

T.C.  
DANIŞTAY  
ONUNCU DAİRE  
Esas No : 2017/2629  
Karar No : 2022/3442

DAVACI : Türkiye Barolar Birliği Başkanlığı / ANKARA

VEKİLİ :

DAVALI : Adalet Bakanlığı / ANKARA

VEKİLİ :

DAVANIN KONUSU : 05/08/2017 tarih ve 30145 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Ceza Muhakemesinde Uzlaştırma Yönetmeliği"nin 7. maddesi, 4., 7. ve 9. fıkralarının, 11. maddesinin, 12. maddesi, 5. fıkrasının, 18. maddesi, 5. fıkrası, 1. cümlesinde yer alan "ve ahlaka" ibaresiyle 2. cümlesinin, 22. maddesi, 6. ve 7. fıkralarının, 29. maddesi, 2. fıkrasının, 32. maddesi, 2. fıkrasında yer alan "Aksi kararlaştırılmamışsa..." ibaresinin, 48. maddesi, 3. fıkrası, (ç) bendinde yer alan "...veya hukuk ya da hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren siyasal bilgiler, idari bilimler, iktisat veya maliye alanlarında en az dört yıllık yüksek öğrenim yapmış olmak," ibaresinin ve 65. maddesi, 2. fıkrasının iptali istenilmektedir.

DAVACININ İDDIALARI : Davacı tarafından, sonuçları itibarıyla uzlaştırma süreciyle yargılama usulünün yakından ilişkili olduğu, yargılama usulüyle ilgili konuların ise, temel hak ve hürriyetleri dolayısıyla yargı yerini ilgilendirdiği için, yargılama usulüne ilişkin alt düzeydeki normların konusu ve kapsamının ilgili yasa metninin lafzıyla sınırlı olması ve ilgili kuralların yorumunun yargı organına bırakılması gerektiği, **Yönetmeliğin 7. maddesi, 4., 7. ve 9. fıkraları yönünden**, düzenlemelerin yargısal faaliyete ilişkin alanları kapsadığı, bu alana ilişkin olarak yasayla düzenlenme yapılabileceği; **11. maddesi yönünden**, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 253. maddesinde, soruşturmaya konu suçun uzlaşmaya tâbi olması ve kamu davası açılması için yeterli şüphenin bulunması hâlinde, dosyanın uzlaştırma bürosuna gönderileceğinin düzenlendiği, Kanun'da soruşturma dosyasının uzlaştırma bürosundan Cumhuriyet savcısına iade edilmesine yönelik bir düzenleme olmadığı ve idarenin bu konuda düzenleme yapma yetkisinin bulunmadığı; **12. maddesi, 5. fıkrası yönünden**, 5271 sayılı Kanun'da uzlaştırmanın ne kadar sürede sonuçlandırılacağına düzenlendiği, ancak uzlaşma teklifinin hangi sürede yapılacağına yönelik düzenleme bulunmadığı, bu sebeple düzenlemenin yasal dayanaktan yoksun olduğu; **18. maddesi, 5. fıkrası, 1. cümlesinde geçen "ve ahlaka" ibaresiyle, 2. cümlesi yönünden**, 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesi, 17. fıkrası kapsamında sadece hukukilik denetiminin öngörüldüğü, ahlakilik denetiminin öngörülmediği, dava konusu düzenlemeyle Cumhuriyet savcısına Kanun'da yeri olmayan ahlakilik denetimi yapma görevinin verildiği, fıkranın 2. cümlesinin de yasal dayanaktan yoksun olduğu; **22. maddesi, 6. ve 7. fıkraları yönünden**, mahkemenin ara kararına itiraz edebilecek olanların usul yasasında düzenlendiği, bu haliyle Kanun'da yer almayan bir düzenlemenin getirildiği, ayrıca



mahkemece verilen ara karar üzerine uzlaştırma bürosunun idari işlemleri yapacağı, bu büronun mahkemenin kararının yeniden değerlendirilmesini istemesinin hatta mahkeme kararının Cumhuriyet savcısının onayına tabi tutulmasının idari işlem olan Yönetmeliğin konusu olamayacağı; 29. maddesi, 2. fıkrası yönünden, 5271 sayılı Kanun'da uzlaştırma teklifi açısından gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişileri arasında ayırım yapılmadığı, bu sebeple düzenlemenin yasal dayanağının olmadığı, ayrıca Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nda vekaletnameye ilişkin özel bir düzenleme olmasına rağmen Ceza Muhakemesi Kanunu'nda böyle bir düzenleme olmadığı, yine Yönetmelikte vekilin avukat olduğuna ilişkin olarak da düzenleme yapılmadığı, bu durumun uygulamada sorunlara sebebiyet verebileceği; 32. maddesi, 2. fıkrasında yer alan "Aksi kararlaştırılmamışsa..." ibaresi yönünden, 5271 sayılı Kanun'da uzlaştırma müzakerelerinin gizli yürütüleceğinin düzenlendiği, dava konusu kuralın anılan Kanun'a aykırı olduğu; 48. maddesi, (dava dilekçesinde sehven 2. fıkra olarak yazılan) 3. fıkrası, (ç) bendinde yer alan "...veya hukuk ya da hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren siyasal bilgiler, idari bilimler, iktisat veya maliye alanlarında en az dört yıllık yüksek öğrenim yapmış olmak," ibaresi yönünden, 5271 sayılı Kanun'daki hukuk öğrenimi görmüş kişiler ifadesinden, hukuk alanında lisans ve lisansüstü öğrenim görmüş kişilerin anlaşılması gerektiği, bu sebeple Yönetmelik düzenlemesinin Kanun'a aykırı olduğu gibi kanun koyucunun düzenlediği alanda kanun koyucu yerine geçerek hüküm ihdas etme niteliğinde olduğu; 65. maddesi, 2. fıkrası yönünden, 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesi, 17. fıkrasında, Cumhuriyet savcısının, uzlaşmanın tarafların özgür iradelerine dayanıp dayanmadığı ve edimin hukuka uygun olup olmadığı hususlarında denetim yapabileceğinin hüküm altına alındığı, Kanun'da Cumhuriyet savcılarında denetim konusunda yetki verilmediği, dava konusu düzenlemeyle Kanun ile düzenlenmesi gereken denetime ilişkin kurala yer verildiği ileri sürülerek düzenlemelerin iptalleri istenilmektedir.

**DAVALININ SAVUNMASI** : Davalı idare tarafından, uzlaştırma kurumunun 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 253 ve devamı maddelerinde düzenlendiği, anılan Kanun'un 253. maddesi, 25. fıkrası uyarınca Bakanlığa yönetmelik ile düzenleme yapma yetkisinin verildiği, Yönetmeliğin 7. maddesi, 4. fıkrası yönünden, bu fıkranın aynı maddenin 3. fıkrasındaki düzenlemeyi açıklayan nitelikte olduğu, bu sebeple 3. fıkradaki düzenleme ile birlikte değerlendirilmesi gerektiği, 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesi, 7. fıkrasında bir suçtan dolayı birden fazla mağdur olması halinde tüm mağdurların uzlaşma teklifini kabul etmesi halinde uzlaşma yoluna başvurulabileceğinin düzenlendiği, aynı maddenin 3. fıkrasında da Kanun'daki bu düzenlemenin aynen tekrar edildiği, bu hükmün mefhumu muhalifinden olayda birden fazla suç ve birden fazla mağdur olması halinde her bir mağdur açısından ayrı ayrı uzlaşma yoluna gidilebileceğinin anlaşıldığı, anılan Kanun maddesi, Yönetmelik maddesinin 3. fıkrasının, tek bir suçun bulunması durumunu anlatırken, dava konusu düzenlemenin birden fazla suçun bulunması durumunu izah ettiği,



T.C.  
DANIŞTAY  
ONUNCU DAİRE

Esas No : 2017/2629

Karar No : 2022/3442

bunun da Kanun'a aykırılık değil Kanun'un uygulanmasının izah edilmesi niteliğinde olduğu, düzenlemenin, mağduriyetlerin artmasını engelleyen, iş kazaları ve trafik kazalarında her bir mağduru ayrı birey olarak kabul edilerek hakkına kavuşmasını sağlayan ve ceza hukuku tekniğine uygun nitelikte olduğu; 7. fıkrası yönünden, uzlaştırmamanın kişiye sıkı sıkıya bağlı haklardan olduğu, bu sebeple ceza muhakemesindeki şikayet kurumunda olduğu gibi mağdurun ölümü halinde mirasçılarının devam edemeyeceği, 5271 sayılı Kanun'da katılanın ölümü halinde mirasçılarının davaya devam edebileceklerinin sadece 243. maddede düzenlendiği, dava konusu düzenlemenin de buna uygun olduğu; 9. fıkrası yönünden, 5271 sayılı Kanun'un 171. ve 174. maddeleri uyarınca uzlaştırma hükümleri uygulanmadan kamu davasının açılmasının ertelenmesine karar verilemeyeceği gibi iddianame tanzimi ile kamu davası açılmasının da mümkün olmadığı, davaya konu düzenlemenin de bu hususun açıklanması niteliğinde olduğu, aynı açıklamaların kovuşturma evresinde hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı bakımından da geçerli olduğu, anılan Kanun'un 231. maddesi, 5. fıkrası uyarınca kovuşturma evresinde öncelikle uzlaştırma yolunun işletilmesi, uzlaştırmamanın olumsuz sonuçlanması halinde hükmün açıklanmasının geri bırakılmasının değerlendirilmesi gerektiği, uzlaştırma yoluna gidilmeden dosyanın hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararıyla sonuçlandırılmadığı; 11. maddesi yönünden, 5271 sayılı Kanun'un amacının, uzlaştırma bürolarının yalnızca uzlaştırma iş ve işlemleriyle ilgilenmesi, kuruma gereken ihtimam ve özenin gösterilmesi olduğu ve bu amacın gerçekleşmesini sağlayacak mekanizmayı düzenlemenin bir yükümlülük olduğu, bu amaçla Kanun'un 253. maddesi, 25. fıkrasıyla söz konusu konuda düzenleme yapma noktasında Bakanlıklarına yetki verildiği, davaya konu düzenlemede, uzlaştırma bürosundan sorumlu Cumhuriyet savcısının uzlaştırmacı görevlendirmesi yapmadan önce, gönderme kararını incelemesi ve değerlendirmesi durumunun söz konusu olduğu, iade kararı ile soruşturmanın, soruşturmayı yürüten Cumhuriyet savcısı tarafından eksiksiz yapılmasının, bu bağlamda şüpheli lehine ve aleyhine olabilecek tüm delillerin toplanıp gerekli araştırmalar yapıldıktan ve şüpheli hakkında kamu davası açılması için yeterli şüpheyi ulaşıldıktan sonra, soruşturma konusu suça ilişkin eylemin uzlaşma kapsamında kaldığına dair hukuki nitelendirme yapılabilmesi aşamasına gelinebilmesinin sağlanmasının amaçlandığı, uzlaştırmadan sorumlu Cumhuriyet savcısı tarafından verilen iade kararının, Başsavcılık nezdinde uzlaştırma hükümlerinin doğru ve sağlıklı bir şekilde uygulanabilmesi için, esasen Başsavcılık adına yapılan ve soruşturmayı yürüten Cumhuriyet savcısına gönderme kararını yeniden değerlendirme fırsatı veren bir karar niteliğinde olduğu, iade kararının dayanağının ise, 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun'un Başsavcılık teşkilatını düzenleyen 17. ve devamı maddeleri olduğu, iade kararının bir anlamda filtreleme süreci olduğu, kararla birlikte, yanlış hukuki nitelendirme nedeniyle aslında uzlaşma kapsamında kalmayan suçun veya araştırma ve soruşturma işlemleri eksik yapılan dosyanın büroya gönderilmesinin önüne geçilmesinin sağlandığı, uzlaştırma bürosundan sorumlu Cumhuriyet savcısının iade kararı verme



T.C.  
DANIŞTAY  
ONUNCU DAİRE

Esas No : 2017/2629

Karar No : 2022/3442

yetkisinin düzenlenmemiş olması halinde, uzlaşma kapsamında kalmayan ve/veya uzlaşma kapsamında olmakla birlikte kamu davası açılması için yeterli şüpheye ulaşmamış dosyaların uzlaştırma işlemlerinin yapılmasının söz konusu olacağı, bu durumun ise Kanun'a aykırılık teşkil edeceği, ayrıca uzlaştırma bürosunun soruşturma bürosundan gelen tüm dosyaları kabul etmesi ve herhangi bir filtreleme yapmaması halinde, uzlaştırma bürosunun işleri artabileceği gibi, uzlaştırma hükümlerinin uygulanmaması gereken durumlarda uzlaştırma işlemlerinin yapılmasına sebebiyet verebileceği; 12. maddesi, 5. fıkrası yönünden, 6763 sayılı Kanun ile uzlaştırma hükümlerinde yapılan değişiklikten önce uzlaşma teklifinin taraflara olayın sıcaklığıyla ve tarafların birbirine karşı kızgınlığı ve tepkileri devam ettiği süreçte yapıldığı, bu durumun ise uzlaştırma kurumunun etkin bir şekilde uygulanmasını engellediği, bu sebeple Kanun'da değişiklik yapılmak suretiyle artık hakim, Cumhuriyet savcısı ya da talimatıyla adli kolluk görevlisinin uzlaşma teklifinde bulunmasının önüne geçildiği, uzlaşma teklifini uzlaştırmacının yaptığı, yapılan bilimsel çalışmalarda da, olayın sıcaklığıyla yapılan uzlaşma teklifinin genellikle olumsuz sonuçlandığı, mal varlığına karşı işlenen suçlarda tarafların en az 15 gün soğuma süresi sonunda uzlaşmaya yatkın oldukları, diğer suçlarda ise bu sürenin 30 ile 40 güne kadar çıktığının tespit edildiği, bu sebeple kanun koyucunun iradesine ve bilimsel çalışmalardan elde edilen verilere uygun olarak Yönetmelikte uzlaşma teklifinin yapılabilmesi için bir serinleme süresi belirlendiği, söz konusu süre ile uzlaştırma kurumundan beklenen faydanın ve etkinliğinin artırılmasının amaçlandığı, ayrıca söz konusu süreye uyulmaması halinde uzlaştırma işlemleri yönünden herhangi bir yaptırım öngörülmediği, dolayısıyla bahse konu sürenin düzenleyici bir süre olduğu; 18. maddesi, 5. fıkrası, 1. cümlesinde yer alan "ve ahlaka" ibaresiyle 2. cümlesi yönünden, davaya konu düzenlemenin uzlaştırma raporunda tarafların üzerinde uzlaştıkları edimin hukuka ve ahlaka uygun olmasının denetimini kapsadığı, edimin ise, Borçlar Hukuku'nun konusu olduğu ve 6098 sayılı Borçlar Kanunu'nun 27. maddesi, 1. fıkrasında; kanunun emredici hükümlerine, ahlaka, kamu düzenine, kişilik haklarına aykırı veya konusu imkânsız olan sözleşmelerin kesin olarak hükümsüz olduklarının düzenlendiği, düzenlemede yer alan "ahlak" kelimesinin "sübjektif ahlaki" değil, "objektif ahlak" kurallarını ifade ettiği, örneğin, uzlaştırma sürecinde edim olarak, "şüphelinin anıarak sokakta gezmesi" ediminin belirlenmesi durumunda, bu edimin hukuka aykırılık teşkil etmeyebileceği ancak ahlaka aykırı bir edim olduğu, bu nedenle maddede geçen ahlak kelimesinin Kanun'a aykırılık teşkil etmediği, ayrıca, dava dilekçesinde Yönetmeliğin 18. maddesi, 5. fıkrasının iptali istenirken aynı hususu kovuşturma evresi bakımından düzenleyen 25. maddenin 5. fıkrasının iptalinin istenmemesinin kendi içinde çelişki oluşturduğu ve Yönetmeliğin tam anlamıyla incelenmediği veya anlaşılmadığı izlenimini uyandırdığı, dava konusu fıkranın 2. cümlesi yönünden ise, bahse konu düzenlemenin 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesine uygun olduğu, Kanun'da uzlaştırma süresinin 30 gün olarak belirlendiği, bu süre dolmamış ise edimin hukuka ve ahlaka uygun bir edimle değiştirilmesinde Kanun'a herhangi bir aykırılığın





söz konusu olmayacağı; 22. maddesi, 6. ve 7. fıkraları yönünden, 5271 sayılı Kanun'un 254. maddesinde, kamu davası açıldıktan sonra kovuşturma konusu suçun uzlaştırma kapsamında olduğunun anlaşılması halinde kovuşturma dosyasının uzlaştırma işlemlerinin 253. maddede belirtilen esas ve usule göre yerine getirilmesi için uzlaştırma bürosuna gönderileceğinin hüküm altına alındığı, yeniden değerlendirme istemiyle, uzlaşma kapsamında kalmayan suça ilişkin kovuşturma dosyasının sehven uzlaştırma bürosuna gönderilmesi halinde, uzlaştırma kapsamında olmayan suçla ilgili uzlaştırma hükümlerinin uygulanması suretiyle gereksiz emek ve zaman kaybının önüne geçilmesinin amaçlandığı, ayrıca bu hususa yönelik mahkemece verilen gönderme kararının ara kararı niteliğinde olduğu, mahkemenin ara kararlarına karşı ancak kanunda açık hüküm varsa itiraz yoluna gidilebileceği, aksi halde, ara kararın incelenmesinin ancak hükümle birlikte istinaf veya temyiz kanun yoluyla birlikte gerçekleşeceği, bununla birlikte yeniden değerlendirme talebinin itiraz niteliğinde bir kanun yolu olmadığı, sadece mahkemeye uzlaştırma kapsamına girmeyen suç ile ilgili göndermiş olduğu dosyaya ilişkin ara kararını yeniden gözden geçirmesine yönelik hatırlatma mahiyetinde bir yazı olduğu, Cumhuriyet savcısının hatırlatmasına rağmen mahkemece ara kararın yerine getirilmesi istenildiğinde, Cumhuriyet savcısının bu karara göre uzlaştırma iş ve işlemlerini yerine getirmek zorunda olduğu, mahkemenin ara kararına karşı Cumhuriyet savcısının direnme ya da başka bir merciye itiraz yetkisi bulunmadığı, bu haliyle düzenlemenin 5271 sayılı Kanun'a aykırı olmadığı, ayrıca uzlaştırma bürolarının Cumhuriyet Başsavcılığı nezdinde kurulduğu, mahkemeler nezdinde kurulan bir uzlaştırma bürosunun olmadığı, uzlaştırmacı görevlendirilmesinin de bahsi geçen Kanun'un 253. maddesi, 4. fıkrası uyarınca Cumhuriyet savcısının onayıyla yapılacağı, dava dilekçesinde belirtildiğinin aksine, mahkemenin uzlaştırmacı görevlendirmesinin Kanun'a aykırı olacağı; 29. maddesi, 2. fıkrası yönünden, uzlaştırma kapsamındaki suçun mağdurunun özel hukuk tüzel kişisi olduğu hallerde suçtan zarar görenin özel hukuk tüzel kişisinin temsilcisi olmadığı, bizzat özel hukuk tüzel kişiliği olduğu, ancak bu durumda uzlaşma teklifinin özel hukuk tüzel kişisinin temsilcisine yapılabildiği, yine, suçun mağdurunun bazen yabancı menşeli özel hukuk tüzel kişisi olabildiği, bu gibi durumlarda özel hukuk tüzel kişiliğinin temsilcisinin Türkiye'de kolaylıkla bulunamayabildiği, hatta ülke içerisinde herhangi bir temsilciliğinin bile olmayabildiği, özel hukuk tüzel kişiliğinin temsilcisini tespit etmenin ve ona ulaşmaya çalışmanın uzlaştırma sürecini ve nihayetinde soruşturma ve kovuşturma evrelerini sürüncemede bırakabildiği, bu bağlamda Yönetmelik kuralı ile uzlaştırmacının amaçları ve özel hukuk tüzel kişiliğinin niteliği göz önüne alınarak sadece mağduru özel hukuk tüzel kişisi olan suçlarda vekile de uzlaşma teklifinde bulunulabileceğinin hüküm altına alındığı, düzenlemedeki amacın uzlaştırma kurumunun etkin ve sağlıklı bir şekilde uygulanabilmesi ve mağdurun zararının kısa süre içerisinde giderilmesi olduğu; 32. maddesi, 2. fıkrasında yer alan "Aksi kararlaştırılmamışsa..." ibaresi yönünden, uzlaştırma müzakerelerinin gizliliğinin kural olarak hem uzlaştırmacı hem de taraflar için var olan bir ilke olduğu, ancak menfaatlerini korumak, endişe duymadan,



**T.C.**  
**DANIŞTAY**  
**ONUNCU DAİRE**

**Esas No : 2017/2629**

**Karar No : 2022/3442**

samimi bir şekilde açıklama yapabilmelerini sağlamak amacıyla taraflar için getirilen bu kural hakkında, tarafların aksini kararlaştırabilir olmasının da doğal bir durum olduğu, öte yandan, uzlaştırma müzakerelerinin gizliliğinin sebebinin soruşturmanın gizliliği olmadığı, tarafların müzakerelerin gizliliği hususunda aksini kararlaştırabilmelerinin soruşturmanın gizliliğini ihlal edebilecekleri anlamına gelmeyeceği, soruşturmanın gizliliğinin 5271 sayılı Kanun'un 157. maddesinde düzenlendiği ve soruşturmanın taraflarının söz konusu gizlilik ilkesine uygun davranmak zorunda olduğu, bu nedenle söz konusu düzenlemenin anılan Kanun'un 253. maddesi, 10. fıkrasına aykırı olmadığı; 48. maddesi, 3. fıkrası, (ç) bendinde yer alan "...veya hukuk ya da hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren siyasal bilgiler, idari bilimler, iktisat veya maliye alanlarında en az dört yıllık yüksek öğrenim yapmış olmak," ibaresi yönünden, 5271 sayılı Kanun'da hukuk öğrenimi görmüş kişiler arasından uzlaştırmacı görevlendirilebileceğinin belirtildiği, ancak bu kişilerin kimlerden oluştuğunun belirtilmediği, Kanun'un gerekçesinde de bu hususun açıklanmadığı, Yönetmelikte hukuk öğrenimi görmüş kişi kavramının geniş bir şekilde yorumlandığı, bu yorum tarzının kanun koyucunun iradesine aykırı olmadığı, aksine uzlaştırmacı görevlendirilmesinde uygulamada sorun yaşanmamasına yönelik bir düzenleme olduğu, ayrıca davaya konu edilen düzenlemenin aynısının, mülga Ceza Muhakemesi Kanununa Göre Uzlaştırmacının Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 15. maddesi, 1. fıkrası, (b) bendinde de düzenlendiği, bu düzenlemenin iptali için açılan davada, davanın reddine karar verildiği, belirtilen sebeplerle düzenlemede Kanun'a aykırılık bulunmadığı; 65. maddesi, 2. fıkrası yönünden, uzlaştırmacıların görev yapmak istedikleri Cumhuriyet başsavcılıklarına göre listelendiği, görevlendirilmelerinin de uzlaştırma bürosundan sorumlu Cumhuriyet savcısının onayıyla yapıldığı, Adalet Bakanlığı Alternatif Çözümler Daire Başkanlığı'nın uzlaştırma kurumunda merkez teşkilat olduğu, taşra teşkilatının ise Cumhuriyet başsavcılıkları uzlaştırma büroları olduğu, bu bağlamda taşra teşkilatında uzlaştırma bürolarının sorumlusu Cumhuriyet başsavcısı veya görevlendirdiği vekil yahut uzlaştırma bürosundan sorumlu Cumhuriyet savcısı olduğu, buradan hareketle Yönetmelikte uzlaştırmacıların denetimlerinin görev yaptıkları yerin Cumhuriyet başsavcısı, Cumhuriyet başsavcı vekili veya görevlendirilen Cumhuriyet savcısı tarafından yapılması ve her uzlaştırmacı için ayrı ayrı rapor düzenlenmesinin, denetim sonucunda düzenlenecek olan raporun bir suretinin ise gerekli değerlendirmenin yapılabilmesi için Daire Başkanlığı'na gönderilmesinin hüküm altına alındığı, uzlaştırmacı görevlendirmesi yapan, soruşturma evresinde uzlaştırma raporlarını denetleyen, uzlaştırmacıların performansına dair kayıt tutan, harcadığı emek ve mesailerine göre ücret takdir eden uzlaştırma bürosundan sorumlu Cumhuriyet savcısının, birebir gözlemlediği uzlaştırmacıyı denetleme hakkını haiz olmasının da tabii bir yetki olduğu, ayrıca, denetim sırasında dikkat edilecek hususların sübjektif değil, objektif nitelikte olduğu ve dava konusu Yönetmeliğin 67. maddesi, 2. fıkrasında açıkça belirtildiği, kaldı ki Cumhuriyet savcısının yalnızca denetim yapıp sonucunda bir rapor düzenleyeceği, bu raporun bir örneğini ise Daire Başkanlığı'na göndereceği, uzlaştırmacılar



hakkındaki nihai kararın ise Daire Başkanlığı tarafından verileceği, bu sebeple söz konusu düzenlemede Kanun'a aykırılık bulunmadığı ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

**DANIŞTAY TETKİK HAKİMİ**

**DÜŞÜNCESİ** : 05/08/2017 tarih ve 30145 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Ceza Muhakemesinde Uzlaştırma Yönetmeliği"nin 7. maddesi, 4., 7. ve 9. fıkralarının, 11. maddesinin, 12. maddesi, 5. fıkrasının, 18. maddesi, 5. fıkrası, 1. cümlesinde yer alan "ve ahlaka" ibaresiyle, 2. cümlesinin, 22. maddesi, 7. fıkrasının, 29. maddesi, 2. fıkrasının, 65. maddesi, 2. fıkrasının iptalleri istemi yönünden davanın reddi; Yönetmeliğin 48. maddesi, 3. fıkrası, (ç) bendinde yer alan "...veya hukuk ya da hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren siyasal bilgiler, idari bilimler, iktisat veya maliye alanlarında en az dört yıllık yüksek öğrenim yapmış olmak," ibaresinin iptali istemi yönünden karar verilmesine yer olmadığına karar verilmesi; Yönetmeliğin 22. maddesi, 6. fıkrası ve 32. maddesi, 2. fıkrasında yer alan "Aksi kararlaştırılmamışsa..." ibaresinin iptaline karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

**DANIŞTAY SAVCISI**

**DÜŞÜNCESİ** : 05/08/2017 tarih ve 30145 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Ceza Muhakemesinde Uzlaştırma Yönetmeliği"nin 7. maddesinin dördüncü, yedinci ve dokuzuncu fıkralarının; 11. maddesinin; 12. maddesinin beşinci fıkrasının; 18. maddesinin beşinci fıkrasında yer alan "ve ahlaka" ibaresi ile aynı fıkranın ikinci cümlesinin, 22. maddesinin altıncı ve yedinci fıkralarının, 29. maddesinin ikinci fıkrasının, 32. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "Aksi kararlaştırılmamışsa" ibaresinin, 48. maddesinin üçüncü fıkrasının (ç) bendinde yer alan "veya hukuk ya da hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren siyasal bilgiler, idari bilimler, iktisat veya maliye alanlarında en az dört yıllık yüksek öğrenim yapmış olmak," ibaresinin ve 65. maddesinin ikinci fıkrasının iptali istenilmektedir.

Uzlaştırma kökleri Onarıcı Adalet anlayışına dayanan Anglo-Amerikan menşeli bir kurumdur. İlk uygulamaları 1970'li yıllarda Kanada ve Amerika'da görülmüştür. Uzlaştırma klasik ceza adalet sisteminden farklıdır. Ceza Muhakemesinin tarafları arasında olumlu ilişkiler kurarak, mağdur veya suçtan zarar görenin tazmini, şüpheli veya sanığın hatasını telafi etmesi ve aynı zamanda ıslahı suretiyle toplumsal dayanışmanın sağlanmasına dayanan bir kurumdur.

Uzlaştırma Türk hukuk sistemine 1.6.2005 tarihinde 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ile dâhil olmuştur. Amacı mağdur veya suçtan zarar görenin zararının karşılanması, şüpheli veya sanığın ıslahı suretiyle toplumsal barışın sağlanmasıdır. Ayrıca adli makamların iş yükünü hafifletmek gibi önemli bir işlevi de bulunmaktadır



Yargılama usulü ile ilgili konular yargı yerini ilgilendirdiği için, yargılama usulü yasalarının uygulanmasına ait alt düzeydeki normların konusu ve kapsamının ilgili yasa metninin lafzıyla sınırlı olacağı tabiidir.

Bu nedenle, mahkemelerin yargılama faaliyeti içinde yer alan usul konusunun, idari alanın dışında kaldığının ve münhasıran yasa konusu olduğunun kabulü gerekmektedir. Yargılama usulü içinde düzenlenen bir konunun idari alan sayılabilmesi için ise, bu konuların neler olduğunun ve sınırlarının yasa koyucu tarafından açıkça gösterilmesi zorunludur. Yasa koyucunun düzenleme yapma yetkisi vermediği hususların da idarece düzenlenebileceğinin kabulü, yargı yetkisinin idare tarafından kullanılması anlamına gelir ki, bu durumun diğer bir ifadesi "fonksiyon gaspı"dır.

Bu bağlamda, Ceza Muhakemesinde Uzlaştırma Yönetmeliği'nin 22. maddesinin altıncı fıkrasında yer alan "Cumhuriyet savcısı tarafından suçun açıkça uzlaşma kapsamında olmadığına tespit edilmesi hâlinde, mahkemeden ara kararın yeniden değerlendirilmesi istenebilir." düzenlemesinde; *yargı erkini oluşturan, yargı yetkisini kullanan hakimlik ve savcılık mesleğinin yürütülmesinin, başka bir ifadeyle yargı yetkisinin kullanılmasının, yani mahkemelerce yapılan faaliyetlerin neler olduğunun yürütme erki tarafından belirlenmesi* sonucunu doğurduğundan hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Bu nedenle, dava konusu Yönetmeliğin 22. maddesinin 6. fıkrasında yer alan düzenlemenin iptali gerektiği düşünülmektedir.

Yönetmeliğin iptali istenilen diğer düzenlemeleri yönünden dayanağı mevzuat aykırılık bulunmamaktadır.

### TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onuncu Dairesince, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

#### **MADDİ OLAY VE HUKUKİ SÜREÇ :**

Dava, 05/08/2017 tarih ve 30145 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Ceza Muhakemesinde Uzlaştırma Yönetmeliği'nin 7. maddesi, 4., 7. ve 9. fıkralarının, 11. maddesinin, 12. maddesi, 5. fıkrasının, 18. maddesi, 5. fıkrasında yer alan "ve ahlaka" ibaresiyle 2. cümlesinin, 22. maddesi, 6. ve 7. fıkralarının, 29. maddesi, 2. fıkrasının, 32. maddesi, 2. fıkrasında yer alan "Aksi kararlaştırılmamışsa..." ibaresinin, 48. maddesi, 3. fıkrası, (ç) bendinde yer alan "...veya hukuk ya da hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren siyasi bilgiler, idari bilimler, iktisat veya maliye alanlarında en az dört yıllık yüksek öğrenim yapmış olmak," ibaresinin ve 65. maddesi, 2. fıkrasının iptali istemiyle açılmıştır.





**İNCELEME VE GEREKÇE:**

**ESAS YÖNÜNDEN:**

**İlgili Mevzuat:**

**Mülga 2992 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un, işlem tarihindeki haliyle "Görev" başlıklı 2. maddesi, 1. fıkrası, (h) bendinde, "Adalet hizmetleriyle ilgili konularda, gerekli araştırmalar ve hukuki düzenlemeleri yapmak, görüş bildirmek" Adalet Bakanlığının görevleri arasında sayılmış;**

**"Ceza İşleri Genel Müdürlüğü" başlıklı 9. maddesinde, "Ceza İşleri Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:...**

i) Ceza muhakemesinde alternatif uyuşmazlık çözüm usullerinin geliştirilmesi ve etkin uygulanması amacıyla çalışmalar yapmak,

ii) Görev alanına giren konularda mevzuat yetersizliğine ve aksaklığına ilişkin inceleme ve araştırmaları yaparak Bakanlığa tekliflerde bulunmak, tüzük tasarıları ve yönetmelikleri hazırlamak ve takip etmek, yargı yetkisinin kullanılma alanına girmeyen konularda görüş bildirmek ve genelge düzenlemek,

iii) Kanunlarla gösterilen ve Bakanlıkça verilen benzeri işleri yapmak.

Birinci fıkranın (i) bendindeki görevleri yerine getirmek amacıyla Genel Müdürlük bünyesinde **Alternatif Çözümler Daire Başkanlığı** kurulur. Bu Başkanlık;

a) Önödeme, uzlaştırma ve kamu davasının açılmasının ertelenmesi gibi alternatif usullerin etkin şekilde uygulanmasını sağlamak,

b) Görev alanıyla ilgili olarak uygulamayı takip etmek ve ortaya çıkan sorunların nedenlerini araştırarak çözüm önerilerini Bakanlığa sunmak,

c) Uzlaştırmacı temel eğitimine ilişkin usul ve esaslar ile eğitim verecek kurum ve kuruluşların niteliklerini belirlemek ve bunlara izin verilmesini Bakanlığın onayına sunmak, bu kurum ve kuruluşları listelemek ve elektronik ortamda yayımlamak,

d) Uzlaştırmacı eğitimi sonunda yapılacak sınavın usul ve esaslarını belirlemek ve sınavları yapmak,

e) Uzlaştırmacı siciline kabule ilişkin usul ve esasları belirlemek, uzlaştırmacıların sicile kabulüne ve sicilden çıkarılmasına karar vermek, sicile kayıtlı uzlaştırmacıları, görev yapmak istedikleri Cumhuriyet başsavcılıklarına göre listelemek,

f) Uzlaştırmacılara verilecek dosyaların tevzi esasları ile aylık olarak verilebilecek azami dosya sayısını belirlemek,

g) Uzlaştırmacıların denetimine ve performansına ilişkin usul ve esasları belirlemek,..." hükmüne;

**"Bakanlığın düzenleme görev ve yetkisi" başlıklı 30. maddesinde de, "Bakanlık, kanunla yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetleri tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge ve diğer idari metinlerle düzenlemekle görevli ve yetkilidir." hükmüne yer verilmiştir.**



5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun dava tarihindeki haliyle "Kamu davasını açmada takdir yetkisi" başlıklı 171. maddesinde, "...(2) 253 üncü maddenin ondokuzuncu fıkrası hükümleri saklı kalmak üzere, Cumhuriyet savcısı, soruşturulması ve kovuşturulması şikâyete bağlı olup, üst sınırı bir yıl veya daha az süreli hapis cezasını gerektiren suçlardan dolayı, yeterli şüphenin varlığına rağmen, kamu davasının açılmasının beş yıl süreyle ertelenmesine karar verebilir. Suçtan zarar gören, bu karara 173 üncü madde hükümlerine göre itiraz edebilir.

(3) Kamu davasının açılmasının ertelenmesine karar verilebilmesi için, uzlaşmaya ilişkin hükümler saklı kalmak üzere;

a) Şüphelinin daha önce kasıtlı bir suçtan dolayı hapis cezası ile mahkûm olmamış bulunması,

b) Yapılan soruşturmanın, kamu davası açılmasının ertelenmesi halinde şüphelinin suç işlemekten çekineceği kanaatini vermesi,

c) Kamu davası açılmasının ertelenmesinin, şüpheli ve toplum açısından kamu davası açılmasından daha yararlı olması,

d) Suçun işlenmesiyle mağdurun veya kamunun uğradığı zararın, aynen iade, suçtan önceki hale getirme veya tazmin suretiyle tamamen giderilmesi,

koşullarının birlikte gerçekleşmesi gerekir..." hükmü;

"Hükmün açıklanması ve hükmün açıklanmasının geri bırakılması" başlıklı 231. maddesi, 5. fıkrasında, "Sanığa yüklenen suçtan dolayı yapılan yargılama sonunda hükmolunan ceza, iki yıl veya daha az süreli hapis veya adli para cezası ise; mahkemece, hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına karar verilebilir. Uzlaşmaya ilişkin hükümler saklıdır. Hükmün açıklanmasının geri bırakılması, kurulan hükmün sanık hakkında bir hukukî sonuç doğurmamasını ifade eder." hükmü;

"Uzlaştırma" başlıklı 253. maddesinin dava tarihindeki halinde, "(1) Aşağıdaki suçlarda, şüpheli ile mağdur veya suçtan zarar gören gerçek veya özel hukuk tüzel kişinin uzlaştırılması girişiminde bulunulur:

a) Soruşturulması ve kovuşturulması şikâyete bağlı suçlar.

b) Şikâyete bağlı olup olmadığına bakılmaksızın, Türk Ceza Kanununda yer alan;

1. Kasten yaralama (üçüncü fıkra hariç, madde 86; madde 88),

2. Taksirle yaralama (madde 89),

3. Tehdit (madde 106, birinci fıkra),

4. Konut dokunulmazlığının ihlali (madde 116),

5. Hırsızlık (madde 141),

6. Dolandırıcılık (madde 157),

7. Çocuğun kaçırılması ve alıkonulması (madde 234),

8. Ticari sır, bankacılık sırrı veya müşteri sırrı niteliğindeki bilgi veya belgelerin açıklanması (dördüncü fıkra hariç, madde 239),

suçları...



(4) Soruşturma konusu suçun uzlaşmaya tâbi olması ve kamu davası açılması için yeterli şüphenin bulunması hâlinde, dosya uzlaştırma bürosuna gönderilir. Büro tarafından görevlendirilen uzlaştırmacı, şüpheli ile mağdur veya suçtan zarar görene uzlaşma teklifinde bulunur. Şüphelinin, mağdurun veya suçtan zarar görenin reşit olmaması halinde, uzlaşma teklifi kanunî temsilcilerine yapılır. Uzlaştırmacı, uzlaşma teklifini açıklamalı tebligat veya istinabe yoluyla da yapabilir. Şüpheli, mağdur veya suçtan zarar gören, kendisine uzlaşma teklifinde bulunulduktan itibaren üç gün içinde kararını bildirmediği takdirde, teklifi reddetmiş sayılır...

(6) Resmi mercilere beyan edilmiş olup da soruşturma dosyasında yer alan adreste bulunmama veya yurt dışında olma ya da başka bir nedenle mağdura, suçtan zarar görene, şüpheliye veya bunların kanuni temsilcisine ulaşılamaması halinde, uzlaştırma yoluna gidilmeksizin soruşturma sonuçlandırılır.

(7) Birden fazla kişinin mağduriyetine veya zarar görmesine sebebiyet veren bir suçtan dolayı uzlaştırma yoluna gidilebilmesi için, mağdur veya suçtan zarar görenlerin hepsinin uzlaşmayı kabul etmesi gerekir...

(11) Görevlendirilen uzlaştırmacıya soruşturma dosyasında yer alan ve Cumhuriyet savcısınca uygun görülen belgelerin birer örneği verilir. Uzlaştırma bürosu uzlaştırmacıya, soruşturmanın gizliliği ilkesine uygun davranmakla yükümlü olduğunu hatırlatır.

(12) Uzlaştırmacı, dosya içindeki belgelerin birer örneği kendisine verildikten itibaren en geç otuz gün içinde uzlaştırma işlemlerini sonuçlandırır. Cumhuriyet savcısı bu süreyi en çok yirmi gün daha uzatabilir.

(13) Uzlaştırma müzakereleri gizli olarak yürütülür. Uzlaştırma müzakerelerine şüpheli, mağdur, suçtan zarar gören, kanunî temsilci, müdafî ve vekil katılabilir. Şüpheli, mağdur veya suçtan zarar görenin kendisi veya kanunî temsilcisi ya da vekilinin müzakerelere katılmaktan imtina etmesi halinde, uzlaşmayı kabul etmemiş sayılır.

(14) Uzlaştırmacı, müzakereler sırasında izlenmesi gereken yöntemle ilgili olarak Cumhuriyet savcısıyla görüşebilir; Cumhuriyet savcısı, uzlaştırmacıya talimat verebilir.

(15) Uzlaşma müzakereleri sonunda uzlaştırmacı, bir rapor hazırlayarak kendisine verilen belge örnekleriyle birlikte uzlaştırma bürosuna verir. Uzlaşmanın gerçekleşmesi halinde, tarafların imzalarını da içeren raporda, ne suretle uzlaşıldığı ayrıntılı olarak açıklanır. Uzlaştırma bürosu soruşturma dosyasını, raporu ve varsa yazılı anlaşmayı Cumhuriyet savcısına gönderir...

(17) Cumhuriyet savcısı, uzlaşmanın, tarafların özgür iradelerine dayandığını ve edimin hukuka uygun olduğunu belirlerse raporu veya belgeyi mühür ve imza altına alarak soruşturma dosyasında muhafaza eder...

(19) Uzlaşma sonucunda şüphelinin edimini def'aten yerine getirmesi halinde, hakkında kovuşturmaya yer olmadığı karan verilir. Edimin yerine getirilmesinin ileri tarihe bırakılması, taksidde bağlanması veya süreklilik arz etmesi halinde, 171 inci maddedeki şartlar aranmaksızın, şüpheli hakkında kamu davasının açılmasının ertelenmesi kararı verilir.



Erteleme süresince zamanaşımı işlemez. Kamu davasının açılmasının ertelenmesi kararından sonra, uzlaşmanın gereklerinin yerine getirilmemesi halinde, 171 inci maddenin dördüncü fıkrasındaki şart aranmaksızın, kamu davası açılır. Uzlaşmanın sağlanması halinde, soruşturma konusu suç nedeniyle tazminat davası açılmaz; açılmış olan davadan feragat edilmiş sayılır. Şüphelinin, edimini yerine getirmemesi halinde uzlaşma raporu veya belgesi, 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanununun 38 inci maddesinde yazılı ilam mahiyetini haiz belgelerden sayılır.

(20) Uzlaştırma müzakereleri sırasında yapılan açıklamalar, herhangi bir soruşturma ve kovuşturmada ya da davada delil olarak kullanılamaz...

(24) Her Cumhuriyet başsavcılığı bünyesinde uzlaştırma bürosu kurulur ve yeteri kadar Cumhuriyet savcısı ile personel görevlendirilir. Uzlaştırmacılar, avukatların veya hukuk öğrenimi görmüş kişilerin yer aldığı, Adalet Bakanlığı tarafından belirlenen uzlaştırmacı listelerinden görevlendirilir. Uzlaştırmacı, hazırladığı raporu, tutanakları ve varsa yazılı anlaşmayı büroya gönderir. Uzlaştırma süreci sonunda soruşturma dosyaları, uzlaştırma bürosunda görevli Cumhuriyet savcıları tarafından sonuçlandırılır.

(25) Uzlaştırmacıların nitelikleri, eğitimi, sınavı, görev ve sorumlulukları, denetimi, eğitim verecek kişi, kurum ve kuruluşların nitelikleri ve denetimleri ile uzlaştırmacı sicili, uzlaştırmacılar ve eğitim kurumlarının listelerinin düzenlenmesi, Cumhuriyet başsavcılığı bünyesinde kurulan uzlaştırma bürolarının çalışma usul ve esasları, uzlaştırma teklifi ile müzakere usulü, uzlaştırma anlaşması ve raporda yer alacak konular ile uygulamaya dair diğer hususlara ilişkin usul ve esaslar, Adalet Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle düzenlenir." hükümleri;

"Mahkeme tarafından uzlaştırma" başlıklı 254. maddesinde, "(1) Kamu davası açıldıktan sonra kovuşturma konusu suçun uzlaşma kapsamında olduğunun anlaşılması halinde, uzlaştırma işlemleri 253 üncü maddede belirtilen esas ve usûle göre, mahkeme tarafından yapılır.

(2) Uzlaşma gerçekleştiği takdirde, mahkeme, uzlaşma sonucunda sanığın edimini defaten yerine getirmesi halinde, davanın düşmesine karar verir. Edimin yerine getirilmesinin ileri tarihe bırakılması, takside bağlanması veya süreklilik arzetmesi halinde; sanık hakkında, 231 inci maddedeki şartlar aranmaksızın, hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına karar verilir. Geri bırakma süresince zamanaşımı işlemez. Hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına karar verildikten sonra, uzlaşmanın gereklerinin yerine getirilmemesi halinde, mahkeme tarafından, 231 inci maddenin onbirinci fıkrasındaki şartlar aranmaksızın, hüküm açıklanır." hükümleri;

"İtiraz olunabilecek kararlar" başlıklı 267. maddesinde, "Hâkim kararları ile kanunun gösterdiği hâllerde, mahkeme kararlarına karşı itiraz yoluna gidilebilir." hükmü yer almaktadır.

Türk Ceza Kanunu'nun "Bileşik suç" başlıklı 42. maddesinde, "Biri diğerinin unsuru veya ağırlaştırıcı nedenini oluşturması dolayısıyla tek fiil sayılan suça bileşik suç





**T.C.  
DANIŞTAY  
ONUNCU DAİRE**

**Esas No : 2017/2629**

**Karar No : 2022/3442**

denir. Bu tür suçlarda içtima hükümleri uygulanmaz." hükmüne; "Zincirleme suç" başlıklı 43. maddesinde, "Bir suç işleme kararının icrası kapsamında, değişik zamanlarda bir kişiye karşı aynı suçun birden fazla işlenmesi durumunda, bir cezaya hükmedilir. Ancak bu ceza, dörtte birinden dörtte üçüne kadar artınır. Bir suçun temel şekli ile daha ağır veya daha az cezayı gerektiren nitelikli şekilleri, aynı suç sayılır. Mağduru belli bir kişi olmayan suçlarda da bu fıkra hükmü uygulanır. Aynı suçun birden fazla kişiye karşı tek bir fiille işlenmesi durumunda da, birinci fıkra hükmü uygulanır. Kasten öldürme, kasten yaralama, işkence ve yağma suçlarında bu madde hükümleri uygulanmaz." hükmüne; "Fikri içtima" başlıklı 44. maddesinde ise, "İşlediği bir fiil ile birden fazla farklı suçun oluşmasına sebebiyet veren kişi, bunlardan en ağır cezayı gerektiren suçtan dolayı cezalandırılır." hükmüne yer verilmiştir.

**6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "II. Kesin hükümsüzlük" başlıklı 27. maddesi, 1. fıkrasında, "Kanunun emredici hükümlerine, ahlaka, kamu düzenine, kişilik haklarına aykırı veya konusu imkânsız olan sözleşmeler kesin olarak hükümsüzdür." hükmü bulunmaktadır.**

5271 sayılı Kanun'un 253. maddesi ile 29/03/1984 tarihli ve 2992 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Karamamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'un 9. maddesine dayanılarak hazırlanan ve 05/08/2017 tarih ve 30145 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Ceza Muhakemesinde Uzlaştırma Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2. maddesinde, "Bu Yönetmelik, 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 253, 254 ve 255 inci maddelerinde düzenlenen uzlaştırmacının uygulama alanı, uzlaştırmacıların nitelikleri, eğitimi, sınavı, görev ve sorumlulukları, denetimi, uymak zorunda oldukları etik ilkeler, uzlaştırmacı eğitimi verecek kişi, kurum ve kuruluşların nitelikleri ve denetimleri, uzlaştırmacı sicilinin düzenlenmesi, uzlaştırmacılar ve eğitim kurumlarının listelerinin oluşturulması, Cumhuriyet başsavcılığı bünyesinde kurulan uzlaştırma bürolarının çalışma usul ve esasları, uzlaşma teklifi ile müzakere usulü, uzlaşma belgesi ve uzlaştırma raporunda yer alacak konular, uygulamaya dair diğer hususlar ile Alternatif Çözümler Daire Başkanlığının çalışma usul ve esaslarını kapsar." kuralına yer verilmiş;

"Tanımlar" başlıklı 4. maddesinde, "b) Büro: Cumhuriyet Başsavcılığı bünyesinde kurulan uzlaştırma bürosu,

c) Daire Başkanlığı: Alternatif Çözümler Daire Başkanlığı,...

j) Uzlaşma: Uzlaştırma kapsamına giren bir suç nedeniyle, şüpheli veya sanık ile mağdur veya suçtan zarar görenin Kanun ve bu Yönetmelikteki usul ve esaslara uygun olarak anlaşmış olmaları,

k) Uzlaştırma: Uzlaştırma kapsamına giren bir suç nedeniyle şüpheli veya sanık ile mağdur, suçtan zarar gören veya kanuni temsilcisinin, Kanun ve bu Yönetmelikteki usul ve esaslara uygun olarak uzlaştırmacı tarafından anlaştırmaları suretiyle uyuşmazlığın giderilmesi süreci,



1) Uzlaştırmacı: Şüpheli veya sanık ile mağdur veya suçtan zarar gören arasındaki uzlaştırma müzakerelerini yöneten, Cumhuriyet savcısının onayıyla görevlendirilen avukat veya hukuk öğrenimi görmüş kişi,..." şeklinde tanımlanmış;

"Temel ilkeler" başlıklı 5. maddesinde, "(1) Uzlaştırma, şüpheli veya sanık ile mağdur veya suçtan zarar görenin özgür iradeleri ile kabul etmeleri ve karar vermeleri hâlinde gerçekleştirilir. Bu kişiler anlaşma yapılana kadar iradelerinden vazgeçebilirler.

(2) Uzlaştırma, şüpheli veya sanık ile mağdur veya suçtan zarar görenin temel hak ve hürriyetlerine uygun olarak, menfaatlerinin korunması esası gözetilerek yürütülür.

(3) Uzlaştırmaya katılan şüpheli, sanık, mağdur veya suçtan zarar gören ile kanunî temsilcileri müzakereler sırasında, Kanunun tanıdığı temel güvencelere sahiptir.

(4) Şüpheli, sanık, mağdur, suçtan zarar gören veya bu kişilerin kanunî temsilcileri Türkçe bilmiyorsa veya engelli ise Kanunun 202 nci maddesi hükmü uygulanır.

(5) Uzlaştırma sürecine başlanmadan önce şüpheli veya sanık ile mağdur veya suçtan zarar gören; hakları, uzlaşmanın mahiyeti ve verecekleri kararların hukukî sonuçları hakkında bilgilendirilir.

(6) Şüpheli veya sanık ile mağdur veya suçtan zarar görenin yaşı, olgunluğu, eğitimi, sosyal ve ekonomik durumu gibi belirgin farklılıklar, uzlaştırma sürecinde göz önüne alınır.

(7) Uzlaştırmacı görevi sebebiyle kendisine verilen bilgi ve belgelerin gizliliğini korur. Taraflardan birinin verdiği gizli bilgi ve belgeleri verenin iznini almadan veya kanunen zorunlu olmadıkça diğer tarafa açıklayamaz. Gizliliği koruma yükümlülüğü uzlaştırmacının görevi sona erdikten sonra da devam eder.

(8) Uzlaştırmacı müzakerelere başlamadan önce taraflara; uzlaşmanın temel ilkelerini, kendisinin tarafsızlığını, uzlaştırma süreci ve sonuçlarını, uzlaştırmacı ile tarafların uzlaştırmadaki işlevlerini, gizlilik yükümlülüğünü açıklar ve onların süreci anlamalarını sağlar.

(9) Uzlaştırmacı tarafların, hüküm ve sonuçlarını bilerek ve özgür iradeleriyle uzlaşmalarını sağlayacak uygun tedbirleri alır."

"Genel hükümler" başlıklı 7. maddesinde, "... (3) Birden fazla kişinin mağduriyetine veya zarar görmesine sebebiyet veren bir suçtan dolayı uzlaştırma yoluna gidilebilmesi için, mağdur veya suçtan zarar görenlerin hepsinin uzlaşmayı kabul etmesi gerekir.

(4) Birden fazla suç olmasına rağmen kanunda tek ceza öngörülen hâllerde her suç için ayrı ayrı uzlaştırma yapılır...

(7) Soruşturma evresinde mağdur veya suçtan zarar görenin ölümü hâlinde uzlaştırma işlemi sonlandırılır. Kovuşturma evresi için Kanunun 243 üncü maddesi hükmü saklıdır...

(9) Uzlaştırmaya tâbi suçlarda, uzlaştırma girişiminde bulunulmadan, kamu davasının açılmasının ertelenmesi veya hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı verilemez..." kurallarına;



"Soruşturma Evresinde Uzlaştırma" başlıklı Üçüncü Bölümünde yer alan "Dosyanın incelenmesi ve iade kararı" başlıklı 11. maddesinde, "(1) Uzlaştırmadan sorumlu Cumhuriyet savcısı tarafından yapılan inceleme sonucunda;

a) Büroya gönderme kararında kabul edilen filin uzlaştırma kapsamında olmadığına anlaşılmaması,

b) Gönderme kararına konu olan dosya içeriğinden şüpheli hakkında kamu davası açılması için yeterli şüphenin tespitine yönelik, suçun sübutuna etki edeceği mutlak sayılan deliller toplanmadan dosyanın büroya gönderildiğinin anlaşılmaması,

hâllerinde dosya, Ek-2'de yer alan iade kararı ile soruşturma bürosuna geri gönderilir.";

"Uzlaştırmacı görevlendirilmesi" başlıklı 12. maddesi, 5. fıkrasında, "Uzlaşma teklifi suçun işlendiği tarihten itibaren bir aylık süre geçmeden yapılamaz.";

"Uzlaştırma raporu" başlıklı 18. maddesi, 5. fıkrasında, "Cumhuriyet savcısı raporu veya belgeyi, uzlaşmanın tarafların özgür iradelerine dayanmaması, edimin hukuka ve ahlaka uygun olmaması nedeniyle onaylamadığı takdirde gerekçesini rapora yazar. Edimin hukuka ve ahlaka uygun olmaması nedeniyle raporu onaylamaması durumunda bu Yönetmeliğin 17 nci maddesindeki süreye uyulması koşuluyla edimin değiştirilmesini uzlaştırmacıdan isteyebilir." kurallarına;

"Kovuşturma Evresinde Uzlaştırma" başlıklı dördüncü bölümünde yer alan "Uzlaştırma usulü" başlıklı 22. maddesinde, "... (6) Cumhuriyet savcısı tarafından suçun açıkça uzlaşma kapsamında olmadığına tespit edilmesi hâlinde, mahkemeden ara kararın yeniden değerlendirilmesi istenebilir.

(7) Uzlaştırmacı görevlendirilmesi, Cumhuriyet savcısının onayıyla yapılır..." kurallarına;

"Ortak Hükümler" başlıklı beşinci bölümünde yer alan "Uzlaşma teklifi" başlıklı 29. maddesi, 2. fıkrasında, "Müştekinin veya suçtan zarar görenin özel hukuk tüzel kişisi olması hâlinde vekâletnamede özel yetki var ise vekile de uzlaşma teklifinde bulunulabilir.";

"Uzlaştırma müzakerelerinin gizliliği" başlıklı 32. maddesinde, "(1) Uzlaştırma müzakereleri gizli olarak yürütülür. Uzlaştırmacı, uzlaştırma sürecinde yapılan açıklamaları, kendisine aktarılan veya diğer bir şekilde öğrendiği olguları gizli tutmakla yükümlüdür.

(2) Aksi kararlaştırılmamışsa, taraflar, müdafî ve vekiller de birinci fıkrada belirtilen gizlilik kuralına uymakla yükümlüdür.

(3) Uzlaştırma sürecinde yapılan açıklamalar herhangi bir soruşturma, kovuşturma ya da davada delil olarak kullanılamaz. Müzakerelere katılanlar bu bilgilere ilişkin olarak tanık olarak dinlenemez.

(4) Daha önce mevcut olan bir belge veya olgunun, uzlaştırma müzakereleri sırasında ileri sürülmüş olması, bunların soruşturma ve kovuşturma sürecinde ya da bir davada delil olarak kullanılmasına engel teşkil etmez.";

"Büronun kurulması" başlıklı 39. maddesinde, "(1) Her Cumhuriyet başsavcılığı



bünyesinde uzlaştırma bürosu kurulur ve yeteri kadar Cumhuriyet savcısı ile personel görevlendirilir.

(2) Büro iş ve işlemleri Cumhuriyet başsavcısı, Cumhuriyet başsavcı vekili veya Cumhuriyet savcısının denetimi altında yazı işleri müdürünün yönetiminde zabıt kâtabi ve diğer görevliler tarafından yürütülür.";

"Denetim ve performans kaydı" başlıklı 45. maddesinde, " (1) Uzlaştırmacılar hakkında Cumhuriyet başsavcısı, Cumhuriyet başsavcı vekili veya Cumhuriyet savcısı tarafından yapılacak denetim ve performans değerlendirmeleri ile sonuçlarının tutulduğu kayıttır.

(2) Bu kayıt; dosyanın uzlaştırmacıda kaldığı süre, uzlaşma teklifi ve uzlaştırma raporunun sonucu, etik ve temel ilkelere uyma, uzlaştırma raporunun eksiksiz düzenlenmesi, müzakerelerin gizliliğine riayet edilmesi, raporun süresi içinde verilmesi ile düşünceler sütunundan oluşur.";

Dava konusu düzenlemenin yürürlük tarihindeki haliyle "Uzlaştırmacı siciline kayıt olma şartları" başlıklı 48. maddesi, 3. fıkrası, (ç) bendinde, "Hukuk öğrenimi görmüş kişiler yönünden üniversitelerin hukuk fakültelerinden mezun olmak veya hukuk ya da hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren siyasal bilgiler, idari bilimler, iktisat veya maliye alanlarında en az dört yıllık yüksek öğrenim yapmış olmak,";

"Uzlaştırmacı sicilinden ve listeden çıkarılma" başlıklı 49. maddesi, 1. fıkrasında, "Uzlaştırmacı olabilmek için aranan koşulları taşımadığı hâlde sicile kaydedilen veya daha sonra bu koşulları kaybeden ya da uzlaştırma göreviyle bağdaşmayan tutum ve davranışlarda bulunan, Kanunun öngördüğü yükümlülükleri önemli ölçüde veya sürekli yerine getirmeyen, performans değerlendirmeleri sonucunda yeterli bulunmayan, etik ilkelere aykırı davranan, yenileme eğitimini tamamlamayan uzlaştırmacı Daire Başkanlığınca sicilden ve listeden çıkarılır.";

"Denetim usulü" başlıklı 65. maddesi, 2. fıkrasında, "Uzlaştırmacılar; görev yaptıkları yerin Cumhuriyet başsavcısı, Cumhuriyet başsavcı vekili veya görevlendirilen Cumhuriyet savcısı tarafından denetlenir.";

"Denetimin kapsamı" başlıklı 67. maddesi, 2. fıkrasında, "(2) Uzlaştırmacılar;

- a) Yönetmelikte belirtilen temel ve etik ilkelere uygun hareket edilmesi,
  - b) Uzlaşma teklifi ve uzlaştırma raporunun usulüne uygun düzenlenmesi,
  - c) Uzlaştırma işlemlerinin süresi içinde tamamlanması,
  - ç) Uzlaştırma müzakerelerinin gizliliğine riayet edilmesi,
  - d) Kanun ve bu Yönetmeliğin öngördüğü yükümlülüklerle uygun hareket edilmesi,
- yönlerinden denetlenir."

kurallarına yer verilmiştir.

#### Yönetmeliğin Tamamına Yönelik İnceleme:

Anayasa'nın 123. maddesinde, idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve



kanunla düzenleneceği; 124. maddesinin, dava konusu Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihteki halinde ise, Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabileceği hükmüne yer verilmiştir.

Anayasanın 124. maddesi, idarenin düzenleme yetkisinin anayasal dayanağını oluşturmaktadır. Anayasanın sözü edilen maddesinde, idareyi düzenleyici işlem yapma yetkisini kullanmaya zorlayan bir kurala yer verilmediği gibi, bu yetkinin ancak yasada açıkça belirtilen hallerde kullanılacağına ilişkin bir sınırlama da bulunmamaktadır. Dolayısıyla Anayasanın 123. maddesi gereği kuruluş ve görevleri yasayla düzenlenen idare, bu görev alanlarını ilgilendiren yasaların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla yönetmelik çıkarma yetkisini haizdir. Başka bir ifadeyle, yasayla verilen görev alanlarında idarenin düzenleme yapma yetkisi mündemiçtir. Aksi yorum, idareye yasayla verilen görevin ifa edilmesinde yararlanılacak araçlardan biri olan düzenleme yetkisinin, görevli olunan alanda dahi kullanılamaması ve bu suretle görevin gereği gibi yerine getirilememesi sonucunu doğuracaktır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri incelendiğinde; yargılama faaliyeti dışında kalan adalet hizmetleriyle ilgili konularda hukuki düzenlemeleri yapma yetkisinin Adalet Bakanlığı'nın görevleri arasında bulunduğu ve Bakanlığın kanunla yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetleri; tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge ve diğer idari metinlerle düzenlemekle görevli ve yetkili olduğu anlaşılmaktadır.

Bu bakımdan, davaya konu edilen düzenlemelerin yetki unsuru yönünden hukuka uygun olup olmadığının tespiti için, öncelikle düzenlemelerin adalet hizmetlerinin yürütülmesi kapsamında olup olmadığının ortaya konulması gerekmektedir.

2992 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri incelendiğinde; ceza muhakemesinde alternatif uyuşmazlık çözüm usullerinin geliştirilmesi ve etkin uygulanması amacıyla çalışmalar yapma yetkisinin Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü bünyesinde kurulan Alternatif Çözümler Daire Başkanlığı'na ait olduğu, bu haliyle anılan görev alanına ilişkin olarak Bakanlığa düzenleme yapma yetkisinin verildiği anlaşılmaktadır.

Ceza yargılamasında alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerinden biri olarak 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesi ile hukukumza dahil edilen uzlaştırma kurumu, hem suçtan zarar gören ile şüpheliyi tarafsız bir kişinin hakemliğinde uzlaştırmak onancı adalet anlayışının toplumda hakim kılınmasını, hem de ceza yargılamasındaki yükün hafifletilmesini temin etmektedir. Sağlıklı işleminde kamu yararı bulunan uzlaştırma sürecinin yürütülmesi teminen her Cumhuriyet başsavcılığı bünyesinde uzlaştırma büroları kurulacağı ise 5271 sayılı Kanun'un anılan maddesinde kurala bağlanmış olup, bu haliyle uzlaştırma müessesesinin uyuşmazlığın yargı dışı yolla ve fakat adli makamlar denetiminde çözümlenmesini amaçlayan bir alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemi olduğu anlaşılmaktadır.

Uyuşmazlığa konu edilen Yönetmelik bir bütün olarak incelendiğinde; Yönetmeliğin uzlaştırmaya ilişkin usul ve esaslar ile uzlaştırma büroları ve Alternatif Çözümler Daire





Başkanlığı'nın çalışma usul ve esaslarını düzenlemek amacıyla çıkarıldığı ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 253., 254. ve 255. maddelerinde düzenlenen uzlaştırmaların uygulama alanı, uzlaştırmacıların nitelikleri, eğitimi, sınavı, görev ve sorumlulukları, denetimi, uymak zorunda oldukları etik ilkeler, uzlaştırmacı eğitimi verecek kişi, kurum ve kuruluşların nitelikleri ve denetimleri, uzlaştırmacı sicilinin düzenlenmesi, uzlaştırmacılar ve eğitim kurumlarının listelerinin oluşturulması, Cumhuriyet başsavcılığı bünyesinde kurulan uzlaştırma bürolarının çalışma usul ve esasları, uzlaşma teklifi ile müzakere usulü, uzlaşma belgesi ve uzlaştırma raporunda yer alacak konular, uygulamaya dair diğer hususlar ile Alternatif Çözümler Daire Başkanlığı'nın çalışma usul ve esaslarını kapsadığı görülmektedir. Bu durumda, alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemi olan uzlaştırmaya ilişkin sürecin düzenli ve etkin bir şekilde işleyişinin sağlanması amacıyla kurallar getirdiği anlaşılan dava konusu düzenlemelerin adalet hizmetleri kapsamında olduğu, yargısal alana ilişkin olmadığı, bu itibarla 1992 sayılı Kanun ile davalı idareye tanınan düzenleme yapma yetkisi içerisinde kaldığı sonucuna varılmaktadır.

**Yönetmeliğin Dava Konusu 7. Maddesi, 4. Fıkrasının İncelenmesi:**

Dava konusu edilen düzenlemede, birden fazla suç olmasına rağmen kanunda tek ceza öngörülen hâllerde her suç için ayrı ayrı uzlaştırma yapılacağı kurala bağlanmıştır.

Öncelikle, dava konusu edilen düzenlemeyle getirilen kuralın 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesinin 25. fıkrasında davalı idareye verilen "uzlaştırmacının görev ve sorumlulukları ile uzlaştırma teklifine ilişkin usul ve esasları belirleme, uzlaştırma sürecinin işleyişini sağlama" görev ve yetkisi kapsamında adalet hizmetinin yürütülmesi niteliğinde olduğu, bu haliyle yargısal faaliyete ilişkin olmadığı sonucuna varılmıştır.

Uzlaştırma kurumu kısaca, kamu davası açılması için yeterli şüphe bulunan ve uzlaştırmaya tabi olan suçların ilgililerinin kural olarak ceza kovuşturması öncesinde mağdurun zararının giderilerek tatmin edilmesi suretiyle anlaşmalarının sağlandığı alternatif bir çözüm yoludur. Dolayısıyla uzlaştırma kapsamında olan bir suçun işlendiğine dair yeterli şüphe bulunması halinde, şüpheli ile mağdur veya suçtan zarar gören gerçek veya özel hukuk tüzel kişinin uzlaşma veya uzlaşmama iradelerini esas itibarıyla kovuşturma aşaması öncesinde ortaya koymaları gerekmektedir. 5271 sayılı Kanun'un 254. maddesi uyarınca da kovuşturma aşamasında suçun uzlaşmaya tabi olması halinde kovuşturma aşaması sonuçlandırılmayıp öncelikle uzlaştırma işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Türk Ceza Hukukundaki temel ilkelerden biri "cezaların ictimai (gerçek ictima)" dır. Daha açık bir anlatımla, "ne kadar fiil varsa o kadar suç, ne kadar suç varsa o kadar ceza vardır." ilkesi benimsenmiş; dolayısıyla failin işlediği suç kadar cezaya mahkum olması ve her bir cezanın bağımsızlığını koruması prensibi (cezalann toplanması sistemi) kabul edilmiştir. Bu prensibin en önemli istisnasını ise "suçların ictimai" kurumu oluşturmaktadır.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun, "Suçların İctimai" başlıklı Beşinci Bölümünde, bileşik suç, zincirleme suç ve fikri ictima halleri düzenlenmiş olup; bileşik suç gerek



Kanun'da gerekse doktrinde bir içtima kurumu olarak değerlendirilmemiş, iki ayrı suçun (örneğin yaralama/cebir ve hırsızlık) birleşerek yeni ve bağımsız bir suç (örneğin yağma) oluşturduğu kabul edilmiştir. Dolayısıyla suçların içtimaı halleri kapsamında kalan "zincirleme suç" ve "fikri içtima"nın söz konusu olduğu hallerde birden fazla suç işlenmesine rağmen, bu suçlara karşı tek ceza öngörülmüş olmasının işlenen suç sayısını değiştirmeyeceği, anılan Kanun kapsamında tek ceza verilmesine yönelik getirilen kuralın, ceza yargılamasında mahkemelerce (özellikle cezanın belirlenmesi, zamanaşımının başlangıcı, yetkili mahkemenin saptanması ve benzeri hallerde) dikkate alınması gereken bir kural olduğu kuşkusuzdur.

Bu itibarla, uzlaştırma kurumunun niteliği (bir yargılama olmadığı ve sonucunda ceza değil, edim öngörüldüğü) ile amacı gözetildiğinde, mağdurların/suçtan zarar görenlerin aynı veya farklı kişiler olması fark etmeksizin uzlaştırma kapsamında olan birden fazla suçun işlenmesi durumunda her bir suç için ayrı ayrı uzlaştırma yapılmasında 5237 ve 5271 sayılı Kanunlara aykırılık olmadığı sonucuna varılmıştır.

#### **Yönetmeliğin Dava Konusu 7. Maddesi, 7. Fıkrasının İncelenmesi:**

Dava konusu edilen düzenlemede, soruşturma evresinde mağdur veya suçtan zarar görenin ölümü hâlinde uzlaştırma işleminin sonlandırılacağı, kovuşturma evresi yönünden ise 5271 sayılı Kanun'un katılmanın hükümsüz kalması halini düzenleyen 243. maddesi hükmünün saklı olduğu kurala bağlanmıştır.

Öncelikle, dava konusu edilen düzenlemeyle getirilen kuralın 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesinin 25. fıkrasında davalı idareye verilen uzlaştırma sürecinin işleyişinin sağlanması kapsamında adalet hizmetinin yürütülmesi niteliğinde olduğu, bu haliyle yargısal faaliyete ilişkin olmadığı sonucuna varılmıştır.

Uzlaştırma, uzlaştırma kapsamına giren bir suçtan dolayı, şüpheli veya sanık ile mağdur, suçtan zarar gören veya kanuni temsilcisinin ilgili mevzuata uygun olarak uzlaştırmacı tarafından anlaştınimalan suretiyle uyuşmazlığın giderilmesi amacını taşımaktadır. Başka bir anlatımla, uzlaştırmacının amacı, ceza adalet sisteminde, mağdurun veya suçtan zarar görenin tatmin edilmesi, zararının ceza yaptırımına yerine alternatif edimlerle giderilmesi ve onarımına ağırlık verilmesi, dolayısıyla fail ile mağdur veya suçtan zarar gören arasında barışın tesis edilmesidir. Bu amacın yerine getirilmesi için kanun koyucu, uzlaşma teklifinin bizzat şüpheli ile mağdur veya suçtan zarar görene yapılması kuralını, istisna olarak ise adı geçenlerin reşit olmaması (veya özel hukuk tüzel kişisi olması) halinde kanuni temsilciye yapılmasını (5271 s.K.m. 253/4,6.) öngörmüş, dolayısıyla uzlaşma hakkını şahısla doğrudan ilgilendirmiştir. Öte yandan, uzlaştırma, kural olarak kovuşturma evresi öncesinde başvurulmuş bir alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemi olup, ilam niteliğini haiz uzlaşma raporu veya belgesi ile sonuçlanmadıkça "dava ya da alacak hakkı" gibi miras hukukunun konusunu oluşturmamaktadır.

Aktanlan hususlar dikkate alındığında; soruşturma evresinde mağdur veya suçtan



zarar görenin ölümü hâlinde 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesi uyarınca artık uzlaştırma kurumunun uygulanması kapsamında bir anlaşmanın yapılması olanağı bulunmadığından, uyuşmazlığa konu maddenin ilk cümlesiyle getirilen kuralda hizmet gerekleri ve üst hukuk normuna aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, kovuşturma evresinde 5271 sayılı Kanun'un 243. maddesinde yer alan, "Katılan vazgeçerse veya ölürse katılma hükümsüz kalır. Mirasçılar, katılanın hakkını takip etmek üzere davaya katılabilirler." hükmünün saklı olduğu yönündeki düzenlemenin, Kanun'un anılan hükmünün göz önünde bulundurulması gerektiğine yönelik istisnanın öngörülmesinden ibaret olduğu ve Kanun'un uygulanmasına ilişkin bulunduğu, bu haliyle anılan kuralda üst hukuk normuna aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

**Yönetmeliğin Dava Konusu 7. Maddesi, 9. Fıkrasının İncelenmesi:**

Dava konusu edilen düzenlemede, uzlaştırmaya tâbi suçlarda, uzlaştırma girişiminde bulunulmadan, kamu davasının açılmasının ertelenmesine veya hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına karar verilemeyeceği kurala bağlanmıştır.

Öncelikle, dava konusu edilen düzenlemeyle getirilen kuralın uzlaştırma sürecinin işleyişini sağlama görev ve yetkisi kapsamında adalet hizmetinin yürütülmesi niteliğinde olduğu, bu haliyle yargısal faaliyete ilişkin olmadığı sonucuna varılmıştır.

Yönetmeliğin dayanaklarından olan 5271 sayılı Kanun'un yukarıda yer verilen 171. maddesinin, davanın açıldığı tarihteki halinde, kamu davasının açılmasının ertelenmesine karar verilmesi için gerekli şartlara yer verilirken uzlaştırmaya ilişkin hükümlerin saklı olduğu açıkça düzenlenmiştir. Kaldı ki davanın açıldığı tarihten sonra 24/10/2019 tarihli ve 30928 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7188 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 19. maddesiyle 5271 sayılı Kanun'un 171. maddesi, 2. fıkrasında değişiklik yapılmış ve kamu davasının açılmasının ertelemesine karar verilmesinde uzlaştırma ve önödeme kapsamındaki suçlar hariç olmak üzere, Cumhuriyet savcısının, üst sınırı üç yıl veya daha az süreli hapis cezasını gerektiren suçlardan dolayı, yeterli şüphenin varlığına rağmen, kamu davasının açılmasının beş yıl süre ile ertelenmesine karar verebileceği kurala bağlanmıştır.

Öte yandan, 5271 sayılı Kanun'un yukarıda yer verilen 231. maddesinde de, sanığa yüklenen suçtan dolayı yapılan yargılama sonunda hükmolunan cezanın 2 yıl veya daha az süreli hapis veya adli para cezası olması halinde mahkemece, hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına karar verilebileceği, ancak bu halde de uzlaşmaya ilişkin hükümlerin saklı olduğu belirtilmiştir. Ayrıca Kanun'un mahkeme tarafından uzlaştırmayı düzenleyen 254. maddesinde de, kovuşturma konusu suçun uzlaştırma kapsamında olması halinde uzlaşmaya ilişkin 253. maddeye atıf yapılmış ve anılan maddede yer alan usulün işletilmesi hususunda emredici hükme yer verilmiştir.

Dolayısıyla kanun koyucu, öncelikle ve muhakkak uzlaştırma yolunun denenmesini, bu yoldan sonuç alınamaması halinde olağan soruşturma ve kovuşturma sürecinin



işletilmesini istemiştir. Esasen uzlaştırma müessesesinin amacı da, şüpheli ya da sanık hakkında iddia ve yargılama makamlarınca karar verilmeden önce şüpheli ile mağdur veya suçtan zarar görenin karşılıklı anlaşıp barışmasını sağlamaktır.

Bu kapsamda yapılan değerlendirmede, uzlaştırmaya tabi olan suçlarda kamu davasının açılmasının ertelenmesine ve hükmün açıklanmasının geri bırakılmasına karar verilebilmesi için yetkili merciler tarafından öncelikle uzlaştırmaya ilişkin hükümlerin göz önünde bulundurulması, başka bir ifadeyle uzlaştırma sürecinin işletilmesi gerektiği anlaşıldığından, uzlaştırma müessesesinin amacına ve anılan Kanun maddelerinde yer alan hükümlere uygun olarak, söz konusu hükümleri açıklama mahiyetinde olduğu anlaşılan davaya konu düzenlemede üst hukuk normlarına aykırılık bulunmamaktadır.

#### **Yönetmeliğin Dava Konusu 11. Maddesinin İncelenmesi:**

Dava konusu düzenlemede, uzlaştırmadan sorumlu Cumhuriyet savcısı tarafından yapılan inceleme sonucunda, büroya gönderme kararında, kabul edilen fiilin uzlaştırma kapsamında olmadığı veya gönderme kararına konu olan dosya içeriğinden şüpheli hakkında kamu davası açılması için yeterli şüphenin tespitine yönelik, suçun sübutuna etki edeceği mutlak sayılan deliller toplanmadan dosyanın büroya gönderildiğinin anlaşılması hâllerinde dosyanın Ek-2'de yer alan iade kararıyla soruşturma bürosuna geri gönderileceği kurala bağlanmıştır.

Uzlaştırmaya yönelik işlemlerin yerine getirilebilmesi amacıyla 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesi, 25. fıkrası uyarınca her Cumhuriyet başsavcılığı bünyesinde uzlaştırma büroları kurulmuş olup, 2992 sayılı Kanun uyarınca ceza muhakemesinde alternatif uyuşmazlık çözüm usullerinin geliştirilmesi ve etkin uygulanması, uzlaştırma bürolarının çalışma usul ve esaslarının belirlenmesi konularında yetkili bulunan idarece bu alana ilişkin olarak uzlaştırma sürecinin işleyişinin sağlanması kapsamında adalet hizmetinin yürütülmesi niteliğinde düzenleme yapılmasında yasal bir engel bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, işlenen bir suça yönelik uzlaştırma işlemlerine başlanabilmesi için, suçun 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesinde gösterilen uzlaştırmaya tabi suçlardan olması ve o suça yönelik yapılan ceza soruşturması neticesinde kamu davasının açılması için yeteri şüpheyne ulaşılması şartlarının birlikte gerçekleşmesi ve ceza soruşturmasını yürüten Cumhuriyet savcısı tarafından, soruşturma dosyasının uzlaştırma işlemlerinin gerçekleştirilmesi için uzlaştırma bürosuna gönderilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla uzlaştırma kurumundan beklenen faydanın sağlanması ve uyuşmazlığın bir an önce giderilmesi bakımından gerek suçun niteliği ve uzlaştırmaya tabi olup olmadığı, gerekse de kamu davasının açılması için yeteri şüphe olup olmadığı hususlarının özenle incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

Bu kapsamda, dava konusu düzenlemeyle, soruşturma dosyasının gönderildiği uzlaştırma bürosundan sorumlu Cumhuriyet savcısına, 5271 sayılı Kanun'un öngördüğü uzlaştırmaya ilişkin şartların sağlanıp sağlanmadığı yönünden dosyaya konu suçun niteliğini





ve dosyada bulunan delillerin yeterliliğini değerlendirme ve sorun tespiti halinde soruşturma bürosuna iade yetkisi getirildiği anlaşılmaktadır. Yukanda belirtildiği gibi, söz konusu yetkinin uzlaştırma bürosuna sadece uzlaştırmaya tabi ve uzlaştırma işlemlerine başlanabilecek suçlara ilişkin soruşturma dosyalarının gelmesinin sağlanması, anılan Kanun uyarınca getirilen uzlaştırma kurumunun düzenli ve verimli bir şekilde işlemesinin temin edilmesi, uzlaştırma sürecinin doğru ve hızlı bir şekilde sürdürülüp tamamlanması amacını taşıdığı, ayrıca dosyalara ilişkin yargılama süreçlerinin uzamasının da önüne geçilmesini sağlayacağı dikkate alındığında; Kanun'un uygulanmasını teminen getirilen düzenlemede kamu yararına, hizmet gereklerine, usul ekonomisi ilkesine ve üst hukuk normlarına aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

**Yönetmeliğin Dava Konusu 12. Maddesi, 5. Fıkrasının İncelenmesi:**

Dava konusu düzenlemede, uzlaşma teklifinin suçun işlendiği tarihten itibaren bir aylık süre geçmeden yapılamayacağı kurala bağlanmıştır.

5271 sayılı Kanun'un yukarıda yer verilen 253. maddesi, 25. fıkrası uyarınca uzlaştırmacının görev ve sorumluluklarının, uzlaştırma bürolarının çalışma usul ve esaslarının, uzlaştırma teklifine yönelik esas ve usullerin belirlenmesi hususunda davalı idarenin yetkili olduğu, dolayısıyla söz konusu Kanun maddesinin uygulanması kapsamında uzlaştırmacı tarafından uzlaşma teklifinde bulunulabilecek süreye ilişkin olarak uzlaştırma müessesesinin amaç ve ilkelerini gözeterek düzenleme yapabileceği sonucuna varılmaktadır.

5271 sayılı Kanun'un 253. maddesi, 4. fıkrasının dava tarihinden önceki halinde soruşturma konusu suçun uzlaşmaya tâbi olması durumunda, Cumhuriyet savcısı veya talimatı üzerine adli kolluk görevlisi tarafından, şüpheli ile mağdur veya suçtan zarar görene uzlaşma teklifinde bulunulabileceği düzenlenmişken, söz konusu madde 02/12/2016 tarih ve 29906 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ceza Muhakemesi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 34. maddesiyle değiştirilmiş ve uzlaştırma işlemlerinin yerine getirilmesi amacıyla uzlaştırma büroları kurulmuştur. Bunun neticesinde artık bu bürolar tarafından görevlendirilen uzlaştırmacıların uzlaştırma teklifinde bulunulabileceği kurala bağlanmıştır. Değişiklik getiren söz konusu Kanun'un 34. maddesinin gerekçesine bakıldığında ise, mevcut uygulamada uzlaştırma kurumunun başarısını etkileyen başlıca iki olumsuz faktörden birinin taraflara uzlaştırma teklifinin kolluk aşamasında çok erken yapılması ve olayın sıcaklığıyla teklifin çoğunlukla reddedilmesi olduğu belirtilmiştir.

Bu kapsamda yapılan değerlendirmede, her ne kadar dava dilekçesinde, iptali istenilen düzenlemenin amacının belirli olmadığı ileri sürülmüş ise de; savunma dilekçesinde, uzlaştırmaya ilişkin olarak ilgili kişilerin bilimsel çalışmalarda, mal varlığına karşı işlenen suçlarda en az 15 günlük, diğer suçlarda ise 30 ilâ 40 günlük soğuma süresi sonunda uzlaşmaya yatkın oldukları, dolayısıyla uzlaşma kurumundan beklenen faydanın ve etkinliğin artınmasına yönelik olarak bu yönde bir düzenleme yapıldığının belirtildiği, nitekim





T.C.  
**DANIŞTAY**  
**ONUNCU DAİRE**  
Esas No : 2017/2629  
Karar No : 2022/3442

5271 sayılı Kanun'un 253. maddesi, 4. fıkrasına yönelik yukarıda yer verilen değişiklik gerekçesinde de, uzlaştırma teklifinin kolluk aşamasında çok erken yapılması halinde olayın sıcaklığıyla teklifin çoğunlukla reddedildiği hususuna yer verildiği dikkate alındığında; uzlaştırmaya konu suça yönelik olarak taraflar arasındaki husumetin soğumasından sonra uzlaştırma suretiyle taraflar arasındaki uyuşmazlığın giderilmesi, başka bir ifadeyle uzlaşma sürecinin verimli bir şekilde işletilmesinin sağlanması amacıyla getirilen düzenlemede, 5271 sayılı Kanun'a, kamu yararı ve hizmet gereklerine aykırılık görülmemiştir.

**Yönetmeliğin Dava Konusu 18. Maddesi, 5. Fıkrası, 1. Cümlesinde Yer Alan "ve ahlaka" İbaresinin İncelenmesi:**

Dava konusu düzenlemede, Cumhuriyet savcısının uzlaştırmaya ilişkin düzenlenen raporu veya belgeyi incelemesi neticesinde uzlaşmanın tarafların özgür iradelerine dayanmadığını ve uzlaştırma sonucu belirlenen edimin hukuka ve ahlaka uygun olmadığını tespit etmesi halinde söz konusu rapor ve belgeyi onaylamayacağı, bu durumun gerekçesini ise rapora yazacağı düzenlenmiştir.

5271 sayılı Kanun'da ve dava konusu Yönetmelik'te uzlaştırma sonucu uyuşmazlığın giderilmesi hususunda belirlenecek edimin ne olacağına yönelik özel bir düzenlemeye yer verilmemiş, bu husus tarafların anlaşmalarına bırakılmış, uzlaştırmadan sorumlu Cumhuriyet savcısına ise uzlaştırmamanın özgür iradeye dayanıp dayanmadığının ve edimin hukuka uygun olup olmadığını denetleme yetkisi verilmiştir.

Uyuşmazlıkta; davacı tarafından uzlaştırma raporlarına yönelik olarak Cumhuriyet savcısının sadece hukukilik denetimi yapma yetkisinin olduğu, ahlakilik denetimi yapma yetkisinin olmadığı ileri sürülmüş ise de; alacaklının isteyebileceği ve borçlunun yapmak zorunda olduğu davranış olarak tanımlanan edimin, esasen 6098 sayılı Borçlar Kanunu'nun konusu olduğu ve anılan Kanun'un yukarıda yer verilen 27. maddesi uyarınca ahlaka aykırı sözleşmelerin kesin olarak hükümsüz bulunduğu dikkate alındığında; Cumhuriyet savcısı tarafından Borçlar Kanunu'nun anılan hükmü göz önünde bulundurulmak suretiyle uzlaştırma sonucu belirlenen edimin ahlaka uygunluğuna yönelik olarak da denetim yapılacağına öngörülmesinde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

**Yönetmeliğin Dava Konusu 18. Maddesi, 5. Fıkrası, 2. Cümlesinin İncelenmesi:**

Dava konusu düzenlemede, Cumhuriyet savcısının, uzlaştırma sonucu belirlenen edimin hukuka ve ahlaka uygun olmaması sebebiyle raporu onaylamaması halinde Yönetmeliğin uzlaştırma süresini düzenleyen 17. maddesinde belirtilen süreye uyulması koşuluyla edimin değiştirilmesini uzlaştırmacıdan isteyebileceği kurala bağlanmıştır.

5271 sayılı Kanun'un yukarıda yer verilen 253. maddesi, 12. fıkrasının, davanın açıldığı tarihteki halinde, uzlaştırmacının, dosya içindeki belgelerin birer örneği kendisine verildikten itibaren en geç 30 gün içinde uzlaştırma işlemlerini sonuçlandıracağı, uzlaştırma bürosunun bu süreyi en çok 20 gün daha uzatabileceği; 15. fıkrasında, uzlaşma



müzakereleri sonunda uzlaştırmacının, bir rapor hazırlayarak, bu raporu kendisine verilen belge örnekleriyle birlikte uzlaştırma bürosuna vereceği, uzlaşmanın gerçekleşmesi halinde ise tarafların imzalarını da içeren raporda, ne suretle uzlaşıldığının ayrıntılı olarak açıklanacağı, bunun ardından uzlaştırma bürosu tarafından soruşturma dosyasının, raporun ve varsa yazılı anlaşmanın Cumhuriyet savcısına gönderileceği; 17. fıkrasında ise, Cumhuriyet savcısının, uzlaşmanın, tarafların özgür iradelerine dayandığını ve edimin hukuka uygun olduğunu belirlemesi halinde, söz konusu raporu veya belgeyi mühür ve imza altına alarak soruşturma dosyasında muhafaza edeceği düzenlenmiştir.

Davacı tarafından anılan düzenlemenin Kanun ile yapılması gerektiği ileri sürülmüş olmakla birlikte; davaya konu düzenlemenin uzlaştırma süresine yönelik Kanun'da yer verilen düzenlemeden ayrı olarak yeni bir kural getirmediği, düzenlemeyle uzlaştırma süresi içerisinde edimin tekrar gözden geçirilmesi, başka bir ifadeyle hukuka ve ahlaka uygun bir edim belirlenerek 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesi kapsamında taraflar arasındaki uyuşmazlığın giderilmesinin amaçlandığı, dolayısıyla düzenlemenin Kanunla öngörülen süre içinde uzlaştırma kurumunun etkin ve verimli bir şekilde işletilmesine yönelik olduğu anlaşılmaktadır.

Öte yandan, dava dilekçesinde, uzlaştırmacının kısıtlı sürede sonuçlandırılması zorunlu olduğundan kuralın tatbikatının imkansız görüldüğü ileri sürülmüş ise de, söz konusu kuralın uygulama imkanının olup olmadığının her bir uzlaştırma süreci bakımından ayrı ayrı değerlendirilmesi gerektiğinden söz konusu iddia yerinde görülmemiştir.

Bu kapsamda, taraflarca belirlenen edime yönelik denetim yetkisi bulunan Cumhuriyet savcısı tarafından, uzlaştırma işlemlerinin sonuçlandırılmasına yönelik 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesi, 12. fıkrasında öngörülen süre içerisinde uzlaştırmacıdan edimin değiştirilmesinin istenilmesinde hukuka aykırılık görülmemiştir.

#### **Yönetmeliğin Dava Konusu 22. Maddesi, 6. ve 7. Fıkralarının İncelenmesi:**

Dava konusu düzenlemelerde, kovuşturma aşamasında uzlaştırma usulü düzenlenmiş olup; 6. fıkrasında, Cumhuriyet savcısı tarafından suçun açıkça uzlaştırma kapsamında olmadığı tespit edilmesi hâlinde mahkemeden ara kararın yeniden değerlendirilmesinin istenebileceği; 7. fıkrasında ise, uzlaştırmacı görevlendirilmesinin, Cumhuriyet savcısının onayıyla yapılacağı kurala bağlanmıştır.

Yukarıda yer verilen 5271 sayılı Kanun'un 254. maddesi uyarınca kovuşturma evresinde olan bir dosyadaki suçun uzlaştırmaya tabi olduğu tespit edilirse mahkemece dosyanın soruşturma aşamasında uzlaştırmaya yönelik hüküm getiren 253. maddede öngörülen esas ve usule göre uzlaştırma işlemlerinin uygulanması amacıyla uzlaştırma bürosuna gönderileceği anlaşılmaktadır. Ayrıca Kanun'un 253. maddesinde, her Cumhuriyet başsavcılığı bünyesinde uzlaştırma bürosu kurulacağı, uzlaştırmacının bu büro tarafından görevlendirileceği, uzlaştırmacıya soruşturma dosyasında yer alan belgelerden Cumhuriyet savcısınca uygun görülenlerin birer örneğinin verileceği, Cumhuriyet savcısının



uzlaştırmacıya talimat verme yetkisi olduğu, uzlaştırma süreci sonunda soruşturma dosyalarının uzlaştırma bürosunda görevli Cumhuriyet savcıları tarafından sonuçlandırılacağı hususlarının hükme bağlandığı, dolayısıyla uzlaştırma bürosunun idari amirinin Cumhuriyet başsavcısı ve onun büroda görevlendirdiği Cumhuriyet savcıları olduğu, bu görev ve yetkinin doğal bir sonucu olarak ilgili Cumhuriyet savcısının uzlaştırmacının görevlendirilmesi ile iş ve işlemlerini denetim ve kontrol yetkisi bulunduğu da görülmektedir.

Davacı tarafından, dava konusu maddenin 6. ve 7. fıkralarıyla kovuşturma evresine ilişkin olarak Kanun'da olmayan bir usul kuralının ihdas edildiği, yargı kararının bağlayıcılığı dikkate alındığında getirilen yeniden değerlendirme ve onay usullerinin hukuka aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Öncelikle, Yönetmeliğin 22. maddesi, 6. fıkrasındaki düzenlemenin uzlaştırma bürosuna yalnızca uzlaştırmaya tabi suçlara ilişkin dosyaların gelmesinin sağlanması, bu suretle uzlaştırma bürolarının ve uzlaştırma kurumunun etkin ve verimli bir şekilde çalışmasının temini edilmesi amacını taşıdığı, uzlaştırma ve yargılama süreçlerinin uzamasının da önüne geçilmesine katkı sunduğu anlaşılmaktadır.

Ayrıca mahkemeye yapılan yeniden değerlendirme talebinin reddi halinde bu karara karşı herhangi bir itiraz yolu öngörülmediğinden dava konusu düzenlemeyle getirilen kuralın hakim ve mahkeme kararlarına itiraz yolunun öngörüldüğü 5271 sayılı Kanun'un 267. maddesi kapsamında bir itiraz olarak nitelendirilmesine olanak bulunmadığı, dolayısıyla yargısal faaliyet kapsamında bir düzenleme olmadığı görülmektedir. Kaldı ki yeniden değerlendirme talebinin yerinde görülmemesi üzerine bürodan sorumlu Cumhuriyet savcısınca anayasal zorunluluk çerçevesinde mahkeme kararının gereği olarak uzlaştırma işlemlerinin başlatılacağı açıktır.

Bu haliyle Kanun'un uygulanmasını sağlamak amacıyla getirilen dava konusu düzenlemede kamu yararı, hizmet gerekleri ve üst hukuk normuna aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Diğer taraftan, kovuşturma aşamasındaki uzlaştırma işlemlerinin de soruşturma aşamasındaki uzlaştırmaya ilişkin hükümleri düzenleyen 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesine tabi olduğu, anılan madde kapsamında uzlaştırma işlemlerinin düzenli bir şekilde yerine getirilmesini teminen söz konusu maddenin 25. fıkrası uyarınca her Cumhuriyet başsavcılığı bünyesinde uzlaştırma büroları kurulduğu, dolayısıyla kovuşturma aşamasında yapılacak uzlaştırmalar yönünden de uzlaştırmacı görevlendirilmesinin bürodan sorumlu ve uzlaştırmacıyı denetlemekle görevli bulunan Cumhuriyet savcısının onayı ile yapılmasında Kanun'a aykırı bir durumun söz konusu olmadığı, esasen mahkemenin gönderme ara kararı ve/veya yeniden değerlendirme talebinin uygun görülmemesi üzerine bürodan sorumlu Cumhuriyet savcısınca mahkeme kararının uygulanması zorunluluğu gereği bağlı yetki çerçevesinde uzlaştırmacı görevlendirileceği, dolayısıyla Cumhuriyet savcısının söz konusu onayının kovuşturma evresi bakımından prosedürün yerine getirilmesinden ibaret olduğu, bu haliyle yargı yetkisine müdahale de içermediği kanaatine ulaşılmaktadır.



**Yönetmeliğin Dava Konusu 29. Maddesi, 2. Fıkrasının İncelenmesi:**

Dava konusu düzenlemede, müştekinin veya suçtan zarar görenin özel hukuk tüzel kişisi olması hâlinde vekâletnamede özel yetki var ise vekile de uzlaşma teklifinde bulunulabileceği kurala bağlanmıştır.

Öncelikle, dava konusu edilen düzenlemeyle getirilen kuralın, "uzlaştırma teklifine ilişkin usul ve esaslar ile uzlaştırma kurumunun işleyişinin sağlanması" görev ve yetkisi kapsamında adalet hizmetinin yürütülmesi niteliğinde olduğu, bu haliyle yargısal faaliyete ilişkin olmadığı sonucuna varılmıştır.

Öte yandan, uzlaştırma, uzlaştırma kapsamına giren bir suçtan dolayı, şüpheli veya sanık ile mağdur, suçtan zarar gören veya kanuni temsilcisinin ilgili mevzuata uygun olarak anlaşmaları ve bu suretle uyuşmazlığın giderilmesini sağlamak amacıyla getirilen bir alternatif çözüm yolu olup, bu yolla uzlaştırma kapsamına giren suçlardan kaynaklı uyuşmazlıkların tarafların iradelerine en uygun şekilde çözülmesi sağlanmaktadır.

5271 sayılı Kanun'un 253. maddesinde, uzlaştırma kapsamına giren suçlarda uzlaştırma girişiminde bulunulabilmesi için şüpheli ile mağdur veya suçtan zarar görenin gerçek veya özel hukuk tüzel kişisi olması (1. fıkra) ve kural olarak bu kişilere uzlaştırma teklifinin bizzat yapılması (4. ve 6. fıkra) gerektiği düzenlenerek tarafların karşılıklı olarak görüşüp aralarındaki ihtilafın ortadan kaldırılmasının amaçlandığı görülmektedir.

Davaya konu düzenlemede ise, müştekinin ve suçtan zarar görenin özel hukuk tüzel kişisi olduğu hallerde uygulamada karşılaşılan, kanuni temsilcinin yurt dışında olması veya tebligata elverişli adresinin bulunmaması gibi nedenlerle tüzel kişiliğin temsilcisine ulaşılmaması yaşanan güçlükler dikkate alınarak, özel hukuk tüzel kişileri yönünden istisnai olarak vekâletnamede özel yetki var ise bu tüzel kişiliklerin vekillerine de uzlaşma teklifinde bulunulabileceğinin düzenlendiği, dolayısıyla dayanağı Kanun'a uygun olarak uzlaşma teklifinin öncelikle özel hukuk tüzel kişisinin kanuni temsilcisine, bu mümkün olmadığı takdirde özel yetkiyi haiz vekile iletilmesinin öngörüldüğü, bu haliyle Kanun'da verilen uzlaştırma kurumunun etkin bir şekilde uygulanmasını sağlama görevi kapsamında uzlaştırma sürecinin süratle başlatılması ve sonuçlandırılması amacıyla yapılan düzenlemede üst hukuk normuna, hizmet gereklerine ve hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Her ne kadar 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesinin 6. fıkrasında, "Resmî mercilere beyan edilmiş olup da soruşturma dosyasında yer alan adreste bulunmama veya yurt dışında olma ya da başka bir nedenle mağdura, suçtan zarar görene, şüpheliye veya bunların kanunî temsilcisine ulaşılamaması halinde, uzlaştırma yoluna gidilmeksizin soruşturma sonuçlandırılır." kuralına yer verilmiş ise de; anılan hükmün, uzlaştırma teklifinin uzlaştırma kurumunun amaç ve niteliği gereği doğrudan ve bizzat şüpheli, mağdur, suçtan zarar gören ya da kanuni temsilcilerine yapılması amacına yönelik olduğu, vekâletnamede özel yetkisinin yer alması koşuluyla vekile uzlaşma teklifinde bulunulmasını yasaklamadığı



anlaşıldığından; dava konusu Yönetmelik kuralının anılan Kanun hükmüne aykırı olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

**Yönetmeliğin Dava Konusu 32. Maddesi, 2. Fıkrasında Yer Alan "Aksi Kararlaştırılmamışsa" İbaresinin İncelenmesi:**

Uzlaştırma müzakerelerinin gizliliği başlığını taşıyan Yönetmeliğin 32. maddesinin 1. fıkrasında, uzlaştırma müzakerelerinin gizli olarak yürütüleceği, uzlaştırmacının uzlaştırma sürecinde yapılan açıklamaları, kendisine aktarılan veya diğer bir şekilde öğrendiği olguları gizli tutmakla yükümlü olduğu; davaya konu 2. fıkrasında ise, tarafların, müdafinin ve vekillerin de aksi kararlaştırılmamışsa 1. fıkarda belirtilen gizlilik kuralına uymakla yükümlü oldukları düzenlenmiştir.

5271 sayılı Kanun'un 253. maddesi, 13. fıkrası ve 20. fıkralarında kurala bağlanan uzlaştırma müzakerelerinin gizliliği kuralı, davaya konu Yönetmelik maddesinin 1. fıkrasıyla, hem uzlaştırmacıları, hem de tarafları, müdafî ve vekilleri kapsayacak şekilde düzenlenmiştir. Bu haliyle tarafların, müdafî ve vekillerin de uzlaştırma müzakerelerinin gizliliğine ilişkin kurala uyma yükümlülükleri bulunmaktadır.

Öte yandan, 5271 sayılı Kanun'un anılan hükümleri incelendiğinde, uzlaştırma müzakerelerinin gizliliği kuralının istisnasını içeren bir hükme yer verilmemesine rağmen, Yönetmelik maddesinin 2. fıkrasında yer verilen dava konusu "aksi kararlaştırılmamışsa" ibaresiyle tarafların, müdafinin ve vekillerin uzlaştırma müzakerelerinin gizliliği kuralına uyma yükümlülüklerine istisna getirebileceklerinin kurala bağlandığı, bu durumun ise Kanun'da öngörülme ve Kanun'da belirtilen düzenleme yapma yetkisini aşar nitelikte olduğu sonucuna varılmaktadır.

Ayrıca, dava konusu "aksi kararlaştırılmamışsa" ibaresiyle uzlaştırma müzakerelerinin gizliliği kuralına uyma yükümlülüğü taraflar, müdafî ve vekillerin iradesine bırakılmış ise de, gizliliğin istisnasını oluşturacak hal ve şartların belirlenmesine ve uygulanmasına yönelik sınırların açık ve net bir şekilde gösterilmediği, dolayısıyla anılan düzenlemenin hukuki belirlilik kuralına da uygun olmadığı sonucuna varılmıştır.

Bu haliyle davaya konu düzenlemede üst hukuk normlarına ve hukuki belirlilik ilkesine uygunluk görülmemektedir.

**Yönetmeliğin Dava Konusu 48. Maddesi, 3. Fıkrası, (ç) Bendinde Yer Alan "...veya hukuk ya da hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren siyasal bilgiler, idari bilimler, iktisat veya maliye alanlarında en az dört yıllık yüksek öğrenim yapmış olmak," İbaresinin İncelenmesi:**

Dava konusu düzenlemede, uzlaştırmacı siciline hukuk ya da hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren siyasal bilgiler, idari bilimler, iktisat, maliye alanlarında en az dört yıllık yüksek öğrenim yapmış olan kişilerin de kaydolabileceği düzenlenmiştir.

5271 sayılı Kanun'un 253. maddesi, 24. fıkrasında, uzlaştırmacıların, avukatların





veya hukuk öğrenimi görmüş kişilerin yer aldığı, Adalet Bakanlığı tarafından belirlenen uzlaştırmacı listelerinden görevlendirilecekleri kurala bağlanmıştır.

Bu kapsamda yapılan değerlendirmede, kanun koyucu tarafından sadece hukuk fakültesi mezunlarının uzlaştırmacı olarak görevlendirebileceğinin kabul edilmesi halinde bu hususun açıkça Kanun'da belirtileceği, ancak Kanun'da bu şekilde bir sınırlandırmaya yer verilmeksizin hukuk öğrenimi görme şartının yeterli olarak kabul edildiği anlaşılmaktadır. Bu haliyle hukuk ya da hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren siyasi bilgiler, idari bilimler, iktisat veya maliye alanlarında ya da polis akademisinde en az dört yıllık yüksek öğrenim yapmış olanların "uzlaştırmacı" olarak görevlendirilmesine olanak tanıyan düzenlemelerde Kanun'a aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Diğer taraftan, dava konusu Yönetmeliğin 72. maddesiyle yürürlükten kaldırılan 26/07/2007 tarih ve 26594 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ceza Muhakemesi Kanununa Göre Uzlaştırmacının Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren en az dört yıllık yüksek öğrenim programlarını bitirenlerin uzlaştırmacı olarak görevlendirilmelerine yönelik düzenlemeler içeren 15. maddesi, 1. fıkrası, (b) ve (c) bentlerinin iptali istemiyle açılan davada, Danıştay Onuncu Dairesi'nin 20/06/2011 tarih ve E:2007/6843, K:2011/2365 sayılı, davanın reddi yolundaki kararının Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 03/11/2014 tarih ve E:2011/2421, K:2014/3364 sayılı kararıyla onandığı görülmektedir.

Belirtilen sebepler uyarınca dava konusu düzenlemelerde hukuka aykırılık görülmemiştir.

#### **Yönetmeliğin Dava Konusu 65. Maddesi, 2. Fıkrasının İncelenmesi:**

Dava konusu düzenlemelerde, uzlaştırmacıların görev yaptıkları yerin Cumhuriyet başsavcısı, Cumhuriyet başsavcı vekili veya görevlendirilen Cumhuriyet savcısı tarafından denetleneceği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen 2992 sayılı Kanun'un 9. maddesi, 2. fıkrası, (g) bendi uyarınca uzlaştırmacıların denetimine ve performansına ilişkin usul ve esasları belirlemek Ceza İşleri Genel Müdürlüğü Alternatif Çözümler Daire Başkanlığının görevleri arasında sayılmış; 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesi, 25. fıkrasında da, uzlaştırmacıların denetimine ilişkin hususlarda Bakanlık tarafından Yönetmelik ile düzenleme yapılabileceği belirtilmiştir. Bu haliyle uzlaştırmacıların denetimlerine yönelik olarak davalı idarece düzenleme yapılması mümkündür.

Diğer taraftan, 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesinde, uzlaştırma sürecinin, her Cumhuriyet başsavcılığı bünyesinde kurulan uzlaştırma büroları aracılığıyla koordine edileceği, uzlaştırmacının bu büro tarafından görevlendirileceği, bu bürolarda yeteri kadar Cumhuriyet savcısı görevlendirileceği, uzlaştırmacıya soruşturma dosyasında bulunan belgelerden Cumhuriyet savcısınca uygun görülenlerin birer örneğinin verileceği, Cumhuriyet savcısının uzlaştırmacıya talimat verme yetkisi bulunduğu, uzlaştırma süreci



sonunda soruşturma dosyalarının uzlaştırma bürosunda görevli Cumhuriyet savcıları tarafından sonuçlandırılacağı, Cumhuriyet savcısının uzlaşmanın tarafların özgür iradesine dayanıp dayanmadığını ve ediminin hukuka uygun olup olmadığını denetleyeceği hususlarının hükme bağlandığı, dolayısıyla uzlaştırma bürosunun idari amirinin Cumhuriyet başsavcısı, Cumhuriyet başsavcı vekili ve büroda görevlendirilen Cumhuriyet savcıları olduğu dikkate alındığında; bu görev ve yetkilerin doğal bir sonucu olarak ve uzlaştırma işlemlerinin mevzuata uygun yürütülmesi amacıyla Cumhuriyet başsavcısı, Cumhuriyet başsavcı vekili veya görevlendirilen Cumhuriyet savcısı tarafından uzlaştırmacıların denetlenmesinin öngörülmesinde Kanun'a aykırılık bulunmamaktadır.

Kaldı ki, dava konusu Yönetmeliğin 67. maddesi, 2. fıkrasında uzlaştırmacıların denetiminde dikkate alınacak hususlar açıkça gösterilmiş olup, söz konusu denetimlerin anılan madde kapsamında yapılacağı anlaşıldığından, kuralda bu yönüyle hukuki belirsizlik de bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Belirtilen sebepler uyarınca dava konusu düzenlemede hukuka aykırılık görülmemiştir.

#### **KARAR SONUCU:**

Açıklanan nedenlerle;

1. 05/08/2017 tarih ve 30145 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Ceza Muhakemesinde Uzlaştırma Yönetmeliği"nin 7. maddesi, 4., 7. ve 9. fıkralarının, 11. maddesinin tamamının, 12. maddesi, 5. fıkrasının, 18. maddesi, 5. fıkrası, 1. cümlesinde yer alan "ve ahlaka" ibaresiyle, 2. cümlesinin, 22. maddesi, 7. fıkrasının, 29. maddesi, 2. fıkrasının, 65. maddesi, 2. fıkrasının iptalleri istemi yönünden **oy birliğiyle DAVANIN REDDİNE,**

2. Yönetmeliğin 22. maddesi, 6. fıkrasının, ve 48. maddesi, 3. fıkrası, (ç) bendinde yer alan "...veya hukuk ya da hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren siyasal bilgiler, idari bilimler, iktisat veya maliye alanlarında en az dört yıllık yüksek öğrenim yapmış olmak," ibaresinin iptalleri istemi yönünden **oy çokluğuyla DAVANIN REDDİNE,**

3. Yönetmeliğin 32. maddesi, 2. fıkrasında yer alan "Aksi kararlaştırılmamışsa..." ibaresinin **oy çokluğuyla İPTALİNE,**

4. Dava kısmen iptal, kısmen ret şeklinde sonuçlandığından, davacı tarafından yapılan ve ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam toplam 478,80 TL yargılama giderinin takdiren yansı olan 239,40 TL'nin davacı üzerinde bırakılmasına, kalan 239,40 TL'nin ise davalı idareden alınarak davacıya verilmesine, ayrıca davaya müdahale isteminde bulunan Muğla Barosu Başkanlığı, Balıkesir Barosu Başkanlığı ve Bursa Barosu Başkanlığı'nın Dairemizin E:2017/2629 ve 16/072018 sayılı kararıyla katılma istemlerinin reddine karar verildiğinden, aşağıda ayrıntısı gösterilen 48,30 TL yargılama giderinin Muğla Barosu Başkanlığı, 70,60 TL yargılama giderinin Balıkesir Barosu Başkanlığı ve 115,60 TL yargılama giderinin de Bursa Barosu Başkanlığı üzerinde bırakılmasına,



5. Karar tarihinde yürürlükte bulunan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca duruşmasız işler için belirlenen 4.500,00 TL avukatlık ücretinin davalı idareden alınarak davacıya, 4.500,00 TL avukatlık ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine,

6. Posta gideri avansından artan tutarın kararın kesinleşmesinden sonra istemi halinde davacıya iadesine,

7. Bu kararın tebliğ tarihini izleyen 30 (otuz) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na temyiz yolu açık olmak üzere, 22/06/2022 tarihinde karar verildi.

Başkan

Üye

Üye

Üye

Üye

(X)

(XX)

(XXX)

(XX)



T.C.  
DANIŞTAY  
ONUNCU DAİRE  
Esas No : 2017/2629  
Karar No : 2022/3442



**YARGILAMA GİDERLERİ :**

Başvuru Harcı : 48,30 TL  
Karar Harcı : 65,40 TL  
YD Harcı : 51,70 TL  
YD İtiraz Harcı : 121,30 TL  
Vekâlet Harcı : 4,60 TL  
Posta Gideri : 187,50 TL  
TOPLAM : 478,80 TL

**YARGILAMA GİDERLERİ :**

**(Müdahale İsteminde**

**Muğla Barosu Başkanlığı)**

Başvuru Harcı : 48,30 TL  
TOPLAM : 48,30 TL

**YARGILAMA GİDERLERİ :**

**(Müdahale İsteminde**

**Balıkesir Barosu Başkanlığı)**

Karar Harcı : 65,40 TL  
Vekâlet Harcı : 5,20 TL  
TOPLAM : 70,60 TL

**YARGILAMA GİDERLERİ :**

**(Müdahale İsteminde**

**Bursa Barosu Başkanlığı)**

Başvuru Harcı : 48,30 TL  
Vekâlet Harcı : 4,60 TL  
Posta Gideri : 62,70 TL  
TOPLAM : 115,60 TL



**(X)-KARŞI OY :**

Uzlaştırma müzakerelerinin gizliliği başlığını taşıyan Yönetmeliğin 32. maddesinin 1. fıkrasında, uzlaştırma müzakerelerinin gizli olarak yürütüleceği, uzlaştırmacının uzlaştırma sürecinde yapılan açıklamaları, kendisine aktarılan veya diğer bir şekilde öğrendiği olguları gizli tutmakla yükümlü olduğu; davaya konu 2. fıkrasında ise, tarafların, müdafinin ve vekillerin de aksi kararlaştırılmamışsa 1. fıkra da belirtilen gizlilik kuralına uymakla yükümlü oldukları düzenlenmiştir.

Öncelikle, 5271 sayılı Kanun'un 253. maddesinin 13. fıkrasında, uzlaştırma müzakerelerinin gizli olarak yürütüleceği kuralına yer verildiği görülmekle birlikte; anılan maddede, uzlaştırmacının tarafları ve dolayısıyla müdafii ile vekillerinin iradeleriyle uzlaştırma müzakerelerinde gizliliğe uyma yükümlülüğünün aksine karar almalarının açıkça yasaklanmadığı anlaşılmaktadır.

Bu haliyle, taraflarca uzlaştırma müzakerelerinin gizliliğine uyma yükümlülüklerinin aksi yönde karar alınmasını yasaklayan bir hükme yer verilmediği anlaşılmakla dava konusu ibarede 5271 sayılı Kanun'a aykırılık olmadığı sonucuna varılmıştır.

Öte yandan, uzlaştırma, uzlaştırma kapsamına giren bir suçtan dolayı, şüpheli veya sanık ile mağdur, suçtan zarar gören veya kanuni temsilcisinin ilgili mevzuata uygun olarak anlaşmalarının sağlanarak uyuşmazlığın giderilmesi amacını taşımakta olup, bu kapsamda, uzlaştırma kurumundan beklenen faydanın sağlanmasında, tarafların sürece katılımının artırılmasıyla anlaşmaya varmalarının kolaylaştırılması önem arz etmektedir.

Dava konusu düzenlemeyle tarafların uzlaştırma sürecine daha etkin katılımının sağlanarak uzlaştırma sürecinin verimli bir şekilde yürütülmesinin amaçlandığı dikkate alındığında, Kanun'un uygulanmasını sağlamaya yönelik getirilen düzenlemede kamu yararı ve hizmet gerekleri yönünden de hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Belirtilen sebepler uyarınca dava konusu "aksi kararlaştırılmamışsa" ibaresinde hukuka aykırılık bulunmadığından bu düzenleme yönünden de davanın reddine karar verilmesi gerektiği oyuyla Daire kararının söz konusu düzenlemenin iptaline ilişkin kısmına katılmıyorum.

**Başkan**





**(XX)-KARŞI OY:**

Yönetmeliğin dava konusu 48. maddesi, 3. fıkrası, (ç) bendinde "...veya hukuk ya da hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren siyasal bilgiler, idari bilimler, iktisat veya maliye alanlarında en az dört yıllık yüksek öğrenim yapmış olmak," düzenlemesine yer verilmiştir.

Öte yandan, davaya konu Yönetmelik maddesinin tamamının 31/12/2019 tarih ve 30995 (4. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ceza Muhakemesinde Uzlaştırma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 4. maddesiyle, "ç) Hukuk eğitimi görmüş kişiler yönünden üniversitelerin hukuk fakültelerinden mezun olmak veya hukuk ya da hukuk bilgisine programlarında yeterince yer veren siyasal bilgiler, idari bilimler, iktisat, maliye alanlarında veya polis akademisinde en az dört yıllık yüksek öğrenim yapmış olmak," şeklinde değiştirildiği görülmektedir.

Bu haliyle Yönetmeliğin dava konusu 48. maddesi, 3. fıkrası, (ç) bendinin tamamının değiştirildiği ve bakılan dava kapsamında bu düzenlemenin dayanak alındığı bireysel bir işlemin de dava konusu edilmediği anlaşıldığından, davanın bu kısmının konusuz kaldığı sonucuna varıldığından, anılan maddeye yönelik olarak konusu kalmayan dava hakkında karar verilmesine hukuki olanak bulunmadığı oyuyla davanın reddine ilişkin çoğunluk kararına katılmıyoruz.

Başkan

Üye



(XXX)-KARŞI OY:

Ceza Muhakemesinde Uzlaştırma Yönetmeliği'nin dava konusu 22. maddesinin 6. fıkrasında "Cumhuriyet savcısı tarafından suçun açıkça uzlaşma kapsamında olmadığına tespit edilmesi hâlinde, mahkemeden ara kararın yeniden değerlendirilmesi istenebilir." düzenlemesine yer verilmiştir.

Uyuşmazlığın çözümünde öncelikle dava konusu Yönetmeliğin yasal dayanağının değerlendirilmesi, daha sonra da Yönetmeliğin düzenlediği konularda idarenin düzenleme yapma yetkisinin bulunup bulunmadığının açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

"İdare Hukuku"nda "yetki", idareye Anayasa ve yasalarla tanınmış olan karar alma gücünü ifade etmektedir. Bu yönüyle idari işlemin en temel unsurunu oluşturan "yetki", yasayla hangi makama verilmiş ise ancak onun tarafından kullanılabilir. İdare Hukukunda "yetkisizlik kuralı, yetkili olma istisna"dır. Bu istisna ise, yetkinin, yalnızca yasayla gösterilen hallerde ve yine yasayla gösterilen idari merciler tarafından kullanılmasıdır. Bu nedenle "yetki" yasanın açık izni olmadan devredilemez. Anayasa'nın 123. maddesi uyarınca, kuruluş ve görevleri yasayla düzenlenmek durumunda olan idarenin kendi düzenleme yetkisi de yasalarla sınırlı olduğundan, yetki kuralları genişletici yoruma tabi tutulamaz.

Yargılama usulü ile ilgili konular yargı yerini ilgilendirdiği için, yargılama usulü yasalarının uygulanmasına ait alt düzeydeki normların konusu ve kapsamının ilgili yasa metninin lafzıyla sınırlı olacağı açıktır. Yargılama usulü içinde düzenlenen bir konunun idari alan sayılabilmesi için ise, bu konuların neler olduğunun ve sınırlarının yasa koyucu tarafından açıkça gösterilmesi zorunludur.

Bu nedenle, yargı yetkisini kullanan hakimlik ve savcılık mesleğinin yürütülmesinin başka bir ifade ile yargı yetkisinin kullanılmasının yürütme tarafından belirlenmesi sonucunu doğuran düzenlemenin hukuka aykırı olduğu ve iptali gerektiği oyuyla Daire kararının anılan maddeye yönelik olarak verilen davanın reddine ilişkin kısmına katılmıyorum.

Üve

