



Bilal YÜCEL / E. Maliye Başmüfetişi

Kamu Görevlilerinin Ön İnceleme Sürecinde Kullanılan Kavramaların Önemi*

*Söz ola kese savaşı,
Söz ola kestire başı,
Söz ola ağulu aşı
Yağ ile bal ede bir söz.*

*Kişi bile söz demini
Demeye sözün kemini
Bu cihan cehennemini
Sekiz cennet ede bir söz.*

Yunus Emre

I- Giriş

Temel iletişim aracı olarak dil, verdiği mesajlarla insanların birbirlerini anlamasını sağlar. Eğer kullanılan dil insanların birbirini doğru anlamasını sağlayamıyorsa, ya dilde ya da dili kullananlarda bir yetersizlik var demektir. Bu anlamda, yaklaşık binüçyüz yıllık bir yazılı kültüre sahip olan ve bin yıla yakındır etkileşim içinde olduğu iki büyük uygarlığın dilleriyle de zenginleşmiş olan

Türk dilinin yetersizlik gibi bir sorunu bulunmamaktadır. Ancak dilin kullanımındaki bazı yetersizlikler yanlış anlamalara sebep olabilmekte ve ortaya anlatılmak istenenden farklı anlamlar ya da çağrışımlar çıkabilmektedir. Öyle ki, yersiz veya zamansız olarak kullanılan bir kelime, karşı tarafın olmayan bir olayı olmuş gibi algılamasına sebebiyet verebilmektedir. Kullanılan yanlış bir söz, gerçek durumu yansıtmadığı için bu söze muhatap olan insanların üzebilme, hak etmediğine inandıkları ifadeler nedeniyle şevkleri kırılabilir. Bu bağlamda, 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunda kullanılan bazı kavramların, Kanunun amacı ve yargılama hukukumuzdaki yeri de dikkate alınarak, Anayasa ve Ceza Muhakemesi Kanununun (CMK) ilgili hükümleriyle birlikte değerlendirilmesi ve kamu görevlileri-

nin manevi varlığına ne tür etkiler yapabileceğinin ortaya konulması makalemizin konusunu oluşturmaktadır.

II- Yargılama Hukuku ve Dil

Dilin doğru kullanımı hukuk, özellikle de ceza hukuku alanında, halkın adalete olan güveninin sarsılmaması bakımından özel bir öneme sahiptir. İnsanlar adalete, sadece başkaları nezdinde hakları kaldığı durumlarda haklarını almak için değil, başkaları tarafından haksız bir itham altında bırakıldıkları durumlarda aklanmak için de güvenmek isterler.

Aklanma, bir yönüyle; ihbar, şikayet veya diğer bir surette başlatılan ön inceleme, soruşturma ve kovuşturma süreçlerinin sonunda, bu hukuki süreçleri başlatan haksız isnatlardan kurtulma, diğer deyişle "hakkın teslimi" anlamına gelmek-

* Bu yazı DENETİM Dergisinde Yayınlanmıştır.

“Kamunun hizmet sunumu sırasında, haksız talepleri karşılanmayan bazı kimseler kamu görevlisine kolayca mesnetsiz isnatlarda bulunabilmektedir. Bu bakımdan 4483 sayılı Kanundan beklenen esas amaç, kamu görevlilerinin asılsız ve haksız isnatlarla rahatsız edilmemesi ve kamu görevini aksatıcı soruşturma süreçlerine lüzumsuz yere girilmemesi için, bir isnatla karşılaşan kamu görevlisi hakkında soruşturmayı gerektirecek ciddiyette bulgu olup olmadığının tespittir.”

tedir. Ön inceleme süreci sonunda yetkili merci tarafından verilen ‘soruşturmaya yer olmadığına’ dair kararın kesinleşmesi, soruşturma süreci sonunda savcı tarafından verilen ‘kovuşturmaya yer olmadığına’ dair kararın kesinleşmesi, kovuşturma süreci sonunda mahkeme tarafından verilen ‘beraat’ kararının kesinleşmesi hep aklanma hükmündeki kararlardır. Bir sonraki hukuki aşamaya geçmeye veya cezai yaptırım uygulamaya gerek olmadığını gösteren bu kararlar “geleceğe” dönük bir “eylemsizlik” sonucu doğurur.

Halbuki aklanmanın “geçmişe” dönük “mesaj” veren başka bir yönü daha bulunmaktadır: aklanan hakkında işletilen hukuki sürecin ‘hukukun’ gerekli olsa da ‘esasen’ gereksiz olduğunun, diğer deyişle bu süreç işlemeseydi de ne kişisel ne de kamusal bir kaybın olmayacağına anlaşılmaması. Hukuk alanındaki kavramların doğru kullanımının önemi, kendini bu noktada gösterir. Çünkü hukuki yolların işletilmesinde ideal olan, ‘yapılmasaydı bir kayıp yaşanmayacağı’ sonradan anlaşılan işlerin yapılmasının da bir kayba (olumsuzluğa) sebebiyet vermemiş olmasıdır. Aslında bu ikinci en iyidir. Birincisi, her safhadaki araştırma ve değerlendirmelerin layıkıyla yapılarak gerçeğin mümkün olduğunca erken safhada anlaşılması, böylece masum insanlar yargılama süreçlerinde yıpratılmadan gereksiz yere sonraki hukuki evreye geçilmemesidir. Beraat oranlarının %50 nin üzerinde olduğu ülkemizde, hukuk devletinin bu idealinden (birinci en iyiden) uzak olduğumuz söylenebilir. Ne yazık ki ikinci en iyi de de durum farklı değildir. Yargılama sürecinin sonraki aşamalarına gereksiz geçişler önlenemezken, acaba işleyen hukuki süreçler “sonunda aklanan masum insanlara geçmişte gereksiz eziyetler verdi mi, onların manevi şahsiyetlerini gereksiz yere zedeledi mi?” sorusu üzerinde yeterince durulmamakta, bu tür bir sorgulama ve özeleştirme yapılmamaktadır. Burada kastedilen gereksizlikler, sadece hukuki süreci tamamlamak için gerekli olandan fazla yapılmış iş ve işlemler değil, aynı zamanda gereksiz yere sarf edilmiş sözlerdir.

Hukuki sürecin aklanmayla neticelenmesi, fiili yönüyle, varsa

uygulanmakta olan koruma tedbirlerinin kaldırılmasını ve önceki statünün iadesini beraberinde getirmekte, dolayısıyla biten sürecin fiziki etkileri resmen ortadan kalkmaktadır. Ancak olayın bir de zihni yönü bulunmaktadır. Bu süreçte yaşanan olaylara ilişkin olarak okunan, yazılan veya duyulan ifadeler ne yaşayanların ne de haberdar olanların zihinlerinden hemen yok olmamaktadır. Bu noktada, hukuki süreçte kullanılacak sözcüklerin mümkün olduğunca ‘nötr’ olması ve ‘kesin ithamlar’ içermemesi zihinlerde olumsuz bir tortu bırakmaması bakımından önemlidir. Aksi bir üslup, insanların manevi kişiliklerinin gereksiz yere zedelenmesini ve buna bağlı olarak ta başka bir hukuki olguyu “kişilik haklarının ihlali” gündeme getirecektir. Bu açıdan, hukukun diline temel haklar yönünden baktığımızda, hukuki süreçlerde kullanılan dilin, herkesin kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel haklarından olan “kişinin manevi varlığını koruma ve geliştirme” temel hakkını da gözetmesi gerektiği açıktır.

III- Ön incelemenin Anayasal Dayanağı ve Dil Konusunun Temel Haklarla Bağlantısı

Bilindiği üzere 4483 Sayılı Memurlar Ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Anayasal dayanağı, Anayasanın 129 uncu maddesinin son fıkrasıdır. Bu fıkra şu şekildedir: “Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari mercinin iznine bağlıdır”. Görüldüğü gibi



Anayasanın ilgili hükmünün dili, zan altındaki kimselere ilişkin her türlü peşin yargıyı dışarda bırakacak şekilde son derece dikkatli bir ifade tarzına sahiptir.

Anayasanın 129 uncu maddesinde kullanılan bu dil, Anayasanın diğer maddelerinde vücut bulan evrensel nitelikteki temel haklara ilişkin hukuk kurallarıyla da uyumludur. Bu bağlamda ilk akla gelen temel hukuk kuralı, çağdaş evrensel hukuk alanında genel kabul görmüş olan ve masumiyet karinesi olarak da adlandırılan, Anayasanın “Suç ve cezalara ilişkin esaslar” başlıklı 38 nci maddesinin dördüncü fıkrasındaki “Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamaz” hükmüdür. Bu hükmün dar anlamı “suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar” kimsenin cezalandırılmayacağıdır. Geniş anlamı ise “suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar” kimse hakkında “suçlu” sıfatının kullanılamamasıdır. Haklarında kesinleşmiş yargı kararı olmayan insanlar için “suçlu” ifadesinin kullanılması yasaklayan bu hüküm, doğal olarak bu durumdaki kimselerin fiillerinden bahsederken “suç” kelimesinin kullanılmasına da engeldir. Aksi halde, soruşturulan veya kovuşturulan fiillere peşinen “suç” denmesi ve bu fiilleri işlediği iddia edilen kişilerin “suçlu” konumuna düşürülmesi bir önyargı göstergesi oluşturacağından, masum insanların kişiliklerine bağlı bu temel Anayasal hak çiğnenmiş olacaktır.

Diğer taraftan, masumiyet karinesini hayata geçiren söz konusu temel hakkın ihlali, Anayasamızın “İ. Kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı” başlıklı 17 nci madde-

sinin birinci fıkrasında vücut bulan bir başka temel hak olan “Herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir.” hükmünün de ihlali anlamına gelecektir. Çünkü, soruşturma veya yargılama aşamaları daha bitmeden ve haklarındaki hüküm kesinleşmeden, masum insanların fiillerinin suç olarak nitelenmesi onların manevi varlığını zedeleyecektir. Halbuki, Anayasamızın 5 inci maddesinde devletin temel amaç ve görevleri arasında; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak da sayılmıştır. Bu nedenle devlet vatandaşlarının manevi varlıklarını zedeleyecek davranışları önlemek ve onları bu yönden de korumakla görevlidir. Çünkü bu temel haklar, Anayasamızın; “İ. Temel hak ve hürriyetlerin niteliği” başlıklı 12 nci maddesinin birinci fıkrası uyarınca herkesin “kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez” nitelikte haklardır, dolayısıyla da bütün mercilerce her zaman göz önünde bulundurulması ve bu esaslara uygun hareket edilmesi gerekir.

IV- Ön inceleme Ceza Muhakemesi Kanununun Diliyle Bağlantısı

Yukarıdaki değerlendirmeler ışığında Ceza muhakemesini düzenleyen 5271 sayılı Kanuna baktığımızda, masumiyet karinesine ilişkin Anayasadaki hassasiyetin bu kanunun diline de büyük ölçüde yansıdığını söyleyebiliriz. Örneğin Kanunun

“Tanımlar” başlıklı 2 nci maddesinde; “şüpheli”, “sanık” ve “soruşturma” tanımları yapılırken “suç şüphesi” ifadesi kullanılmış, “suç” sıfatı tek başına kullanılmamıştır. CMK da; “Şüpheli: Soruşturma evresinde, suç şüphesi altında bulunan kişiyi”, “Sanık: Kovuşturmanın başlamasından itibaren hükmün kesinleşmesine kadar, suç şüphesi altında bulunan kişiyi”, “Soruşturma: Kanuna göre yetkili mercilerce suç şüphesinin öğrenilmesinden iddianamenin kabulüne kadar geçen evreyi” ifade eder denilerek, her aşamada kullanılacak sıfatlar birbirinden ayrılmış ve hangi aşamada hangi sıfatların kullanılacağı açıkça belirtilmiştir.

CMK da düzenlenen yargılama evreleri olan soruşturma ve kovuşturmada kullanılan kavramlara baktığımızda, kullanılan kavramların suç şüphesinin artışına bağlı olarak ağırlaştığı görülmektedir. Dolayısıyla, nasıl ki şüphenin en yüksek olduğu “kovuşturma” evresinin kavramları şüphenin daha az olduğu “soruşturma” evresinde kullanılmamış onun yerine daha hafif kavramlara yer verilmiş ise, şüphenin en az olduğu “ön inceleme” evresinin kavramlarının da soruşturma evresinin kavramlarından farklı ve daha hafif olması gerekir.

V- 4483 Sayılı Kanun ve Uygulamasında Yersiz Kullanılan Kavramlar ve Etkileri

4483 sayılı Kanunun Genel Gerekçesine baktığımızda, “etkili, verimli, süratli ve saygın bir kamu yönetimi de toplumun vazgeçemeyeceği bir olgudur” tespitinden sonra, kamu görevlilerinin asılsız isnat ve ifti-



“Haksızlığı daha ön inceleme aşamasında ortaya çıkarak soruşturma açılmayan isnatların ön inceleme geçiren kamu görevlisi üzerinde olumsuz bir etki bırakmaması ve bu olumsuzluğun kamu hizmetine yansımaması için, ön inceleme aşamasında mümkün olduğunca kamu görevlisini incitmeyen, dikkatli bir dil kullanılmalıdır.”

ralar karşısında korunmasının da hedeflendiği ifade edilmiştir. Ancak ne yazık ki 4483 sayılı Kanunda kullanılan bazı yersiz kavramların gerekçede öngörülen bu amaca zarar verici nitelikte olduğu, üslup konusunda Anayasa ve CMK da gösterilen özenin burada yeterince gözetilmediği görülmektedir.

Daha Kanunun “Amaç” başlıklı 1 inci maddesinde “işledikleri suçlardan dolayı” denilerek, sanki bir suç işlenmiş, ortada bir suç olduğuna dair tereddüt kalmamış da, işlenen suçu yargıya intikal ettirmek için yapılması gereken formalitelerin nasıl tamamlanacağı düzenleniyormuş gibi bir anlam çıkmaktadır. Kanundaki, hakkında ön inceleme yapılanı rencide edici şekilde yanlış anlamalara yol açan; “işledikleri suçlar” (Madde 1, 2), “suçun niteliği” (Madde 2), “suç tarihindeki görevi” (Madde 3), “suçlarına ilişkin” (Madde 4), “suç işlendiğini” (Mad-

de 4, 5), “suçun ... öğrenilmesinden itibaren” (Madde 7), “suçun hukuki niteliğinin” (Madde 8), “suçların iştirak halinde işlenmesi durumunda” (Madde 10) gibi özensizce kullanılan ifadeler, daha ön inceleme sürecinde ‘yasalara aykırı bir davranışın’ varlığının peşinen kabul edildiği intibainı uyandırmaktadır.

Türk Dil Kurumunun Güncel Türkçe Sözlüğünde; “suç” kavramı hukuki anlamda “yasalara aykırı davranış, cürüm” olarak; “suçlu” kavramı da “suç işlemiş, suçu olan (kimse), kabahatli, mücrim” olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla bir yerde “işlenen suç” dan bahsediliyor ise, bundan halkın anlayacağı, bahsedilen kimsenin “suçlu” olduğudur. Zaten Kanundaki ifadelerden, basit bir mantık yürütmeyle “ortada bir suç varsa, suçlu da vardır” sonucu kendiliğinden çıkacak ve ön inceleme sürecinde daha konu yargıya bile intikal etmeden “işlediği suç” lardan bahsedilen kamu görevlisine “suçlu” gözüyle bakılmaya başlanacaktır. Halbuki hukuken bir fiilin suç olup olmadığına ancak yargı karar verebileceği ve kesinleşmiş yargı kararı olmadan bir fiile “suç” denilemeyeceği için, bu aşamada ortada sadece işlenen bir “fiil” den ve “fiili işleyen” den söz edilebilir.

Diğer taraftan, 4483 sayılı Kanunun uygulanmasını göstermek üzere çıkarılan bazı idari metinlerde ve uygulamada, 4483 sayılı Kanundaki dilin dahi gerisine düşen ifadeler bulunmaktadır. Bunun en belirgin örneği “Ön inceleme evresinde suç şüphesi altında bulunan memur veya diğer kamu görevlisi şüpheli sıfatıyla adlandırılır.” şeklindeki bir Yönerge maddesidir. Ancak, 4483

sayılı Kanunda “şüpheli” kelimesine yer verilmemiştir. Bunun yerine; “hakkında ihbar veya şikayette bulunulan memur veya diğer kamu görevlisi” (Madde 4) ve “hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisi” (Madde 5, 6, 9) ifadeleri kullanılmış ya da sadece “memur veya diğer kamu görevlisi” (Madde 3, 7) ifadesine yer verilmiştir. Dolayısıyla, 4483 sayılı Kanundaki bu hükümlere nazaran hakkında ön inceleme yürütülenler için kullanılması gereken ifade, CMK hükümlerine göre yürütülecek Savcılık soruşturması sırasında kullanılması gereken bir sonraki safhaya ait “şüpheli” sıfatı olmayıp, “hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisi” olmalıdır.

Gereksiz yere kullanılan ağır sıfatların insanlar üzerinde bıraktığı etkinin silinmesi kolay olmamaktadır. Bu nedenle, duyulan şüphenin derecesini yansıtmaması bakımından; kovuşturma aşaması için en ağır sıfat olan “sanık”, savcılık soruşturması için yine olumsuz çağrışımı hiç de az olmayan “şüpheli” sıfatları kullanılırken; henüz hakkındaki ön inceleme tamamlanmamış, yetkili merci kararı verilmemiş ve itiraz safhaları geçmemiş, diğer deyişle ‘suç işlediğine dair hakkında soruşturma açmayı gerektirecek delil’ bulunup bulunmadığı dahi belli olmamış bir kamu görevlisi için “şüpheli” sıfatının resmi evraklarda ve mesai arkadaşlarının zihinlerinde kalmasına mücade edilmemelidir. Savcılık soruşturması geçiren ile geçirmeden ön inceleme aşamasında suçsuzluğu ortaya çıkan kimseler arasındaki sıfat farkı, Ka-



“İncitici nitelikteki sözler ister kanun koyucu ‘yasama’, isterse alt mevzuatı oluşturan ve ön incelemeyi yapan ‘yürütme’ organı tarafından kullanılmış olsun, her halükarda sonunda masumiyeti kanıtlanan vatandaşların manevi kişiliklerinde açılmış birer dil yarısı olarak kalabilir. Bu nedenle hukukun diline de özü kadar önem verilmeli”

nunda olduğu gibi alt mevzuatta da korunmalıdır. Kaldı ki, ön inceleme safhasında “şüpheli” kelimesi yerine “hakkında inceleme yapılan” ifadesinin kullanılması Kanunun diline ve amacına uygun olacağı gibi, masum kamu görevlilerinin daha fazla incinmelerine engel olan bu ayrımın korunmasının hiç bir hukuki mahzuru da bulunmamaktadır.

Zaten görevine ilişkin haksız isnatlara uğraması kamu görevlisini üzerken, bir de ön inceleme aşamasında peşinen suçlu muamelesi görmesi veya hakkındaki iddiaların gerektirdiğinden daha ağır sıfatlarla anılması üzüntüsünü arttıracak, hizmet şevkini kıracaktır. Hak etmediği bir üsluba muhatap olduğunu düşünen kamu görevlisinden “etkili, verimli, süratli” hizmet beklenebilir mi? Suçlu muamelesi yapılan bir kamu görevlisinin çalıştığı hizmet ortamında, “toplumun

vazgeçemeyeceği saygın bir kamu yönetimi” nden bahsedilebilir mi? Bu sürecin kamu görevlisi bakımından gereksiz yere ağırlaştırılması- nın “kamu hizmetinin işleyişinde aksamalara ve kamu otoritesinin saygınlığının zedelenmesine yol açabileceği” yeterince açık değil midir? Ayrıca, bu sakıncalar bir yana, TCK daki iftira maddesinin fiilen işlemediği ve çamur atanın attığı çamurun yanına kar kaldığı da göz önüne alındığında, kamu görevlilerini asılsız isnat ve iftiralar karşısında korumayı da hedefleyen bir Kanundaki bu tür suçlayıcı ifadeler, masum kamu görevlilerinin üzerinde kalan çamur izini daha da belirginleştirmiş olmuyor mu? Bu sorulara verilecek makul cevaplar, sürecin kavramsal yönünün önemini de kendiliğinden ortaya koyacaktır.

VI- Sonuç

Kamunun hizmet sunumu sırasında, haksız talepleri karşılanmayan bazı kimseler kamu görevlisine kolayca mesnetsiz isnatlarda bulunabilmektedir. Bu bakımdan 4483 sayılı Kanundan beklenen esas amaç, kamu görevlilerinin asılsız ve haksız isnatlarla rahatsız edilmemesi ve kamu görevini aksatıcı soruşturma süreçlerine lüzumsuz yere girilmemesi için, bir isnatla karşılaşan kamu görevlisi hakkında soruşturmayı gerektirecek ciddiyette bulgu olup olmadığının tespitidir.

Dolayısıyla, haksızlığı daha ön inceleme aşamasında ortaya çıkarak soruşturma açılmayan isnatların ön inceleme geçiren kamu görevlisi üzerinde olumsuz bir etki bırakmaması ve bu olumsuzluğun kamu

hizmetine yansımaması için, ön inceleme aşamasında mümkün olduğunca kamu görevlisini incitmeyen, dikkatli bir dil kullanılmalıdır.

Bu yönüyle bakıldığında, 4483 sayılı Kanun ve bazı uygulama metinlerinde evrensel kabul görmüş temel insan haklarından olan ve Anayasamızda da yerini bulan “masumiyet” karinesinin yeterince gözetilmediği, kamu görevlisini gereksiz yere incitecek bazı ifadelere yer verildiği görülmektedir.

Bu hukuki sürece muhatap olan kimseleri üzebilecek gereksiz her söz, onun manevi kişiliğine vurulan haksız bir darbedir. Görevi sebebiyle alacağı bu darbelerin kamu görevlilerinde oluşturacağı moral bozukluğu, ister istemez sunulan kamu hizmetinin kalitesini düşürecektir. İncitici nitelikteki sözler ister kanun koyucu ‘yasama’, isterse alt mevzuatı oluşturan ve ön incelemeyi yapan ‘yürütme’ organı tarafından kullanılmış olsun, her halükarda sonunda masumiyeti kanıtlanan vatandaşların manevi kişiliklerinde açılmış birer dil yarısı olarak kalabilir.

Bu nedenle hukukun diline de özü kadar önem verilmeli, hukuki metinler kural koyucular tarafından gereksiz veya yersiz kavramlar yönünden taranarak düzeltilmeli, uygulayıcılar da kavramların doğru kullanımına özen gösterilmelidir. Yunus Emre’nin dediği gibi, yargılama hukukunda da sözün demini bilmeli ve hiç bir kavramı zamanından önce kullanmamalıdır.