

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 1991/42

Karar Sayısı : 1992/13

Karar Günü : 27.2.1992

R.G. Tarih-Sayı :06.03.1993-21516

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN : Nevşehir Asliye Ceza Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU : 4.2.1329 tarihli "Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat"ın tüm maddelerinin Anayasa'nın Başlangıç bölümü ile 2., 3., 9., 10., 36/1. ve 140/1. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY :

Harç makinasının temizlenmesi sırasında tedbirsizlik ve dikkatsizlik sonucu şikayetçinin yaralanmasına neden olan Belediye Fen işleri Müdürü hakkında, Nevşehir Cumhuriyet Savcılığı'nca Türk Ceza Yasası'nın 459. maddesi gereğince cezalandırılması istemiyle kamu davası açılmıştır.

Nevşehir Asliye Ceza Mahkemesi, Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat'ın tümünün iptali için 22.10.1991 günü kendiliğinden Anayasa Mahkemesi" ne başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ :

A- İPTALİ İSTENEN YASA KURALLARI :

İptali istenen Yasa tümüyle şöyledir.

MADDE 1- Memurinin vazifei memuriyetlerinden münbais veya vazifei memuriyetlerinin ifası sırasında hadis olan cürümlerinden dolayı icrayı muhakemeleri şeraiti atıye dairesinde mehakimi adliyeye aittir.

MADDE 2- Memurinden birinin vazifei memuriyetinden dolayı veya ifayı vazife esnasında bir cürmü ika eylediği gerek doğrudan doğruya ve gerek bir şikayet ve ihbar ve iddia üzerine anlaşıldıkta o memur memurini merkezîyeden ise evvelemerde mensup olduğu nezaret veya daire ve memurini vilayetden ise vali ve mutasarrıf ve kaymakam veya merbut bulunduğu şubei idare amiri tarafından usulü muhakematı cezaiye kanununa tevfikân bizzat veya bilvasıta hakkında tahkikatı iptidaiye icra edilir ve evrakı tahkikiye zirine tahkikatı vakıanın hülasasını ve netayicini havi fezlekesi yazılarak bunun ziri dahi tahkikatı icra eden zat tarafından imza ve tahtım olunur.

MADDE 3- Tahkikatı iptidaiye evrakı mevaddı atiyede beyan olunan usul veçhile ait olduğu meclise tevdi olunur. Ve bu meclisin memurinden olan azalan içtima ederek suveri atıye veçhile tetkikatı idariyede bulunurlar. Ancak tahkikatı iptidaiye fezlekesini tanzim ve imza eden daire amiri bu heyetlerde aza sıfatiyle hazır bulunamaz ve alelumum esnayı tetkikte memuru

mes'ulün mensup olduğu Nezaret veya idare canibinden izahat alınmak üzere ya daire amiri veya izam eyliyeceği memur celp ve davet olunabilir.

MADDE 4- Kazalarda kaza kaymakamı ile şubata idarei kaza rüesayı memurinden ve meclisi idarei kaza azasından maada bilcümle memurin ve müstahdemin ile nahiye müdür ve müstahdemini hakkındaki evrakı tahkikiye kaza meclisi idaresine ve sancaklarda mutasarrıf ile şubata idarei ile rüesayı memurinden ve meclisi idarei liva azasından maada bilumum memurin ve müstahdemini liva ve mülhak kazalar kaymakamlarıyla şubata idarei kaza ve rüesayı memurini ve meclisi idarei kaza azası hakkındaki evrakı tahkikiye meclisi idarei livaya ve vilayet merkezlerinde vali ile ba iradei seniye mansup memurini merkeziye vilayetten ve meclisi idarei vilayet azasından maad bilcümle memurini merkeziye vilayet ve mülhak liva mutasarrıflarıyla şubata idarei liva rüesayı memurini ve meclisi idarei liva azası ve merkezi vilayete mülhak kazalar kaymakamlarıyla şubata idarei kaza rüesayı memurini ve meclisi idarei kaza azası hakkındaki evrakı tahkikiye meclisi idarei vilayete ve bir vilayetin ba idarei seniye mensup memurini merkeziyesiyle meclis idaresi azası hakkındaki evrakı tahkikiye dahi Şurayı Devlet Mülkiye Dairesine tevdi edilerek işbu meclislerce mevaddı atıye veçhile memuru maznunun lüzum veya men'i muhakemesine karar verilir.

MADDE 5- (Değişik : 24 Teşrinisani 1330) Tahkikatı iptidaiye evrakı beyan olunan meclislerden birine geldikte bir hafta zarfında tetkikata mübaşeret olunarak tetkikatı mükemmele icra ve icap edenlerden tahriren yahut şifahen izahatı lazime ahzedilerek memuru maznunun tabu muhakemeye alınmasına lüzum görülür ise lüzumu muhakemesi esbabının mübeyyin bir mazbata tanzim edilip memuru maznuna tebliğ edilir. Memuru maznun işbu mazbata aleyhine tebliğ tarihinden itibaren beş gün zarfında itiraz edebilir. Müddeti itirazın hitamında veyahut indelitiraz dereci saniyede icra kılınacak tetkikat neticesinde mezkur mazbata tasdik edildiği takdirde müstantik kararnamesi mahiyetinde olan işbu mazbata ve evrakı tahkikiye cünhalarda doğrudan doğruya mahkemeye ve cinayetlerde heyeti ithamiyeye sevk olunmak üzere ait olduğu mahkemei adliye müddeiumumisine tevdi olunur. Memuru mumalialehyin tabu muhakemeye alınmasına lüzum görülmez ise esbabının beyaniyle men'i muhakemesi hakkında bir mazbata yapıp memuru mumalialehyin mensup olduğu daire reisine ve var ise müddei şahsiye tebliğ edilir. Daire reisi ve müddei şahsi işbu mazbata aleyhine tarihi tebliğinden itibaren beş gün zarfında itiraz edebilirler. Bunlar tarafından itiraz vuku bulsun bulmasın men'i muhakeme kararları herhalde mafevki meclise sevk olunur ve oraca bedattetkik mazbata! mezkure tasdik olunursa bir sureti musaddakası memuru mumailiye verilir.

MADDE 6- Tahkikatı iptidaiye icrasında ve lüzum veya men'i muhakemeye ait muamelatta işbu kanunda musarraha olmayan hususatta usulü muhakematı cezaiye ahkamına tevfiikan hareket olunur. Bir meclisin karan aleyhindeki itiraz mafevki mecliste ve bir vilayet meclisi idaresinin kararlarına vuku bulacak itirazat dahi Şurayı Devlet mülkiye dairesinde tetkik edilir. Ancak mutasarrıflar ve kaymakamlar hakkında meclisi idarece ittihaz olunacak bu kabil mukarrerat itiraz vukubulsun bulmasın herhalde Şurayı Devlet mülkiye dairesinde tetkik olunur.

MADDE 7- Lüzumu muhakemesine karar verilen memurin bu karan ita eden meclisi idarenin bulunduğu mahaldeki mahkemei adliyede muhakeme olunur. Şu kadar ki bir kaza meclisi idaresince lüzumu muhakemesine karar verilen bir memurun cürmü cinayet nev'inden ise muhakemesi merbut bulunduğu livada cinayet davasını rü'yet eden mahkemeye aittir. Vilayet merkezlerinin ba iradei seniye mansup memurini ile meclisi idaresi azasından Şurayı devlet mülkiye Dairesince lüzumu muhakemelerine karar verilen memurların icrayı

muhakemeleri daireyi mezkurece lüzumu muhakeme kararında tayin ve tasrih edilecek en yakın vilayet merkezi mahakimi adliyesine aittir.

MADDE 8- Valilerin müştekimi ceza bir fiil ve hareketi ihbar ve istihbar edildikte evvelemirde Dahiliye Nezaretinden tahkikatı iptidaiye icrası için icabına göre mahalline bir veya müteaddit memur gönderilir. Gidecek memur müteaddit olursa bunlar tahkikatı bir komisyon şeklinde icra etmek üzere içlerinden birisi reis nasbolunur. Bunların tanzim edeceği tahkikatı, iptidaiye evrakı üzerine valilerin lüzum veya men'i muhakemelerine karar ithası Şurayı Devlet mülkiye Dairesine ve bu karara vuku bulacak itirazın tetkiki Şurayı Devletin Heyeti Umumiyesine aittir.

Lüzumu muhakemesi karargir olan valilerin muhakemesi Mahkemei Temyiz ceza dairesinde ve derecei saniyede Heyeti Umumiyesinde icra olunur.

MADDE 9- Süferanın müstelzimi ceza bir fiil ve hareketi ihbar ve istihbar edildikte alelusul Hariciye Nezaretince tahkikatı iptidaiye icra olunduktan sonra lüzum veya men'i muhakemesine karar itası Şurayı Devlet mülkiye dairesine ve indelitiraz Heyeti Umumiyesine ve lüzumu muhakemesi karargir olan süferanın muhakemeleri de valiler gibi Mahkemei Temyize aittir.

Süferadan gayri olarak memaliki ecnebiyede müstahdem memurun hakkında tahkikatı iptidaiye icrası ve lüzum veya men'i muhakemelerine karar itası ve teferruatı devairi merkeziye memurini hakkında işbu kanun ile tayin olunan usule tabidir.

MADDE 10- Devairi merkeziyede iradei seniye ile mansup memurun hakkında tahkikat icrası nazırlarca daireleri erkanından teşkil edilecek heyetlere ve lüzum veya men'i muhakemeleri hakkında karar ithası Şurayı Devlet Mülkiye Dairesine ait olup dairei mezkurenin bu bapta kararlarına vukubulacak itirazat Şurayı Devletin heyeti umumiyesinde tetkik olunur. Devairi merkeziyede iradei seniye ile mensup olmayan memurun hakkında icra edilecek tahkikat üzerine lüzum veya men'i muhakemelerine karar itası daireleri erkanından teşkil edilecek heyetlere ve bunların kararları aleyhindeki itirazatın tetkiki de Şurayı Devlet Mülkiye Dairesine aittir.

MADDE 11- Şurayı Devlet davairi rüesa ve azasiyle nezaretler müsteşarları haklarında dahi devairi merkeziyede iradei seniye ile mansup memurun haklarında olduğu gibi usulen tahkikatı iptidaiye icra olunduktan sonra lüzumu muhakemelerine karar verilenlerin icrayı muhakemeleri vah' ve sefirler gibi Mahkemei Temyize aittir.

MADDE 12- Aleyhinde tahkikatı iptidaiye-icrasına mübaşeret olunan memurlar lüzum görülürse memuriyetleri vekaletle idare ettirilmek üzere işten el çektirilir ve lüzumu muhakemelerine karar verilen memurların devamı memuriyetlerinde mahzur görüldüğü takdirde işten el çektirileceği gibi azilleri cihetine dahi gidilebilir. Beraat veya mahkumiyet halinde haklarında ahkamı mevzuai kanuniye dairesinde muamele olunur.

MADDE 13- Birinci madde mucibince hadis olacak cürümlerinden dolayı lüzumu muhakemelerine karar verilip mahkemeye sevk edilmek üzere evrakı ve lüzumu muhakeme mazbatası müddeiumumilere tevdi edilmedikçe bunlar tarafından memurun hakkında doğrudan doğruya takibat icrası memnudur.

MADDE 14- Bir memurun lüzumu muhakemesine karar verildikte mahkemeye şevkini mucip olan cürüm neden ibaretse yalnız o husustan dolayı muhakemesi lazımgelip esnayı muhakemede diğer bazı ceraimi de ika eylemiş olduğu veyahut diğer bazı memurlarında o cürümde dahlü iştirakleri olduğu anlaşıldığı takdirde devairi aidesine malumat ita olunur. Devairi mezkurice dahi bu kanuna tevfikân tahkikat icra ve ikmalî lazım gelir.

MADDE 15- Ceraimi müşterekede aynı veya muhtelif sınıflara mensup memurlar madun mafevke tabi olmak üzere aynı mahkemede muhakeme olunur.

Memurinin birinci maddede mezkur olan cürümlerinden memur olmayan eşhas dahi methaldar olduğu takdirde muhakemeleri tevhidden memurun tabi olduğu mahkemede rü'yet olunacaktır.

MADDE 16- (İptal : Anayasa Mahkemesinin 20/9/1963 tarih ve E.1963/59 K. 1963/225 sayüi karar ile.)

MADDE 17- (Mülga: 20/4/1940. 491.)

MADDE 18- Memurinin muhakemesi deavi-i saireye tercihan icra edilir.

MADDE 19- işbu kanun tarihi neşrinden itibaren mer'iyühükümdür. Tarihi mezkure kadar mehakimi idareden memurin hakkında sadır olan hükümler muteber olup bunlardan kesbi kat'iyet edenler icra edilecek ve itiraza ve istinafa ve temyize tabi olanlar işbu kanuna tevfikân ait oldukları mehakimi adliyede tetkik ve niyet olunacaktır.

Mehakimi idarede elyevm derdesti rü'yet olan deavi ait olduğu mehakimi adliyyeye tevdi ve henüz tahkikatı iptidaiye halinde bulunan mevat işbu kanuna tevfikân ikmal edilecektir.

MADDE 20- Memur'in muhakematı hakkındaki nizamat ve evamiri sabıka mefsuhtur.

MADDE 21- işbu kanunun icrasına heyit vukele memurdur.

B- DAYANILAN ANAYASA KURALLARI :

İptal istemine dayanak yapılan Anayasa kuralları şunlardır :

1. "Başlangıç

Ebedi Türk vatan ve milletin bütünlüğüne ve kutsal Türk Devletinin varlığına karşı, Cumhuriyet devrinde benzeri görülmemiş bölücü ve yıkıcı kanlı bir iç savaşın gerçekleşme noktasına yaklaştığı sırada;

Türk Milletinin ayrılmaz parçası olan Türk Silahlı Kuvvetlerinin, milletin çağrısıyla gerçekleştirdiği 12 Eylül 1980 hareketi sonucunda, Türk Milletinin meşru temsilcileri olan Danışma Meclisince hazırlanıp Milli Güvenlik Konseyince son şekli verilerek Türk Milleti tarafından kabul ve tasvip doğrudan doğruya O'nun eliyle vazolunan bu ANAYASA:

- TÜRKİYE Cumhuriyetinin kurucusu, ölümsüz önder ve eşsiz kahraman Atatürk'ün belirlediği milliyetçilik anlayışı ve O'nun inkılap ve ilkeleri doğrultusunda;

- Dünya milletler ailesinin eşit haklara sahip şerefli bir üyesi olarak; Türkiye Cumhuriyetinin ilelebet varlığı, refahı, maddi ve manevi mutluluğu ile çağdaş medeniyet düzeyine ulaşma azmi yönünde;

- Millet iradesinin mutlak üstünlüğü, egemenliğin kayıtsız şartsız Türk Milletine ait olduğu ve bunu millet adına kullanmağa yetkili kılınan hiçbir kişi ve kuruluşun, bu Anayasada gösterilen hürriyetçi demokrasi ve bunun icaplarıyla belirlenmiş hukuk düzeni dışına çıkamayacağı;

- Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip belli devlet yetkilerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medeni bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu;

- Hiçbir düşünce ve mülahazanın Türk milli menfaatlerinin, Türk varlığının Devleti ve ülkesiyle bölünmezliği esasının, Türklüğün tarihi ve manevi değerlerinin, Atatürk milliyetçiliği, ilke ve inkılapları ve medeniyetçiliğinin karşısında korunma göremeyeceği ve laiklik ilkesinin gereği kutsal din duygularının, Devlet işlerine ve politikaya kesinlikle karıştırılmayacağı;

- Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu;

- Topluca Türk vatandaşlarının milli gurur ve iftiharlarda, milli sevinç ve kederlerde, milli varlığa karşı hak ve ödevlerde, nimet ve külfetlerde ve millet hayatının her türlü tecellisinde ortak olduğu, birbirinin hak ve hürriyetine kesin saygı, karşılıklı içten sevgi ve kardeşlik duygularıyla ve "Yurtta sulh, cihanda sulh" arzu ve inancı içinde, huzurlu bir hayat talebine haklan bulunduğu;

FİKİR, İNANÇ VE KARARIYLA anlaşılmak, sözüne ve ruhuna bu yönde saygı ve mutlak sadakatle yorumlanıp uygulanmak üzere;

TÜRK MİLLETİ TARAFINDAN, Demokrasiye aşık Türk evlatlarının vatan ve millet sevgisine emanet ve tevdi olunur."

2. "MADDE 2.- Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

3. "MADDE 3.- Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür. Dili Türkçedir.

Bayrağı; şekli kanunda belirtilen, beyaz ay yıldızlı al bayraktır. Milli marşı "istiklal Marşı"dır.

Başkenti Ankara'dır."

4. "MADDE 9.- Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır."

5. "MADDE 10.- Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

6. "MADDE 36.- Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahiptir.

Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz."

7. "MADDE 140.- Hakimler ve savcılar adli ve idari yargı hakim ve savcılar olarak görev yaparlar. B U görevler meslekten hakim ve savcılar eliyle yürütülür.

Hakimler, mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına göre görev ifa ederler.

Hakim ve savcılarının nitelikleri, atanmaları, hakları ve ödevleri, aylık ve Ödenekleri, meslekte ilerlemeleri, görevlerinin ve görev yerlerinin geçici veya sürekli olarak değiştirilmesi, haklarında disiplin kovuşturması açılması ve disiplin cezası verilmesi, görevleriyle ilgili veya görevleri sırasında işledikleri suçlarından dolayı soruşturma yapılması ve yargılanmalarına karar verilmesi, meslekten çıkarmayı gerektiren suçluluk veya yetersizlik halleri ve meslek içi eğitimleri ile diğer özlük işleri mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına göre kanunla düzenlenir.

Hakimler ve savcılar altmışbeş yaşını bitirinceye kadar hizmet görürler; askeri hakimlerin yaş haddi, yükselme ve emeklilikleri kanunda gösterilir.

Hakimler ve savcılar, kanunda belirtilenlerden başka, resmi ve özel hiçbir görev alamazlar.

Hakimler ve savcılar idari görevleri yönünden Adalet Bakanlığına bağlıdırlar.

Hakim ve savcı olup da adalet hizmetindeki idari görevlerde çalışanlar, hakimler ve savcılar hakkındaki hükümlere tabidirler. Bunlar, hakimler ve savcılara ait esaslar dairesinde sınıflandırılır ve derecelendirilirler, hakimler ve savcılara tanınan her türlü haklardan yararlanırlar."

IV- İLK İNCELEME

1- 2949 sayılı Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa'nın 28. maddesi uyarınca Yekta Güngör ÖZDEN Güven DİNÇER, Servet TÜZÜN, Mustafa ŞAHİN, İhsan PEKEL, Selçuk TÜZÜN, Ahmet N. SEZER, Erol CANSEL, Yavuz NAZAROĞLU, Haşim KILIÇ ve Yalçın ACARGÜN'ün katılmalarıyla 19.11.1991 günü yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasına geçilmesine Erol CANSEL ve Haşim KILIÇ'ın "itiraz konusu yasa hükümleri itiraz yoluna başvuran mahkemenin bakmakta olduğu davada uygulanacak kural niteliğinde bulunmadığından başvurunun yetkisizlik yönünden reddi gerekir." yolundaki karşıoyları ve oyçokluğuyla,

2- Esasa ilişkin incelemenin itiraz konusu Yasa'nın 1., 2., 3., 4., 5., 6., 7., 13. ve 18. maddeleri ile sınırlı olarak yapılmasına OYBİRLİĞİYLE,

Karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ :

İşin esasına ilişkin rapor, başvuru karan ve ekleri, itiraz konusu Yasa kurallarıyla dayandırılan anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ve öteki yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği düşünüldü :

A. Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat'ın hukukumuzdaki yeri :

Ülkemizde memurların görevlerinden doğan ya da görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı özel bir soruşturma yöntemine bağlı tutulmasının yüz yılı aşan bir geçmişi vardır. Bu konudaki ilk genel hukuksal düzenleme 1288 (1872) tarihli "Memurin Muhakematı Nizamnamesi"dir. Bu düzenlemede, memurların görevlerinde işledikleri suçlardan dolayı uygulanacak yöntem gösterilmiş olup imparatorluk Danıştay'ının kuruluşu ve görevlerini gösteren "Şurayı Devlet Nizamnamesi"nde de bu sistem ile Danıştay'ın bağlantısı kurulmuştur. Daha sonra 1329 (1913) yılında çıkarılan "Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat", bugüne kadar süregelen uygulamanın temelini oluşturmuştur.

Kurtuluş Savaşı sırasında ve Cumhuriyet'in ilk yıllarında temel devlet kurumlarının oluşturulması aşamasında, henüz Cumhuriyet Danıştay'ı kurulmamış ve göreve başlamamışken Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat ile Danıştay'a verilen görevlerin yerine getirilememesi devlet hayatını yönetim ve adalet hizmetleri yönünden olumsuz biçimde etkilemiş ve bunun üzerine Danıştay'ın memurların yargılanması ile ilgili görevleri TBMM'nde kurulan özel bir kurula verilmiştir. Daha sonra 1927 yılında Danıştay'ın kurulup göreve başlaması ile bugünkü sistemin esasları ortaya çıkmıştır.

Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat'a dayanan sistem, 1924 Anayasası döneminde olduğu gibi 1961 ve 1982 Anayasası dönemlerinde de sürekli bir biçimde uygulanmıştır. Bu durumuyla sözü edilen Yasa, kamu yönetiminin gereksinimlerini karşılamış ve memurların yargılanmasında, kamu yönetimi ile yargı mercileri arasındaki bağlantıyı sağlamıştır.

B. Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat'ın Yapısı :

Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat, memurların görevlerinden doğan ya da görevlerini yerine getirmeleri sırasında işledikleri ileri sürülen suçların, mahkemeye gelmeden önceki evrede kovuşturulmasını düzenleyen yasa'dır.

Yasa'ya göre, görevinden dolayı ya da görevin yerine getirilmesi sırasında suç işleyen memurlar hakkında kamu davası açılabilmesi için, idari kurullarca memurun yargılanmasına karar verilmesi ve bu kararın kesinleşmesi gerekmektedir, inceleme iki kademeli olmakta, ilçe yönetim kurulu'nca verilen kararlar il yönetim kurulu'nda, il yönetim kurulu'nca verilen kararlar ise Danıştay'da itiraz üzerine ya da kendiliğinden, ikinci kez incelenmektedir. Üst dereceli memurlar hakkında ilk derecede Danıştay'da karar verilmekte, ikinci derece incelenmesi de yine Danıştay'da yapılmaktadır.

Bir suçun mahkeme önüne gelebilmesi için gerekli evreler bu Yasa'da birleştirilmiş ve bu düzenleme; "tahkikatı iptidaiye" olarak adlandırılmıştır.

Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat'ın getirdiği kovuşturma yönteminin adli kovuşturma yönteminden farkı, ilk soruşturmayı yapanla soruşturma sonucunu karara bağlayan mercilerin ayrı oluşudur.

Yasa'nın 1. maddesinde; memurların görevlerinden doğan veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı yargılanmalarında adliye mahkemeleri görevli sayılmakta, 2. maddesinde; sanık memur hakkında merkez veya il memuru olmasına göre Bakanlık, daire ve idare şubesi amirince veya vali ve kaymakamca doğrudan doğruya veya vasıtalı olarak Ceza Yargılama Usulü Yasası'na göre soruşturma yapılacağı, soruşturma sonucunun fezlekeye bağlanacağı, 3. maddesinde; ilk soruşturmayı yapan ve fezlekeyi düzenleyen daire amirinin bu kurullara üye olarak giremeyeceği, 4. maddesinde; memurun durumuna ve kimliğine göre ilk soruşturmayı inceleyerek "lüzumu muhakeme" veya "meni muhakeme" karar verecek kurullar sayılmakta; 5. maddesinde; "lüzumu muhakeme" ve "men'i muhakeme" kararlarının hangi durumlarda, nasıl verileceği ve kararların nasıl kesinleşeceği ile itiraz yolları ve kesinleşen "lüzumu muhakeme" kararlarının niteliği belirlenmekte; 6. maddesinde; itiraz mercileri saptanmakta ve Ceza Yargılama Usulü Yasası'na yollama yapılmakta, 7. maddesinde; yargılanmasına karar verilen memurların durumlarına ve kimliklerine göre yargılanmaktan mahkemeler belirlenmekte, 13. maddede ise; yargılanma karar savcılara gönderilmedikçe doğrudan işlem yapılması yasaklanmaktadır.

C. Sisteme Karşı Görüşler :

Memurların yargılanmasında özel kuralların uygulanması, Türk hukuk ve adalet yaşamında, uzun tartışmalara neden olmuştur. Bir bölümü hukuksal yerindelikle ilgili olmakla birlikte genelde anayasal kural ve ilkelere dayanan eleştiri ve tartışmalar, yargı ve bilim çevrelerinde yoğunlaşmıştır. Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat'a göre soruşturmayı yapan kamu görevlilerinin ve Danıştay dışındaki karar mercilerinin bağımsız olmadıkları, çalışmalarının yönetsel kabul edilerek yargı denetimine bağlı tutulması gerektiği, ceza uyuşmazlıklarının Danıştay'ın başında bulunduğu yönetsel bir sistem içinde karara bağlanmasının kuvvetler ayrılığı ve farklı yargı kurumları ilkesine dayanan Anayasa sistemine aykırı bulunduğu, yapılan soruşturmaların yargısal olduğu ve yönetim makamlarına verilmesi gerektiği, vatandaşın yapılan soruşturmalara ve alınan kararlara güven duymadığı, soruşturmaların yargıç güvencesi olmayan kişilerce yapıldığı, bu yüzden memurlar için özel ve farklı bir soruşturma sisteminin getirilmesinin Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırılık oluşturulduğu görüşleri ileri sürülmüştür.

D. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu :

1. Mahkeme, başvurusunda Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat'ın Anayasa'nın Başlangıç bölümü ile 2., 3., 9., 10., 36/1. ve 140/1. maddelerine aykırı olduğu savıyla iptalini istemiştir.

Ancak, konu Anayasa'nın yargı yetkisini düzenleyen 9. maddesi, hak arama özgürlüğünü öngören 36. maddesinin birinci fıkrası, yönetimin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunu açık tutan 125. maddesi, .kamu hizmeti görevlilerinin görev sorumluluklarını düzenleyen 129. maddesi ve hakimlik ve savcılık mesleğini düzenleyen 140. maddesi ile ilgilidir.

2. Anayasa'ya aykırılık sorunun çözümlenebilmesi için inceleme kapsamına giren maddelerin bir bütünlük içinde olması nedeniyle Anayasa kuralları karşısındaki durumlarının birlikte ele alınmaları zorunludur.

Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat'ın kapsamına giren suçların soruşturması yönetim organlarına bırakılmıştır. Ceza yargılama yönetimine ayrı olan bu özel düzenlemenin Anayasa'ya uygunluk yönünden denetlenebilmesi için öncelikle Yasa'nın anayasal dayanaklarının araştırılması ve bu Yasa'ya göre yapılan soruşturma ile soruşturmaya dayanan kararların yargı yetkisini etkisi üzerinde durulması gerekir.

Ceza Muhakemeleri Usulü Yasası'na göre soruşturma yetkisi Cumhuriyet Savcısındır. Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat ile getirilen sistemin temeli, bu Yasa kapsamındaki suçlarda Savcının soruşturma yetkisinin yönetim organlarınc kullanılmasıdır.

1924 ve 1961 Anayasalarında memurların yargılanmasını düzenleyen herhangi bir hüküm olmamasına karşın, Anayasa Mahkemesi, 1961 Anayasası dönemindeki kimi kararlarında konuyu anayasal yönden yorumlamış ve sistemin bir bütün olarak Anayasa'ya aykırı olmadığına karar vermiştir.

1982 Anayasa'nın kamu hizmeti görevlilerinin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 129. maddesinin son fıkrası ile konuya şu açıklık getirilmiştir :

"Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari merciin iznine tabidir."

1982 Anayasası'nın hazırlık evresi ile yasama belgelerinde bu hükmün Anayasa'ya konulması nedenleri hakkında bir açıklama bulunmamaktadır. Belirtilen kural, başta Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat olmak üzere memurları kapsayan özel soruşturma ve izin sisteminin anayasal temelini oluşturmuştur.

Ancak, yasanın anayasal temellerinin bulunması ilgili hükümlerin Anayasa'nın yargı ile ilgili diğer kuralları içinde ele alınıp değerlendirilmesine de engel değildir.

3. Anayasa'nın 9. maddesinde, yargı yetkisinin mahkemeler dışında başka bir organca kullanılamayacağı ve mahkemelerin bu yetkiyi diğer organlarla paylaşamayacağı açık ve her türlü tartışmadan uzak bir biçimde belirtilmiştir.

Yönetmel organlar tarafından yürütülen soruşturma "yargı yetkisi"ne bağlanamaz. Adı ne olursa olsun salt soruşturma, yargı yetkisini kullanma sayılamaz. Soruşturma ile ilgili kurallar yargı yetkisini kullanma biçiminde yorumlanamaz. Esasen, Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat'ın- yönetmel organlara verilen yargı yetkisini veya bu yetkiyi kullanma içeriğini taşıyan kuralları daha önce Anayasa Mahkemesi kararları ile iptal edilmiştir.

Anayasa'da' soruşturmanın Hakimler ya da yalnızca Cumhuriyet Savcıları tarafından yapılacağı yolunda bir kural yoktur. Ayrıca soruşturma yetkisinin yönetim organlarına verilmesi genel bir anlamda olmayıp Yasa'da gösterilen sınırlarla özel yöntemler içindedir.

Bu nedenlerle soruşturmanın yönetim organlarınca yapılmasının, Anayasa'nın 140. maddesindeki "Hakimlik ve savcılık görevinin meslekten hakim ve savcılar eliyle yürütülmesi"ni öngören kurala da aykırı bir yönü yoktur.

4. Memurların yargılanması ile ilgili soruşturma sonucunda verilen kararlar, yargılamanın gerekliliği (Lüzumu Muhakeme) ve yargılamaya gerek olmadığı (Men'i Muhakeme) biçiminde sonuçlanmaktadır.

İl Yönetim Kurulları'nın İlçe Yönetim Kurulları kararları üzerine "yargılamaya gerek olmadığı" yolunda verdikleri kararların kesin olması, yargıçların sanığın suçsuzluğu yönünden verdiği kararlarla eşdeğer sonuçlar doğurması yönünden özel bir önem taşımaktadır.

Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat sistemi içinde yer alan il ve ilçe Yönetim Kurulları ve bu kurulların üyeleri, mahkemeler ve yargıçlarda bulunması gereken anayasal niteliklerden hiçbirine sahip değildirler. Bu nedenle il ve ilçe Yönetim Kurulları, yargısal nitelikte karar veremezler, Anayasa'da açık ve dolaylı bir biçimde yer alan "kanunla kurulma", "tarafsızlık ve bağımsızlık" "açık ve adil yargılama" ilkelerinin mevcut memurların yargılanması sistemi içinde uygulanma olanağı yoktur.

Yargısal nitelikte sonuçlar doğurabilecek bir kararın sanık, müşteki veya kamu hizmetinin sahibi devlet tarafından merciiine itiraz veya başka yollarla getirilememesi, kesin sonuçlu karar veren il Yönetim Kurullarına yargı yetkisini kullandırma anlamına gelmektedir.

Bu yönüyle Yasa'nın 6. maddesindeki il Yönetim Kurulu kararlarına karşı yargı yerine ya da sistemin kendi içinde bulunan Danıştay'a başvuru yolunu kapayan kural, Anayasa'nın yargı yetkisinin ancak bağımsız mahkemelerce kullanılabileceği yolundaki 9. maddesi ile herkese geçerli araç ve yollardan yargı mercileri önünde savda bulunma ve savunma yapmak hakkını veren 36. maddesine ve yönetimin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunu açık tutan 125. maddesine aykırıdır. Bu nedenlerle Yasa'nın 6. maddesindeki il Yönetim Kurulu kararlarına karşı yargı yerlerine başvuru yolunu kapayan "Bir meclisin kararları aleyhindeki itiraz mafevki mecliste. tetkik edilir" biçimindeki bükümün il yönetim kurulu kararları yönünden iptali gerekir.

Ancak, itiraz yoluna başvuran mahkemece iptali istenilen Yasa'nın 6. maddesinin bir bölümü, Anayasa Mahkemesi'nin Resmi Gazete'nin 23.11.1992 günlü, 21414 sayısında yayımlanan 27.2.1992 günlü ve Esas 1991/26, Karar 1992/11 sayılı kararıyla iptal edildiğinden bu bölüm hakkında yeniden karar verilmesine yer bulunmamaktadır.

5. Yasa'nın 6. maddesinin daha önce iptal edilen hükmü dışında kalan hükümleri ile 1., 2., 3., 4., 5., 7., 13. ve 18. maddeleri, yukarıda yazılan gerekçeler karşısında Anayasa'ya aykırı değildir ve bu maddelerin iptaline yönelik itirazın reddi gerekir.

VI- SONUÇ :

İlk inceleme evresinde verilen sınırlama kararını uyarınca incelenen 4 Şubat 1329 (1913) günlü, "Memurin Muhakematı Hakkında Kanun"un :

A- 1., 2., 3., 4., 5., 7., 13. ve 18. maddelerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve bu maddelerin iptaline yönelik itirazın REDDİNE, OYBİRLİĞİYLE,

Esas Sayısı : 1991/42
Karar Sayısı : 1992/13

B- 6. maddesinde yer alan "Bir meclisin karan aleyhindeki itiraz mafevki mecliste. . . tetkik edilir." biçimindeki ikinci tümcesinin yalnız ilçe Yönetim Kurulu kararlarına yapılan itirazları sonuçlandıran il Yönetim Kurulu kararlarına karşı yargı yolunu kapatması nedeniyle anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline 27.2.1992 gün ve Esas : 1991/26, Karar : 1992/11 sayı ile karar verildiğinden bu konuda KARAR VERİLMESİNE YER OLMADIĞINA, OYBİRLİĞİYLE,

C- 6. maddesinin iptal edilen hükmü dışındaki hükümlerinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptaline yönelik itirazın REDDİNE OYBİRLİĞİYLE,

27.2.1992 gününde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Yekta Güngör ÖZDEN	Güven DİNÇER	Servet TÜZÜN
Üye	Üye	Üye
Mustafa ŞAHİN	İhsan PEKEL	Selçuk TÜZÜN
Üye	Üye	Üye
Ahmet N. SEZER	Erol CANSEL	Yavuz NAZAROĞLU
Üye		Üye
Haşim KILIÇ		Yalçın ACARGÜN