

## KAMU ZARARININ TESPİTİ VE TAHSİLİ SÜRECİNDE ORTAYA ÇIKAN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

*Engin HEPAKSAZ\**  
*Elif Ayşe ŞAHİN İPEK\*\**

Alınış Tarihi: 24 Mayıs 2018

Kabul Tarihi: 18 Temmuz 2018

**Öz:** Kamu zararı Sayıştay yargılaması yanı sıra kontrol, denetim ve inceleme ile diğer yargılama süreçleriyle de tespit edilebilmektedir. Bu çalışmada kamu zararı tespitinde farklı yöntemlere başvurulmasının uygulamada ortaya çıkaracağı muhtemel sorunlu alanlara dikkat çekilmiştir. Buna göre kamu zararı tespiti ve tahsilinin farklı idari ve yargısal süreçlere konu olması idari süreçlerde kamu zararı değerlendirmesinin objektif değerlendirme kriterlerini barındırmaması, yargı organları hüküm uyumsuzlukları karşısında sorumlular ve/veya ilgililerin durumu, Sayıştay'ın yargısal konumu bakımından tartışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Zararı, Sayıştay Yargısı, Kamu Mali Yönetimi

### **PROBLEMS AND SOLUTIONS IN THE PROCESS DETECTING AND COMPENSATION OF PUBLIC LOSS**

**Abstract:** Public loss are determined not only in the Court of Accounts' judicial proceedings but also in the process of other judicial proceedings as well as in control, audit and investigation. In this study, it has been pointed out the probable problem areas that application of different methods in the determination of public loss would occur in practice. According to this, in the administrative processes in which the determination and collection of public loss are subject to different administrative and judicial processes, the public loss assessment does not contain objective evaluation criteria, the judicial organs are disputed with the judicial disputes and the situation of those concerned is discussed in terms of the Court of Accounts judicial position.

**Keywords:** Public Loss, Court of Accounts, Public Financial Management

### **I.Giriş**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) kamu zararının tespitini sadece Sayıştay yargılamasına bırakmamakta, aynı zamanda kontrol, denetim, inceleme ve yargılama sürecinde de kamu zararının tespit edilebileceğini düzenlemektedir. Ancak uygulamada kamu zararının tespit ve tazmininde ortaya çıkan farklı uygulamalar, genel geçer bir anlam birliğinin olmaması gibi nedenler hakkaniyet ilkesinden sapmalara sebep olabilmektedir.

---

\* Doç. Dr., İzmir Katip Çelebi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü Öğretim Üyesi

\*\* Dr. Öğr. Üyesi, İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü Öğretim Üyesi

Mevzuatta kamu zararının tespit şekillerinin farklı süreçlerde tespit edilebileceğinin belirlenmiş olması, aynı zamanda karşımıza geniş bir mevzuat boyutunu da çıkartmaktadır. Diğer taraftan kamu zararının diğer suçlarla birlikte ortaya çıkması muhtemel durumlar söz konusu olmaktadır. Bu durum kendini daha çok ceza hukuku içerisinde göstermektedir.

## **II. Kamu Zararının Kapsamı**

5018 sayılı KMYKK öncesinde devlet alacağı, zarar gibi farklı kavramlarla uygulama bulan kamu zararı kavramı mali yönetim sistemimize 5018 sayılı KMYKK ile girmiştir. 5018 sayılı KMYKK'nun 71. maddesi ile kamu zararının tanımı ve sınırları ile tespit yöntemleri belirlenmiş; kamu zararlarının tahsiline ilişkin usul ve esaslar Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikle (bundan sonra Yönetmelik) belirlenmiştir.

5018 sayılı KMYKK'nun 71. maddesinde kamu zararı “kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması” şeklinde ifade edilmiştir. Buna göre kamu zararının varlığı için aranan şartlar; (i) kamu görevlilerinin varlığı, (ii) mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemlerin varlığı, (iii) mevzuata aykırılığın kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanması, (iv) kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması, (v) illiyet bağı (Kamu zararı unsurlarından “illiyet bağı” unsuruna açıkça 5018 sayılı KMYKK'da yer verilmemiş, 6085 sayılı Sayıştay Kanununda yer verilmiştir. Ancak 5018 sayılı KMYKK'da kullanılan kamu zararına neden olma ifadesi illiyet bağı olarak değerlendirilmekle birlikte, sorumluluk hukukunda kamu zararından kişisel sorumluluğun tayin edilmesinde kamu zararı ile zarara sebep olanın eylemi arasında illiyet bağı kurulması zorunlu bir önkoşul olarak değerlendirilmektedir.) şeklinde sıralanmaktadır.

Kamu zararının konu itibarıyla kapsamı 5018 sayılı Kanunun 71. maddesi ile Yönetmeliğin 6. maddesinde kamu kaynağında artışa engel veya azalmaya neden olan fiillerin tek tek sıralanması yöntemiyle belirlenmiştir. 5018 sayılı Kanunun 71. maddesine göre; i) İş, mal veya hizmet karşılığı olarak belirlenen tutardan fazla ödeme yapılması, ii) Mal alınmadan, iş veya hizmet yaptırılmadan ödeme yapılması, iii) İş, mal veya hizmetin rayiç bedelinden daha yüksek fiyatla alınması veya yaptırılması, iv) İdare gelirlerinin tarh, tahakkuk veya tahsil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması, v) Mevzuatında öngörülmediği halde ödeme yapılması fiilleri kamu zararına neden olan fiiller olarak sıralanırken, Yönetmelikle bu fiillere ilaveler yapılarak kamu zararının konu olarak kapsamı genişletilmiştir. Yönetmeliğin 6. maddesine göre 5018 sayılı KMYKK'da belirtilenlere ilave olarak, i) Kamu idarelerine ait malların kiraya verilmesi, tahsisi, yönetimi, kullanımı ve elden çıkarılması işlemlerinin mevzuatına uygun bir şekilde yapılmaması, ii) Görevlilere teslim edilen taşınırın zarara uğraması, iii) Kamu idaresi yükümlülüklerinin

mevzuatına uygun bir şekilde yerine getirilmemesi nedeniyle kamu idaresine faiz, tazminat, gecikme cezası, para cezası gibi ek mali külfetler getirilmesi fiilleri de kamu zararına neden olan fiiller kapsamında sıralanmıştır.

Her iki düzenlemede de kamu zararına ilişkin hükümler düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç olmak üzere genel yönetime dahil idareleri kapsamaktadır. Buna göre genel ve özel bütçeli idareler ile sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerde 5018 sayılı KYMKK ve Yönetmelik hükümlerine göre kamu zararının tespiti ve tahsili mümkündür.

Bununla birlikte 27.09.2008 tarihinde yürürlüğe giren 27010 sayılı Yönetmeliğe göre Sosyal Güvenlik Kurumunca işverenlere, sigortalılara, isteğe bağlı sigortalılara, gelir ve aylık almakta olanlara ve bunların hak sahiplerine, genel sağlık sigortalılarına ve bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilere, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kapsamında fazla veya yersiz olarak yapılan her türlü ödemenin tespiti, tebliği, takibi ve tahsiline Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik uygulanmayacaktır (Mutluer ve diğerleri, 2015: 144).

Ayrıca Yönetmelikte belirtildiği üzere 657 sayılı Kanununun 1. maddesinin birinci fıkrasında sayılan kurumlarda (Bu kurumlar; genel bütçeli kurumlar, katma bütçeli kurumlar, il özel idareleri, belediyeler, il özel idareleri ve belediyelerin kurdukları birlikleri, sayılan kurumlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunlarla kurulan fonlar ve kefalet sandıkları, Gençlik ve Spor Müdürlüğüdür.) çalışan memurların “kullanımlarındaki taşınır ve taşınmazların korunması ve her an hizmete hazır halde bulundurulması için gerekli tedbirleri almamaları nedeniyle devlete verdikleri zararlar” ile “kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak kişilere verdikleri zararlar” kamu zararından istisna tutulmuştur. Bu şekilde oluşan zararlar hakkında 657 sayılı Kanununun 13. maddesi uyarınca 27.06.1983 tarihli ve 83/6510 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konan Devlete ve Kişilere Memurlarca Verilen Zararların Nevi ve Miktarlarının Tespiti, Takibi, Amirlerinin Sorumlulukları, Yapılacak Diğer İşlemler Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanacaktır (Memurların idareye verdikleri zararlar açısından dikkat edilmesi gereken bazı hususlar bulunmaktadır. Öncelikle tazminin, idari işlemle değil, genel hükümlere göre adli yargıda açılacak alacak davasıyla sonuçlandırılması gerekir. İdari işlem yoluyla zararın tahsili yoluna gidilebilmesi için ilgili memurun rızası gerekir. Üçüncü kişiler ise uğradıkları zararın giderilmesi için idari yargıda dava yoluna gitmelidirler. Üçüncü kişinin davayı kazanması durumunda idare zararı ödedikten sonra, kusurlu olduğu düşünülen sorumlu hakkında adli yargıda dava açarak, zararın giderilmesi için rücu mekanizması işletilecektir (Aksoy ve Kızılkaya, 2017: 73).). Diğer taraftan Taşınır Mal Yönetmeliğinin 5. maddesine göre taşınır mallardan kullanımda bulunmayan, idarelerin depo ve ambarlarında muhafaza edilenler için ise Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanacaktır.

### III. Kamu Zararının Tespiti Yöntemleri

5018 sayılı KMYKK'na göre kamu zararı; i) Kontrol, denetim veya inceleme, ii) Sayıştayca kesin hükme bağlama, iii) Adli ve idari yargılama sonucunda tespit edilebilmektedir. Buna göre kamu zararının tespitinde farklı idari ve yargı birimlerine görev verilmiştir. Bu durumun uygulamada ortaya çıkardığı/çıkarabileceği sorunların tartışılmasına geçmeden önce tespit yöntemlerinin genel hatlarıyla açıklanması gerekmektedir.

#### A. Kontrol, Denetim veya İnceleme ile Kamu Zararının Tespiti

Kontrol, denetim veya inceleme işlemi denetim elemanları, kontrol birimleri ve mali işlemleri yürütenler tarafından gerçekleştirilir. İdare kendi içinde bir taraftan mali işlemleri gerçekleştirirken, diğer taraftan bu işlemleri kontrol ve denetime tabi tutmaktadır. Kontrol hem mali işlemlerin gerçekleştirilmesi sırasında hem de idari hiyerarşi içinde yapılmaktadır (Aksoy ve Kızılkaya, 2017: 189). Ayrıca 5018 sayılı Kanununun 75. ("Mali yönetim sisteminin tümüyle zaafa uğradığı, belirgin yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda; ilgili bakanın talep etmesi veya doğrudan Başbakanın onayı üzerine Maliye Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, kamu idarelerinin tüm mali yönetim ve kontrol sistemlerini, mali karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirir. Bu teftişler sonucunda düzenlenecek raporların bir örneği İDKK'na, bir örneği de gerekli işlemlerin yapılması için ilgili bakana gönderir".) ve 77. ("Mali yönetim ve kontrol sisteminin tümüyle zaafa uğradığı, belirgin yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda; il özel idareleri için ilgili vali, belediyeler için ilgili belediye başkanının talep etmesi veya doğrudan Başbakanın onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, ilgili mahalli idarelerin tüm mali yönetim ve kontrol sistemlerini, mali karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirir. Bu teftişler sonucunda düzenlenecek raporların bir örneği İDKK'na, bir örneği de gerekli işlemlerin yapılması için ilgili vali veya belediye başkanına gönderilir".) maddelerine göre Maliye Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulları aracılığıyla da kamu zararı tespiti yapılabilir. Söz konusu Teftiş Kurullarınca kamu zararının tespit edilmesi durumunda ilgili bakanlıklara sunulan kamu zararına ilişkin raporun, bakanlık aracılığıyla ilgili idareye iletilmesi gereklidir.

Yönetmeliğin 7. maddesinin ikinci fıkrasına göre kontrol, denetim ve inceleme sonucunda tespit edilerek kamu idarelerine bildirilen kamu zararlarına ilişkin belgelerde yer alan hususlar, ilgili harcama yetkilisinin de görüşü alınmak suretiyle merkezde üst yönetici, taşrada ise idarenin en üst yöneticisi tarafından değerlendirilir. Taşrada idarenin en üst yöneticisi ile harcama yetkilisinin görevinin aynı kişide birleşmesi halinde değerlendirme üst yönetici tarafından yapılır. Maddenin üçüncü fıkrasına göre kontrol, denetim veya inceleme sonucunda tespit edilen kamu zararına ilişkin belgelerde, sorumlularla birlikte tahsil sürecine dahil edilecek ilgililer de belirtilir. Bu belirlemenin yapılmadığı durumlarda, zararın tahsil sürecine dahil edilecek ilgililer merkezde üst yönetici, taşrada ise idarenin en üst yöneticisi tarafından yaptırılacak inceleme ile belirlenir.

Kontrol, denetim veya inceleme sonucunda tespit edilen kamu zararı alacakları, üst yöneticiler tarafından değerlendirildikten sonra kamu zararının takip ve tahsiline karar verilmiş ise, karar sorumlularına tebliğ edilir. Sorumlunun kamu zararını bir ay içerisinde ödemesi istenir. Sorumlu olarak belirlenen kişinin 7 gün içerisinde itiraz hakkı bulunmaktadır. İtiraz merkezde strateji geliştirme birimince, taşrada ise takibe yetkili birimin en üst yöneticisince on iş günü içerisinde sonuçlandırılır. Ancak itiraz ve itirazı değerlendirme süresi ödeme süresini etkilemez.

Bununla birlikte Yönetmeliğin 7. maddesinin beşinci fıkrasına göre Sayıştay denetçileri tarafından inceleme sırasında mevzuata uygun bulunmayan veya noksan görülen işler hakkında kendilerine gönderilen kamu zararına ilişkin sorguların bir örneği, ilgili kamu görevlisince ilgisine göre üst yönetici veya en üst yöneticiye bildirilir. Bu sorgular, kamu idaresince ihbar kabul edilerek gerekli kontrol, denetim ve inceleme başlatılabilir. Bu inceleme sonucunda üst yönetici tarafından, kamu zararı bulunduğu dair karar verilmiş ise, zarara yol açan kişi ya da kişilere ödeme tebligatı yapılır; sorumlunun kamu zararını bir ay içerisinde ödemesi istenir.

#### *B. Sayıştay Yargısı ile Kamu Zararının Tespiti*

Sayıştay tarafından kesin hükme bağlama yolu ile kamu zararının tespitine ilişkin düzenlemelere 6085 sayılı Sayıştay Kanununda yer verilmiştir.

Sayıştay Kanununun 48. maddesine göre genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap ve işlemlerinin denetimi sırasında Sayıştay denetçileri tarafından kamu zararına yol açan bir husus tespit edildiğinde sorumluların savunmaları alınarak mali yılsonu itibarıyla yargılamaya esas rapor düzenlenir. Sayıştay yargılaması söz konusu yargılamaya esas rapor üzerine başlar. Kanununun 50. maddesine göre Daireler tarafından yapılan hesap yargılaması sonucunda; i) Hesap ve işlemlerin yasal düzenlemelere uygunluğuna veya ii) Kamu zararının sorumlulardan tazminine hükmedilir. Bu hükümler dışında, iii) Gerekli görülen hususların ilgili merciiilere bildirilmesine karar verilebilir.

Hesap yargılaması sırasında, mahkemelere veya yürütülen bir soruşturma için ilgili idari mercilere verilmiş olması nedeniyle belgeleri bulunmayan hesap yargılamasına konu olan bilgi ve belgelerin yeterli görülmemesi ve kovuşturma veya soruşturma sonucunun beklenmesine gerek görülen hallerde, bu hususlara ilişkin hesap ve işlemlerin yargılaması durdurularak, hüküm dışı bırakılabilir. Hüküm dışı bırakılan hususlara ilişkin noksanlıklar giderildikten sonra bu hesap ve işlemlerin yargılanmasına devam edilir. Verilen hüküm ve kararlar gerekçeli olarak tutanağa bağlanır ve daire başkanı ve üyeler tarafından imzalanır.

Gerekçeli olarak düzenlenen Sayıştay ilamları; sorumlulara, sorumluların bağlı bulunduğu kamu idarelerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için Maliye Bakanlığına, ilgili muhasebe birimine ve başsavcılığa tebliğ edilir. Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra doksan gün

içinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idaresinin üst yöneticisi sorumludur. İlamlarda gösterilen tazmin miktarı hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur.

Buna göre kontrol, denetim veya inceleme sonucunda yani idari mekanizma yoluyla tespit edilen kamu zararından farklı olarak yargı kararları ve Sayıştay ilamlarıyla tespit edilen kamu zararı alacakları kesin olup söz konusu alacaklar muhasebe birimince doğrudan takip edilir. Bu bağlamda, kamu zararına karşı idari yargı mercilerine dava açma hakları bulunmamaktadır. Bununla birlikte Sayıştay ilamlarına karşı, sorumluların temyiz, yargılamanın iadesi ve karar düzeltilmesi şeklinde Sayıştay'a kanuni başvuru yolları mevcuttur.

#### *C. Adli ve İdari Yargılama ile Kamu Zararının Tespiti*

Yargı yoluyla kamu zararının tespiti 5018 sayılı Kanun kapsamında doğrudan kamu zararının tazminine yönelik bir dava sonucunda olabileceği gibi farklı bir dava sonucunda da ilgili mahkeme tarafından kamu zararına hükmedilmesi ile mümkün olabilir (Koçberber, 2015: 62).

Adli yargı kendi içinde, medeni yargı ve ceza yargısı şeklinde iki ana gruba ayrılır. Medeni yargının konusu, hukuk mahkemelerinin özel hukuk alanındaki yargısal faaliyetleridir. Ceza yargısının konusunu, ceza mahkemelerinin ceza hukuku alanındaki yargısal faaliyetleri meydana getirir. Ülkemizde adli yargı alanında görev yapan yüksek mahkeme Yargıtay'dır. İdari yargı, idari organların kamu hukuku alanındaki faaliyetlerin çözümü ile uğraşır. Genel idari yargının yüksek mahkemesi Danıştay'dır (Mutluer ve diğerleri, 2015: 134).

Yargı kararları ile tespit edilen kamu zararı alacakları ile değerlendirme sonucunda takip ve tahsiline karar verilen alacaklar merkezde strateji geliştirme birimlerinde, taşrada ise takibe yetkili idare birimlerinde takip edilmektedir. Adli ve idari mahkemelerce hükme bağlanan ve taraflara tebliğ edilen kamu zararından doğan alacaklara ilişkin kararın kesinleşmesi beklenilmeksizin takip işlemlerine başlanmaktadır. Yargılama sonucunda verilen tazmine ilişkin kararlardan kamu idaresini temsile yetkili hukuk birimince takip edilmeyenler, birimlerine intikal ettirilmektedir (Koçberber, 2015: 62).

#### **IV. Kamu Zararının Tahsili**

Yönetmeliğin 12. maddesinin ikinci fıkrasına göre, tespit edilen kamu zararları; i) Rızaen ve sulh yolu ile ödenmek, ii) 818 sayılı Borçlar Kanunu hükümlerine göre takas yapılmak, iii) 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümleri uygulanmak yolu ile tahsil edilir. Yönetmeliğin aynı madde hükmüne göre kamu zararından doğan alacaklar, sorumlulardan ve/veya

İlgililerden, zararın oluştuğu tarihten itibaren ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faiziyle birlikte tahsil edilir.

İdari değerlendirme sonucunda tespit edilen kamu zararı alacaklarının yapılan tebligata rağmen sorumlular ve/veya ilgililerce rızaen ödenmemesi halinde alacak takip dosyası, sürenin bitiminden itibaren beş iş günü içerisinde, alacağın hükmen tahsili için, strateji geliştirme birimi ve taşradaki ilgili takip birimince kamu idaresini temsile yetkili hukuk birimine gönderilir. Yönetmeliğin 22. maddesine göre, kamu zararından doğan alacakların sorumlularca ve/veya ilgililerce rızaen veya sulhen ödenmemesi halinde alacak takip dosyası, genel hükümlere göre takibat yapılmak ve dava açılmak üzere, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince o yerdeki muhakemat müdürlüğü veya hazine avukatlığına, Hazine avukatı bulunmayan yerlerde dava ve icra işleri kamu idaresi yöneticileri tarafından takip edilmektedir. Genel bütçe dışındaki diğer kamu idarelerinde ise söz konusu dosyanın hukuk birimine gönderilmesi gerekmektedir. Bu aşamadan sonra kamu zararı süreci adli yargıda devam etmektedir.

Kamu zararının ilgiliden tazmin edilmeye çalışılması durumunda, ilgililer kendilerine yapılan tebligata karşı idari yargıya başvurarak idari işlemin iptalini istemektedirler. Bu durumda ise süreç hem adli yargıda hem de idari yargıda devam etmektedir. Bu durum kamu zararı konusunda yargıdaki hüküm uyuşmazlıklarının temelini oluşturmaktadır. Yargı sürecinin iki ayrı koldan ilerlemesi sonunda farklı kararlar ortaya çıkabilmektedir (Koçberber, 2015: 62).

Genel ve özel bütçeli idarelerin kendi aralarında ve üçüncü kişiler ile aralarındaki adli ve idari uyuşmazlıkların sulh yolu ile çözümünde, vazgeçme ve kamu zararı konusu olan tutarların terkin ve taksitlendirilmesinde 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname uygulanmaktadır (Aksoy ve Kızılkaya, 2017: 48).

Kamu zararlarının rızaen veya takas suretiyle tahsili mümkün olmadığına 6183 sayılı Kanun dışında kalan alacakların cebri tahsili 2004 sayılı İcra İflas Kanununa göre yapılmaktadır. Mahkeme kararı veya Sayıştay ilamı tebliğ edilinceye kadar, alacaklı kamu idaresince kamu alacağını güvence altına almak amacıyla yetkili mahkemeden karar alınarak, sorumluların ve ilgililerin mal, hak ve alacakları üzerine ihtiyati haciz konulmasının imkan dahilindedir (Arslan, 2016: 520).

#### **V. Kamu Zararının Tespit ve Tahsiline Yönelik Sorunların Değerlendirilmesi**

İdari süreçle yapılan tespite ilişkin değerlendirmeler, yargı organları arasında uyuşmazlık ve sayıştayın yargısal konumu

*A. İdari Süreçle Yapılan Tespite İlişkin Değerlendirmeler*

Mevzuatımızda, denetim sırasında kamu zararı tespit edilmesi halinde, buna ilişkin tespit bir raporla ilgili idareye bildirilmesi esası getirilmiştir. Bu tespit idarenin üst yöneticisi tarafından değerlendirilecek ve kamu zararı bulunup bulunmadığına karar verilecektir. Zira, denetim elemanlarının raporları icra edilmesi zorunlu nitelikte kararlar değildir (Akalan, 2011: 21).

Düzenlenecek raporların içeriği ile ilgili olarak Yönetmelikte açık bir düzenleme bulunmamasına rağmen, raporlarda; kamu zararının tutar olarak ortaya konması, mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemin tartışılması, zarardan sorumlu olan kamu görevlilerinin tespit edilmesi ve kusurlarının ispat edilmesi, zararlar fiil arasında illiyet bağının bulunup bulunmadığının açıklanması, zararın istisna kapsamına girip girmediğinin araştırılması gibi hususlara yer vermesi beklenir (Martal, 2015: 39).

Raporların düzenlenip ilgili mercilere sunulmasının ardından bu raporlar üzerine icrai nitelikte karar verilmesi gerekir. Kamu zararları ile ilgili olarak, bu tür kararlar kanunla belirlenen üst yöneticiler tarafından verilir. Üst yöneticiler, değerlendirmeler sonucunda kamu zararı bulunduğu kanaat getirirlerse, kamu zararının takip ve tahsiline karar verirler. Üst yöneticiler kamu zararının oluşmadığı kanaatini edinirlerse, takip edilmesine gerek olmadığına karar verirler (Akalan, 2011: 21). Ancak konusunda uzman olan denetçilerin yapmış olduğu kamu zararına ilişkin tespit ve değerlendirmelerin mali mevzuat bilgisinden yoksun yöneticiler tarafından değerlendirilmesi (Orulluoğlu, 2010: 164) tarafından büyük bir yanlışlık olarak değerlendirilmektedir. 5018 sayılı KMYKK ile üst yöneticilere kamu kaynaklarının yönetimi ile ilgili önemli görevler vermesi ile birlikte düşünüldüğünde üst yöneticiye kamu zararına ilişkin raporların değerlendirilme görevi verilmesi anlaşılabilir bir durum olmakla birlikte, üst yönetici değerlendirmeleri sonucunda kamu zararının bulunmadığına kanaat getirilmesi, ancak kamu zararının diğer tespit yöntemlerinden biriyle aynı işlemle ilgili olarak kamu zararı tespitinde bulunulması durumunda, üst yöneticinin sorumluluklarına yer verilmemiştir.

Ayrıca değerlendirme işlemine teknik açıdan bakıldığında üst yöneticilerin konu hakkında karar vermeleri için belirlenmiş bir süre ve değerlendirme şekli mevzuatta yer almamaktadır. İşlemlerin sürüncemede kalmadan seri bir şekilde sonuçlandırılması için değerlendirme işlemlerinde diğer işlemlerde olduğu gibi bir sürenin öngörülmesi ve değerlendirmelerde subjektifliği engelleyecek hükümlerin Yönetmelikte düzenlenmesi gerekir (Orulluoğlu, 2010: 165).

Yönetmelikteki düzenlemeye göre, kontrol, denetim ve inceleme sonucunda tespit edilerek kamu idarelerine bildirilen kamu zararlarına ilişkin belgelerde yer alan hususlar, üst yönetici tarafından değerlendirilmeden önce ilgili harcama yetkilisinin de görüşleri alınır.



Görüş alınması, harcama yetkililerine kendilerini ifade etme imkanı sağlar. Harcama yetkilileri, zarara neden olan işlem, eylem ve karardaki gerekçelerini, işlemin hangi nedenle gerçekleştirildiğini, yasal dayanaklarını bu görüşe eklemelidir. Harcama yetkililerinden görüşlerin ne kadar zamanda alınacağı Yönetmelikte belirtilmemiştir (Martal, 2015: 40).

Üst yöneticilerin istisnai de olsa harcama yetkilisi olması durumunda, bu kişilerin eylem ve işlemlerinden doğan zararlarda değerlendirme işleminin kimin tarafından yapılacağına dair idari düzenlemelere hüküm konulması yerinde bir çalışma olacaktır (Orulluoğlu, 2010: 95).

#### *B. Yargı Organları Arasında Uyuşmazlık ve Sayıştay'ın Yargısal Konumu*

Kamu zararının genel olarak tespitinde birden çok yargı kolunun yetkili olarak belirlenmiş olması uygulamada çeşitli problemleri beraberinde getirmektedir. Bilindiği üzere yargı faaliyeti bir bütün oluşturmakla birlikte, bu faaliyetin daha iyi yerine getirilmesi için bölünmüştür. Bu yargı kolları aynı derecede ve eşittir. Hiçbir yargı çeşidindeki mahkeme, diğer yargı çeşidine bağlı değildir. Her yargı çeşidinde ayrı yargılama usulleri uygulayan ayrı mahkemeler görev yapmaktadır. Kamu zararının tespitinde sınırların iyi çizilememesi bu genel kuralı ihlal etmektedir (Mutluer ve diğerleri, 2015: 155).

Bununla birlikte kamu zararının tahsilinde bazı hallerde adli yargının görevli olması ve Borçlar Kanununun uygulama alanı bulması söz konusu olabilecektir (Mutluer ve diğerleri, 2015: 147). Öte yandan 5018 sayılı KMYKK'nun 71. maddesi hükümlerine göre kamu görevlisinin mali sorumluluğu cezai sorumluluğu ile birlikte gündeme gelebilir.

5018 sayılı KMYKK'nun 71/4. maddesine göre; “Alınmamış para, mal ve değerleri alınmış; sağlanmamış hizmetleri sağlanmış; yapılmamış inşaat, onarım ve üretimi yapılmış veya bitmiş gibi gösteren gerçek dışı belge düzenlemek suretiyle kamu kaynağında bir artışa engel veya bir eksilmeye neden olanlar ile bu gibi kanıtlayıcı belgeleri bilerek düzenlemiş, imzalamış veya onaylamış bulunanlar hakkında Türk Ceza Kanunu veya diğer kanunların bu fiillere ilişkin hükümleri uygulanır. Ayrıca, bu filleri işleyenlere her türlü aylık, ödenek, zam, tazminat dahil yapılan bir aylık net ödemelerin iki katı tutarına kadar para cezası kesilir”.

Bu hükmün para cezasına ilişkin kısmı hariç, TCK anlamında net bir suç tanımı yapılmamış, yalnızca ilgili kanunlara atıfta bulunulmuştur. Bu atıf kapsamına giren suçların en başında kamu zararı ibaresine de yer veren görevi kötüye kullanma suçunun yanı sıra ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, resmi belgede sahtecilik ve zimmet gibi suçlar da sayılabilir (Aksoy ve Kızılkaya, 2017: 79).

Görevi kötüye kullanma başlıklı TCK'nın 257. maddesinde “(1) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, altı aydan

iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. (2) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır” hükmüne yer verilmiştir.

Buna göre kamu görevlisinin cezai sorumluluğunun cezalandırılabilmesi için TCK’da aranan şartlar; i) Kamu görevlisinin, görevinin gereklerine aykırı davranışıyla kamunun zararına neden olması, ii) Üçüncü kişilerin mağduriyetine yol açması, iii) Üçüncü kişilere haksız kazanç sağlamasıdır (Dönmez, 2017: 2736).

Kamu zararı konusu farklı sebeplerle Borçlar Kanunu veya Ceza Kanunu hükümlerine göre değerlendirilmesi gerektiğinde söz konusu kanun hükümlerinde kusurun kavranış biçimlerine karşın 5018 sayılı KMYKK’da söz konusu kavramları açıklığa kavuşturulmaması karşısında sorunlara yol açabilmektedir.

Yargı alanında ortaya çıkan temel sorunlardan birisi de Sayıştay Temyiz Kurulunca verilen kararlar kesin olmakla birlikte, zaman zaman çeşitli yargı yerlerinin bu hükümlere kendilerini bağlı hissetmemeleri ve kamu zararının olmadığı yönünde karar verebilmeleridir. Bu konuda Anayasa Mahkemesinin çeşitli kararlarında Sayıştay Daireleri veya Temyiz Kurulunun verdiği kararların kesin olduğu belirtilmiş bulunmaktadır. Bu sebeple kamu zararının ödenmesi konusunda idarece açılan davalarda artık yargı yerlerinin kamu zararının mevcut olup olmadığını en baştan denetlemelerine yer olmadığı savunulmaktadır (Akyılmaz, 2015: 55).

Kamu zararının tespiti sürecinde farklı yargı organlarının farklı hükümler ortaya çıkarmasının çeşitli sebepleri ileri sürülebilir. Bunlardan birisi kamu zararının sınırlarını belirleyen 5018 sayılı KMYKK’da yer verilen kasıt, kusur ve ihmal kavramlarının diğer hukuk dallarında farklı anlam ve içeriğe sahip olmasıdır. Bir diğeri 5018 sayılı KMYKK gereği kamu zararının tazmininden sorumlular yanı sıra sorumlu tutulan ilgililerin Sayıştay yargısı kapsamında değerlendirilmemesidir. Bununla birlikte bu husustaki tartışmalar Sayıştay’ın yargısal konumu ile ilgili tartışmaları tekrar gündeme getirmektedir.

#### *B.1. Kasıt, Kusur ve İhmalin Meri Mevzuattaki Yeri*

Kusurun varlığı, çeşidi ve derecesi kamu zararının varlığı veya yokluğu açısından en önemli unsurdur. Kusur sorumluluğun kurucu unsurudur. Kusur varsa kamu zararından bahsedebiliriz, kusur olmaksızın mevzuata aykırılık halinde, kusursuz sorumluluk ya da sadece zarar söz konusudur (Aksoy ve Kızılkaya, 2017: 64).

5018 sayılı KMYKK’da kamu zararı oluşturan her idari işlemde, kamu görevlilerinin kusuru aranması, “kasıt, kusur, ihmal” kavramlarının Ceza, Borçlar ve Sayıştay Kanunlarında yer alması, kamu zararı kavramının 6085 sayılı Sayıştay Kanunu ile 5018 sayılı KMYKK’da diğer yasalardan ayırt edici

bir şekilde tanımlanmamış olması, adli ve idari yargı ile Sayıştay yargısının görev ve yetki alanlarında örtüşmeye yol açacağı açıktır (Mutluer ve diğerleri, 2015: 151). Çünkü kusurun derecesi ve kusura ilişkin kanıtların niteliği konusu bu alanların her birinde farklı derecede önem arz etmektedir (Parlak, 2018: 36).

Borçlar kanunu haksız fiil bakımından ‘kusur’ kavramını getirmiş iken, bu kavrama yargı kararlarının şekil verdiği görülmektedir. 1989 yılında verilen bir Yargıtay kararında (Yargıtay 4. Hukuk Dairesi, E: 1989/2654, K:1989/3367, 11.04.1989; “Kasıt ve ihmal haksız eylem sorumluluğunun kurucu öğelerinden biri olan “kusurun” iki ayrı çeşidini teşkil eder. Bu nedenle kasta dayanmasa bile ihmali bir davranışta sorumluluğu gerektiren hukuki bir eylem niteliği taşıyabilir. Zararlı sonucun gerçekleşmemesi için gerekli dikkat ve özenin gösterilmemesi durumunda ihmalin varlığı kabul edilmelidir”.) kasıt ve ihmalin, kusurun iki çeşidi olduğundan bahsedilmiştir. 2013 yılında Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun verdiği bir başka kararda (Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 10.12.2013, B:2013/11-756, C:2003/43.) da kusur, kasıt ve ihmal olmak üzere ikiye ayrılmış ve tanımlanmıştır. Aynı zamanda kusurun da ağır kusur ve hafif kusur olarak tanımları yapılmıştır.

Mali mevzuatta geçen, kasıt, kusur ve ihmalin ceza hukukundaki kavramlar olup olmadığı konusu cezai sorumluluk açısından da önem kazanmaktadır. Zira 5237 sayılı TCK’nın 257. maddesinde kamu zararına kasıtlı olarak sebebiyet veren kamu görevlilerinde olduğu gibi ihmal suretiyle kamu zararına sebebiyet olan kamu görevlileri için de hapis cezası düzenlenmiştir. Bu durumda 5018 sayılı Kanunda kullanılan kavramların ya ceza hukukundan farklı olduğunu kabul etmek ya da bu düzenlemeyi ceza hukuku kapsamında açıklayabilmek gerekir (Parlak, 2018: 23). Örneğin TCK hükümlerine göre kamu görevlisinin bu suçları işleme bakımından esas itibarıyla kastının varlığı asıldır; taksirle işlenen fiillerin cezalandırılması kanunda açıkça düzenlenmiş olma şartına bağlıdır. Burada “ihmal” kavramının taksirle eşdeğer olup olmadığı sorusu ortaya çıkmaktadır (Eriş, 2012: 8). 5018 sayılı KMYKK’da kullanılan ihmalin aslında ceza hukukundaki taksiri ifade ettiği kabul edildiğinde, Sayıştay tarafından hükme bağlanan her kamu zararı kararında sorumlular hakkında ceza yargısına gidilmesi söz konusu olmayacaktır (Şahin, 2015: 124).

5237 sayılı TCK, kamu zararının sorumlu kamu görevlisine ödettilmesi konusunu hükme bağlamadığından ceza yargılamalarında kamu zararının miktar olarak tespit edilmesi gerekli değildir. Ancak kamu zararının oluşması, bazı suçlar açısından suçun işlenmiş olmanın şartı iken, diğer bazı suçlarda cezanın artmasını gerektiren bir unsur olarak düzenlenmiştir. Örneğin, 253. maddede ihaleye fesat karıştırma suçunda suçun gerçekleşmesi için zararın meydana gelmiş olması şartı aranmasa da zararın oluşmaması halinde daha kısa süreli bir ceza düzenlenmiştir. Bu durumda hem Sayıştay hem de ceza yargısı aynı olaydaki kamu görevlilerinin kusurlu olup olmadıklarını kararlaştırdıkları halde ulaşılan sonuçlar farklı olabilmektedir (Parlak, 2018: 24).

Sayıştay yargısı yargıya esas alınan hesaplar üzerine inşa edilirken, adli yargı ve idari yargı bir bakıma taraflar üzerine kurulmuştur. Bu nedenle adli ve idari yargı da sübjektif esaslar dikkate alındığı halde hesap yargısında objektif kurallar ön plandadır. Zira hesap yargısında sorumlular ve sorumlulukları önceden kanunla belirlenir (Mutluer ve diğerleri, 2015: 136, 137). Buna göre, Sayıştay yargısı açısından, sorumlunun ceza hukukundaki anlamıyla kusurunun olup olmadığının araştırılması mümkün değildir (Parlak, 2018: 23). Bu sebeple Sayıştay tarafından kamu zararı konusu hükme bağlanırken kamu görevlilerinin sorumluluğunun tespitinde objektif bir kural getirilmesi gerektiği açıklar (Parlak, 2018: 36).

### *B.II. Hukuk Dallarında Kamu Görevlisi Kavramı*

Kamu görevlileri Anayasanın 128. maddesinde, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yürüten görevlilerdir. Madde hükmüne göre devletin söz konusu görevleri “memurlar” ve “diğer kamu görevlileri” eliyle yürütüleceği belirtilmiştir.

657 sayılı DMK’na göre kamu kesiminde çalışanlar dört gruba ayrılmaktadır. 657 sayılı Kanunun 4. maddesinde öngörüldüğü üzere kamu görevlileri “memur”, “sözleşmeli personel”, “geçici personel” ve “işçiler” olarak düzenlenmiştir. Kanunun 5. maddesinde de Kanuna tabi kurumların, 4. maddede yazılı dört istihdam şekli dışında personel çalıştıramayacağı düzenlenmiştir (Mutluer ve diğerleri, 2015: 149).

Danıştay 1. Dairesinin 19.12.1996 tarihli, 996/131 Esas ve 996/242 Karar sayılı kararında şu değerlendirmeye yer verilmiştir. “Öğreti ve yargı kararlarında, kamu idare kurumlarında kamu hizmetlerini yürüten kişilerden; idare örgütüne ve hizmet kadrosuna sürekli biçimde girmiş ve onunla kaynaşmış olan, örgüt içinde ve aralarında hiyerarşi bağı ve kendine özgü statüleri bulunan, görevleri dışında bu statüleri ile resmi sıfat ve yetkilerini koruyan, kamu hizmetinin gerektirdiği alanlarda uzmanlaşmış olan memur ya da kamu görevlisi sayılmakta, bu koşulları taşımayanlar ise memur ya da kamu görevlisi kapsamında değerlendirilmemektedir”.

Anayasa Mahkemesinin bir kararına göre, kamu görevlisi ifadesinin iki unsuru ihtiva ettiği vurgulanmıştır. Bunlardan birincisi, görevlinin bir kamu hizmeti yüklenmesi, ikincisi ise görev karşılığı devlet bütçesinden maaş, ücret, ödenek, vs. gibi her nam altında olursa olsun görevliye maddi bir meblağın tesis edilmesidir (Mutluer ve diğerleri, 2015: 150).

TCK’nın 6. maddesinin j fıkrasına göre kamu görevlisi; kamusal faaliyetin yürütülmesinde atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli süre ile veya geçici olarak katılan kişidir. TCK’nın ilgili maddesi gerekçesi (TCK’nın ilgili madde gerekçesine göre “Kamusal faaliyet, Anayasa ve kanunlarla belirlenmiş usullere göre verilmiş bir siyasal kararla, bir hizmetin kamu adına yürütülmesidir. Bu

faaliyetin yürütülmesine katılan kişilerin maaş, ücret veya sair bir maddi karşılık alıp almamalarının, bu işi sürekli, süreli veya geçici olarak yapmalarının bir önemi bulunmamaktadır. (...). Buna karşılık, kamusal bir faaliyetin yürütülmesine ihaleye dayalı olarak özel hukuk kişilerin üstlenilmesi durumunda, bu kişilerin kamu görevlisi sayılmayacağı açıktır” (Ayhan, 2010: 120.) ile birlikte ele alındığında bir kişinin kamu görevlisi sayılabilmesi için dört şartın arandığını görmekteyiz. Bunlardan üçü madde lafzında ifade edilmiş, dördüncüsü ise gerekçede belirtilmiştir. İlgili tanıma göre bir kişinin kamu görevlisi olması için, kamusal bir faaliyet yürütmesi, işin yürütülmesine katılma şeklinin atama, seçilme veya herhangi bir suretle gerçekleşmesi, bu faaliyetin niteliğinin sürekli, süreli veya geçici olması ve son olarak da kişinin idare ile özel hukuk ilişkisi içerisinde olmaması gerekmektedir. (Dönmez, 2017: 2732).

Kamu zararının tespit edildiği durumlarda suç unsuru da varsa kamu görevlisi tanımında ceza hukuku esas alınacak; yoksa idare hukukundaki tanımına gidilecektir. Ceza hukukunda kamu görevliliği üç açıdan önem taşır; i) Memurluk veya kamu görevliliği cezalar açısından ağırlaştırıcı bir etkidir, ii) Bazı suçlar sadece memurlar veya kamu görevlileri tarafından işlenebilir, iii) Memurlar veya kamu görevlilerinin yargılaması özel usullere tabidir (Aksoy ve Kızılkaya, 2017: 59).

İdare hukuku açısından zararın üçüncü bir kişiye söz konusu olması durumunda, zarar gören kişinin muhatabının belirlenmesinde ve idare ile kamu görevlisi arasındaki sorumluluğun dağılımında kişisel kusur-hizmet kusuru (Hizmet kusuru; Hizmetin kurulmasında, düzenlenmesinde, yürütülmesinde, teşkilatlandırılmasında, personeline veya denetiminde ortaya çıkan düzensizlik, bozukluk, aksaklık, eksiklik veya hizmete tahsis olan teçhizatın yetersiz, elverişsiz, kötü olması gibi kamu hizmetinin yapısından, işleyişinden ya da vasıtalarından kaynaklanan afaki objektif bir sorumluluk anlamına gelir (Sezginer, 2015: 66). Sadece bünyesinde barındırdığı kendine özgü kural ve ilkelerle değil, tespitinin idari yargı mercilerince yapılması ve hizmet kusurunun bulunması durumunda idarenin sorumluluğuna idari yargı mercilerince karar verilmesi yönüyle de özel hukuktaki kusur ve haksız fiil sorumluluğundan farklılık göstermektedir (Söyler, 2016: 563.) ayrımı ile kişisel kusurun çeşitleri önem taşır. Kişisel kusur; saf kişisel kusur, görevin içindeki ağır kusur, görevin dışında ama görev dolayısıyla ortaya çıkan kusur olmak üzere üçe ayrılır. Anayasanın 129. maddesi (“ ... Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir...”) ve DMK’nın 13. maddesi kamu görevlilerinin görev kusurlarıyla sebebiyle meydana gelen zararın tazmini için idari yargıda dava açılması gerektiğini öngörmüş olmakla birlikte kamu görevlilerinin salt kişisel kusurları sebebiyle meydana gelen zararın tazmini için kamu görevlilerine doğrudan adli yargıda dava açılmasını engellememiştir (Mutluer ve diğerleri, 2015: 146). Görev kusurları sebebiyle açılan idari yargı davasını üçüncü kişinin kazanması durumunda idare zararı ödedikten sonra, kusurlu olduğu düşünülen sorumlu hakkında adli yargıda dava açarak, zararın giderilmesi için rücu mekanizmasını işletecektir (Aksoy ve Kızılkaya, 2017: 73).

5018 sayılı KMYKK'da kamu zararından dolayı sorumlu olan kamu görevlileri, mali yönetim sürecindeki yetkileri ve unvanları itibariyle sınırlandırılmıştır. Dikkat edilecek olursa, mali yönetim sisteminde harcama yetkilileri, gerçekleştirme görevlileri ve muhasebe yetkililerinin sorumlulukları bulunmakta olup, söz konusu kamu görevlileri harcama sürecinde görev yapmaktadırlar. Harcama sürecinde yetkili ve sorumlu olan kamu görevlileri unvanları itibariyle sıralanarak sorumlulara ilişkin belirli bir açıklık getirilirken, diğer taraftan kamu gelirlerinin tahakkuk ve tahsilinde ortaya çıkan kamu zararından sorumlu olan yetkili kamu görevlileri açısından aynı açıklığın söz konusu olmadığı görülür.

Harcama sürecinde görev unvanı olarak belirlenen bu görevlilerden yalnızca gerçekleştirme görevlisi unvanı yönüyle; harcama, gelir, mal ve muhasebe işlemlerinde birden çok kişinin görevli ve yetkili, dolayısıyla da sorumlu konumunda bulunduğu görülmektedir. Diğer bir ifadeyle gerçekleştirme görevlisi; daha genel ve mali işlemlerin yürütülme sürecinde üst yönetici, harcama yetkilisi, mali hizmetler birimi yöneticisi, ön mali kontrol görevlisi ve muhasebe yetkilisi dışında kalan görevlilerin tamamını kapsayan bir görev unvanıdır (Aksoy ve Kızılkaya, 2017: 112).

Buna göre harcamalarda sorumluluğun merkezinde gerçekleştirme görevlisi yer almış, harcama yetkilisine harcama talimatıyla sınırlı bir sorumluluk yüklenmiş, yürürlüğe girmeden yapılan değişikliklerle mali kontrol yetkilisi düzenlemesinin kaldırılmasından dolayı mali kontrol kısmen mali hizmetler birimine, esas itibariyle de mali mevzuat konusunda yeterince bilgisi bulunmayan gerçekleştirme görevlilerine bırakılmıştır. Muhasebe yetkilisine ise mevzuata uygunluk ve ödenek kontrolü dışında kalan hususlarda kontrol yükümlülüğü getirilmiştir. Bu çerçevede harcamalarda sorumluluk, harcama yetkilisi ile genellikle ödeme belgesini düzenleyen ve harcama biriminde mali kontrolü de yapması gerektiği belirtilen düzenleyen gerçekleştirme görevlilerine yüklenmiştir. Burada en karmaşık ve sayısı belirsiz denecek kadar çok ve çeşitli olan kamu görevlileri gerçekleştirme görevlileridir (Aksoy ve Kızılkaya, 2017: 228).

Bununla birlikte 5018 sayılı KMYKK ile mali işlem sürecinde yetkili olan kamu görevlileri dışında ilgili sıfatıyla yer alan üçüncü kişilerin de kamu zararının tazmininden sorumlu tutulduğu görülür. Kanunun kamu zararını ilgiliden tahsil edilmesine olanak vermesinin kamu zararının tahsilini artırıcı etkisi yanında, kamu görevlisinin yalnızca sebep olmasına bağlı orantısız tazmin/ödeme yükümlülüğüne başta sözleşmeye aykırı davranan, haksız fiilde bulunan veya sebepsiz zenginleşen üçüncü kişilerin de ödeme yükümlülüğüne dahil edilmesiyle bu orantısız sorumluluk durumu bir anlamda dengelenmeye çalışılmıştır (Aksoy ve Kızılkaya, 2017: 39).

### B.III. Mevzuatın Yorumu

Mevzuatın yorumu iki açıdan önem arz eder. Birincisi yorumunda hataya düşülmesi ve yanlış yorum yapılarak işlem tesis edilmesidir. Bu durumda herhangi bir kasıt unsuru olmasa da kamu zararı bakımından mevzuata aykırılık unsuru söz konusu olabilir. İkincisi mevzuatın bilinçli ve kasten yanlış uygulanması durumudur. Bu durumda mevzuata aykırılık olduğu gibi aynı zamanda ceza hukuku bakımından birçok durumda suç da işlenmiş olur.

Mevzuat kavramı en üst norm olarak Anayasadan başlamak üzere kanun, kanun hükmünde kararname, tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge gibi yasama ve yürütme organları tarafından oluşturulan içtihatları kapsamaktadır (Arslan, 2016: 490). Mevzuata aykırılık ise işlenen fiilin hukuk düzeni ile çelişmesi veya çatışma halinde bulunmasıdır (Tosun, 2016: 157). Kanuni metinler genel ve soyut kurallar olmaları hasebiyle yoruma ihtiyaç gösterirler. Soyut kural metodunda kanun koyucu genel ve soyut kurallar koymakla yetinmekte ve mali iş ve işlemlerde uygulanacak kuralları uygulayıcının yorumlayarak somut olayın durumuna göre hareket etmesini istemektedir. Yargı kararları ve kamu görevlilerin idari kararlarının hukukiliği açısından mevzuatın doğru bir şekilde yorumlanması gerekir. Bu bakımdan kamusal alanda idarelerin, uyuşmazlık sürecinde de yargı organlarının ve denetim yapan görevlilerin yorumu büyük önem arz eder.

Yargı organları hukukilik denetimi yaparken, kamusal alanda görev yapan kamu görevlileri de mali iş ve işlemlerde bulunurlarken mevzuatı yorumlamak durumundadırlar. Aynı şekilde kamu zararının varlığını ileri süren Sayıştay denetçisinin raporu ve yapılan Sayıştay yargılaması için de aynı şey söylenebilir. Denetim elemanlarının da kamu zararının varlığı konusunda yapacakları tespit, hukuk metinleri ile somut olay arasındaki yoruma dayanmakta olup, önem arz etmektedir.

Literatürde hangi karar, eylem ve işlemlerin kamu zararı sayılacağı konusunda farklı görüşlerin olduğu belirtilmelidir. Bu farklılıkların temel sebepleri arasında; (i) 5018 Sayılı Kanundaki genel kamu zararı tanımının yanı sıra kamu zararının tespitinde esas alınacak olan fiillerin ayrıca sıralanması sonucunda genel tanım ile söz konusu fiiller arasındaki bağın kurulmasındaki yorum farklılıkları, (ii) kamu zararının tespitinde esas alınacak olan fiillerin yönetmelikte kanun maddesine göre daha genişletilmiş halde olması, (iii) kamu zararı konusunda birbirinden farklı yorumlar getiren yargı kararları gibi nedenler sayılabilir.

Buna bir örnek olarak, bir vergi veya benzeri alacağın zamanaşımına uğratılması, yapılmamış bir hizmetin yapılmış gibi gösterilerek, alınmamış bir malın alınmış gibi gösterilerek ödeme yapılması, idareye ait bir taşınır/taşınmaz zarar verilmesi, bir malın kaybedilmesi, idarelere ek külfetler getiren işlemler gerçekleştirilmesi gibi örnekler de kamuya verilmiş zarar olarak değerlendirilebilmektedir (Demirci, 2014: 44). Diğer taraftan Danıştay'ın

vermiş olduğu bir kararda, bir fiilin kamu zararı sayılmasında Kanundaki genel tanımın yanı sıra kamu zararı olarak sayılan fiillerin de birlikte dikkate alınması gerektiğinden bahsedilmiştir (Dnş. 2. Dairesi, Esas No: 2010/6876, Karar No: 2010/5111.).

İkinci bir örnek olarak (Bu konuda Bkz. Zafer Demirci, “Devlet Memurlarına Yapılan Fazla veya Yersiz Ödemelerin Geri Alınması”, ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 2, 2014.) bazı çalışmalarda kamu görevlisine yapılan fazla veya yersiz ödemeler (Bir memura ödenmesi gereken özel hizmet tazminatının olması gerekenden 10 puan fazla hesaplanarak ödenmesi fazla ödemeye, makam tazminatını hak etmeyen personele makam tazminatı ödenmesi ise yersiz ödemeye örnek verilebilir (Demirci, 2014: 46).) kamu zararı sayılmış iken, bazı çalışmalarda “kamuya verilen zarar” olarak addedilmiştir. Nitekim Danıştay’ın 2010 yılında verdiği bir kararda (Dnş. 2. D., 27.12.2010 tarih ve 2010/6876 E., 2010/5111 No.lu Karar.) kamu görevlilerine yapılan fazla veya yersiz ödemelerin kamu zararı niteliğinde olmadığı belirtilmiştir. Diğer taraftan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte ilgili mevzuatında (657 sayılı DMK ve bu Kanuna istinaden gerçekleştirilen ikincil mevzuat düzenlemeleri, Harcırah Kanunu, özlük ödemelerine ilişkin diğer mevzuat düzenlemeler, vb.) belirtilen tutardan fazla ödeme yapılması hükmü gereği yapılan ödemelerin kamu zararı niteliğinde olduğu kabul edilmektedir. Söz konusu fazla ödemelerin kamu zararı olarak kabul edilmesi gerekliliğinin gerekçeleri olarak ise; i) Söz konusu yargı kararlarının bağlayıcı olmadığı, ii) Kamu idarelerinin bağlayıcı nitelikte olan yönetmelik hükümlerine göre hareket etmesi gerektiği, iii) Sayıştay’ca yapılan denetim üzerine verilen ilamlara karşı idare mahkemesi, Danıştay gibi idari yargı mercilerine başvurunun yasal olarak mümkün olmadığı gösterilmektedir (Arslan, 2016: 494). Tüm bu hususlar bağlamında değerlendirdiğimizde kamu zararıyla ilgili hukuk metinlerini yorumlamak durumunda olan tarafların birbirinden farklı yorumları bir sorun teşkil etmekte, farklı sebeplerden kaynaklanan bu yorum farklılıklarının giderilmesi gerekmektedir.

#### *B.IV. İlgililerin Sayıştay Yargısı Kapsamında Değerlendirilmemesi*

Kamu zararının kimden tahsil edileceği sorununa yanıt sorumlular ve/veya ilgililer olmaktadır. Sorumlulukla ilgili diğer bir sorunlu alan 5018 sayılı Kanun ve Yönetmelikte “ilgili” olarak anılan gerçek ve tüzel kişilerin durumudur. İlgili; kendisine yersiz veya fazla ödeme yapılan gerçek veya tüzel kişilerdir.

Fazla veya yersiz ödemedan kaynaklı kamu zararı oluşması durumunda Borçlar Hukuku açısından sorumlular “haksız fiil faili” ilgililer ise “sebepsiz zenginleşen” konumundadırlar. Zira, ödemenin yapılmasıyla, kamu kaynağı ilgililerin malvarlığına geçmekte ve söz konusu kimseler kamu aleyhine sebepsiz zenginleşmektedirler. Böylelikle kamu zararı doğmuş olmaktadır (Özçelik, 2012: 15).

Buna karşılık, söz konusu alacağın sorumlular hakkında kamu zararı iddiasıyla Sayıştay’ın önüne gelmesi ve Sayıştayca tazmin hükmü verilmesi durumunda bir dizi hukuki problem ortaya çıkmaktadır. Bunlardan en önemlisi,



kamu zararının, idare ile ilgililer arasında mevcut bir özel hukuk ilişkisi çerçevesinde gerçekleşmiş olmasıdır. Zira bu durumda, söz konusu sözleşmeden doğan ihtilaflar adli yargının görev alanına girdiğinden, Sayıştayca tazmine mahkum edilen sorumlunun adli yargıda açtığı rücu davasında, kararın sorumlu aleyhine çıkması ihtimali bulunmaktadır. Bunun sebebi Yargıtay'ın Sayıştay ilamlarını, hesap yargısında kendilerini savunma imkanına sahip olmayan ilgililer bakımından kesin hüküm olarak kabul etmemesi ve belirtilen türde bir rücu davasında, meselenin özel hukuk kuralları çerçevesinde en baştan ele alınması gerektiğini öngörmesidir (Özçelik, 2012: 16).

Bununla birlikte uygulamada öncelikle borcun ilgiliden tahsil edilmesi için takibata başlandığı, böyle bir imkanının kalmadığının anlaşılması halinde ise borcun sorumlu kamu görevlisinden tahsili için uğraşıldığı görülmektedir (Bülbül ve diğerleri, 2015: 46, 47).

Bu sorunun aşılması için en isabetli çözüm, konunun anayasal ve yasal düzlemde en baştan ele alınıp, kamu zararının doğrudan ilgililerden tahsilini sağlayacak hukuki yolların oluşturulmasıdır. Bu anlamda çözüm, Sayıştaya ilgililer hakkında da hüküm kurma yetkisi verilmesi yönünde olacağı gibi tam aksine adli yargının görev alanını ilgilendiren konularda, Sayıştayın tazmin hükmünü vermesinin önüne geçilmesi şeklinde de olabilir (Özçelik, 2012: 16, 17).

#### *B.V. Sayıştay'ın Yargısal Konumu*

Uygulamada Sayıştay ilamlarının ilamlı icraya ya da ilamsız icraya da konu edildiği görülmektedir. Başlatılan icra takibi sonrasında, icra dairesi tarafından tebliğ edilen icra emrine kamu görevlisi tarafından itiraz edildiğinde açılan itirazın iptali ve alacak davalarına bakan adli yargı organlarının Sayıştay ilamlarını bir mahkeme ilamı olarak görmediği, kamu görevlisinin mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri ile idarenin zararına sebebiyet vermesi halinde durumun esasının adli mahkemelerce değerlendirilmesi gerektiği şeklinde kararların olduğu görülmektedir (Bülbül ve diğerleri, 2015: 151).

Nitekim Anayasa Mahkemesinin 28.02.2013 tarihli ve E: 2011/21, K: 2013/36 sayılı Kararına (Sayıştayın, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlama görevi yönünden yargısal bir faaliyet gerçekleştirdiği ve bu çerçevede verdiği kararların maddi anlamda kesin hüküm teşkil eden yargı kararı niteliğinde olup, bu kararlarına karşı yargı organları dahil hiçbir makam ve merciye başvurma olanağının bulunmadığı ve yargısal sonuçlu kararlar veren bir hesap mahkemesi olduğu sonucuna ulaşılmaktadır" denilmiş ve böylece Sayıştay kararlarının kesin hüküm niteliğinde olduğu ve açık bir şekilde Sayıştay ilamlarının yargı kararı niteliğinde olduğu ifade edilmiştir (Bülbül ve diğerleri, 2015: 153).) rağmen Yargıtay 3. Hukuk Dairesinin 23.10.2014 tarih ve 2014/4748 E., 2014/13502 K. sayılı Kararında Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun Kararına (Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 29.06.2011 tarihli ve 2011/4-206 E., 2011/461 K. sayılı Kararında Sayıştay'ın verdiği kararın, aynı konuda verilmiş bir yargı merciinin kararı karşısında, "mahkeme kararı" olarak dikkate alınmayacağı hususu oybirliğiyle benimsenmiştir (Bülbül ve diğerleri, 2015: 151).) paralel

olarak Sayıştay ilamının yargı kararı niteliğinde olmadığı vurgulanmıştır (Bülbül ve diğerleri, 2015: 154).

Bu durumun esasında Anayasanın Sayıştay'ın merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevli olduğunu düzenleyen 160. maddesine aykırı bir uygulama olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (Mutluer ve diğerleri, 2015: 154).

## **VI. Sonuç ve Değerlendirme**

Kamu zararı kavramı 5018 sayılı kanunda 'kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucu kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması' şeklinde ifade edilmiştir. Kanun, sadece kamu zararının tanımını yapmakla kalmamış aynı zamanda kamu zararının tespit yöntemlerini, sorumlularını, takip süreci ve tahsilini de hükme bağlamıştır. Buna göre, kamu zararı kontrol, denetim veya inceleme safhasında tespit edilebileceği gibi, adli ve idari yargılama sürecinde de tespit edilmiş olabilecektir.

Sayıştay yargılaması bakımından kamu zararının tespit ve tahsilinde 5018 sayılı Kanun ile birlikte kusurlu sorumluluk anlayışına geçilmiş, Ancak kamu zararının tespit yöntemleri birlikte düşünüldüğünde, kurumlar arasında halen tam olarak uygulama birliğinin sağlanmasında istenilen düzeye gelinemediği görülmektedir. Bu durumun sebepleri, kamu zararının ve sorumlularının tespiti, takip ve tahsil yöntemi ve süreci, zarar ile kamu zararının ayrımı, kusurun niteliği gibi konular üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Kamu zararından sorumlu tutulacak olan 'kamu görevlisi' kavramına ilişkin çeşitli hukuk dallarında hükümlere rastlanmaktadır. Sayıştay yargılamasında ise kamu zararından kimlerin sorumlu tutulacağı 'kusurlu sorumluluk' anlayışı bakımından ortaya konulmuş bulunmaktadır. Sayıştay'a karşı kamu zararından dolayı sorumlu olan kamu görevlileri mali yönetim sürecindeki yetkileri ve unvanları itibarıyla sınırlandırılmıştır. Buna göre mali yönetim sisteminde harcama yetkilileri, gerçekleştirme görevlileri ve muhasebe yetkililerinin kamu zararı bakımından sorumlulukları bulunmaktadır. Sayıştay'a karşı mali sorumluluğu olan kamu görevlilerinin idareler itibarıyla de sınırlandırıldığı görülmektedir. Buna göre kamu zararından sorumlu olacak olan kamu görevlileri; genel ve özel bütçeli idarelerde, sosyal güvenlik kuruluşlarında ve mahalli idarelerde çalışan kamu görevlileri olarak belirlenmiştir.

Kamu zararının tespitinde ve tahsilinde kusursuz sorumluluk anlayışından kusurlu sorumluluk anlayışına geçilmesi yetki-sorumluluk dengesinin kurulması açısından önemli bir aşama olarak değerlendirilmekle birlikte kamu zararının bütünüyle kavranması açısından, Kanunda sorumlu

sayılan kamu görevlilerinin kapsamının dar olması, sorumluluğun tazmininde kusurun derecesinin saptanmasına ilişkin açıklık bulunmaması, illiyet bağının ne şekilde kurulacağı konusundaki belirsizlikler kamu zararının kavranması bakımından sorunlu alanlar olarak kendini göstermektedir.

Bu bakımdan kamu mali yönetimi alanında ve kamu zararıyla ilgili olarak hukuk dalları arasında zaman zaman ortaya çıkan uyuşmazlıkların sebepleri arasında 5018 sayılı KMYKK'nun kanunlaşma süreci de sayılmaktadır. 5018 sayılı KMYKK'nun bir çeviri kanunu olduğu, zamanın şartlarına göre hızlıca ve üzerinde çok düşünülmeden kanunlaştırıldığı, daha bütün maddeleri yürürlüğe girmeden önemli değişikliklere uğradığı ve 2005 yılında asıl değişiklikleriyle yürürlüğe girdiği, kanunda bazı kavramlar veya ifadeler yönüyle muğlaklıklar olduğu yönüyle eleştirilmektedir.

Gelinen noktada kamu zararının tespitinin yanı sıra, kamu zararının sorumlularının belirlenmesi konusunda da tam bir eşgüdüm sağlanamamış, tereddütler giderilememiştir. Kanunda genel ifadelerle yer verilmesi, açık ve kesin ifadelerin kullanılmaması sorumluluk konusunda problemlere yol açmaktadır. Diğer taraftan ön mali kontrol sürecinde rol alanların sorumluluğunun bulunmaması sistemin aksayan yönünü oluşturmaktadır. Bu bakımdan ön mali kontrol yetkililerinin kendi görev alanları bakımından kamu zararından müteselsilen sorumlu olmaları önerilebilir.

5018 sayılı Kanun kamu zararının tespitini sadece Sayıştay yargılamasına bırakmamakta, aynı zamanda kontrol, denetim, inceleme ve yargılama sürecinde de kamu zararının tespit edilebileceğini düzenlemektedir. Ancak uygulamada kamu zararının tespit ve tazmininde ortaya çıkan farklı uygulamalar, genel geçer bir anlam birliğinin olmaması gibi nedenler hakkaniyet ilkesinden sapmalara sebep olabilmektedir. 5018 Sayılı Kanunun kanunlaşma süreci ile mali yönetim alanındaki reformlar arasındaki eşgüdümsüzlük ve karar vericilerin farklı yorumları sonucunda kamu zararı kavramının farklı bir şekilde gelişim gösterdiği, neyin kamu zararı olarak kabul edilip edilmeyeceği konusunda kavram karmaşasının ortaya çıktığı söylenebilir.

Kamu zararı düzenlemesindeki ağır yaptırımlardan dolayı, sorumluların mükemmel bir mevzuat bilgisi ve donanımına sahip olmalarını gerektirmektedir. Ancak mevzuatın karışıklığı ve birbiriyle çelişir hali sorumluların elini güçleştirmektedir. Bu bakımdan yetki-sorumluluk dengesinin kurulması bakımından alanına hakim kamu görevlilerinin istihdam edilmesi ve eğitiminin yanı sıra kamu zararı mevzuatının gözden geçirilerek yeniden düzenlenmesi, farklı mevzuat açısından çelişkilerin giderilmesi ve basitleştirilmesi önerilebilir.

### **Kaynaklar**

Aksoy, Mehmet ve Eyüp Kızılkaya (2017), Kamu Zararı ve Sorumluluk, Türkiye Belediyeler Birliği Yayını, Ankara.

- Akyılmaz, Bahtiyar (2015), “Kamu Zararının Genel Esasları, Kamu Zararında Rücu ve Rücu Sorumluluğu, *Kamu Zararı ve Sorumluluk Çalıştayı Kitabı*, Sayıştay Başkanlığı, Ankara, ss. 43-63.
- Arslan, Ahmet (2016), 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Diğer Mevzuatla Düzenlenen Yeni Kamu Mali Yönetimi, Hermes Matbaacılık, 3. Baskı, Ankara.
- Bülbül, Duran ve Yakup Akpınar ve İlkben Hakan Bekar (2015), Kamu Zararı (Yargı Kararları Işığında), Vizyon Yayıncılık, Ankara.
- Dönmez, Burcu (2017), “Ceza Muhakemesi Uygulamasında Görev Suçu”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 19, ss. 2727-2748.
- Eriş, Uğur (2012), “Ceza Hukuku Açısından Kamu Zararı”, *Kamu Zararı Paneli* (24 Mayıs 2012), Sayıştay Başkanlığı Yayını, Ankara, ss. 6-10.
- Koca, Mehmet ve İlhan Üzülmöz (2016), Ceza Hukuku, Anadolu Üniversitesi Yayını No: 3342, Eskişehir.
- Koçberber, Seyit (2015), “Kamu Zararı Kavramı Üzerine Yargı Kurumları Arasındaki Hüküm Uyuşmazlıklarında Uyuşmazlık Mahkemesinin Rolü ve Önemi”, *Sayıştay Dergisi*, S.97, Nisan-Haziran, ss. 55-75.
- Martal, Özgen (2015), *Kamu Zararı ve Kişi Borcu Ayrımı ile Tahsiline İlişkin Uygulamalar*, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Mali Hizmetler Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Mutluer, Kamil M. ve Erdoğan Öner ve Arife Coşkun (2015), *Sayıştay Hukuku*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Orulluoğlu, Cuma (2010), *Kamu Zararı, Muhasebat Kontrolörleri Derneği Yayını*, Ankara.
- Özcan, Elvin E. (2012), “Kamu Zararının İdare Hukuku ile Kavranması”, *Kamu Zararı Paneli* (24 Mayıs 2012), Sayıştay Başkanlığı Yayını, Ankara, ss. 2-6.
- Özçelik, Barış (2012), “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa Göre Kamu Zararından Sorumluluk”, *Kamu Zararı Paneli* (24 Mayıs 2012), Sayıştay Başkanlığı Yayını, Ankara, ss. 10-18.
- Parlak, Nükrettin (2018), “Sayıştay Yargısında Kamu Zararı Kavramı: Sorunlar ve Öneriler”, *Sayıştay Dergisi*, S. 108, Ocak-Mart, ss. 7-38.
- Sezginer, Murat (2015), “İdarenin Sorumluluğunun Genel Esasları ve Kamu Zararından Sorumluluk”, *Kamu Zararı ve Sorumluluk Çalıştayı Kitabı*, Sayıştay Başkanlığı, Ankara, ss. 65-82.
- Söyler, Yasin, (2010), “Yargıtay Kararları Işığında Kişisel kusur”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XIV, Sayı: 2, ss. 555-592.
- Şahin, Cumhur (2015), “İhale Usulsüzlükleri ve Kamu Zararı İlişkisi”, *Kamu Zararı ve Sorumluluk Çalıştayı*, Sayıştay Başkanlığı Yayını.
- Tosun, Mustafa Umur (2016), “Kamu Zararı: Türk Kamu Yükseköğretim Kurumları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Sosyoekonomi*, Vol. 24 (30), ss. 155-68.
- Yıldırım, Akif (2014), “Türk Ceza Hukukunda Haksız Arama Suçu”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Y. 5, S. 19, ss. 585-622.