



İDARE HUKUKU

HUKUK BÜRO YÖNETİMİ VE SEKRETERLİĞİ ÖNLİSANS PROGRAMI

DR. ÖĞR. ÜYESİ HALİT UYANIK

İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ AÇIK VE UZAKTAN EĞİTİM FAKÜLTESİ



**İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ AÇIK VE UZAKTAN EĞİTİM FAKÜLTESİ
HUKUK BÜRO YÖNETİMİ VE SEKRETERLİĞİ ÖNLİSANS
PROGRAMI**



İDARE HUKUKU

Dr. Öğr. Üyesi Halit Uyanık

Yazar Notu

Elinizdeki bu eser, İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi'nde okutulmak için hazırlanmış **bir ders notu niteliğindedir.**

ÖNSÖZ

Hukuk tahsilinde öğrencilerin öğrenmekte en çok zorlandığı dersler arasında idare hukuku dersleri de yer almaktadır. Bunun en temel sebebi idare hukukunun kendine özgü bir metodolojisinin ve kaynak sistematığının bulunmasıdır. Borçlar hukuku ve ceza hukuku gibi derslerin temel konularını içeren genel kanunları bulunmakta ve bu normların anlam ve içeriğinin saptanmasına yargı kararlarının yol göstericiliği öğrenciler için önemli bir kolaylık sağlamaktadır. Oysa idare hukukunun temel konularını içeren genel bir kanunun bulunmaması ve idare hukuku konularının kendine özgü ayrı ayrı hukuki rejimlere sahip olması gibi sebeplerle bu dersin öğrenciler tarafından kavranması oldukça güç olmaktadır. Diğer taraftan idare hukukunun kapsamına giren temel konular, sosyal ve ekonomik sebeplere bağlı olarak sürekli güncel gelişmelere göre şekillenmek ve dönüşmek zorunda kalmaktadır. Bu durum idare hukukunu, hukuk mantığının sürekli canlı tutulmasına bağlı olarak, hareketli bir hukuk disiplini haline getirmekte ve genel bir kanununun oluşturulmasına engel olmaktadır. Günümüzde idare hukukunun inceleme alanına giren konuları artan bir öneme kazanmakta ve idare hukukunun uygulama alanı giderek değişip genişlemektedir.

Bu çalışma, bir ön lisans programı (Hukuk Büro Yönetimi ve Sekreterliği) için yapıldığından mümkün olduğunca ayrıntıya girilmemeye, kolay anlaşılır olmaya dikkat edilmiştir. İdare hukuku giriş, Türkiye'nin idari teşkilatı, idari işlemler (kararlar), idarenin sözleşmeleri, idari faaliyetler, idarenin malları, idarenin mal edinme usulleri, idarenin sorumluluğu, kamu görevlileri ve idari yargılama hukukunun temel konuları ele alınan bu kitapla tüm konuların temel özellik ve ilkeleri örneklere de yer verilerek açıklanmıştır. Bu çalışma idare hukuku hakkındaki temel bilgilerin öğrenilmesi bakımından yeterli ve tatmin edici bilgiler içermektedir. Ancak ayrıntılı bilgilere ulaşmak isteyen öğrenciler için hukuk fakültelerinde okutulan idare hukuku ders kitaplarına ve idare hukuku monografilerine müracaat etmelidir. Özenle hazırlamaya çalışılan bu çalışmanın öğrencilerimizin başarısına katkı sağlamasını dilerim.

Dr. Öğr. Üyesi Halit Uyanık

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	I
1. İDARE HUKUKUNA GİRİŞ	2
1.1. İdare Kavramı.....	7
1.1.1. Mutat Anlamda İdare	7
1.1.2. Geniş Anlamda İdare.....	7
1.1.3. Organik Anlamda İdare	7
1.1.4. İşlevsel (Fonksiyonel, Görevsel) Anlamda İdare	7
1.1.5. İdari İşlevin Yasama, Yargı ve Yürütmeden Ayırt Edilmesi	8
1.2. İdare Hukukunun Kaynakları ve Özellikleri	9
1.3. İdareye İlişkin Temel İlkeler	10
1.3.1. Hukuk Devleti	10
1.3.2. Sosyal Devlet ve Laiklik	10
1.3.3. Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim.....	11
1.3.4. Yetki Genişliği İlkesi	12
1.3.5. İdarenin Bütünlüğü İlkesi.....	12
1.3.5.1. Hiyerarşi	13
1.3.5.2. İdari Vesayet	14
1.3.6. Kamu Tüzel Kişiliği	15
2. TÜRKİYE’NİN İDARİ TEŞKİLATI I: MERKEZİ İDARE	19
2.1. Başkent Teşkilatı	25
2.1.1. Cumhurbaşkanı.....	25
2.1.2. Bakanlar Kurulu	25
2.1.3. Bakanlıklar	25
2.1.3.1. Kurulmaları	25
2.1.3.2. Bakanlık Teşkilatı ve Personeli.....	25
2.1.3.2.1. Başkent Teşkilatı	25
2.1.3.2.2. Taşra Teşkilatı	26
2.1.3.2.3. Yurtdışı Teşkilatı.....	26
2.1.3.3. Bakanlık Bağlı ve İlgili Kuruluşları	26
2.1.3.3.1. Başbakanlık’ın Bağlı ve İlgili Kuruluşları	27

2.1.3.3.2. İçişleri Bakanlığı'nın Bağlı ve İlgili Kuruluşları	27
2.1.3.3.3. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Bağlı ve İlgili Kuruluşları.....	27
2.1.3.3.4. Ulaştırma Bakanlığı'nın Bağlı ve İlgili Kuruluşları.....	27
2.1.3.3.5. Sağlık Bakanlığı'nın Bağlı ve İlgili Kuruluşları	27
2.1.3.3.6. Milli Eğitim Bakanlığı'nın Bağlı ve İlgili Kuruluşları.....	28
2.1.3.3.7. Milli Savunma Bakanlığı'nın Bağlı ve İlgili Kuruluşları.....	28
2.1.3.3.8. Adalet Bakanlığı'nın Bağlı ve İlgili Kuruluşları.....	28
2.1.3.3.9. Diğer Bakanlıklar	28
2.1.3.4. Başkentteki Yardımcı Kuruluşlar.....	29
2.1.3.4.1. Danıştay.....	29
2.1.3.4.2. Sayıştay	30
2.1.3.4.3. Milli Güvenlik Kurulu (MGK).....	30
2.2. Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı	31
2.2.1. İl İdaresi (İl Genel İdaresi)	31
2.2.1.1. Vali	32
2.2.1.2. İl İdare Şube Başkanları	33
2.2.1.3. İl İdare Kurulu	33
2.2.2. İlçe İdaresi	33
2.2.2.1. Kurulması	33
2.2.2.2. Kaymakam	33
2.2.2.3. İlçe İdare Şube Başkanları.....	34
2.2.2.4. İlçe İdare Kurulu	34
2.2.3. Bucak İdaresi.....	35
2.2.4. Bölgesel Örgütler	35
3. TÜRKİYE'NİN İDARİ TEŞKİLATI II: YERİNDEN YÖNETİM KURULUŞLARI.....	38
3.1. Mahalli İdareler (Yerel Yönetimler)	43
3.1.1. Mahalli İdarelerle İlgili Anayasal İlkeler:	43
3.1.2. İl Özel İdaresi	43
3.1.2.1. İl Özel İdaresinin Görevleri.....	44
3.1.2.2. İl Özel İdaresinin Organları.....	44
3.1.2.2.1. İl Genel Meclisi	44
3.1.2.2.1.1. İl Genel Meclisinin Görev Ve Yetkileri	44

3.1.2.2.1.2. İl Genel Meclisinin Toplantı Ve Kararları	45
3.1.2.2.1.3. İl Genel Meclisi Kararlarının Kesinleşmesi Ve Kararlar Üzerinde İdari Vesayet	45
3.1.2.2.1.4. İl Genel Meclisi'nin Danıştay Tarafından Feshi	45
3.1.2.2.2. İl Encümeni	46
3.1.2.2.3. Vali	46
3.1.3. Belediye.....	47
3.1.3.1.Belediye kurulması.....	47
3.1.3.2. Belediyenin Organları	47
3.1.3.2.1. Belediye Meclisi.....	47
3.1.3.2.2. Belediye Encümeni	49
3.1.3.2.3. Belediye Başkanı.....	50
3.1.4. Büyükşehir Belediyesi.....	51
3.1.4.1. Görevleri.....	51
3.1.4.2. Büyükşehir Belediye Meclisi	52
3.1.4.3. Büyükşehir Belediye Encümeni	52
3.1.4.4. Büyükşehir Belediye Başkanı	53
3.1.4.5. Diğer Görevliler	53
3.1.5. Köy	53
3.1.5.1. Köy Derneği	53
3.1.5.2. İhtiyar Meclisi	53
3.1.5.3. Muhtar	54
3.1.6. Mahalle Yönetimi.....	54
3.2. Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşları	54
3.2.1. İdari Kamu Kurumları.....	55
3.2.2. İktisadi Kamu Kurumları	56
3.2.3. Sosyal Kamu Kurumları.....	56
3.2.4. Bilimsel Teknik ve Kültürel Kamu Kurumları	56
3.3. Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları.....	56
3.4. Bağımsız İdari Otoriteler (Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar).....	58
4. İDARİ İŞLEMLER	62
4.1. İdarenin Düzenleyici İşlemleri	68

4.1.1. Kanun Hükmünde Kararnameler	68
4.1.2. Tüzükler	68
4.1.3. Yönetmelikler	68
4.1.4. Diğer (Adsız) Düzenleyici İşlemler	70
4.2. Birel İdari İşlemler (İdari Kararlar) ve Türleri	70
4.2.1. Maddi Açından: Şart İşlem – Sübjektif İşlem	70
4.2.2. Doğuracakları Hukuki Sonuç Açısından: Yapıcı İşlem – Belirleyici İşlem	70
4.2.3. İradenin Sayısına ve Açıklanma Usulüne Göre: Basit İşlem – Kolektif İşlem – Karma İşlem	70
4.2.4. Etkileri Bakımından: Yararlandırıcı İşlem – Yükümlendirici İşlem	71
4.2.5. Açıklanan İradenin şekline Göre: Sarih İşlem – Zımnî İşlem	71
4.2.6. İsteğe Bağlı Olup Olmamlarına Göre	71
4.3. İdari İşlemlerin Özellikleri	71
4.3.1. Tek Yanlılık ve İcrailik	71
4.3.2. Re'sen İcra	72
4.3.3. Hukuka Uygunluk Karinesinden Yararlanma	72
4.3.4. Yargı Denetimine Tabi olma	72
4.4. İdari İşlemin Unsurları	73
4.4.1. Yetki Unsuru	73
4.4.1.1. Kişi Yönünden Yetki	73
4.4.1.2. Konu Yönünden Yetki	74
4.4.1.3. Yer Yönünden Yetki	74
4.4.1.4. Zaman Yönünden Yetki	74
4.4.1.5. Yetki ve İmza Devri	74
4.4.1.6. Yetki Kurallarına Aykırılık Halleri ve Yaptırımları	75
4.4.1.6.1. Fonksiyon Gaspı (görev gaspı)	75
4.4.1.6.2. Yetki Gaspı	76
4.4.1.6.3. Yetki Tecavüzü	76
4.4.1.6.4. Açık ve Bariz Yetki Tecavüzü	76
4.4.2. Şekil Unsuru	76
4.4.2.1. Şekil ve Usulde Paralellik ilkesi	77
4.4.2.2. Şekil Kurallarına Aykırılığın Yaptırımları	77

4.4.3. Sebep Unsuru	78
4.4.4. Konu Unsuru	78
4.4.5. Maksud (Amaç) Unsuru	78
4.5. İdari İşlemlerde Sakatlık Yaptırımları.....	79
4.5.1. Yokluk.....	79
4.5.2. Hükümsüz Kılma (Ortadan Kaldırılabilirlik).....	80
4.6. İdari İşlemlerin Sona Ermesi.....	81
4.6.1. İdari Kararı Alan Makamın İradesine Bağlı Olmayan Nedenler	81
4.6.2. İdari Kararı Alan Makamın İradesine Bağlı Nedenler	81
4.6.2.1. Kaldırma.....	81
4.6.2.2. Değişirme	81
4.6.2.3. Düzeltme	82
4.6.2.4. Geri Alma (İdare Tarafından)	82
5. İDARENİN SÖZLEŞMELERİ	85
5.1. İdari Sözleşmeler.....	91
5.1.1. İdari Sözleşmenin Ölçütleri.....	91
5.1.2. İdari Sözleşme Türleri	92
5.1.2.1. Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmeleri	92
5.1.2.2. İdarî Hizmet Sözleşmeleri	93
5.1.2.3. Yeraltı ve Yerüstü Servetlerine İlişkin Sözleşmeler	93
5.2. İdarenin Özel Hukuk Sözleşmeleri	93
5.2.1. Kamu İhale Sözleşmeleri.....	93
5.2.2. Abonman Sözleşmesi	93
5.2.3. Yap-İşlet-Devret Sözleşmeleri	93
5.2.4. Yap-İşlet Sözleşmeleri	94
5.2.5. Kamu Özel İşbirliği Sözleşmeleri	95
5.3. İdarenin Sözleşme Yapma Usulleri (Kamu İhaleleri)	95
5.3.1. Devlet İhale Kanunu.....	95
5.3.2. Kamu İhale Kanunu	96
5.3.2.1. Kapsam.....	96
5.3.2.2. İlkeler	97
5.3.2.3. Uygulanacak İhale Usulleri.....	97

5.3.2.4. İhale Süreci.....	98
5.3.2.4.1. Hazırlık Aşaması	98
5.3.2.4.2. İhalenin İlanı Aşaması.....	98
5.3.2.4.3. Tekliflerin Sunulması Aşaması	98
5.3.2.4.4. Tekliflerin Değerlendirilmesi Aşaması	99
5.3.2.4.5. İhale Kararının Alınması.....	99
5.3.2.4.6. Sözleşmeye Davet ve Sözleşmenin İmzalanması.....	99
5.3.2.4.7. İhale Sonucunun İlanı.....	99
5.3.2.5. İhale Süreci ve Sonrasında Uyuşmazlıkların Çözümü.....	100
5.3.2.5.1. Uyuşmazlıkların İdari Yoldan Çözümü	100
5.3.2.5.2. Uyuşmazlıkların Yargısal Yoldan Çözümü	100
5.4. Sözleşmenin Uygulanması ve Sona Ermesi	100
6. İDARİ FAALİYETLER.....	104
6.1. Kamu Hizmetleri	110
6.1.1. Kamu Hizmetlerine Egemen Olan İlkeler	110
6.1.2. Türleri.....	111
6.1.3. Kamu Hizmetlerinin Görülme Usulleri.....	112
6.1.3.1. Emanet Usulü	112
6.1.3.2. Ruhsat Usulü	112
6.1.3.3. Müşterek Emanet Usulü.....	113
6.1.3.4. İltizam Usulü	113
6.1.3.5. İmtiyaz Usulü	113
6.1.3.5.1. Kamu Hizmeti İmtiyazında İdarenin Yetkileri.....	114
6.1.3.5.2. İmtiyaz Sahibinin Hakları	114
6.1.3.5.3. İmtiyaz Sahibinin Yükümlülükleri.....	115
6.1.3.5.4. Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmelerinin Sona Ermesi.....	115
6.1.3.5.5. Uyuşmazlıkların Çözümü.....	115
6.2. Kolluk.....	116
6.2.1. Kamu Düzeninin Unsurları	116
6.2.2. Kolluk Türleri.....	117
6.2.2.1. İdari Kolluk	117
6.2.2.1.1. Genel İdari Kolluk.....	117

6.2.2.1.2. Özel İdari Kolluk.....	117
6.2.2.2. Adli Kolluk.....	117
6.2.3. Kolluk İşlemleri.....	118
6.2.4. Kolluk Yetkilerinin Kullanılma Usulleri.....	118
6.2.5. Kolluk Tedbirlerine Uyulmamasının Yaptırımları.....	119
6.2.5.1. Cezai Yaptırımlar	119
6.2.5.2. İdari Yaptırımlar.....	119
6.2.6. Kolluk Yetkilerinin Sınırları	119
6.2.6.1. Anayasal Sınırlar	119
6.2.6.2. Kolluk İşlemlerinin Hukuka Uygunluğu.....	120
6.3. Kamu Hizmeti Kolluk Ayrımı.....	120
6.4. Diğer İdari Faaliyetler	120
7. İDARENİN MALLARI	124
7.1. Kamu Malları	130
7.1.1. Kamu Mallarının Tasnifi.....	130
7.1.1.1. Sahipsiz Mallar.....	130
7.1.1.2. Orta Malları	130
7.1.1.3. Hizmet Malları	131
7.1.2. Kamu Mallarının Genel Özellikleri.....	131
7.1.3. Kamu Mallarından Yararlanmanın Hukuki Rejimi.....	131
7.1.3.1. Genel Yararlanma.....	133
7.1.3.2. Özel Yararlanma	133
7.1.3.2.1. Özel Kural Yararlanma	133
7.1.3.2.2. Özel İstisnai Yararlanma.....	133
7.2. İdarenin Özel Malları	134
8. İDARENİN MAL EDİNME USULLERİ.....	137
8.1. Kamulaştırma	143
8.1.1. Kamulaştırmanın Aşamaları.....	143
8.1.2. Kamulaştırmadan Vazgeçme ve Mal sahibinin Geri Alma Hakkı.....	146
8.1.3. Acele Kamulaştırma	147
8.1.4. Kısmi Kamulaştırma	147
8.1.5. Trampa Yoluyla Kamulaştırma.....	148

8.1.6. Kamulaştırma Yoluyla İdari İrtifak Hakkı Kurma.....	148
8.2. İstimval.....	148
8.3. Devletleştirme	149
8.4. Kamulaştırmaz El Atma	149
8.5. İdareler Arası Taşınmaz Mal Devri.....	150
8.6. İmar Hakkı Transferi	150
8.7. Geçici İşgal.....	150
8.8. Satın Alma.....	151
8.9. Bağış.....	151
9. İDARENİN SORUMLULUĞU	154
9.1. İdarenin Sorumluluğunun Özellikleri.....	159
9.2. İdarenin Sorumluluk Nedenleri	159
9.2.1. Kusurlu Sorumluluk	160
9.2.2. Kusursuz Sorumluluk	161
9.2.2.1. Sosyal Risk İlkesi	161
9.2.2.2. Tehlike (Risk) Sorumluluğu.....	162
9.2.2.3. Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik (Fedakârlığın Denkleştirilmesi İlkesi).....	162
9.2.3. Kamusal Faaliyet Dolayısıyla Özel Sorumluluk Halleri.....	163
9.2.3.1. Yasama Faaliyetinden Kaynaklanan Sorumluluk	163
9.2.3.2. Yargı Faaliyetlerinden Kaynaklanan Sorumluluk.....	163
9.3. Sorumluluğun Koşulları	164
9.4. Sorumluluğu Kaldıran ya da Azaltan Haller	164
10. KAMU GÖREVLİLERİ	168
10.1. Kamu Görevlileri Ve Özellikleri.....	173
10.1.1. Kamu Görevliliğine İlişkin Anayasal Hükümler.....	173
101.2. Kamu Görevlileri.....	173
10.2. Devlet Memurluğu	175
10.2.1. Temel İlkeler	175
10.2.1.1. Sınıflandırma	175
10.2.1.2. Kariyer.....	176
10.2.1.2. Liyakat.....	176
10.2.2. Memurluğa Giriş	176

10.2.2.1. Genel Şartlar.....	176
10.2.2.2. Özel Şartlar.....	177
10.2.2.3. Adaylık.....	177
10.2.2.4. Atama.....	178
10.2.3. İstisnai Memurluklar.....	178
10.2.4. Atamalarda Görev Yerine Hareket ve İşe Başlama Süresi.....	178
10.2.5. Ödevler ve Sorumluluklar.....	179
10.2.6. Haklar.....	179
10.2.7. Yasaklar.....	180
10.2.8. Disiplin Cezaları.....	181
10.2.8.1. İlkeler.....	181
10.2.8.2. Disiplin Cezalarının Çeşitleri.....	182
10.2.8.2.1. Uyarma.....	182
10.2.8.2.2. Kınama.....	183
10.2.8.2.3. Aylıktan Kesme.....	184
10.2.8.2.4. Kademe İlerlemesinin Durdurulması.....	184
10.2.8.2.5. Devlet Memurluğundan Çıkarma.....	185
10.2.8.3. Disiplin Cezası Vermeye Yetkili Amir ve Kurullar.....	186
10.2.8.4. Zamanaşımı.....	186
10.2.8.5. Disiplin Cezalarına İtiraz.....	187
10.2.9. Memurluk Statüsünde Kısıntı Yapan Haller.....	187
10.2.10. Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması.....	188
10.2.11. Memurluğun Sona Ermesi.....	188
11. TÜRK İDARİ YARGI SİSTEMİNİN GENEL ÖZELLİKLERİ.....	193
11.1. İdari Yargıda Görev.....	199
11.1.1. İdari Yargının Görevi Dışındaki Davalar.....	199
11.1.2. İdari Yargıda Mahkemeler.....	200
11.1.2.1. Danıştay.....	200
11.1.2.1.1. Karar organları.....	200
11.1.2.1.1.1. Daireler.....	200
11.1.2.1.1.2. İdari İşler Kurulu.....	200
11.1.2.1.1.3. İdari Dava Daireleri Kurulu.....	200

11.1.2.1.1.4. Vergi Dava Daireleri Kurulu.....	201
11.1.2.1.1.5. Danıştay Genel Kurulu.....	201
11.1.2.1.1.6. İçtihatları Birleştirme Kurulu.....	201
11.1.2.1.1.7. Başkanlık Kurulu.....	201
11.1.2.1.1.8. Yüksek Disiplin Kurulu.....	201
11.1.2.1.1.9. Disiplin Kurulu.....	202
11.1.2.1.2. Görevleri.....	202
11.1.2.1.2.1. İlk Derece Mahkemesi Olarak Danıştay’da Görülecek Davalar.....	202
11.1.2.1.2.2. Temyiz Yoluyla Danıştay’da Görülecek Davalar.....	203
11.1.2.1.2.3. Uyuşmazlık ve Davalarda Görev Paylaşımı.....	203
11.1.2.1.2.4. İdari İşlerde Görev Paylaşımı.....	203
11.1.2.2. Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri.....	204
11.1.2.2.1. İdare Mahkemelerinin Görevleri.....	204
11.1.2.2.2. Vergi Mahkemelerinin Görevleri.....	204
11.1.2.2.3. Tek Hâkimle Çözümlenecek Davalar.....	205
11.1.2.2.4. Bölge İdare Mahkemeleri.....	205
11.1.2.3. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi.....	205
11.1.2.3.1. Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin Görevleri.....	206
11.1.2.3.2. Askerî Yüksek İdare Mahkemesinde Hangi Çeşit Davalar Açılır.....	206
11.1.2.3.3. Askerî Yüksek İdare Mahkemesi Kararlarının Hukuki Sonuçları.....	207
11.1.2.4. Uyuşmazlık Mahkemesi.....	208
11.1.2.4.1. Görev Uyuşmazlığı.....	208
11.1.2.4.1.1. Olumlu Görev Uyuşmazlığı.....	208
11.1.2.4.1.2. Olumsuz Görev Uyuşmazlığı.....	209
11.1.2.4.1.3. Hüküm Uyuşmazlığı.....	209
12. İDARİ YARGIDA DAVA TÜRLERİ.....	213
12.1. İptal Davaları.....	219
12.1.1. Görev.....	219
12.1.2. Yetki.....	219
12.1.3. Dava Konusu.....	220
12.1.4. Davacı.....	220

12.1.5. Davalı	220
12.1.6. Süre.....	221
12.1.6.1. Özel Süreler	222
12.1.6.2. Sürelerin Durduğu Haller	222
12.1.6.2.1. İdari Makamların Sükûtu	222
12.1.6.2.2. Üst Makamlara Başvurma	223
12.2. Tam Yargı Davası	223
12.2.1. İdari İşlemden Kaynaklanan Tam Yargı Davalarında Süre	223
12.2.2. İdari Eylemden Kaynaklanan Tam Yargı Davasında Süre	224
12.2.3. Tam Yargı Davalarında Yetki	224
12.2.4. İptal ve Tam Yargı Davalarının Karşılaştırılması	224
12.3. Davaların Açılması ve İncelemeler	225
12.3.1. Dilekçelerde Bulunması Gereken Hususlar	225
12.3.2. Dilekçelerin Verileceği Yerler	225
12.3.3. Aynı Dilekçe ile Dava Açılabilecek Haller	225
12.3.4. Dilekçeler Üzerine İlk İncelemeler	225
12.3.5. Tebligat ve Cevap Verme	227
12.3.6. Bağlantılı Davalar	229
12.3.7. Merci Tayini	230
12.3.8. Yargılama Sürecinde Tarafların Kişilik veya Niteliğinde Değişiklik	230
12.4. Yürütmenin Durdurulması	230
12.5. Davaların Sonuçlandırılması	231
12.6. Mahkeme Kararların Sonuçları	234
13. KARARLARA KARŞI BAŞVURU YOLLARI (KANUN YOLLARI).....	237
13.1. Olağan Kanun Yolları	242
13.1.1. İstinaf.....	242
13.1.2. Temyiz.....	242
13.1.2.1. Temyiz Dilekçesi.....	243
13.1.2.2. Temyiz veya İstinaf İstemlerinde Yürütmenin Durdurulması	245
13.2. Olağanüstü Kanun Yolları.....	246
13.2.1. Kanun Yararına Temyiz	246
13.2.2. Yargılamanın Yenilenmesi.....	246

14. İDARİ YARGILAMA HUKUKUNUN DİĞER KONULARI	250
14.1. Zamanaşımı ve Derdestlik.....	255
14.2. Hüküm Verme Zorunluluğu	255
14.3. İdari Yargıda Duruşma.....	255
14.4. İYUK'un Hukuk Muhakemeleri Kanunu ve Vergi Usul Kanunu'na Yollama Yaptığı Haller	256
14.5. Adli Yardım.....	257
14.6. Hâkimlerin Çekinmesi ve Reddi (İYUK mad. 56-57)	258
14.6.1. Danıştay'da Çekinme ve Red	258
14.6.2. Diğer Mahkemelerde Çekinme ve Red	258
14.7. İdari Yargıda Kanıtlama Yöntemleri.....	259
14.8. İdari Davalarda Delillerin Tespiti	259
14.9. Çalışmaya Ara Verme ve Nöbetçi Mahkemeler.....	259
ÖNERİLEN YARDIMCI KAYNAKLAR	263

BİRİNCİ KISIM

İDARE HUKUKU

Konu Başlıkları:

- I. İdare Hukukuna Giriş
- II. Türkiye'nin İdari Teşkilatı I: Merkezi İdare
- III. Türkiye'nin İdari Teşkilatı II: Yerinden Yönetim Kuruluşları
- IV. İdari İşlemler ve İdari Sözleşmeler
- V. İdari Faaliyetler I: Kamu Hizmeti
- VI. İdari Faaliyetler II: Kolluk
- VII. İdarenin Malları
- VIII. İdarenin Mal Edinme Usulleri
- IX. İdarenin Sorumluluğu
- X. Kamu Görevlileri

1. İDARE HUKUKUNA GİRİŞ

Bu Bölümde Neler Öğreneceğiz?

Bu bölümünde öncelikle, idare kavramı idarenin yasama, yargı ve yürütme ile ilişkisi ortaya konularak ele alınacak, daha sonra idareye ve idare hukukuna ilişkin temel ilkeler üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede, işlevsel olarak idare organik olarak idare, hukuk devleti, merkezden yönetim – yerinden yönetim, idarenin bütünlüğü, kamu tüzel kişiliği gibi kavram ve ilkeler açıklanmaktadır.

Bölüm Hakkında İlgi Oluşturan Sorular

- 1) İdare kavramının alanı ve kapsamı nedir?
- 2) İdarenin yasama, yargı ve yürütmeden ayrılan yönleri ve bunlarla ilişkileri nelerdir?
- 3) İdare hukukuna ilişkin temel ilkeler nelerdir?
- 4) Hiyerarşi ve idari vesayet kavramları arasındaki farklar nelerdir?
- 5) Hukuk devleti ne demektir?

Bölümde Hedeflenen Kazanımlar ve Kazanım Yöntemleri

Konu	Kazanım	Kazanımın nasıl elde edileceği veya geliştirileceği
	İdare kavramını organik ve işlevsel anlamda tanıma	Konu anlatımı
	İdari fonksiyonun amacı, konusu ve özelliklerini tanıma	Power Point Sunum
	İdarenin yasama, yargı ve yürütmeden farklılıklarını tanıma	Ders notları takibi

Anahtar Kavramlar

- Organik anlamda idare
- İşlevsel anlamda idare
- Yasama
- Yürütme
- Yargı
- Hukuk devleti
- Merkezden – Yerinden yönetim
- Hiyerarşi
- İdari vesayet
- Kamu tüzel kişiliği

1.1. İdare Kavramı

1.1.1. Mutat Anlamda İdare

İdare günlük hayatta genel olarak devletin ya da kamu gücünün herkesçe her zaman algılanabilen görünüşüdür (Duran: 1). Türkiye’de bu anlamıyla idare yasama, yürütme ve yargı şeklindeki üçlü kuvvetler ayırımından birini teşkil eden yürütme sahasına delalet eder (Balta: 1). Gerçekten Arapça kökenli idare kavramı, günlük konuşma ve yazışmalarda yönetme ve yürütme anlamlarında kullanılmaktadır. Ayrıca “idareli bir kişi” örneğinde olduğu gibi tutum ve tasarruf manasında da kullanılmaktadır.

Hukuk ve siyaset bilimlerinde idare terimi, tutum ve tasarruf anlamlarında kullanılmayıp daha çok yürütme ve yönetme anlamlarında kullanılmakta ise de günümüzde hükümet ve idare kavram ve kurumları birbirinden farklı şeylerdir (Duran: 2).

1.1.2. Geniş Anlamda İdare

Geniş anlamda idare, mutat anlamdaki idarenin yanında yasama ve yargının teşkilatını ve idari işleve giren faaliyetlerini de kapsayan bir kavramdır. Gerçekten hem yasamanın hem de yargının bir idari teşkilatı vardır ve bunlara ilişkin yasama ve yargı işlevinden farklı bir takım idari işlem ve tasarruflar yapılmaktadır.

1.1.3. Organik Anlamda İdare

İdare, yürütme organının Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlar dışında kalan kısmı ile devlet dışındaki diğer kamu tüzel kişileridir. Yürütme organının içinde yer alan, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlar idare kavramına kural olarak dâhil değildir, Ancak, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, Başbakan ve Bakanlar, idare kavramıyla yakın ilişkiler içindedir. Bu nedenle idareyi, devletin yürütme organının bir parçası ve uzantısı olarak nitelemek yanlış olmaz.

1.1.4. İşlevsel (Fonksiyonel, Görevsel) Anlamda İdare

Devletin yasama ve yargı işlevi ile yürütme organının siyasî işlevi dışında kalan toplumun günlük yaşamını sürdürmek, dolayısıyla kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla devlet ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen işlevdir. Türkiye’de idarenin işlevsel yönünü anlatmak için daha *çok idare etme, yönetim ve yönetme* gibi kavramlar kullanılmakta; organik yönünü ifade etmek için daha çok, *idare, resmi daire, kuruluş, teşkilat* gibi kavramlar tercih edilmektedir.

İdari işlevin özellikleri:

- İdarî işlevin amacı kamu yararını gerçekleştirmektir.
- İdarî işlev, kamu gücü kullanılarak yerine getirilir.

- İdarî işlevin konusu, kamu hizmetleridir.
- İdarî işlev, idarî işlemlerle yürütülür.
- İdarî işlev, süreklidir.
- İdarî işlev kendiliğinden harekete geçer.
- İdarî işlev bireylerle doğrudan doğruya ilgilidir.

1.1.5. İdari İşlevin Yasama, Yargı ve Yürütmeden Ayırt Edilmesi

Yasama İşlevi ve İdare

Maddi anlamda yasama, genel ve soyut norm koyma, değiştirme ve kaldırma faaliyetidir. İdari işlev ise, genel ve soyut normların belli kişi ve durumlara uygulanmasıdır. Ancak bazı durumlarda yasamanın yabancı devletlere asker gönderme gibi bireysel nitelikli işlem ve faaliyetleri olduğu gibi, idare de tüzük ve yönetmelik gibi genel ve soyut norm koyma faaliyetlerinde bulunmaktadır.

Bu maddi ölçütün yasama ile idareyi faaliyetleri bakımından ayırt etmede yeterli olmaması sebebiyle faaliyetin kim tarafından gerçekleştirildiğini konu alan organik ölçüt de kullanılmaktadır. Buna göre, yasama organının anayasanın kendisine verdiği görevleri yerine getirmek için yaptığı tüm işlem ve faaliyetler yasama işlevi içinde, idare organlarının yaptığı tüm faaliyetler de idari işlev içerisinde değerlendirilmektedir.

Yasama ile idarenin işlevlerinin ayrıştırılmasında hem maddi hem de organik ölçütün birlikte somut olaya göre değerlendirilmesi gerekmektedir. Örneğin Irak'a asker göndermeye ilişkin meclis kararına karşı açılan davada Danıştay kendisini görevli gördü ama meclisin takdirini denetleme yetkisinin bulunmadığını ifade ederek davayı reddetti.

Yukarıdaki yargı kararından da anlaşılacağı gibi, yasama organının yasama işlevine girmeyen ve idari sayılan işlemleri de vardır ve bunlar idari yargının denetimine tabidir.

Yargı İşlevi ve İdare

Yargı işlevi, hukuki uyuşmazlıkların veya hukuka aykırılık iddialarının yargısal yöntemlerle çözülüp, kesin hükme bağlanmasıdır. Ancak idarenin de bazen kendi alanı içinde bazı hukuki uyuşmazlıkları çözümlendiği ve yaptırım uyguladığı görülmektedir. Hatta Sayıştay ve bağımsız idari otoritelerin yetkileri ve izledikleri usuller nedeniyle yarı yargısal idari kuruluşlar olarak nitelendirildikleri olmaktadır. Diğer taraftan yargı organlarının çekişmesiz yargı adı altında yaptıkları evlenme yasağının kaldırılması gibi işlemleri de, idari işlev içerisinde değerlendirilebilir.

Yargı organlarının idari nitelikte işleminden söz edebilmek için, işlemin bütünüyle idare işleviyle ilgili olması, yargısal nitelikte bir yetkinin kullanılmasına ilişkin bulunmaması gerekir.

İdari kuruluşlardan sadır olan denetleme ve yaptırım içerikli de olsa tüm işlemler ile yargı organları tarafından yapılsa da bütünüyle idari işleve giren işlemlerin yargısal denetimi idari yargı mercilerince yapılmaktadır.

Yürütme İşlevi ve İdare

Anayasada idarenin yürütme içerisinde düzenlenmiş olmasına rağmen yürütme işlevi ile idari işlev arasında bazı ayrımlar yapmamız mümkündür:

- Yürütme organı, devletin üst yönetim kuruluşu olarak, devletin yüksek yönetimini sağlamak ve idareye yön vermekle görevlidir.
- Yürütme organı, idarenin bir üst kuruluşu olmakla birlikte, idari bir kuruluş olmaktan çok, özel yapılı anayasal bir kuruluştur.
- Yürütme organının, kamu görevlilerini atama, tüzük çıkarma gibi idari görevleri yanında bunları aşan kanun tasarısı gibi yasal ve siyasi görevleri de bulunmaktadır.
- Yürütme organı yasal görevleri ve kuruluşu yönünden anayasa hukuku, idari görevleri bakımından idare hukuku kurallarına tabidir.

1.2. İdare Hukukunun Kaynakları ve Özellikleri

Anayasa, kanun, tüzük ve **yönetmelik** gibi yasal ve yönetsel kurallar idare hukukunun esas kaynaklarıdır. Ancak idare hukukuna ilişkin bu mevzuat daha çok teşkilat ile görev ve yetkiye ilişkin ayrıntılı hükümler taşıdığından, borçlar hukuku ve ceza hukukundaki mevzuattan farklı olarak temel ilkeler ve kurallar idari mevzuatla öngörülmüş değildir. Bu sebeple idare mahkemeleri, bir idari uyuşmazlığın çözümlenmesinde, uygulanacak yazılı hukuk kuralı bulamayınca, içtihat yolu ile bir takım esaslar ve prensipler benimsemek ve kararlarında bunlara dayanmak durumunda kalırlar. Bu dayanak ve gerekçeler de **idare hukuku kuralları** ve **hukukun genel prensiplerinden** hareketle benimsenen **idari teamül ve istikrar, emsal yargı kararları ve diğer içtihatlar, doktrin** gibi kaynaklara dayanmaktadır.

Bir kamu hukuku branşı olan idare hukuku idarenin teşkilatına, faaliyetlerine, personeline ve denetimine uygulanan hukuk olarak bazı özelliklere sahiptir. Bunlar genel olarak şunlardır:

- İdare hukuku genç bir hukuk dalıdır,
- İdare hukuku bağımsız bir hukuk dalıdır,
- İdare hukuku mer'î (pozitif) bir hukuk dalıdır,
- İdare hukuku tedvin edilmemiş ve mevzuat birliği olmayan (çok mevzuatlı) bir hukuk dalıdır,
- İdare hukuku içtihâdi bir hukuk dalıdır,

- İdare hukuku statüer bir hukuk dalıdır.

1.3. İdareye İlişkin Temel İlkeler

1.3.1. Hukuk Devleti

Günümüzde birçok devlette, idarenin hukuka bağılılığı ilkesi benimsenmiştir. Günümüzde idare, ülkede egemen olan hukuk düzeni içerisinde, hukuka uygun olarak görevlerini yürütmek zorundadır. İdarenin hukuka bağılılığını ifade etmek için “hukuk devleti”, “hukukun üstünlüğü”, “hukukun egemenliği”, idaresi hukuka bağı olmayan devletler için ise “polis devlet” idaresi kullanılmaktadır. Yani hukuk devleti deyimi, idare edilenlere devlet görevlerinin belli hukuk kuralları içinde yürütülmesi ile hukuk güvenliği sağlayan devlet düzenini anlatır.

Hukuk devleti ilkesi kapsamında bahsedilmesi gereken önemli bir husus da; idarenin düzenleme yetkisinin ikincilliğidir. Kanuni idare ilkesi gereğince idarelerin kuruluş ve görev esaslarının kanunlarla düzenlenmesi gerekir. İdare kendisine verilen görev alanında ancak kanunlarla düzenlenen konularda, kanundaki hükümleri daraltmadan ve genişletmeden, bunlara dayanarak düzenleme yapabilir.

Anayasa mahkemesinin bir kararında, “hukuk devleti, insan haklarına saygı gösteren ve bu hakları koruyucu, adil bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeye kendini zorunlu sayan ve bütün faaliyetlerinde hukuka ve anayasaya uyan bir devlet olmak” demektir.

Hukuk devletinin gerekleri:

- Temel hakların güvence altına alınması,
- Kanuni idare,
- İdarenin yargısal denetimi,
- Mahkemelerin bağımsızlığı ve yargıç güvencesi,
- Yasaların anayasal denetimi,
- Yasama, yürütme ve yargı erklerinin ayrımı,
- Demokratik sistem.

1.3.2. Sosyal Devlet ve Laiklik

Anayasanın ikinci maddesinde Türkiye Cumhuriyeti, laik ve sosyal bir hukuk devleti olarak nitelendirilmektedir. Sosyal devlet kavramı çok yönlü siyasi bir kavramdır. Ancak bu kavramdan genel olarak, kişilerin sosyal durumlarını iyileştirmeyi, onlara insanca bir yaşayış

düzeyi sağlamayı, onları sosyal güvenliğe kavuşturmayı kendisi için ödev sayan devletin anlaşılması gerekir.

Laiklik ilkesinden anlaşılması gereken ise, devlet düzeninin dini temel ve esaslara dayalı olarak kendisini meşrulaştırma yoluna gitmemesi yanında devletin dini inanç ve ibadetlere karışmamasıdır. Laiklik ilkesinin uygulamadaki en önemli etkisi, farklı dini inanç ve ibadetlerin devlet yönetiminin tercihleri karşısında güvence altına alınmasıdır.

1.3.3. Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim

Anayasanın 123 üncü maddesine göre, idarenin kuruluş ve görevleri, **merkezden yönetim ve yerinden yönetim** esaslarına dayanır.

Merkezden yönetim, ülkenin idaresinin merkezi idare tarafından tek elden yürütülmesini anlatan bir ilke olup idare teşkilatı tektir; hizmetlerin sunulması için gerekli yetkiler devlet merkezindeki idare tarafından kullanılmakta, tüm kararlar devlet tüzelkişiliği adına alınmaktadır. Hizmetleri yürüten memurlar ve diğer kamu görevlileri merkezi idareye mensup oldukları gibi hizmetlerin gerektirdiği gelir ve giderler de devlet bütçesinde toplanmaktadır. Merkezi idare hizmet türlerine göre bakanlıklar şeklinde bir bölünme gösterse de bunların ayrı tüzelkişilikleri olmayıp devlet tüzelkişiliğini temsil ederler ve onun adına yetki kullanırlar.

Merkezden yönetimin özellikleri:

- Tüm idari hizmetler merkezde toplanmıştır,
- Merkezi idarenin taşra teşkilatın vardır,
- Tüm kaynaklar merkezde toplanmıştır,

Merkezden yönetimin yararları:

- Devlet yönetiminde birliği sağlar,
- Hizmetler yeknesak bir biçimde yürütülür,
- Kamu hizmetlerinin gerektirdiği uzmanlık ve parasal olanaklar daha kolay sağlanır,
- Hizmetlerin eşit olarak ülkeye yayılmasını sağlar,
- Kamu görevlileri yerel etkilerden kurtulmaktadır,
- Askeri güçler üzerinde sivil yönetimin üstünlüğünü sağlar.

Merkezden yönetimin sakıncaları:

- Bürokrasi ve kırtasiyeciliğe yol açar,

- Hizmetlerde yerel gereksinimlerin karşılanması güçtür,
- Demokratik ilkelere uygun değildir.

Yerinden yönetim, topluma sunulacak bazı hizmetlerin devlet merkezinden ve tek elden değil, merkezi idare teşkilatı içinde yer almayan ve merkezi idare hiyerarşisine dâhil olmayan kamu tüzelkişileri tarafından yerine getirilmesidir. Yerinden yönetim ilkesinin belli bir yöre itibariyle uygulanmasına yer bakımından yerinden yönetim (mahalli idare / yerel yönetim), belli bir hizmet itibariyle uygulanmasına ise hizmet yönünden yerinden yönetim (kamu kurumları) denilmektedir.

Yerinden yönetimin yararları ve sakıncaları merkezden yönetimin yarar ve sakıncalarının tersi olarak ifade edilebilir.

1.3.4. Yetki Genişliği İlkesi

Bu ilke, merkezden yönetim sisteminin ortaya çıkaracağı sakıncalara karşı düşünülmüştür. Çünkü yetki genişliği ilkesi ile merkezi idarenin taşra örgütündeki amirlerine belli konularda merkeze danışmadan, merkez adına kendiliğinden karar alabilme imkânı vermektedir ve kırtasiyeciliği ortadan kaldırmaktadır.

Anayasa'ya göre; Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, **illere**; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi **yetki genişliği** esasına dayanır. İl idaresinin amiri **vali**, merkezi idare adına merkeze danışmadan kendiliğinden karar alabilmekte ve bu kararları uygulayabilmektedir. Öteki taşra örgütlerinin yani kaymakam ve bucak müdürünün kural olarak böyle bir yetkisi bulunmamaktadır.

Yetki Genişliğinin Özellikleri:

- Yetkiyi merkez adına kullanan amir, Vali, merkezi idarenin hiyerarşisine dahildir.
- Vali, bu yetkiyi merkezi idarenin yürütmekle ödevli olduğu bir hizmetin (milli bir kamu hizmetinin) yürütülmesi için kullanmaktadır.
- Hizmetin giderleri merkezi idarenin bütçesinden karşılanmaktadır. Bir gelir elde edilirse yine merkezî İdarenin gelirleri arasına katılmaktadır.

1.3.5. İdarenin Bütünlüğü İlkesi

Anayasa'nın 123. Maddesi'ne göre "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır."

İdari teşkilatta yer alan örgütler ilk bakışta birbirlerinden ayrı ve parçalanmış bir görünüm sergilese de dahi gerek kuruluş ve gerekse görevleri yönünden birbirlerinden tamamen bağımsız düşünülemez.

İdareyi oluşturan her örgüt varlığını kanundan almaktadır. **Kanuni idare** ilkesi uyarınca ya doğrudan doğruya kanunla ya da kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulmaktadır.

Diğer yandan idareyi oluşturan örgütler **görevleri** yönüyle de bir bütünlük gösterirler. Görevlerini birbirlerinden kopuk değil ve fakat birbirleriyle uyum içinde yürütmek zorundadırlar.

İdarenin gerek kuruluş gerekse görevleri yönünden bütünlüğü 'hiyerarşi' ve 'idari vesayet' olarak adlandırılan iki hukuki araçla gerçekleştirilmektedir.

1.3.5.1. Hiyerarşi

Üst makam veya memurların ast derecedeki makam veya memurlar üzerinde sahip olduğu hukuki güçtür. Hiyerarşik denetimde; ast-üst, amir-memur ilişkisi söz konusudur.

Hiyerarşik makamlar: Merkezi idarenin başkent teşkilatında **en üst hiyerarşik amir bakandır**. Bakan aynı zamanda anayasa 112. maddeye göre: "... kendi yetkisi altındaki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden de sorumludur"

Yerel Yönetimlerde il özel idaresinin en yüksek hiyerarşik amiri vali, belediye idaresinde belediye başkanı, köy idaresinde ise muhtardır. Bununla birlikte gerek yerel yönetimlerde gerekse hizmet yerinden yönetim kuruluşlarında bu en yüksek hiyerarşik amirlerin yanı sıra hiyerarşi düzeninin her bir basamağında yer alan hiyerarşik amirler de bulunur. Yani hiyerarşi aynı zamanda her idari birimin kendi içinde de söz konusudur.

Hiyerarşi gücünün kapsamı:

- Astın memuriyet durumuna ilişkin işlemler yapma: hiyerarşik amirin astlarına ilişkin yaptığı; atama, sicil verme, yükseltme yapma, onlara disiplin cezaları verme gibi işlemleri.

- Asta emir verme yetkisi: Amirin, astlarına işlemlerini yapmadan önce emir, direktif vermesi, işlemleri yaparken yol ve yön göstermesi gibi. Astın bu emir ve direktiflere karşı itiraz ya da dava açma hakkı yoktur. Ancak bu emir ve direktifleri hukuka aykırı görürse üstüne bildirir. (ayrıntı için bkz: kanunsuz emir)

- Astın işlemlerini denetleme yetkisi: Hiyerarşik amir astının işlemlerini hem **hukukilik** hem de **yerindelik** yönünden denetleyebilir. Amir bu işlemleri, onama, onamama, düzeltme, değiştirme, kaldırma, geri alma, erteleme, durdurma gibi yetkilere sahiptir. Ancak hiyerarşik amir hiçbir şekilde astın yerine geçerek ilk elden işlem yapamaz.

1.3.5.2. İdari Vesayet

İdari vesayet, merkezi idare ile yerinden yönetim kuruluşları (yer yerinden yönetim ve hizmet yerinden yönetim) kuruluşları arasındaki bütünlüğü sağlayan hukuki denetim aracıdır.

Devlet tüzel kişiliğini temsil eden **merkezi idarenin**, devlet tüzel kişiliğinden ayrı tüzel kişiliğe sahip yerinden **yönetim kuruluşları üzerinde** yaptığı denetime idari vesayet denir.

Anayasasının 127. Maddesine göre: “Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.”

Vesayet makamları: başta bakanlar olmak üzere merkezi idarenin çeşitli birimleridir. Özellikle de içişleri bakanı, vali ve kaymakam.

İdari vesayetin kapsamı:

- Yerinden yönetim kuruluşlarının organları üzerindeki idari vesayet yetkisi: Seçimle işbaşına geldiği için merkezi idare yerel yönetimlerin (belediye, il özel idaresi ve köy) organları üzerinde herhangi bir yetkiye sahip değildir. Bu denetim yargı yoluyla olur. Örneğin il genel meclisi ve belediye meclisinin feshi, belediye başkanının görevine son verilmesi gibi yetkiler Danıştay’a aittir. Merkezi idarenin bu konudaki tek yetkisi, mahalli idare organları veya üyelerini İçişleri bakanı mahkeme kesin kararını verene kadar **geçici bir tedbir niteliğinde** görevden uzaklaştırabilir.

- Öte yandan hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının organları üzerinde ise merkezi idare, görevlileri seçme, atama, görevlerine son verme gibi yetkilerle donatılmışlardır.

- Yerinden yönetim kuruluşlarının işlemleri üzerinde idari vesayet yetkisi: İdari vesayet esas olarak yerinden yönetim organlarının işlemleri üzerinde uygulanır. Kanuna göre kimi idarelerin tüm, kimilerinin ise bazı işlemleri üzerinde idari vesayet yetkisi kullanılır. Bu denetim işlemleri onama, onamama, iptal etme ya da uygulanmasını erteleme şeklinde ortaya çıkar.

Hiyerarşi – idari vesayet karşılaştırması:

- Kural olarak vesayet makamları yerinden yönetim organlarının işlemlerini değiştiremez. Hiyerarşi de ise amir işlemi geri alma, değiştirme, kaldırma, düzeltme, iptal etme gibi yetkilere sahiptir.

- Vesayet yetkisi istisnai bir yetkidir sadece kanunda gösterilen işlemler üzerinde idari vesayet söz konusudur. Oysa hiyerarşi olağan ve genel bir yetki olup astın bütün işlemleri üzerinde söz konusudur.

- Hiyerarşi aynı tüzelkişilik içinde söz konusu iken idari vesayet farklı kamu tüzel kişileri arasındadır.
- Hiyerarşi emir ve talimat verme yetkisi içerirken idari vesayet içermez.
- Hiyerarşide üst astının işlemleri üzerinde yerindelik denetimi yapabilir. Oysa idari vesayette yalnızca hukukilik denetimi yapılır. (tek istisna: köy yararına olmayan işlemlerin kaymakam tarafından bozulması)

1.3.6. Kamu Tüzel Kişiliği

Yerinden yönetim ilkesinin uygulanması sonucu merkezi idareden farklı kişilikleri ortaya çıkması bir zorunluluk halini almış ve anayasada bu kişilikler kamu tüzel kişileri olarak adlandırılmıştır. İdare teşkilatında birimlerin hep tüzel kişilikler olduğu, idarenin hak sùjelerinin kamu tüzelkişilerinden ibaret olduğu veya idare hukukunun asli ve yoğun sùjelerinin kamu tüzelkişileri olduğu kabul edilmektedir.

Anayasanın 123 üncü maddesine göre, kamu tüzel kişiliği ancak kanunla ya da kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur.

Kamu tüzel kişileri **devlet (merkezi idare) ve diğer kamu tüzel kişileri** olmak üzere ikiye ayrılır.

Kamu tüzel kişiliğine sahip olmanın sonuçları:

- Kamu gücüyle donatılmışlardır,
- Tek yanlı işlemler yapabilirler,
- İşlemleri hukuka uygunluk karinesinden yararlanır,
- Malları kamu malı statüsündedir, malları haczedilemez, vergi muafiyetlerinden yararlanırlar,
- Görevlileri (personeli) ceza kanunu açısından kamu görevlisi sayılırlar,
- Kamulaştırma yapabilirler.

Kamu tüzel kişiliği anayasada belirtilen kuruluşlar:

- Devlet tüzel kişiliği (merkezi idare),
- Yerel yönetimler (il özel idareleri, belediyeler ve köyler) (not: mahallelerin kamu tüzel kişiliği yoktur),
- Üniversiteler (vakıf üniversitelerinin tüzel kişiliği var ama fakültelerin tüzel kişiliği yoktur),

- TRT,
- Atatürk Dil ve Tarih Yüksek Kurumu,
- Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları (Barolar, Ticaret ve Sanayi Odaları, Tabip, Mühendis, Mimar Odaları gibi).

Tüzel Kişiliği olan ve olmayan kuruluşlara örnekler:

Merkezi idarede tek bir tüzelkişilik vardır: devlet tüzelkişiliği. Merkezi idarede devlet tüzel kişiliğinden ayrı bir kamu tüzelkişiliği yoktur.

Yerinden Yönetim Kuruluşlarının (yerel yönetimler ve kamu kurumlarının) ayrı ayrı kamu tüzelkişilikleri vardır. Yerinden Yönetim Kuruluşları Yerel yönetimler: İl özel idaresinin, belediyelerin, köylerin kamu tüzelkişiliği vardır. Mahallelerin kamu tüzelkişiliği yoktur. Ayrıca, 5355 sayılı Kanuna göre, mahalli idare birlikleri de kamu tüzel kişiliğine sahiptir.

Hizmet yerinden yönetim kuruluşları: YÖK, TÜBİTAK, Üniversiteler, Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğü, , Bağımsız idari otoriter (BDDK, SPK, RTÜK, Rekabet Kurulu gibi), kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT), kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları (Barolar, Türk Tabipler Birliği, Tabip Odaları, Mühendis ve Mimar Odaları, Ticaret ve Sanayi Odaları), Savunma Sanayi Müsteşarlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), Devlet Malzeme Ofisi, İETT, ASKİ ... ve diğerleri.

Bu Bölümde Ne Öğrendik Özeti

İlk haftaki dersimizde, idare kavramı ve idare hukukunun alanı hakkında bilgiler verilerek idare hukukunun kaynakları temel özellikleri ile idareye ve idare hukukuna egemen olan temel ilke ve kavramlar üzerinde durulmuştur.

Konuya İlişkin Soru Örnekleri

Klasik Sorular:

1. İdare kavramından ne anladığınızı kısaca açıklayınız.
2. İdare hukukunun kaynakları nelerdir? Örnekler veriniz.
3. Hukuk devletinin gerekleri nelerdir? Belirtiniz.
4. Merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerinin sakıncalarını giderme yöntemler nelerdir? Kısaca açıklayınız.
5. Anayasada kamu tüzel kişiliği bulunduğu belirtilen kuruluşlar hangileridir? Belirtiniz.

Çoktan Seçmeli Sorular:

Soru 6 – Aşağıdakilerden hangisi idare hukuku alanı içerisinde yer almaz?

- a) Sendikalar
- b) İl idaresi
- c) Üniversiteler
- d) Belediyeler
- e) TRT

Soru 7 – Aşağıdakilerden hangisi devlet tüzel kişiliğinin en üst idari amiridir?

- a) Başbakan
- b) Bakan
- c) Cumhurbaşkanı
- d) Vali
- e) Müsteşar

Soru 8 – Aşağıdakilerden hangisi idari işlev içerisinde yer alır?

- a) Kanun taslaklarının hazırlanması
- b) Hükümet programının hazırlanması
- c) Kamu hizmetlerinin görülmesi
- d) Hukuki uyuşmazlıkların çözülmesi

- e) Bakanlar kurulunun oluşturulması

Soru 9 – Aşağıdakilerden hangisi idari işlevin özellikleri arasında yer alır?

- a) Sadece idare tarafından yerine getirilir
- b) Sadece ekonomik içeriklidir
- c) Zaman zaman yerine getirilme
- d) Uyuşmazlıkları çözmeyi amaçlar
- e) Kamu gücü kullanılarak yerine getirilir

Soru 10 – Aşağıdakilerden hangisi organik anlamda idare içerisinde yer almaz?

- a) Cumhurbaşkanı
- b) Vali
- c) Kaymakam
- d) Sayıştay
- e) Bakan

Çoktan Seçmeli Soruların Cevapları

6) a, 7) b, 8) c, 9) e, 10) d

2. TÜRKiYE'NİN İDARİ TEŞKİLATI I: MERKEZİ İDARE

Bu Bölümde Neler Öğreneceğiz?

Bu bölümünde öncelikle merkezi idarenin temel organları, başkent teşkilatı, taşra teşkilatı ve bakanlıkların bağlı, ilgili, ilişkili kuruluşları ile merkezi idarenin yardımcı kuruluşları ortaya konulacak; daha sonra bu kuruluşların temel görev ve yetki alanları üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, bakanlıklar, il idaresi, ilçe idaresi ve bucak idaresi, Milli Güvenlik Kurulu, Danıştay ve Sayıştay'ın idari teşkilat içindeki yeri ile görev ve yetkileri açıklanmaktadır.

Bölüm Hakkında İlgi Oluşturan Sorular

- 1) Merkezi idarenin merkez ve taşra teşkilatının yapısını açıklayınız?
- 2) Hangi kuruluşlar merkezi idarenin yardımcı kuruluşları olarak adlandırılmaktadır?
- 3) Vali ile kaymakam arasındaki temel farklar nelerdir?
- 4) Hangi kuruluşlar merkezi idarenin taşra örgütü içerisinde bulunmektedir?
- 5) Bakanlık örgütlenmeleri hakkında bilgi veriniz?

Bölümde Hedeflenen Kazanımlar ve Kazanım Yöntemleri

Konu	Kazanım	Kazanımın nasıl elde edileceği veya geliştirileceği
	Merkezi idarenin teşkilat yapısını tanıma	Konu anlatımı
	Merkezi idare kapsamındaki kuruluşların görev ve yetkilerini tanıma	Power Point Sunum
	Merkezi idare kapsamındaki kuruluşların birbirleri ile olan ilişkisini tanıma	Ders notları takibi

Anahtar Kavramlar

- Merkez Teşkilatı
- Bakanlık
- Bakan
- Başbakan
- Bakanlar Kurulu
- İl İdaresi
- İlçe İdaresi
- Bucak İdaresi
- Bölgesel Kuruluşlar
- Danıştay
- Sayıştay
- Milli Güvenlik Kurulu
- Vali
- Kaymakam

Türkiye'nin İdari Teşkilat Şeması

<p>I. MERKEZDEN YÖNETİM</p> <p>A. BAŞKENT ÖRGÜTÜ</p> <p>1. Cumhurbaşkanlığı</p> <p>a. C.B. Genel Sekreterliği</p> <p>b. Devlet Denetleme Kurulu</p> <p>2. Bakanlar Kurulu ve Bakanlıklar</p> <p>a. Bağlı Kuruluşlar</p> <p>b. İlgili Kuruluşlar</p> <p>3. Başkentteki Yardımcı Kuruluşlar</p> <p>a. Danıştay</p> <p>b. Sayıştay</p> <p>c. MGK</p> <p>B. TAŞRA ÖRGÜTÜ</p> <p>1. İl İdaresi (İl Genel İdaresi)</p> <p>a. Vali</p> <p>b. İl İdare Şube Başkanları</p> <p>c. İl İdare Kurulu</p> <p>2. İlçe İdaresi</p> <p>a. Kaymakam</p> <p>b. İlçe idare Şube Başkanları</p> <p>c. İlçe İdare Kurulu</p> <p>3. Bucak</p> <p>a. Bucak Müdürü</p> <p>b. Bucak Meclisi</p> <p>c. Bucak Komisyonu</p> <p>4. Bölgesel Örgütler</p>	<p>II. YERİNDEN YÖNETİM</p> <p>A. YER BAKIMINDAN YERİNDEN YÖNETİM</p> <p>1. İl Özel İdaresi</p> <p>a. İl Genel Meclisi</p> <p>b. İl Encümeni</p> <p>c. Vali</p> <p>2. Belediye</p> <p>a. Belediye Meclisi</p> <p>b. Belediye encümeni</p> <p>c. Belediye başkanı</p> <p>3. Köy</p> <p>a. Köy derneği</p> <p>b. İhtiyar meclisi</p> <p>c. Muhtar</p> <p>B. HİZMET BAKIMINDAN YERİNDEN YÖNETİM</p> <p>1. Kamu Kurumları</p> <p>a. İdari</p> <p>b. İktisadi</p> <p>c. Sosyal</p> <p>d. Bilimsel, Teknik, Kültürel</p> <p>2. Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları</p> <p>3. Bağımsız İdari Otoriteler</p>
--	--

Türkiye Cumhuriyeti İdaresi, Anayasaya göre, **merkezden yönetim ve yerinden yönetim** ilkelerine dayanır. Yerinden yönetim kuruluşlarının devlet tüzel kişiliğinden **ayrı tüzel kişilikleri** vardır.

Merkezi idare genel itibariyle ülke düzeyinde yürütülen milli kamu hizmetlerini üstlenen idari birimdir. Merkezi idarede tek bir tüzel kişilik vardır o da **devlet tüzel kişiliğidir**.

Merkezi idarede bir başkent teşkilatı bir de başkent teşkilatına bağlı taşra teşkilatı vardır.

2.1. Başkent Teşkilatı

Merkezi idarenin başkent teşkilatı Cumhuriyet Başkanlığı, Bakanlar Kurulu, Başbakanlık, Bakanlıklar ve Başkentteki yardımcı kuruluşlardan oluşmaktadır.

2.1.1. Cumhurbaşkanı

Cumhurbaşkanına bağlı kurumlar: Cumhurbaşkanı Genel Sekreterliği, Devlet Denetleme Kurulu

2.1.2. Bakanlar Kurulu

Parlamentar sistemde yürütme yetkisini fiilen kullanan ve yürütmenin siyasal bakımdan sorumlu organıdır. Bakanlar Kurulu, hükümetin genel siyasetinden kolektif olarak sorumludur. Tüm kararlarını kolektif (oybirliği) olarak alır. Her bakanın bireysel sorumluluğu esas olup tek başına bir bakanın bakanlığının düşmesi de söz konusu olabilir.

2.1.3. Bakanlıklar

2.1.3.1. Kurulmaları

Bakanlıklar devletin üstlendiği kamu hizmetlerinin konularına göre uzmanlaşmış ve örgütlenmiş bölümleridir. Her bir bakanlık, yürüttüğü kamu hizmetini bağımsız olarak değil fakat **devlet tüzel kişiliği adına** yürütmekte ve bu hizmet alanında devlet tüzel kişiliğini temsil etmektedir. Yeni bir bakanlık **kanunla** kurulur. 2011 tarihinde çıkan bir dizi Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile bazı yeni bakanlıklar kurulmuş, bazı bakanlıkların ismi ve teşkilat yapısı değiştirilmiş ve Anayasa Mahkemesi bu durumu Anayasaya aykırı bulmamıştır.

2.1.3.2. Bakanlık Teşkilatı ve Personeli

Bakanlık teşkilatı **başkent** teşkilatı ile ihtiyaca göre kurulan **taşra ve yurtdışı** teşkilatından meydana gelmektedir.

2.1.3.2.1. Başkent Teşkilatı

Bakanlıkla ilgili tüm hizmetlerin amaç ve politikalarının belirlendiği ve planlandığı yerdir. Ana hizmet birimi, danışma, denetim ve yardımcı hizmet birimlerinden oluşmaktadır.

- Ana Hizmet Birimleri

Bakanlıkların görev alanına giren belli hizmetleri ve bu hizmetlere ilişkin faaliyetleri yürüten ve hizmet alanlarında uzmanlaşmış birimlerdir. Genellikle **genel müdürlük biçiminde** örgütlenmişlerdir. Bunların bünyelerinde buldukları bakanlıklardan ayrı bir hukuksal varlıkları yoktur. Ana hizmet birimleri bakanlığın kuruluş kanunu ile kurulurlar. Ayrı bir tüzel kişilikleri, bütçeleri ve personeli yoktur; tamamen **bakanlığın hiyerarşisine** dâhildirler.

- Danışma ve Denetim Birimleri

Bakana ve ana hizmet birimlerine **teknik, İdari, hukuki ve mali alanlarda** istişari mahiyette yardımcı olmak üzere faaliyet gösteren birimlerdir. Hukuk Müşavirliği, Bakanlık Müşavirlikleri, Teftiş Kurulu Başkanlığı, APK kurulları, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği bunlara örnek gösterilebilir.

- Yardımcı Birimler

Her bakanlıkta görülmesi zorunlu olan idari, mali, güvenlik ve sivil savunma gibi hizmetleri yerine getirmekle görevli birimlerdir. Personel Daire Başkanlığı, Eğitim Dairesi Başkanlığı, özel kalem müdürlüğü, İdari ve mali işler dairesi başkanlığı, savunma sekreterliği bunlara örnek gösterilebilir.

- Bakanlık Müsteşarı

Bakandan sonra bakanlığın **en yüksek hiyerarşik amiridir**. Her bakanlıkta yukarıda sayılan bu üç birimin üzerinde bir müsteşar bulunmaktadır. Müsteşar bakanın en yakın yardımcısı ve danışmanıdır. **Memurluk güvencesine** sahiptir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre, bakanlıklarda müsteşar, üst yöneticidir.

2.1.3.2.2. Taşra Teşkilatı

Bakanlığa verilmiş tüm hizmetlerin ülke düzeyinde yürütülmesini sağlamak üzere kurulmuştur; il ve ilçe müdürlükleri gibi. Ancak bazı bakanlıkların taşra teşkilatı henüz kurulmamıştır.

2.1.3.2.3. Yurtdışı Teşkilatı

Bakanlıkların yurtdışı teşkilatı 189 sayılı KHK ile düzenlenmiştir. Sadece bazı bakanlıkların yurtdışı teşkilatı vardır.

2.1.3.3. Bakanlık Bağlı ve İlgili Kuruluşları

Bağlı kuruluş: Tüzel kişiliği olmayan bağlı kuruluşlarla bakanlık arasındaki ilişki genellikle **hiyerarşi** ilişkisidir. Bunlardan yalnızca bazılarının tüzel kişiliği vardır ve ilişki bu durumda **idari vesayet** ilişkisine dönüşmektedir.

İlgili kuruluşlar: Tüzel kişiliğe sahip bağlı kuruluşlar dışındaki öteki hizmet yerinden yönetim kuruluşları idarenin bütünlüğü ilkesi gereğince bir bakanlıkla **ilgili** hale getirilmişlerdir. Bakanlıklarla bu kuruluşlar arasındaki ilişki **idari vesayet** ilişkisidir.

İlişkili kuruluşlar: Tüzel kişiliğe sahip olan ve bağımsız idari otoriteler olarak isimlendirilen bu hizmet yerinden yönetim kuruluşları idarenin bütünlüğü ilkesi gereğince bir

bakanlıkla **ilişkili** hale getirilmişlerdir. Bakanlıklarla bu kuruluşlar arasındaki ilişki **idari vesayet** ilişkisidir.

2.1.3.3.1. Başbakanlık'ın Bağlı ve İlgili Kuruluşları

Tüzel Kişiliği olmayan bağlı bazı kuruluşlar: Diyanet İşleri Başkanlığı, MİT Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Denizcilik Müsteşarlığı, Gümrük Müsteşarlığı, TÜİK, Devlet Personel Dairesi Başkanlığı.

Tüzel kişiliği olan bağlı kuruluşlar: Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Vakıflar Genel Müdürlüğü, TOKİ, Anadolu Ajansı, Beden Terbiyesi Spor Genel Müdürlüğü.

İlgili kuruluşlar: GAP İdaresi Başkanlığı, , Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş.G.M., Sermaye Piyasası Kurulu Başkanlığı, TODAİE, Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı Başkanlığı (TYDTA) (ilgili kuruluşların tüzel kişilikleri vardır). Not: TC Merkez Bankası Başk., TC Ziraat Bankası G.M, Vakıflar Bankası G.M., Türkiye Halk Bankası A.Ş.G.M. başbakanlık koordine kuruluşları olup özel hukuk tüzel kişiliğine sahiptir.

İlişkili kuruluşlar: BDDK, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Başk., Kişisel Verilerin Korunması Kurumu Başk., Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Başk. (ilişkili kuruluşların tüzel kişilikleri vardır).

2.1.3.3.2. İçişleri Bakanlığı'nın Bağlı ve İlgili Kuruluşları

Tüzel kişiliği olmayan bağlı kuruluşlar: Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı.

Tüzel kişiliği olan bağlı kuruluş: Özel İdareler ve Belediyeler Kefalet Sandığı Başkanlığı.

2.1.3.3.3. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Bağlı ve İlgili Kuruluşları

Tüzel kişiliği olmayan bağlı kuruluş: Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü.

İlgili kuruluş: İller Bankası A.Ş.G.M.

2.1.3.3.4. Ulaştırma Bakanlığı'nın Bağlı ve İlgili Kuruluşları

Tüzel kişiliği olan bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlar: Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Hava Meydanları İşletmesi, PTT, Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğü, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Başk. (BTK). Not: ilgili kuruluş olan TCDD özelleştirilerek özel hukuk tüzel kişiliğine dönüşmüştür.

2.1.3.3.5. Sağlık Bakanlığı'nın Bağlı ve İlgili Kuruluşları

Tüzel kişiliği olmayan bağlı kuruluşlar: Türkiye Halk Sağlığı Kurumu Başkanlığı, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu Başkanlığı, Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığı.

Tüzel kişiliği olan bağlı kuruluş: Türkiye Hudut ve Sahiller Genel Müdürlüğü, Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu Başkanlığı.

2.1.3.3.6. Milli Eğitim Bakanlığı'nın Bağlı ve İlgili Kuruluşları

İlkokul Öğretmenleri Sağlık ve Sosyal Yardım Sandığı Genel Müdürlüğü: tüzel kişiliği vardır.

2.1.3.3.7. Milli Savunma Bakanlığı'nın Bağlı ve İlgili Kuruluşları

Tüzel kişiliği olmayan bağlı kuruluşlar: Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları ile Harita Genel Komutanlığı.

Tüzel kişiliği olan bağlı kuruluş: Savunma Sanayi Müsteşarlığı (tüzel kişiliği olan tek müsteşarlık), MSB Akaryakıt İkmal ve NATO Pol Tesisleri İşletme Başk.

İlgili Kuruluş: Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu Genel Müdürlüğü (özel hukuk tüzel kişisidir).

2.1.3.3.8. Adalet Bakanlığı'nın Bağlı ve İlgili Kuruluşları

Adalet Bakanlığı'nın bağlı kuruluşu olan Adli Tıp Kurumu Başk.'nın tüzel kişiliği yokken; ilgili kuruluşu olan Türkiye Adalet Akademisinin kamu tüzel kişiliği vardır.

2.1.3.3.9. Diğer Bakanlıklar

Yukarıda sayılanlar dışında Türkiye'de ayrıca aşağıdaki bakanlıklar bulunmaktadır:

- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı,
- Avrupa Birliği Bakanlığı,
- Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı,
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı,
- Dışişleri Bakanlığı,
- Ekonomi Bakanlığı,
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı,
- Gençlik ve Spor Bakanlığı,

- Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı,
- Gümrük ve Ticaret Bakanlığı,
- Kalkınma Bakanlığı,
- Kültür ve Turizm Bakanlığı,
- Maliye Bakanlığı,
- Orman ve Su İşleri Bakanlığı,

2.1.3.4. Başkentteki Yardımcı Kuruluşlar

Merkezi idare içinde, aktif olarak faaliyet gösteren ve belli bir hizmeti doğrudan doğruya yürüten faal kuruluşlar dışında, bu idari kuruluşlara görüş bildirmek, öneri ve tavsiyelerde bulunmak suretiyle yardımcı olan kurullara da rastlanmaktadır. Bu kurulların bazılarının Milli Eğitim Şurası gibi geçici olmasına karşın bazıları sürekli dir.

Merkezi idarenin tümünü ilgilendiren konularda çalışma ve faaliyet gösteren ve sürekli olan kurumlar: **Danıştay, Sayıştay ve Milli Güvenlik Kurulu.**

Merkezdeki yardımcı kuruluşların birtakım **ortak özellikleri** vardır:

- Bu kuruluşların ayrı bir tüzel kişilikleri yoktur.
- Bununla birlikte, bu kuruluşlar, **belli ölçüde özerk** konumdadırlar,
- Bu kuruluşlar **uzmanlık** kuruluşlarıdır,
- Bu kuruluşlar **kurul** halinde çalışır
- Bu kuruluşların danışma, öneri, planlama, koordinasyon sağlama, denetim gibi görevleri vardır.

2.1.3.4.1. Danıştay

2575 sayılı Danıştay Kanununa göre “Danıştay, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası İle görevlendirilmiş **Yüksek İdare Mahkemesi, danışma ve inceleme merciidir.**”

Danıştay **idari görevlerini**, Danıştay Birinci Dairesi ve İdari İşler Kurulu aracılığıyla yerine getirir.

2016 yılında Danıştay Kanununda yapılan değişiklikle 16 ve 17 nci daireler kaldırılmış ve Danıştay **15 daireye** indirilmiştir. Şu an yalnızca Birinci Daire ve İdari İşler Kurulu idari konulardaki görevleri yerine getirmektedir. Vergi dava dairesi olan üç, dört, yedi ve dokuzuncu daireler dışındaki tüm dava daireleri idari dava daireleridir.

Danıştayın idari görevleri kapsamında Cumhurbaşkanı ve Başbakan doğrudan doğruya Danıştay'a başvurarak belli konularda görüş alabilir.

2.1.3.4.2. Sayıştay

- Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir. (2004 yılından itibaren TSK da bu denetime dahil.)

- Sayıştay'ın kesin hükümleri hakkında ilgililer yazılı bildirim tarihinden itibaren onbeş gün içinde bir kereye mahsus olmak üzere **karar düzeltilmesi** isteminde bulunabilirler. Bu kararlar dolayısıyla idarî yargı yoluna **başvurulamaz**.

- Vergi, benzeri malî yükümlülükler ve ödevler hakkında **Danıştay ile Sayıştay kararları** arasındaki uyuşmazlıklarda Danıştay kararları esas alınır.

- **Mahalli idarelerin** hesap ve işlemlerinin denetimi ve kesin hükme bağlanması Sayıştay tarafından yapılır. (bu hüküm 2005'te eklendi. Ama daha önce kanunlarda bu yetki vardı)

- Not: Sayıştay'ın yüksek mahkeme olup olmadığı konusu tartışmalıdır. Ancak Anayasa Mahkemesi 1991' de verdiği bir kararında Sayıştay'ın kendine özgü bir anayasal kurum olduğunu; her ne kadar kimi yönleriyle yargı kuruluşlarına benzeyen nitelikler sergilese de bir yargı kuruluşu sayılamayacağını belirtmiştir.

5018 sayılı Kanuna göre Sayıştay Denetimine Tabi Olan Kuruluşlar:

- Merkezi yönetim bütçesi
 - Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri
 - Özel bütçe kapsamındaki idareler
- Düzenleyici ve denetleyici kurumlar
- Sosyal güvenlik kurumları bütçeleri
- Mahalli-idareler bütçeleri

Not: Kamu İktisadi Teşebbüsleri, TRT, TOKİ ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu gibi kuruluşlar ve Özelleştirme idaresinin özelleştirme işlemleri Sayıştay denetimi dışındadır.

2.1.3.4.3. Milli Güvenlik Kurulu (MGK)

Mili Güvenlik Kurulu, **Cumhurbaşkanının** başkanlığında, Başbakan, Genelkurmay Başkam, Başbakan yardımcıları, Adalet, Mili Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ve Jandarma Genel Komutanından kurulur. Cumhurbaşkanın katılmadığı toplantılarda Kurula Başbakan başkanlık eder. Toplantının gündemi Cumhurbaşkanınca belirlenir.

Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği: Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreteri Başbakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile atanır. Eğer genel sekreter silahlı kuvvetler mensupları arasından atanacaksa, Genelkurmay başkanının olumlu görüşü alınır. Genel Sekreter **Başbakana bağlıdır**. MGK toplantılarına katılır ama **üye değildir**.

Devlet Planlama Teşkilatı

1960 yılında kurulmuştur ve 1961 Anayasasında yer almıştır. Oysa 1982 Anayasasında ismen yer almamış olsa da faaliyetini 2011 yılına kadar sürdürmüştür. 2011 yılında Kalkınma Bakanlığına dönüştürülmüş ve artık faaliyetlerine bakanlık olarak sürdürmektedir.

2.2. Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı

Başkent teşkilatı dışında merkezi idare, üstlendiği kamu hizmetlerini tüm ülke düzeyinde yürütebilmek için taşrada da örgütlenmek zorundadır. Taşra örgütü **devlet tüzel kişiliğinin bir parçasıdır** ve onun bir uzantısıdır.

Anayasa'nın 126. Maddesine göre "Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, **illere; iller de diğer kademeli** bölümlere ayrılır. İllerin idaresi **yetki genişliği** esasına dayanır. Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezî idare teşkilatı kurulabilir."

Demek ki, Anayasada belirtilen tek mülki idare birimi ye da merkezin taşra teşkilatı birimi İl'dir. **Diğer alt idari birimleri kurmak yasa koyucunun takdirine** bırakılmıştır. Yasa koyucu da illerin altındaki kademeleri **ilçe** ve **bucak** olarak belirlemiştir

2.2.1. İl İdaresi (İl Genel İdaresi)

Mülki yönetim bölümlerinden en kapsamlı olan il yönetimidir.

Kurulması: "İllerin kurulması, kaldırılması, ad, merkez ve sınırlarının belirtilmesi ve değiştirilmesi **kanun** ile olur. Aynı şekilde bir ilçenin bir ilden ayılıp bir başka ile bağlanması da kanun konusudur. Bununla beraber, bir ilçenin komşu il ile olan sınırlarının yeniden düzenlenmesi veya bir bucağın bağlı bulunduğu İl değiştirilmek suretiyle bir ilin sınırlarının değiştirilmesi İçişleri Bakanlığının hazırlayacağı bir ortak kararname ile olur."

İl genel idaresinin **başı validir**.

İl idaresi üç bölümden oluşur. Bunlar; vali, il idare şubeleri başkanları ve il idare kuruludur.

2.2.1.1. Vali

Vali ilde Devletin temsilcisi konumundadır. Vali aynı zamanda, **hükümetin** ve **ayrı ayrı her bakanlığın** ildeki temsilcisidir. Vali her bir bakanlığa karşı ayrı ayrı sorumludur. Bakanlar kendi görev alanları ile ilgili olarak valiye emir ve talimat verebilir.

Vali olabilmek için kanunlarda özel bir nitelik öngörülmemiştir. Valilik 657 sayılı Kanununa göre **istisnai memurlardandır**. Vali olabilmek için T.C. vatandaşı olmak, altmış beş yaşını geçmemiş olmak ve orta öğretimi bitirmiş olmak yeterlidir.

Valiler İçişleri Bakanının önerisi, Bakanlar Kurulunun kararı ve Cumhurbaşkanının onayı ile atanırlar.

Valinin Görev ve Yetkileri

- Vali, kanun, tüzük, yönetmelik ve hükümet kararlarının yayımı ve uygulanmasını sağlamak üzere **genel emirler** ve talimatlar çıkarmak yetkisine sahiptir. Buna göre Valilerin genel düzenleyici işlem yapma yetkisi vardır.
- İlde kamu düzenini sağlamak için tüm **kolluk karar ve tedbirlerini** almak.
- Vali devletin temsilcisi olmak sıfatıyla **resmi törenlere** başkanlık etmek, **yabancı ülke konsolosları** ve **komşu ülkelerin sınır makamları** ile ilişkide bulunmak yetkisine sahiptir.
- Vali ildeki yerinden yönetim kuruluşları üzerinde kanunda belirtilen **idari vesayet** yetkilerini kullanır.
- İl sınırları içinde olan bazı kuruluşlar, valinin yönetimi, ve hiyerarşisi dışındadır. Bunlar, **adalet kuruluşları, askeri kuruluşlardır**. Valilerin bu kuruluşlarla olan ilişkileri yasalarla ayrıca düzenlenmiştir.

Valinin Askeri Kuruluşlarla İlişkileri

Vali halkın askerlik işleriyle ilgili **şikâyetlerini** dinler; durumu askerlik daire veya şubelerine yazar.

Olağanüstü durumlarda valilere tanınan yetkiler: İlde çıkabilecek veya çıkan olayların emrindeki kuvvetlerle Önlenmesini mümkün görmedikleri veya önleyemedikleri durumlarda diğer illerin kolluk güçlerinden yararlanmak için İçişleri Bakanlığından yardım isterler. Valiler gereken durumlarda Jandarma Genel Komutanlığından ya da Kara Kuvvetleri Komutanlığından, sınır birlikleri dâhil olmak üzere en yakın kara, deniz ve hava birlik komutanlıklarından yardım isterler.

Valinin Adalet Yerleri ile Olan İlişkileri: Vali, ilin düzen ve güvenliği ile ilgili konularda, **kamu davası açılıncaya** kadar geçecek aşamalar hakkında, savcıdan bilgi isteyebilir.

Vali, **cezaevlerinin** korunmasını gözetler ve denetler.

Vali, savcı ile birlikte, hükümlü ve tutukluların **sağlık durumlarını** gözetim ve denetim altında bulundurur.

2.2.1.2. İl İdare Şube Başkanları

Merkezden yönetimin bir sonucu olarak Bakanlıkların illerde teşkilatı olması gerekir. İl İdaresi Kanunu da “bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre illerde lüzumu kadar teşkilatı bulunacağını belirtmektedir (Md. 4). Bu teşkilatın her birinin başında bulunanlar il idare şube başkanlarıdır. Bu teşkilat valinin emri altındadır. Bunlar; **Hukuk İşleri Müdürü, İl Millî Eğitim Müdürü, İl Sağlık Müdürü, İl Tarım Müdürü, İl Veteriner Müdürü, İl Bayındırlık Müdürü ve Defterdardır.**

2.2.1.3. İl İdare Kurulu

İl idare kurulu, valinin başkanlığında **hukuk işleri müdürü, defterdar, milli eğitim, sağlık, bayındırlık ve iskân, tarım ve veteriner müdürlerinden oluşur.** İl idare kurulunun asıl görevi valiye yardımcı olmak ve ona danışmanlık yapmaktır.

2.2.2. İlçe İdaresi

2.2.2.1. Kurulması

İlçeler **kanun** ile kurulur. İl merkezi aynı zamanda **merkez ilçe** olarak adlandırılır. Merkez ilçe için ayrıca bir kaymakam atanmaz. Bu görevi de vali yapar. Büyükşehir Belediyesi bulunan yerlerde merkez ilçe bulunmaz.

İlçe idaresi üç bölümden oluşur. Bunlar, **kaymakam, ilçe idare şube başkanları ve ilçe idare kurulu** dur.

2.2.2.2. Kaymakam

İl idaresi kanununa göre **ilçe idaresinin başı** kaymakamdır. Kaymakam ilçede **Hükümetin temsilcisidir.**

İlçenin genel idaresinden kaymakam sorumludur. Kaymakamlar görevlerini valinin “gözetim ve denetimi altında” yapar. Kaymakam, **valinin talimat ve emirlerini** yürütmekle ödevlidir

Kaymakamlık bir meslek memurluğudur. Valinin devleti temsil etmek sıfatı kaymakamda yoktur. Kaymakam olabilmek için gereken koşullar yasa ile düzenlenmiştir.

Kaymakam olmak için T.C. vatandaşı olmak, 30 yaşını aşmamak, hukuk, siyasal bilgiler, iktisadi ve idari bilimler fakültelerinden mezun olmak, kaymakamlık staj ve kursunu başarı ile bitirmek gerekir. Kaymakam **müşterek kararname** ile (İçişleri Bakanı, Başbakan, Cumhurbaşkanı) atanır.

Vali – kaymakam karşılaştırması:

- Vali hem **devleti hem de hükümeti** temsil eder, oysa kaymakam **sadece hükümeti** temsil eder.
- **Yetki genişliği** ilkesi Valiye tanınmış ama kaymakama tanınmamıştır.
- Valiler, kanun, tüzük, yönetmelik ve hükümet kararlarının yerdiği yetkiyi kullanmak ve bunların yüklediği ödevleri yerine getirmek için **genel emir biçiminde düzenleyici işlem** yapma yetkisine sahiptirler. **Oysa** kaymakamların böyle bir yetkisi yoktur. Kaymakamlar, **ancak kolluk alanında** düzenleyici işlem niteliğinde tedbir ve kararlar almaya yetkilidirler.
- Yine validen farklı olarak kaymakamın **olağanüstü durumlarda askeri kuruluşlardan yardım isteme yetkisi yoktur**. Kaymakam bu tip olağanüstü durumlarda durumu hem valiye hem de askeri kuruluşlara bildirir.
- Validen farklı olarak kaymakamlara, **yabancı konsoloslarla ve komşu devlet sınır makamlarıyla** doğrudan doğruya ilişki kurma yetkisi tanınmamıştır.

2.2.2.3. İlçe İdare Şube Başkanları

İlçedeki bakanlıkların servisleri şeklindeki kuruluşların başında bulunan memurlara ilçe idare başkanları veya ilçe idare şube başkanları ismi verilmektedir, ilçe idare şube başkanları **yazı işleri müdürü, mal müdürü, milli eğitim müdürü, tarım ve köy işleri müdürü** gibi merkezin İlçede bulunan üst düzey yöneticilerdir.

İlçe idare şube başkanları, kendi şubelerini görevlerin sürat ve intizam içinde görülmesinden doğrudan doğruya kaymakama karşı sorumludur.

2.2.2.4. İlçe İdare Kurulu

İlçe idare kurulu, kaymakam başkanlığı altında **yazı işleri müdürü, mal müdürü, hükümet hekimi, milli eğitim müdürü, tarım ve köy işleri müdürü ve veterinerden** oluşur.

İlçe idare kurullarının idari görevleri il idare kurulunun görevlerine benzemektedir. Başlıca görevi Kaymakama **danışmanlık** etmektir.

2.2.3. Bucak İdaresi

Bucak, coğrafya, ekonomi, güvenlik ve mahalli hizmet bakımlarından aralarında münasebet bulunan kasaba ve köylerden meydana gelen ve merkezi idarenin en küçük taşra birimidir.

Kuruluşu: Bucak kuruluşu için bir idari işlem yeterlidir. Bucak kurulması **İçişleri Bakanlığının kararı ve Cumhurbaşkanının onayıyla** olmaktadır.

Bucak Müdürü; Bucak (Nahiye) müdürleri, İçişleri Bakanlığı tarafından ve valiliklerin emrine atanırlar.

Bucak Meclisi; Bucak meclislerinde karma bir nitelik gözlenir. Bucak meclisi biri “seçimlik” diğeri “doğal” olmak üzere iki tür üyeden oluşur. Bucakta bulunan doktor veya sağlık memuru, veteriner, tarım öğretmeni, başöğretmenler doğal üye olarak katılırlar.

Bucak Komisyonu; Bucak meclisi, bir yıl süre ile kendi üyeleri arasından dört üyeden oluşan bir bucak komisyonu seçer. Bu komisyonun başkanı bucak müdürüdür.

2.2.4. Bölgesel Örgütler

Anayasamız 126. maddesinde birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatlarının kurulabileceğini belirtmiştir. Bugün için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın “Çalışma Bölge Müdürlükleri” ile Bakanlık Bağlı Kuruluşlardan Karayolları Genel Müdürlüğü, DSİ ve Orman Genel Müdürlüğü gibi müdürlüklerin bölgesel örgütleri bulunmaktadır.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi

1989 yılında BİR KHK ile kurulmuştur, Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt ve Şanlıurfa illerini kapsamaktadır. Başbakanlığa bağlı ama tüzel kişiliğe sahip bir kuruluştur. Sui Generis bir kuruluş kabul edilmektedir. Gap İdaresi, Yüksek Kurul ve Gap İdaresi Başkanlığından oluşmaktadır.

Bu Bölümde Ne Öğrendik Özeti

Bu haftaki dersimizde, idarenin organik yapısını oluşturan Türk idari teşkilatından merkezi idare yani devlet tüzel kişiliği üzerinde başkent ve taşra teşkilatı şeklinde bunların kuruluşları, görev ve yetkileri bakımından durulmuştur.

Konuya İlişkin Soru Örnekleri

Klasik Sorular:

1. Bakanlıkların idari teşkilat içindeki yerini saptayınız.
2. Başkent teşkilatı içerisinde kimler yer almaktadır? Örnekler veriniz.
3. Kaymakam ile valinin görevleri arasındaki farkları belirtiniz.
4. Bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluş ifadelerinden ne anlıyorsunuz? Örnekler vererek açıklayınız.
5. Türk idari teşkilatındaki hangi kuruluşlar merkeze yardımcı kuruluşlar olarak adlandırılmaktadır?

Çoktan Seçmeli Sorular:

Soru 6 – Devletin üstlendiği kamu hizmetlerini yürütmek üzere kurulan ve devlet tüzel kişiliğini temsil eden teşkilat birimlerine ne ad verilir?

- a) Bakanlık
- b) Sendikalar
- c) İl idaresi
- d) Üniversiteler
- e) Belediyeler

Soru 7 – Aşağıdakilerden hangisi merkezi idarenin en üst idari amiridir?

- a) Başbakan
- b) Bakan
- c) Cumhurbaşkanı
- d) Vali
- e) Müsteşar

Soru 8 – Aşağıdakilerden hangisi bakanın idari yetkilerinden biri değildir?

- a) Hiyerarşik yetki kullanımı
- b) Kamu hizmetlerinin görülmesi
- c) Kanun taslaklarının hazırlanması

- d) Yönetmelik çıkarma yetkisi
- e) Devlet tüzel kişiliğini temsil etme

Soru 9 – Aşağıdakilerden hangisi ile bir ilçenin bağlı olduğu il değiştirilebilir?

- a) Müşterek kararname
- b) Tüzük
- c) Yönetmelik
- d) Genelge
- e) Kanun

Soru 10 – Aşağıdakilerden hangisi merkezi idare içerisinde yer almaz?

- a) Cumhurbaşkanı
- b) Vali
- c) Kaymakam
- d) Sayıştay
- e) Bakan

Çoktan Seçmeli Soruların Cevapları

6) a, 7) b, 8) c, 9) e, 10) d

3. TÜRKİYE’NİN İDARİ TEŞKİLATI II: YERİNDEN YÖNETİM KURULUŞLARI

Bu Bölümde Neler Öğreneceğiz?

Bu bölümünde öncelikle yerel yönetimlerin temel organları, yerel yönetimler, hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile bağımsız idari otoritelerin genel özellikleri ile bunlar içerisinde yer alan kuruluşlar tek tek açıklanacaktır; daha sonra bu kuruluşların temel görev ve yetki alanları üzerinde durulacaktır.

Bölüm Hakkında İlgi Oluşturan Sorular

- 1) Yerel yönetimlere hakim olan anayasal esaslar nelerdir?
- 2) Yerel yönetimlerin türleri nelerdir?
- 3) Hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlarına örnekler veriniz?
- 4) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ortak özellikleri nelerdir?
- 5) Bağımsız idari otoritelerin ortaya çıkış sebeplerini açıklayınız?

Bölümde Hedeflenen Kazanımlar ve Kazanım Yöntemleri

Konu	Kazanım	Kazanımın nasıl elde edileceği veya geliştirileceği
	Yerinden yönetim kuruluşlarının türk idari teşkilatı içindeki yerini tanıma	Konu anlatımı
	Yerel yönetimlerin genel özellik ve görevlerini tanıma	Power Point Sunum
	Yerinden yönetim kuruluşlarının merkezi idare ile olan bağlantısını tanıma	Ders notları takibi

Anahtar Kavramlar

- Belediye
- Büyükşehir Belediyesi
- İl zel İdaresi
- Köy
- Muhtar
- Üniversiteler
- Kamu İktisadi Teebbusleri
- Sosyal Güvenlik Kurumu
- Bağımsız İdari Otoriteler
- Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları

3.1. Mahalli İdareler (Yerel Yönetimler)

3.1.1. Mahalli İdarelerle İlgili Anayasal İlkeler:

Anayasamızın 127. maddesi şöyledir:

- “Mahalli idareler; **İl, belediye veya köy halkının mahalli müşterek** ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.”

- Mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, **yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla** düzenlenir.

- Mahallî idarelerin **seçimleri, beş yılda** bir yapılır. Ancak, milletvekili genel veya ara seçiminden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken mahallî idareler organlarına veya bu organların üyelerine ilişkin genel veya ara seçimler milletvekili genel veya ara seçimleriyle **birlikte yapılır**.

- Kanun, büyük yerleşim merkezleri için **özel yönetim biçimleri** getirebilir.

- Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki **denetim yargı yolu ile** olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahallî idare organları veya bu organların üyelerini, **İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak**, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.

- Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde **idarî vesayet** yetkisine sahiptir.

- Mahallî idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında **Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları**, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezî idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.

3.1.2. İl Özel İdaresi

5302 sayılı kanunla birlikte eski il özel idaresi kanunu yürürlükten kaldırılmış ve 6360 sayılı Kanun ile İl Özel idarelerine ilişkin hükümler **yeniden** düzenlenmiştir. Buna göre büyükşehir belediyesi bulunan illerdeki il özel idareleri kaldırılmıştır.

Kuruluşu: İl özel idarelerinin kuruluşu herhangi bir şekle bağlı değildir. Yeni bir kanunla il kurulduğunda, o ilde özel idare tüzel kişiliği ve teşkilatı da kendiliğinden kurulmuş olmaktadır.

İl özel idaresi, **devlet tüzel kişiliği dışında ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptir**. Merkezi idarenin bir taşra örgütü olan il idaresine, “merkezi yönetimin taşra teşkilatı olarak il idaresi (**il genel idaresi**), mahalli idare birimi olan il idaresine ise **il özel idaresi** ismi verilir. Bunları birbirine **kariştürmamak** gereklidir.

3.1.2.1. İl Özel İdaresinin Görevleri

İl özel idaresi belediyelerden farklı olarak sadece yerleşim yerlerinde değil, il sınırları içindeki coğrafi alanın tamamında hizmetleri yürütmekle görevlidir. İl özel idaresinin görev alanı, **il sınırlarını** kapsar. İl özel idaresi, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahallî müşterek nitelikteki her türlü görev ve hizmeti yapar, gerekli kararları alır, uygular ve denetler.

3.1.2.2. İl Özel İdaresinin Organları

3.1.2.2.1. İl Genel Meclisi

3.1.2.2.1.1. İl Genel Meclisinin Görev Ve Yetkileri

İl genel meclisi, il özel idaresinin **karar organıdır** ve Kanunda gösterilen esas ve usullere göre ildeki seçmenler tarafından **seçilmiş üyelerden** oluşur.

İl genel meclisinin bazı önemli görev ve yetkileri şunlardır:

- **Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek**, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın **birinci düzeyleri** arasında aktarma yapmak,
- İl özel idaresi adına **imtiyaz** verilmesine ve il özel İdaresi yatırımlarının **yap-İşlet veya yap-İşlet-devret** modeli ile yapılmasına, il özel idaresine ait şirket, işletme ve iştiraklerin **özelleştirilmesine** karar vermek,
- İl çevre düzeni planı ile belediye sınırları dışındaki alanların **imar alanlarını** görüşmek ve karara bağlamak.
- Diğer mahalli idarelerle **birlik** kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek,
- Taşınmaz **mal alımına, satımına, trampa edilmesine, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine** veya tahsisli bir taşınmazın akar haline getirilmesine izin; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi yirmibeş yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı ayni. Hak tesisine karar vermek,
- **Borçlanmaya** karar vermek.
- Şartlı bağışları kabul etmek,

- Stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelinin **performans ölçütlerini** görüşmek ve karara bağlamak,
- İl özel idaresi tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek,

3.1.2.2.1.2. İl Genel Meclisinin Toplantı Ve Kararları

İl genel meclisi, seçim sonuçlarının ilanını izleyen **beşinci gün** kendiliğinden toplanır. Bu toplantıda meclise en yaşlı üye başkanlık eder. Meclis, bu toplantıda, üyeleri arasından ve gizli oyla meclis başkanını seçer.

Yeni Kanundan önce, il genel meclisinin seçilmiş bir başkanı olmadığı için bu görevi **vali yürütmekteydi**. Diğer bir ifadeyle, il genel meclisinin ayrı bir başkanı yoktu.

3.1.2.2.1.3. İl Genel Meclisi Kararlarının Kesinleşmesi Ve Kararlar Üzerinde İdari Vesayet

İl genel meclisi tarafından alınan kararların tam metni, en geç beş gün içinde **valiye gönderilir**. Vali, hukuka aykırı gördüğü kararları, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek **yeniden görüşülmek üzere** il genel meclisine iade edebilir. Valiye gönderilmeyen meclis kararları yürürlüğe giremez. Yeniden görüşülmesi istenmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de il genel meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla **ısrar edilen** kararlar kesinleşir.

Vali, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine **idari yargıya** başvurabilir.

Yeni Kanun, önceki uygulamada mevcut olan, valinin onamak istemediği il genel meclisi kararlarını **itirazen Danıştaya** götürme yetkisine son verilmiştir. Zira artık, valiye gönderilen meclis kararları valinin **onayına değil, yalnızca görüşüne** sunulmaktadır ve vali sadece meclis kararları aleyhine son aşamada **idari yargıda iptal davası** açabilecektir. Başka bir deyişle, valinin il genel meclisi kararları üzerindeki **vesayet yetkisi biçim değiştirmiş** ve meclis kararları aleyhine, Danıştay'a itiraz yerine, idari yargıda dava açma yetkisi benimsenmiştir.

Kesinleşen il genel meclisi karar özetleri toplantıyı izleyen en geç yedi gün içinde çeşitli yollarla halka duyurulur.

3.1.2.2.1.4. İl Genel Meclisi'nin Danıştay Tarafından Feshi

- Kendisine kanunla verilen **görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder** ve bu durum il özel idaresine ait işleri aksatırsa;
- İl özel idaresine verilen görevlerle ilgisi olmayan **siyasi konularda** karar alırsa, **İçişleri Bakanlığının bildiri üzerine Danıştay'ın kararı** ile feshedilir.
- İçişleri Bakanlığı gerekli gördüğü takdirde meclisin feshine dair bildiri ile birlikte karar verilinceye kadar meclis toplantılarının ertelenmesini de ister.

3.1.2.2.2. İl Encümeni

İl encümeni, İl özel idaresinin **danışma ve müzakere** organıdır.

İl encümeni **valinin başkanlığında**, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği (atadığı) beş üyeden oluşur,

Bazı Görevleri:

- Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile **bütçe ve kesin hesabı inceleyip** il genel meclisine görüş bildirmek.
- Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili **kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.**
- Kanunlarda Öngörülen **cezaları vermek.**
- Belediye sınırları dışındaki umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.
- Taşınmaz mal satımına, trampa edilmesine ve tahsisine ilişkin kararları **uygulamak**, süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.
- **Bütçede** fonksiyonel sınıflandırmanın **ikinci düzeyleri arasında** aktarma yapmak

Encümen kararları:

- Vali kanun, tüzük, yönetmelik ve il genel meclisi kararlarına aykırı gördüğü encümen kararının **bir sonraki toplantıda** tekrar görüşülmesini isteyebilir. Encümen, kararında **ısrar ederse** karar kesinleşir.
- Bu takdirde, vali, kesinleşen encümen kararının **uygulanmasını durdurur ve idari yargı mercilerine** yürütmeyi durdurma istemi ile birlikte **on gün** içinde başvurur. İtiraz Danıştay'ca en geç altmış gün içinde karara bağlanır”.

3.1.2.2.3. Vali

Vali, il özel idaresinin **başı ve tüzel kişiliğinin** temsilcisidir.

Başlıca Görevleri:

- Bütçeyi hazırlamak, uygulamak
- İl özel idaresi teşkilâtının en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilâtını sevk ve idare etmek, il özel idaresinin hak ve menfaatlerini korumak.

- İl özel idaresini devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek
- Şartsız bağışları kabul etmek.

3.1.3. Belediye

Belediyelerin teşkilat ve görevlerine ilişkin temel kanun, **2005** yılında kabul edilen **5393** sayılı Belediye Kanunudur.

Mevzuata göre, nüfusu **5.000'den** fazla olan yerlerde belediye teşkilat kurulabilmektedir. İl ve İlçe merkezlerinde ise nüfus durumuna bakılmaksızın belediye teşkilatı kurulması **zorunludur**.

İçme ve kullanma suyu havzaları ile sit ve diğer koruma alanlarında ve mesken sahası kurulu bir belediyenin sınırlarına **5.000 metreden** daha yakın olan yerleşim yerlerinde belediye kurulamaz.

3.1.3.1. Belediye kurulması

Bir veya birden fazla köyün köy ihtiyar meclisinin kararı veya seçmenlerinin en az yansından bir fazlasının mahallin en büyük mülki idare amirine yazılı başvurusu ya da valinin kendiliğinden buna gerek görmesi durumunda, valinin bildirim üzerine, mahalle seçim kurulları onbeş gün içinde köyde veya köy kısımlarında kayıtlı seçmenlerin oylarını alır ve sonucu bir tutanakla valiliğe bildirir. İşlem dosyası valinin görüşüyle birlikte İçişleri Bakanlığına gönderilir. Danıştay'ın görüşü alınarak müşterek kararname ile o yerde belediye kurulur.

Nüfusu 2.000'in altına düşen belediyeler, Danıştay'ın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine müşterek kararname ile köye dönüştürülür.

3.1.3.2. Belediyenin Organları

3.1.3.2.1. Belediye Meclisi

Belediye meclisi belde halkının genel oyu ile **5 yıl** için seçilir ve genel karar organıdır. Üye sayısı ise belediyenin nüfusuna göre değişir ancak dokuzdan az olamaz.

Belediye meclisi üyesi olabilmek için **milletvekili seçilme yeterliliğine** sahip olmak ve 25 yaşını doldurmuş olmak gerekir.

Belediye Meclisin önemli bazı görevleri:

- **Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek**, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.

- Belediye adına **imtiyaz** verilmesine ve belediye yatırımlarının **yap-işlet veya yap-işlet-dev-ret** modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin **özelleştirilmesine** karar vermek
- Belediyenin **imar plânlarını** görüşmek ve onaylamak, büyük şehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek
- Meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine **ad vermek**; **mahalle** kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesine **karar vermek**; beldeyi tanıtıcı amblem, flama ve benzerlerini kabul etmek.
- Diğer mahalli idarelerle **birlik** kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek.
- **Borçlanmaya** karar vermek.
- Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması halinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesisine karar vermek,
- Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek.
- Şartlı bağışları kabul etmek.
- Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek. Zabıta yönetmeliğini kabul etmek

Belediye Meclisi Kararları:

- Belediye meclisi aldığı kararı **belediye başkanına** gönderir. Başkan, hukuka aykırı gördüğü meclis kararlarını gerekçesini de belirterek beş gün içerisinde **bir daha görüşülmek üzere** meclise iade edebilir. Belediye başkanının kararı geri göndermeye gerek duymaması halinde karar kendiliğinden kesinleşecektir. Belediye başkanınca tekrar görüşülmesi istenen herhangi bir karar, belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla **ısrar edildiği** takdirde de kesinleşmektedir. Başka bir ifadeyle, yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile, yeniden görüşülmesi istenip de belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğu ile ısrar edilen kararlar kesinleşir.
- Belediye başkanı, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine **10 gün içinde idari yargıya** başvurabilir.

Meclis kararları üzerindeki idari vesayet:

- Kararlar, kesinleştığı tarihten itibaren **en geç yedi gün** içinde mahallin en **büyük mülki idare amirine** gönderilir. Mülkî idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez.

- Mülkî idare amiri, önceki uygulamada yer alan onay sisteminden farklı olarak, hukuka aykırı gördüğü kararlar **aleyhine idarî yargıya** başvurabilir. 5393 Sayılı Kanun, mülki idare amirinin idari yargıya başvuru süresi olan 10 günlük süreyi kaldırmıştır.

- Kesinleşen meclis kararlarının özetleri yedi gün içinde uygun araçlarla halka duyurulur.

Belediye meclisinin organlık sıfatının sona ermesi:

- Kendisine kanunla verilen **görevleri süresi içinde** yapmayı ihmal eder ve bu durum belediyeye ait işleri sekteye veya gecikmeye uğratırsa,

- Belediyeye verilen, görevlerle ilgisi olmayan **siyasi konularda** karar alırsa,

- **İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine Danıştay'ın karar** ile feshedilir. İçişleri Bakanlığı gerekli gördüğü takdirde meclisin feshine dair bildiri ile birlikte karar verilinceye kadar meclis toplantılarının ertelenmesini de ister. Danıştay, bu hususu en geç bir ay içinde karara bağlar.

3.1.3.2.2. Belediye Encümeni

Belediyenin günlük işlerini ve meclisçe alınan kararları **yürütmekle görevli organ** encümenidir. Aynı zamanda **ikinci derece** işlerde **karar** alma yetkisi vardır.

Encümenin başkanı belediye başkanıdır. Üyeleri ise, **Belediye meclisinin** her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için, gizli oyla seçeceği **dört üye** ile biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl **birim amirleri arasından seçeceği dört** üyeden oluşur.

Belediye encümeninin bazı görevleri:

- Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile **bütçe ve kesin hesabı** inceleyip belediye meclisine **görüş bildirmek**.

- Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili **kamulaştırma kararlarını almak** ve uygulamak.

- Öngörülme-yen giderler ödeneğinin **harcama yerlerini belirlemek**.

- Belediye cezaları hakkında **kanuna uygun olarak ceza** takdir etmek,

- Umuma açık yerlerin **açılış ve kapanış saatlerini** belirlemek.

- Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın **ikinci** düzeyleri arasında aktarma yapmak.

3.1.3.2.3. Belediye Başkanı

Belediye Başkanı belde seçmenleri tarafından doğrudan doğruya ve **adi çoğunlukla** seçilir. Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve en büyük amiri, yürütme organı ve temsilcisidir.

Belediye başkanı, görevinin devamı süresince **siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında** görev alamaz; profesyonel **spor kulüplerinin** başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz.

Belediye başkanının görevleri:

- **Bütçeyi**, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini **hazırlamak** ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.
- Belediye teşkilâtını **sevk ve idare etmek**, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.
- **Belediyeyi** Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde **temsil etmek** veya vekil tayin etmek
- “Meclise” ve “encümene” başkanlık etmek.
- Meclis ve encümen kararlarını uygulamak.
- Belediye personelini atamak.
- **Şartsız** bağışları kabul etmek.

Belediye Başkanlığından Düşme Halleri:

- Belediye başkanlığı, ölüm ve istifa hallerinde kendiliğinden sona erer. Bunun dışında;
- **Mazeretsiz ve kesintisiz** olarak **yirmi günden fazla** görevini terk etmesi ve bu durumun mahallin mülki idare amiri tarafından belirlenmesi,
- **Seçilme yeterliğini** kaybetmesi,
- Görevini sürdürmesine engel bir **hastalık veya sakatlık** durumunun yetkili sağlık kuruluşu raporuyla belgelenmesi,
- Meclisin **feshine neden olan** eylem ve işlemlere katılması,
- Belediye başkanının **senelik raporu** belediye meclisinin $\frac{3}{4}$ (2004 değişik) çoğunluğunca yeterli görülmezse, diğer bir deyişle yetersizlik kararı verirse,

- Belediye başkanının belediye meclisinin üyelerinden birinin **gensorusuna** verdiği cevabın meclisin $\frac{3}{4}$ (2005 değişik) çoğunluğunca yetersiz bulunması halinde.

Yukarıda sayılan durumlarda belediye başkanının başkanlığı, **İçişleri Bakanının bildirisi ve Danıştay'ın kararı** ile düşer.

Belediye başkanlığı herhangi bir sebeple boşalırsa Belediye Meclisi seçim yapar. **Yeni başkan** eski başkanın **kalan süresini tamamlar**. Başkan **görevden uzaklaştırılmışsa** yine belediye meclisi bir **başkanvekili** seçer.

3.1.4. Büyükşehir Belediyesi

Anayasanın 127'nci maddesi büyük kentler için **özel yönetim biçimlerinin** kanunla getirilebileceğini hükme bağlamıştır. İşte büyük şehir belediyeleri bu sözü edilen özel yönetim biçimlerinden birisidir. (Bu nedenle bir yerel yönetim olmasına rağmen Anayasada **ismen** yer almaz. Anayasadaki bu hükme dayanarak kanunla kurulmuştur.)

2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu Büyükşehir belediyelerine ilişkin hükümleri yeniden düzenlemiştir. Büyükşehir belediye sınırları içerisinde en az üç ilçe ve alt kademe belediyesi bulunur. Şu anda **30** adet büyükşehir belediyesi vardır: Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, İstanbul, İzmir, İzmit, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya, Samsun, Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van.

3.1.4.1. Görevleri

Büyükşehir belediyesinin görevleri **“liste” yolu ile belirlenmiş** olup bu görevler dışında kalanlar ilçe ve belde belediyeleri tarafından yürütülür.

Büyükşehir belediyelerine verilen görevler koordinasyonu gerektiren ve küçük belediyelerin boyutunu aşan kent çapında görevlerdir.

Büyükşehir belediyelerinin **görevleri** şunlardır:

- Büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak **bütçesini hazırlamak**.

- Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyük şehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde **nazım imar plânını** yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyük şehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri,- parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak, (**yerine geçip işlem yapıyor**. Vesayet denetiminin **istisnai** bir yansıması)

- Büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere **ruhsat vermek ve denetlemek.**

- **Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak** veya yaptırmak ve uygulamak; **ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak** ve koordinasyonu sağlamak; **kara, deniz, su ve demiryolu** üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek;

- Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki **meydan, bulvar, cadde ve ana yollar yapmak**, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak,

- Gıda ile ilgili olanlar dâhil **birinci sınıf gayrisihhi** müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek

- Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak,

- Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak.

- Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.

- Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak,

Büyükşehir belediyeleri bu görevlerden uygun gördüklerini belediye meclisi kararı ile ilçe ve ilk kademe belediyelerine **devredebilir, birlikte yapabilirler**. Büyükşehir belediyesiyle ilçe ve alt kademe belediyeleri arasındaki **ilişki idari vesayet** ilişkisidir.

3.1.4.2. Büyükşehir Belediye Meclisi

Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir sınırları içerisindeki ilçe belediye meclislerinin üyelerinin beşte biri, alt kademe belediye meclislerinin onda biri ile bu belediyelerin başkanlarından oluşur. Meclisin başkanı, büyükşehir belediye başkanıdır. Büyükşehir belediye meclisi üyelerinin ilçe belediye meclisi üyelikleri devam eder.

3.1.4.3. Büyükşehir Belediye Encümeni

Büyükşehir belediye encümeni belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin her yılın ilk olağan toplantısında kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur.

Encümen büyük şehir belediyesinin günlük icraatını ve meclisin aldığı kararları yürütür.

3.1.4.4. Büyükşehir Belediye Başkanı

Büyükşehir belediye başkanı, büyük şehir belediye sınırları içindeki seçmenler tarafından **5 yıl süre ile** seçilir.

3.1.4.5. Diğer Görevliler

Büyükşehir belediyelerinin teşkilatlanmaları diğer belediyelerden farklıdır. Bu belediyelerde **genel sekreter** bulunur. Büyükşehir bürokrasisi genel sekreter yönetiminde daire başkanlıkları ve müdürlüklerden teşekkül eder. **Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine İçişleri Bakam tarafından atanır.** Büyükşehir belediyelerinde başkandan sonra Genel Sekreter bulunur. **Başkan yardımcısı bulunmaz.** Genel sekreter sürekli devlet memurudur, seçimle işbaşına gelmez

Not: İETT, İSKİ ve EGO'nun tüzel kişilikleri vardır.

3.1.5. Köy

1924 yılında çıkarılan Köy Kanunu ile mahalli idare olarak **kamu tüzel kişiliğine sahip** olmuştur. Nüfusu **150'den fazla** 2000'den az olan yerlerde köy idaresi kurulabilir. Köy, **İçişleri Bakanlığının kararı** ile kurulur.

Köy tüzel kişiliğinin organları, "**Köy derneği**", "**ihtiyar meclisi**" ve "**muhtar**"dır. Bunlardan muhtar yürütme organı, ihtiyar meclisi ve köy derneği danışma ve karar organlarıdır.

3.1.5.1. Köy Derneği

Köy derneği, köyde bulunan **kadın erkek bütün seçmenlerin** oluşturduğu bir kuruldur. Başlıca görevi Köy ihtiyar meclisi ile muhtarı seçmektir.

3.1.5.2. İhtiyar Meclisi

İhtiyar meclisi, **iki tür** üyeden oluşur. Bunlardan bir kısmı **seçilenler, diğeri doğal** üyelerdir (**Köy öğretmeni, köy imamı** ihtiyar meclisinin "doğal" üyeleridir). Seçilenler beş yıl için köy derneği tarafından seçilirler. Bu seçimde **adahlğını koyma yöntemi yoktur. Siyasi partiler de aday gösteremezler.**

İhtiyar meclisinin görevleri Köy Kanununda gösterilmiştir. Buna göre köy ihtiyar heyeti, köy işlerini sıraya koyar; **imece ve salmaya** karar verir; köy muhtarının harcamalarını denetler; köy bütçesini kabul eder; köylüler arasındaki uyuşmazlıkları uzlaştırma yolu ile gidermeye çalışır; köyün zorunlu işlerini yapmayanlara, ya da paylarını ödemeyenlere para cezası verir; köy sınırları içinde ihtiyaç duyulan taşınmazları kamulaştırır.

3.1.5.3. Muhtar

Köy yönetiminin başı muhtardır. Muhtar köy derneği tarafından ihtiyar meclisi üyeliğine seçilme yeterliliğine sahip olanlardan seçilir. Muhtar seçiminde **siyasi partiler aday gösteremezler**. Muhtarların görev süresi beş yıldır.

Muhtarın görevleri **devlet işleri** ile ilgili ve **köy işleri** ile ilgili olanlar olmak üzere ikiye ayrılır.

Muhtarın görevine son vermek yetkisi **il veya ilçe idare kurullarındadır**. Bu kararların **yargısal denetimi** İdare Mahkemelerine aittir. Gerektiğinde bu kurullar **geçici olarak görevden uzaklaştırma** da yapabilirler.

Muhtarın **köy yararına olmayan işlemleri vali veya kaymakam bozabilir**. Ancak mülki amirler, muhtarların yerine karar alamazlar; bozma sebeplerini gerekçesiyle açıklarlar.

Boşalan muhtarlıklar için her yıl haziran ayının ilk pazar günü seçim yapılır.

Köy bütçesi ihtiyar meclisi ve muhtar tarafından hazırlanır. Hazırlanan köy bütçesi mahallin **en büyük mülki amirinin onamasına tabidir**. Köy idaresinin gelirleri; **salma parası, para cezaları, köy mallarından** elde edilen paralardır.

3.1.6. Mahalle Yönetimi

Belediye sınırları içinde mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, bölünmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesi, **belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı** ile olur.

Mahalle idaresinin **organları, muhtar ve ihtiyar heyetidir**. Muhtar ve ihtiyar heyeti üyeleri beş yıllık süreyle mahalledeki seçmenler tarafından seçilir.

Mahalle idaresinin **tüzel kişiliği yoktur ve bir yerel yönetim değildir**. Mahalle idaresinin tüzel kişiliği olmadığı için bunlar aslında bir yerel yönetim birimi olarak da adlandırılmaz.

Mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti vazifesini ihmal ettiği ya da geciktirdiği takdirde mülki amir ihtarında bulunur. Buna rağmen görevlerini yapmayanlar işten el çektirilir ve **idare kurulu kararı ile görevlerine son verilir**.

3.2. Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşları

Tanım: **Teknik bilgi ve uzmanlık isteyen** bir hizmetin Devlet tüzel kişiliği ve merkezi idare teşkilatı dışında örgütlenmesi ve **tüzel kişiliğe kavuşturulması** sonucu ortaya çıkan kuruluşlardır.

Ortak Özellikleri:

- **Kamu tüzel kişiliğine sahiptirler.** Kamu kurumları, kamu tüzel kişiliğini kanundan veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanarak bir idari işlemde alırlar.

- **Mal topluluğu** şeklinde örgütlenirler. (yerel yönetimler ise **kişi topluluğu** olarak kabul edilirler.)

- Belli ölçüde özerkliğe sahiptirler.

- Vesayet denetimine tabidirler.

- Ayrı bir mal varlığına ve bütçeye sahiptirler.

- Kamu kurumları birer **uzmanlık kuruluşudur**. Buna “**ihhtisas ilkesi**” adı verilmektedir.

Aşağıdaki kamu kurumları bizzat **Anayasada** düzenlenmiştir:

- Üniversiteler,

- TRT,

- YÖK (Yök’ün tüzel kişiliği Anayasada düzenlenmemiştir),

- Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu,

- Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları.

Kamu Kurumları, **faaliyet konuları açısından** şu şekilde tasnif edilebilir: ‘**idari**’, ‘**iktisadi**’, ‘**sosyal**’, ‘**bilimsel-teknik-kültürel**’ kamu kurumları.

3.2.1. İdari Kamu Kurumları

İdari kamu kurumları; merkezi idarenin eskiden beri yürüttüğü bazı klasik hizmet ve faaliyetlerin merkezi idare teşkilatı dışında ayrı bir tüzel kişilik biçiminde örgütlenmesiyle ortaya çıkmışlardır.

İdari kamu kurumları **genel müdürlük** olarak adlandırılmakta ve belli bir bakanlığa ya da doğrudan doğruya Başbakanlığa bağlı bulunmaktadır. Bu kurumlara “Devlet dairesi biçimindeki kamu kurumları” da denilmektedir. Bağlı buldukları bakanlık ile son derece **sıkı vesayet** bağları vardır.

İdari kamu kurumlarına örnek olarak; Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü, Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Tarım ve Toprak Reformu Genel Müdürlüğünü sayabiliriz.

3.2.2. İktisadi Kamu Kurumları

KİT olarak da isimlendirilen iktisadi kamu kurumları, İDT, KİK, Müessese, Bağlı Ortaklık, Kamu iştiraklerine ayrılmaktadır. KİT'ler **Bakanlar Kurulu kararıyla** kurulur.

Devletin **girişimci olarak ekonomik hayata** katılması sonucu ortaya çıkan kamu kurumlarıdır. Kamu tüzel kişiliğine sahip olan bu kurumlar kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT) olarak da adlandırılmaktadır. Bu kuruluşlar, ticaret, sanayi, madencilik ve tarım gibi ekonomik faaliyetlerde bulunmak üzere, kurulmuş bulunan kuruluşlardır.

Kamu iktisadi teşebbüsleri, **tüzelkişilik sahibidir ve özerk bütçelidir**. Bu nedenle, bu kuruluşların bütçeleri ve bütçe uygulamaları **1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu hükümlerine tabi değildir**.

Kamu iktisadi teşebbüsleri özerk bütçeli kuruluşlar olduklarından **Sayıştay denetimine tabi değildir**. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunun mali, idari, teknik yönden denetimine tabidirler. **Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu** bu incelemeler sonunda hazırladığı raporu, Başbakanlığa sunar ve bu rapor **TBMM'de** görüşülür.

Ancak kamu iktisadi teşebbüsleri 4732 sayılı Kamu İhale Kanununun 2/b maddesine göre **Kamu İhale Kanununun hükümlerine tabidir**.

Örnekler: T.C. Devlet Demir Yolları, Devlet Malzeme Ofisi, ÇAYKUR, Devlet Hava Meydanları İşletmesi, TEAŞ, TC. Posta İşletmesi Genel Müdürlüğü, Türkiye Denizcilik Kurumu, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Bakır İşletmeleri Genel Müdürlüğü Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. Türkiye Gübre Sanayi A.Ş. Türkiye Kömür İşletmeleri G.M. (not: bazıları özelleştirilmiş ya da özelleştirme kapsamında olabilir.)

3.2.3. Sosyal Kamu Kurumları

Ülkemizde II. Dünya savaşından sonra ortaya çıkmış olan sosyal kamu kurumları; sosyal güvenlik, çalışma, sağlık, emeklilik gibi sosyal ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuşlardır. Bu kurumlara **örnek olarak**, Türkiye İş Kurumunu, SGK, OYAK, Basın İlan Kurumu'nu gösterebiliriz.

3.2.4. Bilimsel Teknik ve Kültürel Kamu Kurumları

Kamu kurumlarının en yeni örneklerini oluşturan bu kurumların en önemlileri olarak şunları gösterebiliriz. Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü, Devlet Opera ve Balesi GM, TODAİE, TÜBİTAK, TUBA, Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, TSE, Milli Produktivite Merkezi ve Üniversiteler.

3.3. Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları

Anayasanın ilgili maddesine göre **belli bir mesleğe mensup olanların müşterek** ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlerine

uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlakını korumak maksadıyla **kanunla kurulan** ve **organları** kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla **seçilen kamu tüzel kişileridir**.

Ortak Özellikleri:

- Anayasaya göre **kamu tüzel** kişiliğine sahiptirler.
- Anayasaya göre **kanunla** kurulurlar.
- Anayasaya göre organlarını **kendi üyeleri arasında** gizli oyla seçerler.
- Anayasaya göre kuruluş **amaçları dışında faaliyette bulunamazlar**.
- Anayasaya göre amaçları dışında faaliyet gösteren meslek kuruluşlarının sorumlu organlarının görevine, kanunun belirlediği merciin veya Cumhuriyet savcısının istemi üzerine **mahkeme kararıyla** son verilir ve yerlerine yenileri seçtirilir.
- **Zorunlu üyelik** ve aidat esasına dayanır.
- Anayasaya göre kamu kurum ve kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüslerinde asli ve sürekli görevlerde çalışanların bu tür meslek **kuruluşlarına girme mecburiyeti aranmaz**.
- Kamu gücüne dayanan **idari işlemler yapabilirler**. Dolayısıyla kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının işlemlerinden doğan uyuşmazlıklar **idari yargıda** çözüme kavuşturulur.
- Her kamu tüzel kişisi gibi bunlarda **vesayet** denetimine tabidir.
- Özerk bütçeleri vardır.

Kamu kurumu niteliğindeki melek kuruluşlarının **yönetim organları meslek mensuplarının oyları ile yargı gözetiminde seçilir**. Merkezi yönetimin yönetim oranları üzerindeki **vesayet yetkisi son derece sınırlıdır**. Bir kere yönetim organları seçimle iş başına geldiğinden merkezi idarenin yönetim organlarını belirleme yetkisi yoktur. Diğer taraftan **merkezi idarenin yönetim organlarının görevine son verme yetkisi yoktur**; yönetim organlarının görevine son verme yetkisi **yargı mercilerine** aittir. (*İstisnası*) Ancak, milli güvenliğin, kamu düzeninin, suç işlenmesini veya suçun devamını önlemenin yahut yakalamanın gerektirdiği hallerde **gecikmede sakınca** varsa, kanunla bir merci, meslek kuruluşlarını veya üst kuruluşlarını **faaliyetten men** ile yetkilendirilebilir. Bu merciin kararı, **yirmidört saat içerisinde görevli hâkimin onayına** sunulur. Hâkim, kararını kırk sekiz saat içinde açıklar; aksi halde, bu idari karar kendiliğinden yürürlükten kalkar.

3.4. Bağımsız İdari Otoriteler (Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar)

Belli bir hizmet alanı ile sınırlı olarak düzenleme ve organizasyon yapan, denetleme ve yaptırım uygulama yetkilerine sahip kılınan, bir anlamda belli bir hizmet alanı ile sınırlı olarak kural koyma, koyduğu kuralları uygulama ve kurallara uyulmasını sağlama yetkileri ile donatılan kuruluşlardır. Anayasamız, 167. maddesinde para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici önlemleri almak ve piyasalarda fiili ve anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önleme görevini devlete vermektedir.

Ortak Özellikleri:

1. Özerklik- Bağımsızlık

Bu kuruluşların en önemli özelliği bunların hem organları ve hem de yerine getirdikleri görevler ve bu görevlere ilişkin olarak yaptıkları işlemler üzerinde özellikle yürütme organının ve diğer idari mercilerin herhangi bir yetki ve denetime sahip olmamalarıdır. Bunlar üzerinde **idari vesayet ve hiyerarşi denetimi yoktur**. Bu bağımsızlık elbette tasarruflarının Sayıştay'ca **mali denetiminin** yapılmasına engel değildir.

2. Regülasyon (düzenleme) yapma

Bunların bir başka özelliği de bu kurumların kendi görev alanlarına giren **faaliyetleri düzenleme** yetkisine sahip olmalarıdır. (Not: **bir hizmet sunumu söz konusu değil**. İşletilen bir kamu hizmetinin aktörlerinin ve piyasasının düzenlenmesi ve denetlenmesi söz konusu)

3. İzleme ve denetleme yapma

Bağımsız idari otoriteler, görevli olduktan alanlardaki faaliyetleri **izleme ve denetleme** yetkisine sahiptirler. Bu bağlamda görev alanları ile ilgili her türlü bilgi ve belgeleri ilgili kişi ve yerlerden istemek, mahallinde incelemeler yapmak yetkileri ile donatılmışlardır.

4. Yaptırım uygulama yetkisi

Bu kurumlar yapmış oldukları izleme ve denetimler sonucunda hukuka aykırı durumlar tespit ettiklerinde, ilgililer hakkında bazı yaptırımları doğrudan doğruya uygulama yetkisi ile donatıldıkları gibi, bazı yaptırımların uygulanması için de adli mercileri harekete geçirme yetkisi ile donatılmışlardır.

5. Kararları yargısal denetime tabidir

Bağımsız idari otoritelerin idare organları ve yapmış oldukları işlemleri idari işlem oldukları için bu kurumların işlemleri **idari yargı denetimine tabidir. (Danıştay 13. Daire)**

6. Kamu tüzel kişilikleri vardır

Ülkemizdeki Bağımsız İdari Otoriteler:

• Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (Anayasada yer alan tek bağımsız idari otoritedir.)

• Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu

• Sermaye Piyasası Kurulu

• Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Üst Kurulu (TMSF de bu kuruluşun bünyesi altında çalışır)

• Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu

• Kamu İhale Kurumu

• Rekabet Kurumu

• Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu

• Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Kurumu

• Kişisel Verileri Koruma Kurumu

Not: **RTÜK** üyeleri **TBMM** tarafından seçilir, **diğer kurul** üyeleri **Bakanlar Kurulu** tarafından atanır.

Bu Bölümde Ne Öğrendik Özeti

Bu haftaki dersimizde, organik anlamda idarenin yerinden yönetim kuruluşları üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda, öncelikle yerel yönetimler yetki, görev ve sorumlulukları ve teşkilat yapıları itibariyle ele alınmış; daha sonra hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bağımsız idari otoriteler ele alınmıştır.

Konuya İlişkin Soru Örnekleri

Klasik Sorular:

1. Hangi kuruluşlar yerel yönetimler içerisinde yer alır?
2. İSKİ'nin idari teşkilat içindeki yerini saptayınız.
3. Belediyelerin türleri nelerdir? Belirtiniz.
4. Bağımsız idari otoritelerin ortak özellikleri nelerdir? Kısaca açıklayınız.
5. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ortak özellikleri nelerdir? Belirtiniz.

Çoktan Seçmeli Sorular:

Soru 6 – Aşağıdakilerden hangisi yerinden yönetimler içinde yer almaz?

- a) İlçe idaresi
- b) Üniversiteler
- c) Belediyeler
- d) Köyler
- e) İl özel idareleri

Soru 7 – Belediye başkanı belediye meclisinin kesinleşen kararlarına karşı kaç gün içinde idari yargıya başvurabilir?

- a) 20
- b) 10
- c) 30
- d) 60
- e) 40

Soru 8 – Belediye meclisinin feshine karar verme yetkisi aşağıdakilerden hangisindedir?

- a) Bakanlar kurulu
- b) İçişleri bakanlığı
- c) Danıştay
- d) Yargıtay
- e) Hiçbiri

Soru 9 – Aşağıdakilerden hangisi belediye meclisinin görevlerinden biri değildir?

- a) Belediye imar planını kabul etmek
- b) Kamu hizmeti imtiyazı vermek
- c) Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek
- d) Şartlı bağışları kabul etmek
- e) Vergi alacaklarının tasfiyesine karar vermek

Soru 10 – Aşağıdakilerden hangisi hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının ortak özelliklerinden biri değildir?

- a) Kamu tüzel kişiliğine sahip olma
- b) Özerkliğe sahip olma
- c) Özel bütçeye sahip olma
- d) Kişi topluluğu niteliğinde olma
- e) Vesayet denetimine tabi olma

Çoktan Seçmeli Soruların Cevapları

6) a, 7) b, 8) c, 9) e, 10) d

4. İDARİ İŞLEMLER

Bu Bölümde Neler Öğreneceğiz?

Bu bölümünde idarenin görev ve yetkilerinin yerine getirilmesi için yapılan idari işlemler üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede, idari işlemlerin türleri, temel özellikleri, unsurları, hukuka uygunluk şartları, hukuka aykırı olmaları durumunda sakatlık yaptırımları ve idari işlemlerin sona erme halleri örneklerle açıklanmaktadır.

Bölüm Hakkında İlgi Oluşturan Sorular

- 1) İdari işlem kavramını tanımlayınız?
- 2) İdari işlemleri maddi bakımdan tasnif ediniz?
- 3) İdari işlemlerin temel özellikleri nelerdir?
- 4) Hukuka uygunluk karinesi ifadesinden ne anlıyorsunuz? Kısaca açıklayınız.
- 5) İdari işlemlerin sona erme halleri nelerdir?

Bölümde Hedeflenen Kazanımlar ve Kazanım Yöntemleri

Konu	Kazanım	Kazanımın nasıl elde edileceği veya geliştirileceği
	İdari işlem kavramını tanıma	Konu anlatımı
	İdari işlemlerin türlerini tanıma	Power Point Sunum
	İdari işlemlerin genel özelliklerini tanıma	Ders notları takibi

Anahtar Kavramlar

- İdari işlem
- Birel işlem
- Genel düzenleyici işlem
- İdari işlemlerin unsurları
- Hukuka uygunluk karinesi
- Re'sen icra
- İcrai idari işlem
- Hazırlık işlemleri
- Yokluk
- İptal edilebilirlik

Giriş

İdarenin işlemleri;

- **Genel düzenleyici işlemler:** KHK, tüzük, yönetmelik, diğer (adsız) düzenleyici işlemler

- **Birel idari işlemler** (idari kararlar)

olmak üzere ikiye ayrılır.

4.1. İdarenin Düzenleyici İşlemleri

Anayasada yürütmenin (idarenin) düzenleyici işlemleri, **Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük ve Yönetmelik** olarak belirtilmiştir. İdare bunlar dışında da değişik isimlerle (genelge, talimat, sirküler vb.) düzenleyici işlemler yapılabilir. Bunlar anayasada belirtilmedikleri için **adsız düzenleyici işlemler** olarak isimlendirilir.

Yürütme organı içerisinde yer alan idare düzenleyici işlem yapma yetkisini doğrudan anayasadan alır. Kanun hükmünde kararname, tüzük ve yönetmelik çıkarmayı belli koşul ve usullere bağlamıştır.

4.1.1. Kanun Hükmünde Kararnameler

Anayasa Hukuku kapsamında üzerinde ayrıntılı olarak durulduğu için bu derste bu konu üzerinde durulmamaktadır.

4.1.2. Tüzükler

Anayasanın 115. maddesine göre:

“Bakanlar Kurulu, kanunun uygulanmasını göstermek veya emrettiği işleri belirtmek üzere, kanunlara aykırı olmamak ve Danıştay’ın incelemesinden geçirilmek şartıyla tüzükler çıkarabilir.”

Bu hükme göre şunlar söylenebilir;

- **Yetki:** Tüzük çıkarma yetkisi **Bakanlar Kuruluna** aittir. Bakanlar Kurulu dışında bir organ tüzük çıkaramaz. Bir kanuna dayanmadan tüzük çıkarılamaz. Kanunla düzenlenmemiş bir alanda tüzükle hüküm konulamaz.

- **Konu:** Anayasaya göre, tüzük iki konuda çıkarılabilir: “kanunun uygulanmasını göstermek” veya “emrettiği işleri belirtmek”.

- **Usul ve şekil:** Tüzükler Danıştay’ın incelemesinden geçirilmek şartıyla çıkarılırlar. Danıştay’ın incelemesinden geçmiş olmak, tüzüğün asli şekil şartını oluşturur. Ancak bakanlar kurulu Danıştay’ın görüşü ile bağlı değildir (bu inceleme yalnızca şekil şartıdır). Ancak Danıştay incelemesinden geçmeyen bir tüzük **yok hükmünde** kabul edilir. Tüzükler, Cumhurbaşkanınca imzalanır ve kanunlar gibi Resmi Gazetede yayımlanır. Tüzük, metninde aksi belirtilmemişse yayımlandıktan 45 gün sonra yürürlüğe girer.

- **Denetim:** Tüzükler idari işlem olduğu için Danıştay tarafından yapılan idari yargı denetimine tabidir.

4.1.3. Yönetmelikler

Anayasa’nın 124. Maddesine göre:

“Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler. Hangi yönetmeliklerin Resmî Gazetede yayımlanacağı kanunda belirtilir”

Bu hükme göre şunlar söylenebilir:

- Yönetmelikler, idarenin **en geniş uygulama alanına sahip** düzenleyici işlem türüdür.
- Yukarıdaki hükümde sayılmamış olmasına rağmen **Bakanlar Kurulu da** yönetmelik çıkarabilir. Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan yönetmelikler cumhurbaşkanının imzasına sunulur.
- 1961 Anayasası başbakanlığa yönetmelik çıkarma yetkisi vermemiştir.
- Yönetmelikler, kanun ve tüzüklerin uygulanmasını sağlar ve bunlara aykırı olamaz. Eğer kanun kendisini açıklayacak bir tüzük çıkarılacağını **açıkça hükme bağlamışsa** bu tüzük çıkarılmadan yönetmelik çıkarılamaz.
- Yönetmeliklerin **hepsi Resmî Gazetede yayımlanmaz**. Hangilerinin yayımlanacağı kanunla düzenlenir. Bu kanun 1984 yılında çıkarılan “Resmî Gazete Yayımlanacak Yönetmelikler Hakkında Kanundur” Bu kanuna göre;

Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerinin;

- İşbirliğine,
- Yetki ve görev alanlarına ait hükümleri düzenleyen,
- Kamu personeline ait genel hükümleri kapsayan,
- Kamuyu ilgilendiren yönetmelikler Resmî Gazetede yayımlanır.
- Yerel yönetimlerin çıkaracağı yönetmelikler, mahalli yayın organlarında yayımlanır.
- Milli güvenlikle ilgili gizlilik taşıyan yönetmelikler yayımlanmazlar.
- Yayımlanması gereken bir yönetmelik (Resmî Gazetede veya bazı durumlarda mahalli gazetede) ilgililere duyurulmadıkça uygulanamaz.
- Resmî Gazetede yayımlanması gereken yönetmelikler, Resmî Gazetede yayımlandıkları tarihte, (başka şekilde duyurulması gereken yönetmelikler ise, duyuruldukları tarihte) yürürlüğe girerler.

- Yönetmelikler **idari yargının** denetimine tabidirler. Bakanlıkların yönetmelikleri ile kamu kurum ve kuruluşlarının çıkardığı ülke çapında uygulanacak yönetmeliklerin denetimi Danıştay'ca; kamu kuruluşlarının ülke çapında uygulanmayan yönetmeliklerin denetimi ise idare mahkemelerince yapılır.

4.1.4. Diğer (Adsız) Düzenleyici İşlemler

Anayasada sayılmadığı için böyle sınıflandırılan **genelge, tamim, sirküler, kararname, tebliğ** gibi çeşitli isimler altında yapılan genel düzenleyici işlemlerdir.

4.2. Birel İdari İşlemler (İdari Kararlar) ve Türleri

Belli kişi veya durumlara ilişkin olan, uygulanmakla tükenebilen ve muhatapları için hukuki durumlar kazandıran idari işlemlerdir (Örneğin Atama, emekliye sevk, kamulaştırma, ruhsat verme, vergi tarh ve tahakkuku, disiplin cezası verme gibi).

4.2.1. Maddi Açıdan: Şart İşlem – Sübjektif İşlem

Şart İşlem: Belli bir kişiyi ya da nesneyi, hukuk kurallarınca önceden belirlenmiş, nesnel ve kişilik dışı bir statüye sokan işlemdir, Örneğin memur atama, emekliye sevk, okula kayıt gibi. İdari işlemlerin çoğu şart işlemdir.

Sübjektif (Öznel) İşlem: Bireysel hukuki durumlar doğuran işlemlerdir. Statü ve kapsam önceden belirlenmemiştir, işlemle doğar. Kişiyeye özgüdürler. En tipik örneği vergi tarh ve tahakkuk işlemleridir. Her bir mükellefin ödeyeceği vergi, onların özel durumlarına göre hesaplanır. Diğer örnekler, Sınavlarda not verme, disiplin ve para cezaları gibi.

4.2.2. Doğuracakları Hukuki Sonuç Açısından: Yapıcı İşlem – Belirleyici İşlem

Yapıcı İşlem: Belirli bir hukuki durumu doğuran kaldıran ya da değiştiren işlemlerdir. İdari işlemler genellikle bu şekildedirler.

Belirleyici İşlem: Daha önceden doğmuş bir hukuki durumu tespit eder, belirlerler. Örneğin Mezun olmuş öğrenciye diploma verilmesi, yaş haddinden emekliye sevk işlemleri gibi.

4.2.3. İradenin Sayısına ve Açıklanma Usulüne Göre: Basit İşlem – Kolektif İşlem – Karma İşlem

Basit İşlem: Tek bir idari mercii tarafından açıklanan tek iradenin olduğu işlemlerdir. Örneğin Amirin maiyetine uyarma cezası vermesi

Kolektif İşlem: Aynı anda ve aynı yönde birden fazla iradenin olduğu işlemlerdir. Örneğin Kurul Kararları

Karma İşlem: Aynı amaçla, aynı yönde, belli bir sıra takip edilerek birden fazla iradenin oluşturduğu işlemlerdir, Örneğin Müşterek Kararnameler (İlgili Bakan – Başbakan – Cumhurbaşkanı)

4.2.4. Etkileri Bakımından: Yararlandırıcı İşlem – Yükümlendirici İşlem

Yararlandırıcı İşlem: İlgilisine bir yarar sağlayan, yükünü ortadan kaldıran işlemlerdir. Örneğin: İzin ve Ruhsat işlemleri

Yükümlendirici İşlem: İlgilisine bir yük getiren, haklarını sınırlandıran işlemlerdir. Örneğin Kolluk işlemleri, vergi işlemleri, öğrenciye disiplin cezası verilmesi gibi.

4.2.5. Açıklanan İradenin Şekline Göre: Sarih İşlem – Zımni İşlem

Sarih İşlem: Kural olarak idari işlemler açık bir şekilde ve yazılı olarak yapılır. Ancak bazı istemler istisnaen sözlü olarak da yapılabilir. Örneğin Kolluk işlemleri sözlü olarak yapılabilir.

Zımni İşlem: İstisnaen, İdare susma ile de irade açıklayabilir. Ancak susmaya bir irade bağlayabilmek için kanunda bu durumun açıkça öngörülmüş olması gerekir.

Zımni Red Kararları: Dilekçe hakkını düzenleyen kanun, başvurulara 30 gün içinde cevap verme zorunluluğunu getirmektedir. İYUK'ta idareye icrai bir karar alması için yapılan başvuru neticesinde 60 gün içinde herhangi bir cevap gelmediği takdirde, başvurunun reddedilmiş sayılacağını düzenlemiştir (Zımni Red).

Zımni Kabul İşlemleri: Kanunla açıkça belirtilen bazı durumlarda da idarenin susmasının kabul anlamına geldiği düzenlenmiştir. Örneğin İmar kanununa göre biten bir yapının kullanım izni için belediyeye veya valiliğe başvurulur. Eğer idareden 30 gün içinde, cevap gelmezse kullanma izni verilmiş sayılır.

4.2.6. İsteğe Bağlı Olup Olmamlarına Göre

İsteğe Bağlı Olmayan İşlemler: Kural olarak bütün İdari kararlar tek taraflıdır ve ilgisinin isteğine bağlı değildir.

İsteğe Bağlı İşlemler: Bazı idari kararlar ise ancak ilgisinin bir talepte bulunması halinde alınırlar. Örneğin Memurluğa atama, Vatandaşlığa alma, İzin ve ruhsat işlemleri gibi.

4.3. İdari İşlemlerin Özellikleri

4.3.1. Tek Yanlılık ve İcrailik

İdari işlemler tek yanlıdır. Yani birel idari işlemler idare tarafından ilgisinin (işlemin muhatabının veya işlemde etkilenenlerin) rızasına ve muvafakatine gerek olmadan yapılır.

Aynı zamanda idari işlemler icraidir. Yani İlgililer üzerinde doğrudan etkisi vardır. İdari kararlar alınmakla birlikte araya başka bir işlem girmeksizin hukuk âleminde sonuç doğurur. Ancak bazı idari kararlar icrai olmayabilir:

- Hazırlık işlemleri: Tutanaklar, görüşler, teklifler, bilgi istemeler, değerlendirmeler, incelemeler.
- Duyurular, bilgilendirmeler, niyetler, dilekler, projeler, raporlar gibi.

4.3.2. Re'sen İcra

Re'sen icra, idarenin aldığı kararları, başka bir merciin (mahkeme ve icra daireleri gibi) kararının araya girmesine ihtiyaç duymadan, bizzat idarenin kendisinin uygulayabilmesini ifade eder.

İcrailik, kararın alınmakla hukuk âleminde sonuç doğurmasını ifade eder. Ama re'sen icra hukuk âleminde doğan bir işlemin maddi âleme aktarılmasını ifade eder. Dolayısıyla, icrailik kararın oluşmasına ilişkin iken, re'sen icra kararın uygulanmasına ilişkindir.

Örneğin memura verilen maaş kesme cezasında, kararın alınması ve tebliğ edilmesi ile icrailik gerçekleşir, fiilen uygulanması ile de re'sen icra gerçekleşir.

4.3.3. Hukuka Uygunluk Karinesinden Yararlanma

İdari işlemlerin bir mahkeme tarafından iptal edilinceye kadar hukuka uygun olduklarının varsayılmasıdır. Hukuka uygunluk karinesinin özelliklerini şöylece sıralayabiliriz:

- İdari kararlar hâkim kararı olmadan, derhal kendiliğinden hukuki sonuçlarını doğurur (muhatap ya itiraz edecek ya da dava açacak).
- Bir idari işlemden dolayı uyuşmazlık çıkarsa, dava açması gereken taraf idare değil, işlemin muhatabı olan kişidir (işlemin hukuka aykırı olduğuna ilişkin ispat yükü de muhataptadır).
- İdari İşleme karşı dava açılması tek başına o işlemin uygulanmasını durdurmaz. Uygulamayı durdurmak için mahkemeden ayrıca yürütmenin durdurulmasını da istemek gerekir. Ancak, vergi uyuşmazlıklarında dava açılmış olması tahsil işlemini kendiliğinden durdurur.

4.3.4. Yargı Denetimine Tabi olma

Anayasa'nın 125. Maddesine göre "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır"

Ancak bu kuralın bazı **istisnaları** vardır. 'yasama kısıntısı' olarak adlandırılan bu istisnalar şunlardır:

- Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapacağı işlemler,
- Yüksek Askeri Şuranın terfi ve kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma işlemleri,
- Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun meslekten çıkarma cezasına ilişkin olanlar dışındaki kararları,
- TSK mensupları hakkındaki disiplin cezaları,
- Sıkıyönetim komutanlığının işlemleri,

Not 1: Bunların yanında Yüksek Seçim Kurulu ve Yüksek Hakem Kurulu kararlarına da yargı yoluna başvurulamayacağı unutulmamalıdır.

Not 2: Olağanüstü Hal Valisinin işlemlerini yargı denetimi dışında bırakan KHK 2003'te Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.

Not 3: Anayasanın geçici 15. maddesinde yer alan Milli Güvenlik Konseyi döneminde (1980-83) çıkarılan kanunları yargı denetimi dışında bırakan hüküm ise 2001 yılında kaldırılmıştır.

Not 4: 2010 Anayasa değişikliğinden önce memurların uyarma ve kınama disiplin cezalarına karşı yargı yoluna başvurulamıyordu.

Not 5: 2010 Anayasa değişikliğinden önce HSYK ve YAŞ'ın tüm kararları yargı denetimine kapalı idi.

4.4. İdari İşlemin Unsurları

4.4.1. Yetki Unsuru

Bir idari kararı kimin ya da hangi makam veya merciin almaya yetkili olduğu ile ilgilidir. İdari kararlar Anayasa ve kanunlarla yetkili kılınmış organlarca veya makamlarca alınmalıdır.

Yetkide paralellik ilkesi: İçtihatlarla geliştirilmiştir, bir işlemi İlk kez hangi organ veya makam yapmışsa, o işlemi geri almaya, değiştirmeye, kaldırmaya, düzeltmeye de aynı organ veya makamın yetkili olmasını ifade eder.

4.4.1.1. Kişi Yönünden Yetki

İdarenin görev alanına giren bir konuda kamu tüzel kişisi adına kimin ya da hangi idari merciin irade açıklama yetkisine sahip olduğu ile ilgilidir.

Özellikle özel hukukta da geçerli olan ehliyet konusu önemlidir. Örneğin temyiz kudretini kaybetmiş, sarhoş bir kamu görevlisinin yaptığı işlem hukuka aykırıdır.

Kamu görevlisi olmayan idareye tamamen yabancı kişilerin yaptığı idari işlemler de hukuka aykırıdır. Kişi yönünden yetkisizlik '**yetki gaspı**' olarak adlandırılır

4.4.1.2. Konu Yönünden Yetki

Belli konulara ilişkin kararların hangi idari makamlarca alınacağı ile ilgilidir. Bir idari makam kanunla hangi konuda yetkili kılınmışsa ancak o konuda işlem yapabilir.

Konu bakımından yetkisizliğe Örnekler:

- Bir bakanlığın görev alanına giren bir konuda başka bir bakanlığın irade açıklaması (Sağlık Bakanının öğretmen ataması gibi),
- Astın üst yerine karar alması (Bakan yerine Vali),
- Üstün ast yerine karar alması (Kaymakam yerine Vali),
- Aynı kuruluşun çeşitli organları arasında yetki sorunu (Belediye meclisi yerine Belediye Encümeni gibi).

Konu yönünden yetkisizlik durumları '**yetki tecavüzü**' olarak adlandırılır. '**Açık ve bariz yetki tecavüzü**' söz konusu ise yok hükmünde kabul edilmektedir.

4.4.1.3. Yer Yönünden Yetki

Konu yönünden sahip olunan yetkinin kullanılabilmesi coğrafi alanı ifade eder.

Ankara Valisi yerine Kırıkkale Valisi, Çankaya Belediyesi yerine Mamak Belediyesinin işlem yapması gibi.

4.4.1.4. Zaman Yönünden Yetki

Yetkinin kullanılabilmesi süreyi ifade eder. Öncelikle göreve başlama ve atama işleminin tamamlanması gerekir,

Kamu görevlisi izinliyken de yetki kullanamaz. Görevden ayrıldıktan sonra da yetki kullanamaz. Ancak yerine yenisi veya vekili gelene kadar görevlerine devam etmeleri ve yetkilerini kullanmaları zorunludur.

4.4.1.5. Yetki ve İmza Devri

Kural olarak idari işlemlerde karar alma yetkisi yalnızca kanunun açıkça yetki verdiği makam tarafından kullanılır. Bununla birlikte istisnai olarak, kanunlarda açıkça öngörülen hallerde, öngörülen işlem ve kararlar için yetki ve imza devri mümkündür.

Yetki devri karar alma yetkisinin bir makamdan diğer bir makama geçmesidir.

İmza devri ise bir işlemi imzayla belgelendirme yetkisinin bir kişiden diğerine geçmesidir

Yetki devrinin koşulları:

- Yetki devri kanunla açıkça öngörülmüş olmalıdır.
- Yetki devri yazılı olmalıdır.
- Aynı tüzel kişilik içinde ve hiyerarşi üstten asta söz konusu olur.
- Yetki devri kısmi olmalıdır. Bütün yetkiler devredilemez.
- Yetkiyi devralanın işlemlerinin gücü yetkiyi devreden makama göre değil devralana göre belirlenir (Rektör-Dekan). Oysa imza devrinde imza yetkisi hangi makam adına kullanılıyorsa o makamın hiyerarşisi ölçüsünde hukuksal güce sahiptir.

Yetki ve imza devrinin farkları:

- Yetki devrinde karar alma yetkisi yetkiyi devreden makamdan ayrılmakta ve kendisine yetki devredilen makama geçmektedir. İmza devrinde ise karar alma yetkisi imza yetkisini devreden makamda kalmakta, sadece kararın imza ile belgelendirilmesi yetkisi devredilmektedir.
- Yetki devrinde işlem, yetkiyi devralanın işlemi sayılır ve husumet ona yöneltilir. İmza devrinde ise işlemin gerçek sahibi halen imzayı devredendir ve husumet ona yöneltilir.
- Yetki devri soyut bir biçimde bir makamdan diğer makama yapılır. Bunun için yetkiyi devralan makamdaki görevli değişse bile, yetki o makamda kalmaktadır. Ancak imza devri kişisel olarak ve somut bir biçimde belli bir kamu görevlisine yapılmakta, kişi ayrıldığı zaman yetki de sona ermektedir.
- Yetki devrinde devreden makam devir işlemini ortadan kaldırıp yetkisini geri almadıkça bir daha o yetkiyi kullanamaz. Böyle bir durumda yetki tecavüzü söz konusu olur. Oysa imza devrinde böyle bir durum söz konusu değildir ve her zaman imza yetkisini devrettiği kişinin yerine geçerek işlem yapılabilir.

Not: Vekâlet bir yetki devri değildir. Vekil neredeyse o makamın sahibine ait bütün yetkileri kullanır.

4.4.1.6. Yetki Kurallarına Aykırılık Halleri ve Yaptırımları

4.4.1.6.1. Fonksiyon Gaspı (görev gaspı)

İdarenin (yasama veya yargı) görev alanına (fonksiyonuna) giren konuda işlem yapması halidir. Kaymakamın boşanma kararı vermesi, İçişleri bakanının belediye başkanını görevden alması gibi. Yok hükmündedir.

4.4.1.6.2. Yetki Gaspsı

İdarenin görev alanına giren bir konuda, idareye tamamen yabancı olan bir kimse veya idare adına herhangi bir irade açıklama yetkisi olmayan bir kimse tarafından işlem yapılması halidir.

Kişi yönünden yetkisizlik halleri yetki gaspsı olarak adlandırılır. (polis kıyafetli (olmadığı halde) kişinin işlemi, temizlikçinin müdürün evrağını İmzalaması). Yok hükmündedir.

4.4.1.6.3. Yetki Tecavüzü

İdare adına irade açıklamaya yetkili olduğu halde, başka bir idarî merciin görev alanına giren bir konuda işlem yapılması halidir. Konu yönünden yetkisizlik durumunda ortaya çıkar. Hukuka Uygunluk karinesinden yararlanır ama iptale konu olur. Örneğin kaymakamın vali yerine, tarım bakanlığının orman bakanlığı yerine karar alması gibi.

4.4.1.6.4. Açık ve Bariz Yetki Tecavüzü

İdari işbölümü esaslarına tamamen aykırı olarak karar alınması halidir. Uzman olmayan bir kimse bile yetkisizlik halini rahatlıkla anlayabilir. (Bir bakanlıkta çalışan bir memurun başka bir bakanlık tarafından emekliye şevki gibi Kömür ocaklarında çalışma koşullarının Milli eğitim bakanlığınca belirlenmesi gibi.). Karar yok hükmündedir.

4.4.2. Şekil Unsuru

Şekil, iradenin dış dünyaya yansımalarının maddi biçimini ve işlemin yapılmasında izlenen usulü ifade eder. Belli başlı şekil kuralları:

Yazılılık kuralı:

- İdari işlem ve kararlar kural olarak yazılı şekle tabidir. İstisnai durumlarda, idare sözlü olarak (kollukta olduğu gibi) da işlem tesis edebilir. Ayrıca idare susarak da işlem tesis edebilir (zımni işlemlerde olduğu gibi)
- Bir idari işlem mutlaka yetkilisi tarafından imza edilmelidir.
- Anayasada 2001 yılı değişikliği İle getirilen bir şekil kuralı vardır. “İdare yaptığı işlemlerle birlikte hangi kanun yolu ya da mercie, hangi sürede başvurulabileceğini de belirtmek zorundadır.”

Gerekçe kuralı:

- İdari işlemler mutlaka gerekçeli olmalıdır. Ama İdare işlemin gerekçesini açıklamak zorunda değildir. Bu sebepten kural olarak gerekçenin açıklanması veya karar metninde yer alması bir şekil kuralı değildir.

- Kanun bazen gerekçenin açıklanmasını zorunlu kılabilir. Örneğin TRT genel müdürünün milli güvenlik ve kamu düzeni gerekçesiyle BK tarafından görevinden alınması durumunda gerekçenin açıkça kararda gösterilmesi zorunludur.

- İYUK Md. 20'ye göre eğer mahkeme işlemin gerekçesini sorarsa, idare işlemin gerekçesini bildirmek zorundadır.

- Ayrıca 2003 yılında çıkan bilgi edinme hakkı kanununa göre ilgililer idareden yaptığı işlemin gerekçesini sorabilir. Bu durumda idarenin gerekçeyi bildirme yükümlülüğü vardır.

Hazırlık İşlemlerinin yapılması: Kanun belli idari işlemlerin yapılması için belli hazırlıkların yapılmasını veya belli mercilerin görüşünün alınmasını öngörmüş olabilir. Kanun tarafından aranan bu tür hazırlık İşlemlerinin yapılmamış olması hukuki işlemi sakatlar.

Örneğin İnhaya dayalı bir atamanın inha yapılmadan gerçekleştirilmesi, Danıştay görüşü gerektiği halde, görüş alınmadan işlem yapılması gibi.

İlgilinin savunmasının alınması: Kural olarak idari kararın alınmasından önce ilgilinin savunmasının alınması veya İlgilinin dinlenmesi zorunlu değildir. Ancak disiplin soruşturmaları gibi kanunla öngörülen durumlarda ilgilinin savunmasının alınması şart olarak koyulmuştur. Aksi takdirde işlem hukuka aykırı olur.

Kolektif ve Karma İşlemlerde şekil kuraları:

- Kurul halinde alınacak kararlarda toplantı ve karar yeter sayısına ve görüşme usullerine uyulması gerekir.(toplantı yapılmadan, elden imza toplanarak karar alınması gibi)

- Karma işlemlerde ise belli bir sıra izlenerek açıklanması gerekir. Aksi takdirde İşlem sakat olur.

4.4.2.1. Şekil ve Usulde Paralellik ilkesi

Yargı içtihatlarıyla kabul edilen bir ilkedir. Buna göre; kanunda aksi öngörülmedikçe, bir idari işlemin yapılması sırasında izlenen şekil ve usul kurallarına, o işlemin geri alınmasında, kaldırılmasında, değiştirilmesinde ve düzeltilmesinde de uyulması gerekir.

4.4.2.2. Şekil Kurallarına Aykırılığın Yaptırımları

Bu noktada şekil noksanlığının asli şekil noksanlığı mı, tali şekil noksanlığı mı olduğu önem arz etmektedir. Ayrım yaparken, şekil noksanlığının kararın yönüne etkili olup olmadığına bakmak gerekir. Eğer şekil noksanlığı olmasaydı kararın yönünün değişebilecek idiyse asli şekil noksanlığı, kararın yönünde bir değişiklik olmayacaksa tali şekil noksanlığı vardır. Asli şekil noksanlığına örnek: Toplantı ve karar yeter sayılarına uyulmaması; Tali şekil noksanlığına örnek: Doçentlik kolokyumunda cüppe giyilmemesi.

4.4.3. Sebep Unsuru

Sebep, nesnel hukuk kurallarınca konan, idareyi işlem yapmaya sevk eden etkidir. İdari işlemler, mutlak olarak bir sebebe dayanmak zorundadırlar.

Bazen kanun koyucu; idari işlemlerin sebeplerini açık ve seçik bir biçimde göstermiş olabilir. Bu durumda idare ancak kanunda öngörülen sebeplere dayanarak işlem tesis edebilir. Örneğin Kumar oynanan yerin kolluk tarafından kapatılması, Bir yıl içinde özürsüz ve mazeretsiz olarak toplam 20 gün işe gelmeyen memurun bir daha alınmamak üzere memuriyetten çıkarılması.

Kanunlarda idari işlemin sebeplerinin hiç gösterilmediği durumlarda ise idare serbesttir, takdir yetkisi vardır ve neden göstermek zorunda değildir ama bu idarenin keyfi olduğu anlamına gelmez. İdare, hizmet gerekleri ve kamu yaran ile sınırlıdır.

Kanun bazen sebebi soyut olarak gösterebilir (kamu düzeni, kamu yaran, milli güvenlik, ihtiyaç, lüzum gibi). Bu tür sebeplerin belli objektif anlamları vardır. Ancak idare bu gibi soyut sebepleri takdir yetkisiyle somutlaştırır.

Eğer İdarenin işlem yaparken gösterdiği sebep hiç mevcut değilse veya sebebin hukuki tavsifinde hukuka aykırılık varsa işlem sebep yönünden hukuka aykırı olacaktır. Örneğin Kumar oynanmadığı halde bir işyerinin kumar oynandığı gerekçesiyle kapatılması, Sıra üzerine yazılan yazıların dersle ilgili olmadığı halde kopya olarak nitelendirilmesi gibi.

4.4.4. Konu Unsuru

Hukuki işlemin konusu onun doğurduğu hukuki sonuç, hukuk âleminde meydana getirdiği değişikliktir. Örneğin memura izinsiz şehir dışına çıktığı gerekçesiyle verilen aylıktan kesme disiplin cezasının sebep unsuru: izinsiz şehir dışına çıkmak konu unsuru ise “izinsiz şehir dışına çıkan devlet memuru A’ya aylıktan kesme disiplin cezası verilmesidir.” Sebep ve konu unsurunda kopukluk varsa, sebep ile konu unsurları arasında bir nedensellik bağı yoksa işlem konu yönünden hukuka aykırıdır.

Konu unsurundaki sakatlık örnekleri:

- İdari işlem veya kararının konusu imkânsız ise ya da gayri meşru olması. Ölünün memur olarak atanması, öğretmenlere yaz tatili dışında yıllık izin verilmesi, kamu malının kamulaştırılması, inşaat yapılması yasak yere inşaat ruhsatı verilmesi gibi.

- Belli bir statü içinde bulunacaklara uygulanacak hükümlerin bu statü dışında bulunan kişilere uygulanması gibi

4.4.5. Maksat (Amaç) Unsuru

Kanun koyucunun idari işlem ile ulaşmak istediği, o işlemten beklediği nihai sonuçtur. Bu amaç kamu yararı olmak zorundadır. Maksat yönünden hukuka aykırılık “yetki saptırması” olarak adlandırılır. (idare kendisine verilen yetkiyi başka maksatlar için saptırıyor)

Amaç unsuru yönünden hukuka aykırılık halleri:

- Kişisel amaç güdümlere alınarak idari kararlar (sırf kişiye zarar vermek için kamulaştırma yapılması, amirin kendi yakınına zarar verdi diye memuru re'sen emekliye sevk etmesi, sırf belli kişilerin gayrimenkulü değer kazansın diye imar planında değişiklik yapılması gibi).
- Siyasal amaç güdümlere alınarak idari kararlar (kapatılan partiye üye olan yükümlünün bu sebeple yedek subay adaylığından çıkartılması).
- Özel maksadı aşarak idari kararlar (Amacı kamu düzenini korumak olan kolluğun gelir toplamak, kamu malını korumak amacıyla kullanılması).

4.5. İdari İşlemlerde Sakatlık Yaptırımları

İdari kararlarda ortaya çıkabilecek sakatlık hallerine uygulanacak yaptırımları yokluk ve ortadan kaldırılabirlik olarak ikiye ayırabiliriz.

4.5.1. Yokluk

Kendisine yokluk yaptırımını uygulanan bir idari karar hukuken hiç doğmamış sayılır, bu kararın yargı merciiince iptal edilmesi düşünülemez. İşlemlerin hukuka uygunluğu kamu düzeninde sayıldığı için geçerlik kazanamazlar. Yokluk yaptırımını istisnai bir yaptırımdır, ancak çok ağır sakatlıklar söz konusu olduğunda uygulanabilir. Yine de idarenin işlemi olduğundan uygulanma riski vardır. Bu sebeple yokluğun mahkeme kararıyla tespit edilmesinde yarar vardır.

Açık ve ağır bir sakatlık hali söz konusu ise yokluk yaptırımından bahsedilebilir. Yargı mercileri, yok hükmündeki işlemlerin yokluğunu tespit edip davayı esasa girmeden reddetmektedirler.

Yoklukla Malul Bazı İdari Kararlar:

Yetki unsurundaki bazı sakatlıklar ve yokluk: Fonksiyon gaspı, yetki gaspı, ağır ve bariz yetki tecavüzü durumları.

Şekil unsurundaki bazı sakatlıklar ve yokluk hali:

- Yazılı olarak öngörölmüş bulunan idari kararların sözlü olarak alınması, imza edilmemiş kararlar, toplantı yeri, zamanı veya karar yeter sayılarına uyulmadan alınan kararlar.
- Toplantı veya görüşme açılmadan elden imza toplanmak suretiyle alınan kararlar yok hükmündedir.

Konu unsurunda Sakatlık ve yokluk hali: Konusu mümkün veya meşru olmayan kararlar yok hükmündedir. Örneğin kamu malının kamulaştırılması, ölünün memur atanması.

İlgilinin talep ve rızasına bağlı idari kararlarda ilgilinin, talep veya rızasının olmaması. Talep olmadan bir kişiyi memuriyete atama, ya da fakülteye kaydetme gibi.

Yokluğun Sonuçları:

Yok hükmünde olan işlemler her ne kadar doğmamış kabul edilse de yukarıda da bahsedildiği gibi idareden çıkan bir işlem olduğundan uygulanma riski vardır. İşlemin yok hükmünde olduğunun mahkeme tarafından tespit edilmesi gerekir. Bunun için de işlemin muhatabına dava açma imkânı olmalıdır.

Yok hükmündeki işlemler için:

- Dava açma süresi yoktur,
- Her zaman idare tarafından geri alınabilirler,
- Hem idari hem de adli yargıda bu dava açılabilir,
- Bu işlemin uygulanmasından doğan zararın telafisi için idari yargıda tam yargı davası açılmaz. Doğan zararlar için adli yargıda dava açılmalıdır. Cünkü zarar filli yol (haksız fiil) niteliğindedir.

4.5.2. Hükümsüz Kılma (Ortadan Kaldırılabilirlik)

Yok hükmünde olan işlemler dışındaki diğer işlemlerdeki sakatlık kamu düzeninden sayılmaz bunlar kişisel niteliklidir. Bu durumda işlemin sakatlığı ya bizzat idare tarafından ya da ilgilerin açacağı dava üzerine mahkemece giderilir. Kural olarak idari işlemler hukuka uygunluk karinesinden yararlandığı için kanunda yazılı sürelerde ilgililer dava açmazsa işlem geçerliliğini korumaya devam eder. Süreler hak düşürücü niteliktedir. Süreler geçtikten sonra da bu durum hakim tarafından re'sen dikkate alınmaz. Bu nedenle idari işlemler ya ilgilerin açacağı iptal davası yoluyla ya da idarenin sakat işlemi geri almasıyla ortadan kaldırılırlar.

İptal Davası (Mahkeme Tarafından)

İptal yaptırımı yokluk yaptırımını gerektiren hallerden daha hafif hallerin ortaya çıkması durumunda söz konusu olur. İptal, sakat bir idari kararın, menfaati ihlal edilen kişi veya kişiler tarafından açılacak bir iptal davasıyla görevli yargı merciince iptal edilmesidir. İdari işlemin unsurlarından herhangi birindeki aykırılık iptal davasında ileri sürülür.

İptal kararı üzerine iptal edilmiş bulunan karar hiç alınmamış sayılır ve hükümsüz hale gelir. Menfaati ihlal edilmiş bulunan kişi kararın, kendisine yazılı bildirim tarihinden itibaren 60 gün içinde iptal edilmesini talep edebilir.

İptal kararı geçmişe etkilidir. İşlem, ilk yapıldığı andan itibaren hukuk aleminden sonuçlarıyla birlikte silinir. (Anacak bazı durumlarda 3. kişilerin kazanılmış hakları korunur.)

4.6. İdari İşlemlerin Sona Ermesi

İdari kararların sona ermesine yol açan nedenler; fiili ve hukuki nedenlerdir. Fiili nedenler idarenin iradesi dışında gerçekleşir. Dolayısıyla idari işlemlerin sona ermesi idari kararı alan makamın iradesi dışındaki nedenler ve idari kararı alan makamın iradesine bağlı nedenler olmak üzere ikiye ayrılır.

4.6.1. İdari Kararı Alan Makamın İradesine Bağlı Olmayan Nedenler

Hukuki Nedenler: Birinci neden idari kararın yargı merciince iptal edilmesidir. İkincisi ise ilgisine yarar sağlayan idari kararların ilgisinin bu yarardan feragat etmesiyle sona ermesidir.

Fiili Nedenler: Bir idari kararın konusunun veya ilgisinin ortadan kalkmasıdır. Örneğin memur atanan kişinin ölümü.

İdarî Kararın Kendiliğinden Ortadan Kalkması: Örneğin süreye bağlı işlemler, Şarta bağlı İşlemler. İmar kanununa göre, inşaat ruhsatının verilmesinden itibaren iki yıl içinde inşaaata başlanmaz ise ruhsat hükümsüz hale gelir.

İdari Kararın Mahkeme Tarafından İptal Edilmesi (İptal Davası):

İptal yaptırımını yokluk yaptırımını gerektiren hallerden daha hafif hallerin ortaya çıkması durumunda söz konusu olur. İptal, sakat bir idari kararın, menfaati ihlal edilen kişi veya kişiler tarafından açılacak bir iptal davasıyla görevli yargı merciince iptal edilmesidir. İdari işlemin unsurlarından herhangi birindeki aykırılık iptal davasında ileri sürülür.

İptal kararı üzerine iptal edilmiş bulunan karar hiç alınmamış sayılır ve hükümsüz hale gelir. Menfaati ihlal edilmiş bulunan kişi kararın, kendisine yazılı bildirim tarihinden itibaren 60 gün içinde iptal edilmesini talep edebilir.

İptal kararı geçmişe etkilidir. İşlem, ilk yapıldığı andan itibaren hukuk âleminde sonuçlarıyla birlikte silinir. (Anacak bazı durumlarda 3. kişilerin kazanılmış hakları korunur.)

4.6.2. İdari Kararı Alan Makamın İradesine Bağlı Nedenler

4.6.2.1. Kaldırma

Bir idari kararın idarenin alacağı bir başka idari karar ile geleceğe yönelik olarak ortadan kaldırılmasıdır. Hem hukuka uygun hem de hukuka aykırı işlemler kaldırmanın konusu olabilir. Geri almada geçmişe dönük etki söz konusu iken burada yalnızca ileriye dönük.

4.6.2.2. Değiştirme

Bir idari kararın bir başka idari işlemle geleceğe yönelik olarak değiştirilmesidir. Bu yönüyle çift taraflı bir özelliğe sahiptir. Çünkü bir idari işlemin ileriye dönük olarak varlığına

son verdiği için kaldırmanın aynı zamanda yeni bir işlem yapıldığı için yeni karar almanın hükümlerine tabidir.

4.6.2.3. Düzeltme

Bir idari kararın içeriğine ve doğuracağı sonuçlara dokunulmadan yanlış hükümleri yerine doğrularının geçmişe ve geleceğe yönelik olarak koyulmasıdır.

4.6.2.4. Geri Alma (İdare Tarafından)

Sakat, hukuka aykırı bir kararın idarenin alacağı bir başka idari karar ile hükümsüz hale getirilmesi, alındığı tarihten itibaren hukuk âleminde silinmesidir. Bu yüzden idari İşlemlerin geriye yürümezliği ilkesinin bir istisnasıdır.

- Geri almaya yetkili merci yetki paralelliği ilkesine göre geri alınan işlemi yapmış olan idari mercidir. Ancak hiyerarşik üst de astın işlemlerini geri alabilir.
- Geri alma kararı için ilgilinin başvurusu şart değildir.
- Geri alma kararının iptal davası süresi içinde istenebileceği kabul edilir, ancak işlem ilgisine yarar sağlıyorsa belli bir süre içinde, yükümlülük getiriyorsa her zaman geri alınabilir.
- Hile, ikrah ya da idarenin açık hatasıyla işlem yapılmışsa (sahte diplomayla kayıt, bir öğrencinin aldığı notun bir başka öğrencinin hanesine yazılmış olması gibi) ya da yok hükmünde olan bir işlem ise her zaman geri alma mümkündür.
- Hukuka uygun işlemler geri alınamaz.
- Geri alma işleminde Şekil ve usulde paralellik ilkesine uyulur. Hukuka aykırı işlemi kim yapmışsa yine o makam geri alabilir.
- İdari işlemin geri alınması ile iptali benzer sonuçlar doğurur. Çünkü her ikisi de geçmişe etkili olarak sonuç doğurur.

Bu Bölümde Ne Öğrendik Özeti

Bu haftaki dersimizde, idarenin görev ve yetkilerini yerine getirmede sahip olduğu en temel araç olan idari işlemler öncelikle tasnif edilmiş, sonra idari işlemlerin özellikleri, unsurları, sakatlık durumundaki yaptırımlar ve sona erme halleri üzerinde durulmuştur.

Konuya İlişkin Soru Örnekleri

Klasik Sorular:

1. İdari işlemlerin özelliklerini kısaca açıklayınız.
2. İdari işlemin unsurları nelerdir? Kısaca açıklayınız.
3. İdari işlemleri maddi bakımdan tasnif ediniz.
4. İdari işlemlerin sakatlık yaptırımları nelerdir? Kısaca açıklayınız.
5. İdari işlemlerin sona erme halleri nelerdir? Belirtiniz.

Çoktan Seçmeli Sorular:

Soru 6 – Aşağıdakilerden hangisi idari işlemin unsurlarından biri değildir?

- a) İrade
- b) Yetki
- c) Şekil
- d) Sebep
- e) Konu

Soru 7 – İdari işlemlerin şekil unsuru ile ilgili aşağıdakilerden hangisi söylenemez?

- a) Yazılılık
- b) İlgilinin savunmasını alma zorunluluğu
- c) Gerekçe kuralı
- d) Şekil ve usulde paralellik
- e) Hazırlık işlemlerinin yapılabilmesi

Soru 8 – Aşağıdakilerden hangisi idari işlemlerin özelliklerinden biri değildir?

- a) Tek yanlılık
- b) İcrailik
- c) İlgilinin kabulü
- d) Yargısal denetime tabi olma

e) Hukuka uygunluk karinesi

Soru 9 – Aşağıdakilerden hangisi birel idari işlemlerden biridir?

- a) Kanun
- b) Yönetmelik
- c) Tüzük
- d) Kanun hükmünde kararname
- e) Ruhsat verme

Soru 10 – Genel, soyut ve objektif hukuk kuralları niteliğindeki idari işlemlere ne ad verilir?

- a) Birel idari işlem
- b) Soyut idari işlem
- c) Genel idari işlem
- d) Genel düzenleyici idari işlem
- e) Birleşme idari işlem

Çoktan Seçmeli Soruların Cevapları

6) a, 7) b, 8) c, 9) e, 10) d

5. İDARENİN SÖZLEŞMELERİ

Bu Bölümde Neler Öğreneceğiz?

Bu bölümünde idarenin idari sözleşmeleri ile özel hukuka tabi sözleşmeleri üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede, idari sözleşmelerin ölçütleri, idari sözleşme türleri ile idarenin özel hukuku sözleşmeleri ile idari sözleşmeler arasındaki farklar, idarenin özel hukuk sözleşmesi türleri, idarenin sözleşme yapma usulleri ve sözleşmelerin uygulanması ve sona erme halleri açıklanmaktadır.

Bölüm Hakkında İlgi Oluşturan Sorular

- 1) İdari sözleşme kavramını tanımlayınız?
- 2) İdari sözleşme türleri nelerdir?
- 3) İdarenin özel hukuk sözleşmeleri ile idari sözleşmeleri arasındaki farklar nelerdir?
- 4) İdarenin kamu hizmetini özel hukuk sözleşmesi ile gördürdüğü durumlar nelerdir?
- 5) İdarenin sözleşme yapma usulleri nelerdir?

Bölümde Hedeflenen Kazanımlar ve Kazanım Yöntemleri

Konu	Kazanım	Kazanımın nasıl elde edileceği veya geliştirileceği
	İdarenin sözleşmelerini tanıma	Konu anlatımı
	İdarenin sözleşmeleri arasındaki farkları tanıma	Power Point Sunum
	İdarenin sözleşme yapma usullerini tanıma	Ders notları takibi

Anahtar Kavramlar

- İdari Sözleşme
- İdari Sözleşme Kriterleri
- İmtiyaz Sözleşmesi
- İdari Hizmet Sözleşmesi
- Görevlendirme Sözleşmeleri
- Yap-İşlet-Devret Sözleşmeleri
- Kamu Özel İşbirliği Sözleşmeleri
- Abonman Sözleşmeleri
- Kamu İhale Kanunu
- Devlet İhale Kanunu

Giriş

İdare tek yanlı işlemleri yanında sözleşmeler de yapmaktadır. İdarenin sözleşmeleri kendi içinde **idari sözleşmeler ve idarenin özel hukuk sözleşmeleri** olarak ikiye ayrılır.

5.1. İdari Sözleşmeler

İdare bütün görevlerini tek yanlı işlemlerle yerine getiremez. Bazı konularda özel kesime de ihtiyaç duyar. "İdarenin sözleşmeleri" ile "idarî sözleşme" kavramlarını birbirinden ayırt etmek gerekir. İdarenin yaptığı her sözleşme idari sözleşme değildir. Tanımlamak gerekirse, kamu kuruluşlarının idare hukuku kurallarına dayanarak yaptıkları sözleşmelere idari sözleşme denir. İdari sözleşmeler kamu kurularının kendi aralarında olabileceği gibi özel hukuk kişileri ile de yapılabilir. Çoğu kez iki kamu kuruluşu arasında yapılan sözleşmeler protokol şeklinde adlandırılmaktadır.

İdarenin sözleşmelerini özel hukuk sözleşmeleri ve idari sözleşmeler olarak ayırmak şu açılardan önemlidir:

- İdarenin özel hukuk sözleşmeleri özel hukuk hükümlerine tabi, idari sözleşmeler ise idare hukuku kurallarına tabidir.
- İdarenin özel hukuk sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar adli yargıda çözümlenir. Oysa idari sözleşmeler idari yargıya tabidir.

5.1.1. İdari Sözleşmenin Ölçütleri

İdarenin taraf olduğu her sözleşme idari sözleşme değildir. İdarenin taraf olduğu sözleşmelerden sadece idare hukuku kurallarına tabi olanlar idari sözleşmelerdir. Kural olarak idari sözleşmeleri idarenin özel hukuk kurallarına göre yaptığı sözleşmelerden ayırmak için sözleşmenin konusu olan ilişkiye bakmak gerekir. Eğer bu ilişki, idare hukukunun alanına giren bir ilişki ise, sözleşme idari sözleşmedir; aksi halde özel hukuk sözleşmesidir.

İdari sözleşmelerin özel hukuk sözleşmesinden farklılaşma ölçütleri:

- Eğer **Kanun** bir sözleşmenin idari sözleşme veya özel hukuk sözleşmesi olduğunu açıkça belirtiyorsa herhangi bir ölçüte ihtiyaç yoktur.
- İdari sözleşmeden bahsedebilmemiz için öncelikle **tarafardan birinin idare** olması gerekir, karşı tarafın ise mutlaka özel kişi olması gerekmez (idare de olabilir).
- **Kamu hizmeti ölçütü:** Sözleşme konusu ve sözleşme ile kurulmak istenen ilişkinin niteliği idareye özgü bir düzenlenişe gereksinim gösteriyor ise idari sözleşmeden bahsedebiliriz. İdari yargı içtihatlarına göre idarenin taraf olduğu bir sözleşmenin konusu kamu hizmeti ise bu sözleşmenin idareye özgü bir düzenlenişe gereksinim gösterdiği kabul edilmektedir.
- İdare ile sözleşme yapan taraf ya bir **kamu hizmeti** yürütmeli ya da bir kamu hizmetinin yürütülmesine katılmalıdır.
- **Kamu gücü ölçütü:** İdareye üstün ve ayrıcalıklı yetkiler tanıyan sözleşmeler genellikle idari sözleşmedir. Özel hukuk sözleşmelerinde ise taraflar arasında hukuksal eşitlik vardır.

- İdari sözleşmelerde idarenin hareket serbestisi hukuk kurulları ile sınırlandırılmıştır. Oysa özel hukuk sözleşmelerinde taraflar, yasaların öngördüğü sınırlar içinde, sözleşmenin konusunu, amacını, biçimini ve bağlantı kuracakları kişileri serbestçe belirleyebilirler.

Sonuç olarak bir sözleşmenin idari sözleşme olup olmadığını tespit edebilmek için bu ölçütlerin hepsi bir arada değerlendirilmelidir.

5.1.2. İdari Sözleşme Türleri

Öğretide klasik idari sözleşme türleri olarak verilen mali iltizam sözleşmesi, kamu istikraz sözleşmesi, maden ve orman işletme sözleşmelerinin uygulama alanı daralmakta iken; idari hizmet sözleşmeleri, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri, görev sözleşmesi gibi birçok yeni olan sözleşme türlerinin uygulama alanı genişlemektedir. Aşağıda bu sözleşmelerden sadece birkaç tanesi üzerinde durulacaktır.

5.1.2.1. Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmeleri

Bir kamu hizmetinin özel kişi tarafından kurulmasını ve belli bir süre işletilmesini veya kurulmuş bulunan bir kamu hizmetinin belli bir süre işletilmesinin özel kişilere verilmesi imtiyaz, bu amaçla yapılan sözleşmeler imtiyaz sözleşmesi olarak isimlendirilmektedir. Günümüzde özelleştirme kapsamında yapılan bazı sözleşmeler de imtiyaz sözleşmesinin özelliklerini taşıdığından imtiyaz sözleşmesinin hukuki rejimine tabi tutulabilir.

Kamu hizmeti imtiyazı imtiyaz sözleşmesi denilen bir işlemle verilmektedir. İmtiyaz işlemi sadece tarafların anlaşmasını belgeleyen sözleşmeden ibaret olmayıp, hizmetin kuruluş ve işleyişi ile mali hükümleri içeren şartname ve varsa diğer belgelerden oluşmaktadır. İmtiyaz sözleşmesinin şartname kısmının düzenleyici işlem olduğu kabul edilmektedir. Dolayısıyla imtiyaz işleminin hem akdi nitelikte hem de düzenleyici nitelikte hükümler içerdiğini söyleyebiliriz.

İmtiyaz sözleşmeleri genellikle 30-40 yıl gibi uzun bir zaman diliminde kamu hizmetinin özel kişi tarafından işletilmesini konu almaktadır.

İmtiyaz sözleşmelerinde, hizmetlerin masrafları, kar ve zararı özel kişiye aittir. İmtiyaz sahibi sözleşme süresi sonunda, imtiyaz konusu kamu hizmetinin ayrılmaz parçası niteliğindeki tesisleri, hizmetle ilgili taşınır ve taşınmaz tüm malları bedelsiz olarak idareye bırakmak durumundadır.

İmtiyaz sözleşmesi, 1910 tarihli Menafii Umumiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun hükümlerine tabidir. Ayrıca imtiyaz sözleşmeleri hakkında Danıştay görüşünün alınması zorunludur.

5.1.2.2. İdarî Hizmet Sözleşmeleri

657 sayılı Devlet Memurlar Kanununa göre dört istihdam biçiminden biri olan sözleşmeli personeller bu sözleşme ile görev yapmaktadırlar. Anayasanın 128 inci maddesinde ifade edilen diğer kamu görevlilerinden önemli bir kısmı idari hizmet sözleşmeleri ile istihdam edilmektedir. Danıştay kararlarına göre, vakıf yükseköğretim kuruluşlarının öğretim üyeleri ile imzaladıkları sözleşmeler idari hizmet sözleşmeleri kapsamında değerlendirilmektedir.

5.1.2.3. Yeraltı ve Yerüstü Servetlerine İlişkin Sözleşmeler

İdari sözleşme niteliği devletin gözetim ve denetim görevinden kaynaklanmaktadır. Ancak bunlardan kamu hizmeti biçiminde işletilenler için idari sözleşme usulü uygulanmaktadır. Kaplıcalar gibi.

5.2. İdarenin Özel Hukuk Sözleşmeleri

İdarenin özel hukuk kurallarına göre yaptığı sözleşmelere idarenin özel hukuk sözleşmeleri denir. Bu tür sözleşmeler bireylerin kendi aralarında yaptıkları sözleşmelerden farksızdır. Yani bu sözleşmelerin taraflarından biri olan idare, karşı tarafa karşı üstün ve ayrıcalıklı bir konumda değildir. İdarenin özel hukuk sözleşmelerinden kaynaklanan uyuşmazlıklarda adli yargı görevlidir. Genel olarak idarenin özel hukuk sözleşmeleri, kamu ihale sözleşmeleri, abonman sözleşmeleri, yap-işlet-devret sözleşmeleri, yap-işlet sözleşmeleri ve kamu özel işbirliği sözleşmeleri şeklinde ifade edebiliriz.

5.2.1. Kamu İhale Sözleşmeleri

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa göre yapılan ihaleleri ile yapılan sözleşmelerin idarenin özel hukuk sözleşmesi olduğu kabul edilmektedir (Tan: 297). Bu ihale usulleri üzerinde aşağıda ayrıntılı olarak durulacaktır.

5.2.2. Abonman Sözleşmesi

Endüstriyel ve ticari kamu hizmetlerinden yararlananların bu hizmetleri yürüten kamu kurumları ile yaptıkları sözleşmeler de özel hukuk sözleşmesi olarak kabul edilmekte ve bu sözleşmelerden kaynaklanan uyuşmazlıklar adli yargı mercilerinin görev alanına girmektedir.

5.2.3. Yap-İşlet-Devret Sözleşmeleri

Yap-işlet-Devret Modeli: İleri teknoloji ve yüksek maddi kaynak ihtiyacı duyulan projelerin gerçekleştirilmesinde kullanılmak üzere geliştirilen özel bir finansman modeli olup, yatırım bedelinin (elde edilecek kar dahil) sermaye şirketine veya yabancı şirkete, şirketin işletme süresi içerisinde ürettiği mal veya hizmetin idare veya hizmetten yararlananlarca satın alınması suretiyle ödenmesini, ve daha sonra **bedelsiz olarak ilgili idareye devir ve teslimini** Sağlayan bir usuldür. 1999 yılında yapılan AY ve yasa değişiklikleri sonucu "yap işlet devret" sözleşmeleri **özel hukuk sözleşmesi** olarak kabul edilmiştir.

Kapsam: Köprü, tünel, baraj, sulama, içme ve kullanma suyu, arıtma tesisi, kanalizasyon, haberleşme, elektrik üretim, iletim, dağıtım ve ticareti maden ve işletmeleri, fabrika ve benzeri tesisler, çevre kirliliğini önleyici yatırımlar, otoyol, demiryolu, yeraltı ve yerüstü otoparkı ve sivil kullanıma yönelik deniz ve hava limanları ve benzeri yatırım ve hizmetlerin yaptırılması, işletilmesi ve devredilmesi konularında yap-işlet-devret sözleşmeleri yapılabilir.

Özellikleri:

- En fazla 49 yıl için yapılabilir.
- Hizmet (mal) ücretini ilgili/bağlı bakanlık belirler.
- Yüksek Planlama Kurulu izni aranır. Yüksek Planlama Kurulunca belirlenen idare ile sermaye şirketi veya yabancı şirket arasında yapılacak sözleşme, özel hukuk hükümlerine tabidir.
- Öngörülen yatırım ve hizmetler için gerekli kamulaştırma işlemleri idare tarafından yapılır. Kamulaştırılan taşınmazın mülkiyeti idareye aittir. Kamulaştırma bedelinin tamamen veya kısmen sermaye şirketi veya yabancı şirketçe ödenmesi hususu idare ile bu şirketler arasında yapılacak sözleşmelerde hükme bağlanabilir.
- İdari sözleşme olmadığı için Danıştay'ın görüş bildirme yetkisi yoktur. Sözleşme yapılıncaya kadar geçen aşamalar için çıkacak hukuksal sorunlar idari yargının görev alanındadır. Ancak sözleşme sonrası için adli yargı görevlidir. Ayrıca Anayasa bu tür Sözleşmeler için ulusal ya da uluslararası tahkim yolunun da öngörülebileceğini belirtmiştir. Eğer tahkim öngörülmüşse;
- Ulusal tahkimde verilen kararlara karşı Yargıtay'da temyize gidilebilir. Ancak uluslararası tahkim kararlarına karşı temyiz yoluna başvurulamaz, kararın iç hukukta sonuç doğurması için Yargıtay'da bu kararın tenfiz (onama) edilmesi gerekir.
- Yap-işlet-devret modeli çerçevesinde sermaye şirketleri veya yabancı şirketler görevlendirilir.

5.2.4. Yap-İşlet Sözleşmeleri

Yap-İşlet Modeli üretim şirketlerine elektrik enerjisi üretmek için mülkiyetleri kendilerine ait olmak üzere termik santral kurma ve işletme izni verilmesi ile enerji satışına dair esas ve usulleri belirleyen bir sözleşmedir.

Bu usul 1997 yılından itibaren uygulanmaya başlamıştır.

Hidroelektrik, jeotermal, nükleer santraller ve diğer yenilenebilir enerji kaynakları ile çalıştırılacak santraller bu sözleşmenin kapsamı dışındadır.

Üretim şirketi Mülkiyeti kendisine ait olmak üzere sadece elektrik enerjisi üretim tesisi kurmak ve işletmek için kurulmuş veya kurulacak yerli ve/veya yabancı sermaye şirkettir.

Tesisin kurulması için Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının izni gerekir ve TEAŞ'la enerji satışını düzenleyen bir sözleşme yapılır.

Bu Sözleşme 2006 yılında yapılan bir kanunla özel hukuk sözleşmesi niteliği kazanmıştır. (Daha önce idari sözleşme niteliğindedi) Dolayısıyla uyuşmazlıkların çözümünde bundan böyle özel hukuk sözleşmelerinin tabi olduğu ilkeler uygulanacaktır.

5.2.5. Kamu Özel İşbirliği Sözleşmeleri

Kamu özel işbirliği sözleşmelerinin hukuki rejimini düzenlemek üzere *Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Kamu Kesimi İle Özel Sektör İşbirliği Modelleri Çerçevesinde Gerçekleştirilmesine İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı* hazırlanmış olsa da henüz yürürlüğe girmemiştir. 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu Ek Madde 7 ile sağlık hizmetlerinin görülüşü bakımından yeni bir model getirilerek sağlık tesislerinin, 49 yılı geçmeyen sürelerle idare tarafından kiralanması ve tıbbi hizmetler dışındaki hizmet ve alanların işletilmesi karşılığında özel hukuk kişileri tarafından inşa edilmesi öngörülmüştür.

5.3. İdarenin Sözleşme Yapma Usulleri (Kamu İhaleleri)

İdare özel hukuka tabi bir sözleşme dahi yapsa, bir özel hukuk kişisiymiş gibi davranamaz. İdare bir mal ya da hizmet alımı, bir yaptırma işini içeren veya işine yaramayan mallarını satmasını içeren özel hukuk sözleşmesini yaparken idare hukukuna ilişkin belli süreçleri izlemek, bazı idari kararlar almak zorundadır. İşte idarenin özel hukuka ilişkin sözleşme yapma usulü 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda düzenlenmiştir. Devlet İhale Kanunu satım, trampa, vb. sözleşmelerde uygulanırken, Kamu İhale Kanunu idarenin yapacağı mal ve hizmet alımı ile yapım sözleşmelerine uygulanmaktadır.

İhale süreci (sözleşme imzalanana kadar olan süreç) idari yargı denetimine tabidir. İmzadan sonra özel hukuk ilişkisi doğar. Adli yargı görevlidir.

5.3.1. Devlet İhale Kanunu

Devlet İhale Kanunu genellikle satım işlerinde uygulama alanı bulmaktadır.

Kapsam: Genel bütçeye dâhil daireler katma bütçeli idareler, özel idare ve belediyeler. (Köyler ve Özerk Bütçeli Kuruluşlar (KİT'ler) Devlet İhale Kanunu kapsamı dışındadır.)

İhale usulleri:

- Kapalı Teklif Usulü,
- Açık Artırma ve Eksiltme Usulü,
- Pazarlık Usulü: Kimi bazı önemsiz işler ile acil işler için,

- Yarışma Usulü: Güzel sanatlar, projeler vb.

5.3.2. Kamu İhale Kanunu

Kamu İhale Kanunu alım işleri için uygulanmaktadır. Kamu ihaleleri de genellikle alım şeklin de olduğu için Kamu İhale kanunu Devlet İhale Kanununa göre daha geniş bir uygulama alanı bulmaktadır.

5.3.2.1. Kapsam

Genel bütçeye dâhil daireler, katma bütçeli idareler, özel idareler ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler, tüzel kişiler. Kamu iktisadi kuruluşları ile iktisadi devlet teşekküllerinden oluşan kamu iktisadi teşebbüsleri. Sosyal güvenlik kuruluşları, fonlar, özel kanunlarla kurulmuş ve kendilerine kamu görevi verilmiş tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar (meslekî kuruluşlar ve vakıf yükseköğretim kurumları hariç) ile bağımsız bütçeli kuruluşlar. Bunların doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip buldukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler.

4603 sayılı Kanun kapsamındaki bankaların yapım ihaleleri.

İstisnalar: Ancak, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu ve bu Fonun hisselerine kısmen ya da tamamen sahip olduğu bankalar, 4603 sayılı Kanun kapsamındaki bankalar ile enerji, su, ulaştırma ve telekomünikasyon sektörlerinde faaliyet gösteren teşebbüs, işletme ve şirketler bu Kanun kapsamı dışındadır.

Ayrıca aşağıdaki konularda da bu kanun uygulanmaz:

- Üreticiden doğrudan alınacak tarım ve hayvancılık ürünleri ile orman köylülerinden yapılacak hizmet alımları
- Savunma, güvenlik ve İstihbarat ile ilgili olup gizlilik derecesi taşıyan ihaleler,
- Uluslararası antlaşmalarla sağlanan dış finansman ile yapılacak mal veya hizmet alımı işleri
- T.C. Merkez Bankasının banknot ve kıymetli evrak üretim ve basımı için gerekli mal ve hizmet alımları,
- İdarenin yabancı ülkelerdeki kuruluşlarının mal veya hizmet alımları İle yurt dışında bulunan nakil vasıtalarının o yerden sağlaması zorunlu mal ya da hizmet alımı,
- İdarenin çeşitli kamu kuruluşlarından (Cezaevleri, tutukevleri, Çocuk Esirgeme kurumu, DMO gibi) yapacağı alımlar
- Ulusal araştırma ve geliştirme kuruluşlarının yürüttüğü ve desteklediği projeler için gerekli mal ve hizmet alımları.

- **KİT'ler ve sosyal Güvenlik Kuruluşlarının belli bir miktarı aşmayan alımları.**(Miktarı Kamu İhale Kurumu belirler.)

5.3.2.2. İlkeler

Devlet ihale Kanunu ve Kamu ihale kanununda ortak ilkeler:

- Aleniyet (Açıklık) ya da saydamlık ilkesi
- Serbest Rekabet İlkesi
- Sözleşmeyi Yapmak İsteyen Kişide Belli Bir Yeteneğin Aranması
- En Uygun Bedelin Bulunması İlkesi

Kamu İhale Kanununun yeni getirdiği ilkeler:

- Eşit muamele
- Gizlilik
- Güvenilirlik
- Kamuoyu denetimi
- Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez
- Ödeneği bulunmayan hiç bir iş için ihaleye çıkılamaz
- İhtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak
- Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) raporu gerekli olan işlerde ihaleye çıkılabilmesi için ÇED olumlu belgesinin alınmış olması zorunludur. Ancak, doğal afetlere bağlı olarak acilen ihale edilecek yapım işlerinde ÇED raporu aranmaz.

5.3.2.3. Uygulanacak İhale Usulleri

Kamu İhale Kanununa göre uygulanabilecek ihale usulleri şunlardır:

- Açık ihale usulü,
- Belli istekliler arasında ihale usulü,
- Pazarlık usulü,
- Doğrudan Temin Usulü,

- Tasarım Yarışmaları.

5.3.2.4. İhale Süreci

"Hazırlık aşaması" - "ihalenin ilanı" - "teklif sunulması" - "teklifin değerlendirilmesi" - "ihale kararı" - "sözleşmeye davet" - "sözleşmenin imzalanması" - "sonucun ilanı".

5.3.2.4.1. Hazırlık Aşaması

Yapılacak ilk iş ihale için yeterli ödenek olup olmadığını tespit etmektir. Yapım işlerinde gerekli arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli imar işlemleri tamamlanmadan ihaleye çıkılması yasaklanmıştır. Gerekliyorsa ÇED olumlu raporunun da alınması gereklidir.

İdarenin, yapacağı sözleşmeler **genel (idari) bîr şartname ile özel ve teknik bir şartnameye** dayanırlar ve bu şartnameler idarenin tek yanlı iradesi ile belirlenir. **Genel şartname BK** tarafından çıkarılan düzenleyici bir işlem niteliğindedir. Genel şartnamede özel ve teknik şartnameye konulacak genel esaslar belirlenir. Özel ve teknik şartnamede ise ihale konusu mal ya da hizmetlerin niteliğine, nev'ine ve miktarına ilişkin somut şartlar yer alır. **İdare ile sözleşme yapmak isteyen taraf şartnameyi tartışamaz.** Ya şartnameyi tamamen kabul eder, ya da reddeder.

İhaleye başlanabilmesi için idare bir **ihale komisyonu** kurmalıdır.

Ayrıca sözleşme konusu işin **bedelinin de tahmin** edilmesi gerekir. Kamu İhale Kanununun 6'ncı maddesinde ihaleden önce yaklaşık maliyetin hesaplanmasını öngörmüştür, bu yaklaşık maliyetin ihale sonuçlanıncaya kadar gizliliği korunur.

5.3.2.4.2. İhalenin İlanı Aşaması

Devlet İhale Kanunu'na göre arttırma ve eksiltmenin yapılacağı günden **en az 10 gün önce, aralıklarla iki defa**, işin ya da ihalenin yapılacağı yerde çıkan bir gazete ile ilan yapılır. Kamu İhale Kanununda ilana ilişkin süre ve usul belirtilen **eşik değerlere** göre farklılık arz etmektedir.

Bu kurallara uyulmaması ileride alınacak olan ihale kararının usul yönünden hukuka aykırı olması sonucunu doğuracaktır.

5.3.2.4.3. Tekliflerin Sunulması Aşaması

Kamu İhale Kanunu teklif mektubu ve geçici teminat dâhil, istenilen bütün belgeleri bir zarfa koymak suretiyle, ihale saatine kadar idareye vermelerini öngörmüştür. Teklif edilen bedelin % 3'ünden az olmamak şartıyla geçici teminat alınmasını düzenlemiştir.

5.3.2.4.4. Tekliflerin Değerlendirilmesi Aşaması

Kamu İhale Kanunu şeffaflığı sağlamak üzere, ihale saatinde İsteklilerin tekliflerini içeren zarfların hazır bulunanlar önünde açılarak, belgelerin tam olarak verilir vermediği ile teklif mektubu ve geçici teminatlarının usulüne uygun olup olmadığının kontrol edilmesi düzenlenmiştir.

Kamu İhale Kanunu aşım düşük teklifler konusunda komisyonun nasıl bir karar alacağını düzenlemiştir. İhale komisyonunun yaklaşık maliyete göre aşırı düşük olduğunu belirlediği **teklifleri hemen reddetmek** yerine, bu teklif sahiplerinden tekliflerinin bileşenleri ile ilgili olarak açıklama istemesine ve bu açıklamalar çerçevesinde nihai değerlendirmesini yapmasına imkân tanınmıştır.

İdare komisyonun raporu üzerine ihaleyi iptal etmekle serbesttir. Bu İdareye bir yükümlülük getirmez. Ancak, ilgililer talep ederse idare gerekçeyi bildirir.

5.3.2.4.5. İhale Kararının Alınması

Devlet İhale Kanununa göre **ihale en uygun bedeli** teklif edene bırakılır. Kamu İhale Kanununa göre **ihale, ekonomik açıdan en avantajlı teklifi veren** isteklinin üzerinde bırakılır.

Ekonomik açıdan en avantajlı teklifin sadece en düşük fiyat esasına göre belirlenmek zorunda değildir, işletme ve bakım maliyeti, maliyet etkinliği, verimlilik, kalite ve teknik değer gibi fiyat dışındaki, unsurlar dikkate alınarak ekonomik açıdan en avantajlı teklif belirlenir.

Bir işin ihaleye çıkarılması mutlaka bu işin ihale edileceği anlamına gelmez. İhale komisyonu teklifleri alıp değerlendirdikten sonra gerekçesini de açıklayarak, ihale kararı alıp almama konusunda takdir hakkına sahiptir.

İhale komisyonu gerekçeli kararını belirleyerek, ihale kararını ihale yetkilisinin onayına sunar.

İhale yetkilisi, karar tarihini izleyen en geç 5 gün içinde ihale kararını onaylar veya gerekçesini açıkça belirtmek suretiyle iptal eder.

5.3.2.4.6. Sözleşmeye Davet ve Sözleşmenin İmzalanması

Harcamayı gerektiren sözleşmelerin Maliye Bakanlığının vizesinden geçirilmesi zorunludur. Sözleşme tasarıları Maliye bakanlığına sunulur. Mâliye Bakanlığı ya 15 gün içinde sözleşmeyi vize eder ya da uygun görmediğini gerekçesiyle birlikte geri gönderir. *(Sayıştay'ın vize ve tescil yetkileri 5018 sayılı kânun gereğince 1.1.2005'ten itibaren kaldırılmıştır)*

İhale kararı onaylandıktan ve kesinleştikten sonra taraflar için sözleşme İmzalama yükümlülüğü doğmuştur.

5.3.2.4.7. İhale Sonucunun İlanı

İhale sonuçları Resmi Gazete'de ilân edilir.

5.3.2.5. İhale Süreci ve Sonrasında Uyuşmazlıkların Çözümü

5.3.2.5.1. Uyuşmazlıkların İdari Yoldan Çözümü

Hukuka aykırılığı öğrenme → 15 gün içinde idareye **şikâyet** (red veya zımnî red üzerine) → 15 gün içinde Kamu İhale Kurumu'na **itirazen şikâyet** (45 gün içinde karar) → **İdari yargı**

İhalenin başlangıcından sözleşme imzalanmasına kadar geçen süre zarfında ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların çözümü için, sorunu öğrendikten sonra 15 gün içinde önce idareye "**şikâyet**" daha sonra red veya (30 günlük zımnî red) üzerine 15 gün içinde Kamu İhale Kurumuna "**itirazen şikâyet**" yolları öngörülmüştür. İdareye "şikâyet" yapmadan doğrudan Kamu İhale Kurumuna "İtirazen şikâyet" bulunamaz. Şikâyet ve itirazen şikâyet yolları zorunlu idari başvuru yollarıdır. Bu başvuruları yapmadan idari yargıya başvurulamaz.

İdare şikâyet varsa ihaleyi imzalayamaz. Ancak ivedilik gerekçesiyle ihaleye devam kararı alırsa bu karar Kamu İhale Kurumu tarafından 5 gün içinde incelenir ve karara bağlanır.

Kamu İhale Kurumu 45 gün içinde nihai kararını verir. Kurumun bu kararları idari yargı denetimine tabidir.

5.3.2.5.2. Uyuşmazlıkların Yargısal Yoldan Çözümü

Sözleşmenin yapılmasına kadar olan aşama tamamen idare hukukuna tabidir. Bu nedenle, sözleşme yapılmasına kadar ortaya çıkacak olan uyuşmazlıkların çözüm yeri idari yargıdır. Ancak eğer sözleşme bir özel hukuk sözleşmesi ise uygulanmasından doğan uyuşmazlıkların görüm ve çözüm yeri adli yargıdır.

5.4. Sözleşmenin Uygulanması ve Sona Ermesi

İdari sözleşmelerde idare, sözleşmenin karşı tarafına karşı bazı üstün hak ve yetkilere sahip olduğu gibi, sözleşmenin tarafı olan özel kişi de, idareye karşı sözleşmenin yapıldığı sırada oluşturulan mali ve ekonomik dengenin korunmasına yönelik bazı haklara sahiptir.

İdarenin hak ve yetkileri:

- Sözleşmenin uygulanmasını gözetmek ve denetlemek yetkisi. Bu kapsamda idare diğer taraftan gerekli bilgi ve belgeleri isteyebileceği gibi ona emir ve talimat da verebilir.
- Sözleşmede tek yanlı değişiklik yapabilme.
- Yaptırım uygulayabilme.
- Sözleşmeyi feshedebilme.

İdarenin borcu ise, karşı taraf gibi sözleşme ile üstlendiği yükümlülükleri tam olarak yerine getirmektir.

Sözleşmenin tarafı olan özel kişinin hak ve borçları:

- Sözleşmede belirlenen ücreti alma hakkı,
- Sözleşme konusundan yararlanma hakkı,
- Bazı vergi ve resimlerden muafiyet hakkı,
- Sözleşmenin mali ve ekonomik dengesinin korunmasını talep hakkı,
- Sözleşmeci özel kişi sözleşmede taahhüt ettiği şeyi, sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmekle yükümlüdür.

Sözleşmenin sona erme halleri:

- Süresi sonunda kendiliğinden sona erme,
- Tarafların anlaşması ile sona erme,
- İdare tarafından tek yanlı olarak fesih ile sona erme,
- Yargı kararı ile sona erme.

Bu Bölümde Ne Öğrendik Özeti

Bu haftaki dersimizde, idarenin faaliyet araçlarından giderek artan öneme sahip olan sözleşmeleri üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda idarenin sözleşme türleri, bunların temel farklılıkları, sözleşme yapma usulleri ve sözleşmelerin sona erme halleri ele alınmıştır.

Konuya İlişkin Soru Örnekleri

Klasik Sorular:

1. İdari sözleşme ölçütlerini kısaca açıklayınız.
2. İdari sözleşme türleri nelerdir? Örnekler veriniz.
3. İdarenin özel hukuka tabi sözleşmelerinin türleri nelerdir? Belirtiniz.
4. İdare hangi usullere göre sözleşme yapabilmektedir? Belirtiniz.
5. İdarenin sözleşmelerinin sona erme halleri nelerdir? Belirtiniz.

Çoktan Seçmeli Sorular:

Soru 6 – Aşağıdakilerden hangisi idari sözleşmelerden biri değildir?

- a. Abonman sözleşmesi
- b. İmtiyaz
- c. Müşterek emanet
- d. İltizam
- e. Orman işletme sözleşmesi

Soru 7 – Aşağıdakilerden hangisi idarenin özel hukuka tabi sözleşmelerindendir?

- a. İmtiyaz
- b. Yap-işlet-devlet
- c. Maden işletme sözleşmesi
- d. İltizam sözleşmesi
- e. İdari hizmet sözleşmesi

Soru 8 – Aşağıdakilerden hangisi yanlıştır?

- a. İdari sözleşmeler tarafların anlaşması ile sona erebilir
- b. İdare idari sözleşmeyi tek taraflı fesih yetkisine sahiptir
- c. İdari yargıda idari sözleşmelerin iptali mümkün değildir
- d. İmtiyaz sözleşmesi idari sözleşmedir

e. İdare özel hukuka tabi sözleşmeler yapabilir

Soru 9 – Aşağıdakilerden hangisi idarenin sözleşme yapacağı kişiyi seçerken uyması gereken kurallardan biri değildir?

- a. Serbest rekabet ilkesi
- b. Aleniyet ilkesi
- c. En uygun beden ilkesi
- d. Mali yeterlilik ilkesi
- e. Tek yanlı belirleme ilkesi

Soru 10 – Aşağıdakilerden hangisi idarenin sözleşmelerindeki aleniyet ilkesinin bir istisnasıdır?

- a. İmtiyaz
- b. İltizam
- c. Açık artırma
- d. Belli istekliler arasında kapalı teklif
- e. Açık teklif

Çoktan Seçmeli Soruların Cevapları

6) a, 7) b, 8) c, 9) e, 10) d

6. İDARİ FAALİYETLER

Bu Bölümde Neler Öğreneceğiz?

Bu bölümünde genel olarak idari faaliyetler üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede, kamu hizmeti, kolluk, özendirme ve destekleme faaliyetleri ile regülasyon, planlama, iç düzen faaliyetleri açıklanmaktadır. Bu faaliyetler açıklanırken, bunların türleri, bunlara egemen olan temel ilkeler ve bunların hukuki rejimleri üzerinde durulacak ve bu faaliyetlerin görülme usulleri izah edilecektir.

Bölüm Hakkında İlgi Oluşturan Sorular

- 1) Kamu hizmeti kavramını tanımlayınız?
- 2) Kamu hizmeti ile kolluk arasındaki farkları açıklayınız?
- 3) Kamu hizmetine egemen olan ilkeler nelerdir?
- 4) Kamu düzeninin unsurları nelerdir?
- 5) Ölçülülük ilkesini açıklayınız?

Bölümde Hedeflenen Kazanımlar ve Kazanım Yöntemleri

Konu	Kazanım	Kazanımın nasıl elde edileceği veya geliştirileceği
	İdarenin görevlerini tanıma	Konu anlatımı
	İdari faaliyetlerin hukuki rejimlerini tanıma	Power Point Sunum
	İdari faaliyetlerin görülme usullerini tanıma	Ders notları takibi

Anahtar Kavramlar

- Kamu Hizmeti
- Kolluk
- Özendirme Ve Destekleme
- İmtiyaz
- Müşterek Emanet
- Emanet
- Kolluk Usulleri
- Kamu Düzeni
- Güvenlik
- Genel Sağlık

Giriş

Kanunlarla idareye verilen görevlerin en temel amacı kamu yararındır. İdarenin faaliyetlerine ilişkin anayasal temel ilkeler:

- Hiçbir kimse veya organ kaynağını anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamaz. (m. 6)
- İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. (m. 123)
- Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadır. (m. 10)
- Devletin temel amaç ve görevleri: kişilerin ve toplumun refah, huzur mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleri ile bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasi, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırılmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır. (m. 5)
- Kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kimse, üstünden aldığı emri, yönetmelik, tüzük, kanun veya anayasa hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez, üstü emrinde ısrar eder ve emrini yazı ile yenilirse, emir yerine getirilir, konusu suç teşkil eden emir hiçbir suretle yerine getirilmez. (m. 137)
- Olağanüstü hallerin her türü için temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandırılacağı veya nasıl durdurulacağı, halin gerektirdiği tedbirlerin nasıl ve ne surette alınacağı, kamu hizmeti görevlilerine ne gibi yetkiler verileceği olağanüstü yönetim usulleri, Olağanüstü Hal Kanununda düzenlenir. (m. 121)
- Sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hallerinde hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği, idare ile olan ilişkileri, hükümlerin nasıl kısıtlanacağı veya durdurulacağı ve savaş veya savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi halinde vatandaşlar için getirilecek yükümlülükler kanunla düzenlenir. (m. 122)
- İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır; idare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür. (m. 125)

6.1. Kamu Hizmetleri

Kamu hizmeti, devlet ya da diğer kamu tüzelkişileri tarafından ya da bunların sıkı gözetimi ve içten denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir. Kamu hizmeti kavramı üç unsur ile belirlenmektedir:

- **Organik unsur.** Kamu hizmetleri imtiyaz gibi bazı istisnalar dışında ancak idari kuruluşlar tarafından yerine getirilir. Ancak günümüzde kamu hizmetinin özel kişilere gördürülmesi giderek yaygınlaşmaktadır.

- **Maddi unsur.** Kamu hizmeti toplumun ortak ve genel ihtiyaçlarına karşılamaya yönelik bir faaliyettir. Bir faaliyetin kanunda kamu hizmeti olarak ifade edilmesi yeterli olmayıp ayrıca niteliğinin de kamu hizmetine uygun olması gerekir (örneğin avukatlık hizmeti kanunda kamu hizmeti olarak belirtilmiş olsa da yargı mercileri tarafından kamu hizmeti olarak kabul edilmemektedir).

- **Biçimsel unsur.** Bir faaliyetin kamu hizmeti olabilmesi için kanunda idareye görev veya yetki olarak verilmesi gerekir. Ancak kanunda idareye görev olarak yüklendiği belli olmamasına rağmen Anayasa Mahkemesi milli eğitim ve sağlık gibi bazı hizmetleri niteliği gereği kamu hizmeti olarak kabul etmektedir.

Kamu hizmetinin temel özellikleri:

- Toplumun yarar sağladığı hizmettir ama her yarar sağlayan faaliyet kamu hizmeti değildir (ticari taksi ve bakkal işletme gibi).

- Kamu hizmetine farklı bir hukuki rejim uygulanır. Fakat kamu hizmetlerinin kamu hukuku kurallarına göre yürütülmesi zorunlu değildir. Özellikle endüstriyel ve ticari kamu hizmetleri çoğunlukla özel hukuk rejimine göre yürütülmektedir.

- Kamu hizmetlerinin kurulmasında ve kaldırılmasında asli yetki yasama organına aittir. Yerel idareler de kanunla görev olarak verilen kamu hizmetlerini kendi bölgelerinde belirlemekle yetkilidir. Yani hangi faaliyetlerin kamu hizmeti olacağı temelde yasa koyucunun iradesine bağlıdır.

- Kamu hizmetlerinin mutlaka idarece yürütülmesi gerekmez, idarenin içten denetim ve gözetiminde özel hukuk kişilerine de gördürülebilir (sözleşmeler yoluyla).

- Anayasada 1999 yılında yapılan değişiklikle birlikte kamu hizmetlerinin özel hukuk sözleşmeleriyle de özel hukuk kişilerine gördürülebilmesi kabul edilmiştir.

6.1.1. Kamu Hizmetlerine Egemen Olan İlkeler

Kamu hizmetleri hangi usulle görülürse görülsün, hizmetin görülmesinde uyulması gereken ilkeler vardır.

- **Sürekli­lik ilkesi.** Kamu hizmetleri toplumun ortak ve genel ihtiyaçlarına karşılama­ya yönelik bir faaliyet olduğundan dolayı sürekli ve düzenli olarak sunulmalıdır. Kamu hizmeti görevlilerinin grev yasağı bu ilkenin en önemli sonuçlarından biri olarak görülebilir. Yine İcra İflas Kanunu ve 6183 sayılı Kanundaki kamu mallarını haczedilemeyeceği kuralı da sürekli­lik ilkesinin önemli bir sonucudur. Sürekli­lik ilkesi kamu hizmetinin hiç kesilmeden 7 gün 24 saat uygulanması anlamında değil, daha çok toplumsal ihtiyacın tatminine yöneliktir.

- **Eşitlik ve tarafsızlık.** İdare kamu hizmetlerini eşit durumda bulunanlara eş, farklı statüde bulunanlara da farklı biçimde sunmak zorundadır. Bu anlamda kamu hizmetinin temel ilkelerinden olan eşitlik matematiksel bir eşitlik olmayıp, kişilerin içinde buldukları durumun özelliklerini dikkate alan bir eşitlik anlayışıdır. Tarafsızlık ise, kamu hizmetini sunanların yararlananlara ayrımcılık yapmaması, toplumsal farklılıklara saygı gösterme zorunluluğunu ifade eder. Eşitlik ilkesi kamu hizmetinden yararlananlarla birlikte hizmeti sununlar bakımından da geçerliliğini korumakta iken; tarafsızlık ilkesinin kamu hizmetini sunanların herhangi bir toplumsal aidiyetinin bulunmaması şeklinde anlaşılması doğru olmaz. Yani kamu hizmetini sunun kişiler belli bir görünen dünya görüşüne sahip olabilseler de hizmetten yararlananlara tarafsız muamele yapmak durumundadırlar.

- **Değişkenlik (uyarlama) ilkesi.** Bu ilke kamu hizmetinin değişen koşullara ve kamunun gereksinimlerine uyumlu biçimde görülmesi, teknolojik gelişmeler dikkate alınması, hizmetin nitel ve nicel olarak geliştirilmesi anlamındadır. İdare kamu hizmetinin değişen sosyal, ekonomik ve teknik koşullara uygun olarak daha iyi ve verimli yürütülebilmesi için düzenleyici işlemlerle her zaman gereken değişiklikleri yapabilir. Bu değişiklikler karşısında ilgililerin kazanılmış hakkından bahsedilemez. İdare kendi sunduğu hizmetlerin koşullarını tek yanlı olarak değiştirebileceği gibi özel kişilere sunduğu hizmetlerin koşullarını da değişen şartlara uyarlamaya hizmeti görenlere zorlayabilir.

- **Bedelsizlik (meccanilik) ilkesi.** Genel olarak birçok kamu hizmetinin yararlanıcılarından hizmet karşılığında bir ücret alınmaması gerekse de artık günümüzde özellikle ekonomik ve ticari hizmetler gibi bazı hizmetler karşılığında hizmetin finansmanındaki eşitliği sağlamak için belli bir ücret alınmaktadır. Ancak alınan bu ücret neticesinde idare piyasa dengesini bozacak şekilde kar elde edememelidir.

6.1.2. Türleri

İdari Kamu Hizmetleri: Devletin öteden beri yürüttüğü geleneksel kamu hizmetleridir. Örneğin Sağlık, eğitim, adalet, savunma, çocuk esirgeme kurumu gibi

İktisadi Kamu Hizmetleri: Örneğin KİT'lerin faaliyetleri. Su, elektrik, doğalgaz vb.

Sosyal Kamu Hizmetleri: Çalışma düzenine ve sosyal güvenliğe ilişkin Örneğin İş ve İşçi Bulma Kurumu, SSK, Bağ Kur'un yaptığı hizmetler

Bilimsel, Teknik, Kültürel Kamu Hizmetleri: TÜBİTAK, üniversite, devlet tiyatroları opera balesi gibi.

6.1.3. Kamu Hizmetlerinin Görülme Usulleri

Kamu hizmetlerinin görülme usulleri, hizmetin konusu ve niteliğine göre idarenin takdirine bağlı olarak değişebilmektedir. Genel olarak kamu hizmetinin görülme biçimlerini:

- Kamu tüzelkişilerince yürütülme (Emanet),
- Özel kişilerce yürütülme
 - Müşterek Emanet,
 - İltizam,
 - İmtiyaz,
 - Ruhsat.
- Diğer görülme usulleri
 - Yap-işlet-devret,
 - Yap-işlet,
 - Kamu Özel İşbirliği.

6.1.3.1. Emanet Usulü

Bir kamu hizmetinin Devlet veya öteki kamu tüzel kişileri tarafından (bizzat idarenin kendi araç, gereciyle, kendi imkânları ile ve kendi personeliyle) doğrudan doğruya görülmesidir. Örneğin belediyenin kendi personeliyle yaptığı çöp toplama hizmeti gibi.

Yap-işlet-devret, yap-işlet ve kamu özel işbirliği modellerinde kamu hizmeti altyapısını kurma karşılığında özel kişiler kamu hizmetinin tümünü veya belli bir kısmını belli bir süre ile işletme hakkına sahip olmaktadır. Bu modeller aslında kamu hizmetlerinin gerektirdiği finansman ihtiyacının karşılanmasına yönelik modeller olup gerçek anlamda kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesine değildir; daha çok emanet usulü içerisinde değerlendirilmeye uygundur.

6.1.3.2. Ruhsat Usulü

Kamu hizmeti, idarenin vereceği tek taraflı bir izin ile özel kişilere de gördürülebilir. toplu taşımacılık, özel hastane, maden arama, özel okul, elektrik iletimi gibi.

6.1.3.3. Müşterek Emanet Usulü

Kamu hizmetinin masrafları hasar ve zararı idareye ait olmak üzere, gelir üzerinden belli bir pay veya götürü bir ücret karşılığı özel bir kişiye gördürülmesidir. Örneğin Büyükşehir Belediyesi şehir tiyatrolarının işletilmesi, Osmanlı zamanında deniz fenerlerinin işletilmesi gibi hizmetler.

Bu usulün imtiyaz ve iltizam usullerinden farkları:

- İmtiyaz ve iltizamda, imtiyazcı ve mültezim hizmeti tüm risk ve tehlikeleri kendileri üstlenerek gördükleri halde bu usulde riziko idareye aittir.
- Müşterek emanette hizmeti yürüten gelirini, hizmetten yararlananlardan almayıp idareden hasıllata endeksli olarak alır.

6.1.3.4. İltizam Usulü

Kar ve zararı özel kişiye ait olmak üzere götürü veya orantılı bir kazanç ya da ücret karşılığında bir kamu hizmetinin gördürülmesidir. Özel kişi idareye belli bir ücret vererek hizmeti görme hakkını elde eder. Osmanlı dönemindeki öşür vergisi bu usule tipik örnek olarak verilse de günümüzde, otoyollar ve bunlar üzerindeki yolculukla ilgili tesislerin yapımı ve işletilmesi için özel kişilerin görevlendirilmesi iltizam usulüne örnek olarak verilebilir.

Bu usulün imtiyaz ve müşterek emanet usullerinden farkları:

- Bu usulde hizmet için gerekli tesisler idare tarafından kurulduğu için imtiyazdan ayrılır,
- Hizmeti gören kişi idareye hizmeti görmesi karşılığında götürü usulü belli bir bedel öder.
- Özel kişi gördüğü hizmet karşılığında, hizmetten yararlananlardan belli bir bedel alır.
- Hizmetin kar ve zararı yani rizikosu hizmeti gören özel kişiye aittir.

6.1.3.5. İmtiyaz Usulü

İdarenin özel hukuk kişisi ile yaptığı uzun dönemli sözleşme uyarınca belli bir kamu hizmetinin masrafları, kâr ve zararı özel bir kişiye ait olmak üzere işletilmesi veya kurulması ve işletilmesi usulüdür.

Yetki:

- Devlet adına imtiyaz verme yetkisi Bakanlar Kuruluna aittir.

- Belediye adına imtiyaz verme yetkisi Belediye Meclisine (İçişleri Bakanlığının onayı ile) aittir. Havagazı, yolcu taşımacılığı, su, tramvay tesisatı kurma, vapur nakliyatı gibi faaliyetler belediyeler tarafından verilen imtiyaza örnektir. Sözleşme süresi 40 yılı aşamaz.

- İl özel idaresi adına İl Genel Meclisi.

Usul:

- 1999 Anayasa değişikliğine göre kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri için Danıştay görüşünün alınması zorunludur. Danıştay iki ay içinde görüşünü bildirir. (1999'dan önce Danıştay'ın yetkisi inceleme niteliğindedir).

- İdare tek taraflı iradesiyle teknik şartname oluşturur.

- İmtiyaz alacak kişinin Türk anonim şirketi statüsünde bir özel hukuk kişisi olması gerekir. (Türk ticaret siciline kayıtlı olan AŞ.'nin yabancı ortaklarının bulunmasında sakınca yoktur).

6.1.3.5.1. Kamu Hizmeti İmtiyazında İdarenin Yetkileri

Kamu hizmeti imtiyazlarında idarenin sahip olduğu yetkiler şu şekilde özetlenebilir:

- Denetim ve yaptırım uygulama yetkisi; para cezası, işletmeye geçici olarak el koyma ve sözleşmeyi feshetme.

- Tek taraflı değişiklik yapma yetkisi; İdare kamu hizmeti imtiyaz sözleşme ve şartnamesinin hüküm ve şartlarını tek yanlı İradesi ile değiştirme yetkisine sahiptir.

- Tek taraflı fesih yetkisi (Rachat/satın alma); İmtiyaz sahibinin ağır kusuru halinde bir yaptırım olarak sözleşmeyi tek yanlı olarak feshedebilmenin yanı sıra idarenin ağır kusuru olmasa bile sözleşmeyi tek yanlı fesih yetkisine sahiptir.

- İmtiyaz sahibi şirket tarafından görülen kamu hizmetinden alınacak ücreti belirleme yetkisi idareye aittir.

6.1.3.5.2. İmtiyaz Sahibinin Hakları

Kamu hizmeti imtiyazlarında imtiyaz sahibinin hakları şu şekilde özetlenebilir:

- İmtiyaz sahibi sözleşme ile üstlendiği kamu hizmetini belli bir kar ve kazanç elde etmek için yapar.

- İmtiyaz sahibi sözleşmenin mali dengesinin korunmasını isteme hakkına sahiptir. İmtiyaz sahibi öngörülmezlik (imprevizyon) kuramı uyarınca sözleşmenin yeni koşullara uyandırılmasını ve zararın paylaşılmasını idareden isteme hakkına sahiptir. İmprevizyon

kuramında sözleşmenin yürütülmesini zorlaştıran koşullar her iki tarafın da iradesi dışında gerçekleşir. Mücbir sebep niteliğindedir. Doğal afet, ani ekonomik kriz ve bunalım gibi.

- Ancak bazı durumlarda mali dengenin bozulması idareden kaynaklanabilir. 'Fait du prince' kuramı uyarınca idarenin bu durumu telafi yükümlüğü vardır. Örneğin idarenin hizmet için mutlaka gerekli bir malın ithalatını yasaklaması gibi.

- Bazı kamusal olanakların sağlanması mümkündür. Örneğin şartları varsa imtiyaz sahibi lehine kamulaştırma yapılabilir. Kamulaştırma işlemi idarece yapılır. Bedel imtiyaz sahibi tarafından ödenir ve taşınmaz mal imtiyaz sahibinin mülkiyetine geçer (yap-işlet-devret sözleşmesinde ise idarenin mülkiyetine geçiyor).

6.1.3.5.3. İmtiyaz Sahibinin Yükümlülükleri

Kamu hizmeti imtiyazlarında imtiyaz sahibinin yükümlülükleri şu şekilde özetlenebilir:

- İmtiyaz sahibi kamu hizmetine egemen olan ilkelere ve sözleşme hükümlerine uymak zorundadır.
- Değişkenlik ilkesi gereğince idarenin yapacağı tek yanlı değişiklikleri kabul etmek zorundadır.
- Süreklilik ve düzenlilik ilkesi gereği idarenin gözetim ve denetimine katlanmak zorundadır.
- Hizmet karşılığı alacağı ücreti belirlemede serbest değildir.
- Sözleşme ile elde ettiği kazancın bir kısmını "yıllık aidat olarak" idareye vermek zorundadır.
- İmtiyaz sahibi yükümlülüklerini bizzat yerine getirmek (şahsen ifa) zorundadır.

6.1.3.5.4. Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmelerinin Sona Ermesi

Kamu Hizmeti İmtiyaz sözleşmeleri öngörülükleri sürenin dolmasıyla sona ererler.

Ayrıca mahkeme kararı ile de sözleşmenin feshi söz konusu olabilir. Bu durum ya imtiyaz sahibinin ağır kusuru nedeniyle mahkemeye başvurulması sonucu ya da öngörülmeyen hallerin süreklilik kazanması üzerine her iki tarafın mahkemeye başvurusu sonucu mahkeme kararı ile gerçekleşebilir.

İdari fesih ile de sözleşme idarenin tek taraflı iradesi ile her zaman sona erdirilebilir.

6.1.3.5.5. Uyuşmazlıkların Çözümü

Danıştay Kanuna göre tahkim yolu öngörülmemişse uyuşmazlıklar **Danıştay'da çözümlenir.** Anayasada 1999'da yapılan değişiklikle imtiyaz sözleşmelerinde **ulusal ve**

uluslararası tahkim şartı öngörülebilmektedir. Eğer sözleşmede yabancılık unsuru varsa (A.Ş.'nin ortaklarından biri yabancı ise payı ne olursa olsun) uluslararası tahkime de gidilebilir.

Ulusal tahkimde verilen kararlara karşı Yargıtay'da temyize gidilebilir. Ancak uluslararası tahkim kararlarına karşı temyiz yoluna gidilemez. Kararların iç hukukta sonuç doğurabilmesi için Yargıtay'da bu kararlar tenfiz (onama) edilmelidir.

Kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesinden menfaatleri ihlal edilenler ya da hakları ihlal edilenler (üçüncü kişiler) idari yargıda iptal ve tam yargı davası açabilirler. Çünkü idarenin gözetim ve denetim yükümü sözleşme sonrasında da devam eder.

İmtiyaz sahibi ile çalıştırdığı kişiler arasındaki sorunlar özel hukuk ilişkisinden kaynaklandığından çözüm yeri adli yargıdır.

6.2. Kolluk

Kolluk kavramı, idarenin kamu düzenini sağlama, koruma ve bu düzenin bozulması halinde eski hale getirme için bireysel ve toplumsal davranışları düzenlemesi ve toplum düzenine aykırı eylemleri kuvvet kullanarak önlemesi amacıyla oluşturduğu teşkilata, yürüttüğü faaliyete ve bu faaliyeti yerine getiren personele denir (Akyılmaz, 2016: 585).

İdari kolluk, kamu düzenini sağlamak ve korumak amacını güder. Kamu düzeni, toplumun barış ve güven içinde gelişmesini ve yaşamını sürdürmesini sağlayacak ortamın sağlanmasıdır.

6.2.1. Kamu Düzeninin Unsurları

- **Güvenlik:** Bireylerin umumi veya umuma açık yerlerde can ve malları için endişe duymamalarını ifade eder. Trafik önlemleri, iş kazalarının önlenmesine yönelik önlemler ya da binaların yanma ve yıkılmasına karşı öngörülen önlemler.

- **Dirlik ve Esenlik:** yaşamın normal seyrini olumsuz yönde etkileyebilecek her türlü düzensizlik ve karışıklığın yokluğu anlamına gelmektedir, toz, gürültü, duman, pislik vs. gibi her türlü düzensizlik ve karışıklığın engellenmesi.

- **Genel Sağlık:** toplumun bulaşıcı ve yaygın hastalıklardan uzak tutulmasını ifade eder. Bireylerin tek tek hastalıklardan arındırılması anlamındaki sağlık kamu hizmetiyle karıştırılmamalıdır. Lokantadaki yiyeceklerin sağlık koşullarına uygunluğunun denetlenmesi, Suların, her türlü yiyecek ve içecek maddelerinin denetimi, salgın hastalıkların önlenmesi İçin öngörülen önlemler.

- **Genel ahlak:** kamu düzenini ilgilendiren ilk üç konu, maddi ve dış düzeni ilgilendiren konulardır. Dış düzeni tehlikeye sokan, açığa vurulmuş ahlaki tutum ve davranışlar sınırlı da olsa, idari kolluğun görevleri içine girmektedir. İdari kolluk, bireylerin düşünce ve inanç alanlarını düzenlemez, ancak bunların kamu düzenini bozacak biçimde dışa yansması ile ortaya çıkan durumları önler (PSVK m. 11).

6.2.2. Kolluk Türleri

6.2.2.1. İdari Kolluk

Kamu düzeni bozulmadan önce faaliyet gösteren ve kamu düzeninin bozulmaması için gerekli tedbirleri alan kolluk türüdür. Önleyici kolluk olarak da adlandırılır. İdari kolluk genel idari kolluk ve özel idari kolluk olarak ikiye ayrılmaktadır.

6.2.2.1.1. Genel İdari Kolluk

Genel idari kolluk kamu düzeninin güvenlik, genel sağlık, dirlik-esenlik ve genel ahlak unsurları ile sağlanmasına amaç edinen genel kolluk usullerinin kullanıldığı idari kolluk türüdür.

Genel İdari kolluk makamları: Bakanlar Kurulu, İçişleri Bakanı, Vali, Kaymakam ve Bucak Müdürü; Belediye için: Belediye Başkanı, Başkan Yardımcıları, Belediye Meclisi, Belediye Encümeni; Köy için: Muhtar ve İhtiyar Meclisidir.

Genel İdari Kolluk Personeli: polis, jandarma ve gece bekçisidir. Belediyelerde zabıta, köylerde köy korucuları. Korucuları muhtar ve ihtiyar meclisi tutar, kaymakam atar. Polis ve jandarma teşkilatı İçişleri Bakanlığına bağlıdır. Jandarma yalnızca eğitimi yönünden Genel Kurmay Başkanlığına bağlıdır. Bekçiler yardımcı genel idari kolluk personelidir.

6.2.2.1.2. Özel İdari Kolluk

Özel idari kolluk orman, tekelle, maliye, gümrük, kara, deniz, hava güvenliği, tarım, çevre, turizm, avlanma gibi belli alanlarda toplumun belli ihtiyaçlarını karşılamak üzere özel amaçlarla kurulan kolluktur. Kamu düzeninin bütün öğelerini sağlama amacını gütmeyen. Bunlara hizmet kollukları da denir.

Bunlarda kolluk makam ve personeli bağlı buldukları bakanlığa ve kuruluşa göre değişmektedir. Örneğin Orman Genel Müdürlüğü hizmet kolluğu makamı, orman korucusu ise personelidir.

6.2.2.2. Adli Kolluk

Kamu düzeni bozulduktan sonra harekete geçen suçlu ve delilleri araştıran kolluk türüdür. Bu yönüyle bastırıcı kolluk olarak adlandırılır. Cumhuriyet savcısı emrindeki adli kolluk görevlileri ile bu araştırmaları yapabilir.

Adli kolluk adli makamların emrinde çalışır ve tam teşekküllü karakollarda adli kolluk bulunur.

Adli Kolluk İdari Kolluk Karşılaştırması:

- Her iki kolluk da İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü içinde yer alır.

- Tam teşekküllü polis karakolunun olmadığı yerlerde adli kolluğun görevi idari kollukça yerine getirilir.
- İdari kolluk önleyici, adli kolluk bastırıcı niteliktedir.
- İdari kolluğa ilişkin uyuşmazlıklar idari yargıda, adli kollukta ise adli yargıda çözümlenir.
- Adli kolluk görevlileri işledikleri suçtan ötürü doğrudan cumhuriyet savcılığınca kovuşturulabilir,
- İdari kolluk ise kamu görevlilerinin yargılanması kanununa tabi hükümlere göre kovuşturulabilir.
- İdari kolluk düzenleyici işlemler yapabilir ancak adli kolluk yapamaz.

6.2.3. Kolluk İşlemleri

Kolluk yetkilerinin kullanılması kapsamında düzenleyici işlemlerin yanında birel işlemler de yapılabilir. Kolluk tedbirlerinin uygulamaya geçirilmesi amacıyla gerektiğinden kuvvet kullanılmak suretiyle eylemler de yapılmaktadır.

6.2.4. Kolluk Yetkilerinin Kullanılma Usulleri

İzin Usulü: İdare, yapacağı denetim sonucuna göre, belli bir faaliyete izin ve ruhsat vermeye ya da vermemeye yetkilidir, hariçten gelen filmlerin gösterilmesi ve dahilde yapılacak filmlerin çekilmesi polisin iznine bağlıdır, otel, gazino, bar, kahvehane, sinema, hamam, plaj gibi umuma açık dinlenme ve eğlence yerlerinin açılması polisin tahkikatı üzerine belediye sınırları içinde belediye encümeni, belediye sınırları dışında il encümeninin vereceği ruhsata bağlıdır.

Bildirim Usulü: İzin usulünde faaliyette bulunmak için İdarenin olumlu bir kararı gerekir. Oysa bildirim usulünde faaliyette bulunmak için İdarenin herhangi bir kararına gerek yoktur. Örneğin toplantı ve gösteri yürüyüşü önceden izin alma şartına bağlanamaz; ancak 72 saat önce mahallin en, büyük mülki amiline bildirilmek zorundadır. Sokakta yapılan düğünler gibi. Dernek kurmak için izin almak gerekmez ancak kurulan derneğin mahallin en büyük mülki amirine bildirilmesi gerekir.

Bastırıcı Usuller: Bu usullerden bir bölümü hukuki yollar, diğerlerini de icra usulleri oluşturmaktadır. Hukuki yollara izin geri alınması, faaliyetin durdurulması, iş yerinin kapatılması örnek olarak verilebilir. İcra usulleri denildiğinde de, re'sen icra ve silah kullanmaya kadar gidebilen zor kullanma anlaşılmaktadır.

6.2.5. Kolluk Tedbirlerine Uyulmamasının Yaptırımları

İdarenin kolluk yetkilerini kullanarak yaptığı düzenlemelerin bir özelliği de yaptırımla desteklenmiş olmasıdır. Bu yaptırımlar, cezai yaptırımlar ve idari yaptırımlar olarak iki başlık altında toplanabilir.

6.2.5.1. Cezai Yaptırımlar

Kolluk işlemlerine uymayanlar hakkında uygulanacak genel ceza yaptırımı Türk Ceza Kanunu hükümlerine tabidir. Özel idari kolluk işlemlerinin yaptırımı özel yasalarında gösterildiğinden, açık gönderme yapılmadıkça bunlar hakkında genel idari kolluk işlemlerinin yaptırımı kullanılamaz. Örneğin, Turizm Bakanlığının turizm mevsiminde bazı inşaatlarda bir kısım faaliyetleri durduran genelgesine aykırı davranışlar Çevre Kanununda düzenlendiği ve idari para cezası olarak yaptırımı öngörülüp yetkili idari merci de belirlendiğinden, Türk Ceza Kanununun yaptırımların uygulanması mümkün değildir.

6.2.5.2. İdari Yaptırımlar

İdarenin, bir yargı kararına gerek olmaksızın yasaların açıkça verdiği bir yetkiye dayanarak idare hukukuna özgü yöntemlerle, doğrudan doğruya bir işlemi ile uyguladığı yaptırımlarla verdiği cezalara idari yaptırım denilmektedir.

İdari yaptırımların belirleyici özelliği:

- Bir idari organ veya makam tarafından kamu gücü kullanılarak yapılan tek yanlı bir idari işlemdir.
- Yasal veya idari düzenlemelere uyulmamasının yaptırımı olarak bir ceza içerir.

İdari yaptırım türleri:

- İdari para cezaları,
- İşletme izninin geri alınması,
- Faaliyeti durdurma,
- Diğer yaptırımlar.

6.2.6. Kolluk Yetkilerinin Sınırları

6.2.6.1. Anayasal Sınırlar

Anayasanın 13 üncü maddesi temel hak ve özgürlüklerin özlerine dokunulmaksızın, anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik cumhuriyetin gerekleri ve ölçülülük ilkesine aykırı olmaksızın yalnız anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplerle

bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabileceği öngörülmektedir. Dolayısıyla yasal sınırlamalar çerçevesinde idare kolluk yetkilerini kullanmaktadır.

6.2.6.2. Kolluk İşlemlerinin Hukuka Uygunluğu

İdarenin kolluk yetkilerini kullanarak yaptığı işlemler de genel olarak idari işlemlerin hukuki rejimine bağlıdır. İdari kolluğun en geniş biçimde görevini sürdürdüğü yerler, kamu ya ayrılan yerlerdir. Buna karşılık en sınırlı kullanıldığı yerler ise konutlardır. Ayrıca kolluk yetkileri olağanüstü hal ve sıkıyönetim durumlarında genişlemektedir.

İdarenin kamu düzeni ihlalini önlemeye yönelik kullanacağı kolluk yetkileri gerektiği kadar, uygun araçlarla ve orantılı olarak kullanılmalıdır.

6.3. Kamu Hizmeti Kolluk Ayrımı

Kural olarak kamu hizmetleri idarenin bir mal ve hizmet üretmek gibi edimi şeklinde karşımıza çıkabilirken; kolluk faaliyeti, bireylerin hak ve özgürlük alanlarında kamu düzeni gerekçesiyle idarenin yaptığı kısıtlamalar şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Aşağıdaki esaslar kolluk bakımından geçerli olabilirken, kamu hizmetlerinde söz konusu değildir.

- Kolluk yetkileri özel kişilere devredilemez,
- Kolluk yetkileri sözleşme konusu yapılamaz,
- Kolluk yetkisi gelir sağlamak amacıyla kullanılamaz.

6.4. Diğer İdari Faaliyetler

İdarenin en temel faaliyetleri kamu hizmeti ve kolluk olarak ifade edilebilirken, günümüzde **özendirme ve destekleme veya köstekleme faaliyetleri** de önem kazanmaktadır. Bu faaliyet türünde idare toplumun ihtiyaç hissettiği ve ülkenin ekonomik ve sosyal faydasına gördüğü faaliyetleri gören, görmek isteyen özel kişilere destek olmakta veya bazı faaliyetleri yerine getirenlerin faaliyetlerine engel oluşturacak düzenlemeler yapmaktadır. Amaç kamu yararını sağlamaktır. Bu faaliyette idare özel kişilere:

- Hukuki,
- Ayni,
- Nakdi,

desteklerde bulunmaktadır. Ayrıca vergi oranlarını artırma ek idari ve mali külfetler yüklemek şeklinde kösteklerde bulunmaktadır.

Ayrıca özellikle bağımsız idari otoriteler ile gündeme gelen regülasyon faaliyetine de değinmek gerekir. Regülasyon kısaca idarenin düzenleme, denetleme ve yaptırım uygulama imkânlarını ayrı ayrı veya bir bütün olarak bünyesinde taşıyan bir faaliyettir. Bu faaliyet

idarenin kamu hizmeti ve kolluktan hatta özendirme ve destekleme faaliyetinden ayrı bir faaliyet olarak değerlendirilmeye pek müsait değildir. Çünkü bu faaliyet içerisinde daha çok kolluk faaliyetinin özellikleri bulursa da kamu hizmeti ve özendirme-destekleme faaliyetlerinin özellikleri de bulunabilmektedir. Bu faaliyeti daha çok idare hukukunun Amerikanlaşması olarak ifade edilmekte ve kamu hizmeti ve kolluk gibi klasik idari faaliyetlere alternatif farklı bir yaklaşım tarzı olarak belirtilebilir.

Bu Bölümde Ne Öğrendik Özeti

Bu haftaki dersimizde, işlevsel anlamda idareyi teşkil eden idarenin faaliyetler üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda idari faaliyet türleri, bunların temel ilke ve esasları, bunların tabi oldukları hukuki rejimler ele alınmıştır.

Konuya İlişkin Soru Örnekleri

Klasik Sorular:

1. İdari faaliyet türleri nelerdir? Kısaca belirtiniz.
2. Kamu hizmetlerine egemen olan ilkeler nelerdir? Kısaca açıklayınız.
3. Kamu hizmetinin görülme usulleri nelerdir? Kısaca açıklayınız.
4. Kolluk ile kamu hizmeti arasındaki farkları açıklayınız.
5. Özendirme ve destekleme faaliyetlerinden ne anladığınızı kısaca açıklayınız.

Çoktan Seçmeli Sorular:

Soru 6 – Aşağıdakilerden hangisi idari faaliyetlerden biri değildir?

- a. Şirket kurma
- b. Kamu hizmeti
- c. Kolluk
- d. Özendirme
- e. Destekleme

Soru 7 – Aşağıdakilerden hangisi kamu hizmetinin ilkelerinden biri değildir?

- a. Eşitlik
- b. Ölçülülük
- c. Süreklilik
- d. Değişkenlik
- e. Tarafsızlık

Soru 8 – İdarenin aşağıdakilerden aşağıdaki faaliyetlerinden hangisi kamu hizmeti kapsamında değildir?

- a. Eğitim
- b. Sağlık
- c. Güvenlik
- d. Bayındırlık

e. Ulaşım

Soru 9 – Aşağıdakilerden hangisi kamu düzeninin unsurlarından biri değildir?

- a. Genel sağlık
- b. Genel ahlak
- c. Dirlik ve esenlik
- d. Güvenlik
- e. Adalet

Soru 10 – Aşağıdakilerden hangisi sıkıyönetim ilan etme yetkisine sahiptir?

- a. Cumhurbaşkanı
- b. Vali
- c. Kaymakam
- d. Cumhurbaşkanı başkanlığındaki Bakanlar kurulu
- e. Bakan

Çoktan Seçmeli Soruların Cevapları

6) a, 7) b, 8) c, 9) e, 10) d

7. İDARENİN MALLARI

Bu Bölümde Neler Öğreneceğiz?

Bu bölümünde idarenin mal varlıkları üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede, kamu malları ile idarenin özel malları ayrıştırılacak ve kamu mallarının tasnifi, hizmet malları, orta malları, sahihsiz mallar, kamu mallarının genel özellikleri ve kamu mallarından yararlanmanın hukuki rejimi açıklanmaktadır.

Bölüm Hakkında İlgi Oluşturan Sorular

- 1) İdarenin sahip olduğu malları bunlara uygulanan hukuki rejime göre gruplandırınız?
- 2) Kamu mallarının türleri nelerdir?
- 3) Kamu mallarının genel özellikleri nelerdir?
- 4) Kamu mallarından özel yararlanma türlerini açıklayınız?
- 5) Ödarenin özel mallarına örnekler veriniz?

Bölümde Hedeflenen Kazanımlar ve Kazanım Yöntemleri

Konu	Kazanım	Kazanımın nasıl elde edileceği veya geliştirileceği
	Kamu mallarının türlerini tanıma	Konu anlatımı
	Kamu mallarından yararlanma usullerini tanıma	Power Point Sunum
	İdarenin mallarını yönetmede geçerli olan hukuki rejimi tanıma	Ders notları takibi

Anahtar Kavramlar

- Kamu Malları
- Sahipsiz Mallar
- Hizmet Malları
- Orta Malları
- Genel Yararlanma
- Özel Kural Yararlanma
- Özel İstisnai Yararlanma
- İdarenin Özel Malları
- Kamu Mallarının Devri
- Tahsis

Giriş

İdare görevlerini yerine getirirken, hizmet görürken taşınır ve taşınmaz mallara, araç ve gereklere ihtiyaç duymaktadır. Bunlara genel olarak kamu malları denmektedir. Türkiye’de kamu mallarının tümünü kapsayan bir kanuni düzenleme bulunmadığı gibi ortak bir kavramsallaştırma da bulunmamaktadır. Bu sebeple kamu mallarının tabi olduğu hukuki rejim birçok kanunda yer alan düzenlemeler ile yargı kararları ve öğreti tarafından şekillendirilmektedir.

Genel olarak eşyayı üçe ayırabiliriz:

- Özel kişilerin sahip olduğu mallar,
- İdarenin sahip olduğu mallar,
- Sahipsiz mallar.

İdarenin sahip olduğu malları da, bağlı oldukları hukuki rejime göre ikiye ayırabiliriz:

- Kamu malı (kamusal mal) ve
- Özel mal.

Kamu malları da kendi arasında üçe ayrılmaktadır:

- Hizmet malları,
- Orta malları,
- Sahipsiz mallar

7.1. Kamu Malları

Kamu mallarının ne olduğu konusunda bir kavram birliği olmadığından kanunlarda ve yargı kararlarında kullanılan, devlet malı, devletin hşkşm ve tasarrufu altındaki eşya, amme emlaki, kamusal alan, hazine malı, kamu idaresinin hşkşm ve tasarrufu altında bulunan kamu emlaki gibi kavramlar kamu mallarını ifade etmek için kullanılmaktadır.

Organik koşul: Bir malın kamu malı sayılabilmesi için, bir kamu tşzel kişisine (devlete, yerel idarelere veya kamu kurumlarına), ait olması gerekir.

Maddi koşul: Bir malın kamu malı sayılması için malın kamunun ortak kullanımına ve yararlanmasına ya da bir kamu hizmetine, tahsis edilmiş olması gerekir.

Aslında aşağıda şzerinde durulacak olan ř ölçşt bir mala kamu malı statşsş kazandırmaktadır:

- Sahipsiz mal olmak,
- Hizmet malı olmak,
- Orta malı olmak

7.1.1. Kamu Mallarının Tasnifi

7.1.1.1. Sahipsiz Mallar

Sahipsiz mallar, kamu hukukunca dşzenlenen ve özel mşlkiyete geçirilmeye elverişli olmayan mallar olarak tanımlanabilir. Devletin hşkşm ve tasarrufu altında olma bu mallara tek başına kamu malı niteliği kazandırır.

Sahipsiz mallar, herkesin doğrudan ortak yararlanmasına doğal nitelikleri gereği açık olan mallardır. Aksi ispatlanmadıkça, yararı kamuya ait sular ile kayalar, tepeler, dağlar, buzullar gibi tarıma elverişli olmayan yerler ve bunlardan çıkan kaynaklar, kıyılar, madenler, yer artı suları, petrol kaynakları, tuzlu kaya ve tuzlu sular sahipsiz mal olarak kabul edilmekte olup kimsenin mşlkiyetinde değildir ve hiçbir şekilde özel mşlkiyete konu olamaz.

7.1.1.2. Orta Malları

Bunlar bştşn yurttaşların ya da bir kısım yurttaşların doğrudan kullanmasına veya yararlanmasına zgşlenmiş mallardır. Örneğin yollar, meydanlar, pazar ve panayır yerleri herkesin; meralar, harman yerleri ve mezarlıklar ise bir kısım halkın yararlanmasına ayrılmış olan orta mallarıdır.

Orta mallarının bir kısmı tahsis ile bir kısmı da kadimden beri öyle kullanıla gelmekle kamunun yararlanmasına sunulmuştur.

7.1.1.3. Hizmet Malları

Kamu hizmetinin görülmesinde kullanılan ve dolayısıyla kamu hizmetin zorunlu bir parçasını teşkil eden mallardır. Adliye sarayları, üniversite binaları, hastaneler örnek olarak sayılabilecek hizmet mallarındandır. Hizmet mallarında belirleyici unsur yurttaşların kullanımına açık olmak değil, bir kamu hizmetinin görülmesine tahsis edilmektir.

Not: Tahsis (özüleme) yoluyla da devletin özel mülkiyetindeki bir malın, orta malı veya hizmet malı haline getirilmesi veya bir kamusal malın, bir kamusal mal kümesinden diğerine geçirilmesi mümkündür.

7.1.2. Kamu Mallarının Genel Özellikleri

Kamu malları üzerindeki idarenin yetkilerini ve kamu mallarının korunmasına yönetim temel kuralları aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz:

- Kamu malları devredilemez, alınıp, satılamaz.
- Kamu malları zamanaşımı yoluyla kazanılamaz.
- Kamu malları vergi ve bunun gibi yükümlülüklerin dışındadır.
- Kanunda açık hüküm bulunmadıkça, kamu malları üzerinde özel kişiler lehine aynı haklar kurulamaz. Kamu malları üzerinde ipotek kurulamaz.
- Kural olarak kamu malları kiraya verilemez veya kira gibi özel hukuk sözleşmelerine konu olamaz. Ancak kira kamu malının tahsis amacıyla çelişmediği ölçüde istisnai hallerde mümkündür.
- Kamu malları haczedilemez. Devlet tüzel kişisine ait özel mal niteliğindeki malların haczedilemeyeceği kabul edilmektedir. Ancak devlet dışındaki kamu tüzel kişilerinin, örneğin belediyelerin, ellerindeki özel malların haczedilebileceği kabul edilmektedir.
- Taşınmaz kamu mallarının tapuya tescil zorunluluğu yoktur.
- Kamu malları, özel mallara göre daha sıkı ve ayrıcalıklı bir koruma rejimine bağlanmıştır.
- Kamu malları kamulaştırılmaz.

7.1.3. Kamu Mallarından Yararlanmanın Hukuki Rejimi

Kamu mallarından yararlanma ifadesi ile kastımız kamunun veya özel hukuk kişilerinin kamu malını kullanmasıdır. Ancak idarenin kendi malını kullanması kamu malından yararlanma değildir. Dolayısıyla yararlanma üçüncü kişilere çeşitli imkânlar sağlamaktadır.

Kamu mallarından yararlanmanın hukuki rejimi, yararlanılacak malın niteliğine ve yararlanma biçimine göre değişmektedir:

- Genel (anonim) yararlanma,
- Özel yararlanma:
 - Özel istisnai yararlanma,
 - Özel kural (özel-genel) yararlanma
- İşgal suretiyle yararlanma,
- Kamu malının ürünlerinden yararlanma.

Hiçbir sığata bağılı olmadan kamu malından yararlanmaya işgal denilmektedir. Hiçbir sıfat olmadan yararlanmalara karşı, geçmişe dönük olarak ecrimisil alınır. Ancak uygulamada istisnai yararlanma için verilen karşılığa işgaliye denilmekte iken işgal edip izin almadan yararlanırsanız verilen karşılığa ecrimisil denilmektedir. İşgaliye önceden verilirken, ecrimisil geriye dönük olarak beş sene ye göre hesaplanmakta ve ona göre ecrimisil ihbarnamesi gönderilmektedir. Ecrimisil verme, meşrulaşmış bir yararlanma değildir. Ecrimisil veren kimse sonradan bu yararlanmayı sözleşmeye bağlayıp işgaliyeye dönüştürmesi gerekir.

Bütün yararlanma türlerinde geçerli olan ortak ilkeler:

- **Kamu malının aynına zarar verecek şekilde yararlanma yasağı.** Yararlanma kamu malının tahsis edildiği amaca aykırı olmamalı ve kamu malını tehlikeye düşürmemelidir.
- **Kamu malının tahsisini korumak.** Bu ilke kamu malının aynına yönelik bir zarar bulunmasa da tahsisine ve işlevine yönelik herhangi bir zararın bulunmaması gerekliliğini ifade eder.
- **En iyi yararlanma.** İdare, yararlanma izinlerinin verilmesinde ve sona erdirilmesinde, yararlananlarda alınacak ücretin belirlenmesinde kamu malını korumak ve en iyi şekilde değerlendirmek durumundadır.

- Özel kişiye bir yararlandırma söz konusu ise mutlaka bir karşılık alınması gerekir.
- Yararlandırma işlemi mutlaka bir hukuki muameleye tabi olması gerekir.
- Yararlandırmanın herkese verilmesi gibi bir zorunluluk yoktur.

Kamu mallarından yararlanmada bir eşitlikten bahsedilebilse de buradaki eşitlik kamu hizmetindeki eşitlik ilkesi gibi bir eşitlik değildir. Dolayısıyla kamu mallarından yararlanabilecek herkese eşit yararlandırma gibi bir zorunluluk yoktur.

7.1.3.1. Genel Yararlanma

Kamu mallarından, önceden izin almaya gerek olmaksızın, hiçbir karşılık vermeden, eşit olarak yararlanmadır. Yollardan, meydanlardan yararlanma bu yararlanma türüne örnektir. Sadece orta mallarından değil hizmet binalarından da genel yararlanma söz konusu olabilir. Ancak hizmet mallarından hizmet ölçüsünde genel yararlanma mümkündür. Hasta, hastane binasından yararlanmak için idareden izin alması gerekmez. Tahsisi nedeniyle, halkın yararlanmasına açık hizmet mallarından da genel yararlanma olabilir. Bazen tahsis, genel yararlanmayı engelleyebilir. Askeri bölgelerde olduğu gibi girilmesi yasak bölgeler oluşturulabilir. Hizmet binalarının hepsi halkın kullanımına açık değildir. Her hizmet binası, herkesin her türlü kullanımına açık değildir. Ancak tahsisi insanların fiilen içinde bulunmasını, o binayı kullanmasını gerektirenlerden önceden izin almadan kullanması söz konusudur.

Ancak boğaz geçiş ücreti, otoyol geçiş ücreti gibi genel yararlanmalardan alınan ücreti izah edebilmek için bu tip yararlanmalara yoğun yararlanma veya alternatif yararlanma denilmektedir. Alternatifi olan genel yararlanmaların, daha nitelikli paralı yararlanma biçimlerinin oluşturulabileceği kabul edilmektedir. Alternatifi olup olmadığına bakılmaksızın, herkesin parası ile oluşturulmuş bayındırlık eserlerinden, bazıları daha sık yararlandığı için eşitliği sağlama için belli bir karşılık alınması gerektiği de ifade edilmektedir.

7.1.3.2. Özel Yararlanma

Kamu malından özel yararlanma, kamu malının bir kısmı üzerinde müstakil yararlanma imkânı veren bir hukuki muameledir. Tek taraflı işlemle olabileceği gibi sözleşme ile de olabilir. İdare daha önce verdiği bir izni, yararlanma süresini beklemeksizin kamu malının varlık gerekçesine ve işlevine aykırı bir yararlanmaya dönüştüğü durumda, yararlanmayı sona erdirebilir. Dolayısıyla mutlaka bir izin gerekir ve mutlaka bir karşılığın olması gerekir.

Kamu mallarından özel yararlanmalarda yararlanmanı geçiciliği esası vardır.

7.1.3.2.1. Özel Kural Yararlanma

Özel kişilerin kamu mallarından yararlanması tahsise uygun ise, buna özel kural yararlanma denmektedir. Örneğin mezarlık yeri, cenazenin oradan yararlanması kural yararlanmadır. Bu yararlanmanın özelliği, idarenin red gerekçesi yani takdir yetkisi sınırlıdır. Otoparda yer var ise yer talep eden bir firmaya yer vermemelik yapılamaz.

7.1.3.2.2. Özel İstisnai Yararlanma

Özel istisnai yararlanma, kamu malının tahsisine uygun bir yararlanma değildir ama aykırı da değildir, kamu malının tahsisi ile bağdaşabilir bir yararlanmadır. Örneğin mezarcının mezar yerinden yer istemesi, mezarlıkta mutlaka bulunması gereken bir faaliyet değil ama mezarlığın tahsisine aykırı bir faaliyet de değildir. Mezarcıya yararlanma izni verilebilir, bu istisnai yararlanma olduğu için idare isterse yararlanma hakkı verir, isterse yararlanma talebini reddedebilir.

7.2. İdarenin Özel Malları

- Kamu hizmetine ve kamunun doğrudan yararlanmasına özgülenmemiş olan mallar bu kümede yer almaktadır.
- İdare özel malları üzerinde, malikin malı üzerinde haiz olduğu bütün yetkilere sahiptir. Bu mallar İdarece işletilebilir, kiraya verilebilir, satılabilir.
- Bu mallar kamu yararından çok, gelir getirme amacını taşırlar.
- Özel hukuka tabidirler.
- Bu mallar dolayısıyla çıkan uyuşmazlıklar adli yargının görev alanına girer.
- Devlet kamu hukuku işlemleri ile de özel mal edinebilir.

Bu Bölümde Ne Öğrendik Özeti

Bu haftaki dersimizde, idarenin sahip olduğu mal varlıkları üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda kamu malları ile özel hukuka tabi olan mallar arasında ayırım yapıp, kamu mallarının türleri ve bunlardan yararlanma usulleri ele alınmıştır.

Konuya İlişkin Soru Örnekleri

Klasik Sorular:

1. İdarenin sahip olduğu malları gruplandırınız.
2. Kamu mallarının tasnifini örnekler vererek yapınız.
3. Kamu mallarından yararlanma usulleri nelerdir? Açıklayınız.
4. Özel kural yararlanma ile özel istisnai yararlanma arasındaki farklar nelerdir? Kısaca açıklayınız.
5. İdarenin özel hukuka tabi olan mallarına örnekler veriniz.

Çoktan Seçmeli Sorular:

Soru 6 – Aşağıdakilerden hangisi kamu malları arasında yer almaz?

- a. Gökyüzü
- b. Yollar
- c. Meydanlar
- d. Okul binaları
- e. Hastaneler

Soru 7 – Aşağıdakilerden hangisi hizmet mallarından biridir?

- a. Toplu taşıma aracı
- b. Sokak yolu
- c. Ormanlar
- d. Kıyılar
- e. Köprüler

Soru 8 – Aşağıdakilerden hangisi kamu mallarının özelliklerinden biri değildir?

- a. Alınıp satılmama
- b. Feragat yasağı
- c. Zamanaşımı ile iktisap
- d. Vergiye tabi olmama
- e. Kiralanamama

Soru 9 – Aşağıdakilerden hangisi idarenin sahihsiz mallarından biridir?

- a. Denizler
- b. Madenler
- c. Yollar
- d. Meydanlar
- e. Ormanlar

Soru 10 – Aşağıdakilerden hangisi özel istisnai yararlanmaya örnektir?

- a. Öğrencilerin okuldan yararlanması
- b. Yolcuların toplu taşıma aracından yararlanması
- c. Piknik alanında piknik yapma
- d. Stadyumdaki konser gösterisi
- e. Camide ibadet etme

Çoktan Seçmeli Soruların Cevapları

6) a, 7) b, 8) c, 9) e, 10) d

8. İDARENİN MAL EDİNME USULLERİ

Bu Bölümde Neler Öğreneceğiz?

Bu bölümünde idarenin mal edinme usulleri ve bunlara egemen olan temel ilke ve esaslar üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede, kamulaştırma, kamulaştırmanın aşamaları, acele kamulaştırma, irtifak hakkı tesisi, kısmi kamulaştırma, trampa yoluyla kamulaştırma, kamulaştırmadan vazgeçme ve geri alma hakkı, istimval, devletleştirme, kamulaştırmaz el atma, işgal, satın alma, bağış, idareler arası mal devri usulleri açıklanmaktadır.

Bölüm Hakkında İlgi Oluşturan Sorular

- 1) İdarenin mal edinme usulleri nelerdir?
- 2) Kamulaştırma işleminin aşamalarını yazınız?
- 3) Kamulaştırılan malı geri almanın koşullarını açıklayınız?
- 4) İstimval usulünün temel özelliklerini açıklayınız?
- 5) Kamulaştırmасız el atma halleri nelerdir?

Bölümde Hedeflenen Kazanımlar ve Kazanım Yöntemleri

Konu	Kazanım	Kazanımın nasıl elde edileceği veya geliştirileceği
	İdarenin mal edinme usullerini genel olarak tanıma	Konu anlatımı
	Kamulaştırmayı tanıma	Power Point Sunum
	İstimvali tanıma	Ders notları takibi

Anahtar Kavramlar

- Kamulaştırma
- İstimval
- Devletleştirme
- Kamulaştırmaz El Atma
- İdareler Arası Mal Devri
- İmar Hakkı Transferi
- Geçici İşgal
- Ecrimisil
- Bağış
- İdari İrtifak

Giriş

İdare ihtiyaç hissettiği taşınır ve taşınmaz malları özel hukuk kişileri gibi edinemez, bunun kanunlarda öngörölmüş bazı usul ve biçimlerde yapılması zorunludur. Buna göre idarenin mal edinme usullerini genel olarak aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

- Kamulaştırma,
- İstimval,
- Devletleştirme,
- Kamulaştırmaz el atma,
- İdareler arası mal devri,
- Geçici işgal
- Satın alma,
- Bağış.

Bu usullerin her birisi kendi içerisinde ayrı kurallara tabi olarak ayrı ayrı usullerdir. Ancak kamulaştırma usulü, 2942 sayılı Kanunda çok ayrıntılı olarak düzenlenmiş olup uygulamada en çok başvuru olan yöntemdir.

8.1. Kamulaştırma

Kamulaştırma, eski dildeki kullanımı ile istimlak, idari işlem olarak ortaya çıkan ve kişinin rızası olmaksızın taşınmazın elinden alınmasını sağlayan bir usuldür. Anayasa'nın 46. maddesine göre Devlet ve kamu tüzelkişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir.

Kamulaştırmanın temel özellikleri:

- Kamulaştırmayı ancak devlet veya diğer kamu tüzel kişileri yapabilir,
- Ancak kamu yararının gerektirdiği hallerde kamulaştırma yapılabilir,
- Kamulaştırılan malın gerçek karşılığının ödenmesi gerekir,
- Kamulaştırılan mal mutlaka özel kişilerin mülkiyetinde bulunmalıdır,
- Kamulaştırma sadece taşınmaz mallar üzerinde yapılabilir.

Kamulaştırma bedeli nakden ve peşin olarak ödenir. Ancak aşağıdaki durumlarda taksitlendirmeye gidilebilir:

- Tarım reformunun uygulanması
- Büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi
- Yeni ormanların yetiştirilmesi
- Kıyıların korunması ve
- Turizm amacıyla kamulaştırma

Bu hallerde, taksitlendirme süresi **beş yılı aşamaz** ve taksitler **eşit** olarak ödenir.

Ayrıca kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleyen **küçük çiftçiye ait olanlarının** bedeli, her halde peşin ödenir.

8.1.1. Kamulaştırmanın Aşamaları

Kamulaştırmanın aşamaları genel olarak idare uhdesinde gerçekleştirilmesi gerekenler ile asliye hukuk mahkemesinde dava açıldıktan sonraki süreç olmak üzere ikiye ayrılır. Bu aşamaları sırası ile aşağıdaki gibi inceleyebiliriz:

1. Yeterli ödenek: İdarelerce yeterli ödenek temin edilmeden kamulaştırma işlemlerine başlanılamaz.

2. Kamu yararı kararının alınması ve onaylanması

Kamu yararı kararı verecek merciler:

- Yukarıda sayılan hallerde Bakanlar Kurulu ya da ilgili bakanlık
- Köy yararına kamulaştırmalarda köy ihtiyar kurulu
- Belediye yararına kamulaştırmalarda belediye encümeni
- İl özel idaresi yararına kamulaştırmalarda il daimi encümeni,
- Devlet yararına kamulaştırmalarda il idare kurulu,
- Yükseköğretim Kurulu yararına kamulaştırmalarda Yükseköğretim Kurulu
- Üniversite, Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu yararına kamulaştırmalarda yönetim kurulları,
- Aynı ilçe sınırları içinde birden çok köy ve belediye yararına kamulaştırmalarda ilçe idare kurulu,
- Bir il sınırları içindeki birden çok ilçeye bağlı köyler ve belediyeler yararına kamulaştırmalarda il idare kurulu,
- Ayrı illere bağlı birden çok kamu tüzelkişileri yararına kamulaştırmalarda Bakanlar Kurulu,
- Birden çok il sınırları içindeki Devlet yararına kamulaştırmalarda Bakanlar Kurulu.
- Kamu kurumları yararına kamulaştırmalarda yönetim kurulu veya idare meclisi, bunların olmaması halinde yetkili idare organları,

Kamu yararı kararını onay mercileri:

- Köy ihtiyar kurulları ve belediye encümenleri kararları, ilçelerde kaymakamın, il merkezlerinde valinin,
- İlçe idare kurulları, il daimi encümenleri ve il idare kurulları kararları, valinin
- Üniversite yönetim kurulu kararları, rektörün
- Yükseköğretim Kurulu kararları, Kurul başkanının
- Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu yönetim kurulu kararları, genel müdürün
- Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yönetim Kurulu kararları, Yüksek Kurum Başkanının,

- Kamu kurumları yönetim kurulu veya idare meclisleri veya yetkili idare organları kararları, denetimine bağılı oldukları bakanın,

- Gerçek kişiler veya özel hukuk tüzelkişileri yararına; (imtiyazcı, yap-işlet devreti alan özel hukuk kişisi gibi) usulü köy, belediye veya özel idarece verilen kararlar, valinin. onayı ile tamamlanır.

Bakanlıklar veya Bakanlar Kurulu tarafından verilen kamu yararı kararlarının ayrıca onaylanması gerekmez.

Onaylı imar planına veya ilgili bakanlıklarca onaylı özel plan ve projesine göre yapılacak hizmetler için ayrıca kamu yararı kararı alınmasına ve onaylanmasına gerek yoktur.

3. Kamulaştırılacak taşınmazın belirlenmesi

Bu aşamada, idare kamulaştırma veya kamulaştırma yoluyla üzerinde irtifak hakkı tesis edecek taşınmaz malların ve kaynakların sınırını, yüz ölçümünü ve cinsini gösteren ölçekli planını yapar veya yaptırır, sahiplerini, tapu kaydını vs. tespit ettirir. Ayrıca kamulaştırma amacı için taşınmazın ne kadar miktarı gerekmekte, üzerinde haciz var mı, ipotek var mı, bunların tespiti yapılmaktadır.

4. Kamulaştırma kararının alınması

Bu aşamanın temel özelliğı, kamu yararı kararının ilgili taşınmaz için somutlaştırılmasıdır.

Tapuya şerh konulması, İdare kamulaştırma kararı verdikten sonra, kamulaştırmanın tapu siciline şerh verilmesini, kamulaştırmaya konu taşınmaz malın kayıtlı bulunduğu tapu idaresine bildirir. Bildirim tarihinden itibaren malik değıştiğı tarihte, mülkiyette veya mülkiyetten gayri aynı haklarda meydana gelen değışiklikleri tapu idaresi kamulaştırmayı yapan idareye bildirmek zorundadır. Yani şerh, taşınmaz üzerindeki tasarrufu engellemeyip taşınmazın mülkiyetini üzerine alacak olanları bilgilendirme işlevi görmekte ve mülkiyet değışiminin de idareye bildirilmesini zorunlu kılmaktadır. . İdare tarafından şerh tarihinden itibaren 6 ay içinde Kamulaştırma Kanununun onuncu maddesine göre kamulaştırma bedelinin tespiti ile idare adına tescili isteğinde bulunulduğuna dair mahkmeden alınacak belge tapu idaresine ibraz edilmediğı takdirde bu şerh tapu idaresince resen sicilden silinir.

5. Satın alma ve takas usulünün denenmesi

Kamulaştırma kararının alınmasından sonra kamulaştırmayı yapacak idare, taşınmaz malın tahmini bedelini tespit etmek üzere kıymet takdir komisyonunu oluşturur.

İdare, kıymet takdir komisyonunca tespit edilen tahmini bedeli belirtmeksizin, kamulaştırılması kararlaştırılan taşınmaz malı pazarlıkla satın almak veya idareye ait bir başka taşınmaz malla trampa yoluyla devralmak istediğini resmi taahhütlü bir yazıyla malike bildirir.

Malikin tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde, idareye başvurulması halinde; bedelde veya trampada anlaşmaya varılması halinde, yapılan bu anlaşmaya ilişkin bir tutanak düzenlenir ve imzalanır.

İdarece, kırk beş gün içinde, bedel ödenmeye hazır hale getirilerek, bu durum malike bildirilerek idare adına tapuda ferağ vermesi istenilir. İdare adına tapuda ferağ verilmesi halinde, kamulaştırma bedeli kendilerine ödenir.

Bu şekilde yapılan kamulaştırmaya veya bedeline karşı itiraz davaları açılmaz.

6. Adli yargı aşaması (anlaşamama durumunda)

Kamulaştırmanın satın alma ya da trampa usulü ile yapılamaması halinde idare, taşınmaz malın bulunduğu yer asliye hukuk mahkemesine müracaat eder ve taşınmaz malın kamulaştırma bedelinin ödenmesi karşılığında, idare adına tesciline karar verilmesini ister.

Mahkeme, idarenin başvuru tarihinden itibaren en geç otuz gün sonrası için belirlediği duruşma gününü, dava dilekçesini taşınmaz malın malikine meşruhatlı (açıklamalı) bildirerek duruşmaya katılmaya çağırır.

Mahkemece belirlenen günde yapılacak duruşmada hâkim, taşınmaz malın bedeli konusunda tarafları anlaşmaya davet eder. Tarafların bedelde anlaşması halinde hâkim, taraflarca anlaşılan bu bedeli kamulaştırma bedeli olarak kabul eder gerekli işlemleri yapar.

Tarafların bedelde anlaşamamaları halinde hâkim, bilirkişi oluşturarak taşınmazın değerini tespit ettirir. Hâkim tarafından kamulaştırma bedeli olarak tespit edilen miktarın ilgilinin hesabına yatırılması ve yatırıldığına dair makbuzun ibraz edilmesi ile mahkeme, taşınmaz malın idare adına tesciline karar verir ve bu karar, tapu dairesine ve paranın yatırıldığı bankaya bildirilir. Tescil hükmü kesin olup temyizi yoktur ancak taraflar bedele ilişkin kısmı temyiz edebilirler.

İlgili kişi, Asliye hukuk mahkemesince kendine gönderilen meşruhatlı davetiye mektubunu aldıktan sonra 30 gün içinde kamulaştırma işleminin iptali için idari yargıda iptal davası açabilir. Bu durumda yukarıda Asliye hukuk mahkemesi bekletici sorun yaratarak yukarıdaki işlemleri idare mahkemesinden gelen karara kadar yapmaz. Çünkü idare mahkemesi kamulaştırma işleminin iptali yönünde karar verirse kamulaştırma yapılamaz.

8.1.2. Kamulaştırmadan Vazgeçme ve Mal sahibinin Geri Alma Hakkı

İdare kamulaştırmanın her safhasında kamulaştırma kararı veren ve onaylayan yetkili merciin kararı ile kamulaştırmadan tek taraflı olarak kısmen veya tamamen vazgeçebilir. Dava sırasında vazgeçme halinde dava giderleri idareye yükletilir.

Kamulaştırmanın ve bedelinin kesinleşmesinden sonra taşınmaz malların kamulaştırma amacına veya kamu yararına yönelik herhangi bir ihtiyaca tahsisi lüzumu kalmaması halinde

mal sahibi veya mirasçuları, aldığı kamulaştırma bedelini üç ay içinde ödeyerek taşınmaz malını geri alabilir.

Kamulaştırma bedelinin kesinleşmesi tarihinden itibaren beş yıl içinde, kamulaştırmayı yapan idarece kamulaştırma amacına uygun hiç bir işlem veya tesisat yapılmaz veya kamu yararına yönelik bir ihtiyaca tahsis edilmeyerek taşınmaz mal olduğu gibi bırakılırsa, mal sahibi veya mirasçuları kamulaştırma bedelini aldıkları günden itibaren işleyecek kanuni faiziyle birlikte ödeyerek, taşınmaz malını geri alabilir. Geri alma hakkının kullanılabilme şartları:

- İdarenin beş yıllık hareketsiz kalması ve altıncı yıl içinde isteme,
- Başka bir kamu yararına da kullanımın bulunmaması,
- Bir amaç için birbiriyle bağlantılı olarak kamulaştırılmış taşınmazlar söz konusu olmaması
- Arsa ofisi Kanunu gibi bazı kanunlar uygulanması halinde uygulanmaz.

8.1.3. Acele Kamulaştırma

3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanununun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacına veya aceleliğine Bakanlar Kurulunca karar alınacak hallerde veya olağanüstü durumlarda gerekli olan taşınmaz malların kamulaştırılmasında işlemler sonradan tamamlanmak üzere ilgili idarenin istemi ile mahkemece yedi gün içinde o taşınmaz malın bilirkişilerce tespit edilecek değeri, idare tarafından mal sahibi adına bankaya yatırılarak o taşınmaz mala el konulabilir. Buna göre acele kamulaştırma, kamulaştırma sürecine başlandığında, süreç bitmeden, taşınmaza idarenin el koyabilmesine imkân veren bir düzenlemedir. Bundan amaç, sürecin hızlanması olmayıp, taşınmazın idarenin eline daha çabuk geçmesine imkân vermektir.

Acele kamulaştırmanın yapılabileceği haller:

- Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu,
- Yurt savunması ihtiyacı,
- Aceleliğine Bakanlar Kurulunca karar alınacak hallerde,
- Özel kanunlarla öngörülen olağanüstü durumlarda,

8.1.4. Kısmi Kamulaştırma

Kamulaştırma işlemiyle bir taşınmazın tamamı kamulaştırılabileceği gibi bir kısmı da kamulaştırılabilir.

Kamulaştırmada, eğer taşınmazın diğer kısmı kullanılmaz bir hale gelmiş ise, taşınmazı kamulaştırılan kişi kamulaştırma işlemine karşı iptal davası açmamış olmak şartıyla kamulaştırma

kararının kendisine tebliğinden itibaren 30 gün içerisinde İdareye başvurarak kalan kısmın da kamulaştırılmasını isteyebilir. Bu durumda İdare kalan kısım için de kamulaştırma yapmak zorundadır.

8.1.5. Trampa Yoluyla Kamulaştırma

Bir diğer usul ise trampa yoluyla kamulaştırma. Özel hukukta da uygulanan, mala karşı mal olup, taşınmaza karşılık taşınmaz verilmesidir. Kanun belirli şartlar öngörmüştür:

- Mal sahibinin kabulü. İdare mal sahibini icbar edemez.
- İdarenin trampa edeceği taşınmaz kamu hizmetine tahsis edilmemiş olmalı. Atıl bekleyen bir taşınmaz olmalıdır.

8.1.6. Kamulaştırma Yoluyla İdari İrtifak Hakkı Kurma

Anayasaya göre idare mülkiyete el koymaksızın bir taşınmazın irtifak hakkını elde edebilirler. Kamulaştırma Kanunu amaç için yeterli olduğu takdirde taşınmaz malın belirli kesimi, yüksekliği, derinliği üzerinde kamulaştırma yoluyla irtifak kurulabileceği hükme bağlanmıştır. Farklı olarak kamulaştırma yoluyla irtifak hakkı özel kişiler lehine kurulamaz.

8.2. İstimval

İstimval taşınırın mülkiyetinin idareye geçirilmesi, bazı insanlara çalışma yükümlülüğü getirilmesi ve bazı taşınırın kullanılması anlamlarında kullanılmaktadır. İstimval taşınır malın sadece kullanım hakkının belli bir süre idarede olması hallerini de ifade eder. İstimval idarenin yalnızca **olağanüstü durumlarda** kullanabileceği bir yetkidir.

İstimval normal süreçte ihtiyaç duyulan bir usul değildir. Ama deprem gibi doğal afetler gerçekleşikten sonra inşaat enkazlarının altında kalanları kurtarmak için insan gücünün yetmediği mutlaka iş makinalarına ihtiyaç duyulan durumlar vardır. Bölgedeki bütün inşaat şirketlerinin elinde ne kadar iş makinası varsa isteklerine bağlı olmaksızın istimval edip, bu afet alanına getirerek kullanmak zorunluluk arz ediyor. Üstelik istimval, özelliği gereği sadece taşınırın mülkiyetini edinmek değil insanlara çalışma yükümlülüğü de getirmeyi gerektirebilir. Örneğin, iş makinalarını afet bölgesine getirseniz kullanacak operatörler yoksa bu makinalar nasıl kullanılabilir. Bu sebeple istimval kapsamında, iş makinalarını kullanan operatörlere de çalışma yükümlülüğü getirilmektedir. Ayrıca deprem gibi doğal afetler sonrasında kurtulanların barınabilmesi için en uygun arsaya çadırların, konteynirlerin kurulup insanların orada barındırılması ihtiyacına karşılık uygun bir arsayı idare kullanmak üzere malikinin rızası olmaksızın istimval edebilir.

İstimvalin temel özellikleri:

- Cevri devir yükümlülüğü (taşınır mallara ihtiyaç hissedildiğinde),
- Cebri hizmet yükümlülüğü (iş gücüne ihtiyaç hissedildiğinde),

- İstimval sonucunda kullanılan veya idarenin mülkiyetine geçen taşınırlar ve iş gücü karşılığında idarenin bir tazminat ödeme yükümlülüğü vardır.

8.3. Devletleştirme

Anayasa'nın 47. Maddesine göre kamu hizmeti niteliği taşıyan **özel teşebbüsler**, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devletleştirilebilir. Devletleştirme gerçek karşılığı üzerinden yapılır. Bu tür bir yol için özel teşebbüsün **ülke çapında ve önemli** bir kamusal hizmet görmesi ve bunu **sürdürme imkânının kalmaması** durumunda başvurulur. Devletleştirme kamulaştırmadan farklı olarak **kanunla** yapılır.

Devletleştirme usulü ile bir taşınmazı edinmek değil bir işletmeyi bütün taşınır ve taşınmaz unsurlarıyla birlikte kamuya geçirmek söz konusudur. Devletleştirme bir işletmeyi bütünüyle kamuya geçirmek anlamına gelmekle kamulaştırmadan ayrılmakta olup; günümüzde sık başvuru olan bir yol değildir. Günümüzde devletleştirmenin tam tersi olan özelleştirme daha çok gündem işgal etmektedir. Buna göre idare ekonomik hayatta mal ve hizmet üreticisi olmaktan çıkıp, bütün kurduğu işletmeleri hisse satışı ve blok satış gibi yöntemlerle özel sektöre devretmektedir.

8.4. Kamulaştırmaz El Atma

Hukuka uygun olarak: İmar Kanununa göre; mücavir alan içinde belediyeler, mücavir alan dışında valilikler, imar sınırı içinde bulunan arsa ve arazileri, maliklerinin ve hak sahiplerinin izni olmaksızın imar planına uygun ada ve parsellere ayırmaya yetkili kılınmıştır. İdare tarafından yapılan bu parselleme işlemi neticesinde bu düzenlemeye karşılık olarak o alandaki kamu alanlarına ayrılmak üzere ücretsiz olarak düzenleme ortaklık payı (DOP) alınabilir. Ancak bu pay yüzölçümlünün yüzde kırkını (%40) aşamaz. Bu yol daha çok meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil alan, cami ve karakol gibi kamuya yönelik hizmetler veya bu hizmetlere ilişkin tesisler için kullanılmaktadır. Bu usulde kamulaştırma işlemi yapılmamaktadır ve karşılığında da herhangi bir bedel ödenmemektedir. Bu usul İmar Kanununun 18. Maddesinde düzenlenmiş olup DOP kesintisi, hamur kuralı, arazi ve arsa düzenlemesi gibi terimlerle ifade edilmektedir.

Hukuka aykırı olarak (fiili yol)

Bu durumda İdarenin taşınmaz mala el atmasının temelinde ne kamulaştırma ne de bir başka idari işlem yer alır. Bu tür bir el atmada, aslında İdarenin bir eylemi bulunmasına rağmen bu eylemin hiçbir yasal dayanağının bulunmaması ve tamamen usul dışı gerçekleşmesi nedeniyle "idari bir eylem" (idarilik niteliği yok) olarak nitelendirilememektedir.

İdare hukukunda bu tür eylemlere "**fiili yol**" adı verilir. İdarenin kamulaştırma yapmaksızın özel mülkiyette bulunun bir taşınmaza el atması bir "**haksız fiil**" teşkil eder. Böyle bir durumda taşınmazına el atılan malik, adliye mahkemelerinde, idarenin hukuka aykırı el atmasının engellenmesi için haksız el atmanın önlenmesi için **men-i müdahale** davası açmalıdır. Bu tür durumlarda dava idari yargıda değil adli yargıda açılır.

Hukuka aykırı kamulaştırmamız el atmada malik tarafından açılacak men'i müdahale davası için kanunda yer alan 20 yıllık zamanasımı süresi Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmiştir.

8.5. İdareler Arası Taşınmaz Mal Devri

Kamu tüzelkişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları kamu malları ve özel malları, diğer bir kamu tüzelkişisi veya kurumu tarafından kamulaştırılmaz.

Taşınmaz mala; ihtiyacı olan idare, ödeyeceği bedeli de belirterek mal sahibi idareye yazılı olarak başvurur. Mal sahibi idare devire muvafakat etmez veya altmış gün içinde cevap vermez ise anlaşmazlık, alıcı idarenin başvurusu üzerine Danıştay birinci dairesince incelenerek iki ay içinde kesin karara bağlanır. Danıştay taşınmaz malın yalnızca devri konusunda karar verir ve bu karar kesindir.

Ancak taraflar arasında bedelde anlaşmazlığı sürüyor ise; alıcı idarenin Asliye hukuk mahkemesine başvurusuyla bu sorun çözümlenir.

8.6. İmar Hakkı Transferi

Hukuka uygun olarak kamulaştırmamız el atılan yerlerde, tazminat istemek yerine, başka bir yerdeki arsaya **imar hakkı transferi** de istenebilmektedir. Kural olarak, imar hakkı çevresel haklara bağlı olarak belirlenen bir husus olmalıdır. Ancak tazmin edememe halinde, isteyene paradan daha büyük bir imkân olarak imar hakkı transfer edilebilmektedir. Diğer bir nokta, imar kanununa göre imar hakkı transferi için ilgili taşınmazın imar programına alınmış olması gerekmektedir. İmar hakkı transferi yoluyla taşınmaz mal edinilmesi için açık yasal düzenlemelere ihtiyaç vardır; tüm kamu tüzel kişileri takdir yetkisine dayanarak bu yolu tercih edemezler. Günümüzde aşağıdaki kanunlarda imar hakkı transferine imkan tanınmaktadır:

- 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu,
- 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun,
- 648 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname,
- 285 sayılı Toplu Konut İdaresi Kanunu.

8.7. Geçici İşgal

Kanuna göre geçici işgal ancak boş arazi ve arsalarda söz konusu olabilir. Mülkiyete el atılmaz. Geçici işgal işlemini il idare kurulu yapar. Geçici işgal için tazminat verilmesi gereklidir.

8.8. Satın Alma

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu, kamulaştırma usulü uygulanmadan önce satın alma usulünü deneme mecburiyeti getirdi. İdare bir tüzel kişi olduğu için herhangi bir özel hukuk tüzel kişiliği gibi bir gerçek kişiden veya özel hukuk tüzel kişisinden taşınmazını satın alma yolunu tercih edebilir. İdare satın alma usulüne başvurmak istediği zaman istediği fiyatı serbestçe belirleyemez. İdarenin verebileceği en yüksek fiyatı belirlemeye yönelik bir süreç var. Kıymet Takdir Komisyonu malın fiyatını belirleyecek ve mal sahibiyle pazarlık yapılarak malın bedeli tespit edilecektir. Daha sonra karşılıklı rızaya dayalı bir sözleşme ile idare malın sahibi olmaktadır.

8.9. Bağış

Mirasçısı olmayan ölenlerin mallarının idareye geçmesi. Vasiyet yoluyla bağış. Gölcük'te kıyı şeridi değişti, deniz 150 metre kadar içeri girdi, İzmit'te eskiden tapulu olan yerler kıyı haline geldi, tapulu olan yerlerin hepsinin tapusu iptal edildi, para verilmeksizin. Kıyı haline geldiği için devletin hüküm ve tasarrufu altına geldi.

Bu Bölümde Ne Öğrendik Özeti

Bu haftaki dersimizde, idarenin sahip olduğu mal edinme usulleri üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda idarenin hangi usul ve yöntemlerle mal edinebileceği, bunların anayasal ve yasal ilke ve esasları, yöntemleri ele alınmıştır.

Konuya İlişkin Soru Örnekleri

Klasik Sorular:

1. İdarenin mal edinme usulleri nelerdir? Kısaca açıklayınız.
2. Kamulaştırmanın aşamaları nelerdir?
3. Kamulaştırmaya ilişkin anayasal ilkeler nelerdir? Belirtiniz.
4. Kamulaştırılan malı geri alma şartları nelerdir?
5. İdareler arası mal devrinin özellikleri nelerdir? Kısaca açıklayınız.

Çoktan Seçmeli Sorular:

Soru 6 – Aşağıdakilerden hangisi idarenin sadece olağanüstü dönemlerde başvurabileceği bir yetkidir?

- a. İstimval
- b. Kamulaştırma
- c. Düzenleme
- d. İdari para cezası
- e. Re'sen icra

Soru 7 – Kamulaştırmanın bedel uyuşmazlığında hangi mahkeme görevlidir?

- a. İdare mahkemesi
- b. Asliye hukuk mahkemesi
- c. Bölge idare mahkemesi
- d. Danıştay
- e. Ceza mahkemesi

Soru 8 – İdarenin kanuni yetkisi bulunmaksızın özel mülkiyetteki taşınmaza müdahalesine ne denir?

- a. Kamulaştırma
- b. İstimval
- c. Fiili yol
- d. Geçici işgal

e. Düzenleme ortaklık payı

Soru 9 – Aşağıdakilerden hangisinin kamulaştırma yapma yetkisi yoktur?

- a. Belediye
- b. Köy
- c. Bakanlık
- d. Valilik
- e. Vakıf üniversitesi

Soru 10 – kamulaştırılan taşınmazın geri alınabilmesi için idarenin hangi sürede taşınmazı kamu hizmetine tahsis etmemesi gerekir?

- a. 6 ay
- b. 1 yıl
- c. 2 yıl
- d. 60 gün
- e. 5 yıl

Çoktan Seçmeli Soruların Cevapları

6) a, 7) b, 8) c, 9) e, 10) e

9. İDARENİN SORUMLULUĞU

Bu Bölümde Neler Öğreneceğiz?

Bu bölümünde idare hukukuna tabi olan işlev ve eylemlerden kaynaklanan ve/ya idare hukukuna tabi olan mali sorumluluğu üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede, idarenin sözleşme dışı sorumluluğunun hizmet kusurunun varlığı halinde ve kusursuz sorumluluk hallerinde nasıl gerçekleştiği ve idarenin bu sorumluluğunun koşulları ile idarenin sorumluluğunu ortadan kaldıran ve/ya azaltan haller açıklanmaktadır.

Bölüm Hakkında İlgi Oluşturan Sorular

- 1) İdarenin mali sorumluluğuna sebep olan durumlar nelerdir?
- 2) Hizmet kusuru kavramını açıklayınız?
- 3) İdarenin kusursuz sorumluluk hallerini açıklayınız?
- 4) Sosyal risk sorumluluğu ne demektir?
- 5) İdarenin sorumluluğunu ortadan kaldıran haller nelerdir?

Bölümde Hedeflenen Kazanımlar ve Kazanım Yöntemleri

Konu	Kazanım	Kazanımın nasıl elde edileceği veya geliştirileceği
	İdarenin kusurlu sorumluluğunu tanıma	Konu anlatımı
	İdarenin kusursuz sorumluluk hallerini tanıma	Power Point Sunum
	İdarenin sorumluluk şartlarını tanıma	Ders notları takibi

Anahtar Kavramlar

- Hizmet Kusuru
- Kamu Külfetleri Karşıısında Eşitlik İlkesi
- Tehlike Sorumluluğu
- Kusursuz Sorumluluk
- Mücbir Sebep
- Beklenmeyen Hal
- Müterafik Kusur
- Kişisel Kusur
- Görev Kusuru

9.1. İdarenin Sorumluluğunun Özellikleri

Bu bölümde idarenin işlem ve eylemlerinden dolayı zarara uğranması durumunda idarenin sorumlu olup olmayacağı, sorumlu olacaksa hangi şartlarda nasıl sorumlu olabileceği üzerinde duracağız.

İdarenin temel yükümlülükleri sadece hukuka uygun eylem ve işlemler gerçekleştirmekten ibaret değildir, ayrıca eylem ve işlemleri ile ortaya çıkan zararları da karşılama yükümlülüğü vardır. İşte idarenin eylem ve işlemlerinden doğan zararları tazmin yükümlülüğüne idarenin sorumluluğu denilmektedir. İdarenin hem özel hukuktan, hem de kamu hukukundan kaynaklanan sorumlulukları vardır. Burada idarenin sözleşme dışı tutum ve davranışlarından doğan ve kamu hukukunca düzenlenen mali sorumluluğu ele alınacaktır.

Anayasanın 125. maddesine göre "İdare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür." İdarenin sorumluluk nedenleri kusurlu ve kusursuz sorumluluk şeklinde ikiye ayrılabilir. Ancak, anayasanın bu hükmünün idare hukukunun, idarenin sorumluluğunu belirten ilkeleri ile sınırlandırılması ve buna göre uygulanması gerekir.

İdarenin sorumluluğunun dayanağını hukuk devleti ve imkân ve fırsat eşitliği gibi temel ilkelerle açıklamak mümkündür.

9.2. İdarenin Sorumluluk Nedenleri

Genel olarak idarenin sorumluluk nedenleri:

- Özel hukuk sorumluluğu,
- İdari sorumluluğu

Olmak üzere ikiye ayrılarak incelenebilir. İdarenin özel hukuktan kaynaklanan sorumluluğu özel hukuk hükümlerine göre adli yargıda çözümlenen mali sorumluluğudur. Kural olarak idarenin özel hukuk sorumluluğu, idarenin özel hukuka tabi faaliyet ve tasarrufları neticesinde doğan zararların tazmininde söz konusu olmaktadır. Aşağıdaki hallerde idarenin özel hukuk sorumluluğunun varlığı kabul edilebilir:

- Ticari ve sınai kamu hizmetlerinin görülmesinden kaynaklanan zararlar,
- Kamu görevlilerinin salt kişisel kusurlarından kaynaklanan zararlar,
- İdarenin özel mallarının işletilmesinden kaynaklanan zararlar,
- Haksız fiil (fiili yol veya hukuka aykırı el atma) kaynaklı zararlar.

İdarenin idari sorumluluğu ise genel olarak idare hukuk esaslarına göre idari yargı mercilerince çözümlenen mali sorumluluğudur. İdari sorumluluğun en temel şartı, zararların idarenin idari faaliyetleri neticesinde doğmasıdır. İdari sorumluluk da kendi içinde kusurlu sorumluluk ve kusursuz sorumluluk olmak üzere ikiye ayrılır.

9.2.1. Kusurlu Sorumluluk

İdare hukukunda hukuk devleti ilkesinin gereği olarak karşımıza çıkan kusurlu sorumluluk hizmet kusuru olarak da adlandırılmaktadır. Hizmet kusuru bir kamu hizmetinin ya kurulmasında, ya işleyişinde, ya da düzenlenmesindeki nesnel nitelikli olan kusurluluğu ifade eder. Örneğin idarenin bir işlemi hukuka aykırı ise, bu işlemden dolayı aynı zamanda idarenin hizmet kusurundan kaynaklanan sorumluluğu da mevcuttur. Ancak Danıştay içtihat hatası ve takdirde hata gibi gerekçelere dayanarak, bir işlemdeki hukuka aykırılıktan idarenin sorumlu olamayabileceğini belirtmektedir. Ayrıca idarenin bir hukuka aykırı eylemi varsa ve bunun neticesinde bir zarar doğmuş ise bu zarar neticesinde idarenin sorumluluğu gündeme gelebilir. İdarenin bir görevi yerine getirmemesi de *bir eylemdir*. Bir faaliyeti yerine getirmemek de bir faaliyettir. Eylemsizlik de kamu hizmetinin hiç ifa edilmemesi sonucunda idarenin sorumluluğunu doğurabilir.

Tüzelkişiliği olan idari kuruluşlar adına işler gerçek kişiler, yani kamu görevlileri tarafından yürütülür. Kamu görevlilerinin yürüttükleri hizmetlere ilişkin gerçekleştirdikleri kusurlu davranışlar hizmet kusuru gereğince idarenin sorumluluğunu gerektirir. Hizmet kusurundan dolayı, kamu görevlisi ne idareye karşı ne de yönetilenlere karşı sorumludur.

Hizmet kusuru karşımıza şu şekillerde çıkar:

- Hizmetin kötü işlemesi,
- Hizmetin geç işlemesi,
- Hizmetin hiç işlememesi.

İdarenin kusurlu olduğunun kanıtlanması idarenin tutum ve davranışından zarar gören kimseye düşer. Ancak ulaştırma kuruluşlarının karayolları, iskele, liman gibi alanların kullanılmasından kaynaklanan zararlarda idareye karşı kusur karinesi vardır. Bu gibi durumlarda, idare gereken önlemleri aldığını ve zararın doğmasında kusurunun bulunmadığını ispat etmedikçe sorumluluktan kurtulamaz.

Hizmet Kusuru – Kişisel Kusur Ayrımı:

İdare dediğimiz kuruluşun tüzelkişilerden oluşması sebebiyle, idarenin eylem ve işlemleri ile verdiği zararlardan söz edildiği zaman, bu zararın idarenin çalıştırdığı kamu görevlilerinin tutum ve davranışlarından kaynaklandığını söylemek yanlış olmaz. Dolayısıyla kamu görevlilerinin bu eylemleri nedeniyle meydana gelen zararı kamu görevlisinin kendisi mi, yoksa onu çalıştıran idare mi ödeyecektir, sorunu karşımıza çıkmaktadır.

Özellikle belirtmek gerekir ki, kamu görevlisinin tamamen görevi dışında işlediği kusurlardan görevlinin kendisi sade bir vatandaş olarak sorumlu olacaktır.

Anayasanın 40/2 maddesi “kişinin resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da kanuna göre devletçe tazmin edilir.” ve 129. maddesi “Memurlar ve diğer kamu

görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ancak idare aleyhine açılabilir.” hükmüne yer vermektedir. Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 13 üncü maddesine göre kişiler kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı, bu görevi yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açarlar. Buna göre kamu görevlisinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurdan dolayı sadece idare aleyhine dava açılacaktır. Daha sonra da idare ödediği tazminatı rücu yoluyla ilgili kamu görevlisinden tahsil edecektir.

2014’te İYUK’ta yapılan değişiklik öncesinde bu kuralın tek istisnası kamu görevlisinin yargı kararlarını 30 gün içinde uygulamaması haliydi. Bu halde hem idare aleyhine hem de kamu görevlisi aleyhine dava açmak mümkündü. Değişiklik sonrasında, yargı kararlarını süresinde uygulamayan kamu görevlisi aleyhine dava açılmayıp, sadece idare aleyhine açılabilir.

Türk hukukunda kamu görevlisi görevi başında iken şu kusurları işlemişse kişisel kusuru kabul edilir ve idarenin rücu hakkı doğar:

- Suç niteliği taşıyan kusur, ağır kusur ve kasıtlı kusur halleri,
- Kamu görevlisinin kötü niyetli veya kötü maksatlı davranışı,
- Kamu yararı dışında özel yarar sağlamak üzere kasten eylem ve işlem yapmak,
- Hizmet kusuru ile kaynaşmış görev kusuru olmaktan çıkan salt kişisel kusura dayalı davranışlar.

9.2.2. Kusursuz Sorumluluk

İdare bazen hiçbir kusuru olmadığı ve tamamen hukuka uygun hareket ettiği halde birtakım hizmetleri görürken bireylere zarar verebilir. İşte böyle hallerde idarenin sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak kusursuz sorumluluğu kabul edilmiştir. İdarenin kusursuz sorumluluğu başlıca iki ilkeye dayandırılmıştır. Bunlar; Tehlike ve Fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesidir.

9.2.2.1. Sosyal Risk İlkesi

Bazen toplumsal olaylar neticesinde belli kişiler, özel, kişiselleşmiş zararlara maruz kalır. Terör saldırıları gibi bu tür toplumsal olaylarda zarar verme kastı, zarar gören kişiye yönelik bir kasta bağlı olarak ortaya çıkmış değildir. Esasen burada zarar verme kastı toplumun tamamına yöneliktir. Yani devlete ve idareye zarar verme kastı vardır; kişilere yönelik değildir. Bu ilke kapsamında toplumsal olaylar neticesinde meydana gelen zararların idare tarafından karşılanması kabul ediliyor. Sosyal risk ilkesine dayanan sorumluluğun temel şartları:

- Toplumun dirlik ve düzenini bozmaya yönelik anarşi ve terör olayları,
- Bu olaylar sonucu ortaya çıkan zarar.

Dikkat edilirse sosyal risk sorumluluğunda idarenin bir faaliyetine ve idarenin faaliyeti ile zarar arasında illiyet bağının bulunması gerekliliği söz konusu değildir.

Terör eylemleri sonucu kişilere verilen zararların, ister terör örgütünden, ister teröristlerle güvenlik güçlerinin çatışmasından, isterse güvenlik güçlerinin eylemlerinden kaynaklanmış olsun idarenin sosyal risk sorumluluğuna gidilebilmektedir.

Ülkemizde terör olaylarından dolayı zarar görenlerin zararlarının tazminine ilişkin özel bir kanun (5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun) bulunmaktadır. Bu kanun yalnızca maddi zararları kapsadığı için manevi zarar söz konusu olduğunda ayrıca idari yargı yerlerinde tam yargı davası ile talep mümkündür. Ayrıca bu kanun kapsamında sulh yoluyla idare aleyhine dava açmadan da idari yollarla terör mağdurları zararların tazmini istemiyle idareye başvurabilirler.

9.2.2.2. Tehlike (Risk) Sorumluluğu

İdare askeri tatbikatlar, baraj inşaatı gibi niteliği itibariyle bünyesinde risk taşıyan tehlikeli işlerle uğraşırken veya tehlikeli araçlar kullanırken zarar vermişse kusur olmasa bile sorumlu tutulur. Bu gibi durumlarda idare gerekli özeni gösterse bile faaliyetin bünyesinden kaynaklanan birtakım zararlar doğabilmektedir. Tehlike ilkesi şu hallerde söz konusu olmaktadır;

- İdarenin tehlikeli faaliyetleri ve araç gereçleri: cephaneliğin patlaması, helikopter kazası gibi hallerde zarar görme halleri bu duruma örnektir.
- Mesleki Risk: Tehlikeli mesleklerde çalışanların uğradıkları zararlar gibi. Örneğin kolluk ve itfaiye personelinin görevleri sırasında zarar görmeleri.

9.2.2.3. Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik (Fedakârlığın Denkleştirilmesi İlkesi)

İdarenin yaptığı birtakım faaliyetler sadece belli bazı kimselerin zarar görmesine sebep olabilir. Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi, tüm toplumun istifade etmesi amacıyla yapılan bu faaliyetler neticesinde ortaya çıkan zararın sadece belli kişiler üzerinde bırakılması hakkaniyete uygun olmayacağı için fedakârlığı denkleştirmek suretiyle kişilerin zararının tazminini gerektirmektedir. Çünkü kamusal külfetin belli kişilere yıkılması hakkaniyete uygun olmaz; ortaya çıkan bu zararın idarenin bütçesinden dağıtılması gerekmektedir.

Bu durumda kusur olmasa dâhi idarenin zararı tazmin etmesi gerekir. Kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesinin görünüm biçimleri:

- Yol, köprü, baraj yapımı gibi bayındırlık hizmetleri yapılmasından kaynaklanan zararlardan sorumluluk. Örneğin, yol, metro, altgeçit, üstgeçit, kanalizasyon gibi hizmetler sebebiyle bir yol belli süre kapalı kalabilir, bu yol güzergahında bulunan ticarethanelerin müşteri kaybından dolayı uğradığı zararlar bu kapsamda değerlendirilebilir. Yine bayındırlık

hizmetlerinin ifası sırasında çıkan gürültü, toz, koku gibi sebeplerde ortaya çıkan zararlar da bu kapsamdadır.

- Hukuka uygun idari işlemlerden kaynaklanan zararlardan sorumluluk. İdarenin bazı faaliyet ve tasarrufları hukuka uygun olsa bile bazı kişilere özel olağandışı ve ağır zararlar verebilir.
- Kanuni düzenlemelerden kaynaklanan sorumluluk. Kanun hükümlerinin somut olaylara uygulanması sonucu bazı kişiler özel, olağandışı ve ağır bir zarara uğrayabilir. Örneğin bir kanun yürürlüğe girdiği zamana kadar, kanunlarla üretilmesine imkân tanınan bir maddenin üretilmesini ve satılmasını yasaklaması sonucu bu maddenin üreticilerinin uğradığı zararlar bu kapsamda düşünülebilir.
- Uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan zararlardan sorumluluk. Uluslararası sözleşme hükümlerinin uygulanması sonucu bazı belli kişiler özel, olağandışı ve ağır bir zarara uğraması durumunu örnek verebiliriz.

Kamu külfetleri karşısında eşitliğin bozulmasından dolayı idarenin sorumluluğunun en temel şartı zararın özel olmasıdır; toplumun veya bir bölgenin bütün fertlerinin uğradığı bir zarar değil, sadece belli kişilerin uğradığı bir zarar olmalıdır.

9.2.3. Kamusal Faaliyet Dolayısıyla Özel Sorumluluk Halleri

Genel olarak idare içerisinde değerlendirilemezse de yasama ve yargı organlarının kendi faaliyet alanlarında sebep oldukları zararlardan idarenin sorumluluğu bu başlık altında incelenecektir.

9.2.3.1. Yasama Faaliyetinden Kaynaklanan Sorumluluk

Yasama organı faaliyetlerini yasama yetkisi erki içerisinde yerine getirir. Herhangi bir sorumluluğu söz konusu değildir. Türkiye’de kural olarak yasama faaliyetinden devletin mali sorumluluğu hakkında herhangi bir yasal düzenleme olmadığı gibi yargı organlarınca da kabul edilmemektedir. Ancak BDDK üyelerinin üyeliklerini sona erdiren yasal düzenlemenin uygulanması neticesinde zarara uğrayan üyeleri tazminat talepleri 2010 tarihinde Danıştay tarafından haklı bulunmuştur. Hâlbuki burada idarenin sorumluluğunu gerektirecek bir husus yoktur. Çünkü idare esasen kanunu uygulamış olmaktadır. Bu istisnai bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak genel olarak, devletin yasama faaliyetlerinden ötürü sorumsuz olacağını kabul ediyoruz.

9.2.3.2. Yargı Faaliyetlerinden Kaynaklanan Sorumluluk

Yargı faaliyetleri bakımından da devletin aksine bir kanun hükmü bulunmadıkça sorumsuzluğu kabul edilmektedir. Bir mahkemenin vermiş olduğu karar sebebiyle herhangi tazminat talebinde bulunulamaz ancak dolaylı olarak devletin yargısal faaliyetlerinden ötürü sorumluluğunu öngören bazı durumlar var. Bunlar:

- Hukuka aykırı gözaltı ve tutuklamalara ilişkin tazminat ödenmesine ilişkin 466 sayılı Kanunda düzenlemeler var.

- Anayasa Mahkemesine göre, yargılama süresi uzun olmuşsa ve birey bundan dolayı mağdur olmuşsa, yargılama süresinin uzaması sebebiyle bireyin uğramış olduğu zarar adil yargılanma hakkının ihmalidir ve tazminat gerekebilir.

- 2802 sayılı Kanuna göre, “hakim ve savcıların bir soruşturma, kavuşturma veya davayla ilgili olarak yaptıkları işlem, yürüttükleri faaliyet veya verdikleri her türlü kararlar nedeniyle ... ancak devlet aleyhine tazminat davası açılabilir.”

- Yargı organlarının yargılama işlevi dışındaki idari görevleri kapsamında yaptıkları işlemlerden Adalet Bakanlığının sorumluluğu olduğu kabul edilmektedir.

- Yargı işlevine yardımcı bazı idari faaliyetler icra ve iflas işleri ile tapu ve nüfus kütüklerinin tutulması dolayısıyla devletin sorumluluğu da yasalarla özel olarak düzenlenmiştir. Ancak devletin bu hallerdeki sorumluluğu özel hukuk ilkelerine göre şekillenmektedir.

9.3. Sorumluluğun Koşulları

İdarenin kusurlu ya da kusurlu sorumluluğundan bahsedebilmek için mutlaka şu üç şartın varlığı aranır:

- İdari faaliyet,
- Zarar,
- Nedensellik (illiyet) bağı (idari faaliyet ile zarar arasında)

Ayrıca idarenin kusurlu sorumluluğuna gidilebilmesi için idari davranışın yerine getirilmesinde hizmet kusuru hallerinden biri kapsamında idarenin kusurlu olması gerekir. Unutmamak gerekir ki, sosyal risk ilkesi kapsamında idarenin sorumluluğuna gidilebilmesi için zarar ile idari faaliyet arasında illiyet bağının bulunma şartı yoktur.

9.4. Sorumluluğu Kaldıran ya da Azaltan Haller

İdarenin sorumluluğu kimi durumlarda azalabilir, kalkabilir. Bazı hallerde idari davranış ile zarar arasındaki nedensellik bağı araya giren başka bir sebeple ya zayıflar ya da tamamen ortadan kalkar;

- **Mücbir sebep** (Zorlayıcı nedenler): bunlar idarenin faaliyeti dışında meydana gelen zarar doğurucu birtakım durumlardır. Deprem, sel baskını, aşırı yağış gibi tabii afetlerde söz konusudur. İdarenin kusur sorumluluğunu kaldırır; şartları varsa kusursuz sorumluluğu devam eder. Deprem ve doğa olayları gibi mücbir sebeplerin sorumluluğu azaltması veya kaldırması için, söz konusu mücbir sebepler için gerekli önlemlerin alınmış olması lazım.

Örneğin idarenin deprem bölgesinde gereken önlemleri almaması halinde sorumluluğu devam eder; idare ruhsat verirken binaların depreme dayanıklı olup olmadığını kontrol etmek ve gerekli denetimleri yapmak zorundadır. Mücbir sebep olgusunun idarenin sorumluluğunu ortadan kaldırmaması için bu vakıaları idarenin önleyecek imkânının hiç olmaması, bunun hiç öngörülemediği olması gereklidir. Aksi halde idarenin kusur sorumluluğu devam eder. Örneğin heyelan bölgesine yol yapılıyorsa, idarenin sorumluluğu ortadan kalkmaz.

- **Beklenmeyen durumlar (Kaza):** İdari faaliyet içinde gerçekleşen bir durumdur. Tedbirler alınsa dahi yine gerçekleşen durumlardır. İdareye ait taşıtın lastiğinin patlaması gibi haller. Kaza kusuru ortadan kaldırır ama şartları varsa idarenin kusursuz sorumluluğu yoluna gidilebilir.

- **Zarar görenin kusuru:** İliyet bağı ile ilgili, sorumluluk orantılı olarak kalkar. Örneğin trafiğe kapalı bir yol var ve buna rağmen bilerek o yoldan gidiliyor veya İSKİ'nin çukuru var önlemleri almışlar, alkollü sürücünün çukura düşmesi hallerinde idarenin kusuruyla zarar görenin kendi kusuru **müterâfik kusur** dediğimiz **birlikte kusur** hali meydana gelmiş olur. Her iki taraf da kusurları oranında sorumlu olurlar. Zarar görenin kusuru, idarenin kusurunu belli oranda azaltan veya kaldıran sebep olarak ortaya çıkar.

- **Üçüncü kişinin kusuru:** Eğer tespit edilebiliyorsa üçüncü kişilerin kusurları, idarenin sorumluluğunu belli bir oranda azaltabilir veya tamamen kaldırabilir. İdare bu gibi durumlarda tazminat ödemek zorunda kalırsa üçüncü kişiye rücu edebilir. İdarenin sorumluluğu, her bir somut olay üzerinde ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekir.

Bazı durumlarda da idari faaliyet, zarar ve illiyet bağı bulunmasına rağmen, ortaya çıkan zararların idarece tazmini mümkün değildir.

- **Genel nitelikteki zararlar** tazmin edilmez. Mesela hava kirliliği; çevre kirlidir, herkes zarara uğrayabilir.

- **Hesaplanabilir nitelikte olmayan zararlar** tazmin edilmez.

- Henüz **gerçekleşmemiş zararların** tazmini mümkün değildir.

Bu Bölümde Ne Öğrendik Özeti

Bu haftaki dersimizde, idarenin faaliyetlerini, işlem ve eylemlerini gerçekleştirirken verdikleri zararlardan kaynaklanan mali sorumluluğu üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda idarenin hizmet kusuruna dayanan sorumluluğu ile kusursuz sorumluluk halleri ele alınmıştır.

Konuya İlişkin Soru Örnekleri

Klasik Sorular:

1. İdarenin sorumluluğunun anlam ve kapsamını kısaca açıklayınız.
2. İdarenin sorumluluk nedenleri nelerdir? Örnekler veriniz.
3. Hizmet kusuru kavramından ne anladığınızı kısaca belirtiniz.
4. Hizmet kusuru ve kişisel kusur arasından farkları belirtiniz.
5. İdarenin kusursuz sorumluluğunu gerektiren haller nelerdir? Kısaca açıklayınız.

Çoktan Seçmeli Sorular:

Soru 6 – yargı kararını uygulamayan kamu görevlisinin kusuru nasıl nitelendirilir?

- a. Kişisel kusur
- b. Hizmet kusuru
- c. İdari kusur
- d. Mali kusur
- e. Devlet kusuru

Soru 7 – İdarenin terör eylemlerinden kaynaklanan sorumluluğuna ne denir?

- a. Mesleki risk sorumluluğu
- b. Sosyal risk sorumluluğu
- c. Kamu külfetleri karşısında eşitlik
- d. Hizmet kusuru
- e. Görev kusuru

Soru 8 – Aşağıdakilerden hangisi idarenin sorumluluğunu kaldıran/azaltan nedenlerden biri değildir?

- a. Mücbir sebep
- b. Beklenmeyen hal
- c. Hizmet kusuru
- d. Üçüncü kişinin kusuru
- e. Müterâfik kusur

Soru 9 – Aşağıdakilerden hangisi kişisel kusur kapsamında değildir?

- a. Kamu görevlilerinin suç nitelikli davranışları
- b. Kamu görevlilerinin yargı kararlarını uygulamaması
- c. Kamu görevlilerinin kötü niyetli davranması
- d. Kamu görevlilerinin ağı kusuru
- e. Kamu görevlilerinin özensiz davranması

Soru 10 – Aşağıdakilerden hangisi idarenin sorumluluğun şartlarından biri değildir?

- a. İdarenin bir eyleminin bulunması
- b. İdarenin bir işleminin bulunması
- c. Bir zararın doğması
- d. Zarar görenin kusurlu olması
- e. Nedensellik bağı

Çoktan Seçmeli Soruların Cevapları

6) a, 7) b, 8) c, 9) e, 10) d

10. KAMU GÖREVLİLERİ

Bu Bölümde Neler Öğreneceğiz?

Bu bölümünde idareyi çalışanları aracılığıyla tanımak bakımından kamu görevlileri ve özellikle devlet memurları üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede, kamu görevlisi türleri, devlet memurluğunun temel ilkeleri, memurluğa giriş, memurların hak ve sorumlulukları, memurlara tabi oldukları yükümlülükleri yerine getirmeme durumunda uygulanan disiplin yaptırımları, memurluğun sona erme halleri ayrıntılı olarak açıklanmaktadır

Bölüm Hakkında İlgi Oluşturan Sorular

- 1) Kamu görevlisi ve memur kavramlarını tanımlayınız?
- 2) Devlet memurluğunun temel ilkeleri nelerdir?
- 3) Memur olmanın genel ve özel koşulları nelerdir?
- 4) Memurlara uygulanacak disiplin yaptırımları nelerdir?
- 5) Memurluğun sona erme hallerini açıklayınız?

Bölümde Hedeflenen Kazanımlar ve Kazanım Yöntemleri

Konu	Kazanım	Kazanımın nasıl elde edileceği veya geliştirileceği
	Kamu görevlilerinin türlerini tanıma	Konu anlatımı
	Disiplin hukukunu tanıma	Power Point Sunum
	Kamu görevinin sona erme hallerini tanıma	Ders notları takibi

Anahtar Kavramlar

- Kamu Görevlisi
- Devlet Memuru
- Sınıflandırma
- Liyakat
- Kariyer
- Aday Memur
- Kademe İlerlemesi
- Derece İlerlemesi
- Çekilme
- Müstafi Sayılma

10.1. Kamu Görevlileri Ve Özellikleri

10.1.1. Kamu Görevliliğine İlişkin Anayasal Hükümler

Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez. (m. 70)

Kamu hizmetine girenlerin mal bildiriminde bulunmaları ve bu bildirimlerin tekrarlanma süreleri kanunla düzenlenir. Yasama ve yürütme organlarında görev alanlar, bundan istisna edilemez. (m. 71)

Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür. (m. 128)

Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler. Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına **savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez.** (m. 129)

Disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz. (m. 129)

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine **rücu edilmek kaydıyla** ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, **ancak idare aleyhine açılabilir.** Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü **ceza kovuşturması açılması,** kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idarî merciin iznine bağlıdır. (m. 129)

(Kanunsuz Emir): Kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kimse, üstünden aldığı emri, yönetmelik, tüzük, kanun veya Anayasa hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmez ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Ancak, üstü emrinde **ısrar eder ve bu emrini yazı ile yenilirse,** emir yerine getirilir; bu halde, emri yerine getiren sorumlu olmaz. **Konusu suç teşkil eden emir,** hiçbir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz. Askerî hizmetlerin görülmesi ve acele hallerde kamu düzeni ve kamu güvenliğinin korunması için kanunla gösterilen istisnalar saklıdır. (m. 137)

101.2. Kamu Görevlileri

Kamu görevlisi, Anayasa 128.maddede dar anlamda kullanılmıştır:

“Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer **kamu görevlileri** eliyle görülür.” Buna göre kamu görevlileri:

- Memurlar ve

- Diğer kamu görevlileri

olmak üzere ikiye ayrılabilir. Geniş anlamda kamu personeli ise idareyle bağlantısı olan, kamu adına faaliyet gösteren insanların hukuki statüsünü ifade etmektedir. Yargı kararlarından ve çeşitli kanunlardan hareketle biz kamu görevlisi türlerini aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz:

- **Memurlar ve memur benzerleri.** Anayasanın 128.maddesinde ifade edilen kamu görevlileri daha çok memurlar ve memur benzerleri olarak ifade edilebilir. Memurlar, 657 sayılı Devlet Memurlar Kanununa tabi olan ve atama birel şart işlemi ile istihdam edilen kamu personeli; memur benzerleri ise 657 sayılı Kanuna tabi olmayıp hâkim ve savcılar, öğretim üyeleri, milletvekilleri gibi statülerde istihdam edilen ve kendi özel kanunlarındaki hükümlere tabi olan kamu personeli ifade edilmektedir.

- **Sözleşmeliler.** Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde, kurumun teklifi üzerine Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığının görüşleri alınarak Bakanlar Kurulunca geçici olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir.

- **Geçici personel.** Özel hukuk anlamında bir ilişkidir. Bir seneden az çalışanlar için geçici işçiler denilmektedir.

- **İşçiler.** Özel hukuk anlamında bir ilişkidir. Kamuda çalışan özel hukuka tabi kimselerdir.

- **Mükellefler.** Herhangi bir kamu görevi yapma tercihi olmasa da kamu görevi yapmakla görevli olan kimselerdir. Memurlar gibi faaliyet göstermektedir. Örneğin tıp fakültesi mezunlarının, doktorluk yapabilmek için iki sene mecburi hizmet yapmaları, kolluk personeli olarak subay, astsubay ve uzmanlar dışındaki mükellef olanlar erler, erbaşlar.

- **Fahri ajanlar.** Öncesinde idareyle bağlantısı bulunmayan, memur olmayan milli sporcular, diplomatik faaliyetler gören kimseler, kolluk faaliyetlerinde yer alan yardımcı elemanlar bunlar arasında yer alır.

Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda fonlarda, kefalet sandıklarında veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlar hakkında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uygulanır.

Sözleşmeli ve geçici personel hakkında Devlet Memurları Kanununda belirtilen özel hükümler uygulanır.

Anayasa Mahkemesi üye ve yedek üyeleri ile raportörleri; hâkimlik ve savcılık mesleklerinde veya bu mesleklerden sayılan görevlerde bulunanlar, Danıştay ve Sayıştay meslek mensupları ve Sayıştay savcı ve yardımcıları, Üniversitelerin, İktisadi ve Ticari İlimler

Akademilerinin, Devlet Mühendislik ve Mimarlık Akademilerinin, Devlet Güzel Sanatlar Akademilerinin, Türkiye ve Orta - Doğu Amme İdaresi Enstitüsünün öğretim üye ve yardımcıları, Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrası üyeleri, Genelkurmay Mehtaran Bölüğü Sanatkarları, Devlet Tiyatrosu ile Devlet Opera ve Balesi ve Belediye Opera ve tiyatroları ile şehir ve belediye konservatuvar ve orkestralarının sanatkar memurları, uzman memurları, uygulatıcı uzman memurları ve stajyerleri; Spor-Toto Teşkilatında çalışan personel; subay, astsubay, uzman çavuş ve uzman jandarmalar ile Emniyet Teşkilatı mensupları özel kanunlarındaki hükümlere tabidir.

10.2. Devlet Memurluğu

10.2.1. Temel İlkeler

10.2.1.1. Sınıflandırma

Devlet kamu hizmetleri görevlerini ve bu görevlerde çalışan Devlet memurlarını görevlerin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre sınıflara ayırmaktır. Devlet Memurları Kanununa tabi kurumlarda çalıştırılan memurların sınıfları aşağıda gösterilmiştir:

- **Genel İdare Hizmetleri Sınıfı:** Bu Kanunun kapsamına dahil kurumlarda yönetim, icra, büro ve benzeri hizmetleri gören ve bu Kanunla tespit edilen diğer sınıflara girmeyen memurlar Genel İdare Hizmetleri sınıfını teşkil eder.
- **Teknik Hizmetler Sınıfı:** Yüksek mühendis, mühendis, yüksek mimar, mimar, jeolog, hidrojeolog, hidrolog, jeofizikçi, fizikçi, kimyager, matematikçi, istatikçi, yöneylemci (Hareket araştırmacısı), matematiksel iktisatçı, ekonomci ve benzeri ile teknik öğretmen, şehir plancısı vb.
- **Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Sınıfı:** tabip, diş tabibi, eczacı, veteriner hekim fizikoterapist, tıp teknolojü, ebe, hemşire, sağlık memuru, sosyal hizmetler mütehassısı, biyolog, pisikolog, diyetçi, sağlık mühendisi, sağlık fizikçisi, sağlık idarecisi, hayvan sağlık memuru vb.
- **Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıfı:** Bu sınıf, bu Kanun kapsamına giren kurumlarda eğitim ve öğretim vazifesiyle görevlendirilen öğretmenleri ilköğretim müfettişlerini ve yardımcılarını kapsar.
- **Avukatlık Hizmetleri Sınıfı:** Avukatlık hizmetleri sınıfı, Özel kanunlarına göre avukatlık ruhsatına sahip, baroya kayıtlı ve kurumlarını yargı mercilerinde temsil yetkisini haiz olan memurları kapsar.
- **Din Hizmetleri Sınıfı:** Din hizmetleri sınıfı, özel kanunlarına göre çeşitli derecelerde dini eğitim görmüş olan ve dini görev yapan memurları kapsar.
- **Emniyet Hizmetleri Sınıfı:** Bu sınıf, özel kanunlarına göre polis, komiser muavini, komiser, başkomiser emniyet müfettişi, polis müfettişi, emniyet amiri ve emniyet müdürü ve emniyet müdürü sıfatını kazanmış emniyet mensubu memurları kapsar.

- **Yardımcı Hizmetler Sınıfı:** Yardımcı hizmetler sınıfı, kurumlarda her türlü yazı ve dosya dağıtmak ve toplamak, müracaat sahiplerini karşılamak ve yol göstermek; hizmet yerlerini temizleme, aydınlatma ve ısıtma işlerinde çalışanlar.

- **Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı:** Bu sınıf, valiler ve kaymakamlar ile bu sıfatları kazanmış olup İçişleri Bakanlığı merkez ve iller kuruluşunda çalışanları ve maiyet memurlarını kapsar.

- **Milli İstihbarat Hizmetleri Sınıfı:** Bu sınıf, Milli İstihbarat Teşkilatı kadrolarında veya bu teşkilat emrinde çalıştırılanlardan özel kanunlarında gösterilen veya Başbakanlıkça tespit edilen görevleri ifa edenleri kapsar.

10.2.1.2. Kariyer

Devlet memurlarına, yaptıkları hizmetler için lüzumlu bilgilere ve yetişme şartlarına uygun şekilde, sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkânını sağlamaktır. Yani bir devlet memurluğuna, belli bir sınıfa giren, kural olarak oradan emekli oluncaya kadar memurluğa ve sürekli yükselmeye devam etmek üzere girmektedir. Kariyer ilkesinin yükselmedeki görünümü derece ve kademeler ile sağlanmaktadır.

10.2.1.2. Liyakat

Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkânlarla uygulanmasında Devlet memurlarını güvenceye sahip kılmaktır. Yani bu ilke, memurun başarı gösterdikçe yükselmesi, layık olduğu takdirde yükselmesini ifade etmektedir.

10.2.2. Memurluğa Giriş

Kamu hizmetlerine girme hakkı olarak Anayasa 70 inci maddesinde “Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez” hükmü yer almaktadır. Buna göre memurluğa girişteki temel ilkeler şunlardır:

- **Serbestlik.** Memurluğa girişin kişinin isteğine bağlı olması anlamındadır.
- **Eşitlik.** Koşulları taşıyan herkesin dil, ırk, rek, cinsiyet, ideoloji, din, mezhep gibi ayırım yapılmadan eşit olarak memurluğa girme hakkını ifade eder.
- **Görevin gereklerinden başka nitelik aranmaması.**

10.2.2.1. Genel Şartlar

Türk Vatandaşı olmak, Bulgaristan'dan Türkiye'ye mecburi göç eden Türk soyundan olanlarda bu şartın aranmaz.

Yaş: 18 yaşını tamamlayanlar Devlet memuru olabilirler. Bir meslek veya sanat okulunu bitirenler en az 15 yaşını doldurmuş olmak ve Türk Medeni Kanununun 12 nci maddesine göre kazai rüşt kararı almak şartıyla Devlet memurluklarına atanabilirler.

Öğrenim: Genel olarak ortaokulu bitirenler memur olabilirler. Ortaokul mezunlarından istekli bulunmadığı takdirde ilkokulu bitirenlerin de alınabilir. İşin gereğine göre daha yüksek öğrenim dereceleri veya meslekle ilgili eğitim programlarını bitirmiş olmak veya yabancı dil bilmek gibi şartlar konulabilir.

Kamu haklarından mahrum bulunmamak, Taksirli suçlar ve aşağıda sayılan suçlar dışında tecil edilmiş hükümler hariç olmak üzere, ağır hapis veyahut 6 aydan fazla hapis veyahut affa uğramış olsalar bile Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçtan veya istimal ve istihlak kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma suçlarından dolayı hükümlü bulunmamak

Askerlik durumu itibariyle;

- Askerlikle ilgisi bulunmamak, Askerlik çağına gelmemiş bulunmak,
- Askerlik çağına gelmiş ise ertelenmiş veya yedek sınıfa geçirilmiş olmak,

Görevini devamlı yapmasına engel olabilecek akıl hastalığı bulunmamak

10.2.2.2. Özel Şartlar

Kurumların özel kanun veya diğer mevzuatında aranan şartları taşımak. Diploma, ruhsat, avukatlık, eczacılık gibi.

10.2.2.3. Adaylık

Sınavlarda başarılı olanlardan devlet memurluğuna girmek isteyenler kurumlarınca memur adayları olarak atanırlar.

Aday olarak atanmış devlet memurunun adaylık süresi **bir yıldan az iki yıldan çok olamaz** ve bu süre içinde aday memurun başka kurumlara nakli yapılamaz.

Adaylardan en geç iki yıl içinde devlet memuru olabilmeleri için **olumlu sicil alamayanların** sicil amirlerinin teklifiyle atamaya yetkili amirin onayı ile ilişkileri kesilir.

Adaylık devresi içinde veya sonunda, ilişkileri kesilenler (sağlık nedenleri hariç) **3 yıl süre ile** devlet memurluğuna alınmazlar.

10.2.2.4. Atama

Adaylık devresi içinde eğitimde başarılı olan ve olumlu sicil alan adaylar sicil amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı ile onay tarihinden geçerli olmak üzere asli memurluğa atanırlar.

10.2.3. İstisnai Memurluklar

İstisnai memurlar, Devlet Memurları Kanunundaki atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve dereceye yükselmesine ilişkin hükümlerle bağlı olmayıp örnekleri aşağıda sayılan sayılanlardır:

- Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Türkiye Büyük Millet Meclisinin memurluklarına,
- Başbakan Baş müşaviri,
- Valiliklere,
- Büyükelçiliklere,
- Elçiliklere,
- Daimi Temsilciliklere,
- Din İşleri Yüksek Kurulu Üyeliklerine,
- Milli İstihbarat Teşkilatı memurluklarına,
- Başkanlık Müşaviri, Daire Başkanı, Proje Grup Başkanı ve Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğine,
- Bakanlar Kurulu Sekreterliğine,
- Özel Kalem Müdürlüklerine,
- Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Müşavirliklerine,
- Hukuk Müşavirliğine ve Genel Sekreter Sekreterliğine.

10.2.4. Atamalarda Görev Yerine Hareket ve İşe Başlama Süresi

İlk defa veya yeniden veyahut yer değiştirme suretiyle;

Aynı yerdeki görevlere atananlar atama emirlerinin kendilerine tebliğ gününü **izleyen iş günü** içinde işe başlamak zorundadırlar. Belge ile ispatı mümkün zorlayıcı sebepler olmaksızın işe başlamayanların atanmaları iptal edilir ve **bunlar 1 yıl süreyle Devlet memuru olarak**

istihdam edilemezler. Bunların belge ile ispatı mümkün zorlayıcı sebepler nedeniyle göreve başlamama hali iki ayı aştığı takdirde atama işlemini atamaya yetkili makamlarca iptal edilir.

Başka yerdeki görevlere atananlar, atama emirlerinin kendilerine **tebliğ tarihinden itibaren 15 gün** içerisinde o yere hareket ederek belli yol süresini, İzleyen iş günü içinde işe başlamak zorundadırlar. Başka yerdeki bir göreve atananlardan ise belli yol süresi sonunda yeni görevlerine başlamayanlara, **10 günlük bir süre daha verilebilir.** Belge ile ispatı mümkün zorlayıcı sebepler olmaksızın bu süre sonunda da yeni görevlerinde işe başlamayanlar memuriyetten çekilmiş sayılırlar.

Savaş ve olağanüstü hallerde bu süreler Bakanlar Kurulu Kararı ile kısaltılabilir.

10.2.5. Ödevler ve Sorumluluklar

- Sadakat,
- Tarafsızlık ve devlete bağlılık,
- Davranış ve işbirliği,
- Kişisel sorumluluk ve zarar: Devlet memurları, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadırlar.
- Kişilerin uğradıkları zararlar: Kişiler kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açarlar. Kurumun, genel hükümlere göre sorumlu personele rücu hakkı saklıdır. İşkence ya da zalimane, gayri insani veya haysiyet kırıcı muamele suçları nedeniyle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesince verilen kararlar sonucunda Devletçe ödenen tazminatlardan dolayı sorumlu personele rücu edilmesi hakkında da yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır.
- Mal bildirimini,
- Basına bilgi veya demeç verme: Devlet Memurları, kamu görevleri hakkında basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç veremezler. Bu konuda gerekli bilgi ancak bakanın yetkili kılacağı görevli illerde valiler veya yetkili kılacağı görevli tarafından verilebilir.
- Resmi belge, araç ve gereçlerin yetki verilen mahaller dışına çıkarılmaması ve iadesi.

10.2.6. Haklar

- Uygulamayı isteme hakkı,

- Güvenlik: Kanunlarda yazılı haller dışında Devlet memurunun memurluğuna son verilmez, aylık ve başka hakları elinden alınmaz.

- Emeklilik,
- Çekilme,
- Müracaat, şikâyet ve dava açma,
- İzin,

- Kovuşturma ve yargılama: Devlet memurlarının görevleri ile ilgili veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı soruşturma ve kovuşturma yapılması ve haklarında dava açılması özel hükümlere tabidir.

- İsnat ve iftiralara karşı koruma,

- Sendika kurma: Devlet memurları, bazı istisnalar dışında kural olarak, Anayasada ve özel kanununda belirtilen hükümler uyarınca sendikalar ve üst kuruluşlar kurabilir ve bunlara üye olabilirler.

10.2.7. Yasaklar

- Başka görev alma yasağı (istisnaları olabilir)
- Toplu eylem ve hareketlerde bulunma yasağı
- Birden fazla Devlet memurunun toplu olarak söz ve yazı ile müracaatları ve şikayetleri yasaktır.

- Devlet memurlarının kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan kasıtlı olarak birlikte çekilmeleri veya görevlerine gelmemeleri veya görevlerine gelip de Devlet hizmetlerinin ve işlerinin yavaşlatılması veya aksatılması sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunmaları yasaktır.

- Grev yasağı.
- Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı

- Memurlar Türk Ticaret Kanununa göre (Tacir) veya (Esnaf) sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil veya ticari vekil veya kolektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamazlar. (Görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler hariç).

- Memurların üyesi oldukları yapı, kalkınma ve tüketim kooperatifleri ile kanunla kurulmuş yardım sandıklarının yönetim ve denetim kurulları üyelikleri görevleri bu yasaklamamanın dışındadır.

- Eşleri, reşit olmayan veya mahcur olan çocukları, yasaklanan faaliyetlerde bulunan memurlar bu durumu 15 gün içinde bağlı oldukları kuruma bildirmekle yükümlüdürler,

- Hediye alma, menfaat sağlama yasağı: Kamu Görevlileri Etik Kurulu, hediye alma yasağının kapsamını belirlemeye ve en az genel müdür veya eşiti seviyedeki üst düzey kamu görevlilerince alınan hediyelerin listesini gerektiğinde her takvim yılı sonunda bu görevlilerden istemeye yetkilidir.

- Denetimindeki teşebbüsten menfaat sağlama yasağı.

- Gizli bilgileri açıklama yasağı.

- Siyasal partilere üyelik yasağı.

- Ayrıldığı kuruma karşı görev alma yasağı: Görevinden ayrıldığı tarihten itibaren önceki iki yıl hizmetinde olduğu kuruma karşı ayrılışından itibaren üç yıl boyunca görev ve iş alamaz, temsilcilik, komisyonculuk yapamaz.

10.2.8. Disiplin Cezaları

Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre disiplin cezalarından birisi verilir.

10.2.8.1. İlkeler

- Devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez.

- Suçta ve cezada kanunilik ilkesi.

- Cezanın şahsiliği ilkesi. Hiç kimse bir başkasının fiilinden dolayı sorumlu tutulamaz.

- Masumiyet karinesi. Suçluluğu ispat edilene kadar kimsenin suçlu olduğu konusunda bir sonuca ulaşılamaz. Hiç kimse mahkeme tarafından suçlanmadıkça suçlu kabul edilemez.

- Geçmiş yürüme yasağı. Bir suç veya ceza ihdas edildiği tarihten daha önceki bir tarihe teşmil edilemez.

- Ölçülülük ilkesi.
- Soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun 7 günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmayan memur, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır.
- Disiplin cezası verilmesine sebep olmuş bir fiil veya halin cezaların sicilden silinmesine ilişkin süre içinde tekrarründe bir derece ağır ceza uygulanır.
- Aynı derecede cezayı gerektiren fakat ayrı fiil veya haller nedeniyle verilen disiplin cezalarının üçüncü uygulamasında bir derece ağır ceza verilir.
- Geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmalarını olumlu olan ve iyi veya çok iyi derecede sicil alan memurlar için verilecek cezalarda bir derece hafif olanı uygulanabilir.
- Disiplin kovuşturmasının yapılmış olması, sanık hakkında ayrıca ceza kovuşturması açılmasına engel teşkil etmez. Aynı olaydan dolayı memur hakkında ceza mahkemesinde kovuşturmaya başlanmış olması, disiplin kovuşturmasını geciktiremez. Memurun ceza kanununa göre mahkûm olması veya olmaması halleri, ayrıca disiplin cezasının uygulanmasına engel olamaz.
- Hukuka aykırı bir işlem niteliğinde dahi olsa disiplin cezaları idare tarafından geri alınamaz. Ancak mahkeme kararıyla iptal edilebilir.
- Kendilerine disiplin cezası olarak aylıktan kesme veya kademe ilerlemesini durdurma cezası verilenler, valilik, büyükelçilik, müsteşar, müsteşar yardımcılığı, genel müdürlük, genel müdür yardımcılığı ve daire başkanlığı görevlerine atanamazlar.

10.2.8.2. Disiplin Cezalarının Çeşitleri

10.2.8.2.1. Uyarma

Memura, görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir. Uyarma cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

- Verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçlerin korunması, kullanılması ve bakımında kayıtsızlık göstermek veya düzensiz davranmak,
- Özürsüz veya izinsiz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek,
- Kurumca belirlenen tasarruf tedbirlerine riayet etmemek,
- Usulsüz müracaat veya şikayette bulunmak,

- Devlet memuru vakarına yakışmayan tutum ve davranışta bulunmak,
- Görevine veya iş sahiplerine karşı kayıtsızlık göstermek veya ilgisiz kalmak,
- Belirlenen kılık ve kıyafet hükümlerine aykırı davranmak,
- Görevin işbirliği içinde yapılması ilkesine aykırı davranışlarda bulunmak.

10.2.8.2.2. Kınama

Memura, görevinde ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesidir. Kınama cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

- Verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmasında, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmesinde, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçlerin korunması, kullanılması ve bakımından kusurlu davranmak,
- Eşlerinin, reşit olmayan veya mahcur olan çocuklarının kazanç getiren sürekli faaliyetlerini belirlenen sürede kurumuna bildirmemek,
- Görev sırasında amire hal ve hareketi ile saygısız davranmak,
- Hizmet dışında Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak,
- Devlete ait resmi araç,gereç ve benzeri eşyayı özel işlerinde kullanmak,
- Devlete ait resmi belge, araç, gereç ve benzeri eşyayı kaybetmek,
- İş arkadaşlarına, maiyetindeki personele ve iş sahiplerine kötü muamelede bulunmak,
- İş arkadaşlarına ve iş sahiplerine söz veya hareketle sataşmak,
- Görev mahallinde genel ahlak ve edep dışı davranışlarda bulunmak ve bu tür yazı yazmak, işaret, resim ve benzeri şekiller çizmek ve yapmak,
- Verilen emirlere itiraz etmek,
- Borçlarını kasten ödemeyerek hakkında yasal yollara başvurulmasına neden olmak,
- Kurumların huzur, sükun ve çalışma düzenini bozmak.
- Yetkili olmadığı halde basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi veya demeç vermek. (2004 yılında eklenmiştir. Daha önce bu tür davranış aylıktan kesme disiplin cezası gerektiriyordu)

10.2.8.2.3. Aylıktan Kesme

Memurun, brüt aylığından 1/30 - 1/8 arasında kesinti yapılmasıdır. Aylıktan kesme cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

- Kasıtlı olarak; verilen emir ve görevleri tam ve zamanında yapmamak, görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasları yerine getirmemek, görevle ilgili resmi belge, araç ve gereçleri korumamak, bakımını yapmamak, hor kullanmak,
- Özürsüz olarak bir veya iki gün göreve gelmemek,
- Devlete ait resmi belge, araç, gereç ve benzerlerini özel menfaat sağlamak için kullanmak,
- Görevle ilgili konularda yükümlü olduğu kişilere yalan ve yanlış beyanda bulunmak,
- Görev sırasında amirine sözle saygısızlık etmek,
- Görev yeri sınırları içerisinde her hangi bir yerin toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz olarak kullanılmasına yardımcı olmak,
- İkamet ettiği ilin hudutlarını izinsiz terk etmek,
- Toplu müracaat veya şikayet etmek,
- Hizmet içinde Devlet memurunun itibar ve güven duygusunu sarsacak nitelikte davranışlarda bulunmak,
- Yasaklanmış her türlü yayını görev mahallinde bulundurmak.

10.2.8.2.4. Kademe İlerlemesinin Durdurulması

Fiilin ağırlık derecesine göre memurun, bulunduğu kademedeki ilerlemesinin 1 - 3 yıl durdurulmasıdır. Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

- Göreve sarhoş gelmek, görev yerinde alkollü içki içmek,
- Özürsüz ve kesintisiz 3 - 9 gün göreve gelmemek,
- Görevi ile ilgili olarak her ne şekilde olursa olsun çıkar sağlamak,
- Amirine veya maiyetindekilere karşı küçük düşürücü veya aşağılayıcı fiil ve hareketler yapmak,
- Görev yeri sınırları içinde herhangi bir yeri toplantı, tören ve benzeri amaçlarla izinsiz kullanmak veya kullandırmak,

- Gerçeğe aykırı rapor ve belge düzenlemek,
- Ticaret yapmak veya Devlet memurlarına yasaklanan diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunmak,
- Görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmak, kişilerin yarar veya zararını hedef tutan davranışlarda bulunmak,
- Belirlenen durum ve sürelerde mal bildiriminde bulunmamak,
- Açıklanması yasaklanan bilgileri açıklamak,
- Amirine, maiyetindekilere, iş arkadaşları veya iş sahiplerine hakarete bulunmak veya bunları tehdit etmek,
- Diplomatik statüsünden yararlanmak suretiyle yurt dışında, haklı bir sebep göstermeksizin ödeme kabiliyetinin üstünde borçlanmak ve borçlarını ödemedeki tutum ve davranışlarıyla Devlet itibarını zedelemek veya zorunlu bir sebebe dayanmaksızın borcunu ödemedi yurda dönmek,
- Verilen görev ve emirleri kasten yapmamak,
- Herhangi bir siyasi parti yararına veya zararına fiilen faaliyette bulunmak.

10.2.8.2.5. Devlet Memurluğundan Çıkarma

Bir daha Devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarmaktır. Devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır:

- İdeolojik veya siyasi amaçlarla kurumların huzur, sükûn ve çalışma düzenini bozmak, boykot, işgal, engelleme, işi yavaşlatma ve grev gibi eylemlere katılmak veya bu amaçlarla toplu olarak göreve gelmemek, bunları tahrik ve teşvik etmek veya yardımda bulunmak,
- Yasaklanmış her türlü yayını veya siyasi veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya bunları kurumların herhangi bir yerine asmak veya teşhir etmek,
- Siyasi partiye girmek,
- Özürsüz olarak bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek,
- Savaş, olağanüstü hal veya genel afetlere ilişkin konularda amirlerin verdiği görev veya emirleri yapmamak,
- Amirine ve maiyetindekilere fiili tecavüzde bulunmak,

- Memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak,
- Yetki almadan gizli bilgileri açıklamak,
- Siyasi ve ideolojik eylemlerden arananları görev mahallinde gizlemek,
- Yurt dışında Devletin itibarını düşürecek veya görev haysiyetini zedeleyecek tutum ve davranışlarda bulunmak,
- 5816 sayılı Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkındaki Kanuna aykırı fiilleri işlemek.

10.2.8.3. Disiplin Cezası Vermeye Yetkili Amir ve Kurullar

Uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları → disiplin amirleri tarafından;

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası, → memurun bağlı olduğu kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirler ile il disiplin kurullarının kararlarına dayanan hallerde Valiler tarafından verilir.

Devlet memurluğundan çıkarma cezası → amirlerin bu yoldaki isteği üzerine, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kurulu kararı ile verilir.

Disiplin kurulu ve yüksek disiplin kurulunun ayrı bir ceza tayinine yetkisi yoktur, cezayı kabul veya reddeder. Ret halinde atamaya yetkili amirler 15 gün içinde başka bir disiplin cezası vermekte serbesttirler.

10.2.8.4. Zamanaşımı

Yukarıda sayılan fiil ve halleri işleyenler hakkında, bu fiil ve hallerin işlendiğinin öğrenildiği tarihten itibaren;

Uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarında→ bir ay içinde disiplin soruşturmasına,

Memurluktan çıkarma cezasında → altı ay içinde disiplin kovuşturmasına başlanmadığı takdirde disiplin cezası verme yetkisi zamanaşımına uğrar.

Disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin işlendiği tarihten itibaren nihayet iki yıl içinde disiplin cezası verilmediği takdirde ceza verme yetkisi zamanaşımına uğrar

Disiplin amirleri uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezalarını soruşturmanın tamamlandığı günden itibaren 15 gün içinde vermek zorundadırlar.

Kademe ilerlemesinin durdurulması cezasını gerektiren hallerde soruşturma dosyası, kararını bildirmek üzere yetkili disiplin kuruluna 15 gün içinde tevdi edilir. Disiplin kurulu, dosyayı aldığı tarihten itibaren 30 gün içinde soruşturma evrakına göre kararını bildirir.

Memurluktan çıkarma cezası için disiplin amirleri tarafından yaptırılan soruşturmaya ait dosya, memurun bağlı bulunduğu kurumun yüksek disiplin kuruluna tevdiinden itibaren azami altı ay içinde bu kurulca, karara bağlanır.

Disiplin cezaları memurun siciline işlenir. Devlet memurluğundan çıkarma cezasından başka bir disiplin cezasına çarptırılmış olan memur **uyarma ve kınama cezalarının uygulanmasından 5 sene, diğer cezaların uygulanmasından 10 sene sonra** atamaya yetkili amire başvurarak, verilmiş olan cezalarının sicil dosyasından silinmesini isteyebilir.

10.2.8.5. Disiplin Cezalarına İtiraz

Disiplin cezalarına karşı idari itiraz, bir üst disiplin amirine veya disiplin kurullarına yapılabilir. Ayrıca tüm disiplin cezalarına karşı idari yargı yoluna başvurulabilir.

Disiplin amirleri ve disiplin kurulları tarafından verilen disiplin cezalarına karşı yapılacak itirazlarda süre, kararın ilgiliye tebliği tarihinden itibaren 7 gündür. Bu süre içinde itiraz edilmeyen disiplin cezaları kesinleşir

İtiraz halinde, itiraz mercileri kararı gözden geçirerek verilen cezayı aynen kabul edebilecekleri gibi cezayı hafifletebilir veya tamamen kaldırabilirler. Kaldırılan cezalar sicilden silinir.

10.2.9. Memurluk Statüsünde Kısıntı Yapan Haller

Memur görevinden alınmaz ama bazı durumlarda bazı hakları ve yetkileri kısıtlanabilir. Memurluk statüsünde kısıntı yapan hallen genel olarak şunlardır:

- **Görevden uzaklaştırma.** Görevden uzaklaştırma, Devlet kamu hizmetlerinin gerektirdiği hallerde, görevi başında kalmasında sakınca görülecek Devlet memurları hakkında alınan ihtiyati bir tedbirdir. Görevden uzaklaştırma tedbiri, soruşturmanın herhangi bir safhasında da alınabilir. Görevden uzaklaştırılan ve görevi ile ilgili olsun veya olmasın herhangi bir suçtan tutuklanan veya gözaltına alınan memurlara bu süre içinde aylıklarının üçte ikisi ödenir. Bu gibiler bu Kanunun öngördüğü sosyal hak ve yardımlardan faydalanmaya devam ederler. Not: Görevden uzaklaştırma bir disiplin cezası değildir.

- **Kadro Açığı.** Kadro kaldırılmış ama memurluğu devam ediyor. Bu durumda memurun kendi kurumlarında veya başka kurumlarda eski sınıflarındaki derecelerine eşit bir göreve atanmaları gerekir; atandıkları göreve başlamayanlar memurluktan çekilmiş sayılırlar.

10.2.10. Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için özel usuller öngörülmüştür. Bu usul Memurlar Ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanununda öngörülen usuldür. Bu kanun memurların kovuşturulmasında izin usulünü düzenlemektedir.

Aşağıdaki suçlar için bu kanun hükümleri uygulanmaz. Bunlar genel hükümlere tabidir.

- Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali,
- Rüşvet, irtikâp, ihtilas ve zimmete para geçirme, görev sırasında ve görev dolayısıyla kaçakçılık, resmi ihale ve alım-satımlara fesat karıştırma, devlet sırlarını açıklama veya açıklanmasına sebebiyet verme

Devlet memurlarının ceza yargılamasına tabi tutulabilmesi için soruşturma izni süreci aşağıdaki şekildedir:

- Cumhuriyet başsavcılarını, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin bu Kanun kapsamına giren suçlarına ilişkin herhangi bir ihbar veya şikâyet aldıklarında veya böyle bir durumu öğrendiklerinde ivedilikle toplanması gerekli ve kaybolma ihtimali bulunan delilleri tespitten başka hiçbir işlem yapmayarak evrakın bir örneğini ilgili makama göndererek soruşturma izni isterler.
- İzin vermeye yetkili merci, bir ön inceleme başlatır.
- Yetkili merci, soruşturma izni verilmesine veya verilmemesine ilişkin kararını Cumhuriyet başsavcılığına, hakkında inceleme yapılan memur veya diğer kamu görevlisine ve varsa şikâyetçiye bildirir.
- Soruşturma izni verilmesine ilişkin karara karşı hakkında memur veya diğer kamu görevlisi; soruşturma izni verilmemesine ilişkin karara karşı ise Cumhuriyet başsavcılığı veya şikâyetçi ilgisine göre ya Bölge İdare Mahkemesine ya da Danıştaya itiraz yoluna gidebilir. İtiraz süresi, yetkili merciin kararının tebliğinden itibaren on gündür.

10.2.11. Memurluğun Sona Ermesi

Devlet memurluğunun sona erme hallerini 657 sayılı Kanunun 94 ve devamı maddeleri düzenlemiştir. Buna göre memurluğu sona erme halleri şunlardır:

- **Çekilme.** Devlet memuru bağlı olduğu kuruma yazılı olarak müracaat etmek suretiyle memurluktan çekilme isteğinde bulunabilir. Mezuniyetsiz veya kurumlarınca kabul edilen mazereti olmaksızın görevin terk edilmesi ve bu terkin kesintisiz 10 gün devam etmesi halinde, yazılı müracaat şartı aranmaksızın, çekilme isteğinde bulunmuş sayılır.

Çekilmek isteyen memur yerine atanan kimsenin gelmesine veya çekilme isteğinin kabulüne kadar görevine devam eder. Yerine atanan kimse bir aya kadar gelmediği veya yerine bir vekil atanmadığı takdirde, üstüne haber vererek görevini bırakabilir.

Olağanüstü mazeretle çekilenler, üstüne haber vermek şartıyla bir ay kaydına tabi değildirler.

Yukarıdaki kurallara uygun olarak çekilenler 6 ay; uygun olmaksızın çekilenler 1 yıl geçmeden devlet memurluğuna alınmazlar.

Çekilen Devlet memurlarından devir ve teslim ile yükümlü olanlar, bu işlemlerin sonuna kadar görevlerini bırakamazlar. Aksi takdirde 3 yıl geçmeden devlet memurluğuna tekrar alınmazlar.

Olağanüstü hal, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hallerinde veya genel hayata müessir afetlere uğrayan yerlerdeki Devlet Memurları yerine atanacaklar gelip işe başlamadıkça görevlerini bırakamazlar. Bu kurala uymayanlar bir daha devlet memurluğuna alınamazlar.

- **Çekilmiş sayılma (müstafi sayılma).** Memurun kanunda öngörülen naklen atamada 15 gün içinde yeni görev yerinde görevine başlamaması ve görev yerini izinsiz bildirimsiz 20 gün terk etmesi gibi durumlarda idarenin yapacağı bir işlemle istifa etmiş sayılmasıdır.

- **Memurluktan çıkarılma.** Bir memura disiplin cezası olarak verilen memurluktan çıkarmadır.

- **Koşullarda eksiklik.** Memurluğa alınma şartlarından her hangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması veya memurlukları sırasında bu şartlardan her hangi birini kaybetme.

- **Bağdaşmazlık.** Memurun memurlukla bağdaşmayan bir görevi kabul etmesi durumunda memurluğu sona erer.

- **Emeklilik.** İstek, yaş haddi, malullük ve sicil sebeplerinden biri ile emekliye ayrılma.

- **Ölüm.**

Bu Bölümde Ne Öğrendik Özeti

Bu haftaki dersimizde, idarenin görevlerini kendileriyle yürüttükleri öznelere, yani kamu personeli üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda kamu görevlilerinin türleri, bunlara ilişkin anayasal esaslar, memurluğa giriş, memurların hak ve yükümlülükleri gibi temel konular ele alınmıştır.

Konuya İlişkin Soru Örnekleri

Klasik Sorular:

1. Kamu görevlisi türleri nelerdir? Kısaca açıklayınız.
2. Devlet memurluğuna hâkim olan ilkeler nelerdir?
3. Devlet memurluğuna girişin genel şartları nelerdir? Belirtiniz.
4. Devlet memurlarına uygulanan disiplin cezası türleri nelerdir? Kısaca açıklayınız.
5. Memurluğun sona erme halleri nelerdir? Belirtiniz.

Çoktan Seçmeli Sorular:

Soru 6 – Aşağıdakilerden hangisi memurluğa girişte yetenek esasını ifade eder?

- a. Liyakat
- b. Kariyer
- c. Sınıflandırma
- d. Derece yükselmesi
- e. Kademe ilerlemesi

Soru 7 – Aşağıdakilerden hangisi memur olma koşullarından biri değildir?

- a. Türk vatandaşı olmak
- b. Üniversite mezunu olmak
- c. Kamu haklarından mahrum olmamak
- d. Akıl hastalığının bulunmaması
- e. Askerlikle ilişkinin bulunmaması

Soru 8 – Aşağıdakilerden hangisi disiplin cezası türlerinden biri değildir?

- a. Uyarma
- b. Kınama
- c. Para cezası
- d. Memuriyetten çıkarma
- e. Kademe ilerlemesini durdurma

Soru 9 – Aşağıdakilerden hangisi memurların izin türlerinden biri değildir?

- a. Yıllık izin
- b. Sağlık izni
- c. Mazeret izni
- d. Hastalık izni
- e. Aylık izin

Soru 10 – Aşağıdakilerden hangisi devlet memurlar kanunundaki istihdam türlerinden biri değildir?

- a. Memurlar
- b. İşçiler
- c. Geçici personel
- d. Daimi personel
- e. Sözleşmeli personel

Çoktan Seçmeli Soruların Cevapları

6) a, 7) b, 8) c, 9) e, 10) d

İKİNCİ KISIM

İDARİ YARGILAMA HUKUKU

Konu Başlıkları:

- I. Türk İdari Yargı Sisteminin Genel Özellikleri
- II. İdari Yargıda Dava Türleri
- III. Kararlara Karşı Başvuru Yolları (Kanun Yolları)
- IV. İdari Yargılama Hukukunun Diğer Konuları

11. TÜRK İDARİ YARGI SİSTEMİNİN GENEL ÖZELLİKLERİ

Bu Bölümde Neler Öğreneceğiz?

Bu bölümünde idarenin yargısal denetiminin kapsam ve sınırları ile idari yargıda görev konuları üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede, idari uyuşmazlıkları çözmekle görevli olan idari yargı mercileri, Danıştay, idare mahkemeleri, bölge idare mahkemeleri, vergi mahkemeleri ve askeri yüksek idare mahkemesi hakkında bilgiler verilerek bunların teşkilat yapısı ve görev alanları açıklanmaktadır.

Bölüm Hakkında İlgi Oluşturan Sorular

- 1) İdari yargı kolunda görevli yargı mercileri nelerdir?
- 2) Danıştay Kanununa göre Danıştay'ın idari görevleri nelerdir?
- 3) Danıştay hangi uyuşmazlıklarda ilk derece mahkemesi sıfatıyla yargılama yapabilir?
- 4) Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin hangi uyuşmazlıklarda yargısal görevi bulunmaktadır?
- 5) Hangi idari uyuşmazlıklar idari yargının görev alanı dışında kalmaktadır?

Bölümde Hedeflenen Kazanımlar ve Kazanım Yöntemleri

Konu	Kazanım	Kazanımın nasıl elde edileceği veya geliştirileceği
	İdari yargının görev alanını tanıma	Konu anlatımı
	İdari yargıda görevli olan mahkemeleri tanıma	Power Point Sunum
	Genel olarak Türk yargı örgütünü tanıma	Ders notları takibi

Anahtar Kavramlar

- İdari Yargıda Görev
- Danıştay
- Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
- İdare Mahkemesi
- Vergi Mahkemesi
- Uyuşmazlık Mahkemesi
- İlk Derece Mahkemesi
- Temyin
- İstinaf
- Bölge İdare Mahkemesi

Giriş

Türkiye’de yargı ayrılığı (uzman mahkeme sistemi) hâkimdir. Ülkemizde idari yargı mercileri, Danıştay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, Bölge İdare Mahkemeleri ve ilk derece İdare ve Vergi Mahkemeleridir.

İdari yargıda açılan davalara idari dava adı verilir. İdari yargıda iptal ve tam yargı davaları olmak üzere iki tür idari dava vardır. Bunun yanında temyiz, yorum ve tespit gibi davalar idari yargıda yer almaz. Daha önceki Danıştay Kanununda (521 sayılı Kanun) yorum ve temyiz davalarına yer verilmişti; ancak 1982 yılından itibaren yorum davası kaldırılmış, temyiz davası ise temyiz yoluna dönüştürülmüştür.

İdari yargıda genel görev ilkesi uygulanmaktadır. İlk derece idare mahkemeleri genel görevli idari yargı merciidir. Yani kanunla başka bir idari yargı merciin görev alanına sokulmayan tüm idari davalar burada açılmalıdır.

11.1. İdari Yargıda Görev

Kanunlarda aksine bir düzenleme yapılmamışsa idari işlemlere, idari eylemlere ve idari sözleşmelere karşı açılacak davalara idari yargıda bakılır. Ancak bazı davalar adli yargının uzmanlık alanına girmesi ya da bu tür bir yargı geleneği içinde yer aldığından idari yargının görev alanına girmez.

11.1.1. İdari Yargının Görevi Dışındaki Davalar

- Seçimle İlgili Uyuşmazlıklar (Yüksek Seçim Kurulu'na çözümlenir)
- Yasama Organının yasama işlemleri: kanunlar ve parlamento kararları (Ancak TBMM Başkanlığının TBMM memurları hakkında aldığı kararlar idari işlemdir idari davaya konu olurlar)
- Yargı Organlarının yargı işlemleri (Ancak Mahkeme başkanının, mahkeme memurları hakkında aldığı kararlar, idari davaya konu olurlar)
- Kamu Görevlileri Aleyhine Açılan Bazı Davalar: Görevlilerin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlu eylemleri sonucu vermiş oldukları zararların tazmini için açılacak davalar, İdare aleyhine ve idari yargıda açılır, Bunun tek istisnası; yargı kararlarını kasten uygulamayan kamu görevlisine karşı adli yargıda maddi ve manevi tazminat davası açılabilmesidir. İdare, kamu görevlisinin İdareye verdiği zarar için ve rücu davasını her durumda adli yargıda dava açar.
- İdarenin Özel Kişilere Karşı Açtıkları Davalar (idari sözleşmelerden doğan davalar hariç)
- Kamulaştırmada Eski Malikin Geri Alma Hakkı İle İlgili Davalar
- Nüfus Kayıtlarında Düzeltme Yapılmasına İlişkin Davalar
- Tapu Siciliyle İlgili Davalar
- İcra Ve İflas Dairesi Görevlilerinin Kusurlarından Doğan Zararların Giderilmesi İçin Açılacak Olan Davalar
- İşçi niteliğindeki kamu görevlileri ile idare arasında çıkan iş kanunundan kaynaklanan uyuşmazlıklar nedeniyle açılacak davalar
- İdareye Ait Taşıtların Sebep Olduğu Zararlar
- Kanun Dışı Yakalanan Veya Tutuklanan Kimselerin Açacaktan Tazminat Davalar
- Fiili Yol niteliğindeki eylemlerden doğan uyuşmazlıklar (men-i müdahale davası gibi)

- KİT'lerin özel hukuk etkinliklerinden doğan uyuşmazlıklar
- SSK, BAĞKUR yasalarının uygulanmasından doğan uyuşmazlıklar
- Fikir ve sanat eserleri kanunundan doğan uyuşmazlıklar
- Milli piyango ve talih oyunlarından doğan uyuşmazlıklar

11.1.2. İdari Yargıda Mahkemeler

11.1.2.1. Danıştay

Danıştay, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile görevlendirilmiş Yüksek İdare Mahkemesi, danışma ve inceleme merciidir. Danıştay bağımsızdır. Yönetimi ve temsili Danıştay Başkanına aittir. Üyelerinin ¼'ü Cumhurbaşkanı, ¾'ü Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulu tarafından seçilir.

Danıştay'ın hükümetle ilgili işleri Başbakanlık aracılığı ile yürütülür.

Danıştay meslek mensupları Danıştay Başkanı, Danıştay Başsavcısı, Danıştay başkanvekilleri, daire başkanları ile üyelerdir. Danıştay Başkanı, Başsavcısı, başkanvekilleri ve daire başkanları kendi üyeleri arasından Danıştay Genel Kurulunca üye tam sayısının salt çoğunluğu ile seçilirler

11.1.2.1.1. Karar organları

Danıştay'ın karar organları şunlardır:

11.1.2.1.1.1. Daireler

15 Daire vardır. Birinci Daire idari, diğerleri yargısal görev yapar. Her daire bir başkan ve en az dört üyeden kurulur, görüşme sayısı beştir, kararlar çoğunlukla verilir. Dairelerde yeteri kadar tetkik hâkimi bulunur. Daireler arasındaki iş yükü dengesizliği Başkanlık Kurulu kararıyla çözümlenir.

11.1.2.1.1.2. İdari İşler Kurulu

Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri ile ilgili görüş bildirmek gibi idari işlerde görevlidir.

11.1.2.1.1.3. İdari Dava Daireleri Kurulu

İlk derece Mahkemesi olarak Danıştay'da görülen davaların temyiz yeri ve idare Mahkemelerinin ısrar kararlarının temyiz yeri. Ayrıca İlk derece Mahkemesi olarak dava dairelerinin aldığı yürütmeyi durdurma kararlarına yapılan itirazları inceleyip kesin karara bağlamak görevleri var.

11.1.2.1.1.4. Vergi Dava Daireleri Kurulu

İlk derece Mahkemesi olarak Danıştay'da görülen davaların temyiz yeri ve vergi Mahkemelerinin ısrar kararlarının temyiz yeri Ayrıca İlk derece Mahkemesi olarak dava dairelerinin aldığı yürütmeyi durdurma kararlarına yapılan itirazları inceleyip kesin karara bağlamak görevleri var.

11.1.2.1.1.5. Danıştay Genel Kurulu

Danıştay Başkanı, Başsavcı, başkanvekilleri, daire başkanları ve üyeler ile Genel Sekreterden oluşur. Kararlar çoğunlukla verilir.

11.1.2.1.1.6. İçtihatları Birleştirme Kurulu

İçtihatları Birleştirme Kurulu, dava dairelerinin veya idari ve vergi dava daireleri kurullarının kendi kararları veya ayrı ayrı verdikleri kararlar arasında aykırılık veya uyuşmazlık görüldüğü veyahut birleştirilmiş içtihatların değiştirilmesi gerekli görüldüğü takdirde, Danıştay Başkanının havalesi üzerine, Başsavcının düşüncesi alındıktan sonra işi inceler ve lüzumlu görürse, içtihadın birleştirilmesi veya değiştirilmesi hakkında karar verir.

İçtihatların birleştirilmesini istemeye yetkili olanlar: İçtihatların birleştirilmesi veya birleştirilmiş içtihatların değiştirilmesi, Danıştay Başkanı, konu ile ilgili daireler, idari ve vergi dava daireleri kurulları veya Başsavcı tarafından istenebilir. Aykırı kararlarla ilgili kişiler, içtihatların birleştirilmesi için Danıştay Başkanlığına başvurabilirler. Kurulun, içtihatların birleştirilmesi veya değiştirilmesi hakkındaki kararları, gönderildikleri tarihten itibaren bir ay içerisinde Resmi Gazete'de yayımlanır. Bu kararlara, Danıştay daire ve kurulları ile idari mahkemeler ve idare uymak zorundadır.

11.1.2.1.1.7. Başkanlık Kurulu

- Danıştay daireleri arasında çıkan görev uyuşmazlıklarını çözmek
- Ayrı yargı çevrelerinde bulunan idare ve vergi mahkemeleri arasında görev ve yetkiye ilişkin uyuşmazlıklarda ve bağlantılı davalarda merci tayinini yapmak
- Dava dairelerinin işlerinde birbirine göre nispetsizlik görülürse, bir dairenin görevine giren işlerden bir bölümünü diğer dava dairelerine verebilir
- Üyelerin dairelere ayrılmasına karar vermek ve zorunluluk halinde daire başkanlarının ve üyelerin dairelerinin değiştirilmesine karar vermek

11.1.2.1.1.8. Yüksek Disiplin Kurulu

Danıştay Başkanı, Başsavcı, başkan vekilleri, daire başkanları ve üyeler hakkında, disiplin kovuşturması yapılmasına ve disiplin cezası uygulanmasına karar verir ve bu Kanunla görevli kılındığı diğer işleri görür.

11.1.2.1.1.9. Disiplin Kurulu

Danıştay memurları hakkında Yüksek Disiplin Kurulu görevlerini yapar.

11.1.2.1.2. Görevleri

Danıştay:

- İdare Mahkemeleri ile vergi mahkemelerinden verilen kararlar ve ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülen davalarla ilgili kararlara karşı temyiz istemlerini inceler ve karara bağlar.
- Danıştay Kanununda ve diğer kanunlarda yazılı idari davaları ilk ve son derece mahkemesi olarak karara bağlar.
- Başbakanlık veya Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarı ve teklifleri hakkında görüşünü bildirir.
- Tüzük tasarılarını inceler; kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında düşüncesini bildirir.
- Cumhurbaşkanlığı ve Başbakanlık tarafından gönderilen işler hakkında görüşünü bildirir.

11.1.2.1.2.1. İlk Derece Mahkemesi Olarak Danıştay'da Görülecek Davalar

Danıştay ilk derece mahkemesi olarak;

- Bakanlar Kurulu kararlarına,
- Başbakanlık, bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının müsteşarlarıyla ilgili müşterek kararnamelere, (2004 değişikliği. Daha önce: "Başbakanlık ve bakanlık müsteşarları, müsteşar yardımcıları, genel müdürleri ve kurul başkanları; diğer kamu kurum ve kuruluşlarının müsteşar, başkan ve genel müdürleriyle ilgili müşterek kararnamelere" şeklinde idi. Bundan böyle Danıştay artık sadece müsteşarlarla ilgili müşterek kararnamelerden doğan davalara bakmaktadır.)
- Bakanlıkların düzenleyici işlemleri ile kamu kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlere,
- Danıştay İdari Dairesince veya İdari İşler Kurulunca verilen kararlar üzerine uygulanan eylem ve işlemlere,
- Birden çok idare veya vergi mahkemesinin yetki alanına giren işlere,

- Danıştay Yüksek Disiplin Kurulu kararları ile bu Kurulun görev alanı ile ilgili Danıştay Başkanlığı işlemlerine,

karşı açılacak iptal ve tam yargı davaları ile tahkim yolu öngörülmeven kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan idari davaları karara bağlar.

Ayrıca Danıştay, belediyeler ile il özel idarelerinin seçimle gelen organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri hakkındaki istemleri inceler ve karara bağlar (8. Daire).

11.1.2.1.2.2. Temyiz Yoluyla Danıştay’da Görülecek Davalar

İdare mahkemeleri ile vergi mahkemelerince verilen nihai kararlar ve ilk derece mahkemesi olarak Danıştay’da görülen davalarla ilgili nihai kararlar Danıştay’da temyiz yoluyla incelenir ve karara bağlanır.

Not: İdare ve vergi Mahkemeleri için temyiz yeri → konusuna göre 2 ila 15 inci dairelerden birisidir.

İlk derece mahkemesi olarak Danıştay’da görülen davaların temyiz yeri ise konusuna göre ya → idari Dava Daireleri Kurulu veya Vergi Dava Daireleri Kurulu’dur.

11.1.2.1.2.3. Uyuşmazlık ve Davalarda Görev Paylaşımı

İdari uyuşmazlıklar ve davalar hem ilk derece mahkemesi sıfatıyla hem de temyiz sıfatıyla; ikinci, üçüncü, dördüncü, beşinci, altıncı, yedinci, sekizinci, dokuzuncu, onuncu, onbirinci, onikinci, onüçüncü, ondördüncü ve onbeşinci daireler ile idari ve vergi dava daireleri kurullarında incelenir ve karara bağlanır.

11.1.2.1.2.4. İdari İşlerde Görev Paylaşımı

İdari işlere ilişkin idari uyuşmazlıklar ve görevler Birinci Daire ve İdari İşler Kurulunda görülür. (2004 değişikliği) Maddenin önceki şekli: “İdari işlere ilişkin idari uyuşmazlıklar ve görevler Birinci ve İkinci dairelerle İdari İşler Kurulunda görülür.

İdari işlere örnekler:

- Başbakanlık veya Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarı ve tekliflerini,
- Başbakanlıktan gönderilen tüzük tasarılarını,
- Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerini,
- İdari makamlar arasında görev ve yetkiden doğan ve Başbakanlıktan gönderilen uyuşmazlıkları,
- Derneklerin, kamu yararına çalışan derneklerden sayılabilmesi için yapılacak teklifleri,

İncelemek ve gereğine göre karara bağlamak veya düşünce bildirmek.

11.1.2.2. Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri

- Bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemeleri bu Kanunla verilen görevleri yerine getirmek üzere kurulmuş genel görevli bağımsız mahkemelerdir.
- Bu mahkemeler bölgelerin coğrafi durumları ve iş hacmi göz önünde tutularak Adalet Bakanlığınca kurulur ve yargı çevreleri tespit olunur. Bu konuda İçişleri, Maliye Bakanlıkları ile Gümrük ve Tekel Bakanlığının görüşleri de alınır.
- Bu mahkemelerin kaldırılmasına veya yargı çevrelerinin değiştirilmesine, İçişleri, Maliye Bakanlıkları ile Gümrük ve Tekel Bakanlığının görüşleri alınarak, Adalet Bakanlığının önerisi üzerine Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca karar verilir.
- Aynı yargı çevresinde birden fazla idare veya vergi mahkemesi kurulduğu takdirde, bu mahkemeler arasındaki işbölümü, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca belirlenir.

11.1.2.2.1. İdare Mahkemelerinin Görevleri

İdare ve vergi mahkemelerinde birer başkan ile yeteri kadar üye bulunur. Mahkeme kurulları, kural olarak başkan ile iki üyeden oluşur.

İdare mahkemeleri, vergi mahkemelerinin görevine giren davalarla ilk derecede Danıştay'da çözümlenecek olanlar dışındaki:

- a) İptal davalarını,
 - b) Tam yargı davalarını,
 - c) Kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları (Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç)
- çözümler.

11.1.2.2.2. Vergi Mahkemelerinin Görevleri

Vergi Mahkemeleri:

- a) Genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları,
- b) (a) bendindeki konularda 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları,

c) Diğer kanunlarla verilen işleri,
çözümler.

11.1.2.2.3. Tek Hâkimle Çözümenecek Davalar

1. Uyuşmazlık miktarı ... lirayı aşmayan;

a) Konusu belli parayı içeren idari işlemlere karşı açılan iptal davaları,

b) Tam yargı davaları,

İdare mahkemesi hâkimlerinden biri tarafından çözümlenir.

2. Genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davalarından ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin uyuşmazlıklardan kaynaklanan toplam değeri ... lirayı aşmayan davalar, vergi mahkemesi hâkimlerinden biri tarafından çözümlenir.

11.1.2.2.4. Bölge İdare Mahkemeleri

Bölge idare mahkemeleri, başkanlık, başkanlar kurulu, daireler, bölge idare mahkemesi adalet komisyonu ve müdürlüklerden oluşur. Bölge idare mahkemelerinde biri idare diğeri vergi olmak üzere en az iki daire bulunur. Dairelerde bir başkan ile yeteri kadar üye bulunur.

Bölge idare mahkemeleri:

- İstinaf başvurularını inceleyip karara bağlamak,
- Yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemeleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını kesin karara bağlamak,
- Diğer kanunlarda verilen görevleri yapmak,

İle görevlidir.

11.1.2.3. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi

Askeri İdari Yargı düzeni, 1972 yılından buna ülkemiz yargı sisteminde genel idari yargının yanı sıra yer alan, alt derece mahkemeleri bulunmayan ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nce temsil edilen bir yargı düzenidir.

Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, T.C. Anayasa'sınının 157 nci maddesinden hukuki dayanağını alan; Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve Uyuşmazlık Mahkemesi ile birlikte özel surette görevlendirilmiş altı Yüksek Mahkemeden biridir.

Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin genel konumu ile ilgili Anayasal hüküm:

Anayasa Madde 157:

“Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, askeri olmayan makamlarca tesis edilmiş olsa bile, asker kişileri ilgilendiren ve askeri hizmete ilişkin idari işlem ve eylemlerden doğan uyuşmazlıkların yargı denetimini yapan ilk ve son derece mahkemesidir. Ancak, askerlik yükümlülüğünden doğan uyuşmazlıklarda ilgilinin asker kişi olması şartı aranmaz.”

Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin Yapılanması

- Daireler - Daireler Kurulu - Genel Kurul - Başkanlar Kurulu - Yüksek Disiplin Kurulu'ndan oluşan organlara sahiptir.

Ayrıca, Mahkemenin bünyesinde Başsavcılık, Genel Sekreterlik, Kalemler ve Daire Müdürlüğü mevcuttur.

11.1.2.3.1. Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin Görevleri

Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, askeri olmayan makamlarca tesis edilmiş olsa bile, asker kişileri ilgilendiren ve askeri hizmete ilişkin idari işlem ve eylemlerden doğan uyuşmazlıkların ilk ve son derece mahkemesi olarak yargı denetimini ve diğer kanunlarda gösterilen, görevleri yapar. Ancak, askerlik yükümlülüğünden doğan uyuşmazlıklarda; ilgilinin asker kişi olması şartı aranmaz.

Türk Silahlı Kuvvetlerinde görevli bulunan veya hizmetten ayrılmış olan subay, askeri memur, astsubay, askeri öğrenci, uzman çavuş, uzman jandarma çavuş, erbaş ve erler ile sivil memurlardır.

11.1.2.3.2. Askerî Yüksek İdare Mahkemesinde Hangi Çeşit Davalar Açılır

Askerî Yüksek İdare Mahkemesinde, **asker kişileri ilgilendiren ve askerî hizmete ilişkin** idarî eylem ve işlemlerden doğan iptal ve tam yargı davalarına bakılır. Suç ve ceza ile ilgili davalara bu mahkemede bakılmaz. Askeri Yüksek İdare mahkemesinde tespit ve yorum davaları açılmaz.

İptal davaları, idari bir işlemin iptalini,

Tam yargı davaları idare hukuku alanında ihlal edilmiş bir hakkın yerine getirilmesini veya maruz kalınan bir zararın tazminini (ödettilmesini) hedef alan davalardır. Tam yargı (tazminat) davaları idari işlem ya da idari eylem kaynaklı olabilir.

(Menfi sicil tanzimi, terfi ettirilmeme, kademe ilerlemesi yaptırılmama, emekliye sevk v.b. işlemlerin iptali istemleri iptal davalarına, araç devrilmesi sonucu ölüm ve yaralanma

olayları, emeklilik işleminin iptali sebebiyle açılan tazminat davaları tam yargı davalarına misal olarak gösterilebilir.)

Not: Mecburi idari müracaat (AYİM Kanunu madde 34)

Askeri kişilerin özlük işleri konusunda kesin karar almaya yetkili olmayan makamlarca tesis edilmiş idari işlemlerin, kaldırılması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması (süresi içinde), mertebeler yoluyla ve bağlılığına göre yetkili üst makamlardan istenmedikçe Askeri Yüksek İdare Mahkemesinde iptal davası açılmaz Bu takdirde yetkili makamlarca müracaat tarihinden itibaren nihayet altmış gün içinde cevap verilmez ise istek reddedilmiş sayılır. İsteğin reddi üzerine veya yazılı bildirim tarihinden itibaren dava açma süresi işlemeye başlar.

Husumetin yöneltileceği makamlar:

- Jandarma Genel Komutanlığı mensuplarının açacakları davalarda, hasım (davalı) olarak İçişleri Bakanlığı
- Kara, Deniz, Hava KK.lığı mensuplarının açacakları davalarda hasım (davalı) olarak Milli savunma Bakanlığı gösterilir.
- Ayrıca davanın konusuna göre husumetin Başbakanlık, Maliye bakanlığı, Emekli Sandığı, OYAK Gn. Md.lüğü ve Milli Eğitim bakanlığına da yöneltilmesi gerekebilir.

Yürütmenin Durdurulması: Askerî Yüksek İdare Mahkemesinde açılan davalarda, dava konusu işlemin veya kararın iptali ile birlikte yürütmenin durdurulması da talep olunabilir. Davanın haklılığının İlk bakışta anlaşılması ve idari İşlemin uygulanması halinde telâfisi güç veya imkânsız zararların ortaya çıkmasının muhtemel bulunması hallerinde yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir.

Yürütmenin durdurulması kararı, dava konusu işlemi, yapıldığı andan önceki duruma, başka bir deyimle eski hale getirir. Yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için talep şarttır. Askerî Yüksek İdare Mahkemesi davacının haklılığını ilk nazarda anlasa bile talep olmadıkça kendiliğinden bu yolda bir karar veremez. Bu talebin dava dilekçesiyle yapılması mümkün olduğu gibi, davanın ileriki aşamalarında da harcı yatırılmak kaydıyla her zaman yapılabilmesi imkân dâhilindedir.

Yürütmenin durdurulmasına karar verilen davalar öncelikle görülür. Doksan gün içinde yürütmenin durdurulmasına yeniden karar verilmez ise durdurma kararı kendiliğinden ortadan kalkar. Bu konuda yeniden karar vermek için ilgilinin bir dilekçe ile doksan günlük süre dolmadan talebini yenilemesi şarttır.

11.1.2.3.3. Askerî Yüksek İdare Mahkemesi Kararlarının Hukuki Sonuçları

Askerî Yüksek İdare Mahkemesi Daireleri ile Daireler Kurulu kararları kesin olup, kesin hükmün bütün hukuki sonuçlarını hâsıl ederler. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi kararlarına

karşı temyiz, itiraz yolu öngörülmemiştir. Bu kararlar aleyhine ancak yargılamanın iadesi ve kararın düzeltilmesi talebinde bulunulabilir. Karar düzeltme istemleri, kararın tebliği tarihinden itibaren 15 gün içinde yapılabilir.

11.1.2.4. Uyuşmazlık Mahkemesi

Uyuşmazlık Mahkemesi; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile görevlendirilmiş, adli, idari ve askeri yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözmeye yetkili bağımsız bir yüksek mahkemedir.

Uyuşmazlık Mahkemesi bir Başkan ile on iki asıl, on iki yedek üyeden kurulur. Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanı, Anayasa Mahkemesince kendi asıl ve yedek üyeleri arasından seçilir. Uyuşmazlık mahkemesinin verdiği kararlar kesindir ve yargı yerlerini bağlar. Diğer mahkemelerle, Anayasa Mahkemesi arasındaki görev uyuşmazlıklarında, Anayasa Mahkemesinin kararı esas alınır.

11.1.2.4.1. Görev Uyuşmazlığı

11.1.2.4.1.1. Olumlu Görev Uyuşmazlığı

Başka bir yargı düzeninin görevi içine girdiği gerekçesi ile yapılan görevsizlik itirazının mahkemece reddi üzerine, görev alanı korunmak istenen yargı düzeni içinde yer alan Başsavcının, görev konusunun incelenmesini Uyuşmazlık Mahkemesinden istemesine olumlu görev uyuşmazlığı denir. Bu yol yargı kollarının görev alanlarını birbirlerine karşı korumak için düzenlenmiştir.

Olumlu görev uyuşmazlığının koşulları ve süreci

- Yargı yerinde açılmış bir dava bulunmalıdır.
- Davada görevsizlik itirazında bulunulmalıdır.
- Mahkeme, görevsizlik itirazını reddetmelidir.
- Davalı 15 gün içinde uyuşmazlık çıkarılması istemini yetkili makama vermek üzere mahkemeye sunar.
- Mahkeme bu istemi yetkili olduğu iddia edilen mahkemenin başsavcılığına gönderir.
- Uyuşmazlık çıkarılması istemini alan ilgili Başsavcı ya uyuşmazlık çıkarılması istemini reddeder {Bu karar kesindir, buna itiraz yolu yoktur.} Ya da, uyuşmazlık çıkarılmasını gerekli görürse 10 gün içerisinde istemi Uyuşmazlık Mahkemesine bildirir.
- Esas hakkında karar verilmemiş olmalıdır.

- Eğer esas hakkında karar verilmiş ise, görev konusu artık temyiz mahkemesinin inceleme yetkisi arasında yer alacaktır.

- Uyuşmazlık Mahkemesine başvurulması üzerine, yargı yeri Uyuşmazlık Mahkemesinin kararını vermesine kadar davanın görülmesini ileri bir tarihe bırakır. 6 ay içinde karar gelmezse davaya devam edilir.

- Eğer Uyuşmazlık Mahkemesi kararı davanın görülmekte olduğu mahkemeye karar verildikten sonra gelmiş ise artık yapılacak bir şey yoktur. Uyuşmazlık Mahkemesi kararı artık bir temyiz sebebi teşkil edebilir. Temyiz yeri Uyuşmazlık Mahkemesinin kararına uyarak kararı görev yönünden bozar. Çünkü görev kamu düzenindedir.

11.1.2.4.1.2. Olumsuz Görev Uyuşmazlığı

Olumsuz görev uyuşmazlığından söz edebilmek için adli, askeri ve idari yargı yerlerinden en az ikisinin, tarafları, konusu ve sebebi aynı olan davada, karşılıklı olarak birbirlerini görevli saymalarından dolayı, kendilerini görevsiz görmeleri ve bu yolda verdikleri kararların kesin, ya da kesinleşmiş olması gerekir.

Olumsuz görev uyuşmazlığının koşulları ve süreci

- Ortada iki ayrı mahkeme tarafından verilmiş iki görevsizlik kararı olmalıdır. Bu kararlar mutlaka görevsizlik gerekçesiyle verilmiş olmalıdır.

- Görevsizlik kararını ayrı yargı kolundan verilmiş olmalıdır. Aynı yargı düzeni içerisindeki görev uyuşmazlıkları kural olarak o yargı kolunun en üst derece mahkemesi tarafından çözüme kavuşturulur.

- Görevsizlik kararı biri diğerinin görevli olduğu gerekçesi ile verilmelidir.

- Görevsizlik kararının kesinleşmesi gerekir.

- Her iki yargı yerince verilen görevsizlik kararları aynı davaya ilişkin olmalıdır.

- Uyuşmazlığın giderilmesi kural olarak davacı tarafından istenir. Uyuşmazlığı giderme başvurusu, son görevsizlik kararını vermiş olan yargı yerince yapılır. Son görevsizlik kararı veren mahkeme dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine gönderir.

- Diğer bir yol ise mahkemece re'sen uyuşmazlık mahkemesine başvurulmasıdır.

- Görevsizlik kararı verilmesi üzerine, kendisine gelen davayı incelemeye başlayan yargı yeri, davanın kendi görev alanına girmediği, ilk görevsizlik kararı veren yargı yerinin görev alanı içerisine girdiği kanısına varırsa kendisi görevsizlik kararı vermeyerek görevli yargı yerinin belirlenmesi için Uyuşmazlık Mahkemesine başvurabilir.

11.1.2.4.1.3. Hüküm Uyuşmazlığı

Uyuşmazlık Mahkemesinin karara bağladığı uyuşmazlıklardan biri de, hüküm uyuşmazlığıdır. Adli, askeri ve idari yargı yerlerinden en az ikisi tarafından görevle ilgili olmaksızın kesin olarak verilmiş veya kesinleşmiş, aynı konuya ve sebebe ilişkin, taraflardan en az biri aynı olan ve kararlar arasındaki çelişki yüzünden hakkın yerine getirilmesi olanaksız bulunan" durumlarda hüküm uyuşmazlığından söz edilir.

Hüküm uyuşmazlığının koşulları ve süreci:

- Kararlar iki ayrı yargı düzeninde verilmelidir.
- Kararlar esasa ilişkin ve kesin olmalıdır.
- Kararlar aynı konuda olmalıdır. Her iki yargı kararının aynı konuda olması ve taraflarından en az birinin aynı olması gerekir.
- Kararlar hakkın yerine getirilmesini engellemelidir, İki karar arasında çelişki bulunmalıdır.

Hüküm uyuşmazlığının giderilmesi için, taraflar ya da ilgili makam, doğrudan doğruya Uyuşmazlık Mahkemesine başvurur. Bu gibi durumlarda, Uyuşmazlık Mahkemesi birbirine uymadığı ileri sürülen kararları inceleyerek, anlaşmazlığın esasını ilk ve son derece mahkemesi olarak karara bağlar. Uyuşmazlık Mahkemesinin verdiği kararlar kesindir.

Bu Bölümde Ne Öğrendik Özeti

Bu haftaki dersimizde, idarenin işlem, eylem ve sözleşmelerinin hukuka uygun olup olmadığı yönündeki iddiaların yargısal çözümüne ilişkin temel ilkeler üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda idari yargının görev alanı ve idari yargıdaki görevli mahkemeler ele alınmıştır.

Konuya İlişkin Soru Örnekleri

Klasik Sorular:

1. İdari yargının görev alanı dışındaki idari uyuşmazlıklar nelerdir?
2. İdari yargıdaki görevli merciler nelerdir?
3. Danıştayın ilk derece mahkemesi sıfatıyla bakabileceği uyuşmazlıklar nelerdir?
4. Askeri Yüksek İdare Mahkemesinde hangi çeşit davalar açılabilir?
5. Uyuşmazlık mahkemesinin görevleri nelerdir?

Çoktan Seçmeli Sorular:

Soru 6 – Aşağıdakilerden hangisi idari yargının görev alanını dışında yer almaz?

- a. Kamu görevine atama işlemleri
- b. Seçimle İlgili Uyuşmazlıklar
- c. Yasama Organının yasama işlemleri
- d. Tapu Siciliyle İlgili Davalar
- e. İdareye Ait Taahhütlerin Sebep Olduğu Zararlar

Soru 7 – Aşağıdakilerden hangisi Danıştay'ın görevlerinden biri değildir?

- a. Temyiz incelemesi yapmak
- b. İstinaf incelemesi yapmak
- c. Görüş bildirmek
- d. Tüzükleri incelemek
- e. İlk derece mahkemesi olarak bazı davaları kararı bağlamak

Soru 8 – İdarenin hukuka uygun davranmasını sağlayan en etkili denetim yolu hangisidir?

- a. İdari vesayet denetimi
- b. Hiyerarşik denetim
- c. Yargı denetimi
- d. Siyasi denetim
- e. Sayıştay denetimi

Soru 9 – İdare mahkemelerinin tek hakimle verdikleri kararlara karşı kanun yolu merci neresidir?

- a. Danıştay
- b. En yakın idare mahkemesi
- c. Yargıtay
- d. Asliye hukuk mahkemesi
- e. Bölge idare mahkemesi

Soru 10 – Aşağıdakilerden hangisi yanlıştır?

- a. Yargı denetimi ile idari işlemin hukuka uygunluğu denetlenir
- b. Yargı denetimi kendiliğinden işlemez
- c. Yargı denetimi belirli usul kurallarına bağlıdır
- d. Yargı denetimi ile idari işlemin yerindeliği de denetlenir
- e. Bazı idari kararlara karşı yargı denetimine başvurulamaz

Çoktan Seçmeli Soruların Cevapları

6) a, 7) b, 8) c, 9) e, 10) d

12. İDARİ YARGIDA DAVA TÜRLERİ

Bu Bölümde Neler Öğreneceğiz?

Bu bölümünde idari dava türleri, idari davaların açılması ve incelenmesi süreci, yürütmenin durdurulması, davaların karara bağlanması ve mahkeme kararlarının sonuçları üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede, iptal ve tam yargı davalarında görev, yetki, davanın konusu, davanın tarafları, dava süreleri hakkında açıklamalar yapıldıktan sonra dava dilekçelerinin hazırlanması, dilekçelerin verileceği yerler, dilekçeler üzerindeki ilk inceleme gibi hususlar ayrıntılı olarak açıklanmaktadır.

Bölüm Hakkında İlgi Oluşturan Sorular

- 1) İdari yargıda hangi tür davalar açılabilir?
- 2) İdari davalarda taraf olabilme şartları nelerdir?
- 3) İdari dava dilekçesinde bulunması gereken hususlar nelerdir?
- 4) İdari dava dilekçeleri nerelere verilebilir?
- 5) Yürütmeyi durdurma talebi ve koşulları hakkında bilgi veriniz?

Bölümde Hedeflenen Kazanımlar ve Kazanım Yöntemleri

Konu	Kazanım	Kazanımın nasıl elde edileceği veya geliştirileceği
	İdari dava türlerini tanıma	Konu anlatımı
	İdari dava dilekçesini tanıma	Power Point Sunum
	İdari davaların açılmasından sonuçlanmasına kadar olan süreci tanıma	Ders notları takibi

Anahtar Kavramlar

- İptal Davası
- Tam Yargı Davası
- Menfaat İhlali
- Hak İhlali
- İdari İşlem
- İdari Eylem
- İdari Sözleşme
- Yürütmenin Durdurulması
- Mahkeme Kararlarının Uygulanması
- İlk İnceleme

Giriş

İdari yargıda yazılı yargılama usulü uygulanır ve inceleme evrak üzerinde yapılır. Danıştay ile idare ve vergi mahkemeleri, bakmakta oldukları davalara ait her çeşit incelemeleri kendiliklerinden yaparlar. Mahkemeler belirlenen süre içinde lüzum gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü bilgilerin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteyebilirler.

Not: Kanunda belirtilen bazı şartlarda duruşma da yapılabilir.

İdari dava türleri şunlardır:

1. İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan **iptal davaları**,

2. İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan **tam yargı davaları**,

3. Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar.

4. **İdari yargı yetkisinin sınırları**: İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. İdari mahkemeler; yerindelik denetimi yapamazlar, yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı veremezler. Buna '**yargı kısıntısı**' denir.

12.1. İptal Davaları

12.1.1. Görev

İdari yargıda görev uyuşmazlığın hangi yargı düzeninde inceleneceği sorundur. Örneğin bir konunun, adli, askeri, ya da idari yargının alanına girip girmediği görevle ilgili bir sorundur. İdari yargının alanına girdiği halde hangi mahkemenin davaya bakacağı yine görevle ilgili bir sorundur. İYUK'a göre idari yargıda İlk derece idare mahkemeleri genel görevli mahkemelerdir.

Not: Bir dava için farklı yargı kolları (adli, idari, askeri) arasında çıkan olumlu ve olumsuz görev uyuşmazlıkları Uyuşmazlık Mahkemesince çözümlenir. Ancak bir dava örneğin idari yargının alanına giriyor fakat hangi mahkemenin görevli veya yetkili olduğu sorunu çıkıyorsa bu o yargı düzeninde çözümlenir. (Danıştayca veya Bölge İdare Mahkemelerince.)

12.1.2. Yetki

Yetki ise söz konusu yargı düzeninde hangi yer mahkemenin yetkili olduğu sorundur. Diğer bir ifadeyle hangi coğrafyada mahkemenin bakacağıdır. Örneğin İstanbul İdare Mahkemesi mi yoksa Ankara İdare Mahkemesi mi davaya bakacaktır. Bu yetki ile ilgilidir. İdari yargıda yetki kamu düzenindedir. Bu nedenle davanın her aşamasında itiraza konu edilebilir.

İYUK'a göre dava konusu işlemi yapan idarenin bulunduğu yerdeki idare mahkemesi genel yetkilidir. Ancak bunun yanında kanun özel yetki kuralları da öngörmüştür:

- Kamu görevlilerinin atanması ve nakilleri ile ilgili davalarda yetkili mahkeme, kamu görevlilerinin yeni veya eski görev yeri idare mahkemesidir.
- Kamu görevlilerinin görevlerine son verilmesi, emekli edilmeleri veya görevden uzaklaştırılmaları ile ilgili davalarda yetkili mahkeme, kamu görevlisinin son görev yaptığı yer idare mahkemesidir.
- Kamu görevlilerinin görevle ilişkisinin kesilmesi sonucunu doğurmayan disiplin cezaları ile ilerleme, yükselme, sicil, intibak ve diğer özlük ve parasal hakları ve mahalli idarelerin organları ile bu organların üyelerinin geçici bir tedbir olarak görevden uzaklaştırılmalarıyla ilgili davalarda yetkili mahkeme ilgilinin görevli bulunduğu yer idare mahkemesidir.
- İmar, kamulaştırma, yıkım, işgal, tahsis, ruhsat ve iskan gibi taşınmaz mallarla ilgili mevzuatın uygulanmasında veya bunlara bağlı her türlü haklara veya kamu mallarına ilişkin idari davalarda yetkili mahkeme taşınmaz malların bulunduğu yer idare mahkemesidir.
- Köy, belediye ve özel idareleri ilgilendiren mevzuatın uygulanmasına ilişkin davalarda sınır uyuşmazlıklarında yetkili mahkeme, mülki idari birimin, köy, belediye veya mahallenin bulunduğu yahut yeni bağlandığı yer idare mahkemesidir.

- Taşınır mallara ilişkin davalarda yetkili mahkeme, taşınır malın bulunduğu yer idare mahkemesidir.

12.1.3. Dava Konusu

İptal davasına konu olabilecek işlemler icrai işlemlerdir. Yani işlem yürütülebilir olmalıdır. Hazırlık işlemlerine, tekemmül etmemiş (tamamlanmamış) işlemlere karşı dava açılmaz. Ayrıca idari sözleşmelere ve sözleşmenin uygulanmasına yönelik işlemlere karşı da iptal davasının açılması mümkündür.

12.1.4. Davacı

İdari yargıda iptal davası açabilmek için kişisel bir menfaat ihlali yeterlidir. Yani ilgilinin işlemlerle ilgisinin bulunması gerekir. (menfaat ihlali konusunda Danıştay'ın çeşitli kararları vardır. Buna göre, mahalle, köy, belde halkından olma vb. her zaman menfaat kavramı içinde değerlendirmez. Dernekler ve sendikalar gibi çıkar grupları üyeleri adına dava açma hakkına sahiptirler. (kuruluş kanunlarında hüküm varsa) Çevre konularıyla ilgili davalarda tüm vatandaşların davacı olma ehliyeti kabul edilmektedir. Bir kamu kuruluşunun bir başka kamu kuruluşunun işlemine karşı dava açması da mümkündür. Ancak bakanlıkların birbirlerine karşı dava açmaları mümkün değildir. Bu tür sorunlar bakanlar kurulunca çözümlenmelidir. Aralarında hiyerarşi ilişkisi bulunan kurumlar da birbirlerine karşı dava açamaz. İdari vesayet makamlarının kararlarına karşı yerinden yönetim kuruluşları (ya da tersi) dava açabilirler.

12.1.5. Davalı

Kural olarak davalı işlemin sahibi idaredir.

- İşlemi yapan kamu görevlileri davalı olarak gösterilemez.
- Bakanlar kurulu kararlarına karşı işlemin yürütülmesi bir bakanlığa verilmişse o bakanlığa karşı dava açılır. Eğer yürütülmesi yine bakanlar kuruluna bırakılmışsa bu durumda başbakanlığa karşı dava açılır.
- Müşterek kararnamelere karşı cumhurbaşkanına değil ilgili bakanlığa dava açılır.
- Başbakanca alınan idari kararlara karşı başbakanlığa karşı dava açılır.
- Başbakanlık bağlı kuruluşlarının işlemlerinde bağlı kuruluşa karşı dava açılır.
- Tüzel kişiliği olmayan bakanlık bağlı kuruluşları için bakanlığa (örneğin Emniyet G.M., Jandarma G.K. için İçişleri Bakanlığı'na) karşı dava açılır.
- Tüzel kişiliği olan kuruluşların işlemlerine karşı yine o kuruluşa karşı dava açılır.
- Merkezin taşra örgütlerinin kesin olarak yaptığı işlemlere karşı işlemi yapan taşra örgütüne (valilik veya kaymakamlık) karşı dava açılır.

- Yerinden yönetim kuruluşlarının işlemlerine karşı bu kuruluşların yürütme organlarına (örneğin: belediye meclisi kararlarına belediye başkanlığına, üniversite senatosu kararlarına karşı rektörlüğe) karşı dava açılır.

12.1.6. Süre

Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay'da ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür.

Düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmaz. Uygulamada mahkemeler düzenleyici işleme karşı dava açılmadan sadece uygulama işlemine karşı açılan davalarda, uygulama işleminin hukuka aykırı olup olmadığına düzenleyici işlemdeki düzenleme ihmal edilerek, doğrudan kanunlardaki düzenlemeleri esas alarak da inceleme yapabilmektedir. Bu duruma ihmal müessesesi ismi verilmektedir.

İdari yargıda dava açma hakkının belirli bir süreye bağlı olmasının temel nedeni, idari işleme muhatap olanların düşünme ve dilekçe yazması için süreye ihtiyacı ile idari istikrar ilkelerinin gerekleridir. Sürelerin hesabında bireyin temel haklarının yargı yolunda korunması ile kamu yararı çatışmasında dengenin bulunması önem taşır.

- Süreler, tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar.
- Ancak işlemin yürürlük şartı yayımlanma ise, henüz yayımlanmayan işlemlere karşı da dava açılabilir.
- Birel işlemlerdeki yazılı bildirim (tebliğ) ile dava açma süresinin başlayacağı kuralı, üçüncü kişiler için muttali olma tarihidir. Yazılı bildirim şartı olmayan idari işlemlerde ise tüm muhataplar için muttali olma tarihi dava açma süresini başlatır. Yazılı bildirimde işlemin sebep unsuru anlaşılamiyorsa (yani bildirim tam değilse), hukuka aykırılık iddiasına gerekçe olabilecek sebeplerin öğrenilmesi ile idari işleme muttali olunmuş olur. Kural olarak yazılı bildirim kanıtı idareye düşer.
- Tebliği gereken işlemin yayımı ile dava açma süresi başlamaz.
- Birel işlemlerde henüz yazılı bildirim yapılmadan işlemde haberdar olan kişinin dava açması durumunda ilgili kişi süresinden evvel dava açmış sayılmaz.
- Tatil günleri süreler dâhildir. Şu kadarki, sürenin son günü tatil gününe rastlarsa, süre tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzar.
- Sürelerin bitmesi çalışmaya ara verme zamanına rastlarsa bu süreler, ara vermenin sona erdiği günü izleyen tarihten itibaren yedi gün uzamış sayılır. 20 Temmuz - 31 Ağustos adli tatildir. Dava açma süresinin son günü adli tatile denk geliyorsa son süre 7 gün uzamaktadır.)

- Çözümlemesi Danıştay'ın, idare ve vergi mahkemelerinin görevlerine girdiği halde, adli ve askeri yargı yerlerine açılmış bulunan davaların görev noktasından reddi halinde, bu husustaki kararların kesinleşmesini izleyen günden itibaren otuz gün içinde görevli mahkemede dava açılabilir. Görevsiz yargı merciine başvurma tarihi, Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine başvurma tarihi olarak kabul edilir. Adli veya askeri yargı yerlerine açılan ve görevsizlik sebebiyle reddedilen davalarda, görevsizlik kararının kesinleşmesinden sonra bu otuz günlük süre geçirilmiş olsa dahi, idari dava açılması için öngörülen süre henüz dolmamış ise bu süre içinde idari dava açılabilir.

- İdari yargıda süreler hak düşürücü niteliktedir. Yani süresinde açılmadığı takdirde dava açma hakkı düşer.

- Dava açma süreleri kamu düzenindedir, dolayısıyla davanın her aşamasında dikkate alınması gerekir. Ancak kural olarak dava açma süreleri ilk incelemede mahkeme tarafından re'sen dikkate alınır.

- Yoklukla malul olan idari işlemlere karşı her zaman dava açılabilir.

- Anayasanın 40'ıncı maddesi gereği devlet işlemlerinde ilgili kişilerin hangi kanun yollarına hangi sürede başvurabilecekleri belirtilmez ise ilgili kişiler genel dava açma süresi olan 60 gün içinde idari davalarını açabilirler.

- Dava süresi içerisinde talep ve istekler geçerlidir, fakat süre geçtikten sonra yapılan istek ve talepler ıslah kapsamı dışında olduğu müddetçe kabul edilemez.

12.1.6.1. Özel Süreler

- İvedi yargılama usulünün uygulandığı davalarda dava açma süresi 30 gündür.
- Merkezi ve ortak yerleştirme sınavlarına ilişkin davalarda dava açma süresi 10 gündür.
- Kamulaştırma işlemine karşı açılacak iptal davalarında süre 30 gündür.
- Türk vatandaşlığı konusunda İçişleri Bakanlığı kararına karşı 1 ay
- Petrol kanununun uygulanmasından doğan davalar 20 gün
- Danıştay Yüksek Disiplin Kurulu kararlarına karşı 15 gün
- 6183 sayılı kanun gereği ödeme emirlerine karşı açılacak davalarda süre 7 gündür.

12.1.6.2. Sürelerin Durduğu Haller

12.1.6.2.1. İdari Makamların Sükûtu

İlgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek **bir işlem veya eylemin yapılması için** idari makamlara başvurabilirler. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İlgililer altmış günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, konusuna göre Danıştay'a, idare ve vergi mahkemelerine dava açabilirler.

Altmış günlük süre içinde idarece verilen cevap kesin değilse (konunun incelenmekte olduğu, durumun üst makama bildirildiği, ya da ek bilgiler gerektiği gibi bir cevap) ilgili bu cevabı, isteminin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı da bekleyebilir. Bu takdirde dava açma süresi işlemez. Ancak, bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren altı ayı geçemez. Dava açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler.

12.1.6.2.2. Üst Makamlara Başvurma

İlgililer tarafından **idari dava açılmadan önce**, idari işlemin **kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması, üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir.** Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır.

Not: Bir idari işlemin gerekçesini sormak amacıyla idareye yapılan başvuru süreyi durdurmaz

12.2. Tam Yargı Davası

İdari işlemlerden ya da idari eylemlerden hakları ihlal edilenler bu tür davaları açabilirler. Hak ihlali bir idari işlemde kaynaklanabileceği gibi bir idari eylemden de kaynaklanabilir. Hak ihlali bir idari eylemden kaynaklanıyorsa ilgilinin öncelikle idareye başvurup **ön karar** alması gerekir. Yani dava açmadan önce ilgili idareye başvurup zararının giderilmesini talep etmesi gerekir. Ön karar almadan doğrudan mahkemeye gidilmesi idare hukukunda 'idari merci tecavüzü' olarak adlandırılır.

İdari işlemde kaynaklanan tam yargı davalarında ise ilgilinin ön karar almasına gerek yoktur.

12.2.1. İdari İşlemden Kaynaklanan Tam Yargı Davalarında Süre

- İlgililer haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla doğrudan doğruya tam yargı davası açabilirler
- İptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilirler

- İlk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, tam yargı davası açabilirler.

12.2.2. İdari Eylemden Kaynaklanan Tam Yargı Davasında Süre

İdari eylemlerden hakları ihlal edilmiş olanların idari dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir yıl ve her halde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri gereklidir. Bu isteklerin kısmen veya tamamen reddi halinde, bu konudaki işlemin tebliğini izleyen günden itibaren veya istek hakkında altmış gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren dava süresi içinde dava açılabilir. Ön karar alınmadan yapılan başvurularda dava dilekçesi mahkemece idari merci tecavüzü nedeniyle ilgili idareye gönderilir.

Görevli olmayan adli ve askeri yargı mercilerine açılan tam yargı davasının görev yönünden reddi halinde sonradan idari yargı mercilerine açılacak davalarda ise ön karar alma yani idareye başvurma şartı aranmaz.

12.2.3. Tam Yargı Davalarında Yetki

İdari sözleşmelerden doğanlar dışında kalan tam yargı davalarında yetkili mahkeme, sırasıyla:

- Zararı doğuran idari uyuşmazlığı çözümlenmeye yetkili,
- Zarar, bayındırlık ve ulaştırma gibi bir hizmetten veya idarenin herhangi bir eyleminden doğmuş ise, hizmetin görüldüğü veya eylemin yapıldığı yer,
- Diğer hallerde davacının ikametgâhının bulunduğu yer,

İdari mahkemesidir.

12.2.4. İptal ve Tam Yargı Davalarının Karşılaştırılması

- İptal davası bir idari işlemin iptalini, tam yargı davası ise bir idari işlemde ya da eylemden hakkı ihlal edilenlerin zararının karşılanması yani tazminini amaçlar.
- İptal davasının konusu yalnızca idari işlemlerdir. Tam yargı davasının konusu idari işlemler olabileceği gibi idari eylemler de olabilir.
- İptal davası menfaati ihlal edilenler, tam yargı davası hakkı ihlal edilenler tarafından açılabilir.
- İptal davası nesnel (objektif) tam yargı davası öznel (subjektif) niteliklidir. İptal davasında eğer işlemin iptali yönünde mahkeme karar vermişse bunun sonuçlarından herkes yararlanır, tam yargı davasında ise sadece davanın tarafı olan yararlanır.

- İptal davası kamu düzenindedir ve ilgilinin davadan vazgeçmesi geçerli değildir. Oysa tam yargı davası öznel olduğu için ilgili her zaman bu davadan vazgeçebilir.

12.3. Davaların Açılması ve İncelemeler

İdari davalar, Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle açılır.

12.3.1. Dilekçelerde Bulunması Gereken Hususlar

- Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri
- Davanın konu ve sebepleri ile dayandığı deliller,
- Davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi,
- Vergi, resim, harç, benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar,
- Vergi davalarında davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası ve varsa mükellef hesap numarası, gösterilir.

Dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örnekleri dava dilekçesine eklenir. Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örnekleri karşı taraf sayısından bir fazla olur.

12.3.2. Dilekçelerin Verileceği Yerler

Dilekçeler ve savunmalar ile davalara ilişkin her türlü evrak, Danıştay veya ait olduğu mahkeme başkanlıklarına veya bunlara gönderilmek üzere idare veya vergi mahkemesi başkanlıklarına, idare veya vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde asliye hukuk hâkimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına verilebilir.

12.3.3. Aynı Dilekçe ile Dava Açılabilecek Haller

Her idari işlem aleyhine ayrı ayrı dava açılır. Ancak, aralarında maddi veya hukuki yönden bağıllık ya da sebep–sonuç ilişkisi bulunan birden fazla işleme karşı bir dilekçe ile de dava açılabilir.

Birden fazla şahsın müşterek dilekçe ile dava açabilmesi için davacıların hak veya menfaatlerinde iştirak bulunması ve davaya yol açan maddi olay veya hukuki sebeplerin aynı olması gerekir.

12.3.4. Dilekçeler Üzerine İlk İncelemeler

Dilekçeler,

1. Görev ve yetki,
2. İdari merci tecavüzü,
3. Ehliyet,
4. İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı,
5. Süre aşımı,
6. Husumet,
7. Dilekçelerde bulunması gereken hususlara uygun olma, yönlerinden sırasıyla incelenir.

İlk inceleme üzerine verilecek kararlar:

- Adli ve askeri yargının görevli olduğu konularda açılan davaların reddine¹; idari yargının görevli olduğu konularda ise görevli veya yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek dava dosyasının görevli veya yetkili mahkemeye gönderilmesine,
- Ehliyetsizlik, idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlemin yolluğu ve süre aşımı hallerinde davanın reddine,
- Davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine,
- Dilekçelerde bulunması gereken hususlara uygun olmayan bir dilekçe ile davanın açılmış olması halinde, otuz gün içinde uygun şekilde yeniden düzenlenmek veya noksanları tamamlanmak yahut ehliyetli olan şahsın avukat olmayan vekili tarafından dava açılmış ise otuz gün içinde bizzat veya bir avukat vasıtasıyla dava açılmak üzere dilekçelerin reddine,
- İdari merci tecavüzünün bulunması durumunda, dilekçelerin görevli idare merciine tevdiine, karar verilir. Dilekçelerin görevli mercie tevdi halinde, Danıştay'a veya ilgili mahkemeye başvurma tarihi, merciine başvurma tarihi olarak kabul edilir.

¹ Çözümlemesi Danıştayın, idare ve vergi mahkemelerinin görevlerine girdiği halde, adli ve askeri yargı yerlerine açılmış bulunan davaların görev noktasından reddi halinde, bu husustaki kararların kesinleşmesini izleyen günden itibaren otuz gün içinde görevli mahkemede dava açılabilir. Görevsiz yargı merciine başvurma tarihi, Danıştaya, idare ve vergi mahkemelerine başvurma tarihi olarak kabul edilir.

Adli veya askeri yargı yerlerine açılan ve görevsizlik sebebiyle reddedilen davalarda, görevsizlik kararının kesinleşmesinden sonra birinci fıkrada yazılı otuz günlük süre geçirilmiş olsa dahi, idari dava açılması için öngörülen süre henüz dolmamış ise bu süre içinde idari dava açılabilir

İlk inceleme üzerine verilen kararlardan yukarıda altı çizili olanlar için; temyiz veya kararın düzeltilmesi yoluna; tek hakim kararına karşı ise itiraz yoluna başvurulabilir. Altı çizili olmayanlar için ise bu türde başvuru olanakları yoktur.

12.3.5. Tebligat ve Cevap Verme

Dava dilekçelerinin ve eklerinin birer örneği davalıya, davalının vereceği savunma davacıya tebliğ olunur. Taraflar, yapılacak tebliğlere karşı, tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde cevap verebilirler. Bu süre, ancak haklı sebeplerin bulunması halinde, taraflardan birinin isteği üzerine görevli mahkeme kararı ile otuz günü geçmemek ve bir defaya mahsus olmak üzere uzatılabilir. Sürenin geçmesinden sonra yapılan uzatma talepleri kabul edilmez.

Görev ve yetki	Adli ve askeri yargının alanına giriyorsa davanın reddi İdari yargının görevli olduğu konularda ise görevli veya yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek dava dosyasının görevli veya yetkili mahkemeye gönderilmesine.	Görev yönünden red kararına karşı var. Yeki yönünden red kararına karşı yok.
İdari merci tecavüzü	Dilekçelerin görevli idare merciine tevdiine	Var
Ehliyet	Davanın reddi	Var
İdari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken (icrai) bir işlem olup olmadığı	Davanın reddi	Var

Süre aşımı	Davanın reddi	Var
Husumet	Davanın hasım gösterilmeden veya yanlış hasım gösterilerek açılması halinde, dava dilekçesinin tespit edilecek gerçek hasma tebliğine	Yok
Dilekçelerde bulunması gereken hususlara uygun olma (İYUK 3 ve 5)	Otuz gün içinde uygun şekilde yeniden düzenlenmek veya noksanları tamamlanmak yahut ehliyetli olan şahsın avukat olmayan vekili tarafından dava açılmış ise otuz gün içinde bizzat veya bir avukat vasıtasıyla dava açılmak üzere dilekçenin reddine	Yok

Görevsizlik ve yetkisizlik hallerinde yapılacak işlem (İYUK (mad. 43):

- İdare ve vergi mahkemeleri, idari yargının görev alanına giren bir davada görevsizlik veya yetkisizlik sebebiyle davanın reddine karar verirlerse dosyayı Danıştay'a veya görevli ve yetkili idare veya vergi mahkemesine gönderirler.
- Görevsizlik sebebiyle gönderilen dosyalarda Danıştay, davayı görevi içinde görmezse dosyanın yetkili ve görevli mahkemeye gönderilmesine karar verir.
- Görevsizlik veya yetkisizlik sebebiyle dosyanın gönderildiği mahkeme kendisini görevsiz veya yetkisiz gördüğü takdirde, söz konusu mahkeme ile ilk görevsizlik veya yetkisizlik kararını veren mahkeme aynı bölge idare mahkemesinin yargı çevresinde ise, uyuşmazlık bölge idare mahkemesince, aksi halde Danıştayca çözümlenir.
- Görev ve yetki uyuşmazlıklarında Danıştay ve bölge idare mahkemesince verilen kararlar ilgili mahkemelere bildirilir ve bu husus taraflara tebliğ olunur.
- Danıştay ve bölge idare mahkemesince görev ve yetki uyuşmazlıkları ile ilgili olarak verilen kararlar kesindir.

12.3.6. Bağlantılı Davalar

- Aynı maddi veya hukuki sebepten doğan ya da biri hakkında verilecek hüküm, diğerini etkileyecek nitelikte olan davalar bağlantılı davalardır
- İdare mahkemesi, vergi mahkemesi veya Danıştay'a veya birden fazla idare veya vergi mahkemelerine açılmış bulunan davalarda bağlantının varlığına taraflardan birinin isteği üzerine veya doğrudan doğruya **mahkemece** karar verilir.
- Bağlantılı davalardan **birinin Danıştay'da bulunması halinde** dava dosyası Danıştay'a gönderilir ve **davaların tümü Danıştay'da** görülür ve durum ilgili mahkemelere ve taraflara bildirilir Danıştay'ın dava konusu uyuşmazlığı incelemeye yetkili dairesi, bağlantılı dava dosyalarını öncelikle ve ivedilikle inceler ve karar verir.
- Bağlantılı davalar, **değişik bölge idare mahkemesinin yargı çevrelerindeki** mahkemelerde bulunduğu takdirde dosyalar **Danıştay'a** gönderilir. Danıştay'ın ilgili dairesi yetkili mahkemeyi kararında belirtir ve dosyaları bu mahkemeye göndererek diğer mahkemeye veya mahkemelere durumu bildirir. Yetkili mahkeme de durumu ilgililere duyurur. ise Danıştay'ca verilen karar bağlantı bulunmadığı yolunda ise, dosyalar İlgili mahkemelere geri gönderilir.
- Bağlantılı davalar **aynı bölge idare mahkemesinin yargı çerçevesindeki idare veya vergi** mahkemelerde bulunduğu takdirde dosyalar **o yer bölge idare mahkemesine** gönderilir. Bölge idare mahkemesi bağlantılı dava dosyalarını öncelikle ve ivedilikle inceler ve kararını verir. Bölge idare mahkemesince verilen karar, bağlantının bulunduğu yolunda ise, yetkili mahkeme kararda belirtilmek suretiyle dosyalar yetkili mahkemeye gönderilir. Durum ayrıca diğer mahkemeye de duyurulur. Yetkili kılınan mahkeme durumu ilgililere bildirir. Bölge idare mahkemesince verilen karar bağlantı olmadığı yolunda ise, dosyalar ilgili mahkemelere geri gönderilir.

Bağlantının mahkemelerce kabul edilmemesi durumunda ilgililer ne yapabilir?

- Bağlantı iddiaları mahkemelerce kabul edilmediği takdirde, bu hususta verilen ara kararı taraflara tebliğ edilir. Taraflar, tebliğ tarihini izleyen **on beş gün içerisinde**, aynı yargı çevresindeki mahkemeler için o yer bölge idare mahkemesine, diğer durumlar için Danıştay'a başvuruda bulunabilirler. Başvuru üzerine bölge idare mahkemesi veya Danıştay görevli dairesince durum, yukarıdaki maddelerde yazılı usullere göre incelenerek karara bağlanır.

Not: Bağlantının bulunup bulunmadığı yolundaki bölge idare mahkemesi ve Danıştay kararları kesindir.

Not: Bağlantının varlığı yolunda idare ve vergi mahkemelerince veya bu konuda yapılacak itiraz üzerine bölge idare mahkemesi veya Danıştay'ca bağlantı hakkında karar verilinceye kadar usuli işlemler durur. Bağlantıya ilişkin işlemler sonuçlandırıldıktan sonra bu davalara bakmakla yetkili kılınan mahkeme davalara bırakıldığı yerden devam eder.

12.3.7. Merci Tayini

- Yetkili mahkemenin bir davaya bakmasına fiili veya hukuki bir engel çıktığı veya iki mahkemenin yargı çevresi sınırlarında tereddüt edildiği veya iki mahkemenin de aynı davaya bakmaya yetkili olduklarına karar verdikleri hallerde dava dosyaları, tarafların veya mahkemelerin istemi üzerine merci tayini için:
 - Uyuşmazlığın aynı yargı çevresindeki mahkeme veya mahkemeler arasında çıkması halinde, o yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine
 - Sair hallerde Danıştay'a, gönderilir.
- Danıştay ve bölge idare mahkemesi görevli ve yetkili mahkemeyi kararlaştırır. Danıştay ve bölge idare mahkemesinin bu konuda vereceği kararlar kesindir.

12.3.8. Yargılama Sürecinde Tarafların Kişilik veya Niteliğinde Değişiklik

- Dava esnasında ölüm veya herhangi bir sebeple tarafların kişilik veya niteliğinde değişiklik olursa, davayı takip hakkı kendisine geçenin başvurmasına kadar; (gerçek kişilerden olan tarafın ölümü halinde ise idarenin mirasçılar aleyhine takibi yenilemesine kadar) dosyanın işlemde kaldırılmasına ilgili mahkemece karar verilir. Dört ay içinde yenileme dilekçesi verilmemiş ise, varsa yürütmenin durdurulması kararı kendiliğinden hükümsüz kalır.
 - Yalnız öleni ilgilendiren davalara ait dilekçeler iptal edilir.
 - Davacının gösterdiği adrese tebligat yapılamaması halinde, yeni adresin bildirilmesine kadar dava dosyası işlemde kaldırılır ve varsa yürütmenin durdurulması kararı kendiliğinden hükümsüz kalır. Dosyanın işlemde kaldırıldığı tarihten başlayarak bir yıl içinde yeni adres bildirilmek suretiyle yeniden işleme konulması istenmediği takdirde, davanın açılmamış sayılmasına karar verilir.
- Dosyaların işlemde kaldırılmasına ve davanın açılmamış sayılmasına dair kararlar diğer tarafa tebliğ edilir.

12.4. Yürütmenin Durdurulması

Danıştay'da veya idari mahkemelerde dava açılması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz. Dolayısıyla bir idari işlem, idare mahkemesi tarafından iptal edilinceye kadar hüküm ve sonuçlarını doğurmaya devam eder.

İdari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler.

Yürütmenin durdurulması iptal davası açılmadan istenemez. Açılan davada da ilgilinin bu yönde talebi olmalıdır. Talep olmaksızın hâkim kendiliğinden yürütmenin durdurulması kararı veremez.

Yürütmenin durdurulması davalı idarenin savunması alınmadan veya savunma süresi geçmeden verilemez. Ancak uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemler hakkında yürütmeyi durdurma kararı idarenin savunması alınmadan verilebilir.

Yürütmenin durdurulması kararı verilen dava dosyaları öncelikle incelenir ve karara bağlanır.

Kural olarak yürütmeyi durdurma kararı teminat karşılığında verilir. Ancak durumun gereklerine göre teminat aranmayabilir.

Vergi mahkemelerinde, vergi uyuşmazlıklardan doğan davaların açılması, tarh edilen vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümlerin ve bunların zam ve cezalarının dava konusu edilen bölümünün tahsil işlemlerini durdurur.

Yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar;

- Danıştay dava dairelerince verilmişse konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurullarına,

- Bölge idare mahkemesi kararlarına karşı en yakın bölge idare mahkemesine,

- İdare ve vergi mahkemeleri ile tek hakim tarafından verilen kararlara karşı bölge idare mahkemesine,

- Çalışmaya ara verme süresi içinde ise idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen kararlara en yakın nöbetçi mahkemeye veya kararı veren hakimin katılmadığı nöbetçi mahkemeye kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere itiraz edilebilir. İtiraz edilen merciler dosyanın kendisine gelişinden itibaren yedi gün içinde karar vermek zorundadır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir. Ancak ivedi yargılama usulünün uygulandığı davalarda yürütmenin durdurulması talebine ilişkin olarak verilen kararlara itiraz edilemez.

Not: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nde de yürütmeyi durdurma yolu vardır. Bu mahkemede yürütmeyi durdurma kararı 90 gün için verilir. 90 günden sonra bu talebi yenilemek gerekir. Diğer mahkemeler için böyle bir süre öngörülmemiştir. Dava bitene kadar yürütmeyi durdurma devam eder.

12.5. Davaların Sonuçlandırılması

İdari yargıda '**re'sen tahkik**' (kendiliğinden inceleme) ilkesi geçerlidir. Mahkemeler davaya ait her türlü incelemeleri kendiliklerinden yaparlar. Belirlenen süre içinde gerekli gördükleri evrak, bilgi vb. gönderilmesini taraflardan isteyebilirler. İlgililer bunun gereğini

yerine getirmek mecburiyetindedir. (Fakat milli menfaatlerle ilgili bir konuysa başbakan veya ilgili bakan gerekçesini bildirmek koşuluyla söz konusu bilgi ve belgeleri vermeyebilir).

Ayrıca idari yargıda yazılı yargılama usulü uygulanır. Yani davalar, kural olarak dosya üzerinden incelenir. Mahkeme gerekli gördüğünde taraflardan, idareden her türlü bilgi ve belgeyi isteyebilir. Bu durumda idare dava konusuyla ilgili elinde olan bilgi ve belgeleri mahkemeye göndermek zorundadır. Mahkeme gerekli görürse, keşif ve bilirkişi incelemesi de yapabilir.

Dava dilekçesi evrak kayıta kaydedildikten sonra ilgili mahkemeye havale olunur. İlgili mahkemenin başkanı, dava dilekçesi üzerinde ilk inceleme yapmak üzere idare ve vergi mahkemelerinde bir üyeyi Danıştay'da ilgili dairedeki bir tetkik hakimi görevlendirilir. İlgili üye ve tetkik hakimi ilk inceleme kapsamında sırası ile:

- Görev ve yetki,
- İdari merci tecavüzü,
- Ehliyet,
- İdari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı,
- Süre aşımı,
- Husumet,
- İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 3 ile 5 inci maddelere uygunluk

İncelemesini yapar ve bu inceleme neticesinde:

- Davanın adli veya askeri yargının görev alanına girdiği kanaatine ulaşırsa görevden red,
- Davanın idari yargı içerisindeki başkaca görevli bir mercinin görevine girdiği kanaatine ulaşırsa görevden red ve dava dosyasını görevli mercie gönderme,
- Davanın kendi yetkisi dâhilinde olmadığı kanaatine ulaşırsa yetkiden red ve yetkili mahkemeye gönderme,
- Dava konusunda idari merci tecavüzü bulunduğu kanaatine varırsa, yetkili idari mercie gönderme,
- Davacının dava açmada ehliyetinin bulunmadığı kanaatine ulaşırsa, davanın reddine,
- İdari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olmadığı kanaatine ulaşırsa, davanın reddine,

- Davanın süresinde açılmadığı kanaatine ulaşırsa, davanın reddine,
- Davalı idarenin yanlış tespit edildiği kanaatine varırsa hasmın düzeltilmesine,
- İdari Yargılama Usulü Kanununun 3 ile 5 inci maddelerine aykırılık hallerinde dilekçenin reddine,

karar verir. Dilekçenin reddi durumunda davacı dilekçedeki eksiklikleri 30 gün içinde giderip dilekçeyi tekrar mahkemeye vermesi gerekir.

Mahkeme ilk inceleme tamamlandığında, dava dilekçesi ve ekleri davalı idareye cevap vermesi için tebliğ edilir. Davalı idarenin cevabı üzerine davacının da cevap hakkı doğar, davacının cevap vermesi durumunda ise davalı idarenin ikinci ve son cevap hakkı doğar. Bu süreç tamamlandığında, davanın kendi görev ve yetkisine girdiği ve davanın şartlarında herhangi bir hatanın bulunmadığı kanaatine varırsa dosyayı tekemmül ettirip esasın incelenmesine geçebilir.

Esas incelemesinde konular aydınlandığında meseleler sırasıyla (tekemmül ettiği sıraya göre en geç 6 ay içinde) oylamaya sunulur ve oybirliği veya oyçokluğuyla karara bağlanır.

Kararlarda:

- Tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları yahut unvanları ve adresleri,
- Davacının ileri sürdüğü olayların ve dayandığı hukuki sebeplerin özeti istem sonucu ile davalının savunmasının özeti,
- Danıştay'da görülen davalarda tetkik hakimi ve savcının ad ve soyadları ile düşünceleri,
- Duruşmalı davalarda duruşma yapılıp yapılmadığı, yapılmış ise hazır bulunan taraflar ve vekil veya temsilcilerinin ad ve soyadları
- Kararın dayandığı hukuki sebepler ile gerekçesi ve hüküm:tazminat davalarında hükmedilen tazminatın miktarı, Yargılama giderleri ve hangi tarafa yükletildiği,
- Kararın tarihi ve oybirliği ile mi, oyçokluğu ile mi verildiği,
- Kararı veren mahkeme başkan ve üyelerinin veya hakiminin ad ve soyadları ve imzaları ve varsa karşı oyları,
- Kararı veren dairenin veya mahkemenin adı ve dosyanın esas ve karar numarası, belirtilir.

12.6. Mahkeme Kararların Sonuçları

- Mahkemelerinin **esasa ve yürütmenin durdurulmasına** ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir Şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak **otuz günü** geçemez.
- Mahkeme kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ve ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açılabilir. Mahkeme kararlarının otuz gün içinde kamu görevlilerince kasten yerine getirilmemesi halinde ilgili, idare aleyhine dava açabileceği gibi, kararı yerine getirmeyen kamu görevlisi aleyhine de (adli yargıda) tazminat davası açılabilir.
- İptal kararları **geçmişe yrr**.
- Mahkemelerce verilen kararlar yeterince açık değilse, yahut birbirine aykırı hüküm fıkralarını taşıyorsa, taraflardan her biri kararın açıklanmasını veya aykırılığın giderilmesini isteyebilir. İki tarafın adı ve soyadı ile sıfatı ve iddiaları sonucuna ilişkin yanlışlıklar ile hüküm fıkrasındaki hesap yanlışlıklarının düzeltilmesi de istenebilir. Yanlışlıkların düzeltilmesine karar verilirse, düzeltme ilamın altına yazılır.

Bu Bölümde Ne Öğrendik Özeti

Bu haftaki dersimizde, idari yargılama usulündeki dava türleri, bu davaların açılma şartları ve süreci üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda dava dilekçesinin hazırlanması, mahkemeye verilmesi mahkemenin ilk inceleme yaparak dosyayı tekemmül ettirmesi, karar vermesi ve kararların uygulanması ele alınmıştır.

Konuya İlişkin Soru Örnekleri

Klasik Sorular:

1. İdari yargıdaki dava türleri nelerdir? Belirtiniz.
2. İptal davasının şartlarını açıklayınız.
3. İdari yargıdaki özel dava açma sürelerine örnekler veriniz.
4. Dava dilekçesinde bulunması gereken hususlar nelerdir? Belirtiniz.
5. İdari yargıda yürütmenin durdurulmasının şartları nelerdir? Belirtiniz.

Çoktan Seçmeli Sorular:

Soru 6 – Aşağıdakilerden hangisi idari yargıdaki bir dava türüdür?

- a. Tam yargı davası
- b. Edim davası
- c. Tespit davası
- d. Men’i müdahale davası
- e. İstihkak davası

Soru 7 – Aşağıdakilerden hangisi doğrudur?

- a. İdari yargıda herkes dava açabilir
- b. İdari yargıda genel dava açma süresi 60 gündür
- c. İdari eylemlere karşı iptal davası açılabilir
- d. Davalı taraf sadece idare olabilir
- e. Davalının dilekçede yanlış gösterilmesi davanın reddi sebebidir

Soru 8 – Aşağıdakilerden hangisi yanlıştır?

- a. Başbakanca alınan idari kararlara karşı başbakanlığa karşı dava açılır.
- b. İşlemi yapan kamu görevlileri davalı olarak gösterilemez.
- c. Tüm idari işlemler iptal davasına konu olabilir.

- d. Süreler, tebliğ tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar.
- e. Tebliği gereken işlemin yayımı ile dava açma süresi başlamaz.

Soru 9 – Aşağıdakilerden hangisi idari yargıdaki genel dava açma süresidir?

- a. 90 gün
- b. 75 gün
- c. 30 gün
- d. 1 yıl
- e. 60 gün

Soru 10 – Dava açma süreleri ile ilgili aşağıdakilerden hangisi yanlıştır?

- a. Petrol kanununun uygulanmasından doğan davalar 20 gün
- b. İvedi yargılamada dava süresi 30 gün
- c. Kamulaştırma işlemine karşı 30 gün
- d. Atama işlemine karşı 90 gün
- e. Diğer tüm hallerde 60 gün

Çoktan Seçmeli Soruların Cevapları

6) a, 7) b, 8) c, 9) e, 10) d

13. KARARLARA KARŞI BAŞVURU YOLLARI (KANUN YOLLARI)

Bu Bölümde Neler Öğreneceğiz?

Bu bölümünde idari yargıda ilk derece mahkemesinin kararları üzerine üst derece olarak başvurulabilecek olağan ve olağanüstü kanun yolları üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede, olağan kanun yolları kapsamında temyiz ve istinaf, olağanüstü kanun yolları kapsamında kanun yararına temyiz ve yargılamanın yenilenmesi müesseseleri üzerinde temel usulü ve şartları çerçevesinde açıklanmalar yapılacaktır.

Bölüm Hakkında İlgi Oluşturan Sorular

- 1) İdare mahkemesi kararlarına karşı hangi kanun yollarına başvurulabilir?
- 2) Temyiz kanun yoluna başvuru şartları nelerdir?
- 3) İstinaf kanun yoluna başvuru şartları nelerdir?
- 4) Yargılamanın yenilenmesinin şartları nelerdir?
- 5) Temyiz ve istinaf kanun yoluna yürütmenin durdurulması mümkün müdür?

Bölümde Hedeflenen Kazanımlar ve Kazanım Yöntemleri

Konu	Kazanım	Kazanımın nasıl elde edileceği veya geliştirileceği
	İdari yargıda olağan ve olağanüstü kanun yollarını tanıma	Konu anlatımı
	İdari yargıdaki kanun yollarına başvuru şartlarını tanıma	Power Point Sunum
	İdari yargıda kanun yolu neticesinde verilen kararların sonuçlarını tanıma	Ders notları takibi

Anahtar Kavramlar

- Olağan Kanun Yolları
- Temyiz
- İstinaf
- Olağanüstü Kanun Yolları
- Kanun Yararına Bozma
- Yargılamanın Yenilenmesi
- Bozma
- Onama
- Israr
- Uyma

13.1. Olağan Kanun Yolları

13.1.1. İstinaf

Kural olarak idare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi, istinaf yoluna gidilebilir. Ancak, konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları ile ivedi yargılama usulüne tabi olan davalar hakkında verilen kararlar kesin olup, bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz.

İstinaf, temyizın şekil ve usullerine tabidir. Bölge idare mahkemesi, yaptığı inceleme sonunda ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulursa istinaf başvurusunun reddine karar verir. Karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise gerekli düzeltmeyi yaparak aynı kararı verir.

Bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesi kararını hukuka uygun bulmadığı takdirde istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verir. Bu hâlde bölge idare mahkemesi işin esası hakkında yeniden bir karar verir.

Bölge idare mahkemesi, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurusunu haklı bulduğu, davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme yahut reddedilmiş veya yasaklanmış hâkim tarafından bakılmış olması hâllerinde, istinaf başvurusunun kabulü ile ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar vererek dosyayı ilgili mahkemeye gönderir. Bölge idare mahkemesinin bu yöndeki kararları kesindir.

Bölge idare mahkemelerinin İYUK'un 46. maddesine göre temyize açık olmayan kararları kesindir.

İstinaf başvurusuna konu edilen kararı veren ya da karara katılan hâkim, aynı davanın istinaf yoluyla bölge idare mahkemesince incelenmesinde bulunamaz.

13.1.2. Temyiz

Danıştay dava dairelerinin nihai kararları ile bölge idare mahkemelerinin aşağıda sayılan davalar hakkında verdikleri kararlar, başka kanunlarda aksine hüküm bulunsa dahi Danıştayda, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde temyiz edilebilir:

- Düzenleyici işlemlere karşı açılan iptal davaları.
- Konusu yüz bin Türk lirasını aşan vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemler hakkında açılan davalar.
- Belli bir meslekten, kamu görevinden veya öğrencilik statüsünden çıkarılma sonucunu doğuran işlemlere karşı açılan iptal davaları.

- Belli bir ticari faaliyetin icrasını süresiz veya otuz gün yahut daha uzun süreyle engelleyen işlemlere karşı açılan iptal davaları.
- Müşterek kararnameyle yapılan atama, naklen atama ve görevden alma işlemleri ile daire başkanı ve daha üst düzey kamu görevlilerinin atama, naklen atama ve görevden alma işlemleri hakkında açılan iptal davaları.
- İmar planları, parselasyon işlemlerinden kaynaklanan davalar.
- Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonu ve Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulunca itiraz üzerine verilen kararlar ile 18.11.1983 tarihli ve 2960 sayılı Boğaziçi Kanununun uygulanmasından doğan davalar.
- Maden, taşocakları, orman, jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sular ile ilgili mevzuatın uygulanmasına ilişkin işlemlere karşı açılan davalar.
- Ülke çapında uygulanan öğrenim ya da bir meslek veya sanatın icrası veyahut kamu hizmetine giriş amacıyla yapılan sınavlar hakkında açılan davalar.
- Liman, kruvaziyer limanı, yat limanı, marina, iskele, rıhtım, akaryakıt ve sıvılaştırılmış petrol gazı boru hattı gibi kıyı tesislerine işletme izni verilmesine ilişkin mevzuatın uygulanmasından doğan davalar.
- 8/6/1994 tarihli ve 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanunun uygulanmasından ve 16/7/1997 tarihli ve 4283 sayılı Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanunun uygulanmasından doğan davalar.
- 6.6.1985 tarihli ve 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanununun uygulanmasından doğan davalar.
- 3.7.2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununun uygulanmasından doğan davalar.
- Düzenleyici ve denetleyici kurullar tarafından görevli oldukları piyasa veya sektörle ilgili olarak alınan kararlara karşı açılan davalar.

13.1.2.1. Temyiz Dilekçesi

- Temyiz istemleri Danıştay Başkanlığına hitaben yazılmış dilekçeler ile yapılır. (kararı veren yere bu dilekçeler verilir. Buradan temyiz merciine gönderilir.)
- Temyiz dilekçelerinin usule uygun düzenlenmesi gereklidir, düzenlenmemiş ise eksikliklerin on beş gün içinde tamamlanması hususu, ilgiliye tebliğ olunur. Bu sürede eksiklikler tamamlanmazsa temyiz isteminde bulunulmamış sayılmasına karar verilir.

- Temyiz dilekçeleri, karşı tarafa tebliğ edilir. Karşı taraf tebliğ tarihini izleyen otuz gün içinde cevap verebilir. Cevap veren, kararı süresinde temyiz etmemiş olsa bile düzenleyeceği dilekçesinde, temyiz isteminde bulunabilir. Bu takdirde bu dilekçeler temyiz dilekçesi yerine geçer.

- Temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmemiş olması halinde verilecek on beş günlük süre içerisinde tamamlanması, aksi halde temyizden vazgeçilmiş sayılacağı hususu temyiz edene yazılı olarak bildirilir. Verilen süre içinde harç ve giderler tamamlanmadığı takdirde, kararın temyiz edilmemiş sayılmasına karar verir.

- Temyizin kanuni süre geçtikten sonra yapılması halinde temyiz isteminin reddine karar verilir.

- Yukarıda altı çizili kararlara karşı da tebliğ tarihini izleyen günden itibaren yedi gün içinde temyiz yoluna başvurma imkânı vardır.

Özetle temyiz başvurusu için yapılması gerekenler, mahkemenin alacağı kararlar ile ilgili karara karşı ne hukuki imkânlar aşağıdaki şekildedir:

- Temyiz dilekçelerinin usule uygun düzenlenmesi gereklidir. Düzenlenmemişse eksikliklerin on beş gün içinde tamamlanması hususu, ilgiliye tebliğ olunur. Bu sürede eksiklikler tamamlanmazsa temyiz isteminde bulunulmamış sayılmasına karar verilir. 7 gün içinde bu karar temyiz edilebilir.

- Temyiz dilekçesi verilirken gerekli harç ve giderlerin tamamının ödenmesi gerekir. Ödenmemiş olması halinde verilecek on beş günlük süre içerisinde tamamlanması, aksi halde temyizden vazgeçilmiş sayılacağı hususu temyiz edene yazılı olarak bildirilir. Verilen süre içinde harç ve giderler tamamlanmadığı takdirde, kararın temyiz edilmemiş sayılmasına karar verir. 7 gün içinde bu karar temyiz edilebilir.

- Temyizin kanuni süresi içinde yapılması gerekir. Temyizin kanuni süre geçtikten sonra yapılması halinde temyiz isteminin reddine karar verilir. 7 gün içinde bu karar temyiz edilebilir.

Temyiz incelemesi sonunda Danıştay;

- Kararı hukuka uygun bulursa onar. Kararın sonucu hukuka uygun olmakla birlikte gösterilen gerekçeyi doğru bulmaz veya eksik bulursa, kararı, gerekçesini değiştirerek onar.

- Kararda yeniden yargılama yapılmasına ihtiyaç duyulmayan maddi hatalar ile düzeltilmesi mümkün eksiklik veya yanlışlıklar varsa kararı düzelterek onar.

Temyiz incelemesi sonunda Danıştay;

- Görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması,

- Hukuka aykırı karar verilmesi,
- Usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksikliklerin bulunması,

sebeplerinden dolayı incelenen kararı bozar.

Temyiz incelenmesi sonunda karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise kararın düzeltilerek onanmasına karar verilir.

- Temyiz incelemesi sonucunda verilen karar, dosyayla birlikte kararı veren mercie gönderilir. Bu karar, dosyanın geldiği tarihten itibaren yedi gün içinde taraflara tebliğe çıkarılır.
- Temyiz incelemesi sonucunda verilen bozma kararı üzerine ilgili merci, dosyayı öncelikle inceler ve varsa gerekli tahkik işlemlerini tamamlayarak yeniden karar verir.
- Bölge idare mahkemesi, Danıştayca verilen bozma kararına uyabileceği gibi kararında ısrar da edebilir.
- Danıştayın bozma kararına uyulduğu takdirde, bu kararın temyiz incelemesi, bozma kararına uygunlukla sınırlı olarak yapılır.
- Bölge idare mahkemesi, bozmaya uymayarak kararında ısrar ederse, ısrar kararının temyizi hâlinde, talep, konusuna göre Danıştay İdari veya Vergi Dava Daireleri Kurulunca incelenir ve karara bağlanır. Danıştay İdari ve Vergi Dava Daireleri Kurulları kararlarına uyulması zorunludur.

13.1.2.2. Temyiz veya İstinaf İstemlerinde Yürütmenin Durdurulması

Temyiz veya istinaf yoluna başvurulmuş olması, kararın yürütülmesini durdurmaz. Ancak, bu kararların teminat karşılığında yürütülmesinin durdurulmasına temyiz istemini incelemeye yetkili Danıştay dava dairesi, kurulu veya itirazı incelemeye yetkili bölge idare mahkemesince karar verilebilir. Davanın reddine ilişkin kararların temyizi halinde, dava konusu işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi 27. maddede öngörülen koşulun (işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumu) varlığına bağlıdır.

İptal davalarında teminat istenmeyebilir. İdareden ve adli yardımdan yararlananlardan teminat alınmaz.

Kararın bozulması, mahkeme kararının yürütülmesini kendiliğinden durdurur.

13.2. Olağanüstü Kanun Yolları

13.2.1. Kanun Yararına Temyiz

İdare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verdiği kararlar ile istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşmiş bulunan kararlardan niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı bir sonucu ifade edenler, ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden Başsavcı tarafından kanun yararına temyiz olunabilir.

Temyiz isteği yerinde görüldüğü takdirde karar, kanun yararına bozular. Bu bozma kararı, daha önce kesinleşmiş olan merci kararının hukuki sonuçlarını kaldırmaz.

Bozma kararının bir örneği ilgili bakanlığa gönderilir ve Resmi Gazete'de yayımlanır.

13.2.2. Yargılamanın Yenilenmesi

Danıştay ile bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinden verilen kararlar hakkında, aşağıda yazılı sebepler dolayısıyla yargılamanın yenilenmesi istenebilir:

1. Zorlayıcı sebepler dolayısıyla veya lehine karar verilen tarafın eyleminden doğan bir sebeple elde edilemeyen bir belgenin kararın verilmesinden sonra ele geçirilmiş olması
2. Karara esas olarak alınan belgenin sahteliğine hükmedilmiş veya sahte olduğu mahkeme veya resmi bir makam huzurunda ikrar olunmuş veya sahtelik hakkındaki hüküm karardan evvel verilmiş olup da, yargılamanın yenilenmesini isteyen kimsenin karar zamanında bundan haberi bulunmamış olması,
3. Karara esas olarak alınan bir ilam hükmünün, kesinleşen bir mahkeme kararıyla bozularak ortadan kalkması,
4. Bilirkişinin kasıtlı gerçeğe aykırı beyanda bulunduğu mahkeme kararıyla belirlenmesi,
5. Lehine karar verilen tarafın, karara etkisi olan bir hile kullanmış olması,
6. Vekil veya kanuni temsilci olmayan kişiler ile davanın görülüp karara bağlanmış bulunması,
7. Çekinmeye mecbur olan başkan, üye veya hâkimin katılmasıyla karar verilmiş olması
8. Tarafları, konusu ve sebebi aynı olan bir dava hakkında verilen karara aykırı yeni bir kararın verilmesine neden olabilecek kanuni bir dayanak yokken, aynı mahkeme yahut başka bir mahkeme tarafından önceki ilamın hükmüne aykırı bir karar verilmiş bulunması

9. Hükümün, İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşmenin veya eki protokollerin ihlali suretiyle verildiğinin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kesinleşmiş kararıyla tespit edilmiş olması.

- Yargılamanın yenilenmesi istekleri esas kararı vermiş olan mahkemece karara bağlanır.

- Yargılamanın yenilenmesi süresi, yukarıdaki 8 numarada yazılı sebep için 10 yıl, 9 numarada yazılı sebep için Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararının kesinleştiği tarihten itibaren bir yıl ve diğer sebepler için 60 gündür. Bu süreler, dayanılan sebebin istemde bulunan yönünden gerçekleştiği tarihi izleyen günden başlatılarak hesaplanır.

Bu Bölümde Ne Öğrendik Özeti

Bu haftaki dersimizde, idari yargılama usulünde ilk derece mahkemesi sıfatıyla yapılan yargılamalarda nihai kararlara karşı başvurulabilecek olan kanun yolları üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda temyiz ve istinaf ile kanun yararına temyiz ve yargılamanın yenilenmesi ele alınmıştır.

Konuya İlişkin Soru Örnekleri

Klasik Sorular:

1. İdari yargılama hukukundaki olağan kanun yolları nelerdir.
2. Hangi mahkeme kararlarına karşı istinaf yoluna başvurulabilir? Örnekler veriniz.
3. Bölge idare mahkemesinin hangi kararlarına karşı temyiz yoluna başvurulabilir.
4. Temyiz sürecini kısaca açıklayınız.
5. Yargılamanın yenilenmesi şartları nelerdir? Belirtiniz.

Çoktan Seçmeli Sorular:

Soru 6 – Aşağıdakilerden hangisinde temyiz yoluna başvurulamaz?

- a. Atama idari işlemi
- b. Genel düzenleyici idari işlem
- c. İmar planı
- d. Maden tahsisi
- e. Kaymakam ataması

Soru 7 – İstinafla ilgili aşağıdakilerden hangisi söylenemez?

- a. İptal davalarına karşı istinaf yoluna gidilebilir.
- b. Tam yargı davalarına karşı istinaf yoluna gidilemez.
- c. İstinaf sonucu verilen temyize açık olmayan kararlar kesindir
- d. İstinaf, temyiz şekil ve usullerine tabidir.
- e. İdari idari davalarda istinaf yoluna başvurulamaz.

Soru 8 – Aşağıdakilerden hangisi idari yargıdaki kanun yollarından biri değildir?

- a. Temyiz
- b. İstinaf
- c. Karar düzeltme

- d. Kanun yararına temyiz
- e. Yargılamanın yenilenmesi

Soru 9 – Aşağıdakilerden hangisi yanlıştır?

- a. Temyiz incelemesi Danıştay tarafından yapılır.
- b. İstinaf temyiz usulüne tabidir.
- c. Temyize başvuru süresi 30 gündür.
- d. Temyize başvuru mahkeme kararının yürürlüğünü durdurur.
- e. Tüm idari uyuşmazlıklara karşı temyiz yoluna başvurulabilir.

Soru 10 – Aşağıdakilerden hangisi yargılamanın yenilenmesi sebeplerindedir?

- a. Dava süresinin geçmesi
- b. Davacının ölmesi
- c. Davalı idarenin değişmesi
- d. Doğal afet
- e. Davanın reddi

Çoktan Seçmeli Soruların Cevapları

6) a, 7) b, 8) c, 9) e, 10) d

14. İDARİ YARGILAMA HUKUKUNUN DİĞER KONULARI

Bu Bölümde Neler Öğreneceğiz?

Bu bölümünde idari yargılama hukukunda özel öneme sahip olan, idari yargılama hukukunun temel yöntemlerini anlamamızı sağlayan müesseseler üzerinde durulacaktır. Bu çerçevede, idari dava açmanın sonucu olarak derdestlik ve hüküm verme zorunluluğu, idari yargıda duruşma, idari yargıda hukuk muhakemeleri kanununa atıf yapılan haller, adli yardım, idari yargıda delillerin tespiti, idari yargıda hakimleri çekinmesi ve reddi ile adli tatil üzerinde açıklamalar yapılacaktır.

Bölüm Hakkında İlgi Oluşturan Sorular

- 1) İdari yargıda dava açmanın sonuçları nelerdir?
- 2) İdari yargıda duruşma yapma şartları nelerdir?
- 3) İdari yargılama usulü kanunu hangi hallerde hukuk muhakemeleri kanununa atıf yapmıştır?
- 4) İdari yargıdaki adli tatil süresini ve adli tatilde yapılabilecek işleri açıklayınız?
- 5) İdari yargıdaki delillerin tespiti müesseseni kısaca açıklayınız?

Bölümde Hedeflenen Kazanımlar ve Kazanım Yöntemleri

Konu	Kazanım	Kazanımın nasıl elde edileceği veya geliştirileceği
	İdari yargılama usulünde hukuk muhakemeleri kanununa atıf yapılan durumları tanıma	Konu anlatımı
	İdari yargıda adli tatil sürecini tanıma	Power Point Sunum
	İdari yargıda duruşmayı tanıma	Ders notları takibi

Anahtar Kavramlar

- Derdestlik
- Hüküm Verme Zorunluluğu
- Duruşma
- Feragat
- Adli Yardım
- Teminat
- Bilirkişii
- Keşif
- Dava Ehliyeti
- Çekinme Ve Red

14.1. Zamanaşımı ve Derdestlik

Dava açılmasının en önemli sonuçlarından biri zamanaşımının kesilmesidir. Dava açılınca, dava konusu olan maddi hakkın zamanaşımına uğrayarak ileri sürülememesi önlenmiş olur. İdare hukukundaki uyuşmazlıklarda maddi hakkın zamanaşımına uğramış olup olmadığı, özel hukuktakinden farklı olarak, kamu düzeni ile ilgili olup, mahkeme tarafından re'sen dikkate alınması gerekir.

Dava açılmakla, dava konusu olan uyuşmazlık bir yargı yeri önünde derdest hale gelir. Yani görülmeye başlanmış olur. Bu durumda aynı konuda aynı nedene dayanarak aynı taraflarca başka bir yargı yerinde yeni bir dava açılmaz. Eğer açılırsa diğer taraf derdestlik savunmasında bulunabilir. Savunma yerinde görülürse ikinci dava açılmamış kabul edilir.

14.2. Hüküm Verme Zorunluluğu

Dava açılması üzerine mahkeme harekete geçmekle yükümlüdür. Önüne gelen davayı karara bağlamak zorundadır. Anayasa'nın 36. Maddesine göre: "Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz."

14.3. İdari Yargıda Duruşma

İdari yargıda yargılama usulü yazılıdır ve incelemeler evrak üzerinden yapılır. Ancak duruşma yapma olanağı da vardır. Fakat duruşma yeni delillerin sunulması, tanık dinletilmesi gibi hususları içermez. Daha çok dilekçelerde yer alan iddia ve savunmaların sözlü olarak açıklanması amacına dönüktür.

- Danıştay ile idare ve vergi mahkemelerinde açılan **iptal ve 25 bin lirayı aşan tam yargı davaları** ile tarh edilen vergi, resim ve harçlarla benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları toplamı **25 bin lirayı aşan vergi davalarında**, taraflardan birinin isteği üzerine duruşma yapılır.
- Temyiz ve itirazlarda duruşma yapılması tarafların istemine ve Danıştay veya ilgili bölge idare mahkemesi kararına bağlıdır.
- Duruşma talebi, dava dilekçesi ile cevap ve savunmalarda yapılabilir. (yani davanın her aşamasında istenemez)
- Yukarıda yer alan kayıtlara bağlı olmaksızın Danıştay, mahkeme ve hakim **kendiliğinden** duruşma yapılmasına karar verebilir.
- Duruşma davetiyeleri duruşma gününden en az otuz gün önce taraflara gönderilir.
- Duruşmalar açık olarak yapılır. Genel ahlakın veya kamu güvenliğinin gerekli kıldığı hallerde, görevli daire veya mahkemenin kararı ile, duruşmanın bir kısmı veya tamamı gizli olarak yapılır.

- Duruşmaları başkan yönetir. Duruşmalarda taraflara ikişer defa söz verilir. Taraflardan yalnız biri gelirse onun açıklamaları dinlenir; hiç biri gelmezse duruşma açılmaz, inceleme evrak üzerinde yapılır.

- Danıştay'da görülen davaların duruşmalarında **savcının bulunması şarttır**. Taraflar dinlendikten sonra savcı yazılı düşüncesini açıklar. Bundan sonra taraflara son olarak ne diyecekleri sorulur ve duruşmaya son verilir.

- Duruşma yapıldıktan sonra en geç onbeş gün içinde karar verilir.

14.4. İYUK'un Hukuk Muhakemeleri Kanunu ve Vergi Usul Kanunu'na Yollama Yaptığı Haller

İYUK, yargılama usulüne ilişkin bütün konuları ayrıntılı olarak düzenlememiş bazı konularda HUMK, VUK'a yollama yapmıştır:

- Hâkimin davaya bakmaktan memnuiyeti ve reddi
- Ehliyet
- Üçüncü şahısların davaya katılması
- Davanın ihbarı
- Tarafların vekilleri
- Feragat ve kabul
- Teminat
- Mukabil dava
- Bilirkişi
- Keşif
- Delillerin tespiti
- Yargılama giderleri
- Adli yardım hallerinde ve duruşma sırasında tarafların mahkemenin sükûnunu ve inzibatını bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemlerde

Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır. Vergi uyuşmazlıklarının çözümünde Vergi Usul Kanununun ilgili hükümleri uygulanır.

Ancak, davanın ihbarı ve bilirkişi seçimi Danıştay, mahkeme veya hâkim tarafından **re'sen** yapılır (HMUK kanununda tarafların istemi üzerine).

Ancak bazı konularda İYUK HMUK'a gönderme yaptığı halde kendisi de ayrıntılı hükümler getirmiştir. Bunlar; “Hâkimlerin çekinmesi ve reddi” ile “delillerin tespiti” konularıdır. Bu durumda öncelikle İYUK hükümleri sonra HMUK hükümleri uygulanacaktır.

14.5. Adli Yardım

İdari yargılama hukukunda özellikle iptal davalarında yargılama giderlerinin en az düzeyde tutulması ilkesi geçerlidir. Ama yine de bazı durumlarda yargılama giderleri davacının mali gücünü aşabilir, bu durumda davanın hiç açılmama veya kaybetme durumuna düşmemesi için davanın gerektirdiği giderlerin ilgili taraftan geçici olarak istenmemesi, gerekirse ücretsiz bir avukat tahsis edilmesine adli yardım adı verilmektedir.

Adli yardım konularında idari yargılama usulü kanununa göre hukuk muhakemeleri kanunu hükümleri uygulanacaktır. Buna göre adli yardım koşulları:

- Fakirlik koşulu. Bir kişinin adli yardım talebinde bulunabilmesi için kendisiyle ailesinin geçimini sarsmadan gerekli yargılama giderlerini ödemekten yoksun bulunması gerekir.
- Haklı olma koşulu. Adli yardım isteminde bulunanın davasında haklı olduğunu kanıtlaması, yani hâkimde bu yönde bir kanı oluşturması gerekir.
- Talep. Adli yardım dava dilekçesi ile birlikte veya nihai hükümden evvel davanın her aşamasında talep edilebilir.

Taraflar dışında davaya katılanlar da adli yardımdan yararlanabilirler. Adli yardım istemi kabul edilenlere tanınan kolaylıklar:

- Geçici olarak yargılama giderlerini ödemekten kurtulma,
- Bilirkişi ücreti gibi bazı yargılama giderleri tamamen devlet tarafından karşılanır,
- Gerektiğinde ücretini sonra ödemek üzere avukat tahsis edilir.
- Noterler tarafından düzenlenecek belge ve örneklerinden geçici olarak harç ve resim alınmaz.
- Bütün pul ve resimler geçici olarak alınmaz.

Adli yardım isteminde bulunan taraf davayı kaybederse, hem diğer tarafın ödediği, hem de kendisinin adli yardım kapsamında muaf olduğu yargılama giderlerine mahkûm edilir.

14.6. Hâkimlerin Çekinmesi ve Reddi (İYUK mad. 56-57)

14.6.1. Danıştay'da Çekinme ve Red

- Davaya bakmakta olan dava dairesi başkan ve üyelerinin çekinme veya reddi halinde, bunlar hariç tutulmak suretiyle, o daire kurulu tamamlanarak, bu husus incelenir, çekinme veya ret istemi yerinde görülürse işin esası hakkında da bu kurulca karar verilir.
- Çekinen veya reddedilenler ikiden fazla ise bu husustaki istem, idari dava dairesi başkan ve üyeleri için İdari Dava Daireleri Kurulunda, vergi dava dairesi başkan ve üyeleri için Vergi Dava Daireleri Kurulunda incelenir. Çekinen veya reddedilen başkan ve üyeler bu kurullara katılamazlar. Üye noksanı diğer dava dairelerinden tamamlanır. Bu kurullarca çekinme veya ret istemi kabul edildiği takdirde davanın esası hakkında da bu kurullarca karar verilir.
- İdari Dava Daireleri Kurulu ile Vergi Dava Daireleri Kurulu başkan ve üyelerinden bir kısmının davaya bakmaktan çekinmesi veya reddi halinde noksan üyelikler diğer dava dairelerinden tamamlanır.
- İdari ve Vergi Dava Daireleri Kurullarının toplanmasına engel olacak sayıda ret istemlerinde bulunulamaz ve çekinilemez.
- Danıştay Tetkik hakimleri ve savcılarını sebeplerini bildirerek çekinebilecekleri gibi taraflarca da reddedilebilirler. Bunlar hakkındaki çekinme veya ret istemleri davaya bakmakla görevli daire tarafından incelenerek karara bağlanır.

14.6.2. Diğer Mahkemelerde Çekinme ve Red

- Tek hakimle görülen davalarda hakimin reddi istemi, reddedilen hakimin katılmadığı idare veya vergi mahkemesince incelenir.
- İtiraz üzerine veya doğrudan davaya bakmakta olan bölge idare mahkemesi ile idare ve vergi mahkemesi başkan ve üyelerinin reddi istemi, reddedilen başkan ve üyenin katılmadığı bölge idare, idare ve vergi mahkemesince incelenir.
- İdare ve vergi mahkemelerinde reddedilen başkan ve üye birden çok ise istem bölge idare mahkemesince incelenir. Bölge idare mahkemelerinde reddedilen başkan veya üye birden çok ise istem Danıştay'ca incelenir.
- Danıştay'ca ve bu mahkemelerce ret istemleri yerinde görülürse için esası hakkında da karar verilir.
- Davaya bakmaktan çekinme halinde diğer bir hâkimin görevlendirilmesi ile mahkemenin noksan üyesinin tamamlanması veya görevli mahkemenin belirlenmesinde yukarıdaki hükümler uygulanır.

14.7. İdari Yargıda Kanıtlama Yöntemleri

Yargılama usullerinde genel olarak kanıtlar:

- Kesin kanıtlar ve
- Değerlendirilebilir kanıtlar

Olmak üzere ikiye ayrılır. Kanuni delil olarak da isimlendirilen kesin kanıtlar, hakimi bağlayıcı nitelikte olup senet ve resmi belgeler gibi ispat araçlarıdır. Bilirkişi, keşif, tanık, yemin gibi değerlendirilebilir kanıtlarda ise hakimin bu kanıtların dava konusu uyuşmazlığın çözümünü üzerindeki etkisine dair hakimin takdir hakkı bulunmaktadır.

İdari yargıda delil olarak mahkemeye sunulamayacak ispat araçları şunlardır:

- Tanık,
- Yemin,
- İkrar.

14.8. İdari Davalarda Delillerin Tespiti

• Taraflar, idari dava açtıktan sonra bu davalara ilişkin delillerin tespitini ancak davaya bakan mahkemeden isteyebilirler.

• Davaya bakan Mahkeme istemi uygun gördüğü takdirde üyelerden birini bu işle görevlendirebileceği gibi, tespitini mahalli idari veya adli yargı mercilerince yaptırılmasına da karar verebilir.

- Delillerin tespiti istemi, ivedilikle karara bağlanır.

14.9. Çalışmaya Ara Verme ve Nöbetçi Mahkemeler

• Bölge idare, idare ve vergi mahkemeleri her yıl ağustosun birinden eylülün beşine kadar çalışmaya ara verirler. Ancak, yargı çevresine dahil olduğu bölge idare mahkemesinin bulunduğu il merkezi dışında kalan idare ve vergi mahkemeleri çalışmaya ara vermeden yararlanamazlar. Bu mahkemeler, nöbetçi mahkemelerin tabi olduğu sınırlamaya tabi olmaksızın görevlerine devam ederler.

• Ara verme süresi içinde; bölge idare mahkemesi başkanının önerisi üzerine, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca, her bölge idare mahkemesi merkezinde idare ve vergi mahkemesi başkan ve üyeleri arasından görevlendirilecek üç hakimin katıldığı bir nöbetçi mahkeme kurulur.

- Nöbetçi mahkeme çalışmaya ara verme süresi içinde aşağıda yazılı işleri görür:

- Yürütmenin durdurulmasına ve delillerin tespitine ait işler
- Kanunen belli süre içinde karara bağlanması gereken işler.

Bu Bölümde Ne Öğrendik Özeti

Bu haftaki dersimizde, idari yargılama usulünün dava türleri ve dava şartları ile kanun yolları dışında kalan ve özel olarak ele alınması gerektiği düşünülen bazı müesseseleri üzerinde durulmuştur.

Konuya İlişkin Soru Örnekleri

Klasik Sorular:

1. İdari yargıda derdestlik müessesesini kısaca açıklayınız.
2. İdari yargıda temyiz incelemesi sırasında duruşma yapma şartları nelerdir?
3. İdari yargıda adli tatilin başlangıç ve bitiş sürelerini belirtiniz.
4. İdari yargılama hukukundaki delillerin tespiti müessesesini açıklayınız
5. İdari yargıda hukuk muhakemeleri kanununun atıf yapılan haller nelerdir? Belirtiniz.

Çoktan Seçmeli Sorular:

Soru 6 – Aşağıdakilerden hangisi idari dava açmanın sonuçlarından biridir?

- a. Derdestlik
- b. Yürütmenin durması
- c. Duruşma
- d. İdari işlemin geri alınması
- e. İcrailik

Soru 7 – İdari yargılama hukukunda aşağıdakilerden hangisi doğrudur?

- a. İdari yargıda davadan feragat mümkün değildir.
- b. İdari yargıda duruşma yapma istisnaidir.
- c. İdari yargıda harç ödmeden kesinlikle dava açılmaz.
- d. İdari yargıda hakimlerin davaya bakmaktan çekinmesi mümkün değildir.
- e. İdari yargıda temyiz aşamasında duruşma yapılamaz.

Soru 8 – Aşağıdakilerden hangisi idari yargılama usulünde delil olarak kullanılamaz?

- a. Bilirkişi
- b. Senet

- c. Tanık
- d. Keşif
- e. Resmi belge

Soru 9 – Aşağıdakilerden hangisi idari yargıda hukuk muhakemeleri kanununa atıf yapılan hallerden biri değildir?

- a. Bilirkişi
- b. Davanın ihbarı
- c. Feragat ve kabul
- d. Teminat
- e. Süre

Soru 10 – İdari yargılama hukukunda aşağıdakilerden hangisi doğru değildir?

- a. İptal davalarında da duruşma yapılabilir.
- b. Duruşma yapıldıktan sonra en geç onbeş gün içinde karar verilir.
- c. Gerektiğinde ücretini sonra ödemek üzere avukat tahsis edilebilir.
- d. Danıştay re'sen de duruşma yapılmasına karar verebilir.

Çoktan Seçmeli Soruların Cevapları

6) a, 7) b, 8) c, 9) e, 10) d

ÖNERİLEN YARDIMCI KAYNAKLAR

1. Aydın Gülan, **İdare Hukuku Ders Notları**, 2015-2016 öğretim dönemindeki derslerde asistanlar tarafından tutulan ders notları, (Çevrimiçi: <http://hukuk.istanbul.edu.tr/idarehukuku/?p=6538>)
2. Turgut Tan, **İdare Hukuku**, Turhan, İstanbul 2016.
3. Turan Yıldırım v.d., **İdare Hukuku**, XII Levha, İstanbul 2016.
4. İlhan Özay, **Günışığında Yönetim**, Filiz Kitabevi, İstanbul 2004.
5. Metin Günday, **İdare Hukuku**, İmaj, Ankara 2015.
6. Kemal Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin, Bursa 2016.
7. İsmet Giritli v.d., **İdare Hukuku**, Der, Ankara 2016.
8. Bahtiyar Akyılmaz v.d., **Türk İdare Hukuku**, Seçkin, Ankara 2016.
9. Ethem Atay, **İdare Hukuku**, Turhan, Ankara 2016.