

İdarenin İhbar veya Şikâyetin İşleme Konulmaması Kararı Verme Yetkisi Üzerine Bir Değerlendirme

An Evaluation on the Administration's Authority to Decide Not to Process the Report or Complaint

Ebru ZEYBEK CEBECİ* 

ÖZ

Anayasa kapsamında memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında ceza kovuşturması yapılması, istisnalar dışında izne tabi tutulmuştur. Anayasa'da belirlenen hüküm doğrultusunda memur ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanmalarına ilişkin izin usulü 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunla düzenlenmiştir. Kanuna göre izin verilmesi sürecini başlatan usullerden biri memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında idareye yapılan ihbar ve şikâyetlerdir. İhbar ve şikâyet üzerine yetkili idari merci ilgili personel hakkında ceza kovuşturması yapılabilmesi için izin verilip verilmemesi yönünde karar almadan önce değerlendirme yaparak ön soruşturma yapacak, yaptırarak yahut da Kanunda sayılan koşulların varlığı halinde ihbar ve şikâyetin işleme konulmaması yönünde karar verebilecektir. İhbar ve şikâyetin işleme konulabilmesi için Kanunda düzenlenen nitelikte olması gereklidir. Aksi halde ihbar ve şikâyet işleme konulmayacaktır. Bununla birlikte Kanunda ihbar ve şikâyetin taşınması gereken niteliklerin düzenleniş biçimi, yargı mercilerinin detaylı gerekçe içermeyen kararlar vermesi ve idarenin kendini ihbar ve şikâyetin niteliğinin değerlendirilmesi hususunda yasa koyucunun iradesini aşacak şekilde yetkili görmesi, uygulamada ihbar ve şikâyetlerin keyfi bir şekilde işleme koyulmamasına yol açabilmektedir. Çalışmamızda 4483 sayılı Kanun kapsamında memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında suç işledikleri gerekçesiyle idareye yapılan ihbar ve şikâyetlerin işleme alınma koşulları açıklanarak, bu hususta idareye kanunla verilen yetki üzerine değerlendirmeler yapılması amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: 4483 sayılı Kanun, Ceza Soruşturması, İhbar ve Şikâyet, İşleme Konulmaması Kararı, İdarenin Yetkisi

* Dr. Öğr. Üyesi, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı

Sorumlu Yazar/Correspondence Author: Ebru ZEYBEK CEBECİ

E-posta/E-mail: ebru.zeybek@marmara.edu.tr

Geliş Tarihi/Received: 02.12.2023

Kabul Tarihi/Accepted: 19.12.2023

ABSTRACT

Under the Constitution, criminal prosecution of civil servants and other public officials is subject to permission, with exceptions. In line with the provision set out in the Constitution, the authorization procedure for the prosecution of civil servants and other public officials for crimes committed due to their duties is regulated by the Law No. 4483 on the Trial of Civil Servants and Other Public Officials. According to the law, one of the procedures that initiates the process of granting permission is the notifications and complaints made to the administration about civil servants and other public officials. Upon notice and complaint, the authorized administrative authority will make an evaluation and make a preliminary investigation before deciding whether or not to allow criminal prosecution against the relevant personnel, or may decide not to process the notice and complaint if the conditions listed in the Law are present. In order for the notice and complaint to be processed, it must be of a nature regulated by the Law. Otherwise, the notice and complaint will not be processed. However, the way the qualifications required for report and complaint are regulated in the Law, the fact that judicial authorities make decisions that do not contain detailed justification, and the administration's deeming itself authorized to exceed the will of the legislator in evaluating the nature of report and complaint, may lead to reports and complaints not being processed arbitrarily in practice. In our study, it is aimed to explain the processing conditions of notifications and complaints made to the administration on the grounds that civil servants and other public officials have committed crimes within the scope of Law No. 4483, and to make evaluations on the authority given to the administration by law in this regard.

Keywords: Law No. 4483, Criminal Investigation, Report and Complaint, Decision Not to Process, Authority of the Administration

GİRİŞ

Hukuk sistemimizde memur ve diğer kamu görevlilerinin görevleriyle ilgili işledikleri suçlardan dolayı yargılanması genel yargılama usulünden ayrı tutularak¹, izin usulüne tabi kılınmıştır². Dayanağını Anayasa'nın³ 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 mercinin iznine bağlıdır*” hükmünden alan bu usule ilişkin ayrıntılı düzenlemeler Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunla⁴ yapılmıştır.

4483 sayılı Kanun'un 2. maddesi gereğince Kanun hükümleri memur ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlar hakkında uygulanacaktır⁵. Dolayısıyla memur ve diğer kamu

1 Ramazan Çağlayan, ‘Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanmasına İlişkin 4483 Sayılı Kanunun Hakkında Bir Değerlendirme’ (2003) 8 (1-2) Ankara Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi 105.

2 Nur Kaman, ‘Kamu Personel Hukuku’ iç Turan Yıldırım (ed), *İdare Hukuku* (On İki Levha 2020) 336.

3 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Kanun Numarası: 2709, Kabul Tarihi: 18.10.1982, RG 09.11.1982/17863 (Mükerrer)

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

5 Maddede Kanun kapsamı dışında tutulan hususlar da belirtilmiştir:

“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.

Disiplin hükümleri saklıdır.

765 sayılı Türk Ceza Kanununun 243 ve 245 inci maddeleri ile 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 154 üncü

görevlilerinin göreviyle ilgili olmayan suçlar bu Kanuna tabi olmayacak; bu suçlar için genel hükümlere başvurulacaktır⁶.

4483 sayılı Kanun'da düzenlenen izin sistemi uyarınca Cumhuriyet başsavcılarının Kanun kapsamındaki suçlar bakımından kovuşturma yapabilmek için yetkili idari mercilerden⁷ izin istemeleri gerekmektedir. İzin talebi gelmesi üzerine yetkili idari merciler ön inceleme yaparak ya da yaptırarak gerekçeli olarak soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine karar verecektir.

Bununla birlikte yetkili idari merci Kanun kapsamındaki bir suç ihbar ve şikâyet yoluyla öğrenirse bu durumda öncelikle ihbar ve şikâyeti değerlendirerek işleme koyup koymama yönünde değerlendirme yapacaktır. Yetkili merci tarafından ihbar ve şikâyetin işleme koyulmasına karar verilirse ön inceleme yapılacak ve soruşturma izni verilip verilmemesi hususunda karar verilecektir⁸.

maddesinin dördüncü fıkrası kapsamında açılacak soruşturma ve kovuşturmalarda bu Kanun hükümleri uygulanmaz”.

6 Zehreddin Aslan ve Halil Altındağ, *Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması* (2547 sayılı Kanun Kapsamında Çalışanların Disiplin ve Ceza Soruşturması Dahil) (5. Basi Seçkin 2023) 161; Çağlayan (n 1) 117.

7 Soruşturma yapma izni vermeye yetkili merciler Kanun'un 3. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre;
“Soruşturma izni yetkisi

a) İlçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında kaymakam,

b) İlde ve merkez ilçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kaymakamlar hakkında vali,

c) Bölge düzeyinde teşkilatlanan kurum ve kuruluşlarda görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında görev yaptıkları ilin valisi,

d) Cumhurbaşkanına veya Cumhurbaşkanlığına bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşlar ve bakanlıkların merkez ve bağlı veya ilgili kuruluşlarında görev yapan diğer memur ve kamu görevlileri hakkında o kuruluşun en üst idari amiri,

e) (b) ve (c) bentlerindeki hükümler saklı kalmak kaydıyla Cumhurbaşkanı kararıyla atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Cumhurbaşkanı veya ilgili bakan,

f) Türkiye Büyük Millet Meclisinde görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreteri, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreteri ve yardımcıları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı,

g) Cumhurbaşkanlığında görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanı, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanı hakkında Cumhurbaşkanı,

h) Büyükşehir belediye başkanları, il ve ilçe belediye başkanları; büyükşehir, il ve ilçe belediye meclisi üyeleri ile il genel meclisi üyeleri hakkında İçişleri Bakanı,

i) İlçelerdeki belde belediye başkanları ve belde belediye meclisi üyeleri hakkında kaymakam, merkez ilçelerdeki belde belediye başkanları ve belde belediye meclisi üyeleri hakkında buldukları ilin valisi,

j) Köy ve mahalle muhtarları ile bu Kanun kapsamına giren diğer memurlar ve kamu görevlileri hakkında ilçelerde kaymakam, merkez ilçede vali,

Yokluklarında ise vekilleri tarafından bizzat kullanılır”.

8 Ön inceleme müessesesi Kanun'un 5. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre;

“İzin vermeye yetkili merci, bu Kanun kapsamına giren bir suç işlediğini bizzat veya yukarıdaki maddede yazılı şekilde öğrendiğinde bir ön inceleme başlatır.

Cumhuriyet başsavcılıkları ile izin vermeye yetkili merciler ihbar ve şikâyetler konusunda daha önce sonuçlandırılmış bir ön inceleme olması halinde müracaatı işleme koymazlar. Ancak ihbar veya şikâyet eden kişilerin konu ile ilgili olarak daha önceki ön inceleminin neticesini etkileyecek yeni belge sunması halinde müracaatı işleme koyabilirler.

Ön inceleme, izin vermeye yetkili merci tarafından bizzat yapılabileceği gibi, görevlendireceği bir veya birkaç denetim elemanı veya hakkında inceleme yapılanın üstü konumundaki memur ve kamu görevlilerinden biri veya birkaçı eliyle de yaptırılabilir. İnceleme yapacakların, izin vermeye yetkili mercin bulunduğu kamu kurum veya kuruluşunun içerisinde belirlenmesi esastır. İşin özelliğine göre bu merci, anılan inceleminin başka bir kamu kurum veya kuruluşunun elemanlarıyla yaptırılmasını da ilgili kuruluşun isteyebilir. Bu isteğin yerine getirilmesi, ilgili kuruluşun takdirine bağlıdır.

Yargı mensupları ile yargı kuruluşlarında çalışanlar ve askerler, başka mercilerin ön incelemelerinde görevlendirilemez.

Ön inceleme ile görevlendirilen kişiler birden fazla ise içlerinden biri başkan olarak belirlenir”.

I. SUÇUN İDARE TARAFINDAN ÖĞRENİLMESİ

İzin sisteminin uygulanabilmesi, öngörülen sürecin başlayabilmesi için idarenin Kanun kapsamında yer alan bir suçun işlendiğini öğrenmesi gerekmektedir.

4483 sayılı Kanun'un 4. maddesine göre idarenin suçu öğrenmesi üç şekilde mümkün olabilecektir. Bunlardan birincisi suç konusu olayın Cumhuriyet Başsavcıları tarafından soruşturma izni için başvuru yapmak suretiyle bildirilmesidir. İkincisi suç işlendiğinin diğer makam, memur ve kamu görevlilerince ihbar ve şikâyet yoluyla öğrenilmesi ve durumun yetkili mercie iletilmesidir. Üçüncüsü ise Kanun kapsamına giren bir suçun işlendiğinin bizzat idare tarafından öğrenilmesidir.

A. CUMHURİYET BAŞSAVCILARI TARAFINDAN YETKİLİ İDARİ MERCİLERE İLETİLMESİ

4483 sayılı Kanun'da düzenlenen izin sistemi uyarınca Cumhuriyet başsavcılarının Kanun kapsamındaki suçlar bakımından kovuşturma yapabilmek için yetkili idari mercilerden⁹ izin istemeleri gerekmektedir.

4. maddenin ilk fıkrasına göre Cumhuriyet başsavcılarının Kanun kapsamına giren bir suç konusunda ihbar ve şikâyet aldığı ya da başka bir şekilde öğrendiklerinde yalnızca ivedilikle toplanması gerekli, geç kalındığında kaybolma ihtimali olan delilleri tespit ederek evrakin bir örneğini yetkili mercie göndererek soruşturma izni istemesi gerekir.

9 Soruşturma yapma izni vermeye yetkili merciler Kanun'un 3. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre;

“Soruşturma izni yetkisi

a) İlçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında kaymakam,

b) İlde ve merkez ilçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kaymakamlar hakkında vali,

c) Bölge düzeyinde teşkilatlanan kurum ve kuruluşlarda görev yapan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında görev yaptıkları ilin valisi,

d) Cumhurbaşkanına veya Cumhurbaşkanlığına bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşlar ve bakanlıkların merkez ve bağlı veya ilgili kuruluşlarında görev yapan diğer memur ve kamu görevlileri hakkında o kuruluşun en üst idari amiri,

e) (b) ve (c) bentlerindeki hükümler saklı kalmak kaydıyla Cumhurbaşkanı kararıyla atanan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Cumhurbaşkanı veya ilgili bakan,

f) Türkiye Büyük Millet Meclisinde görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreteri, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreteri ve yardımcıları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı,

g) Cumhurbaşkanlığında görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanı, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanı hakkında Cumhurbaşkanı,

h) Büyükşehir belediye başkanları, il ve ilçe belediye başkanları; büyükşehir, il ve ilçe belediye meclisi üyeleri ile il genel meclisi üyeleri hakkında İçişleri Bakanı,

i) İlçelerdeki belde belediye başkanları ve belde belediye meclisi üyeleri hakkında kaymakam, merkez ilçelerdeki belde belediye başkanları ve belde belediye meclisi üyeleri hakkında buldukları ilin valisi,

j) Köy ve mahalle muhtarları ile bu Kanun kapsamına giren diğer memurlar ve kamu görevlileri hakkında ilçelerde kaymakam, merkez ilçede vali,

Yokluklarında ise vekilleri tarafından bizzat kullanılır”.

B. DİĞER MAKAM VE KAMU GÖREVLİLERİNCE YETKİLİ İDARİ MERCİLERE İLETİLMESİ

İdarenin suçu öğrenme yöntemlerinden ikincisi suç işlendiğinin diğer makam, memur ve diğer kamu kamu görevlilerince ihbar ve şikâyet yoluyla¹⁰ öğrenilmesi ve durumun yetkili mercie iletilmesidir.

Ceza Muhakemesi Kanunu (CMK)'nun¹¹ 158. maddesinin 5. fıkrasında ihbar ve şikâyetlerin yazılı veya tutanağa geçirilmek üzere sözlü olarak yapılabileceği düzenlenmiştir. İhbar ve şikâyetin yapılma usulü 4483 sayılı Kanun kapsamında açık bir şekilde düzenlenmemiş olmakla birlikte, Kanun'un ihbar veya şikâyetin taşınması zorunlu olan niteliklerinin belirtildiği 4. maddesinde ihbar ve şikâyet dilekçesinde dilekçe sahibinin doğru ad, soyad ve imzası ile iş veya ikametgâh adresinin bulunması gerektiği belirtilmiştir. Bu nedenle 4483 sayılı Kanun kapsamında yetkili idareye yapılacak ihbar ve şikâyetlerin dilekçeyle yapılması dolayısıyla kural olarak yazılı olması gerekmektedir.

C. YETKİLİ İDARİ MERCİ TARAFINDAN BİZZAT ÖĞRENİLMESİ

Soruşturma yapma yetkisi olan idari mercilerin 4483 sayılı Kanun kapsamında bir suçun işlendiğini öğrenme yöntemlerinden bir diğeri de suçun bizzat yetkili idari mercii tarafından öğrenilmesidir. Herhangi bir şikâyet ya da ihbar olmadan veya Cumhuriyet başsavcılar tarafından bir bildirim yapılmadan da suçun yetkili idari merci tarafından aracısız olarak öğrenilmesi mümkündür.

4483 sayılı Kanun'un 5. maddesi ilk fıkrasında yer alan “İzin vermeye yetkili merci, bu Kanun kapsamına giren bir suç işlediğini bizzat veya yukarıdaki maddede yazılı şekilde öğrendiğinde bir ön inceleme başlatır.” hükmüyle yetkili idari merciler Kanun kapsamındaki bir suçun işlendiğini bizzat öğrendiklerinde ön inceleme yapmakla yükümlü kılınmıştır.

II. İHBAR VE ŞİKÂYETİN NİTELİĞİ

4483 sayılı Kanun'un 4. maddesi gereğince ihbar ve şikâyetlerin işleme konulabilmesi için “ihbar ve şikâyetlerin soyut ve genel nitelikte olmaması, ihbar veya şikâyetlerde kişi veya olayın belirtilmesi, iddiaların ciddi bulgu ve belgelere dayanması, ihbar veya şikâyet dilekçesinde dilekçe sahibinin doğru ad, soy ad ve imzası ile iş veya ikametgâh adresinin” belirtilmesi zorunludur.

Dolayısıyla soruşturmaya yetkili idari mercilere yapılacak bir ihbar veya şikâyetin işleme alınması için ihbar veya şikâyetin taşınması gerekli dört nitelik;

- a) İhbar ve şikâyetin soyut ve genel nitelikte olmaması,
- b) İhbar şikâyete konu kişi veya olayın belirtilmesi,

¹⁰ İhbar ve şikâyete ilişkin tanımlamalar ve aralarındaki farklılıklar için bkz. İbrahim Pınar ve Öner Çalışkan, (Açıklamalı-İçtihatlı 4483 ve 2547 Sayılı Kanunlara Göre) Kamu Personeli Ceza Soruşturma Usulü (Seçkin 2020) 213-214. Yiğit Artukoğlu, İnceleme ve Soruşturma Rehberi (Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri İçin) (Gazi 2018) 9.

¹¹ Ceza Muhakemesi Kanunu, Kanun Numarası: 5271, Kabul Tarihi: 04.12.2004, RG 17.12.2004/25673.

c) İhbar ve şikâyete konu iddiaların ciddi bulgu ve belgelere dayanması,

d) İhbar ve şikâyet dilekçelerinde dilekçe sahibinin doğru ad, soyad, iş veya ikametgâh adresinin yazılı olması ve imzasının bulunmasıdır.

A. SOYUT VE GENEL NİTELİKTE OLMAMASI

Maddede sayılan “ihbar ve şikâyetin soyut ve genel nitelikte olmaması” ibaresi muğlak bir ifade olduğundan idarenin değerlendirme alanını genişletmekte, keyfiyete varan uygulamalara sebep olmaktadır. Belirli bir kişi veya olay üzerinden yapılmayan iddiaların işleme alınıp soruşturulması gereksiz soruşturma yükü oluşturabilecektir. Bununla birlikte bir iddianın soyut ve genel nitelikte olduğunun ilk bakışta tespiti her zaman mümkün olmayabilir. Üstelik başta soyut ve genel nitelikte görünen iddialar hakkında ön inceleme yapılması halinde soruşturulan memur veya kamu görevlilerinin suç işlediğinin açığa çıkması da ihtimal dahilindedir¹². Bu nedenle yasa koyucunun bu ifadeyi detaylandırarak düzenlemesi kanımızca daha yerinde olacaktır.

Danıştayın da idarenin işleme koymama kararlarına ilişkin vermiş olduğu kararlarda yeterli gerekçe sunduğunu ileri sürmek zor görünmektedir. Yüksek Mahkemenin “Söz konusu şikâyet dilekçesinin 4483 sayılı Kanununun 4 üncü maddesinde aranılan nitelikleri taşımadığı, şikâyetin soyut ve genel nitelikte olduğu anlaşıldığından”¹³ vb. ifadelerle, şikâyetin ne sebeple soyut ve genel nitelikte olduğunu açıklamadan, yalnızca tespitinde bulunduğu kararlar verildiği görülmektedir.

Soyut kelimesinin anlamı “somut karşıtı”, “varlığı duyularla algılanamayan”, “anlaşılması, kavranılması güç” vb. kavramlarla ifade edilmektedir¹⁴. Soyut ihbar ve şikâyetin ise, konusu anlaşılabilen, belirsiz iddialar içeren anlamını taşıdığı söylenebilir¹⁵. Genel kavramı ise “Bir şeye veya bir kimseye özgü olmayıp onun bütün benzerlerini içine alan” olarak tanımlanmaktadır¹⁶. Dolayısıyla kanımızca ihbar ve şikâyetin genel olması, belirli bir konuya veya bir kişiye ilişkin olmaması olarak açıklanabilecektir. Bu durumda ihbar veya şikâyetin soyut ve genel olmadığının kabulü için iddianın belirsizlik taşıması, belli bir meseleye ilişkin olması ve bu meselenin açıkça anlaşılabilir olması gerektiği söylenebilir¹⁷.

Danıştay, şikâyete konu idari işlem hakkında açılan bir dava olması halinde, davanın devam ediyor olmasını ve dolayısıyla hukuka aykırı olduğunun henüz tespit edilmemiş olmasını da şikâyetin

12 Cumhuriyet savcılar tarafından “soruşturmaya yer olmadığı” kararı verilmemesi için ihbar ve şikâyetlerin “soyut ve genel olmaması” koşulu üzerine benzer açıklamalar için bkz. Kızıllarslan H, ‘Soruşturmaya Yer Olmadığı Kararları (SYOK) ve Bu Kararların Ceza Muhakemesi Sistematiği Açısından İrdelenmesi’ (2019) (144) Türkiye Barolar Birliği Dergisi 81.

13 Danıştay 2 D, E 2001/1115 K 2001/2139, 28.09.2001.

14 <<https://sozluk.gov.tr/>>

15 Pınar ve Çalışkan (n 7) 219.

16 <<https://sozluk.gov.tr/>>

17 Pınar ve Çalışkan örnek olarak (A) kurumu Personel Daire Başkanı’nın memuriyet sınavında yardım, not yükseltme vb şekilde oğlunu kayırarak memur olarak atanmasını sağladığına ilişkin yapılan bir ihbarın somut ve özel ihbar niteliğinde olacağını belirtmiştir. Pınar ve Çalışkan (n 220) 220.

soyut olduğu şeklinde yorumlamaktadır¹⁸. İdari işlemler aksi yargı kararıyla tespit edilene kadar hukuka uygunluk karinesinden yararlanarak hukuka uygun kabul edilmektedir. Ancak bu durum işlem hakkında şikâyetle bulunulamayacağı anlamı taşımamaktadır. İşlem hukuken varlığını devam ettirmekte olduğundan, hukuki sonuç doğurur¹⁹. Dolayısıyla kanımızca yalnızca bu sebeple şikâyetin işleme alınmaması hukuka uygun olmayacaktır. Çünkü işlemin hukuka uygun ya da uygun olmaması, ona ilişkin yapılan iddianın soyut nitelik taşıdığını göstermeyecektir²⁰.

B. KİŞİ VEYA OLAYIN BELİRTİLMESİ

4483 sayılı Kanun kapsamında yetkili idari mercilere iletilen ihbar ve şikâyetlerde kişi veya olayın belirtilmesi zorunlu kılınmıştır. Buna göre ihbar ve şikâyetle bu iki koşuldan birinin mutlaka bulunması gerekmektedir. Bazı hallerde suça konu kişinin belirlenmesi kurum dışından olan kişiler bakımından zor olabilmektedir. Ancak olayın belirtilmesi ihbar ve şikâyetle konu kişinin tespitini sağlayabilecektir²¹.

2003 tarihli bir Danıştay kararında²², denetim görevini ihmal etmek ve görevini kötüye kullanmak iddiasıyla şikâyet dilekçesi verildiği, ancak olay ve kişi belirtilmediğinden şikâyetin işleme koyulmaması kararı alındığı ve Yüksek Mahkeme tarafından yapılan incelemede itirazın reddine karar verildiği görülmektedir. Oysa karara konu şikâyet dilekçesinde suçun ne zaman ne şekilde işlendiği belirtilse, kısaca olaya ilişkin bilgi verilmiş olmasıydı, bu durumda şikâyetle konu iddianın hangi memur ya da kamu görevlisi tarafından gerçekleştirilmiş olduğunun tespiti de mümkün olacaktı.

Kişi veya olayın belirtilmesi, iddiaya ilişkin belirsizliği kaldıran bir etken olacaktır. Nitekim Danıştay kararlarında da “şikâyetin somut olduğu, kişi ve olay belirtildiği anlaşıldığından”²³, “yakınma konusu

18 “Dosyanın incelenmesinden, 2008 yılında Şile Mal Müdürlüğünden 1. derece doğal sit alanında kalan Balibey Mahallesi, Ağlayanakaya, Tavanlı Yolu, ... pafta, ... ada, ... parsel sayılı taşınmazı İstanbul IV Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulundan gerekli izinler alındıktan sonra günübirlik turizm tesisi kurmak amacıyla bir yıllığına kiralayan ... tarafından Şile Belediyesine başvurularak yapılmak istenen tesis ile ilgili olarak yapı ruhsatı talebinde bulunduğu, Belediye tarafından yapı ruhsatı bedelinin yanı sıra anılan alanın inkişaf alanı kapsamında kaldığından bu alana daha önce yapılmış olan yol ile ilgili olarak 3194 sayılı İmar Kanununun 23. maddesi gereğince harcamalara katılım bedelinin de talep edildiği, ... tarafından harcamalara katılım bedeli istenilmesine ilişkin işleme karşı İstanbul 2 nci İdare Mahkemesine dava açıldığı ve davanın E:2009/1962 sayılı dosyasından halen derdest olduğu, dolayısıyla uyumsuzluğun bu aşamada hukuki bir uyumsuzluk olarak ortaya çıktığı, Belediye tarafından tesis edilen işlemin hukuka aykırı olduğu yolunda herhangi bir tespit bulunmadığı, bu nedenle şikâyetin yukarıda anılan yasanın 4. maddesi hükmü uyarınca ciddi bulgu ve belgelere dayanmadığı, soyut nitelikte olduğu anlaşıldığından, ... sayılı işleme konulmama kararına yapılan itirazın reddine...” Danıştay 1 D, E 2010/2103 K 2011/208, 03.02.2011.

19 Onur Karahanoğulları, *İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)* (4. Baskı Turhan 2018) 107.

20 İçişleri Bakanlığının 16.01. 2003 tarih ve 380 sayılı Genelge'sine göre memur ve diğer kamu görevlilerinin yapmış oldukları idari işlemlere ilişkin şikâyetler 4483 sayılı Kanun hükmüne tabi olmayıp, 5442 sayılı Kanun'un 13. maddesinin 2. fıkrasının (D) bendi ve 39. maddesi kapsamında değerlendirilecektir. Pınar ve Çalışkan (n 7) 223.

21 Selman Sacit Boz, *Memur Yargılamasında İzin ve İtiraz Süreci* (Seçkin 2014) 66-67.

22 Danıştay 2 D, 2003/749 K1003/1814, 19.09.2003.

23 Danıştay 1 D, E 2004/74 K 2004/127, 11.02.2004.

eylemin somut olduğu, kişi ve olay belirtildiği anlaşıldığından”²⁴, “şikâyet konusu eylemlerin somut olduğu, kişi ve olay belirtildiği, iddiaların da ciddi bulgu ve belgelere dayandığı anlaşıldığından”²⁵, “Soruşturulması istenen olayda şikâyet konusu eylemlerin somut olduğu, kişi ve olay belirtildiği ve iddiaların da ciddi bulgu ve belgelere dayandığı anlaşılmaktadır”²⁶ ifadeleriyle ihbar ve şikâyetlerde kişi veya olayın belirtilmesi ile iddianın somut olması kavramlarının sıklıkla bir arada kullanıldığı görülmektedir.

C. İDDİALARIN CİDDİ BULGU VE BELGELERE DAYANMASI

İhbar ve şikâyete konu iddiaların işleme alınabilmesi için aranan diğer bir nitelik ihbar ve şikâyetin ciddi bulgu ve belgelere dayanması olarak düzenlenmiştir.

Bu hususta ihbar ve şikâyetlerin hukuka uygun elde edilmiş bulgu ve belgelere dayanması önem taşımaktadır²⁷. Ancak sunulan bulgu ve belgelerin nasıl elde edildiğinin idare tarafından tespitinin her koşulda mümkün olmayabileceği göz önünde tutulmalıdır. Ayrıca iddianın ciddi bulgu ya da belgeye dayandığının kabulü için iddiaya ilişkin bulgu ve belgelerin her zaman ihbar eden ya da şikâyetçi tarafından sunulması gerekmektedir. İdarede olduğu için elde edilemeyen bilgi ve belgeler söz konusu olabilmektedir. Bu durumda ihbar eden ya da şikâyetçi bu bulgu ya da belgelere erişemese dahi, bulgu ve belgelerin idarenin elinde bulunması iddianın ciddi bulgu ve belgelere dayanması koşulu bakımından yeterli sayılmaktadır²⁸.

D. DİLEKÇENİN KANUNDAKİ ŞARTLARA UYGUN OLARAK DÜZENLENMESİ

Kişilerin kendileri veya kamu ile ilgili şikâyetleri hakkında yetkili makamlara başvurma hakkı Anayasa'nın 74. maddesinde yer alan “*Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir.*” hükmüyle korunmaktadır. Anayasal bu hakkın nasıl kullanılacağı 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun ile düzenlenmiştir.

3071 sayılı Kanun’un 3. maddesine göre “*Türk vatandaşları kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisine ve yetkili makamlara yazı ile başvurma hakkına sahiptirler. Türkiye’de ikamet eden yabancılar karşılıklılık esası gözetilmek ve dilekçelerinin Türkçe yazılması kaydıyla bu haktan yararlanabilirler.*”

Anılan Kanun’un 4 ve 6. maddelerinde yetkili makamlara iletilen dilekçelerde, dilekçe sahibinin adı-soyadı ve imzası ile iş veya ikametgâh adresinin bulunması gerektiği; bu nitelikleri taşımayan, belli

24 Danıştay 1 D, E 2004/152 K 2004/178, 17.09.2004.

25 Danıştay 1 D, E 2010/1108 K 2010/1517, 14.10.2010.

26 Danıştay 5 D, E 2009/45 K 2009/222, 06.02.2009.

27 Boz (n 18) 67.

28 İbid 67.

bir konuyu ihtiva etmeyen, yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili olan dilekçelerin işleme alınmayacağı düzenlenmiştir.

Benzer bir şekilde 4483 sayılı Kanun'da da dilekçenin taşınması gereken şekli unsurlar belirtilmektedir. Kanun'un 4. maddesinde ihbar veya şikâyet dilekçesinde dilekçe sahibinin doğru ad, soyad ve imzası ile iş veya ikametgâh adresinin bulunması zorunlu tutulmuştur. Ancak maddenin son fıkrasına göre *“iddiaların, sıhhati şüpheye mahal vermeyecek belgelerle ortaya konulmuş olması halinde ad, soyad ve imza ile iş veya ikametgâh adresinin doğruluğu şartı”* aranmayacaktır.

III. İHBAR VE ŞİKÂYETİN DEĞERLENDİRİLMESİ VE İŞLEME KONULMAMASI KARARI

4483 sayılı Kanun'un 5. maddesi son fıkrasında *“Üçüncü fıkradaki şartları taşımayan ihbar ve şikâyetler Cumhuriyet başsavcılarını ve izin vermeye yetkili merciler tarafından işleme konulmaz ve durum, ihbar veya şikâyette bulunana bildirilir”* hükmü yer almaktadır.

Her bir ihbar veya şikâyet yönünden bu niteliklerin tümünün bir arada bulunması²⁹ aranacaktır³⁰. Alınan ihbar veya şikâyet üzerine soruşturmaya yetkili idari mercilerin Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir değerlendirme yapması gerekecektir. Bu değerlendirmede ihbar veya şikâyetin somut ve özel nitelikte olup olmadığı, ihbar veya şikâyette iddia konusu edilen kişi veya olayın belirtilip belirtilmediği incelenecek, ihbar veya şikâyet dilekçesinde dilekçe sahibinin doğru ad, soyad ve imzası ile iş veya ikametgâh adresinin bulunup bulunmadığı tespit edilecektir. Dilekçelerde yer alan iddialar şüpheye mahal vermeyecek belgelerle ortaya konulmuş ise dilekçede yer alan bilgilerin ve imzanın doğruluğu aranmayacaktır. Bununla birlikte Kanun'un 5. maddesi 2. fıkrası gereğince ihbar ve şikâyete konu iddialar hakkında daha önce sonuçlandırılmış bir ön inceleme mevcutsa bu durumda müracaat işleme koyulmayacaktır. Ancak ihbar veya şikâyet eden kişiler konu ile ilgili olarak daha önceki ön inceleminin neticesini etkileyecek yeni bir belge sunarlarsa bu durumda ihbar veya şikâyet işleme konulabilecektir.

Kanun'un 4. maddesi kapsamında yapılan değerlendirme sonucunda ihbar veya şikâyet ya işleme alınıp ön inceleme başlatılacak ya da ihbar veya şikâyetin işleme alınmaması kararı verilecektir. Kanunda düzenlenen nitelikleri taşımayan ihbar ve şikâyetlerin işleme konulmaması³¹, bu nitelikleri taşıyanlar bakımından ise ön inceleme yapılması gerekmektedir. Bu konuda Kanundaki hüküm idareye takdir yetkisi tanımamaktadır.

Kanun'un 5. maddesinin ilk fıkrasında izin vermeye yetkili mercilerin Kanun kapsamında yer alan bir suç, Cumhuriyet Başsavcılarını tarafından izin istenmesi yoluyla, 4. maddede yer alan nitelikleri taşıyan ihbar ve şikâyetler yoluyla veya bizzat öğrenmesi üzerine ön inceleme yapacağı düzenlenmiştir.

29 Bu konuda tek istisna Kanun'un 4. maddesi son fıkrasında düzenlenmiştir. Kanun'un 4. maddesi son fıkrasına göre *“iddiaların, sıhhati şüpheye mahal vermeyecek belgelerle ortaya konulmuş olması halinde ad, soyad ve imza ile iş veya ikametgâh adresinin doğruluğu şartı aranmaz”*.

30 Danıştay 1 D, E 2013/243 K 2013/263, 05.03.2013.

31 Çağlayan (n 1) 118-119.

Dolayısıyla Kanun'da öngörülen asıl usul, yetkili idari mercilerin Kanun kapsamında olan bir suçta öğrenmeleri üzerine öninceleme başlatmalarıdır. Kanunda düzenlenen ihbar veya şikâyetin "işleme konulmaması kararı" usulü, öninceleme yapılması hususunda ciddiye alınmayacak ihbar ve şikâyetler bakımından idareye filtreleme olanağı getirmektedir. Ancak bu kararı almanın koşulları yine yasa koyucu tarafından belirlenmektedir. Bu nedenle idari mercilerin Kanun'da belirlenen nitelikleri taşıdığı durumlarda da ihbar veya şikâyetleri işleme koyması gerekmektedir.

Ayrıca 4483 sayılı Kanun'un 4. maddesinin başlığında yer alan "işleme konulmayacak ihbar ve şikâyetler" ifadesi ile yasa koyucunun yalnızca işleme konulmayacak ihbar ve şikâyetleri düzenlemesi, düzenlemeye uygun yapılan ihbar ve şikâyetlerin işleme alınması gerekliliğini işaret eden bir diğer husus olarak değerlendirilecektir.

İçişleri Bakanlığının 16.01.2003 tarihli ve B.050.TEF.0000076/380 sayılı Genelgesi'nde³² yer verilen "Yaptırılan araştırma sonucunda; 4483 sayılı Kanun kapsamında bulunduğu, somut ve özel nitelikte olduğu, kişi ve/veya olay belirtildiği, muhbir veya müştekinin isim ve imzasının gerçek olduğu anlaşılan ihbar veya şikâyet dilekçeleriyle ilgili olarak yetkili merci tarafından 4483 sayılı Kanun hükümlerine göre ön inceleme yapıp karar verilecektir" açıklamaları ile 4483 sayılı Kanun kapsamında yapılan işlemler bakımından İçişleri Bakanlığı tarafından, merkez teşkilatı ve bağlı kuruluşları ile valilik ve kaymakamlıklarca izlenecek usule açıklık getirilmesi amacıyla yürürlüğe konulan Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Uygulaması ile İlgili Olarak İçişleri Bakanlığınca Yürütülecek İşlemlere İlişkin Yönerge'nin³³ 7. maddesinde yer alan "İhbar ve şikâyetin soyut ve genel nitelikte olmaması, ihbar veya şikâyetlerde kişi ve/veya olay belirtilmesi durumunda yetkili merci tarafından ön inceleme yaptırılır" ifadeleri, 4483 sayılı Kanun'daki anılan düzenlemelerin İçişleri Bakanlığı tarafından da aynı şekilde değerlendirildiğini ortaya koymaktadır. Zira mezkûr Yönetmelik ve Yönerge kapsamında, 4483 sayılı Kanun'a uygun yapılan ihbar ve şikâyetler hakkında ön inceleme yapılması gerektiği tereddüte yer bırakmayacak açıklıkta belirtilmiştir.

Danıştayın da bu yönde karar verdiği görülmektedir. Örneğin 2004 tarihli bir kararında Mahkeme "Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılacak ihbar ve şikâyetlerde kişi ve/veya somut olay belirtilmesi halinde, izin vermeye yetkili mercinin ön inceleme başlatmasının zorunlu olduğuna"³⁴ karar vermiştir.

32 Saadettin Güzel, '4483 Sayılı Kanun Kapsamında Yetkili Mercinin Soruşturma İzni Konusundaki Kararı ile Bu Karara İtiraza İlişkin Hükümlerin Süre Yönünden Değerlendirilmesi' (2022) 12(2) Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi 2098. Pınar ve Çalışkan (n 7) 225.

33 11.02.2000 gün ve Tef.K.Bşk. 236-4/897-250 sayılı onay ile yürürlüğe konulmuştur. <https://www.icisleri.gov.tr/mulkiyeteftis/y-nergeler>

34 Danıştay 1 D, E 2004/152 K 2004/178, 17.09.2004. Ayrıca Danıştay 1. Dairesinin E 2006/7 K 2006/217 sayılı ve 21.02.2006 tarihli kararı ile Danıştay 1. Dairesinin E 2007/428 ve K 2007/614 sayılı ve 23.05.2007 tarihli kararının karşı oy yazılarında "4483 sayılı Yasada, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için izin vermeye yetkili merciler ve izlenecek usul düzenlenmiş, 4 üncü maddesinin dördüncü fıkrasında, üçüncü fıkradaki şartları taşımayan ihbar ve şikâyetlerin izin vermeye yetkili merciler tarafından işleme konulmayacağı ve durumun ihbar ve şikâyetle bulunana bildirileceği, ancak iddiaların, sıhhati şüpheye mahal vermeyecek belgelerle ortaya konulmuş olması halinde, ad, soyad ve imza ile iş veya ikametgah adresinin doğruluğu şartının aranmayacağı yani bu gibi durumlarda da ön inceleme başlatılmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır" ifadelerine yer verilmiştir.

Danıştay tarafından ayrıca, soruşturma izni vermeye yetkili merciinin ihbar veya şikâyet hakkında işleme konulmaması kararı almadan önce araştırma ve inceleme yapabileceği ifade edilmektedir³⁵. Kanunda bu hususta bir düzenleme bulunmamaktadır. İdarenin karar öncesi bir araştırma/ inceleme yapacağı düşünülse bile kanımızca bu araştırmanın ön inceleme kadar kapsamlı olmaması gerekmektedir. Aksi halde “işleme konulan” iddia bakımından Kanun’da düzenlenen öninceleme usulünün gereği kalmayacaktır. Bu nedenle işleme koyulmayacak bir iddia olduğu açık bir şekilde anlaşılıyor ise iddia hakkında öninceleme başlatılması gerekecektir³⁶.

4483 sayılı Kanun’un 6. maddesi gereğince ön inceleme üzerine yetkili merciinin verebileceği iki tür karar bulunmaktadır. Bunlar soruşturma izni verilmesi ve soruşturma izni verilmemesi kararıdır. Dolayısıyla öninceleme aşamasından sonra idarenin işleme almama kararı vermesi mümkün görünmemektedir.

Cumhuriyet başsavcılar tarafından izin talebiyle bildirilen suç işlendiğine ilişkin iddiaların ise işleme koyulmaması yönünde karar verilmesi mümkün görülmemektedir. Çünkü bu durumda Cumhuriyet başsavcılarının intikal eden ihbar ve şikâyetler üzerine savcılık tarafından ihbar ve şikâyetin değerlendirilmesi sonucu ihbar veya şikâyetin işleme konulması kararı verilip yetkili idari merciye bildirilmesi söz konusu olmaktadır³⁷. Başka bir ifadeyle bu halde iddianın işleme konulup inceleme yapılmasının gerektiğine ilişkin karar Cumhuriyet başsavcılar tarafından verilmiş olmaktadır. Bu durumda soruşturma izni vermeye yetkili idari mercin öninceleme başlatarak, öninceleme sonucunda soruşturma izni verilmesi ya da verilememesi yönünde bir karar vermesi gerekecektir³⁸.

35 Başbakanlıkça 4483 sayılı Kanun’un bazı maddelerinin nasıl uygulanacağına ilişkin görüş istenmesi üzerine Danıştay 1. Dairesi bu hususa ilişkin olarak “Yasada açık bir düzenleme bulunmamakla birlikte, 4 üncü maddenin son fıkrası hükmünde öngörülen “işleme koymama” sonucuna ulaşılabilmesi için, ihbar ve şikâyetlerin somut ve özel nitelikte olup olmadığının, kişi ve/veya olay belirtilip belirtilmediğinin, *ön inceleme başlatılmadan yapılacak bir araştırma ile tesbiti uygun olacaktır*” şeklinde açıklamada bulunmuştur. Danıştay 1 D, E 2000/29 K 2000/59, 17.04.2000.

36 Danıştay kararlarında, söz konusu incelemenin yapılabileceği ve bu konuda yetkinin Kanun’un 3. maddesinde düzenlenen soruşturma izni vermeye yetkili merciler ve görevlendireceği görevlilere ait olduğu belirtilmektedir. “4483 sayılı Yasa’nın 4’üncü maddesi uyarınca şikâyetin işleme konulmaması kararının izin vermeye yetkili makam tarafından verilebileceği açık olduğuna göre, şikâyete konu olayla ilgili olarak bir araştırma yapılması durumunda, bu araştırmanın da 4483 sayılı Kanun’un 5’inci maddesinde *ön inceleme yapılması veya yaptırılması bakımından aranan kriterler esas alınmak suretiyle, yani bizzat izin vermeye yetkili merci veya izin vermeye yetkili merciin bulunduğu kamu kurum veya kuruluşunun içerisindeki teftiş kurullarından görevlendirilecek bir veya birkaç denetim elemanı veya hakkında araştırma yapılacak kişinin üstü konumundaki memur ve kamu görevlilerinden biri veya birkaçı tarafından yapılması gerekeceği tabiidir. Aksi tutumun gerek yapılan araştırmanın gerekse bu araştırma raporu dayanak alınarak izin vermeye yetkili mercilerce verilecek işleme konulmama kararının objektifliğini, sıhhatini ve hukukiliğini tartışmalı hale getireceği ve 4483 sayılı Kanun’un prensiplerine aykırı olacağı açıktır.*” şeklinde karar vermiştir. Danıştay 1 D, E 2014/1031 K 2014/1032, 03.07.2014. Benzer yargı kararları için bkz. Danıştay 1 D, E 2009/1397 K 2009/1553, 11.11.2009; Danıştay 1 D, E 2004/152 K 2004/178, 17.09. 2004; Danıştay 1D, E 2000/29 K 2000/59, 17.04.2000.

37 Pınar ve Çalışkan (n 7) 258-259.

38 “...Cumhuriyet başsavcılarında yapılan şikâyet ve ihbarların değerlendirilmesi sonucunda işleme konulmaması gerektiren nitelikte olanlar hakkında yine bu makamlarca şikâyetin işleme konulmaması kararı verilebilmesi yetkisi tanıdığına göre, Cumhuriyet başsavcılıklarında intikal eden şikâyet ve ihbarlar üzerine yapılan inceleme ve soruşturma sonucunda şikâyetin somut olduğu, kişi ve olay belirtildiği, iddiaların ciddi bulgu ve belgelere dayandığı görülerek işleme konulmama kararı verilmeyip dosyanın ön inceleme yapılarak soruşturma izni verilip verilmemesi yönünden yetkili mercie intikal ettirilmesinden sonra, yetkili merciin aynı dosya içeriğine göre şikâyetin işleme konulmamasına karar vermemesi, bir ön inceleme yaptırarak, ciddi bulgu ve belgelere dayanan, kişi ve somut olay belirtilen şikâyet hakkında soruşturma izni verilmesi ya da verilmemesi yönünde bir karar tesis etmesi gerekmektedir.” Danıştay 5 D, E 2009/45 K 2009/222, 06.02.2009.

SONUÇ

4483 sayılı Kanunla getirilen sistem ile Kanun kapsamında yer alan suçlar bakımından memur ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılan ihbar ve şikâyetlerin, soruşturma izni vermeye yetkili idari merciler tarafından kabulü ve işleme alınması birtakım şartlara bağlanmıştır. İhbar ve şikâyetlerin bu şartlara uygun yapıp yapılmadığının değerlendirilmesi soruşturma izni vermeye yetkili mercilerce yapılacaktır. Bununla birlikte Kanun'da belirtilen nitelikleri taşıyan ihbar ve şikâyetlerin kabul edilmesi ve ön inceleme yapılarak soruşturma izni verilmesi veya verilmemesi Kanun hükmü gereğidir. Kanımızca yasa koyucu iradesini idareye takdir yetkisi tanımaya yönelik olarak kullanmamıştır. Bununla birlikte Kanunda ihbar ve şikâyetlerin taşınması gereken niteliklerin tanımlama ve örneklemeler yoluyla içinin doldurması, idarenin soruşturma yapmaktan kaçınmaya yönelik kararlarının önlenmesini sağlayacaktır³⁹.

4483 sayılı Kanunla getirilen izin sistemi, düzenlenme amacı ne olursa olsun⁴⁰, sonuç olarak memur ve kamu görevlileri açısından genel hükümler kapsamında soruşturulmaya nazaran güvence ve koruma sağlayan bir sistemdir. İdarenin ihbar ve şikâyetler hakkında keyfi bir şekilde işleme konulmaması kararı alması itiraz⁴¹ imkânı olsa da söz konusu korumayı güçlendirmektedir. İş bu nedenle Kanun kapsamında yer alan memur ve kamu görevlilerinin görevleriyle ilgili işlediği suçlar bakımından cezasızlık sonucunun doğmamasını sağlamak için yasa koyucunun ilgili koşulları detaylıca ve açık bırakmadan düzenlemesi; idarenin ise Kanun'da düzenlenen koşulları ihbar veya şikâyet edilen kişiye göre değişmeyecek ve kamu görevlilerine izin sistemiyle sağlanan güvencenin kötüye kullanımına yol açmayacak şekilde değerlendirmesi, bu hususta yargı mercilerince verilen kararları dikkate alarak, her uyuşmazlık sonucu verilen kararın bir örnek olarak kabul edilmesi yerinde olacaktır.

Kanaatimizce bu hususta yetkili idari merciler ve yasa koyucu dışında Kanunda itiraz merci olarak düzenlenen idari yargı mercilerine de görev düşmektedir. Soruşturma izni vermeye yetkili idari mercilerin işleme koymama kararlarına yapılan itiraz üzerine dosyayı inceleyen yargı mercilerinin⁴² vermiş oldukları kararları hangi gerekçeyle verdiğini belirtmesi, idari mercilerin hatalı kararlar vermemesi hususunda yol gösterici olacaktır. “*Şikâyetin ... ön inceleme yapılmasını gerektirici nitelikte olduğu anlaşıldığından*”⁴³ benzeri gerekçelendirmeler bu hususta yardımcı olamayacaktır. Bu sebeple

39 Soruşturma Yapılmasına Yer Olmadığı Kararlarına ilişkin benzer bir yaklaşım için bkz. Kızıllarslan (n10) 100.

40 4483 sayılı Kanun’la getirilen izin sisteminin kamu görevlilerinin yürütmekte olduğu kamu hizmetlerinin aksamaması gereği olduğu görüşü ile bu sistemin eşitlik ilkesine aykırı olduğu, yargılama birliğini bozduğu, kamu görevlilerinin korunarak ihmal ve hatalarının cezasızlıkla sonuçlandığı, kolluk görevlilerinin kötü muameleleri nedeniyle yargılanmasının önüne geçildiğine ilişkin görüşlere dair ayrıntılı bilgi için bkz. Çağlayan (n 1) 106-111.

41 4483 sayılı Kanun’un ilk halinde “işleme koymama” kararlarına karşı itiraza ilişkin bir düzenleme yokken, 20.08.2016 tarihinde yayımlanan 6745 sayılı Kanun’un 44. maddesiyle 4483 sayılı Kanun’un 9. maddesinin ilk fıkrasına “*izin vermeye yetkili merciler tarafından verilen işleme koymama kararına karşı da şikâyetçi itiraz yoluna gidebilir.*” şeklindeki ibare eklenmiştir. Bununla birlikte ihbar ve şikâyetlere ilişkin verilen işleme koyulmaması kararlarına karşı itiraz imkânının yalnızca şikâyetçiye tanınması, ihbar eden kişiler açısından tanınmamış olması nedeniyle kanımızca eksik bir düzenleme olmuştur. Benzer görüş için bkz. Artukoğlu (n 10) 58.

42 4483 sayılı Kanun’un 9. maddesi 3. fıkrasında itiraz mercileri şu şekilde düzenlenmiştir: “*İtiraza, 3 üncü maddenin (e), (f), g (Cumhurbaşkanınca verilen izin hariç) ve (h) bentlerinde sayılanlar için Danıştay İkinci Dairesi, diğerleri için yetkili merciin yargı çevresinde bulunduğu bölge idare mahkemesi bakar.*”

43 Danıştay 1 D, E 2017/1487 K 2017/2121, 22.11.2017.

Danıştay ve Bölge İdare Mahkemesi tarafından verilen söz konusu kararların daha ayrıntılı olarak gerekçelendirilmesi önem taşımaktadır.

KAYNAKÇA

- Artukoğlu Y, *İnceleme ve Soruşturma Rehberi (Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri İçin)* (Gazi 2018).
- Aslan Z ve Altındağ H, *Memurların Disiplin ve Ceza Soruşturması (2547 sayılı Kanun Kapsamında Çalışanların Disiplin ve Ceza Soruşturması Dahil)* (5. Bası Seçkin 2023).
- Avcı M, 'Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Üzerine Kanun Üzerine Bir İnceleme' (2007) 7(3-4) Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 273-294.
- Boz SS, İnce AK, Büyükyıldırım GE ve Acar E, *Kamu Personel Hukuku* (Adalet 2021).
- Boz SS, *Memur Yargılamasında İzin ve İtiraz Süreci* (Seçkin 2014).
- Çağlayan R, 'Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanmasına İlişkin 4483 Sayılı Kanunun Hakkında Bir Değerlendirme' (2003) 8 (1-2) Ankara Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi 105-128.
- Güzel S, '4483 Sayılı Kanun Kapsamında Yetkili Mercinin Soruşturma İzni Konusundaki Kararı ile Bu Karara İtiraza İlişkin Hükümlerin Süre Yönünden Değerlendirilmesi' (2022) 12(2) Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi 2082-2110.
- Kaman N, 'Kamu Personel Hukuku' iç Turan Yıldırım (ed), *İdare Hukuku* (On İki Levha 2020).
- Karahanoğulları O, *İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)* (4. Baskı Turhan 2018).
- Kızıllar H, 'Soruşturmaya Yer Olmadığı Kararları (SYOK) ve Bu Kararların Ceza Muhakemesi Sistematiği Açısından İrdelenmesi' (2019) (144) Türkiye Barolar Birliği Dergisi 59-104.
- Pınar İ ve Çalışkan Ö, *(Açıklamalı-İçtihatlı 4483 ve 2547 Sayılı Kanunlara Göre) Kamu Personeli Ceza Soruşturma Usulü* (Seçkin 2020).
- <<https://legalbank.net>>
- <<https://sozluk.gov.tr/>>
- <<https://www.icisleri.gov.tr>>
- <<https://www.kazanci.com.tr>>