

**YÜKSEKÖĞRETİM KURUMLARINDA GÖREV YAPAN AKADEMİK
PERSONELİN CEZA SORUŞTURMALARINI ÜZERİNE NİTEL BİR
ARAŞTIRMA: Danıştay Birinci Daire Kararları Örneği**

Hafize SEÇTİM*
Hüseyin ERKUL**

ÖZET

Yükseköğretim kurumlarında (üniversitelerde) görev yapan akademik personelin (öğretim elemanlarının) görevi sırasında ya da görevleriyle ilgili işledikleri adli suçlardan ötürü uygulanacak ceza soruşturmalarında uyulacak usul ve esaslar, özel yasayla hüküm altına alınmıştır. Yükseköğretim kurumlarında görev yapan akademik personelin ceza soruşturmaları özel kanun olan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesi (c) fıkrası ile düzenlenmiş ve düzenleme 6764 sayılı Kanun ve 7243 sayılı Kanunla yeniden düzenlenmiştir. Yükseköğretim kurumlarında görev yapan akademik personelin ceza soruşturmalarının yürütülmesi ve karar aşamasında; 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun yöneticiler ve soruşturmacılar tarafından yeterince bilinmemesi nedeniyle eksik inceleme, usul hatası, illiyet bağı kurulamaması, yetkisiz kurul ve neden (gerekçe)-konu (karar) ortaya konulamaması hem adaletin tecellisini geciktirmekte hem de maddi-manevi zararlara yol açmaktadır. Araştırmada; Danıştay Birinci Daire kararları örnekleri incelenerek durum tespiti yapılmış, sorunlar ortaya konulmuş ve bu sorunlara yönelik çözüm önerileri getirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yükseköğretim Kurumları, Akademik Personel, Ceza Soruşturması, Danıştay, Danıştay Birinci Daire
Jel Sınıflandırması: D70, D73, D79

**A Qualitative Research on Penal Investigations of Academic Staff
Who Work in Higher Education Institutions: The Case of the Decisions of
the First Chamber of the Council of State**

ABSTRACT

Procedures and principles to be followed in penal investigations to be applied by academic staff working in higher education institutions (universities) due to penal offenses committed during their duties or related to their duties are stipulated by special law. Penal investigations of academic staff working in higher education are regulated by the paragraph (c) of Article 53 of the Higher Education Law No.2547, which is a special law, and the regulation has been rearranged by Law

* ÇOMÜ Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Kamu Yönetimi Doktora Programı Mezunlu, sectimhafize@gmail.com, ORCID No: 0000-0001-8671-0828

** ÇOMÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, hcerkul@comu.edu.tr, hcerkul@comu.edu.tr, ORCID No: 0000-0002-8856-696X

No. 6764 and Law No. 7243. Conducting penal investigations and decision-making of academic staff working in higher education; Due to the lack of sufficient knowledge of the administrators and investigators of the Administrative Trial Procedure Law numbered 2577 and the Turkish Penal Code numbered 5237, incomplete examination, procedural error, failure to establish a causal link, failure to present an unauthorized board and cause (reason)-subject (decision) both delays the manifestation of justice and It causes material and moral damages. In the research; By examining the examples of the decisions of the First Chamber of the Council of State, situation determination and problems were presented and solutions were offered for these problems.

Keywords: Academic Staff, Penal Investigation, Council of State, First Chamber of the Council of State

Jel Classification: D70, D73, D79

1. GİRİŞ

Yükseköğretim kurumlarında görev yapan öğretim elemanlarının görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri iddia edilen ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda sayılmış suçlar kapsamında değerlendirilen adli suçlar hakkında yetkili makamlarca inceleme veya ceza soruşturması yapılması kamu düzeni ve güvenliği, toplumsal barışın korunması ve suç işlenmesinin önlenmesi açısından önemlidir.

T.C. 1982 Anayasasının 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**” ibaresi ile kamu görevlilerinin yargılanması konusunda düzenleme yapılmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, kamu görevlileri için genel nitelikli bir kanun olmakla birlikte, üniversitelerde görev yapan akademik personelin özel kanunları hükümlerine tabi olduğu bu Kanun'un kapsam kısmında belirtilmiştir (657/1).

Akademik personel özel kanun olarak 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na tabidir ve ceza soruşturmaları 53/c maddesi kapsamında düzenlenmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun disiplin ve ceza işlerine ait 53. maddesinin (c) fıkrası, Memurun Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat hükümlerine uygun olarak düzenlendiğinden, tahkik (soruşturma) sistemini kabul etmiştir. Buna göre, yükseköğretim kurumları, üst kuruluşları ile bağlı kuruluşlarında çalışan kamu

görevlilerinin hakkında yürütülecek ceza soruşturması, (1) fezleke hazırlama ve (2) yetkili kurul tarafından karara bağlanma olmak üzere iki aşamalı yapılmaktadır. Adı geçen kanunda bu aşamalar ilk soruşturma ve son soruşturma olarak ifade edilmiştir. İlk soruşturma ile yetkili kurul tarafından karara bağlanması aşaması olan son soruşturma aşaması Cumhuriyet Savcılarının yürüttüğü hazırlık soruşturması aşaması niteliğindedir.

Ancak suçun niteliği ve zaman bakımından acil olmayan durumlarda doğrudan soruşturma açılması yerine öncelikle ön inceleme başlatılabilmektedir. Böylece soruşturmaya konu eylemin ceza soruşturması açılmasını gerektirecek bir eylem olup olmadığı ya da genel hükümlere göre Cumhuriyet Başsavcılığınca soruşturması gerektiği tespit edilebilecek, gereksiz soruşturma açılması önlenmiş olacaktır. Bununla birlikte karar vermeye yetkili olan kurulların ve yargının yükü hafifletilerek personelin gereksiz yere açılan soruşturmalarda yıpratılması önlenecektir (Mesci ve Aydın, 2017: 80).

Akademik personelin ceza soruşturmaları sonucunda Yükseköğretim Kurulu ile üniversite yönetim kurullarınca alınan kararlar Danıştaya gitmekte; **“men-i muhakeme”** kararları kendiliğinden, **“lüzum-u muhakeme”** kararları ise ilgililerce yapılan itiraz sonucunda Danıştay tarafından incelenmektedir.

Bu araştırmada; akademik personelin görevleri sebebiyle işledikleri adli nitelikli suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için izin vermeye yetkili merciler ve izlenen usullerin hukuka uygunluk açısından incelemesini gerçekleştiren Danıştay Birinci Dairesinin kararlarını gözden geçirerek adaletin daha etkin gerçekleşmesi açısından yetkili mercilere öneriler getirmek amaçlanmaktadır.

Yapılan alanyazın taraması sonucunda araştırma denencesi; **“Yükseköğretim kurumlarında görev yapan akademik personelin ceza soruşturmalarında usül yönünden; iddia konusu suçun şüphelilerle illiyet bağının kurulmaması, ceza mahkemesi ve idari yargılama usul mevzuatının bilinmemesi nedeniyle adaletin tecellisi gecikmekte ve maddi ve manevi zararlara yol açmaktadır [israfa yol açmaktadır]”** olarak belirlenmiştir.

Araştırmanın denencesini sınamak için akademik personelin ceza soruşturmalarına ilişkin Danıştay Birinci Dairesi kararları içerik analizi yapılarak incelenmiş ve elde edilen bulgular sonucunda öneriler sunulmuştur.

2. KURAMSAL ÇERÇEVE VE KAVRAM TANIMLARI

Bu bölümde kuramsal çerçeve çizilerek kavram tanımları verilmiş, ardından önceki yapılan çalışmalar değerlendirmiş, ilgili mevzuat ile ceza soruşturmaları usulü ve raporlaması açıklanmıştır.

2.1. Kuramsal Çerçeve

Araştırma mevzuatta yer alan kuralların geçerli olduğu “**pozitif hukuk**” temeline oturtulmuştur. Akademik personelin “**ceza soruşturması**” kapsamında öncelikle “**adli nitelikli suçlar**”ı 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu açısından ortaya koyarak, usulle ilgili olarak da 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun 53/c maddeleri incelenmiştir. Ayrıca, ceza soruşturmaları konusunda üretilmiş bilimsel çalışmaların incelenmesinin yanı sıra bu konudaki öğretisi (doktrin) ve içtihatlarda gözden geçirilmiştir.

“**Ceza soruşturması usulü**” kapsamında yetkili merciler bağlamında “**Ceza İşleri Son Soruşturma Kurulu (CİSSK)**”, “**men-i muhakeme**” ve “**lüzum-u muhakeme**” kavramları üzerinde durulmuştur.

Ceza soruşturmalarında onay mercii konumundaki Danıştay Birinci Daire kararları 2000 yılından günümüze incelenerek görülen usul hataları, kavramlar ve temalar yorumlanıp içerik analizi ile birlikte ilişkisel analizler de yapılmıştır.

Danıştay Birinci Daire kararlarında yükseköğretim kurumlarında görev yapan akademik personelin görevleri sebebiyle veya görevleri sırasında işledikleri adli suçlar, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu kapsamında incelenmiş “**kişilere karşı suçlar**”, “**topluma karşı suçlar**” ve “**millete ve devlete karşı suçlar**” olarak sınıflandırılarak ortaya konmuştur.

En sonunda da akademik personelin ceza soruşturmaları ile “**adalet**” kavramı ilişkilendirilerek kuramsal çerçeve çizilmiştir.

2.2. Kavram Tanımları

Yükseköğretim kurumları: Yükseköğretim kurumları, statüleri ve finansmanı bakımından ele alındığında devlet ve vakıf üniversiteleri olarak ikiye ayrılır. Yükseköğretim kurumları bünyesinde ortaöğretime dayalı en az dört yarıyıl veya daha

fazla süreli her kademedeki eğitimin tümü yükseköğretim olarak kabul edilmektedir (2547/3/a). Yükseköğretim kurumları, üniversiteler ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunların bünyesinde yer alan fakülteler, enstitüler, yüksekokullar, konservatuarlar, 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 yüksekokullarından oluşmaktadır (2547/ 3/b).

Akademik personel: Yükseköğretim kurumlarında görevli, profesör, doçent ve doktor öğretim üyelerinden oluşan öğretim üyeleri; yükseköğretim kurumlarında okutulan dersleri vermek, uygulama yapmak veya yaptırmakla yükümlü olan öğretim görevlileri ve araştırma görevlilerini kapsamaktadır (7100/2 md. ile değişik; 2547/ 3: 1- m- n).

Ceza soruşturması: Ceza hukuku ve idari mevzuata göre suç işlendiği şüphesinin basından, ihbar veya şikâyetle öğrenilmesinden iddianamenin kabulüne kadar sürdürülen iş ve işlemlere “**ceza soruşturması**” denir (Erkul vd., 2019: 15).

Danıştay: Türkiye Cumhuriyeti Anayasa’sına göre, kanunun başka bir idari yargı merciine bırakmadığı karar ve hükümlerin son inceleme (Temyiz) merci olup, kanunla gösterilen belli davalara da ilk ve son mercii olarak bakar (2709/155/I). Danıştay, Başbakanlık veya **Bakanlar Kurulunca** gönderilen kanun tasarıları ve teklifleri, kamu hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin imtiyaz sözleşmeleri hakkında görüş bildirmek, **tüzük tasarılarını incelemek**, idari uyuşmazlıkları çözmek ve kanunla gösterilen diğer işleri yapmakla da görevlidir (md. 155/II). Danıştay, hem temyiz mercii olarak görev yapar hem de anayasa ve kanunlarda öngörülen hallerde ilk derece mahkemesi sıfatıyla kendisine verilen dava ve işlere bakmak, görüş bildirmek ve karar vermekle yükümlüdür (2575/23-25). Danıştay, kanunlarda gösterilen belli davalarda ilk ve son derece mahkemesi olmasının yanı sıra, merkezi idarenin en yüksek danışma ve inceleme merciidir (2575/1).

Danıştay Birinci Daire: 2575 sayılı Danıştay Kanununun 1 Temmuz 2016 tarih ve 6723 sayılı Kanun ile değişik 13. maddesine göre; Danıştay; dokuzu dava, biri idari daire olmak üzere on daireden oluşur. Yine değişik 42. maddesine göre; Danıştay’ın danışma ve idari görevlerini yürüten organları; İdari Daire ve İdari İşler Kurulu olarak

açıklanmaktadır. İdari Daire, Danıştay'ın Birinci Dairesidir ve ceza soruşturmaları kararlarını inceler. Bu daire tıpkı dava daireleri gibi bir başkan ve en az dört üyeden oluşur.

Dava dairelerinden Üçüncü, Dördüncü, Yedinci, Dokuzuncu Daireler vergi dava dairesi; diğer dava daireleri ise idari dava dairesi olarak görev yapar. Danıştay Kanunu'na göre idari dava daireleri arasındaki işbölümü şu şekildedir (2575/27):

İkinci Daire: Bakanlıklar ve bakanlığa bağlı, ilişkin, ilgili kuruluşlarında çalışan kamu görevlileri, Yüksek Öğretim Kurumu öğretim elemanları dışındaki diğer kamu görevlileri hakkında uygulanan mevzuattan kaynaklanan davalara bakar.

Beşinci Daire: Cumhurbaşkanlığı, İçişleri, Adalet Bakanlıkları ile bu bakanlıklara bağlı, ilişkili, ilgili kuruluşlarda görev yapan kamu görevlilerinin idari davalarına bakar.

Altıncı Daire: İmar, çevre ve afet işlerine ilişkin mevzuattan doğan davalara bakar.

Sekizinci Daire: Yerel yönetimler, yükseköğretim kurumları, özel öğretim kurumları, karayolları mevzuatından kaynaklanan davalara bakar.

Onuncu Daire: Devlet İhale Kanununa, tüketicinin korunmasına yönelik mevzuattan, 3093, 1593, 4703, 5233 sayılı Kanunlarla ilişkili uyuşmazlıklardan kaynaklı davalara bakar.

Onikinci Daire: Kamu görevine alınma ile ilgili davalara bakar.

Onüçüncü Daire: Bağımsız denetleyici ve düzenleyici kurumların davalarına, kamu ihaleleri, enerji, bilişim suçlarına ilişkin mevzuattan kaynaklı davalara bakar.

2.3. Konuyla İlgili Daha Önce Yapılmış Çalışmalar

Yükseköğretim kurumlarında akademik personelin ceza soruşturmalarına ilişkin yapılan alanyazın taramasında; Yılmaz (2013) tarafından gerçekleştirilmiş, “Yükseköğretim Personeli Ceza Soruşturması, Yasal Eksiklikler ve Çözüm Önerileri”, Uz (2014) tarafından gerçekleştirilmiş, “Yükseköğretim Personelinin Ceza Soruşturması Öncesinde 4483 sayılı Kanunun Ön İnceleme ve İzin Müessesesinin Uygulanabilirliği Sorunu”, Mesci ve Aydın (2017) tarafından gerçekleştirilmiş “Yükseköğretim

Kurumlarında Çalışan Kamu Görevlilerinin Ceza Soruşturma Usûlü” ve Ayturan (2018) tarafından gerçekleştirilmiş “Yükseköğretim Personelinin Göreve İlişkin Suçlarının Soruşturulması” başlıklı makaleler tespit edilmiştir. Bununla birlikte Duman (2012) tarafından yazılan “Yükseköğretim Ceza ve Disiplin Soruşturmaları” ile Erkul, Kanten ve Aydın (2019) tarafından yazılan “Örneklerle Yükseköğretim Kurumlarında Disiplin ve Ceza Soruşturmaları” başlıklı kitaplara rastlanılmıştır. Çalışmalarda genel olarak ilgili mevzuatın bazı ikilikleri doğurduğu ve eksiklikler içerdiği vurgulanmış, dolayısıyla bunların çözümüne yönelik mevzuattaki eksikliklerin giderilmesi üzerinde durulduğu saptanmıştır. Ancak, yapılan çalışmalar sonrasında ilgili mevzuatın bazılarında değişiklikler gerçekleştirmiş bu da ceza soruşturmaları konusunda güncel çalışmaları gündeme getirmiştir.

Yapılan çalışmalar sonucunda; 2547 sayılı ve 1982 tarihli Yükseköğretim Kanunu’nun disiplin ve ceza ile ilgili hükümlerinin güncelliğini kaybettiği, değişen zamana ve mevzuatlara uyum sağlayamadığı, 20.12.2016 tarih ve 6764 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun “**disiplin**” iş ve işlemleri hakkında düzenlemelerin yapıldığı ancak “**ceza soruşturma usulü**” hakkında düzenlemelerin gerçekleşmediği vurgulanmıştır. Ayrıca yapılan ceza soruşturmalarında sayılamayacak kadar eksikliklerinin ve hataların bulunduğu saptanmıştır. Çoğunlukla bu konuda eğitim almamış kişi ve kurullarca yürütülen soruşturma ve verilen kararların (Danıştay hariç) hem soruşturmacılar hem son soruşturma kurulu üyeleri hem de şüpheliler için sıkıntılı bir durum yarattığı belirtilmektedir (Mesci ve Aydın, 2017). Bununla birlikte 2547 sayılı Kanunun 53/c maddesi yeni baştan ele alınarak öncelikle 4483 sayılı Kanun ile 5271 sayılı Kanunla gerekli uyumun sağlanması gerektiği belirtilmiştir (Ayturan, 2018). Yükseköğretim mevzuatı da dâhil olmak üzere bilhassa ceza soruşturması sürecine yönelik düzenlemelerin diğer kanunlar ve uygulamaları dikkate almak suretiyle bir kez daha gözden geçirilmesi, ceza soruşturması usulü gözden geçirilirken, uygulamadaki sorunlar ve fiilen getirilmiş olan çözüm yolları da dikkate alınarak mevzuata dâhil edilmesi önerilmiştir (Yılmaz, 2013).

Ayrıca özel düzenlemelerinde (yükseköğretim alanında olduğu gibi) var olması, mevzuatın kaleme alınmış şekli, yapılan kanun değişikliklerinin sistematik olmaması, memur ve diğer kamu görevlilerinin ceza soruşturması sürecinin hangi kanuna göre ve ne şekilde yapılacağına ilişkin bazı sorunlar doğurduğu belirtilmektedir. Bununla birlikte,

4483 sayılı Kanunun ilgili düzenlemeleri uyarınca soruşturma öncesi ilgisine göre soruşturma izni vermeye yetkili başkan veya rektörden izin alınması gerekmektedir. 4483 sayılı Kanun'un soruşturma sürecindeki tüm yetkilerin idari organlarca kullanılması sistemi, yükseköğretim personeline diğer kamu görevlilerinden ayrıcalıklı konum sağlamaktadır. Bu ayrıcalıklı konum suçun görevle ilişkisi bakımından bazı durumlarda tartışmaya sebep olabilmektedir. Bu durumu gidermeye yönelik özel soruşturma usulü öncesinde 4483 sayılı Kanunun ilgili hükümlerinin uygulanıp uygulanamayacağı hususu, suçun görevle ilişkisinin niteliğine ve suç tipine bağlı olarak değişebileceği de ifade edilmekte (Uz, 2014), görev sırasında işlenen suçların özel soruşturma usulü kapsamından çıkarılması uygun görülmektedir (Ayturan, 2018: 462). Dolayısıyla 2547 sayılı Kanunun 53/c maddesinin görev dolayısıyla işlenen suç ile görev sırasında işlenen suçun ne olduğu konusunda bir belirlemeye gitmemesi, uygulamada belirsizlik yaratmakta, bu kavramların sınırlarının doktrin, içtihat ve uygulamalar ile belirlenmesine yönelmektedir.

Yükseköğretim kurumlarında personelin ceza soruşturma sürecinde de birçok eksiklik ve hatalar yapıldığı üzerinde durulmuştur. Soruşturma belgelerinde imza, onay, isim, dizi pusulası, sayfa numarası eklenmesi gibi gerekliliklerin olmaması; “**savunma hakkı**”, tüm tanıkların ifadelerine başvurulması, yemin ettirilmesi, kimlik bilgilerinin tam ve hatasız yazılması gibi hususlara dikkat edilmediği; yetkili kurulun “**men-i muhakeme**” veya “**lüzum-u muhakeme**” kararı vermesi gerekirken kanaat kullandığı saptanmıştır (Erkul vd., 2019: 78-79). Sonuç olarak çalışmaların çoğunlukla mevzuattan kaynaklanan sorunlar, soruşturmacıların bilgi yetersizlikleri ve soruşturma sürecinde yapılan hata ve eksiklikler üzerine yoğunlaştığı görülmüştür.

2.4. Ceza Soruşturması Mevzuatı

Bu bölümde akademik personelin ceza soruşturmalarında ilgili mevzuat kapsamında TC Anayasa'sı, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 4483 sayılı Memurlar Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu, 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda ilgili maddeler incelenmiştir.

a) TC Anayasası (2709 sayılı Kanun)

TC Anayasası'nın 36. maddesi, herkesin adil yargılanma hakkına sahip olduğunu belirterek hak arama hürriyetini açıklamıştır.

Anayasa'nın kamu hizmeti görevlileriyle ilgili genel ilkeler ise şu şekilde açıklanmıştır; Devletin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür (2709/128.). Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz. Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir. Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine bağlıdır (2709/129).

b) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK)

657 sayılı Kanun genel haklar bölümünde "kovuşturma ve yargılama" hakkını açıklamış "Devlet memurlarının görevleri ile ilgili veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı soruşturma ve kovuşturma yapılması ve haklarında dava açılması özel hükümlere tabidir" demiştir (657/24). Böylelikle memurların isnat ve iftiralara karşı korunması sağlanmış ve 25. maddede isnadın sabit olmadığı durumlarda memurun en büyük amirine isnatta bulunanlar hakkında kamu davası açılmasını Cumhuriyet Savcılığından isteme hakkı vermiştir.

Bununla birlikte dikkat edilmesi gereken nokta suç teşkil eden eylemin göreve ilgili olmasıdır. Bunun dışında memurun memurluk sıfatıyla ilgisi bulunmayan suçları bakımından diğer bireylerden ayrılmasını gerektiren bir durum bulunmamaktadır (Temiz ve Korkmaz, 2016: 185).

c) 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun

4483 sayılı Kanun, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için izin vermeye yetkili mercileri belirtmek ve izlenecek usulü düzenlemek amacıyla çıkartılmış olup (4483/1), Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlar hakkında uygulanacağını belirtmektedir (4483/2). Dolayısıyla 4483 sayılı Kanun sadece görev sebebiyle işlenen suçlar bakımından uygulanabilmekte, görevin yapıldığı sırada işlenen suçlar kanun kapsamının dışında kalmaktadır. Kanunun 2. maddesinde, 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 saklı tutulmuştur. Bu madde gereğince akademik personelin 2547 sayılı Yükseköğretim Kanun'u hükümlerine tabi olduğu görülmektedir.

Bununla birlikte 4483 sayılı Kanun'un 2. maddesinin üçüncü fıkrasında, "Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali genel hükümlere tabidir." düzenlemesine yer vererek yükseköğretim personelinin ağır cezayı gerektiren suç hallerinde, ne 4483 sayılı Kanunun soruşturma öncesinde ön inceleme ve izin prosedürüne ilişkin hükümleri ne de 53. maddedeki özel soruşturma usulü uygulanabilmekte, soruşturmanın genel hükümlere göre Cumhuriyet Savcıları tarafından yürütülmesi gerekmektedir (Uz, 2014: 82).

d) 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu

Kanun, ceza muhakemesinin nasıl yapılacağı hususundaki kurallar ile bu sürece katılan kişilerin hak, yetki ve yükümlülüklerini düzenler (5271/). Kanunun 2. maddesinde kanunun uygulanmasında anahtar kavramlar tanımlanmıştır. Buna göre:

Şüpheli: Soruşturma evresinde, suç şüphesi altında bulunan kişiyi,

Sanık: Kovuşturmanın başlamasından itibaren hükmün kesinleşmesine kadar, suç şüphesi altında bulunan kişiyi,

Müdafi: Şüpheli veya sanığın ceza muhakemesinde savunmasını yapan avukatı,

Soruşturma: Kanuna göre yetkili mercilerce suç şüphesinin öğrenilmesinden iddianamenin kabulüne kadar geçen evreyi,

Kovuşturma: İddianamenin kabulüyle başlayıp, hükmün kesinleşmesine kadar geçen evreyi ifade etmektedir.

Kanunun üçüncü kısmında Tanıklık (53.-61. maddeler arasında), Bilirkişi İncelemesi (62.-73. maddeler arasında) ve Keşif (74.-89. maddeler arasında) konuları düzenlenmiştir. Kanunun beşinci kısmında ise “İfade ve Sorgu” konuları düzenlenmiştir. Kanunun 145. maddesi ifade ve sorgu için çağrı yazısı yazılacağı, çağrı nedenin açıkça belirtileceği, çağrıya gelmediği takdirde 146. maddede belirtilen nedenlere dayandırılarak zorla getirileceği belirtilmektedir. Kanunun 147. maddesi ifade ve sorgunun tarzını açıklamakta, 148. madde ifade alma ve sorguda yasak usulleri belirtmektedir.

e) 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu

Kanunun kapsam ve niteliği 1. maddesinde şu şekilde açıklanmıştır;

(1) Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinin görevine giren uyuşmazlıkların çözümü, bu Kanun’da gösterilen usullere tabidir.

(2) Danıştay, Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinde yazılı yargılama usulü uygulanır ve inceleme evrak üzerinde yapılır.

İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı başlığı altında idari dava türleri şu şekilde sıralanmıştır (2577/2):

- “**Menfaatleri ihlâl edilenler**” tarafından açılan iptal davaları,
- “**Kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar**” tarafından açılan tam yargı davaları,
- Her türlü **idari sözleşmelerden** dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar.

f) 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nda (TCK), ceza sorumluluğunun temel esasları ile suçlar, ceza ve güvenlik tedbirlerinin türleri düzenlenmiştir (5237/1). Kanun’un 2. maddesi suçta ve cezada kanunilik ilkesine değinmekte; “Kanunun açıkça suç saymadığı bir fiil için kimseye ceza verilemez” demektedir. Kanunun 3. maddesi, kanun önünde

eşitlik ilkesine; 4. madde, ceza kanunlarını bilmemenin mazeret sayılmayacağına; 7. maddesi, işlendiği zaman yürürlükte bulunan kanuna göre suç sayılmayan bir fiilden dolayı kimseye ceza verilemeyeceğine değinmektedir.

Kanunun 2. kısmı ceza sorumluluğunun esaslarını belirtmektedir. Bu kısımda ceza sorumluluğunun şahsi olduğu (5237/20) belirtilirken kast (5237/21) taksir (5237/22) kavramları açıklanmaktadır.

TCK ikinci kitap ikinci kısımda “**kişilere karşı suçlar**” (5237/81-169), üçüncü kısımda “**topluma karşı suçlar**” (5237/170-246) ve dördüncü kısımda “**millete ve devlete karşı suçlar**” (5237/247- 343) ile cezaları açıklanmıştır.

g) 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu

2547 sayılı Kanun’un 53. maddesinde disiplin ve ceza işleri düzenlenmiştir. 2547 sayılı Kanunun 53. maddesinin (a) fıkrasında disiplin amirleri şu şekilde açıklanmaktadır: rektör, üniversitenin; dekan, fakültenin; enstitü ve yüksekokul müdürü, enstitü ve yüksekokulların; genel sekreter veya sekreterler, bağlı birim personellerinin disiplin amirleridir.

Kanunun (b) fıkrasında uygulanabilecek disiplin cezaları düzenlenmiştir. Devlet ve vakıf yükseköğretim kurumlarının öğretim elemanlarına uygulanabilecek disiplin cezaları uyarı, kınama, aylıktan veya ücretten kesme, kademe ilerlemesinin durdurulması veya birden fazla ücretten kesme, üniversite öğretim mesleğinden çıkarma ve kamu görevinden çıkarma cezalarıdır.

Kanunun 53. maddesinin (c) fıkrası ise ceza soruşturma usulünü düzenlemektedir. Bu fıkra göre; 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 yetkili makamlarca inceleme başlatılabilir, inceleme sonucunda soruşturma açılmasına karar verilmesi ya da doğrudan soruşturma başlatılması hâlinde aşağıdaki hükümler uygulanır (5247/53/c).¹

¹ 2/12/2016 tarihli ve 6764 sayılı Kanunun 26. maddesiyle bu fıkranın birinci paragrafında yer alan “ileri sürülen suçlar hakkında” ibaresi “ileri sürülen suçlar hakkında yetkili makamlarca inceleme

(1) İlk soruşturma: 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 yapılır. Öğretim elemanlarından soruşturmacı tayin edilmesi halinde, bunların, hakkında soruşturma yapılacak öğretim elemanının akademik unvanına veya daha üst akademik unvana sahip olmaları şarttır.

(2) Son soruşturmanın açılıp açılmamasına;

a) Yükseköğretim Kurulu Başkan ve üyeleri ile Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri hakkında Danıştay'ın İkinci Dairesi,

b) Devlet ve vakıf yükseköğretim kurumu rektörleri, rektör yardımcıları ile üst kuruluş genel sekreterleri hakkında, Yükseköğretim Kurulu üyelerinden teşkil edilecek üç kişilik kurul,²

c) Üniversite, fakülte, enstitü ve yüksekokul yönetim kurulu üyeleri, fakülte dekanları ve dekan yardımcıları, enstitü ve yüksekokul müdürleri ve yardımcılığı ile üniversite genel sekreterleri hakkında, rektörün başkanlığında rektörce görevlendirilen rektör yardımcılarında 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 itibariyle yetkili il idare kurulu karar verir.

(3) Son soruşturmanın açılıp açılmamasına karar verecek kurullar üye tamsayısı ile toplanır. Kurullara ilk soruşturmayı yapmış olan üyeler ile haklarında karar verilecek üyeler katılamazlar. Noksanlar yedek üyelerle tamamlanır.

(4) Yükseköğretim Kurulu ve Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri hakkında Danıştay'ın İkinci Dairesinde verilen “**lüzum-u muhakeme**” kararına itiraz ile “**men-i muhakeme**” kararlarının kendiliğinden incelenmesi Danıştay'ın İdari

başlatılabilir, inceleme sonucunda soruşturma açılmasına karar verilmesi ya da doğrudan soruşturma başlatılması hâlinde” şeklinde değiştirilmiştir.

² 2/12/2016 tarihli ve 6764 sayılı Kanununun 26. maddesiyle bu bentte yer alan “üniversite” ibaresi “Devlet ve vakıf yükseköğretim kurumu” şeklinde değiştirilmiştir.

İşler Kuruluna aittir. Diğer kurullarca verilen lüzum-u muhakeme kararına ilgililerce yapılacak itiraz ile men-i muhakeme kararları kendiliğinden Danıştay İkinci Dairesince incelenerek karara bağlanır. Lüzum-u muhakemesi kesinleşen Yükseköğretim Kurulu ve Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyelerinin yargılanması Yargıtay ilgili ceza dairesine, temyiz incelemesi Ceza Genel Kuruluna, diğer görevlilerin yargılanmaları suçun işlendiği yer adliye mahkemelerine aittir.

(5) Değişik statüdeki kişilerin birlikte suç işlemeleri halinde soruşturma usulü ve yetkili yargılama mercii görev itibariyle üst dereceliye göre tayin olunur.

(6) 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 (**Mülga cümle:15/4/2020-7243/7 md.**).³

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.⁴

(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 sükûn, 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.

³ 15/4/2020 tarihli ve 7243 sayılı Kanununun 7. maddesiyle, bendin birinci paragrafının birinci cümlesinde yer alan “rektörlerin 1609 sayılı Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun” ibaresi “rektörler hakkında 19/4/1990 tarihli ve 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu” şeklinde değiştirilmiştir.

⁴ 15/4/2020 tarihli ve 7243 sayılı Kanununun 7. maddesiyle bendin ikinci paragrafında yer alan “1609 sayılı Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun” ibaresi “3628 sayılı Kanun” şeklinde değiştirilmiştir.

(8) Bu Kanunda yer almamış hususlarda 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.⁵

2.5. Ceza Soruşturmaları Usulü ve Raporlaması

Soruşturma, yetkili mercilerce suç şüphesinin öğrenilmesinden iddianamenin kabulüne kadar geçen evre olarak ifade edilmektedir (5271/2). Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 129. maddesine göre, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin işledikleri iddia edilen suçlardan dolayı ceza kovuşturması açılması, kanunun gösterdiği idarî merciin iznine bağlanmıştır ve kamu görevlileri hakkında özel soruşturma usulleri getirilmiştir. Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında özel soruşturma usullerinden biri 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun olarak gösterilmektedir. Bununla birlikte 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53/c maddesi, çalışmanın konusunu oluşturan akademik personelin ceza soruşturmalarında; yükseköğretim kurumlarında çalışan kamu görevlilerinin görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar hakkında özel soruşturma usulü getirmektedir.

2547 sayılı Kanun'un 53. maddesi (c) fıkrasında değişiklik yapan 6764 sayılı Kanun gereği yetkili makamlarca inceleme başlatılabilmektedir. Ceza soruşturması öncesi disiplin amiri inceleme sonucunda soruşturma açılması ya da açılmaması yönünde karar verebilmek için ön incelemeci görevlendirir (Erkul vd., 2019: 57).

Ön inceleme aşamasında incelemeci, görev emrini aldıktan sonra inceleme konusunu, varsa delilleri inceler. Gereğinde bilirkişiye de başvuran incelemeci, şüphelinin ifadesini 5271/145. maddesine göre alır. İncelemeci kanaatini, iddialar soruşturulmaya değer bulunmamışsa ceza soruşturması açılmasına gerek olmadığı; soruşturulmaya değer bulunduysa ilgililer hakkında ceza soruşturması açılması yönünde belirtir.

2547 sayılı Kanun'a göre, yapılacak soruşturma esas itibariyle ilk soruşturma evresi ve son soruşturmanın açılıp açılmamasına karar verilme evresi olmak üzere iki

⁵ 15/4/2020 tarihli ve 7243 sayılı Kanunun 7. maddesiyle, bu bentte yer alan "4 Şubat 1329 tarihli Memurin Muhakematı Hakkında Kanun" ibaresi "2/12/1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun" şeklinde değiştirilmiştir.

evreye ayırmıştır. İki evrenin sonunda verilecek “**men-i muhakeme**” ya da “**lüzum-u muhakeme**” kararlarının Danıştay tarafından incelenebileceği düzenlenmiştir.

Ceza soruşturması, 2547 sayılı Kanun’un 53. maddesi (c) fıkrasına göre disiplin amirlerinin görevlendirecekleri ceza soruşturmacısı tarafından ceza hukukuna göre yapılır. Ceza soruşturmacısının öncelikle suç konusu fiilleri belirlemesi, varsa tanıkların ifadelerine başvurması, şikâyet dilekçesinden başlayarak elde edilen tüm verileri değerlendirerek hazırlayacağı fezleke gerekçesi ile vardığı kanaate göre; suç ve suçlularla illiyet bağı olmayan şüpheliler hakkında kovuşturmaya yer olmadığına; atılı suçları işledikleri şüphesi bulununlar hakkında lüzum-u muhakemelerine karar verilmesi yönünde öneri sunması ve soruşturma sürecinde elde ettiği tüm belge ve bilgilerin bulunduğu soruşturma dosyasını fezleke ile birlikte soruşturma emrini veren makama teslim etmesi gerekmektedir.

Ceza soruşturması sürecinde soruşturmacı, 5271 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda tanıklar ve şüpheliye ifadeye çağrı yazılarını gönderir. Bu çağrı yazısında ceza soruşturmasının konusunu, ifadelerin nerede ve ne zaman alınacağını, çağrıya uyulmadığı takdirde zorla getirileceklerini belirtir.

Ceza soruşturmasında önce müştekinin ifadesi 5271/52-59. madde hükümlerine göre alınır. Tanıklara 5271/55. maddesine göre yemin ettirilir. Şüphelinin ifadesi 5271/147. madde hükümleri doğrultusunda alınır. Şüphelinin ifadesi öncesi suç isnadı anlatılır ve hakları açıklanır. İfade tutanağının her sayfası ceza soruşturmacısı, yeminli zabıt kâtabi, şüpheli ve varsa müdafî tarafından imzalanır. Ceza soruşturması raporuna (fezleke) bir dizi pusulası eklenerek fezleke dosya muhteviyatı ile birlikte bir üst yazı dâhil edilerek ceza soruşturması emrini veren makama imza karşılığı teslim edilir.

Fezleke ve dosya, 2547/53/c-2(d) gereği disiplin amiri tarafından karar verilmek üzere Ceza İşleri Son Soruşturma Kurulu’na (CİSSK) gider. CİSSK fezleke ve dosyayı inceleyerek, atılı suçların şüphelilerle illiyet bağıını irdelemek suretiyle, gerekçelerini belirterek “**men-i muhakeme**” veya “**lüzum-u muhakeme**” kararı verir. Dosya men-i muhakeme kararlarında kendiliğinden, lüzum-u muhakeme kararlarında itiraz üzerine incelenmek üzere Danıştay’a gönderilir. Dosyada hukuka aykırılık tespit edilirse gereği yeniden yapılmak üzere Danıştay Başkanlığı tarafından ilgili kuruma iade edilir. Dosya hukuka uygunsuzsa gereği yapılmak üzere ilgili kuruma gönderilir.

3. ALANDAN DERLENEN VERİLERİN ÇÖZÜMLENMESİ

Bu bölümde alan araştırmasını tanıtıcı bilgilere, alandan derlenen verilere ilişkin bulgulara ve bulguların tartışılmasına yer verilmiştir.

3.1. Alan Araştırmasını Tanıtıcı Bilgiler

Araştırmada, Danıştay Birinci Daire kararlarını inceleyerek, akademik personelin ceza soruşturmasında öne çıkan hukuksal sorunları tespit etmek, böylece bu sorunların giderilmesine yönelik öneriler sunmak amaçlanmıştır.

Araştırmada doküman analizi gerçekleştirilmiştir. UYAP bilgi ağı içerisinde (emsal.danistay.uyap.gov.tr) 2000-2020 yılları arasında karara bağlanan Danıştay Birinci Daire kararları araştırılmıştır. “Birinci Daire” ve “2547” anahtar kelimeleri kullanılarak yapılan araştırmada, akademik personelin ceza soruşturmasını içeren 2005-2014 yılları arasında karara bağlandığı tespit edilen 66 belge örnekleme dâhil edilerek araştırma sürdürülmüştür. Tespit edilen 66 belgenin yıllara göre dağılımı Tablo 1’de gösterilmiştir.

Tablo 1. Belgelerin Yıllara Göre Dağılımı

Yıllar	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Belge Sayısı	8	10	6	6	7	10	7	6	3	3

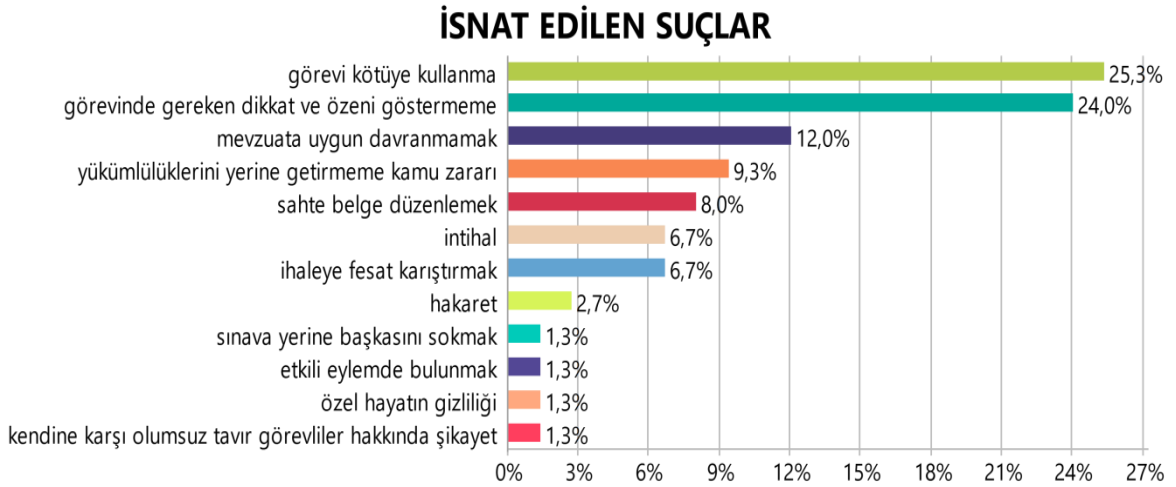
Örnekleme dâhil edilen belgelerdeki nitel veriler MAXQDA programı kullanılarak içerik analizine tabi tutulmuştur. İçerik analizi yöntemiyle, elde edilen veriler, tanımlanan kodların birbirleriyle ilişkilerine göre belirli kategoriler altında sınıflandırılarak, temaların oluşturulması amaçlanmıştır. Bu çerçevede araştırmanın amacına uygun olarak öncelikle açık kodlar oluşturulmuş sonrasında ana kategoriler ve alt kategoriler oluşturularak birbiri ile ilişkili veriler bir araya getirilmiştir. Kodların ve kategorilerin görselleştirilmesinde frekans analizi, karşılaştırmalı analiz ve ilişki analizlerinden yararlanılmıştır. Gerçekleştirilen içerik analizi sonucunda, 533 kodlamanın kategorize edilmesiyle; Fezlekede İsnat Edilen Suç Konusu, CİSSK Kararları, Danıştay Birinci Daire Kararları ve CİSSK Kararlarının Bozulma Gerekçeleri olmak üzere 4 ana tema oluşturulmuştur.

3.2. Alandan Derlenen Verilere İlişkin Bulgular

Araştırmanın bulguları oluşturulan; Fezlekedede İsnat Edilen Suç Konusu, CİSSK Kararları, Danıştay Birinci Daire Kararları ve CİSSK Kararlarının Bozulma Gerekçeleri temaları çerçevesinde şu şekilde açıklanmaktadır;

3.2.1. Fezlekedede isnat edilen suç konusu

Ceza soruşturması sonucunda sunulan fezlekedede isnat edilen ceza konuları Şekil 1’de gösterilmektedir.



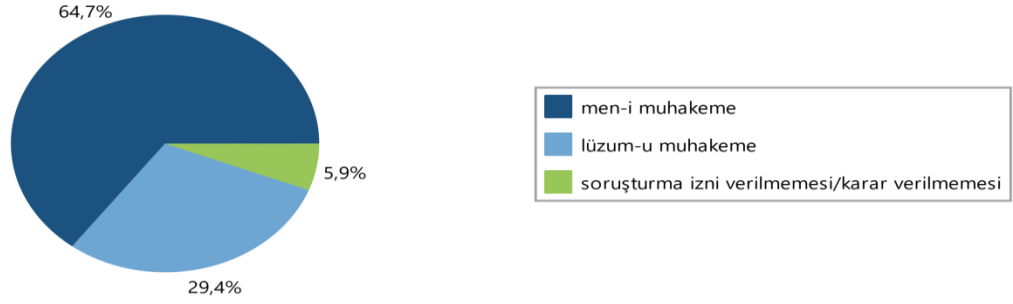
Şekil 1. Fezlekedede İsnat Edilen Suçlar

Şekil 1’e göre akademik personelin önemli bir oranda görevi kötüye kullanmaları (% 25,3), görevlerinde gereken dikkat ve özeni göstermemeleri (% 24), mevzuata uygun davranmamaları (% 12), yükümlülüklerini yerine getirmeyip kamu zararına yol açmaları (% 9,3) ve evrakta sahtecilik (% 8) suçlamaları isnat edildiği tespit edilmiştir. Yine meslek etiğine uymayan intihal (% 6,7) ve menfaat sağlamak için ihaleye fesat karıştırmak gibi suç isnatları (% 6,7) tespit edilmiştir.

3.2.2. CİSSK kararları

Danıştay Birinci Dairesi’nin incelediği, Ceza İşleri Son Soruşturma Kurulu (CİSSK) kararlarının analizine ilişkin bulgular Şekil 2’de görselleştirilmiştir.

CİSSK KARAR DAĞILIMI

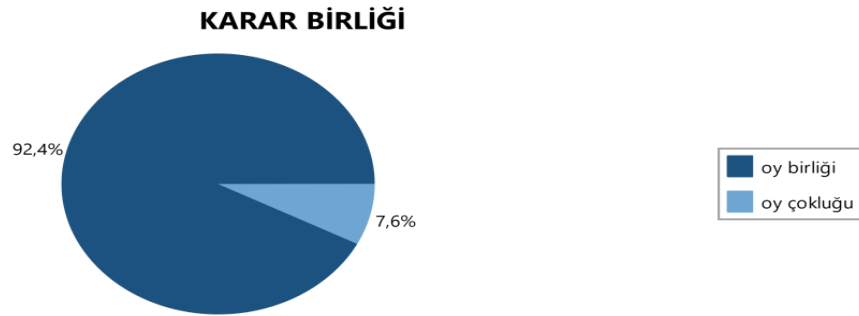


Şekil 2. CİSSK Kararlarının Dağılımı

Danıştay Birinci Daire, akademik personelin ceza soruşturmaları sonucunda verilen 44 men-i muhakeme kararını (% 64,7) kendiliğinden; 20 lüzum-u muhakeme kararını (% 29,4) itiraz üzerine ayrıca, kovuşturmayaya yer olmadığı, soruşturmaya izin verilmediği yönünde verilen 4 kararı da (% 5,9) iptal davası, itiraz ve kendiliğinden incelemiştir. 66 belgenin incelendiği çalışmada 68 karar tespit edilmiştir.

3.2.3. Danıştay birinci daire kararları

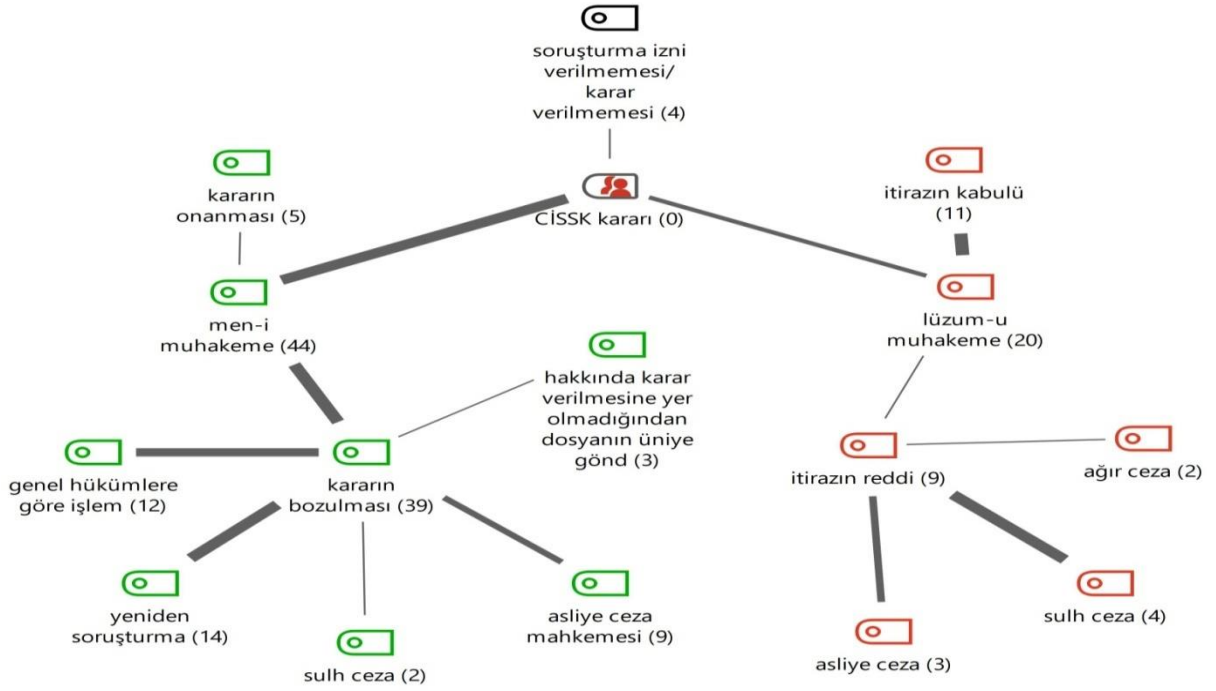
Danıştay Birinci Daire, kararlarının % 92,4'lük kısmını oy birliği ile verirken kararlarının % 7,6'lık kısmında oy çokluğu ile karar vermiştir (Şekil 3).



Şekil 3. Karar Birliği

Danıştay Birinci Dairesi, akademik personelin ceza soruşturmaları sonucunda; ön inceleme sonucunda soruşturma izni verilmeyen 2 karar, ilk soruşturma sonucunda soruşturma izni verilmeyen bir karar ve fezlekedede hakkında karar verilmesine yer olmadığı kararından oluşan toplam 4 kararı incelemiştir. Ayrıca 44 men-i muhakeme

kararını kendiliğinden ve 20 lüzum-u muhakeme kararını itiraz üzerine incelemiştir (Şekil 4).



Şekil 4. CİSSK Kararlarının Danıştay İncelemesi

Şekil 4'te gösterilen bulgular şu şekilde yorumlanabilir:

(a) Soruşturma İzni Verilmemesi

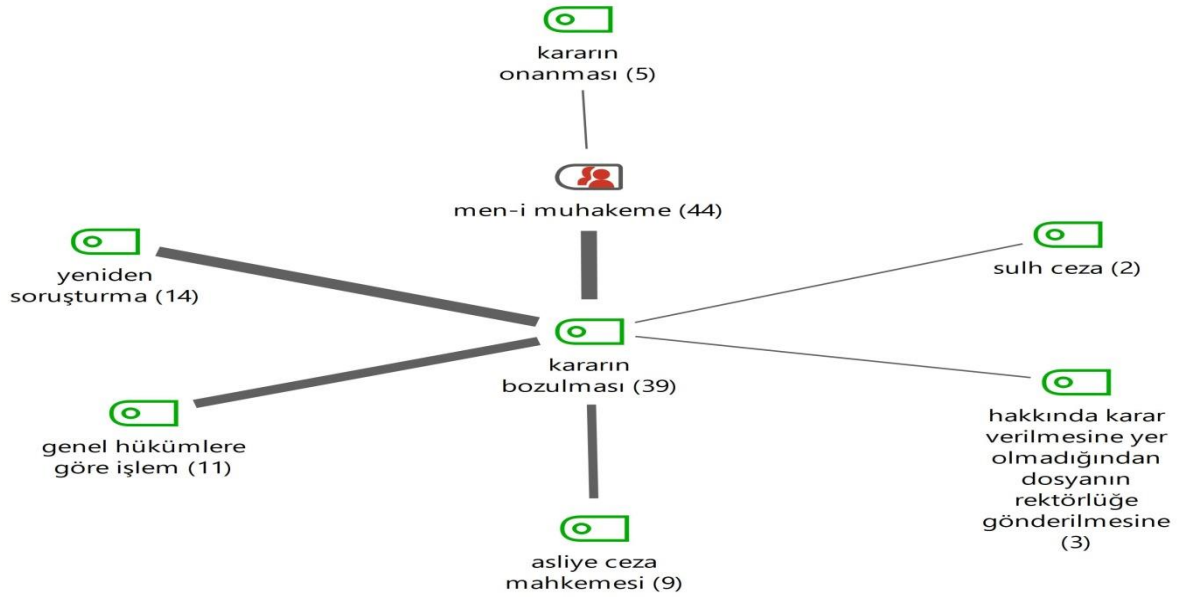
Soruşturma izin verilmeyen 4 kararın Danıştay tarafından incelenmesi sonucunda itiraz edilmeyen iki karardan bir kararın soruşturmanın gerçekleştirilmesinden sonra alındığı; ilk soruşturma sonrasında oluşturulan raporun yetkili kurullar tarafından son soruşturmanın açılıp açılmamasına ilişkin men-i muhakeme ya da lüzumu muhakeme olarak karar almasının yasal bir zorunluluk olduğu belirtilmiştir. Diğerinin ise kendiliğinden incelendiği; 2547/53/c fıkrasına göre alınan kararın göreviyle bağlantılı ya da görevi sırasında işlenmediği dolayısıyla genel hükümlere göre işlem yapılması gerekçesiyle bozulduğu saptanmıştır.

Soruşturma izni verilmeyen diğer bir karara şikâyetçi tarafından itiraz edildiği, Danıştay'ın ise bu kararın niteliği gereği itiraza değil iptal davasına konu olacağı yönünden bir karar alınıp itirazın incelenmeksizin reddine karar vermiştir.

Son olarak soruşturma izni verilmeyen bir karara karşı bir iptal davası tespit edilmiş, Danıştay bu davanın bölge idare mahkemesinde devam eden yargılamanın sonucunun beklenmesi gerektiği gerekçesiyle görev yönünden reddine karar vermiştir.

(b) Men-i Muhakeme

CİSSK kararları sonucunda 44 men-i muhakeme kararı alındığı saptanmış ve bu kararlardan 5'i onaylanırken, 39 karar Danıştay tarafından bozulmuştur. Bozulan kararların 14'ü usul hataları ve eksiklerden kaynaklandığı ve yeniden soruşturma raporu düzenlenerek yetkili kurullarca yeni bir karar verilmesi gerektiği gerekçesiyle bozulduğu saptanmıştır (Şekil 5).



Şekil 5. Men-i Muhakeme Kararlarının Danıştay İncelemesi

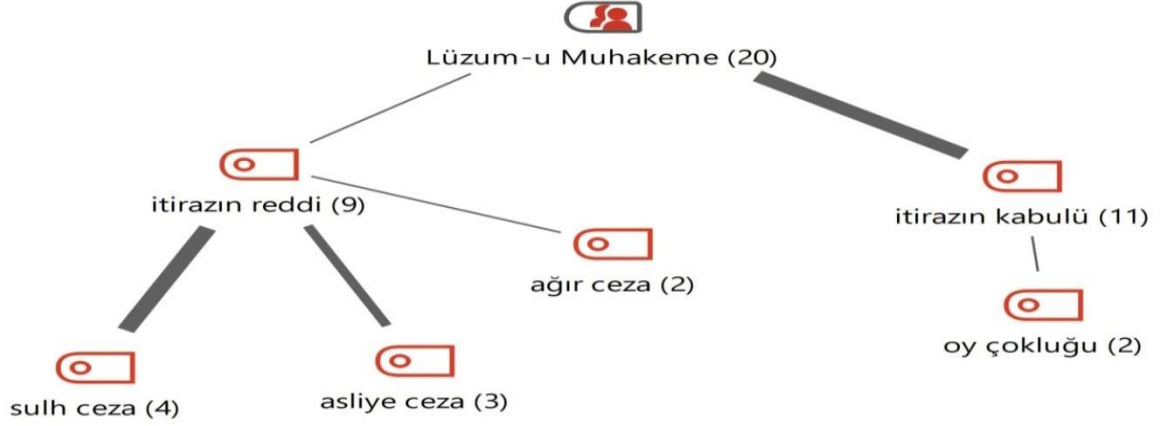
Hakkında karar verilemeyeceği gerekçesiyle bozulan 3 davanın biri öğrenci olduğu gerekçesiyle, birinin şikâyet konusu eylemle ilişkisi olmadığı gerekçesiyle, birinin ise şikâyetin intihalin yapıldığı eserin sahibi olmadığı gerekçesiyle verildiği saptanmıştır.

11 kararın 2'sinin sulh ceza ve 9'unun asliye cezada yargılanmak üzere lüzum-u muhakemelerine kararı verilerek bozulduğu saptanmıştır.

Danıştay, 44 men-i muhakeme kararından 11'inin 2547 sayılı Kanun hükümlerine göre yapılamayacağı gerekçesiyle bozarak, soruşturmanın genel hükümlere göre gereği yapılması üzerine Cumhuriyet Başsavcılığı'na gönderilmesine karar vermiştir.

(c) Lüzum-u Muhakeme

CİSSK ceza soruşturmaları sonucunda 20 lüzum-u muhakeme kararı vermiş, Danıştay kararlara edilen itirazlardan 11'ini kabul etmiş ve 9'unu reddetmiştir (Şekil 6).

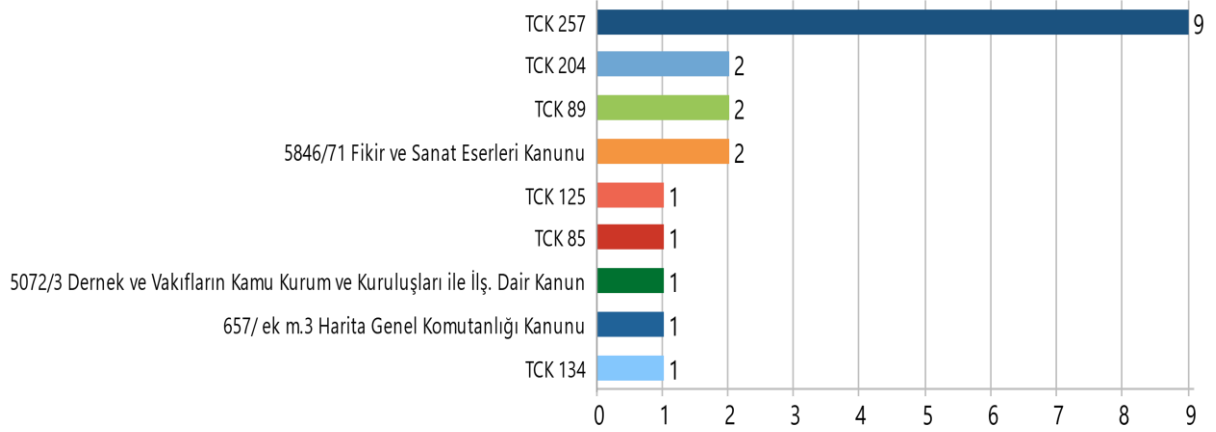


Şekil 6. Lüzum-u Muhakeme Kararlarına İtiraz

Danıştay'ın kabul ettiği 11 itirazın ikisi oy çokluğu ile verilmiştir. Örneğin “Devlet üniversitelerinde görevli akademik personelle vakıf üniversitelerinde görev yapan akademik personel arasında, Kanun nezdinde sağlanan eşitliği zedeleyeceği, öte yandan, vakıf üniversitelerinin 2547 sayılı Kanun’a tabi birer yükseköğretim kurumu oldukları ve bu üniversitelerde görevli akademik personelin anılan madde hükmü dışında tutuldukları yolunda açık yasal düzenleme bulunmadığı” vurgulanmış, gerek Anayasanın 130. maddesi, gerek Anayasa Mahkemesi kararları ve Danıştay’ın ilgili daire ve kurul içtihatlarının bu doğrultuda olduğu, başka bir anlatımla Devlet üniversitelerinde görev yapan akademik personel ile vakıf üniversitelerinde görev yapan akademik personelin aynı statüde bulunduğu kabul edilmektedir” denilmiştir. Oy birliğinin sağlanamamasında, kanunlarda soruşturma nitelik ve kapsamının tam olarak belirtilmemesinin Danıştay’ın kararlarına da yansıdığı saptanmıştır.

(d) Danıştay Birinci Daire Lüzum-u Muhakeme Karar Gerekçeleri

Danıştay Birinci Daire, CİSSK’in ceza soruşturmaları sonucunda verdiği kararlarında incelediği, kendiliğinden men-i muhakeme ve itiraz üzerine lüzum-u muhakeme kararlarında kısmen bozarak ve kısmen onayarak verdiği lüzum-u muhakeme kararları şu şekilde açıklanmaktadır (Şekil 7).



Şekil 7. Danıştay Birinci Daire Lüzum-u Muhakeme Karar Gerekçeleri

Danıştay Birinci Daire, verdiği lüzum-u muhakeme kararlarında büyük oranda TCK millete ve devlete karşı suçlar kısmında yer alan, kamu idaresinin güvenilirliği ve işleyişine karşı suçlar kapsamında “görevi kötüye kullanma” eylemlerine uyan TCK 257. madde gereğince yargılanmalarına karar vermiştir.

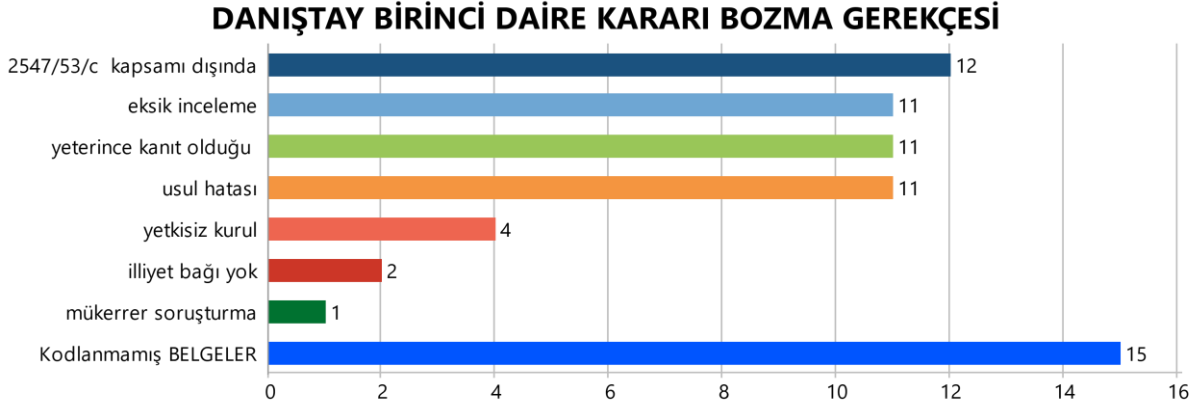
Bununla birlikte Danıştay Birinci Daire, TCK kişilere karşı suçlar kısmında yer alan, hayata karşı suçlar; şerefe karşı suçlar; özel hayat ve hayatın gizli alanına karşı suçlar kapsamında “taksirle öldürme (5237/85)”, “taksirle yaralama (5237/89)”, “hakaret (5237/125)” ve “özel hayatın gizliliği (5237/134)” eylemlerine uyan maddeler gereğince yargılanmalarına karar vermiştir.

Danıştay Birinci Daire, topluma karşı suçlar kısmında ise kamu güvenine karşı suçlar kapsamında yer alan “resmi belgede sahtecilik” eylemlerine uyan TCK 204. madde gereğince yargılanmalarına karar vermiştir.

Danıştay Birinci Daire, TCK dışında iki kararında eser sahibinin izni olmadan kaynak gösteren şüpheliler hakkında 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu’nun 71. maddesi gereğince yargılanmalarına karar vermiştir. Ayrıca, 5072 Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları İle İlişkilerine Dair Kanun’un 3. maddesi ve 657 Harita Genel Komutanlığı Kanunu Ek 3. maddesi gereğince yargılanmalarına karar vermiştir.

3.2.4. CİSSK kararlarının bozulma gerekçeleri

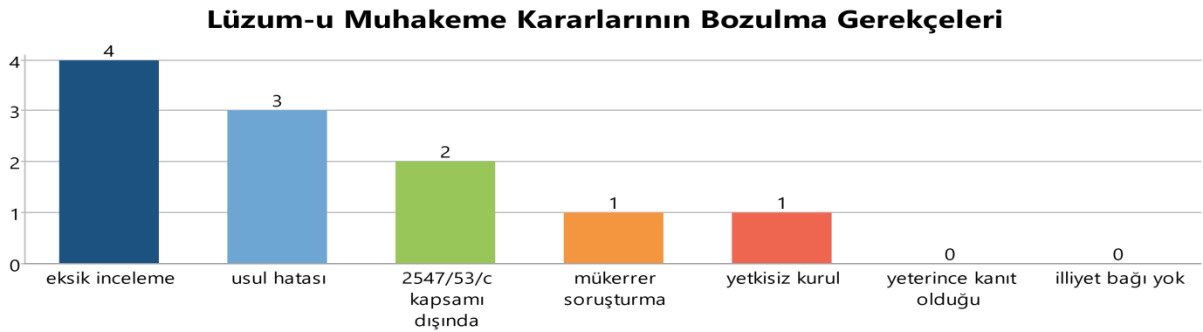
Danıştay Birinci Dairesi, akademik personelin ceza soruşturmalarını incelediği 68 dava kararından 44 men-i muhakeme kararının 39'unun, 20 lüzum-u muhakeme kararının 11'inin bozulması yönünde karar vermiştir.



Şekil 7. Danıştay Birinci Daire CİSSK Kararlarını Bozma Gerekçeleri

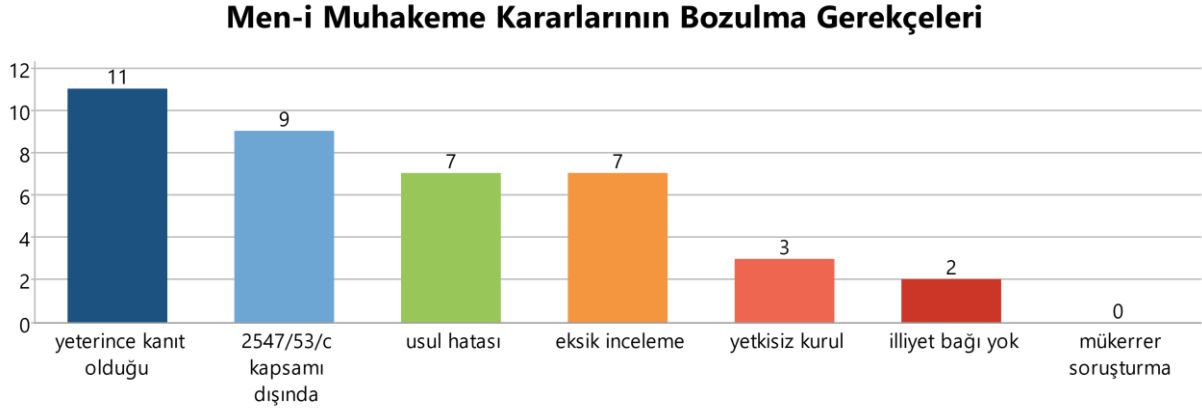
Danıştay Birinci Daire incelediği 68 karardan 52'sinde farklı gerekçelerle bozulması yönünde karar vermiştir. Gerekçeler incelendiğinde kararların:

- 2547/53/c kapsamına girmediği dolayısıyla genel hükümlere göre işlem yapılması için Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmesine,
- Eksik inceleme yapıldığı dolayısıyla eksikliklerin tamamlanarak yeniden rapor düzenlenmesine,
- Yeterince kanıt bulunduğu dolayısıyla hakkında lüzum-u muhakemesine,
- 2547/53/c usulüne uygun şekilde soruşturma yapılmadığı, rapor düzenlemediği, kararın yetkisiz kurullarca verildiği dolayısıyla yeniden soruşturma yapılmasına, fezleke düzenlenmesi veya yetkili kurullarca karar verilmesi kararlarını verdiği saptanmıştır.



Şekil 8. Lüzum-u Muhakeme Kararlarının Bozulma Gerekçeleri

Lüzum-u muhakeme kararlarının bozulma gerekçeleri incelendiğinde; kararların büyük oranda eksik incelemeden 2547/53/c maddesi usulüne uygun yapılmayan soruşturmalardan bozulduğu saptanmıştır.



Şekil 9. Men-i Muhakeme Kararlarının Bozulma Gerekçeleri

Men-i muhakeme bozulma gerekçeleri incelendiğinde; fezlekede yeterince kanıt olduğu gerekçesiyle lüzum-u muhakeme kararı vererek, suç isnadının 2547/53/c maddesi kapsamı dışında olduğu gerekçesiyle, soruşturmanın usul hatası ve eksik incelemeye dayalı yürütüldüğü, kararın yetkisiz kurullarca verildiği ve suç ile illiyet bağı bulunmadığı gerekçeleriyle kararların bozulduğu saptanmıştır.

3.3. Bulguların Tartışılması

Danıştay Birinci Daire kararları büyük oranda oy birliği ile verilmiş 5 kararda oy çokluğu tespit edilmiştir. Oy çokluğu ile alınan kararların bir kısmının 2547/53/c maddesindeki boşluklardan kaynaklandığı ifade edilebilir. Örneğin vakıf üniversitelerinde görev yapanlar hakkında 2547/53/c maddesine göre özel soruşturma yapılması fikir ayrılığına düşürmüştü, bu maddedeki boşluk 2/12/2016 tarihli ve 6764 sayılı Kanun'un 26. maddesiyle bu bentte yer alan "üniversite" ibaresi "Devlet ve vakıf yükseköğretim kurumu" şeklinde değiştirilerek giderilmiştir.

CİSSK tarafından verilen men-i muhakeme kararlarının Danıştay tarafından kendiliğinden incelenmesi sonucunda kararların büyük oranda bozulduğu görülmektedir. Kararların dörtte birinin bozulma gerekçesi olarak "yeterince kanıt olduğu" gösterilmesi ve lüzum-u muhakeme kararları (Örn. 2014/232 E., 2014/25 K.; 2011/583 E., 2011/760 K.; 2010/546 E., 2010/656 K.; 2009/806 E., 2009/1073 K.) CİSSK kararlarının alınıp

sürecinde dikkatli davranılmadığı, hukuk bilgilerin yetersiz olduğu ya da kayırdıkları gibi ihtimalleri düşündürmektedir. Örneğin 2011/98 E., 2011/252 sayılı kararda şüphelinin görevini yerine getirmediğine ilişkin kanı oluşturacak yeterince kanıt olduğu halde verilen men-i muhakeme kararı, şüphelinin aynı zamanda hukuk fakültesi dekanı olması kararın verilme sürecine gölge düşürmektedir. Bir hukuk fakültesi dekanının hem yönetici ve disiplin amiri olarak hem de hukukçu kimliği ile hukuku iyi bilmediğini varsaymak liyakati sorgulamamıza neden olacak aynı zamanda kurulun verdiği kararın tarafsızlığına gölge düşürecektir.

Yine CİSSK kararlarının bozulma gerekçesi olarak gösterilen soruşturmanın 2547/537c maddesi kapsamında gerçekleştirilemeyeceği, soruşturma sürecinde usul hatalarının yapıldığı, eksik inceleme ve yetkisiz kurullar tarafından alınan kararlar soruşturmacıların bu konuda bilgilerinin, dikkatlerinin yetersiz olduğunu düşündürmektedir. Örneğin 2014/820 E., 2014/782 sayılı, 2006/238 E., 2006/434 sayılı kararda şüphelilerin öğrenci olduğu, 2011/842 E., 2011/1322 sayılı kararda şüphelilerin yabancı uyruklu oldukları, 2005/325 E., 2005/938 sayılı kararda vakıf üniversitesinde görevli olduğu dolayısıyla 2547/53/c kapsamında sorgulanamayacağı belirtilmiştir. Yine 2012/1266 E., 2012/1472 sayılı karada suç isnadının 3628 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesi ve soruşturmanın doğrudan Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından yapılması gerektiğini belirtmiştir. Danıştay gerekçelerinde belirttiği üzere 2547/53/c kapsamı dışında yapılması gerek soruşturmaların dikkat edilmeden, mevzuat ve soruşturma konusunda yeterince bilgi sahibi olmayan soruşturmacılar tarafından gerçekleştirildiği ifade edilebilir.

CİSSK kararlarında saptanan usul hataları incelendiğinde soruşturmanın üst dereceliye göre soruşturulmadığı, soruşturmacıların aynı zamanda CİSSK’te yer aldığı, şikâyetin mağdur tarafından yapılmadığı gibi gerekçeler görülmüştür. Örneğin, 2006/42 E. , 2006/193 sayılı kararda şüphelilerden birinin 657 sayılı DMK’na tabi memur olduğu gerekçesiyle dosyanın il idare kuruluna gönderildiği ancak suçun birlikte işlendiği, dolayısıyla soruşturmanın görev itibarıyla üst dereceliye göre yapılması gerektiği belirtilerek bozulmuştur. 2006/2 E. , 2006/57 sayılı karar ise soruşturmayı yapan rektörün aynı zamanda CİSSK başkanı olarak yer aldığı gerekçesiyle bozulmuştur. Oysaki 2547/53/c maddesi bu hususları açıkça belirtmektedir.

CİSSK eksik inceleme gerekçesiyle bozulan men-i muhakeme kararları incelendiğinde soruşturmacının tüm tanıkların ifadelerini, imzalarını almadıkları, görev unvan gibi belirtilmesi gereken konuların belirtilmediği, gereken yerlerde bilirkişilerin görüşlerine başvurmadığı gibi gerekçelerle kararların bozulduğu saptanmıştır.

Örneğin 2010/1967 E., 2010/2127 sayılı kararda Danıştay, “Rektör tarafından şikâyet konularının tümünün soruşturulması amacıyla şikâyet edilenlerin hepsi hakkında soruşturmacı görevlendirilmesi, görevlendirilen soruşturmacının bütün şikâyet konuları hakkında ve şikâyet edilen kişilerin tamamını kapsar şekilde gerekli araştırmayı eksiksiz bir biçimde yapması ve fezleke düzenlemesi gerektiği, olayda ise, eksik soruşturmaya dayanılarak yetkisiz kurul tarafından men-i muhakeme kararının verildiği anlaşıldığından” diyerek kararı bozmuştur. 2010/1420 E., 2010/1337 sayılı karar ise konuyu açıklayan bilirkişi raporunun düzenlenmesi gerektiği gerekçesiyle bozulmuştur.

Danıştay, CİSSK men-i muhakeme kararlarından ikisini (2010/101 E., 2010/207; 2011/186 E., 2011/367) suçla illiyet bağı olmadığı gerekçesiyle bozmuştur.

İncelenen kararlara göre CİSSK tarafından verilen kararların Danıştay Birinci Daire tarafından bozulmasında, genel olarak mevzuata hâkim olmayan, soruşturma konusunda yeterli bilgiye sahip olmayan, görevinde gereken dikkat ve özeni göstermeyen soruşturmacılardan kaynaklandığı ifade edilebilir. Aynı zamanda lüzum-u muhakeme yönünde değiştirilen kararların önemli bir oranda olması kanıtların göz ardı edildiği ve şüphelilerin kayrıldığını da düşündürmektedir.

CİSSK tarafından verilen lüzum-u muhakeme kararlarının itiraz üzerine Danıştay tarafından bozulma gerekçeleri incelendiğinde; soruşturmada eksik inceleme, usul hataları olduğu, suç isnadının 2547/53/c kapsamında soruşturulamayacağı ve yetkisiz kurullarca karar verildiği gerekçeleriyle bozulduğu saptanmıştır.

Usul hataları incelendiğinde örneğin; 2010/892 E. 2010/1038 sayılı kararda soruşturmacının aynı zamanda CİSSK’de yer aldığı; 2009/1352 E. 2009/1493 sayılı kararın şikâyetin eser sahibi olmayanlar tarafından yapıldığı dolayısıyla soruşturma açılmayacağı gerekçesiyle; 2005/669 E. 2005/1264 sayılı kararın, suçun birlikte işlendiği, kararın ayrı ayrı kurullarca verildiği, 2547/53/c uyarınca kararın tek bir kurulca verilmesi gerektiği gerekçesiyle bozulduğu saptanmıştır.

Lüzum-u muhakeme kararlarının eksik incelemeye dayalı bozulma gerekçeleri, men-i muhakeme kararlarındaki eksik incelemeye dayalı bozulma gerekçelerine benzemektedir. Örneğin, 2013/1830 E. 2013/1821 sayılı kararda suçla illiyet bağı kurulmadan karar verildiği; 2010/199 E. 2010/415 ve 2010/282 E. 2010/418 sayılı kararlarda konuyla ilgili bilgi sahibi kişilerin görüşlerinin alınmasının gerektiği gerekçelenmiştir.

Bununla birlikte 2009/1503 E. 2009/1722 kararda; “şüphelilerin, ismen ve görev unvanlarıyla belirlenmediği, ismen belirtilen üç kişinin şüpheli sıfatıyla savunmalarının alındığı ancak bu kişilerin tanık sıfatıyla bilgilerine başvurulmuş gibi fezlekede ifade kullanıldığı, fezlekenin sonuç kısmında şüpheliler yönünden teklif getirilmediği, ihale dosyalarının incelenmediği, doğrudan temin usulüyle yapılan ihalelerde belli firmalara ayrıcalık tanınıp tanınmadığı, ihale dosyalarında eksiklik bulunup bulunmadığı ve malzeme fiyatlarının fahiş olup olmadığı hususlarının araştırılmadığı, iddia konularını aydınlatacak birçok hususun incelenmediği, fezlekenin eksik incelemeye dayalı olarak düzenlendiği anlaşılmıştır.” diyerek kararı bozmuştur.

Danıştay Birinci Daire itiraz üzerine incelediği lüzum-u muhakeme kararlarını genel olarak soruşturmada yapılan eksiklikler, bilgi, ilgi ve deneyim konusunda yetersiz soruşturmacılar tarafından yapılan usul hataları ve eksikliklerden kaynaklandığı söylenebilir.

Bu konuda 2547 sayılı Kanun’un özellikle soruşturmacıların nitelikleri hususunda; soruşturmacının görev ve unvanının soruşturulanın görev ve unvanının üstünde veya aynı seviyede olması gerektiğinin dışında açık bir düzenleme yapmamasının, bazı sıkıntıları ortaya çıkardığı ifade edilebilir. Soruşturmacıların niteliklerinin ve uyması gereken kuralların bir kısmının idari teamüllere göre, bir kısmının ise zamanla oluşturulan içtihatlarla göre olduğu görülmekle birlikte bunların açık bir şekilde düzenlenmesi gerektiği de ifade edilebilir. Sonuç olarak soruşturmalarda görevlendirilenlerin görevleri dolayısıyla baskılara, yönlendirmelere maruz kalabileceği, görevlerini ifa ederken tarafsızlığına zarar verecek durumlarla karşı karşıya kalabileceği göz önüne alınmalıdır. Bununla birlikte soruşturmacıların niteliklerinin; tarafsızlığına, adaletine, dürüstlüğüne, dikkat ve sorumluluk duygusuna, soruşturma bilgi ve becerisine şüphe düşürmeyecek özelliklerle belirlenmesi de adaletin tecellisini etkileyecektir.

4. SONUÇ VE ÖNERİLER

T.C. Anayasası 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” diyerek kamu görevlilerinin yargılanması konusunda düzenleme yapılmıştır. 657 sayılı Devlet memurları Kanunu, 1. madde’sinde ise üniversitelerde görev yapan akademik personelin özel kanunları hükümlerine tabii olduğu belirtilmiştir. Bu kapsamda yükseköğretim kurumlarında akademik personelin ceza soruşturmaları özel kanunları olan 2547/53/c maddesine göre yapılmaktadır.

2547 sayılı kanun’un 53. maddesine göre yükseköğretim kurumlarında görev yapan akademik personelin ceza soruşturması, ilk soruşturma ve yetkili kurul tarafında karara bağlanması aşaması olan son soruşturma olarak iki evrede gerçekleştirilmektedir. Yükseköğretim kurumlarında gerçekleştirilen ceza soruşturması Cumhuriyet Savcılarının yürüttüğü hazırlık soruşturması niteliğinde olan soruşturmalardır. Böylece karar vermeye yetkili olan kurulların ve yargının yükü hafifletilerek hem adaletin daha hızlı tecelli etmesi sağlanmakta ve israfın önüne geçilmekte hem de personelin gereksiz yere açılan soruşturmalarda yıpratılmasının önüne geçilerek manevi yönden katkı sağlanmaktadır.

Araştırma kapsamında Yükseköğretim kurumlarında yapılan ceza soruşturmaları sonucunda verilen men-i muhakeme kararlarının kendiliğinden, lüzum-u muhakeme kararlarının itiraz üzerine ayrıca soruşturma yapılmasına izin verilmeyen dört kararın Danıştay Birinci Daire tarafından incelenmesi sonucunda verilen kararlar incelenmiştir.

Konu ile ilgili yapılan alanyazın incelemesinde ulaşılan önceki çalışmalarda; ön inceleme hakkında düzenleme yapılmasının, ceza soruşturmalarında devlet ve vakıf üniversiteleri arasındaki ayrımın düzenlenmesinin ve mevzuatın içtihatlarla göz önüne alınarak güncellenmesinin gerektiği yönünde öneriler saptanmıştır. Bu süreçte 2016 tarihli ve 6764 sayılı Kanun, Anayasa Mahkemesinin 17.07.2019 sayılı kararı (RG 30834) ile 15/4/2020 tarihli ve 7243 sayılı Kanun gibi düzenlemelerle yeniden düzenlendiği ve görülen eksikliklerin büyük oranda giderildiği de görülmüştür.

Bununla birlikte CİSSK kararlarının büyük oranda Danıştay tarafından bozulduğu saptanmış; eksik inceleme yapıldığı, 2547/53/c usulüne uygun şekilde soruşturma yapılmadığı, rapor düzenlenmediği, kararın yetkisiz kurullarca verildiği dolayısıyla

yeniden soruşturma yapılmasına, fezleke düzenlenmesi veya yetkili kurullarca karar verilmesine, yeterince kanıt olduğu dolayısıyla lüzum-u muhakemesi gibi kararların da verildiği saptanmıştır. Danıştay kararlarında CİSSK tarafından verilen kararlarda, iddia konusu suçun şüphelilerle illiyet bağının kurulmaması, ceza mahkemesi ve idari yargılama usul mevzuatının bilinmemesi nedeniyle adaletin tecellisini geciktirdiği, maddi ve manevi zararlara yol açtığı görülmektedir. Bu doğrultuda ceza soruşturması konusunda eğitim almamış kişi ve kurullarca yürütülen soruşturmaların ve sonucunda verilen kararların, soruşturmacılar ve CİSSK üyelerine duyulan güven üzerinde sıkıntılar yaratabileceği, ayrıca şüpheliler için mağduriyetlere sebep olabileceği ifade edilebilmektedir.

Elde edilen bulgular sonucunda araştırmanın denencesi “Yükseköğretim kurumlarında görev yapan akademik personelin ceza soruşturmalarında usul yönünden; iddia konusu suçun şüphelilerle illiyet bağının kurulmaması, ceza mahkemesi ve idari yargılama usul mevzuatının bilinmemesi nedeniyle adaletin tecellisi gecikmekte ve maddi ve manevi zararlara yol açmaktadır [israfa yol açmaktadır]” doğrulanmıştır.

Araştırma sonucunda şu öneriler sunulmuştur:

CİSSK tarafından verilen kararların Danıştay tarafından bozulmasının nedenleri arasında “yeterince kanıt olduğu” halde men-i muhakeme kararı verilmesi; kararların alınış sürecinde dikkatli davranılmadığı, hukuk bilgilerinin yetersiz olduğu ya da kayrıldıkları sayılmaktadır.

CİSSK oluşturulmasındaki “Üniversite Yönetim Kurulu” üyesi olmasının dışında; kamu hukuku, idare hukuku, disiplinlin hukuku gibi dallarda lisans ve lisansüstü düzeyde ders alma gibi yeni kriterler getirilmelidir.

Disiplin ve ceza soruşturmacısı olarak görevlendirilebilecek kişilere disiplin ve ceza soruşturmaları konusunda yetkin ve deneyimi olan öğretim üyeleri tarafından düzenlenecek bir hizmetiçi eğitimle disiplin ve ceza soruşturmaları usul, mevzuat ve uygulama örnekleri konularında eğitim verilmelidir.

Disiplin ve ceza soruşturmalarının usul ve yetki, biçim, neden konu ve amaçlarından incelenmesini gerçekleştirmek, yanlışların düzeltilmesi ve hukuka uygunluk açısından denetlenmesini yapacak ve Rektöre doğrudan bağlı, alanda uzmanlaşmış ve yetkinlikte bir başkan, dört üyeli bir “Soruşturma Dosyaları İnceleme

Kurulu” oluşturulmalıdır. Bu Kurulla eksik inceleme, usul hataları ve illiyet bağı kurulamamsı gibi sorunlar çözülebilecektir.

Bu çözüm önerilerimiz uygulandığı takdirde yükseköğretim Kurumlarımızın zaman kaybı, maddi kayıplar dışında hukuka aykırı kararlar ve uygulamalarda sık sık gündeme gelen prestij kayıpları önlenecektir.

Son söz olarak; “bir saat adalete hükmetmek bir sene ibadet etmekten daha hayırlıdır” kutsal özsözünden hareketle “adalet tecellisi” devletin en önemli görevidir. Atatürk’ün dediği gibi “devlet, memlekette kanunu egemen kılmak ve adaleti iyi dağıtmakla yükümlüdür”.

Devlet, temel amaç ve görevlerini yerine getirebilmek için bir yandan kurum, kuruluş ve işletmeler kurarken bir yandan da bunları düzenlemek için yasal-yönetmelik düzenlemeleri yapar. Hukuk devleti bir yandan kendisi hukuka uyarken bir yandan da kamu yönetimi aracılığıyla hukuka uygun yönetsel işlem ve eylemlerde bulunur.

ÇOMÜ Rektörü Prof. Dr. Sedat Murat’ın konuşmalarında sık sık vurguladığı gibi “Devletin dini adalettir, yöneticilerin dini de liyakattir”. Yöneticilere düşen en önemli görev; kurumların gerçekleştirdiği yönetsel işlem, eylem ve sözleşmelerin hukuka aykırı olmaması ve adaletin tecellisi için astlarının yetiştirilmesini sağlamaktır. Adaletin gerçekleştiği kurumlarda diğer sorunlar mekanik sorunlardır, dolayısıyla daha kolay çözülür.

KAYNAKÇA

- Ayturan, Berkan (2018) Yükseköğretim Personelinin Göreve İlişkin Suçlarının Soruşturması. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi* 35: 429-467.
- Duman, Bahattin (2016). *Yükseköğretim Ceza ve Disiplin Soruşturması*, Seçkin Yayıncılık: Ankara.
- Erkul, Hüseyin; KANTEN, Pelin ve AYDIN, Deniz (2019). *Örneklerle Yükseköğretim Kurumlarında Disiplin ve Ceza Soruşturmaları*, ÇOMÜ Yayınları: Çanakkale.
- Mesci, Hatice ve AYDIN, Vahdettin (2017). Yükseköğretim Kurumlarında Çalışan Kamu Görevlilerinin Ceza Soruşturma Usûlü. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 7.2: 1-91.
- Temiz, Özgür ve KORKMAZ, Fahrettin (2016). Ed. *İdare Hukuku*. Atatürk Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını, Erzurum.
- Uz, Abdullah (2017). Yükseköğretim Personelinin Ceza Soruşturması Öncesinde 4483 Sayılı Kanunun Ön İnceleme ve İzin Müessesesinin Uygulanabilirliği Sorunu. *International Anatolia Academic Online Journal/Social Science Journal*, 2(1), 1-14.
- Yılmaz, Dilşat (2013). Yükseköğretim Personeli Ceza Soruşturması, Yasal Eksiklikler ve Çözüm Önerileri, *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17:1-2.
- 2709 sayılı T.C. Anayasası, <https://www.mevzuat.gov.tr/> erişim tarihi: 19.11.2020
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/> erişim tarihi: 21.11.2020
- 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/> erişim tarihi: 19.11.2020
- 6764 sayılı Kanunla 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 53. maddesine yapılan değişiklikler ve eklemeler, <https://www.resmigazete.gov.tr> erişim tarihi: 01.12.2020
- 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/> erişim tarihi: 21.11.2020
- 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/> erişim tarihi: 21.11.2020
- 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun, <https://www.mevzuat.gov.tr/> erişim tarihi: 20.11.2020
- 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/> erişim tarihi: 21.11.2020
- 7243 sayılı Yükseköğretim Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, <https://www.resmigazete.gov.tr> erişim tarihi: 03.12.2020
- <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr> erişim tarihi: 03.11.2020

EXTENDED SUMMARY

A Qualitative Research on Penal Investigations of Academic Staff Who Work in Higher Education Institutions: The Case of the Decisions of the First Chamber of the Council of State

Hafize SEÇTİM*
Hüseyin ERKUL**

Procedures and principles to be followed in penal investigations to be applied by academic staff working in higher education institutions (universities) due to penal offenses committed during their duties or related to their duties are stipulated by special law.

Penal investigations of academic staff working in higher education are regulated by the paragraph (c) of Article 53 of the Higher Education Law No.2547, which is a special law, and the regulation has been rearranged by Law No. 6764 and Law No. 7243.

In the study; It is aimed to make suggestions to the competent authorities for the realization of justice more effectively by reviewing the decisions of the authorities authorized to give permission and the First Chamber of the Council of State, which examines the procedures followed in terms of compliance with the law.

In the study, it was aimed to determine the prominent legal problems in the penal investigations of the academic staff by examining the decisions of the First Chamber of the Council of State, and thus to offer suggestions to eliminate these problems.

Document analysis was carried out in the research. Within the UYAP information network (emsal.danistay.uyap.gov.tr), the decisions of the First Chamber of the Council of State, which were concluded between 2000-2020, were investigated. In the research conducted using the keywords "First Chamber" and "2547", 66 documents, which were determined to be concluded between 2005-2014, including the penal investigations of

* ÇOMÜ Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Kamu Yönetimi Doktora Programı Mezunlu, sectimhafize@gmail.com, ORCID No: 0000-0001-8671-0828

** ÇOMÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, hcerkul@comu.edu.tr, hcerkul@comu.edu.tr, ORCID No: 0000-0002-8856-696X

academic staff, were included in the sample and the research continued. The qualitative data in the documents included in the sampling were subjected to content analysis using the MAXQDA program.

As a result of the content analysis performed, by categorizing 533 coding; 4 main themes were formed as the Penal Issue Alleged in the Report, the CISSK Decisions, the First Chamber Decisions of the Council of State and the Grounds for the Deterioration of the CISSK Decisions.

It has been determined that the CISSK decisions were mostly overturned by the Council of State; It was determined that there was incomplete examination, no investigation was carried out in accordance with the 2547/53 / c procedure, no report was prepared, and the decision was made by unauthorized boards. therefore, it was recommended to re-investigate, prepare a report or make a decision by authorized boards. moreover, it was determined that due to sufficient evidence, decisions such as necessary judgment were made. In the decisions of the Council of State, in the decisions made by the CISSK, it is seen that the alleged crime delayed the manifestation of justice and caused material and moral damages due to the lack of causal link with the suspects, the penal court and the administrative trial procedural legislation. In this respect, it can be stated that the investigations carried out by individuals and boards who have not received training for penal investigation and the decisions made as a result may cause distress in the trust of the investigators and CISSK members, and also cause grievances for the suspects.

As a result of the findings obtained, the hypothesis of the research is that “In the penal investigations of the academic staff working in higher education institutions in terms of procedure; Since the alleged crime has not established a causal link with the suspects and the penal court and administrative trial procedure legislation are not known, the execution of justice is delayed and causes material and moral damages [causes waste] ”has been confirmed.

The following recommendations were made as a result of the research:

Among the reasons for the reversal of the decisions made by the CISSK by the Council of State, the decision of "forbidden reasoning" despite "sufficient evidence" it is

assumed that the decision-making process is not taken carefully, their legal knowledge is insufficient or they favor the suspects.

Apart from being a member of the "University Executive Board" in the establishment of CISSK; New criteria such as taking courses at undergraduate and graduate levels in branches such as public law, administrative law, and disciplinary law should be introduced.

Individuals who can be appointed as disciplinary and penal investigators should be provided with an in-service training to be organized by faculty members who are competent and experienced in disciplinary and penal investigations, and training on procedures, legislation and practices in disciplinary and penal investigations.

A four-member "Investigation Files Review Board" should be established, directly affiliated with the Rector, with a specialized and competent chairman in the field, to carry out the examination of disciplinary and penal investigations in terms of their procedure and authority, form, reason, subject and purpose, correction of mistakes and compliance with the law. Problems such as incomplete examination, procedural errors and failure to establish causal links can be solved with this Board.

If these solution suggestions are implemented, the loss of time and prestige of our higher education institutions, which are frequently brought to the agenda in unlawful decisions and practices, will be prevented.