

Vakıf Yükseköğretim Kurumlarında Görev Yapan Personel Hakkında Ceza Soruşturması Yürütülmesi Usulü

Procedure for Conducting Criminal Investigation on Personnel Working in Foundation Higher Education Institutions

Sinan Seçkin* 

ÖZ

Ülkemizde kamu görevlilerinin işledikleri iddia edilen suçlar hakkında ceza soruşturmasına tabi tutulması özel usullere bağlı kılınmıştır. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesinin c fıkrası uyarınca, 2547 sayılı Kanuna tabi olan personelin görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar bakımından özel ceza soruşturma usulü benimsenmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi ve Danıştay, vakıf yükseköğretim kurumu personelinin, bu kapsama girmediği hususunda kararlar vermişlerdir. Bunun yanında 6764 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle ise vakıf üniversitesi rektör ve rektör yardımcıları bu kapsama alınmıştır. Bu bağlamda çalışmada yargı organlarının konuya ilişkin kararları göz önünde tutularak, vakıf yükseköğretim kurumu personelinin hukuki statüsü değerlendirilmiş ve 2547 sayılı Kanunda düzenlenen özel ceza soruşturma usulüne ilişkin kapsam ve ceza soruşturması yürütülmesi usulü incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Ceza Soruşturma Usulü, Kamu Görevlisi, Öğretim Elemanı, Vakıf Üniversitesi, Yükseköğretim

ABSTRACT

In our country, it is made dependent on special procedures for public officials to be subjected to criminal investigation for their alleged crimes. Pursuant to paragraph c of Article 53 of the Higher Education Law numbered 2547, a special criminal investigation procedure has been adopted for the crimes alleged to have been committed by the personnel subject to the Law numbered 2547 due to their duties or while performing their duties. However, the Constitutional Court and the Council of State have decided that the personnel of foundation higher education institutions are not included in this context. In addition, with the amendment made by Law No. 6764, foundation university rectors and vice-rectors were included in this scope. In this sense the legal status of the personnel of the foundation higher education institution has been evaluated, taking into account the decisions of the judicial organs on the subject and the scope of the special criminal investigation procedure regulated in the Law No. 2547 and the procedure for conducting the criminal investigation were examined.

Keywords: Academics, Criminal Procedure, Foundation University, Higher Education, Public Official

* Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı, ORCID ID: 0000-0001-9540-9682.

Sorumlu Yazar/Correspondence Author: Sinan Seçkin

E-posta/E-mail: sseckin@medipol.edu.tr

Geliş Tarihi/Received: 04.03.2022

Kabul Tarihi/Accepted: 18.05.2022

GİRİŞ

Anayasanın 129. maddesinin son fıkrasında yer alan “*Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır.*” düzenlemesi ile memur ve diğer kamu görevlilerinin ceza yargılaması idarenin iznine bağlı kılınmıştır. Nitekim tarihsel süreç içerisinde de farklı usuller benimsenmekle birlikte, Türk hukukunda kamu görevlilerinin özel ceza soruşturma usulüne tabi tutulması söz konusu olmuştur. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nda da yükseköğretim personeli bakımından özel ceza soruşturma usulü olarak soruşturma (tahkik) usulü benimsenmiştir.

Anayasanın 130. maddesinde ise kazanç amacına yönelik olmamak şartı ile vakıflar tarafından, Devletin gözetim ve denetimine tabi yükseköğretim kurumları kurulabileceği ve vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumlarının, mali ve idari konuları dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden, Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için Anayasada belirtilen hükümlere tabi olacağı düzenlenmiştir.

Bu bağlamda vakıf yükseköğretim kurumları, ülkemizin yükseköğretim sistemi içerisinde önemli bir yer tutmaktadır. Buna göre ülkemizde toplam 127 devlet üniversitesi, 73 vakıf üniversitesi, 4 bağımsız vakıf meslek yüksekokulu olmak üzere toplam 204 yükseköğretim kurumu bulunmaktadır¹. Devlet üniversitelerinde 153.465, vakıf üniversitelerinde 28.666 ve bağımsız vakıf meslek yüksekokullarında 250 olmak üzere toplam 182.384 öğretim elemanı, yükseköğretim kurumlarında görev yapmaktadır². Dolayısıyla öğretim elemanlarının yaklaşık 1/6’sı vakıf yükseköğretim kurumlarında istihdam edilmektedir.

Bununla birlikte 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun 53. maddesinin c fıkrasında düzenlenen özel ceza soruşturma usulü kapsamına vakıf yükseköğretim kurumlarında görev yapan personelin – özellikle öğretim elemanlarının – girip girmediğine ilişkin uygulamada farklılıklar olduğu görülmektedir. Nitekim 02.12.2016 tarih ve 6764 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Kanunun 53. maddesinin c fıkrasında yapılan değişiklikle vakıf yükseköğretim kurumu rektör ve rektör yardımcılılarıyla ilgili düzenleme yapılması, bu konunun diğer personel bakımından değerlendirilmesini de gerekli kılmaktadır. Bu sebeple, başta konuya ilişkin yargı içtihatları olmak üzere, doktrinindeki görüşler de incelenerek, anılan düzenlemenin vakıf yükseköğretim kurumları bakımından uygulama alanı tespit edilmeye çalışılmıştır.

Bu çerçevede ilk olarak kamu görevlilerine ilişkin ceza soruşturması yürütülmesinde uygulanan özel usullerden bahsedilecektir. İkinci olarak ise 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 53. maddesinin c fıkrasında yer alan düzenlemenin, vakıf yükseköğretim personeli hakkında uygulama alanı incelenecektir.

1 <https://istatistik.yok.gov.tr/> Erişim Tarihi 12 Ocak 2022.

2 <https://istatistik.yok.gov.tr/> Erişim Tarihi 12 Ocak 2022.

I. KAMU GÖREVLİLERİ HAKKINDA CEZA SORUŞTURMASI YÜRÜTÜLMESİ USULÜ

Günümüzde Devlet, daha teknik ifadeyle idare tarafından birçok toplumsal ihtiyaç karşılanmaktadır. Bu toplumsal ihtiyaçların karşılanmasına yönelik idari faaliyetler ise kamu görevlileri eliyle gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla idare tarafından yürütülen faaliyetlerin insan ögesini, kamu görevlileri oluşturmaktadır³. Tarihsel süreç içerisinde eski çağlardan bu yana, idarenin ajanı olan kişilerin, diğer kişilerden farklı hak ve yükümlülüklerle tabi tutulduğu görülmektedir⁴. Buna göre mutlakiyet rejimlerinde kamu görevlileri doğrudan hükümdarın temsilcisi olarak görülmekteydi. Hükümdarlar ise sorumsuz kabul edildiğinden, kamu görevlileri işledikleri suçlar bakımından doğrudan hükümdara şikayet edilmekteydi. Hükümdarın da kamu görevlisini kendisinin cezalandırması veya ceza yargılaması yapılmasına izin vermesi söz konusu olmaktadır⁵.

Gerçekten de kamu görevlilerinin kamu yararı amacıyla toplumsal bir ihtiyacı karşılamaya yönelik faaliyet yürüttüğü anlayışı, bu kişilerin özel kesimde çalışanlardan farklı bir hukuki rejime bağlı kılınması sonucunu doğurmuştur⁶. Buna göre kamu hizmeti yürüten kamu görevlileri günlük endişelerden uzak tutulmalı, iş güvencesi sağlanmalı ve güven içinde çalışma olanağı tanınmalıdır⁷. Bu bağlamda kamu görevlilerinin mesleğe alınmaları, meleğe giriş için aranan koşullar gibi kamu adına görev yürüten kişilere ilişkin ceza soruşturması yürütülmesi de farklı usul kurallarına bağlanmış bulunmaktadır.

Buna göre kamu görevi yürüten kişiler hakkında ceza soruşturma ve kovuşturması yapılması usulü bakımından, kamu yönetimi anlayışına paralel olarak çeşitli güvence sistemleri benimsenmiştir. Bu usuller temel olarak “yargısal güvence sistemi” ve “idari (yönetmel) güvence sistemi” şeklinde ikiye ayrılmaktadır⁸.

Yargısal güvence sisteminde, kamu görevlilerinin yargılanmasına ilişkin tüm işlemler, diğer kişilerde olduğu gibi yargı organına ait bulunmaktadır. Dolayısıyla bu sistemde ceza soruşturması tamamen cumhuriyet savcısı tarafından yürütülmektedir. Kamu görevlisinin bağlı bulunduğu kurum veya başka bir idarenin ceza soruşturması sürecine dair bir yetkisi bulunmamaktadır⁹. Bununla birlikte geniş anlamda yargısal güvence sistemi, kamu görevlisinin çeşitli şekillerde korunması anlamını da taşımaktadır. Bu bağlamda kamu görevlilerine karşı işlenen veya kamu görevlilerinin işledikleri suçların cezası, kanunda daha ağır düzenlenebilmektedir¹⁰.

3 Metin Günday, *İdare Hukuku* (10. Baskı İmaj 2011) 579; Sami Selçuk, *Memur Yargılaması Hakkında* (TÜSİAD Yayınları 1997) 18.

4 Turan Yıldırım ve Nur Kaman, “İdare Hukuku Konferansları-I Kamu Görevlilerinin Özel Hayatı”, (2019) 18(1) İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi 155, 158.

5 Günday (n 3) 620.

6 Selçuk (n 3) 17.

7 Cahit Tutum, *Türkiyede Memur Güvenliği* (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü 1972) 7.

8 Selçuk (n 3)18.

9 Zehreddin Aslan ve Halil Altundağ, *Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması* (Seçkin 2018) 121.

10 Hasan Tahsin Gökcan ve Mustafa Artuç, *Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi ve Özel Soruşturma Usulleri*, (4. Baskı Adalet 2016) 523.

İdari güvence sistemi ise kendi içerisinde “yargılama (muhakeme)”, “soruşturma (tahkik)” ve “izin” olmak üzere üçe ayrılmaktadır¹¹. İdari güvence sistemi, esas olarak, kamu yönetiminin kendisini korumak, saygınlığının örselenmesini önlemek kaygılarından doğmuş ve son haliyle kamu davasının koşulu haline gelmiştir¹².

Yargılama sisteminde kamu görevlisinin ceza yargılaması, doğrudan idare tarafından yapılmaktadır. Bu sistemin henüz kuvvetler ayrılığı prensibinin yerleşmediği dönemlerde uygulandığı söylenebilir¹³. Nitekim Osmanlı Devleti döneminde 1913 tarihli Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat’tan (MMHK) önce yürürlükte bulunan 1872 tarihli Memurin Muhakematı Nizamnamesi ile bu sistem benimsenmiştir¹⁴. Günümüzde ise bu sistemin uygulaması bulunmamaktadır¹⁵.

Soruşturma sisteminde, idari merci tarafından ceza soruşturmasına ilişkin her türlü işlem yapılmaktadır. Sonrasında ise son soruşturmanın açılıp açılmamasına ilişkin karar verilmektedir¹⁶. Buna göre idare tarafından atanan soruşturmacı, savcı yetkilerini haiz olarak soruşturma yürütmektedir. Soruşturmacının düzenlediği rapor üzerine yetkili idari kurul, lüzum-u muhakeme veya men-i muhakeme kararı vermektedir. Lüzum-u muhakeme kararı verildiği takdirde, soruşturmacı tarafından düzenlenen rapor, iddianame yerine geçmektedir. İdari kurulun men-i muhakeme kararı vermesi halinde ise ceza davası açılmamaktadır. Ancak bu karara karşı idari yargıda itiraz edilebilmektedir¹⁷.

İzin sisteminde, kamu görevlisi hakkında ceza soruşturması başlatılabilmesi için idarenin izninin alınması gerekmektedir. Buna göre izin sisteminde, kamu görevlisi hakkında ceza soruşturması açılıp açılmamasına ilişkin değerlendirme yetkisi, bir idari makama ait olmaktadır. Kuşkusuz idarenin, bu değerlendirme yetkisini, eylemi işlediğinden kuşkulanan kimsenin kişiliğine göre değil, yalnızca kamu yararı ölçütüne göre kullanması gerekmektedir. Bu sistemde, izin verilmesi ceza yargılama koşulu niteliğinde bulunmaktadır¹⁸.

Anayasanın 129. maddesinin son fıkrasında yer alan “*Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır.*” düzenlemesi ile Anayasamızda izin sistemi benimsenmiştir¹⁹. Bununla birlikte Osmanlı Devleti döneminde 1872 tarihli Memurin Muhakematı

11 Çetin Özek “Türk Hukukunda Memurların Muhakemesi”, (1961) 26(1-4) İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası, 34, 82; Selahattin Keyman, “Memurin Muhakematı Kanunu”, (1962) 19(1-4) Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 173, 174; Gökcan ve Artuç (n 10) 523.

12 Gökcan ve Artuç (n 10) 524.

13 Aslan ve Altındağ (n 9) 122.

14 İbrahim Pınar, *Açıklamalı – İçtihatlı Memur Suçlarında Soruşturma Usulü* (Seçkin 1997) 23. Bu nizamnameye göre memur suçlarının takibi hazırlık soruşturmasından, hükmün kesinleşmesine kadar idari makamlar tarafından gerçekleştirilmektedir. Ceza, idari kurul tarafından verilmektedir. Bu kurul kararına karşı daha yüksek idare kuruluna başvurulabilmesi de mümkün bulunmaktadır (Gökcan ve Artuç (n 10) 524).

15 Selman Sacit Boz, *Memur Yargılamasında İzin ve İtiraz Süreci* (Seçkin 2014) 27.

16 Pınar (n 14) 23.

17 Gökcan ve Artuç (n 10) 524.

18 Gökcan ve Artuç (n 10) 525; Boz (n 15) 29.

19 Anayasa Mahkemesi, 1924 ve 1961 Anayasasında memurların yargılanmasını düzenleyen herhangi bir hüküm

Nizamnamesini yürürlükten kaldıran ve kamu görevlilerinin yargılanmasında soruşturma sistemini benimseyen MMHK²⁰, 1999 yılında 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun yürürlüğe girmesine kadar uygulanmaya devam etmiştir. 4483 sayılı Kanunda ise Anayasaya koşut olarak izin sistemi benimsenmiştir²¹.

Buna karşılık izin sistemi, kamu görevlilerinin işlediği iddia edilen tüm suçlar bakımından geçerli olmayıp kanunlarla bazı istisnalar getirilmiştir. Bu bağlamda 4483 sayılı Kanunda, kamu görevlilerinin sadece görevleriyle ilgili suçları kapsama alınmış, bazı suçlar ve suçüstü hali gibi durumlar bakımından da istisnalar getirilmiştir. Bunun yanında görev ve sıfatları ya da suçun niteliği uyarınca çeşitli özel kanunlarda da, 4483 sayılı Kanun'dan farklı düzenlemeler yapılmış bulunmaktadır²². Bu özel düzenlemelerden biri de 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'dur. 2547 sayılı Kanun'da MMHK'da olduğu gibi soruşturma (tahkik) sistemi benimsenmiştir²³.

Kamu görevlilerinin ceza yargılamasına ilişkin özel soruşturma usulleri öngörülmesine ilişkin idari güvence sistemlerinin, kamu hizmetinin sürekliliği ve düzenliliği ilkesinin bir gereği olduğu belirtilmektedir²⁴. Buna göre idarenin faaliyetlerinden menfaatleri olumsuz etkilenen kişiler, kamu görevlileri hakkında asılsız isnad ve iftiralarda bulunabilir²⁵. Kamu görevlileri hakkında genel usullere göre ceza soruşturması açılması halinde ise kamu görevlilerinin görevlerini düzenli şekilde yapamaması ve kamu hizmetinde aksamalar meydana gelmesi söz konusu olabilecektir²⁶.

olmamasına rağmen 1961 Anayasası dönemindeki kimi kararlarında konuyu anayasal yönden yorumlamış ve sistemin bir bütün olarak Anayasaya aykırı olmadığına karar vermiştir (Pınar (n 14) 25). “... Öte yandan inceleme konusu kanun, memurlara, bir zümre, bir sınıf olarak imtiyaz tanumakta değildir. Kanunun sağladığı, bir çeşit teminatır. Bu da kamu hizmetinin iyi işleme için düşünülmüş düzenlenmiştir. Memur gördüğü hizmet yüzünden sık sık isnat ve iftiralara uğrayabilir. Kendisine memuriyetle ilgili suç isnat edilen her memurun, hemen adliye sevk edilmesi hem memurları tedirgin ederek hizmeti aksatır, hem de hizmetin yürütülüşü üzerinde bir takım haksız şüphelere yol açabilir. Bu çeşit iddiaların önce kamu hizmetinin gereklerini ve memurluk psikolojisini iyi bilen kimselerin süzgecinden geçirilmesi ve ortada kovuşturmayla değer bir eylem kalırsa, o zaman işin mahkemenin eline bırakılması, kamu hizmetinin yararına bir tedbirdir ve kanunun sağladığı da budur.” Anayasa Mahkemesi E 1967/14 K 1967/36, 14.11.1967. Aynı yönde bkz. Anayasa Mahkemesi, E 1968/14 K1968/35, 26.09.1968 (Çalışmada atıf yapılan bütün Anayasa Mahkemesi kararlarına, Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası arama motoru üzerinden erişim sağlanmıştır (<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/>)). Anayasanın 129. maddesinde düzenlenen söz konusu güvence ise Anayasaya Milli Güvenlik Konseyi tarafından eklenmiştir (Mustafa Avcı, “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun Üzerine Bir İnceleme”, 2007 11(3-4) Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 273, 276). Anayasa Mahkemesi 1982 Anayasası döneminde verdiği kararlarda da MMHK'nın “kamu yönetiminin gereksinimlerini karşılamış ve memurların yargılanmasında, kamu yönetimi ile yargı mercileri arasındaki bağlantıyı sağladığı(n)” ifade etmiş ve sistemin bütününe Anayasaya aykırı olmadığına karar vermiştir (Anayasa Mahkemesi, E 1991/29 K 1992/12, 27.02.1992).

20 Pınar (n 14) 22. Ayrıca Pınar, MMHK'nın, henüz yasal mahkemelerin kurulmadığı, yargılama usulü kanunlarının çıkarılmadığı sırada bir zorunluluğun sonucu olarak kabul edildiğini ancak bu zorunluluğun Cumhuriyet döneminde ortadan kalkmasına rağmen, kanunun uygulanmaya devam ettiğini belirtmektedir (ibid 21).

21 Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, Kanun Numarası: 4483, Kabul Tarihi: 02.12.1999, RG 04.12.1999/23896

22 Boz (n 15) 34-37.

23 Hatice Mesci ve Vahdettin Aydın, “Yükseköğretim Kurumlarında Çalışan Kamu Görevlilerinin Ceza Soruşturma Usulü”, (2017) 7(2) Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1, 8.

24 Aslan ve Altındağ (n 9) 119.

25 Pınar (n 14) 22; Ömer Asım Livanelioğlu, “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Eleştirisi”, (2000) (2) Ankara Barosu Dergisi 33, 37.

26 Aslan ve Altındağ (n 9) 120.

Diğer yandan, kamu görevlilerinin kendisine suç isnadı yapılması endişesinden kaynaklı olarak, görevini yapmaktan çekinmesi de kamu hizmetinin geç işlemesine veya hiç işlememesine neden olabilecektir²⁷. Bu sebeple idari güvence sistemleri, kamu görevlisinin asılsız veya ciddi olmayan suç isnadları nedeniyle yargı önüne çıkarılmasını engellemek amacıyla taşımaktadır²⁸. Buna göre kamu görevlileri hakkındaki iddiaların önce kamu hizmetlerinin gereklerini ve hizmetin iç yapısını iyi bilen kimseler tarafından incelenmesi²⁹ ve bu incelemenin neticesi olarak, söz konusu iddiaların yargı önüne taşınması kamu hizmeti yararına bir önlemdir³⁰. Dolayısıyla bu hususun kamu görevlilerinin belli bir statüye tabi olmalarından kaynaklı bir ayrıcalık değil, güvence olarak kabul edilmesi gerektiği belirtilmektedir³¹. Ayrıca idari güvence sistemlerinin, devletin kendi personeline tanıdığı bir imtiyazdan ziyade kamu hizmeti ve kamu idaresine tanınmış bir imtiyaz olduğu da ifade edilmektedir³².

Bununla birlikte kamu görevlilerinin özel bir ceza soruşturma usulüne tabi tutulmasına ilişkin sistemler bakımından, soruşturmayı yapan kamu görevlilerinin bağımsız olmadıkları³³, kamu görevlilerinin bir fiilin suç teşkil edip etmediğinin tespiti hususunda yeterli hukuki bilgiye sahip olmadıkları oysa mahkemelerin bilirkişiye başvurabileceği³⁴, ceza uyuşmazlıklarına ilişkin olarak idari makamların karar almasının kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı olduğu³⁵, kamu görevlilerinin özel soruşturma usulüne tabi tutulmasının eşitlik ilkesine aykırı olduğu³⁶, haksız isnatlara karşı korumanın sadece kamu görevlileri için değil herkes için sağlanması gerektiği³⁷, kamu görevlisinin idari soruşturmaya tabi tutulmasının da kamu hizmetinde aksamalara yol açabileceği zira kamu görevlisinin bu halde de hakkında soruşturma yürütüleceği³⁸, vatandaşların yapılan soruşturmalara ve verilen kararlara güven duymadığı³⁹ gibi itirazlar ileri sürülmektedir.

27 Ramazan Çağlayan, “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanmasına İlişkin 4483 sayılı Kanun Hakkında Bir Değerlendirme”, 2003 7(1-2) Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 105, 108.

28 Aslan ve Altındağ (n 9) 120.

29 Kamu görevlisinin eyleminin suç teşkil edip etmediğinin tespitinin uzmanlık gerektirdiği ve bunun da en iyi şekilde idare tarafından yapılacağı ifade edilmektedir (Çağlayan (n 26) 108). Buna karşılık 2547 sayılı Kanun kapsamında özel ceza soruşturmasında soruşturma açma yetkisine sahip olan yetkililer veya soruşturmacı olarak görev yapan personelin çok büyük kısmının hukukçu olmadığı, hukukçu olanların ise ceza soruşturması konusunda yeterli bilgi ve tecrübeye sahip olmadıkları, bu sebeple ceza soruşturmasının sağlıklı sonuç vermediği de ileri sürülmektedir (Bahattin Duman, “Kamuda Görev Yapan Meslek Mensuplarının Soruşturma Usulü ve Uygulamadaki Problemler”, 2016 11(116) Terazi Hukuk Dergisi 102, 105).

30 Pınar (n 14) 22.

31 Çağlayan (n 26) 109.

32 Aslan ve Altındağ (n 9) 121; Ali Akyıldız, “Memur Yargılamasında İdari Süreç”, 2001 5(2) Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1, 11.

33 Pınar (n 14) 25.

34 Özek (n 11) 178; Yıldızhan Yayla, “Memurların Yargılanması”, 1985 6(1-3) İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi 265, 272; Çağlayan (n 26) 110.

35 Pınar (n 14) 25; Keyman (n 11) 178; Çağlayan (n 26) 110.

36 Yayla (n 33) 272.

37 Özek (n 11) 82; Keyman (n 11) 178; Yayla (n 33) 272.

38 Özek (n 11) 82; Yayla (n 33) 272.

39 Pınar (n 14) 25; Çağlayan (n 26) 110.

İdari güvence sistemlerinin, merkezi devlet sistemini benimseyen ülkelerde, idareyi koruma kaygısıyla ortaya çıktığı belirtilmekle birlikte, uygulamada, devlete olan güveni zayıflattığı savunulmaktadır⁴⁰. Bu bağlamda kamu görevlileri hakkında genel hükümlere göre ceza soruşturması yürütülmesinin, hem kamu görevlilerinin lehine olduğu hem de kamu görevlilerinin idare tarafından korunduğu algısını ortadan kaldıracığı ifade edilmektedir⁴¹.

Anayasa Mahkemesi ise bireysel başvuru kapsamındaki kararlarında, “*kamu görevlilerinin görevlerini devlet adına ifa etmeleri ve görevlerinin ifası ile ortaya çıkan birtakım durumlarla bağlantılı olarak sık sık şikâyet edilme ve soruşturma tehdidi altında olma riski ile karşı karşıya olmaları nedeniyle haklarında adli soruşturma yürütülmesinin belirli bir makamın iznine bağlanması hukuk devletinde makul görülebilir(eceğini)*” belirtmektedir⁴². Bununla birlikte Yüksek Mahkeme, “*soruşturma izni prosedürü, anılan amacın ötesinde ceza yargılamasının işleyişini geciktirecek ve soruşturmanın etkin olarak yürütülmesine engel olacak şekilde ya da kamu görevlilerinin ceza soruşturmasından muaf tutulduğu izlenimini oluşturacak biçimde uygulanmamalıdır. Aksi bir uygulama, bu tür olaylarda kamu gücünü kullanan görevlilerin olası cezai sorumluluklarının ortaya çıkmasının engellenmek istendiği şüphesini doğurabilir. Kişilerin yaşamı ile vücut bütünlüğü üzerinde ortaya çıkan risklerin en aza indirilmesi ve gerekli önlemlerin alınması konusunda sorumluluğu bulunan kişilerin tespit edilebilmesi ve tespit edilen sorumluluklar karşısında devletin göstereceği yargısal tepki, benzer olayların yaşanmaması bakımından da önem taşı(dığını)*” ifade etmektedir⁴³.

Anayasa Mahkemesi’nin kamu görevlisi hakkında soruşturma izni verilmemesine ilişkin işlemleri, sendika hakkının ihlali⁴⁴, yaşama hakkının usule ilişkin boyutu kapsamında değerlendirdiği kararları da bulunmaktadır⁴⁵. Yüksek Mahkeme bir başka kararında da, “*...hakkında soruşturma izni istenen*

40 Gökcan ve Artuç (n 10) 526.

41 İlyas Şahin, “4483 sayılı Kanunda Öngörülen İnceleme Görevlisinin Yetkileri ve Bu Çerçeve İzin Sisteminin Gerekliği Hakkında Değerlendirme”, 2015 19(3) Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 249, 255-258.

42 Anayasa Mahkemesi, Hidayet Enmek ve Eyüpsabri Tınaş Başvurusu, Başvuru No: 2013/7907; Anayasa Mahkemesi, Dilek Genç ve Diğerleri Başvurusu, Başvuru No: 2014/3944.

43 Anayasa Mahkemesi, T.A. Başvurusu, Başvuru No: 2017/32972.

44 Bireysel başvurunun konusunu, işçilere sendikadan ayrılmaları için baskı yaptığı iddia edilen belediye başkan yardımcısı hakkında soruşturma izni verilmemesi oluşturmaktadır. Anayasa Mahkemesi söz konusu kararında, “*...soruşturma izni verilmemesinin ve buna yönelik itirazın reddine ilişkin kararın sendika hakkının devlete yüklediği pozitif yükümlülüklerle uygun davranıldığını gösterecek özende ilgili ve yeterli gerekçe içermediği değerlendirilmiştir. Bu hâliyle kamu makamlarının soruşturmayı yürütüş biçimlerinin sendika özgürlüğüne yönelik müdahaleler bakımından caydırıcılığı sağlayacak nitelikte olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.*” şeklindeki gerekçeyle ihlal kararı vermiştir (Anayasa Mahkemesi, Türkiye Genel Hizmetler İşçileri Sendikası Başvurusu, Başvuru No: 2016/14475).

45 Buna göre Devletin, “*...doğal olmayan her ölüm olayının sorumlularının belirlenmesini ve gerekiyorsa cezalandırılmasını sağlayabilecek etkili resmi bir soruşturma yürütmek durumunda*” olduğu ve bu soruşturmanın temel amacının, “*yaşam hakkını koruyan hukukun etkin bir şekilde uygulanmasını güvenceye almak ve kamu görevlilerinin ya da kurumlarının karıştığı olaylarda, bunların sorumlulukları altında meydana gelen ölümler için hesap vermelerini*” sağlamak olduğu belirtilmektedir. Bu çerçevede ilgili olayda soruşturma türünün, “*yaşam hakkının esasına ilişkin yükümlülüklerin cezai bir yaptırım gerektirip gerektirmediğine bağlı olarak tespiti*” gerekmektedir. Bu bağlamda kasten ya da saldırı veya kötü muamele sonucu meydana gelen ölüm olaylarında, sorumlular hakkında cezai bir soruşturma yürütülmesi yükümlülüğü bulunmaktayken, ihmâl nedeniyle meydana gelen ölüm olaylarında ise hukuki, idari veya disiplin ile ilgili hukuk yollarının açık olmasının yeterli olduğu kabul edilmektedir. Buna karşılık “*ihmal suretiyle meydana gelen ölüm olaylarında Devlet görevlilerinin ya da kurumlarının ...olası sonuçların farkında olmalarına rağmen söz konusu makamların kendilerine verilen yetkileri göz ardı ederek tehlikeli bir faaliyet nedeniyle oluşan riskleri bertaraf etmek için*

kamu görevlisinin atılı suçu işlemiş olabileceğine dair teknik bulgularla desteklenen ciddi emarelere rastlanmış olmasına karşın soruşturma izni verilmemesi nedeniyle anılan kamu görevlisi hakkındaki adli sürecin sona ermesinin meydana gelen ölüm olayına ilişkin etkili bir ceza soruşturması yürütülmesi önünde engel teşkil ettiği sonucuna” ulaşmış ve ihlal kararı vermiştir⁴⁶.

Netice itibariyle, kamu görevlilerinin genel soruşturma usulünden ayrı olarak özel ceza soruşturma usulüne tabi tutulmasının gerekli olup olmadığı bir yerindelik sorunu olduğu söylenebilir. Dolayısıyla kamu görevlileri bakımından özel ceza soruşturma usulünün benimsenmiş olması halinde, esas önem teşkil eden konu, bu mekanizmanın hukuka uygun şekilde işletilmesidir. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesi'nin bireysel başvuruya konu olaylarda vermiş olduğu ihlal kararları, idari makamların kamu görevlilerini koruma eğiliminde olduklarını göstermektedir. Bu durumun ise toplumun güvenini zedeleyeceği açıktır. Dolayısıyla gerek 4483 sayılı Kanun gerekse diğer özel kanunlarda öngörülen özel ceza soruşturma usullerinin, temel hak ve özgürlükleri zedelemeyecek şekilde, azami dikkat ve özenle yürütülmesi gerekmektedir.

II. VAKIF YÜKSEKÖĞRETİM KURUMLARINDA GÖREV YAPAN PERSONEL HAKKINDA CEZA SORUŞTURMASI YÜRÜTÜLMESİ

Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliğinde⁴⁷ vakıf yükseköğretim kurumları, vakıf üniversitesi, vakıf yüksek teknoloji enstitüsü, vakıf meslek yüksekokulu şeklinde belirlenmiştir. Bu bağlamda özellikle vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliği haiz olup olmadıkları, sahip oldukları taşınır ve taşınmaz malların kamu malı niteliğinde olup olmadığı, personelinin kamu görevlisi olup olmadığı ve vakıf yükseköğretim kurumu ile personel arasındaki sözleşmenin hukuki niteliği konusunda çeşitli hukuki tartışmalar yaşanmış ve halen de yaşanmaktadır.

Anayasanın 129. maddesinde ise memur ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kural olarak idari merciin iznine bağlanmış ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda da yükseköğretim personeli bakımından özel ceza soruşturma usulü benimsenmiştir. Vakıf yükseköğretim kurumlarının yükseköğretim hizmetinin önemli bir parçasını oluşturmakla birlikte, özellikle vakıf yükseköğretim kurumlarının tabi olduğu hukuki rejime ilişkin tartışmalar, bu kurumlarda görev yapan personel bakımından da özel ceza soruşturma usulünün geçerli olup olmadığı belirlenmesini gerekli kılmaktadır. Bu bağlamda ilk olarak 2547 sayılı Kanunun 53. maddesinin c fıkrasının kapsamı incelenecek, ardından da soruşturma sürecine ilişkin kurallar ele alınacaktır.

gerekli ve yeterli önlemleri almadığı durumlarda,...insanların hayatının tehlikeye girmesine neden olan kişiler aleyhine hiçbir suçlamada bulunulmaması ya da bu kişilerin yargılanmaması” yaşama hakkının ihlaline neden olabileceği ifade edilmektedir. (Anayasa Mahkemesi, Serpil Kerimoğlu ve Diğerleri Başvurusu, Başvuru No: 2012/752).

46 Bireysel başvuruya konu olan olayda, batan bir yük gemisine yönelik arama kurtarma faaliyetleri yürütmek üzere bir bot görevlendirilmiştir. Ancak hava koşulları ve denizin durumu dolayısıyla botun batması sonucunda bottaki personel hayatını kaybetmiştir. Bunun üzerine görevlendirme kararını alan Kıyı Emniyeti Genel Müdürü hakkında ceza soruşturması açılması için 4483 sayılı Kanun uyarınca soruşturma izni istenmiş ancak Bakanlık tarafından soruşturma izni verilmemiştir. (Anayasa Mahkemesi, Dilek Genç ve Diğerleri Başvurusu, Başvuru No: 2014/3944).

47 RG 31.12.2005/46040.

A. KAPSAM

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun ceza soruşturması usulünü düzenleyen 53. maddesinin c fıkrasına göre, “Yükseköğretim üst kuruluşları başkan ve üyeleri ile yükseköğretim kurumları yöneticilerinin, kadrolu ve sözleşmeli öğretim elemanlarının ve bu kuruluş ve kurumlarının 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tâbi memurlarının görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar hakkında” söz konusu kanun hükümlerinin uygulanması öngörülmektedir. Anılan düzenlemede özel soruşturma usulünün kapsamı kişi ve konu yönünden belirlenmiş bulunmaktadır.

I. KİŞİ BAKIMINDAN KAPSAM

2547 sayılı Kanunda öngörülen özel ceza soruşturması usulünün kişi yönünden kapsamını belirlerken önce kurumun sonrasında da personelin tespit edilmesi gerekmektedir. Anılan Kanun uyarınca yükseköğretim üst kuruluşları⁴⁸ ile yükseköğretim kurumlarında çalışan kamu görevlileri bu usulün kapsamına girmektedir. Vakıf yükseköğretim kurumları da 2547 sayılı Kanun uyarınca yükseköğretim kurumu niteliğinde bulunmaktadır. Buna karşılık vakıf yükseköğretim kurumu personelinin görevleri dolayısıyla veya görevleri sırasında işledikleri suçlar dolayısıyla özel soruşturma usulüne tabi olup olmayacakları tartışmalıdır. Bu bağlamda vakıf yükseköğretim kurumu yöneticilerinin, öğretim elemanlarının ve idari personelinin ceza soruşturma usulü bakımından bu kapsama girip girmediklerinin değerlendirilmesi gerekmektedir.

Buna göre doktrinde, 2547 sayılı Kanunun vakıf üniversitelerine tümüyle uygulanacağı anlamına gelen açık bir düzenleme veya soruşturma usulü bakımından bir atıf bulunmadığı, yorum yoluyla Kanun hükümlerinin genişletilmesinin mümkün olmadığı gibi gerekçelerle vakıf yükseköğretim personelinin genel hükümlere göre ceza soruşturmasına tabi olması gerektiği ifade edilmektedir⁴⁹. Bununla birlikte vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışan personelin de kamu görevi yürüttüğünden hareketle 2547 sayılı Kanuna tabi personelin ceza uygulamasında kamu görevlisi oldukları da belirtilmektedir⁵⁰. Uygulamada ise Cumhuriyet savcıları tarafından, vakıf yükseköğretim kurumu öğretim elemanları hakkındaki şikayet ve ihbarlarda, soruşturma yapılmak üzere ilgili vakıf yükseköğretim kurumuna bildirim yapıldığı da görülmektedir. İdari yargı ve adli yargı mahkemelerinin uygulamasının ise vakıf yükseköğretim kurumunda çalışan personelin 2547 sayılı Kanunda düzenlenen özel ceza soruşturma usulüne tabi olmadıkları yönünde olduğu anlaşılmaktadır⁵¹.

Bu bağlamda Danıştay 1. Dairesi, “...bu kurumlarda görevli akademik veya diğer personelin, görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar hakkında 2547 sayılı

48 Yükseköğretim üst kuruluşları olan Yükseköğretim Kurulu ve Üniversitelerarası Kurul başkan ve üyeleri ceza soruşturması bakımından bu usule tabi bulunmaktadır.

49 Gökcan ve Artuç (n 10) 501; F. Ebru Gündüz, “2547 Sayılı Kanuna Tabi Personelin Ceza Soruşturması”, Kamu Hukuku Arşivi (KHUKA), 2009 (Basım yılı 2011) 12(1) 47, 51.

50 Erol Çetin, *Açıklamalı-İçtihatlı Ceza Hukukunda ve Özel Yasalarda Memur Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanma Usulü ve Memur Suçları* (Seçkin 2003) 227.

51 İstanbul Bölge Adliye Mahkemesi 13. Ceza Dairesi, E 2017/260 K 2017/254, 02.02.2017 (yayımlanmamıştır).

Yükseköğretim Kanunu'nun 53'üncü maddesinde öngörülen soruşturma usulüne tabi olacaklarına ilişkin bir hükme yer verilmemiştir. Bu durumda, sözü edilen personel hakkında 2547 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesi hükümlerinin uygulanmasına olanak bulunmadığından, suç işledikleri ileri sürülen bu kişiler hakkında genel hükümler uyarınca işlem yapılması gerekmektedir.” şeklindeki gerekçeyle vakıf yükseköğretim kurumu personelinin ceza soruşturması bakımından genel hükümlere tabi olduğunu ifade etmektedir⁵².

Bir başka kararında da Danıştay 1. Dairesi şu gerekçeyle vakıf yükseköğretim kurumu öğretim elemanlarının özel ceza soruşturma usulüne tabi olmadığına karar vermiştir⁵³; “... vakıfyükseköğretim kurumlarının tüzel kişiliğini temsil eden mütevellî heyetinin; yönetici, öğretim elemanı ve diğer personelin sözleşmesini yapacağı, atamalarını, görevden alınmalarını ve yükseköğretim kurumunun bütçesini onaylayacağı, akademik organların düzenlenmesinde, görevlerini yerine getirmesinde, öğretim elemanlarının niteliklerinde Devlet yükseköğretim kurumlarındaki esasların aynısının uygulanacağı belirtilmek suretiyle vakıf üniversitelerinin Devlet yükseköğretim sistemine entegrasyonunu sağlayan özel düzenlemelere yer verildiği halde, akademik ve idari personelin sözleşmeli olarak istihdamı nedeniyle tabi oldukları hukuki rejim göz önünde bulundurularak vakıf yükseköğretim kurumlarındaki rektörler, rektör yardımcıları ve üst kuruluş genel sekreterleri hariç tutularak diğer personelin görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar hakkında 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 53'üncü maddesinde öngörülen soruşturma usulüne tabi olacaklarına ilişkin bir hükme yer verilmemiştir.”

Buna göre Danıştay 1. Dairesi, istikrar oluşturan kararlarında, temel olarak iki hususa dayanarak vakıf yükseköğretim personeli hakkında ceza soruşturmasında genel hükümlerin uygulanması gerektiğini belirtmektedir. Danıştay'ın ilk gerekçesini 2547 sayılı Kanun'unun 53. maddesinde vakıf yükseköğretim personeline özel ceza soruşturma usulünün uygulanacağına dair açık bir hükmün bulunmaması ile vakıf yükseköğretim kurumlarıyla ilgili 2547 sayılı Kanunun Ek m.2 ve devamında bu hususa ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiş olması; ikinci gerekçesini ise akademik ve idari personelin sözleşmeli olarak istihdamı nedeniyle tabi olduğu hukuki rejimin farklı olması oluşturmaktadır.

Bununla birlikte 02.12.2016 tarih ve 6764 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Kanunun 53. maddesinin c fıkrasında yapılan değişiklikle yükseköğretim kurumu tarafından yapılan ceza soruşturmasında, son soruşturmanın açılıp açılmamasına karar verecek mercii belirleyen düzenlemede, “üniversite” ibaresi “Devlet ve vakıf yükseköğretim kurumu” olarak değiştirilmiştir⁵⁴. Buna göre anılan düzenleme sonrasında vakıf yükseköğretim kurumu rektör ve rektör yardımcıları bakımından özel soruşturma usulünün uygulanmasının kanun koyucu tarafından öngörüldüğü sonucuna ulaşılmaktadır⁵⁵.

52 Danıştay 1. Dairesi, E 2005/325 K 2005/938, 12.07.2005 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 07 Aralık 2021).

53 Danıştay 1. Dairesi, E 2019/682 K 2019/647, 18.04.2019 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 07 Aralık 2021). Aynı yönde bkz. Danıştay 1. Dairesi, E 2020/1741 K 2020/1568, 08.12.2020, 2021 (6) Danıştay Kararlar Dergisi 52-55; Danıştay 1. Daire E. 2013/777 K. 2013/804, 11.06.2013; Danıştay 1. Dairesi, E 2014/2080 K 2014/2000, 26.12.2014 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 07 Aralık 2021).

54 09.12.2016 tarih ve 29913 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır (Erişim Tarihi 02 Aralık 2021).

55 6764 sayılı Kanun Gerekçesi, Yasama Dönemi: 26, Yasama Yılı: 1, Sıra Sayısı: 405 <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/>

Buna karşılık vakıf yükseköğretim kurumlarında görev yapan personel yönünden yukarıdaki gerekçeler de göz önünde bulundurularak, kanun sistematığı açısından ve vakıf yükseköğretim kurumları personelinin tabi olduğu hukuki rejim yönünden ayrı bir değerlendirme yapılması da gerekmektedir. Bu bağlamda da öncelikle vakıf yükseköğretim kurumlarında görev yapan personelin hukuki statüsü incelenmelidir.

A. VAKIF YÜKSEKÖĞRETİM KURUMUNDA GÖREV YAPAN PERSONELİN HUKUKİ STATÜSÜ

Vakıf yükseköğretim kurumunda görev yapan öğretim elemanları, idari personel ve mütevellî heyet üyelerinin hukuki statülerine ilişkin olarak ayrı ayrı değerlendirme yapılması gerekmektedir. Buna göre bu kişilerin kamu görevlisi statüsünde olup olmadıklarına göre kendilerine uygulanacak hukuki rejimin de değişmesi söz konusu olacaktır.

Doktrinde, vakıf yükseköğretim kurumlarında görev yapan öğretim elemanlarının kamu görevlisi statüsünde olduğunu kabul edenler⁵⁶ yanında, vakıf üniversitesi ile öğretim elemanı arasındaki hukuki ilişkinin özel hukuk sözleşmesine dayandığını kabul edenler⁵⁷ de bulunmaktadır. Bu sebeple öncelikle vakıf yükseköğretim kurumu öğretim elemanlarının kamu görevlisi statüsünde olup olmadıklarının belirlenmesi gerekmektedir.

Kamu görevlisi kavramının kapsamının belirlenmesinde öncelikle geniş anlamda kamu görevlisi – dar anlamda kamu görevlisi ayrımı yapılmaktadır. Buna göre kamuda görev yapan herkes geniş anlamda kamu görevlisi kapsamına girmektedir⁵⁸. Bu kapsamda yer alan personelin hukuki durumları veya yaptıkları görevin niteliğine bakılmaksızın kamu görevine katılmaları esas alınmaktadır. Bu bağlamda kamuda seçikle görev alan kişiler veya işçiler gibi özel hukuka tabi olarak istihdam edilenler de kamu

donem26/yil01/ss405.pdf (Erişim Tarihi 02 Aralık 2021). Anılan düzenleme uyarınca vakıf yükseköğretim kurumlarının çalışanlarının özel ceza soruşturma usulü kapsamına alındığı da ifade edilmektedir (Mesci ve Aydın (n 22) 17-18). Ancak 6764 sayılı Kanun'un gerekçesi ve Danıştay'ın yaklaşımı dikkate alındığında, özel ceza soruşturma usulü yönünden 6764 sayılı Kanun ile sadece vakıf yükseköğretim kurumu rektör ve rektör yardımcılarına ilişkin bir düzenleme yapılmak istendiği anlaşılmaktadır.

56 Turan Yıldırım ve Figen Samuray, "Vakıf Üniversitesi Öğretim Elemanlarının Hukuki Statüsü", 2010 (1) Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 81, 91; Serkan Çınarlı, Sevinç Arslan Hızal ve Abdullah Hızal, "Vakıf Üniversitelerinde Görev Yapan Öğretim Üyelerinin Ceza Soruşturması Usulü Sorunu", 2013 (3) Leges Kamu Hukuku Dergisi 23, 30; Çiğdem Sever, "Bir Kamu Kurumu Olarak Vakıf Üniversiteleri ve Bu Üniversitelerde Çalışan Akademisyenlerin Hukuki Statüsü", 2016 Legal Hukuk Dergisi 1175, 1206-1211; Kemal Gözler, *İdare Hukuku C.II*, (3. Baskı Ekin 2019) 663.

57 Bu görüşler için bkz. Seracettin Gökteş, "Vakıf Üniversiteleri ile Öğretim Elemanları Arasındaki Hukuki İlişkinin Niteliği", 2021 29(1) Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 581, 606-608; Yalçın Bostancı ve Sevd Bulun Tokkaş, "Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 2020/479 E. , 020/626 K. sayılı ve 26.10.2020 Tarihli Vakıf Üniversitesinde Çalışan Öğretim Üyesinin Alacak Talepli Açtığı Davasının "İdari Yargı" Yerinde Çözümlemesi Gerektiğine İlişkin Kararın İncelenmesi", 2021 29(3) Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 2657, 2661-2673; Mehmet Rauf Karşlı, *İdare Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı* (On İki Levha 2016) 79; Nuri Çelik, "Vakıf Üniversitesi Öğretim Üyeleri İle Yapılan Sözleşmelerin Hukuki Niteliği Konusundaki Uyuşmazlık Mahkemesi ve Diğer Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi", 2014 20(1) Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, (Özel Sayı Prof. Dr. Ali Rıza Okur'a Armağan) 3-15.

58 Nur Kaman, 'Kamu Görevlileri' iç Turan Yıldırım (ed) *İdare Hukuku* (8. Baskı On İki Levha 2020) 262.

görevlisi sayılmaktadır⁵⁹. Bununla birlikte ceza hukuku bakımından kamu görevlisi kabul edilen kişilerin tamamının, kamu görevlileri için öngörülen özel ceza soruşturma usulüne tabi olması söz konusu değildir⁶⁰. Bu kapsama sadece dar anlamda kamu görevlisi olanlar dahil olmaktadır.

Nitekim idare hukukunun konusunu, dar anlamda kamu görevlisi kapsamına girenler oluşturmaktadır. Buna göre devletin siyasal yapısını oluşturan organlardaki görevlilerle, özel hukuk hükümlerine tabi olarak çalışanlar dışında kalanlar, dar anlamda kamu görevlisi kapsamında yer almaktadır⁶¹. Anayasanın 128. maddesinde, “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” hükmüne yer verilmiş olmakla birlikte, anılan düzenlemeyle memur veya diğer kamu görevlisi tanımının yapılmadığı, memur ve diğer kamu görevlilerinin hangi tür hizmetleri yerine getireceğinin belirlendiği belirtilmektedir⁶². Buradan hareketle de kamu tüzel kişilerinde Anayasada belirtilen nitelikteki görevleri yerine getiren memur veya diğer kamu görevlisinin dar anlamda kamu görevlisinin kapsamını oluşturduğu kabul edilmektedir⁶³.

Bu kapsamda Anayasada genel idare esasları ile kastedilenin kamusal yönetim biçimi olduğu ve bunun da tüm kamu kesimini kapsayan bir idare usulü olduğu belirtilmektedir⁶⁴. Buna göre kamusal yönetim biçimi de kamu gücü kullanılması ve idari işlem tesis edilebilmesini ifade etmektedir⁶⁵. Yükseköğretim hizmeti ise anayasal bir kamu hizmetidir. Anayasa’da devlet veya vakıf ayrımı yapılmaksızın, yükseköğretim hizmetinin temel esasları düzenlenmiştir. Bu bağlamda yükseköğretim hizmetinin genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken bir kamu hizmeti olduğu açıktır⁶⁶.

Bunun yanında genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetine ilişkin bir görevin, asli ve sürekli olması gerekmektedir⁶⁷. Genel olarak görevin asli ve sürekli olmasının ise

59 Türk Ceza Kanunu’nun 6. maddesine göre kamu görevlisi deyiminden, “kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi” anlaşılır.

60 Aslan ve Altındağ (n 9) 125-126. Vakıf yükseköğretim kurumları yöneticilerinin ceza hukuku bakımından kamu görevlisi sayılmayacakları hakkında bkz. Hamide Zafer, “Ceza Hukuku Uygulamasında Kamu Görevlisi”, 2012 9(2) Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, (Özel Sayı: Prof. Dr. Duygun Yarsuvat’a Armağan) 213-226.

61 Kaman (n 58) 262.

62 Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, *İdare Hukuku C.I* (10. Baskı Turhan 2014) 801. Anayasanın 128. maddesine ilişkin doktrindeki tartışmalara ilişkin bkz. Cihan Kanlıgöz, “1982 Anayasasına Göre Kamu Görevlisi Kavramının Anlam ve Kapsamı”, 1993 43(1-4) Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 169-201.

63 Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku* (14. Baskı Savaş 2021) 666.

64 Gözübüyük ve Tan (n 58) 801. Ulusoy ise “genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetleri” deyiimiyle, “tüm kamu hizmetlerinin üst düzey yönetim ve denetim kademelerindeki görevlerin kamu görevlisi statüsündeki personel eliyle yürütülmesi” anlamına geldiğinin kabulünün en tutarlı hukuki yorum olduğunu ileri sürmektedir. (Ali D. Ulusoy, *Yeni Türk İdare Hukuku*, (3. Baskı Yetkin 2021) 573).

65 Günday (n 3) 582.

66 Elif Altınok Çalışkan, “Vakıf Yükseköğretim Kurumlarında Çalışan Öğretim Elemanlarının “Yıllık İzin Hakkı”nın Tabi Olduğu Hukuki Rejim”, 2021 20(1) İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 47, 58.

67 Yıldırım, asli ve sürekli görev ölçütünün yetersiz kalmasına vurgu yaparak, kamu görevlilerinin yine Anayasanın 128. maddesi uyarınca nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve diğer ödenekleri ve diğer özlük işleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda ya da özel kanunlarında düzenlenen görevlilerin kamu görevlisi olarak sayılması gerektiğini belirtmektedir (Turan Yıldırım, “Kamu Görevlilerinin Özel Hayatı: Cinsel Tercih”, 2018

o görevin kadroya bağlanması anlamına geldiği belirtilmektedir⁶⁸. Bununla birlikte bu şartın mevzuatta yer almadığı, kamuda asli ve sürekli görev ifa eden ve sözleşmeli olarak çalıştırılan birçok personelin yer aldığı da ifade edilmektedir⁶⁹. Anayasa Mahkemesi de “*niteliği itibarıyla belli bir düzen içinde sunulması gereken, kişilerin ve toplumun varlığı ve huzuru yönünden vazgeçilemez, ertelenemez ve ikame edilemez hizmetleri(n)*” yerine getirilmesine ilişkin görevleri asli ve sürekli olarak nitelendirmiştir⁷⁰. Dolayısıyla kadronun, görevin asli ve sürekli sayılması için mutlak şart olmadığı söylenebilir. Bu bağlamda asli görevlerin kamu hizmetinin ana unsuru, özü, çekirdeği anlamına geldiği belirtilmektedir⁷¹. Görevin sürekliliği bakımından ise personel ile görev birlikte ele alınmaktadır. Buna göre kişinin kamu görevine geçici surette katılması halinde, bu görevlilerin dar anlamda kamu görevlisi kapsamına girmedikleri kabul edilmektedir⁷². Buradan hareketle de kamu görevliliğinin bir meslek olduğu ifade edilmektedir⁷³.

Dolayısıyla Anayasanın 128. maddesi uyarınca yükseköğretim hizmetinin genel idare esaslarına göre yürütülmesi gerekmele birlikte yükseköğretim hizmeti kapsamında hangi görevlerin asli ve sürekli olduğunun ayrıca belirlenmesi gerekmektedir. Bu itibarla bir yükseköğretim kurumunda akademik faaliyet yürüten öğretim elemanlarının⁷⁴ yerine getirdiği faaliyetler, yükseköğretim hizmetinin olmazsa olmaz koşulunu oluşturmaktadır⁷⁵. Dolayısıyla öğretim elemanları tarafından yürütülen hizmetler, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli nitelik taşıdığından, bu hizmetlerin hem devlet hem de vakıf yükseköğretim kurumlarında memur veya diğer kamu görevlisi eliyle yürütülmesi gerekmektedir⁷⁶.

Anayasanın 128. maddesi uyarınca yükseköğretim hizmetinin memur ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesi gerektiği sonucuna varılması şu soruları da akla getirmektedir; vakıf yükseköğretim kurumlarında görev yapan tüm personelin mutlaka kamu görevlisi statüsünde mi olması gerekir? Eğer bu soruya olumsuz cevap verilirse, kamu görevlisi olan ile olmayan ayrımı nasıl yapılabilir?

24(2) Marmara Üniversitesi Hukuk Araştırmaları Dergisi 453, 456).

68 Günday (n 3) 582.

69 Aslan ve Altındağ (n 9) 127.

70 Anayasa Mahkemesi, E 2018/73 K 2019/65, 24.07.2019.

71 Karşlı (n 54) 39; Oğuz Sancakdar, Lale Burcu Önüt, Eser Us Doğan, Mine Kasapoğlu Turhan ve Serkan Seyhan, *İdare Hukuku* (10. Baskı Seçkin 2021) 401.

72 Örneğin Anayasa Mahkemesi “...geçici köy korucularının yerine getirecekleri görevler, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken sürekli görev niteliğinde” olmadığına karar vermiştir (Anayasa Mahkemesi, E 1985/5 K 1985/23). Bir başka kararında da Yüksek Mahkeme il genel meclisi üyelerinin kamu görevlisi olmadıklarına karar vermiştir; “... il genel meclisi üyeleri, hizmet kadrosuna sürekli biçimde girmiş ve onunla kaynaşmış olmadıkları, kamu hizmetlerine geçici ve arızî olarak katıldıkları, örgüt içinde ve aralarında hiyerarşi bağı bulunmadığı, üstlendikleri kamu hizmetleri dışındaki varlıklarını, iş ve meslek statüsündeki yerlerini korudukları, kamu hizmetlerinin gerektirdiği alan ve ölçülerde uzmanlaşmadıkları için memur ya da kamu görevlisi sayılmaları olanağı yoktur.” (Anayasa Mahkemesi, E 1987/18 K1988/23, 22.06.1988).

73 Karşlı (n 54) 43.

74 Yükseköğretim Kanununun 3/1 maddesinde öğretim elemanları öğretim üyeleri, öğretim görevlileri ve araştırma görevlileri şeklinde sayılmıştır. 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu’nda da öğretim elemanları bu üç sınıfa ayrılmıştır.

75 Altınok Çalışkan (n 63) 59.

76 Anayasa Mahkemesi de Anayasanın 130. maddesinde düzenlenen öğretim görevlilerinin kamu görevlisi olduğunu ifade etmektedir (Anayasa Mahkemesi, E 2012/103 K 2013/105, 03.10.2013).

Bu bağlamda Gözler, kamu görevlisini, “*bir kamu tüzel kişisi tarafından bir kamu hukuku bağıyla istihdam edilen görevliler*” şeklinde tanımlamaktadır⁷⁷. Buna göre idare hukukunun konusunu oluşturan kamu görevlilerini belirlemek için üç şartın birlikte varlığı aranmaktadır. Bu şartlar, bir kamu tüzel kişisinde çalışıyor olmak, bu çalışmanın mesleki sıfatla yerine getirilmesi ve kamu tüzel kişisi ile personel arasındaki hukuki ilişkinin kamu hukukuna tabi olması şeklinde ifade edilmektedir⁷⁸. Bu bağlamda vakıf yükseköğretim personelinin bu üç şartı taşıyor olması halinde kamu görevlisi statüsünde olduklarının kabulü gerekecektir.

İlk olarak, vakıf yükseköğretim kurumları kamu tüzel kişiliği niteliğini haiz bulunmaktadır⁷⁹. Anayasanın 123. maddesine göre kamu tüzel kişiliği kanun veya cumhurbaşkanlığı kararıyla kurulabilir. Buna göre vakıf üniversiteleri kanunla kurulmakta ve kuruluş kanunlarında da kamu tüzel kişiliğini haiz oldukları açıkça belirtilmektedir⁸⁰. Bunun yanında vakıf meslek yükseköğretim kurumlarının ise kamu tüzel kişiliğini haiz olarak Cumhurbaşkanı kararıyla kurulması mümkündür⁸¹.

İkinci olarak, bir kişinin kamu görevlisi sayılabilmesi için kamu tüzel kişisinde mesleki sıfatla istihdam edilmesi gerekmektedir. İstihdam ise “*bir kişinin az çok uzunca bir süre çalıştırılması*” anlamına gelmektedir⁸². Bu bağlamda vakıf yükseköğretim kurumlarında istihdam edilen öğretim elemanları mesleki sıfatla da çalışmaktadırlar.

Üçüncü olarak ise kamu tüzel kişisi ile personel arasındaki hukuki ilişkinin kamu hukuku rejimine tabi olması gerekmektedir. Buna göre kamu hukuku bağının, atama işlemiyle veya idari sözleşmeyle⁸³ kurulabilmesi mümkündür⁸⁴. Yüksek mahkeme kararlarına bakıldığında vakıf yükseköğretim kurumları öğretim elemanlarının kamu görevlisi, vakıf yükseköğretim kurumları ile arasındaki sözleşmenin de idari sözleşme olarak nitelendirildiği görülmektedir.

Danıştay, vakıf üniversitesi tarafından görevine son verilmesi işlemi ile Vakıf Yüksek Öğretim Kurumları Yönetmeliği'nin 23. maddesinin son tümcesindeki “özlük hakları” ibaresinin iptali istemine ilişkin davada; vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliğini haiz olduğu, vakıf üniversiteleri tarafından kamu hizmeti yürütüldüğü, öğretim elemanı ile üniversite arasında imzalanan sözleşmenin

77 Gözler (n 53) 657.

78 ibid 657.

79 Anayasanın 130. maddesinde vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumlarının kamu tüzel kişiliği ile ilgili bir düzenleme yapılmadığı da belirtilmektedir. (Lale Burcu Önüt, “Vakıf Üniversitesinin Faaliyetlerinin Durdurulması ve Garantör Üniversitenin İşlevi”, 2018 17(1) İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 95, 97). Vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişiliği niteliğine ilişkin tartışmalar için bkz. Yıldırım ve Samuray (n 53) 81-84; Altınok Çalışkan (n 63) 60.

80 Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu, Kanun Numarası: 2809, Kabul Tarihi: 28.03.1983, RG 30.03.1983/18003.

81 Yükseköğretim Kanunu ek m.2. Ancak Anayasa Mahkemesi, Anayasanın 123. maddesinde yapılan değişiklik nedeniyle kamu tüzel kişiliğinin kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanarak idari işlemle kurulamayacağına karar vermiştir (Anayasa Mahkemesi, E 2018/104 K 2020/39, 16.07.2020). Dolayısıyla 2547 sayılı Kanunun bağımsız vakıf meslek yükseköğretim kurumlarının kurulabilmesiyle ilgili hükmünün Anayasaya uygun şekilde değiştirilmesi gerekmektedir.

82 Gözler (n 53) 659.

83 Anayasa Mahkemesi, E 2018/73 K 2019/65, 24.07.2019.

84 Gözler (n 53) 661.

idari sözleşme niteliğinde olduğu tespitlerinde bulunmuş ve “özlük hakları” ibaresinin hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir⁸⁵.

Uyuşmazlık Mahkemesi de yerleşik hale gelen içtihadı uyarınca vakıf üniversitesi ile öğretim elemanı arasındaki sözleşmenin idari hizmet sözleşmesi⁸⁶ niteliğinde olduğunu kabul etmekte ve sözleşmenin vakıf üniversitesi tarafından sona erdirilmesi halinde idari yargının görevli olduğuna karar vermektedir⁸⁷.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu da, yakın tarihli bir kararında vakıf üniversitesi ile öğretim elemanı arasındaki sözleşmenin sona ermesinin idare hukuku kurallarına tabi olduğunu ve idare mahkemelerinin görevli olduğunu kabul etmiştir⁸⁸.

85 “...vakıf yüksek öğretim kurumlarında istihdam edilecek akademik personelin mesleki güvencelerine ilişkin çalışma esaslarının (akademik personelin atanması, görevleri, unvanları, emeklilikleri, terfileri ve görevlerine son verilmesi gibi) idari sözleşmeyle belirlenmesi; akademik personelin yukarıda belirtilenler dışında kalan özlük haklarının ise (ücret, prim, çalışma saatleri, tatil günleri ve sosyal güvenlik gibi) İş Kanunu hükümlerine göre belirlenmesi gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır” (Danıştay 8. Dairesi, E 2008/8235 K 2011/2452, 29.04.2011 www.kazanci.com Erişim Tarihi 03 Aralık 2021). Söz konusu karar, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 27.03.2014 tarihli ve E 2011/1493 K 2014/1351 sayılı kararı ile onanmıştır (www.kazanci.com Erişim Tarihi 03 Aralık 2021).

86 Doktrinde vakıf yükseköğretim kurumu ile öğretim elemanı arasındaki ilişkinin, atama ve sözleşme olmak üzere iki aşamalı işlem örneği teşkil ettiği ifade edilmektedir. Bu görüşe göre atama işlemi, idare hukuku ilke ve kurallarına bağlı iken, sözleşme ise mali hükümlere ilişkin olup iş sözleşmesi niteliği taşımaktadır (Sever (n 53) 1199-1205).

87 “...İdari rejime dayalı olarak düzenlenmiş bulunan Türkiye'nin idari yapısında, kamu tüzel kişiliği idari yargının görev alanının belirlenmesinde kullanılan ölçütlerden birisidir. Kamu tüzel kişilerinin kuruluş amacı kamu yararı, faaliyet konuları ise kamu hizmetidir. Bu bağlamda, Kamu Tüzel Kişileri, özel hukuk tüzel kişilerine nazaran üstün ve ayrıcalıklı kamu gücüne sahiptirler ve tek taraflı işlemlerle yeni hukuki durum yaratabilirler. Bu nedenle de personeli kamu hukukuna tabidir.

Kanunla kurulma ve kamu tüzel kişiliğine sahip olmanın yanı sıra, Devlet Üniversitelerinde olduğu gibi Vakıf Üniversitelerinin de Anayasal güvence altına alınmış olan “Bilimsel Özerkliğe sahip olmaları” bir diğer ayrıcalığıdır. Üniversitelerde bilimsel özerklik ilkesi benimsenirken güdülen amaç, yükseköğretimin çeşitli siyasal çevre ve baskı grupları ile düşünce kümelerinin etkisinin dışında tutularak, bilimsel amaç, hedefler ve gereksinimlerine bağlı olmalarını sağlamaktır. Bu nedenle de, bilimsel faaliyetin asli unsurları olan yükseköğretim elemanlarının, görevleri, unvanları, atama, yükselme ve emeklilikleri gibi özlük haklarının kanunla düzenleneceği konusu, anayasal teminat altına alınmıştır.

Somut olay ve mevzuat hükümleri birlikte irdelendiğinde; davalı Üniversitenin, sürekli ve düzenli nitelikteki kamu hizmetinde çalıştırdığı davacının; statüsü, görevi alınması, hak ve yetkileri gözetildiğinde, İdare Hukuku kapsamında bir kamu personeli olduğu; sözleşmesinin feshine ilişkin işlemin de 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun “İdari Dava Türleri ve İdari Yargı Yetkisinin Sınırı” başlıklı 2. Maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde tanımlanan iptal davasına konu edilebilecek idari işlem niteliği taşıdığından; bu işlemin denetimin de idari yargının görev alanında bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır.” (Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü, E 2017/15 K 2017/203, 10.04.2017. Bunun yanında Uyuşmazlık Mahkemesi, aynı gerekçelerle sözleşmenin feshedilmesi dolayısıyla açılacak tazminat davalarında da idari yargının görevli olduğuna karar vermiştir (Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü, E 2020/222 K 2020/245, 27.04.2020; Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü, E 2020/479 K2020/626, 26.10.2020).

88 “Vakıf Üniversiteleri devlet üniversitelerinin tabi olduğu statüye tabi olan kamu tüzel kişileridir. Kuruluş amacı kamu yararı, faaliyet konuları da kamu hizmetidir. Vakıf üniversitesi öğretim elemanlarının özlük hakları veya mali hakları yönünden 4857 sayılı Kanuna tabi olması, mesleğe alınma ve meslekten çıkarılma statüsünü etkilemez ve vakıf ile arasındaki ilişkisinin iş ilişkisi olduğunu göstermez. Disiplin yönünden vakıf üniversitesi, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 25/2 maddesinde bulunan feshine ilişkin hükümleri uygulayamaz. Her ne kadar iş sözleşmesi imzalanırsa da statü hukuku kapsamında sözleşme kurulduğundan ve sözleşmenin feshinde akademik yön bulunduğundan buna bağlı olarak feshin geçersizliği feshe bağlı kıdem ve ihbar tazminatı ile parasal haklara ilişkin davaların idari yargı yerinde görülmesi gerekmektedir.” (Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, E 2016/9-1872 K 2021/293, 18.03.2021 www.kazanci.com www.kazanci.com.tr (Erişim Tarihi 03 Aralık 2021).

Dolayısıyla vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışan öğretim elemanlarının yerine getirdiği hizmetin kamu hizmeti, vakıf yükseköğretim kurumu ile arasındaki sözleşmenin idari sözleşme ve öğretim elemanlarının da kamu görevlisi olarak kabul edilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, 2547 sayılı Kanunun 53. maddesinin b fıkrasında vakıf yükseköğretim kurumlarında öğretim elemanları dışında iş sözleşmesiyle çalışan personelin, disiplin işlemleri yönünden 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olduğu düzenlenmiştir. Vakıf yükseköğretim kurumunun idari örgütlenmesinde yer alan idari birimler (daire başkanlıkları, sekreterlikler vb.) ile temizlik, güvenlik vb. hizmetleri yürüten personelin bu kapsama girdiği görülmektedir. Dolayısıyla söz konusu düzenlemeyi ilk olarak, Anayasanın 128. maddesi bakımından ele almak gereklidir. Bu bağlamda idari birimler tarafından yürütülen hizmetlerin genel idare esaslarına göre yürütülmesi gerektiği ve süreklilik arz ettiği söylenebilir. Ancak bu görevlerin asli niteliği tartışılabilir. Buna göre görevin asli olması ile hizmetin ana unsurunun/ özünün anlaşılmasının gerektiği kabul edildiğinde, idari nitelikteki işlerin bunun kapsamı dışında kaldığı kabul edilebilir. Bu halde ise bu hizmetlerin kimler eliyle yerine getirileceği noktasında kanun koyucunun takdir yetkisi ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla vakıf yükseköğretim kurumlarında İş Kanunu'na tabi olarak çalışan personel ile vakıf yükseköğretim kurumu arasında kamu hukuku bağı bulunmamaktadır. Bu sebeple bu personeli, "diğer kamu görevlisi" olarak değerlendirme imkanı bulunmadığından, vakıf yükseköğretim kurumlarında iş sözleşmesiyle çalışan idari personelin özel ceza soruşturma usulüne tabi bulunmadığı sonucuna varılmaktadır.

Bunun yanında vakıf yükseköğretim kurumunun en yüksek karar organı olan mütevelli heyet üyeleri bakımından da bir değerlendirme yapmak gerekmektedir. Buna göre 2547 sayılı Kanunda mütevelli heyet üyelerinin özel ceza soruşturma usulüne tabi olup olmadıklarına dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Anılan Kanunda mütevelli heyetin yükseköğretim kurumunun tüzelkişiliğini temsil edeceği, vakıf yükseköğretim kurumlarının yöneticilerinin mütevelli heyet tarafından atanacağı, vakıf yükseköğretim personelinin sözleşmelerini yapacağı, atamalarını ve görevden alınmalarını onaylayacağı, yükseköğretim kurumunun bütçesini onaylayacağı ve uygulamaları izleyeceği ve vakıfça hazırlanan yönetmelik hükümlerine göre diğer görevleri yürüteceği⁸⁹, öğrencilerden alınacak ücretleri tespit edeceği⁹⁰ rektör atamasının mütevelli heyetin teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca yapılacağı⁹¹, mütevelli heyeti başkanının ita amiri olduğu⁹² düzenlenmiştir. Yine Kanuna göre mütevelli heyet üyeleri, vakıf yönetim organı tarafından dört yıl için seçilebilir, süresi biten üyeler yeniden seçilebilir⁹³.

Anılan düzenlemeler uyarınca mütevelli heyetin görevlerinin, Anayasanın 128. maddesi uyarınca genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken, asli bir görev olduğu söylenebilir. Ancak mütevelli heyet üyelerinin süreli olarak seçilmesi, bu görevin süreklilik arz etmediği şeklinde yorumlanabilir.

89 Yükseköğretim Kanunu Ek madde 5/2, Kanun Numarası: 2547, Kabul Tarihi: 04.11.1981, RG 06.11.1981/17506.

90 Yükseköğretim Kanunu Ek madde 9/3.

91 Yükseköğretim Kanunu madde 13.

92 Yükseköğretim Kanunu madde 57/2.

93 Yükseköğretim Kanunu Ek madde 5/1.

Nitekim Yönetmelikte müteveli heyet üyeliğinin fahri nitelik taşıdığı da düzenlenmiştir⁹⁴. Kamu görevlisine ilişkin tanım esas alındığında ise müteveli heyet üyeliğinin mesleki sıfatla ve kamu hukuku bağyla yapılan bir görev olmadığı sonucuna varılmaktadır. Dolayısıyla müteveli heyet üyelerinin, “diğer kamu görevlisi” statüsünde kabul edilmesi mümkün değildir. Bu sebeple de özel ceza soruşturma usulüne tabi bulunmamaktadırlar.

B. KANUN SİSTEMATIĞİ BAKIMINDAN DEĞERLENDİRME

Yukarıda Danıştay tarafından, vakıf yükseköğretim kurumu öğretim elemanlarının özel ceza soruşturma usulüne tabi olmadıkları yönünde karar verildiği belirtilmişti. Buna göre Danıştay’ın kanun sistematığı yönünden ilk gerekçesini, 2547 sayılı Kanunun 53. maddesinde vakıf yükseköğretim personeline özel ceza soruşturma usulünün uygulanacağına dair açık bir hükmün bulunmaması oluşturmaktadır. İkinci olarak ise vakıf yükseköğretim kurumlarıyla ilgili 2547 sayılı Kanunun Ek m.2 ve devamında bu hususa ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiş olmasına dayanılmaktadır. Bu kapsamda söz konusu gerekçelerin Anayasa ve ilgili mevzuat açısından ele alınması gerekmektedir.

Anayasanın 130. maddesinin son fıkrasında “*Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları, mali ve idari konuları dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden, Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için Anayasada belirtilen hükümlere tabidir.*” hükmüne yer verilmiştir. Nitekim 2547 sayılı Kanunun Ek 2. maddesinde de vakıf yükseköğretim kurumlarının mali ve idari konular dışında akademik çalışmalar, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden 2547 sayılı Kanunda yer alan usul ve esaslara tabi olduğu düzenlenmiştir.

2547 sayılı Kanunun 3. maddesinin c bendinde ise yükseköğretim kurumları, “*Üniversite ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunların bünyesinde yer alan fakülteler, enstitüler, yüksekokullar, konservatuvarlar, araştırma ve uygulama merkezleri ile bir üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsüne bağlı meslek yüksekokulları ile bir üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsüne bağlı olmaksızın ve kazanç amacına yönelik olmamak şartı ile vakıflar tarafından kurulan meslek yüksekokullarıdır.*” şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre anılan düzenlemede vakıflar tarafından kurulabilecek olan yükseköğretim kurumlarından sadece bağımsız vakıf meslek yüksekokuluna açıkça yer verilmiştir. Buna karşılık üniversite ve yüksek teknoloji enstitüsü bakımından ise devlet ya da vakıf tarafından kurulmasına ilişkin ayırım yapılmamıştır. Bu bağlamda Kanunun 3. maddesinde yer alan yükseköğretim kurumu tanımı içinde vakıf üniversitesi ile vakıf yüksek teknoloji enstitüsünün de yer aldığı açıktır. Bu sebeple 2547 sayılı Kanunda mali ve idari konular dışında, vakıf yükseköğretim kurumları bakımından özel bir düzenleme olmadığı hallerde, ilgili düzenlemenin vakıf yükseköğretim kurumlarını da kapsadığı kabul edilmelidir. Nitekim 2547 sayılı Kanunun ilgili hükümlerinde vakıf yükseköğretim kurumu öğretim elemanlarının özel olarak zikredilmediği hallerde, vakıf yükseköğretim kurumlarına özgü bir düzenleme bulunmuyor veya düzenlemenin vakıf yükseköğretim kurumlarına uygulanması imkansız nitelikte değilse, ilgili hükümlerin kural olarak bu personel bakımından da uygulanması

94 Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliği m.20/3.

gerektiği belirtilmektedir⁹⁵. Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliği'nin 32. maddesinde yer alan “*Vakıf yükseköğretim kurumları 2547 sayılı Kanunun vakıf yükseköğretim kurumları ile ilgili ek Maddelerinde aksine bir hüküm bulunmadığı sürece 2547 sayılı Kanunun bütün hükümlerine uymakla yükümlüdürler.*” şeklindeki hükmün de bu yorumu destekler nitelikte olduğu ifade edilmektedir⁹⁶.

Buradan hareketle vakıf yükseköğretim kurumları personeline, özel ceza soruşturma usulü uygulanması için açık bir hüküm bulunmasına da gerek bulunmamaktadır. Şöyle ki, Anayasanın 129. maddesinde kanunla belirtilen istisnalar dışında, memur ve diğer kamu görevlilerinin işledikleri iddia edilen suçlardan dolayı ceza kovuşturması açılmasının izne bağlı olduğu düzenlenmiştir. Yukarıda belirtildiği üzere vakıf yükseköğretim kurumu öğretim elemanları yargı organlarınca kamu görevlisi kabul edilmektedir. Dolayısıyla bir kamu görevlisi hakkında ceza kovuşturması açılması genel hükümlere tabi kılınacaksa, bunun açık şekilde kanunla yapılması gerekmektedir. 2547 sayılı Kanunda ise böyle bir istisna hükmü bulunmamaktadır⁹⁷. Nitekim yorum yoluyla istisna üretilmemesi de hukukun genel ilkeleri arasında kabul edilmektedir⁹⁸.

Diğer yandan, vakıf yükseköğretim personeli hakkında ceza soruşturması yürütülmesinin mali ve idari konu kapsamına girip girmediği de değerlendirilmelidir. İlk olarak, söz konusu hususun mali konu kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir. İdari konu ise “*yönetimsel, yönetimle ilgili*” işler anlamına gelmektedir⁹⁹. Dolayısıyla idari konuların vakıf yükseköğretim kurumunun yönetimiyle ilgili hususlar olarak anlaşılması gerekmektedir. Nitekim vakıf üniversitelerinin idari teşkilat bakımından devlet üniversiteleriyle benzer olduğu ancak idari anlamdaki farklılaşmanın da mali yönetim konusundaki ayrışmadan ileri geldiği belirtilmektedir¹⁰⁰. Oysa kamu görevlisi hakkında özel ceza soruşturması öngörülmesi, kamu görevlisinin şahsı üzerinden genel olarak kamu hizmetinin korunması amacını taşımaktadır. Dolayısıyla bu husus idari konu kapsamına da girmemektedir.

Bununla birlikte 2547 sayılı Kanunun ek 2. maddesinde vakıf yükseköğretim kurumlarının “*öğretim elemanlarının sağlanması*” yönünden 2547 sayılı Kanun'da yer alan esas ve usullere tabi olduğu yönünde genel bir atıf yapılmıştır. Güncel Türkçe Sözlük'te sağlamak, “*Bir işin olması için gerekli durumu, şartları hazırlamak, temin etmek*” olarak açıklanmaktadır¹⁰¹. Buna göre hem devlet hem de vakıf yükseköğretim kurumlarına öğretim elemanlarının atanması, görevlendirilmesi aynı usul ve esaslara göre yapılmaktadır. Bu noktada, özel ceza soruşturma usulü öngörülmesi de yükseköğretim kamu hizmetinin bir gereği olarak düzenlenmiştir. Buna göre 2547 sayılı Kanunun ilk halinde, ceza kovuşturma usulü bakımından genel hükümlere atıf yapılmışken, daha sonra 2653 sayılı Kanun ile

95 Sever (n 53) 1187.

96 Dilşat Yılmaz, “Yükseköğretim Personeli Ceza Soruşturması, Yasal Eksiklikler ve Çözüm Önerileri”, 2013 17(1-2) Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 101, 122.

97 Çınarlı, Hızal Arslan ve Hızal (n 53) 39.

98 Kemal Gözler, *Hukuka Giriş* (13. Baskı Ekin 2016) 298.

99 TDK Güncel Türkçe Sözlük <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi 02 Aralık 2021).

100 Sever (n 53) 1182.

101 TDK Güncel Türkçe Sözlük <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi 02 Aralık 2021).

yükseköğretim personeli bakımından özel ceza soruşturma usulü düzenlenmiştir¹⁰². Söz konusu Kanunun gerekçesinde, 2547 sayılı Kanun kapsamına giren görevlilerin ceza kovuşturmasının diğer memurların tabi olduğu genel hükümlere tabi olması esasının benimsendiği açıkça ifade edilmektedir¹⁰³. Dolayısıyla 2547 sayılı Kanunda yer alan “*öğretim elemanlarının sağlanması*”na ilişkin atfın, vakıf yükseköğretim elemanlarının göreve başlatılmaları, görevlerini yürütmeleri, yükselme ve ilerlemeleri ve görevin sona ermesini de kapsayacak şekilde ele alınması mümkündür. Nitekim 2653 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte henüz kurulmuş bir vakıf üniversitesi de bulunmadığından, kanun koyucunun vakıf yükseköğretim personelini özel ceza soruşturması kapsamı dışında tutacak şekilde bir iradesinin varlığından da söz edilemeyeceği belirtilmektedir¹⁰⁴. Bu halde devlet yükseköğretim kurumlarında çalışan öğretim elemanları için yükseköğretim hizmetinin yerine getirilmesi açısından gerekli görülen durumun yani özel ceza soruşturma usulüne tabi olmanın, vakıf yükseköğretim öğretim elemanları bakımından da geçerli olduğu sonucuna varmak mümkün bulunmaktadır.

Ayrıca 2547 sayılı Kanunun dokuzuncu bölümünde disiplin ve ceza işleri başlığı altında yer alan 53. madde “genel esaslar” başlığını taşımaktadır. 53. maddenin a fıkrasında tüm yükseköğretim kurumlarını kapsayacak şekilde disiplin amirleri belirlenmiş, b fıkrasında da devlet ve vakıf yükseköğretim kurumlarında uygulanacak disiplin cezaları düzenlenmiştir. Bu halde ceza soruşturması usulünü düzenleyen 53. maddenin c fıkrasının kapsamının, a ve b fıkralarından farklı olmasını gerektirecek bir durum söz konusu bulunmamaktadır. Dolayısıyla 2547 sayılı Kanunun 53. maddesinin c fıkrasında herhangi bir ayırım yapmaksızın yükseköğretim kurumları yönetici ve öğretim elemanlarından bahsedildiğinden, vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışan öğretim elemanları bakımından da aynı ceza soruşturma usulünün uygulanması gerekmektedir.

C. VAKIF YÜKSEKÖĞRETİM PERSONELİNİN TABİ OLDUĞU HUKUKİ REJİM YÖNÜNDEN DEĞERLENDİRME

Danıştay’ın konuya ilişkin kararlarında, akademik ve idari personelin sözleşmeli olarak istihdamı nedeniyle tabi oldukları hukuki rejimin göz önünde bulundurulması gerektiği şeklinde gerekçe ileri sürdüğüne değinilmişti. Bu noktada vakıf yükseköğretim kurumlarında İş Kanunu hükümlerine göre çalışan idari personeli, bu kapsamda değerlendirmeye imkan olmadığı da yukarıda ifade edilmişti. Buna karşılık vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışan öğretim elemanlarının idari sözleşmeyle görev yapan kamu görevlisi statüsünde olduğu Danıştay, Yargıtay ve Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarıyla kabul edilmektedir.

102 2653 sayılı 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun, 20.04.1982 tarih ve 17670 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

103 Milli Güvenlik Konseyi İhtisas Komisyonu Raporu, https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK_/d01/c006/mgk_01006101ss0393.pdf (Erişim Tarihi 02 Aralık 2021).

104 Çınarlı, Hızal Arslan ve Hızal (n 53) 40.

Ayrıca 2547 sayılı Kanununun 53. maddesinin c fıkrasında “*kadro lu veya sözleşmeli öğretim elemanları*”ndan bahsedilmektedir. Dolayısıyla bir kamu görevlisinin salt sözleşmeyle istihdam edilmesinin, özel soruşturma usulüne tabi olmasına engel olmaması gerekmektedir.

Bunun yanında, “*vakıf üniversitelerinde çalışan kişilerle, Devlet üniversitelerinde görev yapan kişilerin farklı yargılama usulüne tabi tutulmasının eşitlik ilkesiyle bağdaşmadığı*” gerekçesiyle 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun 53. maddesinin c fıkrasının iptali istemiyle somut norm denetimi yoluyla Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur. Yüksek Mahkeme ise “*vakıf üniversitelerinde çalışanlar ile Devlet üniversitelerinde görev yapanlar statüleri ve özlük hakları bakımından farklı kurallara bağlıdır ve dolayısıyla aynı hukuksal durumda değildirler. Bu nedenle, vakıf üniversitelerinde çalışanlar ile Devlet üniversitelerinde görev yapanların farklı soruşturma usulüne tabi tutulmalarında eşitlik ilkesine aykırılık bulunmamaktadır.*” şeklindeki gerekçeyle anılan hükmü Anayasaya aykırı görmemiştir¹⁰⁵. Bununla birlikte anılan gerekçeye katılmak mümkün görünmemektedir. Söz konusu karar, öğretim elemanları açısından değerlendirildiğinde, hem devlet hem de vakıf üniversitelerinde görev yapan personelin, 2547 sayılı Kanuna tabi olduğu, bu Kanuna göre atamalarının yapıldığı, görev ve yükümlülüklerinin bu Kanuna göre belirlendiği, dolayısıyla kamu görevlisi statüsünde oldukları görülmektedir. Nitekim doktrinde de, vakıf yükseköğretim kurumlarının kamu hizmeti yerine getirmesi nedeniyle, sözleşmeli olarak istihdam edilen öğretim elemanlarının da kamu görevlisi sayılarak özel ceza soruşturma usulüne tabi olması gerektiği belirtilmektedir¹⁰⁶.

Ayrıca Anayasanın 129. maddesinde “*Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır.*” hükmüyle memur ve diğer kamu görevlileri bakımından özel soruşturma usulünün benimsendiği, buna ilişkin istisna getirilmesi mümkün kılınsa da böyle bir düzenlemenin de Anayasaya uygun şekilde yapılması gerektiği açıktır. Bu halde vakıf yükseköğretim kurumu öğretim elemanlarının da kamu görevlisi statüsünde olduğu kabul edildiğine göre, kendisiyle aynı görevi yürüten diğer kamu görevlilerinden farklı bir ceza soruşturması usulüne tabi olduğu şeklinde bir yorumun Anayasanın 10. maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesiyle de bağdaştığı söylenemez¹⁰⁷.

Diğer yandan, özlük hakkı, “*genel memur statüsü içinde kişinin, kanunların öngördüğü biçim ve koşullarla kazandığı her türlü hak*” olarak tanımlanmaktadır¹⁰⁸. Memur ve diğer kamu görevlileri

105 Anayasa Mahkemesi, E 2013/58 K 2013/114, 10.10.2013.

106 Gökcan ve Artuç (n 10) 501.

107 Kanun önünde eşitlik ilkesinin, mutlak hakların ve ödevlerin dışında ancak niteliklerde benzerlik ve yasaların getirdiği kurallara uyarlık oranında söz konusu olacağı belirtilmekte ve kamu görevlisi statüsünde olanların, kamu görevlisi statüsünde olmayanlardan ayrı bir ceza soruşturma usulüne tabi tutulmasının eşitlik ilkesine aykırı olmadığı belirtilmektedir. (Pınar (n 14) 28). Dolayısıyla vakıf yükseköğretim kurumlarında yükseköğretim hizmeti yürüten öğretim elemanlarının, kamu görevlisi statüsünde oldukları kabul edildiğinde, bunlar hakkında diğer kamu görevlilerinden farklı bir uygulama yapılması eşitlik ilkesine uygun olmayacaktır.

108 TDK Güncel Türkçe Sözlük <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi 03 Aralık 2021). 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun 62. maddesinde “*Üniversite öğretim elemanları ve üst kuruluşlar ile üniversitelerdeki memur ve diğer görevlilerin özlük hakları için bu kanun, bu kanunda belirtilmeyen hususlar için Üniversite Personel Kanunu, Üniversite Personel Kanununda bulunmayan hususlar için ise genel hükümler uygulanır.*” hükmü yer almaktadır.

hakkında ceza kovuşturması yapılması da, ilgili memur ve diğer kamu görevlilerinin özlük haklarına ilişkin bulunmaktadır¹⁰⁹. Yukarıda da belirtildiği gibi Danıştay, vakıf yükseköğretim kurumu öğretim elemanlarının özlük hakları yönünden İş Kanunu hükümlerine tabi olmasını öngören Yönetmelik hükmünün de hukuka aykırı bularak iptal etmiştir¹¹⁰. Bu itibarla vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışan öğretim elemanlarının özlük haklarına ilişkin uyumsuzlukların idare hukuku ilke ve kuralları uyarınca idari yargıda çözümleneceği kabul edilmektedir¹¹¹. Dolayısıyla devlet yükseköğretim kurumlarında görev yapan öğretim elemanları ile vakıf yükseköğretim kurumunda çalışan öğretim elemanlarının özlük hakları yönünden farklı kurallara bağlı olduğu da söylenemeyecektir¹¹².

Ayrıca söz konusu yaklaşımın Anayasa Mahkemesi'nin kendi gerekçesiyle de çeliştiği düşünülmektedir. Buna göre Anayasa Mahkemesi, "5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu, herkes hakkında geçerli olan ceza soruşturması ve kovuşturması hükümlerini içermektedir. Ancak, kanun koyucu, uluslararası hukuk, antlaşmalar ve iç hukuktan kaynaklanan kimi nedenlere dayanarak bu genel kurallara istisnalar getirmiştir. Buna göre, suç işleyen her kişi hakkında uygulanması gereken genel düzenlemeleri içeren 5271 sayılı Kanun hükümleri bazı suç failleri bakımından uygulanmayacak, bunlara ilişkin ilgili kanunlarındaki özel soruşturma ve kovuşturma usulleri geçerli olacaktır. Bu usullerin tanınması, uygulanacak kişilere bir zümre ya da sınıf olarak imtiyaz tanımak anlamına gelmeyecek, yapılan görevin niteliğinden kaynaklanmaktadır. Böylece, hem yapılan görevin en iyi şekilde ve etkin olarak yerine getirilmesi hem de gereksiz şikâyetlere maruz kalınarak görülen hizmetin kesintiye uğramaması amaçlanmıştır. Devlet üniversitelerinde görev yapanlar hakkındaki soruşturma usulünün itiraz konusu kural çerçevesinde özel olarak düzenlenmesi de bu kapsamda kanun koyucunun takdir yetkisi içerisinde kalmaktadır. Bu nedenle, kanun koyucunun takdir yetkisini kullanarak, Devlet üniversitelerinde görev yapan kişilerin ceza soruşturmalarının idari kurullar tarafından yürütülmesi hususunu düzenlemesinde hukuk devleti ilkesiyle çelişen bir yön bulunmamaktadır." şeklindeki gerekçeyle, kanun koyucunun bazı failler bakımından genel ceza soruşturma usulünden farklı olarak özel ceza soruşturma usulüne tabi tutabileceğini, bunun bazı kişilere zümre ya da sınıf olarak imtiyaz tanımak anlamına gelmediğini, bu hususun "yapılan görevin niteliğinden" kaynaklandığını belirtmektedir.

Gerçekten de özel ceza soruşturma usullerine yönelik idari güvence sistemlerinin benimsenmesi, kamu hizmetlerinin işleyişini korumak içindir. Dolayısıyla da bu güvencenin salt belirli kişiler üzerinden belirlenmesi yerine yürütülen kamu hizmetinin niteliğine göre ve o hizmeti yürüten kamu görevlileri bakımından öngörülmesi nesnellik ve objektifliği sağlamak için gerekli ve zorunludur.

Bu durumda ise devlet üniversitelerinde görev yapan öğretim elemanları ile vakıf yükseköğretim kurumlarında görev yapan öğretim elemanlarının yürütülüşüne katıldığı yükseköğretim hizmetinin

109 Yılmaz (n 92) 114.

110 Danıştay 8. Dairesi, E 2008/8235 K 2011/2452, 29.04.2011 www.kazanci.com Erişim Tarihi 03 Aralık 2021). Söz konusu karar Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 27.03.2014 tarihli ve 2011/1493 E., 2014/1351 K. sayılı kararı ile onanmıştır. (E.T.: 03.12.2021).

111 Altınok Çalışkan (n 63) 70.

112 Yükseköğretim personelinin özlük dosyasına ilişkin olarak 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu veya 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununda düzenleme yapılmadığından, bu konuda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda yer alan hükümlerin uygulanacağı belirtilmektedir (Yılmaz (n 92) 114).

yani yapılan görevin niteliğinin birbirinden farklı olduğunu söylemek mümkün değildir. Kanun koyucunun devlet üniversiteleri tarafından yürütülen yükseköğretim kamu hizmetini ve bu hizmeti yerine getiren görevlileri korurken, vakıf yükseköğretim kurumları tarafından yürütülen aynı niteliği haiz yükseköğretim hizmetini ve bu görevi yerine getiren öğretim elemanlarını bu korumadan mahrum bırakması eşitlik ilkesi yönünden Anayasaya uygun düşmeyecektir. Dolayısıyla vakıf yükseköğretim kurumu yönetici ve öğretim elemanlarını kapsayacak şekilde özel ceza soruşturma usulünün kapsamının genişletilmesinin ayrıcalıklı bir statü kazandıracığı yaklaşımına¹¹³ katılmak mümkün bulunmamaktadır.

Anayasanın 130. maddesinde de üniversitelerin bilimsel özerkliğe sahip olduğu düzenlenmiştir. Bunun yanında anılan düzenlemede, “Üniversiteler ile öğretim üyeleri ve yardımcıları serbestçe her türlü bilimsel araştırma ve yayında bulunabilecekleri” ve “Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları, mali ve idari konuları dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden, Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için Anayasada belirtilen hükümlere tabidir.” hükümlerine yer verilerek, Devlet ve vakıf üniversitesi ayrımı gözetmeksizin bilimsel özerkliğe vurgu yapılmıştır.

Bilimsel özerklik, “bilimin doğasına uygun, hukuki, ahlaki (etik) kurallara ve düşünce ve usul serbestiyesine sahiplik” olarak tanımlanmaktadır¹¹⁴. Buna göre hukuka aykırı olmamak kaydıyla araştırma – yayın ile eğitim ve öğretim faaliyetlerinin serbestçe gerçekleştirilmesi bilimsel özerkliğin kapsamını oluşturmaktadır¹¹⁵. Nitekim Anayasa Mahkemesi de bilimsel özerkliğin geniş bir kavram olduğunu belirttikten sonra söz konusu kavramın içeriğini, araştırma ve yayın konularını belirlemek ve yürütmek ve bu doğrultuda çalışma serbestliği olarak ifade etmiştir¹¹⁶. Bilimsel özerkliğin sonuçlarından biri ise bilimsel özgürlüktür. Bilimsel özgürlük doğrudan öğretim elemanları tarafından kullanılan bir hak niteliğindedir¹¹⁷. Bu bağlamda bilimsel özgürlükten bahsedebilmek için yükseköğretim personelinin her türlü baskı ve yönlendirme olmaksızın özgürce eğitim ve araştırma yapabilecek ortama sahip olması gerekmektedir¹¹⁸.

Dolayısıyla yükseköğretim personelinin görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar bakımından özel ceza soruşturma usulü benimsenmesi, bilimsel özerkliği de korumak amacını taşımaktadır. Bu halde vakıf yükseköğretim öğretim elemanlarının da bu güvenceye sahip olduğunu kabul etmek gerekmektedir.

113 Mesci ve Aydın (n 22) 18.

114 Ali Sinan Bilgili, “Üniversitelerde Bilimsel/Akademik Özerklik ve Özgürlük Hakkında Bir Değerlendirme” 2016 20(1) Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi 1, 3.

115 Bilgili (n 110) 5.

116 Anayasa Mahkemesi, E 1990/2 K 1990/10, 30.05.1990; Anayasa Mahkemesi, E 2010/29 K 2010/90, 16.07.2010.

117 Bilgili (n 110) 4.

118 Ali Rıza Erdem, “Üniversite Özerkliği: Mali, Akademik ve Yönetmelik Açısından Yaklaşım” 2013 3(2) Yükseköğretim ve Bilim Dergisi 97, 103.

2. KONU BAKIMINDAN KAPSAM

2547 sayılı Kanununun 53. maddesinin c fıkrasında sayılan kişilerin, “görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar” bakımından bu usulün uygulanması öngörülmektedir. 4483 sayılı Kanunda ise memur ve diğer kamu görevlilerinin sadece görevleri sebebiyle işledikleri suçlar kapsama alınmıştır. Dolayısıyla 2547 sayılı Kanunun kapsamı, konu yönüyle 4483 sayılı Kanundan geniştir.

Buna göre yükseköğretim personelinin görevleri dolayısıyla işledikleri suç, suçun işlendiği yer ve zamandan bağımsız olarak kamu görevi sebebiyle işlenen suçlardır¹¹⁹. Daha açık ifadeyle, kanun ve diğer düzenleyici işlemlerin kamu görevlisine yüklediği görevlerin gerektirdiği işlem ya da eylemleri yapması ya da yapmaması nedeniyle işlenen suçlar bu kapsama girmektedir¹²⁰. Dolayısıyla bu suçlar ancak kamu görevlisi sıfatını taşıyanlarca işlenebilir¹²¹. Ayrıca Danıştay, şüpheliye isnad edilen eylemin, yükseköğretim kurumundaki göreviyle ilgili olması şartını aramaktadır¹²². Yine Danıştay, başka bir kuruma atanan ancak yükseköğretim kurumunda görevliken işlediği iddia olunan suç dolayısıyla kamu görevlisi hakkında 2547 sayılı Kanuna göre ceza soruşturması yürütülmesi gerektiğini belirtmektedir¹²³. Görevi kötüye kullanma, mahkeme kararının kasten uygulanmaması bu suçlara örnek olarak verilebilir¹²⁴.

Yükseköğretim personelinin, görevlerini yaptıkları sırada işlenen suç ise herkes tarafından işlenebilecek nitelikte olan suçlardır. Ancak kamu görevlisinin görevi sırasında bu suçu işlemesi nedeniyle özel soruşturma usulü uygulanmaktadır¹²⁵. Cinsel taciz, hakaret, tehdit bu suçlara örnek verilebilir¹²⁶. Bununla birlikte, 2547 sayılı Kanunun görev sırasında işlenen suçları da kapsamına alması sebebiyle, konu bakımından çok geniş olduğu haklı olarak belirtilmektedir¹²⁷. Gerçekten

119 Gökcan ve Artuç (n 10) 1091. Örneğin Danıştay, müzik eserlerinin yayını hak sahibinden izin almadan gerçekleştiren öğretim elemanlarının üniversitedeki görevleri sırasında ya da görevleri ile bağlantısının bulunmadığı gerekçesiyle ceza soruşturmasının genel hükümlere göre yapılması gerektiğine karar vermiştir (Danıştay 1. Dairesi, E 2006/1183 K 2006/1322, 28.12.2006 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021)).

120 İsmet Giritli, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner ve Kahraman Berk, *İdare Hukuku* (7. Baskı Der 2015) 887.

121 Pınar (n 14) 423.

122 “...şüphelilerin şikayet konusu kararda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Elazığ İli Riskli Yapı Tespitine İtiraz Değerlendirme Teknik Heyeti Üyesi olarak imzalarının bulunduğu, adı geçenlere isnat edilen eylemin, Teknik Heyet üyeliklerinden kaynaklandığı, Üniversitedeki öğretim üyeliği görevlerinden kaynaklanmadığı, öğretim üyeliği görevleri sırasında da işlenmediği, bu sebeple adı geçenler hakkında 2547 Sayılı Kanun’un 53’üncü maddesi uyarınca ceza soruşturması yaptırılmayacağı ve Kurul kararı alınmayacağı, isnat edilen eylem sebebiyle şüpheliler hakkında 4483 Sayılı Kanun uyarınca Elazığ Valiliğince ön inceleme yaptırılması ve soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine dair bir kararın verilmesi gerektiği anlaşılmıştır.” Danıştay 1. Dairesi, E 2016/1141 K 2016/1445, 20.10.2006 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021). Aynı yönde bkz. Danıştay 1. Dairesi, E 2020/500 K 2020/527, 04.06.2020, 2020 (4) Danıştay Kararlar Dergisi 86-90; Danıştay 1. Dairesi, E 2012/510 K 2012/894, 24.05.2012; Danıştay 1. Dairesi, E 2010/1638 K 2010/1901, 07.12.2010 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021).

123 Danıştay 1. Dairesi, E 2018/2537 K 2019/97, 05.02.2019 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021).

124 Gökcan ve Artuç (n 10) 1091.

125 ibid 1091.

126 ibid 1091.

127 Berkan Ayturan, “Yükseköğretim Personelinin Göreve İlişkin Suçlarının Soruşturulması” 2018 9(35) Türkiye Adalet Akademisi Dergisi 429, 440.

de 2547 sayılı Kanununun 53. maddesinin c fıkrasında da, 2547 sayılı Kanuna tabi personelin sadece görevleri dolayısıyla işlenen suçlarla sınırlandırılması, özel ceza soruşturma usulü öngörülmesiyle elde edilmek istenen amaca daha uygun olacaktır.

2547 sayılı Kanununun 53. maddesinin c fıkrasının 6. bendinde “*Yükseköğretim Kurulu Başkanı ve rektörler hakkında 19/4/1990 tarihli ve 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlarından dolayı yapılacak ceza soruşturmasında yukarıda belirtilen ceza kovuşturması usulü tatbik edilir. 3628 sayılı Kanun kapsamına giren suçlarından dolayı kanuni kovuşturma için gereken izin, Yükseköğretim Kurulu üyeleri ile Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri ve bu kuruluşların memurları (Üniversitelerarası Kurul memurları dahil) hakkında Yükseköğretim Kurulu Başkanından, üniversite yöneticileri ve öğretim elemanları ile memurlar hakkında üniversite rektörlerinden alınır.*” düzenlemesi yer almaktadır¹²⁸.

Buna göre yükseköğretim kurulu başkanı ve rektörler bakımından, 3628 sayılı Kanun kapsamına giren suçlarından dolayı da 2547 sayılı Kanununun 53. maddesinin c fıkrasında düzenlenen özel soruşturma usulü uygulanacaktır¹²⁹. Bununla birlikte Yükseköğretim Kurulu üyeleri ile Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri ve bu kuruluşların memurları ile üniversite yöneticileri ve öğretim elemanları ile memurlar hakkında genel hükümlere göre ceza soruşturması yürütülmesi, Yükseköğretim Kurulu Başkanı veya rektörlerin iznine bağlı kılınmıştır. Böylelikle yükseköğretim personelinin bir kısmı için 3628 sayılı Kanun kapsamına giren suçlar bakımından izin sistemi benimsenmiş olmaktadır.

2547 sayılı Kanunda bazı suçlar ile ağır cezayı gerektiren suçüstü hallerinde özel soruşturma usulünün değil, doğrudan genel usule göre Cumhuriyet savcılığınca kovuşturmanın yürütüleceği de düzenlenmektedir¹³⁰. Bununla birlikte Danıştay, şüpheliler hakkındaki iddiaların bu kapsama girip girmediğinin yetkili makamlarca incelendikten sonra, bu kapsama giren iddialara ilişkin Cumhuriyet savcılığına bildirim yapılması gerektiğini, bu kapsama girmeyen iddialar yönünden ise özel ceza soruşturma usulünün işletilmesi gerektiğini belirtmektedir¹³¹.

128 Yükseköğretim Kanunu m.53/c-6.

129 3628 sayılı Kanununun 17. maddesinde “*Bu Kanunda ve 18.6.1999 tarihli ve 4389 sayılı Bankalar Kanununda yazılı suçlarla, irtikâp, rüşvet, basit ve nitelikli zimmet, görev sırasında veya görevinden dolayı kaçakçılık, resmî ihale ve alım ve satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarının açıklanması veya açıklanmasına sebebiyet verme suçlarından veya bu suçlara iştirak etmekten sanık olanlar hakkında 2.12.1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanmaz.*” hükmü yer almaktadır. Bununla birlikte Danıştay 1. Dairesi’nin, rektörlerin 3628 Sayılı Kanun kapsamına giren bir suç isnadı dolayısıyla Cumhuriyet savcılarınca doğrudan soruşturma yapılması gerektiği yönünde kararı bulunmaktadır (Danıştay 1. Dairesi, E 2016/1062 K 2016/1946, 01.12.2016 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021). Buna karşılık madde de mülga 1609 sayılı Kanuna yapılan atıf, 15.04.2020 tarih ve 7243 sayılı Kanununun 7. maddesiyle 3628 sayılı Kanun olarak değiştirildiğinden, rektörler hakkında 3628 sayılı Kanun kapsamındaki suçlar bakımından da özel ceza soruşturma usulünün uygulanması gerektiği düşünülmektedir.

130 Yükseköğretim Kanunu m.53/c-7 : 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 sükün, huzur ve çalışma düzenini bozan boykot, işgal, engelleme, bunları teşvik ve tahrik, anarşik ve ideolojik olaylara ilişkin suçlar ile ağır cezayı gerektiren suçüstü hallerinde, yukarıda yazılı usuller uygulanmaz; bu hallerde kovuşturmayı Cumhuriyet Savcısı doğrudan yapar.

131 Danıştay 1. Dairesi, E 2020/504 K 2020/738, 24.06.2020 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021).

Diğer yandan, 2547 sayılı Kanununun 53. maddesinin c fıkrasının 8. bendinde, 4483 sayılı Kanuna atıf yapıldığından, bu Kanunda yer alan konu bakımından istisnalar¹³², 2547 sayılı Kanunda düzenlenen özel soruşturma usulünün konu bakımından kapsamının da istisnasını oluşturmaktadır¹³³.

B. SORUŞTURMA SÜRECİ

2547 sayılı Kanununun 53. maddesinin c fıkrası uyarınca yükseköğretim kurumu personelinin bu Kanun kapsamına giren suç işlediklerinin ihbar, şikayet gibi yollarla ya da Cumhuriyet Başsavcılığının bildirim veya re'sen öğrenilmesi halinde yükseköğretim kurumu tarafından ceza soruşturması başlatılmadan önce inceleme yaptırılabilmesi gibi doğrudan ceza soruşturması açılmasına da karar verilebilmektedir. Hakeza ilgili kurum, inceleme sonunda ya da inceleme yaptırmaksızın ceza soruşturması açılmamasına da karar verebilmektedir.

I. İNCELEME BAŞLATILMASI

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesinin c fıkrası, "Yükseköğretim üst kuruluşları başkan ve üyeleri ile yükseköğretim kurumları yöneticilerinin, kadrolu ve sözleşmeli öğretim elemanlarının ve bu kuruluş ve kurumların 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi memurlarının görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar hakkında soruşturma başlatılması hâlinde aşağıdaki hükümler uygulanır" şeklindeydi. 02.12.2016 tarihli 6764 sayılı Kanununun 26. maddesiyle anılan fıkrada yer alan "ileri sürülen suçlar hakkında" ibaresi "ileri sürülen suçlar hakkında yetkili makamlarca inceleme başlatılabilir, inceleme sonucunda soruşturma açılmasına karar verilmesi ya da doğrudan soruşturma başlatılması hâlinde" şeklinde değiştirilmiştir¹³⁴. Buna göre Kanunun ilk halinde yükseköğretim kurumunun ceza soruşturması başlatmak konusunda bağlı yetki içerisinde olup olmadığının açık olmadığı ifade edilse¹³⁵ de, uygulamada ceza soruşturması başlatılmamasına ilişkin işleme koymama kararlarının verilmesi söz konusu olmaktadır.

Bunun yanında 2547 sayılı Kanunda ceza soruşturması başlatılmamasına ilişkin yani "işleme koymama" niteliğindeki kararlara karşı herhangi bir başvuru yolu da düzenlenmemiştir. Doktrinde ise

132 4483 sayılı Kanunun kapsam başlıklı 2. maddesi şu şekildedir; "...Görevleri ve sıfatları sebebiyle özel soruşturma ve kovuşturma usullerine tabi olanlara ilişkin kanun hükümleri ile suçun niteliği yönünden kanunlarda gösterilen soruşturma ve kovuşturma usullerine ilişkin hükümler saklıdır. Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali genel hükümlere tabidir. ...765 sayılı Türk Ceza Kanununun 243 ve 245 inci maddeleri ile 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 154 üncü maddesinin dördüncü fıkrası kapsamında açılacak soruşturma ve kovuşturmalarda bu Kanun hükümleri uygulanmaz."

133 Gökcan ve Artuç (n 10) 1091. Diğer yandan başka kanunlarda özel hükümler bulunduğu takdirde de özel ceza soruşturma usulü uygulanmayacaktır. Bu kapsamda 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 161/5 maddesi ile 2004 sayılı İcra ve İflas Kanununun 357. maddesindeki suçlar sayılmaktadır (Ayturan (n 123) 443).

134 Ceza soruşturması açılmadan önce inceleme yaptırılmasına ilişkin düzenleme 2/12/2016 tarihli ve 6764 sayılı Kanununun 26 ncı maddesiyle yapılmıştır. Anılan düzenlemenin gerekçesinde, "ihbar ve şikayet 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 amaçlanmıştır" ifadelerine yer verilmiştir <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss405.pdf> (Erişim Tarihi 02 Aralık 2021).

135 Ayturan (n 124) 447.

bu tür işlemlerin “idari işlem” niteliğinde ve idari yargı denetimine tabi olduğu belirtilmekteydi¹³⁶. Danıştay’ın da aynı yönde kararları bulunmaktadır¹³⁷.

6764 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle uygulamada mevcut olan ceza soruşturması başlatılmamasına ilişkin kararlar, yasal dayanağa kavuşturulmuş bulunmaktadır. Buna göre yetkili makamlar, kendilerine ulaşan suç işlendiğine ilişkin ihbar ve şikayetler bakımından ceza soruşturması başlatmadan önce inceleme yaptırabilecek ve bu incelemenin sonucuna göre ceza soruşturması açılıp açılmamasına karar verebilecektir. Bir başka ifadeyle, 2547 sayılı Kanunda inceleme başlatıp başlatmamak konusunda yükseköğretim kurumuna takdir yetkisi tanınmıştır. Dolayısıyla ceza soruşturması başlatılmadan inceleme yapılması zorunlu değil, ihtiyari niteliktedir. 2547 sayılı Kanununun 53. maddesinin c fıkrasında incelemenin “*yetkili makamlarca*” yapılması öngörülmektedir. Dolayısıyla ilk soruşturmayı açmaya yetkili mercilerin, ceza soruşturmasına ilişkin inceleme yaptırmak konusunda da yetkili olduğu kabul edilmelidir.

Diğer yandan, inceleme yapmak üzere hangi görevlilerin görevlendirilebileceği, incelemenin hangi sürede yapılacağı¹³⁸, inceleme aşamasında hangi yetkilerin kullanılabilirliği, inceleme sonunda hazırlanacak olan inceleme raporunun içeriği bakımından 2547 sayılı Kanun uyarınca ilk soruşturmaya ilişkin hükümler ile 4483 sayılı Kanunda yer alan hükümlerin kıyasen uygulanması mümkündür.

İnceleme sonunda hazırlanan rapor, incelemeyi yapanların ceza soruşturması açılıp açılmaması konusundaki kanaatinin ceza soruşturması açmaya yetkili makama sunulması amacını taşımakta olduğundan bağlayıcı bir nitelik arz etmemektedir. Dolayısıyla ceza soruşturması açmaya yetkili makam, bu inceleme sonunda veya inceleme yaptırmaksızın, kişi hakkında ceza soruşturması açılmasına veya açılmamasına karar verebilir.

2547 sayılı Kanunda yapılan bu değişikliğe karşılık, ceza soruşturması başlatılmamasına ilişkin işleme karşı herhangi bir itiraz yolu düzenlenmemiştir. Danıştay 8. Dairesi ise bu değişiklik ile 4483 sayılı Kanunda bu tür kararlara karşı itiraz yolunun öngörülmesine ilişkin değişikliği dikkate alarak, ceza soruşturması başlatılmamasına ilişkin kararların iptal davasına konu olamayacağını,

136 Gökcan ve Artuç (n 10)1095.

137 “...henüz ortada itiraza konu edilebilecek, yetkili kurulca verilmiş bir lüzum ya da men-i muhakeme kararı bulunmamaktadır. “Soruşturma açılmamasına” ilişkin davaya konu işlem, yasada ve temyize konu kararda öngörülen sürece engeldir ve bu işleme karşı herhangi bir başvuru yolu öngörülmemiştir. Bu hale göre kesindir, kamu gücüne dayanmaktadır, doğrudan uygulanmakta ve hukuki sonuç doğurmaktadır. Bir diğer ifadeyle, her yönüyle idari davaya konu olabilecek işlem niteliğindedir. Öte yandan Anayasamızın, herkesin, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkında sahip olduğu, yolundaki 36. ve idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunu açık tutan 125. maddeleri uyarınca, işin esasının incelenmesi gerekir.” Danıştay 8. Dairesi, E 2005/1425 K 2005/5059, 09.12.2005 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021). Aynı yönde bkz. Danıştay 1. Dairesi, E 2012/1132 K 2012/1303, 02.10.2012; Danıştay 1. Dairesi E 2010/1355 K 2010/1406, 05.10.2010; Danıştay 1. Dairesi, E 2006/7 K. 2006/217, 21.02.2006 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021).

138 İnceleme süresine ilişkin olarak 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 53/A-1 maddesinde düzenlenen disiplin soruşturmasına ilişkin iki aylık sürenin uygulanması gerektiği de belirtilmektedir (Lütfi Gürgen, “2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nda Görevi Kötüye Kullanma Suçunun Soruşturma Usulü” 2018 (11) Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi 145, 157).

bu kararlara karşı Danıştay 1. Dairesine itiraz edilmesi gerektiği yönünde karar vermiş ve önceki içtihadını değiştirmiştir¹³⁹. Bununla birlikte Danıştay 1. Dairesi, usul kurallarının kamu düzeninden olduğu, hiçbir yargı yerinin açıkça kanunla kendisine verilmeyen bir yargı yetkisini kullanamayacağı, göreve ilişkin kuralların kıyasen uygulanamayacağı, söz konusu düzenlemenin yetkili makama idari işlem tesis etmek bakımından bir takdir hakkı tanıdığı bu sebeple de yargısal denetiminin idare mahkemelerince yapılması gerektiği şeklindeki gerekçelerle önceki içtihadında ısrar etmiştir¹⁴⁰.

4483 sayılı Kanun ile memur ve diğer kamu görevlilerinin görevleriyle ilgili işlediği iddia edilen suçlarıyla ceza soruşturması başlatılması ilgili merciin iznine bağlı kılınmaktadır. İlgili merciin izin vermesi ya da vermemesi kararlarına ilişkin itiraz usulü ise 4483 sayılı Kanunun 9. maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddede 20.08.2016 tarihli 6745 sayılı Kanunun 44. maddesiyle yapılan değişiklikle, izin vermeye yetkili merciler tarafından verilen işleme koymama kararına karşı da şikâyetçinin itiraz yoluna gidebileceği düzenlenmiştir. Dolayısıyla bu düzenlemeyle birlikte soruşturma izniyle ilgili kararların yargısal denetimi bakımından bir bütünlük oluşturulması ve

139 "... Yukarıda söz konusu edilen değişikliğin bir benzeri daha önce 20.8.2016 tarihli ve 6745 Sayılı Kanun'un 44. maddesiyle 4483 Sayılı Kanun'un 9. maddesinde yapılmış bulunmaktadır. 4483 Sayılı Kanun'un, yetkili merciler tarafından verilen kararlara itirazları düzenleyen 9. maddesinin ilk şeklinde soruşturma izni verilmesi ya da verilmemesi şeklinde iki çeşit karar düzenlenmişken, 6745 Sayılı Kanunla yapılan değişiklikten sonra yetkili mercilere işleme koymama kararı verme yetkisi de tanınmıştır. Böylece daha önce 4483 Sayılı Kanun kapsamında ileri sürülen suçlarla ilgili olarak bir ön inceleme başlatılmadan önce idarece yapılan bir araştırmaya dayalı olarak verilen işleme koymama kararlarına karşı idari yargıda iptal davası açma yoluna gidilebilirken 6745 Sayılı kanunla yapılan değişiklikten sonra bu kararlara karşı sadece 4483 Sayılı Kanun'un 9. maddesinde belirtilen itiraz yolu kullanılabilir olup, iptal davası açılması yasal olarak mümkün bulunmamaktadır. İşleme koymama kararı, personel hakkında ileri sürülen suç iddiasının, suçun unsurları, vasfı, gerçekliği gibi hususlar bakımından ceza hukuku kapsamında bir soruşturmayı gerektirmediği açık olan durumlarda, idarenin zaman ve kaynak israfını önlemek için alınan kararlardır. 2547 Sayılı Kanun'un 53/c maddesinde yapılan değişiklikle getirilen inceleme yapma yolu da benzer bir nitelik taşımakta ve inceleme sonucunda soruşturma açılmamasına dair yetkili merciler tarafından verilecek kararlar da 4483 Sayılı Kanun uyarınca verilen işleme koymama kararlarıyla aynı sonucu doğurmaktadır. Ancak bu kararlara itiraz edilmesi halinde ne tür işlem yapılacağıyla ilgili olarak 2547 Sayılı Kanun'da bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu konuda yine 2547 Sayılı Kanun'un 53/c maddesi yoluyla Memurin Muhakematı Hakkında Kanun uygulanacak fakat bu Kanun da yürürlükten kaldırıldığından 4483 Sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca 4483 Sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır. Bu durumda 4483 Sayılı Kanun kapsamında verilen işleme konulmama kararlarına yapılan itirazlarda olduğu gibi aynı Kanunun 9. maddesinde öngörülen itiraz yolu kıyasla uygulanarak 2547 Sayılı Kanun'un 53/c maddesi kapsamında değişiklikten sonra (02.12.2016) verilen soruşturma açılmamasına dair kararlara yapılacak itirazların da, bu madde uyarınca verilen lüzum-u muhakeme veya men-i muhakeme kararlarına yapılan itirazları değerlendiren kurullar tarafından incelenmesi gerekmektedir. Aksi halde bu itirazların idari yargıda iptal davasına konu edilmesi, kanunda özel olarak düzenlenmiş bir ceza soruşturması usulünü anlamsız kılacaktır. Bu yol suçun ve suçlunun kısa sürede soruşturulması bakımından ceza hukukunun amaçlarına da uygun olacaktır." Danıştay 8. Dairesi, E 2015/14304, K 2018/1372, 14.03.2018 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 28 Aralık 2021).

140 Danıştay 1. Dairesi, E 2018/2569, K 2018/2554, 27.12.2018, 2019 (1) Danıştay Kararlar Dergisi 51-65. Söz konusu kararın karşı oyunda ise "4483 sayılı Kanun kapsamında verilen işleme konulmama kararlarına yapılan itirazlarda olduğu gibi aynı Kanunun 9'uncu maddesinde öngörülen itiraz yolu kıyasla uygulanarak 2547 sayılı Kanunun 53/c maddesi kapsamında soruşturma açılmamasına dair kararlara yapılacak itirazların da, bu madde uyarınca verilen lüzum-u muhakeme veya men-i muhakeme kararlarına yapılan itirazları değerlendiren kurullar tarafından incelenmesi gerekmektedir. Aksi halde bu itirazların idari yargıda iptal davasına konu edilmesi, kanunda özel olarak düzenlenmiş bir ceza soruşturması usulünü anlamsız kılacak; ayrıca ceza hukuku kapsamında olan bir konunun idari yargı yoluyla çözülmesi gibi hukuka aykırı bir durumun doğmasına sebep olacaktır. Bu yol suçun ve suçlunun kısa sürede soruşturulması bakımından ceza hukukunun amaçlarına da uygundur." şeklinde görüş ileri sürülmüştür.

idari makamların keyfiliklerinin önlenmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır¹⁴¹. 2547 sayılı Kanunda düzenlenen özel ceza soruşturma usulünde de, ceza soruşturması başlatılmaması konusunda idareye bir takdir yetkisi tanınmıştır. Bu yetkinin de ilgili suç isnadının ceza soruşturması açılmasını gerektirecek nitelikte olup olmadığının belirlenmesine yönelik bir araştırma niteliğinde olan inceleme yaptırmak suretiyle kullanılması öngörülmüştür. Dolayısıyla 2547 sayılı Kanunda düzenlenen inceleme yaptırılmadan veya inceleme yaptırılması ve bunun sonucuna göre ceza soruşturması açılmamasına karar verilmesinin, 4483 sayılı Kanunda düzenlenen işleme koymama kararıyla aynı içerik ve sonuçları haiz olduğu görülmektedir. 2547 sayılı Kanunun 53. maddesinin c fıkrasının 8. bendinde de “*Bu Kanunda yer almamış hususlarda 2/12/1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.*” hükmü yer almaktadır¹⁴². Dolayısıyla anılan açık atıf uyarınca 4483 sayılı Kanunda öngörülen itiraz usulünün, 2547 sayılı Kanun kapsamındaki ceza soruşturması açılmamasına ilişkin kararlar bakımından da uygulanması gerektiği düşünülmektedir.

Diğer yandan, ceza soruşturması açılmamasına ilişkin kararlara ilişkin kanunda açık bir hukuki başvuru yolu düzenlenmediği hallerde, bu tür işlemlerin idari işlem niteliği gözetilerek idari yargı denetimine tabi tutulması hukuk devleti ilkesinin gereğidir¹⁴³. Bununla birlikte özel bir usul kapsamında bir fiilin ceza soruşturmasına konu olup olmamasına ilişkin yetkili idari makamlarca verilen kararların, aynı usul kapsamında itiraza konu edilmesi yargısal denetimde bütünlüğün sağlanması¹⁴⁴ ile özel ceza soruşturma usulüyle elde edilmek istenen amaca daha uygun olacaktır.

Vakıf yükseköğretim kurumu rektör ve rektör yardımcıları hakkında verilen lüzum-u muhakeme ve men-i muhakeme kararları bakımından itiraz mercii Danıştay 1. Dairesi olarak düzenlenmiştir¹⁴⁵. Yine vakıf yükseköğretim kurumu öğretim elemanlarının özel ceza soruşturma usulüne tabi olduğu kabul edildiğinde, onlar hakkındaki kararlar bakımından da itiraz mercii Danıştay 1. Dairesi'dir. Dolayısıyla anılan hükmün kıyasen uygulanması durumunda, ceza soruşturması başlatılmamasına ilişkin kararlar bakımından da Danıştay 1. Dairesine itiraz edilebilmesinin mümkün olduğu kabul edilmelidir.

Diğer yandan, 2547 sayılı Kanunda hangi ihbar ve şikayetlerde ceza soruşturması başlatılmasına karar verilmesi gerektiği de düzenlenmemiştir. 4483 sayılı Kanunda ise bir ihbar veya şikayetin işleme

141 6745 sayılı Kanunun gerekçesinde işleme koymama kararlarına karşı yargı yolunun kapalı olduğu, bu sebeple keyfi işleme koymama kararlarına karşı yargı yolunun mümkün kılındığı belirtilmektedir. Yasama Dönemi: 26, Yasama Yılı: 1, Sıra Sayısı: 411 <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss411.pdf> (Erişim Tarihi 28 Aralık 2021).

142 Anılan fıkrada MMHK hükümlerine atıf yapılmaktayken, 15.04.2020 tarihli 7243 sayılı Kanunun 7. maddesiyle 4483 sayılı Kanuna atıf yapılmıştır. Bu düzenlemeden önce de 4483 sayılı Kanunun 16. maddesinde MMHK'ya yapılan atıfların, 4483 sayılı Kanuna yapılmış sayılacağı düzenlemesi bulunmaktaydı.

143 İşlemlerin sınıflandırılmasında kullanılan organik-maddi ölçüt ayrımı uyarınca, bu tip işlemler, organik açıdan idari işlem kabul edilmekle birlikte maddi açıdan idari işlem niteliğinde bulunmamaktadır. Şöyle ki, söz konusu işlemlerin, maddi açıdan idarenin ceza yargılamasına katılması sonucunu doğuran işlemler olduğundan, idare işlevine değil, yargı işlevine ilişkin olduğu kabul edilmektedir (Turan Yıldırım 'İdari İşlemler' iç Turan Yıldırım (ed) *İdare Hukuku* (8. Baskı On İki Levha 2020) 428-433).

144 Nitekim bu kararların denetiminin Danıştay 1. Dairesi tarafından yapılmasının, özel ceza soruşturma usulünün genel işleyiş mantığına daha uygun olacağı belirtilmektedir (Ayturan (n 123) 448).

145 Yükseköğretim Kanunu m.53/c-4.

konulabilmesi için “ihbar ve şikâyetlerin soyut ve genel nitelikte olmaması, ihbar veya şikâyetlerde kişi veya olay belirtilmesi, iddiaların ciddi bulgu ve belgelere dayanması, ihbar veya şikâyet dilekçesinde dilekçe sahibinin doğru ad, soyad ve imzası ile iş veya ikametgâh adresinin bulunması” şartları aranmaktadır¹⁴⁶. Dolayısıyla 2547 sayılı Kanunda yapılan atıf uyarınca, bu şartların kıyasen 2547 sayılı Kanun kapsamındaki ihbar ve şikâyetler bakımından da uygulanması gerekir.

2. CEZA SORUŞTURMASI BAŞLATILMASI

Yükseköğretim kurumunun hakkında suç isnadı olan personeli hakkında ceza soruşturması başlatmadan önce bir inceleme başlatması mümkün olduğu, bu incelemenin de ceza soruşturması açılmasına gerek olup olmadığına belirlenmesine yönelik olduğu belirtilmişti. Yükseköğretim kurumu, inceleme yaptıktan sonra ceza soruşturması başlatabileceği gibi inceleme yapmaksızın suç isnadı sonrasında doğrudan ceza soruşturması da başlatabilir. Ceza soruşturması, “ilk soruşturma” ve “son soruşturma” olmak üzere iki aşamadan oluşmaktadır. İlk soruşturma aşaması fezleke hazırlanması; son soruşturma ise yetkili kurul tarafından karara bağlanma olarak da ifade edilmekte olup, bu aşamalar, ceza yargılamasındaki Cumhuriyet savcılarının yürüttüğü hazırlık soruşturması aşamasına denk gelmektedir¹⁴⁷.

A. İLK SORUŞTURMA

2547 sayılı Kanununun 53. maddesinin c fıkrasının 1. bendinde ilk soruşturmanın, “Yükseköğretim Kurulu Başkanı için, kendisinin katılmadığı, Milli Eğitim Bakanının başkanlığındaki bir toplantıda, Yükseköğretim Kurulu üyelerinden teşkil edilecek en az üç kişilik bir kurulca, diğerleri için, Yükseköğretim Kurulu Başkanınca veya diğer disiplin amirlerince doğrudan veya görevlendirecekleri uygun sayıda soruşturmacı” tarafından yapılacağı düzenlenmiştir. Anılan Kanununun 53. maddesinin a fıkrasında ise “Yükseköğretim Kurulu Başkanı üst kuruluşlar, rektörler ve bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürlerinin; rektör, üniversitenin; bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürü, bağımsız vakıf meslek yüksekokulunun; dekan, fakültenin; enstitü ve yüksekokul müdürleri, enstitü ve yüksekokulların; kadrosu bulunan uygulama araştırma merkezi ile bağımsız enstitü müdürleri, uygulama araştırma merkezi ile enstitünün; bu birimlerin genel sekreter veya sekreterleri de bağlı birim personelinin disiplin amirleri” olarak sayılmaktadır¹⁴⁸. Dolayısıyla vakıf yükseköğretim kurumu rektörleri hakkında Yükseköğretim Kurulu Başkanı, rektör yardımcısı ve diğer öğretim elemanları hakkında ise rektör veya diğer disiplin amirleri tarafından ilk soruşturma yapılabilir.

146 4483 sayılı Kanun m.4/3.

147 Mesci ve Aydın (n 22) 8.

148 Danıştay, rektör adına hukuk müşaviri tarafından bu yetkinin kullanılmayacağını zira bu yetkinin münhasıran ilgili idari makama ait olduğu görüşündedir (Danıştay 1. Dairesi, E 2020/310 K 2020/358, 10.03.2020 www.kazanci.com Erişim Tarihi 29 Aralık 2021).

İlk soruşturmayı yapmaya yetkili makam belirlenirken, 2547 sayılı Kanun ile 4483 sayılı Kanuna yapılan atıf uyarınca, kamu görevlisinin suç tarihindeki görevinin esas alınması gerekmektedir¹⁴⁹. Ayrıca ast ile üstün aynı fiili iştirak halinde işlemesi durumunda yetkili makam üste göre belirlenmelidir¹⁵⁰.

İlk soruşturmanın, soruşturmacı atanması suretiyle yapılması halinde, soruşturmacı olarak görevlendirilen öğretim elemanlarının, hakkında soruşturma yapılacak öğretim elemanının akademik unvanına veya daha üst akademik unvana sahip olması gerekmektedir¹⁵¹. Ayrıca soruşturmada görev alan personel, son soruşturmanın açılıp açılmamasına karar verecek kurulda yer almamalıdır¹⁵².

Soruşturmacının soruşturma sırasında sahip olduğu yetkiler ile soruşturma süresi 2547 sayılı Kanunda düzenlenmemiştir. Bu sebeple bu boşluk, 4483 sayılı Kanunun ilgili hükümlerinin kıyasen uygulanmasıyla giderilebilir. Bu kapsamda soruşturmacının yetkilerinin, 4483 sayılı Kanun kapsamında ön inceleme yapmak üzere görevlendirilenlerin yetkileriyle aynı olduğu kabul edilmektedir¹⁵³. Ayrıca 4483 sayılı Kanunda hüküm bulunmayan hallerde de 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu hükümleri uygulanabilecektir¹⁵⁴. Nitekim Danıştay da “..*bu soruşturmanın Cumhuriyet başsavcılıklarınca yürütülen ceza soruşturmalarıyla eşdeğer nitelikte olduğu, soruşturmacının delil toplamak için geniş yetkilere sahip bulunduğu, her türlü bilgi ve belgelerin soruşturmacılara verilmesi gerektiği(ni)*” ifade etmektedir¹⁵⁵.

149 Gökcan ve Artuç (n 10) 1097.

150 Danıştay 1. Dairesi, E 2021/371 K 2021/340, 03.03.2021 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021).

151 Ayturan (n 123) 449. 4483 sayılı Kanunun m.5/3 maddesinde de ön incelemede görevlendirilecek kamu görevlileri bakımından bu husus düzenlenmiştir.

152 Yükseköğretim Kanunu m.53/c-3.

153 4483 sayılı Kanun m.6: “*Ön inceleme ile görevlendirilen kişi veya kişiler, bakanlık müfettişleri ile kendilerini görevlendiren merciin bütün yetkilerini haiz olup, bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre işlem yapabilirler; hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisinin ifadesini de almak suretiyle yetkileri dahilinde bulunan gerekli bilgi ve belgeleri toplayıp, görüşlerini içeren bir rapor düzenleyerek durumu izin vermeye yetkili mercie sunarlar. Ön inceleme birden çok kişi tarafından yapılmışsa, farklı görüşler raporda gerekçeleriyle ayrı ayrı belirtilir. Yetkili merci bu rapor üzerine soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine karar verir. Bu kararlarda gerekçe gösterilmesi zorunludur.*”

154 2547 sayılı Kanunda soruşturma sistemi benimsendiğinden, soruşturmacının Ceza Muhakemesi Kanununda yer alan yetkileri kullanmasının bir zorunluluk olduğu da ifade edilmektedir. (Gökcan ve Artuç (n 10) 1098).

155 Danıştay 1. Dairesi, E 2021/428 K 2021/400, 18.03.2021 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021). “*2547 Sayılı Kanun’un 53. maddesi uyarınca üniversite personeli hakkında yetkili kurul tarafından verilen kararın ceza soruşturması niteliğinde olması nedeniyle bu karara esas olan soruşturma raporunu hazırlamakla görevli soruşturmacının, 5271 Sayılı Ceza Muhakemesi Kanununda yer alan şüphelilerin savunması ile tanıkların ifadesini alma, suçla ilgili tüm delilleri toplama, kamu görevlilerinden soruşturmayı aydınlatıcı bilgi ve belgeleri isteme, vermediği takdirde suç duyurusunda bulunma, gerekirse bilirkişi incelemesi yaptırma, şüphelilerin adresleri hakkındaki bilgiyi güvenlik görevlileri vasıtasıyla ya da kurum ve kuruluşlardan yazışma yoluyla isteme yetkilerine sahip olduğu açıktır.*” Danıştay 1. Dairesi, E 2019/2032 K 2019/2047, 24.12.2019 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021). “*...soruşturmacı tarafından gerekli ve uygun görülürse şikayetçiye yazılı şekilde ifadesi alınmak üzere ifadesine başvurulmuş olayı ve sorulacak soruları içeren yazılı bir ifade istem yazısının gönderilmesi veya gelmemesinin sonuçları hatırlatılarak çağrı kağıdı ile ifadeye çağırılması, usulüne uygun olarak tekrar edilen çağrıya mazeret bildirmeksizin uymaması halinde de 5271 Sayılı Kanun’un 44. maddesi uyarınca zorla getirilmesi için gerekli usuli işlemlerin yapılması hususunda Cumhuriyet Başsavcılığına bildirimde bulunulması ve bu madde hükmünün şikayetçinin Cumhuriyet savcısı, hâkim veya mahkeme önünde dinlenmesi halinde uygulanabileceği göz önünde bulundurulur şikayetçinin ifadesinin Başsavcılığa görevlendirilecek Cumhuriyet savcısı tarafından alınmasının*

Soruşturma süresi bakımından da 4483 sayılı Kanunda ön incelemeyle ilişkin otuz günlük sürenin esas alınması gerekmektedir. Zorunlu hallerde bu sürenin onbeş güne kadar bir defa uzatılması mümkündür¹⁵⁶. Bununla birlikte uygulamada 4483 sayılı Kanuna göre değil, 2547 sayılı Kanuna göre işlem yapıldığı belirtilmektedir¹⁵⁷.

Soruşturma sonucunda gerekli delil ve belgeler toplandıktan sonra, soruşturmayı yürüten amir veya soruşturmacı bütün delilleri değerlendirerek bir rapor¹⁵⁸ hazırlar¹⁵⁹ ve bu raporu son soruşturma konusunda yetkili mercie sunar. Danıştay 1. Dairesi, olayın niteliğine göre bilirkişi raporu alınmasının gerekli olduğuna da karar vermektedir¹⁶⁰. Bu raporda soruşturmacı görevlendirme emrinin tarih ve sayısı, soruşturmanın başlayış ve bitiş tarihleri, şüphelinin kimliği ve görevi, iddia, savunma, tanık beyanları, toplanan deliller, bir suç olup olmadığı, varsa niteliği ve soruşturulan kişinin yargılanmasına gerek olup olmadığı yönündeki kanaatin bulunması gerekmektedir¹⁶¹. Soruşturma raporunu alan mercii, rapordaki bilgi ve belgelere dayanarak hakkında soruşturma yürütülen kişinin yargılanmasının gerekip gerekmediğine karar verilmek üzere dosyayı yetkili kurula iletacaktır¹⁶².

sağlanması gerekirken, bu yönteme başvurulmadığı tespit edilmiştir.” Danıştay 1. Dairesi, E 2016/2606 K 2017/48, 25.01.2017 www.kazanci.com Erişim Tarihi 29 Aralık 2021).

- 156 4483 sayılı Kanun m.7: “Yetkili merci, soruşturma izni konusundaki kararını suçun 5 inci maddenin birinci fıkrasına göre öğrenilmesinden itibaren ön inceleme dahil en geç otuz gün içinde verir. Bu süre, zorunlu hallerde onbeş günü geçmemek üzere bir defa uzatılabilir. Yetkili merci, herhalde yukarıdaki fıkrada belirtilen süreler içinde memur veya diğer kamu görevlisi hakkında soruşturma izni verilmesi veya verilmemesi konusunda karar vermek zorundadır.”
- 157 Mesci ve Aydın (n 22) 49. Disiplin soruşturmasında uyulacak esasları düzenleyen 2547 sayılı Kanunun 53/A maddesinin 1. fıkrasının (I) bendine göre “Soruşturma, görevlendirme yazısının tebliğ tarihinden itibaren iki ay içinde tamamlanır. Soruşturma bu süre içinde tamamlanamaz ise soruşturmacı gerekçeli olarak ek süre talep edebilir, disiplin amiri gerekçeyi değerlendirerek ve zamanaşımı sürelerini dikkate alarak karar verir.”
- 158 Söz konusu rapor, fezleke olarak isimlendirilmektedir.
- 159 “...soruşturmacının öncelikle suç konusu eylemleri belirlemesi, bu bağlamda şikayetçinin, şüphelilerin ve suç konusu eylemlerde tanıklığı bulunan kişilerin ifadelerine başvurması, şikayet dilekçesinden başlayarak yaptığı soruşturmada hazırlayacağı fezlekedeki gerekçesini belirtmek suretiyle ulaştığı kanaate göre; suçlarla illiyet bağı tespit edilemeyen veya eylemleri suç oluşturmeyen şüpheliler hakkında karar verilmesine yer olmadığına, soruşturma şartı bulunmayan, suçlarla illiyet bağı olmayan veya sonradan illiyet bağı kesilen şüpheliler hakkında kovuşturmaya yer olmadığına, atılı suçları işledikleri şüphesi bulunanlar hakkında lüzum-u muhakemelerine, atılı suçları işlemedikleri kanaatine varılanlar hakkında ise men-i muhakemelerine karar verilmesi gerektiği yolunda öneri getirmesi, tüm bilgi ve belgelerin bulunduğu soruşturma dosyasını fezleke ile birlikte soruşturma emri veren makama teslim etmesi, 2547 Sayılı Kanun’un 53. maddesi gereğince oluşturulacak yetkili kurulun da iddia konusu suçların şüphelilerle illiyet bağını irdelemek suretiyle şüpheliler hakkında yukarıda belirtilen türlerde kararlar vermesi gerekmektedir. Danıştay 1. Dairesi, E 2021/462 K 2021/401, 18.03.2021 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021). Aynı yönde bkz. Danıştay 1. Dairesi, E 2021/428 K 2021/400, 18.03.2021; Danıştay 1. Dairesi, E 2021/45 K 2021/66, 26.01.2021 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021).
- 160 Danıştay 1. Dairesi, E 2018/1041 K 2018/963, 06.06.2018; Danıştay 1. Dairesi, E 2020/1384 K 2020/1223, 01.10.2020 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021).
- 161 Gökcan ve Artuç (n 10) 1100; Pınar (n 14) 158 – 159; Mesci ve Aydın (n 22) 51.
- 162 Soruşturma sırasında, soruşturulan kişinin 2547 sayılı Kanunun 53/c maddesi kapsamına girmedigi tespit edildiğinde, lüzum-u muhakeme veya men-i muhakeme yapılmasına ilişkin kanaat belirtilmeden, sadece bu hususun tespitiyle yetinilmesi gerekmektedir (Ayturan (n 123) 438).

B. SON SORUŞTURMA

2547 sayılı Kanununun 53. maddesinde son soruşturma olarak belirtilen karar aşamasında, yetkili kurullarca şüpheli hakkında kamu davası açılıp açılmamasına yönelik karar verilmektedir. Bu aşamada yetkili kurullar¹⁶³, lüzum-u muhakeme ya da men-i muhakeme kararı vermek zorundadırlar¹⁶⁴.

Buna göre 2547 sayılı Kanunda ilk soruşturma neticesinde son soruşturmanın açılıp açılmamasına karar verecek makamlar da belirlenmiştir¹⁶⁵. Vakıf yükseköğretim kurumu rektörleri ve rektör yardımcıları hakkında, Yükseköğretim Kurulu üyelerinden oluşturulan üç kişilik kurul yetkili bulunmaktadır.

Bağımsız vakıf meslek yüksekokul müdürleri bakımından ise 2547 sayılı Kanunda açık bir düzenleme bulunmamaktadır. 02.12.2016 tarihli 6764 sayılı Kanununun 26. maddesiyle anılan maddede yapılan değişiklikle “üniversite” ifadesi yerine “Devlet ve vakıf yükseköğretim kurumları” ifadesi kullanılmıştır. Kanunun gerekçesinde bu değişiklikle birlikte devlet ve vakıf yükseköğretim kurumları rektörleri ile bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürleri hakkında Devlet üniversitesi rektörleri gibi özel ceza soruşturma usulünün uygulanmasının sağlanmasının amaçlandığı belirtilmektedir¹⁶⁶. Ancak kanunun lafzından devlet ve vakıf yükseköğretim kurumu rektörleri ifadesinin, bağımsız vakıf meslek yüksekokulu müdürlerini de içerecek şekilde anlaşılması mümkün görünmemektedir. Bununla birlikte bağımsız vakıf meslek yüksekokul müdürlerinin de özel ceza soruşturma usulüne tabi bulunması gerektiği düşünüldüğünde, kanun koyucunun gerekçesi de gözetilerek, bu kişiler hakkında da son soruşturmada Yükseköğretim Kurulu üyelerinden oluşturulan üç kişilik kurulun yetkili olduğu kabul edilmelidir.

Vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışan üniversite, fakülte, enstitü ve yüksekokul yönetim kurulu üyeleri, fakülte dekanları ve dekan yardımcısı, enstitü ve yüksekokul müdürleri ve yardımcısı hakkında, rektörün başkanlığında rektörce görevlendirilen rektör yardımcılarında oluşacak üç kişilik kurul; öğretim elemanları hakkında ise üniversite yönetim kurulu üyeleri arasından oluşturulacak üç kişilik kurul yetkili bulunmaktadır.

163 Yükseköğretim Kanunu m.53/c-2.f: “Yükseköğretim Kurulu ile üniversite yönetim kurullarınca oluşturulacak kurullarda görevlendirilecek asıl ve yedek üyeler bir yıl için seçilirler. Süresi sona erenlerin tekrar seçilmeleri mümkündür.”

164 Yükseköğretim Kanunu’nun 61. maddesi uyarınca kararların salt çoğunlukla alınması mümkündür. Kararın oy çokluğu ile alınması halinde, karara muhalif kalan üyenin görüşünün de kararda belirtilmesi gerekmektedir (Danıştay 1. Dairesi, E 2008/1037 K 2008/861, 16.09.2008 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021).

165 Yükseköğretim Kanunu m.53/c-2: “Son soruşturmanın açılıp açılmamasına;
a) Yükseköğretim Kurulu Başkan ve üyeleri ile Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri hakkında Danıştayın 2 nci Dairesi,

b) Devlet ve vakıf yükseköğretim kurumu rektörleri, rektör yardımcısı ile üst kuruluş genel sekreterleri hakkında, Yükseköğretim Kurulu üyelerinden teşkil edilecek üç kişilik kurul,

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

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

e) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi memurlar hakkında, mahal itibarıyla yetkili idare kurulu,”

166 <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss405.pdf> (Erişim Tarihi 02 Aralık 2021).

Son soruşturmanın açılıp açılmamasına karar verecek kurulların üye tamsayısı ile toplanması gerekmektedir. Bu kurullara ilk soruşturmada soruşturmayı yapan üyeler ile haklarında karar verilecek üyeler katılamazlar¹⁶⁷.

Son soruşturmanın hangi sürede tamamlanması gerektiğine ilişkin 2547 sayılı Kanunda düzenleme bulunmamaktadır. Bu yasal boşluk nedeniyle suçun zamanaşımına¹⁶⁸ uğratılması veya soruşturmanın sürüncemede bırakılması gibi durumlar ortaya çıkabilmektedir¹⁶⁹. Bu sebeple bu hususun da kanun koyucu tarafından açıkça hükme bağlanması gerekmektedir.

Yetkili kurul tarafından lüzum-u muhakeme yani son soruşturmanın açılmasına karar verilmesi halinde bu karar, mahkemece yapılan yargılamada iddianame yerine geçmektedir¹⁷⁰. Bu sebeple iddianamenin düzenlenmesi için gerekli şartların varlığı halinde lüzum-u muhakeme kararı verilmesi gerektiği belirtilmektedir. Buna göre 5271 sayılı Kanun uyarınca yeterli şüphe bulunan hallerde son soruşturmanın açılmasına karar verilmelidir¹⁷¹. Ayrıca lüzum-u muhakeme kararlarında, 5271 sayılı Kanuna göre iddianamede bulunması gereken hususların yer alması gerektiği ve idari yargı merciinin de itiraz halinde bunu dikkate alması gerektiği aksi halde iddianamenin iadesi müessesesinin uygulanması gerektiği de ifade edilmektedir¹⁷².

Yetkili kurul tarafından men-i muhakeme yani son soruşturmanın açılmasına yer olmadığı şeklinde karar verilmesi halinde ise ilgili hakkında kamu davası açılmayacaktır. Buna göre soruşturulan eylemin suç niteliğinde olmadığı, soruşturulanın bu eylemi işlemediği, yeterli delil olmadığı veya eylemin disiplin soruşturmasını gerektiren nitelikte ya da hukuki ihtilaf mahiyetinde olması gibi hallerde men-i muhakeme kararı verilmesi mümkündür¹⁷³. Bununla birlikte şüphelinin, soruşturma konusu eylemle arasında illiyet bağı bulunmadığı veya şüpheliye isnad edilen eylemin mevzuatta suç olarak tanımlanmadığı hallerde karar verilmesine yer olmadığı kararı verilebileceği de ifade edilmektedir¹⁷⁴. Bu kararın men-i muhakeme kararı gibi son soruşturmanın açılmaması niteliğinde olduğu ve kendiliğinden Danıştay İdari İşler Kurulu veya Danıştay 1. Dairesince inceleneceği belirtilmektedir¹⁷⁵. Şüphelinin ölümü, genel af ilanı, şikayet yokluğu veya şikayetten vazgeçilmesi

167 Yükseköğretim Kanunu m.53/c-3

168 Zamanaşımı süresi bakımından Türk Ceza Kanunu'nda yer alan hükümlere göre uygulama yapılması gerekmektedir (Mesci ve Aydın (n 22) 61).

169 ibid 61.

170 İbrahim Çiçek, "2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa Göre Verilen Lüzumu Muhakeme Kararlarının İddianame Yerine Geçip Geçmediği Sorunu" 2008 3(23) Terazi Hukuk Dergisi 75, 78.

171 Gökcan ve Artuç (n 10) 1101. Kamu davası açılabilmesi için yeterli şüphenin olduğu durumlarda lüzum-u muhakeme kararı verilmesi gerektiği hakkında bkz. Danıştay 1. Dairesi, E 2021/129 K 2021/153, 04.02.2021 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021).

172 Gökcan ve Artuç (n 10)1102.

173 ibid 1102.

174 Ayturan (n 123) 456.

175 Gürben (n 134) 163.

ve zamanaşımı hallerinde kovuşturmayaya yer olmadığına dair karar verilebilir¹⁷⁶. Bu karar da, men-i muhakeme kararı gibi son soruşturmanın açılmaması niteliğindedir¹⁷⁷.

Bunun yanında yetkili kurul tarafından soruşturmanın eksik yapıldığı tespit edilirse, bu eksiklik bizzat giderebileceği gibi eksikliğin tamamlattırılmasına da karar verilebilir¹⁷⁸. Soruşturma konusu olan kişi veya eylemin, 2547 sayılı Kanunun 53. maddesinin c fıkrası kapsamına girmediği sonucuna varıldığında ise yetkili kurul tarafından görevsizlik kararı verilerek, dosyanın görevli makama gönderilmesi söz konusu olabilir¹⁷⁹.

Lüzum-u muhakeme ve men-i muhakeme kararlarına karşı itiraz yolu da öngörülmüştür. Buna göre Yükseköğretim Kurulu ve Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri dışındaki kişiler bakımından, yetkili kurullarca verilen lüzum-u muhakeme kararlarına ilgililerce¹⁸⁰ yapılan itiraz, Danıştay 1. Dairesi tarafından karara bağlanır¹⁸¹. Yine bu yetkili kurullarca verilen men-i muhakeme kararları ise kendiliğinden Danıştay 1. Dairesi tarafından incelenerek karara bağlanır¹⁸².

Lüzum-u muhakeme kararlarına karşı hangi sürede itiraz edilebileceği 2547 sayılı Kanunda düzenlenmediği için kıyasen 4483 sayılı Kanunda öngörülen on günlük sürenin uygulanması gerekmektedir¹⁸³. Buna göre hakkında soruşturma yapılan kişi, ilgili kararın tebliğinden¹⁸⁴ itibaren on gün içinde itiraz edebilir. Bu itirazın bu süre içerisinde lüzum-u muhakeme kararını veren makama yapılması, ilgili makamın da itirazı Danıştay'a karar vermek üzere göndermesi gerekmektedir¹⁸⁵.

Haklarında lüzumu muhakeme kararları kesinleşen Yükseköğretim Kurulu ve Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeler dışındaki kişilerin yargılaması suçun işlendiği yer mahkemelerine

176 Ayturan (n 123) 456.

177 Gürgen (n 134) 164.

178 Ayturan (n 123) 456.

179 ibid 456.

180 İtiraza dair dilekçenin itiraz edenin kendisi veya vekil tayin edeceği avukat tarafından imzalanması gerektiği hakkında bkz. Danıştay 1. Dairesi, E 2017/430 K 2017/606, 06.04.2017 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021). Bunun yanında Danıştay, soruşturma izni verilmeyen ilgilinin kendi hakkında verilen soruşturma izni verilmemesi kararına itiraz edemeyeceği yönünde karar vermiştir (Danıştay 1. Dairesi, E 2020/1727 K 2020/1736, 17.12.2020, 2021 (6) Danıştay Kararlar Dergisi 58-60).

181 Yükseköğretim Kanununun 53. maddesinde geçen Danıştay 2'nci Dairesi ibaresinden, 2.6.2004 tarih ve 5183 sayılı Kanunun 12'nci maddesiyle yapılan düzenleme uyarınca Danıştay Birinci Dairesi anlaşılmalıdır.

182 Yükseköğretim Kanunu m.53/c-4.

183 4483 sayılı Kanun m.9/2: "Soruşturma izni verilmesine ilişkin karara karşı hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisi; soruşturma izni verilmemesine ilişkin karara karşı ise Cumhuriyet başsavcılığı veya şikâyetçi, izin vermeye yetkili merciler tarafından verilen işleme koymama kararına karşı da şikâyetçi itiraz yoluna gidebilir. İtiraz süresi, yetkili mercinin kararının tebliğinden itibaren on gündür."

184 "ceza soruşturması sonucunda verilen men-i muhakeme veya lüzum-u muhakeme kararlarının, haklarında karar verilenlere (şüphelilere) ve şikâyetçilere 7201 Sayılı Tebliğat Kanununda ve ilgili Yönetmelikte gösterilen usule uygun olarak tebliği zorunludur." Danıştay 1. Dairesi, E 2017/970 K 2017/1013, 30.05.2017 www.kazanci.com (Erişim Tarihi 29 Aralık 2021).

185 Mesci ve Aydın (n 22) 68.

aittir¹⁸⁶. Görevli mahkemenin ise 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri İle Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun uyarınca belirlenmesi gerekmektedir.

Dolayısıyla vakıf yükseköğretim kurumlarının 2547 sayılı Kanununun 53. maddesinin c fıkrası kapsamına giren personeli bakımından lüzum-u muhakeme ve men-i muhakeme kararları bakımından itirazların, Danıştay 1. Dairesi tarafından karara bağlanması ve görevli ve yetkili mahkemenin de 5235 sayılı Kanun ile suçun işlendiği yere göre belirlenmesi gerekmektedir.

SONUÇ

Vakıf yükseköğretim kurumları ve burada istihdam edilen öğretim elemanları, yükseköğretim sisteminin önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Bununla birlikte vakıf yükseköğretim kurumları ile bu kurumlarda görev yapan personele ilişkin kanuni düzenlemelerin yetersiz kaldığı görülmektedir. Bu çerçevede yargı organlarının da zaman zaman birbirine zıt yönde karar verebildikleri, bunun da uygulamada yeknesaklığın sağlanmasını zorlaştırdığı söylenebilir.

Bu bağlamda Anayasanın 129. maddesinde memur ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması kural olarak izin sistemine bağlanmış, 2547 sayılı Kanunla ise özel olarak soruşturma sistemi benimsenmiştir. Her ne kadar Danıştay 1. Dairesi ve Anayasa Mahkemesi, vakıf yükseköğretim kurumu öğretim elemanlarının 2547 sayılı Kanunda düzenlenen özel ceza soruşturma usulü kapsamına girmediğini belirtse de, söz konusu yargı organlarının gerekçelerinin hukuken hatalı olduğu düşünülmektedir. Buna göre 2547 sayılı Kanunun sistematiği değerlendirildiğinde, kanun koyucunun anılan personel bakımından açık bir istisna tesis etmediği anlaşılmaktadır. Ayrıca söz konusu personelin, kamu görevlisi statüsünde de bulunduğundan, tabii olduğu hukuki rejim yönünden de devlet üniversitesinde görev yapan öğretim elemanlarından ayrı bir uygulamaya tabii tutulması eşitlik ilkesine uygun düşmeyecektir. Dolayısıyla 2547 sayılı Kanununun 53. maddesinin c fıkrasının kişi yönünden kapsamının, vakıf yükseköğretim kurumu öğretim elemanlarını da dikkate alacak şekilde, kanun koyucu tarafından açık şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

Nitekim 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 53. maddesinin c fıkrasında, 02.12.2016 tarih ve 6764 sayılı Kanunla yapılan vakıf üniversitesi rektör ve rektör yardımcılarını açıkça özel ceza soruşturma usulü kapsamına alan değişikliğin, eşitlik ilkesi yönünden eksik ve hukuka aykırı olduğu düşünülmektedir.

Bunun yanında, 2547 sayılı Kanunla özel ceza soruşturma usulü olarak benimsenen soruşturma sisteminin de, 4483 sayılı Kanuna koşut olarak izin sistemine dönüştürülmesi, 2547 sayılı Kanundaki düzenlemelerin yetersizliği göz önünde bulundurulduğunda, uygulamada yeknesaklığın sağlanması bakımından önem taşımaktadır. Ayrıca bu çerçevede 2547 sayılı Kanunun konu yönünden kapsamının da, 4483 sayılı Kanunu esas alacak şekilde sadece görevle ilgili suçlar şeklinde daraltılması yerinde olacaktır.

186 Yükseköğretim Kanunu m.53/c-4.

KAYNAKÇA

- Akyıldız A., “Memur Yargılamasında İdari Süreç”, 2001 5(2) Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1-64.
- Akyılmaz B., Sezginer M. ve Kaya C., *Türk İdare Hukuku* (14. Baskı Savaş 2021).
- Altınok Çalışkan E., “Vakıf Yükseköğretim Kurumlarında Çalışan Öğretim Elemanlarının “Yıllık İzin Hakkı”nın Tabi Olduğu Hukuki Rejim”, 2021 20(1) İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 47-86.
- Aslan Z. ve Altındağ H., *Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması* (Seçkin 2018).
- Avcı M., “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun Üzerine Bir İnceleme”, 2007 11(3-4) Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 273-294.
- Ayturan B., “Yükseköğretim Personelinin Göreve İlişkin Suçlarının Soruşturulması” 2018 9(35) Türkiye Adalet Akademisi Dergisi 429-467.
- Bilgili A., “Üniversitelerde Bilimsel/Akademik Özerklik ve Özgürlük Hakkında Bir Değerlendirme” 2016 20(1) Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi 1-15.
- Bostancı B. ve Bulun Tokkaş B., “Uyuşmazlık Mahkemesi’nin 2020/479 E. , 020/626 K. sayılı ve 26.10.2020 Tarihli Vakıf Üniversitesinde Çalışan Öğretim Üyesinin Alacak Talepli Açtığı Davasının “İdari Yargı” Yerinde Çözümlemesi Gerektiğine İlişkin Kararın İncelenmesi”, 2021 29(3) Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 2657-2678.
- Boz S., *Memur Yargılamasında İzin ve İtiraz Süreci* (Seçkin 2014).
- Çağlayan R., “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanmasına İlişkin 4483 sayılı Kanun Hakkında Bir Değerlendirme”, 2003 7(1-2) Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 105-128.
- Çelik N., “Vakıf Üniversitesi Öğretim Üyeleri İle Yapılan Sözleşmelerin Hukuki Niteliği Konusundaki Uyuşmazlık Mahkemesi ve Diğer Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi”, 2014 20(1) Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, (Özel Sayı Prof. Dr. Ali Rıza Okur’a Armağan) 3-15.
- Çetin E., *Açıklamalı-İçtihatlı Ceza Hukukunda ve Özel Yasalarda Memur Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanma Usulü ve Memur Suçları* (Seçkin 2003).
- Çınarlı S., Arslan Hızal S. ve Hızal A., “Vakıf Üniversitelerinde Görev Yapan Öğretim Üyelerinin Ceza Soruşturması Usulü Sorunu”, 2013 (3) Leges Kamu Hukuku Dergisi 23-42.
- Çiçek İ., “2547 sayılı Yükseköğretim Kanununa Göre Verilen Lüzumu Muhakeme Kararlarının İddianame Yerine geçip Geçmediği Sorunu” 2008 3(23) Terazi Hukuk Dergisi 75-84.
- Duman B., “Kamuda Görev Yapan Meslek Mensuplarının Soruşturma Usulü ve Uygulamadaki Problemler”, 2016 11(116) Terazi Hukuk Dergisi 102-109.
- Erdem A., “Üniversite Özerkliği: Mali, Akademik ve Yönetmelik Açısından Yaklaşım” 2013 3(2) Yükseköğretim ve Bilim Dergisi 97-107.
- Giritli İ., Bilgen P., Akgüner T. ve Berk K., *İdare Hukuku*, (7. Baskı Der 2015).
- Gökcan H. ve Artuç M., *Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi ve Özel Soruşturma Usulleri*, (4. Baskı Adalet 2016).
- Göktaş S., “Vakıf Üniversiteleri ile Öğretim Elemanları Arasındaki Hukuki İlişkinin Niteliği”, 2021 29(1) Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 581-621.
- Gözler K., *Hukuka Giriş* (13. Baskı Ekin 2016).
- Gözler K., *İdare Hukuku C.II*, (3. Baskı Ekin 2019).
- Gözübüyük Ş. ve Tan T., *İdare Hukuku C.I* (10. Baskı Turhan 2014).
- Günday M., *İdare Hukuku* (10. Baskı İmaj 2011).
- Gündüz F., “2547 Sayılı Kanuna Tabi Personelin Ceza Soruşturması”, Kamu Hukuku Arşivi (KHUKA), 2009 (Basım yılı 2011) 12(1) 47-56.

- Gürgen L., “2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nda Görevi Kötüye Kullanma Suçunun Soruşturma Usulü” 2018 (11) Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi 145-168.
- Kaman N., ‘Kamu Görevlileri’ iç Turan Yıldırım (ed) *İdare Hukuku* (8. Baskı On İki Levha 2020).
- Kanlıgöz C., “1982 Anayasasına Göre Kamu Görevlisi Kavramının Anlam ve Kapsamı”, 1993 43(1-4) Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 169-201.
- Karlı M., *İdare Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı* (On İki Levha 2016).
- Keyman S., “Memurun Muhakematı Kanunu”, (1962) 19(1-4) Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 173-200.
- Livanelioğlu Ö., “Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Eleştirisi”, (2000) (2) Ankara Barosu Dergisi 33-43.
- Mesci H. ve Aydın V., “Yükseköğretim Kurumlarında Çalışan Kamu Görevlilerinin Ceza Soruşturma Usulü”, (2017) 7(2) Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1-91.
- Önüt L., “Vakıf Üniversitesinin Faaliyetlerinin Durdurulması ve Garantör Üniversitenin İşlevi”, 2018 17(1) İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 95-125.
- Özek Ç., “Türk Hukukunda Memurların Muhakemesi”, (1961) 26(1-4) İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası 34-85.
- Pınar İ., *Açıklamalı – İctihatlı Memur Suçlarında Soruşturma Usulü* (Seçkin 1997).
- Sancakdar O., Önüt L., Doğan E., Kasapoğlu Turhan M. ve Seyhan S., *İdare Hukuku* (10. Baskı Seçkin 2021).
- Selçuk S., *Memur Yargılaması Hakkında* (TÜSİAD Yayınları 1997).
- Sever Ç., “Bir Kamu Kurumu Olarak Vakıf Üniversiteleri ve Bu Üniversitelerde Çalışan Akademisyenlerin Hukuki Statüsü”, 2016 Legal Hukuk Dergisi 1175-1216.
- Şahin İ., “4483 sayılı Kanunda Öngörülen İnceleme Görevlisinin Yetkileri ve Bu Çerçeve İzin Sisteminin Gerekliği Hakkında Değerlendirme”, 2015 19(3) Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 249-320.
- Tutum C., *Türkiyede Memur Güvenliği* (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü 1972).
- Ulusoy A., *Yeni Türk İdare Hukuku*, (3. Baskı Yetkin 2021).
- Yayla Y., “Memurların Yargılanması”, 1985 6(1-3) İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi 265-272.
- Yıldırım T. ve Samuray F., “Vakıf Üniversitesi Öğretim Elemanlarının Hukuki Statüsü”, 2010 (1) Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 81-95.
- Yıldırım T. ‘İdari İşlemler’ iç Turan Yıldırım (ed) *İdare Hukuku* (8. Baskı On İki Levha 2020).
- Yıldırım T. ve Kaman N., “İdare Hukuku Konferansları-I Kamu Görevlilerinin Özel Hayatı”, (2019), 18(1) İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi 155 – 172.
- Yıldırım T., “Kamu Görevlilerinin Özel Hayatı: Cinsel Tercih”, 2018 24(2) Marmara Üniversitesi Hukuk Araştırmaları Dergisi 453-481.
- Yılmaz D., “Yükseköğretim Personeli Ceza Soruşturması, Yasal Eksiklikler ve Çözüm Önerileri”, 2013 17(1-2) Erzinan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi S.101-125.
- Zafer H., “Ceza Hukuku Uygulamasında Kamu Görevlisi”, 2012 9(2) Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, (Özel Sayı: Prof. Dr. Duygun Yarsuvat’a Armağan) 213-226.