

KAMU GÖREVLİLERİNE YÖNELİK SORUŞTIRMALAR

Yard. Doç. Dr. Hüseyin BAŞAR*

Toplumsal yaşamın düzenlenmesi amacıyla konulan kurallara uymayan davranışlar, bu kuralların uygulayıcılarınca bir yaptırıma bağlanır. Din, ahlak, görgü kurallarının hukuksal bir metne bağlanmamış olanlarına uygulanan yaptırımlar devlet gücüyle desteklenmediğinden, bireylerin toplum yargılarına önem verme derecelerine ve yaptırımın gücüne bağlı olarak göreceli güçsüzlük gösterirler. Hukuk kuralları ise, hukuka aykırılığı ortadan kaldıran haller dışında (Görgün, 1983, s. 121), geçersiz kılma, ödetme, zorunlu uygulama, ceza verme (disiplin, yoksunluk, para, hapis) yaptırımları devlet gücüyle desteklenmediğinden, hem bu yaptırımların (Akıntürk, 1984, s. 12) hem de caydırıcılıklarının daha güçlü olduğu savlanabilir.

Suç ve ceza kavramlarının evrimi ile, suçun oluşumunda bireyin ve karşısındaki kişilerin çeşitli kişisel ve anlık durumlarının, çevre koşullarının, toplumun rollerinin anlaşılması, yaptırımlarla ilgili düşünce ve uygulamalarda, bireylerin hak ve özgürlüklerini ön plana alan, suç kesinlik kazanmadıkça yaptırıma başvurmeyen, yaptırımların süre ve biçimlerinde sürekli düzeltmeler yapan değişiklikleri ortaya çıkarmış ve yaygınlaştırmıştır. Bu yaygınlık, kişi hakları konusunda ulusal boyutlar dışında oluşumlara yolaçmış, İnsan Hakları Evrensel Beyannameyi ile gelişen bu oluşumlar, uluslararası mahkemelere, uluslararası birliklerin bu yönlü kararlarına temel olmuştur. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, soruşturma ve yargılamalarda, kişiye ilişkin beş temel hakkın gözetilmesini benimsemiştir (AKBK, 1978, s. 4). Bunlardan birincisi dinlenilme hakkıdır.

Dinlenilme hakkı, bireyin olay hakkında konuşabilmesini, kanıt gösterebilmesini ve bu haklarından haberdar edilmesini içermektedir. Böylece, bireyden haklarını bilmesini beklemek, yerini, ona hangi haklarının olduğunu bildirmeye bırakmakta, bilmemenin yol açtığı hak kullanılmazlığından doğacak yanlış ve haksız yargılar önlenmeye çalışılmaktadır.

* Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Öğretim Üyesi.

İkinci hak, bilgikaynaklarından yararlanmaktır. İlgilinin isteği üzerine, işlemin tamamlanmasından önce, işleme dayanak olacak verilerin tümü hakkında en uygun gerekçelerle bilgi verilmesi uygun görülmüştür.

Hakkındaki işlemin oluşumuna katılma veya kendini temsil ettirme hakkının, tüm süreçte değilse bile sürecin bazı aşamalarında kullanılması gerekli görülmüştür. Diğer iki hak, yönetsel işlemin gerekçeli olması ve bireyin karara karşı itiraz yollarının belirtilmesidir. Kararın yazılı duyurumu ile birlikte, ilgilinin hakkı olan karşı başvuru yolları ve sürecinin de belirtilmesi öngörülmüştür. Böylece kararın kontrolü için sağlanan olanaklardan kişinin zaman geçmeden haberli olması ve ona bu haklarını kullanabilme olanağının sağlanması gerçekleştirilmiş olacaktır.

Kamu görevlileri, görevlerin gereğince yerine getirilmesi, görevliye güvence sağlanması ve sorumlulukların yaptırma bağlanması yararları olduğu savlanabilen bir ayrıcalık ile diğer vatandaşlardan farklı tutulmuş, işledikleri öne sürülen suçlar, nedeniyle haklarında ceza kovuşturması açılması -yasal ayrıcalıklar dışında- yasanın belirlediği yönetsel yerin iznine bağlı kılınmıştır (Anayasa, Md. 129). Bu iznin verilmesi, ilgili yönetsel yerin veya onun yerine bu görevi yapacak soruşturmacının gerçekleştireceği hazırlık soruşturmasının sonucuna dayandırılmıştır (MMHKM, Md. 2). Yönetsel makamlar çoğu kez, soruşturma ile ilgili konularda kurumlarının denetim birimlerini kullanmaktadırlar. Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile ilgili iki tür soruşturma yapılmaktadır: Hazırlık soruşturması ve disiplin soruşturması.

Hazırlık Soruşturması

Kamu görevlilerinin görevleri sırasında veya görevleriyle ilgili olarak işledikleri öne sürülen suçlardan, Türk Ceza Kanunu ve ceza hükümlü diğer kanunların suç saydığı eylemler için, yasaların öngördüğü ayrıcalıklar dışında, hazırlık soruşturmaları, yöneticiler veya görevlendirecekleri kişilerce Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu'na göre yapılır (MMHKM, Md. 2). Cumhurbaşkanı'nın onayı ile atanan memurların soruşturmaları grupça yapılır, bunların muhakeme edilip edilmemelerine Danıştay karar verir (MMHKM, Md. 10).

Kamu görevlilerininin 1609 sayılı yasada (BCD) belirtilen, rüşvet, hırsızlık, kaçakçılık, emaneti kendine mal etme, alım satımda karışıklık yaratma, şifre açıklama suçlarında, savcı durumu valiye bildirerek, hazırlık soruşturmasına başlar. Vali bu soruşturma için onbeş gün içinde izin vermezse, savcı Adalet Bakanlığı aracılığıyla memurun bağlı

olduğu bakanlıktan soruşturma izni ister. Vali savcıya soruşturma izni verebileceği gibi, ayrıca soruşturma yapabilir veya yaptırabilir (BCD, Md. 1). Bunun için görevlendirilen soruşturmacı, savcının yapacağı hazırlık soruşturmasını kamu görevlisi yönünden aydınlığa kavuşturmak için, kendine verilen soruşturma emrine göre yapacağı hazırlık soruşturması çalışmalarının sonucunu gerekli görürse savcıya verir (BCD, Md. 2). Soruşturmacı, bu konudaki soruşturma raporunu soruşturma emri veren makama ileterek, disiplin yönünden gerekli gördüğü önlemleri de belirtir.

Soruşturmalar yöneticilerce veya görevlendirecekleri kişilerce yapılır. Bu görevlinin, soruşturacağı kişiden, makam, yaş, kıdem ölçütleri açısından farklılık taşıması istenen ve uygulanan özelliklerdendir. Soruşturmacı, çoğu kez o kurumun denetim birimindeki görevlilerden biridir. Bu nedenle bu yazıda soruşturmacı sözcüğü yerine, bundan sonra "denetçi" sözcüğü kullanılmıştır. Denetçilerce yapılacak olan hazırlık soruşturmasının süreçleri olarak şunlar verilebilir:

1. Soruşturma Emri: Denetçi, karşılaştığı veya haber aldığı suç sayılabilecek eylemler için kendiliğinden soruşturma yapamaz. Hazırlık soruşturmasının sürdürülebilmesi için denetçinin soruşturma emri almış olması gereklidir. (MEGSB, 1983, s. 4). Denetçi, suç duyurusu ile ilgili bir ön araştırma yapmakla birlikte duyuruyu, soruşturma emri verebilecek olanlara ileterek soruşturma emrini beklemelidir.

Soruşturma emri verebilecek olanlar, merkezdeki görevliler için bakan ve bakanlık makamı, bağımsız genel müdürlüklerde genel müdür, taşradakiler için vali, kaymakam veya bağlı olduğu yönetsel birimin amiridir. Bu kişilerin; hazırlık soruşturmasını kendilerinin yapma yetkileri de vardır (MMHKM, Md. 2). Bu hükümleri koyan yasanın cumhuriyetten önce (1913) çıkarıldığı ve daha sonraki gelişmeleri içermediği gözlemlenmelidir. Eğitim sisteminde bugün, ilköğretim denetçilerine en az İl Milli Eğitim Gençlik ve Spor Müdürü veya vali, bakanlık denetçilerine de bakanlık makamı veya bakan tarafından soruşturma emri verilebilmelidir.

Denetçinin, kendisine iletilen suç duyuruları karşısında soruşturma emri istemeden önce bir ön inceleme yapması yerinde olur. (Sorguç, 1980 a, s. 52,23; Taymaz, 1982, s. 161,179). Böylece o konuda bir soruşturmanın gerekip gerekmediği ortaya çıkarılabilir. Gerekmiyorsa durum merkeze bildirilir.

Soruşturma emri, hangi suçlardan kimler hakkında soruşturma yapılacağını ortaya koyar. Denetçi, yalnızca soruşturma emrindeki suçları ama bu suçların tümünü, soruşturma konusu yapmalıdır. Soruşturma

sürecinde yeni suç veya suçular ortaya çıkarsa, onların soruşturulması için de soruşturma emri istemelidir. Usulüne uygun bir soruşturma emrine dayalı olmayan son soruşturmaya gerek görme kararlarının danıştayca geri çevrildiğinin örnekleri vardır. (Sorgu, 1980, s. 59-61).

2. *Planlama*: Her çalışmada olduğu gibi, soruşturmada da yapılacak işlerin planlanması, planlamanın yararları gereğidir. Denetçi şikayetçi, sanık ve tanıkların kimler olduklarını, adreslerini, kimler için nelerin savlandığını gözönüne alarak soruşturma yapmalıdır. Soruşturma planının basamakları olarak, soruşturma hazırlıkları, kanıt toplama, değerlendirme, karar ve raporlama sayılabilir.

3. *Soruşturma Hazırlıkları* :

a) *Görev Alabilme*: Denetçi önce, soruşturma emrinde suçlu olabileceği belirtilen kişiler hakkında soruşturma yapıp yapamayacağını belirlemelidir. Suçtan kendisi zarar gören, sanıkla evlilik veya koruma bağılığı kurmuş olan, üçüncü dereceye kadar akrabalı bulunan, aynı davada avukat, tanık veya bilirkişi olan denetçiler, o konuda hazırlık soruşturması yapamazlar (CMUK, Md. 21). Denetçi bu durumdan, soruşturma emri veren makamı hemen haberdar etmelidir.

Soruşturmanın herhangi bir aşamasında davacı veya sanık, denetçi reddi istemiyle denetçiye veya soruşturma emri veren makama başvurabilir. Denetçi, bu başvuruyu soruşturma emri veren makama iletmelidir (CMUK, Md. 23-25).

b) *Suç Türünü Belirleme*: Sanığa yüklenen eylemin hangi yasa ile belirlenmiş nasıl bir suç olduğu ortaya konur. Bunun için önce belirtilen eylemin görev sırasından veya görev nedeniyle oluşmuş olup olmadığı, suç olup olmadığı kararlaştırılır. Bir eylemin suç sayılabilmesi için yasa tanımlanmış olması ve kişinin kusurlu bulunması gerekir (TCK, Md. 1; Göger, 1976, s.236). Suçu belirlemede, suçun işlendiği zamanda geçerli olan yasalara bakılır. Hükümleri farklı olan yasalardan, sanık lehine olanı uygulanır (TCK, Md. 2).

Soruşturma emrinde belirlenen suç konusu eylem, ya disiplin soruşturmasını gerektiren ve Devlet Memurları Kanunu ile eğitimcilerle ilgili disiplin suç ve cezalarını içeren diğer kanunların uygulanmasına konu olan disiplin suçlarıdır, veya Türk Ceza Kanunu ve diğer ceza hükümlü yasaların kapsamına giren ve çoğu zaman hem disiplin soruşturmasını hem de hazırlık soruşturmasını gerektiren suçlardır. Denetçi bu ayırımı yaparken, disiplin suçları içinde tanımı olan eylemleri hazırlık soruşturması konusu olarak almamalı, özellikle Türk Ceza Kanunu'nda Devlet İdaresi Aleyhine İşlenen Cürümler bölümündeki bazı suçlarla disiplin suçlarını karıştırmamalıdır.

Ceza yasası, suçları cürüm ve kabahatlar olarak ayırmış, bunların tanımlarını ve verilecek cezaları ayrıntılı olarak ele almıştır. Denetçi, suçu ve türünü belirlerken bunları incelemelidir. Hazırlık soruşturmasına konu olacak suç, görev sırasında veya görev nedeniyle işlenmiş olmalı, bu tanım soruşturma emrindeki eyleme uymalıdır. Denetçi, hazırlık soruşturması yargı yerlerince yapılacağı için, görev dışında, görevle ilgili olmayan suçları ayırmalıdır.

Suç türünün belirlenmesinde bir başka boyut eylemin kişisel başvuruya veya isteğe bağlı suçlardan olup olmadığıdır. Bu öğelerin oluşmadığı suçlar için hazırlık soruşturması yapılmaz (TCK, Md. 108). Hangi suçların bu kapsama girdiği, ceza yasasındaki suç ve ceza belirleyici hükümlerde ve bölümlerde yazılıdır.

c) Zamanaşımı: Denetçi, suçun işleniş tarihine bakarak, zamanaşımına uğrayıp uğramadığını belirlemelidir. İzlenmesi kişisel başvuru ve isteğe bağlı suçlarda zamanaşımı altı aydır. Bu süre şikayetçinin eylem ve eylemciden haberli olduğu günden başlar (TCK Md. 108). Zamanaşımı süreleri Türk Ceza Kanunu'nda genel hükümler arasında yer aldığından, bu konuları hükme bağlamamış olan özel kanun konularında da uygulanır. Cezalara ilişkin dava ve ceza zamanaşımaları, başlama ve bitiş süreleri zamanaşımının işlemediği durumlar ayrıntılı olarak Türk Ceza Kanunu'nda belirlenmiştir (Md. 96, 120).

d) İzne Bağlılık: Denetçi yapacağı hazırlık soruşturmasıyla ilgili olarak başka kurumlardan izin alması gerekip gerekmediğini gözetmelidir. Cumhurbaşkanı, Bakanlıkların asker veya güvenlik güçlerinin adliyenin, manevi kişiliklerine karşı işlenen suçların soruşturulması Adalet Bakanlığı'nın iznine bağlıdır (TCK. Md. 160). Ayrıca, başka kurumlarda da suçla ilgili kişilerin olması durumunda ilgili bakanlık veya üst kuruluşlarla işbirliği yapılır.

e) Aynı Suçla İlgili Soruşturma: Denetçi savcılık ve denetim merkezleriyle ilişki kurarak, aynı suçla ilgili başlamış veya bitmiş bir soruşturma varsa, görevi üzerine alarak soruşturmaları birleştirme, sonuçlanmış olanlardan da merkezi bilgili kılma yoluna gitmelidir.

f) Koruma Önlemleri: Soruşturma konusunda gerçeklere ulaşmak için bilgi ve belgelerin kaybını önlemek, gerekiyorsa kişileri de koruma altına almak denetçinin temel kaygılarından olmalıdır. Denetçi, kanıt için eşyaları güvence altına alabilir, eşyayı vermek istemeyenlerin hapsi yoluna gidebilir, mektup ve telgraflara el koyabilir, arama, yakalama, yollarını kullanabilir (CMUK, Md. 86-105). Ancak bu yollara giderken, yargıca başvurarak kararları yargı yerinden çıkartması yerine olur. Çünkü

bu yetkiler yargınıdır (CMUK, Md. 90,97,106). Gizli belgelerin incelenmesi yöntemi ve el konulmayacak mektuplar konusu Ceza Mahkemeleri Usulü Kanunu'nun 88. ve 89. maddelerinde işlenmiştir.

Hazırlık soruşturması yapan denetçi, gerekli gördüğü takdirde kişilere işten el çektirebilir (MMKHM, Md. 12). Bu işlemi gerektiren durum ortadan kalkınca da memurun görevine dönmesine karar verebilir. Denetçi bu durumlarda merkeze bilgi vermelidir.

4. *Kanıt Toplama* : Hazırlık soruşturmasının bu aşamasında, suçlanan hakkında yargı yerlerince soruşturma yapılması gerekip gerekmediği konusunda karar vermeye yetecek kadar kanıt toplanabilmesi gerekir (CMUK, Md. 183).

a) Suçlayan, Suçlanan ve Tanıklardan Bilgi Toplama: Suçlayan-dan başlayarak, ilgililerin ifadeleri tek tek ve gizlilik gözetilerek alınır. Tanıklara tanıklıktan önce yemin ettirilir, adı, yaşı daimi ikameti sorulup saptanır. Sorgulamaya davet için gerekirse davetiye çıkarılır, buna uymayanlar vali veya kaymakamlığa yazılacak resmi bir yazı ile zorla getirilebilirler. Zanlının nişanlısı evlilik bağı kalmamış olsa bile eşi, üçüncü dereceye kadar akrabalarının tanıklık etmeme hakları vardır. Ancak sır sahibi izin verirse tanıklıktan çekinilmez. Memurluğu sona ermiş bile olsa, sır niteliğindeki bilgiler için memurun amirinden izin alınması gerekir. Tanıklar, kendilerini veya tanıklıktan çekilme koşullarına uyan yakınlarını zarara uğratabilecek olan sorulara yanıt veremeyebilirler. Tanıkların tanıklıktan çekilme nedenleri belirtilip durum yeminle saptanır. Yeminsiz dinlenecekler için yasa ayrı hüküm koymuştur. Sanık da yeminsiz dinlenir.

Tanık dinlenirken sözü kesilmez, denetçi ona konu ile ilgili sorular sorabilir. Nedensiz olarak tanıklıktan çekilmek isteyenlere para, kabahatlarda altı haftaya, cürümlerde altı aya kadar hapis cezası verilebilir. Tanıklara gerektiğinde yol, konaklama gideri ve uygun miktarda tazminat verilir (CMUK Md. 56-64). Denetçi bu seçenekleri kullanmak zorunda kalırsa, yargı organlarını devreye sokmalıdır.

Zanlının en son dinlenmesi uygun olur. Neyle suçlandığı kendisine bildirilerek yanıt vermek isteyip istemediği sorulur, kimliği saptanır. Zanlının hazırlık soruşturmasında sorgulanması gereklidir (CMUK, md. 135).

b) Yazılı Belge Toplama: Denetçi kanıt olabilecek yazılı belgeleri, tanıklıktan çekilme hakkı olanlar hariç, kişi ve kurumlardan alabilir, vermeyenler için hapis cezasına hükmolunabilir. Suça katılma veya yataklık etme kuşkusuna olduğunda tanıklıktan çekilebilme durumunda

olanların mektup ve telgraflarına da el konulabilir. Resmi belgelerin ortaya çıkmasının ülke için sakınca yaratabileceği ilgili daire amirince belirtilenlerin teslimi hatta gösterilmesi istenemez. Ancak bu belirtme yeterli görülmezse, izin için ilgili bakanlığa başvurulabilir. Gerekliğinde, izin alınarak arama da yaptırılabilir. El konan eşyanın bir dökümü yapılarak kapatılıp mühürlenir (CMUK, Md. 87-101). Yazılı belgelerin genellikle asılları alınır, suretleri denetçi tarafından onanarak belgenin alındığı kuruma verilir (Taymaz, 1982, s. 184).

c) Bilirkişi: Gerekliğinde bilirkişi kullanmaya, atamaya, sayılarını belirlemeye (en çok üç kişi) denetçi yetkilidir. Denetçi reddini gerektiren nedenlerle bilirkişinin reddi de istenebilir. Belli konularda görüş bildirmekle resmen görevli olanlar veya bilim ve sanat açısından bilirkişiliği gerekenler bu görevden kaçamazlar. Tanıklıktan çekilme nedenleri, bilirkişilikten çekilme nedeni de olurlar. Bilirkişilikleri dairelerince sakıncalı görülenler dinlenemez. Bilirkişilikten geçerli nedenler dışında kaçınanlara, tekrarlanarak para cezası verilebilir. Bilirkişi önce yemin eder. Gerekliğinde bilirkişinin dosyası incelemesine, sorgulamada bulunmasına hatta soru sormasına izin verilir. Bilirkişi görüşünü yazılı olarak bildirir, masrafları ve uygun bir çalışma ücreti ödenir (CMUK Md. 65-78).

5. *Değerlendirme*: Değerlendirmenin nesnelliği ve sonucu bakımından amaca uygunluğu, onun sistem bütünlüğü gözetilerek yapılmasına bağlıdır. Denetçi, karara ulaşmak için topladığı verileri değerlendirirken, yargısal boyuta yönelik olan, sanığın ve suçun özellikleriyle sanık-suç, sanık-davacı ilişkilerini bir sistem bütünlüğü içinde incelemelidir.

Ceza yasaları, cezaların alt ve üst sınırlarını belirlemiş, koşullarını da vererek bu sınırlar içinde esnek davranabilme yetkisini ceza vericiye tanımıştır. Bu yetkinin kullanımı her ne kadar son soruşturmanın, yani yargı yerlerinin konusu ise de, konunun bu aşamaya gelmesinden önce alınabilecek önlemler olmalıdır. Mahkeme edilmelerine gerek vardır veya yoktur yargısını verecek olan denetçinin de bu yargılara varabilmesi için durumu her yönüyle görebilmesine gerek vardır. Sanığın, suçun, davacının, sanık-suç ve sanık-davacı ilişkilerinin ortaya konması, denetçi yargısını etkileyebilecektir.

Sanığın ve çevrenin özellikleri, onun suç konusu eyleme ilişkin hazırlanış ve tutumunu etkileyen değişkenlerdendir. Kişinin fiziksel ve psikolojik özellikleri, alışkanlıkları, tutumu, ailesi ve aile özellikleri, aile ve görev çevresi; suçun özellikleri, suç ortamı, suç konusunda aile ve iş çevresinin, toplumsal çevrenin tutumu; sanığın suç anındaki durumu, suç konusuna karşı tutumu; sanık-şikayetçi ilişkileri, şikayetçinin özellikleri ve tutumu bilinmeden varılacak olan yargı, çok genel, soyut, çoğu

zaman yanaltıcı olabilir. Kişi şu eylemi yapmıştır, bu eylemin yasada suç olarak tanımı vardır, öyleyse kişi suçludur ve hakkında yargı yerlerince soruşturma yapılmalıdır görüşünün kapsayamayacağı özel durumlar hesaba katılmadıkça hukukun amacı gerçekleşmiş olamaz.

Denetçi değerlendirmesinde hukukun amacını sürekli olarak göz-önünde tutmalıdır. Bu amaç salt adaleti gerçekleştirmek değil, ideal hukuka ulaşmak yani var olan değil olması gereken hukuk anlayışını gözetmek, bireylerin çıkarlarını korumaları için uygun ortamı hazırlamak, çıkar dengesini kurmak ve korumaktır (Gözübüyük, 1973, s. 7). Öyle durumlar olabilir ki, gerçek suçlu şikayetçidir, üsttür, yöneticidir, hatta toplumdur. Denetçi adaletin, toplumsal düzenin temeli olduğunu düşünerek hata yapmamaya, en doğru yargıya ulaşmaya çabalamalı, bunun için tüm olanakları kullanmalı, memurlar için yapılacak hazırlık soruşturmasının yargı yerleri dışında, yapılmasının amaçları arasında, memurun onur ve saygınlığının korunmasının, iftiralarından uzak tutulmasının da bulunduğunu unutmamalıdır.

6. Karar ve Raporlama: Topladığı verileri değerlendirip bir karara varacak olan denetçi, değerlendirme yanlışlarına neden olabilecek etkileri gözetmeli, peşin hükümlü ve duygusal olmadan nesnel karar verebilmeye çalışmalıdır.

Denetçinin karar ve raporuna dayanarak, ilçe veya il yönetim kurları, memur hakkında son soruşturmanın açılıp açılmamasına karar verecektir. Denetçi raporu, bu karar için bir öneri niteliğindedir. Soruşturma dosyasında, önerinin dayanağı olan belgeler ve görüş özeti (Fezleke) yer alır. Görüş özetinin biçimini belirleyen herhangi bir yasal hüküm yoktur, bu iş eğitim sisteminde Bakanlık Teftiş Kurulu'nun benimsediği biçimde yerine getirilmektedir (MEGSB, 1983, s. 61-75).

Görüş özetinde şu bölüm ve bilgiler bulunabilir:

1. Başlık: "Görüş Özeti" ana başlığı altında, soruşturma emri veren makam, emrin tarih ve numarası, görüş özeti düzenlenmeden önce nelerin yapıldığını belirten bir kaç cümle.

2. Konu: Sanığın kimliği, neyle suçlandığı, suç konusu eylemin oluşumu, varsa suç ortakları.

3. İnceleme: Soruşturma sürecinde yapılanların ve belgelerin asıllarına uygun özetleri.

4. Sonuç: Verilerin değerlendirilmesi, ağırlaştırıcı veya hafifletirici nedenler, hangi yasanın hangi hükümlerine uygunluk olduğu, varılan sonuç.

5. Öneri: Sanık hakkında alınması önerilen yargısal-yönetmelik veya önlemler (adli ceza, disiplin cezası, yönetmelik ve parasal öneriler).

Görüşözetinin özet niteliğinde bir tablo hazırlanarak, ayrı bir sayfa halinde dosyada görüşözetinden önce yer alacak şekilde bulundurulur. Bu tabloda denetçinin adı, soruşturma emrini veren makam, emrin tarih ve numarası, soruşturmanın başlama ve bitiş tarihleri, konusu, sanığın adı ve soyadı, görevi, hangi yasa ile hangi sonucun önerildiği, görüşözetinin tarihi ve numarası, nereye verildiği, metin ve eklerinin sayfa sayısı bulunabilir. Bu tablo, görüşözetinin kapağı niteliğini de taşır. Görüşözeti dosyasının kapağı olarak, ayrıca, müfettişin adı, fezlekenin tarih numara ve ek sayısı, soruşturmanın yapıldığı yer, başlama ve bitiş tarihleri ile sanık isimleri yazılabilir.

Görüşözetinden sonra, soruşturma dosyasındaki eklerin sıra numaralarını, kaç parça olduklarını, tarih numara ve isimlerini gösteren bir dizi pusulası bulunur. Pusulanın altı kapatılarak, kaç parça olduğu yazılıp denetçi tarafından imzalanıp mühürlenir.

Hazırlık soruşturması sürecinde, bilgi toplamada uzun süreli gecikmelerin ortaya çıktığı durumlarda soruşturmanın uzaması, bazen bir süre durdurulması zorunlukları belirebilir. Böyle durumlarda, soruşturma emrini veren makama bir "ön rapor" gönderilir. Ön raporda, soruşturma konusu ve işlemleri hakkında özet bilgi verilerek, gecikme nedenleri ve alınması gerekli önlemler açıklanır. Sonradan düzenlenecek olan görüşözetine bu raporun eklenmesi yerinde olur (Sorguç, 1980a, s. 106).

Görüşözetinde suçlanan hakkında hangi ceza yasasının hangi maddesine göre hangi disiplin yasasının hangi maddesine göre, adli ceza, disiplin cezası varsa yönetsel ve parasal önerilerde bulunulduğu belirtilir. Görüşözeti genellikle dört nüsha olarak düzenlenir, biri denetçide kalır, diğerleri soruşturma emri veren makama gönderilir.

Disiplin Soruşturması

Memur ve meslek yasaları açısından suç sayılan eylemler disiplin soruşturmasına konu olurlar. Diğer ceza yasalarının suç saydığı eylemler için de yalnızca hazırlık soruşturması yapılmaz, disiplin yönünden gerekli görülen önlemler de belirtilir (MEGSB, 1987, s. 403). Disiplin cezaları, yasa, tüzük ve yönetmeliklerin emrettiği görevleri yapmayan, uyulması zorunlu hususlara uymayan, yasakladığı işleri yapan kamu görevlilerine verilir.

Eğitim sisteminde çalışanlar olarak, ilköğretim öğretmen ve yöneticileri ile ilköğretim denetçilerine 4357 sayılı yasa (HİMA) hükümleri, orta dereceli okul öğretmen ve yöneticilerine 1702 sayılı yasa (İOT) hükümleri; özel eğitim kurumları öğretmen ve yöneticilerine, kurumun ait olduğu altsisteme ilişkin yasa hükümleri; bunlar dışındaki eğitim

çalışanlarına ve bu yasalarda hüküm bulunmaması halinde eğitim sisteminde çalışan kamu görevlilerinin tümüne 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun hükümleri uygulanır.

Yöntemini belirleyen yasal bir metin bulunmamakla birlikte, disiplin soruşturması, sürecinde hazırlık soruşturması yapılması gereği de doğabileceğinden, disiplin soruşturmalarında hazırlık soruşturması yöntemlerinin uygulanması yararlı olur. Disiplin soruşturmasının süreçleri olarak şunlar verilebilir:

1. Soruşturma Hazırlıkları: Denetçiye suç duyurusu ulaştığında veya denetçi disiplin suçu olabilecek bir durumla karşılaştığında eğer o konuda başlatılmış bir soruşturma yoksa, disiplin soruşturması başlayabilir. Soruşturma emrinin olmadığı durumlarda denetçi bu emri verecek yetkililere gerektiğinde telefon ve şifre ile (Taymaz, 1982, s. 175) başvurarak soruşturma için onay isteminde bulunur ve aynı zamanda soruşturmayı da sürdürebilir (Sorguç, 1980b, s. 80; Taymaz 1982, s. 183). Soruşturmaya başlanmadan, hatta onay istenmeden önce, bir ön inceleme ile suç duyurusunun gerçekliği konusunun belirlenmesinde yarar vardır.

Denetçi, disiplin soruşturması yapılması gereken durumlarda elindeki verilere göre, yapacağı çalışmaları planlamalıdır. Bu planın aşamaları olarak hazırlık soruşturmasındaki basamaklar kullanılabilir.

Denetçi, hazırlık soruşturması yapamayacağı kişiler hakkında disiplin soruşturması da yapmamalıdır. Disiplin cezası hükümlü yasalar, hangi eylemler için hangi cezaların verileceğini ayrıntılı olarak belirlemişlerdir. Disiplin suçlarının görevle ilgili veya görev sırasında işlenmiş olup olmadıklarının da önemi yoktur. Bu suçların soruşturulması, kişisel başvuru veya isteğe de bağlı değildir, suçun işlenmiş olması yeterlidir.

Denetçi önce eylemin yalnızca disiplin suçu mu yoksa ceza yasası ve diğer ceza hükümlü yasalar kapsamına giren ve hazırlık soruşturması gerektiren bir suç mu olduğunu belirlemeye çalışır. Bu belirleme, soruşturma sürecinin daha sonraki aşamalarında ortaya çıkacak verilere göre daha sonra da yapılabilir. Eylem bir disiplin suçu ise, denetçi suçlananın görevini gözeterek, ona hangi yasa hükümlerinin uygulanacağını belirler.

Devlet Memurları Kanunu, disiplin soruşturmaları için zaman aşımı uygulamasını getirmiştir (Md. 127). Buna göre, suçun işlendiğinin öğrenildiği günden başlayarak, uyarma, kınama, aylıktan kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarını gerektiren suçlarda bir ay, memurluktan çıkarma cezasını gerektiren suçlarda altı ay içinde disiplin soruşturması başlamazsa, disiplin cezası verme yetkisi zamanaşımına uğrar.

Ama ceza alan kişiye, soruşturma belgeleri üzerinde inceleme yapma hakkı verilmediği sürece, bu sürelerin fazla bir önemi de kalmaz. Eylemin işlendiği tarihten başlayarak iki yıl içinde disiplin cezası verilmediği hallerde de ceza verme yetkisi zaman aşımına uğrar. Denetçi, sorgulama sürecinde bu hükümleri gözetmelidir.

Denetçi, kaybindan veya değiştirilebileceğinden kuşkulanyorsa, konu ile ilgili belgelerin aslının aynı olduğunu ilgili makama onaylatarak suretlerini alabilir (Taymaz, 1982, s. 184).

2. *Kanıt Toplama*: Varsa suçlayanın, tanık ve sanıkların konu ile ilgili olarak söyleyecekleri yazıya geçirilir, yazılı her sayfanın altı kişiye imzalatılır. Suçlayana, suçlama dilekçesinin ve altındaki imzanın kendisine ait olup olmadığı sorulup savlarını kanıtlaması istenir (Sorguç, 1980 b, s. 81).

Tanıklar yeminsiz dinlenir, tanıklıktan çekilme hakkı olanlar (CMUK, Md. 47) dilerlerse bu haklarını kullanabilirler. Gerekirse bilirkişiye de başvurulabilir. Bu işlem yemin dışında, hazırlık soruşturmasında olduğu şekliyle uygulanmalıdır. İfade vermek istemeyenler zorlanmaz, bu istekleri imzaları ile belgelenir. İmzadan da kaçınırlarsa, durum kurumun amiri veya orada tanık olarak bulundurulacak bir iki kişinin imzalayacağı bir tutanakla saptanır (Sorguç, 1980 b, s. 83). Denetçinin, ifade alacağı kişilere süre tanımak zorunluğu olmadığı danıştay kararıyla belirlenmiştir (Sorguç, 1980 b, s. 84). İlgililerin ifadeleri dışındaki belgelerin toplanması, soruşturma hazırlıkları bölümünde anlatıldığı gibidir. Memurun yalnızca aleyhinde olan kanıtlar değil, lehinde olanlar da toplanmalıdır.

3. *Değerlendirme*: Disiplin soruşturmasında toplanan verilerin değerlendirilmesinde, hazırlık soruşturması verilerinin değerlendirilmesindeki özellikler gözetilmelidir. Denetçi kanıtları karşılaştırmalı, tutarlı ve tutarsız yönlerini gözden geçirmeli, olayı bir bütün olarak görüp eylemin suç oluşturup oluşturmadığını, suç varsa, türünü, kimlere ait olduğunu saptamaya çalışmalıdır.

Değerlendirme, soruşturmaların en önemli bölümü sayılabilir. Çünkü bu çabalar sonunda karara varılacaktır. Başkaları hakkında verilecek kararlar yalnızca onların değil, yakınlarının da yaşamında çok önemli değişiklikler yapabilecektir, bu çok büyük bir sorumluluktur. Denetçinin, bu sorumluluğun bilincinde olması ve yetkilerini sorumluluklarıyla ilişkilendirilerek kullanabilecek yeterliklerle donatılmış olması gereklidir.

Yalnızca disiplin hükümlü yasalar değil, diğer ceza hükümlü yasalar da günlük yaşamda sürekli karşılaşılabilen durumları önemli suç olarak nitelmişlerdir. Elbette, kusurlu davranışlara göz yumulması ilerde toplumsal düzeni bozabilecek tehlikeler doğurabilir ve bu nedenle suç, önlemini bir yaptırımında bulmalıdır. Ama bu işlemler “hak”, “eşitlik” kavramlarına uygun olarak yürümelidir. Bir yerde ve bir kişi için suç olan, bir başka yerde ve bir başka kişi için de suç olmalı, biri için kovuşturma yapılıp ceza uygulanıyorsa, diğeri için de sonuç aynı olmalıdır. Aksi halde hak ve eşitlik kavramları yara alır, hatta giderek ortadan kalkar, toplumsal düzen o zaman da bozulur. Kuralların değişeceği özel durumlarda bile karar verici hak kavramından ayrılmamalı, bu değişimi haklı kılan mantığı gösterebilmelidir.

Soruşturma verilerini değerlendirmenin bir başka boyutu, cezaların amacıdır. Bu amaç, hizmetin gereği gibi yürütülmesi ve çalışma düzeninin sağlanmasıdır (MMTD, s. 157+45; Tortop, 1983, s. 90). Kararlar bu amaca yönelik olmalıdır. Yasalara ve yönetime uygun olsa bile, bu amaca aykırı kararların benimsenmesi, amaçların yerini araçlara bırakması demek olur. Cezalandırmada intikam duygularını tatmin veya örnek sağlama yerine, topluma kazandırmanın esas olduğu (MMTD, b. 367-369) unutulmamalıdır.

Kişilerarası ilişkilere yönelik disiplin suçlarında, öfke sonucu oluşan bir eylem fazla zararlı olmamış, eylem sahibi gerçekten pişman olmuş ve hedef aldığı kişiye bu, pişmanlık veya özür dilemeye bağlı olarak bağışlanmışsa, denetçi hangi yöntemin cezaların amacını gerçekleştirmedi daha etkili olacağını gözeterek, disiplin cezası önerme veya önermeme yollarını benimseyebilmelidir.

Cezaların ertelenmesi, disiplin cezalarında ele alınmayan, ama yararları tartışmasız olan bir uygulamadır. Ertelenmiş bir cezanın belki de en önemli suç önleyici olduğu savunulabilir. Disiplinle ilgili yasalara erteleme hükümlerinin konması, disiplin suçlarını azaltıcı bir etken olarak düşünülüp uygulanabilir.

Disiplin cezası da olsa kimilerince hiç önemsenmeyen bazı cezalar, kimi kişiler için son derece önemlidir (MMTD, s. 367). Denetçi, önereceği cezanın kişiyi nasıl etkileyeceğini, bu etki ile ceza amacının binişim derecesinin ne olacağını gözetmelidir. Aksi halde yalnızca kural olduğu için verilen bir cezanın işlevini yerine getirmesi beklenemez. Özellikle, suçsuz kişilerin yanlış verilere dayalı yanlış kararlarla suçlanmaları olasılığı denetçiyi sürekli rahatsız etmeli, onu onurlu kişilerin hukukunu toplum gözünde küçültmekten alıkoymalıdır.

Denetçi, suç durumunu saptarken, suçun, eylem-suçluluk-hukuka aykırılık olarak söylenebilecek olan temel öğelerini gözetip yorumlayabilme yanında, suçun ağırlığına ilişkin olan yan öğelerinde takdir hakkını da kullanabilmelidir.

Bütün bunlara karşın, bilerek ve istenerek işlenen, sonunda pişmanlık duyulmayan, ertelenmesinde yarar görülmeyen, ceza uygulaması halinde haksızlık duygusu yaratacak ve çalışma düzenine zarar verebilecek olan eylemler için, yine cezalandırmanın amaçları gözetilerek gerekli cezanın önerilmesinden, hiç bir nedenle kaçınılmamalıdır. Bireyi yanlış eylemden alıkoyan en önemli neden, yaptığı suç olduğunu bilmesi değil, suça karşılık mutlaka ceza göreceğini kesin olarak bilmesidir denebilir. Denetçi, kimsenin suçunu bağışlayabilecek durumda olmadığını unutmamalı, değerlendirmesinde ne zaman hangi sınırlılıklar içinde davranacağına karar verirken, konunun bu iki boyutunu da gözetebilmelidir.

4. *Karar ve Raporlama*: Denetçinin görevi, eylemin suç olup olmadığını, suç ise suçlunun kim olduğunu, suçun hangi yasaya göre nasıl bir ceza gerektirdiğini sağlamak ve önermektir. Bu öneri ışığında cezayı verecek olan makam, disiplin amiri veya atamaya yetkili amirdir (DMK, Md. 126). Denetçi, yapacağı değerlendirme sonunda önerisini içeren bir rapor hazırlar. Raporun bölüm ve bilgileri, hazırlık soruşturması sonunda hazırlanan "Görüşözetisi"nin bölüm ve bilgileri gibidir. Rapor özeti ve dosya kapağının da görüşözetinden farkı, adının "Soruşturma Raporu" olmasındadır. Soruşturma raporunda da dizi pusulası ve ekleri bulunur.

Soruşturma raporu ve hazırlık soruşturması sonunda hazırlanan görüşözetisi birkaç suret yazılabileceği gibi, gönderildiği kurumca çoğaltılıp onaylanabilir de. Denetçi, hazırladığı soruşturma raporunu ve dosyayı soruşturma emri-onayı veren makama iletir, soruşturma raporunun bir suretini kendi yanında alıkoyması yararlı olabilir.

Soruşturmalarda gözetilmesi gereken çok sayıda konu ve özellik vardır (Taymaz, 1982, s. 178-183). Ortaya çıkabilecek yeni durumlar bunların örnek alınmasıyla çözümlenmeyebilir. Bu nedenle denetçileri karşılaşılabilecekleri özel durumlarda nasıl davranacaklarını kestirebilmek yeterliye yetiştirmek daha işlevsel görülebilir.

Eğitim denetçilerinin, soruşturmanın davranış boyutunda da dikkatli olmaları, hakkındaki ceza kesinleşene kadar herkesin suçsuz olarak görülmesi gerektiğini bilip öyle davranmaları, yalnızca soruşturuculuk rollerinin iyi edimlenmesini sağlamakla kalmaz, soruşturmacı rolünün diğer rolleriyle çatışmasını da azaltabilir.

KAYNAKÇA

- Akıntürk, Turgut. **Temel Hukuk**, A.Ü. Açıköğretim Fakültesi Yayını, No: 6. 3. Baskı, Ankara: 1984.
- AKBK (Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi). "İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında Karar" **Amme İdaresi Dergisi**. C. 11, s. 4, s. 3-11, Ankara, Aralık 1978.
- BCD (**Bazı Cürümlerden Dolayı Memur ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun**), No: 1609.
- CMUK (**Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu**), No: 1412.
- DMK (**Devlet Memurları Kanunu**), No: 657.
- Göger, Erdoğan. **Hukuk Başlangıcı Dersleri**. A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayını, No: 378, Ankara, 1976.
- Görgün, Şanal. **Hukukun Temel Kavramları**, Ankara, 1983.
- Gözübüyük, A. Şeref. **Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları**, TODAİE Yayını, No: 134, Ankara, 1973.
- HİMA (**Hususi İdareden Maaş Alan İlkokul Öğretmenlerinin Kadro Terfi, Ceza, Taltif, Yardım ve Yapı Sandıkları Hakkında Kanun**)
- İOT (**İlk ve Orta Tedrisat Muallimlerinin Terfi ve Tecziyeleri Hakkında Kanun**), No: 1702.
- MMHKM (**Memurun Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat**).
- MMTD (Millet Meclisi Tutanak Dergisi), Cilt 42.
- MEGSB (Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı), **Adli ve İdari Soruşturma Rehberi**, Ankara, 1983.
- . **Yöneticiler Semineri Notları**, Ankara, 1987.
- Sorguç, Bahri. **Adli Soruşturma**. Milli Eğitim Basımevi, Ankara, 1980a.
- . **Disiplin ve İdari Soruşturma**. Milli Eğitim Basımevi, Ankara, 1980b.
- Taymaz, Haydar. **Teftiş, Kavramlar, İlkeler, Teknikler**, A.Ü. Eğitim Bilimleri Fakültesi Yayını, No: 113, Ankara, 1982.
- Tortop, Nuri. "Disiplin cezaları ve Disiplin Suçları", **Amme İdaresi Dergisi**, c. 6, s. 3, s. 89-100, Ankara, Eylül 1983.
- TCK (**Türk Ceza Kanunu**).
- T.C. Anayasası.