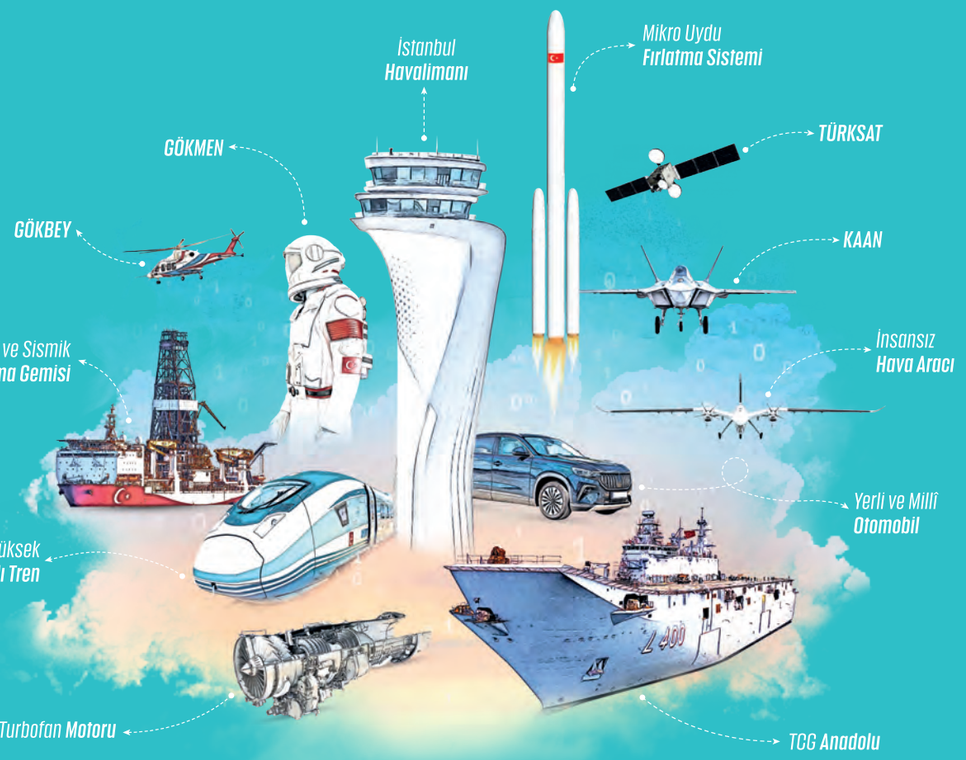
# Bu kitaba sığmayan daha neler var!

eba
www.eba.gov.tr

Karekodu okut, bu kitapla ilgili EBA içeriklerine ulaş!

## Teknoloji Yolculuğumuz




**BU DERS KİTABI MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞINCA ÜCRETSİZ OLARAK VERİLMİŞTİR.**
**PARA İLE SATILAMAZ.**

ISBN: 978-975-11-6813-9

*Bandrol Uygulamasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin Beşinci Maddesinin İkinci Fıkrası Çerçevesinde Bandrol Taşıması Zorunlu Değildir.*

ADALET ALANI İDARE HUKUKU UYGULAMALARI 11 DERS MATERYALİ

**MESLEKİ VE TEKNİK ANADOLU LİSESİ**

Adalet Alanı

# İDARE HUKUKU UYGULAMALARI



**11**
Ders Materyali

MESLEKİ VE TEKNİK ANADOLU LİSESİ

Adalet Alanı

# İDARE HUKUKU UYGULAMALARI

11

Ders Materyali

**Yazarlar**

İbrahim GÜL
Melih DALBUDAK
Mesut BUDAK
Ömer SEVEN

MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI YAYINLARI.....8560
YARDIMCI VE KAYNAK KİTAPLAR DİZİSİ.....2452

Her hakkı saklıdır ve Millî Eğitim Bakanlığına aittir. Ders materyalinin metin, soru ve şekilleri kısmen de olsa hiçbir surette alınıp yayımlanamaz.

**HAZIRLAYANLAR**

| | |
|---|---|
| **Dil Uzmanı** | Ümran TOKGÖZ |
| **Program Geliştirme Uzmanı** | Mustafa BIYIKLI |
| **Ölçme ve Değerlendirme Uzmanı** | Günay DURUCAN |
| **Rehberlik Uzmanı** | Sema ARSLAN |
| **Görsel Tasarım Uzmanı** | Ahmet Arif ÖZEN<br>Fatih DEMİRALAY<br>Demet ATMACA |

ISBN: 978-975-11-6813-9

Millî Eğitim Bakanlığının 24.12.2020 gün ve 18433886 sayılı oluru ile Meslekî ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğünce ders materyali olarak hazırlanmıştır.



# İSTİKLÂL MARŞI

Korkma, sönmez bu şafaklarda yüzen al sancak;
Sönmeden yurdumun üstünde tüten en son ocak.
O benim milletimin yıldızıdır, parlayacak;
O benimdir, o benim milletimindir ancak.

Çatma, kurban olayım, çehreni ey nazlı hilâl!
Kahraman ırkıma bir gül! Ne bu şiddet, bu celâl?
Sana olmaz dökülen kanlarımız sonra helâl.
Hakkıdır Hakk'a tapan milletimin istiklâl.

Ben ezelden beridir hür yaşadım, hür yaşarım.
Hangi çılgın bana zincir vuracakmış? Şaşarım!
Kükremiş sel gibiyim, bendimi çiğner, aşarım.
Yırtarım dağları, enginlere sığmam, taşarım.

Garbın âfâkını sarmışsa çelik zırhlı duvar,
Benim iman dolu göğsüm gibi serhaddim var.
Ulusun, korkma! Nasıl böyle bir imanı boğar,
Medeniyyet dediğin tek dişi kalmış canavar?

Arkadaş, yurduma alçakları uğratma sakın;
Siper et gövdeni, dursun bu hayâsızca akın.
Doğacaktır sana va'dettiği günler Hakk'ın;
Kim bilir, belki yarın, belki yarından da yakın.

Bastığın yerleri toprak diyerek geçme, tanı:
Düşün altındaki binlerce kefensiz yatanı.
Sen şehit oğlusun, incitme, yazıktır, atanı:
Verme, dünyaları alsan da bu cennet vatanı.

Kim bu cennet vatanın uğruna olmaz ki feda?
Şüheda fışkıracak toprağı sıksan, şüheda!
Cânı, cânânı, bütün varımı alsın da Huda,
Etmesin tek vatanımdan beni dünyada cüda.

Ruhumun senden İlâhî, şudur ancak emeli:
Değmesin mabedimin göğsüne nâmahrem eli.
Bu ezanlar -ki şehadetleri dinin temeli-
Ebedî yurdumun üstünde benim inlemeli.

O zaman vecd ile bin secde eder -varsa- taşım,
Her cerîhamdan İlâhî, boşanıp kanlı yaşım,
Fışkırır ruh-ı mücerret gibi yerden na'şım;
O zaman yükselerek arşa değer belki başım.

Dalgalan sen de şafaklar gibi ey şanlı hilâl!
Olsun artık dökülen kanlarımın hepsi helâl.
Ebediyyen sana yok, ırkıma yok izmihlâl;
Hakkıdır hür yaşamış bayrağımın hürriyyet;
Hakkıdır Hakk'a tapan milletimin istiklâl!

**Mehmet Âkif Ersoy**

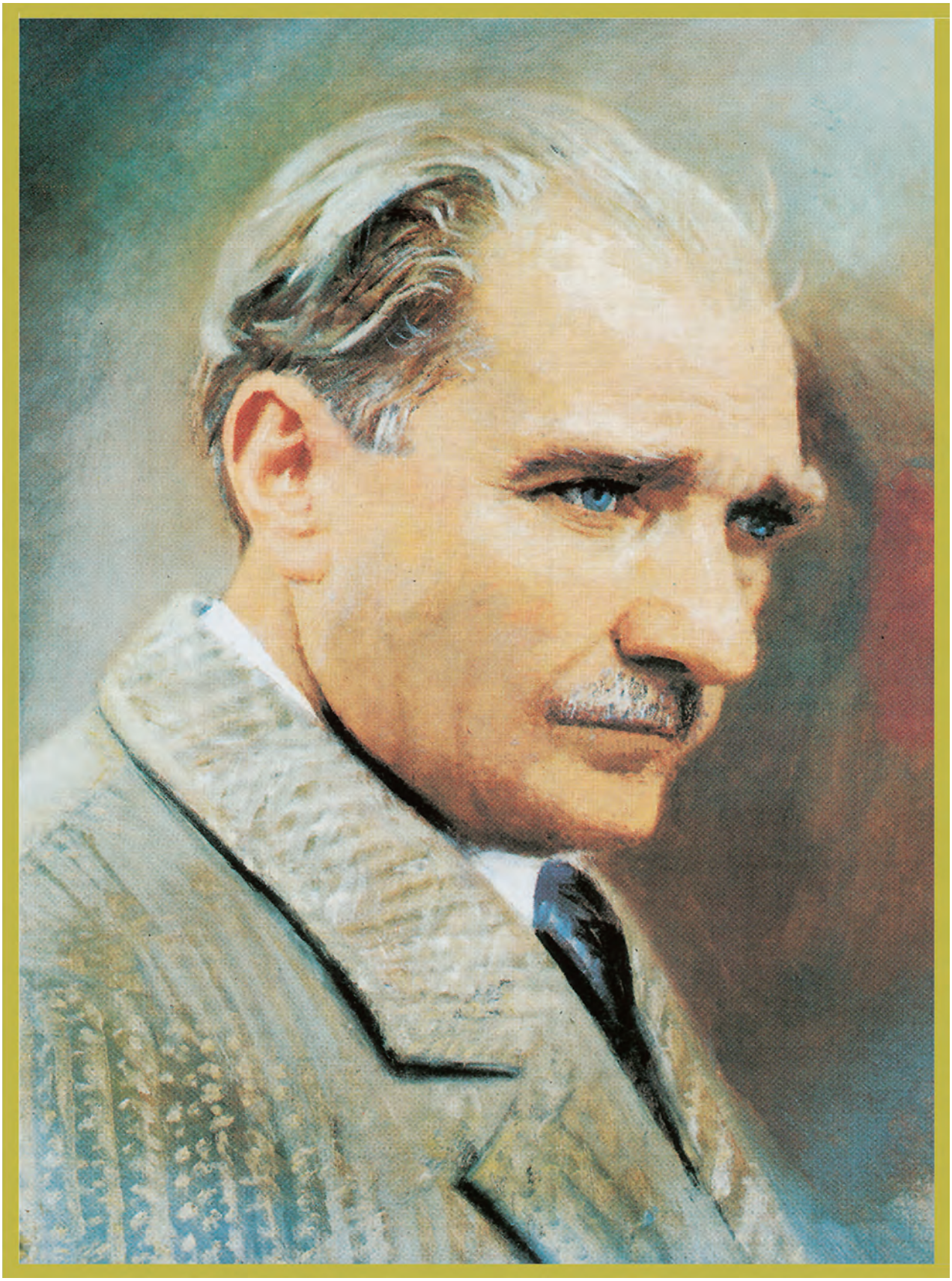
## GENÇLİĞE HİTABE

Ey Türk gençliği! Birinci vazifen, Türk istiklâlini, Türk Cumhuriyetini, ilelebet muhafaza ve müdafaa etmektir.

Mevcudiyetinin ve istikbalinin yegâne temeli budur. Bu temel, senin en kıymetli hazinendir. İstikbalde dahi, seni bu hazineden mahrum etmek isteyecek dâhilî ve hâricî bedhahların olacaktır. Bir gün, istiklâl ve cumhuriyeti müdafaa mecburiyetine düşersen, vazifeye atılmak için, içinde bulunacağın vaziyetin imkân ve şeraitini düşünmeyeceksin! Bu imkân ve şerait, çok namüsait bir mahiyette tezahür edebilir. İstiklâl ve cumhuriyetine kastedecek düşmanlar, bütün dünyada emsali görülmemiş bir galibiyetin mümessili olabilirler. Cebren ve hile ile aziz vatanın bütün kaleleri zapt edilmiş, bütün tersanelerine girilmiş, bütün orduları dağıtılmış ve memleketin her köşesi bilfiil işgal edilmiş olabilir. Bütün bu şeraitten daha elîm ve daha vahim olmak üzere, memleketin dâhilinde iktidara sahip olanlar gaflet ve dalâlet ve hattâ hıyanet içinde bulunabilirler. Hattâ bu iktidar sahipleri şahsî menfaatlerini, müstevlîlerin siyasî emelleriyle tevhit edebilirler. Millet, fakr u zaruret içinde harap ve bîtap düşmüş olabilir.

Ey Türk istikbalinin evlâdı! İşte, bu ahval ve şerait içinde dahi vazifen, Türk istiklâl ve cumhuriyetini kurtarmaktır. Muhtaç olduğun kudret, damarlarındaki asil kanda mevcuttur.

Mustafa Kemal Atatürk



MUSTAFA KEMAL ATATÜRK

# İÇİNDEKİLER

**DERS MATERYALİNİN TANITIMI** ..... **13**

**1. ÖĞRENME BİRİMİ - İDARE HUKUKU VE TÜRK İDARE TEŞKİLATI** ..... **15**

1.1. İDARE HUKUKU ..... 16

1.1.1. İdare Hukuku Kavramı ..... 16

1.1.2. İdare Hukukunun Kaynakları ve İlkeleri ..... 17

1.2. YÖNETİM TEŞKİLATININ YAPISI VE ÖZELLİKLERİ ..... 20

1.2.1. İdari Teşkilat ve İdari Teşkilata Hâkim Olan İlkeler ..... 20

1.2.2. Türk İdari Teşkilatının Yapısı ..... 25

1.2.2.1. Merkezî Yönetim ve Yerinden Yönetim ..... 25

1.3. MERKEZÎ YÖNETİM ..... 25

1.3.1. Merkez Teşkilatı ..... 27

1.3.1.1. Cumhurbaşkanlığı Makamı ..... 28

1.3.1.2. Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı ..... 29

1.3.1.3. Cumhurbaşkanı Yardımcıları ..... 29

1.3.1.4. Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları ..... 30

1.3.1.5. Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar ..... 30

1.3.1.6. Cumhurbaşkanlığı Ofisleri ..... 31

1.3.1.7. Bakanlıklar ..... 32

1.3.2. Taşra Teşkilatı ..... 35

1.3.2.1. Mülki İdare Taşra Teşkilatı ..... 36

1.3.3. Merkezî Yönetimin Yararları ve Sakıncaları ..... 38

1.3.3.1. Merkezî Yönetimin Yararları ..... 38

1.3.3.2. Merkezî Yönetimin Sakıncaları ..... 38

1.4. YERİNDEN YÖNETİM ..... 39

1.4.1. Yerel Yönetimler (Mahallî İdareler) ..... 40

1.4.1.1. Köy ..... 41

1.4.1.2. Belediye ..... 42

1.4.1.3. Büyükşehir Belediyesi ..... 44

1.4.1.4. İl Özel İdaresi ..... 45

1.4.2. Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşları ..... 46

1.4.2.1. İdari Kamu Kurumları ..... 46

1.4.2.2. Kamu İktisadi Teşebbüsleri (İktisadi Kamu Kurumları) ..... 47

1.4.2.3. Sosyal Kamu Kurumları ..... 48
1.4.2.4. Bilimsel-Teknik-Kültürel Kamu Kurumları ..... 48
1.4.2.5. Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Örgütleri ..... 48
1.4.2.6. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar ..... 49
1.4.3. Yerinden Yönetimin Yararları ve Sakıncaları ..... 49
1.4.3.1. Yerinden Yönetimin Yararları ..... 49
1.4.3.2. Yerinden Yönetimin Sakıncaları ..... 49
1.5. İDARİ İŞLEMLER VE EYLEMLER ..... 50
1.5.1. İdari İşlem Kavramı ..... 50
1.5.2. İdari İşlemin Özellikleri ..... 50
1.5.3. İdari İşlem Türleri ..... 51
1.5.4. İdari İşlemin Unsurları ..... 52
1.5.5. İdari İşlemlerin Yürürlüğe Girmesi ve Sonuçları ..... 54
1.5.6. İdari İşlemleri Sona Erdiren Hâller ..... 55
1.5.6.1. İdarenin İradesine Bağlı Olmayan Nedenler ..... 55
1.5.6.2. İdarenin İradesine Bağlı Nedenler ..... 56
1.5.7. İdari İşlemin Hukuka Aykırılığının Yaptırımları ..... 56
1.5.8. İdari Eylemler ..... 56
1.5.9. İdari Sözleşmeler ..... 57
1.6. İDARENİN FAALİYETLERİ ..... 57
1.6.1. Kamu Hizmeti ..... 58
1.6.1.1. Kamu Hizmetinin Ögeleri ..... 58
1.6.1.2. Kamu Hizmetinin Özellikleri ..... 59
1.6.2. Kolluk Faaliyetleri ..... 60
1.6.2.1. Kamu Düzeninin Ögeleri ..... 60
1.6.2.2. Kolluk Türleri ..... 61
1.7. KAMU GÖREVLİLERİ ..... 66
1.7.1. Memurlar ..... 67
1.7.1.1. Memur Alımı ve Asli Memur ..... 68
1.7.1.2. Memurluk Sınıfları ..... 69
1.7.2. Diğer Kamu Görevlileri ..... 70
1.8. İDARENİN VARLIKLARI VE BORÇLARI ..... 70
1.8.1. Kamu Malları ..... 70

1.8.2. Kamu Mallarının Sınıflandırılması ..... 71
1.8.3. İdarenin Gelir Kaynakları ..... 73
1.8.3.1. İdarenin Özel Hukuka İlişkin Gelir Kaynakları ve Alacakları .. 73
1.8.3.2. İdarenin Kamu Hukukuna İlişkin Gelir Kaynakları ve Alacakları.. 74
1.8.4. İdarenin Borçları ..... 75
1.8.5. İdarenin Mal Edinme Usulleri ..... 75
1.8.5.1. Özel Hukuk Usulleri ..... 76
1.8.5.2. Kamu Hukuku Usulleri ..... 76
1. ÖĞRENME BİRİMİ UYGULAMA FAALİYETİ ..... 78
1. ÖĞRENME BİRİMİ ÖZ DEĞERLENDİRME ..... 80
1. ÖĞRENME BİRİMİ ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME ..... 81

**2. ÖĞRENME BİRİMİ - İDARİ YARGI İŞLEMLERİ ..... 89**
2.1. İDARENİN DENETLENMESİ ..... 90
2.1.1. İdarenin Yargısal Denetimi ..... 90
2.1.2. İdarenin Yargı Dışı Denetimi ..... 91
2.1.2.1. İdari Denetim ..... 92
2.1.2.2. Siyasi Denetim ..... 100
2.1.2.3. Kamuoyu Denetimi ..... 101
2.1.3. İdarenin Mali Sorumluluğu..... 102
2.2. İDARİ YARGI ..... 103
2.2.1. İdari Yargı Teşkilatlanması ..... 105
2.2.2. İdare ve Vergi Mahkemeleri ..... 105
2.2.2.1. İdare ve Vergi Mahkemelerinin Görevleri ..... 105
2.2.2.2. Vergi Mahkemelerinin Görevleri ..... 106
2.2.2.3. İdare ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Çalışma Usulleri 106
2.2.3. Bölge İdare Mahkemeleri ..... 107
2.2.4. Danıştay ..... 108
2.2.4.1. Danıştayın Görevleri..... 108
2.2.4.2. Danıştay Üyelerinin Belirlenmesi ..... 109
2.2.4.3. Danıştayın Teşkilat Yapısı ..... 110
2.2.4.4. Danıştayın Karar Organları ..... 110
2.2.5. İdari Yargının Görev Alanı ..... 112

2.2.5.1. İdari Yargının Görev Alanının Belirlenmesi Ölçütleri ..... 113
2.2.5.2. İdari Yargının Denetim Sınırı ..... 114
2.2.6. İdari Yargı Dava Türleri Ve Dava Açma Süreleri ..... 116
2.2.7. İptal Davasına İlişkin Koşullar ..... 117
2.2.8. İptal Nedenleri ..... 120
2.2.9. İptal Davasının Sonuçları ..... 123
2.2.10. Tam Yargı Davasına İlişkin Koşullar ..... 123
2.2.11. Tam Yargı Davasının Sonuçları ..... 125
2.2.12. İdari Yargı Kararlarına Karşı Başvuru Yolları ..... 126
2.2.12.1. Olağan Başvuru Yolları (Olağan Kanun Yolları) ..... 127
2.2.12.2. Olağanüstü Başvuru Yolları (Olağanüstü Kanun Yolları)..... 132
2. ÖĞRENME BİRİMİ UYGULAMA FAALİYETİ ..... 134
2. ÖĞRENME BİRİMİ ÖZ DEĞERLENDİRME ..... 144
2. ÖĞRENME BİRİMİ ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME ..... 145

**SÖZLÜK ..... 150**
**KAYNAKÇA ..... 153**
**CEVAP ANAHTARLARI ..... 156**




Öğrenme biriminin numarasını ve adını gösterir.

Öğrenme birimi içeriğini sezdiren görselleri ifade eder.

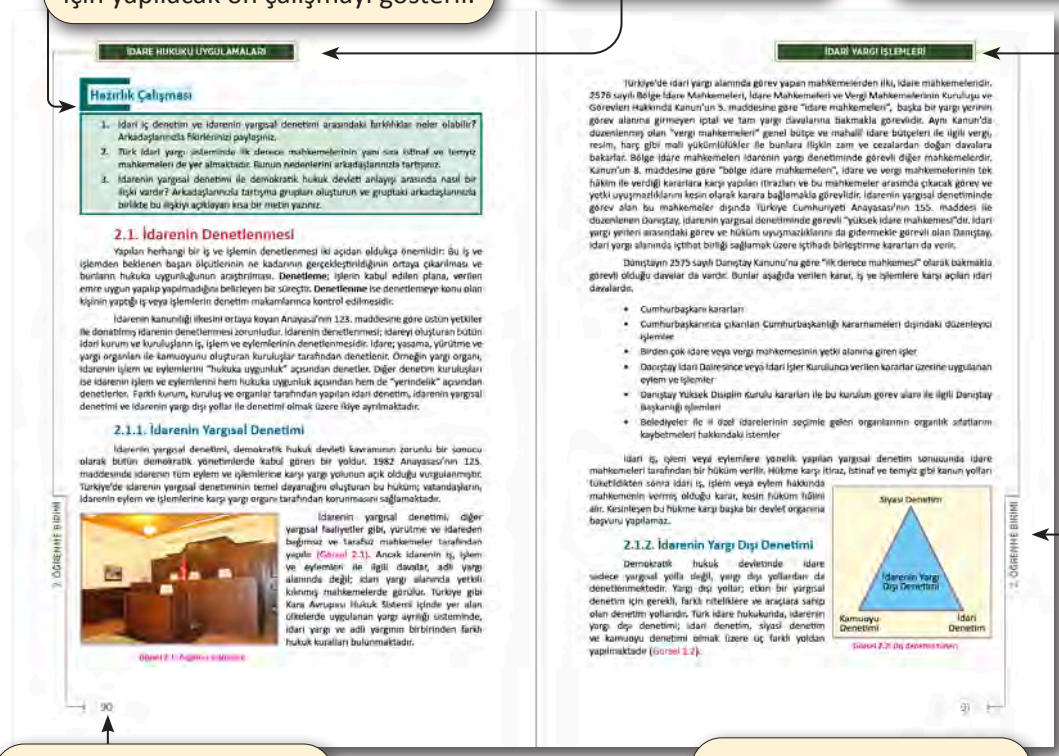
Öğrenme biriminde öğrenilecek konularla ilgili ön bilgileri gösterir.

Öğrenme biriminde yer alan kavramları ifade eder.

Konuya dikkat çekmek, bilgi ve becerilere yönelik merak oluşturmak için yapılacak ön çalışmayı gösterir.

Ders materyalinin adını gösterir.

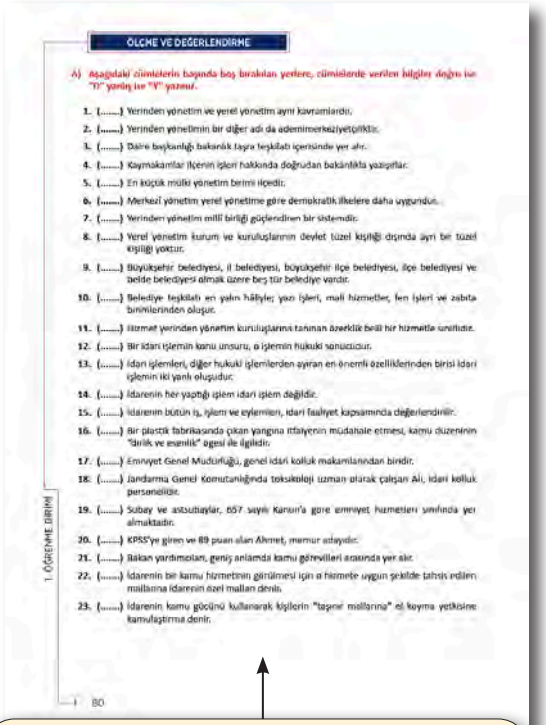
Öğrenme biriminin adını gösterir.




Sayfa numarasını gösterir.

Öğrenme biriminin numarasını gösterir.

## DERS MATERYALİNİN TANITIMI



ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME

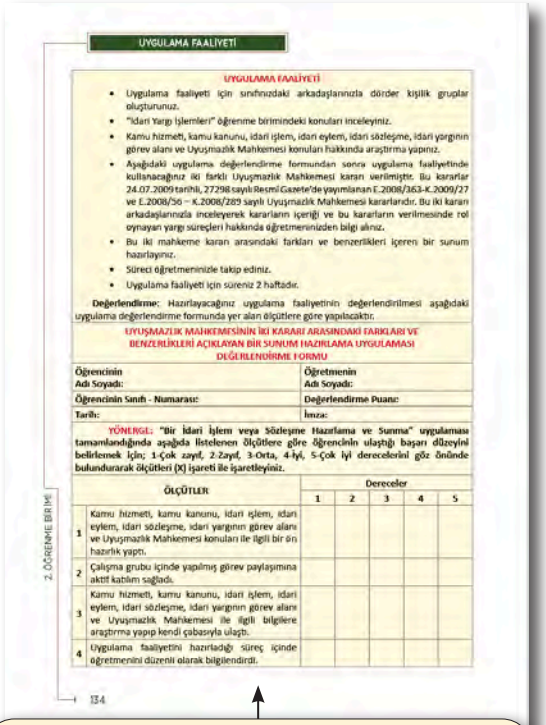
A) Aşağıdaki cümlelerin başında boş bırakılan yerlere, cümlelerde verilen bilgiler doğru ise "D" yanlış ise "Y" yazınız.

1. (.....) Yerinden yönetim ve yerel yönetim aynı kavramlardır.
2. (.....) Yerinden yönetimin bir diğer adı da ademimerkeziyetçiliktir.
3. (.....) Daire başkanlığı bakanlık taşra teşkilatı içerisinde yer alır.
4. (.....) Kaymakamlar ilçenin işleri hakkında doğrudan bakanlıkla yazışırlar.
5. (.....) En küçük mülki yönetim birimi ilçedir.
6. (.....) Merkezî yönetim yerel yönetime göre demokratik ilkelere daha uygundur.
7. (.....) Yerinden yönetimi millî birliği güçlendiren bir sistemdir.
8. (.....) Yerel yönetim kurum ve kuruluşlarının devlet tüzel kişiliği dışında ayrı bir tüzel kişiliği yoktur.
9. (.....) Büyükşehir belediyesi, il belediyesi, büyükşehir ilçe belediyesi, ilçe belediyesi ve belde belediyesi olmak üzere beş tür belediye vardır.
10. (.....) Belediye teşkilatı en yalın hâliyle; yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.
11. (.....) Hizmet yerinden yönetim kuruluşlarına tanınan özerklik belli bir hizmetle sınırlıdır.
12. (.....) Bir idarî işlemin kanunî unsuru, o işlemin hukukî sonucudur.
13. (.....) İdarî işlemleri, diğer hukukî işlemlerden ayıran en önemli özelliklerinden birisi idarî işlemin iki yanlı oluşudur.
14. (.....) İdarenin her yaptığı işlem idarî işlem değildir.
15. (.....) İdarenin bütün iş, işlem ve eylemleri, idarî faaliyet kapsamında değerlendirilir.
16. (.....) Bir plastik fabrikasında çıkan yangına itfaiyenin müdahale etmesi, kamu düzeninin "sıhhat ve emniyet" öğesi ile ilgilidir.
17. (.....) Emniyet Genel Müdürlüğü, genel idarî kolluk makamlarından biridir.
18. (.....) Jandarma Genel Komutanlığında toksikoloji uzman olarak çalışan Ali, idarî kolluk personelidir.
19. (.....) Subay ve astsubaylar, 657 sayılı Kanun'a göre emniyet hizmetleri sınıfında yer almaktadır.
20. (.....) KPSS'ye giren ve 89 puan alan Ahmet, memur adayıdır.
21. (.....) Bakan yardımcıları, geniş anlamda kamu görevlileri arasında yer alır.
22. (.....) İdarenin bir kamu hizmetinin görülmesi için o hizmete uygun şekilde tahsis edilen mallarına idarenin özel malları denir.
23. (.....) İdarenin kamu gücünü kullanarak kişilerin "taşınır mallarına" el koyma yetkisine kamulaştırma denir.

1. ÖĞRENME BİRİMİ

80

Öğrenme birimine ait ölçme ve değerlendirme sorularının olduğu sayfalardır.



UYGULAMA FAALİYETİ

UYGULAMA FAALİYETİ

- Uygulama faaliyeti için sınıfınızdaki arkadaşlarınızla dörder kişilik gruplar oluşturunuz.
- "İdarî Yargı İşlemleri" öğrenme birimindeki konuları inceleyiniz.
- Kamu hizmeti, kamu kanunu, idarî işlem, idarî eylem, idarî sözleşme, idarî yargının görev alanı ve Uyuşmazlık Mahkemesi konuları hakkında araştırma yapınız.
- Aşağıdaki uygulama değerlendirme formundan sonra uygulama faaliyetinde kullanacağınız iki farklı Uyuşmazlık Mahkemesi kararı verilmiştir. Bu kararlar 24.07.2009 tarihli, 27298 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan E.2008/363-K.2009/27 ve E.2008/36 – K.2008/289 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarıdır. Bu iki kararı arkadaşlarınızla inceleyerek kararların içeriği ve bu kararların verilmesinde rol oynayan yargı süreçleri hakkında öğretmeninizden bilgi alınız.
- Bu iki mahkeme kararı arasındaki farkları ve benzerlikleri içeren bir sunum hazırlayınız.
- Süreci öğretmeninizle takip ediniz.
- Uygulama faaliyeti için süreniz 2 haftadır.

**Değerlendirme:** Hazırlayacağınız uygulama faaliyetinin değerlendirilmesi aşağıdaki uygulama değerlendirme formunda yer alan ölçütlere göre yapılacaktır.

UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN İKİ KARARI ARASINDAKİ FARKLARI VE BENZERLİKLERİ AÇIKLAYAN BİR SUNUM HAZIRLAMA UYGULAMASI DEĞERLENDİRME FORMU

| Öğrencinin Adı Soyadı: | Öğretmenin Adı Soyadı: |
|---|---|
| Öğrencinin Sınıfı - Numarası: | Değerlendirme Puanı: |
| Tarih: | İmza: |

YÖNERGE: "Bir idarî işlem veya Sözleşme Hazırlama ve Sunma" uygulaması tamamlandığında aşağıda listelenen ölçütlere göre öğrencinin ulaştığı başarı düzeyini belirlemek için; 1-Çok zayıf, 2-Zayıf, 3-Orta, 4-İyi, 5-Çok iyi derecelerini göz önünde bulundurarak ölçütleri (X) işareti ile işaretleyiniz.

| | ÖLÇÜTLER | Dereceler | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1 | Kamu hizmeti, kamu kanunu, idarî işlem, idarî eylem, idarî sözleşme, idarî yargının görev alanı ve Uyuşmazlık Mahkemesi konuları ile ilgili bir ön hazırlık yaptı. | | | | | |
| 2 | Çalışma grubu içinde yapılmış görev paylaşımına aktif katılım sağladı. | | | | | |
| 3 | Kamu hizmeti, kamu kanunu, idarî işlem, idarî eylem, idarî sözleşme, idarî yargının görev alanı ve Uyuşmazlık Mahkemesi ile ilgili bilgilere araştırma yapıp kendi çabasıyla ulaştı. | | | | | |
| 4 | Uygulama faaliyetini hazırladığı süreç içinde öğretmenini düzenli olarak bilgilendirdi. | | | | | |

2. ÖĞRENME BİRİMİ

134

Öğrenme birimine ait uygulama faaliyetlerinin olduğu sayfalardır.

**Sıra Sizde**

Öğrenilenleri pekiştirmeye yönelik öğrenciler tarafından yapılması gereken etkinliklerin yer aldığı bölümdür.

**Önemli**

Konuyla ilgili önemli bilgilerin ve notların yer aldığı bölümdür.

**Bilgi Kutusu**

Konuyla ilgili metine açıklık getiren veya metinde geçenlerden farklı bilgilerin verildiği bölümdür.

**Dikkat**

Konuyla ilgili dikkat edilmesi gereken bilgiler bu bölümde yer alır.

**Okuma Parçası**

Öğrenmeyi pekiştirmek amacıyla konuyla ilgili okuma metinlerinin yer aldığı bölümdür.

Bu ders materyalinde ölçü birimlerinin uluslararası kısaltmaları kullanılmıştır.

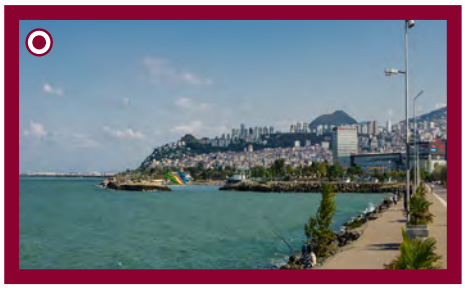
1. ÖĞRENME BİRİMİ

# İDARE HUKUKU VE TÜRK İDARE TEŞKİLATI

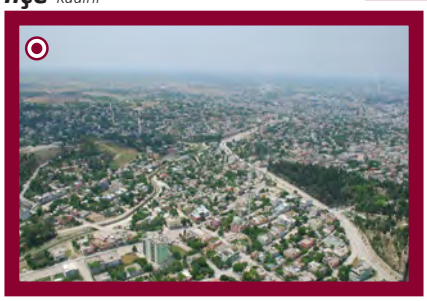
**Başkent** *Ankara*



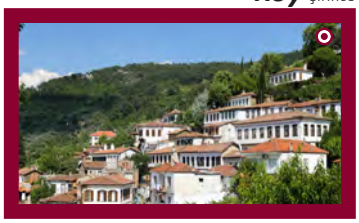
**İl** *Samsun*



**İlçe** *Kadirli*



**Köy** *Şirince*



## NELER ÖĞRENECEKSİNİZ?

1. İdare hukukuna hâkim olan ilkeleri ve Türk idari teşkilatının yapısını öğreneceksiniz.
2. Merkezî yönetimin merkez ve taşra teşkilatını ve yerel yönetimleri öğrenecek, yerinden yönetim ve merkezî yönetimin yararlarını ve sakıncalarını ayırt edebileceksiniz.
3. İdari işlemlerin ve eylemlerin, idarenin faaliyetlerinin neler olduğunu kavrayacak, öğrendiklerinizden hareketle karşılaşacağınız idari durumları yorumlamayı öğreneceksiniz.
4. Kamu hizmeti, kolluk faaliyetleri ve kamu görevlisi kavramlarını öğrenecek bu kavramların hukukta ve günlük hayattaki farklılıklarını ayırt edebileceksiniz.
5. İdarenin varlıklarının ve borçlarının neler olduğunu öğrenecek, öğrendiklerinizi diğer insanlara aktarabileceksiniz.

## TEMEL KAVRAMLAR

- İdare ve idare hukuku
- Merkezî yönetim
- Yerinden yönetim
- Türk idari teşkilatı
- Kamu hizmeti
- Kamu düzeni
- Kamu görevlisi
- Kolluk
- Kamu malı
- İdari işlem
- İdarenin borçları

## Hazırlık Çalışması

1. Bir ülkede tercih edilen idari sistemin o ülkenin coğrafi, ekonomik ve siyasi yapısıyla nasıl bağlantıları vardır? Düşüncelerinizi sınıfta arkadaşlarınızla paylaşınız.

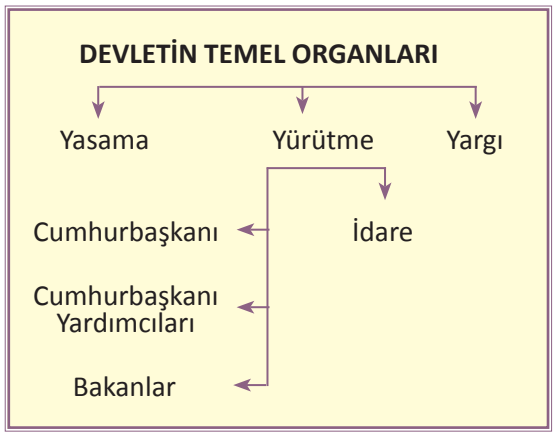
# 1.1. İDARE HUKUKU

Güncel Türkçe Sözlük'te yönetme, çekip çevirme olarak tanımlanan **idare** kavramı; hukuk dilinde belli bir amacın gerçekleştirilmesi için kurulan örgüt veya bu amaca ulaşmak için yürütülen planlı insan faaliyeti olarak tanımlanır.

Devletin faaliyetlerini icra eden üç temel organı; yasama, yargı ve yürütmedir. İdare de bu organların içinde bulunmaktadır. Fakat yasama ve yargıdan ayrı olarak yürütmenin içinde yer alır. Yasama organı Türkiye Büyük Millet Meclisidir ve seçimle göreve gelen altı yüz (600) milletvekilinden oluşur. Yargı organı, bağımsız ve tarafsız mahkemelerden oluşur. İdareyi yasama ve yargı organlarından ayırmak ve idarenin yürütmeyle ilişkisini anlamak önemlidir.

## 1.1.1. İdare Hukuku Kavramı

Anayasa'da idare kavramı yürütme başlığı altında düzenlemiştir. İdare hem yürütme organıyla yakından ilişkili hem de ondan ayrıdır. İdare organı; Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlardan oluşan yürütme organıyla bağlantılıdır. Ancak yürütme organı devletin hükümet etme işlevi bakımından idareden ayrıdır. Çünkü devletin hükümet etme işlevi, idari teşkilattan çok ülke siyasetinin belirlenmesiyle ilgilidir. Örneğin Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyelik müzakereleri yapması bir dış politika faaliyeti olarak devletin siyasetiyle ilgilidir ancak bu konuya ilişkin yönetmeliklerin ülke içinde uygulanması idarenin faaliyetleriyle ve idare hukukuyla ilgilidir.




Görsel 1.1: Devletin temel organları

## Dikkat

İdare organı, devletin yürütme organının Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar dışında kalan kısmı ile devlet dışındaki diğer kamu tüzel kişileridir.

Yürütme organının yargı ve yasama organıyla ve yabancı devletlerle ilişkisi idare organından ayrı değerlendirilmesi gereken bir konudur; idare hukukunun değil, anayasa hukukunun inceleme alanına girer.

İdare kavramı genel olarak hem devlet yönetimi için hem de özel yaşamın değişik alanları için kullanılabilir. Fakat idare hukukunun konusu olan "idare" kavramı, sadece devletin idari faaliyetlerini kapsamaktadır. Devlet bu faaliyetlerini yürütmek için idari bir teşkilata, personele, taşınır ve taşınmaz mallara ihtiyaç duyar. İdari faaliyetlerin yürütülmesi sonucunda idari işlem ve eylemler ortaya çıkar. İdarenin işlem veya eylemleri ile özel yönetimlerin işlem ve eylemleri arasında önemli bazı farklar vardır. Bu farkları aşağıdaki gibi sıralayabiliriz.

- Kamu yönetimleri, işlemlerinde kamu gücünü kullanır.
- Özel yönetimlerin işlemlerinde eşitlik ilkesi varken kamu yönetimleri işlemlerinde, muhataplarına karşı üstün konumdadır (Görsel 1.2).
- Kamu yönetimlerinin amacı kâr değil, kamu yararıdır.
- Kamu yönetimlerinin görevleri kanunla düzenlenir.



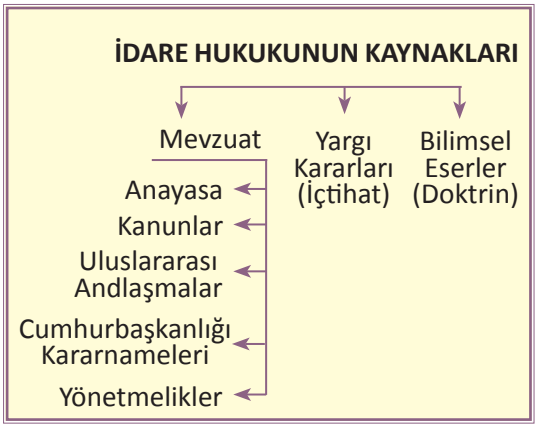
Görsel 1.2: Kamunun üstünlüğü (Temsili)

Belirtilen farklılıklardan dolayı özel yönetimlerden ayrı şekilde değerlendirilen kamu yönetiminin gerçekleştirdiği tüm iş, işlem ve faaliyetleri düzenleyen ayrı bir hukuki sisteme ihtiyaç vardır. Özel hukuktan farklılıklar gösteren, kamu yönetimini ilgilendiren, kamusal işleri ve konuları düzenleyen hukuk sistemine **kamu hukuku** denir. İdarenin kuruluş ve çalışmalarına ilişkin uygulanan hukuk kurallarından oluşan kamu hukukunun alt dalına da **idare hukuku** denir. İdare kavramıyla yakından ilgili olan idare hukuku devlet yönetimi ile ilgili hususları kapsayan hukuki alanı düzenler. İdarenin özel hukuk alanını ilgilendiren faaliyetleri, kamu hukuku ile değil özel hukuk kuralları ile düzenlenir. İdare hukuku alanından doğan uyuşmazlıklar idari yargıda çözülür. İdare hukukunun önemli özellikleri aşağıda verildiği gibidir.

- Diğer hukuk dallarına göre genç bir hukuk dalıdır.
- Kuralları; medeni hukukta veya anayasa hukukunda olduğu gibi derlenip toparlanmamıştır (kitaplaştırılmamıştır).
- Büyük oranda mahkeme kararlarına dayanır.
- Tarafların hukuki statüsüne dayanır.
- İşlemleri, kanuna dayanır.
- İşlemleri, muhatabının rızası olmaksızın yürürlüğe girer.
- Bu alanda ortaya çıkan davalar idari yargıda çözülür.

## 1.1.2. İdare Hukukunun Kaynakları ve İlkeleri

İdare hukukunun bilgi kaynaklarının başında mevzuat gelir. Yürürlükteki anayasa, kanunlar, uluslararası andlaşmalar, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, yönetmelikler mevzuatı oluşturur. Mevzuata ulaşmanın en kolay yolu Resmî Gazete'dir. Resmî Gazete'nin tüm nüshaları *www.resmigazete.gov.tr* adresinde bulunmaktadır.




Görsel 1.3: İdare hukukunun kaynakları



Görsel 1.4: Hukuk güvenliği

Mahkeme kararları (içtihat) ve bilimsel çalışmalar (doktrin) da idare hukukunun kaynaklarındandır (Görsel 1.3). İdare hukukunda bir sorun yaşandığında önce Danıştay sonra Anayasa Mahkemesi kararlarına bakılabilir. Ayrıca idare hukuku alanında yazılmış bilimsel eserlere de başvurulabilir.

Anayasa'nın 2. maddesine göre "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir." Bu ilkelerden "hukuk devleti" ilkesi idare hukuku bakımından önemlidir.

### Hukuk Devleti İlkesi

**Hukuk devleti**, tüm işlem ve eylemlerinde hukuk kurallarına bağlı olan ve yurttaşlarına hukuk güvenliği sağlayan devlet demektir (Görsel1.4).

Bir devletin hukuk devleti olarak değerlendirilebilmesi için;

- Yasama, yürütme ve yargı organlarının hukuk kurallarına bağlı olması,
- İdarenin tüm işlem ve eylemlerinin yargı denetimine açık olması,
- Hâkimlerin bağımsız ve güvenceli olmaları,
- İdari uygulamaların önceden bilinmesi ve keyfî olmaması,
- İdarenin yaptığı işlemlerde mali sorumluluğunun bulunması gerekir.

## Sıra Sizde

Mülk devleti, polis devleti, hazine teorisi kavramlarını araştırarak bir sunum hazırlayınız. Sunumunuzu sınıfta arkadaşlarınızla paylaşınız.

### İdarenin Kanuniliği İlkesi

Anayasa'nın 123. maddesinde "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir." denilmektedir. Bu hükme göre idare kanuni dayanağı olmayan bir yetkiyi kullanamaz. İdari teşkilatın kurulması ile görev ve yetkilerinin kanunla belirlenmesi zorunludur. Ancak 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile idarenin kanuniliği ilkesine bazı istisnalar getirilmiştir. Buna göre:

- Kamu tüzel kişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur.

- Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.
- Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işleri, Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.

İdarenin kanuniliği ilkesinin iki anlamı vardır: Birincisi idarenin işlem ve eylemlerinin kanuna dayanması, ikincisi ise idarenin işlem ve eylemlerinin kanuna aykırı olmaması.

## Sıra Sizde

Aşağıda verilen Emniyet Genel Müdürlüğünün 06/07/2020 tarihli basın açıklamasını okuyarak idarenin kanuniliği ilkesi bakımından değerlendiriniz.

"Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de insan hayatı açısından son derece tehlikeli olan yeni tip koronavirüs (Covid-19) salgınının yayılmasını engellemek amacıyla yetkili ve sorumlu makamlar tarafından bazı tedbirler alınmaktadır. Alınan bu tedbirlere aykırı davrananlar hakkında da mevzuata göre yetkililer tarafından idari yaptırımlar uygulanmaktadır.

Bazı vatandaşlarımız kendilerine uygulanan idari yaptırımların iptali yönünde yargı mercilerine başvurmuş ve yetkili mahkemelerce de bir kısım iptal kararları verilmiştir. Bu bağlamda 04 Temmuz 2020 tarihinde bazı basın yayın organlarında "Koronavirüs tedbirleri kapsamında polis ceza kesemez." başlıklı haberler yer almış ve aşağıdaki açıklamanın yapılmasına gerek duyulmuştur.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 22. maddesinde sayılan "Kabahat dolayısıyla idari yaptırım kararı vermeye ilgili kanunda açıkça gösterilen idari kurul, makam veya kamu görevlileri yetkilidir." hükmü ile 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 294. maddesinde sayılan "Bu Kanun'da yazılı olan idari para cezaları mahallî mülki amir tarafından verilir." hükmü doğrultusunda koronavirüsün (Covid-19) Türkiye'de yayılmasını engellemek amacıyla alınan tedbirlere aykırı davrananlara idari yaptırım uygulanması hususunda mahkeme tarafından iptal edilen habere konu karar incelendiğinde; idari yaptırım karar tutanağının mülki amire onaylatılması sonrasında kişiye tebliğ edilmesi gerekirken tutanağın mülki amire onaylatılmadan ilgiliye tebliğ edilerek teslim edildiği ve bu şekilde mahkemeye taşındığı anlaşılmıştır. Bu tür usul eksikliklerinin yapılmaması konusunda tüm personel uyarılmıştır.

Yapılan, bu usul olarak yanlış işlem, münferit bir işlem olup bağlayıcılık yönünden usule uygun diğer işlemleri kapsamamaktadır. Bu ve benzeri konularda polisin tutanak düzenleme yetkisi vardır. Bundan böyle de bu yetkisini kullanacaktır."

### Eşitlik İlkesi

Anayasa'nın "Kanun Önünde Eşitlik" başlıklı 10. maddesi eşitlik ilkesinin temelini oluşturur. Bu maddeye göre:

"Herkes; dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayrım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir" (Görsel 1.5).



Görsel 1.5: Eşitlik ilkesi

Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz.

Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz.

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

Eşitlik ilkesi, hukuk devleti ilkesinin bir parçasıdır; eşitlik bir temel hak ve özgürlüktür. Ayrıca devlet yönetimine hâkim olan, idarenin her türlü faaliyetinde uymak zorunda olduğu anayasal bir ilkedir. İdarenin eşitlik ilkesine aykırı her türlü işlem ve eylemi hukuka aykırı kabul edilir.

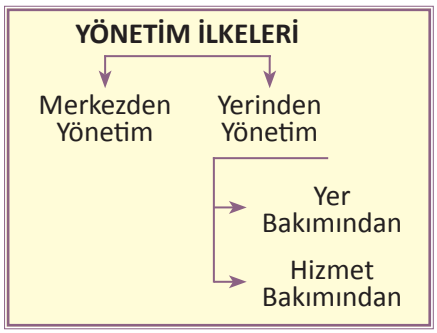
İdare açısından eşitlik ilkesi; aynı hukuki statüde bulunanların aynı hukuk düzenine tabi olması anlamına gelir. Ancak Anayasa'da tanımlanan kadınların, çocukların, yaşlıların, engellilerin, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gazilerin tabi olacağı hukuk düzeninin gerektirdiği bazı ayrıcalıklar, eşitlik ilkesine bir aykırılık teşkil etmemektedir. Bu ayrıcalıklar da eşitlik ilkesinin bir gereği olarak kabul edilmektedir. Örneğin; kadın erkek eşitliğini sağlamak adına idari faaliyetlerde kadınlara yönelik ayrıcalıklar sağlanması veya şehit çocuklarına bir kısım öncelikler verilmesi eşitlik ilkesine aykırı kabul edilmemekte, bu bağlamda değerlendirilmektedir.

**Sıra Sizde**

"Pozitif ayrımcılık" kavramı hakkında bilgi edinerek dünyadan ve Türkiye'den bu kavramla ilgili uygulamalara örnekler veriniz.

## 1.2. YÖNETİM TEŞKİLATININ YAPISI VE ÖZELLİKLERİ

İdari teşkilat, hukuki yapısı ve teşkilatlanma biçimi birbirinden farklı birçok kurum ve kuruluştan oluşur. İdari faaliyetlerin en etkin şekilde yürümesi için idari teşkilat yapısının şeklinde değişiklikler yapılabilir. Bir yerleşim yerinde yaşayan insanların yerel ve ortak ihtiyaçlarının karşılanması için "yerinden yönetim" kuruluşlarının varlığına ihtiyaç duyulurken ülkenin her yerinde eşit şekilde yürütülmesi gereken bir kamu hizmetinin yerine getirilmesi için "merkezden yönetim" teşkilatına ihtiyaç duyulabilir. İdarenin faaliyetleriyle farklı ihtiyaçlara daha iyi cevap verebilmesi için ülkemizde de anayasal olarak merkezden yönetim ve yerinden yönetim şeklinde iki farklı yönetim uygulaması benimsenmiştir.




Görsel 1.6: Yönetim ilkeleri

### 1.2.1. İdari Teşkilat ve İdari Teşkilata Hâkim Olan İlkeler

Anayasa'nın 123. maddesinde "İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır." denilmektedir. İdari teşkilata hâkim olan merkezden ve yerinden yönetim esasları birbirini tamamlayan ilkelerdir. İdari faaliyetlerin yürütülmesinde hizmet gerekleri ve kamu yararı doğrultusunda bu ilkelerin birlikte uygulanması gerekir.

### Merkezden Yönetim İlkesi

**Merkezden yönetim**, kamu hizmetlerinin devlet tarafından, yani merkezî idare tarafından yerine getirilmesidir. Devlet, yapacağı kamu hizmetlerini konulara bölmüş, bu konuları da bakanlık adı verilen kamu kurumlarına dağıtmıştır. Bakanlıklar ayrı birer tüzel kişilik olmayıp devlet tüzel kişiliği adına hareket ederler.

Bakanlıklar, devletin merkezinde yani başkent Ankara'da örgütlenmiştir (Görsel 1.7). Bakanlıkların görev alanına giren faaliyetleri ülkenin her yerinde tam olarak gerçekleştirmesi sadece başkentten yürütme ile mümkün değildir. Dolayısıyla her bir bakanlığın kendi görev alanına giren faaliyetleri yürütmesi için il ve ilçelerde oluşturulan taşra teşkilatı bulunmaktadır. Örneğin Milli Eğitim Bakanlığının Ankara'da bulunan başkent teşkilatının yanı sıra her ilde il millî eğitim müdürlüğü ve her ilçede ilçe milli eğitim müdürlüğü vardır. Ancak tüm bakanlıkların karar alma yetkisi merkez teşkilatındadır ve bu kararlar hiyerarşik bir düzende tüm yurtta uygulanır.



Görsel 1.7: Merkez teşkilatlarından Millî Eğitim Bakanlığı

**Sıra Sizde**

Türkiye'de merkezî idare (devlet) tarafından yerine getirilen kamu hizmetlerinin neler olduğunu araştırarak bir sunum hazırlayınız. Sunumunuzu sınıfta arkadaşlarınızla paylaşınız.

### Yerinden Yönetim İlkesi

**Yerinden yönetim (ademimerkeziyet) ilkesi** bir takım idari faaliyetlerin merkezden yönetim dışındaki kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesini ifade eder.

**Önemli**

İnsan anlamındaki "âdem" sözcüğü ile yokluk anlamındaki "adem" sözcüğü karıştırılmamalıdır.

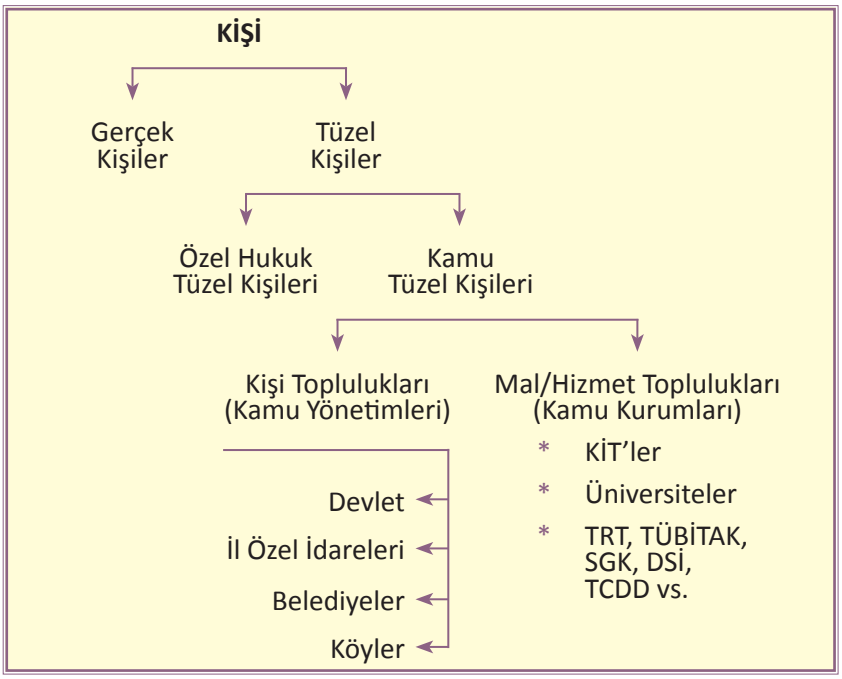
Yerinden yönetim bazen bir coğrafi alanı esas alan bazen de bir hizmeti veya faaliyet türünü esas alan yönetim şekli olarak görülür. Buna göre yerinden yönetim "yer bakımından" ve "hizmet bakımından" yerinden yönetim olarak ikiye ayrılır.

Bir kuruluşun yerinden yönetim kurumu olabilmesi için aşağıdaki özelliklere sahip olması gerekir.

- Merkezî idareden yani devletten ayrı bir kamu tüzel kişiliğe sahip olma
- Bağımsız personele sahip olma
- Kendine özgü gelir ve bütçeye sahip olma
- Hiyerarşik denetime tabi olmama

### Kamu Tüzel Kişiliği İlkesi

Hukukta hak sahibi olan ve borç altına girebilen varlıklara **kişi** denir (Görsel 1.8). Kişiler; ister gerçek kişi ister tüzel kişi olsun, irade açıklayabilir ve hukuki işlem yapabilir, mal varlığına sahip olabilir, sorumluluk sahibi olur, davacı ve davalı olabilirler.




Görsel 1.8: Tüzel kişiler

Anayasa'nın 123. maddesi kamu tüzel kişiliğinin kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulacağını belirtmektedir. Bunun yanında kamu tüzel kişilerinin kamu gücü ile de donatılmış olması gerekir. Hem devlet hem de diğer kamu kurum ve kuruluşları bu ilkeye göre kamu tüzel kişiliğine sahip örgütlenmelerdir.

Kamu tüzel kişilerini özel hukuk kişilerinden ayıran özellikler bulunmaktadır. Çünkü kamu tüzel kişileri ile özel hukuk kişilerinin varlık sebepleri birbirinden farklıdır. Kamu yararının karşılanması ihtiyacından doğan kamu tüzel kişilerinin sahip olması gereken özellikler vardır. Kamu tüzel kişilerinin aşağıda verilmiş özelliklere sahip olması gerekir.

- Kamu gücü yetkisi
- İdari işlem tesis edebilme yetkisi
- Kendine ait bütçe, mal varlıkları ve borçlar
- Kamu malı niteliğinde mallar
- Düzenleme yetkisi
- Kamulaştırma yapma yetkisi
- Kamu görevlisi niteliğinde personel
- İdari sözleşmenin tarafı olabilme yetkisi
- Kural olarak idare hukukuna tabi faaliyetler
- İdari yargıda dava konusu olabilecek işlem ve eylemler
- Vergi, resim, harç vb. muafiyetler

### İdarenin Bütünlüğü İlkesi

Çoğunlukla devlet denince akla tek, bütüncül ve bölünemez bir yapı gelir. Zaten üniter (merkezî, bölünmez ve bütüncül) devletlerde egemenlik yetkisi tek bir siyasal otorite tarafından kullanıldığı için bu yapının böyle anlaşılması olağan bir durumdur. İlk bakışta, idari teşkilatın yerinden yönetim birimleri bölünmüş ve karmaşık bir yapı izlenimi oluşturduğundan bu durumun devletin bütüncül yapısıyla bir çelişki oluşturduğu düşünülebilir. Fakat böyle bir çelişki yoktur. İdarenin tüm birimleri, tüm merkezden yönetim ve yerinden yönetim birimleri, devlet kavramı altında bir bütünlük oluşturur. Anayasa "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür." diyerek idarenin bütünlüğü ilkesini vurgulamıştır. Bu bütünlüğü sağlayan iki araç mevcuttur: hiyerarşi ve vesayet.

**Hiyerarşi:** Aynı kamu tüzel kişiliği içindeki görevliler arasında bulunan ast - üst ilişkisine Hiyerarşi denir (Görsel 1.9). Hiyerarşi ilişkisinde üst makamlar, astlar üzerinde bir güce ve yetkiye sahiptir. Astların ise bu güç ve yetki karşısında itaat yükümlüğü vardır. Hiyerarşi, bir kamu tüzel kişiliğinde bütünlüğü sağlamaya yardımcı olan bir ilkedir.



Görsel 1.9: Hiyerarşi

Hiyerarşik güce sahip olan üst makamlar, astlar üzerinde;

- Atama, terfi gibi işlemler yapma,
- Disiplin yetkisi kullanma,
- Görev paylaşımı yapma,
- Emir ve talimat verme,
- İşlemleri denetleme,
- İşlemleri değiştirme, geri alma gibi yetkileri kullanırlar.

Hiyerarşi farklı kamu tüzel kişilikleri arasında değil, her kamu tüzel kişiliğinin kendi içinde kullanılan bir yetkidir. Örneğin, bir vali il millî eğitim müdürüne emir verebilirken aynı ildeki üniversite yönetimine emir veremez (Görsel 1.10).




**Görsel 1.10:** Hiyerarşi ilişkisi

**Vesayet:** Merkezden yönetim ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki bütünlüğü sağlayan uygulamalara ve ilkelere **İdari vesayet** denir. Merkezden yönetimin yerinden yönetim makamları üzerinde hiyerarşi yetkisi yoktur. Dolayısıyla idarenin bütünlüğünü sağlamak için hiyerarşi yetkisinden ayrı olarak idari vesayet ilkesi gündeme gelmektedir.



Görsel 1.11: Onaylama İşlemi

Anayasa'nın 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 idari vesayet yetkisine sahiptir."

Örneğin valinin görevli olduğu ilin belediye meclisine hiyerarşik emir verme yetkisi yoktur ancak kanunla kendisine verilmiş olan "belediye bütçesini onaylama" yetkisi vardır (Görsel 1.11). İşte bu yetki vesayet ilkesinin gereğidir.

**HİYERARŞİ**

Bir kamu tüzel kişiliğinin kendi içindeki ilişkileri ve bütünlüğü düzenleyen yetki:

Cumhurbaşkanı
↓
Bakan
↓
Bakan Yardımcısı
↓
Genel Müdür
↓
Daire Başkanı

Sağlık Bakanı
↓
İl Valisi
↓
İlçe Kaymakamı
↓
İlçe Sağlık Müdürü
↓
Hastane Başhekimi

**VESAYET**

Merkezî yönetim ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki ilişkiyi ve bütünlüğü düzenleyen yetki:

Vali → Belediye Meclisi

Ulaştırma Bakanı → TCDD Genel Md.

Sanayi Teknoloji Bakanlığı → TÜBİTAK

Görsel 1.12: Hiyerarşik yetki ve vesayet yetkisi

## 1.2.2. Türk İdari Teşkilatının Yapısı

Türkiye Cumhuriyeti'nin idari teşkilatı merkezî yönetim ve yerinden yönetim kuruluşları olarak ikiye ayrılır. Merkezî yönetim "başkent" ve "taşra"; yerinden yönetim kuruluşları da "yer yönünden" ve "hizmet yönünden" olmak üzere ikiye ayrılır (Görsel 1.13).

### 1.2.2.1. Merkezî Yönetim ve Yerinden Yönetim

Merkezî idarenin üstlendiği hizmetler, devletin yönetim merkezi olan başkentte planlanır. Buna **başkent teşkilatı** denir. Başkentte alınan kararları tüm ülkede uygulayabilmek için merkezî yönetimin ayrıca il ve ilçelerde örgütlenmiş olan taşra teşkilatı vardır. Başkentte cumhurbaşkanı, cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlıklar ve yardımcı kuruluşlar bulunur. İllerde valiler; ilçelerde kaymakamlar başkentte alınan kararları uygularlar. Yerinden yönetim kuruluşları ise yerel yönetimler ve hizmet kuruluşlarından oluşur. Yerel yönetimler; il özel idaresi, belediye ve köy; hizmet kuruluşları ise teknik bilgi ve uzmanlık isteyen belli bir hizmetin yerine getirilmesi için kurulan kamu kurumlarıdır (Tablo 1.1).

**Türkiye'nin İdari Teşkilat Şeması**

**I. MERKEZDEN YÖNETİM**
- **A. BAŞKENT ÖRGÜTÜ**
  - **1. Cumhurbaşkanlığı**
    - a. C.B. Genel Sekreterliği
    - b. Devlet Denetleme Kurulu
  - **2. Bakanlar Kurulu ve Bakanlıklar**
    - a. Bağlı Kuruluşlar
    - b. İlgili Kuruluşlar
  - **3. Başkentteki Yardımcı Kuruluşlar**
    - a. Danıştay
    - b. Sayıştay
    - c. MGK
- **B. TAŞRA ÖRGÜTÜ**
  - **1. İl İdaresi (İl Genel İdaresi)**
    - a. Vali
    - b. İl İdare Şube Başkanları
    - c. İl İdare Kurulu
  - **2. İlçe İdaresi**
    - a. Kaymakam
    - b. İlçe İdare Şube Başkanları
    - c. İlçe İdare Kurulu
  - **3. Bucak**
    - a. Bucak Müdürü
    - b. Bucak Meclisi
    - c. Bucak Komisyonu
  - **4.Bölgesel Örgütler**

**II. YERİNDEN YÖNETİM**
- **A. YER BAKIMINDAN YERİNDEN YÖNETİM**
  - **1. İl Özel İdaresi**
    - a. İl Genel Meclisi
    - b. İl Encümeni
    - c. Vali
  - **2. Belediye**
    - a. Belediye Meclisi
    - b. Belediye encümeni
    - c. Belediye başkanı
  - **3. Köy**
    - a. Köy derneği
    - b. İhtiyar meclisi
    - c. Muhtar
- **B. HİZMET BAKIMINDAN YERİNDEN YÖNETİM**
  - **1. Kamu Kurumları**
    - a. İdari
    - b. İktisadi
    - c. Sosyal
    - d. Bilimsel, Teknik, Kültürel
  - **2. Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları**
  - **3. Bağımsız İdari Otoriteler**

Görsel 1.13: TC idari teşkilatı

Tablo 1.1: Merkezden ve yerinden yönetimin temel farkları

| | Merkezden Yönetim | Yerinden Yönetim |
|---|---|---|
| **Tüzel Kişilik** | Devlet | Her kurumun kendi tüzel kişiliği vardır. |
| **Bütçe** | Devlet bütçesi | Her kurumun ayrı bütçesi vardır. |
| **Personel** | Hiyerarşi içinde kamu görevlileri | Her kurumun kendi personeli vardır. |
| **Denetleme** | Hiyerarşi denetimi | İdari vesayet denetimi |

## 1.3. MERKEZÎ YÖNETİM

Devletin devamlılığını sağlayabilmesi için halkın mutluluk, refah, güvenlik, sağlık vb. temel ihtiyaçlarını karşılaması gerekir. "Kamu hizmeti" olarak adlandırılan bu ihtiyaçlar; idari kurum, kuruluş ve kamu görevlileri aracılığı ile yerine getirilir. Kamu kurum, kuruluş ve görevlilerinin bu hizmetleri en etkin şekilde yerine getirebilmeleri için örgütlenmeleri gerekir.

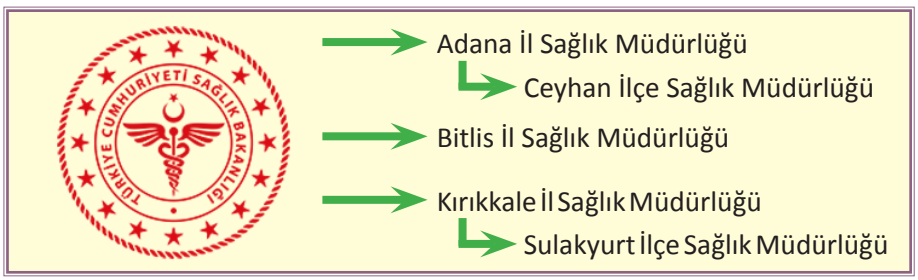
Kamu yararını gerçekleştirebilmek ve halkın ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetleri üretebilmek için iki tür örgütlenme modeli uygulanır. Bunlardan ilki tüm yönetim hizmetlerinin bir merkezden planlanıp uygulandığı merkezî idari örgütlenme, kısaca **merkezî yönetim modeli**dir.

İkinci örgütlenme biçimi ise "ademimerkeziyetçilik" de denilen ve bazı kamu hizmetleri dışındaki faaliyetleri yerel yönetim kuruluşları ve meslek örgütlerinin yürüttüğü yerinden yönetim örgütlenme biçimi, **yerel yönetim modeli**dir.

Hiçbir devlette merkezî yönetim veya yerinden yönetim modellerinden biri tek başına kullanılmaz. Her iki yönetim biçimi bir arada kullanılır. Bununla birlikte merkezî ve yerel yönetimlerin uygulanma oranı devletlere göre farklılık gösterebilir. Bu farklılık, devletlerin yüzyıllardır benimsemiş oldukları devlet felsefesi, ülkelerin ekonomik imkânları, demokrasi kültürü, nüfusu, eğitim düzeyi, coğrafyası vb. diğer unsurlardan kaynaklanır. Merkezî yönetim ve yerinden yönetim uygulamalarının hangisine daha fazla öncelik verileceği konusunda yaklaşım farklılıkları sadece ülkeden ülkeye değil, zaman içinde dönemden döneme de değişiklikler göstermiştir. Örneğin 1800-1900 yılları arasında, önceleri daha geçerli olan "her şeyi planlayan, düzenleyen devlet" anlayışı zayıflamaya başlamış; ilerleyen dönemlerde, özellikle 1970-1980 yılları arasında yönetim kavramı yerine gelişen "yönetişim" kavramı ve halkın karar alma sürecine katılımı daha fazla önem kazanmaya başlamıştır. 1990'lı yıllardan sonra günlük hayatın daha da içine giren mobil iletişim, internet vb. araçlar, karar mekanizmalarına katılımı kolaylaştırmış ve sivil toplum kuruluşlarını da yönetişim sürecinde aktif hâle getirmiştir. Bu dönemsel gelişmeler, merkezî yönetim modeli yerine yerinden yönetim modelinin her geçen gün daha fazla önem kazanmasını sağlamıştır.

Merkezden yönetimin belirgin özellikleri aşağıda verilmiştir.

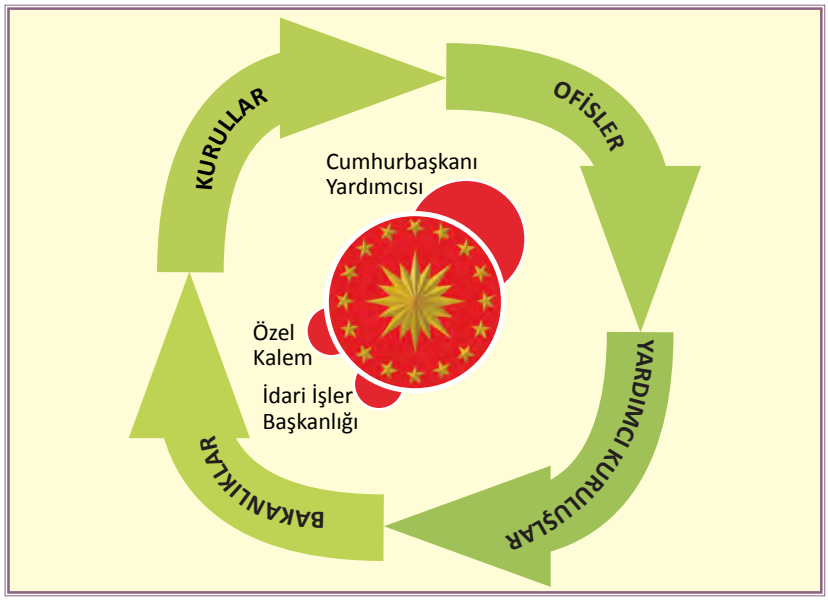
- Merkezî yönetimde sadece bir tüzel kişilik vardır ve o da devlet tüzel kişiliğidir. Merkezî idare, tüzel kişiliğini hizmet gruplarına bölerek örgütlenmiştir.
- Bütün yetkiler merkezde toplanmıştır. Vatandaşlara sunulacak hizmetlerin önceliğinin belirlenmesi ve planlanması merkezî idare tarafından yapılır. Sunulacak bu hizmetler için gerekli kaynaklar da merkezî idarece düzenlenir (merkezî bütçe).
- Merkezî yönetimin taşra teşkilatı vardır ve bu teşkilat merkez teşkilatının bir uzantısıdır. Merkezde planlanan hizmetlerin vatandaşlara etkin şekilde ulaştırılması için merkez teşkilatının başkent dışındaki teşkilatları hiyerarşik olarak merkez teşkilatına bağlıdır.
- Yetki genişliği ilkesi vardır. **Yetki genişliği** merkez teşkilatına ait karar ve uygulama yetkilerinin yasal sınırlar içinde taşra teşkilatına devredilmesidir (Görsel 1.14). Taşra teşkilatı her ne kadar karar alıp uygulayabilse de uygulamalarını merkez adına yapmaktadır.




Görsel 1.14 : Yetki genişliği ilkesine örnek olarak Sağlık Bakanlığı taşra teşkilatı

### 1.3.1. Merkez Teşkilatı

"**Merkezden yönetim**, yönetsel hizmetlerin merkezde toplanması ve bu hizmetlerin merkez ve merkezin hiyerarşisi içinde yer alan örgütlerce yürütülmesidir." Merkezî yönetim, merkez teşkilatı ve taşra teşkilatı olarak örgütlenmiştir. Türk merkezî yönetiminin teşkilatlanması, 2018 yılından itibaren, en üstte Cumhurbaşkanı ve ona bağlı olan bakanların yer aldığı Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'ne göre düzenlenmiştir. 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halk oylaması ile Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'ni de içeren Anayasa değişikliği kabul edilmiş, 2018 yılı Cumhurbaşkanlığı seçiminden sonra ise Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'ne geçilmiştir. Bu hükûmet sistemi ile başbakanlık ve bakanlar kurulu kaldırılmış, yürütme görevi Cumhurbaşkanına verilmiş, bakanlıklar da Cumhurbaşkanına bağlanmıştır (Görsel 1.15). Ayrıca, merkezî yönetimin daha etkin çalışması için ona yardımcı olmak, danışmanlık yapmak veya gerektiğinde denetim faaliyetleri gerçekleştirmek için kurulmuş, başkentte bulunmasına rağmen merkezî idarenin hiyerarşisi dışında kalan "yardımcı kuruluşlar" da Türk merkezî yönetim teşkilatı içinde yer almaktadır.




Görsel 1.15: Cumhurbaşkanlığı teşkilat şeması

**Sıra Sizde**

Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayırılır.

İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır.

Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezî idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir (T.C. Anayasası 126. madde).

- Siz de başka bir ülkenin idare teşkilatı hakkında araştırma yapıp araştırmanızın sonuçlarını ülkemizdeki sistemle karşılaştırınız. (Araştırmanızı bir sunum hazırlayarak arkadaşlarınızla paylaşabilirsiniz.)

### 1.3.1.1. Cumhurbaşkanlığı Makamı



Görsel 1.16: Türkiye Cumhuriyeti İlk Cumhurbaşkanı M. Kemal Atatürk

Cumhurbaşkanlığı makamı; Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı Özel Kalem Müdürlüğü, Cumhurbaşkanı Başdanışmanı ve Danışmanı, Özel Temsilci ve Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu birimlerinden oluşmaktadır (Görsel 1.16).

**Cumhurbaşkanı**

Cumhurbaşkanı; kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 104. maddesinde Cumhurbaşkanın görev ve yetkileri sayılmıştır. Buna göre Cumhurbaşkanının yasama, yürütme ve yargı erklerine ilişkin görev ve yetkileri bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanının yürütme yetkisi, siyasal ve idari görevleri birlikte kapsamaktadır.

Cumhurbaşkanının yürütmenin idari yönüne ilişkin görevleri aşağıda verilmiştir.

- Cumhurbaşkanı, devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.
- Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder.
- Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanları atar ve bu kişilerin görevlerine son verir.
- Üst kademe kamu yöneticilerini atar, bunların görevlerine son verir ve atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.
- Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi (CBK) çıkarabilir.
- Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla yönetmelikler çıkarabilir.
- Cumhurbaşkanı, ayrıca anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir.

**Sıra Sizde**

Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir (T.C. Anayasası 8. madde).

- Cumhurbaşkanının "yürütme yetkisi" ile "siyasal" ve "idari" görevleri arasındaki ilişki nasıl değerlendirilmelidir? Arkadaşlarınızla fikir alışverişi yapınız.

### Cumhurbaşkanlığı Özel Kalem Müdürlüğü

Temel görevi Cumhurbaşkanlığına ait hizmetleri yürütmektir. Bunun için gerekli resmî ve özel yazışmaları yapar. Cumhurbaşkanının tören, yurt içi ve yurt dışı gezi işlerini düzenler. Cumhurbaşkanlığının protokol, halkla ilişkiler ve kurumsal iletişim hizmetlerini yürütür. Ayrıca Cumhurbaşkanı tarafından verilen diğer görevleri yapar. Cumhurbaşkanlığı özel kalem müdürüne büyükelçi unvanı verilir.

### Cumhurbaşkanı Başdanışmanı ve Danışmanı

Cumhurbaşkanının ihtiyaç duyabileceği özel bilgi ve uzmanlık gerektiren konularda fikirlerine müracaat etmek üzere Cumhurbaşkanı başdanışmanı ve danışmanları görevlendirilir.

### Özel Temsilci

Özel bilgi ve uzmanlık gerektiren konularda, dış ülkelerde veya uluslararası kuruluşlarda özel bir görevi ifa etmek üzere görevlendirilen kişilerdir. Bu şekilde görevlendirileceklere büyükelçi unvanı verilebilir (Görsel 1.17).



Görsel 1.17: T.C. Pekin Büyükelçiliği

### Cumhurbaşkanlığı Yüksek İstişare Kurulu

Millete ve devlete hizmet vermiş, bilgi ve birikim sahibi kişilerin bu kazanımlarından istifade edilebilmesi amacıyla oluşturulmuş bir kuruldur.

## 1.3.1.2. Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı

Merkezi idareye bağlı bütün birimlerin faaliyetlerini, işlemlerini ve hesaplarını denetlemekle görevli ve yetkilidir. Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Başkanlık aşağıda verilmiş olan birimlerden oluşur.

- Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü
- Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü
- Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü
- Destek ve Mali Hizmetler Genel Müdürlüğü

**Bilgi Kutusu**

Cumhurbaşkanlığı idari işler başkanı, en yüksek dereceli devlet memurudur.

## 1.3.1.3. Cumhurbaşkanı Yardımcıları

Cumhurbaşkanı yardımcıları, cumhurbaşkanına karşı sorumludur ve kendilerine Cumhurbaşkanı tarafından verilen görevleri yaparlar. Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması hâlinde, yenisi seçilene kadar en yaşlı cumhurbaşkanı yardımcısı cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır. Cumhurbaşkanının hastalanması veya yurt dışına çıkması gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hâllerinde, Cumhurbaşkanının görevlendirdiği yardımcısı ona vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır.

### 1.3.1.4. Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile;

- Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu
- Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu
- Ekonomi Politikaları Kurulu
- Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu
- Hukuk Politikaları Kurulu
- Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu
- Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu
- Sosyal Politikalar Kurulu
- Yerel Yönetim Politikaları Kurulu

olmak üzere dokuz politika kurulu oluşturulmuştur. Politika kurulları Cumhurbaşkanınca atanan en az üç üyeden oluşur, kurulun başkanı Cumhurbaşkanıdır.

Kurulların başlıca görev ve yetkileri şunlardır:

- Cumhurbaşkanınca alınacak kararlar ve oluşturulacak politikalarla ilgili öneriler geliştirmek
- Görev alanlarına giren konularda bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişiler ve ilgili diğer ilgililerin görüşünü alarak uygulanan politikaları ve gelişmeleri izlemek, yapılan çalışmalarla ilgili Cumhurbaşkanına rapor sunmak
- Cumhurbaşkanı programına uygunluk açısından, bakanlıklar ile kurum ve kuruluşların uygulamalarını izlemek ve Cumhurbaşkanına rapor sunmak

### 1.3.1.5. Cumhurbaşkanlığına Bağlı Kurum ve Kuruluşlar

**Bağlı kurum ve kuruluşlar** genel itibariyle bir bakanlığın ana hizmet faaliyetlerini yürütmekle birlikte ayrı bir kanunla kurulan ve genel müdürlük ya da başkanlık şeklinde teşkilatlanan kuruluşlardır. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile aşağıdaki kurum ve kuruluşlar Cumhurbaşkanlığına bağlanmıştır.

**Devlet Arşivleri Başkanlığı:** Başlıca görevi arşiv hizmet ve faaliyetlerini düzenlemek ve kamuda belge yönetimini sağlamaktır.

**Devlet Denetleme Kurulu:** Başlıca görevi Cumhurbaşkanlığına bağlı üst denetleme organıdır. Başkan ve sekiz üyeden oluşmaktadır. Kurulun görevi; idarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla tüm kamu kurum ve kuruluşlarında her türlü idari soruşturma, inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapmaktır.

**Diyanet İşleri Başkanlığı:** Başlıca görevi İslam dininin inanç, ibadet ve ahlak esasları ile ilgili işleri yürütmek, din konusunda toplumu aydınlatmak ve ibadet yerlerini yönetmektir.

**İletişim Başkanlığı:** Başlıca görevi ulusal ve uluslararası düzeyde bütünlüklü bir iletişim stratejisi oluşturmak ve iş süreçlerini bu temelde yürütmektir.

**Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği:** Görevi, devletin anayasal düzeninin, millî

varlığının, bütünlüğünün, milletlerarası alanda siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik dâhil bütün menfaatlerinin ve ahdî hukukunun her türlü dış ve iç tehditlere karşı korunması, kollanması ve millî hedeflere ulaşılmasıdır.

## Bilgi Kutusu

**Ahdî hukuk** bir devletin bağımsızlığı, egemenlik hakkı ve sınırları ile ilgili başka devletlerle yaptığı antlaşma, beyan ve kabullerden oluşan hukuktur. Örneğin, Türkiye Cumhuriyeti'nin bağımsızlığının ve sınırlarının belirlendiği Lozan Antlaşması, ahdî hukuk alanında verilebilecek bir örnektir. Eğer Lozan Antlaşması'nın şartlarını ihlal eden herhangi bir devlet olursa Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği gerekli önlemleri alacaktır.

**Millî İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı:** Temel görevi, Türkiye Cumhuriyeti'nin ülkesi ve milleti ile bütünlüğüne, varlığına, bağımsızlığına, güvenliğine, anayasal düzenine ve millî gücünü meydana getiren bütün unsurlarına karşı içten ve dıştan yöneltilen mevcut ve muhtemel faaliyetler hakkında millî güvenlik istihbaratını devlet çapında oluşturmaktır.

**Millî Saraylar İdaresi Başkanlığı:** Başlıca görevi, Cumhurbaşkanlığının yönetiminde bulunan saray, köşk, kasır, müze ve tarihî fabrikalar ile bunların bünyesinde yer alan taşınır ve taşınmaz kültür varlıklarının tespitini, tasnifini, periyodik bakımını, muhafazasını, restorasyonunu, tanıtımını, yönetimini ve işletmesini yürütmektir (Görsel 1.18).



Görsel 1.18: Topkapı Sarayı

**Savunma Sanayi Başkanlığı:** Savunma sanayi altyapısının tesisine ilişkin politikaların tespiti, bu politikaların uygulanması ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin modernizasyonunun sağlanması başkanlığın temel görevleridir.

**Türkiye Varlık Fonu:** Fonun temel amacı sermaye piyasalarında araç çeşitliliği ve derinliğine katkı sağlamak, yurt içinde kamuya ait olan varlıkları ekonomiye kazandırmak, dış kaynak temin etmek; stratejik, büyük ölçekli yatırımlara iştirak etmektir.

## Sıra Sizde

Cumhurbaşkanlığı politika kurulları ile Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşların görevlerindeki farklılıkları gözden geçiriniz. Bu görev farklılıklarını dikkate alarak politika kurulları ile bağlı kurum ve kuruluşların neden ayrılmış olabileceğini arkadaşlarınızla değerlendiriniz.

### 1.3.1.6. Cumhurbaşkanlığı Ofisleri

Cumhurbaşkanınca verilen görevleri yerine getirmek üzere Cumhurbaşkanlığına bağlı, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve mali özerkliğe sahip ofisler kurulmuştur. Ofislerin merkezi Ankara'dadır. Ofisler, gerektiği zaman yurt içinde ve yurt dışında çalışma bürosu açabilir. Cumhurbaşkanlığı ofislerinin başkanları, doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanır.

Cumhurbaşkanlığı ofislerinin neler olduğu, kurulmaları, teşkilatlanmaları, görevleri 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 525 – 527. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Söz konusu kararname ile kurulan cumhurbaşkanlığı ofisleri aşağıda verilmiştir.

- Dijital Dönüşüm Ofisi
- Finans Ofisi
- İnsan Kaynakları Ofisi
- Yatırım Ofisi

### 1.3.1.7. Bakanlıklar

Devlet, yapacağı kamu hizmetlerini konulara bölmüş, bu konuları da "bakanlık" adı verilen kamu kurumlarına dağıtmıştır. Bakanlıklar sunulacak kamu hizmetlerinin konularına göre uzmanlaşmış ve teşkilatlanmıştır. Ayrı bir tüzel kişilikleri olmayıp faaliyetlerini devlet adına ve devlet yetkisini kullanarak gerçekleştirirler. Bakanlıkların hizmetlerini yerine getirebilmesi için gerekli mali kaynak, genel bütçeden aktarılır.

Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesi (CBK) ile düzenlenir. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile 16 bakanlık kurulmuştur (Görsel 1.19). 21 Nisan 2021 tarihinde Resmî Gazete'de yayınlanan 73 sayılı CBK ile bakanlık sayısı 17'ye çıkmıştır.

**1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Kurulan Bakanlıklar**

- Adalet Bakanlığı
- Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
- Dışişleri Bakanlığı
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
- Gençlik ve Spor Bakanlığı
- Hazine ve Maliye Bakanlığı
- İçişleri Bakanlığı
- Kültür ve Turizm Bakanlığı
- Millî Eğitim Bakanlığı
- Millî Savunma Bakanlığı
- Sağlık Bakanlığı
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı
- Tarım ve Orman Bakanlığı
- Ticaret Bakanlığı
- Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı

Görsel 1.19: Bakanlıklar

**Bilgi Kutusu**

Türkiye'de bakanlık tipi örgütlenmeye yönelik ilk çalışmalar II. Mahmut zamanında başlamış, Tanzimat Dönemi'nde yoğunlaşmıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nda bakanlık yerine nazırlık, bakan yerine de nazır terimi kullanılmıştır (Görsel 1.20).



Görsel 1.20: Harbiye Nazırı İsmail Enver Paşa

### Bakanlık ve Bakanlık Teşkilatı

Bakanlık teşkilatının en üst amiri olan bakan, milletvekili seçilme şartlarını taşıyan kişiler arasından Cumhurbaşkanınca atanır. Bakanın milletvekili olma şartı yoktur. Bakanlar, bakanlık icraatından ve emri altındakilerin faaliyet ve işlemlerinden sorumludur. Ayrıca bakanlığın merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarının faaliyetlerini, işlemlerini ve hesaplarını denetlemekle görevli ve yetkilidir (Görsel 1.21). Bakanlar, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımı amacıyla, bakanlık hizmetlerini; mevzuata, Cumhurbaşkanının genel siyasetine, cumhurbaşkanı karar ve talimatlarına, kalkınma planlarına ve yıllık programlara uygun olarak yürütmekle; bakanlığın faaliyet alanına giren konularda diğer bakanlıklarla iş birliği ve koordinasyonu sağlamakla görevli ve Cumhurbaşkanına karşı sorumludur (1 sayılı CBK 503. madde).

**BAKANLIK MERKEZ TEŞKİLATINDA**

1. Bakan yardımcılığı
2. Bakan yardımcılığına bağlı genel müdürlük, kurul başkanlığı veya daire başkanlığı
3. Genel müdürlük veya kurul başkanlığına bağlı daire başkanlığı

**BAĞLI KURULUŞLARDA**

1. Genel müdürlük
2. Daire başkanlığı
3. (İhtiyaca göre kurulacak) şube müdürlüğü

**TAŞRA TEŞKİLATI BÖLGE KURULUŞLARINDA**

1. Bölge müdürlüğü
2. Şube müdürlüğü veya başmühendislik
3. Şeflik veya mühendislik

**TAŞRA TEŞKİLATI İL KURULUŞLARINDA**

1. Vali
2. İl müdürlüğü
3. Şube müdürlüğü
4. Şeflik

**TAŞRA TEŞKİLATI İLÇE KURULUŞLARINDA**

1. Kaymakam
2. İlçe müdürlüğü
3. (İhtiyaç bulunan ilçelerde) şube müdürlüğü
4. Şeflik

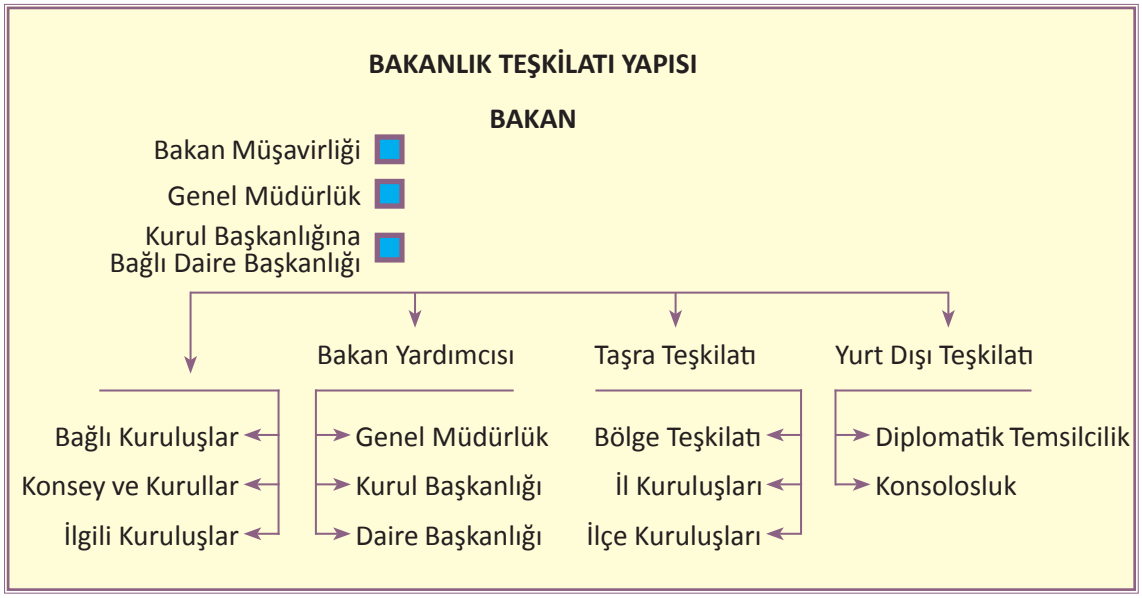
Görsel 1.21: Bakanlık teşkilatlarında hiyerarşi

Bakan ve her kademedeki bakanlık yöneticileri sınırlarını açıkça belirtmek ve yazılı olmak kaydıyla, yetkilerinden bir kısmını alt kademelere devredebilir.

Bakanlar, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır (T.C. Anayasası 106. madde). Bakanların görevleri ile ilgili eylem ve işlemlerinden dolayı hukuki sorumlulukları vardır. Ancak hukukumuzda görevleri ile ilgili eylem ve işlemlerden dolayı kamu görevlilerinin şahsına karşı adli yargı davası açılamaz. Bu tür eylem ve işlemlerden dolayı bakana karşı değil, bakanlığa karşı idari dava açılır.

### A) Bakanlık Merkez Teşkilatı

Bakanlıklar, merkez teşkilatı ile ihtiyaca göre kurulan taşra ve yurt dışı teşkilatından ve bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlardan meydana gelir (1 sayılı CBK 509/2. maddesi). Bakanlık merkez teşkilatında şu birimler bulunur: Bakan yardımcılığı, bakan yardımcılığına bağlı genel müdürlük, başkanlık, müşavirlik veya daire başkanlığı ve bağlı kuruluşlar (Görsel 1.22).




Görsel 1.22 : Bakanlık teşkilat yapısı

#### Bakan Yardımcısı

Bakan yardımcıları, bakanlık hizmetlerini bakan adına ve bakanın direktif ve emirleri yönünde, bakanlığın amaç ve politikalarına, hizmet gereklerine, mevzuat hükümlerine uygun olarak düzenler ve yürütürler. Bakanlık teftiş kurulu hariç bakanlık kuruluşlarına gereken emirleri verir ve bunların uygulanmasını sağlarlar. Bakan yardımcıları hizmetlerin yürütülmesinden bakana karşı sorumludur. Bakan yardımcıları Cumhurbaşkanı kararnamesi ile atanır. Bakan yardımcılığı görevinin boşalması halinde ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan tarafından görevlendirme yapılabilir.

#### Bakan Müşavirleri

Özel uzmanlık gerektiren alanlarda bakana danışmanlık yapmak üzere sayısı on beşi geçmemek kaydıyla bakanlık müşaviri atanabilir. Müşavirler, Cumhurbaşkanı onayı ile atanırlar ve doğrudan bakana bağlı çalışırlar. Görev süreleri bakanın görevinin sona ermesi ile biter.

#### Bağlı, İlgili ve İlişkili Kuruluşlar

**Bağlı kuruluşlar**, genel itibarıyla bir bakanlığın ana hizmet faaliyetlerini yürütmekle birlikte ayrı bir kanunla kurulan ve genel müdürlük ya da başkanlık şeklinde teşkilatlanan kuruluşlardır. Örneğin İçişleri Bakanlığına bağlı Emniyet Genel Müdürlüğü bu kuruluşlardandır. **İlgili kuruluşlar**, ayrı bir tüzel kişiliği olan ve bakanlıklarla bağı idari vesayet ile kurulan hizmet yerinden yönetim kuruluşlarıdır. **İlişkili kuruluşlar**, ayrı bir tüzel kişiliği olan ve bakanlıkla hiyerarşik bir bağlantısı olmayan, aynı zamanda bakanlığın idari vesayet denetimine de tabi olmayan özerk kuruluşlardır. Bunların bakanlıklarla ilişkilendirilmesi, idarenin bütünlüğü ve koordinasyonu açısındandır; yönetimsel açıdan değildir.

## Bilgi Kutusu

Hiyerarşi;

- Makam sırası, basamak, derece düzeni, aşama sırası

veya

- Bir toplulukta veya kuruluşta yer alan kişileri; alt-üst ilişkileri, görev ve yetkilerine göre sınıflandıran sistem

olarak tanımlanır.

## Önemli

Anayasa'nın 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 idari vesayet yetkisine sahiptir."

Anayasa'nın bu maddesinde vurgulanan idari vesayet yetkisi, merkezin yerel yönetim idarelerinin icrai (yürütmeye yönelik) kararlarını bozabilme yetkisidir.

### B) Bakanlık Taşra Teşkilatı

Bakanlık taşra teşkilatı, bakanlığın kuruluş amaçlarını gerçekleştirmek için yürütmesi gereken hizmetleri taşradaki vatandaşlara sunmakla görevlidir. Bu teşkilat, ihtiyaca göre, aşağıdaki kuruluşların tamamından veya birkaçından meydana gelecek şekilde düzenlenir.

- Taşra teşkilatı bölge kuruluşları
- Taşra teşkilatı il kuruluşları
- Taşra teşkilatı ilçe kuruluşları

## 1.3.2. Taşra Teşkilatı

Merkezî yönetimin kamu hizmetini toplumun her kesimine, ülkenin her yerine ulaştırabilmesi için başkent dışında da örgütlenmesi gereklidir. Taşra teşkilatı, merkezî idarenin ülkenin her noktasını kapsayan örgütüdür. Taşra teşkilatındaki birimler, ne kadar çeşitli olursa olsun, bir bütünün parçasıdır, hepsi aynı devlet tüzel kişiliğinin içinde yer alır.

### Taşra Örgütünün Genel Yapısı

Genel yönetimin taşra örgütü, iki ana kümede toplanabilir. Bunlardan ilki "mülki yönetim bölümleri"dir. Mülki yönetim bölümleri, İl İdaresi Kanunu ile düzenlenmiştir. Buna göre ülke illere, iller ilçelere ayrılmıştır. Her bölümün başında genel idarenin bir görevlisi olan "mülki idare amiri" bulunur. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır.

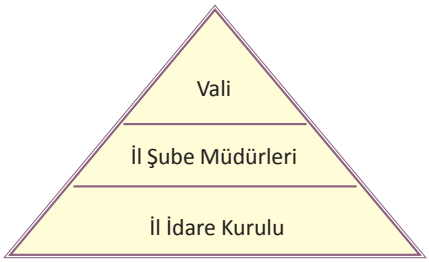
Genel yönetimin taşra teşkilatında yer alan idari birimlerden biri de kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla oluşturulan, birden çok ili içine alan "bölge" kuruluşlarıdır.

### 1.3.2.1. Mülki İdare Taşra Teşkilatı

Mülki idare teşkilatı illerde valilere bağlı kuruluşlardan; ilçelerde ise kaymakamlara bağlı ilçe kuruluşlarından oluşur. Her ne kadar Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 126. maddesinde bölgesel mülki teşkilat kurulabileceği belirtilmişse de bu uygulamaya çok nadir başvurulmuştur. Bölgesel mülki idareler özellikle terör faaliyetleri ile mücadele için oluşturulmuştur. Bu uygulamalara örnek teşkil eden, 9 Temmuz 1987 tarihinde kurulmuş olan Olağanüstü Hâl Bölge Valiliği görevi 30 Kasım 2002 tarihinde kaldırılmıştır.

#### A) İl Genel İdaresi

Merkezî yönetimin temel taşra birimi ildir. İllerin kurulması, kaldırılması, merkezlerinin belirtilmesi, adlarının değiştirilmesi kanun ile yapılır. Bakanlıkların kuruluş mevzuatına göre illerde lüzumu kadar teşkilatları bulunur. İl Genel İdaresi; vali, il şube müdürleri ve il idare kurulundan oluşur (Görsel 1.23).




Görsel 1.23 : İl genel idaresi

**Vali**

İl genel idaresinin başı olan vali, devletin ve Cumhurbaşkanının ildeki temsilcisi ve idari yürütme vasıtalarından biridir. Valiler, doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile atanırlar. Valiler, ilin genel idaresinden Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, taşradaki işlerinin yapılması valilere resen emir ve talimat verirler. Cumhuriyet savcıları ve yargıç sınıfında bulunanlarla kanunlarda belirtilen adalet memurları, askerî birlikler, askerî fabrika ve müesseseler, askerlik daire ve şubeleri dışındaki merkezî idare birimlerinin illerdeki tüm teşkilatları valilere bağlıdır.

Valilerin başlıca görevleri şunlardır:

- Adli ve askerî teşkilat dışında kalan bütün devlet daire, müessese ve işletmelerini; özel iş yerlerini, özel idare, belediye köy idareleriyle bunlara bağlı bütün müesseseleri denetlemek, teftiş etmek
- Kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve diğer mevzuatın yayınlanması, duyurulması, uygulanmasını sağlamak
- İl sınırları içinde bulunan genel ve özel bütün kolluk kuvvet ve teşkilatına amirlik yapmak
- İl sınırı içinde yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisini kullanmak
- İl sınırları içinde huzur ve güvenliğin, kişi dokunulmazlığının, tasarrufa ilişkin emniyetin, kamu esenliğinin sağlanması için tedbir almak ve bu tedbirleri uygulamak
- Ceza ve tevkif evlerinin muhafazasını sağlamak ve cumhuriyet savcısıyla birlikte hükümlü ve tutukluların sağlık şartlarını gözetim ve denetim altında bulundurmak
- Devletin temsilcisi olarak törenlere başkanlık etmek

**Önemli**

**Yetki Genişliği (Tevsiimezuniyet):** Bir yer veya hizmetin başında bulunan merkezi idarenin memuruna, aslında merkeze ait olan kararları merkez adına alma ve uygulama gibi kamu gücünden doğan yetkilerin tanınmasıdır. Merkezî yönetim tarafından bazı önemli ve acele işlerin gecikmesinin önüne geçebilmek için uygulanır.

### İl Şube Müdürleri

İldeki merkezî yönetim kuruluşlarının başında bulunan yüksek memurlara **il şube müdürleri (idare şube başkanları)** denilmektedir. İl müdürleri valinin emri altındadır (Görsel 1.23). İl şube başkanları yılda 4 defadan az olmamak üzere vali başkanlığında toplanır. Bu toplantılarda idarede birliğin sağlanması, işlerin gözden geçirilerek düzenlenmesi ve teşkilatın uyum içinde çalışması için gereken tedbirler alınır.

### İl İdare Kurulu

İl idare kurulu, valinin başkanlığında hukuk işleri müdürü, defterdar, millî eğitim, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım, tarım ve veteriner müdürlerinden oluşur. İl idare kurulu, idari anlamda valiye yardım eden bir kuruluştur. Daha çok danışma kurulu niteliğinde olmakla birlikte idari görevleri de bulunmaktadır.

## Bilgi Kutusu

İl İdaresi Kanunu'nun 1. maddesinde "Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller ilçelere ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür." hükmü olmasına rağmen 10 Eylül 2014 tarih ve 6552 sayılı Kanun'un 129. maddesiyle "tüm illerde bucaklar kaldırılmıştır".

### B) İlçe Genel İdaresi

İlçe idaresi, merkezî idarenin taşra teşkilatının en küçük birimidir. İlçelerin kurulması, kaldırılması, merkezlerinin belirtilmesi, adlarının değiştirilmesi, bir ilçenin başka bir ile bağlanması kanun ile olur.

İlçe genel idaresinin organları, il idaresine paralel biçimde, kaymakam, ilçe idare şube başkanları, ilçe idare kuruludur.

### Kaymakam

İlçe genel idaresinin başı ve ilçedeki genel idari teşkilatın en üst makamı kaymakamdır. Kaymakam, ilçede Cumhurbaşkanının idari yürütme vasıtasıdır. İlçenin genel idaresinden kaymakam sorumludur. Kaymakam görevlerini, valinin denetimi ve gözetimi altında yürütür.

Valiler, ilçeye ait tüm işleri doğrudan kaymakama yazarlar. Kaymakamlar ilçenin işleri hakkında bağlı bulundukları valilerle yazışır. Ancak olağanüstü hâllerde kaymakamlar İçişleri Bakanlığı veya diğer bakanlıklarla doğrudan yazışabilir ve bu duruma ilişkin valiye bilgi verirler.

Bakanlıkların kuruluş mevzuatına göre ilçelerde lüzumu kadar teşkilatı bulunur. Bu teşkilat (5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 4. maddesinin son fıkrasında belirtilen adli ve askerî teşkilat hariç) kaymakamın emri altındadır.

### İlçe İdare Şube Başkanları

İlçedeki genel idare teşkilatının başında bulunanlar ilçe idare şube başkanlarıdır.



Görsel 1.24: İlçe idare kurulu (temsili)

### İlçe İdare Kurulu

İlde valinin başkanlığında olduğu gibi, ilçede de kaymakamın başkanlığında idare kurulu görev yapar. İlçe idare kurulu; yazı işleri müdürü, mal müdürü, hükûmet tabibi, millî eğitim müdürü, tarım ve köy işleri müdüründen oluşur (Görsel 1.24).

### C) Bölge Kuruluşları

Bazı hâllerde sunulması gereken hizmet alanı için il sınırları yetersiz kalabilir. Belli kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak için birden çok ili içeren bir hizmet alanı belirlenmesi gerekebilir. Bu gibi hâllerde birden çok ili kapsayan bölge kuruluşları kurulabilmektedir (Devlet Su İşleri bölge müdürlükleri, Tarım ve Orman Bakanlığı bölge müdürlükleri vb.). Bu kuruluşlar faaliyet gösterdikleri her ilin valisine ayrıca bağlıdır. Yazışmalarını valilik kanalı ile değil, doğrudan bağlı bulundukları bakanlıkla yaparlar.

**Önemli**

Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'ne geçilmesinin ardından mevzuatın birbiriyle uyumlu hale getirilmesi için çalışmalar başlamıştır. Fakat Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle yapılan düzenlemeler henüz bir çok kanuna işlenmemiştir. Kanunlardan yapılan alıntılarda ilgili kanunun mevcut metni esas alınmıştır.

## 1.3.3. Merkezî Yönetimin Yararları ve Sakıncaları

Merkezi yönetim tamamen bütün problemleri çözme imkanına sahip bir yönetim biçimi değildir. Merkezi yönetimin faydaları ve sakıncaları bulunmaktadır. Bunlar kısaca şu şekilde özetlenebilir.

### 1.3.3.1. Merkezî Yönetimin Yararları

Merkezî yönetimin belli başlı faydaları aşağıdaki gibi özetlenebilir.

**Güçlü Devlet Yapısı:** Öncelikle kuvvetli bir merkezî idare üniter yapıyı güçlendirir. Coğrafi konum ve komşu ülkelerdeki siyasi istikrarsızlıklar, iç savaşlar ve komşu devletler ile süregelen tarihî anlaşmazlıklar güçlü bir devlet yapısını gerekli kılmaktadır.

**Kamu Hizmetlerinde Yeknesaklık (Standart, Dengelilik):** Merkezî yönetim ile kamu hizmetleri tek bir merkezden planlandığı için bu hizmetlerin ülke sathında dengeli ve belli bir standartta sunulması mümkün olabilmektedir.

**Uzmanlaşma ve Ekonomiklik:** Merkezî yönetimlerde uzmanlaşma sayesinde kaynakların daha ekonomik kullanılması sağlanabilmektedir.

**Yerel Baskılardan Korunma:** Merkezden yönetimde idarenin kamu hizmetlerinin aksamasına neden olabilecek mahallî etki ve baskılara karşı tarafsızlığı daha kolay sağlanabilir.

### 1.3.3.2. Merkezî Yönetimin Sakıncaları

Merkezî yönetimin belli başlı sakıncaları aşağıdaki gibi özetlenebilir.

**Bürokrasi ve Kırtasiyecilik:** Merkezî yönetime yöneltilen en önemli eleştiri bu yönetimde bürokrasi ve kırtasiyeciliğin çoğaldığı yönündedir. Her iş merkezde toplanacağı ve halledileceği için merkezle işin yapıldığı bölge arasında uzun yazışma ve merasimlere gerek duyulabilir. Bu durumda aşırı bir bürokrasi ve kırtasiyecilik ortaya çıkar.

**Demokratik Esaslara Uygun Olmama:** Hızla değişen ve toplumsal katılım kanallarının gelişip çoğaldığı bir dünyada insanlar yaşadıkları bölgelerin yönetiminde daha etkin rol almak istemektedir. Mahallî konularda kararların merkez tarafından alınması, halkın yerel yönetime katılma sürecini olumsuz etkilemekte, bu da ileri demokrasinin esaslarıyla çelişmektedir.

**Mahallî İhtiyaçların Doğru Tespit Edilememesi:** Merkezî yönetimde planlama ve kaynak aktarımı başkent teşkilatı tarafından gerçekleştirilmektedir. Başkent teşkilatında görevli personelin herhangi bir ilin herhangi bir ilçesindeki ihtiyaçları tam olarak bilmesi mümkün olmadığından bunlar bazen doğru tespit edilememektedir.

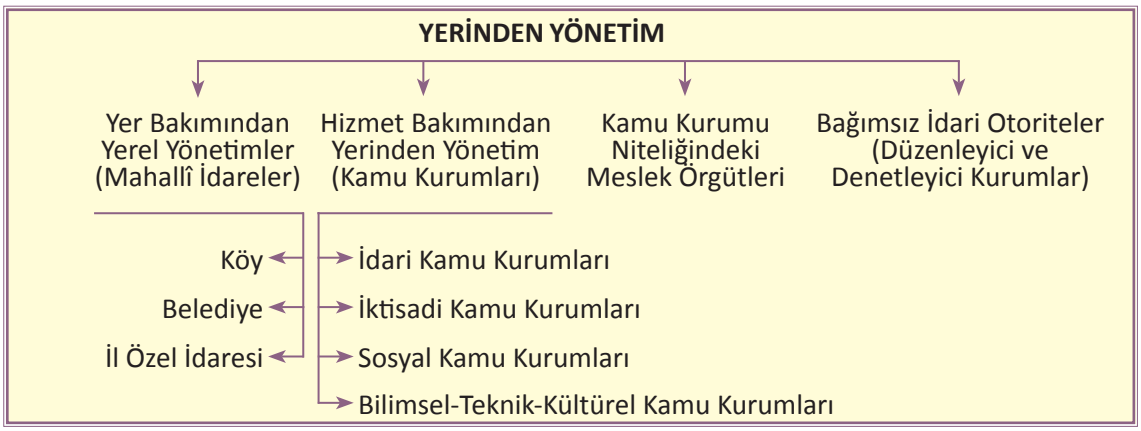
**Memurların Merkezce Atanması:** Merkezî yönetimde memurlar, merkez tarafından atanmaktadır. Bu durumda memur, vatandaşı memnun etmeye çalışacağı yerde, merkeze hoş görünmekle yetinerek halkın işlerine, dileklerine gerekli önemi vermeyebilir.

## 1.4. YERİNDEN YÖNETİM

Merkezî yönetimin karar alma sürecinde yaşadığı aksamalar, başkentteki bürokratların yerel ihtiyaçları bilmesinin zor olması gibi sebepler, kamu hizmetlerinin merkezî yönetimde verimli ve etkin bir şekilde sunulmasını engelleyebilir. Halka daha hızlı, daha doğru, daha kaliteli kamu hizmeti sunmak, merkezî yönetimin olumsuz yönlerini en aza indirmekle mümkündür. Bu olumsuzlukları en aza indirebilmek için uygulanan çözüm modellerinden biri "yerinden yönetim"dir.

**Yerinden yönetim**, merkez teşkilatına ve hiyerarşisine dâhil olmayan birimler tarafından yürütmeye yönelik kararların alınmasına imkân sağlayan bir sistemdir. Genel olarak iki tür yerinden yönetim sistemi vardır. İlki **federasyon** sistemidir. Bu sistemde merkezî idare dışındaki kuruluşların yasama ve yargı yetkisi de bulunmaktadır. Bu sistem Türkiye'de uygulanmamaktadır.

Yerinden yönetimin ikinci türü **idari yerinden yönetim**dir. Ülkemizde uygulanan yerinden yönetim, idari yerinden yönetim sistemidir (Görsel 1.25). Bu sistemde yerinden yönetim kurum ve kuruluşlarının sadece idari karar alma ve kararları uygulama yetkisi vardır. Yasama ve yürütme yetkisi bulunmamaktadır. Yerinden yönetimin kurum ve kuruluşları, kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur.




Görsel 1.25 : Türkiye'de yerinden yönetim türleri

Yerinden yönetimlerin sahip olduğu özellikler aşağıda açıklanmıştır.

**Tüzel Kişilik:** Yerinden yönetim kurum ve kuruluşlarının devlet tüzel kişiliği dışında ayrı birer tüzel kişilikleri vardır. Tüzel kişiliğin bir sonucu olarak hak ve borç sahibidirler.

**Özerklik:** Yerinden yönetim kurum ve kuruluşları belirli ölçüde bir özerkliğe sahiptir. Özerklik bağımsızlık anlamına gelmeyip sadece yasalarla verilen görevleri yerine getirebilmek için karar alabilme ve bu kararları uygulayabilme özgürlüğüdür.

**Bütçe:** Yerinden yönetim kuruluşlarının kamu hizmeti sunabilmeleri için kendilerine ait bütçeleri vardır. Bu bütçe kendi öz kaynakları, merkezî bütçeden yapılan aktarımlar ve borçlanma kalemlerinden oluşmaktadır (Görsel 1.26).




Görsel 1.26: Bütçe

**Organlar ve Personel:** Yerinden yönetim kuruluş ve kurumlarının karar alacak ve alınan kararları uygulayacak organları ve personeli vardır.

**Vesayet Denetimi:** Yerinden yönetim kuruluşları yönetimde birliğin sağlanması amacıyla, genel yönetimin "vesayet" denetimi altındadır.

**Yer Yönünden Görev ve Yetkilerinin Kanunla Belirlenmesi:** Anayasa'nın 123. maddesindeki "İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzel kişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur." ifadesiyle bu husus düzenlenmiştir.

**Önemli**

Yerinden yönetim ve federalizm farklı kavramlardır. Yerinden yönetimde tüzel kişiliğe sahip teşekküllerin yasama ve yargı yetkisi yoktur, sadece idari konularda karar alıp uygulama yetkileri bulunmaktadır.

### 1.4.1. Yerel Yönetimler (Mahallî İdareler)

**Yerel yönetimler**, "bir bölgede yaşayan insanların, ortak ve yerel nitelikteki gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulan" ve bu gereksinimlerin gerektirdiği işleri görmeleri amacıyla kendilerine özerklik tanınan anayasal kuruluşlardır. Bir yerel yönetim kuruluşuna tanınan özerklik belli bir coğrafyaya özgüdür. Yerel yönetim, hizmet sınırları içindeki coğrafi alanla ilgili ortak ihtiyaçları karşılamak için değişik birçok hizmeti yerine getirir. Türk idari teşkilatı tarihçesinde mahallî idare birimlerinin kurulması için çalışmalar Tanzimat Dönemi'nde başlamıştır. Tanzimat öncesi dönemde yerel ihtiyaçlar, kadılar ve vakıflar aracılığıyla yürütülmekteydi. Tanzimat sonrası dönemde başlayan mahalli idarelerin oluşumu sürecinde, ayrı bir yönetim teşkilatı olarak belediyelerin ilk defa İstanbul'da 1855 yılında kurulduğu görülür. İl özel idaresinin ilk örnekleri ise 1864 yılında oluşturulmuştur. Köyler ise Osmanlının daha önceki dönemlerinde başlamış bir geleneğin devamıdır.

T.C. Anayasası'nın 127. maddesine göre mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî, müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilmiş; karar organları kanunda belirtilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulmuş kamu tüzel kişileridir.

### 1.4.1.1. Köy

Köy, mahallî idarelerin en küçüğü ve en eskisidir (Görsel 1.27). Belli bir yerde toplu biçimde yaşamaya başlayan insanlar, ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere tarihin ilk çağlarından itibaren merkezî otoritenin dışında örgütlenmişlerdir. Osmanlı İmparatorluğu'nda ayrı bir tüzel kişiliği bulunmayan köyler, örf ve âdetlere göre idare edilmiştir. Köylerin idari anlamda bir tüzel kişilik kazanmaları 1924 tarihli Köy Kanunu ile gerçekleşmiştir. 442 sayılı bu Kanun'da köyün aşağıda verilen üç ayrı tanımı yapılmıştır.

- Nüfusu iki binden aşağı yurtlara köy denir (Köy Kanunu 1. madde).
- Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler (Köy Kanunu 2. madde).
- Köy bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlıktır (Köy Kanunu 7. madde).



Görsel 1.27: Köy (Kavak Köyü, Yıldızeli, Sivas)

Köylerin kurulması, adlarının değiştirilmesi, birleştirilmesi ve ayrılması aşağıda verilen şartlar ile gerçekleştirilir.

- Bir köyün başka bir il ve ilçeye bağlanması, mühim mevki ve tabii arazi adlarının değiştirilmesi cumhurbaşkanı onayı ile
- Yeniden köy kurulması veya yerinin değiştirilmesi Bayındırlık Bakanlığı ile Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıklarının mütalaası (görüşü) alınmak suretiyle; İçişleri Bakanlığının tasvibiyle (uygun görmesiyle)
- Köy adlarının değiştirilmesi, köylerin birleştirilmesi ve ayrılması, bir köy, mahalle veya semtin o köyden ayrılıp başka bir köy ile birleştirilmesi İçişleri Bakanlığının uygun görmesiyle (İl idaresi Kanunu 2. madde)

## Bilgi Kutusu

Bayındırlık ile Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıkları daha önce değiştirilmiştir. 21 Nisan 2021 tarihinde yayınlanan 73 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi sonrasında da önceden bu iki bakanlığın görev alanına giren konular üç ayrı bakanlık arasında paylaştırılmıştır. Bu bakanlıklar; önceden kurulmuş olan "Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı" ile bu Kararname ile düzenlenen "Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı" ve "Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı"dır.

**Köy Yönetiminin Görevleri:** Köy Kanunu'nda köye ait görev ve sorumlulukların köylüler tarafından yerine getirilmesi esası konulmuş ve bu işler iki gruba ayrılmıştır: Mecburi olan işler ve köylünün isteğine bağlı olan işler.

**Köy Tüzel Kişiliğinin Organları:** Mecburi ve gönüllü işlerin yapılmasını sağlamak üzere köyün "muhtar", "ihtiyar meclisi", "köy derneği" olmak üzere üç organı vardır. Köy tüzel kişiliğini muhtar temsil eder. Muhtar 5 yılda bir yapılan mahallî seçimlerle belirlenir. Seçimlerde siyasi partiler muhtarlık için aday gösteremezler.

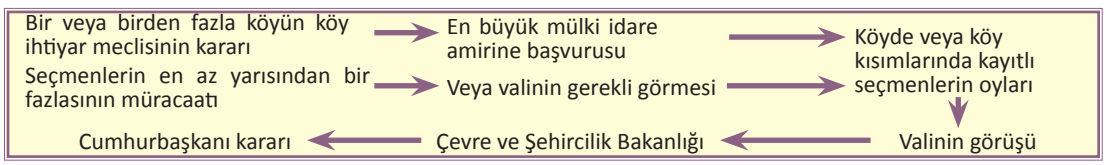
### 1.4.1.2. Belediye

Belediyeler, belli yerleşim yerlerinde yaşayan insanların yerel ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulur. İdari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri olan belediyeler, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile düzenlenmiştir. Belediyenin karar organı, belediyenin kurulduğu yerin sınırları içindeki kişiler tarafından seçilerek oluşturulur.

#### Belediyelerin Kurulması

İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması mecburidir. Ayrıca nüfusu 5.000'den fazla olan yerleşim birimlerinde de belediye kurulabilir. Nüfusu 2.000'in altına düşen belediyeler köye dönüştürülür.

Köylerin birleşerek belediye kurabilmeleri için meskûn mahallin (yerleşik alanın), merkez kabul edilecek yerleşim yerinin yerleşim sahasına en çok 5.000 metre mesafede bulunması ve nüfusları toplamının 5.000 ve üzerinde olması gerekir (Görsel 1.28).




Görsel 1.28: Köylerin birleşerek belediye kurması

2393 sayılı Belediye Kanunu'nun 4. maddesine göre "Yeni iskân nedeniyle oluşturulan ve nüfusu 5.000 ve üzerinde olan herhangi bir yerleşim yerinde, Cumhurbaşkanı kararı ile belediye kurulabilir".

İçişleri Bakanlığının 2020 yılı verilerine göre ülkemizde 1390 belediye bulunmaktadır (Tablo 1.2).

Tablo 1.2: Belediye sayıları

| | |
|---|---|
| **Büyükşehir Belediyesi Sayısı** | 30 |
| **İl Belediyesi Sayısı** | 51 |
| **Büyükşehir İlçe Belediyesi Sayısı** | 519 |
| **İlçe Belediyesi Sayısı** | 403 |
| **Belde Belediyesi Sayısı** | 387 |
| **Toplam Belediye Sayısı** | 1390 |

### Belediyelerin Organları

Belediyelerin, belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olmak üzere üç tane organı vardır.

**Belediye Meclisi:** Belediye meclisi belediyenin karar organıdır ve tüm üyeleri mahallî idare seçimleri ile doğrudan yerel halk tarafından seçilmektedir. Seçim usulü ve meclise kaç üye seçileceği Mahallî İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir. Meclisin görevleri Belediye Kanunu'nda düzenlenmiştir.

**Belediye Encümeni:** Belediyelerin karar alma ve danışma organıdır. Belediye meclis üyeleri arasından ve birisi mali hizmetler birim amiri olmak üzere, üst düzey belediye memurları arasından seçilen üyeler ile belediye başkanından oluşur. Belediye encümeni il belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerinde olan belediyelerde 7 üyeden; diğer belediyelerde 5 üyeden oluşur.

**Belediye Başkanı:** Belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Mahallî idare seçimleri ile belediye sınırlarındaki seçmenler tarafından 5 yıllık bir süre için seçilir. Belediye başkanı, görevinin devamı süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz.




Görsel 1.29: Belediye hizmetleri

### Belediyelerin Görevleri

2393 sayılı Belediye Kanun'una göre mahallî-müşterek nitelikte olmak şartıyla belediyelerin başlıca görevleri aşağıda verilmiştir (Görsel 1.29).

- İmar, su, kanalizasyon ve ulaşım gibi kentsel altyapı hizmetlerini sağlamak
- Çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık hizmetlerini sunmak
- Zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans, şehir içi trafik hizmetlerini yapmak
- Defin ve mezarlık hizmetleri vermek
- Ağaçlandırma, park ve yeşil alanlarla ilgili çalışmalar yapmak
- Konut, kültür ve sanat merkezleri, turizm ve tanıtım ofisleri, gençlik ve spor

merkezleri, orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları yapmak
- Sosyal hizmet ve yardım hizmetleri yapmak
- Meslek ve beceri kazandırma, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapmak veya yaptırmak
- Kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak (büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler)
- Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapmak veya yaptırmak
- Sağlıkla ilgili her türlü tesisi açmak ve işletmek
- Mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapmak
- Sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi sağlamak, amatör spor kulüplerine ayni veya nakdî yardım yapmak ve gerekli desteği sağlamak

#### Belediye Teşkilatı

Belediye organlarınca alınan kararların uygulanabilmesi için bir belediye teşkilatının olması gerekir. Belediye teşkilatı; yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri birimleri ile ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

#### Belediyelerin Gelirleri

Yerel halka sunulan hizmetlerin maliyetinin karşılanabilmesi için belediyelerin üç tür gelir kaynağı vardır.

**Öz Gelirler:** Emlak vergisi, harçlar, harcamalara katılma payları, ceza ve faiz gelirleri, belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarının kira, satış veya başka bir surette değerlendirilmesinden elde edilen gelirler ve her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler

**Merkezî Yönetim Tarafından Yapılan Transferler:** Genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar

**Borçlanma:** Öz kaynakların yetmemesi ve mali kaynakların yetersiz kalması gibi nedenlerle gerçekleştirilecek iç veya dış borçlanmalar ve ihraç edilebilecek tahviller

### 1.4.1.3. Büyükşehir Belediyesi

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile düzenlenen **büyükşehir belediyesi**, "sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyon sağlayan; idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunlarla kurulan yerel yönetim tüzel kişisidir." Büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için il nüfusunun 750.000'den fazla olması şartı aranır (Görsel 1.30).

**Büyükşehir Belediyesinin Organları:** Büyükşehir belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı büyükşehir belediyesinin organlarıdır. Belediye başkanı ve belediye meclisi üyeleri 5 yılda bir yapılan mahallî idareler seçimi ile belirlenir.




Görsel 1.30: Ankara Büyükşehir Belediyesi

### 1.4.1.4. İl Özel İdaresi

İl özel idaresi il halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulur. Karar organı seçmenlerin oylarıyla oluşturulan il özel idaresi, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir. İl özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanunla kurulur ve ilin kaldırılmasıyla tüzel kişiliği sona erer. Görev alanı il sınırları olan il özel idaresinin "il genel meclisi", "il encümeni" ve "vali" olmak üzere üç organı vardır.

**Vali:** İl özel idaresinin başı validir.

**İl Genel Meclisi:** Üyeleri mahallî idare seçimleri ile 5 yıllık bir süre için seçilirler.

**İl Encümeni:** İl genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri "mali hizmetler birim amiri" olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur.

5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu'nun 6. maddesine göre il özel idaresinin yapmakla görevli olduğu başlıca işler şunlardır:

- Bayındırlık ve iskân, imar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre ile ilgili işler
- Toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma faaliyetleri
- Kültür, sanat, turizm faaliyetleri
- Sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi
- Çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları ile ilk ve ortaöğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanması
- Bisiklet yolları ve şeritlerinin, yaya yolları ve gürültü bariyerlerinin yapımı
- Acil yardım ve kurtarma hizmetlerinin planlanması, projelendirilmesi ile bu hizmetlerin devamlılığı için gerekli altyapının inşası, bakımı ve onarımıyla ilgili işler

İl özel idaresinin görev ve sorumlulukları belediyelerin görev ve sorumluluklarıyla büyük benzerlik göstermektedir. İl özel idareleri, belediyelerden farklı olarak sadece insanların toplu olarak yaşadıkları yerleşim yerlerine değil, bunların yanında kimsenin yaşamadığı alanlara da hizmet götürmekle yükümlüdür.

**Bilgi Kutusu**

2014 yılında yapılan bir düzenleme ile büyükşehirlerdeki il özel idareleri kaldırılmıştır. Büyükşehirlerde il düzeyinde kurulmuş yerel meclisler artık sadece büyükşehir belediye meclisleridir.

**Önemli**

Merkezî idarenin bir taşra örgütü olan il idaresine, "merkezî yönetimin taşra teşkilatı olarak il idaresi (**il genel idaresi**); mahallî idare birimi olan il idaresine ise **il özel idaresi** ismi verilir. Bunları birbirine karıştırmamak gerekir.

**Önemli**

Aşağıda verilen yerel yönetim organlarının hepsi beş (5) yılda bir yapılan yerel yönetim seçimleri ile belirlenir.

- Büyükşehir belediye başkanları
- İl belediye başkanları
- İlçe belediye başkanları
- Belde belediye başkanları
- Mahalle ve köy muhtarları ile azaları
- İl genel meclisi üyeleri
- Belediye meclisi üyeleri

## 1.4.2. Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşları

Bazı hizmetler, taşıdıkları özellikler veya teknik yapıları itibarıyla merkezî ve mahallî idareler tarafından sunulmaya uygun olmayabilir. Teknik bilgi, uzmanlık, verimlilik vb. gerektiren kamu hizmetlerinin merkezî ve mahallî idareler dışındaki kamu tüzel kişilerince yerine getirilmesine **hizmet yerinden yönetim** denir. Bu kuruluşlarda özerklik yerle ilgili değil, sunulacak hizmetle ilgilidir. Merkezî idarenin ve mahallî idarenin sunduğu kamu hizmetleri genel (birçok farklı alanda) nitelikteyken hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının sunduğu hizmetler özel (sadece bir hizmete yönelik) niteliktedir. Mahallî idarelerde demokratik ilkeler öncelikliyken hizmet yerinden yönetim kuruluşlarında teknik ihtiyaçlar önceliklidir.

Hizmet yerinden yönetim kuruluşları özellikleriyle, yekpare (tek parça) bir bütün değildir. Bazı hizmet yerinden yönetim kuruluşları kaynağını Anayasa'dan almaktadır. Bazıları ise kanun ya da kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulmaktadır. Bazı hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının yönetim biçimi idare hukuku kurallarına göre belirlenirken bazılarının yönetim yapısı özel hukuk kurallarına göre belirlenmektedir.



Görsel 1.31: DSİ'ye ait bir baraj.

Hizmet yerinden yönetim kuruluşları teknik, ekonomik, sosyal, bilimsel vb. içerikler ile ilgilidir. Bazı hizmet yerinden yönetim kuruluşları yerel düzeyde, bazıları ise ülke çapında örgütlenmek zorundadır. Bu kuruluşların bazıları merkezî idarece kurulurken bazıları merkezî idare dışında kurulmuştur. Ancak bunlara da kamu kurumu niteliği tanınmıştır.

Hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşları aşağıda verilmiş başlıklar altında incelenmektedir.

### 1.4.2.1. İdari Kamu Kurumları

**İdari kamu kurumları**, merkezî idarenin bütçe ve personel yetersizliği nedeniyle merkezî idarece yürütülmesi gereken bazı hizmet ve faaliyetlerin ayrı bir tüzel kişilik altında toplanmasıyla oluşturulan kurumlardır. Bu kurumlar ayrı bir kamu tüzel kişiliğine, mal varlığına ve ayrı bir bütçeye sahip olmaları ile merkezî idare ögelerinden ayrılır ve vesayet bağı ile bir bakanlığa bağlanır. Örneğin, Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM), Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) idari kamu kurumlarındandır (Görsel 1.31).

### 1.4.2.2. Kamu İktisadi Teşebbüsleri (İktisadi Kamu Kurumları)

Kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT'ler) aşağıda verilen amaçlarla kurulurlar.

- Sermaye yetersizliği ya da kârlı bulunmaması gibi nedenlerle özel sektörün girmediği alanlardaki boşluğu doldurmak
- Sermaye birikimi sağlamak
- Piyasa başarısızlıklarını gidermek
- Ülke güvenliği açısından önem taşıyan stratejik sektörleri korumaya almak
- Piyasa güçlerinin varlığı hâlinde halka daha ucuz mal ve hizmet sunmak
- Özel sektöre ara mal üretmek
- İstihdam yaratmak

KİT'ler cumhurbaşkanınca kurulur. Tüzel kişiliğe sahiptir. Genel Muhasebe Kanunu ile Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi değildir. **KİT**, "iktisadi devlet teşekkülleri" ve "kamu iktisadi kuruluşları"nın ortak adıdır (Tablo 1.3).

Tablo 1.3: Kamu İktisadi teşebbüsleri

| **KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ** | |
|---|---|
| **İKTİSADİ DEVLET TEŞEKKÜLLERİ**<br>• Sermayesinin tamamı devlete aittir.<br>• İktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet gösterir. | **KAMU İKTİSADİ KURULUŞLARI**<br>• Sermayesinin tamamı devlete aittir.<br>• Tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı gözeterek üretir. |
| **Müessese**<br>Sermayesinin tamamı bir iktisadi devlet teşekkülüne veya kamu iktisadi kuruluşuna ait olup ona bağlı işletme veya işletmeler topluluğu | |
| **Bağlı Ortaklık**<br>Sermayesinin yüzde ellisinden fazlası iktisadi devlet teşekkülüne veya kamu iktisadi kuruluşuna ait olan işletme veya işletmeler topluluğundan oluşan anonim şirketler | |
| **İştirak**<br>Sermayelerinin en az yüzde on beşi, en çok yüzde ellisi İktisadi devlet teşekküllerine veya kamu iktisadi kuruluşlarına ya da bunların bağlı ortaklıklarına ait olan anonim şirketler | |

**İktisadi Devlet Teşekkülü (İDT):** Sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan, kamu iktisadi teşebbüsüdür. Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü (ÇAYKUR), Boru Hatları İle Petrol Taşıma Anonim Şirketi (BOTAŞ), Türkiye Petrolleri

Anonim Ortaklığı (TPAO), Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu (TKİ) iktisadi devlet teşekkülü örnekleridir.

**Kamu İktisadi Kuruluşları (KİK):** Sermayesinin tamamı devlete ait olan bu kuruluşlar, tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı gözeterek üretmek ve bunları pazarlamak amacıyla kurulurlar. Ürettiği mal ve hizmetler imtiyaz sayılan kamu iktisadi teşebbüsleridir. Örneğin Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları (TCDD), Türkiye Cumhuriyeti Posta İşletmesi Genel Müdürlüğü (PTT), Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü (DHMİ) kamu iktisadi kuruluşlarındandır.

İDT ve KİK'lere bağlı olarak müessese, bağlı ortaklık ve iştirakler bulunabilir.

**Sıra Sizde**

Diğer ülkelerde iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşlarının olup olmadığını araştırıp edindiğiniz bilgileri arkadaşlarınızla paylaşınız.

### 1.4.2.3. Sosyal Kamu Kurumları

**Sosyal kamu kurumları**; bireyleri çalışma yaşamına katma, onlara sosyal hizmetler sunma, bireylerin sosyal güvenlik, sağlık ve konut ihtiyaçlarını karşılama gibi çeşitli sosyal gereksinimler sonucu ortaya çıkan kamu kurumlarıdır.

Bu kurumlar daha çok "başkanlık" ya da "genel müdürlük" şeklinde kurulan kamu tüzel kişileridir. Örneğin, Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlı Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ilgili kuruluşları olan Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı (SGK) ile Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü (İŞKUR) sosyal kamu kurumlarından bazılarıdır.

### 1.4.2.4. Bilimsel-Teknik-Kültürel Kamu Kurumları



Görsel 1.32: İstanbul Üniversitesi

Bilim, teknik, kültür ve eğitim alanında faaliyet gösteren kamu kurumlarıdır. Bu kamu kurumları, bireylerin bilim, teknik, kültür ve eğitim alanlarındaki ihtiyaçlarını karşılayan kurumlardır ve kamu tüzel kişiliğine sahiptir.

Üniversiteler, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK), Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu (AYK) bu türden kamu kurumlarına örnek olarak verilebilir (Görsel 1.32).

### 1.4.2.5. Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Örgütleri

Belli bir mesleğe mensup kişilerin ortak ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, meslek disiplini ve ahlakını korumak için kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından seçilen kamu tüzel kişilikleridir.

Devletin bu meslek kuruluşları üzerindeki idari

ve mali denetimine ilişkin kurallar kanunla düzenlenir. Örneğin, Türk Tabipleri Birliği (TTB), Türkiye Barolar Birliği (TBB), Türkiye Noterler Birliği, Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği (TÜRMOB), Türkiye Tarım ve Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği bu meslek kuruluşlarındandır.



Görsel 1.33: RTÜK logosu

### 1.4.2.6. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar

İletişim, medya, ekonomik rekabet, bankacılık ve finans sektörü vb. alanları günlük siyasi çekişmelerin dışında tutabilmek için kurulmuş olan kamu kurumlarıdır. "Bağımsız idari otoriteler" olarak da bilinmektedirler. Bu kurumlara örnek olarak Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK), Rekabet Kurulu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) verilebilir (Görsel 1.33).

## 1.4.3. Yerinden Yönetimin Yararları ve Sakıncaları

Yerinden yönetim, merkezî yönetimin sakıncalarını en aza indirmek için uygulanan bir sistemdir. Bu nedenle merkezî yönetimin sakıncaları büyük oranda yerinden yönetimin yararlarını oluşturmaktadır. Aynı şekilde merkezî yönetimin olumlu yönleri de büyük ölçüde yerel yönetimin sakıncalarını oluşturmaktadır.

### 1.4.3.1. Yerinden Yönetimin Yararları

Yerinden yönetimin belli başlı yararları aşağıdaki gibi özetlenebilir.

**Demokratik Esaslara Uygunluk:** Yerinden yönetim organlarının seçimi sürecine halkın katılımının sağlanması nedeniyle merkezden yönetime göre daha demokratiktir. Bu da hem yerel hem de genel anlamda demokrasi anlayışının gelişmesine yardımcı olur.

**Kırtasiyecilik ve Bürokrasinin Azalması:** Bürokratik engellerin fazla olmaması sebebiyle kararlar merkezden yönetime göre daha hızlı alınır ve uygulanır. Bu da kamu hizmetlerinin halka sunulmasında çabukluk ve kolaylık sağlar.

**Hizmetlerin İhtiyaçlara Daha Uygun Bir Şekilde Yürütülebilmesi:** Yerinden yönetim kuruluşunun organları çoğunlukla kuruluşun bulunduğu bölgeden oluşturulduğu için bu kuruluşların bölgenin ihtiyaçlarını tespit etmeleri merkezden yönetime göre daha kolaydır.

**Merkezî Yönetimin Yükünün Hafiflemesi:** Bazı kamu hizmetlerinin yerinden yönetim kuruluş/kurullarınca yerine getirilmesiyle merkezî yönetimin yükü hafiflemiş olur ve merkezî yönetimin asli görevlerinde daha başarılı olması sağlanır.

### 1.4.3.2. Yerinden Yönetimin Sakıncaları

Yerinden yönetimin belli başlı sakıncaları aşağıdaki gibi özetlenebilir.

**Bölgeler Arasında Eşitsizliklerin Artma İhtimali:** Yerel yönetimlerin mali imkânları birbiriyle aynı değildir. Bazı yerel yönetim kuruluşları geniş ekonomik kaynaklara sahipken bazıları yeterli ekonomik kaynağa sahip değildir. Bu da sunulan kamu hizmetleri arasında bölgesel farklılıkların ortaya çıkmasına neden olabilmektedir.

**Partizanca Uygulamalara Yol Açma İhtimali:** Yerel yöneticiler kendilerini seçen seçmenle iç içedir ve bu nedenle yerel baskılara maruz kalabilirler. Bu durumun yerinden yönetimlerde

partizanca uygulamalara yol açma ihtimali vardır.

**Yeterli Mali ve Teknik Kaynak Olmaması İhtimali:** Yerinden yönetim kuruluşlarının yeterli mali ve teknik imkânlara sahip olmaması, hizmetlerin yürütülmesinde aksaklıklara yol açabilmektedir.

**Mali Denetim Güçlüğü:** Yerinden yönetim kuruluşlarının mali denetimleri güçtür. Bu nedenle bazen usulsüzlükler veya hakkın kötüye kullanımı ortaya çıkabilmektedir.

**Ülkenin Bütünlüğü ile İlgili Sakıncalar:** Yerinden yönetim kuruluşlarında ortaya çıkabilecek yanlış uygulamaların millî birliğe zarar verme ihtimali de yerinden yönetimin sakıncalarından biridir.

## 1.5. İDARİ İŞLEMLER VE EYLEMLER

İdari işlemler bir hukuki işlem türü olup idarenin faaliyetlerini yerine getirirken kullandığı araçlardan biridir.

### 1.5.1. İdari İşlem Kavramı



Görsel 1.34: Mezuniyet

**İdari işlem**, idare makamlarının hukuki sonuç doğuran irade açıklamaları olarak tanımlanır. Bu tanıma göre idari işlemin "idare makamları tarafından" oluşturulması ve "hukuki bir sonuç doğurması" özelliklerine sahip olması gerekir. İdare makamları, idari bir işlem yaptığında muhatabının hukuki konumunda değişiklik meydana gelir. Örneğin bir memurun emeklilik işlemi sonucu, memurun "çalışan" konumu biter ve "emekli" sıfatıyla ayrı bir hukuki konuma geçer. Yine bir öğrencinin mezun olmasıyla birlikte öğrenci konumu sona erer ve öğrenci mezun statüsüne geçer (Görsel 1.34).

İdare makamlarının özel hukuktan kaynaklanan bazı işlemleri, idare hukukuna tabi olmadığından idari işlem sayılmaz. Örneğin bir okul müdürlüğünün kütüphanesine piyasadan kitap satın alması idari işlem değil bir özel hukuk sözleşmesidir. Bir hukuki işlemin idari işlem olması, bu işleme idare hukuku kurallarının uygulanması ve bu işlem sonucu oluşacak uyuşmazlıkların idari yargıda görülmesi sonucunu doğurur.

**Önemli**

İdare makamlarının "kamu gücüne dayanarak" yaptığı işlemler idari işlemdir.

**Sıra Sizde**

Ailenizden izin alarak evinizde idari işleme örnek olacak belge, yazışma, makbuz vb. evrak bulup bu evrakı sınıfta arkadaşlarınızla paylaşınız.

## 1.5.2. İdari İşlemin Özellikleri

İdarenin her yaptığı işlem idari işlem değildir. İdari işlemin diğer hukuki işlemlerden ayırt edilmesini sağlayan özellikler aşağıda açıklanmıştır.

### Tek Yanlılık

İdari işlemleri, diğer hukuki işlemlerden ayıran en önemli özelliklerinden biri idari işlemin tek yanlı oluşudur. İdare herhangi bir konuda işlem yapacağı zaman muhataplarının rızasını aramadan iradesini açıklar. İdari işlemin muhatapları, idarenin tek yanlı olarak yaptığı işleme uymak zorunda kalır. Bunun temel nedeni, idari işlemlerin "kamu yararı" amacıyla yapılmasıdır. Ayrıca idarenin aldığı kararı uygulayabilmesi için de başka bir mercinin devreye girmesine gerek yoktur. İdarenin bir memura "aylıktan kesme cezası" vermesi, bu cezanın memura tebliğ edilmesi ve sonraki ay memurun maaşının eksik yatırılması idarenin aldığı kararı kendiliğinden uygulayabilmesine örnektir.

**Sıra Sizde**

İdari işlemlerin tek yanlı olmasına örnekler bularak sınıfta arkadaşlarınızla paylaşınız.

### İcrailik

Özel hukukta, bir sözleşmenin oluşabilmesi için tarafların eşit olmaları ve iradelerini birbirine uygun şekilde açıklamaları gerekirken idare hukukunda idari işlemin muhatabın rızasına ya da onayına ihtiyaç olmaksızın hukuki sonuçlar doğurabilmesi **icrailik** kavramı ile açıklanır. Örneğin bir belediye, çocuk parkı yapmak için bir kişinin özel mülkiyetindeki arazinin belli bölümünü, bedelini ödeyerek kamulaştırabilir (Görsel 1.35). Arazi sahibinin bu işlemi onaylamasına gerek yoktur.



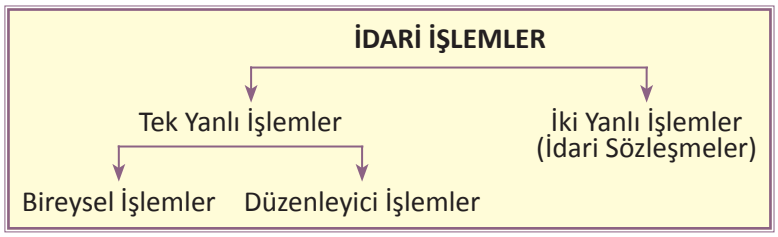
Görsel 1.35: Çocuk parkı

### Hukuka Uygunluk Karinesi

İdarenin aldığı kararlar ve yaptığı işlemlerin hukuka uygun olduğu kabul edilir. Eğer bunlarda hukuka aykırılık varsa bu karar ve işlemlerin idare makamlarınca geri alınması ve idari yargı yerlerince iptali gerekir. Dolayısıyla idari işlemler; sonuçlarını kendiliğinden doğurur, hakkında dava açılıp yürütmeyi durdurma kararı verilmedikçe yürürlükte kalır. Bir idari işlemin hukuka aykırı olduğunu düşünen varsa hukuka aykırılığını iddia ve ispat etmesi gerekir.

## 1.5.3. İdari İşlem Türleri

İdari işlemler tek yanlı ve iki yanlı olmak üzere ikiye ayrılabilir. Tek yanlı işlemler bireysel ve düzenleyici işlemler olarak değerlendirilir (Görsel 1.36).




Görsel 1.36 : İdari işlem türleri

**Tek Yanlı İdari İşlemler:** Muhatabının onayı olmadan idare tarafından yürürlüğe konulan işlemlerdir.

**Bireysel İdari İşlemler:** Kişilerin hukuki durumuna göre, özel olarak düzenlenen işlemlerdir. Örneğin bir memurun emekli edilme işlemi, öğrenciye not verilmesi işlemi, inşaata ruhsat verilmesi işlemi, kamulaştırma işlemi vb.

**Düzenleyici İdari İşlemler:** Belli bir kişiye yönelik olmadan genel düzenlemeler içeren işlemlerdir. Yönetmelikler, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri vb.

**Sıra Sizde**

Bireysel ve düzenleyici işlemler ile ilgili örnekler bulunuz.

**İki yanlı idari işlemler**, idari sözleşmelerdir ve bu işlemlerde hem idarenin hem de sözleşmenin muhatabının karşılıklı irade beyanları birbiriyle uyuşmalıdır.

## 1.5.4. İdari İşlemin Unsurları

Bir idari işlemde olması gereken beş unsur vardır. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) 2. maddesinde bu unsurlar sırasıyla "yetki, şekil, sebep, konu ve amaç" olarak belirtilmiştir. Yargı mercileri, önüne gelen bir davada, uygulanan idari işlemin hukuka uygun olup olmadığını bu beş unsuru incelemek suretiyle denetler. Bu merciler, idari işlemin beş unsurundan bir veya birkaçında hukuka aykırılık tespit ederse işlemin iptaline karar verir. Bu beş unsur aşağıda açıklanmıştır.



Görsel 1.37: Yetki kullanımı

### Yetki Unsuru

Bir idare makamının bir işlemi yapabilme yeteneğine **yetki** denir (Görsel 1.37). İdare hukukunda yetkili organlar yetkilerinin kaynağını Anayasa'dan ve yasalardan alırlar. Anayasa ve yasalarla yetki verilmemiş bir makam, "idare adına" yetki kullanamaz. Bir işlemi tesis etmeye yetkili makam Anayasa'da veya ilgili kanuni düzenlemede açıkça belirtildiği takdirde o işlemi tesis edebilir. Ancak bu kuralın bazı istisnaları mevcuttur. İlk önemli istisna "yetki paralelliği" ilkesidir. Bu ilke uyarınca idari işlemi tesis

etmeye hangi makam yetkili kılınmışsa aksi düzenlenmedikçe yine aynı makam söz konusu işlemi "değiştirebilir", "kaldırabilir" veya "geri alabilir". "İşlemi yapmaya hangi makamın yetkili olduğu belirtilen ancak geri almaya veya kaldırmaya hangi makamın yetkili olduğu belirtilmeyen hâllerde "yetki paralelliği" ilkesi özellikle uygulama alanı bulur."

Yetki kuralındaki bir diğer önemli istisna ise "yetki devri" ve "imza devri"dir. Eğer bir yetkinin bir kısmının asta devredilebilmesine veya asıl yetkilinin yerine imza atmak için imza yetkisinin asta devredilmesine kanunda açıkça izin verilmişse yetki devri veya imza devri söz konusu olabilir.

Yetki devri ile imza devri arasında bazı önemli farklar bulunmaktadır. Bunlar şu şekilde özetlenebilir:

- Yetki devri bir makamdan diğer makama (üstten asta) yetkinin devredilmesi anlamına geldiğinden yetki devri kaldırılıncaya kadar yetkiyi devreden, devrettiği yetkiyi kullanamaz.
- İmza devrinde imza yetkisi asta devredilse de devreden de imza yetkisini kullanabilmektedir.
- Yetki devrinde devir süresi boyunca sorumluluk devralana ait iken imza devrinde sorumluluk yine devredene aittir.

İdare hukukundaki yetki kuralına getirilen bir diğer istisna ise "vekâlet"tir. İdari makamın geçici olarak veya kesin olarak boşalması durumuna göre iki tür vekâlet söz konusudur. İlk durumda; hastalık, seyahat, izin gibi hâller nedeniyle makamın geçici olarak boşalması söz konusu olduğunda yetkili makam, astlardan birini vekil olarak tayin eder. İkinci durumda ise istifa, ölüm gibi sebeplerden ötürü makam kesin olarak boşalacağından "kanunun öngördüğü" yetkili makamlar asaleten atama gerçekleşinceye kadar boşalan makama vekâlet eder.

### Yetki Unsurunda Sakatlık Hâlleri

İdari işlemin yetkisiz makam tarafından yapılması hâlinde idari işlem "sakat" olacaktır. Doktrinde yetki sakatlıkları; fonksiyon gaspı, yetki gaspı ve yetki tecavüzü şeklinde başlıca üç ana başlıkta ele alınır.

**Fonksiyon Gaspı:** İdarenin, yasama veya yargının alanına giren konularda işlem yapmasıdır. Örneğin, bir kaymakamın boşanma kararı vermesi bir fonksiyon gaspıdır. Fonksiyon gaspı hâlinde işlem, "yok" hükmündedir.

**Yetki Gaspı:** İdare adına işlem yapmaya yetkili olmayan biri tarafından idari işlem yapılmasıdır. Örneğin emekli olmuş bir valinin emir vermesi yetki gaspıdır. Yetki gaspı hâlinde işlem hukuk âleminde hiçbir sonuç doğurmaz. Diğer bir deyişle yetki gaspında da yaptırım fonksiyon gaspında olduğu gibi "yokluk"tur.

**Yetki Tecavüzü:** Bir idare makamının, başka bir idare makamı yerine işlem yapmasıdır. Buna örnek bir kaymakamın komşu ilçedeki memura ceza vermesidir. Yetki tecavüzü hâlinde işlem kural olarak "iptal edilebilir" hâle gelir.

### Şekil Unsuru

İdarenin işlem yaparken uyacağı "yöntem kuralları" idari işlemin **şekil unsuru**nu oluşturur. İdare hukukunda, özel hukukta olduğu gibi şekil serbestisi yoktur. Öncelikli kural idari işlemlerin yazılı yapılmasıdır. Ancak idari işlemler bazen yazısız da yapılabilir. Örneğin kolluğun sözlü karar alması, trafik ışıklarıyla yönlendirme yapılması, yangın alarmı gibi irade açıklamalarının yazısız

yapıldığı görülmektedir. Fakat ivedi durumlarda sözlü olarak verilen kolluk emri en kısa zamanda yazı ile doğrulanır.

İdare makamları bazen de susarak (zımni) işlem yaparlar. İYUK'un 10. maddesinde bu durum şu şekilde belirtilmiştir: "İlgililer, haklarında idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara başvurabilirler. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır." Bu hüküm uyarınca idarenin kendisine yöneltilen bir idari başvuru karşısında altmış gün boyunca sessiz kalması "zımni ret" işlemi doğurmaktadır.

İdarenin şekil kurallarına uymaması idari işlemi sakat hâle getirir. Örneğin hakkında disiplin soruşturması açılan bir kişiye, savunması alınmaksızın verilen bir disiplin cezasına karşı idari yargıda açılan iptal davasında mahkeme, savunma alınmamasının asli bir şekilsel noksanlık olduğu gerekçesiyle disiplin cezasını iptal edebilir.

### Sebep Unsuru

İdari işlemin **sebep unsuru** idareyi o işlemi yapmaya iten nedendir. İdari işlemin geçerli olması için idarenin o işlemi yapmaya yetkili olması yetmez, işlemin yapılmasını gerektiren bir neden de olmalıdır. Kanunlarımızda idari işlem sebebi olarak bazen somut, açık sebepler belirtilmiş bazen de kamu yararı, kamu düzeni, millî güvenlik, genel sağlık gibi soyut, genel sebepler sıralanmıştır.

## Sıra Sizde

Yasaları inceleyerek idari işlem yapmayı gerektiren somut, açık sebepler bulup bunları sınıfta arkadaşlarınızla paylaşınız.

### Konu Unsuru

Bir idari işlemin **konu unsuru**, o işlemin hukuki sonucudur. Diğer bir deyişle konu unsuru, idari işlemin hukuk dünyasında ortaya çıkardığı değişikliktir. Örneğin bir öğrenciye diploma düzenlenmesi işlemiyle o kişi artık öğrenci statüsünden çıkar, mezun statüsüne girer.



Görsel 1.38: Sahaya atılan yabancı madde

İdarenin konu unsuru bakımından şu durumlarda yaptığı işlemler hukuken sakat olur:

**Konunun İmkânsız Olması:** Örneğin atamaya esas olan diplomanın sahte olması

**Konunun Kanuna Aykırı Olması:** Örneğin bir öğretmene eğitim-öğretim sürerken yıllık izin verilmesi

**Sebep ile Konu Arasında Ölçülülük Olmaması:** Örneğin bir futbol maçında sahaya yabancı madde atılması hâlinde bunu yapan kişiye, öngörülen para cezasının azami sınırından daha yüksek bir ceza verilmesi (Görsel 1.38).

### Amaç Unsuru

İdari işlemde **amaç unsuru**, işlem ile erişilmek istenen sonucu ifade eder. Bütün idari işlemler ile erişilmek istenen sonuç, kamu yararıdır. Amaç unsuru bakımından sakatlık, işlemin

kamu yararı dışında başka bir amaç gözetilerek yapılması durumunda söz konusu olur. Örneğin başarılı bir öğrenciye verilen devlet bursunun öğrencinin siyasi görüşü nedeniyle kesilmesi hâlinde, yapılan işlemde kamu yararı amacının dışında bir amaç güdüldüğü görülür. Bu durumda bu idari işlem amaç unsuru bakımından sakat bir işlem sayılır.

## 1.5.5. İdari İşlemlerin Yürürlüğe Girmesi ve Sonuçları

İdari **işlemin yürürlüğe girmesi**nden kastedilen işlemin hukuken sonuç doğurması ve 3. kişileri bağlayıcı hâle gelmesidir. Bireysel işlemlerin yürürlüğe girmesi için ilgilisine tebliğ edilmesi gerekir. Muhatabı birden fazla olan işlemlerin ilan yoluyla duyurulması tebliğ gibi sonuç doğurur. Bazen de işlem tebliğ ya da ilan edilmemişken haricen öğrenilmiş olabilir. Bu durumda da somut olayın özelliklerine ve bu öğrenmeye göre birtakım hukuki sonuçlar bağlanması söz konusu olur.

Düzenleyici işlemlerin bazılarının yürürlüğe nasıl gireceği mevzuatta gösterilmiştir. Örneğin aksi belirtilmemişse Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girerken yönetmeliklerin hepsi değil, bazıları Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girer. Resmî Gazete'de yayınlanması zorunlu olmayan yönetmeliklerin de ilgililere uygun yöntemlerle duyurulması esastır (Görsel 1.39). Bazı hâllerde de muhatabı belli olmayan işlemlerin tebliği mümkün olmaz ve bunlar da ilan sureti ile ilgilisine duyurulur.



Görsel 1.39: Resmî Gazete

## 1.5.6. İdari İşlemleri Sona Erdiren Hâller

İdari işlemleri sona erdiren hâller, işlemi yapan idarenin iradesine bağlı olup olmamasına göre iki biçimde ortaya çıkar. Bunlardan birincisi, "işlemi yapan idarenin iradesi dışında gerçekleşen nedenler" diğeri de "işlemi yapan idarenin iradesine bağlı nedenler"dir (Tablo 1.4).

Tablo 1.4: İdari işlemlerin sona erme nedenleri

| İDARİ İŞLEMLERİ SONA ERDİREN HÂLLER | |
|---|---|
| **İdarenin İradesine Bağlı Olmayan Nedenler** | **İdarenin İradesine Bağlı Nedenler** |
| Hukuki Nedenler | Geri Alma |
| Fiilî Nedenler | Kaldırma |
| İdari İşlemin Kendiliğinden Sona Ermesi | Değiştirme |
| | Düzeltme |

### 1.5.6.1. İdarenin İradesine Bağlı Olmayan Nedenler

İşlemi yapan "idarenin iradesi dışında" gerçekleşen sona erdirici nedenler, hukuki nedenler, fiilî nedenler ve idari işlemin kendiliğinden sona ermesi olmak üzere üçe ayrılır.

#### Hukuki Nedenler

İdari işlemlerin görevli yargı yerleri tarafından hukuka aykırılık nedeniyle iptal edilmesi, idarenin iradesi dışında işlemi sona erdiren **hukuki nedenler** olarak değerlendirilmektedir. Örneğin bir inşaat ruhsatının yargı yeri tarafından iptal edilmesi veya ruhsatı alanın inşaat yapmaktan feragat etmesi, bu türden sona erdirici nedenlerdendir.

#### Fiilî Nedenler

İdari işlemlerin ilgilisinin veya konusunun ortadan kalkması, idari işlemleri ortadan kaldıran **fiilî nedenler** olarak değerlendirilmektedir. Örneğin, iskân izni verilen bir konutun yıkılması, konuta verilmiş iskân ruhsatını ortadan kaldırır. Kamu konutu tahsis edilen kamu görevlisinin ölmesi, tahsis işlemini sona erdirir.

#### İdari İşlemin Kendiliğinden Sona Ermesi

İdari işlemin kendiliğinden sona ermesi, belli bir süre veya koşula bağlanmış idari işlemler söz konusu ise ortaya çıkar. Bu durumlarda idari işlemin ortadan kalkması yönünde idarenin herhangi bir şey yapmasına gerek yoktur. Örneğin İmar Kanunu'nun 29. maddesine göre, "inşaat ruhsatı alındıktan sonra iki yıl içinde inşaata başlanmazsa verilen ruhsat iki yılın sonunda kendiliğinden hükümsüz" olacaktır.

### 1.5.6.2. İdarenin İradesine Bağlı Nedenler

İşlemi yapan "idarenin iradesine bağlı" gerçekleşen sona erdirici nedenler, dört tanedir. Bunlar; geri alma, kaldırma, değiştirme ve düzeltmedir.

#### Geri Alma

İdarenin yapacağı yeni bir idari işlemle geçmişe etkili olacak biçimde, hukuka aykırı bir idari işlemin ortadan kaldırılmasına **geri alma** denir. Sakat bir idari işlemi geri alan ikinci karar, sakat idari işlemi hükümsüz hâle getirir ve o işlemin doğurduğu veya doğuracağı bütün sonuçları ortadan kaldırır.

#### Kaldırma

Geleceğe dönük olarak idari işlemlere son verilmesine **kaldırma** denir. Kaldırmanın konusu olan işlemler, genel düzenleyici idari işlemler ise ve kamu yararı var ise bu işlemler her zaman kaldırılabilir. Fakat dayanakları yürürlükte olduğu sürece hukuka uygun idari işlemler kural olarak kaldırılamaz. Hukuka uygun bireysel işlemlerin kaldırılması kural olarak mümkün değildir.

#### Değiştirme

İdari işlemlerde zaman içinde değişiklikler yapılması gerekebilir. Bazı işlemlerde değişiklik yapılması bazı hâllerde yeni bir işlem yapılması anlamına gelir. İdari işlemlerde yapılacak değişiklikler, ancak yasaya uygun ve geleceğe dönük olarak yapılabilir.

#### Düzeltme

İdari işlemi oluşturan iradenin metne yanlış olarak geçmesi üzerine yapılan işlemdir. Düzeltme yeni bir öge içermediği için, yanlış yapılan işlem tarihine kadar geriye ve geleceğe yürütülür.

## 1.5.7. İdari İşlemin Hukuka Aykırılığının Yaptırımları

Bir idari işlem yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurları bakımından sakat hâle gelirse ve idare tarafından da geri alınmamışsa yargı organı tarafından iptal edilir. İşlemin sakat olması nedeniyle menfaati ihlal edilenler açacakları iptal davası ile idari işlemi hukuk âleminden iptal ettirebilir. Bu şekilde idari işlem, geçmişe etkili olacak şekilde baştan itibaren hiç yapılmamış gibi geçersiz hâle getirilir. Bunun sonucu olarak idare, iptal edilen işlemin doğurduğu bütün etki ve sonuçları ortadan kaldırma yükümlülüğü altındadır. İptal edilen hukuka aykırı bir işlem, baştan itibaren hükümsüz hâle gelmekle birlikte, bu işlemin doğurduğu kazanılmış haklar korunur. Bazı

idari işlemler yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurlarının sakat olması dışında nedenlerle de hukuken hiç doğmamış (hiç ortaya çıkmamış) yani hukuken yok hükmünde sayılır. Bu işlemler hiçbir sonuç doğurmaz ama bazen bu durumun da yargı yeri tarafından tespit edilmesi gerekebilir. İlgilinin bir idari işlemin "yok" olduğunu iddia etmesine rağmen idare bu işleme "var" diyorsa ve işlem varmış gibi hareket ediyorsa bu durumda; ilgili, yokluğun tespiti için mahkemeye başvurmalıdır.

## 1.5.8. İdari Eylemler

İdare yürütmekle yükümlü olduğu faaliyetleri yerine getirirken idari işlem tesis edebileceği gibi bir takım idari eylemlerde de bulunabilir. İdarenin temelinde bir idari işlem bulunmayan eylemlerini ifade etmek için **idari eylem** ifadesi kullanılmaktadır. Örneğin belediyenin kaçak bir binayı yıkması bir idari eylem değildir. Çünkü bu yıkım faaliyetinin arkasında bir idari işlem olan yıkım kararı bulunmaktadır. Belediyenin çöp arabasının çöpleri toplarken bir bahçenin duvarını yıkması ise bir idari eylem olarak değerlendirilebilir.

İdarenin bir işlem veya eylem yapması gerekirken hareketsiz kalması da idari eylem olarak düşünülebilir. Örneğin trafik ışıklarının tamiri gerekirken tamir edilmemesi sonucu kazaya sebebiyet verilmesi idari bir eylemdir.

## 1.5.9. İdari Sözleşmeler

İdare ve bir özel hukuk kişisinin belirli bir hukuki sonuç elde etmek amacıyla karşılıklı irade açıklamalarına **sözleşme** denir (Görsel 1.40). İdarenin bazı sözleşmeleri "özel hukuk sözleşmesi" bazı sözleşmeleri ise "idari sözleşme"dir. İdarenin özel hukuk sözleşmelerine özel hukuk kuralları uygulanır ve bunlarla ilgili çıkan uyuşmazlıklar adli yargıda çözülür. İdari sözleşmeler ise idare hukuku kurallarına bağlıdır ve bunlarla ilgili uyuşmazlıklar idari yargıda çözülür.



Görsel 1.40: İdari sözleşme (temsili)

İdarenin özel hukuk sözleşmeleri ile idari sözleşmelerini birbirinden ayırmak için bazen kanunlarda:

- Sözleşmenin idari sözleşme olduğu belirtilir.
- Uygulanacak hukuk kuralları belirtilir.
- Gidilecek yargı yolu belirtilir.

Kanunlarda böyle bir belirleme yapılmazsa bir sözleşmenin idari sözleşme olup olmadığını anlamak için taraflarından en az birinin kamu tüzel kişisi olup olmadığı ve sözleşmenin amacının bir kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olup olmadığı ölçütlerine bakılır.

İltizam, istikraz, idari hizmet sözleşmeleri, yer altı ve yer üstü servetlerinin işletilmesine ilişkin sözleşmeler gibi klasik idari sözleşmeler olarak sınıflandırılanların yanı sıra; idari hizmet sözleşmeleri, özelleştirme uygulamaları, yap-işlet-devret modeli gibi, bazı kaynaklarda yeni türden idari sözleşmeler olarak sınıflandırılan pek çok idari sözleşme türü mevcuttur.

**Sıra Sizde**

Şehir hastanelerinin hangi sözleşme türüyle yapıldığını araştırıp öğreniniz ve öğrendiklerinizi arkadaşlarınızla paylaşınız.

## 1.6. İDARENİN FAALİYETLERİ

İdarenin tüzel kişiliği adına hareket eden kamu görevlileri; idarenin iş, işlem ve eylemlerini yerine getirir. **İdarenin faaliyetleri** olarak adlandırılan bu iş, işlem ve eylemler çok çeşitlidir. İdare ve kamu görevlileri, bu idari faaliyetleri yerine getirirken daha önceden belirlenmiş kural ve esaslar dâhilinde yetkilerini kullanır.

Türkiye'de devlet idaresinin faaliyetlerini belirleyen temel çerçeve, Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan "sosyal devlet" ilkesi ile 5. maddesinde düzenlenmiş olan devletin temel amaç ve görevleri ile ilgili hükümlerdir. Diğer taraftan, Türkiye Cumhuriyeti Devleti idaresinin genel faaliyetleri, Anayasa'nın 41 ile 65. maddeleri arasında "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" ile "Ekonomik Hükümler" başlıkları altında yer alan, sosyal devlet anlayışının açıklandığı bölümlerde de düzenlenmiştir. Söz edilen kanun hükümlerine göre devlet idaresinin faaliyetleri şu şekilde sınıflandırılır:

- Millî güvenliğin korunması
- Kolluk faaliyetleri
- Kamu hizmetleri
- Özendirme ve destekleme faaliyetleri
- İç düzen (öz yönetim) faaliyetleri
- Planlama faaliyetleri
- Ekonomik faaliyetler

İdari faaliyetlerin değişkenliği ve uygulama alanının genişliği, bunların bir bütün olarak tek bir başlık altında birleştirilmesini zorlaştırmaktadır. Bu nedenle İdare hukukunda yapılan klasik tasnife göre idari faaliyetler, bu faaliyetlerin hukuksal nitelikleri göz önünde bulundurularak kamu hizmeti ve kolluk faaliyeti olmak üzere iki ana başlık altında incelenmektedir.

### 1.6.1. Kamu Hizmeti

Kamu hizmeti kavramı ilk defa XIX. yüzyılda Fransız hukukunda ortaya çıkmış ve idare hukukunun temel kavramlarından biri hâline gelmiştir. Başlangıçta idarenin devletleştirme ve ekonomi uygulamalarını tanımlamak için kullanılan "kamu hizmeti" kavramı, zaman içinde, hangi faaliyetlerin idari faaliyet olarak nitelendirilmesi gerektiğini ifade eden bir kavrama dönüşmüştür. Günümüz idare hukukunda; idari işlem, idari sözleşme, kamu malı, kamu görevlisi, kamulaştırma, devletleştirme kavramlarının tanımlanmasında ve idari yargının görev alanının belirlenmesinde ölçüt olarak kullanılan kamu hizmeti, özünde, idarenin varlık sebebini oluşturmaktadır. Buna göre idarenin varlık sebebi, kamu yararını gerçekleştirmektir. Kamu yararı, yasama organı tarafından kamu gücü kullanılarak yürütülecek hizmetlerin planlanması, düzenlenmesi ve bunların kamu hizmeti olarak kabul edilmesi ile elde edilir.

**Kamu hizmeti**; devlet veya diğer kamu tüzel kişileri ya da bunların gözetim ve denetimleri

altındaki kişiler tarafından, halkın ortak gereksinimlerini karşılamak ve kamu yararını sağlamak için topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir. Bir hizmetin toplum için gerekli bir kamu hizmeti olarak kabul edilmesinin ön koşulu, o hizmetin toplum için gerekli, sürekli ve düzenli bir hizmet niteliğinde olmasıdır. Türk hukukunda kural koyma yetkisi ilke olarak yasama organına aittir. Bu nedenle kamu hizmetini kurma, hangi faaliyetlerin kamu hizmeti olarak düzenleneceğine karar verme yetkisi de yasama organınındır (TBMM). Bunun anlamı şudur: Kamu hizmeti sadece kanunla kurulabileceğinden, herhangi bir hizmeti idarenin kendisinin kamu hizmeti olarak belirleme yetkisi yoktur.

### 1.6.1.1. Kamu Hizmetinin Ögeleri

Sadece kanunla kurulabilen kamu hizmeti, dört önemli ögeden oluşmaktadır. Bunlardan birincisi, kamu hizmetinin organik ögesi olarak da ifade edilen, "kamu hizmetini sunan kişiler"dir. Kamu hizmeti ya bir kamu tüzel kişisi ya da onun gözetimi altındaki özel hukuk kişileri tarafından yerine getirilmelidir. Bu sebeple kamu hizmeti, devlet veya diğer tüzel kişiler tarafından, kendi personeli aracılığıyla yürütülür. Devlet dışındaki kamu tüzel kişilerinin kendi personeli ile yürüttüğü faaliyetlerin kamu hizmeti olarak değerlendirilmesi için önemli bir koşul vardır. Bu koşul da söz konusu faaliyetlerin, kamu tüzel kişilerinin özel hukuk kurallarına tabi olarak yürütebilecekleri faaliyetlerden değil, kamu hukuku rejimine tabi faaliyetler olmasıdır.

Kamu hizmetinin ikinci ögesi, "hizmetin sunulduğu kişiler"dir. Buna göre kişiler, kanunla kurulmuş ve idare tarafından yürütülen bir kamu hizmetinden ya yararlanmaya aday kişilerdir ya da yararlanan kişilerdir. Bir kamu hizmetinden yararlanmaya aday (yararlanmak isteyen) kişiler, eşitlik ilkesi gereğince, bunu talep edebilirler. Bir kamu hizmetinden yararlanan kişiler, genel olarak kamusal bir hukuki korumaya da sahip olurlar. Bu hukuki koruma sayesinde kişiler, aldıkları kamu hizmetinin sürekli ve düzenli işlemesi için idareye başvuruda bulunabilirler. Eğer aldıkları hizmetin işleyişini engelleyen idarece yapılmış işlemler var ise bunların ortadan kaldırılması için mahkemelerde iptal davası da açabilirler.

Kamu hizmetinin üçüncü ögesi, "kamu yararı"dır. **Kamu yararı**; "Toplum için hayati bir değer ve önem taşıyan, kâr amacı gözetilmeksizin idarece yürütülen bazı faaliyetlerden toplumun faydalandırılmasıdır." Soyut bir kavram olarak kamu yararı, bütün idari faaliyetlerin ortak amacıdır. Ancak bir faaliyetin kamu yararı taşıyıp taşımadığını belirleyecek herhangi bir kesin ölçüt yoktur. Bu sebeple bir faaliyette kamu yararının olup olmadığına karar verme yetkisi yasama organındadır (Görsel 1.41).



Görsel 1.41: Yasama organı TBMM

Kamu hizmetinin son ögesi ise "kamu yararını hedefleyen faaliyetler"dir. İdari makamlarca yürütülen kamu hizmetinin, toplumun ortak ihtiyacının karşılanması amacıyla sunulması idarenin faaliyetleri ile mümkündür. Bu sebeple, idarenin kamu yararını hedefleyen faaliyetlerine, kamu hizmetinin **maddi ögesi (fiilî ögesi)** denilmektedir.

### 1.6.1.2. Kamu Hizmetinin Özellikleri

Kamu hizmetleri bizzat idare tarafından ya da idarenin dışında ama onun gözetim ve

denetimi altında olan diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülür. Bu hizmetlerin hepsinde ortak ve genel bazı nitelikler bulunmaktadır. Kamu hizmetlerinin yürütülmesine egemen olan ilkeler veya kamu hizmetlerinin genel ilkeleri olarak bilinen bu nitelikler şunlardır:

- Süreklilik ve kesintisizlik
- Genellik ve tarafsızlık
- Değişkenlik ve uyarlanabilirlik
- Eşitlik ve bedelsizlik

Kamu hizmetlerinin yürütülmesine egemen olan ilkelerin başında, kamu hizmetlerinin sürekliliği gelir. Çünkü idareyi diğer devlet organlarından ayıran en önemli özellik, idarenin görevlerini sürekli bir şekilde ifa etmesidir. Ancak kamu hizmetlerinin sürekliliği veya kesintisizliği, bu hizmetlerin 24 saat ve yıl boyunca devam etmesi demek değildir. Kamu hizmetinin sürekliliği ve kesintisizliği ilkesi daha çok hizmetin kötü işleyişini engellemeyi amaçlamaktadır. Dolayısıyla bu ilke kendi içinde; toplumun, kamu hizmetini sunan idareden, hizmetin beklenen kalitede yerine getirilmesini isteme hakkını barındırır.

Genellik ve tarafsızlık ilkesi, kamu hizmetlerinin sunulmasına egemen olan ikinci ilkedir. Kamu hizmetleri, hizmeti sunan idare tarafından herkese tarafsız bir şekilde sunulmalıdır. Bu durum, hukuk devleti ilkesinin bir sonucudur. Genellik ve tarafsızlık, bütün kamu hizmetlerinden herkesin yararlanması anlamına gelmektedir.

Kamu hizmetlerinin sunulmasına egemen olan ilkelerin üçüncüsü, değişkenlik ve uyarlanabilirliktir. **Değişkenlik ve uyarlanma**; kamusal hizmetlerin sunulmasında çağın teknik ve teknolojik olanaklarının olabildiğince göz önünde tutulması ve sunulan hizmetin içeriğinin, yönteminin veya hizmet sunumunda kullanılan araç-gereçlerin bu olanaklar ile iyileştirilmesidir. Bu ilke, kamu hizmetlerini oluşturan kanunların güncel toplumsal ihtiyaçlara cevap verecek şekilde değiştirilmesini ve kamu hizmetlerinin buna uygun şekilde geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Kamu hizmetlerinin sunulmasına egemen olan son ilke, eşitlik ve bedelsizlik ilkesidir. Bu ilke, hukuk devletinin ilk dönemlerinde ortaya çıkmış ve geleneksel kamu hizmetlerinin sunulmasında eşitlikçi sosyal devlet anlayışının hâkim olması gerektiği düşüncesi ile temellendirilmiştir. Sosyal devlet anlayışı devletin yurttaşlarının tümünün barınma, eğitim, sağlık gibi temel ihtiyaçlarını ücretsiz karşılaması gerektiği düşüncesine dayanır. Bu devlet anlayışı 19. yüzyılın ortasından itibaren güçlenmiş bir devlet anlayışıdır. Ancak sosyal devlet anlayışı zaman içerisinde değişime uğramış ve devletler yürütmek zorunda olduğu kamusal nitelikteki hizmetlerden yararlananlardan ücret almaya başlamıştır. Fakat alınan bu ücret, genellikle sunulan kamusal hizmetin gerçek bedeli veya değeri değil; ilgili kişilerin ödeme gücü dikkate alınarak belirlenmiş bir katılım payı şeklindedir.

### 1.6.2. Kolluk Faaliyetleri

İdarenin toplumda düzeni sağlamak ve korumak için sahip olduğu yetkiye **kolluk**, bu kapsamda yapılan faaliyetlere de **kolluk faaliyetleri** denir. Kamu gücünün idare hukukuna yansıması olan kolluk faaliyetlerinin temel amacı, kamu yararını sağlamaktır. Kolluk bu amacı, kamu düzeninin sürekliliğini sağlayarak gerçekleştirir. Çünkü düzen yoksa özgürlük de yoktur. Özgürlük adına zorunlu olan bu düzen ise kamu düzenidir. Genel olarak **kamu düzeni**, belli bir mekânda, belirli bir zaman dilimi içerisinde kaos (kargaşa) olmaması; bireylerin kendilerinin ve yakınlarının tehdit ve tehlikeden emin olarak hayatlarını devam ettirebilecekleri bir ortamın mevcut olmasıdır. Kamu düzeni, esasında devletin varlık sebebidir. Çünkü devletin, bireyin can

ve mal güvenliğini sağlama yükümlülüğü vardır. Bu yükümlülük gereği devlet, kamusal alandaki düzeni kolluk faaliyetleri ile gerçekleştirir.

### 1.6.2.1. Kamu Düzeninin Ögeleri

Kolluğun temel konusu, kamu düzeninin sağlanmasıdır. Kamu düzeni; genel güvenlik, dirlik ve esenlik, genel sağlık, genel ahlakın korunması, kamusal estetik, insan onuru ve bireylerin kendilerine karşı korunması olmak üzere yedi ögeden oluşmaktadır.

Kamu düzeninin ilk ögesini genel güvenlik oluşturmaktadır. **Genel güvenlik**; bireylerin, saldırıya, zorlamaya ve engellemeye uğramadan hayatlarını devam ettirmeleri, can ve malları için endişe duymamaları ve endişeye gerek olmadığı yönünde kanaat sahibi olmalarıdır. Kolluğun konusunu oluşturan bir diğer unsur olan **dirlik ve esenlik** ise "toplumdaki kişileri etkileyen gürültü, toz, duman, koku, ışık gibi dışsal etkenlerin olağan sınırlar içerisinde tutulmasını" ifade etmektedir. Bir toplumda dirlik ve esenliğin sağlanması, toplumun kültür seviyesiyle ilgilidir. Çünkü kültür seviyesinin yükselmesi, dirlik ve esenlik kapsamına giren konularla ilgili ve genel olarak hoş olmayan durumlara karşı toplumun daha duyarlı olmasını sağlamaktadır. Kültür seviyesinin etkilediği bir diğer konu da insan onurudur. **İnsan onuru**; "haysiyet, şeref, erdem, vakar, gurur, saygınlık, kendine saygı duyma ve başkalarını da kendine saygılı kılma" olarak açıklanmaktadır. Modern hukuk anlayışına göre, bu değerler kamu düzeninin ayrılmaz bir parçasıdır. Bu nedenle kolluk işlemleri, insan onurunu koruyucu bir eksende yürütülmelidir.

Toplumun genel sağlığının korunması da kamu düzeninin önemli bir parçasıdır. Bu sebeple, toplumun genel sağlığının korunması amacıyla kolluk faaliyetleri yürütülebilmektedir. Salgın hastalıkların önlenmesi, bataklıkların kurutulması, yiyeceklerin denetlenmesi, karantina gibi uygulamalar, toplumun genel sağlığını korumayı amaçlayan kolluk faaliyetleridir.

Toplum tarafından benimsenmiş ve hukuk kuralları ile desteklenen genel ahlakın korunması da kamu düzeninin bir parçasını oluşturmaktadır. Çünkü devlet, toplumda yaşayanların ortak değerlerini korumalıdır. Aksi takdirde bireyleri bir arada tutan değerler zaman içerisinde kaybolur ve bu durum da toplumsal anlaşmazlıkların artmasına neden olur. Bu anlamda kolluk, toplumsal barışı tehlikeye sokan ahlaki tutum ve davranışları kontrol altına alarak genel ahlakı koruyacak faaliyetlerde bulunur.

Kolluk, bireylerin kendilerine karşı korunması amacıyla da faaliyet gösterir. Örneğin, kolluk makamlarının emniyet kemeri takma zorunluluğu kapsamında denetim yapması veya intihar etmeye çalışan bireyleri bundan vazgeçmeye ikna etmesi, bu amaçla yapılan faaliyetlerdir (Görsel 1.42).

Modern kamu teorileri yukarıda sayılan unsurların dışında, kolluğun kamusal estetiği korumak amacıyla da yetkilendirilmesi gerektiğini kabul etmektedir. Belediyenin bir sokaktaki evlerin dış cephesini belli bir renge boyama kararı alması ve bunun kolluk birimlerince denetlenmesi, kolluğun kamusal estetiği koruma amacıyla faaliyette bulunabileceğine örnektir.



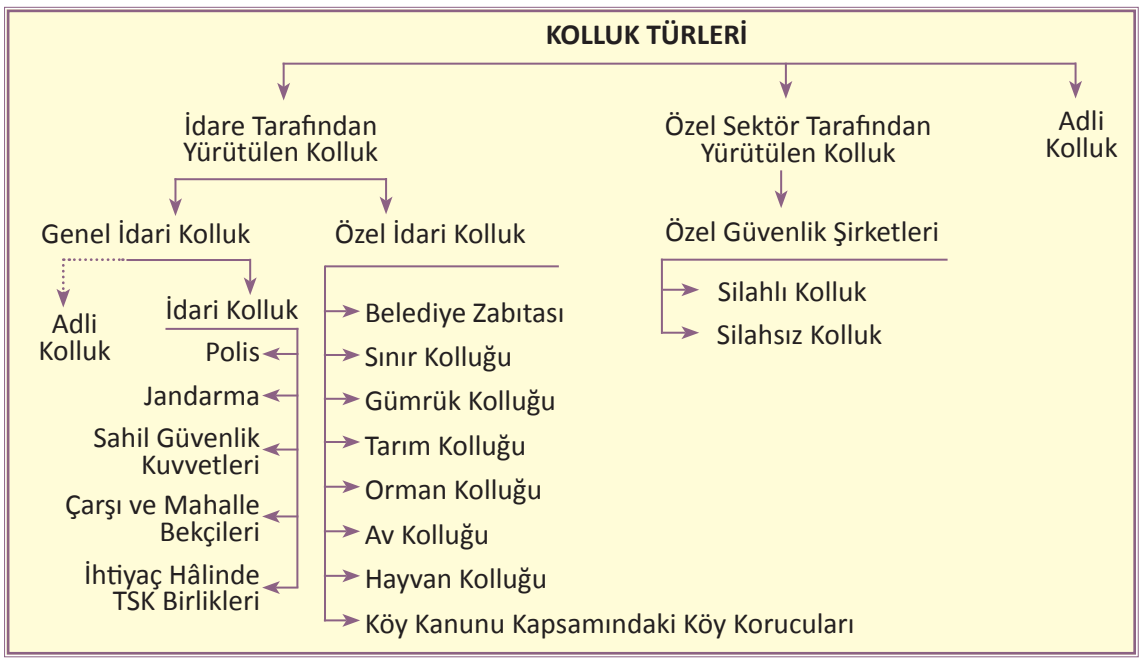
Görsel 1.42 : Emniyet kemeri denetimi

### 1.6.2.2. Kolluk Türleri

Anayasa'da, devletin yasama, yürütme ve yargı organları ve bunların fonksiyonları tanımlanmıştır. İdare organı hem organik hem de fonksiyonel olarak yasama ve yürütme organlarından ayrılmaktadır. **Organik anlamda idare** ifadesiyle; idarenin kuruluşu, teşkilatı, personeli kastedilirken **fonksiyonel anlamda idare** ifadesiyle idarenin faaliyetleri (eylem ve işlemleri) kastedilmektedir. "Organik anlamda idare" yerine "idare organı" ifadesi, "fonksiyonel anlamda idare" yerine de "idare fonksiyonu" ifadesi kullanılabilmektedir.

İdare hukuku alanında idarenin temel faaliyetleri, kamu hizmetleri ve kolluk faaliyetleri olarak sınıflandırılmaktadır. Organik anlamda idareye bağlı personel tarafından gerçekleştirilse de adli kolluk görevi, fonksiyonel anlamda idare tarafından yürütülen idari kolluk türlerinden ayrılmıştır. Örneğin polis organik manada idareye bağlı bir kolluk gücüdür ama fonksiyonel anlamda adli kolluk görevi de yapmaktadır. Polisin yargı mercilerinin istediği faaliyetleri gerçekleştirdiği kolluk görevine fonksiyonel anlamda adli kolluk denir. Yani polisin kaymakamdan aldığı emirler doğrultusunda yaptığı kolluk faaliyeti ile savcının emirleri doğrultusunda yaptığı kolluk faaliyetleri fonksiyonel anlamda birbirinden ayrıdır. İdareye bağlı personelin adli kolluk faaliyetleri fonksiyonel olarak idare tarafından yürütülen kolluk faaliyetlerinden ayrılmıştır. Bunun dışında idari kolluk, genel kolluk ve özel sektör tarafından yürütülen kolluk (özel güvenlik) olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Kolluk faaliyetlerinin bir bütün olarak temel amacı, kamu düzeninin korunmasıdır. Kamu düzeni farklı alanlarda görev alan personel ile sağlanır. Ancak kamu düzeninin korunmasına hizmet eden farklı kurumlarda çalışan kolluk personeli, tek bir kanun ile değil, farklı kanunlar ile düzenlenmiştir. Bu sebeple kolluk, üstlenilen faaliyetin esas alındığı farklı ayrımlara tabi tutulmaktadır.

İdare tarafından yürütülen kolluk, genel idari kolluk ve özel idari kolluk olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (Görsel 1.43). **Genel idari kolluk (genel kolluk)**, temel amacı ülke düzeyinde kamu düzenini sağlamak; toplumda güvenliğin, genel ahlakın, dirlik ve esenliğin bozulmasını önlemek, bunlar bozulduğunda da bunları geri getirmek için gerekli etkinliklerde bulunmak olan kolluktur. Hizmet kolluğu veya özel kolluk olarak da adlandırılan **özel idari kolluk** ise genel idari kolluk dışında kalan ve görevleri özel yasalar ile belirlenmiş kolluk türüdür.




Görsel 1.43: Kolluk türleri

İdare tarafından yürütülen kolluk, öncelikle merkezî yönetimin genel yetkili kolluk makamına bağlı olarak yürütülen kolluk türüdür. Türk idari yapısında, merkezî idare tarafından yürütülen kolluk faaliyetlerinde yetkili makamlar; bakanlıklar, içişleri bakanı, vali ve kaymakamlardır. Bu makamlar, genel kolluk makamı olarak adlandırılır. Genel kolluk makamlarının kolluk yetkileri, anayasa ve farklı kanunlarla düzenlenmiştir. Örneğin genel idari kolluk makamı olarak adlandırılan vali ve kaymakamların kolluk yetkileri 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nda düzenlenmiştir. Türk idari yapısında merkezî idarenin yetkili makamlarından başka, belediyelerde belediye meclisi ve belediye encümeni; il özel idaresinde il genel meclisi ve il encümeni; köylerde ise muhtarlar özel idari kolluk makamı olarak kabul edilmiştir. Hem genel idari kolluk makamları hem de özel idari kolluk makamları, kendi alanları ile ilgili bireysel işlemler ve düzenleyici idari işlemler gerçekleştirebilirler.

Genel idari kolluk veya genel kolluk, polis ve jandarma teşkilatı ve personelinden oluşmaktadır. Kural olarak polis, şehir ve kasabaların, jandarma ise kırsal yörelerin genel kolluk hizmetini yürütür. Osmanlı Dönemi'nde "ases" olarak adlandırılan bekçiler, 2016 yılından itibaren idari kolluğun bir parçası olarak göreve başlamışlardır.

### Adli Kolluk

Genel kolluk (veya genel idari kolluk); adli kolluk ve idari kolluk olmak üzere ikiye ayrılır. Genel idari kolluğun adli kolluk ve idari kolluk olarak ikiye ayrılmasının temel nedeni, bu iki kolluğun faaliyetlerinde kullanılan usul ve araçların farklılığıdır. Suçun önlenmesi veya engellenmesine ilişkin görev alan kolluğun kullandığı yöntem ve araçlar ile suç işlendikten sonra görev alan kolluğun kullandığı araç ve yöntemler bilimsel anlamda farklılık göstermektedir.

**Adli kolluk**; "İşlenmiş bir suçun takibine, delillerin elde edilmesine, faillerin kovuşturulmasına, yakalanmasına yönelmiş faaliyetlerdir." Suç kolluğu olarak da adlandırılan adli kolluğun esas amacı, işlendikten sonra suçu kovuşturmak ve suçun kanıtlarını toplayıp yargı mercilerine ulaştırmaktır. Bu sebeple adli kolluk, bastırıcı niteliktedir. Bu kolluk, Adli Kolluk Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Bu yönetmeliğin altıncı maddesinde adli kolluğun görev, yetki ve sorumlulukları aşağıda verildiği gibidir.

- Cumhuriyet savcılarının adli görevlere ilişkin verdikleri emirleri geciktirmeden yerine getirmek
- Adli kolluğa yapılan suç ihbar ve şikâyetlerini, el koydukları olayları, yakalanan kişiler ile uygulanan önlemleri derhâl cumhuriyet savcılığına bildirmek ve cumhuriyet savcısının talimatı doğrultusunda işin aydınlatılması için gerekli soruşturma işlemlerine başlamak
- Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 135'inci maddesinin altıncı fıkrasında sayılan suçlar nedeniyle yapılan soruşturmaların aşamaları hakkında cumhuriyet savcısı tarafından doğrudan veya varsa ilgili cumhuriyet başsavcı vekili aracılığıyla cumhuriyet başsavcısına yazılı olarak bilgi vermek
- Maddi gerçeğin araştırılması ve adil bir yargılamanın yapılabilmesi için, cumhuriyet savcısının emirleri doğrultusunda şüphelinin lehine veya aleyhine olan tüm delilleri, kanunda ön görülen koşullara uyarak toplamak, muhafaza altına almak ve bunları bir fezleke ile cumhuriyet savcısına sunmak
- Bir ölümün doğal nedenlerden meydana gelmediği kuşkusunu doğuracak bir durumun varlığı veya ölünün kimliğinin belirlenememesi hâlinde; durumu derhâl cumhuriyet başsavcılığına bildirmek ve cumhuriyet savcısının emri doğrultusunda




**Görsel 1.44:** Jandarma

soruşturma işlemlerine başlamak

• Olay yeri incelemesine engel olanlarla ilgili gerekli işlemleri yapmak

İdare tarafından yürütülen kollukla ilgili düzenlemelerin önemli bölümünün açıklandığı 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu'nun 8. maddesine göre polis; idari polis (idari kolluk), adli polis (adli kolluk) ve siyasi polis olmak üzere üçe ayrılır. Benzer şekilde 2803 sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu'nun 7. maddesine göre jandarmanın (Görsel 1.44); adli görevler, askerî görevler ve mülki görevler olmak üzere üç farklı görev alanı vardır. Bu hükümlere göre, polis ve jandarma adli kolluk görevlileri arasındadır. Adli Kolluk Yönetmeliği'nin üçüncü maddesine göre polis ve jandarma dışındaki diğer adli kolluk görevlileri ise şunlardır:

- 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu gereğince soruşturma işlemlerini yapmak üzere görevlendirilen personel
- 485 sayılı Gümrük Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 8'inci maddesinde belirtilen kişiler
- 2692 sayılı Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu'nun 4'üncü maddesinde belirtilen kişiler
- Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Yönetmeliği'nde belirtilen soruşturma işlemlerini yapmak üzere, tabi oldukları atama usulüne göre görevlendirilen komutan, amir, memur ve diğer görevliler



Görsel 1.45: Adli kolluk

Adli Kolluk Yönetmeliği'nin sekizinci maddesinde, adli kolluk görevlilerinin nitelikleri düzenlenmiştir. Buna göre adli kolluk görevlileri, yüklendikleri görevlerin gerektirdiği özelliklere sahip olmalıdır. Çünkü bir suçun delillerinin toplanması, tanık veya sanık ifadelerinin alınması veya internet suçlarının tespit edilmesi uzmanlık gerektirir. Özellikle olay yeri inceleme, parmak izi analizi, balistik inceleme, DNA testleri (Görsel 1.45) gibi birçok araştırma hem uzmanlığı hem de disiplinler arası çalışmayı zorunlu kılmaktadır. Bu sebeple adli kolluk görevlilerinin bazıları hekim, mühendis, kimyager gibi değişik meslek gruplarından seçilmektedir.

Adli kolluk görevlileri, adli otoritelerin emir ve kontrolünde çalışır. Adli otoriteler ise cumhuriyet savcıları ve sulh ceza hâkimleridir. Adli Kolluk Yönetmeliği'nin 6. maddesine göre, adli kolluk görevlileri cumhuriyet savcılarının emir ve talimatları doğrultusunda hareket etmelidir. Adli kolluk görevlileri, Ceza Muhakemesi Kanunu'na (CMK) göre işlemlerini gerçekleştirir. Adli kolluk görevlilerinin CMK'ye tabi olmasının doğal sonucu, bu görevlilerin yaptıkları iş ve işlemlerden dolayı ortaya çıkan uyuşmazlıkların adli yargıda çözümlenmesidir. Adli kolluk görevlisi olarak

çalışan personelin, görev sırasında suç işlemesi durumunda, 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerine bakılmaz. Yani adli kolluk görevlisinin görevde iken işlediği suçlar hakkında dava açılması için idareden izin istenmez. İlgili kişi hakkında doğrudan ceza davası açılır.

### İdari Kolluk

Genel kolluğun bir türü olan **idari kolluk**, kamu düzeninin tehdit edilmesine yönelik tutum ve davranışların önüne geçmek amacıyla alınan önlemler veya gerçekleştirilen uygulamalardır. İdari kolluk, adli kolluğun aksine, suçun işlenmesinden önce harekete geçer. Bu sebeple idari kolluk; düzenleyici, önleyici, caydırıcı veya durdurucu (suçu) niteliği ön planda olan kolluktur (Görsel 1.46). İdari kolluğun suçun işlenmesinden önce yetkili olması, idari kolluk personeli olarak çalışan kişilerin yetkilerinin, adli kolluğa oranla daha hafif olmasını gerekli kılmaktadır. Örneğin, idari kolluk personeli olarak çalışan birinin görevi sırasında suç işlemesi durumunda ilgili personel hakkında doğrudan soruşturma yapılamaz. Personel hakkında soruşturma yapılması için 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerine göre, idareden izin alınmalıdır. Türk hukuk sistemine göre idari kolluğun diğer özellikleri şunlardır:




Görsel 1.46: İdari kolluk

- İşlem ve eylemleri hak yaratıcı bir nitelikte değildir.
- İdari kolluğun işlem ve eylemleri tek taraflıdır.
- Kolluk yetkisi, önleyici ve koruyucudur.
- Kolluk yetkisi, kullanılması zorunlu ve amir (buyurucu) bir yetkidir.
- Kolluk yetkisi, idari sözleşmeler ile devredilemez ve paylaşılamaz.
- Kolluk yetkisi, ancak anayasal ve yasal esas ve usuller çerçevesinde kullanılır.
- Kolluk işlem ve eylemleri, idare hukukuna tabidir.
- Kolluk işlem ve eylemlerinden doğan zararlar, idare tarafından tazmin edilir.

İdari kolluk, amaçları ve görevleri yönünden adli kolluktan ayrılmaktadır ama adli kolluktan ayrılmış biçimde teşkilatlanmış değildir. Bu iki kolluk türünün aynı teşkilatta bulunması, idari kolluk ile adli kolluğun birbirinden ayırt edilmesini zorlaştırmaktadır. Örneğin idari kolluk kimlik kontrolü yapabilir. Ancak hürriyeti kısıtlayan bir karar alamaz. Buna rağmen polis, kimlik konusunda şüphelendiği kişiyi, kimlik bilgilerinin doğruluğunu teyit edinceye kadar alıkoyabilir ya da kişiyi suç işlemiş olmasından şüphelenerek karakola götürebilir. Her iki durumda da idari

kolluk olarak başlayan kolluk faaliyeti adli kolluğa dönüşmüştür.

Kolluk türlerinin farklı hukuki rejimlere bağlı olduğu düşünüldüğünde, pek çok olayda polisin hangi kolluk türü olduğunun belirlenmesi önem arz etmektedir. Polisin adli kolluk ve idari kolluk görevlerinin ayrımının yapılmasında ilgili kolluğun özellikleri dikkate alınmalıdır (Tablo 1.5).

Tablo 1.5: İdari kolluk ve adli kolluk arasındaki farklar

| **İdari Kolluk** | **Adli Kolluk** |
|---|---|
| İdari makamların emrinde faaliyet gösterir. | Adli makamların emrinde faaliyet gösterir. |
| Faaliyetler, idare hukukuna tabidir. | Faaliyetler ceza hukukuna tabidir. |
| İdari kolluk faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıklar idari yargıda çözümlenir. | Adli kolluk faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıklar adli yargıda çözümlenir. |
| Görevi başında suç işleyen personel, 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerine göre kovuşturulur. Bu nedenle görevi başında suç işleyen personel hakkında soruşturma açılması için idareden izin alınmalıdır. | Görevi başında suç işleyen personel, Ceza Muhakemesi Kanunu'na tabidir. Suç, doğrudan Cumhuriyet savcısı tarafından kovuşturulur. Bu nedenle, görevi başında suç işleyen personelin soruşturulması için idareden izin istenmez. |
| İdari kolluk ülke geneline yayılmıştır. Her yerde bulunur. | Adli kolluk, tam teşekküllü karakolların bulunduğu yerlerde oluşturulur. |
| Önleyici niteliktedir. | Bastırıcı niteliktedir. |
| Devlet, mahallî idareler, kamu tüzel kişileri adına faaliyet gösterir. | Sadece devlet tüzel kişiliği adına faaliyet gösterir. |
| İdari kolluk, düzenleyici işlemler yapabilir (Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, yönetmelik, genel emir vb.) | Düzenleyici işlem yapamaz. Sadece kolluk işlemlerini veya faaliyetlerini gerçekleştirir. |
| İdari makamların emrindedir. Cumhuriyet savcısı emir ve talimat veremez. | Cumhuriyet savcıları ve sulh ceza hâkimlerinin emrindedir. Adli işler dışında idari makamların emrindedir. |

## 1.7. KAMU GÖREVLİLERİ

İdare, kanunların kendisine tanıdığı yetkileri istihdam ettiği personel ile yerine getirir. Çünkü bütün tüzel kişiler gibi idare de iradesini dış dünyaya yansıtacak, yapmak istediği iş ve işlemleri kendisi için yapacak gerçek kişilere ihtiyaç duyar. İdarenin iradesini dış dünyaya yansıtan ve idarenin insan kaynağını oluşturan unsura **kamu görevlisi**, **kamu hizmeti görevlisi** veya **kamu personeli** denir. Türk hukuk sisteminde her kanun, uygulama alanı ve konusu açısından kendine özgü bir "kamu görevlisi" tanımı yapmıştır. Benzer şekilde hem Anayasa Mahkemesinin kararları hem de diğer üst mahkemelerin içtihatlarında "kamu görevlisi"nin farklı anlaşıldığı durumlarla karşılaşmak mümkündür. Daha anlaşılır bir kamu görevlisi tanımı için yapılması gereken ilk temel ayrım, kamu görevlisinin; "geniş anlamda kamu görevlisi" ve "dar anlamda kamu görevlisi" olacak şekilde ayrı ayrı tanımlanmasını zorunlu kılmıştır.

**Geniş anlamda kamu görevlisi** kavramı; kişilerin kamu hukukuna ya da özel hukuka tabi olup olmadığına, seçilerek ya da atanarak gelmesine bakılmaksızın kamu hizmetinde çalışan herkesi kapsar. Örneğin; cumhurbaşkanı, belediye başkanları, belediye işçileri, milletvekilleri, encümenler, muhtarlar, askerler, öğretmenler, hizmetliler, hemşireler geniş anlamda kamu görevlileridir. **Dar anlamda kamu görevlileri** ise; "Devletin siyasal yapısını oluşturan görevliler

dışında kalan, kamu hukuku rejimine tabi olan ve mesleki sıfatla hizmette bulunan kişilerdir." Örneğin öğretmenler, doktorlar, hâkimler, askerler dar anlamda kamu görevlileridir.

Dar anlamda kamu görevlileri, kamu hizmetinin doğrudan halka sunulmasında görev alan kişileri belirtmek amacıyla da kullanılır. Ancak kamu gücü kullanarak hizmet gören herkes tek bir kanuna tabi değildir. Örneğin öğretmenler, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi iken; subay, astsubay, uzman çavuşlar ve uzman jandarmalar özel kanun hükümlerine tabidir. Hangi kamu görevlilerine hangi hukuk kurallarının uygulanacağını kanunlar belirler. Türk hukuk sisteminde, kamu görevlilerine uygulanan hukuk kuralları ikiye ayrılır. Buna göre kamu görevlilerinin büyük bir kısmı (memurlar) idare hukuku kurallarına bağlı iken bazı kamu görevlileri özel hukuk kurallarına bağlıdır. Bu nedenle kamu görevlileri, 1982 Anayasa'sında öngörüldüğü şekilde, memurlar ve diğer kamu görevlileri olmak üzere iki başlıkta incelenebilir.



Görsel 1.47: Memur (temsili)

## 1.7.1. Memurlar

1982 Anayasa'sının 128. maddesinde kamu görevlileri, memurlar (Görsel 1.47) ve diğer kamu görevlileri olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Madde hükmüne göre devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa etmek için görevlendirilen kişilere **memur** denir. Kamu görevlilerinin büyük çoğunluğunu oluşturan memurların; atanmaları, görev ve yetkileri, aylık ve ödenekleri ile özlük hakları 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK) ile düzenlenmiştir.

14.07.1965 tarih ve 657 sayılı Kanun kapsamında yer alan kamu görevlileri; memurlar, sözleşmeliler ve işçiler olmak üzere üç sınıfa ayrılır. Kanun'a göre memurlar, kamu kurum ve kuruluşlarında görev alan ve idare hukuku tarafından düzenlenmiş bulunan asli ve sürekli hizmetleri yerine getiren kamu personelidir. Kamu hizmetinin asli ve sürekli olması, hizmetin devamlılık özelliği ile ilgili olup istikrar gerektirir. Bu nedenle, bu hizmeti yerine getiren personelin sürekli bir şekilde istihdam edilmesi gerekmektedir. Memurların sürekli bir şekilde istihdam edilmesi ise memurlar için güvence demektir. Çünkü yasama organı tarafından çıkarılan kanun ile kurulmuş, süreklilik arz eden bir kamu hizmetinde geçici personel görevlendirilemez. Bu genel kurala rağmen, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda, kamu kurum ve kuruluşlarında sözleşmeli personelin de çalıştırılabileceği öngörülmüştür. **Sözleşmeli personel**; "Özel bir meslek bilgisi ve uzmanlık gerektiren geçici işlerde ve zorunlu durumlara özgü olmak üzere kullanılan kamu personelidir." Sözleşmeli personelin tanımı, 657 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (B) fıkrasında yapılmıştır. Buna göre sözleşmeli personel; kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerde yer alan kamu görevlisidir. Memurlar ve sözleşmeli personel dışında kalan ve 657 Sayılı Kanun ile düzenlenen diğer kamu görevlileri ise işçilerdir. **İşçiler**; "Kamu kurum ve kuruluşlarında bir iş akdi ile çalışan ve özel hukuk hükümlerine tabi olan kamu görevlileridir."

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kamu görevlilerini her ne kadar memurlar, sözleşmeli personel ve işçiler olmak üzere üçe ayırmışsa da bu üç gruptan sadece memurluğu meslek olarak ifade etmiştir. Memurluğun meslek olarak kabul edilmesi, memurların idare yapısı içindeki durumlarının genel ve nesnel olarak düzenlenmesini zorunlu kılmaktadır. Çünkü idare tarafından

kamu hizmetinin görülmesi amacıyla kullanılacak görevliler hem sayıları hem de nitelikleri yönünden kanun koyucunun denetimi altındadır.

### 1.7.1.1. Memur Alımı ve Asli Memur

Emeklilik, istifa, ölüm gibi nedenler ya da yeni bir kamu hizmetinin kurulması sonucunda oluşan ihtiyaç nedeniyle idare, kamu hizmetini görecek kişilere ihtiyaç duyar. İdare bu ihtiyacı, içten ya da dıştan personel temini yoluyla giderir. İdare, ihtiyaç duyulan personeli dıştan temin yoluna başvurduğunda, açık olan kadroları, (atanacak) görevlinin niteliklerini ve göreve başvuru süresini kamuoyuna duyurması gerekir. İdarenin bu zorunluluğu; memur olmanın kişinin isteğine bağlı olması ve hiç kimsenin isteği dışında memur olmaya zorlanamayacağı ilkesinden kaynaklanmaktadır. Serbestlik ilkesi olarak ifade edilen bu ilkenin kaynağı ise 1982 Anayasa'sında yer alan "Siyasi Haklar ve Ödevler" başlığı altında yer alır.

Devlet memuru olmak isteyen kişilerin sınava girmeleri ve sınavda başarılı olmaları zorunludur. Çünkü memur alımında eşitlik ve liyakat ilkeleri esastır. **Eşitlik** "Memurluğa girişte, görevin gerektirdiği nitelikler dışında bir ayrım yapılmayarak aynı hukuki durumda olanlara aynı hukuki işlemlerin uygulanmasıdır." **Liyakat** ise bir göreve layık (uygun) olmak ve görevin gerektirdiği yetenekleri taşımaktır. İdarenin; hakkaniyet, eşitlik, açıklık, dürüstlük, çalışkanlık, hakkını arama gibi değerleri benimsediğini gösteren ve kişileri siyasal yargılardan ya da değerlerden soyutlayarak değerlendirdiğini yansıtan liyakat, ülkede fırsat eşitliğini destekler.

Demokrasi ile yönetilen bütün ülkelerde, kamu hizmetine girişte eşitlik ve liyakat sistemi benimsenmiştir. Bunun temel nedeni ise liyakat ve eşitliğin toplumsal adaleti sağlamada araç olmasıdır. Liyakat sisteminin diğer özellikleri ise şunlardır:

- Memuriyete alınmada, toplumun tüm kesimlerinin temsil edilmesini sağlar.
- Bütün memur adaylarının eşit ve ön yargısız muamele görmelerini sağlar.
- İsrafı önler.
- Kamu yararının gerçekleştirilmesine katkıda bulunur.
- İnsan gücü kaynağının verimli bir şekilde kullanılmasını sağlar.
- Çalışanları partizan baskılardan korur.



Görsel 1.48: Aday memur eğitimi

Memur alımında yapılan sınavlar, yeterlilik sınavı ve başarı sınavı olmak üzere ikiye ayrılır. Türkiye'de, merkezî sınav sistemi benimsenmiştir. Bu nedenle devlet memuru olarak atanmak isteyen kişilerin Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM) tarafından yapılan sınava girmeleri ve sınavdan başarılı olmaları gerekir. Sınava giren ve başarılı olan kişilere **memur aday adayı** denir. Memur aday adayları, ilan edilen kadrolara başvuruda bulunur; sıralama veya seçilme (mülakat) sonucunda başarılı olurlarsa memur adayı olarak atanırlar. Memur adaylığı süresi en az 1, en fazla 2 yıldır. Staj dönemi olarak da ifade edilen adaylık döneminde, aday memurlara,

mesleki bilgi ve becerilerini arttırmak amacıyla temel eğitim ve hazırlayıcı eğitimler verilir (Görsel 1.48). Adaylık süresinde aday memurun görev yeri değiştirilemez. Ancak temel eğitim veya hazırlayıcı eğitimde başarısız olanlar veya adaylık döneminde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 57. maddesinde yer alan cezaları (aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması) alan memur adaylarının görevlerine son verilir. Bu şekilde görevlerine son verilen kişiler üç yıl boyunca memurluk için tekrar başvuruda bulunamazlar. Adaylık dönemi sonunda memurlar, yeterlilik sınavına tabi tutulur. Sınav sonucunda başarılı olan aday memurlar, asil memur olarak atanır.

### 1.7.1.2. Memurluk Sınıfları

Devletin kendisi tarafından veya onun gözetimindeki kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen ve kamu yararını sağlamak amacıyla kurulan kamu hizmetleri, farklı uzmanlık alanlarını kapsayan kategorilere ayrılmaktadır. Bu nedenle DMK'de farklı uzmanlık alanında çalışacak memurlar, mesleklerine ve görevlerinin gerektirdiği niteliklere göre farklı sınıflara ayrılmıştır. Kanun'a göre memurlar aşağıda verilmiş olan on iki sınıfa ayrılmıştır.

**Genel İdari Hizmetler Sınıfı:** Kurumlarda yönetim, icra, büro ve benzeri hizmetleri gören memurları kapsar.

**Teknik Hizmetler Sınıfı:** Yüksek mühendis, mühendis, yüksek mimar, mimar, jeolog, hidrojeolog, hidrolog unvanına sahip, mesleki ve teknik elemanların oluşturduğu sınıftır.

**Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Sınıfı:** Tabip, diş tabibi, eczacı, veteriner hekim, ebe, hemşire, sağlık memuru gibi sağlık personelinin bulunduğu sınıftır.

**Eğitim ve Öğretim Sınıfı:** Eğitim ve öğretim vazifesiyle görevlendirilen öğretmenleri kapsar (Görsel 1.49).



Görsel 1.49: Öğretmenlik mesleği

**Avukatlık Hizmeti Sınıfı:** Kurumlarını yargı yerlerinde temsil yetkisi olan, barolara kayıtlı memurlardır.

**Din Hizmetleri Sınıfı:** Özel kanunlarına göre dinî eğitim görmüş ve dinî hizmet yapan memurları kapsar.

**Emniyet Hizmetleri Sınıfı:** Özel kanunlarına göre çarşı ve mahalle bekçisi, polis, komiser muavini, komiser, başkomiser, emniyet müfettişi, polis müfettişi, emniyet amiri, emniyet müdürü (ve emniyet müdürü sıfatını kazanmış emniyet mensubu memurları) kapsar.

**Jandarma Hizmetleri Sınıfı:** Jandarma Genel Komutanlığı kadrolarında bulunan subay, astsubay, uzman jandarma ile çarşı ve mahalle bekçilerini kapsayan sınıftır.

**Sahil Güvenlik Hizmetleri Sınıfı:** Sahil Güvenlik Komutanlığı kadrolarında bulunan subay ve astsubayları kapsar.

**Yardımcı Hizmetler Sınıfı:** Her türlü yazı ve dosya dağıtmak ve toplamak, iş sahiplerini karşılamak, yol göstermek, hizmet yerlerini temiz tutmak gibi görevleri yapanları kapsar.

**Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı:** Valiler ve kaymakamlar ile bu sıfatları kazanmış olup İçişleri Bakanlığı merkezi ile il ve ilçe merkezlerinde çalışanları kapsar.

**Millî İstihbarat Hizmetleri Sınıfı:** Millî İstihbarat Teşkilatı (MİT) kadrolarında çalışan görevlilerin veya bu teşkilat emrinde çalışanlardan özel kanunlarında gösterilen veya Cumhurbaşkanınca belirlenen görevleri yapanların oluşturduğu sınıftır.

### 1.7.2. Diğer Kamu Görevlileri

Diğer kamu görevlileri, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 1. maddesinde düzenlenen ve bu kanunun uygulama alanı dışında kalan görevlilerdir. Bu kamu görevlilerinin atanmaları veya seçilmeleri, ayrı kanunlar ile düzenlenmiştir. Diğer kamu görevlileri de devlet memurları gibi asli ve sürekli kamu hizmetini ifa eder. Diğer kamu görevlileri kapsamında olan meslek grupları şunlardır:

- Türk Silahlı Kuvvetleri mensupları (subay, astsubay ve diğer askerî personel)
- Yükseköğretim kurumları öğretim elemanları (doçent, profesör, öğretim görevlisi, okutman, uzman, araştırma görevlisi)
- Hâkim ve savcılar
- Devlet Tiyatrosu, Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü sanatçıları
- Genelkurmay Mehteran Bölüğü sanatçıları
- Cumhurbaşkanı Senfoni Orkestrası üyeleri

## 1.8. İDARENİN VARLIKLARI VE BORÇLARI

İdarenin topluma hizmet vermek için pek çok eşyaya, araca, taşınır (menkul) veya taşınmaz (gayrimenkul) mala ihtiyacı vardır. Örneğin, okullar olmadan eğitim hizmeti, karakollar olmadan güvenlik hizmeti veya köprüler olmadan ulaşım hizmeti sunması mümkün değildir. Kamu hizmetlerini etkili ve verimli sunmak için idarenin bunlar gibi daha birçok varlığa sahip olması gerekir. İdarenin sahip olduğu tüm varlıklara, genel olarak **kamu malları** denir.

İdare tüzel kişilik olarak gerçekleştireceği iş ve işlemlerin birçoğunu yerine getirebilmek için gerçek kişilere, personele ihtiyaç duyar. Bu personelin masraflarını karşılamak, gerekli tüm mal ve eşyaları satın almak, ayrıca diğer tüm faaliyetlerini yerine getirmek için idarenin harcama yapmaya, dolayısıyla paraya ihtiyacı vardır. İdare, kendi gelir kaynaklarıyla ihtiyacı olan parayı sağlar. Gerekli harcamalarını yaparak faaliyetlerini sürdürür. İdare masraflarını ve harcamalarını karşılamakta zorluk yaşarsa borçlanma yoluna da gidebilir.

İdarenin varlıkları; kamu malları, idarenin borçları ve gelir kaynakları şeklinde alt başlıklar hâlinde incelenebilir.

### 1.8.1. Kamu Malları

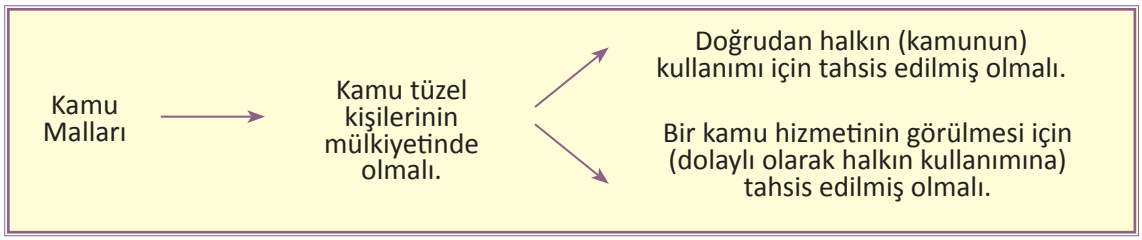
**Kamu malları** Kamu idare ve kurumlarının gerek kamunun doğrudan kullanımına ayrılmış gerekse nitelikleri gereği veya hizmetin amacına uygun düzenlenmiş olmak koşulu ile kamu hizmetine özgülenmiş malların tümüdür. Danıştay 8. Dairesinin bir kararında ise "İdare hukuku ilkelerine göre, kamunun kullanma ve yararlanmasına ait olan veya bu amaca tahsis edilen eşya ve mallarla bir kamu hizmetinin unsuru ve ayrılmaz parçası sayılabilecek olan mallar kamu malı olarak kabul edilmektedir." biçiminde tanımlanmıştır.

İdareye ait bütün mallar genelde "kamu malı" kavramıyla ifade edilse de aslında idarenin malları "kamusal mallar" ve "özel mallar" şeklinde iki farklı ayrıma tabi tutulmaktadır. İdare, kamusal malları üzerinde tasarruf ederken idare hukuku hükümlerine göre özel malları ile ilgili

hususlarda ise özel hukukun hükümlerine göre hareket eder. İdarenin kamu malları denildiği zaman idarenin özel hukuk hükümlerine tabi olan malları değil, idare hukuku hükümlerine tabi olan kamusal malları anlaşılmalıdır.

İdarenin kamusal mallarının özel mallarından ayrılması için aşağıda verilmiş olan üç temel özelliğe sahip olması gerekir (Görsel 1.50).

- Kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde olmalıdır.
- Doğrudan kamunun yararı için (veya bir kamu hizmetinin görülmesi için özel bir düzenleme ile o hizmete uygun şekilde) tahsis edilmiş olmalıdır.
- Doğrudan veya dolaylı olarak kamu tarafından kullanılıyor olmalıdır.

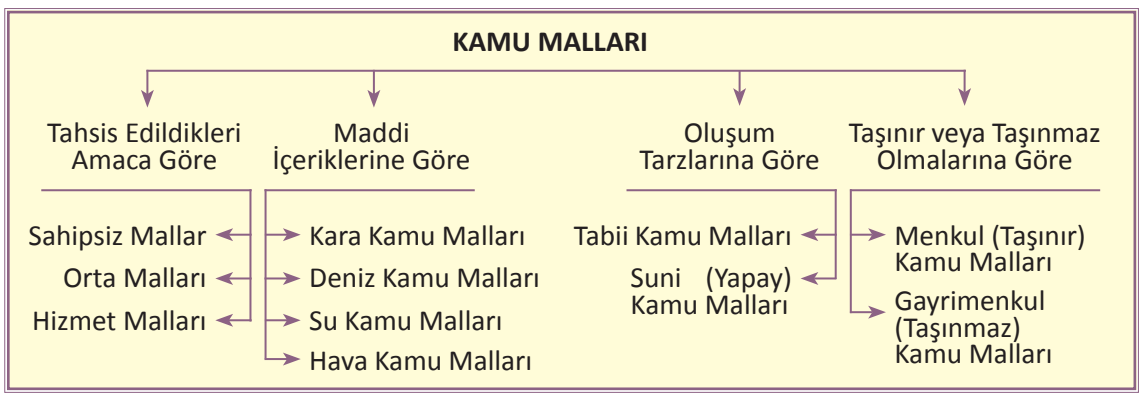



Görsel 1.50: Kamu mallarının özellikleri

İdarenin malları için "kamu tüzel kişilerinin kamusal malları" veya "devlete ait mallar" gibi farklı kavramlar kullanılabilir. Bu mallar için bazen de bir kamu hizmetinin görülmesi için "dolaylı" olarak halkın kullanımında olan mallar ve "doğrudan" halkın kullanımına sunulan mallar olmak üzere iki farklı ayrım yapıldığı görülebilir. Kamu malı niteliğine sahip "doğrudan" halkın (kamunun) kullanımı için tahsis edilmiş mallara; sahiller, pazar yerleri, parklar, camiler ve yollar; "dolaylı" olarak kamuya tahsis edilmiş mallara da karakol binaları, tren garları, askeriyeye tahsis edilmiş binalar ve havaalanları örnek olarak verilebilir. Fakat bu ayrım gözetilmeksizin belirtilen özellikleri taşıyorsa kamu idarelerinin, kurum ve kuruluşlarının hepsinin sahip olduğu tüm mallar, kamu malı statüsündedir. Kamunun güvenliği için karakol olarak kullanılan bir gayrimenkul ile halkın eğitimi için okul olarak kullanılan bir gayrimenkul aynı statüdedir. Önemli olan "kamu malı" statüsündeki idarenin tüm mallarının idare hukuku hükümlerine tabi olmasıdır. Bunun neticesi olarak bu mallarla ilgili her türden uyuşmazlığın idari yargıda çözümlenmesi gerekir.

## 1.8.2. Kamu Mallarının Sınıflandırılması

Kamu malları; tahsis edildikleri amaçlar, maddi içerikleri, oluşum tarzları ve taşınır veya taşınmaz olmaları göz önünde bulundurularak dört farklı şekilde sınıflandırılır (Görsel 1.51).




Görsel 1.51: Kamu mallarının sınıflandırılması



Görsel 1.52: Deniz ve orman

### Tahsis Edildikleri Amaca Göre Kamu Malları

Tahsis edildikleri amaca göre kamu malları; sahipsiz mallar, orta malları ve hizmet malları şeklinde üç farklı gruba ayrılır.

**Sahipsiz Mallar:** Üzerinde mülkiyet kurulabilen ancak henüz kurulmamış veya üzerinde mülkiyet kurmaya uygun olmayan mallara **sahipsiz mallar** denir. Sahipsiz mallar mülkiyeti devlete ait kamu mallarıdır. Özel mülkiyet altına alınamayan kayalar, dağlar, tepeler, nehirler, deniz kıyıları, sular, ormanlar sahipsiz mallardır (Görsel 1.52).

**Orta Malları:** Doğrudan doğruya halkın yararına tahsis edilmiş mallara **orta malları** denir. Pazar yerleri, caddeler, meralar, mezarlıklar, sahiller, çocuk parkları orta mallarıdır.

**Hizmet Malları:** Mülkiyeti kamu tüzel kişilerinde olan ve halkın dolaylı kullanımına hizmet etmesi için tahsis edilmiş mallara **hizmet malları** denir. Okullar, karakol binaları, üniversiteler, belediye araçları, kütüphaneler, cezaevleri, tren garları, askerî araçlar hizmet mallarıdır.

### Maddi İçeriklerine Göre Kamu Malları

Maddi içeriklerine göre kamu malları; kara, deniz, su ve hava kamu malları şeklinde dört farklı gruba ayrılır.

**Kara Kamu Malları:** Ülke genelinde bulunan özel mülkiyete tabi olmayan mallar **kara kamu malları**dır. Yer altı ve yer üstü doğal kaynakları da maddi içeriğine göre bu grupta yer alır. Kara yolları, trafik ışıklarının direkleri, yolların kenarlarındaki ağaçlar, yerleşim yerlerinin arasındaki yollar, caddeler, sokaklar, trafik levhaları bu grupta yer alan kamu mallarına örnek olarak verilebilir.

**Deniz Kamu Malları:** Uluslararası hukuk ilkeleri ve devletler arası antlaşmalarla devletin egemenlik yetkisi içinde bulunan ve su malları kategorisine dâhil edilmeyen körfez, koy, liman, fener, şamandıra gibi mallar **deniz kamu malları**dır.

**Su Kamu Malları:** Deniz kamu malları dışında kalan, ülkenin ırmak, göl, dere, çay gibi her çeşit yer üstü ve yer altı su kaynakları **su kamu malları** olarak kabul edilir.

**Hava Kamu Malları:** Ülkenin toprakları üzerinde bulunan tüm atmosfer parçasından oluşan mallardır. Özel kişilerin kendi arazilerinin üzerinde bulunan hava parçasının belli bir sınırına kadarında tasarruf hakkı vardır. Bu sınırın üstünde yer alan tüm atmosfer **hava kamu malı** kabul edilmektedir.

### Oluşum Tarzlarına Göre Kamu Malları

Oluşum tarzlarına göre kamu malları; tabii (doğal) kamu malları, suni (yapay) kamu malları olmak üzere iki gruba ayrılır.

**Tabii Kamu Malları:** İnsanların emeğiyle, sermayesiyle oluşmamış yani insan eliyle yapılmamış; tabiatta kendiliğinden var olan, doğal olarak meydana gelmiş kamu mallarına **tabii kamu malları** denir. Dağlar, denizler, ırmaklar bu grupta yer alan kamu mallarına örnek olarak verilebilir.

**Suni Kamu Malları:** Bir şekilde insanların müdahalesiyle, emeğiyle oluşmuş kamu mallarıdır. Yollar, pazar yerleri, valilik binaları, okullar, hastaneler bu grupta yer alan kamu mallarına örnek olarak verilebilir.

### Menkul (Taşınır) veya Gayrimenkul (Taşınmaz) Olmalarına Göre Kamu Malları

Taşınır olup olmamalarına göre kamu malları; taşınır ve taşınmaz kamu malları olmak üzere iki gruba ayrılır.

**Taşınır Kamu Malları:** İdarenin sahibi olduğu, bir yerden başka bir yere taşınabilen, nakledilebilen mallara **taşınır (menkul) kamu malları** denir. Askerî araç-gereçler, silahlar, müzelerdeki tarihî eserler, kütüphanelerde bulunan kitaplar, trafik tabelaları bu türden kamu mallarına örnek olarak verilebilir.

**Taşınmaz Kamu Malları:** İdarenin sahibi olduğu, bir yerden başka bir yere taşınamayan, nakledilemeyen mallara **taşınmaz (gayrimenkul) kamu malları** denir. Örneğin göller, ırmaklar, belediye binaları, caddeler bu türden kamu mallarıdır.

**Sıra Sizde**

Arkadaşlarınızla dörder kişilik gruplar oluşturarak kamu mallarının sınıflandırılması ile ilgili bir tablo hazırlayınız.

## 1.8.3. İdarenin Gelir Kaynakları

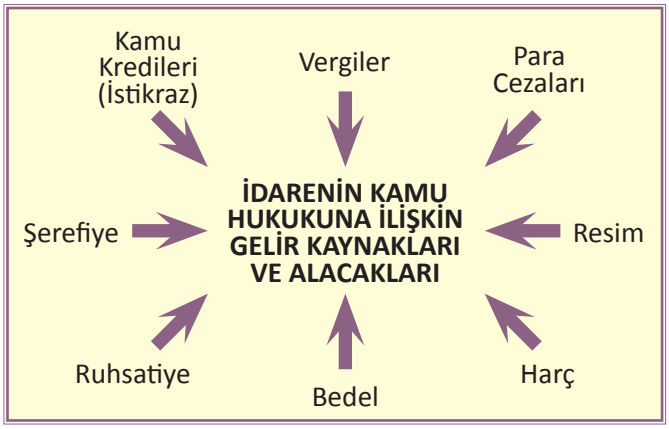
Devletin ve tüm diğer kamu tüzel kişilerinin gelir kaynakları iki farklı kalemden (farklı kaynaktan) oluşur. Bunlar; idarenin "özel hukuka ilişkin gelir kaynakları ve alacakları" ile "kamu hukukuna ilişkin gelir kaynakları ve alacakları"dır. Bu gelir kaynaklarının yanı sıra idare, borçlanma yoluyla da kendine kaynak sağlayabilir (Görsel 1.53).




Görsel 1.53: İdarenin gelir kaynakları

### 1.8.3.1. İdarenin Özel Hukuka İlişkin Gelir Kaynakları ve Alacakları

İdarenin bu grupta yer alan gelirleri; idarenin farklı birimlerinin "görev" olarak sunmaları gereken kamu hizmeti ve görevleri dışında kalan mal ve hizmetlerden elde edecekleri gelirlerdir. Bu gelirleri "kendileriyle ilgili" kanunlarda belirtilen faaliyetlerden ve ücretlendirilebilir veya fiyatlandırılabilir nitelikteki mal ve hizmetlerden elde ederler. Bu gelirler genel bütçede gösterilir.




Görsel 1.54: İdarenin Kamu hukukuna ilişkin gelir kaynakları

### 1.8.3.2. İdarenin Kamu Hukukuna İlişkin Gelir Kaynakları ve Alacakları

Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin kamu hukukundan doğan ve kamu hukuku hükümlerine tabi olan alacakları **kamu alacaklarıdır** (Görsel 1.54). İdarenin bu tür alacaklarına **kamu gelirleri** de denir. İdarenin kamu hukukuna ilişkin alacaklarından en önemlileri; vergiler, para cezaları, resim, harç, bedel, ruhsatiye, şerefiye ve kamu kredileridir (istikraz).

**Vergiler:** Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin kamu ihtiyaçlarını karşılamak için yasaların verdiği yetki çerçevesinde, kişilerin mali güçleri nispetinde, mal varlığından karşılıksız olarak aldığı paya **vergi** denir. Vergiler devletin en önemli gelir kaynağını teşkil eder. Kişilerden farklı türlerde vergi alınmaktadır. Örneğin özel tüketim vergisi (ÖTV), gelir vergisi, katma değer vergisi (KDV), çevre temizlik vergisi, emlak vergisi bunlardan bir kısmıdır.



Görsel 1.55: Hatalı parka ceza uygulaması

**Para Cezaları:** Yasalara aykırı davranışlarda bulunan kişilerden bir miktar para tahsil edilip devlet hazinesine aktarılmasına **para cezası** denir. Bu cezalar kişilerin yasalara aykırı davranışlarının türüne karşılık gelecek biçimde belli oranlarda belirlenmiş yaptırımlardan oluşmaktadır. İdare veya yargı organları tarafından yaptırım olarak kişilerin davranışlarına göre ağır veya hafif para cezaları verilir. Örneğin aracını uygun olmayan yere park eden kişilere hatalı park cezası uygulanır (Görsel 1.55). Para cezalarının uygulanmasının asıl hedefi devletin gelir sağlaması değil caydırıcılık olmasına rağmen bu cezalardan elde edilen gelirler idarenin gelir kaynakları arasında yer alır.

**Resimler:** Devlet daireleri ve kurumlarında görülen hizmet ve yapılan işlemlerin karşılığı olarak sadece yapılan işle ilgili olan kişilerden alınan paraya **resim** denir. Resim, kişiler arasında bir hukuki işlem (sözleşme, ortaklık, ticari işlem vb.) hazırlanırken veya hukuki bir belge imzalanırken alınır.

**Harçlar:** Harçlar Kanunu uyarınca belirli bir hizmetin görülmesi veya kamusal bir faaliyetin gerçekleştirilmesi için idarenin kişilerden aldığı ödemelere harç denir. Bir kamu tüzel kişisinin sunduğu hizmetten yararlanmak veya idarenin kendilerinin özel bir işini gerçekleştirmesini isteyen kişiler harç öderler. Farklı türden harçlar mevcuttur. Örneğin mahkemelerde ödenen yargılama harçları, tapu kadastro harçları, pasaport harçları bunlardan birkaçıdır.

**Bedel:** Kişilerden belirli kamusal yükümlülüklerinin karşılığı olarak alınan paraya **bedel** denir. Örneğin askerlik bedeli bunlardan biridir.

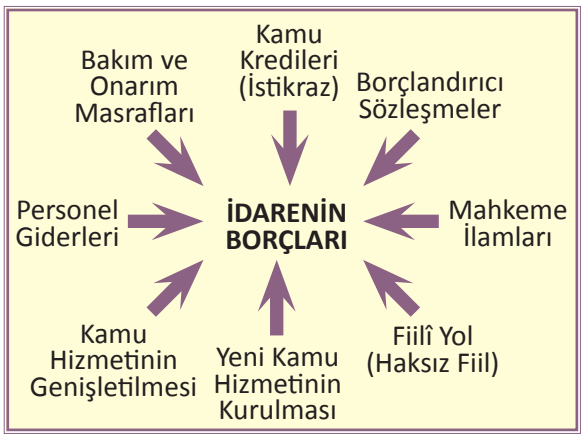
**Ruhsatiye:** İzne tabi özel girişim faaliyetlerinin yapılmasına izin verilmesi karşılığında devletin aldığı paradır. Kamu düzenini, sağlığını ve güvenliğini yakından ilgilendiren bir faaliyette bulunmak amacıyla idareye başvuran özel sektör girişimcisine veya kişiye ruhsat (izin) vermek için idarenin aldığı paraya **ruhsatiye** denir. Örneğin sürücü ehliyeti (ruhsatı) veya ateşli silah taşıma ruhsatı almak isteyen bir kişiden idarenin alacağı para bir ruhsatiyedir.

**Şerefiye:** Belediyelerin yaptıkları yol, köprü, park, yeşillendirme gibi bayındırlık hizmetleri nedeniyle değeri artan taşınmaz mülklerin sahiplerinden bu hizmetlerin bir bölümüne katılımlarını sağlamak amacıyla alınan paradır. Şerefiye temel olarak bir yerel yönetim geliridir.

**Kamu Kredileri:** Kamu kredilerine istikraz veya kamu borçları da denir. Devlet, diğer kamu gelirlerinin bütçe harcamalarına yetmediği zamanlarda, tahvil ve bono çıkararak iç veya dış borçlanma yoluna gitmekte ve harcamalardan kaynaklı bütçe açığını kapatmaktadır. Kamu kredileri istisnai bir gelir kaynağıdır.

## 1.8.4. İdarenin Borçları

Kamu kredileri (istikraz, tahvil, bono çıkarma yoluyla borçlanma), idarenin imzaladığı her türlü borçlandırıcı sözleşmeler, çeşitli mahkeme ilamları, idare hukukunda fiilî yol olarak adlandırılan idarenin haksız fiilleri, yeni bir kamu hizmetinin kurulması, mevcut kamu hizmetlerinin genişletilmesi, personel giderleri, çeşitli bakım ve onarım masrafları idarenin borçlanma kaynaklarındandır (Görsel 1.56). Bütçesinin giderler hanesinde (bölümünde) yer alan, karşılığı ödenmemiş her gider, idarenin borcu olarak kabul edilir. Bu borçlar idarenin bütçesinde, mal varlığının pasifini oluşturur.

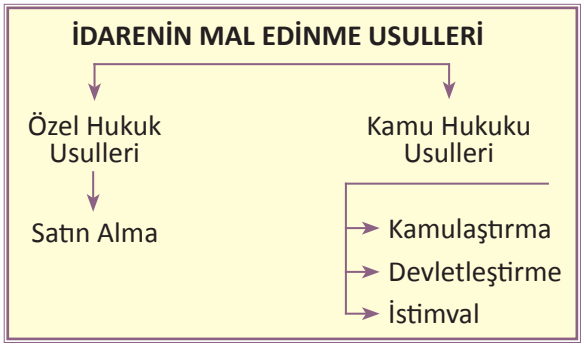



Görsel 1.56: İdarenin borçları

## 1.8.5. İdarenin Mal Edinme Usulleri

Kamu hizmetlerini etkili ve verimli bir şekilde yerine getirebilmek için idarenin hem taşınır hem de taşınmaz mallara ihtiyacı vardır. İdare bu ihtiyaçlarını karşılamak için çeşitli yollara başvurabilir.

İdarenin mal edinme usulleri (yöntemleri), özel hukuk yöntemleri ve kamu hukuku yöntemleri olmak üzere iki temel gruba ayrılır. Bu iki temel yöntemin altında ayrıca farklı yöntemler de yer almaktadır (Görsel 1.57).




Görsel 1.57: İdarenin mal edinme usulleri

Bir mala ihtiyaç duyduğu zaman idare, öncelikle özel hukuk hükümlerine uygun olarak (özel hukuk usulleriyle) bu malı edinmeyi tercih eder. Özel hukuk yöntemleriyle malı edinemeyecek ise kamu hukuku yöntemlerine başvurabilir ve malı bu yollarla temin edebilir.

### 1.8.5.1. Özel Hukuk Usulleri

İdare, her zaman özel hukuk yöntemlerini (satın alma ve bağış gibi) kullanarak mal edinebilir. İhtiyacı olan taşınır veya taşınmaz malları, özel hukuk hükümlerine uygun şekilde satın alabilir. Fakat özel hukuk hükümlerine göre bir malın alınması ve satılması için hem alıcının hem de satıcının rızasının olması gereklidir. Bunun anlamı, idarenin herhangi bir malı satın alabilmesi için o malın sahibinin bunu kabul etmesi, malı satmak için rızasının olması gerekir. Eğer idarenin satın almak istediği malın sahibi olan kişi, o malı satmak istemezse idarenin onu satın alması mümkün değildir. Örneğin şehirler arası bir yol yapım çalışması devam ederken idarenin bu yolun yapılacağı güzergâhta bulunan bir araziyi satın alması gerekebilir. Yolun bu araziden geçirilmesi zorunlu ise bu durumda idarenin arazinin mülkiyetini alması gerekir. İdare, özel hukuk yöntemine başvurarak arazinin sahibiyle karşılıklı anlaşma yoluyla araziyi satın alabilir. Bu durumda sorun ortadan kalkar ve idare yol yapımına devam edebilir (Görsel 1.58). Arazinin sahibi idareyle anlaşmayı ve araziyi satmayı kabul etmez ise idare, kamu yararını gözeterek kamu hukuku yöntemlerine başvurur.



Görsel 1.58: Yol yapım çalışması

### 1.8.5.2. Kamu Hukuku Usulleri

İdare, gerçekleştirmek istediği iş ve işlemleri veya hizmetleri yerine getirirken ihtiyaç duyduğu taşınır ve taşınmaz malları özel hukuk usulleriyle satın alamazsa kamu hukuku usullerine başvurarak ihtiyacı olan malları elde edebilir. Karşı tarafın rızası alınmadan böyle bir hukuki ilişkiye izin vermeyen özel hukuktan farklı olarak idare hukuku; "kamu yararına" işlem yapacağı için idareye, karşı tarafın rızasını almaksızın mal edinme imkânı tanımaktadır. Kamu hukuku yöntemleri, "kamu yararına" kullanılacak mallarla ilgili bireysel mülkiyet hakkına değil, "toplumsal fayda"ya öncelik verir ve bu malların mülkiyetinin idareye "zorla devri"ne imkân tanır. Bu yöntemlere "idarenin kamu hukuku usulleriyle mal edinme yöntemleri" denir. Bu yöntemlerde her ne kadar kişilerin rızasına ihtiyaç yoksa da kamu hukuku hükümlerine uygun biçimde, satın alınacak malın değerine göre tespit edilecek bir miktarı, idare mal sahibine öder. Örneğin bir barajın inşası için idarenin barajın yapılacağı bölgede yer alan evleri satın alması gerekebilir. İdare, bulundukları yer sebebiyle ihtiyaç duyduğu evleri, sahipleriyle anlaşarak satın alabilir ve barajın yapımına devam edebilir (Görsel 1.59). Eğer bölgede bulunan evlerin sahipleri evlerini satmayı kabul etmezse ve idare sadece özel hukuk kurallarıyla hareket ederse barajın yapımı mümkün olmayacaktır. Bu durum iş ve zaman kaybı yaşanmasına neden olacak, barajın yapımı sonrasında bölgenin ve ülkenin elde edeceği kazanımlar da elde edilemeyecektir. Kamu hukuku usulleri bunun gibi toplumun menfaatine zarar verebilecek sonuçların önüne geçebilmeyi sağlar.



Görsel 1.59: Baraj inşası

İdarenin, kamu hukukuna göre en çok başvurduğu mal edinme yöntemleri "kamulaştırma (istimlak)", "devletleştirme" ve "istimval" dir.

### Kamulaştırma (İstimlak)

Anayasa ve Kamulaştırma Kanunu'na göre, kamu yararının gerektirdiği hâllerde devlet ve kamu tüzel kişileri özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını kamulaştırabilir (istimlak edebilir). **Kamulaştırma**, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların mülkiyetinin idareye geçirilmesi yöntemine verilen addır. Kamulaştırma her zaman bir idari işlemle ve sadece aşağıda verilmiş olan kamulaştırma şartlarının hepsi mevcutsa yapılabilir.

- Devlet veya kamu tüzel kişisi tarafından gerçekleştirilme
- Kamu yararı sebebiyle yapılma
- Özel mülkiyette bulunan taşınmaz malları kapsama
- Sadece taşınmaz mallar ile ilgili olma
- Malın bedelinin peşin olarak ödenmiş olması
- Malın gerçek değeri üzerinden yapılma

### Devletleştirme

Anayasa'ya göre, kamu yararının gerektirdiği hâllerde, kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler devletleştirilebilir. Devletleştirme, özel teşebbüsün gerçek değeri üzerinden yapılmalıdır. Gerçek değerin hesaplanması ile ilgili usuller kanunla düzenlenir.

Devletleştirmenin konusu, kamu hizmeti niteliğine sahip olan özel teşebbüslerdir. Devletleştirmeyle kamu hizmeti ya da tekel niteliği taşıyan bir özel teşebbüs bütünüyle devlet mülkiyetine alınır. Bu özel teşebbüse ait olan tüm taşınır ve taşınmaz mallar, bütün haklar ve borçlar devlete geçer. Devletleştirme kanunla yapılır.

### İstimval

**İstimval**, idarenin kamu gücünü kullanarak sadece "taşınır mallara" el koyma yetkisine verilen addır. Bu yöntem, özel mülkiyette bulunan taşınır malların mülkiyetinin ve kullanım haklarının bedeli ödenmek suretiyle, idareye devrini sağlar. İstimval sadece olağanüstü hâllerde uygulanan bir yöntemdir. Örneğin, bir sel felaketi sonrasında yıkıntıların kaldırılması, yaralıların kurtarılması, ölen kişilerin defnedilmesi için idare birçok iş makinesine veya kamyona ihtiyaç duyabilir. Böyle hâllerde idare ihtiyacı olan bu türden araçlara el koyar ve onları kullanır. İdare el koyduğu bu makineler ve kamyonların sahiplerine bu durumu gösteren birer belge verir. Bu belgelerle, ilgili makamlara başvuran mal sahiplerine, bu malların o günün şartlarına uygun şekilde tespit edilecek kira bedelleri, ücretleri ve tazminatı ödenir. Geçici süreyle yapılan istimval, olağanüstü hâl ortadan kalktığı zaman sonlandırılır ve idare taşınır malları sahiplerine geri verir.

## UYGULAMA FAALİYETİ

- Uygulama faaliyeti için sınıfınızdaki arkadaşlarınızla dörder kişilik gruplar oluşturunuz.
- "İdare Hukuku ve Türk İdari Teşkilatı" öğrenme birimindeki konuları inceleyiniz.
- 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nu, 4446 sayılı Kanun'u okuyunuz.
- Mahallî idareler, idari işlem ve sözleşmelerin şartları ve nasıl yapıldığı hakkında araştırma yapınız.
- Bulunduğunuz bölgede bir mahallî idare tüzel kişiliğini ziyaret ediniz ve yetkililerle görüşme yaparak uygulama faaliyetiniz hakkında bilgi alınız.
- Üç A4 sayfasını geçmeyecek bir idari işlem veya sözleşme örneği hazırlayınız.
- Süreci öğretmeninizle takip ediniz.
- Uygulama faaliyeti için süreniz 2 haftadır.

**Değerlendirme:** Hazırlayacağınız uygulama faaliyetinin değerlendirilmesi aşağıdaki uygulama değerlendirme formunda yer alan ölçütlere göre yapılacaktır. Çalışmanızı yaparken bu ölçütleri dikkate alınız.

## BİR İDARİ İŞLEM VEYA SÖZLEŞME HAZIRLAMA VE SUNMA UYGULAMASI DEĞERLENDİRME FORMU

| | |
|---|---|
| Öğrencinin<br>Adı Soyadı: | Öğretmenin<br>Adı Soyadı: |
| Öğrencinin Sınıfı - Numarası: | Değerlendirme Puanı: |
| Tarih: | İmza: |

**YÖNERGE: "Bir İdari İşlem veya Sözleşme Hazırlama ve Sunma" uygulaması tamamlandığında aşağıda listelenen ölçütlere göre öğrencinin ulaştığı başarı düzeyini belirlemek için; 1-Çok zayıf, 2-Zayıf, 3-Orta, 4-İyi, 5-Çok iyi derecelerini göz önünde bulundurarak ölçütleri (X) işareti ile işaretleyiniz.**

| | ÖLÇÜTLER | Dereceler | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1 | Mahallî idareler, tüzel kişilikler ve idari sözleşmeler ile ilgili bir ön hazırlık yaptı. | | | | | |
| 2 | Çalışma grubu içinde yapılmış görev paylaşımına aktif katılım sağladı. | | | | | |
| 3 | Mahallî idareler, idari işlemler ve sözleşmeler ile ilgili bilgilere araştırma yapıp kendi çabasıyla ulaştı. | | | | | |
| 4 | Yaşadığı bölgede bir mahallî idareyi ziyaret etti. | | | | | |
| 5 | Ziyaret ettiği mahallî idarenin yetkilileriyle görüşmeler yaparak onlardan idari işlemler ve sözleşmeler hakkında bilgi aldı. | | | | | |
| 6 | Mahallî idare yetkililerinin rehberliğinde, UYAP ekranlarındaki örneklerden yola çıkarak idari işlem veya sözleşme hazırlama çalışmaları yaptı. | | | | | |

| ÖLÇÜTLER | | Dereceler | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 7 | İdari işlem veya sözleşme metnini dilbilgisi kurallarına ve genel hukuk diline uygun şekilde yazdı. | | | | | |
| 8 | İdari işlem veya sözleşmeyi hazırlarken yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurlarıyla ilgili ölçütlere uydu ve içeriklerini doğru verdi. | | | | | |
| 9 | Çalışmasını özgün bir içerikle ilgi çekici biçimde sundu. | | | | | |
| 10 | Uygulama faaliyeti için yazılı, görsel ve dijital kaynakları ve materyalleri uygun şekilde kullandı. | | | | | |
| 11 | Uygulama faaliyetini zamanında teslim etti. | | | | | |
| **Sütun Toplamları** | | | | | | |
| **Ölçek Puanı** | | | | | | |

**Ölçek Puanını 100'lük Sisteme Dönüştürme İşlemi:** Tablodaki her ölçüt için en yüksek puan 5'tir. Tabloda toplam 11 ölçüt vardır. Dolayısıyla tablodan alınabilecek en yüksek puan 55'tir.

**Puan:** [(Ölçek puanı x 100) / 55] Formülü uygulanır.

**Değerlendirme ile İlgili Notlar:** Bu ölçekten 100 üzerinden 70 ve üzeri puan almanız başarılı bir performans sergilediğiniz anlamına gelmektedir. Ölçütlerdeki eksiklerinizi tamamlayınız."

**Uygulama ile İlgili Notlar:** .....

## ÖZ DEĞERLENDİRME

"İdari Yargı İşlemleri" öğrenme birimi sonunda neleri ne kadar öğrendiğinizi anlamak için kendinizi değerlendirebilirsiniz. Bunu yapabilmek için aşağıdaki formda "Evet" ve "Hayır" şeklinde derecelendirilen seçeneklerden size uygun olanı işaretleyiniz. Değerlendirme sonucunda "Hayır" cevaplarınız çoğunluktaysa öğrenme birimini tekrar gözden geçirmelisiniz.

| | ÖLÇÜTLER | DERECELER | |
|---|---|---|---|
| | | Evet | Hayır |
| 1 | Uygulamayı yapmadan önce gerekli araç gereci hazırladım. | | |
| 2 | Bu uygulama için gerekli bilgileri öğrendim. | | |
| 3 | Uygulama boyunca ilgili ve istekliydim. | | |
| 4 | Uygulamanın tamamını kendim yaptım. | | |
| 5 | Biçim kurallarını doğru uyguladım. | | |
| 6 | İçerikteki bilgileri doğru hazırladım. | | |
| 7 | Bu tür bir uygulama yapmaktan mutluluk duydum. | | |
| 8 | Uygulama bittiğinde bazı becerilerimi geliştirdiğimi düşündüm. | | |
| 9 | Verilen uygulamayı tam anlamıyla yerine getirdim. | | |
| 10 | Uygulamamı zamanında tamamladım | | |

**A) Aşağıdaki cümlelerin başında boş bırakılan yerlere, cümlelerde verilen bilgiler doğru ise "D" yanlış ise "Y" yazınız.**

1. **(.....)** Yerinden yönetim ve yerel yönetim aynı kavramlardır.
2. **(.....)** Yerinden yönetimin bir diğer adı da ademimerkeziyetçiliktir.
3. **(.....)** Daire başkanlığı bakanlık taşra teşkilatı içerisinde yer alır.
4. **(.....)** Kaymakamlar ilçenin işleri hakkında doğrudan bakanlıkla yazışırlar.
5. **(.....)** En küçük mülki yönetim birimi ilçedir.
6. **(.....)** Merkezî yönetim yerel yönetime göre demokratik ilkelere daha uygundur.
7. **(.....)** Yerinden yönetim millî birliği güçlendiren bir sistemdir.
8. **(.....)** Yerel yönetim kurum ve kuruluşları devlet tüzel kişiliği dışında ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptir.
9. **(.....)** Büyükşehir belediyesi, il belediyesi, büyükşehir ilçe belediyesi, ilçe belediyesi ve belde belediyesi olmak üzere beş tür belediye vardır.
10. **(.....)** Belediye teşkilatı en yalın hâliyle; yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.
11. **(.....)** Hizmet yerinden yönetim kuruluşlarına tanınan özerklik belli bir hizmetle sınırlıdır.
12. **(.....)** Bir idari işlemin konu unsuru, o işlemin hukuki sonucudur.
13. **(.....)** İdari işlemleri, diğer hukuki işlemlerden ayıran en önemli özelliklerinden birisi idari işlemin iki yanlı oluşudur.
14. **(.....)** İdarenin yaptığı her işlem idari işlemdir.
15. **(.....)** İdarenin bütün iş, işlem ve eylemleri, idari faaliyet kapsamında değerlendirilir.
16. **(.....)** Bir plastik fabrikasında çıkan yangına itfaiyenin müdahale etmesi, kamu düzeninin "dirlik ve esenlik" ögesi ile ilgilidir.
17. **(.....)** Emniyet Genel Müdürlüğü, genel idari kolluk makamlarından biridir.
18. **(.....)** Jandarma Genel Komutanlığında toksikoloji uzman olarak çalışan Ali, idari kolluk personelidir.
19. **(.....)** Subay ve astsubaylar, 657 sayılı Kanun'a göre emniyet hizmetleri sınıfında yer almaktadır.
20. **(.....)** KPSS'ye giren ve 89 puan alan Ahmet, memur adayıdır.
21. **(.....)** Bakan yardımcıları, geniş anlamda kamu görevlileri arasında yer alır.
22. **(.....)** İdarenin bir kamu hizmetinin görülmesi için o hizmete uygun şekilde tahsis edilen mallarına idarenin özel malları denir.
23. **(.....)** İdarenin kamu gücünü kullanarak kişilerin "taşınır mallarına" el koyma yetkisine kamulaştırma denir.

**B) Aşağıda boş bırakılan yerleri tabloda verilen ifadelerden uygun olanlar ile doldurunuz.**

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **hizmet kuruluşları** | **kamu yararı** | **uyarlanma** | **atanma** | **idari yargı** | **Cumhurbaşkanlığı kararnamesi** |
| **eşitlik** | **resim** | **yetki** | **genellik** | **fonksiyon gaspı** | |
| **kamu hizmetini** | **sebep unsuru** | **niteliklere** | **hiyerarşi** | **kamu gücüne** | |

**24.** İdare hukukundan doğan davalar ..... içinde çözülür.

**25.** Kamu tüzel kişiliği, kanunla veya ..... ile kurulur.

**26.** Aynı hukuki statüde bulunanların aynı hukuk düzenine tabi olması ..... ilkesinin gereğidir.

**27.** Aynı kamu tüzel kişiliği içerisindeki görevliler arasındaki ast - üst ilişkisine ..... denir.

**28.** Yerinden yönetim kuruluşları, yerel yönetimler ve ..... şeklinde ikiye ayrılır.

**29.** İdare makamlarının ..... dayanarak yaptığı işlemler idari işlemdir.

**30.** Bir idare makamının bir işlemi yapabilme yeteneğine ..... denir.

**31.** İdarenin, yasama veya yargının alanına giren konularda işlem yapmasına ..... denir.

**32.** Kamu hizmetinin herkese sunulması, kamu hizmetinin tarafsızlık ve ..... ilkeleri ile ilgilidir.

**33.** Toplumun ihtiyaç duyduğu her türlü mal ve hizmetin kamu yönetimi veya bürokrasisi tarafından sunulmasına ..... denir.

**34.** Okulların, 21. yüzyılın gerektirdiği teknik ve teknolojik imkânlar ile donatılması, kamu hizmetinin değişkenlik ve ..... ilkelerine uygundur.

**35.** 657 sayılı Kanun'a göre memurlar, mesleklere ve görevlerinin gerektirdiği ..... göre on iki sınıfa ayrılmıştır.

**36.** Memurlar, devletin asli ve sürekli ..... ifa eder.

**37.** 657 sayılı Kanun'a göre diğer kamu görevlileri ..... veya seçilme ile memurluğa başlayabilir.

**38.** İki kişi aralarında bir sözleşme yaparken veya ticari bir işlem için imza atarken bu kişilerden idarenin aldığı paraya ..... denir.

**C) Aşağıdaki soruları dikkatlice okuyunuz ve doğru seçeneği işaretleyiniz.**

**39. Aşağıdakilerden hangisi idare hukukunun kaynaklarından değildir?**

**A)** Anayasa
**B)** Kanunlar
**C)** Özel hukuk sözleşmeleri
**D)** Cumhurbaşkanlığı kararnameleri
**E)** Yönetmelikler

**40. Aşağıdakilerden hangisi idare hukukunun özelliklerinden değildir?**

**A)** İdare hukuku diğer hukuk dallarına göre genç bir hukuk dalıdır.
**B)** İdare hukuku, tarafların hukuki statüsüne dayanır.
**C)** İdare hukuku işlemleri muhatabının rızası olmaksızın yürürlüğe girmez.
**D)** İdare hukukundan doğan davalar idari yargıda çözülür.
**E)** İdare hukuku büyük oranda içtihatlara dayanan bir hukuk dalıdır.

**41. Görme engelli vatandaşlar için kaldırımlarda ayrı bir bölüm oluşturularak "kılavuz yol" yapılması aşağıda verilen hangi anayasal ilkenin gereğidir.?**

**A)** Hukuk devleti
**B)** Sosyal devlet
**C)** Kanunilik
**D)** Eşitlik
**E)** Laiklik

**42. Aşağıdakilerden hangisi merkezî idarenin taşra teşkilatına dâhildir?**

**A)** Belediye
**B)** Danıştay
**C)** İlçe
**D)** Sayıştay
**E)** TRT

**43. Aşağıdaki makamlardan hangileri arasında idari vesayet ilişkisi vardır?**

**A)** Vali ile kaymakam
**B)** Belediye başkanı ile zabıta müdürü
**C)** Bakan ile vali
**D)** Cumhurbaşkanı ile bakan
**E)** Vali ile belediye başkanı

**44. Aşağıdakilerden hangisi merkezden yönetimin özelliklerinden biri değildir?**

**A)** Bütün yetkiler merkezde toplanmıştır.
**B)** Merkezî yönetimin bir taşra teşkilatı vardır.
**C)** Merkezî yönetim kuruluşları özerkliğe sahiptir.
**D)** Tek bir tüzel kişilik vardır.
**E)** Yetki genişliği ilkesi vardır.

**45. Merkezî yönetimin başkent ve yurt dışı teşkilatları dışında kalan yapılanmasına verilen ad aşağıdakilerden hangisidir?**

**A)** Bağlı ortaklık
**B)** Danışma kurulları
**C)** Kamu iktisadi teşebbüsleri
**D)** Taşra teşkilatı
**E)** Yerel yönetim

**46. Aşağıdakilerden hangisi Cumhurbaşkanının yürütmenin idari yönüne ilişkin görevlerinden biridir?**

**A)** Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanları ataması ve görevlerine son vermesi
**B)** Kanunları yayımlaması
**C)** Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletmesi veya kaldırması
**D)** Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermesi
**E)** Türkiye Cumhuriyeti'ne gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmesi

**47. Aşağıdakilerden hangisi il idare kurulunda <u>bulunmaz?</u>**

**A)** Vali
**B)** Defterdar
**C)** İl millî eğitim müdürü
**D)** İl sağlık müdürü
**E)** Kaymakam

**48.**
**I.** Bakanlıkların ayrı bir tüzel kişiliği vardır.
**II.** Bakanlıkların yurt dışı teşkilatları olabilir.
**III.** Bakanlar milletvekilleri arasından cumhurbaşkanı tarafından atanır.
**IV.** Bakanlık teşkilatının en üst amiri bakandır.

**Yukarıda verilen bilgilerden hangileri doğrudur?**

**A)** Yalnız II
**B)** Yalnız IV
**C)** I ve III
**D)** II ve IV
**E)** I, II ve IV

**49. İl genel idaresi aşağıda verilen hangi birimlerden oluşur?**

**A)** Vali ve kaymakam
**B)** Vali ve belediye başkanı
**C)** Belediye başkanı ve belediye encümeni
**D)** Vali, il şube müdürleri ve il idare kurulu
**E)** Büyükşehir belediyesi, belediye ve köy

**50. Aşağıdakilerden hangisi merkezi yönetimin faydalarındandır?**

**A)** Bürokrasi ve kırtasiyecilik fazladır.
**B)** Demokratik ilkelere uygundur.
**C)** Mahallî ihtiyaçlar doğru tespit edilir.
**D)** Karar alma ve uygulama süreci hızlıdır.
**E)** Uzmanlaşma ve ekonomiklik sağlar.

**51. Yasama, yargı gibi bazı kamu hizmetleri dışındaki faaliyetlerin yerel yönetim kuruluşları veya meslek örgütlerince yerine getirildiği sisteme verilen ad aşağıdakilerden hangisidir?**

**A)** Federasyon
**B)** Parlamenter sistem
**C)** Yerinden yönetim
**D)** Merkezî yönetim
**E)** Yetki genişliği

**52. Genel yönetimin yerinden yönetim kuruluşları üzerindeki denetim yetkisine verilen ad aşağıdakilerden hangisidir?**

**A)** Hiyerarşi
**B)** Kayyım denetimi
**C)** Yetki devri
**D)** Özerklik
**E)** Vesayet denetimi

**53. Aşağıdakilerden hangisinin tüzel kişiliği yoktur?**

**A)** Mahalle
**B)** Köy
**C)** İlçe belediyesi
**D)** İl belediyesi
**E)** Büyükşehir belediyesi

**54. Köy tüzel kişiliğinin organları aşağıdakilerden hangisinde doğru verilmiştir.?**

**A)** Bucak müdürü - şube müdürleri
**B)** Kaymakam - muhtar
**C)** Muhtar - ihtiyar meclisi
**D)** Muhtar - belediye encümeni
**E)** Muhtar - ihtiyar meclisi - köy derneği

**55. Belediye meclis üyeleri ile üst düzey belediye memurlarından oluşan belediye organı aşağıdakilerden hangisidir?**

**A)** Belediye başkanı
**B)** Belediye derneği
**C)** Belediye encümeni
**D)** Belediye meclisi
**E)** İl genel meclisi

**56. Yerel seçimler kaç yılda bir yapılır?**

**A)** 3
**B)** 4
**C)** 5
**D)** 6
**E)** 7

**57. Büyükşehir kurulabilmesi için il nüfusunun en az kaç kişi olması gerekir?**

**A)** 100.000
**B)** 250.000
**C)** 500.000
**D)** 750.000
**E)** 1.000.000

**58. Üyelerinin tamamı yerel seçimle seçilen il özel idaresi organı aşağıdakilerden hangisidir?**

**A)** Belediye başkanı
**B)** İhtiyar heyeti
**C)** İl encümeni
**D)** İl genel meclisi
**E)** Vali

**59.** Sermaye yetersizliği ya da kârlı bulunmaması gibi sebeplerle özel sektörün girmediği alanlarda veya ülke güvenliği açısından önem taşıyan sektörleri korumak gibi ekonomik sebeplerle oluşturulmuş kurumlardır.

**Tanımı verilen bu kurumların genel adı aşağıdakilerden hangisidir?**

**A)** İdari kamu kurumları
**B)** İktisadi kamu kurumları
**C)** İktisadi devlet teşekkülleri
**D)** Kamu iktisadi kuruluşları
**E)** İktisadi kamu iştirakları

**60. Aşağıdakilerden hangisi bilimsel, teknik ve kültürel kamu kurumlarındandır?**

**A)** Radyo Televizyon Üst Kurulu
**B)** Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
**C)** Türkiye Barolar Birliği
**D)** Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları
**E)** Üniversiteler

**61. Aşağıdakilerden hangisi yerel yönetimin sakıncalı yönleri arasında sayılmaz?**

**A)** Bölgeler arasında eşitsizliklerin artma ihtimali
**B)** Partizanca uygulamalara yol açabilmesi
**C)** Mali denetim güçlüğü
**D)** Üniter devlet yapısını zayıflatması
**E)** Merkezî yönetimin yükünü hafifletmesi

**62. Aşağıdakilerden hangisi idari işlemlerin özelliklerinden değildir?**

**A)** İdarenin tek yanlı irade açıklamasıdır.
**B)** İçeriğinde muhatabının iradesi yer alır.
**C)** İcrai niteliktedir.
**D)** Muhatabının hukuki statüsünü değiştirir.
**E)** Kamu yararı amacı taşır.

**63. Aşağıdakilerden hangisi bireysel işlem niteliğindedir?**

**A)** Yönetmelik
**B)** Genelge
**C)** Cumhurbaşkanı kararnamesi
**D)** İş yeri açma ruhsatı
**E)** Sirküler

**64. Aşağıdaki işlemlerden hangisi düzenleyici işlemdir?**

**A)** Disiplin cezası işlemi
**B)** İmar yönetmeliği
**C)** Memurun tayin işlemi
**D)** Yapı ruhsatı işlemi
**E)** Mezuniyet belgesi verme işlemi

**65. Aşağıdakilerden hangisi idari sözleşmenin ölçütlerinden değildir?**

**A)** Taraflarından birinin idare olması
**B)** Konusunun bir kamu hizmetinin yürütülmesi olması
**C)** İdareye üstün yetkiler vermiş olması
**D)** Amacının kamu yararı olması
**E)** İki tarafının da idare olması

**66. Aşağıdakilerden hangisi idari işlemin unsurlarından biri değildir?**

**A)** Konu
**B)** Sebep
**C)** Süre
**D)** Şekil
**E)** Yetki

**67. Aşağıdakilerden hangisi kamu hizmetinin özelliklerinden biri değildir?**

**A)** Kanuna dayanması
**B)** Yürütülmesinde kamu yararı gözetilmesi
**C)** Bazı hizmetlerden katılım payı alınması
**D)** İdare tarafından ya da kamu tüzel kişileri tarafından yerine getirilmesi
**E)** Sadece özel hukuk kurallarına göre yürütülmesi

**68. Aşağıdakilerden hangisi kamu hizmetinin ögelerinden biri değildir?**

**A)** Kamu hizmetini sunanlar
**B)** Kamu hizmetinden yararlananlar
**C)** Dirlik ve esenlik
**D)** Kamu yararını hedefleyen faaliyetler
**E)** Kamu yararı

**69. Adli Kolluk Yönetmeliği'ne göre aşağıda verilen makamlardan hangisi adli kolluğa emir verebilir?**

**A)** Sulh hâkimi
**B)** Ağır ceza hâkimi
**C)** Vali
**D)** Asliye ceza hâkimi
**E)** Emniyet müdürü

**70.** 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre, aday memurluk döneminde aylıktan kesme veya kademe ilerlemesinin durdurulması cezası alan memur adayları belli bir müddet boyunca memurluk için tekrar başvuruda bulunamazlar.

**Kanun'a göre memur adayları memurluk için kaç yıl sonra tekrar başvuruda bulunabilir?**

**A)** 1
**B)** 2
**C)** 3
**D)** 4
**E)** 5

**71. Aşağıda yer alan kamu görevlilerinden hangisinin işi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda meslek olarak kabul edilmiştir?**

**A)** İşçiler
**B)** Memurlar
**C)** Sözleşmeli personel
**D)** Mevsimlik personel
**E)** Geçici personel

**72. Aşağıdakilerden hangisi bir kolluk makamı <u>değildir?</u>**

**A)** Emniyet Genel Müdürü
**B)** Kaymakam
**C)** Cumhurbaşkanı
**D)** Vali
**E)** İçişleri Bakanı

**73. Aşağıda verilen kamu görevlilerinden hangileri 657 sayılı Kanun'da hem emniyet hizmetleri sınıfında hem de jandarma hizmetleri sınıfında sayılmıştır?**

**A)** Jandarma ve polis
**B)** Zabıta ve polis
**C)** Polis ve bekçiler
**D)** Çarşı ve mahalle bekçileri
**E)** Subay ve bekçiler

**74.** **I.** Özel güvenlik görevlileri
**II.** Orman muhafaza memurları
**III.** Köy korucuları
**IV.** Polis

**Yukarıdakilerden hangileri kolluk personelidir?**

**A)** I, II ve IV
**B)** I, III ve IV
**C)** III ve IV
**D)** II, III ve IV
**E)** I, II, III ve IV

**75. Aşağıdakilerden hangisi genel idari kolluk makamlarından biri <u>değildir?</u>**

**A)** Vali
**B)** Kaymakam
**C)** Cumhurbaşkanı
**D)** İçişleri Bakanı
**E)** Belediye Başkanı

**76. Aşağıdaki kamu mallarından hangisi halkın dolaylı biçimde kullandığı "hizmet mallarından" <u>değildir?</u>**

**A)** Caddeler
**B)** Hastaneler
**C)** Karakollar
**D)** Kütüphaneler
**E)** Okullar

**77. Aşağıdakilerden hangisi idarenin kamu hukukuna ilişkin gelir kaynaklarından değildir?**

**A)** Para cezaları
**B)** Kamulaştırmalar
**C)** Resimler
**D)** Harçlar
**E)** Ruhsatiyeler

**78. Aşağıdakilerden hangisi idarenin istisnai gelir kaynaklarındandır?**

**A)** Ruhsatiyeler
**B)** Şerefiyeler
**C)** Kamu kredileri
**D)** Harçlar
**E)** Para cezaları

**79.** Ülkenin bir bölgesinde meydana gelen fırtına nedeniyle olağanüstü hâl ilan edilmiştir. Fırtına uzun süre devam ettiği için insanlar evlerinde mahsur kalmış ve yiyeceklerini temin edememeye başlamıştır. İnsanların bu ihtiyaçlarını idarenin temin etmesi ve evlerine kadar ulaştırması gerekmiştir. Fakat idarenin elinde bu ihtiyaçların evlere taşınması için yeterli miktarda araç bulunmadığından, idare fırtına bölgesindeki iki nakliye şirketinin nakliye araçlarına el koymuştur. Bu iki şirkete, araçlarına idare tarafından el konulduğunu gösteren belgeler verilmiştir.

**Tanımı verilen bu kurumların genel adı aşağıdakilerden hangisidir?**

**A)** Kamulaştırma
**B)** Satın alma
**C)** Devletleştirme
**D)** Bağış
**E)** İstimval

**80. Aşağıdakilerden hangisi kamulaştırmanın şartlarından biri değildir?**

**A)** Sadece taşınmaz mallar için yapılabilir.
**B)** Devlet ya da bir kamu tüzel kişisi tarafından gerçekleştirilmelidir.
**C)** Kamulaştırılan malın bedeli peşin olarak ödenmelidir.
**D)** Olağanüstü hâl zamanında yapılmalıdır.
**E)** Malın gerçek değeri üzerinden yapılmalıdır.

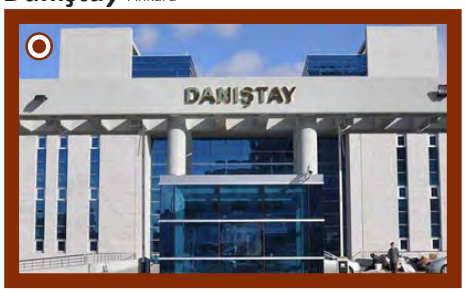
2. ÖĞRENME BİRİMİ

# İDARİ YARGI İŞLEMLERİ

***Adalet Terazisi*** *ve Mahkeme Salonu*



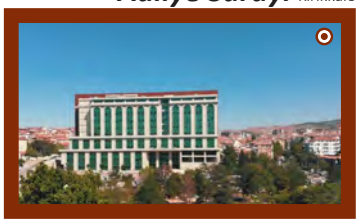
***Danıştay*** *Ankara*




***Bölge Adliye Mahkemesi*** *Van*



***Adliye Sarayı*** *Kırıkkale*



**NELER ÖĞRENECEKSİNİZ?**

1. İdarenin yargı dışı ve yargısal denetimini, idarenin kendi iç denetimlerinde yaptığı ön inceleme veya soruşturmaları öğreneceksiniz.
2. İdari yargı kavramını, Türk idari yargı sistemini ve idari yargı dava türlerini açıklayabileceksiniz.
3. Tam yargı davası ve iptal davasının nedenlerini, koşullarını ve sonuçlarını öğrenecek, farklarını ayırt edebileceksiniz.
4. İdari işlemlerin, idari eylemlerin ve idarenin sözleşmelerinin yargı denetiminin nasıl yapıldığını ve yargısal denetimin sınırlarını yorumlayıp kavrayabileceksiniz.
5. İdari yargı kararlarına karşı başvuru yollarını öğrenecek, bu kararlara karşı başvuru dilekçelerinin nasıl hazırlandığını kavrayacaksınız.
6. İlk derece, istinaf ve temyiz mahkemelerini öğrenecek, istinaf ve temyiz dilekçesi hazırlayabileceksiniz.

**TEMEL KAVRAMLAR**

- İdari yargı
- İdari işlem
- İdari eylem
- Tam yargı davası
- Temyiz
- İptal davası
- İstinaf
- İdari iç denetim
- Yürütmeyi durdurma davası
- Danıştay
- Bölge idare mahkemesi
- İdari sözleşme

## Hazırlık Çalışması

1. İdarenin yargısal denetimi ile demokratik hukuk devleti anlayışı arasında nasıl bir ilişki vardır? Araştırınız.

# 2.1. İDARENİN DENETLENMESİ

Yapılan herhangi bir iş ve işlemin denetlenmesi iki açıdan oldukça önemlidir: Bu iş ve işlemden beklenen başarı ölçütlerinin ne kadarının gerçekleştirildiğinin ortaya çıkarılması ve bunların hukuka uygunluğunun araştırılması. **Denetleme**; işlerin kabul edilen plana, verilen emre uygun yapılıp yapılmadığını belirleyen bir süreçtir. **Denetlenme** ise denetlemeye konu olan kişinin yaptığı iş veya işlemlerin denetim makamlarınca kontrol edilmesidir.

İdarenin kanuniliği ilkesini ortaya koyan Anayasa'nın 123. maddesine göre üstün yetkiler ile donatılmış idarenin denetlenmesi zorunludur. İdarenin denetlenmesi; idareyi oluşturan bütün idari kurum ve kuruluşların iş, işlem ve eylemlerinin denetlenmesidir. İdare; yasama, yürütme ve yargı organları ile kamuoyunu oluşturan kuruluşlar tarafından denetlenir. Örneğin yargı organı, idarenin işlem ve eylemlerini "hukuka uygunluk" açısından denetler. Diğer denetim kuruluşları ise idarenin işlem ve eylemlerini hem hukuka uygunluk açısından hem de "yerindelik" açısından denetlerler. Farklı kurum, kuruluş ve organlar tarafından yapılan idari denetim, idarenin yargısal denetimi ve idarenin yargı dışı yollar ile denetimi olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

## 2.1.1. İdarenin Yargısal Denetimi

İdarenin yargısal denetimi, demokratik hukuk devleti kavramının zorunlu bir sonucu olarak bütün demokratik yönetimlerde kabul gören bir yoldur. 1982 Anayasası'nın 125. maddesinde idarenin tüm eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu vurgulanmıştır. Türkiye'de idarenin yargısal denetiminin temel dayanağını oluşturan bu hüküm; vatandaşların, idarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı organı tarafından korunmasını sağlamaktadır.




Görsel 2.1: Bağımsız mahkeme

İdarenin yargısal denetimi, diğer yargısal faaliyetler gibi, yürütme ve idareden bağımsız ve tarafsız mahkemeler tarafından yapılır (Görsel 2.1). Ancak idarenin iş, işlem ve eylemleri ile ilgili davalar, adli yargı alanında değil; idari yargı alanında yetkili kılınmış mahkemelerde görülür. Türkiye gibi Kara Avrupası Hukuk Sistemi içinde yer alan ülkelerde uygulanan yargı ayrılığı sisteminde, idari yargı ve adli yargının birbirinden farklı hukuk kuralları bulunmaktadır.

Türkiye'de idari yargı alanında görev yapan mahkemelerden ilki, idare mahkemeleridir. 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 5. maddesine göre "idare mahkemeleri", başka bir yargı yerinin görev alanına girmeyen iptal ve tam yargı davalarına bakmakla görevlidir. Aynı Kanun'da düzenlenmiş olan "vergi mahkemeleri" genel bütçe ve mahallî idare bütçeleri ile ilgili vergi, resim, harç gibi mali yükümlülükler ile bunlara ilişkin zam ve cezalardan doğan davalara bakarlar. Bölge idare mahkemeleri idarenin yargı denetiminde görevli diğer mahkemelerdir. Kanun'un 8. maddesine göre "bölge idare mahkemeleri", idare ve vergi mahkemelerinin tek hâkim ile verdiği kararlara karşı yapılan itirazları ve bu mahkemeler arasında çıkacak görev ve yetki uyuşmazlıklarını kesin olarak karara bağlamakla görevlidir. İdarenin yargısal denetiminde görev alan bu mahkemeler dışında Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 155. maddesi ile düzenlenen Danıştay, idarenin yargısal denetiminde görevli "yüksek idare mahkemesi"dir. İdari yargı yerleri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını da gidermekle görevli olan Danıştay, idari yargı alanında içtihat birliği sağlamak üzere içtihadı birleştirme kararları da verir.

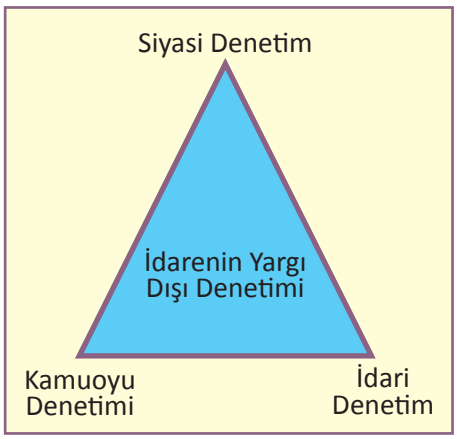
Danıştayın 2575 sayılı Danıştay Kanunu'na göre "ilk derece mahkemesi" olarak bakmakla görevli olduğu davalar da vardır. Bunlar aşağıda verilen karar, iş ve işlemlere karşı açılan idari davalardır.

- Cumhurbaşkanı kararları
- Cumhurbaşkanınca çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri dışındaki düzenleyici işlemler
- Birden çok idare veya vergi mahkemesinin yetki alanına giren işler
- Danıştay İdari Dairesince veya İdari İşler Kurulunca verilen kararlar üzerine uygulanan eylem ve işlemler
- Danıştay Yüksek Disiplin Kurulu kararları ile bu kurulun görev alanı ile ilgili Danıştay Başkanlığı işlemleri
- Belediyeler ile il özel idarelerinin seçimle gelen organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri hakkındaki istemler

İdari iş, işlem veya eylemlere yönelik yapılan yargısal denetim sonucunda idare mahkemeleri tarafından bir hüküm verilir. Hükme karşı itiraz, istinaf ve temyiz gibi kanun yolları tüketildikten sonra idari iş, işlem veya eylem hakkında mahkemenin vermiş olduğu karar, kesin hüküm hâlini alır. Kesinleşen bu hükme karşı başka bir devlet organına başvuru yapılamaz.

## 2.1.2. İdarenin Yargı Dışı Denetimi

Demokratik hukuk devletinde idare sadece yargısal yolla değil, yargı dışı yollardan da denetlenmektedir. Yargı dışı yollar; etkin bir yargısal denetim için gerekli, farklı niteliklere ve araçlara sahip olan denetim yollarıdır. Türk idare hukukunda, idarenin yargı dışı denetimi; idari denetim, siyasi denetim ve kamuoyu denetimi olmak üzere üç farklı yoldan yapılmaktadır (Görsel 2.2).




Görsel 2.2: Dış denetim türleri

### 2.1.2.1. İdari Denetim

İdarenin yargı dışı yollardan denetlenmesinde en çok kullanılan denetim yolu idari denetimdir. İdari denetim; idarenin iş, işlem ve eylemlerinin yürütme organı içinde yer alan makamlar tarafından denetlenmesidir. Denetimi yapan makamların farklı kanunlar ile belirlenmiş denetim yetkisi göz önüne alındığında idari denetim, "iç idari denetim" ve "dış idari denetim" olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

#### A) İç İdari Denetim

Bir idari birimin kendi kendini denetlemesine **iç idari denetim** denir. İç denetim dört şekilde uygulanır. Bunlardan birincisi, idari işlem veya eylemi yapan idari birimin kendisini denetlemesi; ikincisi hiyerarşik denetim; üçüncüsü denetleme organı tarafından yapılan denetim (organik idari denetim); dördüncüsü de 5018 sayılı Kanun'a göre kurulan iç denetim birimlerince yapılan denetimdir.

**İdari Birimin Kendini Denetlemesi:** 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 11. maddesine göre, idarenin yapmış olduğu bir iş, işlem veya eylem nedeniyle menfaatleri veya hakları ihlal edilen kişiler işlemi yapan idari makama başvuruda bulunabilir. İlgililer bu başvuruda söz konusu idari işlemin geri alınmasını, kaldırılmasını, değiştirilmesini, iptal edilmesini veya eyleme son verilmesini, varsa zararlarının giderilmesini isteyebilirler. İlgilinin başvurusu üzerine idari makam, kendi yaptığı işlem veya eylemin hukuka uygunluğunu veya yerindeliğini tekrar inceleyebilir. Böylece idari makam kendi kendini denetlemiş olur.

İdarenin kendi kendini denetlemesinin bir diğer hukuki dayanağı da 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'dir. 2011 yılında Türk idare hukukunda yer almaya başlayan 659 sayılı KHK, idare ile diğer kurumlar veya kişiler arasındaki uyuşmazlıkların uzlaşma ile giderilmesini sağlamaktadır. Söz konusu KHK'nin 12. maddesine göre; idari iş, işlem veya eylem nedeniyle haklarının ihlal edildiğini iddia eden kişiler, idareye başvuruda bulunarak uğramış oldukları zararın sulh yoluyla giderilmesini isteyebilirler. Ancak kişilerin sulh başvurusu, belirli bir konuyu ve somut bir talebi içermiyorsa reddedilir. İlgili kişiler tarafından yapılan ve kabul edilen başvurular, hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonuna gönderilir. Eğer kişilerin hak ihlaline neden olan birden varsa idari kurum veya kuruluş varsa bu idarelerin temsil edildiği ortak bir hukuki uyuşmazlık değerlendirme komisyonu oluşturulabilir.

**Hiyerarşik Denetim:** Hiyerarşik (ast-üst biçiminde) örgütlenme; üst makamların, alt makamlara emir verme ve onları denetleme yetkisini beraberinde getirir. Hiyerarşik denetim sisteminde üstler, astlarını yasal bir dayanağa ihtiyaç duymadan denetleyebilir. Başka bir ifade ile hiyerarşik yetki, kendiliğinden vardır. Çünkü üstün astlarını denetlemesi, üstün yönetme görevi içerisinde yer almaktadır (Görsel 2.3). Üstün sahip olduğu bu denetim görevi, hem hukukilik hem de yerindelik denetimini kapsamaktadır. Bu kapsamda hiyerarşik denetim; idari işlemler, eylemler ve kararlar konusunda ortaya çıkan hukuka aykırı durumların kaldırılması, değiştirilmesi veya durdurulmasını içerir.



Görsel 2.3 Hiyerarşik denetim

**Organik İdari Denetim:** Bir kamu tüzel kişiliği içerisinde bulunan denetleme organları tarafından yapılan denetime, organik idari denetim denilir. Organik idari denetim, aynı tüzel kişilik içerisinde yer alan herhangi bir organın yapmış olduğu bir iş, işlem veya eylemin yetkili başka bir organ tarafından denetlenmesini kapsamaktadır. Örneğin 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediye meclislerinin, belediye başkanı ve belediye encümeninin işlemlerini denetleme yetkisi vardır.

**Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu:** İdare tarafından yapılan iş, işlem veya eylemlerin niteliğini arttırmak ve kamu maliyesine işlerlik kazandırmak amacıyla yapılan iç idari denetimlerin en önemlisi, iç denetçiler tarafından yapılan iç denetimdir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 63. maddesine göre iç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve bunları geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek, personele rehberlik yapmak amacıyla uygulanan bağımsız ve nesnel güvence sağlayan danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir. İç denetim, 5018 sayılı Kanun'un 65. maddesine göre atanan iç denetçiler tarafından yapılır.

İdarenin kendi iç denetçileri (müfettişleri veya muhakkikleri) idarenin iş, işlem veya eylemleri için ön inceleme ve soruşturma yaparken sistematik ve belli standartlara sahip belgeler ile bunu gerçekleştirirler. Genel olarak bu türden belgeler ve raporların ortak olarak sahip olmaları gereken kurallar ve biçime **dispozisyon** denir.

## Sıra Sizde

- İdarenin denetçilerinin uyguladığı ön inceleme veya soruşturma rapor dispozisyonu, idarenin yetkili birimleri tarafından önceden tanımlanmış olmalıdır. Aşağıda verilen Tarım ve Orman Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığına ait inceleme ve soruşturma raporu dispozisyonunu ve bunda yer alan örnekleri inceleyiniz.
- Örnekten yola çıkarak siz de dörder kişilik gruplar hâlinde bir idari soruşturma raporu hazırlayınız.

**İNCELEME / TAZMİN VE SORUŞTURMA RAPORU DİSPOZİSYON ÖRNEĞİ**

**T.C.**

**ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ**

**MÜFETTİŞLİĞİ**

**Raporun Tarihi:**

**Raporun Numarası:**

**A-GİRİŞ**

**1.EMİR VE KONU**

Bu bölüme inceleme ve soruşturma emrinin tarih ve numarası ile emirde belirtilen konular yazılır.

**Örnek**

Orman Genel Müdürlüğünün .../.../.... tarih ve 12643402.662/.....-.....-...../..... sayılı görev emirleri ve ekindeki .../.../..... tarihli ..... ..... isim ve imzalı dilekçedeki;

2. .....
3. .....
4. .....

Konunun Müfettişliğinizce dilekçe/makam oluru ve muhteviyatına göre incelenmesini, genel hükümlere göre soruşturulması gereken suç ve sorumluluğun tespiti hâlinde Soruşturma Raporu, 4483 sayılı Kanun kapsamında soruşturulması gereken suç ve sorumluluğun tespiti halinde fail ve fiil belirtilerek soruşturma izni vermeye yetkili merciye suç duyurusunda bulunulmak üzere Tevdi Raporu düzenlenmesi, 657 sayılı Kanun kapsamında suç işlendiğinin tespiti halinde ise sorumluları hakkında disiplin soruşturması açılarak düzenlenecek olan evrakın Teftiş Kurulu Başkanlığına gönderilmesi,

3628 sayılı Kanun kapsamına giren bir suçla ilgili delil ya da emare tespit edildiğinde ihbar ve evrakın yetkili ve görevli Cumhuriyet Başsavcılığına tevdi edilmesi emredilmiştir (Ek No:..).

Şayet görev emri dilekçedeki konuların tamamının kapsamıyorsa ve emirde "konuların dilekçe muhteviyatına göre incelenmesi ve sorumlulara rastlandığında soruşturma açılması" belirtiliyor ise bu durumda emirde ve dilekçede belirtilen konular yazılır. Emir ve dilekçe aslı düzenlenen raporlara eklenir.

Muhbir veya müştekinin alınan ifadesinde, emir ve dilekçede belirtilen görevliler ve konular dışında başka iddialar ileri sürülür ise ve müfettiş veya muhakkik tarafından yapılan incelemede bu iddiaların da doğru olduğu anlaşılırsa merkezden ayrıca soruşturma emri istenir ve bu hususlarda da soruşturmaya başlanır. Bu emrin tarihi, numarası ve konusu da bu bölüme yazılır.

**2.LÜZUM VE İZAHI**

İddialarla ile ilgili olarak yapılan inceleme, keşif ve tespitler sonucunda hangi konularda soruşturma açıldığı, hangi konularda soruşturma açılmadığı ve hangi raporların düzenlendiği bu bölümde ayrı ayrı belirtilir. Konular ile ilgili olarak düzenlenen veya düzenlenecek raporların hepsinde bu hususlar yazılarak birbiri ile irtibatlandırılır.

**Örnekler**

Görev emrinde belirtilen konularla ilgili olarak yapılan inceleme neticesinde;

**5.** Görev emrinin 2. ve 3. maddelerinde belirtilen iddiaların varit olduğu ..... Orman İşletme Şefi .....ve Orman Muhafaza Memuru .....' ın 4483 sayılı Kanun kapsamında suç işledikleri anlaşıldığından haklarında .....Valiliğine suç duyurusunda bulunulmak için bu Tevdi Raporu düzenlenmiştir.

**6.** Görev emrinin 1. maddesinde belirtilen iddianın varit olduğu ve İşletme Müdürü .....'in disiplin hukuku açısından suç teşkil eden fiil ve davranışlar içerisine girdiği anlaşıldığından, 657 sayılı Kanun'un 125'inci maddesine aykırı olan bu fiil nedeniyle hakkında disiplin soruşturması açılmasına lüzum görülerek .....

**9.** gün ve …….. sayılı Disiplin Soruşturma Raporu düzenlenmiştir (Henüz rapor düzenlenmemiş ise disiplin soruşturma raporu düzenlenecektir).

**10.** Görev emrinin 4. maddesinde belirtilen iddianın varit olduğu, ……Orman İşletme Şefliği Katip Mutemedi……'in tahsilat sırasında kullandığı Muhasebe Yetkilisi Mutemedi Alındılarının mükellefe verilen nüshası ile diğer nüshalarını farklı tanzim ederek ……TL tutarındaki parayı zimmetine geçirdiği anlaşıldığından 3628 sayılı Kanun kapsamına giren bu fiili nedeniyle hakkında ilgili Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmek üzere ……gün ve …….sayılı Soruşturma Raporu düzenlenmiştir. (3628 sayılı Kanun kapsamına giren suçlar için soruşturma raporunun öncelikle düzenlenmesi).

**11.** Görev emrinin 4. ve 5. maddelerinde belirtilen iddiaların varit olmadığı, görevli memurların suç işlediklerine dair delil bulunmadığı anlaşıldığından, soruşturma açılmasına lüzum görülmeyerek …… gün ve ……. sayılı İnceleme Raporu düzenlenmiştir (henüz düzenlenmemiş ise inceleme raporu düzenlenecektir).

İddia konuları ile ilgili olarak yapılan inceleme ve soruşturma sonucunda bazı idari tedbirlerin de alınması gerektiği kanısına varılırsa bu hususlar inceleme raporunda belirtileceği gibi idari tedbirler için ayrıca bir inceleme raporu da düzenlenebilir.

**12.** İdari tedbirler yönünden …….. gün ve …… sayılı İnceleme Raporu düzenlenmiştir (veya düzenlenecektir).

**B-DELİLLER**

**1.İNCELEME**

**Evrak İncelemesi**

Konu ile ilgili olarak incelenen evrakın mahiyeti yazılır; delil niteliğindeki evrakın suretleri (veya fotokopileri) gerekiyorsa asılları alınarak inceleme/soruşturma raporuna eklenir. Aynı konuda çok fazla evrak incelenmiş ise ve bunların suret ve asıllarının inceleme/soruşturma raporuna eklenmesi gerekmiyorsa incelenen evrakın mahiyetleri hangi dairede ve dosyada bulundukları belirtilerek "İnceleme Tutanağı" düzenlenip inceleme/soruşturma raporuna eklenir.

**Keşif ve Tespitler**

Arazide keşif ve tespit yapılması gerekiyorsa bizzat müfettiş/muhakkik veya görevlendirilecek bilirkişi vasıtası ile yapılır. Keşif ve tespit tutanakları ile bilirkişi raporu bu bölümde yazılır. Tutanak ve bilirkişi raporu inceleme/soruşturma raporuna eklenir.

İnceleme/soruşturma raporu birden fazla konuyu kapsıyorsa her konu ile ilgili hususlar maddeler hâlinde ayrı ayrı yazılır.

**2.SORUŞTURMA**

Muhbir/Müşteki İfadesi: İfadesine başvurulanın adı soyadı ve ifade tutanağının tanzim tarihi yazılır. Ek numarası belirtilir.

Tanık İfadeleri: 3628 sayılı Kanun ve adli görevle ilgili hazırlık mahiyetindeki soruşturmalarda, 657 sayılı Kanun'a göre yapılan disiplin soruşturmasında ve soruşturma açılmasına lüzum görülmeyen hâllerde yeminsiz olarak ifadesi alınan tanık/tanıkların adı soyadı ve ifade tutanağının tanzim tarihi yazılır. Ek numarası belirtilir.

Hakkında Disiplin Soruşturması Açılanın Savunması: Yeminsiz olarak savunması alınan şüphelinin adı soyadı ve ifade tutanağının tanzim tarihi yazılır. Ek numarası belirtilir.

**Örnek**

**Muhbir İfadesi**

1. ..... köyünden ..... Muhbir sıfatıyla tespit olunan ..... tarihli ifadesi (Ek No:....)

**Tanık ifadeleri**

1. ..... Köyünden ..... Muhbir sıfatıyla tespit olunan ..... ..... tarihli ifadesi (Ek No:....)
2. ..... Orman İşletme Şefliği şoförü ..... Tanık sıfatıyla tespit olunan .....tarihli ifadesi (Ek No:....)

**Savunmalar**

1. .....Orman İşletme Şefi ..... Müfettişliğimce tespit olunan ..... tarihli savunması (Ek No:....)
2. .....Orman İşletmesi eski Şefi ..... istinabe yoluyla tespit olunan .....tarihli savunması (Ek No:....)

Eklenmiştir.

**C- DELİLLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ VE KANAAT**

Evrak incelemesi, arazide yapılan keşif ve tespitler, bilirkişi raporu sonuçları, dinlenen muhbir ve tanık ifadelerine göre elde edilen deliller ve savunmalar, konular itibariyle bütünlük teşkil edecek şekilde değerlendirilir. Hakkında soruşturma açılanın, aleyhinde ve lehindeki delillerin analizi ve tartışması yapılır. Müfettiş/Muhakkikin kanaati belirtilir. Bu bölüm, anlaşılır ve olayları net bir şekilde ortaya koyacak biçimde düzenlenir. Tekrardan kaçınılır. Konular değerlendirilirken dayanak yapılan eklerin numarası belirtilir.

**D- SONUÇ**

Yapılan incelemeler ve soruşturmalar neticesinde; sonuç bölümü özet olarak yazılır.

**Örnekler**

**3628 Sayılı Kanun Kapsamına Giren Bir Eylem Tespit Edilmiş İse**

..... Orman İşletmesi Veznedarı ..... 'nun,..... tarihinde açık artırma suretiyle satılan çam tomruklarının % 50 mal bedeli karşılığı olarak alınan 5 adet banka teminat mektubu karşılığı 535.000 TL'nin ..... yılı içinde muhtelif tarihlerde borçlu şahıslardan alıp kasaya intikal ettirmeyerek zimmetine geçirdiği anlaşıldığından adı geçenin eylemine uyan Türk Ceza Kanunu'na göre hakkında ..... Cumhuriyet Başsavcılığınca 3628 sayılı Kanun hükümleri gereğince kovuşturma yapılması ve 535.000 TL'sinin kendisinden hükmen tahsili gerektiği,

Kanısına varılmakla bu Soruşturma Raporu düzenlenmiştir.

**İşlenen Suç Adli Göreve Giriyor İse**

..... Orman İşletme Şefliğinde görevli Orman Muhafaza Memurları ..... ve .....'nun, ormanda yaptıkları koruma görevi sırasında .....köyünden.....'nu, ormandan

kaçak ağaç keserken (veya ormandan tarla açarken) (yahut ……'nu, ……. plakalı kamyonla nakliyesiz kaçak orman emvali naklederken) görmelerine rağmen suç zaptı düzenlemeyerek salıverdikleri ve böylece 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 79'uncu ve 82'nci maddeleri ve ilgili mevzuat ile kendilerine verilmiş olan adli görevlerini yapmadıkları anlaşıldığından, haklarında Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 161'inci maddesi gereğince ……Cumhuriyet Başsavcılığınca kovuşturma yapılması gerektiği,

Kanısına varılmakla bu Soruşturma Raporu düzenlenmiştir.

**657 Sayılı Kanunu'nun Göre Disiplin Soruşturması Yapılmış İse**

…… Orman İşletme Müdürü ……. ve Muhasebe Yetkilisi ……'nun; Kanun, tüzük ve yönetmeliklere uygun olarak verilmiş olan Orman Genel Müdürlüğü ve …….. Orman Bölge Müdürlüğü emirlerini yerine getirmeyerek, bu emirlere aykırı şekilde idare zararı meydana getirilmeden piyasa satış bedeli üzerinden, fırıncı, hamamcı, mandıracı, bazı nakliyecilere ve şahıslara, İşletme Müdürünün şifahi talimatı veya özel emir niteliğindeki yazılar ve belgelere istinaden yakacak odun satışı yaptıkları, bizzat belediyelere herhangi bir yakacak odun satışı yapmadıkları gibi, emirlerde belirtilen miktarlarda rezerv odun da bulundurulmadığı anlaşıldığından, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125'inci maddesi (D) bendinin, (n) alt bendi gereğince kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile tecziyeleri gerektiği, ödül veya başarı belgesi dikkate alınarak önerilen cezanın bir derece hafifletilerek 1/8 oranında aylıktan kesme cezası ile tecziyesinin gerektiği, kanısına varılmakla bu Disiplin Soruşturma Raporu düzenlenmiştir.

**Soruşturma Yapılmasına Lüzum Görülmemiş İse**

"…… Orman İşletme Şefi …….. ve Orman Muhafaza Memuru…… haklarındaki;

…….. iddiasının varit olmadığı veya

…… iddiasını doğrulayacak yeterli delil olmadığı veya,

…….. iddiasının yerinde olmadığı, olayın …… …… olduğu,

Memurların suç teşkil edecek fiil ve davranışları bulunmadığı,

Kanısına varılmakla bu İnceleme Raporu düzenlenmiştir."

Denilmek suretiyle raporun sonuç bölümü bağlanır.

**İdarenin Uğradığı Zarar Var İse**

Düzenlenecek Tazmin Raporu ile idare zararının oluş şekli, miktarı ve ne şekilde hesaplandığı izah edilir. Kimlerden ne şekilde tahsil edileceği belirtilir. Aynı idare zararından birkaç görevli sorumlu ise "müştereken ve müteselsilen" ve faiziyle birlikte rızaen, mümkün olmadığı takdirde kanuni yollarla hükmen tahsil edilmesi talep edilir.

## Sıra Sizde

İdarenin iç denetçilerinin bir idari iş, işlem veya eylem hakkında bir ön inceleme veya soruşturma raporu hazırlarken bunları idare adına gerçekleştiren yetkili kişiye veya memurlara kendilerini savunmaları için çağrıda bulunması gerekir. Kendisi hakkında bir inceleme veya soruşturma açılmış olan kişi veya kişilerin savunması bir tutanakla kayıt altına alınır.

- Aşağıda verilmiş savunma tutanağı şablonunu inceleyiniz. Siz de bir savunma tutanağı hazırlayınız.

**HAKKINDA DİSİPLİN SORUŞTURMASI YAPILANA AİT SAVUNMA TUTANAĞI**

T.C. kimlik numarası :

Adı ve soyadı :

Baba adı :

Medeni hâli, çocuk sayısı :

Doğum yeri ve tarihi :

Nüfusa kayıtlı olduğu yer :

İkametgâh adresi :

İş yeri adresi :

Varsa telefonu (ev-iş-cep) :

Yukarıda açık adresi ve kimlik bilgileri yer alan …… (savunması istenen kişinin adı-soyadı) …/…/….. tarihinde …… (kurumun/İdari birimin adı) Müdürlüğündeki Müfettişliğime / Muhakkikliğime ait çalışma odasına davet edilerek idari soruşturmanın tamamlandığı hatırlatıldı ve savunmada bulunacağı hususlar;

1.
2.

(Soruşturma başlatılan fiiller maddeler hâlinde bu bölüme yazılır.) …. anlatıldı. Savunmada bulunup bulunmayacağı, savunma için süre isteyip istemediği soruldu ve talebi halinde kendisine 7 (yedi) günden az olmamak üzere makul bir sürenin verileceği hatırlatıldı. Süre istemiyorum, savunmamı hemen şimdi yapacağım demesi üzerine alınan savunmasında:

“

” dedi.

Savunmada bulunacağı başka bir hususun olmadığını belirterek düzenlenen tutanak okunduktan sonra savunmasının özgür iradesine dayalı olduğunu ve aynen yazıldığını beyan etmesi üzerine müştereken imzalandı. …./…./…….

| | | |
|---|---|---|
| İmza | İmza | İmza |
| Adı-SOYADI | Adı-SOYADI | Adı-SOYADI |
| Müfettiş/Muhakkik | Tutanak Kâtibi | Savunma Sahibi |

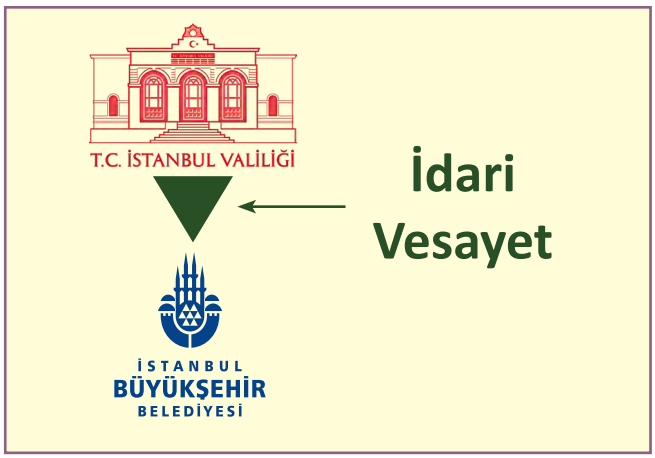
**Açıklama**

1. Sorular; sözlü olarak sorulabileceği gibi savunması istenilene her bir konu ayrı ayrı ifade maddeler halinde savunma tutanağında yer alacak şekilde yazılı olarak sorulur. Savunmasını hemen vermek istemesi hâlinde, savunması sorulara cevap alacak şekilde tutanağa yazılır (Sorular sorulup cevabı tutanağa yazılabilir).
2. Savunma için süre talep edilmesi halinde 657 sayılı Kanun'un 130'uncu maddesi gereğince 7 günden az olmamak üzere süre verilir ve belirtilen tarihte savunması istenir. Belirtilen tarihte savunmasını vermediği takdirde savunma hakkından vazgeçmiş sayılacağı hatırlatılır. Savunma süresi olan asgari 7 günlük süre tebliğin ertesi günü işlemeye başlar ve kamu görevlisinin savunmaya geldiği gün süreye dâhil edilmez.
3. Savunma sahibinin ya da soruşturmayı yapanın talebi üzerine savunma yazılı olarak da alınabilir.
4. Savunma sırasında bazı belgeler ibraz edilirse belgeler savunmasına eklenir, savunmada bulunanın gösterdiği tanıkların da ifadeleri mutlaka alınır. Ayrıca şüphelilerin savunmasında yer vermediği hususların hatırlatılıp ilgilinin bu konuda savunma yapmadığı yazılır.

### B) Dış İdari Denetim

Bir kamu kuruluşunun başka bir kamu kurum veya kuruluşu tarafından denetlenmesine dış idari denetim denir. Dış idari denetimde, bir kamu tüzel kişisi veya onun herhangi bir organı tarafından tesis edilmiş iş, işlem veya eylem başka bir kamu tüzel kişisinin denetim organları tarafından kontrol edilir. Türk idare hukukunda dış idari denetim, vesayet denetimi ve özel denetim kuruluşları tarafından yapılan denetim (özel denetim) olmak üzere ikiye ayrılır.

**Vesayet Denetimi (İdari Vesayet):** Devlet tüzel kişiliğinin (merkezî idare) yasal bir yetkiye dayanarak yerinden yönetim kuruluşlarının organları, işlem ve eylemleri üzerinde sahip olduğu onama, onamama, değiştirerek onama, bozma, erteleme gibi yetkileri içeren denetime **vesayet denetimi** veya **idari vesayet** denir (Görsel 2.4). Başka bir ifade ile vesayet denetimi; yerinden yönetim kuruluşlarının kendileri dışındaki bir başka idari birim tarafından, yasaların gösterdiği sınırlar içinde denetlenmesidir. Vesayet denetimi, 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde; "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 idari vesayet yetkisine sahiptir." şeklinde düzenlenmiştir. Bu hükme göre vesayet denetimi devlet idaresi tarafından, yerinden yönetim kuruluşlarının organları ve görevlileri ile bu kuruluşların işlemleri üzerinde gerçekleştirilir.




Görsel 2.4: İdari vesayet

**Özel Denetim Kuruluşları Tarafından Yapılan Denetim (Özel Denetim):** Kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenmiş bulunan özel yetkili denetim kuruluşları tarafından idarenin iş, işlem, eylem ve kararları üzerine yapılan denetime **özel denetim** denir. Özel denetim, denetim konusunda uzman olan ve vesayet makamı olmayan kurum veya kuruluşlar tarafından yapılmaktadır. Yüksek denetim olarak da ifade edilen ve idarenin dıştan denetimine olanak sağlayan özel denetim, genellikle, merkez yönetiminde yer alan denetim kurulları tarafından gerçekleştirilir. Türk idare hukukunda, idarenin dıştan denetlenmesinde görev alan bazı kurum veya kuruluşlar aşağıda verilmiştir.

- Devlet Denetleme Kurulu
- Kamu Denetçiliği Kurumu
- Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu
- İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
- Sayıştay
- Teftiş Kurulları

### 2.1.2.2. Siyasi Denetim

İdarenin iş, işlem ve eylemlerinin Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından denetlenmesine siyasi denetim denilir. Türkiye Cumhuriyeti'nin 9 Temmuz 2018 tarihinden itibaren benimsediği Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'ne göre Cumhurbaşkanının ve bakanların TBMM'ye karşı herhangi bir siyasal sorumluluğu yoktur. Ancak TBMM'nin yürütme organı üzerinde birtakım denetim araçları vardır. TBMM'nin başka bir kurum ve kuruluşa gerek duymadan kendi genel kurulu veya komisyonları ile kullanabileceği idareyi denetleme araçları; yazılı soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması, dilekçe komisyonu aracılığıyla yapılan denetim ve TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu tarafından yapılan denetim olmak üzere altı tanedir.

**Yazılı Soru:** Anayasa'nın 98. maddesine göre yazılı soru, yazılı olarak en geç on beş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir.

**Genel Görüşme:** Anayasa'nın 98. maddesine göre genel görüşme, toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülmesidir.

**Meclis Araştırması:** Anayasa'nın 98. maddesine göre meclis araştırması, TBMM komisyonları tarafından, belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemedir.

**Meclis Soruşturması:** Anayasa'nın 98 ve 106. maddesine göre; Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında, görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla yapılan soruşturmaya meclis soruşturması denir.

**Dilekçe Komisyonu Aracılığıyla Yapılan Denetim:** Anayasa'nın 74. maddesine göre; idarenin, iş, işlem ve eylemlerinden etkilenenler dilek ve şikâyetlerini dilekçe haklarını kullanarak TBMM'ye bildirebilir. 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun'un 8. maddesine göre; TBMM'ye gönderilen dilekçeler, dilekçe komisyonu tarafından incelenip 60 gün içerisinde sonuçlandırılır.

**TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Tarafından Yapılan Denetim:** 1990 yılında, 3686 sayılı İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Kanunu ile TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu kurulmuştur. Siyasi parti gruplarının üye sayıları ile doğru orantılı olarak temsil

edildiği bu komisyon, kamu ve özel kurum ve kuruluşlarında inceleme yapma ve bunlardan bilgi isteme yetkisine sahiptir. Komisyon tarafından hazırlanan raporlar doğrultusunda genel görüşme yapılabilmektedir.

**Sıra Sizde**

Aşağıda TBMM dilekçe komisyonuna verilmiş bir örnek dilekçe vardır. Bu dilekçeyi inceleyip siz de TBMM dilekçe komisyonuna verilmek üzere bir dilekçe hazırlayınız.

**TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ**
**DİLEKÇE KOMİSYONU**

Malumunuz olduğu üzere, 1/8/2010 tarih ve 27659 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Gelir Vergisi Kanun'un ve Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 56'ıncı maddesi ile değişik 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 2'nci maddesi uyarınca Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğünde görev yapan personele çeşitli oranlarda havacılık tazminatı ödenmektedir.

Diğer taraftan, Meteoroloji Genel Müdürlüğü ile Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü arasında varılan mutabakat gereğince; Meteoroloji Genel Müdürlüğünce sivil havacılığa verilen meteorolojik hizmetlere ilişkin millî maliyetin (personel giderleri dâhil) hesaplanarak yapılan harcamaların Avrupa Hava Seyrüsefer Güvenliği (Eurocontrol) teşkilatından geri dönüşü sağlanmaktadır. Ancak, söz konusu ödemelerden Meteoroloji Genel Müdürlüğü personeline herhangi bir ödeme yapılmamaktadır.

Anayasamızın 10'uncu maddesindeki eşit ilkesi ile 55. maddesindeki ücrette adaletin sağlanmasına ilişkin düzenleme nedeniyle Meteoroloji Genel Müdürlüğünce Eurocontrol teşkilatından yapılan tahsilatlardan tarafıma havacılık tazminatı ödenmesi için gerekli yasal düzenlemenin yapılmasını arz ve talep ederim. / / 2014

İmza

Adı- Soyadı

Adres:

### 2.1.2.3. Kamuoyu Denetimi

Kamuoyu; bir konuyla ilgili halkın genel düşüncesidir. Kamuoyu belli bir zamanda, belli bir tartışmalı sorun hakkında, bu sorunla ilgilenen kişilerin belirgin kanaatidir. Bu nedenle herhangi bir sorun ile ilgilenen medya, sivil toplum örgütleri, sendikalar ve meslek kuruluşları kamuoyunun belirlenmesinde önemli bir etkiye sahiptir.

İdarenin; medya, sendikalar, kamu kurumları, sivil toplum örgütleri vb. baskı grupları tarafından denetlenmesine, kamuoyu denetimi denir. Bir ülkede demokratik bir atmosferin oluşması, kamuoyu denetiminin etkili olmasını sağlar. Günümüzde medya veya diğer baskı grupları, idarenin uygulamalarının eleştirildiği, hukuka aykırılıkların ve yolsuzlukların gün yüzüne çıkarıldığı araçlar hâline dönüşebilmektedir.

## 2.1.3. İdarenin Mali Sorumluluğu

Kişinin kendi davranışlarını veya kendi yetki alanına giren herhangi bir olayın sonuçlarını üstlenmesine **sorumluluk** denir. **Hukuki sorumluluk** ise "kişinin, bir işleminin, bir davranışının veya kendisiyle hukukun ilişkilendirildiği bir olayın sonuçlarına katlanma yükümlülüğü" olarak tanımlanmaktadır. Kişinin davranışı ile ortaya çıkan sonuç arasındaki ilişkinin doğal sonucu olarak hukuk, kişilerin bazen mali bazen de cezai sorumluluklarını düzenlemiştir. Mali sorumluluk "Bir kişinin uğradığı zararın tazmininin bir başka kişiye yükletilmesine ilişkin sorumluluktur." 1982 Anayasası'nın 125. maddesinde yer alan "İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür." hükmü, idarenin mali sorumluluğunun anayasal dayanağını oluşturmaktadır.

Türk idare hukukunda, idarenin mali sorumluluğu; idarenin özel hukuka ilişkin mali sorumluluğu ve idarenin idare hukukuna ilişkin mali sorumluluğu olmak üzere iki farklı şekilde ortaya çıkmaktadır. Çünkü idare, çoğu zaman idare hukuku kapsamında bazen de özel hukuk kapsamında faaliyette bulunur.

**İdarenin Özel Hukuka İlişkin Mali Sorumluluğu:** İdarenin medeni sorumluluğu olarak da adlandırılan bu sorumluluk; idarenin, özel hukuk kişisi olarak yer aldığı durumlarda, diğer kişilere özel hukuk alanında verdiği zararları karşılamasıdır. İdarenin özel hukuk tüzel kişisi olarak yer aldığı hukuksal durumlarda, idarenin mali sorumluluğu; kanundan, haksız fiilden veya sebepsiz zenginleşmeden doğan borç ilişkisinden kaynaklanır.

**İdarenin İdare Hukukuna İlişkin Mali Sorumluluğu:** İdari sorumluluk olarak da adlandırılan bu sorumluluk, idarenin taraf olduğu ve kamu hukukuna tabi olan uyuşmazlıklardan kaynaklı mali sorumluluktur. Bu nedenle idari yargı alanına girer. İdarenin kamu gücüne dayanarak yaptığı iş, işlem veya eylemler nedeniyle zarara uğrayan kişiler, zararlarını idareden tazmin eder. İdarenin idare hukukuna tabi olan mali sorumluluğu; idari sözleşmelerden, idarenin kusur sorumluluğundan ve idarenin objektif sorumluluğundan kaynaklanmaktadır.

İdarenin idari sözleşmelerden doğan mali sorumluluğu, üç farklı şekilde ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki, bir idari sözleşmede karşı tarafın, sözleşmede öngörülmeyen ancak yapılması zorunlu olan bazı edimleri kendiliğinden yerine getirmesidir. Söz konusu edimler, idareye faydalı ve yapılması zorunlu ise edimde bulunan karşı tarafın tazminat hakkının doğduğu kabul edilir. İdarenin sebepsiz zenginleşmesine neden olabilecek bu tür durumlarda, tazminat davaları adli yargıda görülür.

İdari sözleşmelerden kaynaklanan ve idarenin mali sorumluğunu ortaya çıkaran bir diğer durum ise Fait Du Prince (beklenmeyen hâl naziresi) ilkesidir. Buna göre; bir idari sözleşmede idarenin tek taraflı değişiklik yapması veya idarenin yaptığı işlemler ya da aldığı kararlar nedeniyle sözleşmenin ağırlaşması sonucunda karşı taraf, mali dengesinin bozulduğu gerekçesiyle zararının tazmin edilmesini isteyebilir. Bu durumda idare, mali dengesinin bozulduğunu ispat eden tarafın zararını tazmin etmelidir.

Bir idari sözleşmede tarafların iradesinden bağımsız olarak ortaya çıkan ve sözleşme yapıldığı zaman öngörülmeyen olaylar nedeniyle de idarenin mali sorumluluğu ortaya çıkabilir. İdare hukuku alanına giren bu durum İmprevisiyon (öngörülmezlik) ilkesi olarak adlandırılmaktadır. İdarenin mali sorumluluğuna neden olan bu durumda da idare, sözleşmenin karşı tarafında bulunan kişinin ağırlaşan yükünün bir kısmını karşılamalıdır. Örneğin A şirketi, Malatya'nın Sivrice ilçesinde bir okul yapmak için MEB ile bir sözleşme imzalamıştır. Şirket, okulun ilk katını bitirmiştir. Ancak 24 Ocak 2020 tarihinde meydana gelen 4,7 büyüklüğündeki deprem, ilk katı bitirilmiş okulun yıkılmasına neden olmuştur. Okul yapım sözleşmesinin yapıldığı dönemde depremin öngörülmesi imkânsızdır. Bu nedenle deprem sonrasında idare, A şirketinin ağırlaşan yükünün bir kısmını karşılamalıdır.

İdarenin kusur sorumluluğundan kaynaklanan mali sorumluluğu ise idari faaliyetlere ilişkin olarak ortaya çıkan hizmet kusuru ve idari personele ilişkin olarak ortaya çıkan görev kusuru nedeniyle oluşabilir. **Hizmet kusuru**; bir kamu hizmetinin kötü işlemesi, geç işlemesi veya hizmetin hiç işlememesi nedeniyle ortaya çıkan kusurdur. Örneğin yangın sırasında itfaiyenin geç gelmesi veya itfaiye aracında su olmamasından dolayı yangına müdahale edilmemesi ya da bakım çalışması devam eden yollara uyarı levhalarının konulmaması nedeniyle trafik kazası olması gibi durumlar birer hizmet kusurudur. **Görev kusuru** ise bir kamu görevlisinin görevi sırasında zarar doğurucu tutum ve davranışları ile zarara sebep olmasıdır. Hem hizmet kusurunda hem de görev kusurunda idare, zarara uğrayan kişilerin zararlarını tazmin etmelidir.

İdarenin idare hukukundan kaynaklanan mali sorumluluğunun bir diğer nedeni de idarenin kusursuz sorumluluğudur. **Kusursuz sorumluluk**, idarenin hukuka uygun iş, işlem veya eylemleri nedeniyle ortaya çıkan bazı zararları tazmin etme yükümlülüğüdür. Objektif sorumluluk olarak da adlandırılan kusursuz sorumluluk hâllerinde, idarenin, kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın, ortaya çıkan zararları gidermesi gerekmektedir. Kusursuz sorumluluk; teknik risk sorumluluğu sosyal risk sorumluluğu ve kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi gibi durumlarda ortaya çıkmaktadır. Örneğin bir bomba imha uzmanının görevi sırasında ölmesi, idarenin kusursuz sorumluğunu doğurur.

## 2.2. İDARİ YARGI

### İdari Yargı Kavramı



Görsel 2.5: İdari Yargı

Hukuk devletinin diğer şartlarının yanında en önemli şartlarından biri de idarenin denetlenmesidir. İdari yargı, idarenin denetlenmesinin en etkin yöntemlerinden biridir (Görsel 2.5). Hukuk devletinde, idarenin eylem ve işlemleri nedeniyle menfaati ihlal edilen ya da ihlal edilme ihtimali olan kişiler, yetkili yargı makamlarına müracaat ederek bu haksızlığın giderilmesini isteyebilirler.

İdarenin yargısal denetimi ile ilgili olarak iki sistem bulunmaktadır. Bunlardan biri "yargı birliği sistemi" diğeri de "yargı ayrılığı sistemi" (idari rejim)dir. Yargı birliği sisteminde idarenin yargısal denetimi, adli yargı içerisinde gerçekleştirilir. Yargı ayrılığı sisteminde ise idarenin yargısal denetimi, sadece idarenin eylem ve işlemlerini denetlemek üzere kurulmuş olan mahkemeler tarafından yapılır.

İdari yargı ilke olarak idarenin idare hukukunca düzenlenen etkinliklerden doğan uyuşmazlıklarla ilgilenen, adli yargının dışında, kendine özgü kuralları ve yargılama yöntemleri bulunan ayrı bir yargı düzenidir.

İdare hukukunun konusunu kamu idareleri oluşturur. Kamu idareleri ile hem kamu örgütleri hem de bu örgütlerin yapmış olduğu idari faaliyetler kastedilmektedir. Bazen de "idare" bu iki anlamı da içine alacak şekilde en geniş hâli ile kullanılmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 125. maddesindeki, "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır." cümlesiyle idarenin faaliyetlerinin yargıya açık olduğunu hükme bağlamıştır. Fakat bu oldukça önemli hukuk devleti ilkesine bazı istisnalar da getirmiştir. Aşağıda verilen işlemler idari yargıya götürülemeyen istisnalardır.

- Yüksek Askeri Şûranın terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma işlemleri
- Hâkimler ve Savcılar Kurulunun meslekten çıkarma cezasına ilişkin olanlar dışındaki kararları

Adli yargı ile idari yargının ilk olarak 1700'lü yılların ortasında Fransa'da birbirinden ayrıldığı görülür. Adli ve idari yargı ayrımının ilk önce Fransa'da ortaya çıkması tarihî bir sürecin sonucudur.

Derebeylik Dönemi'nde Fransa'da adli yargı – idari yargı ayrımı yoktu. Merkezî krallığın derebeyleri üzerindeki etkisi arttıkça krallık tarafından atanan, kralı temsil eden, polis gücüne ve bir yargıcın işlevine sahip görevliler (seneschal-senişeal) arasında iş bölümü yapılmaya başlanmıştır. Bazı görevliler yargı faaliyetlerini yerine getirirken bazı görevliler de yönetim görevlerini yerine getirmiştir. Bu dönemde Cour de Parlöman (Kuur dö pağlemon) adı verilen yerel meclisler yargıçların kararlarını inceleyebilmekte ve yerel yasalar yapabilmekteydiler.

Kraliyet otoritesine direnen hatta kralın gönderdiği fermanları uygulamayan parlömanları sınırlandırabilmek için Fransız İhtilali'nden önce çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. XIV. Louis, 22 Ekim 1653'te, her ne surette olursa olsun, parlömanların devlet işleri ve maliye konularıyla uğraşmalarını yasaklayan bir buyruk yayımlamıştır.

Parlömanların yetkileri ile ilgili asıl düzenleme 16-24 Ağustos 1790 kanunları ile yapılmıştır. Bu kanunun günümüzde de geçerli olan 13. maddesi ile "Yargı fonksiyonu, idari fonksiyondan ayrıdır ve her zaman ayrı kalacaktır; hâkimler, hangi şekilde olursa olsun ne idari makamların işleyişlerine karışabilirler ne de onları görevleri dolayısıyla mahkemeye çağırabilirler, aksi davranış suç sayılır." hükmü getirilmiştir. Bu madde, idare hukukunun başlangıcı sayılmaktadır.

Türk yargı sisteminde idari yargı ile adli yargının ayrılması 19. yüzyılın ilk yıllarında başlayan ıslahat ve yenileşme hareketlerinin bir sonucudur. 1854 tarihli Meclis-i Tahkik Nizamnamesi ile taşra meclislerinde (büyük meclislerde), ceza yargılaması ile görevli olmak üzere meclis içinden çıkan meclis-i tahkikler oluşturulmuştur. Bu Nizamname sonrasında meclisler böylece fiilen idare meclisi ve meclisi tahkik olarak iki ayrı biçimde çalışmaya başlamıştır.

Türk hukuk sisteminde Meclis-i Tahkik Nizamnamesi ile idari yargı uygulamaları fiilen başlamışsa da 1868 yılında Danıştayın Şûrâ-yı Devlet adıyla kurulması Türk idari yargısının başlangıcı olarak kabul edilmektedir.

## 2.2.1. İdari Yargı Teşkilatlanması

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK)'nun 1. maddesine göre idari yargı şu kuruluşlardan oluşur: Danıştay, Bölge İdare Mahkemesi, İdare Mahkemesi ve Vergi Mahkemesi (Görsel 2.6).

İdare mahkemelerinin kuruluş ve görevleri, 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir.




Görsel 2.6: İdari yargı teşkilat yapısı

## 2.2.2. İdare ve Vergi Mahkemeleri

2576 sayılı Kanun ile idare mahkemeleri ve vergi mahkemeleri, idari yargının "ilk derece mahkemeleri" olarak kabul edilmiştir. İlk derece yargı mahkemeleri, bir davanın ilk olarak açıldığı ve görüldüğü mahkemeleri ifade eder.

### 2.2.2.1. İdare ve Vergi Mahkemelerinin Görevleri

İdari yargıda "genel görev ilkesi" uygulanmaktadır. İlk derece idare mahkemeleri genel görevlidir. Kanunla başka bir idari yargı makamının görev alanına bırakılmayan tüm idari davalar bu mahkemelerde açılmalıdır.

2576 sayılı Kanun'un 5. maddesine göre idare mahkemelerinin görev alanına giren konular şunlardır:

- Vergi mahkemelerinin görev alanına giren davalarla ilk derecede Danıştayda çözümlenecek olanlar dışında kalan aşağıdaki dava türleri ve işler
  - » İptal davaları
  - » Tam yargı davaları
  - » Kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar (tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç
  - » Diğer kanunlarla verilen işler
- Özel kanunlarda Danıştayın görevli olduğu belirtilen ve İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) ile idare mahkemelerinin görevli kılınmış bulunduğu davalar

### 2.2.2.2. Vergi Mahkemelerinin Görevleri

2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 6. maddesine göre vergi mahkemelerinin görevleri şunlardır:

- 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 davalar
- Üstte sayılan konularda, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un uygulanmasına ilişkin davalar
- Diğer kanunlarla verilen işler

### 2.2.2.3. İdare ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Çalışma Usulleri

İdare ve vergi mahkemeleri bir başkan ve iki üyeden oluşur. İdare mahkemeleri, davaları kurul ile karara bağlar. Ancak bazı davalarda tek hâkimle de karar verilebilmektedir.

Bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemeleri, bölgelerin coğrafi durumları ve iş hacmi göz önünde bulundurularak Adalet Bakanlığınca kurulur (Görsel 2.7). Bunların yargı çevreleri de Adalet Bakanlığı tarafından belirlenir.

Aynı yargı çevresinde birden çok idare mahkemesinin bulunmasına ve işlerin yoğunluğuna göre mahkemeler arasında iş bölümü yapılabilir. Bu iş bölümüne karar verme yetkisi Hâkimler ve Savcılar Kurulundadır.




Görsel 2.7: İstanbul Bölge İdare Mahkemesi

## 2.2.3. Bölge İdare Mahkemeleri

Bölge idare mahkemeleri idari yargının ikinci derece mahkemesidir. Bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinin kuruluş ve yargı çevrelerinin tespit edilmesine, bu mahkemelerin kaldırılmasına veya yargı çevrelerinin değiştirilmesine Adalet Bakanlığının önerisi üzerine Hâkimler ve Savcılar Kurulunca karar verilir. Bu kararlar verilirken İçişleri ve Maliye Bakanlıkları ile Gümrük ve Ticaret Bakanlığının görüşleri alınır.

**Önemli**

Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi'ne geçilmesi ile bazı bakanlıkların yapıları ve isimleri değiştirilmiştir. Ancak bu değişikliklerden bazıları henüz kanunlara işlenmemiş olduğundan kitapta, bazı kanun maddelerinin mevcut hâlindeki metinler kullanılmıştır.

Bölge İdare Mahkemesi başkanlığı ve üyeliklerine, Hâkimler ve Savcılar Kurulunca atama yapılır. Bu mahkemeler gerektiğinde birden çok kurul hâlinde çalışabilirler. Bu kurulların oluşumu, aralarındaki iş bölümü ile kurullara kimin başkanlık edeceği Hâkimler ve Savcılar Kurulunca belirlenir.

Bölge idare mahkemelerinin genel olarak iki temel görevi vardır. Bu görevlerden ilki idare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı yapılan başvuruları karara bağlamaktır. İkinci görevi ise idare ve vergi mahkemeleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını karara bağlamaktır.

Bölge idare mahkemeleri aşağıda verilen birimlerden oluşur.

- Başkanlık
- Başkanlar kurulu
- Daireler
- Bölge idare mahkemesi adalet komisyonu
- Müdürlükler

## Bilgi Kutusu

Bölge idare mahkemeleri idare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı yapılan başvuruları karara bağlar (Görsel 2.8). İdare ve vergi mahkemelerinin aldığı kararlara karşı bu mahkemelerin yargı çevrelerindeki bölge idare mahkemesine yapılan başvurular için farklı bir kanun yolu öngörülmüş olsa bile bölge idare mahkemeleri, ilgili başvuruları karara bağlamak zorundadır.




Görsel 2.8: Bölge idare mahkemesi merkezleri

Bölge idare mahkemelerinde, biri idare diğeri vergi olmak üzere en az iki daire bulunur. Her daire, bir başkan ve iki üyenin katılımıyla toplanır. Görüşmeler gizli yapılır ve kararlar çoğunlukla verilir. Bölge idare mahkemesi, daireleri arasında çıkan iş bölümü uyuşmazlıklarını başkanlar kurulunda karara bağlanır.

## Bilgi Kutusu

Bölge idare mahkemelerini oluşturan birimlerin görevleri ve oluşum biçimleri 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 3/A-3/H maddeleri arasında düzenlenmiştir.

## 2.2.4. Danıştay

Danıştay, T.C. Anayasasının 155. maddesi ile düzenlenmiş yüksek idare mahkemesi, danışma ve inceleme kuruluşudur (Görsel 2.9).




Görsel 2.9: Danıştay

Danıştay, 19. yüzyılın ilk yıllarında başlayan ıslahat ve yenileşme hareketlerinin sonucunda 1868 yılında Şûrâ-yı Devlet adıyla kurulmuştur. 4 Kasım 1922 tarihinde, İstanbul'daki bütün merkez kuruluşları TBMM Hükûmeti'nin idaresine geçtikten sonra bir süreliğine kaldırılmıştır. Cumhuriyet Dönemi'nde 669 sayılı Kanun'la yeniden kurulmuş ve 6 Temmuz 1927 tarihinde yeniden çalışmaya başlamıştır. 1961 ve 1982 Anayasalarında da varlığı korunan Danıştay, 2575 sayılı Danıştay Kanunu ile düzenlenmiştir.

### 2.2.4.1. Danıştayın Görevleri

Danıştayın görevleri, idari görevler (inceleme ve görüş bildirmeye ilişkin görevler) ve yargılama görevi olmak üzere iki alt başlıkta incelenebilir.

#### A) Danıştayın İnceleme ve Görüş Bildirmeye Dair Görevleri

Danıştayın idari görevleri, inceleme ve danışma (görüş bildirme) niteliğindedir. Danıştayın idari görevlerinden bazıları 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nda "Başbakanlık veya Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarı ve teklifleri hakkında görüşünü bildirir. Cumhurbaşkanlığı ve Başbakanlık tarafından gönderilen işler hakkında görüşünü bildirir. Tüzük tasarılarını inceler." biçiminde tanımlanmıştır. Fakat 9 Temmuz 2018 tarihli 703 sayılı Kararname ile Danıştayın bu görevleri kaldırılmıştır. Anayasa'nın 155. maddesinde "Kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında düşüncesini bildirir." şeklinde tanımlanan görevi ise devam etmektedir.

#### B) Danıştayın Yargılamaya İlişkin Görevleri

Danıştay bir yüksek mahkeme/temyiz mahkemesidir ancak bazı hâllerde ilk derece mahkemesi olarak görev yapmaktadır.

**Temyiz Mahkemesi Olarak Danıştay:** Danıştay, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinde verilen kararlar ile ilk derece mahkemesi olarak Danıştayda görülen davalarla ilgili kararlara karşı temyiz istemlerini inceler ve karara bağlar.

**İlk Derece Mahkemesi Olarak Danıştay:** İlk derece mahkemesi olarak Danıştayın görevleri şunlardır:

- Tahkim yolu öngörülmeyen kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerden doğan idari davaları karara bağlar.

- Aşağıda sayılan durumlara karşı açılacak iptal ve tam yargı davalarını karara bağlar.
  - » Cumhurbaşkanı kararlarına
  - » Cumhurbaşkanınca çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri dışındaki düzenleyici işlemlere
  - » Bakanlıklar ile kamu kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlere
  - » Danıştay idari dairesince veya idari işler 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
- Belediyeler ile il özel idarelerinin seçimle gelen organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri hakkındaki istemleri inceler ve karara bağlar.




Görsel 2.10: Danıştay üye seçimi dağılımı ve bazı görev süreleri

### 2.2.4.2. Danıştay Üyelerinin Belirlenmesi

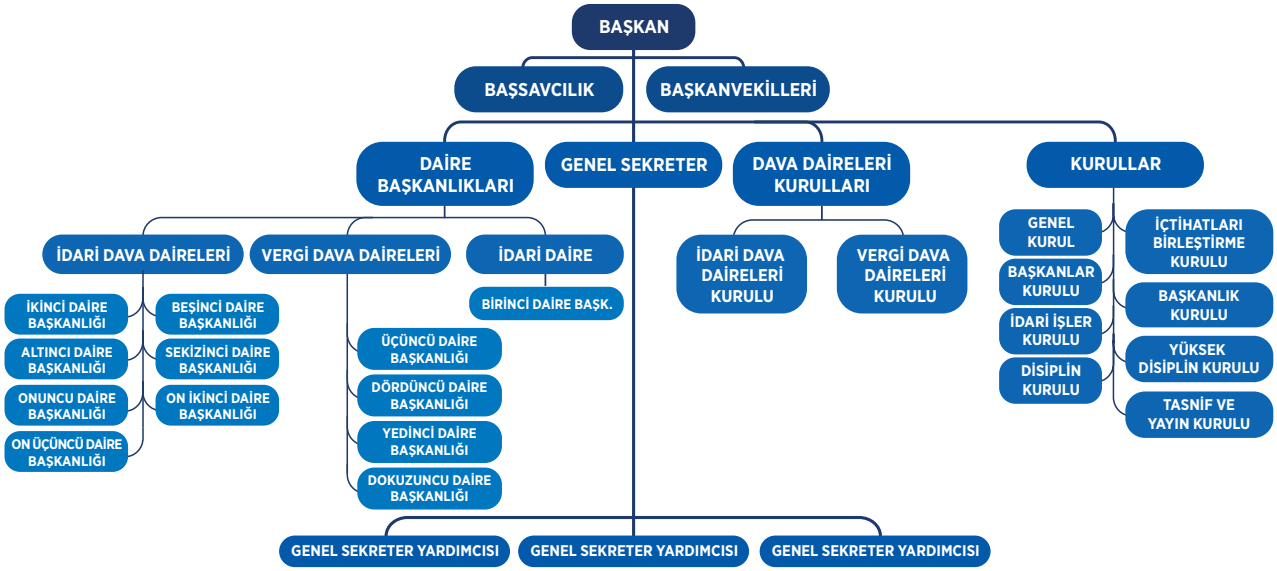
Danıştay üyeliklerin dörtte üçü idari yargı hâkim ve savcılığından, dörtte biri ise diğer görevliler arasından seçilir (Görsel 2.10). İdari yargı hâkim ve savcıları, Hâkimler ve Savcılar Kurulunca; diğer görevlerde bulunanlar ise Cumhurbaşkanınca, Danıştay üyeliğine seçilirler. Danıştay üyeleri on iki yıl için seçilir. Bir kimse iki defa Danıştay üyesi seçilemez.

Danıştay tetkik hâkimleri ile savcıları, beş yıl meslekte hizmet etmiş ve olumlu sicil almış idari yargı hâkimleri arasından Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca atanırlar.

Danıştay Başkanı, Başsavcı, başkan vekilleri ve daire başkanları, kendi üyeleri arasından Danıştay Genel Kurulunca üye tam sayısının salt çoğunluğu ve gizli oyla dört yıl için seçilirler. Süresi bitenler yeniden seçilebilirler.

### 2.2.4.3. Danıştayın Teşkilat Yapısı

Danıştay; başkan, başsavcılık, başkan vekilleri, genel sekreterlik, dava daire kurulları, daire başkanlıkları, kurullar şeklinde teşkilatlanmıştır. Danıştayda ayrıca özlük işleri, evrak, levazım, kitaplık ve yayın, tasnif, arşiv, sosyal ve idari işler, özel kalem müdürlükleriyle bu kanunda yazılı ve ihtiyaca göre kurulacak bürolar ve kalemler bulunur (Görsel 2.11).




Görsel 2.11: Danıştayın teşkilat yapısı

### 2.2.4.4. Danıştayın Karar Organları

2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 5. maddesine göre Danıştayın karar organları şunlardır:

- Daireler
- Danıştay Genel Kurulu
- İdari İşler Kurulu
- İdari Dava Daireleri Kurulu
- Vergi Dava Daireleri Kurulu
- İçtihatları Birleştirme Kurulu
- Başkanlar Kurulu
- Başkanlık Kurulu
- Yüksek Disiplin Kurulu
- Disiplin Kurulu

Danıştayın bu organlarının yapısı ve çalışma biçimleri, aşağıda başlıklar hâlinde kısaca anlatılmıştır.

**Daireler:** Danıştay; dokuzu dava, biri idari olmak üzere on daireden oluşur. Her dairede bir başkan ile yeteri kadar üye bulunur. Heyetler bir başkan ve dört üyenin katılmasıyla toplanır, salt çoğunluk ile karar verir. Üye sayısının yeterli olması hâlinde birden fazla heyet oluşturulabilir. Bu durumda, oluşturulan diğer heyetlere, heyette yer alan en kıdemli üye başkanlık eder. Müzakereler gizli yapılır. Dairelerde yeteri kadar tetkik hâkimi bulunur. Ayrıca her dairede, yazı işleri müdürünün yönetimi altında bir kalem bulunur. Kalem, yazı ve tebliğ işlerini yürütür.

## Bilgi Kutusu

6/1/1982 tarih ve 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nda daire sayısı 13 olarak düzenlenmiştir. 14 Şubat 2011 tarih ve 6110 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile bu sayı 15'e yükseltilmiştir. 1/7/2016 tarih ve 6723 sayılı Danıştay Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile daire sayısı 10'a düşürülmüştür.

1/7/2016 tarihli ve 6723 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesiyle Danıştayda daire sayılarının düşürülmesine yönelik karar alınmışsa da yapılan 696 sayılı KHK değişikliği ile bu kararın uygulanması 2022 yılına uzatılmıştır.

**Danıştay Genel Kurulu:** Danıştay Genel Kurulu, Danıştay başkanı, başsavcı, başkan vekilleri, daire başkanları ve üyeler ile genel sekreterden oluşur. Genel Kurulun toplanma ve görüşme yeter sayısına ulaşması için başkan ve üyelerin tam sayısının toplamının yarısından fazlası gerekir. Kararlar çoğunlukla verilir. Oylarda eşitlik olursa başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır.

**İdari İşler Kurulu:** İdari daire başkanı ile her takvim yılı başında Başkanlık Kurulunca idari daireden seçilecek iki üye ve her dava dairesi başkan veya üyeleri arasından seçilecek bir üyeden oluşur. Toplanma ve görüşme yeter sayısı dokuzdur. Kararlar oy çokluğu ile verilir. Oylarda eşitlik hâlinde Başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır.

**İdari Dava Daireleri Kurulu:** İdari dava dairelerinin başkanları ile her idari dava dairesinden iki yıl için Başkanlık Kurulu tarafından görevlendirilen iki asıl ve iki yedek üyeden oluşur. Toplantı ve görüşme yeter sayısı on beştir. Kararlar oy çokluğu ile verilir.

**Vergi Dava Daireleri Kurulu:** Vergi dava dairelerinin başkanları ile her vergi dava dairesinden iki yıl için Başkanlık Kurulu tarafından görevlendirilen üç asıl ve üç yedek üyeden oluşur. Toplantı ve görüşme yeter sayısı on birdir. Kararlar oy çokluğu ile verilir.

**İçtihatları Birleştirme Kurulu:** Danıştay başkanı, başsavcı, başkan vekilleri, dava daireleri başkanları ve üyelerinden kurulur. Toplanma ve görüşme yeter sayısı en az otuz birdir. Toplantıda hazır bulunanlar çift sayıda olursa en kıdemsiz üye kurula katılmaz. Esas hakkındaki kararlar, birinci toplantıda kurul üye tam sayısının salt çoğunluğu ile bu toplantıda karar yeter sayısı sağlanamaz ise ikinci toplantıda mevcudun salt çoğunluğu ile verilir. Kurulun diğer kararları oy çokluğu ile verilir.

**Başkanlar Kurulu:** Danıştay başkanının başkanlığında başsavcı, başkan vekilleri ve daire başkanlarından oluşur. Kararlar oy çokluğu ile verilir. Oylarda eşitlik hâlinde başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış sayılır.

**Başkanlık Kurulu:** Danıştay başkanının başkanlığında; üçü daire başkanı, üçü Danıştay üyesi; altı asıl ve ikisi daire başkanı, ikisi Danıştay üyesi olmak üzere dört yedek üyeden oluşur. Başkanlık Kuruluna seçilecek asıl ve yedek üyeler Danıştay Genel Kurulunca seçilir. Başkanlık Kuruluna seçilenlerin görev süresi iki yıldır. Başkanlık Kurulu üyeliğine aynı daireden birden fazla kimse seçilemez. Başkanlık Kurulu, üye tam sayısı ile toplanır.

**Yüksek Disiplin Kurulu:** Danıştay başkanının başkanlığında her takvim yılı başında, Danıştay Genel Kurulunca her daireden seçilecek birer üye ile ikisi dava daireleri ve biri de idari daireler başkanları arasından seçilecek üç daire başkanından kurulur. Danıştay başsavcısı kurulun

tabii üyesidir. Kurula iki daire başkanı ve beş üye yedek olarak seçilir. Kurul üye tam sayısı ile toplanır ve üçte iki oy çokluğu ile karar verir.

**Disiplin Kurulu:** Genel kurulun her takvim yılı başında seçeceği bir daire başkanıyla bir üyeden ve birinci sınıfa ayrılmış bir tetkik hâkimi ile bir Danıştay savcısından oluşur. Aynı şekilde birer yedek seçilir. Genel sekreter kurulun tabii üyesidir. Daire başkanı kurula başkanlık eder. Kurul oy çokluğu ile karar verir.

## 2.2.5. İdari Yargının Görev Alanı

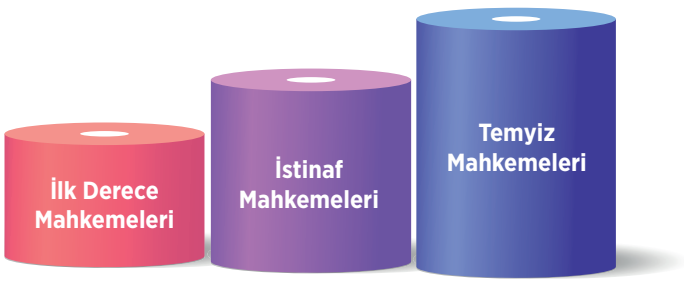
### Bilgi Kutusu

"Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır."

(T.C. Anayasası 9. madde)

Türkiye'de yargı düzeni genel olarak adli ve idari yargı şeklinde ikiye ayrılmıştır. Yargı düzeni içinde ortaya çıkan görev ve hüküm uyuşmazlıklarını çözen Uyuşmazlık Mahkemesi ile Anayasa yargısına yetkili olan Anayasa Mahkemesi, Türk yargı sisteminin diğer organlarıdır.

Adli ve idari yargı kendi içinde üç basamak hâlinde düzenlenmiştir. Adli ve idari yargının ilk basamağında ilk derece mahkemeleri, ikinci basamağında istinaf mahkemeleri, üçüncü basamağında temyiz mahkemeleri yer almaktadır (Görsel 2.12).




Görsel 2.12: Adli ve idari yargı basamakları

İdarenin görevlerini yerine getirebilmesi için özel kişilerin sahip olduğundan daha fazla yetkiye sahip olması gerekmektedir. Türkiye'nin de içinde bulunduğu Kıta Avrupası Hukuk Sistemi'ne göre "Eylem ve işlemlerinde herhangi bir birey gibi hareket etmeyen idarenin özel hukuk kurallarına göre yargılanması kabul edilemez". Bu sistemde, idari uyuşmazlıkları çözmekle görevli ayrı bir özel yargı türü mevcuttur. Bu yargı türü **idari yargı**dır. Genel olarak idari yargı, idarenin taraf olduğu uyuşmazlıkları çözmekle görevli olmakla birlikte idarenin her işlem ve eylemi idari yargı içerisinde değerlendirilmemektedir.

Hukuki bir uyuşmazlığın adli yargıda mı yoksa idari yargıda mı çözüleceğini belirlemek için öncelikle anayasa ve kanunlardaki düzenlemelere bakılır. Uyuşmazlık konusunun hangi yargı kolu içerisinde düzenleneceği Anayasa ve yasalarda açıkça ifade edilmemişse görevli yargı yeri, içtihatlara ve Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarına göre belirlenir.

Genel olarak idari işlem ve eylemler ile idari sözleşmelerden doğan uyuşmazlıkların idari yargıda çözülmesi esastır. Bunların dışında kalan, özel hukuk ilişkilerinden doğan uyuşmazlıklar da adli yargı içerisinde çözüme kavuşturulur.

## Bilgi Kutusu

Anayasa Mahkemesi, 1990'lı yıllara kadar idari yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığı, "adli yargının görev alanına sokan bir yasal düzenlemenin" Anayasa'ya aykırı olacağına ilişkin kararlar vermekteydi. Fakat bu yıllardan sonra verdiği kararlarda haklı neden ve kamu yararı bulunması hâlinde, idari yargının denetimine bağlı olması gereken idari uyuşmazlığın çözümünün yasa koyucu tarafından adli yargıya bırakabileceğini öngörmektedir.

### 2.2.5.1. İdari Yargının Görev Alanının Belirlenmesi Ölçütleri

Anayasa Mahkemesi ve Uyuşmazlık Mahkemesinin adli yargı ve idari yargı arasındaki görev uyuşmazlıkları ile ilgili olarak karar verirken genel olarak aşağıdaki ölçütleri kullandığı görülmektedir.

- Kamu hizmeti
- Kamu kanunu
- İdari işlem
- İdari eylem
- İdari sözleşme

Bu ölçütler, aşağıda kısaca açıklanmıştır.

**Kamu Hizmeti:** Çok genel olarak tanımlanırsa "Kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, ortak gereksinimleri karşılamak ve kamu yararını sağlamak için topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklere" **kamu hizmeti** denir (Görsel 2.13).

Bir kamu hizmetini yerine getiren memur ve diğer kamu görevlilerinin gördükleri hizmet sırasında işledikleri görev kusurundan doğan zararın tazmini ile ilgili uyuşmazlıklar idari yargının görev alanına girmektedir. Ancak Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarına göre, kamu hizmetinin görülmesi sırasında kamu ile özel kişi arasında bir sözleşme söz konusu ise uyuşmazlığın idari yargıda değil, adli yargıda çözülmesi gerekmektedir.

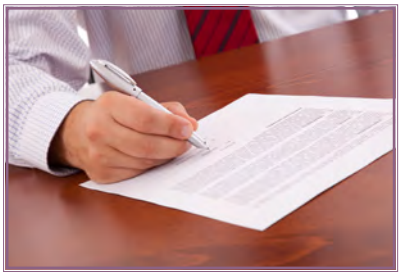


Görsel 2.13: Kamu hizmetleri

**Kamu Kanunu:** Bu ölçüte göre idareye mahsus kanunlar kamu kanunları sayılır. Dolayısıyla bu kanunların düzenlediği konular, idare hukukuna ve idari yargıya ait alanlardır. Uyuşmazlık Mahkemesi tarafından çok sık kullanılan bu nitelendirme, idarenin herhangi bir kamu kanununu uygulamak için yaptığı eylem ve işlemlerin yargılanma alanının idari yargı olması gerektiğini vurgulayan bir ölçüttür.

**İdari İşlem:** İdarenin idare hukukuna dayanarak tek yanlı irade açıklamasıyla yaptığı işlemler **idari işlem** olarak değerlendirilmektedir. İdari işlemlerin sonuç doğurabilmesi için idarenin tek yanlı irade açıklaması yeterlidir. Bu iradenin yöneldiği kişinin herhangi bir işlem ya da eylemde bulunması gerekmemektedir.

**İdari Eylem:** Uyuşmazlık Mahkemesi, idarenin görev ve yetki alanına giren ve kanuna dayanılarak yapılan eylemlerin idari eylemler olduğuna ve bu eylemlerden doğan uyuşmazlıkların da idari yargı yerlerinde görülmesine dair karar vermiştir. Ancak idarenin hukuk dışı ve usulsüz olarak zor kullanması, resen icra yetkisini hukuka aykırı biçimde kullanarak özellikle mülkiyet hakkına ya da kamu özgürlüklerine ağır bir müdahalede bulunması durumunda, söz konusu eylemlerin idari eylem vasfını yitireceğini belirtmektedir. Dolayısıyla bu türden eylemler sebebiyle idareye açılacak davaların adli yargıda görülmesi gerektiğini kabul etmektedir.



**Görsel 2.14:** İdari sözleşme

**İdari Sözleşme:** İdarenin yaptığı sözleşmelerin idari sözleşme sayılabilmesi ve idari yargının görev alanında kabul edilmesi için, öncelikle bu sözleşmenin herhangi bir kamu hizmetinin yapılmasına ilişkin olması, ikinci olarak da bu sözleşme ile idareye özel hukuk yetkilerini aşan yetkilerin tanınmış olması gerekir (Görsel 2.14).

### 2.2.5.2. İdari Yargının Denetim Sınırı

T.C. Anayasası'nın 125. maddesinin 4. fıkrası ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinin 2. fıkrasında açıkça belirtildiği üzere idari yargının denetim yetkisi hukuka uygunlukla sınırlanmıştır.

İdarenin birden çok seçenekten birisini tercihte takdir yetkisiyle donatıldığı durumlarda, idari yargı organları idareyi bu seçeneklerden birisini tercihe zorlayacak yargı kararı vermez. Bu organlar, idareyi belirli bir yönde işlem veya eylem tesisine zorunlu kılacak yargı kararları da vermez. Bu konuyla ilgili şöyle bir örnek verebiliriz: Hakkında yürütülen bir disiplin soruşturması nedeniyle görev yeri değiştirilen bir memurun konuyla ilgili olarak idari yargıya müracaat ettiğini varsayalım. Bu durumda yargı merci, yapılan işlemin hukuka uygun olup olmadığını inceleyecektir. Yargılama sonunda mahkeme, yapılan işlemin hukuka uygun olduğuna ya da uygun olmadığına dair karar verebilecektir. "Memurun görev yerinin … olarak değiştirilmesi daha doğru olur." şeklinde bir karar veremeyecektir.

**Bilgi Kutusu**

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 kaldıracak biçimde yargı kararı veremezler (İYUK 2/2. madde).

## Sıra Sizde

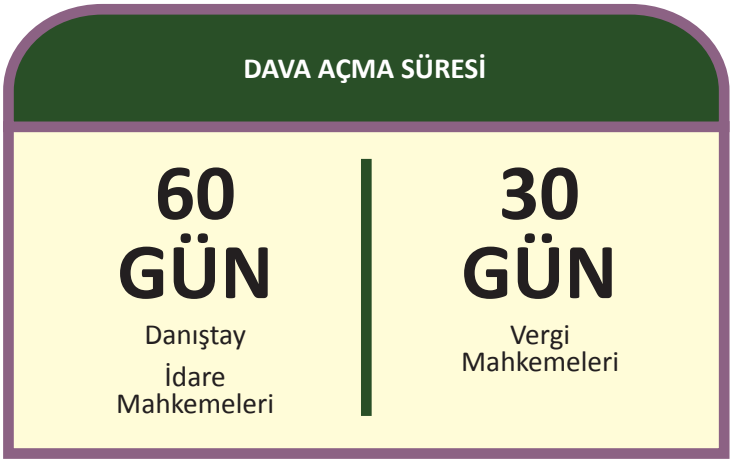
Aşağıda verilen yasa ile idari yargının görev alanı dışında tutulan uyuşmazlık örnekleri dikkatlice inceleyiniz. Daha sonra arkadaşlarınızla oluşturacağınız beş kişilik bir grupla bu örneklerden ikisine karar veriniz. Bu iki örneğe benzeyen veya bu örnekleri açıklayan iki durum (işlem, karar, eylem, vakıa…) kurgulayınız. Kurguladığınız bu durumu kısa bir dramatizasyon (rol oynama) gösterisi ile sınıfınızdaki diğer arkadaşlarınıza sergileyiniz.

**Yasa ile İdari Yargının Görev Alanı Dışında Tutulan Uyuşmazlık Örnekleri**

- İşleteni veya sahibi devlet ve diğer kamu kuruluşları olan araçların sebebiyet verdiği zararlara ilişkin olanları dâhil, bu Kanun'dan doğan sorumluluk davaları, adli yargıda görülür. Zarar görenin kamu görevlisi olması, bu fıkra hükmünün uygulanmasını önlemez. Hemzemin geçitte meydana gelen trafik kazalarında da bu Kanun hükümleri uygulanır (2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu, 110/1. madde).
- İcra ve iflas dairesi görevlilerinin kusurlarından doğan tazminat davaları ancak idare aleyhine açılabilir. Devletin, zararın meydana gelmesinde kusuru bulunan görevlilere rücu hakkı saklıdır. Bu davalara adliye mahkemelerinde bakılır (2004 sayılı İcra İflas Kanunu, 5. madde).
- Tapu sicilinin tutulmasından doğan bütün zararlardan devlet sorumludur. Devlet, zararın doğmasında kusuru bulunan görevlilere rücu eder. Devletin sorumluluğuna ilişkin davalar, tapu sicilinin bulunduğu yer mahkemesinde görülür (4721 sayılı Türk Medeni Kanunu, 1007. madde). Maddede açık bir düzenleme yoktur. Dolayısıyla davanın idari yargının görev alanına gireceği düşünülebilir. Ancak içtihatlarda adli yargının görevli olduğu kabul edilmiştir.
- Genel mahkemelere ait olup da bu Kanun'un uygulanması ile ilgili dava ve işlere belirlenen usul ve esaslara göre bakmak üzere her kadastro bölgesinde tek hâkimli ve asliye mahkemesi sıfatını haiz yeter sayıda kadastro mahkemesi kurulur (3402 sayılı Kadastro Kanunu, 24/1. madde).
- Nüfus kayıtlarına ilişkin düzeltme davaları, düzeltmeyi isteyen şahıslar ile ilgili resmî dairenin göstereceği lüzum üzerine Cumhuriyet savcıları tarafından yerleşim yeri adresinin bulunduğu yerdeki görevli asliye hukuk mahkemesinde açılır (5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu, 36/1-a maddesi).
- Hâkimlerin yargılama faaliyetinden dolayı devlet aleyhine tazminat davası açılabilir. 46/3. maddeye göre de devlet, ödediği tazminat nedeniyle, sorumlu hâkime ödeme tarihinden itibaren bir yıl içinde rücu eder (6100 Sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu (HMK), 46/1. maddesi). Devlet aleyhine açılan tazminat davası, ilk derece ve bölge adliye mahkemesi hâkimlerinin fiil ve kararlarından dolayı, Yargıtay ilgili hukuk dairesinde; Yargıtay başkan ve üyeleri ile kanunen onlarla aynı konumda olanların fiil ve kararlarından dolayı Yargıtay Dördüncü Hukuk Dairesinde ilk derece mahkemesi sıfatıyla görülür. Dava, bu dairenin başkan ve üyelerinin fiil ve kararlarından dolayı ise yargılama Yargıtay Üçüncü Hukuk Dairesinde yapılır (HMK, 46/1. maddesi). Devletin sorumlu hâkime karşı açacağı rücu davası, tazminat davasını karara bağlamış olan mahkemede görülür (HMK, 47/2. maddesi).

- Bu Kanun'un genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır. İdari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir (5326 sayılı Kabahatler Kanunu, 3. madde).
- Bu Kanun hükümlerinin uygulanmasıyla ilgili ortaya çıkan uyuşmazlıklar iş mahkemelerinde görülür (5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 101. madde).

## 2.2.6. İdari Yargı Dava Türleri Ve Dava Açma Süreleri




Görsel 2.15: Dava açma süreleri

İdari yargıda genel dava açma süresi; Danıştay ve idare mahkemelerinde 60 gün, vergi mahkemelerinde ise 30 gündür (Görsel 2.15). Bu süre; tebliğ, yayın veya ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye başlar. Tatil günleri süreye dâhildir. Sürenin son günü, tatil gününe rastlarsa süre tatil gününü izleyen çalışma gününün bitimine kadar uzar. İdari yargıda genel dava açma sürelerine ek olarak bazı "özel süreler" de öngörülmüştür. Bu özel dava açma süreleri aşağıda verildiği gibidir.

- Çevre Kanunu uyarınca uygulanan idari yaptırım kararlarına karşı 30 gün,
- Kamulaştırma işleminin iptaline ilişkin 30 gün,
- SGK tarafından uygulanan idari yaptırım kararlarına karşı 30 gün,
- Türk Petrol Kanunu uyarınca verilen idari para cezalarına karşı 30 gün,
- Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'a göre verilen idari yaptırım kararlarına karşı 30 gün,
- RTÜK tarafından verilen idari yaptırım kararlarına karşı 15 gün,
- Danıştay Yüksek Disiplin Kurulu kararlarına karşı 15 gün,
- Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun'a göre ödeme emrinin iptali için 7 gündür.

### Sıra Sizde

İvedi yargılama usulü kavramını araştırarak konuyla ilgili örnekler bulunuz. Bulduğunuz örnekleri sınıfta arkadaşlarınızla paylaşınız.

### İvedi Yargılama Usulü ve Süreler

6545 sayılı Kanun ile idari yargıda "ivedi yargılama" adı verilen bir usul getirilmiştir. İvedi yargılama usulü aşağıda sayılan işlemlerden doğan uyuşmazlıklar hakkında uygulanır.

- Özelleştirme Yüksek Kurulu kararları
- Acele kamulaştırma işlemleri
- Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca alınan Cumhurbaşkanı kararları
- Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca yapılan satış, tahsis ve kiralama işlemleri
- İhaleden yasaklama kararları hariç ihale işlemleri
- Çevre Kanunu uyarınca, idari yaptırım kararları hariç Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) sonucu alınan kararlar

İvedi yargılama usulüne tabi davaların diğer özellikleri şunlardır:

- Dava açma süresi 30 gündür.
- Bu davalarda yürütmenin durdurulması talebine ilişkin verilen mahkeme kararlarına itiraz edilemez.
- İYUK 11. maddede belirtilen "üst makamlara başvuru yolu" süreleri durdurmaz.
- Bu davalar en geç bir ay içinde karara bağlanır.
- Verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir.

### Merkezî ve Ortak Sınavlara İlişkin Yargılama Usulü ve Süreler

6552 sayılı Kanun (10.09.2014), "merkezî ve ortak sınavlara ilişkin yargılama" için bir usul getirmiştir. Millî Eğitim Bakanlığı ve ÖSYM tarafından yapılan merkezî ve ortak sınavlara ilişkin açılan davalarda şu usuller uygulanır:

- Dava açma süresi 10 gündür.
- Yürütmenin durdurulması talebine ilişkin olarak verilecek kararlara itiraz edilemez.
- İYUK 11. maddede belirtilen "üst makamlara başvuru yolu" süreleri durdurmaz.
- 7 gün içinde ilk inceleme yapılır ve dava dilekçesi ile ekleri tebliğe çıkarılır. Savunma süresi dava dilekçesinin tebliğinden itibaren üç gün olup bu süre bir defaya mahsus olmak üzere en fazla üç gün uzatılabilir.
- Bu davalar en geç 15 gün içinde karara bağlanır.
- Verilen nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren 5 gün içinde temyiz yoluna başvurulabilir.
- Bu davalarda verilen yürütmenin durdurulması ve iptal kararları, söz konusu sınava katılan kişilerin lehine sonuç doğuracak şekilde uygulanır.

## 2.2.7. İptal Davasına İlişkin Koşullar

**İptal davası**, hukuka aykırı bir idari işlemin idari yargı tarafından iptal edilmesini sağlayan bir dava çeşididir. İptal davasının amacı idarenin hukuka aykırı faaliyetlerinin hukuka uygunluğunu sağlamaktır. İptal davası sonucunda hukuka aykırı işlem iptal edilir ve idari işlem yapıldığı ilk

tarihten itibaren ortadan kalkar. İdari Yargılama Usulü Kanunu 2. maddeye göre iptal davaları, "idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için 'menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan davalar'" olarak tanımlanmıştır.

İptal davasına konu olabilecek işlemler "kesin, yürütülmesi zorunlu ve icrai" işlemlerdir. Hazırlık işlemlerine ve tamamlanmamış işlemlere karşı dava açılamaz. İdari yargıda iptal davası açabilmek için kişisel bir "menfaat ihlali" yeterlidir. Yani ilgilinin işlemle bir ilgisinin bulunması gerekir. Bir kişinin iptal davası açabilmesi yani davacı olabilmesi için iptalini istediği karar ile bir ilişkisinin bulunması yeterlidir.

İdari yargıda davalı her zaman idaredir. İdari yargıda gerçek kişi ya da kamu görevlisine dava açılamaz. Genel "görevli mahkeme", idare mahkemesidir. Bir dava, vergi mahkemelerinin ve ilk derece mahkemesi olarak Danıştayın görev alanına girmiyorsa o dava idare mahkemesinde açılmalıdır. İdari yargıda "yetkili mahkeme", iptali istenen idari işlemi yapan idari makamın bulunduğu yerdeki idare mahkemesidir.

## Önemli

Bir davanın adli yargının mı yoksa idari yargının mı görev alanına girdiğine ilişkin soruya verilecek yanıt, "görevle" ilgilidir.

Bir davada idari yargı görevli ise "İdari yargıda; Danıştay mı, idare mahkemesi mi, vergi mahkemesi mi görevlidir?" sorusuna verilecek yanıt da "görevle" ilgilidir.

Bir davada idare mahkemesi görevli ise "Ankara İdare Mahkemesinde mi, İstanbul İdare Mahkemesinde mi dava açılmalıdır?" sorusuna verilecek yanıt ise "yetki" ile ilgilidir.

## Sıra Sizde

Ankara'da bulunan ……. Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi Müdürlüğü tarafından B. isimli öğrenciye kınama cezası verilmiştir. Öğrenci B. bu işleme karşı iptal davası açmak istemektedir.

Verilen örnek olaydan hareketle aşağıdaki soruları yanıtlayınız.

- Davacı olabilecek kişiler kimlerdir?
- Davalı kimdir?
- İptali istenecek idari işlem nedir?
- Davada görevli mahkeme hangisidir?
- Davada yetkili mahkeme hangisidir?
- Dava açma süresi ne kadardır?
- Dava açma süresi ne zamandan itibaren başlar?

İdari davalar, görevli ve yetkili mahkemeye hitaben yazılmış dilekçeyle açılabilir. Dilekçelerde, tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri ile gerçek kişilere ait Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarası, davanın konu ve sebepleri ile dayandığı deliller, davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi, tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar gösterilir. Dava konusu kararın ve belgelerin asılları veya örnekleri dava dilekçesine eklenir.

**ÖRNEK İPTAL DAVASI DİLEKÇESİ**

**BURSA İDARE MAHKEMESİ BAŞKANLIĞINA**

Yürütmeyi Durdurma İstemlidir.

**Davacı:** Adı Soyadı, T.C. Kimlik No., Adres

**Davalı:** Uludağ Üniversitesi Rektörlüğü, 16059 Görükle-Bursa

**Dava Konusu:** Uludağ Üniversitesi Hukuk Fakültesi 2. sınıfta okutulan "İdare Hukuku" dersinin …. tarihinde yapılan dönem sonu sınavından verilen 30 puan şeklindeki "GEÇMEZ" notunun İPTALİ ve yürütmenin durdurulması isteminden ibarettir.

**Tebliğ Tarihi:** Tarih (Notun sınav ilan panosunda ilan edildiği tarih yazılacak.)

**Açıklamalar:** (Bu kısımda dava konusu işlemle ilgili olaylar baştan sona sırasıyla açık bir şekilde anlatılır.) Uludağ Üniversitesi Hukuk Fakültesinin… No.lu öğrencisiyim. … tarihinde yapılan idare hukuku dersinin dönem sonu sınavına girdim. Sınavda her biri on puan değerinde 10 soru vardı. Öğretim üyesi tarafından ilan edilen cevap anahtarına göre bu 10 sorudan 7'sini doğru olarak yaptığımı düşünüyorum. Buna göre 70 almam gerekirdi. Oysa sınav notum 30 olarak ilan edildi. Bir maddi hata olduğunu düşünerek dekanlığa itiraz ettim. Ancak bir maddi hata olmadığı tarafıma bildirildi. Bu sınav notu hakkında yürütmeyi durdurma kararı alamazsam gelecek yıl, bazı dersleri alamayacağım ve dolayısıyla okulumu dört yılda bitiremeyecek ve telafisi imkânsız zararlara uğrayacağım.

**Deliller:** Sınav kâğıdı, sınav cevap anahtarı, geçer not almış diğer örnek sınav kâğıtları, bilirkişi ve her türlü yasal deliller

**Hukuki Sebepler:** Başta 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve Uludağ Üniversitesi Sınav Yönetmeliği olmak üzere Anayasa, kanun, yönetmelik ve diğer hukuk kuralları

**Sonuç:** Yukarıda açıkladığım sebeplerle;

1. Yürütmenin durdurulmasına
2. Sınav kâğıdım hakkında bilirkişi incelemesi yaptırılmasına
3. 30 şeklindeki "geçmez" sınav notumun İPTAL edilmesine
4. Yargılama giderlerinin karşı tarafa yükletilmesine

Karar verilmesini saygılarımla arz ve talep ederim.

Tarih Davacı

Adı- Soyadı ve İmza

Ekler:

Varsa dava konusu işlemin veya ileri sürülen delillerin belgeleri eklenir.

Yukarıdaki örnek olay için dilekçeye eklenecek bir belge yoktur. Gerekli belgeleri mahkeme getirtecektir.

**Not: Bu dilekçe Kemal Gözler'in Kısa İdare Hukuku kitabından (Ekin Yayınları 2020, sayfa 265'ten) aynen alınmıştır.**

## Bilgi Kutusu

İptal davası ve tam yargı davası aşağıdaki özellikleriyle birbirinden ayrılır.

- İptal davası bir idari işlemin "iptalini", tam yargı davası ise bir idari işlemden ya da eylemden hakkı ihlal edilenlerin zararının "tazminini (karşılanmasını)" amaçlar.
- İptal davasının konusu yalnızca "idari işlemler"dir. 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 mahkeme işlemin iptali yönünde karar vermişse bu kararın sonuçlarından herkes yararlanır, tam yargı davasının sonuçlarından ise sadece davanın tarafı olan yararlanır.

### 2.2.8. İptal Nedenleri

İptal davası açılması için gereken koşullar sağlanmış ise açılan dava artık mahkeme tarafından esastan incelenir. Esastan inceleme sonucu dava, kabul veya reddedilir. İptal davasının kabul edilmesi için idari işlemin beş unsurunun birinde veya birden fazlasında hukuka aykırılık olması gerekir. Hukuka aykırılık "yetki, şekil, sebep, konu ve amaç" bakımından olabilir.

**ÖRNEK İPTAL KARARI**

T.C.
İDARE MAHKEMESİ
**ESAS NO.** : 2015/___
**KARAR NO.** : 2015/___
**DAVACI** : .....
TEMSİLEN VEKİLLERİ
: AV. _____
AV. _____
.....Mahallesi ..... Bulvarı
No.: ____ Kat: ____
Çankaya/ANKARA
**DAVALI** : _____ VALİLİĞİ
**VEKİLİ** : AV. _____
..... Mahallesi ..... Cadde No:.....
Sağlık Müdürlüğü Hizmet Binası

**DAVANIN ÖZETİ:** ..... Halk Sağlığı Müdürlüğü ..... Aile Sağlığı Merkezinde aile sağlığı elemanı olarak görev yapan davacı tarafından; Aile Hekimliği Uygulaması Kapsamında Sağlık Bakanlığınca Çalıştırılan Personele Yapılacak Ödemeler ile Sözleşme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 14.maddesi ve Ek-2 numaralı cetvelde yer alan, izinsiz işe gelmemek fiilini işlediğinden bahisle 5 (beş) ihtar puan cezası ile cezalandırılmasına ilişkin davalı idarenin

31.03.2015 tarih ve 170 sayılı işleminin; sendikal faaliyetten dolayı ceza verilemeyeceği, bu konuda yargı kararları bulunduğu, mevzuata ve hukuka aykırı olduğu iddia edilerek iptali istenilmektedir.

**SAVUNMANN ÖZETİ:** Davacının 10.01.2015 tarihinde üyesi olduğu sendikanın faaliyetine katıldığından dolayı işe gelmeme fiilinin sabit olduğu, hukuka ve mevzuata uygun işlem tesis edildiği, davanın gerektiği savunulmaktadır.

**TÜRK MİLLETİ ADINA**

Karar veren Isparta İdare Mahkemesince dava dosyası incelenerek işin gereği görüşüldü:

Dava; ……. Halk Sağlığı Müdürlüğü ……. Aile Sağlığı Merkezinde aile sağlığı elemanı olarak görev yapan davacının, Aile Hekimliği Uygulaması Kapsamında Sağlık Bakanlığınca Çalıştırılan Personele Yapılacak Ödemeler ile Sözleşme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 14. maddesi ve Ek-2 numaralı cetvelde yer alan, izinsiz işe gelmemek fiilini işlediğinden bahisle 5 (beş) ihtar puan cezası ile cezalandırılmasına ilişkin davalı idarenin 31.03.2015 tarih ve …… sayılı işleminin iptali istemiyle açılmıştır.

Aile Hekimliği Uygulaması Kapsamında Sağlık Bakanlığınca Çalıştırılan Personele

Yapılacak Ödemeler ile Sözleşme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 14. maddesi Ek-2'de yer alan fiilleri işleyen sözleşmeli aile hekimlerine ve aile sağlığı elemanlarına ilgili vali yardımcısı tarafından, tespitin Bakanlık veya Türkiye Halk Sağlığı Kurumu tarafından yapılması hâlinde ise Türkiye Halk Sağlığı Kurumunca, ihtar puanı gerektiren fiilin kişiye tebliği tarihinden itibaren yedi gün içinde alınan savunmalar uygun görülmediği takdirde fiillerine karşılık gelen ihtar puanları uygulanmak suretiyle doğrudan yazılı ihtar yapılır. Türkiye Halk Sağlığı Kurumunca yapılan ihtarlar, işlem yapılmak üzere ilgili valiliğe bildirileceği hükme bağlanmıştır.

Dava dosyasının incelenmesinden; davacının üyesi olduğu sendikanın "aile hekimleri ve aile sağlığı çalışanlarının nöbet uygulamasının sona ermesi, aile hekimliği sistemi içerisinde yer alan üyelerinin mesleki ve özlük haklarının korunması amacıyla bir gün süreyle iş bırakma eylemini desteklediği ve kendi meslek örgütünün çağrısı üzerine iş bırakma eylemine katıldığı anlaşılmaktadır.

Uyuşmazlıkta; davacının üyesi bulunduğu sendikanın yetkili kurullarınca alınan karara uyarak 10.01.2015 tarihinde 1 (bir) gün göreve gelmeme eyleminin yukarıda anılan yönetmelik hükmü kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceğinin tespiti önem taşımaktadır.

2709 sayılı, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 90. maddesinin son fıkrasında; "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 07/05/2004-5170SW7 maddesi) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır." hükmü yer almıştır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin "dernek kurma ve toplantı özgürlüğü" nün düzenlendiği 11. maddesinde; herkesin asayişi bozmayan toplantılar yapmak, dernek kurmak, ayrıca çıkarlarını korumak için başkalarıyla birlikte sendikalar kurmak ve sendikalara katılmak haklarına sahip olduğu, bu hakların kullanılmasının, demokratik toplumda zorunlu tedbirler

niteliğinde olarak ulusal güvenliğin, kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amaçlarıyla ve ancak yasayla sınırlandırılabileceği, bu maddenin, bu hakların kullanılmasında silahlı kuvvetler, kolluk mensupları veya devletin idare mekanizmasında görevli olanlar hakkında meşru sınırlamalar konmasına engel olmadığı kuralına yer verilmiştir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi 15/09/2009 tarihli, Kaya ve Seyhan-Türkiye kararında (application no.30946104) Eğitim-Sen üyesi öğretmenlere, 11/12/2003 tarihinde KESK'in çağrısına uyarak parlamentoda tartışılmakta olan kamu yönetimi kanun tasarısını protesto etmek üzere düzenlenen bir günlük ulusal eyleme katılmaları nedeniyle 11/12/2003 tarihinde göreve gelmedikleri için uyarma cezası verilmesinin, her ne kadar bu ceza çok küçük olsa da sendika üyelerinin çıkarlarını korumak için meşru grev ya da eylem günlerine katılmaktan vazgeçirecek bir nitelik taşıdığı, öğretmenlere verilen disiplin cezasının "acil bir sosyal ihtiyaca" tekabül etmediği ve bu nedenle "demokratik bir toplumda gerekli" olmadığı sonucuna varmış, bunun sonucu olarak, bu davada, başvuranların AİHS'nin 11. maddesi anlamında gösteri yapma özgürlüğünü etkili bir şekilde kullanma haklarının orantısız olarak çiğnendiği gerekçesiyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 11. maddesinin ihlal edildiğine karar verilmiştir.

Bu durumda, davacının, sendikal faaliyet gereği 10.01.2015 tarihinde göreve gelmeme fiilinin mazeret olarak kabulü gerektiğinden, disiplin suçu teşkil etmeyen bu eylem nedeniyle davacının 5 (beş) ihtar cezası ile cezalandırılmasında hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle; dava konusu işlemin iptaline, aşağıda dökümü yapılan yargılama gideri ile Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca belirlenen 750,00 TL vekâlet ücretinin davalı idareden alınarak davacıya verilmesine, artan posta ücretinin kararın kesinleşmesinden sonra davacıya iadesine, kararın tebliğini izleyen günden itibaren 30 gün içerisinde Danıştay'a temyiz yolu açık olmak üzere, 11/11/2015 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

**BAŞKAN** **ÜYE** **ÜYE**

| YARGILAMA GİDERLERİ | : | |
|---|---|---|
| Başvurma Harcı | : | 27,70 TL |
| Karar Harcı | : | 27,70 TL |
| Vekalet Harcı | : | 4,10 TL |
| Posta Gideri | : | 90,80 TL |




TOPLAM 150,30 TL

GMWMA 12/11/2015

## 2.2.9. İptal Davasının Sonuçları

İptal davalarında esas olarak idari işlemler dava konusu yapılmakta ve hukuka aykırılığı saptanan idari işlemler hakkında iptal kararı verilmektedir. Böylece uyuşmazlığa konu edilen işlem geçmişe yürümek suretiyle hukuk âleminden silinmektedir. Bu süreçten sonra artık davalı idare tarafından mahkeme kararının mutlak suretle yerine getirilmesi gerekir. Diğer bir deyişle; iptal kararları, idari işlemin hukuka aykırı olduğunu belirtir ve bu niteliği nedeniyle geriye yürür. İdarenin iptal kararını yerine getirmek ya da getirmemek yolunda bir seçim hakkı yoktur. İYUK 28. maddeye göre "Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi 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."

İptal kararlarının sonuçlarından sadece ilgili davanın tarafları değil, bu karardan dolayı menfaatleri etkilenecek olan herkes yararlanabilir. Bu durumun ortaya çıkabilmesi için dava konusu yapılan idari işlemin niteliği itibariyle genel bir işlem olması yani belli bir kişiye özgü nitelikte olmaması gerekir.

İptal kararıyla birlikte o işlem sanki hiç yapılmamış gibi önceki duruma geri dönülür. İşlemin tesis edildiği tarih ile mahkemece iptaline karar verildiği tarih arasında bu işlemden dolayı ilgilinin uğradığı birtakım kayıplar ya da bu süre içinde kullanamadığı haklar olabilir. Bunlar için de yeniden yasal yollara başvurmak gerekliliği ortaya çıkacaktır. Örneğin atama işlemini iptal ettiren bir memur, iptal kararıyla eski görevine iade edilecektir ama atama işlemiyle iptal kararı arasındaki sürede evini taşımış, çeşitli masraflar yapmış, maddi veya manevi kayıplar yaşamış olabilir, işte bunların giderilmesi için de idari ya da yargısal yollara başvurabilir.

## 2.2.10. Tam Yargı Davasına İlişkin Koşullar

Hukuk devletinin en önemli koşullarından biri idarenin mali sorumluluğudur. İdare, kamu hizmetlerini yürütürken bireylere zarar verebilir. İdarenin bu zararı telafi etme yükümlülüğü vardır. İdare sebep olduğu zararı kendi isteği ile telafi etmezse bireyler yargı kararları aracılığıyla zararlarının telafisini sağlayabilir. İdari yargıda bu amaçla açılan davalara tam yargı davası denir (Görsel 2.16). **Tam yargı davası**, ilgililerin hukuki durumlarında ortaya çıkan hak ihlallerinin giderilmesini amaçlayan, idarenin hukuk kuralları içinde kalmasını sağlayan bir dava türüdür.



Görsel 2.16: Tam yargı davası (temsili)

İdari işlemlerle ya da idari eylemlerle "hakları ihlal edilenler" bu davayı açabilir. Dolayısıyla tam yargı davasının konusu idari işlemler ve idari eylemler olabilir. Hak ihlali bir idari işlemden kaynaklanabileceği gibi bir idari eylemden de kaynaklanabilir. Tam yargı davaları, maddi veya manevi hak ihlalleri nedeniyle ortaya çıkan zararların tazmin edilmesini amaçlayan davalardır.

**Önemli**

İptal davası açabilmede "menfaat ihlali" koşulu varken tam yargı davasında "hak ihlali" koşulu vardır.

İdari yargıda tam yargı davası açmak için öncelikli şart ortada bir zararın bulunmasıdır. Bu zarar idarenin kamu hizmetini yerine getirirken kusurlu davranması veya kusurlu olmasa bile sorumlu olmasıyla ortaya çıkar. Bu türden davalarda davalı her zaman idaredir. Davacılar aşağıda verilen üç şekilde de tam yargı davası açabilirler.

- Haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla doğrudan doğruya
- İptal davasıyla birlikte
- İlk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine

İdari "işlemlerden kaynaklanan" tam yargı davalarında, yukarıda verilmiş üç durumda da dava açma süresi 60 gündür.

İdari Yargılama Usulü Kanunu, idari "eylemlerden kaynaklanan" tam yargı davalarında "İdari eylemlerden hakları ihlal edilmiş olanların dava açmadan önce, bu eylemleri öğrendikleri tarihten itibaren '1 yıl'; her hâlde eylem tarihinden itibaren '5 yıl' içinde ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri gerektiğini" belirtmiştir. Bu isteklerin reddedilmesi hâlinde ilgililer idari yargıda 60 gün içinde tam yargı davası açabilir.

İdari yargı alanına girdiği için tam yargı davasında genel "görevli" mahkeme idare mahkemesidir. Bir tam yargı davası vergi mahkemelerinin ve ilk derece mahkemesi olarak Danıştayın görev alanına girmiyorsa o dava idare mahkemesinde açılmalıdır.

İdari "işlemlerden" kaynaklanan tam yargı davalarında, idari işleme karşı iptal davası nerede açıldıysa o yerin mahkemesi "yetkili" mahkemedir. İdari "eylemlerden" kaynaklanan tam yargı davalarında yetkili mahkeme, eylemin yapıldığı yerin mahkemesidir. Diğer hâllerde davacının yerleşim yerindeki mahkeme yetkilidir.

Tam yargı davaları da iptal davaları gibi dava dilekçesi hazırlanarak açılır. Ancak tam yargı davası tazminat talebi içerdiği için dilekçede uyuşmazlığa konu olan parasal miktar da belirtilir.

**ÖRNEK TAM YARGI DAVASI DİLEKÇESİ**

**BURSA İDARE MAHKEMESİ BAŞKANLIĞINA**

**Davacı:** Adı Soyadı, T.C. Kimlik No., Adres

**Davalı:** .....Belediyesi Başkanlığı, ..... -Bursa

**Dava Konusu:** 50.000 TL maddi tazminat isteminden ibarettir.

**Olayı Öğrenme Tarihi:** 03/02/2019

**Açıklamalar:**

1. 03/02/2019 günü .....Belediyesi, evimin önündeki .....Sokak'ta, tretuvar yapmaya başladı. Aynı gün Belediyeye ait kepçe, tretuvar için kazı yaparken, gerekli tedbirleri almadan kusurlu bir şekilde, evimin temelini oydu ve evin duvarı bu oyuk sonucunda çöktü.
2. Çöken duvar sonucunda evim oturulamaz hâle geldi. Toplam 50.000 TL zarara uğradım. Zarar miktarı ve zararın belediye kepçesinin açtığı oyuk sonucunda meydana geldiği hususu .....Sulh Hukuk Mahkemesinin 2019/150 Değişik İş sayılı dosyası ile tespit edilmiştir.

3. 19/06/2019 günü …..Belediye Başkanlığına başvurarak uğradığım zararın giderilmesi için 50.000 TL maddi tazminatın ödenmesini talep ettim. ….Belediyesi Başkanlığından bugüne kadar olumlu veya olumsuz bir cevap alamadım. Neticede bu davayı açmak zorunda kaldım.

**Deliller:** …..Sulh Hukuk Mahkemesinin 2019/150 Değişik İş sayılı kararı, bilirkişi raporu ve diğer deliller

**Hukuki Sebepler:** Hizmet kusuru ilkesi, Anayasa, İdari Yargılama Usulü Kanunu, diğer kanun, kural ve ilkeler

**Sonuç:** Yukarıda açıkladığım sebeplerle; davamın kabulü ile davalı idarenin bana, olay tarihi olan 03/02/2019 tarihinden itibaren hesaplanacak kanuni faiziyle birlikte 50.000 TL maddi tazminat ödemesine ve delil tespiti dosyasındaki giderler de dâhil olmak üzere yargılama giderlerinin davalı idareye yükletilmesine karar verilmesini arz ve talep ederim.

Tarih Davacı

Adı Soyadı ve İmza

**Ekler:**

Varsa dava konusu işlemin veya ileri sürülen delillerin belgeleri eklenir.

Yukarıdaki örnek olay için dilekçeye eklenecek bir belge yoktur. Gerekli belgeleri mahkeme getirtecektir.

**Not: Bu dilekçe Kemal Gözler'in Kısa İdare Hukuku kitabından (Ekin yayınları 2020, sayfa 269'dan) aynen alınmıştır.**

## 2.2.11. Tam Yargı Davasının Sonuçları

Tam yargı davasında mahkeme öncelikle dava konusu zararın gerçekleşmesinde idarenin "hizmet kusuru" olup olmadığını araştırır. Zararın gerçekleşmesinde idarenin hizmet kusuru olmadığı tespit edilirse "kusursuz sorumluluk" ilkeleri gereği idarenin sorumlu tutulup tutulmayacağı mahkeme tarafından değerlendirilir.

**Hizmet kusuru**, idarenin işleyişinde veya yerine getirdiği kamu hizmetinde eksiklik, ihmal veya gecikme yaşanmasıdır. Hizmet kusurunun üç şekilde gerçekleştiği kabul edilir:

- Kamu hizmetinin hiç işlememesi
- Kamu hizmetinin geç işlemesi
- Kamu hizmetinin kötü işlemesi

### Sıra Sizde

İdari işlem ve eylemlerden doğan hizmet kusuru hâllerine örnekler bulunuz.

**Kusursuz sorumluluk**, idarenin sorumlu olduğuna hükmedilmesi için kusurunun aranmadığı, meydana gelen zarar ile idarenin eylem veya işlemi arasındaki nedensellik bağının ispatlanmasının yeterli görüldüğü bir sorumluluk hâlidir. Kusursuz sorumluluk hâllerinde zararın

meydana gelmesinde idarenin kusurlu olup olmadığı araştırılmaz. Kusursuz sorumluluk, idarenin daha çok tehlikeli veya risk içeren faaliyetleri için kabul edilmiştir.

İster hizmet kusuru sebebiyle olsun isterse kusursuz sorumluluk çerçevesinde olsun işlemlerini ve eylemlerini yerine getirirken sorumlu olduğu mahkemece tespit edilirse idarenin davacıya tazminat ödemesine karar verilir. Davacının doğan maddi hasarlarından dolayı maddi tazminat talebinin; uğradığı üzüntü, sıkıntı ve hak kayıpları için de manevi tazminat talebinin mahkemenin takdir edeceği bir miktarda karşılanması hüküm altına alınır.

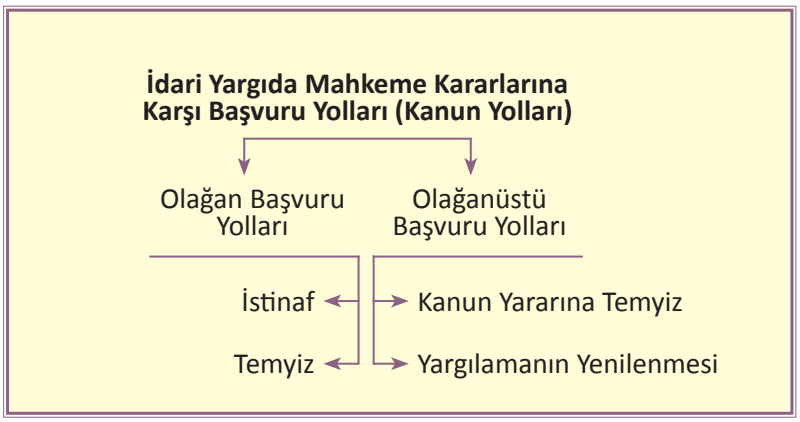
**Sıra Sizde**

Aşağıda verilen tam yargı davasına konu olabilecek hizmet kusuru hâllerine uygun dilekçe örnekleri hazırlayınız.

- Devlet hastanesinde görevli doktorun yanlış iğne yapması nedeniyle bir kimsenin sakat kalması
- İdarenin yol yapımı, bakımı, işletmesi veya yolun trafik güvenliğini sağlama konusundaki idari faaliyetlerindeki ihmal ya da eksiklik nedeniyle meydana gelen trafik kazası
- Tarlada unutulan askerî mühimmatın patlayarak ölüme neden olması
- Ambulans şoförünün hasta taşırken yaptığı trafik kazası nedeniyle ambulanstaki hastanın ölmesi
- Hastanenin steril olmaması nedeniyle virüs bulaşan bir kimsenin vefat etmesi
- İdarenin hizmet binalarından birindeki elektrik kaçağı çarpması nedeniyle ölüm gerçekleşmesi

## 2.2.12. İdari Yargı Kararlarına Karşı Başvuru Yolları

Bir davanın taraflarınca yanlış olduğu iddia edilen mahkeme kararlarını bir üst mahkemenin tekrar incelemesini ve değiştirmesini sağlayan hukuki yola **kanun yolu** denir. Mahkemelerin verdiği kararlara karşı başvuru yolları (kanun yolları), "olağan kanun yolları" ve "olağanüstü kanun yolları" olmak üzere iki gruba ayrılır (Görsel 2.17).




Görsel 2.17 : Kanun yolları

## 2.2.12.1. Olağan Başvuru Yolları (Olağan Kanun Yolları)

Yargı mercilerinin verdiği nihai hükümlerin (kararların) kesinleşmesine engel olan kanun yollarına **olağan başvuru (kanun) yolları** denir. Olağan kanun yollarına başvurulması durumunda mahkemenin verdiği nihai kararların kesinleşmesinin önüne geçilmiş olur. Türk hukukunda istinaf ve temyiz olmak üzere iki tür olağan kanun yolu vardır. 2014 yılında İYUK'ta yapılan değişiklik ile istinaf genel; temyiz ise özel bir kanun yolu hâline getirilmiştir.

### İstinaf

İlk derece mahkemesi kararlarına karşı, en üst dereceli mahkemeden önce, ikinci derece mahkemeye başvurularak gidilebilen kanun yolu **istinaf**tır (Görsel 2.18). İYUK 45. maddeye göre "İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı… mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki bölge idare mahkemesine, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde istinaf yoluna başvurulabilir."



Görsel 2.18: İstinaf Mahkemesi

İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı başka kanunlarda aksine bir hüküm bulunsa bile istinaf yoluna gidilebilir.

**İstinaf Nedenleri:** İstinafa, kararın hukuka uygun olmadığını gösteren nedenlerle başvurulabilir. Bunun yanı sıra davadaki maddi olguların (vakıaların) varlığına ilişkin nedenlerle de başvurulabilir. Davanın ilgili tarafı, istinafa başvururken mahkemenin hukuk kurallarını yanlış uyguladığını iddia edebileceği gibi mahkemenin karar verirken mevcut olduğunu kabul ettiği bir vakıanın gerçekte mevcut olmadığını da iddia edebilir.

**İstinaf Başvurusunun Süresi ve Şekli:** İstinafa, sadece davanın tarafları bir dilekçeyle başvurabilir. Tarafların başvurularını kararın kendilerine tebliğinden itibaren 30 gün içinde yapmaları gerekir. İstinaf başvurusunda dosyalar, dilekçedeki hitap ve isteğe bağlı kalınmadan bölge idare mahkemesine gönderilir.

**İstinaf Başvurusunun Mahkeme Kararlarının İcrasına Etkisi:** Mahkeme kararlarının yürütülmesini istinaf yoluna başvurulması durdurmaz. Fakat bu kararın yürütülmesinin durdurulmasına, istinaf incelemesini yapmaya yetkili bölge idare mahkemesi teminat karşılığında karar verebilir.

**İstinaf İncelemesi Sonucu Verilebilecek Kararlar:** Bölge idare mahkemesi, incelemesinin sonunda ilk derece mahkemesinin kararını hukuka uygun bulursa istinaf başvurusunu reddeder. Karardaki maddi yanlışlıklar varsa ve bunların düzeltilmesi mümkünse gerekli düzeltmeleri yaparak aynı kararı verir.

Bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesinin kararının hukuka uygun olmadığına karar verirse istinaf başvurusunu kabul ederek ilk derece mahkemesinin kararının kaldırılmasına karar verir. Bu durumda işin esası hakkında, bölge idare mahkemesi yeniden karar verir.

Bölge idare mahkemesi, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan istinaf başvurusunu haklı bulduğu davaya görevsiz veya yetkisiz mahkeme, reddedilmiş ya da yasaklanmış hâkim tarafından bakılmış ise ilk derece mahkemesi kararının kaldırılmasına karar verir. Bu dava dosyasını ilgili mahkemeye gönderir. Bölge idare mahkemesince verilen bu tür kararlar kesindir. İYUK'un 46. maddesinde sayılan davaların dışındaki davalar için bölge idare mahkemesinin verdiği kararlar kesindir.

**İstinafa Konu Edilemeyecek Kararlar:** Aşağıda sayılan davalar için istinaf yoluna başvurulamaz.

- Konusu beş bin Türk lirasını geçmeyen vergi davaları, tam yargı davaları ve idari işlemlere karşı açılan iptal davaları hakkında idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar
- İvedi yargılama usulüne tabi olan davalar (Bu davalar için davanın tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde temyiz yoluyla Danıştay'a başvurulabilir.)
- Merkezî ve ortak sınavlara ilişkin davalarda verilen nihai kararlar (Bu kararlara karşı kararın tebliğ tarihinden itibaren 5 gün içinde temyiz yoluna gidilebilir.)

## Sıra Sizde

Aşağıda verilen istinaf dilekçesi örneğini dikkatlice inceleyiniz. Örnekten hareketle siz de farklı bir dava için bir istinaf dilekçesi hazırlayınız.

**İSTANBUL BÖLGE İDARE MAHKEMESİ BAŞKANLIĞINA**

**Gönderilmek Üzere**

**İSTANBUL …… İDARE MAHKEMESİ BAŞKANLIĞINA**

**Dosya No.: 2018/……. E.**

**2018/…….. K.**

**DAVACI** : ……

SAN. VE TİC. LTD. ŞTİ.

**VEKİLLERİ** : Av. ……

**ADRES** :……

**DAVALI** : ……. KAYMAKAMLIĞI

…….. Mah. ……. Cad. No.: 54/4 ……../ İSTANBUL

**KONU** : Yerel mahkeme kararını istinaf ettiğimize dair dilekçemizdir.

**AÇIKLAMALAR**

1. 08.01.2018 tarihinde, …….. Kaymakamlığı İlçe Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü tarafından, 4733 sayılı Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun' un 8. maddesine aykırı davranıldığı gerekçe gösterilerek müvekkil hakkında idari para cezası işlemi uygulanmış, tarafımızca da uygulanan işlemin konu ve sebep unsurları yönünden haksız ve hukuka aykırı olduğu öne sürülerek işlemin iptali amacıyla idari dava açılmıştır.
2. Yerel mahkeme ise müvekkile ait iş yerinde nargile satışı yapıldığı hususunun sübuta erdiğini bu nedenle idari para cezası verilmesi işleminde herhangi bir hukuka aykırılığın olmadığına yönelik karar vermiştir.
3. Yerel mahkemenin 03.07.2018 tarih 2018/…….E. 2018/…….. K. sayılı kararı usul ve yasaya aykırı olarak verilmiş, verilen bu kararın bozulması gerekmektedir.

Davalı idarenin bahsettiği gibi davaya konu kafede nargile sunumu ve satışı yapılmamaktadır. Müvekkil şirket hakkında 31.10.2017 tarihinde nargile sunumu ve satışı yapıldığına dair tutanak düzenlenmiştir. İlgili tutanak üstünkörü bir denetleme sonucu tutulmuştur.

4. Bahse konu tutanağın saat 11:00'de tutulmuş olduğunu görmekteyiz. Hafta içi o saatlerde herhangi bir kafede nargile içilmesi de hayatın olağan akışına tamamen ters bir durumdur.

   İlgili kafeye denetim amacıyla değil de bir aykırılık bulup ceza kesme amacıyla gelinmiştir. Tam anlamıyla bir denetim yapılmadan tutanak tutulması da bunun göstergesidir.

5. Yukarıda yapmış olduğumuz açıklamalar çerçevesinde, davalı idarenin müvekkil hakkında anayasaya ve hukuka aykırı şekilde tesis edilen idari işleminin iptaline yönelik açmış olduğumuz davanın istinaf mahkemesi tarafından kaldırılması gerekmektedir.

**NETİCE VE TALEP:** Yukarıda arz ve izah ettiğimiz sebeplerden ötürü;

- Yerel mahkeme İstanbul 11. İdare Mahkemesinin 2018/….. E. 2018/……. K. sayılı kararının BOZULMASINA,

- Tüm yargılama giderlerinin ve vekâlet ücretinin davalı kuruma yükletilmesine, karar verilmesini vekâleten arz ve talep ederiz. 26.07.2018

Davacı Vekili

Av. ……

### Temyiz

**Temyiz**, ilk derece mahkemelerinin ve istinaf merci olan bölge idare mahkemelerinin verdiği nihai kararların hukuka uygunluğunun denetlendiği bir başvuru yoludur (Görsel 2.19). Fakat bu mahkemelerin verdiği kararların hepsine karşı temyiz kanun yoluna gidilemez. Sadece İYUK'ta sayılan davalar için temyiz yolu açıktır.




Görsel 2.19: Temyiz Merci

İdari yargıda temyiz merci Danıştaydır. Sadece içtihat mercisi hâline gelmesi istendiğinden Danıştayın iş yükünü hafifletmek amacıyla 2014 yılında İYUK'ta bazı değişiklikler yapılmış ve temyiz yolu genel bir kanun yolu olmaktan çıkarılarak özel bir kanun yolu hâline getirilmiştir.

**Temyiz Başvurusunun Şekli:** Temyiz başvurusu, Danıştay Başkanlığına hitaben yazılmış bir dilekçe ile yapılır. Dilekçe, kararı temyiz edilen mahkemeye verilir. Temyiz dilekçesinde uyulması gereken kurallar, dava dilekçesinde uyulması gerekenlerle aynıdır. Temyize sadece davanın tarafları, dilekçede bulunması gereken unsurları tamamlamış şekilde başvurabilir. Temyiz

dilekçesine davanın karşı tarafının sayısı kadar nüshasının çoğaltılıp eklenmesi gerekir. Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 364. maddesine göre temyiz dilekçesinde aşağıda verilen hususlara yer verilir.

- Temyiz eden ile karşı tarafın davadaki sıfatları, adı, soyadı ve adresleri
- Temyiz eden ile karşı tarafın varsa yasal temsilci ve vekillerinin adı, soyadı ve adresleri
- Temyiz edilen kararın hangi bölge adliye mahkemesi hukuk dairesince verilmiş olduğu, tarihi ve sayısı
- Yargıtayın bozma kararı üzerine, bozmaya uygun olarak ilk derece mahkemesince verilen yeni kararın veya direnme kararına karşı temyizde direnme kararının, hangi mahkemeye ait olduğu, tarihi ve sayısı
- İlamın temyiz edene tebliğ edildiği tarih
- Kararın özeti
- Temyiz sebepleri ve gerekçesi
- Duruşma istenınesi hâlinde bu istek
- Temyiz edenin veya varsa yasal temsilci yahut vekilinin imzası

## Bilgi Kutusu

Temyiz dilekçesinde, kanunda sayılan tüm hususların tamamen bulunması şartı aranmamıştır. "Temyiz dilekçesinin, temyiz edenin kimliği ve imzasıyla temyiz olunan kararı yeteri kadar belli edecek kayıtları taşıması hâlinde, diğer şartlar bulunmasa bile reddolunmayıp temyiz incelemesi yapılır." (HMK, 364/3. madde)

Temyiz dilekçesi, kararı veren mahkeme tarafından karşı tarafa tebliğ edilir. Karşı taraf bu dilekçeye 30 gün içinde cevap verebilir. Kararı veren mahkeme dosyayı, temyiz dilekçesini ve varsa cevap dilekçesini de ekleyerek Danıştaya yollar. Temyiz incelemesinde temyize konu karar sadece hukuka uygunluk bakımından incelenir.

**Temyiz Edilebilecek Davalar ve Temyize Başvuru Süreleri:** Temyiz edilebilecek davalar sadece aşağıda verilen davalardır.

- İYUK'un 46. maddesinde sayılan davalara ilişkin istinaf incelemesi sonucu bölge idare mahkemelerince verilen kararlar, tebliğinden itibaren 30 gün içinde Danıştayda temyiz edilebilir.
- Danıştay dava dairelerinin ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktıkları davalarda verdikleri kararlar tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde Danıştayda temyiz edilebilir.
- İYUK'un 20/A maddesine göre ilk derece mahkemelerinin ivedi yargılama usulüne tabi uyuşmazlıklarla ilgili verdiği kararlar, tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde Danıştayda temyiz edilebilir.
- Merkezî ve ortak sınavlara ilişkin davalarda ilk derece mahkemelerinin verdiği kararlar, tebliğ tarihinden itibaren 5 gün içinde Danıştayda temyiz edilebilir.

**Temyiz Nedenleri (Bozma Nedenleri):** Aşağıda sayılan hususlar, temyiz nedenleridir.

- Görev ve yetki dışında bir işe bakılması
- Hukuka aykırı karar verilmesi
- Usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyecek nitelikte hata veya eksikliklerin bulunması

**Temyizin Mahkeme Kararlarının İcrasına Etkisi:** Bir mahkeme kararına karşı temyiz ya da istinaf yoluna başvurulması, kural olarak kararın icrasını durdurmaz. İstinaf veya temyiz merci, kararın yürütülmesini durdurma kararı verebilir. Temyiz incelemesi Danıştayın ilgili idari dava dairesi veya vergi dava dairesi tarafından yapılır.

**Temyiz İncelemesi Sonucu Verilebilecek Kararlar:** Temyiz incelemesi sonunda Danıştay; onama, değiştirerek onama, bozma veya kısmen onama, kısmen bozma olmak üzere farklı kararlar verebilir.

Onama ve değiştirerek onama kararlarıyla ilk derece mahkemesi veya bölge idare mahkemesinin kararı kesinleşmiş ve uyuşmazlık sona ermiş olur. Temyiz incelemesi sonunda verilen karar, dosyasıyla birlikte kararı veren merciye gönderilir. Bu karar, dosyanın geldiği tarihten itibaren 7 gün içinde taraflara tebliğ edilir. Bozma kararı üzerine ilgili merci, dosyayı öncelikle inceler. Gerekli işlemleri tamamlayarak yeniden karar verir.

Bölge idare mahkemesi Danıştayın verdiği bozma kararına uyabileceği gibi kendi kararında ısrarcı da olabilir (kararında direnebilir).

## Sıra Sizde

Aşağıda verilen temyiz dilekçesi örneğini dikkatlice inceleyiniz. Örnekten hareketle siz de farklı bir dava kurgulayarak bir temyiz dilekçesi hazırlayınız.

**DANIŞTAY BAŞKANLIĞINA**

**Gönderilmek Üzere**

**……. İDARE MAHKEMESİ BAŞKANLIĞINA**

**DAVACI (TEMYİZ EDEN)** : ……..

**VEKİLİ** : Av. ……..

**DAVALI** : ……..

**VEKİLİ** : Av. ……..

**KONU (BOZULMASI İSTENEN KARAR)** : …… İdare Mahkemesinin …/…/….. tarih, 20…/… esas, 20…/… karar sayılı kararının yürütmesinin durdurulmasına ve BOZULMASINA karar verilmesi için temyiz talebimizdir.

**AÇIKLAMALAR**

Davalı ……’nın …/…/….. tarih ve …… sayılı 1/30 oranında aylıktan kesme cezası verilmesine ilişkin işlemin YÜRÜTMESİNİN DURDURULMASI ve İPTALİ istemiyle …… İdare Mahkemesinde açılan davanın reddine karar verilmiştir.

Ancak dava dosyasındaki belgelerin bir kez daha incelenmesinden de anlaşılacağı üzere …… İdare Mahkemesince tarafımızdan ileri sürülen ve işlemin iptalini gerektiren hususlar hiç dikkate alınmaksızın haksız ve hukuka aykırı olarak davanın reddine karar verilmiştir. ……

Ancak İdare Mahkemesi yargılama sırasında ileri sürdüğümüz bu hususları dikkate almayıp davanın reddine karar verdiğinden, bu kararın bozulmasını talep etmek zorunluluğumuz doğmuştur.

**SONUÇ ve İSTEM:** Yukarıda arz ve izah edilen ve Sayın Dairenizce resen göz önünde tutulacak nedenler dâhilinde, haksız ve hukuki dayanaktan yoksun olan …… İdare Mahkemesinin…… 20…/…… esas, 20…/…… sayılı kararının BOZULMASINA, yargılama giderlerinin davalı idareye tahmiline karar verilmesini saygılarımızla vekâleten arz ve talep ederiz.

Davacı Vekili

Av. ……

## 2.2.12.2. Olağanüstü Başvuru Yolları (Olağanüstü Kanun Yolları)

Olağan başvuru yolları (istinaf ve temyiz) tüketildikten sonra mahkemelerin kesinleşmiş hükümlerine karşı gidilebilen kanun yollarına **olağanüstü başvuru yolları** denir. "Kanun yararına temyiz" ve "yargılamanın yenilenmesi" olmak üzere iki farklı olağanüstü başvuru yolu vardır.

### Kanun Yararına Temyiz

İdare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verdiği kararlar ile istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşen, niteliği bakımından hukuka aykırı kararların, ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden başsavcı tarafından temyiz edilmesine **kanun yararına temyiz** denir. Kanun yararına temyiz, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesiyle düzenlenmiştir.

Temyiz isteği yerinde görülürse karar, kanun yararına bozulur. Bu bozma kararı daha önce kesinleşmiş olan merci kararının hukuki sonuçlarını kaldırmaz. Bozma kararının bir örneği ilgili bakanlığa gönderilir ve Resmî Gazete'de yayımlanır.

### Yargılamanın Yenilenmesi

İstinaf ve temyizden geçtikten sonra mahkemece verilen hüküm kesinleşir. Hukukta kesinleşen hükmün doğru olduğu kabul edilir. Bu şekilde kesinleşen hükmü değiştirmek mümkün değildir. Ancak bazı hâllerde kesin hüküm maddi gerçekliğe uygun olmayabilir. Örneğin bir kişinin haklı olduğu bir davada bir vakıayı ispat etmesi gerekmiş ama bu ispatı için gerekli belgeleri bulamamış olabilir. Davanın karşı tarafının mahkemeye sunduğu belgelerin aslında sahte olduğu hâlde bunların sahteliği ortaya çıkmamış da olabilir. Hüküm kesinleşmiş de olsa bulunamayan bir belge bulunursa veya karşı tarafın sunduğu belgenin aslında sahte olduğu ortaya çıkarsa yargılamanın yenilenmesi yoluna gidilir (Görsel 2.20).



Görsel 2.20: Yargılama süreci

**Yargılamanın Yenilenmesine Konu Olabilecek Kararlar:** Yargılamanın yenilenmesi yolu, esas hakkında ilk derece mahkemeleri ve bölge idare mahkemeleri tarafından verilen nihai kesinleşmiş hükümler hakkında istenebilir.

**Başvuru Şekli:** Yargılanmanın yenilenmesi için başvuru yetkisi asıl davanın taraflarına aittir. İlgili taraf sebebin gerçekleştiği tarihten itibaren 60 gün içinde kararı veren asıl mahkemeye bir dilekçeyle başvurarak yargılamanın yenilenmesini ister. Mahkeme, yargılamanın yenilenmesini gerektiren sebepler gerçekten varsa yargılamanın yenilenmesine karar verir ve tekrar yargılama yapar.

**Yargılamanın Yenilenmesi Sebepleri:** Yargılamanın yenilenmesi, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 53. maddesinde sayılan, aşağıda verilen sebeplerle istenebilir.

- Elde edilemeyen bir belgenin kararın verilmesinden sonra ele geçirilmiş olması
- Karara esas olarak alınan belgenin sahteliğine hükmedilmiş olması ya da sahte olduğu mahkeme veya resmî bir makam huzurunda ikrar olunmasıyla da sahtelik hakkındaki hükümden yargılamanın yenilenmesini isteyen kişinin haberdar olmaması
- Karara esas alınan bir ilam hükmünün kesinleşen bir mahkeme kararıyla ortadan kalkması
- Bilirkişinin kasıtlı olarak gerçeğe aykırı beyanda bulunduğunun mahkeme kararıyla belirlenmesi
- Lehine karar verilen tarafın karara etkisi olan bir hileye başvurmuş olması
- Vekil veya kanuni temsilci olmayan kişiyle davanın görülüp karara bağlanması
- Çekinmeye mecbur olan üye veya hâkimin katılmasıyla karar verilmiş olması
- Hükmün Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ihlali suretiyle verildiğinin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından tespit edilmiş olması

## Bilgi Kutusu

İdari yargı mercilerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarını, idarenin geciktirmeden uygulaması zorunludur. İdarenin, kararın kendisine tebliğinden itibaren 30 gün içinde mahkemenin kararını uygulama zorunluluğu vardır. Mahkeme kararlarını süresi içinde uygulamayan idarenin aleyhine idari yargıda maddi ve manevi tazminat davası açılabilir. Bu kararları süresi içinde kamu görevlileri yerine getirmez ise gene ilgili idare aleyhine tazminat davası açılabilir. Bu durumda mahkeme kararlarını uygulamayan kamu görevlileri için disiplin hükümleri de uygulanabilir.

## UYGULAMA FAALİYETİ

- Uygulama faaliyeti için sınıfınızdaki arkadaşlarınızla dörder kişilik gruplar oluşturunuz.
- "İdari Yargı İşlemleri" öğrenme birimindeki konuları inceleyiniz.
- Kamu hizmeti, kamu kanunu, idari işlem, idari eylem, idari sözleşme, idari yargının görev alanı ve Uyuşmazlık Mahkemesi konuları hakkında araştırma yapınız.
- Aşağıdaki uygulama değerlendirme formundan sonra uygulama faaliyetinde kullanacağınız iki farklı Uyuşmazlık Mahkemesi kararı verilmiştir. Bu kararlar 24.07.2009 tarihli, 27298 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan E.2008/363-K.2009/27 ve E.2008/56 – K.2008/289 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarıdır. Bu iki kararı arkadaşlarınızla inceleyerek kararların içeriği ve bu kararların verilmesinde rol oynayan yargı süreçleri hakkında öğretmeninizden bilgi alınız.
- Bu iki mahkeme kararı arasındaki farkları ve benzerlikleri içeren bir sunum hazırlayınız.
- Süreci öğretmeninizle takip ediniz.
- Uygulama faaliyeti için süreniz 2 haftadır.

**Değerlendirme:** Hazırlayacağınız uygulama faaliyetinin değerlendirilmesi aşağıdaki uygulama değerlendirme formunda yer alan ölçütlere göre yapılacaktır. Çalışmanızı yaparken bu ölçütleri dikkate alınız.

### UYUŞMAZLIK MAHKEMESİNİN İKİ KARARI ARASINDAKİ FARKLARI VE BENZERLİKLERİ AÇIKLAYAN BİR SUNUM HAZIRLAMA UYGULAMASI DEĞERLENDİRME FORMU

| | |
|---|---|
| **Öğrencinin Adı Soyadı:** | **Öğretmenin Adı Soyadı:** |
| **Öğrencinin Sınıfı - Numarası:** | **Değerlendirme Puanı:** |
| **Tarih:** | **İmza:** |

**YÖNERGE: "Bir İdari İşlem veya Sözleşme Hazırlama ve Sunma" uygulaması tamamlandığında aşağıda listelenen ölçütlere göre öğrencinin ulaştığı başarı düzeyini belirlemek için; 1-Çok zayıf, 2-Zayıf, 3-Orta, 4-İyi, 5-Çok iyi derecelerini göz önünde bulundurarak ölçütleri (X) işareti ile işaretleyiniz.**

| | ÖLÇÜTLER | Dereceler | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 1 | Kamu hizmeti, kamu kanunu, idari işlem, idari eylem, idari sözleşme, idari yargının görev alanı ve Uyuşmazlık Mahkemesi konuları ile ilgili bir ön hazırlık yaptı. | | | | | |
| 2 | Çalışma grubu içinde yapılmış görev paylaşımına aktif katılım sağladı. | | | | | |
| 3 | Kamu hizmeti, kamu kanunu, idari işlem, idari eylem, idari sözleşme, idari yargının görev alanı ve Uyuşmazlık Mahkemesi ile ilgili bilgilere araştırma yapıp kendi çabasıyla ulaştı. | | | | | |
| 4 | Uygulama faaliyetini hazırladığı süreç içinde öğretmenini düzenli olarak bilgilendirdi. | | | | | |

| ÖLÇÜTLER | | Dereceler | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 5 | Hazırladığı sunumda kamu hizmeti, kamu kanunu, idari işlem, idari eylem, idari sözleşme, idari yargının görev alanı ve Uyuşmazlık Mahkemesi kararları hakkında doğru bilgiler verdi. | | | | | |
| 6 | Hazırladığı sunumda dilbilgisi kurallarına ve genel hukuk diline uygun bir dil kullandı. | | | | | |
| 7 | Çalışmasını özgün bir içerikle ilgi çekici biçimde sundu. | | | | | |
| 8 | Uygulama faaliyeti için yazılı, görsel ve dijital kaynakları ve materyalleri uygun şekilde kullandı. | | | | | |
| 9 | Hazırladığı sunumu dinleyicilere etkili ve doğru iletişim içinde aktardı. | | | | | |
| 10 | Uygulama faaliyetini zamanında tamamladı. | | | | | |
| **Sütun Toplamları** | | | | | | |
| **Ölçek Puanı** | | | | | | |

**Ölçek Puanını 100'lük Sisteme Dönüştürme İşlemi:** Tablodaki her ölçüt için en yüksek puan 5'tir. Tabloda toplam 11 ölçüt vardır. Dolayısıyla tablodan alınabilecek en yüksek puan 55'tir.

**Puan:** [(Ölçek puanı x 100) / 55] Formülü uygulanır.

**Değerlendirme ile İlgili Notlar:** Bu ölçekten 100 üzerinden 70 ve üzeri puan almanız başarılı bir performans sergilediğiniz anlamına gelmektedir. Ölçütlerdeki eksiklerinizi tamamlayınız.

**Uygulama ile İlgili Notlar:** .....

## 1. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ KARARI

Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığından:

**ESAS NO:** 2008/363

**KARAR NO:** 2009/27

**KARAR TR:** 02.02.2009

(Hukuk Bölümü)

**ÖZET:** Trenin kamyona çarpması sonucu trende bulunan yolcunun ölümü nedeniyle mirasçıları tarafından zararın idarece tazmini istemiyle açılan davanın taşıyıcının sorumluluğunu düzenleyen Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

**KARAR**

**Davacılar:** N.S. Varisleri

1- M.S. 2- D.S. 3- H. S. ...

**VEKİLİ:** Av. B.K.

**DAVALILAR:** 1- İ.K. 2- F.Ö. 3- TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü

**VEKİLİ:** Av. E.Y.

**OLAY:** 11.4.2004 günü, M.S.'nin eşi ve diğer davacıların babası olan N.S.'nin içinde bulunduğu, Denizli istikametinden Basmane-İzmir istikametine giden trenin, Pancar beldesi İzmir-Aydın Otoyolu'nun altından geçen tren yolunun kontrolsüz hemzemin geçidinde F.Ö.'ye ait ve İ.K. yönetimindeki kamyona çarpması sonucu meydana gelen kazada, N.S. ağır yaralanmış ve yapılan müdahalelere rağmen 22.7.2004 tarihinde vefat etmiştir.

Davacılar vekili, N.S.'nin daha güvenli ve emniyetli olduğunu düşünerek binmiş olduğu trende bu kaza ile karşılaştığını, Devlet Demiryollarının hemzemin geçitte güvenli geçişi sağlayacak olan sinyalizasyon sistemini sağlamadığını ileri sürerek tren yolcusu olan murislerinin ölümü nedeniyle fazlaya ilişkin hakları saklı kalmak kaydıyla; davacı eş M.S. için 2.000.00 YTL, D.S. için 1.000.00 YTL, H.S için 1.000.00 YTL, H.S için 1.000.00 YTL olmak üzere toplam 5.000.00 YTL maddi tazminat; her bir davacı için ayrı ayrı 10.000.00 YTL olmak üzere toplam 40.000.00 YTL manevi tazminat ile toplam 45.000.00 YTL tazminatın kaza tarihi olan 11.4.2004 tarihinden itibaren işleyecek yasal faizi ile birlikte davalılardan müştereken ve müteselsilen tahsiline, alacaklarının teminat altına alınabilmesi ve devrin üçüncü kişilere önlenebilmesi amacıyla kazaya karışan ve F.Ö.'ye ait olan 35.... plakalı ..... marka 1970 model aracın trafik kaydına alacaklarının tahsiline kadar ihtiyati tedbir konulması istemiyle adli yargı yerinde dava açmıştır.

Davalı TCDD vekilince, süresi içinde verilen birinci savunma dilekçesinde, davada idari yargının görevli olduğu ileri sürülerek görev itirazında bulunulmuş ve söz konusu kazanın demir yolu taşımacılığındaki bir kusur nedeniyle değil, dışarıdan etki eden bir eylem nedeniyle gerçekleştiği, kanaatlerince N.S. tarafından tren ile ulaşımın tercih edilmesinin esas nedeninin kazanın meydana geldiği trende makinist olarak akrabası T.S.'nin görevli bulunması olduğu, ayrıca N.S.'nin trende yolcu olarak taşındığını iddia eden davacı tarafın, taşıma biletini ibraz zorunluluğunun bulunduğu belirtilmiştir.

İZMİR 2. ASLİYE HUKUK MAHKEMESİ; 3.10.2006 gün ve E:2006/130 sayı ile yargı yolu itirazının reddine, davaya Mahkemelerince bakılmasına karar vermiştir.

Davalı TCDD vekilince, idari yargı yararına olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması için süresi içinde verilen dilekçe üzerine, dava dosyası Danıştay Başsavcılığına gönderilmiştir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI: İçinde bulunduğu trenin hemzemin geçitte bir kamyona çarpması sonucu ölen N.S.'nin eşi ve çocukları tarafından, maddi ve manevi tazminata hükmedilmesi ve kazaya karışan aracın trafik kaydına ihtiyati tedbir konulması istemiyle TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü, İ.K. ve F.Ö.'ye karşı İzmir 2. Asliye Hukuk Mahkemesinin E:2006/130 sayısında açılan davada, davalılardan TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünce davanın görüm ve çözümünün idari yargının görevine girdiği ileri sürülerek görev itirazında bulunulduğu ve itirazın reddi üzerine olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasının istenildiği, Anayasa'nın 125'inci maddesinde, idarenin, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğunun belirtildiği, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2'nci maddesinde idari dava türlerinin sayıldığı, bu maddenin (1-b) bendinde de idari eylem ve işlemlerden dolayı hakları muhtel olanlar (zarara uğrayanlar) tarafından açılacak tam yargı davalarının görüm ve çözümü idari yargının görev alanına giren idari dava türleri arasında gösterildiği, TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünün bir kamu kuruluşu olup kamu hizmeti olduğu tartışmasız bulunan demir yolu taşımacılığı işini tekel hâlinde yürüttüğü, kamu hizmetini yürütmekle yükümlü kılınan kamu kuruluşunun kamu hizmetini yürütürken kişilere verdiği zararın tazminine ilişkin davada, kamu hizmetinin, yöntemine ve hukuk kurallarına uygun olarak yürütülüp yürütülmediği, kamu yararına uygun şekilde işletilip işletilmediği, sonuçta, hizmet kusuru ve idarenin sorumluluğunu gerektiren bir husus olup olmadığının tayin ve tespitinin idari yargı yerlerine ait olduğu, uyuşmazlığın, TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünün yürütmekle görevli olduğu kamu hizmetinin gereği gibi yapılmamasından dolayı uğranıldığı ileri sürülen zararın davalılardan müştereken ve müteselsilen tazmini istemine ilişkin bulunduğu, bu durumda, davanın TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğüne yönelik olan kısmının görüm ve çözümü, idari işlem ve eylemlerden dolayı zarara uğrayanlar tarafından açılacak tam yargı davalarına bakmakla görevli olan idari yargı yerlerine ait bulunduğundan, İzmir 2. Asliye Hukuk Mahkemesinin, anılan Genel Müdürlüğün görev itirazının reddine ilişkin kararının kaldırılması gerektiği, bu nedenlerle, davanın TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğüne karşı açılan kısmı yönünden 2247 sayılı Yasa'nın 10'uncu maddesi uyarınca olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına ve dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.

Başkanlıkça, 2247 sayılı Yasa'nın 13. maddesine göre Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının da yazılı düşüncesi istenilmiştir.

YARGITAY CUMHURİYET BAŞSAVCISI: Davacı M. S. ve arkadaşları vekili tarafından davalı TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü aleyhine İzmir 2. Asliye Hukuk Mahkemesinde açılan 2006/130 esas sayılı tazminat davasında, Danıştay Başsavcılığı tarafından 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi gereğince olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması nedeniyle gönderilen 2008/363 esas sayılı dosyanın incelendiği, İzmir ili, Torbalı ilçesi, Pancar beldesindeki İzmir-Aydın Otoyolu'nun altından geçen kontrolsüz hemzemin geçitte tren ile kamyonun çarpışması sonucu meydana gelen ölümlü kaza nedeniyle 5.000.00 YTL maddi tazminat, 40.000.00 YTL manevi tazminat ödenmesi talebiyle İzmir 2. Asliye Hukuk Mahkemesine davanın açıldığı, davalı idare tarafından görev itirazında bulunulması üzerine olumlu görev uyuşmazlığının çıkarıldığının anlaşıldığı, TCDD İşletmesinin, tekel kapsamında kamu hizmeti yürüten, tüzel kişiliğe sahip bir kamu kurumu olduğunun tartışmasız bulunduğu, 233 sayılı KHK ve Ana Statü ile özerk

bir tarzda ve ekonomik gereklere uygun olarak kârlılık ve verimlilik ilkeleri doğrultusunda yönetilmesi amacıyla, işletmenin iktisadi faaliyetleri bakımından özel hukuk hükümlerine tabi kılınmış olmasının onun kamu hizmeti yürütmesine ve kamu kurumu niteliğine engel teşkil etmediği, Anayasa'nın 125/son madde ve fıkrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü bulunduğunun kurala bağlandığı; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1-b maddesi gereğince idari eylem ve işlemlerden dolayı zarara uğrayanlar tarafından açılan tam yargı davalarının, idari dava türleri arasında sayıldığı, buna karşın, dava konusu zararın, kara yolunun demir yolu ile kesiştiği hemzemin geçitte meydana gelen kaza sonucunda oluşması nedeniyle ortada bir trafik kazası bulunduğu düşüncesinden hareketle, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu incelendiğinde; anılan Kanun'un 2. maddesinde, Karayolları Trafik Kanunu'nun kapsamının belirlendiği, 3. maddesinde ise "Demiryolu geçidi (hemzemin geçit); kara yolu ile demir yolunun aynı seviyede kesiştiği bariyerli ve bariyersiz geçitlerdir. Kamu hizmeti taşıtı; kamu hizmeti için yük veya yolcu taşıması yapan bütün taşıtlardır. Taşıt; kara yolunda insan, hayvan ve yük taşımaya yarayan araçlar" tanımlarının yapıldığı, trenin söz konusu Kanun kapsamına dâhil edilmediğinin anlaşıldığı, keza, anılan Kanun'un 85, 90 ve 106. maddeleri hükümleri uyarınca, işletenin hukuki sorumluluğu kapsamında maddi tazminatın biçimi ve kapsamı ile manevi tazminat konularında "Borçlar Kanunu'nun haksız fiillere ilişkin hükümleri uygulanır." kuralı uyarınca uyuşmazlığın adli yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği ileri sürülebilir ise de anılan Kanun'da gerek hemzemin geçidin kara yolunun uzantısı olduğunu belirten bir tanım ve düzenlemeye yer verilmemiş ve gerekse trenin bu Yasa kapsamına giren bir motorlu taşıt olarak sayılmamış olması karşısında, bu iddiayı kabule olanak bulunmadığı, TCDD Ana Statüsü'ne, Yüksek Planlama Kurulunun 27.4.1992 gün 92/T.29 sayılı kararı ile eklenen Ek 2. maddede, demir yolunun kara yolu, köy yolu ve benzeri yollar ile yaptığı kesişmelerde demir yolunun ana yol sayılacağı, trafik düzeninin gerektirdiği hâllerde söz konusu yollara ait geçitler ile görüşe engel teşkil eden tesislerin kaldırılacağı, demir yolu üzerinde seyreden araçların kara yolu, köy yolu ve benzeri yollardaki araçlara göre geçiş üstünlüğü bulunduğunun belirtildiği, hemzemin geçitte kara yolu taşıtı ile trenin çarpışması sonucunda doğan zararın idarenin hizmet kusuru esasına göre tazmini istemiyle açılan davada idari yargı yeri görevli bulunduğundan, Danıştay Başsavcısının başvurusunun kabulü gerektiği, nitekim, Uyuşmazlık Mahkemesinin 10.3.2003 gün, 2002/93 ve 2003/2 sayılı kararında da hemzemin geçitte kara yolu taşıtı ile trenin çarpışması sonucunda doğan zararın idarenin hizmet kusuru esasına göre tazmini istemiyle açılan davanın, idari yargı yerinde çözümlenmesi gerektiği hususunda hüküm kurulduğu, bu nedenlerle, Danıştay Başsavcılığının 2247 sayılı Yasa'nın 10. maddesi gereğince yapmış olduğu başvurunun kabulü ile İzmir 2. Asliye Hukuk Mahkemesinin 2006/130 esas sayılı görevlilik kararının kaldırılmasına karar verilmesi gerektiği yolunda yazılı düşünce vermiştir.

**İNCELEME VE GEREKÇE**

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, ..... Başkanlığında, üyeler ..... ..... ve ..... katılımlarıyla yapılan 2.2.2009 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME: Başvuru yazısı ve dava dosyası üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalı idarenin anılan Yasa'nın 10/2 maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine Danıştay Başsavcısınca, 10. maddede öngörülen biçimde olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hâkim ……..'in, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı ……. ile Danıştay Savcısı ……..'nun davada adli yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, trende yolcu olarak bulunan davacıların murisinin, trenin hemzemin geçitten geçen kamyona çarpması sonucu vefatı nedeniyle maddi ve manevi tazminatın yasal faizi ile davalılardan tahsili istemiyle açılmıştır.

28.10.1984 tarih ve 18559 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü (TCDD) Ana Statüsü'nün "Amaç ve Kapsam" başlıklı 1. maddesi, "Bu Ana Statü'nün amacı; 8.6.1984 tarih ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine tabi olarak söz konusu Kanun Hükmünde Kararname çerçevesinde faaliyette bulunmak üzere Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü adı altında teşkil olunan kamu iktisadi kuruluşunun hukuki bünye, amaç ve faaliyet konuları, organları ve teşkilat yapısı, müessese, bağlı ortaklık ve iştirakleri ile bunlar arasındaki ilişkileri ve ilgili diğer hususları düzenlemektir." hükmünü taşımakta; "Hukuki Bünye" başlıklı 3. maddesinde, bu Ana Statü ile teşkil olunan TCDD İşletmesinin, sermayesinin tamamı devlete ait, tüzel kişiliğe sahip, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesiyle sınırlı bir "Kamu İktisadi Kuruluşu" olduğuna ve 233 sayılı KHK ile bu Ana Statü hükümleri saklı kalmak üzere özel hukuk hükümlerine tabi bulunduğuna işaret edilmektedir.

Buna göre, TCDD İşletmesinin, tekel kapsamında kamu hizmeti yürüten, tüzel kişiliğe sahip bir kamu kurumu olduğu tartışmasız ise de 233 sayılı KHK ve Ana Statü ile, özerk bir tarzda ve ekonomik gereklere uygun olarak kârlılık ve verimlilik ilkeleri doğrultusunda yönetilmesi amacıyla İşletme, iktisadi faaliyetleri bakımından özel hukuk hükümlerine tabi kılınmış bulunmaktadır.

Bu durumda, uyuşmazlığın çözümü için olayda, İşletmenin yürüttüğü faaliyetin ve İşletme ile zarar gören arasındaki hukuki ilişkinin niteliğinin incelenmesi gerekmektedir.

TCDD Ana Statüsü'nde, demir yollarını işletmek ve demir yolu taşımacılığını yapmak, İşletmenin faaliyet konuları arasında sayılmıştır.

29.6.1956 tarih ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 12. maddesinde, kara, deniz ve havada, nehir ve göllerde yolcu ve eşya taşımak üzere kurulan müesseselerin ticarethane sayılacağına işaret edilmiş; anılan Kanun'un "Taşıma İşleri ve Taşıma Senedi" başlıklı ikinci kısmının "Yolcu Taşıma"ya ilişkin üçüncü ayrımında yer alan 798. maddesinde, yolcuların, taşıyıcılar tarafından iç hizmetleri tanzim için konmuş olan usul ve talimatı ihlal etmemekle mükellef oldukları, 806. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında ise taşıyıcının, yolcuları gidecekleri yere sağ ve salim olarak ulaştırmakla mükellef bulunduğu, yolcuların kazaya uğramaları hâlinde bundan doğacak zararların taşıyıcı tarafından tazmin edileceği, yolcunun kaza neticesinde ölmesi hâlinde onun yardımından mahrum kalan kimselerin dahi uğradıkları zararlara karşılık taşıyıcıdan tazminat isteyebilecekleri ancak taşıyıcının kazanın kendisine ve yardımcılarına yükletilmesi mümkün olan bir kusurdan doğmadığını ispat ettiği takdirde bu iki hâldeki tazminattan kurtulacağı hükme bağlanmıştır.

Anılan yasal düzenlemeden, yolcu taşıma işinin, ücret karşılığında yapılan ticari bir faaliyet niteliği taşıdığı ve bu işi yapanın da tacir olduğu anlaşılmaktadır.

Olayda, davacıların murisinin yolcu olması, davalı İşletmenin ise taşıyıcı sıfatını taşıması

karşısında, taraflar arasındaki hukuki ilişkinin taşıma sözleşmesine dayanan bir özel hukuk ilişkisi olduğu; TCDD İşletmesinin, kârlılık ve verimlilik ilkeleri doğrultusunda ticari alanda yürüttüğü taşımacılık faaliyetinin de özel hukuk hükümlerine tabi bulunduğu kuşkusuzdur.

Belirtilen durum karşısında ve İşletmece yürütülen faaliyetin ve ölen yolcuyla arasındaki hukuki ilişkinin niteliği göz önüne alındığında, olayda idari bir eylem ya da işlemden doğmuş herhangi bir zarar söz konusu olmayıp yolcunun ölümünden dolayı taşıyıcının tazmin yükümlülüğünün saptanmasına ilişkin bulunan davanın, özel hukuk hükümlerine göre görüm ve çözümünde adli yargı yeri görevli bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle Danıştay Başsavcılığınca 2247 sayılı Yasa'nın 10. maddesine göre yapılan başvurunun reddi gerekmiştir.

**SONUÇ:** Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Danıştay Başsavcısının BAŞVURUSUNUN REDDİNE, 2.2.2009 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

## 2. UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ KARARI

Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığından:

**ESAS NO:** 2008/56

**KARAR NO:** 2008/289

**KARAR TR:** 17.11.2008

(Hukuk Bölümü)

**ÖZET:** Demir yolu hattında ray tamiratı, bakım ve onarım ile kaynak işleri sırasında, ray kesme makinesinden çıkan kıvılcımların, otları tutuşturması nedeniyle çıkan yangının sıçradığı tarlalardaki ekinlerin yanması sonucu uğranıldığı ileri sürülen zararın tazmini istemiyle açılan davanın İDARİ YARGI YERİNDE çözümlenmesinin gerektiği hk.

**KARAR**

**Davacılar:** 1-M.S. 2-B.A. 3-Y.O., 4-M.K., 5-N.A., 6-H.Ç., 7-İ.Ç., 8-S.K., 9-R.Z., 10-M.A.

**Vekili:** Av. E.A.

**Davalılar:** 1-TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü

**Vekili:** Av. M.G.

2- H.A., 3-M.T., 4-M.Ç.

**OLAY:** 11.07.2006 tarihinde davalı idareye ait Sivas-Kayseri demir yolu hattı üzerinde, İhsanlı-Topaç arasında ... bulunan sinyaldeki meşguliyetin giderilmesi için görevlendirilen kuruluş işçilerinin, birleşik durumda bulunan ray arasına yalıtkan malzeme ... yerleştirmek için, ellerindeki spiral ray kesme makinesi ile rayı keserken sıçrayan kıvılcımlar nedeniyle civardaki otlar yanmış, mevcut imkânlarla ve şiddetli rüzgâr nedeniyle çıkan yangın söndürülemediğinden dolayı çalışma yapılan yerin 4-5 metre yüksekliğindeki yarmanın dışında bulunan tarlalara sıçramış; sonuçta davacıların iddialarına göre, 342 dekar buğday ile 257 dekar arpa yanmıştır.

Davacılar vekili; yangının davalıların belirli kurallara riayet etmemelerinden kaynaklanan kusurlu davranışları sonucu meydana geldiği; mahsulün yanmasından dolayı vuku bulan zararın

46.432.00 YTL olduğu; ..... beldesi ile ..... köyünde çiftçi olan müvekkilleri adına, zararlarının ödemesi konusunda talepte bulunmalarına rağmen herhangi bir ödeme yapılmadığı iddiasıyla olay tarihinden itibaren hesaplanarak faizi ile birlikte 46.432.00 YTL tazminata mahkûm edilmesi istemiyle, TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü ve İşletmenin sorumlu üç personeli aleyhine, 1.5.2007 gününde adli yargı yerinde dava açmıştır.

Davalı idare vekilince, birinci savunma dilekçesinde, kuruluşlarının yürütmüş olduğu kamu hizmetinden kaynaklanan davanın idari yargı yerinde görülmesinin gerektiği ileri sürülerek görev itirazında bulunulmuştur.

ŞARKIŞLA ASLİYE HUKUK MAHKEMESİ tarafından; 21.11.2007 gün ve E: 2007/ 126 sayı ile davanın kurum personelinin kişisel kusurundan kaynaklanan zararın giderilmesi istemine ilişkin olduğundan bahisle davalı idarenin görev itirazı reddedilmiştir.

Davalı idare vekilince, süresi içinde verilen dilekçe ile olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine dilekçe ve ekleri, Danıştay Başsavcılığına gönderilmiştir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI; Anayasa'nın 125' inci maddesinde, idarenin, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğunun belirtildiği, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2'nci maddesinde idari dava türlerinin sayıldığı, bu maddenin (1-b) bendinde de idari eylem ve işlemlerden dolayı hakları muhtel olanlar tarafından açılacak tam yargı davalarının, görüm ve çözümünün idari yargının görev alanına giren idari dava türleri arasında gösterildiği; TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünün, bir kamu kuruluşu olup kamu hizmeti olduğu tartışmasız bulunan demir yolu taşımacılığı işini tekel hâlinde yürüttüğü; kamu hizmetini yürütmekle yükümlü kılınan kamu kuruluşunun kamu hizmetini yürütürken kişilere verdiği zararın tazminine ilişkin davada, kamu hizmetinin yöntemine ve hukuk kurallarına uygun olarak yürütülüp yürütülmediği, kamu yararına uygun şekilde işletilip işletilmediği, sonuçta, hizmet kusuru ve idarenin sorumluluğunu gerektiren bir husus olup olmadığının tayin ve tespitinin idari yargı yerlerine ait bulunduğu; uyuşmazlığın, TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünün yürütmekle görevli olduğu kamu hizmetinin gereği gibi yapılmamasından dolayı uğranıldığı ileri sürülen zararın davalılardan tazmini istemine ilişkin olduğu; bu durumda, davanın TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğüne yönelik olan kısmının görüm ve çözümü, idari işlem ve eylemlerden dolayı zarara uğrayanlar tarafından açılacak tam yargı davalarına bakmakla görevli olan idari yargı yerlerine ait bulunduğundan, Şarkışla Asliye Hukuk Mahkemesinin, anılan Genel Müdürlüğün görev itirazının reddine ilişkin kararının kaldırılmasının gerektiği; gerekçesiyle, davanın TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğüne karşı açılan kısmı yönünden olumlu görev uyuşmazlığı çıkarmış olup 2247 sayılı Yasa'nın 10. maddesine göre görev konusunun incelenmesini Uyuşmazlık Mahkemesinden istemiştir.

Başkanlıkça, 2247 sayılı Yasa'nın 13. maddesine göre, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısından yazılı düşüncesi istenilmiştir.

YARGITAY CUMHURİYET BAŞSAVCISI; TCDD İşletmesinin, tekel kapsamında kamu hizmeti yürüten, tüzel kişiliğe sahip bir kamu kurumu olduğu; 233 sayılı KHK ve Ana Statü ile özerk bir tarzda ve ekonomik gereklere uygun olarak kârlılık ve verimlilik ilkeleri doğrultusunda yönetilmesi amacıyla işletmenin iktisadi faaliyetleri bakımından özel hukuk hükümlerine tabi kılınmış olmasının, onun kamu hizmeti yürütmesine ve kamu kurumu niteliğine engel teşkil etmediği; Anayasa'nın 125/son madde ve fıkrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü bulunduğunun kurala bağlandığı; 2577 sayılı İdari Yargılama

Usulü Kanunu'nun 2/1-b maddesi gereğince idari eylem ve işlemlerden dolayı zarara uğrayanlar tarafından açılan tam yargı davalarının, idari dava türleri arasında sayıldığı; kamu hizmetini yürütmekle yükümlü kılınan kamu kuruluşunun, kamu hizmetini yürütürken kişilere verdiği zararın tazminine ilişkin davada, kamu hizmetinin, yöntemine ve hukuk kurallarına uygun olarak yürütülüp yürütülmediği, kamu yararına uygun şekilde işletilip işletilmediği, sonuçta, hizmet kusuru ve idarenin sorumluluğunu gerektiren bir husus olup olmadığının tayin ve tespitinin idari yargı yerlerine ait bulunduğu; uyuşmazlığın, TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünün yürütmekle görevli olduğu kamu hizmetinin gereği gibi yapılmamasından dolayı uğranıldığı ileri sürülen zararın davalılardan tazmini istemine ilişkin bulunduğu; davalı idarede işçi olarak çalışan davalıların, rayların genişletilmesi sırasında yangına sebebiyet vermelerinden dolayı doğan zararın idarenin hizmet kusuru esasına göre tazmini istemiyle açılan davanın, TCDD işletmesi Genel Müdürlüğüne yönelik olan kısmının görüm ve çözümünde idari yargı yeri görevli bulunduğundan, Danıştay Başsavcısının başvurusunun kabulü gerektiği yolunda yazılı düşünce vermiştir.

**İNCELEME VE GEREKÇE**

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, .....'ın Başkanlığında, üyeler ....., ....., ve ..... katılımlarıyla yapılan 17.11.2008 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME: Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre, TCDD İşletmesi vekilince anılan Yasa'nın 10. maddesinde öngörülen yönteme uygun şekilde ve 12. maddede belirlenen süre içinde başvurulması üzerine Danıştay Başsavcılığı tarafından TCDD İşletmesi yönünden uyuşmazlık çıkarıldığı anlaşıldığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raporter-Hâkim .....'in, davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı ..... ile Danıştay Savcısı .....'nun davada idari yargının görevli olduğu yolundaki yazılı ve sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, demir yolu hattında ray tamiratı, bakım ve onarım ile kaynak işleri sırasında, ray kesme makinesinden çıkan kıvılcımların otları tutuşturması nedeniyle çıkan yangının sıçradığı tarlalardaki ekinlerin yanması sonucu uğranıldığı ileri sürülen zararın, yasal faiziyle birlikte tazmini istemiyle açılmıştır.

28.10.1984 tarih ve 18559 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü (TCDD) Ana Statüsü'nün "Amaç ve Kapsam" başlıklı 1. maddesi " Bu Ana Statü'nün amacı; 8.6.1984 tarih ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine tabi olarak söz konusu Kanun Hükmünde Kararname çerçevesinde faaliyette bulunmak üzere Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü adı altında teşkil olunan kamu iktisadi kuruluşunun hukuki bünye, amaç ve faaliyet konuları, organları ve teşkilat yapısı, müessese, bağlı ortaklık ve iştirakleri ile bunlar arasındaki ilişkileri ve ilgili diğer hususları düzenlemektir." hükmünü taşımakta; "Hukuki Bünye" başlıklı 3. maddesinde, bu Ana Statü ile teşkil olunan TCDD İşletmesinin, sermayesinin tamamı devlete ait, tüzel kişiliğe sahip, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesiyle sınırlı bir " Kamu İktisadi Kuruluşu" olduğuna ve 233 sayılı KHK ile bu Ana Statü hükümleri saklı kalmak üzere özel hukuk hükümlerine tabi bulunduğuna işaret edilmekte; 4.maddesinde, sayılan kuruluş amaç ve faaliyet konularının tamamına yakınının

"tekel" kapsamında işler olduğu belirtilmekte; kuruluşu, yönetimi ve denetimi konularında 233 sayılı KHK hükümlerine paralel düzenlemelere yer verilmektedir.

Buna göre, TCDD İşletmesinin, tekel kapsamında kamu hizmeti yürüten, tüzel kişiliğe sahip bir kamu kurumu olduğu tartışmasızdır. 233 sayılı KHK ve Ana Statü ile özerk bir tarzda ve ekonomik gereklere uygun olarak kârlılık ve verimlilik ilkeleri doğrultusunda yönetilmesi amacıyla İşletmenin iktisadi faaliyetleri bakımından özel hukuk hükümlerine tabi kılınmış olması, onun kamu hizmeti yürütmesine ve kamu kurumu niteliğine engel teşkil etmemektedir.

İdarenin yürütmekle yükümlü bulunduğu kamu hizmetine ilişkin olarak uygulamaya koyduğu plan ve projeye göre meydana getirdiği yol, kanal, baraj, su yolları, su şebekesi gibi tesislerin kurulması, işletilmesi, bakım ve onarımı sırasında kişilere verdiği zararların tazmini istemiyle açılacak davaların görüm ve çözümünde, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları muhtel olanlar tarafından açılacak tam yargı davaları kapsamında yargısal denetim yapan idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır.

Olayda, TCDD İşletmesinin, görevinde olan kamu hizmetini yürütmek üzere kurduğu demir yolu şebekesinin tamiratı, bakım ve onarım ile kaynak işleri sırasındaki aksaklık nedeniyle zarar doğduğu öne sürülmektedir.

Anayasa'nın 125. maddesinin son fıkrasında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu kurala bağlanmış; 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2/1-b. maddesinde, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları ihlal edilenler tarafından açılan tam yargı davaları, idari dava türleri arasında sayılmıştır.

Buna göre ve zararın kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında doğduğu nedeniyle idarenin hizmet kusuruna dayanılmış olması karşısında, tekel niteliğinde kamu hizmeti yürüten TCDD İşletmesinin bu hizmeti yürüttüğü sırada kişilere verdiği zararın tazmini istemiyle açılan dava; olayda kamu hizmetinin yöntemine ve hukuka uygun olarak yürütülüp yürütülmediğinin, hizmet kusuru veya başka nedenle idarenin sorumluluğu bulunup bulunmadığının saptanmasını gerektirmektedir. Bu hususların saptanması ise idare hukuku ilkelerine göre yapılabileceğinden, 2577 sayılı Yasa'nın 2/1-b. maddesi kapsamında bulunan tam yargı davasının görüm ve çözümünde idari yargı yerleri görevlidir.

Belirtilen nedenlerle, Danıştay Başsavcısının başvurusunun kabulü ile Şarkışla Asliye Hukuk Mahkemesinin davalı TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü vekilinin görev itirazının reddine ilişkin kararının kaldırılması gerekmiştir.

**SONUÇ:** Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Danıştay Başsavcılığının BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile Şarkışla Asliye Hukuk Mahkemesince davalı TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü yönünden verilen 21.11.2007 gün ve E: 2007/126 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 17.11.2008 gününde OY BİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.

## ÖZ DEĞERLENDİRME

"İdari Yargı İşlemleri" öğrenme birimi sonunda neleri ne kadar öğrendiğinizi anlamak için kendinizi değerlendirebilirsiniz. Bunu yapabilmek için aşağıdaki formda "Evet" ve "Hayır" şeklinde derecelendirilen seçeneklerden size uygun olanı işaretleyiniz. Değerlendirme sonucunda "Hayır" cevaplarınız çoğunluktaysa öğrenme birimini tekrar gözden geçirmelisiniz.

| | ÖLÇÜTLER | DERECELER | |
|---|---|---|---|
| | | Evet | Hayır |
| 1 | Uygulamayı yapmadan önce gerekli araç gereci hazırladım. | | |
| 2 | Bu uygulama için gerekli bilgileri öğrendim. | | |
| 3 | Uygulama boyunca ilgili ve istekliydim. | | |
| 4 | Uygulamanın tamamını kendim yaptım. | | |
| 5 | Biçim kurallarını doğru uyguladım. | | |
| 6 | İçerikteki bilgileri doğru hazırladım. | | |
| 7 | Bu tür bir uygulama yapmaktan mutluluk duydum. | | |
| 8 | Uygulama bittiğinde bazı becerilerimi geliştirdiğimi düşündüm. | | |
| 9 | Verilen uygulamayı tam anlamıyla yerine getirdim. | | |
| 10 | Uygulamamı zamanında tamamladım | | |

**A) Aşağıdaki cümlelerin başında boş bırakılan yerlere, cümlelerde verilen bilgiler doğru ise "D" yanlış ise "Y" yazınız.**

1. **(.....)** Toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülmesine meclis görüşmesi denir.
2. **(.....)** İdarenin mali sorumluluğu, idarenin yalnızca idare hukukuna ilişkin sorumluğunu içerir.
3. **(.....)** İdarenin yargı dışı denetimi; kamuoyu denetimi, siyasi denetim ve idari denetim olmak üzere üç yolla gerçekleştirilir.
4. **(.....)** Belediyelerin seçimle gelen organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri hakkındaki istemler Anayasa Mahkemesi tarafından karara bağlanır.
5. **(.....)** 659 sayılı KHK'de, idare ile kişiler arasındaki uyuşmazlıkların ara bulucu ile giderilebileceği düzenlenmiştir.
6. **(.....)** İdari yargıda genel görevli mahkeme, idare mahkemesidir.
7. **(.....)** Cumhurbaşkanın tek başına yapacağı işlemlerde yetkili mahkeme Danıştaydır.
8. **(.....)** Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un uygulanmasına ilişkin davalar idare mahkemesinde görülür.
9. **(.....)** Danıştayın görevleri idari ve yargılama olmak üzere iki grupta toplanır.
10. **(.....)** Hizmet kusuru, idarenin işleyişinde veya yerine getirdiği kamu hizmetinde eksiklik, ihmal veya gecikme yaşanmasıdır.
11. **(.....)** İdari yargıda davalı her zaman idaredir.
12. **(.....)** İdarenin faaliyetlerinde sadece kusurlu sorumluluk ilkesi kabul edilmiştir.
13. **(.....)** Acele kamulaştırma işlemleri ivedi yargılama usulüne tabidir.
14. **(.....)** İdari yargının temyiz mahkemesi Yargıtaydır.

**B) Aşağıda boş bırakılan yerleri tabloda verilen ifadelerden uygun olanlar ile doldurunuz.**

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Danıştayda** | **milletvekillerinin** | **kamuoyu denetimi** | **kanun yararına temyiz** | **inceleme** |
| **istinaf** | **tam yargı davası** | **altmış gün** | **idare mahkemesi** | **siyasi denetim** |
| **görev** | **Yargıtayda** | **meclis araştırması** | **hizmet kusuru** | |

15.. TBMM'nin belli bir konuda bilgi edinmek için kurulmuş komisyonları tarafından yapılan incelemeye ..... denir.

16. Sivil toplum örgütleri veya baskı grupları tarafından yapılan ....., demokratik bir atmosferin olduğu ülkelerde yaygındır.

17. Yazılı soru, ..... en geç on beş gün içinde cevaplanmak üzere Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarını ifade eder.

**18.** ..... türlerinden biri yazılı sorudur.

**19.** Dilekçe komisyonu tarafından incelenen dilekçeler..... içinde sonuçlandırılır.

**20.** İnsan Hakları İnceleme Komisyonu özel kuruluşlar ile kamu kurum ve kuruluşlarında ..... yapar.

**21.** İdari yargıda ..... ve idare mahkemelerinde genel dava açma süresi altmış gündür.

**22.** Bir davanın adli yargının mı yoksa idari yargının mı alanına girdiği konusu ..... ile ilgilidir.

**23.** İdari işlem ve eylemlerle hakları ihlal edilenler ..... açabilir.

**24.** İdari yargıda ..... genel görevli mahkemedir.

**25.** İdarenin işleyişinde ya da yerine getirdiği kamu hizmetinde eksiklik, ihmal veya gecikme yaşanmasına ..... denir.

**26.** İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı ..... yoluna başvurulabilir.

**27.** ..... idare mahkemelerinin kesinleşmiş hükümlerine karşı gidilebilen olağanüstü kanun yollarından biridir.

## C) Aşağıdaki soruları dikkatlice okuyunuz ve doğru seçeneği işaretleyiniz.

**28. Aşağıdakilerden hangisi, idarenin dıştan denetlenmesinde görev alan kurum veya kuruluşlardan biri değildir?**

**A)** Sayıştay
**B)** Kamu Denetçiliği Kurumu
**C)** Devlet Denetleme Kurulu
**D)** İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
**E)** Danıştay

**29. Aşağıdakilerden hangisi Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında, görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla yapılan denetim türünü ifade eder?**

**A)** Meclis araştırması
**B)** Meclis soruşturması
**C)** Soru
**D)** Gensoru
**E)** Genel görüşme

**30. Yerinden yönetim kuruluşlarının, kendilerinin dışındaki bir başka idari birim tarafından, denetlenmesine verilen ad aşağıdakilerden hangisidir?**

**A)** Hiyerarşik denetim
**B)** Vesayet denetimi
**C)** Kamuoyu denetimi
**D)** Siyasi denetim
**E)** Yargısal denetim

**31. İdari yargı kavramı hangi yüzyılda nerede ortaya çıkmıştır?**

**A)** XIV. yüzyıl İngiltere
**B)** XV. yüzyıl Osmanlı İmparatorluğu
**C)** XVI. yüzyıl Almanya
**D)** XVII. yüzyıl Fransa
**E)** XIX. yüzyıl ABD

**32.** Kültür ve Turizm Bakanlığı, 1577 yılında Mimar Sinan tarafından yapılan ve Drina Köprüsü olarak adlandırılan 11 gözlü köprünün restorasyonu için Gülse Restorasyon Mimarlık ve Ticaret Limited Şirketi ile sözleşme imzalamıştır. Şirket, restorasyon çalışmalarına başladıktan sonra Kültür ve Turizm Bakanlığı, Drina Köprüsü'nün bir ayağına Mimar Sinan ve Yavuz Sultan Selim'in silüetlerinin yapılmasını istemiştir. Şirket, Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından alınan bu karar nedeniyle sözleşmenin ağırlaştığını ve mali dengesinin bozulduğunu belirterek zararın tazmin edilmesini talep etmiştir.

**Yukarıda verilen olay örgüsü göz önüne alındığında, şirket, idare hukukunda yer alan hangi ilkeye dayanarak zararın tazmin edilmesi gerektiğini belirtmiştir?**

**A)** İdarenin kusursuz sorumluluğu
**B)** İmprevisiyon ilkesi
**C)** Fait Du Prince ilkesi
**D)** İdarenin hizmet kusuru ilkesi
**E)** İdarenin görevsel kusur ilkesi

**33.** Murat, bulunduğu ildeki devlet hastanesinde ameliyat olmuştur. Ameliyattan iki hafta sonra karın ağrısı şikâyeti ile doktora giden Murat, ameliyat sırasında karnında unutulan bir makas olduğunu öğrenmiştir.

**Yukarıda verilen olay örgüsü göz önüne alındığında Murat, idare hukukunda yer alan hangi ilkeye dayanarak dava açabilir?**

**A)** Kusursuz sorumluluk
**B)** İmprevisiyon
**C)** İdarenin objektif sorumluluğu
**D)** Fait Du Prince
**E)** İdarenin hizmet kusuru

**34. Hangi seçenekte Danıştayın ilk kuruluş tarihi ve ilk adı aşağıdakilerden hangisinde doğru olarak verilmiştir?**

**A)** 1424 Şeyhülislamlık
**B)** 1453 Divan-ı Hümayun
**C)** 1512 Divan-ı Kebir
**D)** 1868 Şura-yı Devlet
**E)** 1927 Danıştay

**35. İdari yargı ile ilgili olarak aşağıdakilerden hangisi <u>yanlıştır?</u>**

**A)** İdarenin denetlenmesi yöntemlerinden biridir.
**B)** İdarenin taraf olduğu bütün olaylar idari yargıda çözülür.
**C)** İdari yargının ilk basamak mahkemeleri idare ve vergi mahkemeleridir.
**D)** İdari yargının temyiz makamı Danıştaydır.
**E)** Danıştay bazı davalarda ilk derece mahkemesi olarak görev yapar.

**36. İdare ve vergi mahkemeleri kaç üyeden oluşur?**

**A)** 1 başkan, 1 üye
**B)** 1 başkan, 2 üye
**C)** 1 başkan, 3 üye
**D)** 1 başkan, 4 üye
**E)** 1 başkan, 5 üye

**37. Aşağıdakilerden hangisi bölge idare mahkemesinin birimlerinden biri <u>değildir?</u>**

**A)** Başkanlık
**B)** Başkanlar kurulu
**C)** Başkanlık kurulu
**D)** Daireler
**E)** Bölge idare mahkemesi adalet komisyonu

**38. Danıştay üyeleri kaç yıllık süre için seçilirler?**

**A)** 3
**B)** 5
**C)** 6
**D)** 10
**E)** 12

**39. Aşağıdakilerden hangisi idari yargının görev alanını belirlemede kullanılan ölçütlerden biri değildir?**

**A)** Kamu hizmeti
**B)** İdari eylem
**C)** İdari işlem
**D)** İdari sözleşme
**E)** Yerindelik

**40. Merkezî ve ortak sınavlara ilişkin yargılamayla ilgili aşağıdaki kurallardan hangisi yanlıştır?**

**A)** Dava açma süresi 10 gündür.
**B)** Bu davalar en geç 15 gün içinde karara bağlanır.
**C)** Nihai kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde temyize başvurulabilir.
**D)** Yürütmenin durdurulması talebine ilişkin olarak verilecek kararlara itiraz edilemez.
**E)** İYUK 11. maddede belirtilen üst makamlara yapılan başvurular, idari dava açma süresini durdurmaz.

**41. İptal davası açmak için gereken davacı olma şartı aşağıdakilerden hangisidir?**

**A)** Menfaat ihlaline uğramak
**B)** Hak ihlaline uğramak
**C)** Zarar etmek
**D)** İşlemi yapan kamu kurumunda çalışmak
**E)** İşlemin yapıldığı yerde ikamet etmek

**42. İptal davası açmada genel yetkili mahkeme aşağıdakilerden hangisidir?**

**A)** İşlemi yapan idarenin bulunduğu yerdeki idare mahkemesi
**B)** İşlemden etkilenenlerin ikametgâhındaki mahkeme
**C)** İşlemi yapan idarenin hiyerarşik makamının bulunduğu yer mahkemesi
**D)** İşlemi yapan idarenin bulunduğu yerdeki asliye hukuk mahkemesi
**E)** İşlemi yapan idarenin bulunduğu yerdeki bölge idare mahkemesi

**43. İdari işlemler hakkında aşağıdaki unsurların hangisinin sakatlığı nedeniyle iptal davası açılamaz?**

**A)** Amaç
**B)** Sebep
**C)** Şekil
**D)** Yerindelik
**E)** Yetki

**44. İdari yargıda istinaf mercii aşağıdakilerden hangisidir?**

**A)** Sayıştay
**B)** Bölge idare mahkemesi
**C)** Danıştay
**D)** İlk derece mahkemesi
**E)** Bölge adliye mahkemesi

**45. İdari yargıda istinafa müracaat süresi kaç gündür?**

**A)** 7
**B)** 10
**C)** 14
**D)** 30
**E)** 60

**46. İptal ve tam yargı davalarının karşılaştırılması bakımından aşağıdakilerden hangisi yanlıştır?**

**A)** İptal davası bir idari işlemin iptalini, tam yargı davası ise bir idari işlemden ya da eylemden hakkı ihlal edilenlerin zararının karşılanmasını yani tazminini amaçlar.

**B)** İptal davasının konusu yalnızca idari işlemlerdir. Tam yargı davasının konusu idari işlemler olabileceği gibi idari eylemler de olabilir.

**C)** İptal davası, menfaati ihlal edilenler; tam yargı davası, hakkı ihlal edilenler tarafından açılabilir.

**D)** İptal davası nesnel, tam yargı davası öznel niteliklidir.

**E)** İptal davasında da tam yargı davasında da davanın sonuçlarından herkes yararlanır.

**47. Temyiz ile ilgili aşağıda verilen bilgilerden hangisi yanlıştır?**

**A)** Sadece davanın tarafları temyize başvurabilir.

**B)** Temyiz başvurusu, Danıştay Başkanlığına hitaben yazılmış bir dilekçe ile yapılır.

**C)** Temyiz dilekçesi, Danıştay Başkanlığına elden veya posta yoluyla verilebilir.

**D)** Mahkemenin görev alanı ve yetkisi dışında bir işe bakması temyiz nedenlerinden biridir.

**E)** Temyiz dilekçesi, davanın karşı tarafına tebliğ edilir.

**48. İdari yargıda temyiz makamı aşağıdakilerden hangisidir?**

**A)** Anayasa Mahkemesi

**B)** Yargıtay

**C)** Sayıştay

**D)** Hâkimler ve Savcılar Kurulu

**E)** Danıştay

**Ağır kusur:** İdarenin yürüttüğü kamu hizmetinin hiç işlememesi, kötü işlemesi veya geç işlememesi sonucu ortaya çıkan ve idarenin ortaya çıkan zararı ödemesini öngören bir sorumluluk türü.

**Ast:** Hiyerarşik sıralanmada altta olan.

**Azil:** Görevden alma.

**Bireysel idari işlem:** Muhatabı ismen belli olan, kişisel ve özel durumlara ilişkin idari düzenleme.

**Bütçe:** Devletin veya bir kamu kuruluşunun belirli bir süre için tasarladığı gelir ve giderlerinin tümü.

**Danıştay:** İdari yargının temyiz mahkemesi.

**Derece ilerlemesi:** Bir memurun bulunduğu kadroda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu çerçevesinde öğrenim durumu, hizmet yılları ve kazanılmış hak aylığında değerlendirilen hizmetleri esas alınarak üst derecelere ilerlemesi.

**Devlet tüzel kişiliği:** Merkezden yönetim denen, devlet adına hak ve borç sahibi olan, kendi görev alanı içinde hukuki işlem yapan hukuki varlık.

**Devletleştirme:** Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüslerin, kamu yararının zorunlu kıldığı hâllerde devlet mülkiyetine alınması.

**Disiplin soruşturması:** Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak, devlet memurlarının görev ve yetkilerini özel çıkarları doğrultusunda kullanmasını ve memurluk sıfatıyla bağdaşmayacak hareketlerde bulunmasını önlemek amacıyla, durumun niteliğine ve eylemin ağırlık derecesine göre yapılan araştırma.

**Disiplin suçu:** Kamu hizmeti düzenini bozan eylemler.

**Düzenleyici işlem:** Genel, soyut, sürekli ve kişilik dışı hükümler içeren, kanunların uygulanmasını göstermek üzere yapılan idari düzenleme.

**Fiilî memur:** Kamu görevlisi sıfatı taşımayan bir kişinin yaptığı işlemin, -üçüncü kişilerin mağduriyetinin önlenmesi için- belli durum ve koşullarda yetkili kamu görevlisi tarafından yapılmış olduğu varsayımı.

**Fonksiyon gaspı:** Yasama, yürütme ve yargı organlarından herhangi birisinin, bir diğerinin yetkisini hakkı olmadığı hâlde kullanmasıdır.

**Geçmişe etkili uygulama:** İdari işlemlerin iptali durumunda geçmişe dönük olarak tüm hüküm ve sonuçlarıyla ortadan kalkması.

**Genel sağlık:** Toplumun bulaşıcı ve yaygın hastalıklardan uzak tutulması. Suların denetimi, lokantadaki yiyeceklerin sağlık koşullarına uygunluğunun denetlenmesi, her türlü yiyecek ve içecek maddelerinin denetimi, salgın hastalıkların önlenmesi için öngörülen önlemler.

**Hiyerarşi:** Merkezî idare ile ülke çapında bir örgüte sahip hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlarının başkent ve taşra örgütlenmesi, yerel yönetimlerin çeşitli birimleri ve aynı tüzel kişilik içindeki birimler arasında kademeli şekilde astlık-üstlük ilişkisi oluşturacak hukuki bağ.

**Hükûmet fonksiyonu:** Yürütme organının idare hukuku dışında kalan, siyasi karar alma sürecine ilişkin işlemleri.

**İcrai:** Yürütülebilir. İdare makamlarının, kamusal yetkilerine dayanarak aldıkları kararların ve üçüncü kişilere etkili ve doğrudan doğruya yerine getirilebilmesi.

**İçtihat:** Kesinleşmiş mahkeme kararları.

**İdari eylem:** Daha önce idare tarafından yapılmış bir işlemin gereklerini yerine getirebilmek için ya da doğrudan doğruya idare tarafından gerçekleştirilen fiil.

**İdari işlem:** İdari makamların kamu gücü kullanarak idare işlevine yönelik olarak tesis etmiş oldukları idare hukuku alanında sonuç doğuran hukuki işlem.

**İdari kolluk:** Kamu düzenine engel oluşturan, kanunların suç saydığı eylemleri önlenmekle

görevli kolluk kuvveti. Önleyici kolluk.

**İdari vesayet:** Merkezden yönetim ile yerinden yönetim arasında idari açıdan bütünlük sağlamaya yarayan denetim mekanizması.

**İdari yargı:** İdari eylem ve işlemlerden dolayı hak veya menfaati ihlal edilen kişilerin idare organlarına karşı iptal ve tam yargı davası açtıkları mahkemeler.

**İlga:** Ortadan kaldırma.

**İlliyet bağı:** Hukuki sonuç ile sonucu ortaya çıkaran olguların arasındaki bağ.

**İltizam sözleşmesi:** Bir hizmetin idare tarafından bir bedel karşılığında bir kişiye gördürülmesi veya belli bir şeyin teslimi konusunda yapılan sözleşme.

**İmtiyaz sözleşmesi:** Konusu, kamu hizmetinin kurulmasını ve/veya işletilmesini bir özel kişiye devretmek olan sözleşme.

**İstimval:** İdarenin olağanüstü ve geçici nitelikte kolektif gereksinimlerin karşılanması amacıyla, bir hizmeti yerine getirmek ya da onun taşınmaz malının kullanılmasını, taşınır malının da mülkiyetini veya sadece kullanımını idareye terk etmek konusunda bireyleri yüküm altına sokması.

**Kademe ilerlemesi:** Memurun bulunduğu kademede en az bir yıl çalışmış olmasıyla bir üst kademeye geçmesi.

**Kamu düzeni:** Toplumsal düzenin korunması için, siyasi, ekonomik ve sosyal anlamda değişen koşulların kamuya yararlı olacak şekilde şekillendirilmesi. Bir ülkede insanların birbirleriyle uyum içinde yaşamalarını, devletin toplumsal güveni, huzuru ve düzeni devam ettirmesini sağlayan kurallar bütünü.

**Kamu görevlisi:** Kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi.

**Kamu gücü:** İdarenin kamu yararı amacını gerçekleştirebilmesi için sahip olduğu ayrıcalıkları ve yükümlülükleri ifade eden kavram.

**Kamu hizmeti:** Merkezden yönetim ve yerinden yönetim kuruşları tarafından yetki alanlarındaki kişilere sağlanan toplumsal hizmetler.

**Kamu malı:** Kullanımı herkese açık olan, üzerinde özel mülkiyet kurulamayan toplumsal eşya.

**Kamu tüzel kişiliği:** Devlet tarafından kanunla veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak idare tarafından kurulan, kamu yararının gerçekleşmesi için çalışan, kamu gücü ve ayrıcalıklarına sahip olması dolayısıyla özel hukuk gerçek ve tüzel kişilerinden üstün konumda olan hukuki varlıklar.

**Kamu yararı:** Genel halkın ve toplumun refahı veya faydası.

**Kamu yönetimi:** Kamu politikaları belirleme ve uygulama ve devletin örgütsel yapısı.

**Kamulaştırma:** Kamu yararı gözetilerek özel mülkiyetteki taşınmazların belli bir amaca göre yol, okul, hastane ve bunun gibi kamunun ortak kullanımı ihtiyacına hizmet vermesi için bedeli ödenerek kamu mülkiyetine geçirilmesi (İstimlak).

**Merkezden yönetim:** İdari organların devlet adı verilen tek bir merkezde toplanması ve hizmetlerin merkezin hiyerarşisine dâhil olan teşkilat tarafından yürütülmesi.

**Mevzuat:** Bir ülkede yürürlükte bulunan anayasa, yasa, yönetmelik, kararname vb.nin tümü.

**Mücbir sebep:** Kişinin önceden beklemediği, öngöremeyeceği ve tahmin edemeyeceği, kişilerin tedbir alma ve ihmalde bulunmama yükümlülüklerini aşan nitelikte ve ağırlıkta olan, dıştan gelen, olağanüstü, olağan dışı ve gerçekleşen nitelikte bir olay, olgu veya durum.

**Olağanüstü hâl:** Olağanüstü bir yönetim düzeninin gerekli olduğu doğal afet, tehlikeli salgın hastalık, ekonomik bunalım, kamu düzenini tehlike altına sokan yaygın şiddet vakaları gibi durumlarda başvurulan uygulama.

**Rejim:** Yönetme, düzenleme biçimi, düzen.

**Resen:** Kendiliğinden, herhangi bir isteğe gerek olmadan.

**Sebepsiz zenginleşme:** İki mal varlığı arasında, birinin zararına olan haklı bir sebep olmaksızın meydana gelen değer kaymaları.

**Sınai:** Sanayi ile ilgili, endüstriyel.

**Siyasi sorumluluk:** İdarenin yasama organı tarafından denetlenmesi.

**Suistimal:** Hak, görev veya yetkiyi kötüye kullanma.

**Sulh:** Barış.

**Tabi olmak:** Birinin kontrolü altına girmek, bir şeye veya bir kimseye bağlı olmak.

**Tahakküm:** Hâkimiyet ve kontrol altına alma.

**Tahkikat:** Ön inceleme, soruşturma.

**Tahkim:** Taraflar arasında çıkan uyuşmazlıkların devletin resmî yargı organları yerine, kendileri tarafından belirlenen hakemlerce çözümlendiği bir uyuşmazlık çözüm yöntemi.

**Tapu sicili:** Taşınmazlar üzerindeki hakları göstermek üzere devletçe tutulan resmî kayıt.

**Tasfiye:** Bir tüzel kişiliğin kapanması, dağılması, batması gibi nedenlerle hesaplarının kesilerek hukuki varlığına son verilmesi.

**Tazminat:** Maddi veya manevi zarara karşılık ödenen bedel, zarar ödencesi, hukuka aykırı olarak başkalarına verilen zararların ödetilmesi biçimindeki yaptırım.

**Tebellüğ:** Bir tebliği alma, tebliğ edilen bir yazıyı imza ile teslim alma.

**Tebliğ:** Bildirmek, haber vermek.

**Temyiz:** İlk derece mahkemelerince verilen yargı kararlarının esas ve usul açısından denetime tabi tutulduğu üst derece mahkemesinde yeniden ele alınması.

**Tüzel:** Hukuki, hukuksal.

**Üçüncü kişi:** Bir sözleşmenin tarafları ile onların temsilcilerinin dışındaki kişiler.

**Üniter devlet:** Merkezî idarenin üstünlüğüne dayalı ve idari birimlerin sadece merkezî yönetimin devretmeyi uygun gördüğü yetkileri kullanabildiği, tek bir birim olarak yönetilen devlet.

**Vekâlet:** Kişinin, bedelli veya bedelsiz olarak, bir işi yürütmeyi veya yerine getirmeyi başkası adına üstlendiği sözleşme.

**Yerindelik:** Üst makamın, alt makamın işlemlerinin yerinde olup olmadığına karar vermesi ve kamu yararına uygun olmadığına karar vermesi hâlinde, işlem veya eylemi değiştirmesi veya durdurması.

**Yerinden yönetim:** Ulusal sınırlar içerisindeki değişik büyüklüklerdeki topluluklarda yaşayan insanların, ortak ve yerel nitelikteki gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulan ve hukuk düzeni içerisinde oluşturulmuş olan anayasal kuruluşlar.

**Yetki genişliği:** Merkezî idarede toplanan yetkilerin bir kısmının yerel idarelere bırakılması.

**Yetki tecavüzü:** İdare adına irade açıklamaya yetkili bir idari makamın başka bir idari makamın yetki alanına giren konuda ya da yerde yaptığı yetkisiz işlem.

**Yokluk:** Emredici hukuk kurallarına uymama durumunda bir kısım işlemlerin geçerli kabul edilmemesi, hukuken hiç doğmamış olması.

**Zaman aşımı:** Kanunda öngörülen ve belirli koşullar altında geçmekle, bir hakkın kazanılmasını, kaybedilmesini veya bir yükümlülükten kurtulmayı sağlayan süre.

**Zımni ret:** İdarenin işlem tesis etmesi için kendisine yapılan başvuruyu 60 günlük süre içinde cevaplamadığı hâlde işlemin reddedilmiş sayılması.

**Zilyetlik:** Bir şey üzerinde fiili hakimiyet veya bir eşyayı fiilî hâkimiyet ve kudret alanı içinde bulundurma, elde tutma.

- Kalabalık, H. (2019). *İdare Hukuku Dersleri*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Karatepe, Ş. (1988). *İdare Hukuku*. İzmir: Anadolu Matbaacılık.
- Mahmutoğlu, A. (2011). "Türkiye'de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetimler-Mülki İdare İlişkisinin Geleceği". *Türk İdare Dergisi*, Sayı, 471,472, s. 143-168.
- MEB. (2021). *Adalet Alanı Çerçeve Öğretim Programı*. Ankara.
- Miş, N., ASLAN, A., Ayvaz, M. E. ve Duran, H. (2016). *Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları*. Ankara: Seta Yayınları.
- Onar, S. S. (1966). *İdare Hukukunun Umumî Esasları*. İstanbul: İsmail Akgün Matbaası.
- Örnek, A. (1988). *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Meram Yayın Dağım.
- Özay, İ. (1986). *Devlet İdari Rejim ve Yargısal Koruma*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Özekes, M. (2008). *Sorularla Medeni Usul Hukukunda Yeni Kanun Yolu Sistemi (İstinaf ve Temyiz)*. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları.
- Parlak, B. (2014). "Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri". *TESAM Akademi, 1*(1), s. 7-40.
- Selçuk, S. (2013). "Temyiz Denetiminin Sınırları ve Bu Sınırlara Uymamanın Kaçınılamaz Sancılı Sonuçları/Açmazları/Tehlikeleri", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 19*(2), 319-361.
- Şengül, R. (2010). *Yerel Yönetimler*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Tarım ve Orman Bakanlığı (2021). Teftiş Kurulu Başkanlığının Çalışma Esasları İle İnceleme ve Soruşturmalarda Takip Edilecek Usul ve Esaslarla İlgili Yönerge. Ankara.
- Uysal, Y., ve Atmaca, Y. (2018). "Türkiye'deki Merkezi Ve Yerel Yönetim İlişkilerinin Yönetişim Modeli Çerçevesinde Değerlendirilmesi". *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 1*(3), s. 411-424.
- Yasin, M. (2002). Anayasa Mahkemesinin İdari Yargının Görev Alanı Sorununa Yaklaşımı *(Yıldızhan Yayla'ya Armağan)*. İstanbul: Galatasaray Üniversitesi Yayınları.
- Yayla, Y. (2009). *İdare Hukuku*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Yetkin, H. (2013). "Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim Arasındaki Mali İlişkide Belediyelerin Rolü: Karşılaştırmalı Bir İnceleme", *Hukuk Ve İktisat Araştırmaları Dergisi, 5*(2), s. 77-92.
- Yıldırım, R. (2018). *İdarenin Denetlenmesi ve Mali Sorumluluğu*. Avcı. M(Editör). İdare Hukukuna Giriş içinde(s. 183-206). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Yıldırım, T. (2005). *Türkiye'nin İdari Teşkilatı*. İstanbul: Alkım Yayınevi.
- Yıldız, H. (2018). "İdare Hukukunun Kısa Tarihçesi", *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 22*(4), s. 197-223.


**Kanunlar**


- Belediye Kanunu (2005). T. C. Resmi Gazete, 5393, 3 Temmuz 2005.
- Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun (1982). T.C. Resmi Gazete, 2576, 6 Ocak 1982.
- Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018). T. C. Resmi Gazete, 30474, 10 Temmuz 2018.
- Danıştay Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun(2016). T. C. Resmi Gazete, 29779, 23 Temmuz 2016.

## KAYNAKÇA


- Arıbaş, N. N. (2015). "İngiltere Ve Fransa'da Merkez–Yerel İlişkilerini Yerellik (Subsidiarity) İlkesi Üzerinden Karşılaştırmak", *Akademik Yaklaşımlar Dergisi, 6*(1), s. 1-17.
- Atay, E. E. (2012). *İdare Hukuku.* Ankara: Turhan Kitabevi.
- Balkan, A. (2009). *İdarenin Yargı Dışı Yollardan Denetlenmesi* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Atatürk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum.
- Balta, T. B. (1970). *İdare Hukukuna Giriş.* Ankara: Sevinç Matbaası.
- Berkün, S. (2017). "Kamu Açısından Yönetim", *Hak İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, 6*(16), s. 638-664.
- Bozatay, Ş. A., ve Kızılkaya, K. (2016). "Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim Tartışmalarının Odağında Bir Düzenleme: 6360 Sayılı Yasa Hakkındaki Değerlendirmeler". *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 6*(1), s. 609-637.
- Bozkurt, E. (2002). *Hukukun Temel Kavramları* (2. Basım). Ankara: Nobel Yayınevi.
- Can, İ. (2004). "Almanya'da Devletin Yapısı ve Vergi Sisteminin Anayasal Temelleri." *Maliye Dergisi, s. 145.*
- Çağdaş, T. (2019). "Federal ve Üniter Devletlerin Yerinden Yönetim Birimlerinin Benzerlik ve Farklılıkları Açısından İncelenmesi", *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 6*(1), s. 161-180.
- Çağlayan, R. (2019). *İdare Hukuku Dersleri*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Darendeli, V. (2004). *Yargıtay, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi İçtihatları Işığında Adli Yargı Yerlerinde Görülen İdari Uyuşmazlıklar ve Davalar*. Ankara: Turhan Kitapevi.
- Erkut, C. (1990). *İptal Davasının Konusunu Oluşturması Bakımından İdari İşlemin Kimliği*. Ankara: Danıştay Matbaası.
- Eroğlu, H. (1985). *İdare Hukuku, Genel Esaslar, İdarî Teşkilât ve İdarenin Denetlenmesi* (5. Bası). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Fişek, K. (1976). *Toplumsal Yapıyla İlişkileri Açısından Türkiye'de Mülki İdare Amirliği Sistem – Sorunlar (Editör). Ankara: Türk İdareciler Derneği.*
- Giritli, İ. (1977). *Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Gözler, K. (2007). *İdare Hukukuna Giriş*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (2020). *İdare Hukukuna Giriş*. Ankara: Ekin Yayınları.
- Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020). *İdare Hukukuna Giriş*. Bursa: Ekin Basım Yayın.
- Gözübüyük, Ş. ve Tan, T. (2010). *İdare Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, A. Ş. (1993). *Yönetsel Yargı*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, A. Ş. (1987). *Yönetim Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Günday, M. (2003). *İdare Hukuku*. Ankara: İmaj Yayınları.
- Günday, M. (2013). *İdare Hukuku*. Ankara: İmaj Yayınları.
- Güzel, O. (2013). "Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında İdarî Yargının Görev Alanına Yönelik Müdahalelerin Değerlendirilmesi". *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 17*(2), s. 1483-1524.
- İnaç, H. ve Ünal, F. (2006). İngiltere'de yerel yönetimler. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (16), s. 125- 140.
- Kalabalık, H. (2005). *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori – Uygulama*. Ankara: Seçkin Yayınları.

## KAYNAKÇA


- Danıştay Kanunu(1982).T.C. Resmi Gazete, 2575, 6 Ocak 1982.
- Devlet Arşivleri Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi(2018). T. C. Resmi Gazete, 30480, 16 Temmuz 2018.
- Devlet Denetleme Kurulu Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018). T. C. Resmi Gazete, 30479, 15 Temmuz 2018.
- Devlet İstihbarat Hizmetleri Ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu (1983). T. C. Resmi Gazete, 2937, 1 Kasın 1983.
- Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun(1965). T. C. Resmi Gazete, 633, 22 Haziran 1965.
- İdari Yargılama Usul Kanunu(1982). T. C. Resmi Gazete, 2577, 6 Ocak 1982.
- İl idaresi Kanunu (1949). T. C. Resmî Gazete, 5442, 10 Haziran 1949.
- (5302 sayılı) İl Özel İdaresi Kanunu (2005). T. C. Resmî Gazete, 5302, 22 Şubat 2005.
- Köy Kanunu (1924). T.C. Resmi Gazete, 442, 18 Mart 1924.
- Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018). T. C. Resmi Gazete, 30479, 15 Temmuz 2018.
- Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018). T. C. Resmi Gazete, 12, 16 Temmuz 2018.
- Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (2017). T: C. Resmi Gazete, 30165, 25 Ağustos 2017.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1982). T. C. Resmi Gazete, 2709, 7 Kasım 1982.
- Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin Kurulması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2016). T. C. Resmi Gazete, 6741, 19 Ağustos 2016.
- Üst Kademe Kamu Yöneticileri İle Kamu Kurum Ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018). T.C. Resmî Gazete, 30474, 10 Temmuz 2018.


## GENEL AĞ KAYNAKÇASI


- https://www.danistay.gov.tr
- https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx
- https://www.iletisim.gov.tr/turkce/vizyon-misyon
- https://www.malimevzuat.com
- https://www.mevzuat.gov.tr
- https://sozluk.gov.tr
- https://www.tdk.gov.tr


## GÖRSEL KAYNAKÇASI

Görsel kaynakça için karekodu taratabilir veya bu adresi ziyaret edebilirsiniz.

http://kitap.eba.gov.tr/karekod/Kaynak.php?KOD=2508

## 1. Öğrenme Birimi Cevap Anahtarları

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Y | D | Y | Y | D | Y | Y | D | D | D | D | D | Y | Y | D |
| **16** | **17** | **18** | **19** | **20** | **21** | **22** | **23** | | | | | | | |
| Y | Y | Y | Y | Y | D | Y | Y | | | | | | | |

| 24 | 25 | 26 | 27 | 28 | 29 |
|---|---|---|---|---|---|
| İdari yargı | Cumhurbaşkanlığı kararnamesi | Eşitlik | Hiyerarşi | Hizmet kuruluşları | Kamu gücüne |
| **30** | **31** | **32** | **33** | **34** | **35** |
| Yetki | Fonksiyon gaspı | Genellik | Kamu yararı | Uyarlanma | Niteliklere |
| **36** | **37** | **38** | | | |
| Kamu hizmetini | Atanma | Resim | | | |

| 39 | 40 | 41 | 42 | 43 | 44 | 45 | 46 | 47 | 48 | 49 | 50 | 51 | 52 | 53 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| C | C | D | C | E | C | D | A | E | D | D | E | C | E | A |
| **54** | **55** | **56** | **57** | **58** | **59** | **60** | **61** | **62** | **63** | **64** | **65** | **66** | **67** | **68** |
| E | C | C | D | D | B | E | E | B | D | B | E | C | E | C |
| **69** | **70** | **71** | **72** | **73** | **74** | **75** | **76** | **77** | **78** | **79** | **80** | | | |
| A | C | B | A | A | E | E | A | B | D | E | D | | | |

## 2. Öğrenme Birimi Cevap Anahtarları

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Y | Y | D | Y | Y | D | Y | Y | D | D | D | Y | Y | Y | |

| 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Meclis araştırması | Kamuoyu denetimi | Milletvekillerinin | Siyasi denetim | Altmış gün | İnceleme | Danıştay |
| **22** | **23** | **24** | **25** | **26** | **27** | |
| Görev | Tam yargı davası | İdare mahkemesi | Hizmet kusuru | İstinaf | Kanun yararına temyiz | |

| 28 | 29 | 30 | 31 | 32 | 33 | 34 | 35 | 36 | 37 | 38 | 39 | 40 | 41 | 42 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| E | B | B | D | C | E | D | B | B | C | E | E | C | A | A |
| **43** | **44** | **45** | **46** | **47** | **48** | | | | | | | | | |
| D | B | D | E | C | E | | | | | | | | | |