

DANIŞTAY KARARLARI IŞIĞINDA 2547 SAYILI YÜKSEKÖĞRETİM KANUNU KAPSAMINDA YÜRÜTÜLEN CEZA SORUŞTURMALARINA İLİŞKİN UYGULAMADA GÖRÜLEN EKSİKLİKLER

Deficiencies of Criminal Investigations Under the Higher Education Law No. 2547 in the Light of Council of State Decisions

Kemal UÇACAK*

Özet

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu kapsamında görev suçlarıyla ilgili ceza soruşturmaları üniversiteler ve Yükseköğretim Kurulu (YÖK) tarafından yürütülmektedir. Soruşturma sonucunda men-i muhakeme kararları resen, lüzum-u muhakeme kararları ise itiraz edildiği takdirde Danıştay tarafından incelenmektedir. Danıştay tarafından dosya onandığı takdirde ceza yargılaması başlamaktadır. Bozma kararı verildiği takdirde ise dosya, eksikliklerin tamamlanması için soruşturmayı yürüten üniversiteye veya YÖK'e iade edilmektedir. 2547 sayılı Kanun kapsamındaki ceza soruşturmalarını çoğunlukla çok farklı bilim alanlarından akademisyenler yürütmektedir. Dolayısıyla Cumhuriyet savcısı olmadıkları halde Cumhuriyet savcısı yetkilerini haiz şekilde ceza soruşturması yürüten kişilerin yürüttükleri ceza soruşturmalarında usul hataları yapılmaktadır. Çalışmanın amacı, 2547 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülen ceza soruşturmalarında Danıştay tarafından tespit edilen eksiklikleri ortaya çıkarmaktır. Çalışma kapsamında yapılan araştırmada içerik analizi yöntemi kullanılmış, 2018, 2019 ve 2020 yıllarına ait 193 Danıştay kararı analiz edilmiştir. Analiz sonucunda, Danıştay kararlarında en sık karşılaşılan bozma nedeninin, bilirkişi raporu alınmaması veya alınan bilirkişi raporunun yetersiz/eksik olmasından kaynaklandığı anlaşılmıştır. En sık karşılaşılan bozma nedenlerinden ikincisi ise, bilgi ve belge temininde eksiklik veya eksik incelemedir. Araştırma bulguları, 2547 sayılı Kanun kapsamında ceza soruşturmalarını yürüten yükseköğretim kurumları için rehber mahiyetindedir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Görevlisi, Ceza Soruşturması, Yükseköğretim, Danıştay

Abstract

Criminal investigations into offences committed by university staff are carried out by the Council of Universities and Higher Education (YÖK). Decisions not to grant permission to prosecute as a result of the investigation are reviewed by the Council of State on its own initiative, and decisions to grant permission to prosecute are reviewed by the Council of State following an appeal. If the Council of State upholds the decision, criminal proceedings are initiated; if the decision is overturned, the case is returned to the university or the YÖK to complete the deficiencies. In criminal investigations under the Higher Education Act, academics from a wide range of disciplines often have to take on the task of conducting criminal investigations. Persons who are not prosecutors but who conduct criminal investigations with the powers of prosecutors may commit procedural errors in criminal investigations. The aim of the research is to identify the shortcomings identified by the Council of State in the criminal investigations carried out within the framework of the

➤ *Bu makale Etik Kurul iznine tabi değildir/This article is not subject to Ethics Committee permission.*

➤ *Makale Geliş Tarihi/Article Received Date: 13.02.2024*

➤ *Yayın Kurulu Kabul Tarihi/Editorial Board Acceptance Date: 02.07.2024*

* Dr. Öğretim Görevlisi, Gazi Üniversitesi, Rektörlük, kemalucacak@outlook.com, <https://orcid.org/0000-0002-4813-8207>.

Higher Education Act No. 2547. Content analysis, one of the methods of qualitative analysis, was used in the research. 193 decisions of the Council of State for the years 2018, 2019 and 2020 were analysed. As a result of the analysis, it is understood that the most common reason for reversal in the decisions of the Council of State is the failure to obtain an expert opinion or the inadequacy/incompleteness of the expert opinion. The second most frequent reason for reversal is the failure to obtain information and documents or an incomplete investigation. In fact, if the necessary information/documents are not collected and evaluated, the Council of State issues a reversal decision. The results of the research serve as a guide for higher education institutions conducting criminal investigations within the scope of the Higher Education Act No. 2547.

Key Words: Public Official, Criminal Proceedings, Higher Education, Council of State

GİRİŞ

Ceza soruşturmasını yapma görevi esasen Cumhuriyet Başsavcılıklarına aittir. Bununla birlikte 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu (2547 sayılı Kanun) kapsamındaki “görev suçları” ile ilgili ceza soruşturmaları, yükseköğretim personelinin disiplin amiri tarafından yürütülmektedir. 2547 sayılı Kanuna istinaden yürütülen ceza soruşturmalarında soruşturmacı Cumhuriyet savcısı olmamasına rağmen, Cumhuriyet savcısı gibi hareket ederek ve savcı yetkilerini kullanarak soruşturmayı yürütmektedir. Türk kamu yönetiminde bu durum yalnızca 2547 sayılı Kanun kapsamındaki görev suçlarına özel bir uygulamadır.

2547 sayılı Kanun kapsamında yürütülen ceza soruşturmalarında çoğunlukla çok farklı bilim alanlarından akademisyenler ceza soruşturması yürütme görevini üstlenmektedir. Bu durum ise ceza soruşturmalarında usul hatalarına sebebiyet vermektedir. Ceza soruşturmasını hatasız ve eksiksiz şekilde yürütmek; hukukun temel kavramlarını, ceza hukukunu, idare hukukunu ve medeni hukuku bilmeyi zaruri kılan ziyadesiyle teknik bir konudur. Ayrıca soruşturmacı ceza muhakemesi hukukunu, bilhassa delil toplama yöntemlerini, ifade alma tekniklerini ve ceza soruşturması raporu (başka bir ifadeyle fezleke) yazım usulünü bilmelidir. Aksi takdirde yükseköğretim kurumlarındaki ceza soruşturmalarında yapılan usul hataları ve eksik incelemeler nedeniyle ceza soruşturması sonucu verilen kararlar Danıştay tarafından bozulmaktadır. Nitekim mevzuata göre ceza soruşturması sonucunda men-i muhakeme kararları kendiliğinden, lüzum-u muhakeme kararları ise itiraz edildiği takdirde Danıştay tarafından incelenmektedir. Dosya, Danıştay tarafından onandığı takdirde ceza yargılaması süreci başlamakta, bozma kararı verildiği takdirde ise eksikliklerin tamamlanması için soruşturmayı yürüten üniversiteye (veya YÖK’e) iade edilmektedir. Soruşturmanın yeniden yürütülmesi zaruretinin ortaya çıkmasıyla soruşturma süreci uzamaktadır. Bu nedenle hem soruşturma dosyasındaki kişiler açısından mağduriyet ortaya çıkmakta hem de Danıştay’ın ve yükseköğretim kurumlarının üzerinde yoğun bir iş yükü oluşmaktadır. Bu sorunları çözebilmek için 2547 sayılı Kanun kapsamında yürütülen ceza soruşturmalarında yapılan usul hatalarının ve eksikliklerin muhtevasının ortaya çıkarılması önem arz etmektedir. Zira Danıştay tarafından tespit edilen eksikliklerin ortaya çıkarılması sayesinde aynı hataların tekrarlanmasının önüne geçilebilecektir.

Esasen yüksek mahkemeler tarafından yapılan temyiz incelemesi sonucunda bozma kararı verilmesi normal bir durumdur. Ancak 2547 sayılı Kanun kapsamındaki ceza soruşturması usulü standart dışı bir uygulamadır. Nitekim esasen hukuk sisteminde ceza soruşturması Cumhuriyet savcıları tarafından yürütülür. Bununla birlikte 2547 sayılı Kanuna istinaden yürütülen ceza soruşturmaları Cumhuriyet savcısı olmayan kişiler eliyle yürütülmektedir. Bu kişiler, Cumhuriyet savcısı olmamasına rağmen, Cumhuriyet savcısı gibi hareket ederek ve savcı yetkilerini kullanarak soruşturmayı yürütmektedir. Söz konusu uygulama, 2547 sayılı Kanun kapsamındaki görev suçlarına özgü bir uygulamadır. Bu çalışma kapsamında analiz edilen Danıştay kararlarının %70,47'sinin tamamen %3,11'inin ise kısmen bozulmuş olması dikkate alındığında dosyaların büyük çoğunluğu hakkında bozma kararı verildiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla standart dışı bir uygulama olması ve bozma kararlarının çokluğu nedeniyle, uygulamadaki eksikliklerin ortaya çıkarılması bu soruşturmaların hukuka uygun şekilde yürütülmesine katkı sağlaması bakımından önem arz etmektedir.

Çalışmanın amacı, 2547 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülen ceza soruşturmalarında, Danıştay tarafından tespit edilen eksiklikleri ortaya çıkarmaktır. Bu kapsamda 2018, 2019 ve 2020 yıllarına ait 193 Danıştay kararı analiz edilmiştir. Çalışmada şu sorulara cevap bulmak amaçlanmaktadır:

Araştırma Sorusu 1: 2547 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülen ceza soruşturmalarında karşılaşılan suç tipleri nelerdir?

Araştırma Sorusu 2: 2547 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülen ceza soruşturmalarında Danıştay tarafından tespit edilen eksiklikler nelerdir?

Araştırmada ilk olarak kamu görevlilerinin yargılanması ve memur güvencesi konusu incelenmiştir. Daha sonra genel olarak Türk kamu yönetiminde görev suçlarının soruşturulması ve özellikle 2547 sayılı Kanun kapsamında görev suçlarının soruşturulması hakkında bilgi verilmiştir. Üçüncü olarak araştırmanın yöntemi açıklanmıştır. Akabinde araştırmanın bulguları hakkında bilgi verilmiştir. Son olarak tartışma ve sonuç bölümünde araştırma bulguları tartışılmış ve öneriler yapılmıştır.

A. KAMU GÖREVLİLERİNİN YARGILANMASI VE MEMUR GÜVENCESİ

Memur, görevi gereği çeşitli eylem ve işlemler gerçekleştirmekte ve birçok kişi ile temas kurmaktadır. Teorik olarak, memurların kendi menfaatleri yerine kamu yararını ön planda tutarak hareket ettikleri kabul edilir. Kamu yararı ise özel kişilerin menfaatleriyle çatışabilmektedir. Memurun eylem ve işlemleri kişisel çıkarlara uymayabilir. Şahsi menfaatlerini korumak isteyen kötü niyetli kişiler, kamu yararını korumaya çalışan memur hakkında asılsız şikâyetlerde bulunarak onu rahatsız etmek ve korkutmak isteyebilirler. Memurlar hakkında kolay bir şekilde dava açılması mümkün olursa bu kişiler birçok dava ile karşı karşıya kalabilir ve böylelikle memurun görev ve yetkilerini kullanmaktan çekinmesi ve kamunun zarar görmesi tehlikesi söz konusu olabilir. Bu nedenle, memur hakkında kötü niyetli kişilerin



şikâyeti üzerine gereksiz dava açılmaması için bazı önlemler alınması zaruridir. Dolayısıyla her hukuk sisteminde memurlar için çeşitli şekillerle ve yöntemlerle özel koruma sağlamak yolu tercih edilmektedir.¹

“Memur güvencesi”, memurun kamu hizmetinin yararı için hükümet ve yürütme faaliyetlerinin tamamı bakımından idareye ve üçüncü kişilere karşı korunmasıdır. Memur güvencesi kavramının içerisinde memurlar için tanınan gerek mali gerekse görevle ilgili diğer birçok özlük hakları yer almaktadır.² Bunlardan en önemlisi memurların görev suçlarıyla ilgili olarak özel bir soruşturma yöntemine tabi olmasıdır.³ Söz konusu güvence kamu hizmetinin daha iyi sunulması ve muhafazası için getirilmiştir. Kamu hizmetinin korunması o hizmeti sunan memurun da korunmasını gerektirmektedir. Bu itibarla söz konusu güvence memurun kişiliğine tanınan bir ayrıcalık değil kamu hizmetinin daha iyi sunulması için getirilmiş bir güvencedir.⁴ Başka bir ifadeyle, kamu görevlisinin soruşturma ve yargılanmasına ilişkin “izin” sistemi ayrıcalık değil güvence mahiyetindedir.⁵

Danıştay’a göre memurların görev suçlarının özel soruşturma yöntemlerine tabi tutulmasının esas nedeni, onların görevlerini ifa ederken her tür korku ve endişeden uzak tutulmaları suretiyle kamu hizmetinin sağlıklı şekilde yürütülmesini sağlamaktır. Bu durum memuriyet görevi açısından bir çeşit teminat mahiyetindedir. Danıştay’a göre memurun eyleminin kamu hizmetinin gereklerine uygun bir davranış olup olmadığının ve suç teşkil edip etmediğinin tespit edilmesinde uzmanlık ve yetki sahibi idari mercilerin söz sahibi olmaları zaruridir. Dolayısıyla memurlar için özel soruşturma yöntemi bir imtiyaz tanımak yerine kamu hizmetinin sağlıklı şekilde yürütülmesine yönelik yasal önlem niteliğindedir. Nitekim 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nda (TCK) suçun memuriyet esnasında işlenmesinin ağırlaştırıcı neden sayılması bu durumu kanıtlar mahiyetindedir.⁶ Ceza hukukunda memura karşı işlenen suçlar için diğer kişilere karşı işlenen suçlara kıyasla daha ağır cezalar belirlenmiştir. Bununla birlikte, memurlar için de görev suçlarıyla ilgili olarak daha ağır cezalar belirlenmiştir. Başka bir ifadeyle, ceza hukuku açısından memurluk ağırlaştırıcı bir neden olarak kabul edilmektedir.⁷ Diğer taraftan Anayasa Mahkemesinin (AYM) 14.11.1967 tarihli ve E.1967/14, K.1967/36 sayılı kararında, memur güvencesinin

¹ Cahit Tutum, Türkiye’de Memur Güvenliği (1. bs, TODAİE Yayını 1972) s. 59; Metin Günday, İdare Hukuku (10. bs, İmaj Yayınevi 2014) s. 551; Kemal Gözler, İdare Hukuku Cilt II (3. bs, Ekin Yayınevi, 2019) s. 828.

² TODAİE Kamu Yönetimi Sözlüğü, ‘Memur Güvencesi’ in Ömer Bozkurt, Turgay Ergun, Seriyse Sezen (eds), (TODAİE Yayınları 2014) s. 166.

³ Onur Ender Arslan, “Memurların Yargılanması Hakkındaki Yeni Yasa Üzerine Düşünceler” (2000) 33 (1) Amme İdaresi Dergisi, 59, s. 61.

⁴ Tutum (n 1) 7.

⁵ Arslan (n 3) 75.

⁶ Danıştay, “Memurun Muhakematı Hakkında Danıştay’ın Görüşü” (1983) 13 (48-49), 3, s. 4-5.

⁷ Şeref Gözübüyük, Yönetim Hukuku (33. bs, Turhan Kitabevi 2015) 244; Turgut Tan, İdare Hukuku (7. bs, Turhan Kitabevi 2018) 555.

memurlara bir ayrıcalık tanmadığı belirtilmiştir. Danıştay'ın görüşüne benzer şekilde, Anayasa Mahkemesine göre de söz konusu güvence kanunun sağlamış olduğu teminat niteliğindedir. Bu güvence, kamu hizmetinin niteliğinin korunması için tesis edilmiştir. Zira memur yürüttüğü kamu hizmeti nedeniyle sıklıkla isnat ve iftiralara maruz kalabilir. Kendisine yürüttüğü görevle ilgili suç isnat edilen memurların hemen adli makamlara gönderilmesi memurları korkutur ve kamu hizmetini aksatır. Dolayısıyla kamu görevlisi hakkındaki suç isnatlarının öncelikle kamu hizmetinin mahiyetini ve memurluk psikolojisini iyi bilen kişilerin inceleme ve soruşturmasından geçirilmesi ve sonrasında kovuşturma aşamasına geçilmesi gereken bir eylem olduğu takdirde işin adli makamlara havale edilmesi kamu yararına bir tedbirdir.⁸

Hem Danıştay hem de Anayasa Mahkemesinin yukarıda belirtilen görüşlerinden, kamu görevlilerinin soruşturma ve kovuşturmasına ilişkin izin sisteminin amacının, kamu yararı olduğu anlaşılmaktadır. 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun (4483 sayılı Kanun) Tasarısında da kamu görevlilerinin yargılanmasında özel düzenlemelerin gerekliliği benzer şekilde gerekçelendirilmiştir. Nitekim 4483 sayılı Kanun Tasarısında memurlar ve diğer kamu görevlilerini asılsız isnat ve iftiralar karşısında korumak için bunların görevleri sebebiyle işledikleri suçlar hakkında adli makamların kovuşturma yapmasından önce idarenin bir inceleme yapmasını ve bu incelemenin sonucuna göre olayın yetkili ve görevli adli mercie intikal ettirilmesini öngören sistemler geliştirildiği belirtilmiştir.⁹ 6764 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun

⁸ Anayasa Mahkemesi, E.1967/14, K.1967/36, 14.11.1967.

⁹ 4483 sayılı Kanun gerekçesindeki ilgili kısım şu şekildedir: "Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununa göre bir suç işlendiğinde önce Cumhuriyet savcısı tarafından hazırlık soruşturması yapılır. Bu aşamadan sonra mahkeme önünde yapılan son soruşturmaya geçilir. Suçun ortaya çıkmasından hükmün kesinleşmesine kadar, sanık hakkında yapılacak bütün işlemlerin adli makamların görev ve yetkisi içinde bulunması genel kuraldır. Ancak, etkili, verimli, sür'atli ve saygın bir kamu yönetimi de toplumun vazeçemeyeceği bir olgudur. Kamu yönetiminin hizmet görürken bunu memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yapacağı tabiidir. Bu noktada, Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslı ve sürekli görevleri kamusal yetki ve usuller kullanmak suretiyle ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin bu görevleri sebebiyle işledikleri suçlar nedeniyle doğrudan doğruya ceza kovuşturmasına tâbi tutulmaları, kamu hizmetinin işleyişinde aksamalara ve kamu otoritesinin saygınlığının zedelenmesine yol açabilir. Bu sakıncaları gidermek, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin asılsız isnat ve iftiralar karşısında korumak için bunların görevleri sebebiyle işledikleri suçlar hakkında adli makamların kovuşturma yapmasından önce idarenin bir inceleme yapmasını ve bu incelemenin sonucuna göre olayın yetkili ve görevli adli mercie intikal ettirilmesini öngören sistemler geliştirilmiştir. Nitekim Anayasamızın 129 uncu maddesinin son fıkrasında da 'Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idarî merciin iznine bağlıdır' hükmüne yer verilmek suretiyle sözü edilen sistem, Anayasal güvence altına alınmıştır. (...) Kamu yönetimini zaafa uğratmadan memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri iddia olunan suçlarda yargılama aşamasına geçilmeden yapılacak soruşturmanın basit, etkili ve sür'atli biçimde işlenmesini sağlamak ve suçların cezasız kalmasını engellemek amacıyla bu Tasarı hazırlanmıştır." Bkz. 4483 sayılı Kanun Gerekçesi <<https://mevzuat.tbmm.gov.tr/Kanun/KanunDetay?YasamaKanunId=f72877bd-711e-037b-c050-07f01005610&kanunNumarasi=4483#step-2>> Erişim Tarihi: 01 Temmuz 2023.



Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yükseköğretim personeli hakkında soruşturma başlatılmadan önce konuyla ilgili inceleme yapılabilmesine imkân tanınmıştır. Söz konusu değişiklik ile somut bilgi ve belge olmadan yapılan başvuruların soruşturma aşamasına geçilmeden ön inceleme aşamasında sonuçlandırılması amaçlanmıştır.¹⁰

Türk kamu yönetiminde, kamu görevlilerinin görevleri esnasında veya görevleri nedeniyle işledikleri suçlarla ilgili olarak soruşturma ve kovuşturma yapılabilmesi ve keza dava açılabilmesi özel hükümlere bağlanmıştır.¹¹

B. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE GÖREV SUÇLARININ SORUŞTURULMASI

1982 Anayasası'nın 129'uncu maddesine göre, kamu görevlilerinin işledikleri iddia edilen suçlar nedeniyle kovuşturma aşamasına geçilmesi, yasayla belirlenen istisnalar dışında, görevli ve yetkili idari makamın iznine bağlıdır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun (657 sayılı Kanun) "Kovuşturma ve yargılama" başlıklı 24'üncü maddesine göre, memurların "görev suçları" nedeniyle soruşturma ve kovuşturma yapılması yasayla belirlenmiş bazı özel hükümlere bağlıdır. Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri nedeniyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için izin vermeye yetkili makamları tespit etmek ve takip edilecek yöntemi açıklığa kavuşturmak için 4483 sayılı Kanun hayata geçirilmiştir. Anılan Kanun, Türk kamu yönetiminde kamu görevlilerinin görev suçlarından dolayı soruşturulması ve yargılanması hususunda genel çerçeveyi çizmektedir. Bununla birlikte, anılan Kanun'un 2'nci maddesindeki "görevleri ve sıfatları sebebiyle özel soruşturma ve kovuşturma usullerine tabi olanlar" ifadesinden bazı görev ve meslek mensuplarının soruşturma ve kovuşturma işlemleri bakımından yasayla getirilmiş özel düzenlemeler bulunabileceği anlaşılmaktadır. Bu durumda soruşturma ve kovuşturma işlemleri için yasayla getirilen özel düzenlemelerin tatbik edilmesi gerekmektedir. Nitekim yükseköğretim üst kuruluşlarının başkan ve üyeleri, yükseköğretim kurumlarının yöneticileri, öğretim elemanları, yükseköğretim üst kuruluşları ve yükseköğretim kurumlarının 657 sayılı Kanuna tabi memurları için, 2547 sayılı Kanunda özel soruşturma ve kovuşturma usulü belirlenmiştir. Başka bir ifadeyle, yükseköğretim personelinin görev suçlarının soruşturulması hususu 2547 sayılı Kanunda düzenlenmiştir.

¹⁰ 6764 sayılı Kanun'un 27'nci madde gerekçesinde, yükseköğretim personelinin görev suçlarıyla ilgili şikâyet başvurusunun somut ve inandırıcı nitelikte bilgi/belge olmadan yapılması halinde veya suçun işlenmediğinin kısa bir inceleme ile açıkça görülebildiği diğer durumlarda inceleme yapılması akabinde ceza soruşturması açılmasına yer olmadığına karar verilebilmesinin amaçlandığı belirtilmiştir. Bkz. 6764 sayılı Kanun m. 27 gerekçesi < [¹¹ Tortop vd. İnsan Kaynakları Yönetimi \(4. bs Nobel Yayınevi, 2010\) s. 350; Bilal Eryılmaz, Kamu Yönetimi \(10. bs, Umuttepe Yayıncılık 2017\) s. 337.](https://mevzuat.tbmm.gov.tr/Kanun/KanunDetay?YasamaKanunId=f72877c0-3f0a-037b-e050-007f01005610&kanunNumarasi=6764#s-tp-2> Erişim Tarihi: 01 Temmuz 2023.</p></div><div data-bbox=)

C. YÜKSEKÖĞRETİM PERSONELİNİN GÖREV SUÇLARININ SORUŞTURULMASI

2547 sayılı Kanuna göre, YÖK başkanı ve üyeleri ile yükseköğretim kurumları personelinin görevleri nedeniyle ya da görevleri sırasında işledikleri iddia edilen suçlar hakkında inceleme ve/veya (gerekirse) ceza soruşturması yürütme yetkisi anılan Kanun'da belirtilen yetkili kurullar veya disiplin amirlerindedir. Kanun'da "ilk soruşturma" ve "son soruşturma" olmak üzere iki aşamadan oluşan bir ceza soruşturması usulü düzenlenmiştir. İlk soruşturma sonucunda son soruşturmanın açılıp açılmamasına karar verilmektedir. Son soruşturma sonucunda da şüpheliler hakkında soruşturma makamı tarafından kovuşturma aşamasına geçilmesine gerek olup olmadığı hususunda karar verilmektedir.

2547 sayılı Kanunda "görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar hakkında" ifadesi kullanılmıştır. Ancak anılan Kanun'da görev dolayısıyla işlenen ya da görev esnasında işlenen suçun ne olduğu hususu tahdidi olarak belirlenmemiştir. Dolayısıyla görev suçunun sınırları bilimsel çalışmalar, içtihat ve uygulamada ortaya konulmaktadır. Diğer bir deyişle, uygulamada soruşturma makamı ile Danıştay tarafından, somut olayın özellikleri ve mahiyeti incelenerek işlendiği iddia edilen suçun görev suçu kapsamına girip girmediğinin değerlendirilmesi gerekmektedir.¹² Danıştay içtihatlarına göre; ceza soruşturması sonucunda (son soruşturma sonucunda) isnat edilen suçu işlediği kanaatine ulaşılan şüpheliler hakkında "lüzum-u muhakeme", isnat edilen suçu işlemediği kanaatine ulaşılanlar hakkında "men-i muhakeme", şüphelinin aynı suçla ilgili olarak daha önce hakkında soruşturma yapılmış olması durumunda veya suçla illiyet bağı bulunmayan şüpheliler hakkında "karar verilmesine yer olmadığı", suçlarla illiyet bağı olmayan, sonradan illiyet bağı kesilen veya soruşturma şartı bulunmayan şüpheliler hakkında "kovuşturmaya yer olmadığı" kararı verilmesi gerekmektedir.¹³

2547 sayılı Kanun'un 53/c-4 maddesine göre, men-i muhakeme kararları resen, lüzum-u muhakeme kararları ise ilgililerin itirazı üzerine Danıştay tarafından incelenmektedir. 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 42'nci maddesinin (k) fıkrasında memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yargılanmalarına ilişkin işlerin Danıştay Birinci Dairesi tarafından incelenip karara bağlanacağı belirtilmiştir. Başka bir ifadeyle, 2547 sayılı Kanun çerçevesinde yapılan ceza soruşturması sonucu alınan kararlar Danıştay Birinci Dairesi tarafından incelenmektedir.

Yasal süreç ve Danıştay incelemesi sonucunda, hakkında verilen lüzum-u muhakeme kararı kesinleşen kişiler için yargılama süreci, diğer bir ifadeyle kovuşturma aşaması başlamaktadır. 2547 sayılı Kanun'un 53/c-4 maddesine göre, lüzum-u

¹² Berkan Ayturan, "Yükseköğretim Personelinin Göreve İlişkin Suçlarının Soruşturulması" (2018) (35), Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, 429, s. 439.

¹³ Karar türleriyle ilgili örnek olarak bakılabilecek Danıştay 1. Dairesi Kararları: 15.12.2020 tarihli ve E. No: 2020/1776, K. No: 2020/1667 sayılı Karar; 18.09.2019 tarihli ve E. No: 2019/1160, K. No: 2020/1139 sayılı Karar.



muhakemesi kesinleşen YÖK ve Yükseköğretim Denetleme Kurulu başkan ve üyelerinin yargılanması Yargıtay ilgili ceza dairesi, temyiz incelemesi ise Yargıtay Ceza Genel Kurulunda yapılmaktadır. Diğer görevlilerin kovuşturması ise, suçun işlendiği yerdeki adliye mahkemelerinde yapılmaktadır. Kanuna göre, hiyerarşik olarak farklı konumdaki kişilerin birlikte suç işledikleri iddia edilirse, soruşturma usulü görev itibarıyla (hiyerarşik olarak) üst dereceliye göre belirlenmelidir. Örneğin aynı dosya kapsamında ileri sürülen iddialar içerisinde, rektörün yanı sıra aynı üniversitede görev yapan başka üniversite personeli de varsa soruşturma, rektörün disiplin amiri olan YÖK Başkanlığı tarafından yürütülmelidir.

2547 sayılı Kanun kapsamında yürütülen ceza soruşturması sonucu verilen lüzum-u muhakeme kararı hukukten iddianame yerine geçen bir belge mahiyetindedir. Nitekim Yargıtay'ın çeşitli kararlarında, "lüzum-u muhakeme" kararı ile "men-i muhakeme" kararına yönelik denetim üzerine "lüzum-u muhakemeye" dair Danıştay 1. Dairesinin kararının iddianame yerine geçeceği ifade edilmiştir.¹⁴ Kesinleşen lüzum-u muhakeme kararı sonrasında Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından ayrıca iddianame düzenlenmez.¹⁵ Lüzum-u muhakeme kararının iddianame niteliğini haiz olması nedeniyle, iddianamede yer alması gereken (5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun (CMK) 170'inci maddesinde belirtilen) unsurlar lüzum-u muhakeme kararında bulunmalıdır.¹⁶ Adli yargıda genel hükümlere göre yürütülen bir ceza soruşturmasında iddianamede bulunması gereken unsurların eksikliği iddianamenin iade edilmesine neden olmaktadır. Benzer şekilde, iddianame yerine geçen belgelerde de iddianamede bulunması zorunlu unsurların eksikliği Danıştay tarafından söz konusu belgenin iade edilmesiyle sonuçlanmaktadır. Başka bir ifadeyle, soruşturma sonucu alınan karar Danıştay tarafından bozulmaktadır.

CMK'nın 174'üncü maddesinde iddianamenin iade sebepleri şu şekilde sayılmıştır:

a) CMK'nın 170'inci maddesine aykırılık.

b) Suçun sübütuna doğrudan etki edecek mevcut bir delilin toplanmaması.

c) Önödeme veya uzlaştırmaya ya da seri muhakeme usulüne tâbi olduğu soruşturma dosyasından açıkça anlaşılan işlerde önödeme veya uzlaştırma ya da seri muhakeme usulü uygulanmaksızın iddianame düzenlenmesi

¹⁴ Yargıtay 5.CD, E.2014/4759, K.2016/5144, 23.05.2016; Yargıtay 5.CD, E.2016/2468, K.2017/1141, 23.03.2017; Yargıtay 5.CD, E.2015/38237, K.2017/10555, 09.10.2017.

¹⁵ Lütfi Gürgen, "2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda Görevi Kötüye Kullanma Suçunun Soruşturma Usulü" (2018), s.166.

¹⁶ Hatice Mesci ve Vahdettin Aydın, "Yükseköğretim Kurumlarında Çalışan Kamu Görevlilerinin Ceza Soruşturma Usulü" (2017), 7 (2), 1, s. 81; Gürgen (n 15), 166; Bahattin Duman, Yükseköğretim Ceza ve Disiplin Soruşturması Yönetici-Personel-Öğrenci (7. bs, Seçkin Yayıncılık, 2021) s.119; Yakup Duranoğlu, "Türk Ceza Muhakemesi Hukukunda Özel Soruşturma Usulleri Sonucunda Düzenlenen İddianame ve İddianame Yerine Geçen Belgelerin İadesi" (2022), 30 (1), 1, s. 34-35.

d) Soruşturma veya kovuşturma yapılması izne veya talebe bağlı olan suçlarda izin alınmaksızın veya talep olmaksızın iddianame düzenlenmesi.

Diğer taraftan CMK'nın 170'inci maddesine göre iddianamede; şüphelinin, müdafî, maktul, mağdur veya suçtan zarar görenin kimliği, mağdurun veya suçtan zarar görenin vekili veya kanunî temsilcisi, açıklanmasında sakınca bulunmaması durumunda ihbarda bulunan kişinin kimliği, şikayetçinin kimliği, şikâyetin yapıldığı tarih, isnat edilen suç ve uygulanması gereken kanun maddeleri, isnat edilen suçun işlendiği yer, tarih ve zaman dilimi, suçun delilleri, şüphelinin tutuklu olup olmadığı; tutuklanmış ise gözaltına alma ve tutuklama tarihleri ile bunların süreleri, bilgilerine yer verilmelidir. Ayrıca iddianamede, isnat edilen suçu teşkil eden olaylar mevcut delillerle ilişkilendirilmek suretiyle açıklanmalıdır. Suçu oluşturan olaylarla ve delillerle ilgisi olmayan bilgiler iddianamede yer almamalıdır. İddianamenin sonuç bölümünde şüphelinin aleyhine ve lehine olan bütün deliller tartışılmalıdır. Başka bir ifadeyle, iddianamede şüphelinin sadece aleyhine olan deliller değil lehine olanlar da belirtilmelidir. Son olarak, iddianamenin sonuç kısmında, işlenen suç nedeniyle kanunda belirtilen cezalardan hangilerinin uygulanmasına karar verilmesinin istendiği açıkça ifade edilmelidir.

2547 sayılı Kanun kapsamında yürütülen ceza soruşturması sonucu düzenlenen raporun diğer adı fezlekedir. Yükseköğretim Denetleme Kurulu Teşkilât, Görev ve Çalışma Usulleri Yönetmeliğinin 28'inci maddesine göre fezlekedede; soruşturma onayı, soruşturmaya başlanan tarih, "sanığın" sıfatı ve kimliği, suç konuları, soruşturmanın aşamaları ve deliller, sanığın savunması bilgilerinin yer alması gerektiği ifade edilmektedir. Ayrıca her suç maddesinin ayrı ayrı analiz edilerek delillere göre suçun sabit olup olmadığı tartışılacağı ve sonuç olarak elde edilen delillere göre "sanığın" yargılanmasının gerekip gerekmediği, gerekiyor ise uygulanacak kanun maddesi veya maddelerine yer verilmesi gerektiği belirtilmiştir. Anılan madde incelendiğinde, fezlekedede yer alması gereken unsurların sayılmasında bazı önemli bilgilere yer verilmediği görülmektedir. Örneğin, "suçun işlendiği tarih" bilgisi yer almamaktadır. Ayrıca anılan maddede "sanığın sıfatı ve kimliği" bilgisinin fezlekedede yer alması gerektiği belirtilmiştir. Oysaki CMK'da yapılan tanıma göre, ceza soruşturması aşamasında hakkında soruşturma yürütülen, başka bir ifadeyle suç şüphesi altında olan kişi "şüpheli" olarak nitelendirilmelidir. "Sanık" ise kovuşturma aşamasında suç şüphesi altında olan kişiyi ifade etmektedir. Dolayısıyla Yükseköğretim Denetleme Kurulu Teşkilât, Görev ve Çalışma Usulleri Yönetmeliğinde değişiklik yapılarak TCK ve CMK ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

D. YÖNTEM

1. Veri Toplama Süreci

Analiz edilen Danıştay Kararlarına 11.06.2023 tarihinde www.lexpera.com.tr adresi vasıtasıyla erişilmiştir. Filtreleme işlemi Danıştay 1. Daire kararları ışıretlenmiş ve mevzuat sekmesinde de 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu seçilmiş-



tir. Böylelikle Danıştay 1. Dairesi kararları arasından 2547 sayılı Kanunun 53'üncü maddesi kapsamında yürütülen ceza soruşturmalarına ilişkin kararlar listelenmiştir. Filtreleme işlemi sonucunda toplam 1.701 karar listelenmiştir. Listelenen kararlar arasında YÖK veya üniversiteler tarafından verilmeyen, lüzum-u muhakeme veya men-i muhakeme kararlarından birini içermeyen kararlar ayıklanarak analiz dışında bırakılmıştır. Sonuç olarak 2018, 2019 ve 2020 yıllarına ait toplam 193 karar analiz edilmiştir. Örneklem sayısı nitel araştırmaların doğasına uygun şekilde belirlenmiştir.

Nitel araştırmalarda örneklem büyüklüğü için belirli bir kural yoktur. Örneklem büyüklüğü; öğrenilmek istenen şeyin ne olduğuna, onun niçin öğrenilmek istendiğine, bulguların ne şekilde kullanılacağına ve çalışma için sahip olunan kaynaklara bağlıdır.¹⁷ Nitel araştırmalar genellikle amaçlı bir şekilde seçilmiş az sayıda örneklemeye dayanır.¹⁸ Nitel araştırmanın doğası dikkate alındığında 193 kararın araştırma sorusunun cevaplanmasında yeterli olduğu değerlendirilmiştir. Nitekim yapılan incelemede az sayıda kararın incelenmesi sonrasında gerekçelerin birbirini tekrar etmeye başladığı görülmüştür.

2. Verilerin Analizi

Bu araştırmada içerik analizi yöntemi kullanılmıştır. İçerik analizi metinlerden tekrarlanabilir ve geçerli çıkarımlar yapmak için kullanılan bir araştırma tekniğidir.¹⁹ Nitel içerik analizinin esası, kodlama çerçevesi geliştirmek ve kodlama yapmaktır.²⁰ Kodlama işleminde verilerin bir kelime ya da kısa bir ifade kullanılarak etiketlendiği²¹ betimsel kodlama yöntemi kullanılmıştır. Kodlama işleminin uygulanmasında Maxqda Analytics Pro 2022 programından faydalanılmıştır.

Bu çalışmada temadan ana koda ana koddan ise alt koda gidilmiştir. Diğer bir deyişle çalışma tümdengelimsel model kullanılarak tasarlanmıştır. Çalışmanın teması, yükseköğretim personeli hakkında yürütülen ceza soruşturması sonucu alınan yetkili kurul kararlarının bozulmasına ve dosyanın iade edilmesine neden olan usul eksiklikleridir. Usul eksikliklerinin neler olduğu CMK'nın 174'üncü maddesinde sayılmıştır. Bu kategoriler araştırmanın ana kodlarını oluşturmaktadır. Bunlardan; birincisi CMK'nın 170'inci maddesine aykırılık, ikincisi suçun sübütuna doğrudan etki edecek mevcut bir delilin toplanmaması, üçüncüsü önodemeye veya uzlaştırmaya ya da seri muhakeme usulüne tâbi olduğu soruşturma dosyasın-

¹⁷ Michael Quinn Patton, Nitel Araştırma ve Değerlendirme Yöntemleri (2. bs, Pegem Akademi Yayınevi 2018) s. 244.

¹⁸ Matthew B. Miles ve A. Michael Huberman, Nitel Veri Analizi (3. bs, Pegem Akademi Yayınevi 2019) s. 27; Patton (n. 18) 230;

¹⁹ Klaus Krippendorff, Content Analysis: An Introduction to Its Methodology (4. bs, Sage Publications 2019) s. 24.

²⁰ Udo Kuckartz, "Qualitative Text Analysis: A Systematic Approach" in Kaiser, G., Presmeg, N (eds.), Compendium for Early Career Researchers in Mathematics Education (ICME-13 Monographs) (Springer, 2019) s. 183.

²¹ Johnny Saldana, Nitel Araştırmacılar İçin Kodlama El Kitabı (1. bs, Pegem Akademi Yayınevi 2019) s. 291.

dan açıkça anlaşılabilir işlerde önödeme veya uzlaştırma ya da seri muhakeme usulü uygulanmamasıdır.²² Ayrıca Danıştay kararlarının incelenmesi sonucunda başka ana kodlar da belirlenmiştir. Diğer taraftan “CMK’nın 170’inci maddesine aykırılık” ana kodunun alt kodları, CMK’nın 170’inci maddesine göre belirlenmiştir. “suçun sübutuna doğrudan etki edecek mevcut bir delilin toplanmaması” ana kodunun alt kodları ise Danıştay kararlarının incelenmesi suretiyle oluşturulmuştur. Tablo 1’de araştırmanın kodları görülmektedir.

Tablo 1. Araştırmanın Kodları

Tema	Ana Kod	Alt Kod
Usul eksiklikleri	CMK’nın 170’inci maddesine aykırılık	1. Suç ve delillerin ilişkilendirilerek tartışılmaması
	Suçun sübutuna doğrudan etki edecek mevcut bir delilin toplanmaması	1. Bilirkişi raporu alınmaması veya bilirkişi raporunda eksiklik olması
		2. Bilgi ve belge temininde eksiklik
		3. Şikâyetçinin ifadesinin alınmaması
		4. Şüphelinin ifadesinin alınmaması
		5. Gerekmesine rağmen tanık ifadesi alınmaması
		6. Şüpheli, tanık veya şikâyetçi ifadelerinin mevzuata uygun şekilde alınmaması
	Diğer	1. Şüphelilerin tespitindeki eksiklik/hata
		2. Şüpheliler hakkında teklif yapılmaması ve karar verilmemesi
		3. Soruşturmanın tarafsızlık ve objektifliğine uygun olmayan eylem ve işlemler
4. Yetkisiz kurulun karar vermesi		
5. İddiaların ve savunmaların açıklayıcı ve detaylı şekilde değerlendirilmemesi		
6. Şüphelilerle onlara isnat edilen suç arasında illiyet bağı kurulmaması ve şüpheliye isnat edilen suçun belirsizliği		
7. Soruşturmacının akademik ünvanının şüphelinin akademik ünvanından düşük olması		
8. Soruşturmanın yetkisiz kişi tarafından başlatılması ve yetkisiz makamın soruşturmacı görevlendirmesi		
9. Şüphelilerin yükseköğretim personeli olup olmadığının incelenmemesi		

²² CMK’nın 174’üncü maddesinde ayrıca “Soruşturma veya kovuşturma yapılması izne veya talebe bağlı olan suçlarda izin alınmaksızın veya talep olmaksızın düzenlenmesi” de sayılmaktadır. Ancak zaten soruşturmayı yapan, izin makamının kendisi olduğu için araştırmada kodlar arasında yer verilmemiştir. Ayrıca “önödemeye veya uzlaştırmaya ya da seri muhakeme usulüne tâbi olduğu soruşturma dosyasından açıkça anlaşılabilir işlerde önödeme veya uzlaştırma ya da seri muhakeme usulü uygulanmaksızın düzenlenmesi” 2547 sayılı Kanun kapsamında yürütülen ceza soruşturmalarında karşılaşılabilecek bir usul eksikliği olmadığından kodlar arasına dahil edilmemiştir.

3. Araştırmanın Sınırlılığı

Danıştay kararlarının tamamının tam metni yayımlanmamaktadır. Danıştay internet sitesi ve Lexpera vasıtasıyla yapılan incelemede araştırma konusuna ilişkin 2022 ve 2023 yılı kararlarına ulaşılamamıştır. Nitekim <https://karararama.danistay.gov.tr/> adresinden yapılan sorgulamada Danıştay Birinci Dairesinin 2014 yılı sonrasındaki kararlarının bulunmadığı görülmüştür. Esasen bu alandaki çalışmalar Danıştay resmi internet sitesinde veya yargı kararlarının da yer aldığı özel içtihat veri tabanlarında yayımlanan kararlar üzerinden gerçekleştirilebilmektedir. Dolayısıyla bu çalışma kapsamındaki analizler, Lexpera vasıtasıyla ulaşılabilen en güncel Danıştay kararları üzerinden gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

E. BULGULAR

Tablo 2’de analiz edilen Danıştay kararlarının karar yılına ait istatistikî veriler görülmektedir.

Tablo 2. Karar Yılı

Yıl	Frekans
2020	135
2019	34
2018	24

Tablo 3’de analiz edilen Danıştay kararlarında şüpheliler hakkında soruşturma sonucu karar veren makama ilişkin istatistikî veriler görülmektedir.

Tablo 3. Karar Veren Makama İlişkin İstatistikî Veriler

Kararı Veren Makam	Frekans
Üniversiteler	174
YÖK	19

Tablo 3’den görüldüğü üzere, analiz edilen kararların 174’ü üniversiteler tarafından, 19’u ise YÖK tarafından verilmiştir. Şüpheliler arasında rektörün de bulunduğu dosyalar YÖK tarafından karara bağlanmaktadır. Diğer dosyalar ise üniversiteler tarafından karara bağlanmaktadır. Tablo 4’de analiz edilen Danıştay kararlarında şüphelilere isnat edilen suç tiplerine ilişkin istatistikî veriler görülmektedir.

Tablo 4. Şüphelilere İsnat Edilen Suç Tiplerine İlişkin İstatistikî Veriler

Suç Tipi	Frekans	Oran (%)
Görevi kötüye kullanma	89	36,03
Hatalı/eksik tedavi hizmeti	89	36,03
Hakaret	18	7,29
Resmi belgede sahtecilik	16	6,48
İftira	8	3,24

Suç Tipi	Frekans	Oran (%)
Tehdit	5	2,02
Dolandırıcılık	4	1,62
Suç uydurma	3	1,21
Kasten yaralama	3	1,21
Cinsel taciz	3	1,21
Cinsel saldırı	1	0,40
Kişilerin huzur ve sükûnunu bozma	1	0,40
Uyuşturucu veya uyarıcı madde kullanmak	1	0,40
Güveni kötüye kullanma	1	0,40
Özel hayatın gizliliğini ihlal	1	0,40
Çocuğun cinsel istismarı	1	0,40
Edimin ifasına fesat karıştırma	1	0,40
İrtikap	1	0,40
Kişisel verileri hukuka aykırı şekilde verme veya ele geçirme	1	0,40
Toplam	247	100

2547 sayılı Kanun kapsamında yapılan soruşturmalarda oransal olarak en sık görülen suç tipleri görevi kötüye kullanma ve hatalı/eksik tedavi hizmetidir. Bu iki suç tipi toplamda %72,06 oranına tekabül etmektedir. Görevi kötüye kullanma suçu TCK'nın 257'nci maddesinde yer almaktadır. Diğer taraftan "hatalı/eksik tedavi hizmeti" esasen TCK'da tanımlanmış bir suç değildir. Bu çalışmada, "hatalı/eksik tedavi hizmeti" olarak kodlanan suç tipleri üniversite sağlık uygulama ve araştırma hastanelerinde sunulan tedavi hizmetlerinde gecikme, ihmal veya kusur fiillerinin işlenmesi suretiyle kişilerin yaralanmasına, zarar görmesine veya ölümüne neden olmayı ihtiva etmektedir.

Tablo 5'de suç tipleri açısından YÖK ve üniversitelerde yürütülen soruşturmaların karşılaştırılmasına ilişkin istatistikî veriler görülmektedir.

Tablo 5. Suç Tipleri Açısından YÖK ve Üniversitede Yürütülen Soruşturmaların Karşılaştırılması

Suç Tipi	YÖK Oran (%)	Üniversite Oran (%)
Görevi kötüye kullanma	76,20	32,30
Hatalı/eksik tedavi hizmeti	-	39,40
Hakaret	4,80	7,50
Resmi belgede sahtecilik	9,50	6,20
İftira	-	3,50
Tehdit	-	2,20

Suç Tipi	YÖK Oran (%)	Üniversite Oran (%)
Dolandırıcılık	9,50	0,90
Suç uydurma	-	1,30
Kasten yaralama	-	1,30
Cinsel taciz	-	1,30
Cinsel saldırı	-	0,40
Kişilerin huzur ve sükûnunu bozma	-	0,40
Uyuşturucu veya uyarıcı madde kullanmak	-	0,40
Güveni kötüye kullanma	-	0,40
Özel hayatın gizliliğini ihlal	-	0,40
Çocuğun cinsel istismarı	-	0,40
Edimin ifasına fesat karıştırma	-	0,40
İrtikap	-	0,40
Kişisel verileri hukuka aykırı şekilde verme veya ele geçirme	-	0,40

YÖK'te yürütülen soruşturmalarda en çok karşılaşılan suç tipi %76,20'lik bir oran ile görevi kötüye kullanma suçudur. Üniversitelerde yürütülen soruşturmalarda ise en çok karşılaşılan suç tipi %39,40 oranına tekabül eden hatalı/eksik tedavi hizmetidir. Tablo 6'da, analiz edilen 193 Danıştay kararında, ne ölçüde bozma kararı verildiğine dair istatistiki veriler görülmektedir.

Tablo 6. Dosyaların İade Edilip Edilmemesine İlişkin Veriler

İade Edilip Edilmeme Durumu	Frekans	Oran (%)
İade edilmiş	136	70,47
Kısmen onanmış kısmen iade edilmiş	6	3,11
İade edilmemiş (onanmış)	51	26,42
Toplam	193	100

Analiz edilen 193 dosyanın Danıştay tarafından %70,47'si tamamen bozulmuş, %3,11'i kısmen onanıp kısmen bozulmuş ve %26,42'si onanmış dosyalardan oluşmaktadır. Bu verilere göre, 2547 sayılı Kanun kapsamında yürütülen soruşturmaların büyük bir kısmı Danıştay tarafından usul hataları ve/veya eksik inceleme nedenleriyle bozulmaktadır. Bozma kararı verilen dosyalar eksikliklerin tamamlanarak yeniden fezleke düzenlenmesi ve karar verilmesi için kararı veren makama (YÖK veya üniversiteye) iade edilmektedir.

Tablo 7’de Danıştay tarafından iade edilip edilmeme durumu açısından YÖK ve üniversitede yürütülen dosyaların karşılaştırılmasına dair istatistiki veriler görülmektedir.

Tablo 7. İade Edilip Edilmeme Durumu Açısından YÖK ve Üniversitede Yürütülen Soruşturmalarda Karşılaştırılması

İade Edilip Edilmeme Durumu	YÖK Oran (%)	Üniversite Oran (%)
İade edilmiş	36,80	74,10
Kısmen onanmış kısmen iade edilmiş	10,50	2,30
İade edilmemiş (onanmış)	52,60	23,60

Danıştay tarafından bozulan dosyalar üzerinde inceleme yapıldığında, üniversitelerde yürütülen soruşturma dosyalarının bozulma oranının YÖK’te yürütülen soruşturmalarda bozulma oranına göre daha yüksek olduğu görülmektedir.

Tablo 8’de analiz edilen Danıştay kararlarında karşılaşılan bozma (iade edilme) sebeplerine ilişkin istatistiki veriler görülmektedir.

Tablo 8. Danıştay Kararlarında Karşılaşılan Bozma (İade Edilme) Sebeplerine İlişkin İstatistiki Veriler

Tema	Ana Kod	Alt Kod	Frekans	Oran (%)
Usul eksiklikleri	CMK’nın 170’inci maddesine aykırılık	Suç ve delillerin ilişkilendirilerek tartışılmaması	6	1,59
		Bilirkişi raporu alınmaması veya Bilirkişi raporunda eksiklik olması	89	23,61
	Suçun sübutuna doğrudan etki edecek mevcut bir delilin toplanmaması	Bilgi ve belge temininde eksiklik	71	18,83
		Şikâyetçinin ifadesinin alınmaması	25	6,63
		Şüphelinin ifadesinin alınmaması	14	3,71
		Gerekmesine rağmen tanık ifadesi alınmaması	19	5,04
		Şüpheli, tanık veya şikâyetçi ifadelerinin mevzuata uygun şekilde alınmaması	8	2,12

Tema	Ana Kod	Alt Kod	Frekans	Oran (%)
Usul eksiklikleri	Diğer	Şüphelilerin tespitindeki eksiklik/hata	61	16,18
		Şüpheliler hakkında teklif yapılmaması ve karar verilmemesi	18	4,77
		Soruşturmanın tarafsızlık ve objektifliğine uygun olmayan eylem ve işlemler	19	5,04
		Yetkisiz kurulun karar vermesi	16	4,24
		İddiaların ve savunmaların açıklayıcı ve detaylı şekilde değerlendirilmemesi	11	2,92
		Şüphelilerle onlara isnat edilen suç arasında illiyet bağı kurulmaması ve şüpheliye isnat edilen suçun belirsizliği	15	3,98
		Soruşturmacının akademik ünvanının şüphelinin akademik ünvanından düşük olması	1	0,27
		Soruşturmanın yetkisiz kişi tarafından başlatılması ve yetkisiz makamın soruşturmacı görevlendirmesi	2	0,53
		Şüphelilerin yükseköğretim personeli olup olmadığının incelenmemesi	2	0,53

Danıştay kararlarında en sık karşılaşılan bozma nedeni, bilirkişi raporu alınmaması veya alınan bilirkişi raporunun yetersiz olmasıdır. Özel bilgi ve teknik uzmanlık gerektiren konularda bilirkişi görüşü alınması gerekmektedir. Soruşturma konusunun aydınlatılması özel bilgi ve teknik uzmanlık gerektirmesine rağmen alanında uzman bilirkişi görüşü alınmadığı takdirde Danıştay tarafından bozma kararı verilmektedir. Örneğin hatalı/eksik tedavi hizmeti iddialarının araştırıldığı bir soruşturmada bilirkişi görüşü alınması zaruridir. 2547 sayılı Kanun kapsamında bilhassa üniversitelerde yapılan soruşturmalarda en sık karşılaşılan suç tipi hatalı/eksik tedavi hizmetidir. Bu kapsamda üniversite sağlık uygulama ve araştırma hastanelerinde sunulan tedavi hizmetinde; eksiklik, ihmal veya kusur iddiaları ileri sürülmektedir. Bu iddiaların aydınlatılması, şüphelilerin tespiti ve tespit edilen şüphelilerin kusurlu olup olmadıklarının anlaşılabilmesi için soruşturma konusu bilim alanında uzman akademisyenlerden oluşan bilirkişi heyeti kurulması gerekmektedir. Ayrıca kurulan bilirkişi heyetinin hazırlanmış olduğu rapor soruşturma konusunu aydınlatacak mahiyette olmalıdır. Zira bilirkişi heyeti kurulmuş olsa dahi bilirkişi heyetinin raporu olayları aydınlatacak bilgileri ve değerlendirmeleri ihtiva etmiyor ise Danıştay tarafından bozma kararı verilerek yeni bir bilirkişi heyeti kurulması ve eksikliğin giderilmesi istenmektedir. Danıştay kararları üzerinde yapılan inceleme sonucunda bilirkişi

raporlarında bulunması gereken özellikler şu şekilde özetlenebilir:²³

1) Bilirkişi raporu bir heyet tarafından hazırlanmalıdır. Dolayısıyla sadece bir kişiden alınan bilirkişi raporu yeterli görülmemektedir.²⁴ Diğer taraftan bilirkişi heyeti üye sayının 3, 5 veya 7 kişi gibi tek sayıdan oluşmasına dikkat edilmelidir. Zira bilirkişi heyeti üye sayısının tek sayıdan oluşması halinde oy çokluğu ile karar alma imkânı olacaktır. Bununla birlikte bilirkişi heyetinin kaç kişiden oluşması gerektiği hususunda her durumda geçerli bir sayı bulunmamaktadır. Olayın mahiyetine göre, Danıştay kararlarında 3, 5 veya 7 kişiden oluşan bilirkişi heyeti kurulması gerektiği belirtilmektedir. Dolayısıyla bu verilere göre, bilirkişi heyetinin kaç kişiden oluşacağı hususunda kesin bir kural bulunmamaktadır. Her olayın kendi özellikleri dikkate alınmak suretiyle soruşturma konusunun aydınlatılması için yeterli olan sayı tespit edilerek bilirkişi heyetinin üye sayısı belirlenmelidir. Örneğin hatalı tedavi hizmeti ile ilgili iddiaların aydınlatılabilmesi için çoğu zaman farklı uzmanlık alanlarından akademisyenlerin bilirkişi heyetinde bulunması gerekmektedir. Zira bazı olaylarda iddiaların aydınlatılabilmesi için disiplinler arası farklı uzmanlık alanından bilirkişilerin birlikte çalışması zaruridir. Dolayısıyla bilirkişi heyetinin kaç kişiden oluşması gerektiği hususu her durumda farklılık gösterebilir. Özet olarak, soruşturma konusunun aydınlatılması için gerekli sayıda bilirkişi heyeti üyesi belirlenmeli, oluşturulan bilirkişi heyetinin heyet şeklinde hazırladıkları raporu soruşturmayı yürüten makama sunmaları gerekmektedir.

2) Bilirkişi heyeti üyelerinin görevlendirilme işleminin bizzat soruşturmayı yürüten makam tarafından yapılmaması gerekmektedir. Nitekim Danıştay kararlarına göre, bilirkişi heyeti üyelerinin isimlerinin belirlenmesi ve görevlendirme işleminin bizzat soruşturmacı tarafından yapılması soruşturmanın tarafsızlık ve objektifliğine aykırılık teşkil etmektedir. Dolayısıyla bilirkişi heyeti görevlendirme işlemi için, soruşturmayı yürüten makamın farklı bir kurumdan/üniversiteden talepte bulunması, bilirkişi heyeti üyelerinin isimlerinin belirlenme ve görevlendirme işleminin talepte bulunulan kurum/üniversite tarafından yapılması gerekmektedir. Yine soruşturmanın tarafsızlık ve objektifliği kapsamında, görevlendirilen bilirkişiler soruşturmanın yürütüldüğü üniversite dışından olmalıdır. Başka bir ifadeyle, soruşturmanın yürütüldüğü üniversitede görev yapmakta olan akademisyenlerin bilirkişi olarak görevlendirilmesi soruşturmanın tarafsızlık ve objektifliğine aykırılık teşkil etmektedir.

²³ Örnek olarak bakılabilecek Danıştay 1. Dairesi kararları: 15.12.2020 tarihli ve E. No: 2020/1776, K. No: 2020/1667 sayılı karar; 11.11.2020 tarihli ve E. No: 2020/1544, K. No: 2020/1493 sayılı karar; 12.11.2020 tarihli ve E. No: 2020/1426, K. No: 2020/1516 sayılı karar; 28.02.2018 tarihli ve E. No: 2018/67, K. No: 2018/240 sayılı karar; 01.10.2020 tarihli ve E. No: 2020/1115, K. No: 2020/1215 sayılı karar.

²⁴ 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun "Bilirkişi sayısının belirlenmesi" başlıklı 267'nci maddesine göre, mahkeme bilirkişi olarak yalnızca 1 kişiyi görevlendirebilir. Tek sayıda birden fazla kişiden oluşan heyet'in bilirkişi olarak görevlendirilebilmesi için, gerekçesi açıkça gösterilmelidir. Ancak 2547 sayılı Kanun kapsamında yürütülen ceza soruşturmalarında tek bir kişiden alınan bilirkişi raporu yeterli görülmemektedir.



3) Bilirkişi heyeti raporu soruşturma konusu olayları aydınlatacak mahiyette inceleme ve değerlendirme içermeli, soruşturma makamının kendisinden cevaplamasını istediği soruları eksiksiz ve net şekilde cevaplamalı, kendisi için belirlenen görevi bilimsel ve etik kurallara uygun şekilde yerine getirmelidir. Bilirkişi heyeti raporunun iddia konusu hususları aydınlatacak nitelikte bilgi ve değerlendirme içermemesi durumunda soruşturmacı, bilirkişi heyetinden bu eksikliğin giderilmesini istemeli veya başka bir bilirkişi heyetinden rapor almalıdır.

Danıştay kararlarında en sık karşılaşılan bozma nedenleri arasında ikinci sırada bilgi ve belge temininde eksiklik veya başka bir ifadeyle eksik inceleme yer almaktadır. Soruşturma konusu olayın aydınlatılmasında gerekli olan bilgi ve belgelerin temin edilerek soruşturma raporunda değerlendirilmemesi halinde Danıştay tarafından bozma kararı verilmekte ve eksikliklerin giderilmesi için dosya soruşturma makamına iade edilmektedir. Bu durumda eksik bilgi ve belgelerin toplanarak soruşturmanın yeniden yapılması gerekmektedir. Bilgi ve belge temininde eksiklik, soruşturma konusunun mahiyeti ve kapsamına göre çok farklı şekillerde tezahür edebilir. Örneğin iddiaların aydınlatılması için; mahkemedен, Adli Tıp Kurumundan, sağlık kuruluşlarından, Sayıştay'dan, bankalardan ve diğer çeşitli özel/kamu kurum ve kuruluşlardan bilgi ve belge talep edilmesi gerekebilir.²⁵ CMK'nın 332'nci maddesinde suçların soruşturma ve kovuşturması sırasında Cumhuriyet savcısı, hâkim veya mahkeme tarafından yazılı şekilde talep edilen bilgilere 10 gün içinde cevap verilmesinin zorunlu olduğu ifade edilmiştir. 2547 sayılı Kanun kapsamında yürütülen ceza soruşturmalarında düzenlenen fezleke iddianame mahiyetinde olduğundan soruşturmacı tarafından istenen tüm bilgi ve belgelerin yasal süresi içerisinde gecikmeksizin verilmesi zaruridir. Dolayısıyla soruşturmacının olayın aydınlatılması için gereken tüm bilgi ve belgeleri temin ederek soruşturma raporunda değerlendirmesi gerekmektedir.

Danıştay kararlarında en sık karşılaşılan bozma nedenlerinden üçüncüsü şüphelilerin tespitinde eksiklik veya hata yapılmasıdır. Şüpheli soruşturma aşamasında suç şüphesi altında bulunan kişidir (CMK, Madde 2). İncelenen Danıştay kararlarındaki bozma nedenleri arasında “tüm sorumluların ismen ve görev ünvanlarıyla belirlenerek şüpheli sıfatıyla soruşturmaya dâhil edilmemeleri” en sık karşılaşılan bozma nedenlerindedir. Ayrıca “şüphelilerle onlara isnat edilen suç arasında illiyet bağı kurulmaması ve şüpheliye isnat edilen suçun belirsizliği”, “şüphelilerin yükseköğretim personeli olup olmadığının incelenmemesi”, “şüpheliler hakkında teklif yapılmaması ve karar verilmemesi” şüphelilerin tespitiyle ilgili olarak sık yapılan hatalardandır.²⁶ Ceza soruşturmasında öncelikle soruşturma konusu olayların

²⁵ Örnek olarak bakılabilecek Danıştay I. Dairesi kararları: 04.11.2020 tarihli ve E. No: 2020/1457, K. No: 2020/1423 sayılı karar; 04.11.2020 tarihli ve E. No: 2020/1509, K. No: 2020/1425 sayılı karar; 15.12.2020 tarihli ve E. No: 2020/1827, K. No: 2020/1668 sayılı karar.

²⁶ Örnek olarak bakılabilecek Danıştay I. Dairesi kararları: 11.11.2020 tarihli ve E. No: 2020/1544, K. No: 2020/1493 sayılı karar; 10.11.2020 tarihli ve E. No: 2020/1249, K. No: 2020/1472 sayılı

dikkatle incelenerek sorumluluğu bulunanların tespit edilmesi ve şüpheli sıfatıyla soruşturmaya dâhil edilmesi gerekmektedir. Düzenlenen fezlekedede de suçlarla illiyet bağına göre şüpheliler hakkında; men-i muhakeme, lüzum-u muhakeme, kovuşturmaya yer olmadığı, karar verilmesine yer olmadığı tekliflerinden biri yapılmalı ve yetkili kurul tarafından karar verilmelidir.

Sık karşılaşılan bozma nedenlerinden biri de ifade alma ile ilgili yapılan hatalardan kaynaklanmaktadır. Ceza soruşturmasında mutlaka şüpheli, müşteki ve (gerekli durumlarda) tanık ifadesi alınmalıdır. CMK'nın 160'ıncı maddesinin 2'nci fıkrasında Cumhuriyet savcısının gerçeğin araştırılması için şüphelinin lehine ve aleyhine olan tüm delilleri toplamakla yükümlü olduğu belirtilmiştir. Şüpheli, müşteki ve tanık ifadeleri de delil niteliğindedir. Nitekim Danıştay şüpheli, müşteki ve (gerekli durumlarda) tanık ifadesi alınmaması halinde usul hatası nedeniyle bozma kararı vermektedir. Diğer taraftan ön inceleme aşamasında alınan ifadelerle yetinilerek soruşturma aşamasında ifade alınmadan dosyanın sonuçlandırılması da bozma nedeni olarak ortaya çıkmaktadır.²⁷ Ayrıca ifade alma işleminde CMK'da belirtilen usule uyulmaması da dosyanın bozulmasına neden olmaktadır. Şüphelinin ifade alma işleminde CMK'nın "İfade ve sorgunun tarzı" başlıklı 147'nci maddesinde belirtilen hususlara riayet edilmesi gerekmektedir. Zira anılan madde aynı zamanda şüphelinin soruşturma aşamasındaki haklarını ihtiva etmektedir. Tanık ifadesinin alınmasında ise CMK'nın "Tanıklık, Bilirkişi İncelemesi ve Keşif" başlıklı üçüncü kısmın "Tanıklık" başlıklı birinci bölümünde belirtilen esaslara uyulmalıdır. Mağdur ve şikâyetçinin ceza soruşturmasındaki hakları ise CMK'nın 234'üncü maddesinde sayılmaktadır. Dolayısıyla şüpheli, müşteki ve (gerekli olması halinde) tanık ifadelerinin mutlaka CMK'da belirtilen usule uygun şekilde alınması ve tüm kişilerin CMK'da belirtilen haklarına riayet edilmesi gerekmektedir.

"Suç ve delillerin ilişkilendirilerek tartışılmaması" ve "iddiaların ve savunmaların açıklayıcı ve detaylı şekilde değerlendirilmemesi" durumunda Danıştay tarafından bozma kararı verilmektedir.²⁸ CMK'nın 170'inci maddesinin 4'üncü fıkrasında "İddianamede, yüklenen suçu oluşturan olaylar, mevcut delillerle ilişkilendirilerek açıklanır" hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla fezlekedede, toplanan deliller suç ve suçun unsurlarının oluşup oluşmaması açısından tartışılmalıdır. Sadece iddia veya ifadelerin/ beyanların tekrarlanması suretiyle soruşturmanın sonuçlandırılması ve teklif yapılması durumunda dosya Danıştay tarafından bozulmaktadır. Dolayısıyla ceza soruşturması sonucunda yapılan teklif muhakkak gerekçelendirilmelidir. Bunun için de iddiaların ve ifadelerin açıklayıcı şekilde değerlendirilmesinin yanı sıra isnat edilen

karar; 12.02.2020 tarihli ve E. No: 2020/80, K. No: 2020/192 sayılı karar; 15.10.2020 tarihli ve E. No: 2020/1190, K. No: 2020/1328 sayılı karar.

²⁷ Örnek olarak bakılabilecek Danıştay 1. Dairesi kararı: 10.11.2020 tarihli ve E. No: 2020/1521, K. No: 2020/1462 sayılı karar.

²⁸ Örnek olarak bakılabilecek Danıştay 1. Dairesi kararı: 15.12.2020 tarihli ve E. No: 2020/1798, K. No: 2020/1659 sayılı karar.



suç ile delillerin ilişkilendirilerek tartışılması gerekmektedir. Tartışma ve değerlendirme sonucunda şüpheli hakkında ceza soruşturmasında yapılabilecek 4 tekliften biri yapılmalıdır (lüzum-u muhakeme, men-i muhakeme, kovuşturmaya yer olmadığı, karar verilmesine yer olmadığı). Ayrıca soruşturma aşamasında alınan şüpheli, müşteki ve tanık ifadelerinde ifadesi alınan kişilerin verdikleri bilgi ve belgelere istinaden, soruşturma konusuyla ilgili olarak araştırılması ve aydınlatılması gereken ilave hususların ortaya çıkması durumunda, bu hususların da araştırılması gerekmektedir. Aksi takdirde eksik inceleme nedeniyle Danıştay aşamasında dosya bozulmaktadır.

Ceza soruşturmasında soruşturmanın tarafsız ve objektif şekilde yürütülmesine özen gösterilmelidir. Zira “soruşturmanın tarafsızlık ve objektifliğine uygun olmayan eylem ve işlemler” Danıştay aşamasında bozma nedeni olarak kabul edilmektedir. Objektifliğe aykırı eylemler farklı şekillerde tezahür etmektedir. Örneğin şüphelilerle aynı üniversitede görevli akademisyenlerin bilirkişi heyeti üyesi olarak görevlendirilmesi, bilirkişi heyeti üyelerinin bizzat soruşturmacı tarafından ismen belirlenmesi, rektörü de ilgilendiren iddialar bulunmasına rağmen soruşturmanın rektörlük tarafından yürütülmesi ve soruşturmacının rektör tarafından belirlenmesi, soruşturma açılmasına yer olmadığı yönünde kanaat ifade eden soruşturmacının mahkeme kararına istinaden aynı konuda başlatılan soruşturmada soruşturmacı olarak görevlendirilmesi, profesör olan şüpheli hakkında doçent olan bilirkişilerden rapor alınması halleri Danıştay tarafından objektifliğe ve tarafsızlığa aykırı olarak değerlendirilmektedir.²⁹

Görev ve yetkiye ilişkin yapılan usul hataları da önemli bozma nedenleri arasındadır. Ceza soruşturmasında görev ve yetkiye ilişkin hususlar 2547 sayılı Kanun’un 53/c maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddede belirtilen usule uyulması gerekmektedir. Örneğin; rektörü de ilgilendiren iddialar hakkında soruşturmanın rektörlük tarafından yapılması, şüphelinin soruşturma konusu fiili gerçekleştirdiği üniversite yerine daha sonra göreve başladığı başka bir üniversitenin soruşturmayı yürütmesi, 2547 sayılı Kanun’un 53’üncü maddesindeki “Değişik statüdeki kişilerin birlikte suç işlemleri halinde soruşturma usulü ve yetkili yargılama mercii görev itibarıyla üst dereceliye göre tayin olunur.” hükmüne uyulmaması, görev ve yetkiye ilişkin usul hatası olarak kabul edilmektedir.³⁰ Dolayısıyla ceza soruşturmasında öncelikle yetki hususu incelenmeli ve eğer yetkisizlik söz konusu ise dosya gereğinin takdiri ve ifası için yetkili makama gönderilmelidir.

²⁹ Örnek olarak bakılabilecek Danıştay 1. Dairesi kararları: 06.02.2018 tarihli ve E. No: 2018/208, K. No: 2018/103 sayılı karar; 12.11.2020 tarihli ve E. No: 2020/1676, K. No: 2020/1509 sayılı karar; 03.06.2020 tarihli ve E. No: 2020/465, K. No: 2020/462 sayılı karar; 18.09.2018 tarihli ve E. No: 2018/1013, K. No: 2018/1418 sayılı karar; 19.06.2018 tarihli ve E. No: 2018/973, K. No: 2018/1060 sayılı karar.

³⁰ Örnek olarak bakılabilecek Danıştay 1. Dairesi kararları: 08.10.2020 tarihli ve E. No: 2020/1258, K. No: 2020/1279 sayılı karar; 01.10.2020 tarihli ve E. No: 2020/1084, K. No: 2020/1227 sayılı karar; 17.06.2020 tarihli ve E. No: 2020/653, K. No: 2020/653 sayılı karar.

Tablo 9’da analiz edilen kararlarda Danıştay tarafından bozulan ve iade edilen dosyalardaki bozma nedenlerinin, YÖK ve üniversiteler açısından karşılaştırılmasına ilişkin istatistiki veriler görülmektedir.

Tablo 9. Bozulma Nedenlerinin YÖK ve Üniversiteler Açısından Karşılaştırılması

Tema	Ana Kod	Alt Kod	YÖK Oran (%)	Üniversite Oran (%)
Usul eksiklikleri	CMK'nın 170'inci maddesine aykırılık	1.Suç ve delillerin ilişkilendirilerek tartışılmaması	3,30	1,40
	Suçun sübutuna doğrudan etki edecek mevcut bir delilin toplanmaması	1. Bilirkişi raporu alınmaması veya bilirkişi raporunda eksiklik olması	13,30	24,60
		2. Bilgi ve belge temininde eksiklik	20	18,80
		3. Şikâyetçinin ifadesinin alınmaması	6,70	6,70
		4. Şüphelinin ifadesinin alınmaması	13,30	2,90
		5. Gerekmesine rağmen tanık ifadesi alınmaması	3,30	5,20
		6. Şüpheli, tanık veya şikâyetçi ifadelerinin mevzuata uygun şekilde alınmaması	3,30	1,70
	Diğer	1. Şüphelilerin tespitindeki eksiklik/hata	13,30	16,50
		2. Şüpheliler hakkında teklif yapılmaması ve karar verilmemesi	10	4,30
		3. Soruşturmanın tarafsızlık ve objektifliğine uygun olmayan eylem ve işlemler	0	5,50
		4. Yetkisiz kurulun karar vermesi	0	4,60
		5. İddiaların ve savunmaların açıklayıcı ve detaylı şekilde değerlendirilmemesi	6,70	2,60
		6. Şüphelilerle onlara isnat edilen suç arasında illiyet bağı kurulmaması ve şüpheliye isnat edilen suçun belirsizliği	6,70	3,50
		7. Soruşturmacının akademik ünvanının şüphelinin akademik ünvanından düşük olması	0	0,30
		8. Soruşturmanın yetkisiz kişi tarafından başlatılması ve yetkisiz makâmın soruşturmacı görevlendirmesi	0	0,60
		9. Şüphelilerin yükseköğretim personeli olup olmadığının incelenmemesi	0	0,60

Tablo 9’den görüldüğü üzere, üniversitelerde yürütülen soruşturma dosyalarında en sık karşılaşılan bozma nedeni %24,60 oranıyla bilirkişi raporu alınmaması

veya bilirkişi raporunda eksiklik olmasıdır. Nitekim üniversitelerde yürütülen ceza soruşturmalarında en sık karşılaşılan suç tipi hatalı veya eksik tedavi hizmetiyle yaralanmaya veya ölüme sebep olmaktır. Dolayısıyla bu iddiaların araştırılması için bilirkişi raporu alınması zaruridir. YÖK tarafından yürütülen soruşturmalarda ise en sık karşılaşılan bozma nedeni, bilgi ve belge temininde eksiklik/eksik incelemedir.

SONUÇ

Bu araştırmada 2547 sayılı Kanun kapsamında yürütülen ceza soruşturmalarında Danıştay tarafından tespit edilen eksiklikler araştırılmıştır. 2547 sayılı Kanun kapsamındaki ceza soruşturmalarında, dosyaların büyük ölçüde usul hataları ve eksik inceleme nedeniyle Danıştay tarafından bozulduğu anlaşılmıştır. Araştırma bulgularına göre 2547 sayılı Kanun kapsamında yapılan ceza soruşturmalarında en sık karşılaşılan suç tiplerinin görevi kötüye kullanma ve hatalı/eksik tedavi hizmeti olduğu görülmüştür. YÖK'te yürütülen soruşturmalarda en çok karşılaşılan suç tipi görevi kötüye kullanma suçudur. Üniversitelerde yürütülen soruşturmalarda ise en çok karşılaşılan suç tipi hatalı/eksik tedavi hizmetidir. Tıp fakültesi hastanelerinin bulunması nedeniyle hatalı/eksik tedavi hizmeti suretiyle yaralama ve ölüme sebebiyet verme iddialarının üniversitelerde çok sayıda soruşturma açılmasına sebebiyet verdiği çıkarımı yapılabilir.

Araştırma bulguları ceza soruşturmasındaki eksikliklerin tamamının önlenebilir nitelikte olduğunu göstermektedir. Alınacak tedbirlerle birlikte bu hataların tekrarlanmasının önüne geçilebilir. Bu çalışmanın bulgularından yola çıkılarak yükseköğretim kurumları ceza soruşturmasının ne şekilde ve hangi usulle yürütülmesi gerektiğini anlatan bir 2547 sayılı Kanun kapsamındaki görev suçlarına ilişkin ceza soruşturması rehberi hazırlanması, ceza soruşturmasını yürütecek soruşturmacı akademisyenlere yol gösterebilir. Bu rehberde ceza soruşturmasının temel ilkelerinin yanı sıra özellikle yükseköğretim personelinin ceza soruşturmasında sık karşılaşılan suç tipleri açıklanmalıdır. Nitekim araştırma bulguları, görevi kötüye kullanma ve hatalı tedavi sonucu kasten yaralama/ölüme sebep olma suç tiplerinin en sık karşılaşılan suç tipi olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla ceza soruşturması rehberinde, görevi kötüye kullanma suç tipinin tanımı ve bu suçun unsurlarının neler olduğu hususlarında soruşturmacılara bilgi verilmelidir. Aynı şekilde hatalı tedavi hizmeti sonucu yaralanmaya veya ölüme sebebiyet verme suçlarının soruşturulmasına ilişkin temel hususlar ceza soruşturması rehberinde bulunmalıdır. Araştırma bulguları, Danıştay'ın en sık karşılaşılan bozma nedeninin, bilirkişi raporu alınmaması veya alınsa bile bilirkişi raporunun soruşturma konusu olayı aydınlatmada yetersiz kalması olduğunu ortaya koymaktadır. Dolayısıyla hazırlanacak ceza soruşturması rehberinde, bilirkişi raporu alınmasında dikkat edilmesi gereken hususlar ve bilirkişi raporunda eksiklik olması durumunda uygulanacak usul hakkında bilgi verilmelidir. Ayrıca ceza soruşturmasında delil toplama yöntemleri açıklanmalıdır.

Soruşturmacının tanzim ettiği ceza soruşturması raporunun, kurum içerisinde nihai karar verilmeden önce hukuk müşavirliği bünyesinde oluşturulacak bir komisyona havale edilerek okunmasının sağlanması, muhtemel birçok hatanın önüne geçilmesini sağlayacaktır. Böylelikle soruşturma dosyası Danıştay'a gitmeden önce usul hataları veya diğer eksiklikler soruşturmanın yürütüldüğü kurumda fark edilerek giderilebilecektir. Diğer taraftan 2547 sayılı Kanun'un "Ceza soruşturması usulü" başlıklı 53/c maddesinde değişiklik yapılması faydalı olacaktır. Zira 2547 sayılı Kanun kapsamında yürütülecek ceza soruşturmalarının kapsamı belirlenirken "görevleri dolayısıyla ya da görevlerini yaptıkları sırada işledikleri ileri sürülen suçlar" ibaresi kullanılmıştır. Söz konusu ibaredeki "görevlerini yaptıkları sırada" ifadesi, ceza soruşturmasının sınırını görev suçlarının çok daha ötesine taşımaktadır. Nitekim bu ifadeyle, yükseköğretim personelinin görevleriyle ilgili veya ilgisiz tüm konular, görevleri sırasında işlendiği takdirde, özel soruşturma usulüne tabi tutulmuş bulunmaktadır. Örneğin TCK'nın 106'ncı maddesinde tanımlanan "tehdit" suçu yükseköğretim personelinin göreviyle ilgili bir suç türü değildir. Ancak 2547 sayılı Kanun'un 53/c maddesi metninden, görevi sırasında işlendiği takdirde, tehdit suçunun soruşturmasının da şüphelinin fiili işlediği üniversitede veya YÖK'te yapılması gerektiği anlaşılmaktadır. Bu durum ise görev suçlarıyla ilgili olarak getirilen özel düzenlemelerin amacına aykırılık teşkil etmektedir. Zira getirilen bu özel düzenlemeler belli bir kesimi veya zümreyi korumaya değil kamu yararını tesis etmeye yöneliktir. Dolayısıyla yükseköğretim personelinin göreviyle ilgili olmayan tüm konular, görev sırasında işlenmiş olsa dahi, adli yargıda genel hükümlere göre soruşturulmalıdır.

Bu çalışma 2547 sayılı Kanun kapsamındaki ceza soruşturmalarını yürüten yükseköğretim kurumlarına ve soruşturmacılara yol gösterecek bir rehber niteliğini haizdir. Bu çalışmada 2018, 2019 ve 2020 yıllarına ait kararlar analiz edilmiştir. Gelecekte yapılacak çalışmalarda 2020 yılından sonraki kararlar da analiz edilerek, bu çalışmada ulaşılan bulgularla karşılaştırmalı olarak, Danıştay'ın bozma nedenlerinin değişip değişmediği ortaya çıkarılabilecektir. Diğer taraftan yükseköğretim kurumlarında yürütülen disiplin soruşturmaları da önemli bir konudur. Zira ceza soruşturmasının konusunu teşkil eden fiil aynı zamanda disiplin soruşturmasına da konu olabilmektedir. Ayrıca bazı durumlarda ceza soruşturması açılmasına gerek görülmesizin sadece disiplin soruşturması yürütülmektedir. Disiplin soruşturması sonucu tesis edilen işlemler de idari yargıda iptal davasına konu olmaktadır. Dolayısıyla disiplin cezası verme işleminde yapılacak mevzuata ve usule aykırı işlemler, dava konusu işlemin iptal edilmesine neden olmaktadır. Gelecekteki çalışmalarda idari yargı kararları incelenerek 2547 sayılı Kanun kapsamında öğretim elemanlarına ve öğrencilere verilen disiplin cezalarına karşı açılan iptal davalarında ne ölçüde iptal kararı verildiği ve verilen iptal kararlarının gerekçeleri ortaya çıkarılabilir. Böylelikle disiplin soruşturmalarında yapılan hataların da önüne geçilebilecektir.

KAYNAKÇA

- Arslan O E, (2000) “Memurların Yargılanması Hakkındaki Yeni Yasa Üzerine Düşünceler”. 33 (1) Amme İdaresi Dergisi, 59-77.
- Ayturan B, (2018) “Yükseköğretim Personelinin Göreve İlişkin Suçlarının Soruşturulması” (35) Türkiye Adalet Akademisi Dergisi 429-467.
- Danıştay, (1983) “Memurun Muhakematı Hakkında Danıştay’ın Görüşü” Danıştay Dergisi Yıl: 13, Sayı: 48-49, 3-8.
- Duman B, Yükseköğretim Ceza ve Disiplin Soruşturması Yönetici-Personel-Öğrenci (7. bs, Seçkin Yayıncılık, 2021).
- Duranoğlu Y, (2022) “Türk Ceza Muhakemesi Hukukunda Özel Soruşturma Usulleri Sonucunda Düzenlenen İddianame ve İddianame Yerine Geçen Belgelerin İadesi” 30 (1) Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1-45.
- Eryılmaz B, Kamu Yönetimi (10. bs, Umuttepe Yayıncılık, 2017).
- Gözler K, İdare Hukuku Cilt II (3. bs, Ekin Yayınevi, 2019).
- Gözübüyük A Ş, Yönetim Hukuku (33. bs, Turhan Kitabevi, 2015).
- Günday M. İdare Hukuku (10. bs, İmaj Yayınevi, 2014).
- Gürgen L, (2018) “2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu’nda Görevi Kötüye Kullanma Suçunun Soruşturma Usulü” 11. sayı Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi 145-168.
- Krippendorff K, Content Analysis: An Introduction to Its Methodology (4. bs, Sage Publications, 2019).
- Kuckartz U, “Qualitative Text Analysis: A Systematic Approach” in Compendium for Early Career Researchers in Mathematics Education (ICME-13 Monographs), Kaiser, G., Presmeg, N (eds.) (Springer, 2019) 181-197.
- Mesci H ve Aydın V, (2017) “Yükseköğretim Kurumlarında Çalışan Kamu Görevlilerinin Ceza Soruşturma Usulü” 7 (2) Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 1-91.
- Miles M B ve Huberman A M, Nitel Veri Analizi, Çev. Ed: Sadegül Akbaba Altun ve Ali Ersoy, 2. Bölüm Çev: Deniz Örücü (3. bs, Pegem Akademi Yayınevi, 2019).
- Patton M Q, Nitel Araştırma ve Değerlendirme Yöntemleri, Çev. Ed: Mesut Bütün ve Selçuk Beşir Demir, 5. Bölüm Çev: İnanç Eti ve Buket Turhan Türkkan (2. bs, Pegem Akademi Yayınevi, 2018).
- Saldana J, Nitel Araştırmacılar İçin Kodlama El Kitabı. (Çev Ed: Aysel Tüfekci Akcan, Süleyman Nihat Şad) (1. bs, Pegem Akademi Yayınevi, 2019).
- Tan T, İdare Hukuku (7. bs, Turhan Kitabevi, 2018).

Tortop N, Aykaç B, Yayman H, Özer M A, İnsan Kaynakları Yönetimi (4. bs, Nobel Yayınevi, 2010).

Tutum C, Türkiye’de Memur Güvenliği (1. bs, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1972).

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) “Memur Güvencesi” in Kamu Yönetimi Sözlüğü (Fransızca ve İngilizce Karşılıklarıyla), Bozkurt, Ö., Ergun, T., Sezen, S. (eds), (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 2014).

Yargıtay 5. Ceza Dairesinin 23.05.2016 tarihli ve E. No: 2014/4759, K. No: 2016/5144 sayılı kararı (Erişim Adresi: <https://karararama.yargitay.gov.tr/>) (Erişim Tarihi: 22.06.2023)

Yargıtay 5. Ceza Dairesinin 23.03.2017 tarihli ve E. No: 2016/2468, K. No: 2017/1141 sayılı kararı (Erişim Adresi: <https://karararama.yargitay.gov.tr/>) (Erişim Tarihi: 22.06.2023)

Yargıtay 5. Ceza Dairesinin 09.10.2017 tarihli ve E. No: 2015/38237, K. No: 2017/10555 sayılı kararı (Erişim Adresi: <https://karararama.yargitay.gov.tr/>) (Erişim Tarihi: 22.06.2023)

<https://mevzuat.tbmm.gov.tr/Kanun/KanunDetay?YasamaKanunId=f72877bd-711e-037b-e050-007f01005610&kanunNumarasi=4483#step-2> (4483 Sayılı Kanun Gerekçesi) (Erişim Tarihi: 01.07.2023)

<https://mevzuat.tbmm.gov.tr/Kanun/KanunDetay?YasamaKanunId=f72877c0-3f0a-037b-e050-007f01005610&kanunNumarasi=6764#step-2> (6764 Sayılı Kanun Gerekçesi) (Erişim Tarihi: 01.07.2023)

<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/1967/36> (Anayasa Mahkemesinin 14.11.1967 tarihli ve E.1967/14, K.1967/36 sayılı kararı) (Erişim Tarihi: 22.06.2023)

EK: Analiz Edilen Danıştay Kararları

Karar Tarihi	Esas Numarası	Karar Numarası
30.12.2020	2020/1959	2020/1958
23.12.2020	2020/1921	2020/1806
15.12.2020	2020/1827	2020/1668
08.12.2020	2020/1802	2020/1530
15.12.2020	2020/1798	2020/1659
09.12.2020	2020/1739	2020/1603
10.11.2020	2020/1695	2020/1479
11.11.2020	2020/1686	2020/1490
08.12.2020	2020/1683	2020/1560
05.11.2020	2020/1679	2020/1440

Danıştay Kararları Işığında 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu Kapsamında
Yürütülen Ceza Soruşturmalarına İlişkin Uygulamada Görülen Eksiklikler
Dr. Öğr. Görevlisi Kemal UÇACAK



Karar Tarihi	Esas Numarası	Karar Numarası
12.11.2020	2020/1676	2020/1509
05.11.2020	2020/1640	2020/1443
12.11.2020	2020/1620	2020/1506
04.11.2020	2020/1618	2020/1422
11.11.2020	2020/1544	2020/1493
05.11.2020	2020/1538	2020/1454
08.12.2020	2020/1529	2020/1544
10.11.2020	2020/1521	2020/1462
11.11.2020	2020/1517	2020/1494
21.10.2020	2020/1511	2020/1376
11.11.2020	2020/1510	2020/1486
04.11.2020	2020/1509	2020/1425
11.11.2020	2020/1482	2020/1496
04.11.2020	2020/1457	2020/1423
04.11.2020	2020/1454	2020/1427
04.11.2020	2020/1431	2020/1430
12.11.2020	2020/1426	2020/1516
11.11.2020	2020/1425	2020/1491
11.11.2020	2020/1418	2020/1502
16.09.2020	2020/1414	2020/1063
14.10.2020	2020/1407	2020/1299
15.10.2020	2020/1393	2020/1326
01.10.2020	2020/1392	2020/1219
01.10.2020	2020/1384	2020/1223
28.12.2020	2020/1371	2020/1882
21.10.2020	2020/1367	2020/1374
14.10.2020	2020/1365	2020/1303
28.12.2020	2020/1343	2020/1883
24.09.2020	2020/1348	2020/1160
30.09.2020	2020/1329	2020/1200
23.09.2020	2020/1326	2020/1130
15.10.2020	2020/1319	2020/1318
20.10.2020	2020/1317	2020/1342
30.09.2020	2020/1316	2020/1205
15.10.2020	2020/1315	2020/1317
24.09.2020	2020/1313	2020/1161
22.09.2020	2020/1289	2020/1099

Deficiencies of Criminal Investigations Under the Higher Education Law No. 2547
in the Light of Council of State Decisions

Dr. Lecturer Kemal UÇACAK



Karar Tarihi	Esas Numarası	Karar Numarası
23.09.2020	2020/1286	2020/1123
22.09.2020	2020/1281	2020/1113
08.10.2020	2020/1258	2020/1279
15.12.2020	2020/1254	2020/1689
07.10.2020	2020/1253	2020/1264
10.11.2020	2020/1249	2020/1472
06.10.2020	2020/1237	2020/1240
07.10.2020	2020/1222	2020/1253
23.09.2020	2020/1217	2020/1119
24.09.2020	2020/1209	2020/1158
21.10.2020	2020/1208	2020/1368
24.09.2020	2020/1207	2020/1159
22.10.2020	2020/1203	2020/1387
24.09.2020	2020/1192	2020/1157
15.10.2020	2020/1190	2020/1328
08.10.2020	2020/1189	2020/1281
01.10.2020	2020/1149	2020/1212
23.09.2020	2020/1140	2020/1120
29.09.2020	2020/1130	2020/1167
06.10.2020	2020/1119	2020/1236
01.10.2020	2020/1115	2020/1215
22.10.2020	2020/1109	2020/1380
08.10.2020	2020/1088	2020/1272
01.10.2020	2020/1084	2020/1227
01.10.2020	2020/1062	2020/1224
01.10.2020	2020/1061	2020/1226
08.10.2020	2020/1056	2020/1268
28.12.2020	2020/1041	2020/1881
02.07.2020	2020/1016	2020/876
01.10.2020	2020/1000	2020/1221
02.07.2020	2020/987	2020/894
13.10.2020	2020/968	2020/1288
25.06.2020	2020/951	2020/764
25.06.2020	2020/949	2020/763
24.06.2020	2020/940	2020/722
01.07.2020	2020/936	2020/827
24.06.2020	2020/885	2020/746

Danıştay Kararları Işığında 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu Kapsamında
Yürütülen Ceza Soruşturmalarına İlişkin Uygulamada Görülen Eksiklikler
Dr. Öğr. Görevlisi Kemal UÇACAK



Karar Tarihi	Esas Numarası	Karar Numarası
25.06.2020	2020/861	2020/775
09.07.2020	2020/857	2020/998
04.06.2020	2020/851	2020/513
01.07.2020	2020/825	2020/804
10.07.2020	2020/807	2020/1008
18.06.2020	2020/788	2020/690
09.07.2020	2020/766	2020/999
03.06.2020	2020/748	2020/471
07.07.2020	2020/736	2020/918
17.06.2020	2020/735	2020/652
10.06.2020	2020/699	2020/568
11.06.2020	2020/695	2020/621
11.06.2020	2020/690	2020/582
17.06.2020	2020/670	2020/629
17.06.2020	2020/653	2020/653
01.07.2020	2020/642	2020/799
18.06.2020	2020/641	2020/692
18.06.2020	2020/586	2020/691
03.06.2020	2020/581	2020/429
03.06.2020	2020/520	2020/459
10.06.2020	2020/509	2020/564
03.06.2020	2020/465	2020/462
07.07.2020	2020/458	2020/922
17.06.2020	2020/445	2020/648
10.03.2020	2020/429	2020/361
03.06.2020	2020/421	2020/461
10.06.2020	2020/420	2020/571
12.03.2020	2020/417	2020/390
12.03.2020	2020/415	2020/389
12.03.2020	2020/414	2020/388
04.03.2020	2020/409	2020/311
12.03.2020	2020/370	2020/394
11.06.2020	2020/366	2020/600
10.03.2020	2020/338	2020/353
11.03.2020	2020/337	2020/372
11.03.2020	2020/315	2020/378
10.03.2020	2020/314	2020/356



Karar Tarihi	Esas Numarası	Karar Numarası
10.03.2020	2020/310	2020/358
24.06.2020	2020/291	2020/721
12.03.2020	2020/272	2020/393
06.02.2020	2020/171	2020/148
22.01.2020	2020/166	2020/26
29.01.2020	2020/165	2020/78
05.03.2020	2020/163	2020/333
10.06.2020	2020/149	2020/570
05.03.2020	2020/110	2020/332
12.02.2020	2020/80	2020/192
28.01.2020	2020/59	2020/55
29.01.2020	2020/54	2020/69
12.02.2020	2020/42	2020/196
17.12.2019	2019/1932	2019/1923
17.12.2019	2019/1870	2019/1927
27.11.2019	2019/1671	2019/1738
07.11.2019	2019/1590	2019/1526
07.11.2019	2019/1584	2019/1505
06.11.2019	2019/1456	2019/1484
15.10.2019	2019/1411	2019/1405
09.10.2019	2019/1393	2019/1348
09.10.2019	2019/1268	2019/1347
25.06.2019	2019/1029	2019/1017
19.06.2019	2019/975	2019/963
26.06.2019	2019/966	2019/1031
19.06.2019	2019/963	2019/977
13.06.2019	2019/958	2019/940
12.06.2019	2019/953	2019/904
13.06.2019	2019/945	2019/938
16.05.2019	2019/788	2019/783
02.05.2019	2019/589	2019/673
28.03.2019	2019/438	2019/485
13.03.2019	2019/343	2019/396
21.02.2019	2019/271	2019/247
14.02.2019	2019/211	2019/183
21.02.2019	2019/193	2019/250
06.02.2019	2019/25	2019/103

Danıştay Kararları Işığında 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu Kapsamında
Yürütülen Ceza Soruşturmalarına İlişkin Uygulamada Görülen Eksiklikler
Dr. Öğr. Görevlisi Kemal UÇACAK



Karar Tarihi	Esas Numarası	Karar Numarası
19.09.2018	2018/1691	2018/1427
23.10.2018	2018/1633	2018/1773
25.09.2018	2018/1520	2018/1471
20.09.2018	2018/1319	2018/1455
18.09.2018	2018/1294	2018/1410
16.10.2018	2018/1284	2018/1673
19.06.2018	2018/1137	2018/1055
11.07.2018	2018/1101	2018/1342
27.06.2018	2018/1017	2018/1187
18.09.2018	2018/1013	2018/1418
19.06.2018	2018/973	2018/1060
29.05.2018	2018/937	2018/878
03.07.2018	2018/919	2018/1255
09.05.2018	2018/785	2018/785
09.05.2018	2018/769	2018/780
24.04.2018	2018/754	2018/647
18.04.2018	2018/696	2018/609
26.04.2018	2018/590	2018/688
26.04.2018	2018/589	2018/671
29.03.2018	2018/550	2018/500
29.03.2018	2018/538	2018/505
14.03.2018	2018/521	2018/354
17.04.2018	2018/479	2018/596
08.03.2018	2018/408	2018/318
10.04.2018	2018/379	2018/523
13.03.2018	2018/272	2018/339
13.02.2018	2018/260	2018/174
13.02.2018	2018/257	2018/165
15.02.2018	2018/247	2018/201
06.02.2018	2018/208	2018/103
28.02.2018	2018/67	2018/240
30.01.2018	2018/50	2018/52
13.02.2018	2018/39	2018/172
28.02.2018	2018/38	2018/235
15.12.2020	2020/1776	2020/1667