. Burada ortaya çıkan soru şudur: MMHKM döneminde Cumhuriyet savcısının yetkisini kullanan muhakkik, 4483 sayılı Kanunun kabul ettiği izin sisteminde bu yetkiyi kullanabilecek midir?

Bu noktada, 4483 sayılı Kanunun 6' nı maddesinde, *"bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre işlem yapabilirler"* şeklinde Ceza Muhakemesi Kanununa yapılan (CMUK'un yerine kabul edilen kanun Ceza Muhakemesi Kanunu olduğu için bu isim kullanılmıştır) atıf, olayın püf noktasını oluşturmaktadır. Görüldüğü üzere bu ifade açık ve net değildir. Ön inceleme görevlisi, Ceza Muhakemesi Kanununda (CMK) düzenlenen hangi yetkileri kullanacak veya hangi maddelere göre işlem yapacaktır? Bu sorunun cevabı konusunda çok farklı yorumlar olmakla birlikte, zikredilen ifadede açık ve net bir cevap gözükmemektedir. Ancak genelde yapılan yorumlar Cumhuriyet savcısının hazırlık soruşturmasına ilişkin yetkileri noktasında yoğunlaşmaktadır.

Bu bağlamda, yukarıda zikredilen CMK'ya yapılan atıftan ne anlamak gerekmektedir? Genelde yapılan yorumlarda söz konusu olduğu gibi, ön incelemeci Cumhuriyet savcısının yetkilerini kullanabilir mi? Kullanabilirse hangi yetkileri kullanabilir? Makalede bu sorulara cevap aranmaktadır.

1. MEMURLARIN YARGILANMASINDA UYGULANAN SİSTEMLER VE TÜRKİYE'DE TARİHSEL GELİŞİMİ

Ön incelemecilerin Cumhuriyet savcılarının yetkilerini kullanıp kullanamayacakları konusuna zemin oluşturması açısından bu başlık altında, dünyada memur yargılamasında uygulanan sistemler, konunun Türkiye'de tarihsel gelişimi ve izin sistemi kısaca açıklanacaktır.

1.1. Genel Olarak Memurların Yargılanmasında Uygulanan Sistemler

Tarihsel süreci de dikkate aldığımızda dünyada memur yargılamasında iki temel sistem olduğu görülmektedir. Bu sistemler yargısal güvence ve idari güvence sistemi olarak adlandırılabilir (Yıldırım, 2008:8-9; Utku, 2001:5-6; Koran 2016: 22).

1.1.1. Yargısal Güvence Sistemi

Bu sistemde memur yargılamasına ilişkin özel hükümler bulunmamaktadır. Soruşturma evresinden kovuşturma evresine kadar memur yargılamasındaki süreçler yargı mercilerince yerine getirilmektedir. İngiltere'de gelişen bu sistemin yargı mercilerine olan itimadın çok fazla olduğu Anglo-Amerikan hukukuna özel bir sistem olduğu ifade edilebilir (Çağlayan, 2003: 105).

Yargısal güvence sisteminde memurların yargılanması genel hükümlere tabidir. Dolayısıyla memurları koruyacak herhangi bir özel düzenleme söz konusu değildir.

1.1.2. İdari Güvence Sistemi

Bu sistemde memurlar için özel yargılama usulü bulunmaktadır. Bir başka ifadeyle memurlar görevleriyle ilgili olarak işledikleri suçlar için yargılama usulü olarak genel hükümlere tabii değildir. İdare memurunun yargılama sürecinde rol almaktadır. İdarenin memurunun yargılanma sürecindeki etkisi esas alınarak bu sistemi üç alt sisteme ayırarak incelemek mümkündür. Bunlar yargılama, soruşturma ve izin sistemi olarak adlandırılabilir.

Yargılama sisteminde, memurunun soruşturulması ve yargılanması idare tarafından yapılmaktadır. Tanzimat Döneminde 1872 tarihli Memurun Muhakematına Dair Nizamnamenin uygulandığı dönemde uygulanan sistem budur.

Anılan nizamnameye göre ilk soruşturma ve son soruşturma idari merciler tarafından yapılmaktaydı. Ayrıca hüküm aleyhine yapılacak başvuru yolları da idareye karşı yapılmaktaydı (Pınar, 1987: 4-5).

Soruşturma sisteminde, memurun görev suçu işleyip işlemediği hususu iki ayrı soruşturma sonrasında tespit edilmekteydi. Bu soruşturmalardan birincisi ön soruşturma iken, ikincisi son soruşturmadır. Ön soruşturma idare tarafından yapılmaktaydı. Son soruşturma, mahkeme tarafından sonuçlandırılmaktaydı (Koran, 2016: 25-26). Tahkik sistemi olarak adlandırılan bu sistem, MMH-KM'nin kabul ettiği sistemdir.

İzin sisteminde, memurun görev nedeniyle işlediği iddia edilen suçlardan dolayı hakkında adli soruşturma açılabilmesi için idari mercilerden izin alınması gerekmektedir (Başköy, 2002: 30). 4483 sayılı Kanunun kabul ettiği sistem izin sistemidir.

1.2. Türkiye' de Memur Yargılamasının Tarihsel Gelişimi

Tanzimat'tan önceki dönemlerde Osmanlı İmparatorluğunda memurların işledikleri bütün suçlar, ister görevden kaynaklansın, ister kaynaklanmasın, idari kurullar tarafından muhakeme edilmiştir. Merkezdeki memurlar Divan-ı Hümayunda, eyaletlerdeki memurlar ise Eyalet Divanında yargılanmıştır. Kadılar bu kurullara sadece bir üye olarak iştirak etmişlerdir. Divan-ı Hümayunda kazasker, Eyalet Divanında ise kadı hazır bulunmuş ve görüşlerinden faydalanılmıştır (Cömert, 2006: 13-14).

III. Selim ve II. Mahmut zamanından itibaren Osmanlı İmparatorluğunda yenileşme hareketleri başlamıştır. Tanzimat döneminde devlet batı örnekleri esas alınarak yapılandırılmaya çalışılmıştır. Bu noktada memurlarla ve memurların yargılanmasıyla ilgili düzenlemeler de yapılmıştır. Burada Tanzimat döneminden itibaren yapılan tüm düzenlemelerden bahsetmek yerine, en önemli düzenlemeler olan 1872 tarihli Memurin Muhakematına Dair Nizamname ve 1913 tarihli Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat ele alınacaktır.

1872 tarihinde çıkartılan Memurin Muhakematına Dair Nizamname, memurların yargılanması hususunda tutarlı ilkeler getirmiştir. Memurin Muhakematına Dair Nizamnamede düzenlenen yargılama yöntemi basit hükümleri

içeriyordu. Nizamnamede yer alan hükümlere göre memur hakkında görevle ilgili suçundan dolayı “tahkikatı evvelîye” denen bir soruşturma yapılırdı. Bunun maksadı son soruşturma evresine geçilmesine gerek olup olmadığının belirlenmesi idi. Nizamnamede çeşitli memurlar hakkında hangi mercilerde soruşturma yapılacağı gösterilmiştir. Bunlar genellikle memurun çalıştığı daire veya bakanlık olarak belirlenmiştir (Keyman, 1962: 175; Yayla 2011: 20).

Anılan Nizamname hükümlerine göre memur hakkında son soruşturmanın açılması kararı verilmesi halinde, son soruşturma da idari mercilerce yapılır, verilen hükme karşı yine nizamnamede gösterilen idari mercilerde temyiz isteminde bulunulurdu. Dolayısıyla memur suçlarının takibi, hazırlık soruşturmasından hükmün kesinleşmesine kadar idari mercilerin görev ve yetkileri kapsamında idi (Keyman, 1962: 175).

1913 yılında memurların işledikleri iddia edilen suçlarla ilgili olarak yargılama usulünü yeni bir mantıkla düzenleyen Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat (MMHKM) çıkartılmıştır. 1876 Anayasası döneminde çıkartılan bu kanun, hükümet tarafından çıkartılması ve meclis tarafından onaylanmaması nedeniyle “muvakkat kanun” adını almıştır.

MMHKM, bir memurun görevi dolayısıyla ya da görevini yaparken işlediği suçu görev suçu olarak kabul etmiştir. Kanun, böyle bir suçu işleyen memur hakkında yapılacak ceza tahkikatının son soruşturmaya kadar olan evresinin yönetim içinde, son soruşturmanın açılması ve hüküm evresinin ise adli mahkemelerde cereyan etmesini hüküm altına almıştır (Yıldırım, 2008: 5). Dolayısıyla MMHKM, Memurin Muhakematına Dair Nizamnameden farklı bir sistem belirlemiştir. Memurin Muhakematına Dair Nizamnamede memur yargılamasına ilişkin tüm sürecin idarenin kendi içinde tamamlanmasına rağmen, MMHKM sadece ilk soruşturmayı idareye, son soruşturmanın açılması ve hüküm aşamasını mahkemelere bırakmıştır.

4 Şubat 1329 (1913) tarihli MMHKM, Cumhuriyet döneminde de uzun süre uygulanmış ve 4483 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 4/12/1999 tarihine kadar mer’iyette kalmıştır.

MMHKM, yürürlükte olduğu dönemlerde yoğun eleştirilere konu olmuştur. Soruşturma sürecindeki aşamaların çok olduğu, ilk soruşturma sürecinde

yer alanların yetersizliği nedeniyle sürecin uzadığı ve sürüncemede kaldığı, bazı suçların süreç içerisinde zaman aşımına uğradığı (Şinik, 2011: 1), yolsuzlukların kalkması haline geldiği (Yayla, 2011: 24), görev sırasında işlenen, ancak görevle ilgisi olmayan suçların da bu Kanun kapsamında değerlendirildiği, Türkiye Büyük Millet Meclisininin 8.8.1941 tarih ve 1255 sayılı yorum kararı gereğince Türk Ceza Kanununun memur saydığı kişilere de uygulandığı, başka bir deyişle, memuriyet statüsünde olmayan kişileri de kapsayacak şekilde genişletildiği, dolayısıyla çok geniş bir personel grubunun sisteme dahil edildiği (TBMM, 1999: 2) vb. eleştiriler yoğun olarak yapılmıştır. 4483 sayılı Kanunda bu eleştirilerin de dikkate alındığı görülmektedir. 1982 Anayasasınının 129'uncu maddesinde yer alan "Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari mercinin iznine bağlıdır." hükmüne uygun bir düzenleme yapıldığı görülmektedir.

4483 sayılı Kanun, MMHKM'den farklı olarak memur yargılama sürecinde idari merciden izin alınma zorunluluğu getiren, memurun yargılanması veya yargılanmamasına ilişkin süreci hızlandıran ve bu süreçte sonuca etki eden son kararı büyük oranda yargı mercilerine bırakan bir yasadır. Kanuna göre hazırlık soruşturması idari merciler yerine Cumhuriyet savcılarınca yerine getirilmekte, Cumhuriyet savcısı hem hazırlık soruşturmasını yürüten merci durumunda, hem de memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yetkili idari mercininin soruşturma izni vermemesi kararına itiraz yapan merci pozisyonundadır. Kanunun, MMHKM'den güçlü olan bir yönü de diğer kamu görevlisi kavramının sisteme dahil edilmesidir (Koran, 2016: 15-16).

MMHKM görev sırasında işlenen, ancak görevle alakası bulunmayan suçları da kapsıyordu. 4483 sayılı Kanun sadece görevle ilgili suçları kapsama alarak, alanı daraltmıştır. Ayrıca ön incelemeye süre getirmek suretiyle süreci hızlandırmıştır.

Kanunun temel amacının, kamu yönetiminin zaafa uğramasına fırsat vermeden ve kamu görevlilerininin görevleri nedeniyle işledikleri iddia edilen suçlarda kovuşturma evresine geçilmezden önce yapılacak olan soruşturmanın basit, etkili ve hızlı bir şekilde işlenmesini temin etmek ve suçların cezasız kalmasını önlemek olduğu anlaşılmaktadır (TBMM, 1999: 3).

1.3. İzin Sistemi

Yukarıda belirtildiği üzere 4483 sayılı Kanunun getirdiği sistem izin sistemidir. Buna göre memur ve diğer kamu görevlisinin görevleri dolayısıyla işledikleri iddia edilen suçlar nedeniyle haklarında Cumhuriyet savcısı tarafından hazırlık soruşturması yapılabilmesi için ve bu hazırlık soruşturmasının sonucuna göre yargılanabilmesi için idari merciinin izin vermesi gerekmektedir. Bu izin verilmediği takdirde haklarında hazırlık soruşturması yapılması, dolayısıyla kovuşturma yapılması mümkün olmamaktadır.

4483 sayılı Kanunun genel gerekçesinde, devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri kamusal yetki ve usuller kullanmak suretiyle ifa eden memurların ve diğer kamu görevlilerinin bu görevleri nedeniyle işledikleri suçlar nedeniyle doğrudan doğruya ceza kovuşturmasına tabi tutulmalarının, kamu hizmetinin işleyişinde aksamalara ve kamu otoritesine saygınlığın zedelenmesine yol açabileceği, bu sakıncaları gidermek, memurlar ve diğer kamu görevlilerini asılsız isnat ve iftiralar karşısında korumak için bunların görevleri sebebiyle işledikleri iddia edilen suçlar hakkında adli makamların kovuşturma yapmasından önce idarenin bir inceleme yapmasının ve bu incelemenin sonucuna göre olayın yetkili ve görevli adli mercilere intikal ettirilmesinin söz konusu olacağı belirtilmiştir (TBBM, 1999: 2, Kayar, 2011:534).

Literatürde izin sisteminin veya özel yargılama usulünün gerekli olup olmadığı öteden beri tartışma konusu olmuştur. Sistemi savunanlar olduğu gibi, eleştirerek kaldırılması gerektiğini vurgulayanlar da bulunmaktadır.

İzin sistemini savunanlar genel olarak, memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında özel soruşturma usulü öngörülmesi ile korunanın kamu yararı olduğunu, idari ve adli makamların birbirinde bağımsız olmalarını sağlamak ve birbirini etkilememeleri için böyle bir mekanizmanın gerektiğini, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirirken gelişigüzel şikayetlerle mahkeme önüne çıkartılmasının devletin otoritesini sarsacağını, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin işledikleri iddia edilen suçların incelenmesinin ve anlaşılmasının uzmanlık gerektiren teknik bir konu olduğunu, bu nedenle idari makamlar ve onların görevlendirecekleri ön incelemecilerin işin gereğini daha iyi bilmeleri nedeniyle daha sağlıklı karar alınacağını ifade etmektedirler (Günerbüyük, 2010: 90).

Memurlar ve diğer kamu görevlileri için özel soruşturma usulü getirilmesini eleştirenler, soruşturmayı yapan kamu görevlilerinin bağımsız olmadıklarını, ceza uyumsuzluklarının yönetsel bir sistem içinde karara bağlanmasının kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanan Anayasa sistemine aykırı bulunduğunu, oysa yapılan soruşturmaların gerçekte bir yargısal faaliyet olduğunu ve dolayısıyla yönetim makamlarına verilmemesi gerektiğini, vatandaşın yapılan soruşturmalara ve alınan kararlara güven duymadığını, soruşturmaların yargıç güvencesi olmayan kişilerce yapıldığını, bu yüzden memurlar için özel ve farklı bir soruşturma sisteminin getirilmesinin Anayasa'nın eşitlik ilkesi ve yargı birliği ilkesine aykırılık oluşturduğunu belirtmektedirler (Şahin 2015: 252-253). Ayrıca özel soruşturma usulü nedeniyle devlet idaresi aleyhine işlenen suçların önlenmesinde olumsuz etkiler yaratıldığı, suç faillerinin saklanmasına neden olduğu, tahkikatı yapanların ve karar alanların bir kısmının hukuki şuurdan mahrum bulunabileceği, bunun yanında siyasi faktörlerin ve amirlerinin etkisi altında kalabilecekleri, şahsi hislerin de tahkikatta rol oynayabileceği ileri sürülmektedir (Eryılmaz, 2014: 122,124).

Öte yandan Anayasanın 129'uncu maddesinin son fıkrasına göre, memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır. Her ne kadar doktrinde izin sisteminin veya memurlar için özel yargılama sistemi getirilmesinin Anayasada benimsenen güçler ayrılığı ilkesi ile eşitlik ilkesine aykırı olduğu ifade edilmekte ise de, zikredilen fıkra nedeniyle Anayasa Mahkemesi anayasaya aykırılık iddialarını reddetmektedir.

Dünya örnekleri incelendiğinde, demokratik hukuk devleti ilkesini benimsemiş olan ülkelerde bu tür düzenlemelerin olmadığı veya kaldırıldığı görülmektedir. Tanzimat döneminde kamu yönetim sisteminden etkilendiğimiz Fransa'da, kamu görevlilerinin görev suçlarına ilişkin adli soruşturma veya yargılama öncesinde izin sistemi, 1870 yılında kaldırılmıştır. Bu tarihten beri, kamu görevlileri herkes gibi genel hukuk kurallarına tabidirler (TESEV, 2017: 42). Günümüzde İtalya, Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Belçika, Almanya, İspanya, Portekiz, Danimarka, İsveç, Norveç, Finlandiya'da memurlar için özel yargılama usulü bulunmamaktadır (Yolaçar, 2016: 20-25).

Türkiye'nin demokratik hukuk devleti olması, gelişmiş batı demokrasilerini örnek alması hususları dikkate alındığında, evrensel kabul gören güçler ayrılığı ilkesi ile eşitlik ilkesine açıkça aykırı olan, kamu görevlilerinin korunduğu yönünde izlenim uyandıran, gelişmiş ülkelerde terk edilmiş olan izin sisteminin ve bunun dayanağı olan Anayasanın 129'uncu maddesinin son fıkrasının yerinde olmadığı anlaşılmaktadır.

2. ÖN İNCELEMECİLERİN YETKİLERİ

2.1. MMHKM'ye Göre Soruşturmacının/Muhakkikin Yetkileri

1913 tarihli MMHKM'nin getirdiği sistem tahkik (soruşturma) sistemidir (Şahin 2015: 251). Bu sistemin özelliği ilk soruşturmanın idare tarafından, son soruşturmanın ise mahkemeler tarafından yapılmasıdır.

Tahkik sistemini kabul eden MMHKM'nin 2'nci ve 6'ncı maddeleri çerçevesinde tahkikatı iptidaiyenin (ilk soruşturmanın) CMUK hükümlerine uyularak yapılması/icra edilmesi gerekmektedir.

İlk soruşturma sırasında ve son soruşturmanın açılıp açılmaması hususunda karar verilirken, MMHKM'de açıklık olmayan hususlarda CMUK'a göre işlem yapılacaktır. Esas olan işlemlerin CMUK hükümlerine göre yürütülmesidir. Ancak MMHKM herhangi bir konuyu başka bir şekilde hükme bağlamışsa, ona göre işlem yapılması gerekmektedir. Örneğin şüphelinin sorguya çekilmesi, tanıkların dinlenmesi CMUK hükümlerine göre yapılacaktır. Buna karşın son soruşturmanın açılmasına karar verilmesi halinde, karar aleyhine itiraz MMHKM hükümlerine göre yapılacaktır (Keyman, 1962: 192).

MMHKM'ye göre soruşturmacılar (muhakkikler) tanık çağırmak, dinlemek, gerekli buldukları lüzumlu evrakın asıl veya suretlerini almak, bilgileri toplamak ve gerekli gördükleri kişilerle görüşmek yetkisine sahiptirler. Bu yetkinin bir sonucu olarak çağırdıkları kişi ya da kişilerin ifade vermek üzere gelmemeleri veya istediklerini yerine getirmemeleri durumunda CMUK'un 45 ve 46'ncı maddelerinde yazılı tedbirleri uygulayabilirler. Ayrıca CMUK'un 78'nci maddesi uyarınca keşif yapmak, 86-93'üncü maddeleri uyarınca zapta karar verme yetkilerine sahiptirler (Milli Eğitim Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı, 1993: 139).

Buna şüphelinin tutuklanmasını talep etme yetkisini de ilave etmek mümkün görülmektedir (Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı, 1999: 79).

21.05.1985 tarihli ve 3206 sayılı 1412 Sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun yürürlüğe girmeden önce MMH-KM'nin 2'nci ve 6'ncı maddeleri çerçevesinde muhakkikler sorgu hakimlerinin yetkilerini haizdiler ve ilk soruşturmayı yapıyorlardı. Prensip olarak muhakkik sorgu hakiminin tüm yetkilerini kullanabilirdi. Ancak tutuklama, el koyma (zapt) ve arama gibi işlemler için hakime başvurması gerekiyordu (Selçuk, 1997:111, Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı, 1999: 79).

Yukarıda belirtilen 3206 sayılı Yasanın 83'üncü maddesi uyarınca ilk soruşturma kalktığından ve ilgili kanunlarda geçen ilk soruşturma hazırlık soruşturması olarak anlaşılacağından, muhakkikleri sorgu hakimi olarak değil, Cumhuriyet savcısı, yaptıkları soruşturmayı ilk soruşturma olarak değil, hazırlık soruşturması olarak görmek gerekmektedir (Selçuk, 1997:111).

2.2. Ön İnceleme Yapanların Yetkileri

Ön inceleme yapanların yetkileri 4483 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddenin birinci fıkrasına göre, ön inceleme ile görevlendirilenler, bakanlık müfettişleriyle kendilerini görevlendiren merciin tüm yetkilerine sahip olup, 4483 sayılı yasada hüküm bulunmayan konularda CMUK'a göre işlem tesis edebilirler. Hakkında ön inceleme yapılanların ifadesini de almak suretiyle yetkileri çerçevesinde gerekli bilgi ve belgeleri toplayıp, bir rapor düzenleyerek soruşturma izni vermeye yetkili makama tevdi ederler.

Bu maddede düzenlenmiş olan yetkiler aşağıda iki başlık altında incelenmiştir.

2.2.1. Bakanlık Müfettişleriyle Kendilerini Görevlendiren Merciiin Tüm Yetkilerini Kullanabilme

Muhakkiklerin, bakanlık müfettişleriyle kendilerini görevlendiren yetkili mercilerin kullanabilecekleri yetkileri, verilen görevle ilgili inceleme veya soruşturma işlemlerine ilişkin yetkiler olarak değerlendirmek gerekir. Örneğin, yetkili merciler arasında yer alan valinin atama, düzenleme yapma, disiplin cezası verme, görevden alma vs. şeklinde idari görevleri de bulunmaktadır. Dolayısıyla "Ön

inceleme ile görevlendirilen kişi veya kişiler, bakanlık müfettişleri ile kendilerini görevlendiren merciin bütün yetkilerini haiz olup” ifadesini zikredilen vb. yönetsel yetkileri de kapsayacak şekilde yorumlamanın uygun olmayacağı değerlendirilmektedir.

Uygulamada vali, kaymakam, atamaya yetkili amirlerle bakanlık ve genel müdürlük müfettişlerinin sahip oldukları görevden uzaklaştırma yetkisi çok tartışılmıştır. Parlamenter sistem döneminde Türkiye’ de mevcut olan mülga Başbakanlık Teftiş Kurulunun hazırladığı 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanuna Dair Uygulama Esaslarında, ön incelemede görevlendirilen kişilerin bakanlık müfettişleriyle kendilerini görevlendiren merciinin bütün yetkilerine sahip oldukları hususuyla ilgili olarak, ön incelemecilerin inceleme yaptıkları kişiler hakkında görevden uzaklaştırma yoluna gidebilecekleri belirtilmiştir. Örneğin Belediye Müfettişleriyle kontrolörlerin 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ilgili maddesine göre görevden uzaklaştırma yetkilerinin olmamasına rağmen, ön incelemeyle görevlendirilmeleri halinde bu yetkiyi kullanabilecekleri ileri sürülmüştür (Tarhan, 2006: 48).

Ancak DANIŞTAY’ın bu hususta son noktayı koyduğunu ifade edebiliriz. Danıştay I. Dairesinin 17.04.2000 tarih ve E.2000/29 sayılı istişari kararına göre, görevden uzaklaştırma kararı yönetsel bir işlem olup, ön incelemecilerin 657 sayılı Yasanın 138’inci maddesinde belirtilen görevliler olması halinde görevden uzaklaştırma tedbirini uygulayabilmeleri normaldir. Ön incelemecilerin zikredilen 138’inci maddede sayılan görevliler olmamaları halinde, sadece 4483 sayılı Kanun çerçevesinde bir suçun ortaya çıkartılması maksadına yönelik işlem yapma yetkileri olması sebebiyle yönetsel işlem niteliğini taşıyan görevden uzaklaştırma yetkileri bulunmamaktadır (Tarhan, 2006: 67).

Görüldüğü üzere, Danıştay I. Dairesinin 17.04.2000 tarih ve E.2000/29 sayılı istişari kararında, ön incelemecilerin, 657 sayılı Kanunun 138’inci maddesinde belirtilen görevlilerden olmaması halinde yönetsel işlem niteliğini taşıyan görevden uzaklaştırma yetkisini bizzat kullanamayacakları belirtilmiştir.

2.2.2. 4483 Sayılı Kanunda Hüküm Bulunmayan Konularda CMUK’a Göre İşlem Yapabilme

Yukarıda belirtildiği üzere 4483 sayılı Kanununun 6'ncı maddesinde, “*bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre işlem yapabilirler*” şeklinde hüküm bulunmaktadır. Bu ifadeden görüleceği üzere, ön inceleme yapmakla görevlendirilenlerin, CMK'nın (Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu kaldırılarak yerine CMK yürürlüğe girdiğinden bu isim kullanılmıştır) hangi maddelerine veya bölümlerine göre işlem yapacakları, hangi mercilere tanınan yetkileri kullanabilecekleri açık ve net olarak belirtilmemiştir. Açık ve net olan husus ise “yapabilirler” sözcüğünün kullanılması nedeniyle CMK hükümlerine göre işlem yapılmasının ön incelemecinin veya muhakkikin takdirine bırakılmasıdır.

Ön incelemecinin CMK'dan kaynaklanan yetkileri konusundaki tüm yorumlar bu ifadeden veya ibareden kaynaklı olarak yapılmaktadır. İfade açık olmadığından dolayı eski uygulama da yorumlarda dikkate alınmaktadır. Bu konudaki görüşlerin bazıları aşağıda belirtilmiştir.

Başköy'e göre (2002: 162), CMK'ya yapılan yukarıda zikredilen atıftan, 4483 sayılı Kanundan önceki uygulamalarda olduğu gibi CMK'nın hazırlık soruşturmasının yürütülmesiyle alakalı olmak üzere Cumhuriyet savcılarında verdiği yetkilerin anlaşılması gerekmektedir. Ön inceleme görevlileri, zabıta makam ve memurları vasıtasıyla tahkikat yaptırmak ve inceleme ile ilgili olarak zabıtaya talimat vermek yetkisine sahip bulunmaktadır.

Mülga Başbakanlık Teftiş Kurulu Teftiş Kurulu Başkanlığının hazırladığı 4483 sayılı Kanuna Dair Uygulama Esaslarına göre, her ne kadar maddede ön incelemecilerin CMUK'nın hangi maddelerini uygulayacakları konusu açık değilse de, daha önceki uygulamadaki gibi mezkur Kanunun hazırlık soruşturmasının yürütülmesiyle ilgili olarak Cumhuriyet savcılarında verdiği yetkiyi anlamak lazımdır. Zira CMUK'ta yer alan diğer hükümler yargıcın yetki alanı kapsamında kaldığından bu yetkilerin ön incelemeciler tarafından kullanılması Anayasaya uygun olmayacaktır (Tarhan, 2006: 47-48).

Danıştay I. Dairesinin 17.04.2000 gün ve E:2000/29, K:2000/59 sayılı İstisari Görüş Kararına göre, ön incelemeci, CMUK'nın kamu davasının hazırlanması kapsamındaki hükümleri çerçevesinde Cumhuriyet savcısının yetkileri dahilindeki işlemleri yapabilecek, olayı aydınlatabilecek kanıtları, bilgi ve belgeleri toplayacak, gerekli ifadeleri alabilecek, lüzumu halinde keşif yapacak ve bilirki-

şi görevlendirebilecektir (Tarhan, 2011: 62-63; Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı, 2000: 40).

Şahin'e göre, ön incelemeler 4483 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinin 1'inci fıkrasında belirtilen bakanlık müfettişleri ile kendilerini görevlendiren mercilerin yetkileri dışında, yine aynı Kanunun anılan maddesi hükmü gereğince 5271 sayılı CMK'daki yetkilerden de faydalanacaktır. CMK gereğince ön incelemelerin kullanabileceği yetkiler 43 ile 173'üncü maddeler arasında yer alan hükümlerden kaynaklanmaktadır (2004: 99).

İğdeler ve Suntaç'a göre, ön inceleme yapmak üzere görevlendirilen kişi ya da kişiler, MMHKM'nin uygulandığı hazırlık soruşturmasında esas olduğu gibi, CMK'da yazılı bulunan yetkileri kullanabileceklerdir. Ancak yapılan işlemin bir inceleme olduğunun göz önünde bulundurulması gerekmektedir (2000: 22).

Yücel, 4483 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde yer alan *"bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre işlem yapabilirler"* hükmünün, Cumhuriyet savcısının yetkilerinin neredeyse tamamının kullanılabilmesi şeklinde yorumlanabileceğini ifade etmektedir (2013: 27). Yücel'e göre, ön inceleme arama, ihzaren getirtilme ve el koyma işlemi yapabilir.

Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığının hazırladığı İnceleme ve Soruşturma Rehberine göre; 4483 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde ön incelemelerin CMUK'un hangi maddelerine göre işlem yapacakları açık olarak ifade edilmemiş ise de, ön incelemenin hazırlık soruşturmasından önceki işlemleri kapsamaması nedeniyle, Cumhuriyet savcısına soruşturma evresinde verilen kamu davasının açılması dışındaki diğer yetkilerinin anlaşılması gerekir. (Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı, 2010: 108).

Yıldırım'a göre, ön incelemeyle görevlendirilenler, bakanlık müfettişleri ve kendilerini görevlendirilen mercinin tüm yetkileriyle birlikte CMUK'da yazılı bütün yetkileri kullanabileceklerdir (2008: 57).

Topuz'a göre (2005: 179, 180-196), ön inceleme yapmakla görevlendirilen muhakkik CMUK'un kamu davasının hazırlanmasıyla ilgili hükümleri kapsamında Cumhuriyet savcısının yapmakla yetkili olduğu işleri yapabilecek, olayı aydınlayabilecek delilleri, bilgi ve belgeleri toplayabilecek, tanık ve diğer kişilerin ifadelerini alabilecek, keşif yapıp bilirkişi görevlendirebilecektir. Topuz

(2005:180-196), tanık dinlemek, bilirkişiye başvurmak, keşif yapmak, zorla el koymak, arama yapmak, memur ve diğer kamu görevlisinin tutuklanmasını talep etmek, her türlü bilgi ve belgeleri görevlilerden almak, istiktap (karşılaştırma) yaptırmak, zabıt katibi bulundurmak, istinabe suretiyle ifade almak, hakim veya Cumhuriyet savcısı tarafından yapılacak bir soruşturmaya gerek görülmesi halinde durumu hakime veya Cumhuriyet savcısına bildirmek, hakkında inceleme yapılanın ifadesini almak, zorla getirtmek gibi Cumhuriyet savcılarının kullanabileceği yetkileri muhakkikin kullanabileceğini belirterek, kitabında ayrıntılı olarak açıklamıştır.

Karavaizoğlu'na göre (2010: 88), 4483 sayılı Kanun'un kabul ettiği sistemde yönetimin işlevi, memurun göreviyle ilgili olarak işlemiş olduğu suçlar sebebiyle soruşturmanın başlayabilmesine izin verip vermemektir. Bu sistemde soruşturma Cumhuriyet savcısı tarafından bizzat yapılmakta, yönetim soruşturma yapılmasının gerekli olup olmadığına karar vermektedir. Dolayısıyla ön incelemecehlerin, soruşturma izni verilmesi evresinde kullandıkları yetkilerin, soruşturma evresinde kullanılacak yetkilerden farklı olduğu, CMK'ya göre yapacakları işlemlerin de, Cumhuriyet savcılarının yetkileri kapsamında kalan işlemlerden farklı olduğu görülmektedir. Anılan Kanunun 6'ncı maddesinde *"yetkileri dahilinde bulunan gerekli bilgi ve belgeleri toplayacakları"* şeklindeki hükümle, ön incelemeceh verilen yetkilerin, soruşturma konusuyla ilgili bilgi ve belgelerin toplanmasıyla sınırlı olduğu vurgulanmıştır. Bu durum çerçevesinde inceleme elemanı, iddia konusu suça ilişkin delillerin elde edilebilmesi için arama yapılmasını, tanığın zorla getirtilmesini veya hakkında şikâyet bulunan kişinin tutuklanmasını, doğrudan yargıçtan talep edemeyecek, ancak yetkili Cumhuriyet savcısından bu yönde talepte bulunabilecektir. Karavaizoğlu ön inceleme elemanının CMK'dan doğan yetkilerini; muhbir, şikâyetçi ve tanık dinleme, şikâyet edilenin ifadesini alma, bilirkişiye başvurma, keşif yapma şeklinde sıralamaktadır (2010: 89).

Koran'a göre, doktrin ve içtihatlar doğrultusunda ön incelemecehнин yürüttüğü görev itibarıyla Cumhuriyet savcısına ait olup, CMK'dan doğan yetkilerin tümünü kullanabileceğine ilişkin görüşün daha fazla kabul gördüğü söylenebilir. Buna göre ön inceleme görevlisi, CMK'dan doğan yetkilerini kullanmak bakımından itham edilen konumda olan kişinin ifadesini alabilecek, konu ile ilgili tanık dinleyebilecek, istinabeğe başvurabilecek, bilirkişi incelemesi yapabilecektir,

delil toplayabilecek, keşif yapabilecek, yakalama, arama, el koyma, gibi koruma tedbirlerine başvurabilecektir (2016: 84). Koran, 4483 Sayılı Kanunun 4'üncü maddesinde Cumhuriyet savcılarında, izin vermeye yetkili mercinin kararını verene kadar kaybolma ihtimali olan delillerin tespitinden başka her hangi bir işlem yapma yetkisinin verilmediğini, bu durumda, iddialara muhatap kişinin ifadesine dahi başvurmadan soruşturma izni vermeye yetkili olan mercie elindeki evrakı ve belgeleri göndermek zorunda olan Cumhuriyet savcısının, soruşturma izni için ek süre dahil kırk beş gün boyunca sürece müdahil olamayacağı gibi bir sonucun söz konusu olduğunu, bundan dolayı ön incelemede ek süre dahil toplam kırk beş günlük izin sürecinde, ilgilinin ifadesine dahi başvuramayan Cumhuriyet savcısına CMK'da tanınmış olan yetkilerin ancak ön inceleme tarafından kullanılmasının mümkün olduğunu, ön incelemecinin yürüttüğü görev itibarıyla CMK'da Cumhuriyet savcısına verilmiş olan yetkilerinin tümünü doğrudan kullanabileceğini savunan görüşün daha isabetli olduğunu ileri sürmektedir (2016: 85-86).

Pınar'a göre, ön inceleme görevlisi CMK'nın kamu davasının hazırlanmasına yönelik hükümleri kapsamında Cumhuriyet savcısının yapmakla yetkili olduğu işlemleri yapabilir, şüphelinin lehine ve aleyhine olanlar da dahil olmak üzere konuyu aydınlatabilecek kanıtları, bilgi ve belgeleri toplayabilir, gerekli ifadeleri alabilir, gerektiğinde keşif yapabilir ve bilirkişi incelemesi yaptırabilir. Ön incelemecinin yapması gereken en önemli iş, hakkında ön inceleme yapılan memur ya da diğer kamu görevlisinin üzerine atılan suçu işlediği hususunda delil bulunup bulunmadığını tespit etmektir (2009: 439). Pınar, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde ön inceleme görevlisinin Cumhuriyet savcısı gibi arama yapabileceğini, el koyma işlemi gerçekleştirilebileceğini savunmaktadır. Ona göre ön inceleme yapmakla görevli kimseler Cumhuriyet savcıları gibi hakkında ön inceleme yaptıkları memur veya diğer kamu görevlisinin tutuklanmasını sulh ceza yargıcında isteyebilir (2009: 444).

Aslan ve Altındağ, ön inceleme görevlisinin, 4483 sayılı Kanunda hüküm bulunmayan durumlarda CMK'ya göre işlem yapabileceğini, muhbir, şikayetçi ve hakkından ön inceleme yapılan dinleme yetkisine sahip olduğunu, esasen hakkında inceleme yapılanın ifadesini almanın bir yükümlülük olduğunu, kamu görevlisinin ifadesine başvurmak için CMK'daki imkanları kullanabileceğini, hakimden ilgilinin zorla getirilmesini talep edebileceğini, kamu kurum ve ku-

ruluşlarından belge talep edebileceklerini, gerektiğinde bilirkişiye başvurup keşif incelemesi de yapabileceklerini savunmaktadır (2019: 159).

Koşar, 4483 sayılı Kanunda hüküm bulunmayan durumlarda CMK'ya göre işlem yapılabileceği şeklindeki düzenlemenin, bazı yazarlar tarafından ön incelemecinin Cumhuriyet savcılarının tüm yetkilerini kullanabileceği şeklinde yorumlanmakla birlikte bu görüşe katılmadığını, bunun gerçekçi olmadığını ve ön incelemecinin yetkilerinin bu kadar geniş olmadığını, bu düzenlemenin Cumhuriyet savcısının tüm yetkilerine sahip olacağı şeklinde değil, yaptıkları işlemlerde CMK'daki usul kurallarının geçerli olacağı şeklinde yorumlanması gerektiğini savunmaktadır (2019: 59-60). Ona göre, ön incelemeciler, hakkında ön inceleme yapılanın beyanını almak zorundadır. Bunun dışında tanık, muhbir ve şikayetçiyi dinleme, kurum ve kuruluşlardan bilgi ve belge isteme yetkisine sahiptir. Gerektiğinde bilirkişiye başvurabilir, olay yerinde inceleme ve keşifte bulunabilir (2019: 60).

Akyıldız' a göre, ön incelemeci, eskiden olduğu gibi gerçekliği araştıran bir adli görevli değil (muhakkik), belli ölçüler çerçevesinde bir kanaatin ortaya çıkmasına çalışan yönetsel bir görevlidir. Bu durumda Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununda (CMUK) belirlenen kurallara uyma mecburiyeti yoktur. Yönetim hukukunun kuralları içerisinde inceleme yapan bir görevli durumunda olduğu söylenebilir. Bu nedenle kanunda CMUK'a yapılan yollamayı, uyulması zorunlu olan usul kuralları olarak değil, ihtiyaç hasıl olduğunda başvurulabilecek –tabiidir ki başvurulduğunda da usulüne uyulacak- yetki kuralları olarak anlamak kanunun ruhuna daha uygun olacaktır (2001: 154-221).

Gökcan ve Artuç, 4483 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde verilen yetkinin Cumhuriyet savcısının yetkisi olmadığını, Kanun koyucunun dileseydi Cumhuriyet savcısı yetkilerini haiz olduğunu açıkça ifade edeceğini, ön inceleme görevlisinin fonksiyonun tüm delilleri eksiksiz toplamak değil, iddianın yargılamaya değer nitelikte ve dayanakta olup olmadığını açıklığa kavuşturmak olduğunu, arama yapılması, el konulması gereken vb. durumlarda hakimden doğrudan talepte bulunamayacağını, ancak Cumhuriyet savcısından istemde bulunabileceğini ileri sürmektedirler (2012: 526-529). Adı geçen yazarlar ön incelemecinin kullanabileceği yetkileri şu şekilde sıralamaktadırlar: Muhbir ve şikayetçiyi dinleme, hakkında ön inceleme yapılan kişinin dinlenmesi, tanık dinleme, bilirkişi

görevlendirme, keşif yapılması, diğer kurum ve kuruluşlarda bulunan belgeleri isteme (2012: 529-538).

Şahin'e göre, 4483 sayılı Kanunun izin sistemini benimsemesi nedeniyle soruşturma yapılabilmesi için izin verilmesi gerekmektedir. Bu sebeple soruşturma Cumhuriyet savcısı tarafından yapılacaktır. İdari mercilerin Cumhuriyet savcılarının soruşturma evresinde sahip oldukları yetkilere sahip olduklarını iddia etmek doğru değildir. Çünkü henüz soruşturma aşaması başlamamıştır. Ayrıca Kanunun 6'ncı maddesinde ön inceleme yapacakların Cumhuriyet savcısının yetkilerine sahip olduğu belirtilmemiştir. 4483 sayılı Kanunda hüküm bulunmayan hallerde CMK'ya yapılan atıf çerçevesinde kullanabileceği yetkiler: Şahit dinlemek, hakkında ön inceleme yapılan şahsı dinlemek, kanıtları toplamak, keşif yapmak, bilirkişi görevlendirmektir (2015:288-289, 292-306). Şahin, soruşturma izni verip vermeme hususunda yetkili mercie rapor sunmak ve bu kapsamda yetki kullanmaktan ibaret olan ön incelemecinin yakalama, göz altına alma, el koyma, arama yapma, zorla getirtme, adli kontrol, haberleşmenin kontrol edilmesi gibi temel hak ve özgürlüklere müdahale özelliği taşıyan koruma tedbirlerine başvurmasının uygun olmayacağını, hatta Cumhuriyet savcısı vasıtasıyla da başvurmasının uygun olmadığını ifade etmektedir (2015: 311).

3. CUMHURİYET SAVCISININ GÖREV VE YETKİLERİ

Ceza muhakemesinde soruşturma aşamasının tek yetkili ve görevli makamı olan savcılık kurumunun özel hukuk alanında, infaz hukuku alanında ve idari alanda da görevleri bulunmaktadır. Aşağıda Cumhuriyet savcılarının görev ve yetkileri CMK dışındaki görev ve yetkileri ve CMK'daki görev ve yetkileri başlığı altında incelenmiştir.

3.1. Cumhuriyet Savcısının CMK Dışındaki Görev ve Yetkileri

Türk hukuk sisteminde savcılık kurumunun temel faaliyet alanı ceza muhakemesi olarak ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte özel hukukta ve infaz hukukunda yerine getirmesi gereken bazı görevleri de bulunmaktadır. İlave olarak Cumhuriyet savcısının idari nitelikte sayılabilecek görevleri de mevcuttur. Bu çerçevede içerisinde Cumhuriyet savcılarının; özel hukukta düzenlenen bazı davaların açılması veya açılmış bazı davaların duruşmasına katılma, cezaların infazı, infaz kurumu personeli üzerinde disiplin amirliği, infaz kurumlarının teftiş ve

denetimi, icra ve iflas dairelerinin teftiş ve denetimi, noterlerin denetimi, emanet dairesinin denetimi, nezarethane ve ifade alma odalarının denetimi, temsil ve uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan görevleri bu kapsam içerisinde yer almaktadır (Işık, 2018: 384).

3.2. Cumhuriyet Savcısının CMK'da Tanımlanan Görev ve Yetkileri

Cumhuriyet savcısının ceza muhakemeleri usulü bakımından esas görevi suç işlenmişse suçu ve suçluyu ortaya çıkarmak, kamu davasını açmak, davanın sonucu kesinleşinceye kadar davayı takip etmektir (Kantar, 1946: 1).

CMK'da soruşturma aşaması net olarak tanımlanmıştır. Kanununun 2'nci maddesine göre soruşturma, kanuna göre yetkili mercilerce suç şüphesinin öğrenilmesinden, iddianamenin kabulüne kadar geçen evredir.

Soruşturmanın, devletin ve kolluğun suç şüphesiyle ilgili olarak gerçekleştirdiği ilk işlemle başlayarak, iddianamenin hazırlanmasını da kapsayacak şekilde anlaşılması gerekir. Şüphenin yenilmesi için, araştırma ve iddianame hazırlama kararlarıyla işleme başlanır. Bunun için başlangıç şüphesi olmalıdır. Yani belirli bir kimsenin, belirli bir fiili işlediğine dair şüphe olmalıdır. Cumhuriyet savcısının yaptığı faaliyetin temelini soruşturma aşaması oluşturur. Soruşturmanın yönetimi savcıya aittir. Bundan sonraki aşamada muhakemenin kontrolü mahkemeye geçer (Gündüz, 2016: 121).

Genel olarak ceza yargılaması, soruşturma evresi ve kovuşturma evresi olarak incelenmektedir.

3.2.1. Cumhuriyet Savcısının Soruşturma Evresindeki Görev ve Yetkileri

Cumhuriyet savcılarının soruşturma evresindeki görev ve yetkileri aşağıda özetlenmiştir:

a) Cumhuriyet savcısı, ihbar, şikayet ya da başka bir şekilde bir suçun işlendiğini öğrenince kamu davası açılmasına gerek olup olmadığına karar vermek için gerçekliği araştırmaya başlar. Konuyla ilgili gerekli araştırma ve soruşturmayı yürütme yetkisini haizdir (CMK m. 160-161).

b) CMK'nın 161'inci maddesine göre Cumhuriyet savcısı maddi gerçeğin ortaya çıkartılabilmesi ve adil bir yargılamanın yapılabilmesi için doğrudan doğru-

ya veya adli kolluk vasıtasıyla her türlü araştırmayı yapabilir. Bu çerçevede bütün kamu görevlilerinden her çeşit bilgi ve belge isteyebilir (Gökçen, vd., 2017: 217). Başka bir yargı çevresinde işlem yapma gereksinimi ortaya çıkarsa, o yargı çevresinde görevli Cumhuriyet savcılarında gerekli gördüğü işlemin yapılmasını talep edebilir (CMK m. 161/1).

c) Adli işlerde kolluğun amiri Cumhuriyet savcısı olup, emirlerini yerine getirmek zorundadır (Öztürk, vd., 2019: 221). Savcı emirlerini yazılı olarak, ivedi durumlarda sözlü olarak verebilir. Sözlü emirlerin gecikmeksizin yazılı hale dönüştürülmesi gerekir (CMK m. 161/2-3).

ç) Kamu görevlileri, Cumhuriyet savcılarının yapmakta oldukları soruşturma çerçevesinde talep ettikleri her türlü bilgi ve belgeyi zamanında veya gecikmeksizin temin etmek zorundadırlar (CMK m.161/4).

d) Cumhuriyet savcısı, adli işlemlere ilişkin görevlerini kötüye kullanan veya bu konuda ihmalleri olan kolluk görevlileri hakkında doğrudan soruşturma yapabilir (CMK m. 161/5).

e) Yukarıda belirtilen soruşturma görevi kapsamında Cumhuriyet savcılarının her türlü inceleme yapma ve delilleri toplama, ifade alma (müşteki, tanık, şüpheli), bilirkişiye başvurma vb. yetkileri bulunmaktadır.

f) Gözlem altına alınma, kimlik tespiti, yer gösterme, ölünün kimliğini tespit etme, adli muayene, otopsi, yeni doğanın cesedinin adli muayenesi ya da otopsi gibi arama tedbirleri konusunda Cumhuriyet savcılarının yetkileri bulunmaktadır. Araştırma faaliyeti adli kolluk tarafından yapılacak olsa bile Kanundaki şartların ve özellikle Cumhuriyet savcısının emriyle uygulanabilen tedbirler bakımından Cumhuriyet savcısının emri aranmaktadır (Gündüz, 2016: 142-143).

g) Cumhuriyet savcısı, yetkisizlik kararı sonucunda kendisine gelen bir soruşturmada, yetkisiz olduğu görüşüne varırsa yetkisizlik kararı vererek yetkili savcılığın belirlenmesi için dosyayı ilgili ağır ceza mahkemesine gönderebilir (CMK m. 161/7).

ğ) Cumhuriyet savcılarının kişilerin temel hak ve özgürlüklerine müdahale niteliği taşıyan koruma tedbirlerine başvurabilmektedir. Koruma tedbirlerinin bir

kısmına bizzat kendileri karar vermekte, bir kısmında ise sulh ceza hakiminden talepte bulunabilmektedirler (Işık, 2018: 230).

Kişilere suç işlerken rastlanması, suçüstü bir eylemden dolayı izlenen şahsın kaçma ihtimalinin olması ya da hemen kimliğini tespit etme imkanının olmaması durumunda kolluğun yakalama yetkisi söz konusudur (CMK m. 90). Kolluk, yakalama işlemini en kısa sürede Cumhuriyet savcısına bildirmek durumundadır. Bu durumda Cumhuriyet savcısı, kişinin salıverilmesi veya gözüaltına alınması talimatı verebilir (Işık, 2018: 232). Cumhuriyet savcısının, soruşturma açısından zorunlu olması ve suç şüphesini gösteren somut kanıtların mevcut olması halinde yakalanan kişinin gözüaltına alınmasına karar verme yetkisi bulunmaktadır (Işık, 2018: 234).

CMK'nın 119'uncu maddesindeki düzenleme çerçevesinde, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhuriyet savcısının yazılı emri üzerine arama yapılabilmektedir. Benzeri bir şekilde CMK'nın 127'nci maddesine göre, el koyma yetkisi bulunmaktadır.

Cumhuriyet savcısı sulh ceza hakiminden tutuklama (CMK m. 101) talebinde bulunabilir.

Cumhuriyet savcısı soruşturma evresinde adli kontrol tedbirine karar verilmesi için sulh ceza hâkimliğinden talepte bulunabilir (Işık, 2018: 240; CMK m. 110).

Cumhuriyet savcılarının, CMK'da belirtilen çerçeve içerisinde kalmak kaydıyla gecikmesinde sakınca bulunan durumlarda dinleme, iletişimi kayda aldırma, gizli soruşturmacı görevlendirme, şüphelinin kullandığı bilgisayar ve bilgisayar kütükleri üzerinde arama yapma, bilgisayar kayıtlarından kopya çıkartılması, teknik araçlarla izleme yaptırma vb. yetkileri bulunmaktadır (CMK m. 134, 135, 139, 140).

h) Uzlaşmaya tabi suçlarda, Cumhuriyet savcısının uzlaşma ile ilgili görevleri bulunmaktadır. Uzlaşma teklifi uzlaştırma bürosu tarafından görevlendirilen uzlaştırmacı tarafından yapılır. Savcı uzlaşma teklifini açıklamalı tebligat ya da istinabe yoluyla da yapabilir (Gökçen, vd., 2017: 219; CMK m. 253).

1) Ceza muhakemesinde kural olarak kamu davası açma tekelini Cumhuriyet savcısına ait bulunmaktadır (Öztürk, vd., 2019:224). Cumhuriyet savcısı ihbar veya başka bir suretle bir suçun işlendiği haberini aldıktan sonra, kamu davasını açmaya yer olup olmadığına karar vermek üzere işin gerçeğini araştırır. Bu araştırma/soruşturma sonucunda yeterli suç şüphesi görürse kamu davası açmak zorundadır. Yeterli suç şüphesi elde edilemezse kovuşturmaya yer olmadığına ilişkin karar vermekle yetinir.

3.2.2. Cumhuriyet Savcısının Kovuşturma Evresindeki Görev ve Yetkileri

CMK'da kovuşturma, "İddianamenin kabulüyle başlayıp, hükmün kesinleşmesine kadar geçen evre" olarak tanımlanmıştır (m. 2). İddianamenin kabul edilmesiyle kamu davası açılmış olmaktadır.

Kamu davası açıldıktan sonraki aşamada Cumhuriyet savcısının iki temel görevi bulunmaktadır. Birincisi duruşmalara katılmak, ikincisi esasa ilişkin görüşlerini sunmaya devam etmektir. Savcı bu evrede talep eden konumundadır ve mütalaasını sunmaya devam eder (Gündüz, 2016: 211).

Cumhuriyet savcıları, bir tür sentez niteliğinde olan hüküm ortaya çıkana kadar iddia görevlerini yerine getirirler. Kamu davasını yürütme görevi savcının ne olursa olsun iddiasında ısrar etme yükümlülüğü olduğu şeklinde anlaşılmalıdır. Eğer savcı muhakemenin gelişiminde isnadının yersiz olduğu kanısına varmışsa mahkumiyette ısrar etmeyebilir ve beraat talebinde bulunabilir (Gündüz, 2016: 211-212). Dolayısıyla savcıların duruşmaya katılmak ve esas hakkında mütalaada bulunmak, kovuşturma aşamasındaki temel görevleri olmaktadır (CMK, m. 189, 289).

Cumhuriyet savcısı, duruşma sırasında sanığa, tanıklara, bilirkişiye, duruşmaya davet edilen diğer şahıslara doğrudan soru sorabilir (CMK m. 201).

Cumhuriyet savcısının diğer önemli bir görevi yasal yollara başvurmaktır. Amaç maddi gerçekliğin ortaya çıkartılması olduğundan, savcı sanığın lehine veya aleyhine kanun yoluna başvurabilir (Işık, 2018: 377-380).

Muhakeme neticesinde verilen ve kesinleşen mahkumiyet kararlarını infaz etmek de savcının görevleri arasında yer almaktadır (Toroslu ve Feyzioğlu, 2019:

137). 13.12.2004 tarihli ve 5275 sayılı Yasanın 5'inci maddesi çerçevesinde cezanın infazı Cumhuriyet savcısı tarafından takip ve kontrol edilir.

4. DEĞERLENDİRME

MMHKM'nin getirdiği memur yargılama sistemi, sonrasında 4483 sayılı Kanunun getirdiği yargılama sistemi, muhakkikin/ön incelemecinin/soruşturmacının yetkileri, bu yetkiler konusundaki farklı görüşler ve Cumhuriyet savcısının yetkileri yukarıdaki bölümlerde ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Burada esas sorunsalımız olan "ön incelemecilerin Cumhuriyet savcılarının yetkilerini kullanıp kullanamayacakları, kullanacaklarsa hangi yetkileri kullanabilecekleri" hususu tartışılacaktır.

04/12/1999 tarihine kadar uygulanmış olan 4 Şubat 1329 (1913) tarihli MMHKM'nin getirdiği sistem, tahkik (soruşturma) sistemidir ve bu sistemin temel özelliği ilk soruşturmanın idare tarafından, son soruşturmanın ise mahkemeler tarafından yapılmasıdır. Mezkur Kanunun 2 ve 6'ncı maddelerinde Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda CMUK hükümlerine göre işlem yapılması öngörülmüştür. 21.05.1985 tarihli ve 3206 sayılı 1412 sayılı CMUK'da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile ilk soruşturma kalktığından ve bunun yerine hazırlık soruşturması getirildiğinden, muhakkiklerin yaptıkları soruşturma hazırlık soruşturması olarak adlandırılmıştır. Buna göre yapılan çalışma, hazırlık soruşturması olduğundan, muhakkiklerin Cumhuriyet savcılarının hazırlık soruşturmasındaki yetkilerini kullanabilecekleri genel kabul görmüş ve uygulama bu şekilde yapılmıştır. Yukarıda da belirtildiği üzere Kanunun öngördüğü sistem soruşturma sistemidir ve literatürde bu sisteminin karşılığını da dikkate aldığımızda muhakkikin, Cumhuriyet savcısının CMUK'daki yetkilerini kullanmasını doğal görmek gerekmektedir.

04/12/1999 tarihinde yürürlüğe giren 4483 sayılı Kanunun getirdiği sistem ise Anayasada öngörülmüş olan izin sistemidir. Bu sistemin tanımı/mantığı gereği, savcının hazırlık soruşturması yapmadan önce idareden izin alınması gerekmektedir. Dolayısıyla hazırlık soruşturması tahkik sisteminde muhakkik tarafından yapılırken, bu sistemde hazırlık soruşturması Cumhuriyet savcısı tarafından yapılmaktadır.

Bu noktada ön inceleme, Danıştay 2. Dairesinin 12.03.2004 tarihli ve E.2004/137 sayılı kararında da belirtildiği üzere (Danıştay 2. Dairesi, 2004) hazırlık soruşturması değildir, hazırlık soruşturmasına esas bilgi ve belgelerin toplanmasından ibaret bir çalışmadır. Dolayısıyla muhakkikin yaptığı çalışma, hazırlık soruşturması öncesinde gerçekleştirilen bir inceleme veya ön soruşturma durumuna dönüşmüş olup, artık hazırlık soruşturması yerine geçmemektedir ve hazırladığı rapor, Danıştay 1. Dairesinin 13.11.2014 tarihli ve E. 2014/1507 sayılı kararında da vurgulandığı gibi (Danıştay 1. Dairesi, 2014) yetkili merci tarafından soruşturma izni verilip verilmemesi noktasında öneri olarak değerlendirilmektedir.

Bu bağlamda 4483 sayılı Kanuna göre ön inceleme yapan muhakkikin (ön incelemeci, soruşturmacı) yetkileri konusu gündeme gelmiştir. 4483 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde yer alan *"bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre işlem yapabilirler"* şeklinde hükmün verdiği yetkinin Cumhuriyet savcılarının yetkilerini kapsayıp kapsamayacağı tartışılmıştır. 4483 sayılı Kanundan önceki dönemde uygulanan tahkik sistemindeki uygulamanın da bu tartışmaları etkilediği görülmektedir.

Öncelikle şunu ifade etmek gerekir: Yukarıda belirtilen 4483 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde yer alan hüküm, muhakkike CMK'ya göre işlem yapma konusunda takdir yetkisi tanımaktadır (Akyıldız, 2001: 154-221). Bir başka ifadeyle muhakkik CMK'ya göre işlem yapmak zorunda değildir. Bu husus net olarak anlaşılmaktadır.

Ancak bu hükümden, muhakkikin, CMK'ya göre işlem yapmaya karar vermesi durumunda hangi maddeleri uygulayabileceği, hangi hükümlere göre işlem yapabileceği net olarak anlaşılamamaktadır. CMK'da düzenlenen hakimlere ait yetkileri mi, Cumhuriyet savcılarında ait yetkileri mi veya kolluk güçlerine ait yetkileri mi kullanacaktır? Bu sorunun Kanunda net bir cevabı olmamakla birlikte pek çok yorum mevcut bulunmaktadır (Yürekli, 2014: 125).

4.1. Yorumların Tasnifi

4483 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde yer alan *"bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre işlem yapabilirler"* şeklindeki hükümle ilgili literatürde yer alan yorumlar, kendi aralarında da kıs-

men farklılıklar göstermekle birlikte, baskın yönleri itibariyle tasnif edilerek aşağıda üç başlık altında zikredilmiştir.

4.1.1. Geniş Yorum

4483 sayılı Kanununun 6'ncı maddesinde yer alan *"bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre işlem yapabilirler"* hükmünü geniş yorumlayanlar, önceki Kanun dönemindeki tahkik sistemindeki uygulamanın da etkisiyle muhakkiklerin, CMK'nın kamu davasının hazırlanmasına ilişkin hükümleri çerçevesinde Cumhuriyet savcılarının yetkilerini kullanabileceklerini ileri sürmektedirler (Örnek; Topuz, 2005: 180-196; Başköy: 2002:162; İğdel ve Suntaş, 2000:22; Yücel, 2013: 27; Yıldırım, 2008: 57; Koran, 2016: 86; Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı, 2010:108 vs.). Mülga Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığının hazırladığı 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanuna Dair Uygulama Esaslarında yer alan görüşün ve Danıştay I. Dairesinin 17.04.2000 gün ve E:2000/29, K:2000/59 sayılı İstisari Görüş Kararındaki görüşün de bu çerçevede olduğu görülmektedir (Tarhan, 2006: 47-48, 66).

Doktrinde 4483 sayılı Yasanın, CMK'ya yaptığı yukarıda zikredilen atıfı çok geniş yorumlayan bazı yazarlar tarafından, ön incelemecinin Cumhuriyet savcısının haiz olduğu yargıçtan tutuklama talebinde bulunma gibi yetkileri de kullanabileceği ileri sürülmektedir (Karavaizoğlu, 2010: 88).

Örnek vermek gerekirse; Başköy (2002:162), CMK'ya yapılan yollamadan, CMK'nın hazırlık soruşturmasının yapılmasıyla ilgili Cumhuriyet savcısına verdiği yetkilerin anlaşılması gerektiğini, ön incelemecinin zabıta makam ve memurları vasıtasıyla tahkikat yaptırmak ve inceleme ile ilgili olarak zabıtaya talimat vermek yetkisine sahip olduğunu, zorunlu hallerde aramanın (o anda arama yapılmadığı takdirde kanıtların yok edilmesi olasılığı varsa) kullanılacak bir yetki olduğunu ileri sürmektedir. Yücel, ön incelemecilerin arama ve el koyma yollarına başvurabileceğini, çağrıldığı halde gelmeyenleri ihzaren getirtebileceğini ifade etmektedir (Yücel, 2013: 27). Topuz (205:180-196) gecikmesinde sakınca bulunan hallerde Cumhuriyet savcısı ile bunların muavini sıfatıyla emirlerini yerine getirmekle görevli olan zabıta memurlarının hakim kararı olmadan zabt işlemi yapabildiklerini, aynı durumda savcı yetkisini sahip olan soruşturmacıların da el koyma yetkisini haiz olduklarını, hakim veya savcı tarafından

yapılacak bir soruşturmaya gerek görülmesi halinde durumu hakime veya savcıya bildirebileceğini savunmaktadır. Keza Pınar (2009: 439, 444) ve Malkoç (2006:258-283) da benzeri görüşleri savunmaktadırlar.

4.1.2. Dar Yorum

4483 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde yer alan CMK'ya yapılan atfı (yollamay) dar yorumlayanlar, getirilen sistemin izin sistemi olduğunu, ön inceleme görevlisinin yaptığı çalışmanın idari bir görev olduğunu, ön inceleme elemanlarının Cumhuriyet savcısının soruşturma aşamasında sahip olduğu yetkilere sahip olduklarını iddia etmenin doğru olmadığını ileri sürmektedirler.

Görüşleri bu kategoriye daha yakın olan Akyıldız'a göre (2001: 154-221), ön incelemede bütün amaç suçlamanın ciddi olup olmadığı hususunda yetkili yönetsel mercide bir kanaat oluşturmaktan ibarettir. Bu nedenle ön inceleme çalışmalarında, ön incelemecileri CMUK'da yer alan katı hazırlık soruşturması kurallarıyla bağlamak, gerçeklikle örtüşmez. Ön incelemeciye verilen çok kısa süre nedeniyle bu doğru da olmaz. Akyıldız (2001:154-221), kanunda CMK'ya yapılan yollamayı, uyulması zorunlu olan usul kuralları olarak görmek yerine, ihtiyaç duyulduğuna başvurulabilecek – başvurulduğunda ise usulüne uyulacak- yetki kuralları olarak anlamanın kanunun ruhuna ve işin mantığına daha uygun olacağını savunmaktadır.

Şahin'e göre; ön inceleme görevlisinin koruma tedbirlerine başvurması uygun değildir. Ön inceleme aşamasında yapılan iş idari bir incelemeden ibarettir ve hazırlık soruşturması değildir. Bu nedenle sıkı şartlara bağlanmış olan önlemlere savcı vasıtasıyla da olsa başvurulmaması gerekir (2015: 311). Şahin (2015:303), CMK'nın 54'üncü maddesine göre yemin verme yetkisinin yalnızca hakime tanındığını, istisnai olarak bu yetkinin ceza soruşturması yapmakla görevli Cumhuriyet savcısına verildiğini, ön inceleme evresinde henüz bir soruşturmanın başlamadığını, bu nedenle ön incelemecinin şahitleri yeminsiz olarak dinlemesi gerektiğini ileri sürmektedir.

Yukarıda bahsedilen Koşar'ın görüşlerinin de bu kategoriye yakın olduğu söylenebilir (2009:60).

4.1.3. İlimli Yorum

4483 sayılı Kanunda CMK'ya atıf yapılan hükmü, sınırları, ayrıntıları ve gerekçeleri net olarak belirli olmamakla birlikte ılımlı yorumlayanlar da bulunmaktadır. Örneğin görüşleri yukarıdaki bölümlerde zikredilen Karavaizoğlu'nun, makalenin kaynakları arasında yer alan tezinde zikredilen görüşleri bu kategori içinde kabul edilebilir. Karavaizoğlu, ön inceleme görevlisinin CMK'dan kaynaklanan yetkilerinin muhbir, şikayetçi ve tanık dinleme, şikâyet edilenin ifadesini alma, bilirkişiye başvurma, keşif yapma şeklinde sıralanabileceğini; iddia olunan suçla ilgili delillerin elde edilebilmesi için arama yapılması, şahidin zorla getirilmesi, hakkında şikâyet bulunan kişinin tutuklanması gibi hususlarda doğrudan hakimden istemde bulunamayacağını, ancak yetkili Cumhuriyet savcısından bu yönde talepte bulunabileceğini (2010: 88-89) savunmaktadır.

4.2. Görüşümüz

CMK'ya yapılan atıf konusunda geniş yorum yapan yazarların, MMHKM döneminde uygulanan soruşturma sisteminde muhakkikin Cumhuriyet savcısı yetkisine sahip olması hususundaki görüşü devam ettirdikleri görülmektedir. 4483 sayılı Kanunun getirdiği sistemin izin sistemi olduğu, artık muhakkikin hazırlık soruşturması yapmadığı, hazırlık soruşturmasının Cumhuriyet savcısı tarafından yapılacağı, ön incelemenin hazırlık soruşturması öncesinde idari süreçte yapılan bir incelemeden (veya tahkikat, soruşturma) ibaret olduğu, 5271 sayılı CMK'da koruma tedbirlerine başvurmanın önceki Kanun dönemine göreli olarak daha sıkı kurallara bağlandığı gerçeğinin göz ardı edildiği görülmektedir.

Dar yorumlarda ise, *"bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre işlem yapabilirler"* şeklindeki hüküm neredeyse dikkate alınmamaktadır. Her ne kadar bu hüküm meclisteki görüşme sırasında ilave edilmiş de olsa, Kanun koyucunun iradesini yansıtmaktadır. Kanunun gerekçesinde bu konuda bir açıklama olmamakla birlikte, Kanun koyucunun buradaki iradesi boş veya geçersiz görülemez. Böylesine bir hüküm konulduğunda göre yorumlarla bu irade yok sayılamaz ve mutlaka dikkate alınması gerekir. Üçüncü kategorideki görüşün ise daha mutedil bir yorum olduğu anlaşılmaktadır.

Bu bağlamda mevzu bahis atıf yapılan hükümle ilgili yorum yapılırken, Kanun koyucunun iradesinin yok sayılmaması, Türkiye’de oluşmuş olan ve hatta Meclisin iradesine de yansımış olabilecek tarihsel birikimin göz ardı edilmemesi, 4483 sayılı Kanunun getirdiği yargılama sisteminin izin sistemi olduğunun ve ön incelemenin hazırlık soruşturması öncesinde yapılan bir inceleme olduğunun dikkate alınması ve 4483 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra temel hak ve özgürlükler alanında çok önemli gelişmeler olduğunun hesaba katılması gerekir. Özellikle 4483 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 4/12/1999 tarihinden sonra, 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı CMK çıkartılarak 17/12/2004 tarihli ve 25673 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak, 01.06.2005 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Bu kanunda temel hak ve özgürlükleri ilgilendiren koruma tedbirlerine başvurulması çok sıkı kurallara bağlanmıştır. Dolayısıyla yapılacak yorumlarda bu hususun da dikkate alınması gerekir.

Bu çerçeve içerisinde aşağıda belirtilen tespitler veya değerlendirmeler yapılabilir:

4483 sayılı Kanununun 6’ncı maddesinde yer alan “*bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre işlem yapabilirler*” şeklindeki hükümden, ön incelemecinin CMK’ya göre işlem yapmasının, ön incelemecinin takdirine bırakıldığı anlaşılmaktadır. 4483 sayılı Kanunda hüküm bulunan hallerde ise bu Kanun hükümleri çerçevesinde işlem yapılması gerekmektedir.

Ancak bu atıf dolayısıyla ön incelemeci CMK’ya göre işlem yapmak isterse, anılan kanunda görev ve yetkileri belirtilen hangi sülhelerin yetkilerini kullanacaktır? Veya Kanunun hangi maddelerine dayanarak işlem yapacaktır?

- Ön inceleme görevlisinin CMK’da yer alan hakim yetkilerini kullanması, kuvvetler ayrılığı ilkesine, dolayısıyla Anayasaya aykırı olacağından (Tarhan, 2006: 48) hakime ait yetkileri kullanamaz.
- Yayla (2011:101-102), ön inceleme yapanların hazırlık soruşturmasının birinci safhası olan kolluk araştırması aşamasını gerçekleştirdiklerini, bu sebeple kullanacakları yetkiler açısından da kısmen kolluk yetkilerine sahip olacaklarını ileri sürmekte ise de, bu görüş doktrinde kabul gören bir görüş değildir. Kaldı ki ön incelemeci kolluk değildir. Adli ve Önleme

Aramaları Yönetmeliğinde sadece polis, sahil güvenlik, jandarma ve gümrük muhafaza görevlileri kolluk olarak tarif edildiğinden ve genel kabul de bu çerçevede olduğundan (Yüreklİ, 2014: 126), ön inceleme görevlilerini kolluk gibi değerlendirmek mümkün görülmemektedir. Bu durumda geriye Cumhuriyet savcılarına ait yetkiler kalmaktadır.

- Ön inceleme görevlisinin yaptığı işlem, hazırlık soruşturması öncesinde soruşturma benzeri bir işlemdir veya bir incelemedir. Tarihsel birikimi de dikkate aldığımızda kolluğun yaptığı görevden çok, Cumhuriyet savcısının yaptığı göreve daha çok benzemektedir. Zaten literatürde ve idari içtihatlarda öteden beri yapılan yorumlar Cumhuriyet savcılarının yetkileri kapsamında yapılmaktadır.
- Mevcut durumda ön inceleme görevlilerinin CMK'da Cumhuriyet savcıları için öngörülen bazı yetkileri kullanabileceği sonucu ortaya çıkmaktadır. Ancak Cumhuriyet savcılarında ait hangi yetkileri kullanacaktır? Yukarıda üçüncü bölümde Cumhuriyet savcılarının görev ve yetkileri ayrıntılı olarak izah edilmiştir. Ön incelemecinin bu görevlerden soruşturma sürecindeki görevleri dışında kalan yargılama sürecindeki yetkileri ile özel hukuktan ve infaz hukukundan kaynaklanan yetkilerini kullanmaları mümkün değildir. Danıştay 1. Dairesinin istişari görüşünde de belirtildiği (Tarhan, 2006: 66) üzere kamu davasının hazırlanmasına ilişkin hükümler çerçevesinde yetki kullanılabilir. Dolayısıyla ön inceleme görevlisinin kullanabileceği yetkiler soruşturma sürecindeki yetkiler olabilecektir.
- Ön inceleme görevlileri Cumhuriyet savcılarının soruşturma sürecindeki tüm yetkilerini mi kullanabileceklerdir, yoksa sınırlı bazı yetkileri mi kullanabileceklerdir? Bu konuda yukarıdaki bölümlerde ayrıntılı olarak belirtildiği üzere çok farklı yorumlar bulunmaktadır. Öncelikle ifade etmek gerekir ki Kanunun 6'ncı maddesinde CMK'ya yapılan yollama yok sayılamaz ve yok sayacak şekilde yorum yapılamaz. Zira Kanun koyucunun bu düzenlemeyi gereksiz yere yaptığı iddia edilemez ve söylenemez. Dolayısıyla CMK'da yer alan bazı yetkilerin veya maddelerin kullanılması Kanun koyucunun iradesine daha uygun olacaktır. Öte yandan Kanun koyucu, MMHKM ve soruşturma sistemini ortadan kaldırmış, yerine izin sistemini getirmiş, muhakkikin görevi hazırlık soruşturması yapmak

iken, hazırlık soruşturması öncesi bir incelemeye/ön inceleme/soruşturmaya dönüşmüştür. Bu da Kanun koyucunun iradesidir. Bu bağlamda “*bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre işlem yapabilirler*” hükmünü, ön inceleme görevlilerinin Cumhuriyet savcısının hazırlık soruşturmasındaki tüm yetkilerini kullanabilecekleri şeklinde yorumlamak kanunun ruhuna aykırı olduğu gibi, bu hükmü CMK'daki hiçbir hükmü veya yetkiyi kullanamaz şeklinde yorumlamak ve uygulamak da Kanunun ruhuna aykırı olacaktır. Buna göre hazırlık soruşturması sürecindeki bazı yetkilerin kullanılabilmesi ortaya çıkmaktadır.

- Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere ön inceleme görevlisi, hazırlık soruşturması sürecinde Cumhuriyet savcısına ait bazı yetkileri kullanabilecektir. Sistem değiştiğinden MMHKM dönemine göre daha az yetki kullanması gerektiği çıkarımı yapılabilir. Zira ön incelemecinin yaptığı çalışma hazırlık soruşturması yerine geçmemektedir. Öte yandan CMK'da hangi sùjelerin kullanabileceği ayrıntılı olarak belirtilen ve sıkı kurallara bağlanan yetkiler bulunmakta olup, bunları ilgili maddede/maddelerde sayılanların kullanmaları gerekir. Örneğin CMK'nın 119'uncu maddesindeki düzenlemeye göre; yargıç kararı üzerine ya da gecikmesinde sakınca olan durumlarda Cumhuriyet savcısının, Cumhuriyet savcısına ulaşamayan durumlarda ise kolluk amirinin yazılı emri ile kolluk görevlileri arama yapabilirler. Kanun burada sayma suretiyle arama işlemini kimlerin yapacağını belirlemiştir. Keza el koyma işlemi ile ilgili olarak da CMK'nın 127'nci maddesinde benzeri bir düzenleme yapılmıştır. Bunların içinde muhakkikler veya ön inceleme görevlileri sayılmamıştır. Dolayısıyla kimlerin kullanılabilmesi sayılmak suretiyle belirtilen ve sıkı kurallara bağlanan yetkileri, sayılanların dışındakilerin kullanılmaları gerekir. Bu noktada örneğin arama yapma ve el koyma yetkilerini ön incelemecilerin (muhakkiklerin) kullanılmaları gerekmektedir. Öte yandan 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı CMK ile temel hak ve özgürlükleri ilgilendiren koruma tedbirlerinin uygulanması konusunda katı kurallar getirilmiştir. Şahin'e göre (2015:306, 311) kişisel özgürlükleri ve hakları etkileyen zorlayıcı tedbirler, kişisel bütünlüğü etkileyen zorlayıcı tedbirler, mülkiyeti etkileyen zorlayıcı tedbirler ve mahremiyeti etkileyen zorlayıcı tedbirlere başvurulması, son çare, zorunluluk, somut kanıt ve kuvvetli

şüphe gibi kriterleri gerektirmekte ve ön incelemecilerin bunlara başvur-
maması gerekmektedir.

- Yukarıda belirtilen koruma tedbirleri gerçekten de cebir içeren, temel hak ve özgürlüklere müdahale niteliği taşıyan tedbirlerdir. Bu yetkileri CMK'da sayılmayan idari mercilerin kullanması Anayasaya aykırılık teşkil edebilir. O nedenle ön incelemecilerin kendiliğinden koruma tedbirlerine başvurmaları hukuka uygun olmayacaktır. Ancak böyle bir durum söz konusu olduğunda Cumhuriyet savcılığına başvurmak suretiyle gereğinin yapılması için girişimde bulunabilirler.

Bu noktada Kanun koyucunun iradesini doğru anlamak için eklektik bir yaklaşımla yorum yapmak gerekmektedir. Buna göre, ön inceleme görevlisinin Cumhuriyet savcısına ait bazı yetkileri (muhter, müşteki, tanık ve hakkından ön inceleme yapılanın ifadesini alma, istinabe yoluyla ifade alma, bilirkişi atama, yeminli zabıt katibi görevlendirme, karşılaştırma yapma, keşif yapma, inceleme yapma, her türlü bilgi ve belgeyi talep etme, CMK'da düzenlenen usul kurallarını uygulama vb.) kullanılabileceği, ancak arama, el koyma, şahısları zorla getirme gibi temel hak ve özgürlükleri direkt etkileyen işlemlerde doğrudan yetki kullanamayacağı, tam olarak Cumhuriyet savcısı gibi hareket edemeyeceği, bununla birlikte söz konusu işlemlerin yapılabilmesi için Cumhuriyet Başsavcılığına başvurabileceği değerlendirilmektedir.

SONUÇ

1982 Anayasasının memur yargılamasında kabul ettiği sistem izin sistemidir. Buna göre, memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında hazırlık soruşturması yapılabilmesi ve bunun sonucunda yargılama yapılabilmesi için yetkili idari mercinin soruşturma izni vermesi gerekmektedir. 4483 sayılı Kanunun getirdiği izin sisteminden önceki sistem ise soruşturma sistemi idi ve bu sistemde hazırlık soruşturması muhakkik tarafından yapılmakta ve muhakkik doğal olarak Cumhuriyet savcısının yetkisini kullanmakta idi. 4483 sayılı Kanunun getirdiği izin sisteminde ise, ön incelemecinin Cumhuriyet savcısının yetkilerini kullanıp kullanamayacağı hep tartışma konusu olmuştur. Zira bu noktada 4483 sayılı Kanunun ön incelemecinin yetkilerini düzenleyen 6'ncı maddesinde CMK'ya atıf olmakla birlikte, atıfta netlik bulunmamaktadır. Bir başka deyişle 4483 sa-

yılı Kanunda hüküm bulunmayan hallerle ilgili olarak söz konusu maddede “*bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre işlem yapabilirler*” ifadesi yer almaktadır. CMK’ya yapılan bu atfın tam olarak ne anlama geldiği, ön incelemecinin CMK’da yetkileri düzenlenen kolluğun mu, Cumhuriyet savcısının mı veya hakim mi yetkilerini kullanacağı veya CMK’nın hangi maddelerine göre işlem yapacağı açık ve net değildir. Hüküm açık ve net olmayınca farklı yorumlar yapılabilmektedir. Yapılan yorumlarda ortak nokta CMK hükümlerine göre işlem yapmanın takdire bırakılmış olması gerçeğidir. Bu zaten cümlede yer alan “yapabilirler” sözcüğünden net olarak anlaşılmaktadır. Bu hususta konuyla ilgili yorum yapan tüm yazarların birleştiği söylenebilir. Hakimlerin yetkilerini kullanamayacağı konusunun da ortak nokta olduğu ifade edilebilir. Zira hakim yetkisini kullanmak, Anayasada düzenlenen güçler ayrılığı ilkesine aykırı olmaktadır. Literatürde kolluğun yetkisini kullanabileceği noktasında bir görüşe rastlanılmıştır. Ancak bu görüş doktrinde kabul gören bir görüş değildir. Öte yandan kolluğun tanımı ilgili mevzuatta net olarak yapılmıştır. Buna göre kolluk kavramının içine jandarma, polis, sahil güvenliği ve gümrük muhafaza görevlileri girmektedir. Genel kabul de bu şekildedir. Dolayısıyla ön inceleme görevlisi kolluğun tanımı içine girmemektedir. Bu durumda ön incelemeci kolluğun yetkilerini kullanamayacağına göre, geriye Cumhuriyet savcısının yetkileri kalmaktadır.

Literatürde ön incelemecinin genelde Cumhuriyet savcısının yetkilerini kullanması gündeme gelmekle birlikte, farklı görüşler söz konusudur. Makalenin içeriğinde farklı görüşler incelenerek kategorize edilmiştir. Buna göre geniş yorum, dar yorum ve ılımlı yorumlar söz konusudur. Geniş yorum yapanlar, CMK’ya yapılan yollanmanın, ön incelemecinin Cumhuriyet savcısının CMK’da düzenlenen hazırlık soruşturmasına ilişkin yetkilerini kullanabileceği anlamına geldiğini ileri sürmektedirler. Mülga Başbakanlık Teftiş Kurulu bu görüştedir. Keza Danıştay 1. Dairesinin istişari görüşü bu doğrultudadır. Ayrıca konuyla ilgili yorum yapan yazarların pek çoğu bu görüşe mensup bulunmaktadır. CMK’ya yapılan atfı dar yorumlayanlar, 4483 sayılı Kanunun getirdiği sistemin izin sistemi olduğundan bahisse ön inceleme görevlisinin yaptığı çalışmanın idari bir görev olduğunu, ön inceleme elemanlarının Cumhuriyet savcısının soruşturma aşamasında sahip olduğu yetkilere sahip olduklarını iddia etmenin doğru olmadığını ileri sürmektedirler. Sınırları, ayrıntıları ve gerekçesi net olarak ortaya konulmamış olmakla birlikte iki kategori arasında ılımlı yorum yapanlar da bu-

lunmaktadır. CMK'ya yapılan atıf konusunda geniş yorum yapanların, MMH-KM döneminde uygulanan soruşturma sisteminde muhakkikin Cumhuriyet savcısı yetkisine sahip olması hususundaki görüşü sürdürdükleri, 4483 sayılı Kanunun getirdiği sistemin izin sistemi olduğu, artık muhakkikin hazırlık soruşturması yapmadığı, hazırlık soruşturmasının Cumhuriyet savcısı tarafından yapılacağı, ön incelemenin hazırlık soruşturması öncesinde idari süreçte yapılan bir incelemeden (veya tahkikat, soruşturma) ibaret olduğu, koruma tedbirlerine başvurma CMK'da katı kurallara bağlandığı gerçeğini göz ardı ettikleri anlaşılmaktadır. Dar yorumlarda ise, *"bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre işlem yapabilirler"* şeklinde CMK'ya yapılan atfın neredeyse dikkate alınmadığı görülmektedir. Her ne kadar bu hüküm meclisteki görüşme sırasında ilave edilmiş de olsa, Kanun koyucunun iradesini yansıtmaktadır. Kanunun gerekçesinde bu konuda bir açıklama olmakla birlikte, kanun koyucunun buradaki iradesi boş veya geçersiz görülemez. Böylesine bir hüküm konulduğuna göre yorumlarla bu irade yok sayılamaz ve mutlaka dikkate alınması gerekir.

Bu noktada 4483 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde CMK'ya yapılan atfı yorumlarken; kanun koyucunun iradesinin yok sayılmaması, Türkiye'de oluşmuş olan ve hatta Meclisin, 4483 sayılı Kanuna bahis konusu atıf yapılırken, iradesine de yansımış olabilecek tarihsel birikimin göz ardı edilmemesi, 4483 sayılı Kanunun getirdiği yargılama sistemin izin sistemi olduğunun ve ön incelemenin hazırlık soruşturması öncesinde yapılan bir inceleme olduğunun dikkate alınması, 4483 sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra temel hak ve özgürlükler alanında çok önemli gelişmeler olduğunun hesaba katılması, özellikle 4483 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 4.12.1999 tarihinden sonra 01.06.2005 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren CMK'da temel hak ve özgürlükleri ilgilendiren koruma tedbirlerine başvurulmasının çok sıkı kurallara bağlanmış olduğu hususunun yapılacak yorumlarda mutlaka göz önünde bulundurulması gerekir. Bu çerçevede içerisinde eklettik bir yaklaşımla yorum yapıldığında, ön inceleme görevlisi, Cumhuriyet savcısının CMK dışında kalan yetkileri ile kovuşturma evresindeki yetkilerini hiçbir şekilde kullanamayacak, CMK'ya göre yapılan hazırlık soruşturmasında Cumhuriyet savcısına ait olan bazı yetkileri (muhter, müşteki, tanık ve hakkından ön inceleme yapılanın ifadesini alma, istinabe yoluyla ifade alma, bilirkişi atama, yeminli zabıt katibi görevlendirme, karşılaştırma yapma, keşif yapma, inceleme yapma, her türlü bilgi ve belgeyi talep etme, CMK'da dü-

zenlenen usulü kullanma vb.) kullanılabilir. Ancak soruşturma sürecinde veya hazırlık soruşturması aşamasında kalmakla birlikte temel hak ve özgürlüklerle doğrudan ilgili olan koruma tedbirlerini içeren, zor kullanmayı içeren yetkileri doğrudan kullanamayacağı, bu yetkilerin kullanılması gereken durumlarda Cumhuriyet Başsavcılığında talepte bulunabileceği değerlendirilmektedir. Bir başka ifadeyle arama, el koyma, şahısları zorla getirme gibi temel hak ve özgürlükleri direkt etkileyen işlemlerde doğrudan yetki kullanamayacağı, tam olarak Cumhuriyet savcısı gibi hareket edemeyeceği, ancak bu işlemlerin yapılabilmesi için Cumhuriyet Başsavcılığına başvurabileceği değerlendirilmektedir. Öte yandan makaleye konu edilen sorunsalın, eklektik bir yaklaşımla, ele aldığımız çerçevede içerisinde 4483 sayılı Kanunun 6'ncı maddesinde yasal değişiklik yapılmak suretiyle kesin olarak çözülmesi önerilmektedir.

KAYNAKÇA

- AKYILDIZ, Ali (2001). "Memur Yargılamasında İdari Süreç," **Hacı Bayram Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 2, ss. 154-221.
- ASLAN, Zahreddin ve Halil Altındağ (2012). **Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması**, Seçkin Yayınları, Ankara.
- BAŞKÖY, Sabri (2002). **Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ve Uygulaması**, Ankara.
- CÖMERT, Ali Nüvit (2006). **4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanunda Soruşturmaya İzin Vermeye Yetkili Merciler Sisteminin Tartışılması**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan (2003). "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanmasına İlişkin 4483 Sayılı Kanun Hakkında Bir Deneme," **AÜEHFD**, Sayı:1-2, ss. 105-128.
- DANIŞTAY 1. DAİRESİ (2014). T: 13.11.2014, E: 2014/1507, K: 2014/1562 (Lexpera Hukuk Bilgi Sistemi).
- DANIŞTAY 2. DAİRESİ (2004). T: 12.03.2004, E: 2004/137, K: 2004/240 (Lexpera Hukuk Bilgi Sistemi).
- ERYILMAZ, Nevin (2014). **Devlet Memurlarının Ceza Yargılaması ve İzin Sistemi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bahçeşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- GÖKCAN, H. Tahsin ve Mustafa Artuç (2012). **Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi ve Özel Soruşturma Usulleri**, Seçkin Yayınları, Ankara.
- GÖKCEN, Ahmet, Mehmet Emin Alşahin ve Kerim Çakır (2017). **Ceza Muhakemesi Hukuku I**, Adalet Yayınevi, Ankara.
- GÜNDÜZ, Nurcan (2016). **Ceza Muhakemesinde Savcılık**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- GÜNERBÜYÜK, Uygur (2010). **Ceza Muhakemesi Hukukunda Kovuşturma Şartı Olarak İzin Kavramı ve İznin Denetimi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

- IŞIK, Hüseyin (2018). **Türk Adli Yargı Sisteminde Savcılık Kurumu**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Diyarbakır.
- İĞDELER, Serdar ve Yusuf Suntay (2000). "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun Uygulaması", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 426, ss. 1-36.
- KANTAR, Baha (1946). **Ceza Muhakemeleri Usulü İkinci Kitap-Muhakeme Usulü**, İstanbul.
- KAYAR, Nihat (2011). **Kamu Personel Yönetimi**, Ekin Yayınevi, Bursa.
- KEYMAN, Selahattin (1962). "Memurin Muhakematı Kanunu", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı:19, ss. 173-200.
- KARAVAİZOĞLU, Türker (2010). **4483 Sayılı Kanun'un Öngördüğü Soruşturma Usulleri**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- KORAN, Emrah (2016). **Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması İçin 4483 Sayılı Kanunun Ön Gördüğü Soruşturma Usulü**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- KOŞAR, G.C. Demir (2019). **Kamu Görevlileri Hakkında Soruşturma İzni İşlemleri**, Seçkin Yayınları, Ankara.
- MALKOÇ, İsmail (2006). **4483 Açıklamalı-Gerekçeli Memur Yargılaması**, Malkoç Kitabevi, Ankara.
- MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞI (1993). **İdari ve Adli Soruşturma Rehberi**, Teftiş Kurulu Başkanlığı Yayınları, Ankara.
- ÖZTÜRK, Bahri, Durmuş Tezcan, M. Ruhan Erdem vd. (2019). **Nazari ve Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku**, Editör: Bahri Öztürk, Seçkin Kitabevi, Ankara.
- PINAR, İbrahim (2009). **4483 Sayılı Kanuna Göre Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkında Ceza Soruşturması**, Seçkin Kitabevi, Ankara.
- PINAR, İbrahim (1987). **Açıklamalı-İçtihatlı Memur Suçlarında İdari Soruşturma**, Seçkin Kitabevi, Ankara.
- SAĞLIK BAKANLIĞI TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞI (2010). **İnceleme ve Soruşturma Rehberi**, Ankara.

- SAĞLIK BAKANLIĞI TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞI (2000). **Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Uygulanması ile İlgili Olarak Sağlık Bakanlığınca Yürütülecek İşlemlere İlişkin Yönerge ve 4483 Sayılı Kanun**, Ankara.
- SAĞLIK BAKANLIĞI TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞI (1999). **İnceleme ve Soruşturma Mevzuatı Muhakkiklik Hizmet İçi Eğitim Semineri Ders Notları**, Ankara.
- SELÇUK, Sami (1997). **Memur Yargılaması Hakkında**, TÜSİAD Yayınları, İstanbul.
- ŞAHİN, İlyas (2015). "4483 Sayılı Kanunda Öngörülen Ön İnceleme Görevlisinin Yetkileri ve Bu Çerçevede İzin Sisteminin Gerekliği Hakkında Değerlendirme", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Sayı: 19, ss. 249-319.
- ŞAHİN, M. Faruk (2004). "Ön İnceleme Yapmakla Görevlendirilenlerin Yetki ve Sorumlulukları", **SAYIŞTAY Dergisi**, Sayı: 55, ss. 95- 119.
- ŞİNİK, B. (2011). "4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun ve Getirdiği Yenilikler", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, 13 (1), 399-412.
- TARHAN, R. Bülent (2011). **Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Soruşturulması Usulleri**, Adalet Yayınevi, Ankara.
- TARHAN, R. Bülent (2006). **4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, İlgili Mevzuat ve Kararlar**, Başbakanlık Müfettişler Derneği Yayınları, Ankara.
- TBMM (Türkiye Büyük Millet Meclisi) (1999). "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun Tasarısı ve Adalet Komisyonu Raporu", <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem21/yil01/ss198m.htm> (Erişim Tarihi: 30.09.2019).
- TESEV (Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı) (2017). **Kamu Görevlilerinin Yargılanma Ayrıcalıkları ve Hesap Verebilirlik**, TESEV Yayınları, İstanbul.
- TOPUZ, İbrahim (2005). **Memur ve Diğer Kamu Görevlilerinin Soruşturma ve Yargılama Usulleri**, Savaş Yayınları, Ankara.
- TOROSLU, Nevzat ve Metin Feyzioğlu (2019). **Ceza Muhakemesi Hukuku**, Mahalli İdareler Derneği Yayınları, Ankara.

- UTKU, Eray (2001). **Memur Yargılanması ve 4483 Sayılı Yasa**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla.
- YAYLA, Kazım (2011). **Türkiye’de Memurların Yargılanması ve 4483 sayılı Kanun**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Niğde Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Niğde.
- YILDIRIM, A. Hatib (2008). **4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanuna Göre Memur Yargılaması**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- YOLAÇAR, Nevzat (2016). **Kamu Görevlilerinin Yargılamasında İzin Sistemi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale.
- YÜCEL, Bilal (2013). “Kamu Görevlileri Hakkında 4483 sayılı Kanuna Göre Yapılan Ön İnceleme Sürecindeki Boşluklar”, **DENETİM Dergisi**, Sayı: 122, ss. 23-31.
- YÜREKLİ, Ömer (2014). “Kamu Denetim Elemanları Denetim Görevleri Çerçevesinde Özel İşyerlerinde Arama Yapabilirler mi?”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 478, ss. 109-129.