

**T.C.
MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI**

ADALET

**İDARE HUKUKU VE İDARİ YARGI
İŞLEMLERİ**

Ankara, 2018

- Bu bireysel öğrenme materyali, mesleki ve teknik eğitim okul/kurumlarında uygulanan çerçeve öğretim programlarında yer alan kazanımların gerçekleştirilmesine yönelik öğrencilere rehberlik etmek amacıyla hazırlanmıştır.
- Millî Eğitim Bakanlığınca ücretsiz olarak verilmiştir.
- PARA İLE SATILMAZ.

İÇİNDEKİLER

AÇIKLAMALAR	iii
GİRİŞ	2
1. İDARE HUKUKUNUN İŞLEYİŞİ İLE İLGİLİ İŞLEMLER	4
1.1. Türk İdare Teşkilatının Yapısı	6
1.2. Türk İdare Teşkilatının İşleyişi	7
1.2.1. Merkezi İdare (Devlet İdaresi /Genel İdare)	8
1.2.2. Yerinden Yönetim İdareleri (Kuruluşları).....	19
1.3. Kamu Görevlilerinin Sınıflandırılması ve Kamu Görevlileri Hakkında Ceza Soruşturması.....	22
1.3.1. Kamu Görevlisi Tanımı.....	22
1.3.2. Kamu Görevlilerinin Türleri	22
1.3.3. Memurluk Sınıfları ve Kadrolar	24
1.3.4. Genel Memurluk-İstisnai Memurluk Ayırımı	26
1.3.5. Memurların Tabi Olduğu Yükümlülükler ve Yasaklar	26
1.3.6. Memurların Hukuki Sorumluluğu	27
1.3.7. Kamu Görevlileri Hakkında Ceza Soruşturması	27
1.4. İdarenin Varlıkları ve Borçları	28
1.4.1. Kamu Malları	29
1.4.2. Kamu Mallarının Tasnifi (Sınıflandırılması)	30
1.4.3. İdarenin Gelir Kaynakları.....	32
1.4.4.İdarenin Borçları	34
1.5. İdarenin Mal Edinme Usulleri.....	35
1.5.1. Özel Hukuk Usulleri.....	35
1.5.2. Kamu Hukuku Usulleri	35
1.6. İdari İşlemler	37
1.6.1. İdari İşlem Türleri	38
1.6.2. İdari İşlemlerin Özellikleri	39
1.6.3. İdari İşlemlerin Öğeleri (Unsurları)	41
1.6.4. İdari İşlemlerin Hukuka Aykırılığının Yaptırımları (Müeyyideleri).....	42
1.6.5. İdari İşlemlerin Yürürlüğe Girmesi.....	42
1.6.6. İdari İşlemlerin Sona Ermesi.....	43
1.7. İdarenin Sözleşmeleri.....	44
1.7.1. İdarenin Özel Hukuk Sözleşmeleri	45
1.7.2. İdari Sözleşmeler	46
1.8. Kamu Hizmeti	50
1.8.1. Kamu Hizmetinin Öğeleri (Unsurları)	50
1.8.2.Kamu Hizmeti Türleri	51
1.8.3. Kamu Hizmeti İlkeleri.....	52
1.9. İdarenin Denetlenmesi ve Mali Sorumluluğu	53
1.9.1. İdarenin Denetlenmesi.....	53
1.9.2. İdarenin Mali Sorumluluğu	53
UYGULAMA FAALİYETİ.....	54

ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME.....	55
ÖĞRENME FAALİYETİ-2.....	59
2. İDARİ YARGI.....	59
2.1. Türkiye’de idari Yargı Teşkilatının Yapısı ve İşleyişi.....	59
2.1.1. İdari Yargı Teşkilatı.....	60
2.2. İdari Yargının Görev Alanı ve Denetim Sınırı.....	63
2.2.1. İdari Yargının Görev alanı.....	63
2.2.2. İdari Yargının Denetim Sınırı.....	63
2.3. İdari Yargı Dava Türleri.....	64
2.3.1. İptal Davası.....	64
2.4. İdari Yargı Davalarının İncelenmesi, Kararlara Karşı Başvurma Yolları ve Kararların Uygulanması.....	66
2.4.1. İdari Yargı Davalarının İncelenmesi.....	66
2.4.2. Kararlara Karşı Başvuru Yolları (Kanun Yolları).....	67
2.4.3. Kararların Uygulanması.....	72
2.5. Mesleki Program (UYAP) İdari Yargı Ekran Menüleri.....	74
DEĞERLER ETKİNLİĞİ.....	76
UYGULAMA FAALİYETİ.....	77
ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME.....	78
MODÜL DEĞERLENDİRME.....	81
CEVAP ANAHTARLARI.....	82
KAYNAKÇA.....	84

AÇIKLAMALAR

ALAN	Adalet
DAL	Zabıt Kâtipliği
MODÜLÜN ADI	İdare Hukuku ve İdari Yargı İşlemleri
MODÜLÜN SÜRESİ	80/44
MODÜLÜN AMACI	Bireye/öğrenciye; idare hukukunun işleyişi ve idari yargı teşkilatının yapısına ilişkin işlemler ile ilgili bilgi ve becerileri kazandırmaktır.
MODÜLÜN ÖĞRENME KAZANIMLARI	<ol style="list-style-type: none">1. İdare hukukunun işleyişi ile ilgili işlemleri yapabileceksiniz.2. İdari yargı işlemlerini yapabileceksiniz.
EĞİTİM ÖĞRETİM ORTAMLARI VE DONANIMLARI	<p>Ortam: Sınıf ortamı, kalem hizmetleri atölyesi, UYAP laboratuvarı</p> <p>Donanım: Modülün işlenebileceği ortamda konuyla ilgili ders kitapları, yardımcı kaynaklar, idare hukuku mevzuatı ve yayınları, akıllı tahta, bilgisayar, İnternet ağ bağlantısı, kırtasiye malzemesi</p>
ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME	Bireysel öğrenme materyali içinde yer alan ve her öğrenme faaliyetinden sonra verilen ölçme araçları ile kendinizi değerlendirebileceksiniz.

GİRİŞ

Sevgili Öğrencimiz,

İdare ve vergi mahkemeleri kalem hizmetlerini başarıyla yürütebilmek için idare hukukunu, idari yargı teşkilatını ve bu teşkilat içinde yürütülen işlemleri bilmek gerekmektedir.

İdare hukuku, kamu hukukunun önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Bu bireysel öğrenme materyalinin birinci öğrenme faaliyetinde; idare hukuku, Türk İdare Teşkilatı'nın yapısı, Türk idare teşkilatının işleyişi, kamu görevlilerinin sınıflandırılması, kamu görevlileri hakkında ceza soruşturması, idarenin varlıkları ve borçları, idareye mal ve hak kazandıran yöntemler, idari işlem türleri, idarenin sözleşmeleri, kamu hizmetleri, idarenin denetlenmesi ve mali sorumluluğu, mesleki programda idari işlemlerle ilgili ekran menüleri gibi konular incelenecektir.

İdari yargı, idari makamların idare hukuku alanındaki faaliyetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözüldüğü yargı koludur. Diğer bir ifadeyle idari yargı, devletin merkezi idare teşkilatı ve yerinden yönetim kuruluşlarının idari eylem ve işlemlerinden doğan davaların görüldüğü yargı koludur. Bu bireysel öğrenme materyalinin ikinci öğrenme faaliyeti bölümünde idari yargı teşkilatının yapısı ve işleyişi, idari yargının görev alanı ve denetim sınırı, idari yargı dava türleri, idari yargı davalarının incelenmesi, idari yargı kararlarına karşı başvurulacak kanun yolları, idari yargı kararlarının uygulanması, mesleki program içerisindeki idari yargı ile ilgili ekran menüleri gibi konular incelenecektir.

Bu bireysel öğrenme materyali hem meslek hem de özel hayatınızda sizlere büyük kolaylıklar sağlayacak; idare hukuku, idari yargı teşkilatı ve idari yargı işlemleri hakkında bilgi ve beceri sahibi olmanıza, kendinize güveninizin artmasına ve başarılı olmanıza katkıda bulunacaktır.

ÖĞRENME FAALİYETİ-1

ÖĞRENME KAZANIMI

Bu öğrenme faaliyeti ile kazanılacak bilgi ve beceriler doğrultusunda, idare hukukunun işleyişi ile ilgili işlemleri yapabileceksiniz.

ARAŞTIRMA

- Türk İdare Teşkilatı'nın yapısını araştırarak bu yapıyı tablo hâline getiriniz.
- Türk İdare Teşkilatı'nın işleyişini araştırınız.
- Türk İdare Teşkilat yapısının ve işleyişinin millî ve manevi değerlerle bağlanmasını araştırınız.
- Kamu görevlilerinin nasıl sınıflandırıldığını araştırınız.
- Kamu görevlileri hakkında açılan ceza soruşturmasını araştırınız.
- İdarenin varlıkları ve borçlarını araştırınız.
- İdareye mal ve hak kazandıran yöntemleri araştırınız.
- İdari işlem türlerini araştırınız.
- İdarenin sözleşmelerini araştırınız.
- Kamu hizmetleri nelerdir? Araştırınız.
- İdarenin denetim yollarını araştırınız.
- İdarenin mali sorumluluğunu araştırınız.
- Araştırma sonucu edindiğiniz bilgileri resim ve fotoğraflarla destekleyerek uyarıcı pano hazırlayınız.
- Araştırma sonucu edindiğiniz bilgileri dosya hâline getirerek sınıfta arkadaşlarınızla ve öğretmeninizle paylaşarak üzerinde tartışınız.

1. İDARE HUKUKUNUN İŞLEYİŞİ İLE İLGİLİ İŞLEMLER

Genel anlamda idare (yönetim); belli bir amacın gerçekleştirilmesi için kurulan örgüt veya bu amaca ulaşmak için yürütülen planlı insan faaliyeti demektir. Buradan da anlaşılacağı gibi idare hem örgütü hem de örgütün faaliyetlerini ifade etmektedir. Toplumsal yaşamın her alanında idare olgusunu görmek mümkündür ve nerede belli bir amacın gerçekleşmesi için yapılan bir faaliyet varsa orada bir idare olgusu var demektir.

İdare hukukunun konusunu oluşturan idare; şirket, vakıf, dernek gibi özel idareler değil, devlet idaresi yani kamu idaresidir. İdare hukukundaki idare terimiyle kamu idareleri anlaşılmalıdır.

İdare genel olarak iki anlamda kullanılır:

1. Devletin belli organlarının ve kuruluşlarının organik yapısı
2. Devletin belli faaliyetleri

İdare organı Anayasamızın 123 ile 137. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Anayasamıza göre yasama ve yargı idarenin dışındadır. İdare organı, yürütme organının içinde yer almaktadır ancak idare, yürütme organının tamamı değildir; bir kısmını oluşturmaktadır. Anayasamıza göre idare organı yürütme organının Cumhurbaşkanı dışında kalan kısmıdır. Cumhurbaşkanı tamamıyla idareden ayrı değildir. Birçok bakımdan idare (yönetim) ile yakın ilişki içindedirler ve yer yer idare kavramına dâhildir.

İdarenin özellikleri şöyle sıralanabilir:

- İdarenin amacı ve varlık sebebi kamu yararadır.
- İdare, kamu yararı amacını gerçekleştirmek için üstün kamu gücüyle donatılmıştır.
- İdarenin kamu yararı sağlarken kullandığı araç, kamu kudretinden kaynaklanan üstünlük ve ayrıcalıktır.
- İdare, kamu gücüne sahip olduğu için özel kişiler karşısında üstün ve ayrıcalıklıdır.
- İdarenin kuruluşu ve çalışması kanunlarla düzenlenmiştir.
- İdarenin yetki ve görevleri önceden belirlenmiş kurallar çerçevesinde yürütülür.
- Kamu idaresi alanında kanuna bağlılık ilkesi geçerlidir.
- İdare, kanunun izin vermediği bir çözüme başvuramaz.

İdare hukuku; idarenin kişiler, topluluklar, kurum ve kuruluşlarla ilişkilerini ve idari teşkilatın yapısını ve faaliyetlerini inceleyen bilim dalı ve kurallar bütünüdür. İdare hukuku, idare teşkilatına, faaliyetlerine ve idarenin denetlenmesinde uygulanan; kısaca idareyi düzenleyen hukuk dalıdır.

İdare hukukunun özelliklerini şöyle sıralayabiliriz:

- İdare hukuku, kamu hukukunun bir alt dalıdır.
- İdare hukukunda kamu yararı esası egemendir.
- İdare hukuku genç bir hukuk dalıdır.
- İdare hukuku tedvin edilmemiş (derlenmemiş) bir hukuk dalıdır.
- İdare hukuku içtihadı (yargı kararlarıyla oluşmuş) bir hukuk dalıdır.
- İdare hukuku bağımsız bir hukuk dalıdır.
- İdare hukuku statüsel (kuralsal, nizami) niteliktedir.
- İdare hukuku işlemleri tek taraflıdır.
- İdare hukukundan doğan uyuşmazlıklar idari yargıda karara bağlanır.

İdare hukukunun kaynaklarını aşağıdaki tabloda verilmiştir.



Şekil 1.1: İdare hukukunun kaynakları

İdare hukukunun uygulama alanını da şöyle ifade edebiliriz. İdare, üstün kamu gücü, ayrıcalığı veya yükümlülüğü ile donanmış olarak üstün bir sıfatla bir işlem, eylem yapmış veya bir sözleşmeye taraf olmuş ise bu hukuki ilişki olay, eylem veya işlem idare hukukunun uygulama alanına girer. Kamu gücü ayrıcalıkları ve yükümlülüklerinin bulunduğu bir eylem veya işlem, **idari işlemdir**. Kamu gücü ayrıcalıkları ve yükümlülüklerinin bulunduğu sözleşme **idari sözleşmedir**. Kamu gücü, ayrıcalıkları ve yükümlülüklerinin bulunduğu bir eylem veya işlemde doğan sorumluluk **idari sorumluluktur**.

Anayasa'mızın 1, 2, 3 ve 10. maddelerinden hareketle idare hukukuna hakim olan temel ilkeleri şu şekilde sıralayabiliriz:

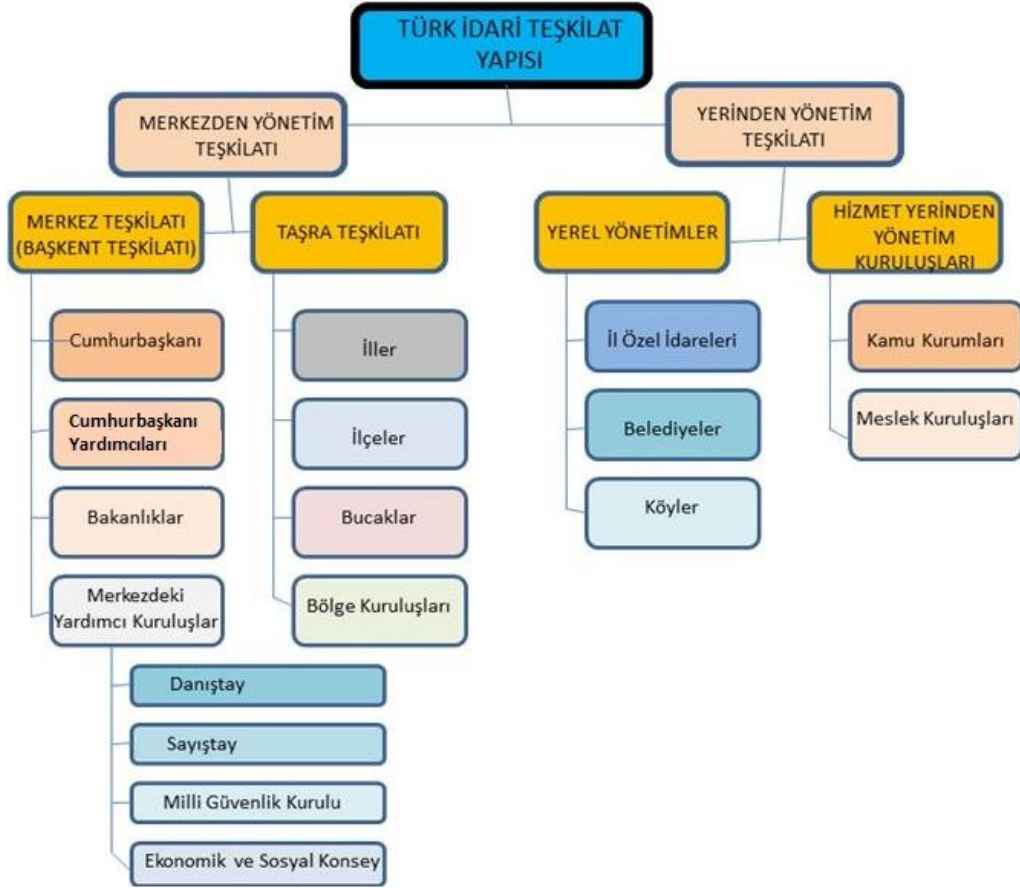
İDARE HUKUKUNA HAKİM OLAN İLKELER

- Cumhuriyetçilik ilkesi
- Üniter (merkezî) devlet ilkesi
- İnsan haklarına saygılı devlet ilkesi
- Atatürk milliyetçiliğine bağlı devlet ilkesi
- Demokratik devlet ilkesi
- Lâik devlet ilkesi
- Sosyal devlet ilkesi
- Hukuk devleti ilkesi
- Eşitlik ilkesi
- Kanunilik ilkesi

1.1. Türk İdare Teşkilatının Yapısı

1982 Anayasası idareyi, Cumhuriyet'in temel organları başlıklı üçüncü kısmının ikinci bölümünde düzenlemiştir. İdare **Merkezi Yönetim** ve **Yerinden Yönetim Kuruluşları** olmak üzere ikiye ayrılır. Merkezi Yönetim kendi içinde **Merkez Teşkilatı (Başkent**

Teşkilatı) ve **Taşra Teşkilatı (il, ilçe ve bucak idaresi)** olmak üzere ikiye ayrılır. Yerinden yönetim kuruluşları ise **Yerel Yönetimler(il özel idaresi, belediyeler ve köyler)** ve **Hizmet Bakımından Yerinden Yönetim Kuruluşlarından** oluşmaktadır.



Şekil 1.2: Türk idari teşkilat yapısı

Anayasa'nın 123. maddesine göre; “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzel kişiliği ancak kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kurulur.” **denmektedir.**

1.2. Türk İdare Teşkilatının İşleyişi

İdarenin, toplumun müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için bir teşkilat kurması gerekir. İdari teşkilat soyut bir unsurdur. Teşkilat idarenin hukuki dokusu olarak ortaya çıkar. İdari teşkilat her devletin siyasi sistemi, tarihi tecrübeleri, sosyal ve ekonomik yapısıyla bağlantılı bir biçimde oluşmaktadır. Teşkilat bir bakıma idarenin iskeletidir. İdare kurulurken veya işletilirken belli ilkelere göre hareket edilir. Bu ilkelere başlıcaları şunlardır:

- **İdarenin kanuniliği ilkesi:** İdarenin kuruluş, görev ve yetkilerinin kanunlarla düzenlenmesidir.
- **Merkezden yönetim ilkesi:** Ülke idaresinin (yönetiminin) merkezi idare tarafından tek elden yürütülmesidir.
- **Yetki genişliği ilkesi:** Merkezden yönetimin sakıncalarını ortadan kaldırmak veya en aza indirmek için geliştirilmiş bir uygulama, bir önlemdir. Merkez adına karar almaya yetkili kılınmış kişilerin karar alma ve uygulama yetkilerinden bazılarının kendi hiyerarşik denetimleri altında kullanılmak üzere başkent veya taşradaki bazı yüksek memurlara aktarılmasıdır.
- **Yerinden yönetim ilkesi:** Toplumla sunulacak bazı hizmetlerin devlet kamu tüzel kişiliğinin dışında kurulan kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesidir.
- **İdarenin kamu tüzel kişiliklerinden oluşması ilkesi:** İdarenin, kanun veya kanunun açıkça verdiği bir yetkiye dayanarak bir idari işlemle kurulan, üstün ve ayrıcalıklı yetkilerle donatılmış, devlet tüzel kişiliğinden ayrı tüzel kişiliklerden oluşmasıdır.
- **İdarenin bütünlüğü ilkesi:** İdarenin kuruluş ve örgütleriyle bir bütünlük teşkil etmesidir.

Yürütme organı dendiğinde Anayasa'nın yürütme yetkisi ve görevi verdiği Cumhurbaşkanlığı anlaşılır. Söz konusu bu kuruluşlar aynı zamanda merkezi idarenin başkent teşkilatını oluşturmakta, siyasi ve idari görevleri yerine getirmektedir.

1.2.1. Merkezi İdare (Devlet İdaresi /Genel İdare)

İdare hukukunda devlet idaresi denince sadece yürütme organı kastedilir. Devlet idaresine, **merkezi idare** veya **genel idare** denir.

Merkezi idarenin anlamı, idari faaliyetler alanında yasal düzenlemelerin merkez olarak kabul edilen bir yerde toplanmış bulunan üst düzey yöneticilerin aldıkları karar ve yaptıkları yürütülebilir işlemlere, tüzel kişiliğin yetki alanında bulunan tüm örgütsel birim ve görevlilerce uyulmasıdır.

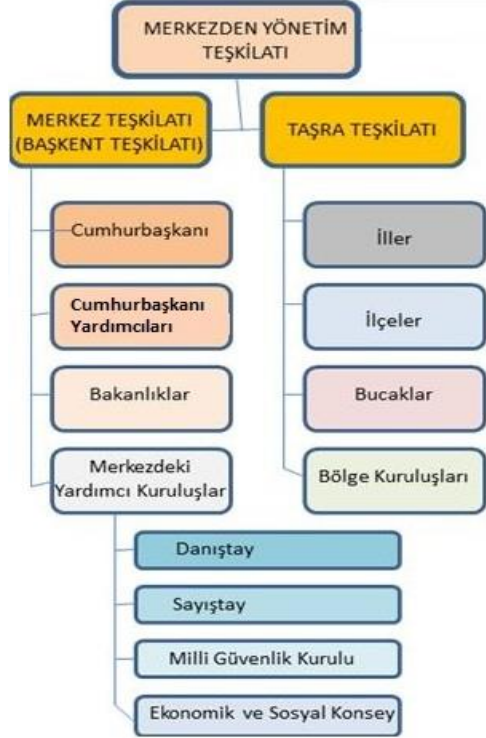
Merkezden yönetim ilkesi, devlet otoritelerince yürütülen işlemlerin tek bir merkezde bir araya toplanmasıdır. Bireylere sunulacak kamu hizmetlerinin tek bir elden yani merkezden belirlenmesi, planlanması ve uygulamaya koyulması anlamına gelir. Bir başka ifadeyle ülkede sunulan kamu hizmetlerinin tamamının devlet tüzel kişiliği elinde toplanması merkezden yönetimi ifade etmektedir.

Merkezden yönetim bütün devletlerin idarelerinde farklı şekillerde uygulanan bir ilkedir. Merkezî idarenin üstlendiği kamu hizmetleri devlet merkezinde (başkentte) planlanır ve yürütülür.

Merkezden yönetim biçiminde gerçekleşen idari teşkilatlanmada kararların tamamı devlet tüzel kişiliğinin adına ve onun bünyesinde alınır. Hiyerarşi ilkesi çerçevesinde doğrudan hükümet tarafından idari organların örgütlenmesi, merkezi idare olarak da adlandırılır. Bu teşkilatlanmada yürütülen hizmetin niteliğinden hareketle kurulan

bakanlıklar kendi görev alanına dâhil personeli ve işlemleri üzerinde hiyerarşi yetkisine sahiptir.

Devlet idaresi (merkezi idare), iki büyük bölüme ayrılır: Merkez (başkent) teşkilatı ve taşra teşkilatı. Böylece devlet idaresinin (merkezi idarenin) başkent (merkez) teşkilatından ve merkezi idarenin taşra teşkilatından bahsedilmektedir.



Şekil 1.3: Merkezî İdare

1.2.1.1. Merkez Teşkilatı (Başkent Teşkilatı)

Kamu hizmetleri, devlet tüzel kişiliği (merkezi idare) tarafından yürütülür. Merkezî idarenin üstlendiği millî kamu hizmetleri devlet merkezinde (başkentte) planlanır ve yürütülür. Bu amaçla başkentte oluşturulan teşkilata **merkez teşkilatı (başkent teşkilatı)** denir.

Başkent teşkilatı, devlet idaresinin (merkezi idarenin) yürütülmesini üzerine aldığı kamu hizmetlerinin nasıl yürütüleceğinin planlanıp kararlaştırıldığı bölümüdür.

Merkez (başkent) teşkilatında icracı birimler ve yardımcı kuruluşlar bulunur. İcracı birimler; devlet idaresi adına yürütülebilir nitelikte kararlar alan idari birimlerdir. Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı Yardımcısı ve bakanlıklardan oluşur.

Başkent teşkilatındaki yardımcı kuruluşlar ise icracı birimler yürütülebilir kararlar alırken görüş ve düşünceleriyle onlara yardımcı olan kuruluşlardır. Danıştay, Sayıştay, Millî Güvenlik Kurulu, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Devlet Denetleme Kurulu vb.

Devlet idaresinin başkent teşkilatındaki organlarının hepsi Ankara'da bulunur.

- Cumhurbaşkanı
- Cumhurbaşkanı ve Cumhurbaşkanlığı devlet idaresinin merkez teşkilatı içinde ilk sırada yer alan makamdır. Türkiye'de Cumhurbaşkanı ve Cumhurbaşkanlığı teşkilatı Anayasamızın 101 ila 108'nci maddelerinde düzenlenmiştir.
- Anayasa'nın 104.maddesine göre; 'Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder.



Fotoğraf 1.1: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı forsu

- Anayasa'nın 8. maddesine göre; Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasa'ya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.

Anayasa'nın 101. maddesine göre Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanı'nın görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.

Cumhurbaşkanlığına siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüz bin seçmen aday gösterebilir.

Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.



Fotoğraf 1.2: Cumhurbaşkanlığı seçimleri

Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılmaması halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilir. Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde, sadece Cumhurbaşkanı seçimi yenilenir.

Seçimlerin tamamlanamaması halinde, yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir. Bu kanun, 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu'dur. Cumhurbaşkanı, görevine başlarken Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde, Anayasa'nın 103. maddesindeki yemin metnini okuyarak ant içer. Cumhurbaşkanı'na, gerekli hâllerde Cumhurbaşkanı yardımcısı vekillik eder.

Anayasa'nın 104. maddesinde Cumhurbaşkanı'nın yasama, yargı ve yürütme ile ilgili görev ve yetkileri ele alınmıştır.

Cumhurbaşkanı'nın yürütme ile ilgili görev ve yetkileri şunlardır:

- Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atar ve görevlerine son verir.
- Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.
- Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyeti'nin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyeti'ne gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder.
- Milletlerarası antlaşmaları onaylar ve yayımlar.
- Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar.
- Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder.
- Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir.
- Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır.
- Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması hâlinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.
- Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.
- Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazete'de yayımlandıkları gün yürürlüğe girer.

Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasa'da ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.

➤ Cumhurbaşkanı Yardımcıları

24 Haziran 2018 de yapılan Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda yürürlüğe giren Anayasa hükümlerine göre Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu kaldırılmış olup Yürütme görevi cumhurbaşkanına verilmiş bakanlıklar da Cumhurbaşkanına bağlanmıştır.

Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınır. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar, Anaysanın 81 inci maddesinde yazılı şekilde Türkiye Büyük Millet

Meclisi önünde and içerler. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona erer.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.

➤ Bakanlıklar

Bakanlıklar, devletin yürüttüğü kamu hizmetlerinin konularına göre uzmanlaşmış ve örgütlenmiş bölümlerdir. Devlet tarafından yürütülen kamu hizmetleri arasında iş bölümü yapılmış ve belirlenen bu iş bölümüne bağlı olarak her bir bakanlığa belli bir veya birkaç kamu hizmeti yürütme görevi verilmiştir. Bakanlıklar bu amaçla kurulmuşlardır.

Bu anlamda devletin üstlendiği kamu hizmetlerinin tamamı taşradan merkeze doğru kademeli olarak bir piramit şeklinde örgütlenir ve nihayetinde başında bir bakanın bulunduğu bir bakanlığa bağlanır. Bakanlıkların devlet tüzel kişiliğinden ayrı bir tüzel kişiliği yoktur. Her bakanlık uzmanlaştığı kamu hizmeti alanında devlet tüzel kişiliğini temsil eder.

Bakanlar bir hizmet bakanlığının (örneğin Adalet Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı gibi) başıdır. Bakanlar, başı oldukları bakanlıkların mevzuatla görevlendirilmiş oldukları alanlardaki görevlerini mevzuat hükümlerine ve hükümet programına uygun bir şekilde yürütürler. Bakanlar, bu anlamda Cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar.



Fotoğraf 1.3: T.C. Millî Eğitim Bakanlığı internet adresi

Bakan, iki ayrı niteliğe sahip bir kişidir. Bakan, hem **hükümet üyesi**, hem de **idarenin başıdır**. Bakanlar, hükümetin bir üyesi olarak hükümetin genel siyasetinin yürütülmesine katılırlar ve bu siyasetin yürütülmesinden dolayı TBMM'ye karşı kolektif olarak sorumludurlar. Bakan bir bakanlığın en üst hiyerarşik amiridir. Bakan, bakanlığına bağlı tüm kamu kurum ve kuruluşları üzerinde vesayet denetimi yetkisine sahiptir. Bakanlar arasında hiyerarşi yoktur. Bakanlar hukuki açıdan eşittirler.



Fotoğraf 1.4: T.C. Adalet Bakanlığı İnternet adresi

Bakanların başlıca idari görevleri şunlardır:

- Bakanlığını yönetmek ve temsil etmek
- Bakanlığı ile ilgili mevzuatı uygulamak ve denetlemek
- Kanunun kendisine yetki verdiği makamlara atama yapmak
- Bakanlığın en üst hiyerarşik amiri sıfatıyla personeline emir ve direktifler vermek ve personelin çalışmalarını denetlemek
- Bakanlığın en yüksek ita amiri olarak harcama yetkisini kullanmak
- Bakanlığın görev alanıyla ilgili olan başta yönetmelik olmak üzere diğer düzenleyici işlemleri yapmak
- Bakanlığın Hükümet, TBMM ve diğer devlet organları ile olan ilişkilerini yürütmek

Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hâllerinde, Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olanlar arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve görevden alınır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, 81'inci maddede yazılı şekilde Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde ant içerler. Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona erer.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tam sayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.

Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak on beş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir.

Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır ve dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tam sayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır.

Bu kişilerin görevde buldukları sürede, görevleriyle ilgili işledikleri iddia edilen suçlar bakımından, görevleri bittikten sonra da beşinci, altıncı ve yedinci fıkra hükümleri uygulanır.

Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın görevi sona erer.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar, görevleriyle ilgili olmayan suçlarda yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanır.

Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.

➤ **Başkentteki Yardımcı Kuruluşlar**

Merkezi idare içinde, aktif olarak faaliyet gösteren ve belli bir hizmeti doğrudan doğruya yürüten kuruluşlara görüş bildirmek, öneri ve tavsiyelerde bulunmak suretiyle yardımcı olan kurum ve kurullar bulunur. Bunlar; Danıştay, Sayıştay, Millî Güvenlik Kurulu, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Devlet Denetleme Kurulu, Yüksek Planlama Kurulu, Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu, Millî Eğitim Şurası, Sağlık Şurası, Yüksek Askeri Şura, Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu vb.dir.

Bu kurullardan bazıları, merkezi idarenin bütününe yardımcı olur. Bunlar; Danıştay, Sayıştay, Millî Güvenlik Kurulu, Ekonomik ve Sosyal Konseydir.

Bu Kurullardan bazıları da belli bir bakanlığın bünyesinde bulunur ve yalnızca belli bir bakanlığa yardımcı olur. Hukuk müşavirliklerini buna örnek verebiliriz. Ayrıca Yüksek Planlama Kurulu ve Para-Kredi Koordinasyon Kurulu, Kalkınma Bakanlığına bağlı olarak çalışır. Millî Eğitim Şurası, Millî Eğitim Bakanlığına bağlı olarak çalışır. Sağlık Şurası, Sağlık Bakanlığına bağlı olarak çalışır.

Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak çalışır.



Şekil 1.4: Merkezdeki yardımcı kuruluşlar

1.2.1.2. Taşra Teşkilatı

Merkezdeki görevlilerin başkentte oturarak üstlendikleri hizmetleri ülkenin her yerinde gerçekleştirmeleri mümkün değildir. Bu nedenle merkezi idarenin üstlendiği hizmetleri ülkenin her yerinde yürütebilmesi için tüm ülkeye yayılmış bir teşkilata ihtiyacı vardır. İşte merkezi idarenin başkent dışında bütün ülkeye yayılmış teşkilatına **taşra teşkilatı** denir. Buna **mülki teşkilat** diyenler de vardır. Taşra teşkilatı, merkezi idarenin taşradaki bir uzantısıdır.

Anayasa'nın 126. maddesinin 1. fıkrası, "Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere, iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır." demektedir.

5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 1. maddesine göre; "Türkiye, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller ilçelere ve ilçeler de bucaklara bölünmüştür." denmektedir (2014 yılında büyükşehir belediyeleri sınırları içindeki bucaklar kaldırılmıştır.).

Taşra teşkilatındaki bu bölümlere **mülki idareler** de denir. Bu idarelerin başında bulunan yöneticilere de mülki idare amiri denir. Şöyle ki **vali** ve **kaymakam** olmak üzere iki çeşit **mülki idare amiri** vardır.



Şekil 1.5: Taşra teşkilatı

➤ İl İdaresi (İl Genel İdaresi)

Merkezi idarenin en büyük taşra örgütü il idaresidir. İllerin kurulması, ad, merkez ve sınırlarının belirtilmesi ve değiştirilmesi kanunla olur. Aynı şekilde bir ilçenin bir ilden ayrılıp başka bir ile bağlanması da kanunla olur.

İl idaresinin başı (Mülki İdare Amiri) **Vali**dir. Vali, ilde devletin ve cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır. Valiler, ilin genel idaresinden her bakana karşı ayrı ayrı sorumludur. Bakanlar, bakanlıklarına ait işler için valilere reysen emir ve talimat verirler. Vali, ildeki yerinden yönetim kuruluşları üzerinde kanunla öngörölmüş olan vesayet yetkisine de sahiptir.



Şekil 1.6: İl genel idaresinin karar organları

İl idaresinin karar organları; **vali**, **il idare şube başkanları** ve **il idare kuruludur**. İl genel idaresinin başı ve en yüksek mercii validir. Bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre illerde gerektiği ölçüde örgütleri bulunur. Bu örgütlerin her birinin başında bulunanlar il idare şube başkanlarıdır. Bunların emri altında çalışanlar ilin ikinci derece memurlarıdır. Bu şekilde örgütlenen birimler valinin emri altındadır. Vali, ildeki bütün kolluk teşkilatının hiyerarşik amiridir. Onlara emir ve talimat verebilir.

➤ İlçe İdaresi

Merkezi idarenin taşra teşkilatındaki ikinci birimi ilçe idaresidir. İller birden fazla ilçeden oluşur. İlçelerin kurulması, kaldırılması, merkezlerinin belirlenmesi ve adlarının değiştirilmesi kanunla olur.

İlçe idaresinin karar organları; **kaymakam, ilçe idare şube başkanları ve ilçe idare kurulumdur**. Kaymakam ilçede cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır. Kaymakam, bu durumu nedeniyle, askeri ve adli örgütler dışında ilçedeki tüm merkezi idare örgütlerinin ve personelinin de başıdır. Kaymakam ilçe sınırları içinde bulunan genel ve özel kolluk kuvvet ve teşkilatının amiridir. Bu nedenle tüm bu örgüt ve personeli denetleme yetkisine de sahiptir.



Şekil 1.7: İlçe idaresinin karar organları

Kaymakamlar cumhurbaşkanının onayıyla atanır. Bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre ilçede lüzumu kadar teşkilatı bulunur. Bu teşkilat (adli ve askeri teşkilat hariç) kaymakamın emri altındadır.

Kaymakam, görevlerini valinin gözetim ve denetimi altında yerine getirir. Bu anlamda valiler, ilçeye ait tüm işleri doğrudan kaymakama yazarlar. Kaymakamlar ilçenin işleri hakkında bağlı buldukları valilerle yazışır. Ancak olağanüstü hâllerde kaymakamlar İçişleri Bakanlığı ve diğer bakanlıklarla yazışabilir ve buna ilişkin valiye bilgi verirler.

➤ Bucak İdaresi

İl İdaresi Kanunu'na göre **bucak**, coğrafya, ekonomi, güvenlik ve mahallî hizmetler bakımından aralarında münasebet bulunan kasaba ve köylerden meydana gelen bir idare birimidir. Bucaklar idari bir işlemle kurulur. Bucakların kurulabilmesi için İçişleri Bakanlığının kararı ve Cumhurbaşkanı'nın onayı gerekir.

Bucak idaresinin karar organları; **Bucak müdürü, bucak meclisi ve bucak komisyonudur**.

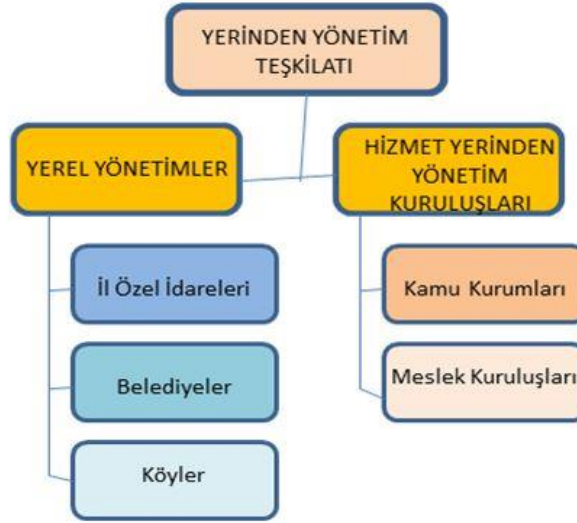
Bucaklar yıllardan beridir fiilen yok olmaya terk edilmişlerdir. Boşalan bucak müdürlerinin yerine yenisi atanmamaktadır. 2014 yılında yasal düzenlemeyle büyükşehir belediyesi sınırlarındaki tüm bucaklar kaldırılmıştır.

➤ Bölgesel örgütler (Bölge İdareleri / Bölge Kuruluşları)

Anayasa'nın 126. maddesinin son fıkrasında öngörülen düzenlemeden hareketle ülkemizde oluşturulan bölge teşkilatları; serbest bölgeler, Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Teşkilatı, Çalışma Bölge Müdürlükleri, Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ve Orman Genel Müdürlüğü bölge müdürlükleridir.

1.2.2. Yerinden Yönetim İdareleri (Kuruluşları)

Yerinden yönetim teşkilatı, **yerel yönetimler (mahalli idareler)** ve hizmet yönünden **yerinden yönetim kuruluşları** şeklinde ikiye ayrılır.



Şekil 1.8:Yerinden yönetim teşkilatı

1.2.2.1. Yerel Yönetimler (Mahalli İdareler)

Yerel yönetimler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek (ortak) ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Yukarıdaki tanımdan da anlaşılacağı gibi yerel yönetimler üç tanedir. Bunlar: **il özel idaresi**, **belediye** ve **köy**dür.

Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. Yerel yönetimlerin seçimleri beş yılda bir yapılır.

➤ İl Özel İdaresi

İl özel idaresi, il halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir.

İl özel idaresi, **İl Özel İdaresi Kanunu** ile düzenlenmiştir. Merkezi idarenin taşra teşkilatı olan il genel yönetimi ile karıştırılmamalıdır.

İl özel idaresinin organları: **Vali, İl genel meclisi ve il encümenidir**. İl özel idaresinin vali dışındaki diğer organları seçimle belirlenir. İl özel idaresinin görev alanı il sınırlarını kapsar. Büyükşehir belediyesi kurulan illerde il özel idareleri kaldırılmıştır.



Şekil 1.9: İl özel idaresinin karar organları

➤ Belediye İdaresi

Belediye, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir.

Belediyeler, Belediye Kanunu ile düzenlenmiştir. Bir yerleşim biriminde belediye idaresi kurulabilmesi için o yerin nüfusunun 5000 ve üstünde olması gerekir. Ancak il ve ilçe merkezlerinde nüfusa bakılmaksızın belediye kurulması zorunludur.

Belediyelerin karar organları: **Belediye başkanı, belediye meclisi ve belediye encümenidir**.

Belediyeler belde halkının imar, su, kanalizasyon, ulaşım, temizlik, park bahçe, mezarlık, defin, şehir içi trafik vb. sayısız ortak ihtiyaçlarını karşılayacak faaliyetlerde bulunur.



Şekil 1.10: Belediyenin karar organları

➤ Büyükşehir Belediyesi

Büyük şehir belediyesi; sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan, idari ve mali özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan, karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisidir.

Toplam nüfusu 750.000'den fazla olan illerin il belediyeleri, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir. 2014 yılı itibarıyla 30 adet büyükşehir belediyeimiz vardır

(Adana, Adapazarı, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, İstanbul, İzmir, İzmit, Kayseri, Konya, Mersin, Samsun, Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van, Ordu).

Büyük şehirlerde büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi olmak üzere iki çeşit belediye vardır.

Büyükşehir belediyesinin karar organları: Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye meclisi ve büyükşehir belediye encümenidir.



Şekil 1.11: Büyükşehir belediyesinin karar organları

➤ Köy İdaresi

Köyler kırsal kesimdeki tarihsel süreçte kendiliğinden oluşmuş en eski ve en az nüfuslu yerleşim birimidir. 1924 tarihli Köy Kanunu'na göre, nüfusu iki binden az olan yurlara **köy** denir. Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte köyü teşkil ederler.

Köyün karar organları: Köy muhtarı, köy derneği ve köy ihtiyar heyeti (meclisi)dir. 2014 tarihinde yapılan değişiklikle büyükşehir belediyeleri sınırlarındaki tüm köyler mahalleye dönmüştür.



Şekil 1.12: Köy idaresinin karar organları

1.2.2.2. Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşları

Hizmet yerinden yönetim kuruluşlarını da iki başlık altında inceleyebiliriz.

➤ Kamu Kurumları

Bir kamu idaresi tarafından kurulan ve onun vesayeti altında çalışan belli bir özerkliğe sahip ve belli uzmanlık alanlarında faaliyet gösteren kamu tüzel kişilerine kamu kurumu denir.

Kamu kurumları çok çeşitlidir: Üniversiteler, TRT, TÜBİTAK, TCDD, SGK, Orman Genel Müdürlüğü, Kara Yolları Genel Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü vb.

➤ **Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları**

Belli mesleklerin icrası veya belli meslek unvanlarını almış kişilerin unvanları gereğince profesyonel olarak mesleklerini icra edebilmeleri için zorunlu katıldıkları ve bağlı buldukları kuruluşlardır. TOBB (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği), TÜRMOB (Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği), Türkiye Barolar Birliği, Türk Eczacılar Birliği, Türk Tabipler Birliği, Türk Noterler Birliğini örnek olarak verebiliriz.

1.3. Kamu Görevlilerinin Sınıflandırılması ve Kamu Görevlileri Hakkında Ceza Soruşturması

Kamu görevi veya kamu görevlileri genel idare hukukunun konusudur. Çünkü kamu görevlilerinin tabi olduğu hukuki rejim, idarenin çeşitli faaliyet alanlarında ortak olarak görülür. Devlet ve bütün kamu tüzel kişiliklerine bakılırsa tüzel kişilikleri ve bunlara ait araç gereç ve malları işleten, harekete geçiren gerçek kişiler görülecektir. Kişi ister yargı, ister güvenlik, ister eğitim, isterse de gümrük faaliyetinde bulunsun, kamu kesimindeki bir kuruluşa bağlı olarak çalışan herkes bir kamu görevlisidir ve **kamu görevlisi** genel statüsündedir.

1.3.1. Kamu Görevlisi Tanımı

Kamu yönetiminin insan unsuruna **kamu görevlileri** adı verilir. Kamu görevlileri, kamu tüzel kişilerinin çeşitli birimlerinde kamu hukukuna göre çalıştırılan görevlilerdir. Kamu personeli olarak da nitelenen kamu görevlileri, kamu kesimindeki bir örgüte bağlı olarak çalışır. Bir kişinin kamu görevlisi olabilmesi için kamu kesimindeki bir örgüte bağlı olarak çalışması gerekir. Örneğin; avukatlar bir kamu örgütüne bağlı olarak görev almamışlarsa kamu görevlisi olarak kabul edilmezler.

Anayasamıza göre kamu kurum ve kuruluşlarının genel idare esasına göre kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yürüten görevliler, kamu görevlisi olarak ifade edilmiştir. Yine Anayasamızda yer alan **kamu görevlileri** tabiri, farklı bir personel rejimine tabi olan askerleri, öğretim üyelerini, hâkim ve savcıları ve kamu iktisadi teşekküllerinin personelini ifade etmektedir.

1.3.2. Kamu Görevlilerinin Türleri

Geniş anlamda kamu görevlileri çok çeşitli açılardan sınıflandırılabilir. Örneğin; Anayasa kamu görevlilerini **memurlar ve diğer kamu görevlileri** olarak iki gruba ayırmıştır. Ancak biz 657 sayılı Kanuna göre kamu görevlilerinin türlerini inceleyeceğiz.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, kamu görevlilerini üç kısımda incelemektedir. Bunları şöyle sıralayabiliriz:

- Memurlar
- Sözleşmeliler
- İşçiler



Şekil 1.13: Kamu görevlisi türleri

1.3.2.1. Memurlar

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda sayılan kamu görevlilerinin en ağırlıklı kısmını memurlar oluşturur. **Memurlar, devlet ve diğer kamu tüzel kişilikleri tarafından genel idare esasına göre yürütülen asli ve sürekli nitelikteki kamu hizmetlerini gören görevlilerdir**, şeklinde tanımlanabilirler.

Memurlar önceden belirlenmiş objektif kurallara uygun olarak görevlerini sürdürürler. Memurluk mesleği süreklidir. Yani siyasal iktidarın değişmesi memurların da değişmesine neden olmaz. Memurlar tarafsızdır. Bu nedenle siyasi faaliyette bulunmaları yasaktır.

1.3.2.2. Diğer Kamu Görevlileri

Memurlar dışındaki diğer kamu görevlileri; **sözleşmeliler ve işçilerdir**.

➤ Sözleşmeliler

Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde, Cumhurbaşkanınca belirlenen esas ve usuller çerçevesinde ihdas edilen pozisyonlarda, mali yılla sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir.

➤ İşçiler

Memurlar ve sözleşmeliler dışında kalan ve ilgili mevzuatı gereğince tahsis edilen sürekli işçi kadrolarında belirsiz süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan sürekli işçiler ile mevsimlik veya kampanya işlerinde ya da orman yangınlarıyla mücadele hizmetlerinde ilgili mevzuatına göre geçici iş pozisyonlarında altı aydan az olmak üzere belirli süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan geçici işçilerdir.

1.3.3. Memurluk Sınıfları ve Kadrolar

Memurluk mesleğinin temel ilkeleri şunlardır:

- Sınıflandırma ilkesi
- Kariyer ilkesi
- Liyakat ilkesi



Şekil 1.14: Memurluk mesleğinin temel ilkeleri

1.3.3.1. Sınıflandırma İlkesi

Bu ilke, devlet memurlarının meslek ve niteliklerine göre sınıflara ayrılmasını ifade eder. Ülkemizde devlet memurları on iki sınıfta incelenmektedir.

- **Genel idare hizmetleri:** Büro vb. hizmetlerde çalışan memurlar
- **Teknik hizmetler:** Mühendis, Mimar, İstatistikçi vb.
- **Eğitim ve öğretim hizmetleri:** Öğretmenler
- **Sağlık hizmetleri ve Yardımcı sağlık hizmetleri:** Veteriner, doktor, diş hekimi, eczacı, ebe vb.
- **Avukatlık hizmetleri:** Baroya kayıtlı avukatlar
- **Din hizmetleri:** İmam, vaiz, müftü vb.
- **Emniyet hizmetleri:** Polis, komiser, emniyet amiri, emniyet müdürü vb.
- **Yardımcı hizmetler:** Temizlik, aydınlatma, ısıtma vb. hizmetleri görenler
- **Jandarma hizmetleri:** Jandarma Genel Komutanlığına bağlı subay, astsubay ve uzman jandarma vb.
- **Sahil güvenlik hizmetleri:** Sahil Güvenlik Komutanlığına bağlı subay ve astsubaylar vb.
- **Millî istihbarat hizmetleri:** Bu teşkilatta görevli olanlar
- **Mülki idare Amirliği hizmetleri:** Valiler ve kaymakamlar



Şekil 1.15: Memurların sınıflandırılması

1.3.3.2. Kariyer İlkesi

Devlet memurlarına, yaptıkları hizmetler için lüzumlu bilgilere ve yetişme şartlarına uygun şekilde, sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkânını sağlamaktır.

Memurluk mesleğine giren genç bir kişi, gerekli şartları yerine getirirse zamanla bu mesleğin en yüksek derecelerine kadar ilerleyebilecektir.

1.3.3.3. Liyakat İlkesi

Memurluğa girişte ve memurluk mesleği içinde yükselmeye, bireylere ve memurlara eşit hak tanınması ve yeteneklerinin esas alınmasını ifade eder. Bu ilke, memurluğa girişte ve bu meslekte ilerlemede adam kayırma ve partizanlığı engelleyici bir nitelik taşır.

Liyakat; devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini sisteme dayandırarak ve bu sistemin eşit imkânlarla uygulanmasını sağlayarak devlet memurlarının güvenliğini sağlamaktır.

1.3.4. Genel Memurluk-İstisnai Memurluk Ayırımı

Memurluk mesleği kendi içinde **genel memurluk** ve **istisnai memurluk** olarak da ikiye ayrılmaktadır.

1.3.4.1. Genel Memurluk

İstisnai memurlukların dışında kalan memurluklar genel memurluktur. Görev ve nitelik açısından özellik göstermeyen ve bu nedenle memurların hakları ve yükümlülükleri açısından ayrı ve özel hükümlere tabi tutulmayan memurluklardır.

1.3.4.2. İstisnai Memurluk

Görev ve nitelik açısından özellik gösteren ve bu nedenle atanmalarında, yükseltmelerinde ve diğer hak ve yükümlülüklerinde özel hükümlere tabi tutulan memurluk kadrolarıdır. Bu kadrolara atanan memurlara da istisnai memur denir. İstisnai memurluklar genel memurluk kadrolarına göre daha az güvencelidir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59. maddesinde istisnai memurluklar sayılmıştır.

Bunlardan birkaçı şunlardır: Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği, TBMM'nin memurlukları, valilikler, büyükelçilikler, Millî İstihbarat Teşkilatı memurlukları.

1.3.5. Memurların Tabi Olduğu Yükümlülükler ve Yasaklar

Kamu hizmeti gören memurların bazı sorumlulukları ve kaçınmaları gereken davranışlar vardır.

Memurların sorumlulukları:

- Anayasa ve kanunlara sadakatle bağlı kalmak
- Tarafsızlık ve devlete bağlılık
- Davranış ve iş birliği
- Yurt dışındaki davranışlarında devlet itibarını korumak
- Mal bildiriminde bulunma
- Resmî belge, araç ve gereçleri görevlerinin bitiminde iade etme

Memurlara yasak olan davranışlar:

- Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı
- Hediye ve menfaat sağlama yasağı
- Gizli bilgileri ifşa etme yasağı
- Toplu olarak hareket etme yasağı
- Grev yasağı

1.3.6. Memurların Hukuki Sorumluluğu

Kişiler kamu hukukuna tabi görevliler ile ilgili olarak uğradıkları zarardan ötürü bu görevleri yerine getiren kamu görevlisine karşı değil; ilgili kurum aleyhine dava açarlar. Memurların kişilerden ziyade idareye karşı zarar vermiş olması da mümkündür. Böyle hâllerde zarar rayiç bedeli üzerinden hesaplanır ve memura ödettirilir. Zararın ödetilmesi amacıyla dava açılabilir.

1.3.7. Kamu Görevlileri Hakkında Ceza Soruşturması

Ceza hukuku, kamu görevlileri için özel hükümler getirmiştir. Çünkü kamu görevlisi olmak ceza hukukunda ağırlaştırıcı bir neden olarak düşünölmektedir. Daha açık bir ifadeyle ister kamu görevlisi suç işlesin isterse kamu görevlisi suçun mağđuru olsun kamu görevliliği nedeniyle suç daha ağır bir ceza ile cezalandırılacaktır. Kamu görevlilerinin suç işlemeleri durumunda, haklarında üç ayrı biçimde ceza soruşturması yapılabilir.

1.3.7.1. Genel Hükömlere Göre Yapılan Ceza Soruşturması

Kamu görevlilerinin görevde olmadıkları zamanlarda veya görevleriyle alakasız biçimde diğer kişiler gibi suç işlemeleri durumunda diğer bireylerden herhangi bir farkları yoktur. Bu durumda soruşturma ve yargılama işlemleri adli yargı organları tarafından yapılır.

1.3.7.2. 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanununa Göre Yapılan Ceza Soruşturması

Kamu görevlilerinin 3628 sayılı Kanun'un 17. maddesinde sayılan suçları işlemesi durumunda Cumhuriyet Başsavcılıkları doğrudan soruşturmaya başlar. Bu tür suçların soruşturulmasında kural olarak izin sistemi benimsenmemiştir. Cumhuriyet Başsavcılıkları soruşturmaya başladıklarını kamu görevlisini atamaya yetkili amirlere veya kamu görevlisinin mal bildirimini yapacağı merciye bildirirler.

Bu kanuna göre Cumhuriyet Başsavcılıklarının doğrudan soruşturma başlatacakları suçlar şunlardır: Bankalar Kanunu'nda yazılı suçlarla, rüşvet, irtikâp (haksız menfaat sağlamak), basit ve nitelikli zimmet, görev sırasında veya görevinden dolayı kaçakçılık, resmî ihale, alım ve satımlara fesat karıştırmak, devlet sırrını açıklamak veya açıklanmasına sebebiyet verme veya bu suçlara iştirak etme vb.



Şekil 1.16: Doğrudan soruşturma açılacak suçlar

1.3.7.3. 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanuna Göre Yapılan Ceza Soruşturması

4483 sayılı Kanun'a göre memurların ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sırasında, görevleri nedeniyle suç işlemeleri durumunda ceza kovuşturmasına izin vermeye yetkili makam tarafından **ön inceleme** yapılır. Yetkili makam tarafından izin verilirse ceza soruşturması, ceza kovuşturmasının (dava) açılması ve hüküm aşaması adli yargı yerlerinde yapılır.

Cumhuriyet Başsavcıları, memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında görevleriyle ilgili suç ihbarı ve şikâyeti aldıklarında delilleri toplayıp ilgili makama göndererek soruşturma izni isterler. Görevle ilgili suç işlendiğini haber alan izin vermeye yetkili merci, kamu görevlisi hakkında ön inceleme yapar veya görevlendireceği kişi veya kişilere ön inceleme yaptırır. Ön inceleme raporu izin vermeye yetkili makama sunulur. İzin vermeye yetkili makam raporu inceledikten sonra soruşturmaya izin verilmesine veya verilmemesine gerekçeli olarak 30 gün içinde karar verir. Bu süre zorunlu hallerde 15 günü geçmemek üzere bir defa uzatılabilir. Bu karar Cumhuriyet Başsavcılığına, hakkında inceleme yapılan kamu görevlisine ve varsa şikâyetçiye bildirir. Kararın tebliğden itibaren 10 gün içinde tarafların bu karara itiraz hakkı vardır.

Ceza soruşturma izninin itiraz süresinin sonunda kesinleşmesiyle dosya derhal yetkili ve görevli Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilir. Cumhuriyet Başsavcılığı Ceza Muhakemeleri Kanunu ve diğer kanunlardaki yetkilerini kullanarak soruşturmayı yürütür ve sonuçlandırır.

Ceza soruşturması sonunda davaya bakmaya yetkili ve görevli mahkeme, adli yargı içinde yer alan ve genel hükümlere göre yetkili ve görevli olan ceza mahkemesidir. Ancak kaymakamlar için ildeki ağır ceza mahkemesidir. Cumhurbaşkanlığı genel sekreteri, TBMM genel sekreteri, müsteşarlar ve valiler için yetkili ve görevli mahkeme Yargıtay'ın ilgili ceza dairesidir.

1.4. İdarenin Varlıkları ve Borçları

İdare, üstlendiği kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için personele ihtiyaç duyduğu gibi eşyaya, taşınır (menkul), taşınmaz (gayrimenkul) mallara da ihtiyaç duyar. Taşınır ve taşınmaz mallara sahip olmadan idarenin üstlendiği kamu hizmetlerini yerine getirebilmesi mümkün değildir.

İdare üstlendiği kamu hizmetlerini yerine getirebilmek, hizmet üretmek için personel çalıştırır, yatırımlar yapar, çok çeşitli faaliyetlerde bulunur ve tüm bunları karşılamak için para kullanır, harcamalar yapar. Elbette ki idarenin çok çeşitli gelir kaynakları vardır ve harcamalarını bu gelir kaynaklarından elde ettiği paralarla karşılar. Ancak bazen idare bu harcamalarını karşılamak için çeşitli yollarla borçlanmak zorunda kalır. Şimdi idarenin varlıklarını ve borçlarını ayrı ayrı inceleyeceğiz.

1.4.1. Kamu Malları

Kamu malları genel idare hukukunun konusu içine girer. Farklı kamu idarelerinin, kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu mallar hep aynı statüye tabidirler. Eğitim alanında kullanılan bir taşınmaz ile sağlık alanında kullanılan bir taşınmaz aynı statüde bulunur.

İdare hukukunda kamu malları için kullanılan mal kavramı, maddi malları kastetmektedir. İdarenin malları için kamusal mallar (kamu tüzel kişilerinin kamusal malları) ve devlete ait mallar şeklinde farklı kavramlar kullanılır. Bunların ortak noktaları bu malların idare hukuku hükümlerine tabi olması ve bu mallarla ilgili uyuşmazlıkların idari yargıda çözümlenmesidir.

Kamuya ait mallar, kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınır ve taşınmaz mallardır. İdarenin sahip olduğu taşınır, taşınmaz malların tamamı idarenin mal varlığını oluşturur. Başka bir ifade ile doğrudan veya dolaylı olarak kamunun kullanması ve yararlanması için idarenin mülkiyetinde bulunan mallar idarenin mal varlığını meydana getirir.

Kamuya ait mallar kendi içinde **özel mallar** ve **kamusal mallar** diye ikiye ayrılır. Özel malları kamu mallarından ayırmak gerekir. Bu özel mallardan kamunun ortak faydalanması söz konusu değildir. İdare, özel malları üzerindeki tasarrufunu özel hukuk hükümlerine göre kullanır. Burada kamu malı derken özel mallar akla gelmemelidir.



Şekil 1.17: Kamu malları

Kamusal malları, kamu hukukuna tabi olan mallar için kullanılır. Kamusal mallar, kamu tüzel kişilerinin kamusal malları veya kamu malı olarak da adlandırılabilir.

Bir malın kamu malı sayılması için gerekli iki şartı vardır ve bu iki şartın birlikte gerçekleşmesi gerekir. Bunlar:

- **Kamu mülkiyeti şartı:** Söz konusu mal bir kamu tüzel kişininin (idarenin) mülkiyetinde bulunmalıdır. Özel kişilerin mülkiyetinde bulunan bir malın kamunun ortak kullanımına sunulması onu kamu malı yapmaz.
- **Kamu yararına tahsis şartı:** Buna göre bir kamu tüzel kişininin mülkiyetinde bulunan bir malın kamu malı sayılması için bu malın kamu yararına tahsis edilmiş olması gerekir. Söz konusu malın ya doğrudan kamunun, halkın kullanımına sunulmuş olması ya da bazı düzenlemelerle kamu hizmetine tahsis

edilmiş olması gerekir. Doğrudan halkın kullanımına sunulan kamu mallarına; yollar, meydanlar, camiler, deniz kıyıları, nehirler, parklar, mezarlıklar, pazar yerleri örnek verilebilir.

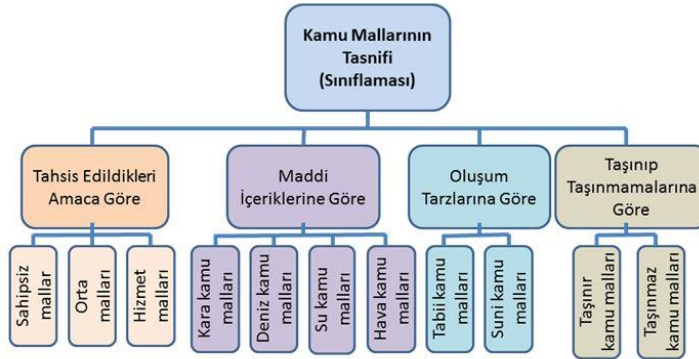
Bir kamu hizmetine tahsis edilmiş olan kamu mallarına da askeri üsler, kışlalar, askeri alanlar, bakanlık binaları, okul binaları, karakol binaları, emniyet müdürlükleri, cezaevleri, hava alanları, tren garları, metro istasyonları örnek verilebilir. Bunlar idare tarafından doğrudan kullanılır.



Şekil 1.18: Bir malın kamu malı sayılmasının şartları

1.4.2. Kamu Mallarının Tasnifi (Sınıflandırılması)

Kamu malları; tahsis edildikleri amaçlara, maddi içeriklerine, oluşum tarzlarına ve taşınır olup olamamalarına göre dört şekilde sınıflandırılır.



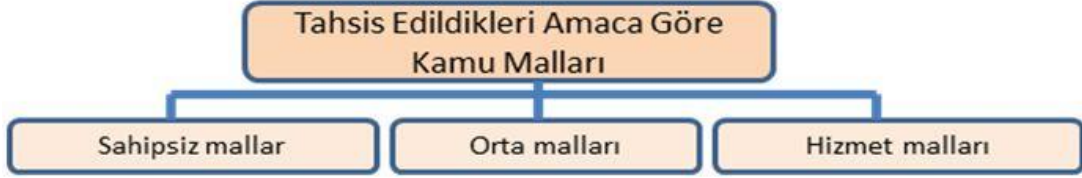
Şekil 1.19: Kamu mallarının tasnifi (sınıflandırılması)

1.4.2.1. Tahsis Edildikleri Amaçlara Göre Kamu Malları

Tahsis edildikleri amaçlara göre kamu malları; sahipsiz mallar, orta mallar ve hizmet malları şeklinde üçe ayrılır.

- **Sahipsiz mallar:** Üzerinde mülkiyet kurulmaya elverişli olan ancak şimdiye kadar üzerlerinde mülkiyet kurulmamış mallar sahipsiz mallar olarak adlandırılır. Sahipsiz mallar devlettir. Özel mülkiyet altında bulunmayan kayalar, dağlar, tepeler, nehirler, deniz kıyıları, sular, ormanlar vb. sahipsiz mallardır.
- **Orta malları:** Halkın doğrudan doğruya yararlanmasına tahsis edilmiş mallardır. Yollar, köprüler, meydanlar, pazar yerleri, panayır yerleri, meralar, harman yerleri, mezarlıklar, parklar, çocuk bahçeleri vb. orta mallardır.

- **Hizmet malları:** Kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan ve bir kamu hizmetine tahsis edilmiş mallardır. Kamunun dolaylı kullanımına ayrılmışlardır. Stadyum, hastane, üniversite, adliye, belediye, müze, kütüphane, cezaevi, tren istasyonu binaları, limanlar, askerî tesisler, demir yolları, cami vb. hizmet mallarıdır.



Şekil1.20: Tahsis edildikleri amaca göre mallar

1.4.2.2. Maddi İçeriklerine Göre Kamu Malları

Maddi içeriklerine göre kamu malları; kara, deniz, su ve hava kamu malları şeklinde dörde ayrılır.

- **Kara kamu malları:** Ülkedeki özel mülkiyete tabi olmayan malları içerir. Yer altı ve yer üstü kaynaklar bu kategoriye dâhildir. Yerleşim yerleri arasındaki kara yolları, yerleşim içindeki yollar, bulvar, cadde, sokaklar, köprüler, kanallar, trafik ışıkları, trafik levhaları, aydınlatma direkleri, yol kenarındaki ağaçlar, demir yolları buna örnektir.
- **Deniz kamu malları:** Üstünde ittifak sağlanmış deniz kamu mallarıdır. Körfez, koy, kıyılar, liman, fener gibi mallardır.
- **Su kamu malları:** Denizler hariç olmak üzere ülke içindeki göl, nehir, dere, çay, her çeşit yer altı, yer üstü su kaynakları kamu malı sayılır.
- **Hava kamu malları:** Devletin ülkesi üzerindeki atmosfer parçasından oluşur. Özel kişiler, arazilerinin üzerindeki hava parçasının belli bir miktarı kadar tasarruf hakkına sahiptirler. Bu sınırın üstü ise kamu malı kabul edilmektedir.



Şekil 1.21: Maddi içeriklerine göre kamu malları

1.4.2.3. Oluşum Tarzlarına Göre Kamu Malları

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

- **Tabii kamu malları:** İnsan eliyle değil, tabiat olayları sonucu meydana gelmiş kamu mallarıdır. Denizler, göller, akarsular gibi örnekler verilebilir.
- **Suni kamu malları:** İnsanların müdahalesiyle meydana gelmiş kamu mallardır. Yollar, binalar, pazar yerleri, otoparklar, okul, hastane, valilik, adliye buna örnektir.



Şekil 1.22: Oluşum tarzlarına göre kamu malları

1.4.2.4. Taşınır Olup Olmamasına Göre (Nakledilebilmelerine göre) Kamu Malları

Taşınır olup olmamasına göre kamu malları; taşınır ve taşınmaz kamu malları olmak üzere ikiye ayrılır.

- **Taşınır kamu malları:** Bir yerden bir yere taşınabilen, nakledilebilen mallardır. Askerî araç gereçler, silahlar, müzelerdeki sanat eserleri, arşivlerdeki tarihî belgeler, kütüphanelerdeki kitaplar, hayvanat bahçesindeki hayvanlar örnek verilebilir.
- **Taşınmaz kamu malları:** Bir yerden bir yere nakledilemeyen mallardır. Göl, nehir, binalar, yollar buna örnektir.



Şekil 1.23: Taşınıp taşınmamasına göre kamu malları

1.4.3. İdarenin Gelir Kaynakları

Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin gelirleri üç kaynaktan sağlanmaktadır. Bunlar; idarenin özel hukuka ilişkin gelir kaynakları ve alacakları, idarenin kamu hukukuna ilişkin gelir kaynakları ve alacakları ve idarenin borçlanma kaynaklarıdır.



Şekil 1.24: İdarenin gelir kaynakları

1.4.3.1. İdarenin Özel Hukuka İlişkin Gelir Kaynakları ve Alacakları

Kamu tüzel kişilerinin gelir kaynakları içinde özel mallarının sağladığı gelirler de yer alır. İdarenin özel geliri; genel bütçe kapsamındaki idarelerin kamu görevi ve hizmeti dışında ilgili kanunlarında belirtilen faaliyetlerinden ve fiyatlandırılabilir nitelikteki mal ve hizmet teslimlerinden sağlanan ve genel bütçede gösterilen gelirleridir.

1.4.3.2. İdarenin Kamu Hukukuna İlişkin Gelir Kaynakları ve Alacakları

Kamu alacakları, devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin kamu hukukundan doğan ve kamu hukuku hükümlerine tabi olan alacaklarıdır. İdarenin bu tür alacaklarına **kamu alacakları** da denir.



Şekil 1.25: İdarenin Kamu hukukuna ilişkin gelir kaynakları

➤ Kamu alacak ve gelirlerinin türleri

İdarenin sahip olduğu kamusal alacakların en önemlileri; vergiler, para cezaları, resim, harç, bedel, ruhsatiye, şerefiye ve kamu kredileridir (istikraz).

- **Vergiler:** Vergi, kamu ihtiyaçlarını karşılamak için yasaların verdiği yetki çerçevesinde devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, bireylerin mal varlığı üzerinden siyasal zorlama ile ve karşılıksız olarak mali güçlerine göre aldığı paydır. Devletin en önemli geliri vergilerdir. Özel tüketim vergisi, gelir vergisi, katma değer vergisi, emlak vergisi, çevre temizlik vergisi gibi çok çeşitli vergiler vardır.
- **Para cezaları:** Para cezası, yasalara aykırı davranan kişilerce bir miktar paranın ceza olarak devlet hazinesine ödenmesidir. Hafif para cezası ve ağır para cezası olmak üzere iki çeşittir. İdare veya yargı organları tarafından kişilerin yasalara aykırı davranışlarına yaptırım olarak para cezaları uygulanmaktadır. Para cezasının uygulanma amacı kamu geliri sağlamak olmasa da idarenin gelir kaynakları arasında yer alır.
- **Resimler:** Resim, devlet daire ve kurumlarında görülen hizmet ve yapılan giderlerin karşılığı olarak yalnız o işle ilgili bulunan kişilerden alınan paradır. Kişiler arası hukuksal işlemler (sözleşmeler, ortaklıklar, ticari işlemler vb.) hazırlanırken veya imzalanırken alınır.

- **Harçlar:** İdare tarafından, Harçlar Kanunu uyarınca belirli bir hizmetin görülmesi veya belirli bir kamusal etkinliğin yapılması amacıyla kişilerden alınan kamusal gelirlere denir. Kişiler, bir kamu tüzel kişisinin ürettiği hizmetten yararlanırken ya da idarenin kendilerinin özel bir işi ile uğraşması için harç verirler. Örneğin; yargılama harcı, tapu kadastro harçları, konsolosluk harçları vb.
- **Bedel:** Belirli bir kamusal yükümlülüğün karşılığı olarak alınan paraya denir. Örneğin, askerlik bedeli vb.
- **Ruhsatiye:** İzne tabi özel girişim faaliyetlerinde izin verildiği sırada alınan paralardır. Özel sektör girişimcisinin; kamu düzenini, sağlığını ve güvenliğini yakından ilgilendiren bir faaliyette bulunmak amacıyla ruhsat (izin) almak için idareye başvurduğu sırada alınan paraya denir. Örneğin; sürücü ehliyeti (ruhsatı), ateşli silah bulundurma ve taşıma ruhsatı, inşaat ve iskân ruhsatı alırken idare tarafından alınan paralardır bu türdendir.
- **Şerefiye:** Temel olarak bir yerel yönetim geliridir. Belediyelerin yaptığı yol, köprü, park, yeşillendirme gibi bayındırlık hizmetleri nedeniyle değeri artan taşınmaz mülklerin sahiplerinden bu hizmetlerin bir bölümüne katılımlarını sağlamak amacıyla alınan paradır.
- **Kamu kredileri (İstikraz-kamu borçları):** Kamu kredilerine istikraz ve kamu borçları da denir. İlk bakışta, kamu kredilerinin, kamunun gelirleri arasında gösterilmesi anlamsız gelebilir. Fakat özellikle devlet kamu tüzel kişisi, diğer kamu gelirlerinin bütçe harcamalarına yetmediği durumlarda tahvil ve bono düzenleyerek iç ve dış borçlanma yoluyla bu açığı kapatmaktadır. Kamu kredileri kamu açısından istisnai bir gelir kaynağıdır.

1.4.4.İdarenin Borçları

İdarenin borçlanma kaynakları; kamu kredileri (istikraz-tahvil, bono çıkarma yoluyla borçlanma), çeşitli mahkeme ilamları, idarenin imzaladığı her türlü borçlandırıcı sözleşmeler, idare hukukunda fiili yol olarak adlandırılan idarenin haksız fiilleri, mevcut kamu hizmetlerinin genişletilmesi, yeni bir kamu hizmetinin kurulması, personel giderleri, çeşitli bakım ve onarım masrafları olabilir. Kısaca idarenin bütçesinin giderler bölümünde yer alan her bir gider, karşılığı ödenmedikçe idarenin borcu olarak gözüktür. Bunlar idarenin mal varlığının pasif kısmını oluşturur.



Şekil 1. 26: İdarenin borç kaynakları

1.5. İdarenin Mal Edinme Usulleri

İdare, üslendiği kamu hizmetlerini etkili ve verimli bir şekilde yerine getirebilmek için taşınır ve taşınmaz mallara ihtiyaç duyar. İdare bu ihtiyaçlarını çeşitli yollarla karşılayabilir.

İdareye mal ve hak kazandıran yöntemleri, **özel hukuk yöntemleri (usulleri)** ve **kamu hukuku yöntemleri (usulleri)** olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. Bunlar da yine kendi içinde farklı yöntemleri barındırır.



Şekil 1.27: İdareye mal ve hak kazandıran yöntemler

İdare bir mala ihtiyaç duyduğunda öncelikle özel hukuk hükümlerine göre, özel hukuk yöntemlerine (usullerine) başvurarak bu malı edinebilir. Özel hukuk yöntemleriyle malı edinmesi mümkün olmadığında ise kamu hukuku yöntemlerini kullanarak bu malı edinebilir.

1.5.1. Özel Hukuk Usulleri

İdare, özel hukuk yöntemlerini (satın almayı) kullanarak mal edinebilir. Yani idare, ihtiyaç duyduğu taşınır ve taşınmaz malları özel hukuk hükümlerine uyarak satın alabilir. Ancak özel hukuk hükümlerine göre idarenin bu malı satın alabilmesi için mutlaka malın sahibi olan özel kişinin rızasını alması gerekir. Çünkü özel hukuk hükümleri gereğince her iki tarafın da rızasının olması şarttır.

Özel hukuk yöntemlerinde bir kişi, idareye malını satmak isterse idare o malı satın alabilir. Ancak kişi malını satmak istemezse idarenin bu malı satın alması mümkün değildir. Örneğin, idare kara yolu yaparken yolun hizasında, güzergâhında olan taşınmazların mülkiyetine ihtiyaç duyar. İdare, böyle bir taşınmazı, taşınmazın sahibiyle karşılıklı anlaşma yoluyla satın alabilir ve kara yolunu hiçbir aksaklığa mahal vermeden yapmaya devam edebilir. Ancak malın sahibi anlaşmayı kabul etmez ve malını satmak istemezse idare kamu hukuku yöntemlerine başvurur. Özel hukuk yöntemlerine, satın alma ve bağış örnek verilebilir.

1.5.2. Kamu Hukuku Usulleri

İdare, üstlendiği hizmetleri yerine getirmeye çalışırken ihtiyaç duyduğu taşınır ve taşınmaz malları özel hukuk usulleriyle satın alamazsa idarenin bu malı alamamasından dolayı kamu zarar görür, hizmetler aksar. İşte bu nedenlerle idare hukukunda, idareye özel

hukuktan farklı, karşı tarafın rızasının alınmasına ihtiyaç duymayan mal edinme imkânları tanınmıştır.

Kamu hukukundaki mal edinme yöntemleri, özünde malın mülkiyetinin “zorla devri” niteliğindeki yöntemlerdir. Buna rağmen, malın değeri kamu hukukunun hükümlerine göre tespit edilip mal sahibine ödeme yapılır.

Örneğin, idare kara yolu yaparken yolun en ekonomik en uygun şekilde ulaşımı sağlayabilmesi için yol güzergâhındaki arazilere ihtiyaç duyabilir. İdare ihtiyaç duyduğu araziye, sahibiyle anlaşarak satın alabilir ve kara yolunu sorunsuz bir şekilde yapmaya devam edebilir. Ancak taşınmaz malın sahibi malını satmazsa bu yüzden yol yapılamayacak veya yol bu taşınmazın elde edilememesinden dolayı gereksiz bir şekilde dolanacak, iş ve zaman kaybı olacaktır. Özel hukuk yöntemiyle araziye alamayan idare bu defa kamu hukuku yöntemlerine başvuracak ve mal sahibinin rızasını beklemeden kamu hukukunun verdiği yetkilerle taşınmazı elde ederek kara yolunu yapmaya devam edecektir. Ayrıca malın bedeli tespit edilerek mal sahibine gerekli ödemeler yapılacaktır.

İdarenin, kamu hukukuna göre başlıca mal edinme yöntemleri şunlardır:

- Kamulaştırma (istimlâk)
- Devletleştirme
- İstimval



Şekil 1.28: İdarenin kamu hukukuna göre mal edinme yöntemleri

Bu yöntemlerin dışında **geçici işgal** ve **kamulaştırmaz el atma** yöntemleri de bulunur.

1.5.2.1. Kamulaştırma (İstimlâk)

Anayasamıza ve Kamulaştırma Kanunu’na göre devlet ve kamu tüzel kişileri, kamu yararının gerektirdiği hâllerde özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını kamulaştırabilir (İstimlâk edebilir.).

Kamulaştırma, özel mülkiyette bulunan **taşınmaz malların** mülkiyetinin zorla idareye geçirilmesini öngören bir yöntemdir.

Kamulaştırma bir idari işlemle yapılır.

Kamulaştırmanın temel ilkeleri şunlardır:

- Kamulaştırma, devlet veya kamu tüzel kişisi tarafından yapılabilir.
- Kamulaştırma, kamu yararı sebebiyle yapılır.
- Kamulaştırma, özel mülkiyette bulunan taşınmaz mallar hakkında yapılabilir.
- Kamulaştırma, sadece taşınmaz mallar hakkında yapılabilir.
- Kamulaştırma, malın bedeli peşin ödenerek yapılabilir.
- Kamulaştırma, malın gerçek değeri üzerinden yapılabilir.

1.5.2.2. Devletleştirme

Anayasamıza göre kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının zorunlu kıldığı hâllerde devletleştirilebilir. Devletleştirme özel teşebbüsün **gerçek değeri** üzerinden yapılır. Gerçek değerın hesaplanması usulleri kanunla düzenlenir.

Devletleştirmenin konusu, **kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüslerdir**. Devletleştirmenin konusu içine özel teşebbüse dâhil olan taşınır ve taşınmaz bütün mallar, bütün haklar ve borçlar girer. Devletleştirme bu noktada kamulaştırmadan farklıdır. Devletleştirme kanunla yapılır.

1.5.2.3. İstimval

İdarenin, kamu gücünü kullanarak sadece **taşınır mallara** el koyma yetkisine istimval denir. İstimval; özel mülkiyette bulunan taşınır malların, bedeli karşılığında mülkiyetinin ve kullanım hakkının idareye devrini sağlayan sadece **olağanüstü hâllere** mahsus bir yöntemdir.

Örneğin, deprem felaketinden sonra enkazın kaldırılması, yaralıların kurtarılması, ölenlerin defnedilmesi için idare birçok iş makinesine, kepçeye, kamyona ihtiyaç duyar. Bu durumda idare bu araçlara el koyar ve kullanır. Teslim alınan taşınır mallara karşılık sahiplerine birer belge verilir. Mal sahiplerinin bu belgeyle, ilgili makamlara başvurması üzerine alınan bu malların bedeli, kirası, ücreti ve tazminatı günün şartlarına göre tespit edilerek kendilerine ödenir. Geçici süreyle alınan taşıt araçları ve diğer taşınır mallar zorunluluk sona erince sahiplerine geri verilir.

1.6. İdari İşlemler

Nasıl ki devletin yasama fonksiyonu yasama işlemleriyle, yargı fonksiyonu yargı işlemleriyle yerine getiriliyorsa devletin idari fonksiyonu da idari işlemlerle yerine getirilir. Öyleyse idari işlemler için idari fonksiyonun yerine getirilmesine yönelik yapılan işlemlerdir denilebilir. İdari işlemler genel olarak **hukuki işlemlerin** bir türüdür. Hukuki işlem, hukuki sonuç doğurmaya yönelik irade açıklamasıdır. İdari işlem; idari makamların hukuki sonuç doğurmaya yönelik, kamu gücü ayrıcalıklarına dayanan irade açıklamalarıdır, şeklinde tanımlanabilir.

İdari işlemde dikkat çekici iki husus vardır:

- İrade açıklaması
- Hukuki sonuç

Bu ikisi bir arada olursa idari işlem gerçekleşmiş olur. Örneğin; okul idaresinin öğrenciye disiplin cezası verme işleminde, öğrenciye disiplin cezası verme kararı bir irade açıklamasıdır. Öğrencinin okuldan uzaklaştırılması ise hukuki sonuçtur.

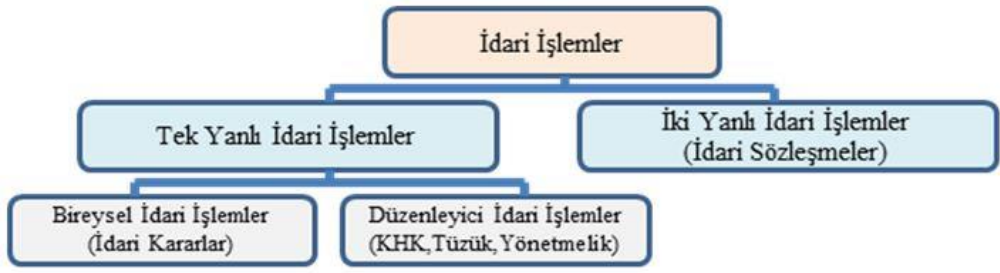
İdarenin yaptığı her işlem idari işlem olmayabilir. İdarenin bazı işlemleri özel hukuk işlemleridir. Özel hukuk işlemleri **özel hukuka** tabidir ve uyuşmazlıkları adli yargıda çözümlenir. Örneğin, idarenin kendi özel mallarının yönetimine ilişkin yaptığı işlemler özel hukuk işlemleridir.

Özel hukuk tüzel kişilerinin bazı işlemleri de idari işlem olabilir. Özel hukuk tüzel kişilerinin kamu gücüne dayanan işlemleri birer idari işlemdir. Örneğin, özel ilk ve ortaöğretim kurumlarının öğrencilere sınavlarda not verme ve disiplin cezası verme işlemleri kamu gücü ayrıcalıkları ile donatılmış olduklarından birer idari işlemdir. Bunlara karşı, idari yargıda dava açılır.

Bir işleme idari nitelik kazandıran unsur **kamu gücü** ayrıcalıklarıdır.

1.6.1. İdari İşlem Türleri

İdari işlemler öncelikle **tek yanlı idari** işlemler ve **iki yanlı idari** işlemler olmak üzere ikiye ayrılır. Tek yanlı idari işlemler de kendi arasında **bireysel idari** işlemler ve **düzenleyici idari** işlemler olmak üzere ikiye ayrılır.



Şekil 1.29: İdari işlem türleri

1.6.1.1. Tek Yanlı İdari İşlemler

İlgilisinin rızası ve muvafakatine bağlı olmadan, idarenin tek taraflı olarak açıkladığı iradesiyle oluşan idari işlemlerdir. Örneğin; kamulaştırma kararı, disiplin cezası verme kararı, bir memuru emekliye sevk etme kararı, memurluktan çıkarma kararı ve yönetmelik çıkarma tek yanlı idari işlemlerdir.

Tek yanlı idari işlemler kendi içerisinde bireysel idari işlemler ve düzenleyici idari işlemler olmak üzere ikiye ayrılır.

➤ **Bireysel idari işlemler**

Kişisel ve özel durumlara ilişkin olan tek yanlı idari işlemlerdir. Bireysel idari işlemler, ismen belirlenmiş bir veya birkaç kişiye ilişkindir. Örneğin; memur atama işlemi, disiplin cezası verme işlemi, kamulaştırma işlemi, inşaat ruhsatı verme işlemi birer bireysel idari işlemdir. Bireysel idari işlemlere **idari kararlar** da denir.

Bireysel idari işlemler kişinin kendisine tebliğ edilir. Devamlı değildir. Bireysel idari işlem kazanılmış hak yaratır, kaldırılması sınırlandırılmıştır. Bireysel idari işleme karşı sadece ilgisi tarafından tebliğden sonraki belirli bir süre içerisinde dava açılabilir.

➤ **Düzenleyici idari işlemler**

Genel olan ve kişisel olmayan tek yanlı idari işlemlerdir. Bunların muhatapları ismen belirlenmemiştir. İşlemin konusu ile ilgili olan herkesi ilgilendirir. Düzenleyici idari işlemler içerikleri itibarıyla kanunlara benzerler. İdare, düzenleyici işlemlerle kurallar (normlar) koyar. Örneğin, yönetmelik bir düzenleyici idari işlemdir.

Düzenleyici idari işlemler yayımlanır. Devamlıdır, bir kez uygulanmakla sona ermezler. Kazanılmış hak yaratmazlar. Her an kaldırılabilirler. Düzenleyici işleme karşı herkes dava açabilir.

1.6.1.2. İki Yanlı İdari İşlemler (İdari Sözleşmeler)

İdare ve ilgili kişinin aynı hukuki sonucu doğurmak amacıyla karşılıklı olarak açıkladıkları iradelerinin uyuşması sonucu ortaya çıkan işlemlerdir. Bunlara **idari sözleşmeler** de denir.

İki yanlı idari işlemlerde hukuki sonucun ortaya çıkabilmesi için idarenin açıkladığı iradenin, karşıdaki kişi tarafından da kabul edilmesi gerekir. İki yanlı idari işlemler, kuruluşları bakımından özel hukuk işlemlerinden olan sözleşmelere benzerler. Ancak tabii oldukları hukuk farklıdır. İki yanlı idari işlemler (idari sözleşmeler) idare hukukuna tabidir. Özel sözleşmeler ise özel hukuka tabidir.

1.6.2. İdari İşlemlerin Özellikleri

İdari sözleşmeler bir tarafa bırakılırsa idari işlemlerin belli başlı özellikleri; **tek yanlılık, icrailik, resen icra edilebilirlik, hukuka uygunluk karinesinden yararlanma ve yargı denetimine tabi olma** olarak sıralanabilir.



Şekil 1.30: İdari işlemlerin özellikleri

1.6.2.1. Tek Yanlılık

İdari işlemler, idarenin tek yanlı olarak iradesini açıklaması ile gerçekleşir. Ayrıca kural olarak idari işlemler ilgililerin rıza ve muvafakatine bağlı değildir. İdare, bir idari işlem yapmak için ilgili kişinin rızasını almak zorunda değildir. İdari işlemler, ilgililerin rıza ve muvafakati olmasa dahi idarenin tek yanlı irade açıklaması ile gerçekleşir. Buna **tek yanlılık** denir.

1.6.2.2. İcrailik

İdare belli bir konuda iradesini açıklar ve bu irade ilgili kişinin kabul etmesine gerek olmadan hukuk düzeninde değişiklik yaratır, yani hukuki sonuç doğurur. İşte idarenin tek yanlı olarak açıkladığı irade ile hukuki sonuçlar doğurmasına **idari kararın icrailik özelliği** denir.

Bu özelliğin temelinde kamu yararı düşüncesiyle **kamu gücünün** kullanılması vardır. İcrailik, kararın oluşmasına yöneliktir. Örneğin, idare bir memura maaştan kesme cezası verme yönünde karar alırsa hukuki sonuç hemen oluşur.

1.6.2.3. Resen İcra Edilebilirlik

Resen icra, kararın uygulanmasına ilişkindir. İdare kendi aldığı kararı yine bizzat kendisi uygular. Örneğin; idare, maaştan kesme cezası verdiği memurun maaşından kararda belirtilen miktar kadarını keser ve memura eksik maaş öder.

1.6.2.4. Hukuka Uygunluk Karinesinden Yararlanma

İdare tarafından tek yanlı olarak yapılan idari işlemlerin hukuka uygun oldukları varsayılır. Buna hukuka uygunluk karinesi denir.

Hukuka Uygunluk Karinesinin Sonuçları

- İdari karar, hukuki sonuçlarını hâkim kararına ihtiyaç olmadan, yargısal denetimden önce derhal ve kendiliğinden doğurur. Aynı şekilde kararın muhatabı olan kişi kararın yürürlüğe girmesiyle birlikte haklara sahip olur veya yükümlülük altına girer, yeni bir hukuki statü içine dâhil olur.

- Bir idari işlemten dolayı ortaya bir uyuşmazlık çıkarsa dava açması gereken taraf idare değil, işlemin muhatabı olan özel kişidir.
- İdari davalarda ispat yükü idareye değil, dava konusu işlemin hukuka aykırı olduğunu iddia eden davacıya aittir.
- İdari işleme karşı dava açılması, kural olarak o işlemin uygulanmasını durdurmaz. İşlemin durdurulması için ayrıca mahkemeden yürütmeyi durdurma kararı alınması gerekir.

1.6.2.5. Yargı Denetimine Tabi Olma

Hukuk devleti ilkesi gereği tüm idari işlemler yargı denetimine tabidir. Anayasa'nın 125. maddesinde; "İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır." ifadesi yer almaktadır. Hukuka aykırı olarak gerçekleştirilen idari işlemlere karşı idari yargıda dava açılabilir. İdare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür.

1.6.3. İdari İşlemlerin Öğeleri (UNSURLARI)

İdari işlemler öğelerine ayrılarak incelenir. İdari işlemler; **yetki, şekil, usül, sebep, konu, amaç** olmak üzere altı öğeden oluşur.



Şekil 1.31: İdari işlemlerin öğeleri

İdari işlemin geçerli ve hukuka uygun bir biçimde yapılabilmesi için öğelerinde bir sakatlık olmaması gerekir. İdari işlemlerin öğeleri iptal nedenleri olarak iptal davaları içinde ele alınmıştır.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinde iptal davalarının; idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biriyle hukuka aykırı olduklarından dolayı açılabileceğini belirtmektedir. Bu madde **usulü** ayrı bir öğe olarak saymamıştır.

İdari işlemlerin hukuka uygun olarak yapılabilmesi için aşağıda sıralanan soruların tümüne olumlu cevap alınması gerekir.

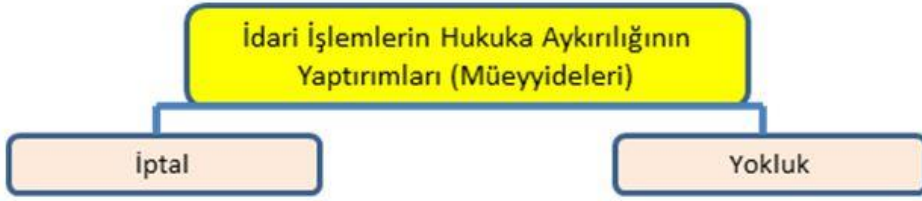
- **Yetki unsuru:** İşlemin yapıcısı ile ilgilidir. Kim tarafından yapıldığına ilişkindir.
- **Şekil unsuru:** İşlemin kanunun öngördüğü biçimde yapılmasıdır. Nasıl yapıldığına ilişkindir.
- **Usul unsuru:** İşlemin hazırlanmasında izlenen yollara ilişkindir.
- **Sebep unsuru:** İşlemden önceki fiili ve hukuki olgulara ilişkindir. İdari işlemin neden yapıldığına ilişkindir.

- **Konu unsuru:** İşlemin kendisi, işlemin içeriği ile ilgilidir. “İdari işlemin doğurduğu hukuki sonuç nedir?” sorusunun açıklamasıdır.
- **Amaç unsuru:** İşlemi yapan kişinin niyetleriyle ilgilidir. Neden ve niçin yapıldığına ilişkindir.

1.6.4. İdari İşlemlerin Hukuka Aykırılığının Yaptırımları (Müeyyideleri)

Bir idari işlemin unsurlarında bir sakatlığın bulunması o işlemin hukuka aykırı olması demektir. Bir hukuk devletinde idare, hukuka aykırı işlem yapamaz. İdare yaptığı işlemin hukuka aykırı olduğunu fark ederse bu işlemi geri alma ve ilga (kaldırma) yollarıyla ortadan kaldırmalı veya değiştirme yoluyla bu işlemdeki hukuka aykırılığı gidermelidir. İdare bunu kendi isteğiyle yapmazsa yargı organlarının hukuka aykırı olan idari işleme karşı birtakım **müeyyideler** uygulayarak hukuka aykırılığı gidermesi gerekir.

Hukuka aykırı olan bir idari işleme karşı idari yargı organlarının uygulayabileceği yaptırım (müeyyide) nedir? İdare hukukunda **iptal** ve **yokluk** olmak üzere başlıca iki tür müeyyide vardır. Her ikisi de idari işlemi yapıldığı tarihten itibaren ortadan kaldırır.



Şekil 1.33: İdari işlemlerin hukuka aykırılığının yaptırımları

Hukuka aykırı olan bir idari işlemin geçersizliğinin bir mahkeme tarafından tespit ve ilan edilmesine **iptal**, bu amaçla açılan davaya da **iptal davası** denir.

Var olduğu sanılan bir idari işlemin **maddi varlığının mevcut olmaması**, açıkça fiziki âlemde bulunmamasına **yokluk** denir.

1.6.5. İdari İşlemlerin Yürürlüğe Girmesi

İdari işlemler, yürürlüğe girmelerinden itibaren **uygulanabilir** hâle gelmektedir.

İdari işlemler, ilgililere duyurulmasıyla yürürlüğe girer. Peki, idari işlemlerin **ilgililerine duyurulması** işlemi nasıl olmaktadır? İdari işlemlerin ilgililere duyurulması **tebliğ** ve **yayın** olmak üzere iki değişik işlemle yapılır.

Düzenleyici idari işlemler, **yayınlanarak** belirtilen tarihte yürürlüğe girer.

Bireysel idari işlemler, ilgililere imza ile **tebliğ edilerek** yürürlüğe girer.

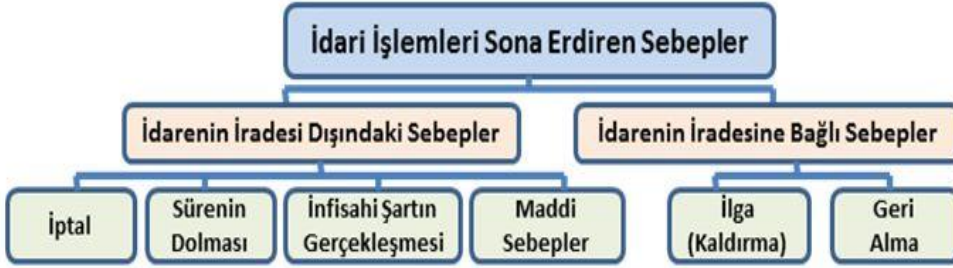


Şekil 1.34: İdari işlemlerin yürürlüğe girmesi

1.6.6. İdari İşlemlerin Sona Ermesi

İdare tarafından oluşturulan idari işlemlerin sonsuza kadar yürürlükte kalması ve sonuçlar doğurmaya devam etmesi mümkün değildir. İdari işlemler çeşitli nedenlerle etkisini yitirir ve ortadan kalkar.

İdari işlemleri sona erdiren sebepler, **idarenin iradesi dışındaki sebepler ve idarenin iradesine bağlı sebepler** olmak üzere ikiye ayrılabilir.



Şekil 1.35: İdari işlemleri sona erdiren sebepler

1.6.6.1. İdarenin İradesi Dışındaki Sebepler

İdari işlem, idarenin iradesi dışında değişik sebeplerle ortadan kalkabilir. Bu sebepler;

- **İptal:** İdari işlemin bir mahkeme kararıyla geriye yürür bir şekilde, yani alındığı tarihten itibaren bütün hüküm ve sonuçlarıyla birlikte ortadan kaldırılmasıdır.
- **Sürenin dolması:** Bir idari işlem, kendisinin belirli bir süre içinde veya kendi tespit ettiği bir tarihe kadar uygulanacağını öngörebilir. Böyle bir durumda öngörülen sürenin dolması ve öngörülen tarihe gelinmesi idari işlemi kendiliğinden yürürlükten kaldırır. Örneğin, bir yıllık süre için verilmiş bir işletme ruhsatı bu sürenin dolmasıyla kendiliğinden sona erer.
- **İnfisahi (sona erdirici) şartın gerçekleşmesi:** İdare bir işlemi bir **infisahi şarta** bağlı olarak yapmışsa bu şartın gerçekleşmesi durumunda idari işlem, alındığı tarihten itibaren yürürlükten kalkar. Örneğin, imar Kanunu'nun 29. maddesine göre inşaat izninin verilmesinden itibaren iki yıl içinde yapıya başlanmamış veya başlanmış olup da beş yıl içinde bitirilmemiş ise verilen izin hükümsüz hâle gelir.
- **Maddi sebepler:** İdari işlemin konusunun ortadan kalkması veya işlemin muhatabı olan kişinin ölmesi idari işlemin hüküm ve sonuçlarını sona erdirir. Örneğin, memur olarak atanan kişinin ölmesi atama işlemini konusuz bıraktığı için atama işlemi kendiliğinden sona ermiş olur. Yine otel olarak işletilmek

üzere ruhsat alınan binanın yıkılması bu işlemi konusuz bırakır ve bu işlem kendiliğinden sona ermiş olur.

1.6.6.2. İdarenin İradesine Bağlı Sebepler

İdare kendi yaptığı bir işlemi belli şartlar altında yine kendisi yürürlükten kaldırabilir. Bu yürürlükten kaldırma **geleceğe yönelik** ve **geçmişe etkili** olmak üzere iki değişik şekilde olabilir.

- **İlga (işlemi kaldırma):** İdari işlemin yine idarenin alacağı bir kararla geleceğe yönelik olarak yürürlükten kaldırılmasıdır. İlga da bir idari işlemdir.
- **Geri alma:** Bir idari işlemin yine idarenin yapacağı bir işlemle geçmişe etkili olarak kaldırılmasıdır. Geri alma da bir idari işlemdir.

1.7. İdarenin Sözleşmeleri

Yukarıda gördüğümüz gibi idari işlemler **tek yanlı idari işlemler** ve **iki yanlı idari işlemler** olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Tek yanlı idari işlemler, idari kararlar ve düzenleyici işlemlerdir ki bunları daha önce gördük. İki yanlı idari işlemler ise idari sözleşmelerdir.

Özel hukukta sözleşme, belirli bir hukuki sonuç doğurmak amacıyla en az iki tarafın karşılıklı ve birbirine uygun olarak yaptıkları irade açıklamalarıdır.

İdare hukukunda sözleşme, belirli bir hukuki sonuç doğurmak amacıyla idare ve ilgili özel kişinin karşılıklı ve birbirine uygun olarak yaptıkları irade açıklamalarıdır.

Görüldüğü gibi her iki hukuktaki sözleşme tanımı da birbirine benzemektedir. Sözleşmenin özünde birden fazla taraf ve birden fazla irade açıklaması vardır. Sözleşmenin gerçekleşmesi için bu karşılıklı irade açıklamalarının birbirine uygun olması gerekir.

İdare çok çeşitli sözleşmeler yapmaktadır. İdare tarafından gerçekleştirilen bütün sözleşmelere genel olarak **idarenin sözleşmeleri** denir.

İdarenin sözleşmeleri tabi oldukları hukuki rejim bakımından **İdarenin Özel Hukuk Sözleşmeleri** ve **İdarenin İdare Hukuku Sözleşmeleri** şeklinde ikiye ayrılır.



Şekil 1.36: İdarenin Sözleşmeleri

1.7.1. İdarenin Özel Hukuk Sözleşmeleri

İdarenin özel hukuk sözleşmeleri, idarenin özel hukuk kurallarına göre yaptığı sözleşmelerdir. Bu sözleşmeler bireyler arasında yapılan sözleşmeler gibidir. Sözleşmenin taraflarından biri idare, diğeri ise özel hukuk kişisidir. İdarenin özel hukuk sözleşmelerinde sözleşmenin taraflarından biri idare olmasına rağmen idarenin, özel hukuk kişisinden bir üstünlüğü yoktur. Yani idare bu sözleşmeye kamu üstün gücüyle taraf olmamıştır. Sıradan bir özel hukuk kişisi gibi taraf olmuştur.

İdarenin özel hukuk sözleşmelerinden kaynaklanan uyuşmazlıklar adli yargıda çözümlenir. Şimdi Türk hukukunda özel hukuk sözleşmesi olarak kabul edilen idarenin **özel hukuk sözleşmeleri** aşağıda verilmiştir:

➤ **Kamu İhale Sözleşmeleri**

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre gerçekleştirilen yol, köprü, baraj, bina yapımı gibi bayındırlık işleri ile ilgili sözleşmeler özel hukuk sözleşmeleri sayılır.

➤ **Su, Elektrik, Doğal Gaz, Telefon Abonman Sözleşmeleri**

Sınai ve ticari kamu hizmetlerini kullanan kişilerin bu hizmetleri veren kamu kurumları ile bu hizmetlerden yararlanmak amacıyla yaptıkları sözleşmeler (su, elektrik, doğal gaz, telefon abonman sözleşmeleri) özel hukuk sözleşmeleri olarak kabul edilir.

➤ **1999'dan İtibaren Yap-İşlet-Devret Sözleşmeleri**

3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun'a tabi olarak gerçekleştirilen yap-işlet-devret sözleşmeleri özel hukuk sözleşmeleridir.

➤ **2006'dan İtibaren Yap-İşlet Sözleşmeleri**

4283 sayılı Yap-İşlet Modeli İle Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi İle Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun'a göre imzalanan yap-işlet sözleşmeleri özel hukuk sözleşmeleridir.

➤ İdarenin Taraf Olduğu Alım-Satım, Kira, Bayilik, Vedia, Hizmet, Yolcu Taşıma Sözleşmeleri, Öğrencilerle Yapılan Burs ve Kredi Sözleşmeleri, Yüklenme senedi ve İdarenin Eczanelerle Yaptığı İlaç ve Tıbbi Malzeme Alımına İlişkin Sözleşmeler özel hukuk sözleşmeleridir.

➤ Sağlık Bakanlığının Kamu-Özel İşbirliği Modeli İle Tesis Yaptırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması Konusunda Yüklenici ile idare Arasında yapılan kamu-özel işbirliği sözleşmeleri özel hukuk sözleşmeleridir.

1.7.2. İdari Sözleşmeler

İdari sözleşme, bir kanunla idari sözleşme olarak nitelendirilen veya taraflardan en az birinin bir kamu tüzel kişisi olması şartıyla kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olan veya özel hukuku aşan hükümler içeren sözleşmelerdir.

İdari bir sözleşmenin gerçekleşmesi için sadece idarenin irade açıklaması yeterli değildir. Bu iradenin, idarenin karşısındaki kişi tarafından da kabul edilmesi gerekir.

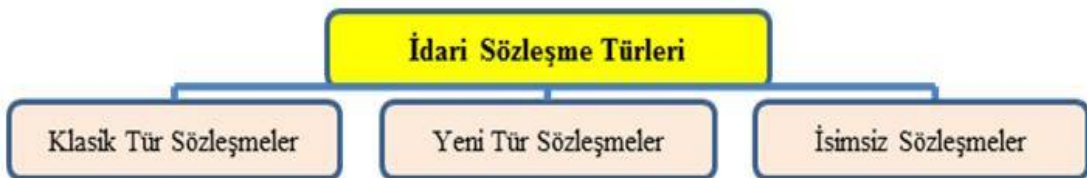
İdari sözleşmeler, idare hukukuna tabidirler ve idari sözleşmelerden kaynaklanan uyuşmazlıklar idari yargıda çözümlenir.

- Bir sözleşmenin idari sözleşme sayılabilmesi için şu şartları yerine getirmesi gerekir:
 - Bir sözleşme kanunla idari sözleşme olarak nitelendirilmişse o sözleşme bir idari sözleşmedir.
 - Bir sözleşme, kanunla idari sözleşme olarak nitelendirilmemişse sözleşmenin taraflarından en az biri kamu tüzel kişisi olmalı, sözleşmenin konusu kamu hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin olmalı veya bu sözleşmenin özel hukuku aşan hükümleri bulunmalıdır.

Özel hukuku aşan hükümler, bir hukuk sözleşmesinde tarafların serbest iradeleriyle kabul etmeyecekleri nitelikteki kayıt ve şartlardır. Örneğin; sözleşme konusu borcun zorla icrası, bir tarafa bazı vergi muafiyetlerinin tanınması, eşitlik ilkesine aykırı ayrıcalıklar verilmesi, idareye özel kişiyi denetleme yetkisi, özel kişinin uygulayacağı fiyat tarifesini tespit etme yetkisi, çalışma saatlerini belirleme yetkisi, diğer sözleşmeci taraf üzerinde tek taraflı olarak yaptırım uygulama yetkisi, idareye sözleşmeyi tek taraflı olarak feshetme yetkisi, sözleşmeyi tek taraflı değiştirme yetkisi verilmesi, sözleşmeci özel kişiye belirli faaliyetler için idareden izin alma zorunluluğu gibi hükümler özel hukuku aşan hükümlerdir.

1.7.2.1.İdari Sözleşme Türleri

İdare, yukarıdaki şartlara uyarak çok değişik konularda ve türlerde sözleşme gerçekleştirebilir. İdari sözleşmeler; **klasik türler**, **yeni türler** ve **isimsiz sözleşmeler** şeklinde kendi aralarında gruplara ayrılarak incelenebilir.



Şekil 1.37: İdari Sözleşme Türleri

➤ İdari sözleşmelerin klasik türleri

İdari sözleşmelerin eskiden beri süregelen klasik türleri; imtiyaz sözleşmeleri, iltizam sözleşmeleri, istikraz sözleşmeleri, yer altı ve yer üstü servetlerin işletilmesine ilişkin sözleşmeler, idari hizmet sözleşmeleri ve orman işletme sözleşmeleridir.



Şekil 1.38: İdari sözleşmelerin klasik türleri

- **İmtiyaz Sözleşmeleri:** Bir kamu hizmetinin, bu hizmetten yararlananlardan alacağı ücret karşılığında ve kendi kâr ve zararına, söz konusu hizmetle ilgili işletmenin özel hukuk kişisi tarafından kurulmasını ve belli bir süre işletilmesini konu alan, idare ile özel kişi arasında yapılan bir sözleşmedir. Bu sözleşmede imtiyazı veren kamu tüzel kişisine **imtiyaz veren**, kamu hizmetinin işletilmesi işinin verildiği özel hukuk kişisine **imtiyaz sahibi** veya **imtiyazcı** denir. Bu sözleşme 40-50 yıl gibi uzun sürelerle yapılır. Süre sonunda tesis ve taşınır, taşınmaz mallar bedelsiz olarak ilgili kamu tüzel kişisine devredilir.
- **İltizam Sözleşmesi (Mali İltizam Sözleşmesi):** Kamu hizmetinin önceden kararlaştırılan belli bir bedel karşılığında özel hukuk kişisi tarafından yürütülmesi için kârı ve zararı özel hukuk kişisine ait olmak üzere yapılan idari sözleşme türüdür. Burada kamu idaresine **iltizam veren**, iltizamı alan özel kişiye **mültezim** denir. Osmanlı döneminde vergileri toplamak için kullanılan iltizam usulüne benzer. Günümüzde daha çok göl ve nehirlerde, deniz kıyılarındaki hazineye ait dalyanlardan (balık yetiştirilmeye elverişli yer) yararlanmak için yapılmaktadır. Son yıllarda yerel yönetimler, özelleştirme uygulamaları çerçevesinde belediyelerin vergi ve harçlarının tarh-tahakkuk-tahsil işlerini, ihale yoluyla iltizam benzeri sözleşmeler imzalayarak özel kişilere toplatmaktadırlar.
- **Kamu İstikraz Sözleşmeleri:** Devlet veya diğer bir kamu tüzel kişisinin özel hukuk kişilerinden belli bir miktar ödünç para almak için imzaladıkları sözleşmelerdir. Bu tür sözleşmelerin konusu olan senedin (tahvil ve bononun) haczedilmemek veya bazı durumlarda para yerine geçmek gibi kamu gücü ve ayrıcalıkları vardır.
- **Madenlerin İşletilmesine İlişkin Sözleşmeler:** Anayasamıza göre madenler ve doğal kaynaklar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların arama ve işletme hakkı devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bir süre için gerçek ve tüzel kişilere devredebilir. Eskiden madenlerin işletilmesi hakkı bir sözleşme ile özel kişilere bırakılıyordu. Bu tür işlemler idari sözleşme sayılıyordu. 3213 sayılı Maden Kanunu'na göre

madenlerin, petrol ve petrol dışındaki yer altı ve yer üstü servetlerinin işletilme hakkı tek yanlı bir idari işlem olan ruhsatla verilmektedir. Ancak kaplıcalarda olduğu gibi kamu hizmeti biçiminde işletilenler için idari sözleşme yöntemi uygulanmaktadır.

- **İdari Hizmet Sözleşmeleri:** İşçi niteliği taşımayan kamu görevlileri ile idare arasında, Devlet Memurları Kanunu veya özel bir yasaya dayanılarak ve belli bir kamu hizmetinin yürütülmesi konusunda, idare ile kamu görevlisi adayı arasında yapılan sözleşmelere **İdari Hizmet Sözleşmesi** denir.
- **Orman İşletme Sözleşmeleri:** 1982 Anayasası'ndan önce ormanlar özel hukuk kişileriyle devlet arasında imzalanan sözleşmelerle işletiliyordu. Ancak 82 Anayasası'yla bu durum değişmiştir. Anayasa'nın 169. maddesine göre "Devletin malı olan ormanlar devlet tarafından işletilir. Özel hukuk kişileri ile orman işletme sözleşmesi yapılamaz. Eskiden imzalanmış olan sözleşmeler süreleri dolana kadar geçerlidir." Günümüzde ormanlar kamu kurumu olan Orman Genel Müdürlüğü tarafından işletilmektedir.

➤ **İdari Sözleşmelerin Yeni Türleri**

İdari sözleşmelerin yeni türlerini; elektrik hizmetleriyle ilgili görevlendirme sözleşmesi, otoyollarla ilgili görevlendirme sözleşmesi, telekomünikasyon alanındaki görevlendirme sözleşmesi ile kamu-özel ortaklığı sözleşmeleri olarak saymak mümkündür.



Şekil 1.39: İdari sözleşmelerin yeni türleri

- **Elektrik Hizmetinde Görevlendirme Sözleşmeleri:** 3096 sayılı Kanun'a göre elektrik hizmetinde görevlendirme sözleşmelerinin konusunu, elektrik üretimi, iletimi, dağıtımı ve ticareti ile ilgili görevlendirmeler oluşturmaktadır.
- **Otoyollarla İlgili Görevlendirme Sözleşmeleri:** 3465 sayılı Kanun'a göre otoyollarla ilgili görevlendirme sözleşmelerinin konusunu; otoyolların yapımı, bakımı ve işletilmesi oluşturmaktadır.
- **Telekomünikasyon Alanındaki Görev ve Görevlendirme Sözleşmeleri:** 6475 sayılı Posta Hizmetleri Kanunu uyarınca posta hizmetlerinin ve bu hizmetler için gerekli altyapı tesis ve hizmetlerinin yürütülmesi için Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi (PTT) ile Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu arasında imzalanan görev sözleşmesi bir idari sözleşmedir.
- **Kamu-Özel Ortaklığı Sözleşmesi:** Kamu-özel ortaklığı sözleşmesi, bir kamu tüzel kişisi ile bir özel hukuk kişisi arasında akdedilen uzun süreli bir sözleşmedir. Öyle bir idari sözleşmedir ki özel hukuk kişisi bir kamu

hizmetinin yürütülmesi için gerekli olan tesisin inşası, bakımı, onarımı ve hizmete elverişli hâlde bulundurulmasını; kamu tüzel kişisi de bunun karşılığında özel hukuk kişisine her yıl belirli bir miktar para (kira) ödemeyi taahhüt eder.

➤ **İsimsiz İdari Sözleşmeler (Atipik İdari Sözleşmeler)**

Ülkemizde 1984 yılından sonra çok değişik isimler altında çok değişik türde sözleşmeler yapılmaya başlamıştır. İdare, bilinen sözleşme türlerinin dışında da idari sözleşme şartlarını taşıyan, değişik isimler altında sözleşme yapabilir. İdareyi, yapmak istediği bir sözleşmeyi önceden belirlenmiş bir türde yapmasını zorlayacak bir kural yoktur. Bu sözleşmeler yapılırken bazen ihale yöntemlerine de başvurulmaktadır. Bu tip sözleşmelere **İşletme Hakkı Sözleşmeleri** örnek gösterilebilir.

1.7.2.2.İdari Sözleşmelerin Biçimi ve Bölümleri

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi olarak yapılan idari sözleşmelerin yazılı olarak yapılması gerekir. İdari sözleşmeler, **şartname** ve **anlaşma** olmak üzere iki kısımdan oluşur.

- **Şartname:** Sözleşmelerin yapılmasında ve uygulanmasında uyulacak şartları belirleyen belgedir. Şartnameler mevzuatımızda Kamu İhale Kanunu ve Devlet İhale Kanunu'nda ayrı ayrı düzenlenmiştir. Şartnameler, idari şartnameler ve teknik şartnameler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İdari şartnameler, idare ile sözleşme imzalamak isteyenlere yönelik talimatları içerir. Teknik şartnameler ise yaptırılacak işin projesini içerir. Şartnameler, doğrudan doğruya idare tarafından tek yanlı olarak düzenlenirler dolayısıyla sözleşmeciler şartnamelerin hazırlanmasında idare ile pazarlık yapma şansına sahip değildirler. **Şartnameyi ya bütünüyle kabul ederler ya da reddederler. Şartnameler iki türlü hüküm taşırlar: Sözleşmenin yapılma sürecine ilişkin hükümler ve sözleşmenin uygulanmasına ilişkin hükümler.** Şartnamelerdeki sözleşmenin yapılması sürecine ilişkin hükümler, daima tek yanlı ve genel düzenleyici işlem niteliğindedir. İdare bunlarda istediği zaman iyi niyet kuralları çerçevesinde istediği değişikliği yapabilir. Şartnamelerdeki sözleşmenin uygulanmasına yönelik olan hükümler, sözleşmeler imzalanıncaya kadar düzenleyici işlem niteliğindedir, sözleşme imzalandıktan sonra ise akdi niteliğe bürünürler. Dolayısıyla sözleşmenin uygulanmasına yönelik şartname hükümlerini, sözleşme imzalandıktan sonra idare tek taraflı olarak değiştiremez.
- **Anlaşma:** İdari sözleşmeyi yapan kamu tüzel kişisi ile sözleşmeci özel hukuk kişisinin iradelerinin uyuştüğunu belirten kısa bir metindir. Bu kısa metinde en azından tarafların belli bir konuda sözleşme yapmak üzere anlaşmış olduklarını gösteren bir ifade ve bu ifadenin altında da tarafların imzalarının bulunması gerekir.

1.7.2.3. İdari Sözleşmelerden Doğan Davalar

İdari sözleşmeler idare hukukuna tabi oldukları için idari sözleşmelerden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözülüp karara bağlanması da **idari yargının** görevi içinde bulunur. İdari sözleşmelere karşı ancak bu sözleşmenin tarafları idari yargıda **tam yargı davası** açabilirler.

1.8. Kamu Hizmeti

Bir kamu tüzel kişisi tarafından üstlenilen, doğrudan doğruya kendisi veya onun görevlendirdiği ve denetimi altındaki bir özel hukuk kişisi tarafından yürütülen kamu yararı amacına yönelik faaliyetlere **kamu hizmeti** denir.

1.8.1. Kamu Hizmetinin Öğeleri (UNSURLARI)

Kamu hizmetinin üç önemli ögesi bulunmaktadır. Bunlar; kamu hizmetini sunan, kamu yararı ve kamu hizmetinin sunulduğu kişilerdir.



Şekil 1.40: Kamu hizmetinin öğeleri

- **Kamu hizmetini sunan (organik öge):** Bir faaliyetin kamu hizmeti olabilmesi için bu faaliyetin bir kamu tüzel kişisi veya onun denetim ve gözetimi altındaki özel hukuk kişileri tarafından yerine getirilmesi gerekir. Ancak devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin yürüttüğü her faaliyet kamu hizmeti olmayabilir. Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin yürüttüğü faaliyetlerin kamu hizmeti sayılabilmesi için özel hukuk hükümlerini aşan rejime de tabi olması gerekir.
- **Kamu yararı (amaç şartı-maddi öge):** Bir faaliyetin kamu hizmeti olabilmesi için bu faaliyetin kamu yararı amacını gerçekleştirmeye yönelik olması gerekir. Örneğin; Türkiye’de sağlık, güvenlik, adalet hizmetleri, eğitim birer kamu hizmetidir. Bunlar kamu tüzel kişileri tarafından ve kamu yararı sağlamak amacıyla yürütülmektedir. Belediye sınırları içinde özel kişiler tarafından işletilen halk otobüsü işletmelerinde kamu yararı vardır ve bu hizmeti devlet ve kamu tüzel kişilerinden aldıkları izinle, onların denetimi ve gözetimi altında yürütürler. Bu hizmet de kamu hizmeti kabul edilir.
- **Kamu hizmetinin sunulduğu kişiler:** Kamu hizmetinin üçüncü ögesi kamu hizmetinin sunulduğu kişilerdir. Kişiler, kamu hizmetleri karşısında ya hizmetten yararlananlar ya da hizmetten yaralanmaya aday durumundadırlar. Kamu hizmetlerinin kamusal ya da özel yönetim yöntemlerine tabi tutulmuş olmalarına göre, kişilerin kamu hizmetleri karşısındaki durumları da farklılıklar gösterir.

1.8.2.Kamu Hizmeti Türleri

Kamu hizmetlerinin başlıca türleri, konuları açısından yapılan ayırımdan doğar. Konularına göre kamu hizmetleri dörde ayrılır. Bunlar; idari, iktisadi, sosyal, bilimsel ve kültürel kamu hizmetleridir.



Şekil 1.41: Kamu hizmetlerinin türleri

1.8.2.1. İdari Kamu Hizmetleri

Devletin eskiden beri yerine getirdiği geleneksel kamu hizmetleridir. Bayındırlık işleri, kamu mallarının bakımı ve korunması, eğitim ve öğretim, sağlık, tapu-kadastro hizmetleri, nüfus işleri gibi idarenin klasik faaliyetleri hep idari kamu hizmetleridir.

1.8.2.2. İktisadi Kamu Hizmetleri

İktisadi kamu hizmetleri, 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren ortaya çıkmaya başlayan demir yolları, gaz, elektrik, telefon gibi sınai ve ticari nitelikte olup daha çok imtiyaz (ayrıcılık) usulüyle gördürülen hizmetler ile devletin sanayi, ticaret, tarım ve maliye alanlarında özel teşebbüs ile birlikte yaptığı faaliyetlerdir.

1.8.2.3. Sosyal Kamu Hizmetleri

Sosyal kamu hizmetleri, kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen emeklilik, yoksullara yardım gibi faaliyetlerin yanında ikinci dünya savaşından sonra gelişmeye başlayan çalışma düzenine ve sosyal güvenliğe ilişkin faaliyetlerdir. İş ve işçi bulma gibi bazı sosyal kamu hizmetleri devletin tekeli altındadır. Sosyal güvenlik gibi bazı sosyal kamu hizmetleri de özel teşebbüsle birlikte yürütülmektedir. Sosyal güvenlik gibi sosyal kamu hizmetleri ilgililer ve çoğunlukla herkes için katılma zorunluluğu getirmiştir.

İdarenin sosyal hizmetlerinde kamu yararı amacı daha yoğun ve belirgindir. Kârlılık ve verimlilik kaygısı yoktur.

1.8.2.4. Bilimsel ve Kültürel Kamu Hizmetleri

Günümüzde özel faaliyetlere konu olan çeşitli yayınlar, tiyatro, müzik, sinema gibi kültür hareketleri idarenin doğrudan uğraş alanına girmektedir. Bu alandaki çalışmalar nitelikleri itibariyle klasik idari kamu hizmetlerinin örgüt biçimleri, işleyiş yöntemleri görev, yetki kuralları ve usulleriyle bağdaşmamaktadır. Bilimsel ve kültürel kamu hizmetleri kamu hukukunun katı kalıpları içinde yürütülemez. Bundan dolayı bilimsel ve kültürel hizmetlerin yürütülmesi amacıyla özerk kuruluşlar, bağımsız personel, serbest usuller ve geniş maddi imkânlar kabul etmek zorunda kalmıştır.

1.8.3. Kamu Hizmeti İlkeleri

Kamu hizmetlerinin yürütülüş biçimi ne olursa olsun hepsinde egemen olan bazı özellikler vardır.



Şekil 1.42: Kamu hizmeti ilkeleri

1.8.3.1. Devamlılık İlkesi

Kamu hizmetlerinin, kanunların öngördüğü durumlar dışında kesintisiz, sürekli ve düzenli olarak yürütülmesini ifade eden bir ilkedir.

1.8.3.2. Değişebilirlik İlkesi

Değişebilirlik ilkesine **uyum** veya **uyarlanabilirlik** de denir. Değişebilirlik ilkesi, toplumun ortak ihtiyaçlarındaki ve kamu yararı gereklerindeki değişime, kamu hizmetlerinin de uyum sağlaması anlamına gelir. Kamu hizmeti, değişen teknik, ekonomik, sosyal, kültürel vb. koşullara uyum sağlamalıdır.

1.8.3.3. Eşitlik İlkesi

Kamu hizmeti eşit koşullarla sunulur. Aynı hukuki durumda olanlar kamu hizmetlerinden eşit olarak yararlanabilir.

1.8.3.4. Tarafsızlık İlkesi

Tarafsızlık ilkesi, eşitlik ilkesinin doğal bir sonucu, onun uzantısıdır. Tarafsızlık ilkesi idareye ödev yükler. İdare kamu hizmetini yürütürken belirli kişi veya gruplar arasında onların siyasal düşünceleri, etnik kökenleri, dinsel inanışları vb. nedenlerle ayırım yapmamalıdır.

1.8.3.5. Lâiklik İlkesi

Türkiye Cumhuriyeti lâik bir devlettir. Bu nedenle idare de kamu hizmetlerini yürütürken lâik olmak zorundadır.

1.8.3.6. Kamu Hizmetlerinin Bedavalılığı İlkesi

Bu ilkeye **bedelsizlik ilkesi** de denir. Bu ilke tüm hizmetler için kesin geçerli olan bir ilke değildir. Bedavalılık ilkesi ancak anayasa ve kanunların uygun gördüğü durumlarda ve

uygun gördüğü kamu hizmetleri için geçerli olabilecek istisnai bir ilkedir. Örneğin, Anayasamıza göre, “İlköğretim kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve devlet okullarında parasızdır.” Normal yolların kullanımı ücretsiz iken otoban yolları kullananlardan belli bir ücret alınır. Sınai ve ticari kamu hizmetleri bedava değil, ücretlidir.

1.9. İdarenin Denetlenmesi ve Mali Sorumluluğu

İdarenin denetlenmesi ve mali sorumluluğu şu aşamalardan oluşur:

1.9.1. İdarenin Denetlenmesi

Denetim denince, örgütün beklenen başarı ölçütlerine ne ölçüde ulaştığının belirlenmesi, yapılan işlemlerin örgütsel amaçlara ve hukuka uygunluğunun araştırılması anlaşılır. İdari faaliyetlerin verimli, etkili, kamuya yararlı ve hukuka uygun bir biçimde yürütülmesi gerekir.

Hukuk devleti ilkesi gereği, idare yapmış olduğu iş ve eylemlerden dolayı değişik yollarla denetlenir. İdare, yargı organı, yasama organı, yürütme organı, idarenin kendisi ve kamuoyunu oluşturan kuruluşlar tarafından ayrı ayrı denetlenir. Yargı organı, kural olarak idarenin iş ve eylemlerini hukuka uygunluk açısından denetlerken diğer denetim organları ve yolları idarenin işlem ve eylemlerinin hem hukuka uygunluğunu hem de yerindeliğini denetler. İdarenin denetiminin kapsamına; idarenin işlemleri, eylemleri, görevlilerin davranışları, plan ve projeleri girebilir.

1.9.2. İdarenin Mali Sorumluluğu

Mali sorumluluğa **mal varlığı** sorumluluğu da denir. Mali sorumluluk, en genel anlamıyla bir kişinin diğer bir kişiye vermiş olduğu zararın, zarar veren kişinin mal varlığından karşılanarak giderilmesine yönelik yükümlülüktür. Sorumluluk kavramının temelinde yatan düşünce, “Herkes sebep olduğu zararları gidermek zorundadır.” anlayışıdır. O hâlde idare de sebep olduğu zararları gidermek zorundadır.

Anayasa'nın 125. maddesinin son fıkrasında, “İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür.” denmektedir. Anayasa'nın bu hükmü herhangi bir ayırım yapmaksızın genel olarak idarenin mali sorumluluğunu belirtmektedir.

UYGULAMA FAALİYETİ

Aşağıdaki işlem basamaklarını takip ederek sizden istenen iş ve işlemleri yapınız.

İşlem Basamakları	Öneriler
➤ Türk İdare Teşkilatı'nın yapısını araştırınız.	➤ Bireysel öğrenme materyalinizden ve İnternet'ten faydalanabilirsiniz.
➤ Türk İdare Teşkilatı'nın işleyişini araştırınız.	➤ Bireysel öğrenme materyalinizden ve İnternet'ten faydalanabilirsiniz.
➤ Kamu görevlilerinin sınıflandırılması araştırınız.	➤ Adliyelerden bu konuda yardım alabilirsiniz.
➤ İdarenin varlıkları ve borçlarını araştırınız.	➤ Okul idaresinden varlıkları ve borçları hakkında bilgi alabilirsiniz.
➤ İdareye mal ve hak kazandıran yöntemleri araştırınız.	➤ Bulduğunuz yerdeki Mal Müdürlüğü ya da Defterdarlıklara giderek bilgi alabilirsiniz.
➤ İdari işlem türleri hakkında bilgi toplayınız.	➤ Bulduğunuz yerdeki belediyelerden bilgi alabilirsiniz.
➤ İdarenin sözleşmelerini araştırınız.	➤ Bireysel öğrenme materyalinizden ve İnternet'ten faydalanabilirsiniz.
➤ Kamu hizmetlerinin tasnifi hakkında bilgi toplayınız.	➤ Valilik ya da kaymakamlığa giderek bilgi toplayabilirsiniz.
➤ İdarenin denetim yolları hakkında bilgi toplayınız.	➤ Valilik ya da kaymakamlığa giderek bilgi toplayabilirsiniz.
➤ İdarenin mali sorumluluğu hakkında bilgi toplayınız.	➤ Defterdarlık Muhakemat Müdürlüklerinden bilgi toplayabilirsiniz.
➤ Mesleki programda idari işlemler ile ilgili ekran menülerini araştırınız.	➤ Öğretmeninizin vereceği kullanıcı adı ve şifresiyle www.uyapegitim.adalet.gov.tr adresinden faydalanabilirsiniz.
➤ İdari sözleşme taslağını araştırınız.	➤ Bireysel öğrenme materyalinizden ve İnternet'ten faydalanabilirsiniz.
➤ Kamu görevlileri hakkındaki ceza soruşturması işlemleri ile ilgili bilgi toplayınız.	➤ Cumhuriyet Başsavcılıklarındaki çalışanlardan ve bireysel öğrenme materyalinizden faydalanabilirsiniz.

ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME

Aşağıdaki cümlelerin başında boş bırakılan parantezlere, cümlelerde verilen bilgiler doğru ise D, yanlış ise Y yazınız.

1. (.....) İl idaresinin başı kaymakamdır.
2. (...) İdarenin amacı ve varlık sebebi kamu yararadır.
3. (...) İdare hukuku özel hukukun bir alt dalıdır.
4. (...) Taşra teşkilatı; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek (ortak) ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.
5. (...) İdarenin, kamu gücünü kullanarak taşınır mallara el koyma yetkisine istimlak denir.
6. (...) Hiyerarşik denetim; yerinden yönetim kuruluşlarının kendilerinin dışındaki bir başka idari birim tarafından yasaların gösterdiği sınırlar içinde denetlenmesidir.
7. (...) İdari işlemler herhangi bir yargı kararına gerek olmadan uygulanabilir işlemlerdir.
8. (...) Cumhurbaşkanı seçilenin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona ermez.
9. (...) Düzenleyici idari işlemler, ilgililere imza ile tebliğ edilerek yürürlüğe girer.
10. (...) Ülkemizde devlet memurları on sınıfta incelenmektedir.

Aşağıdaki cümleleri dikkatlice okuyarak boş bırakılan yerlere doğru sözcüğü yazınız.

11. Cumhurbaşkanı seçilebilme yaşı dır.
12. İllerin kurulması, ad, merkez ve sınırlarının belirtilmesi ve değiştirilmesiolur.
13.; ilde devletin ve cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır.
14., devlet ve diğer kamu tüzel kişilikleri tarafından genel idare esasına göre yürütülen asli ve sürekli nitelikteki kamu hizmetlerini gören görevlilerdir.
15.mallar, kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan ve kamu yararına tahsis edilmiş mallardır.

16. Üzerinde mülkiyet kurmaya elverişli olan ancak şimdiye kadar üzerinde mülkiyet kurulmamış mallara denir.
17. Kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan ve stadyum, hastane, müze, kütüphane, cezaevi, tren istasyonu binaları, limanlar, cami vb. kamu hizmetine tahsis edilmiş mallarmallarıdır.
18. İlgilinin rızasına ve muvafakatine bağlı olmadan, idarenin tek taraflı olarak açıkladığı iradesiyle oluşan idari işlemlere denir.
19. İdarenin özel hukuk sözleşmelerinden kaynaklanan uyuşmazlıklaryargıda çözümlenir.
20. Yargı organı, kural olarak idarenin iş ve eylemlerini hukuka uygunluk açısından denetlerken diğer denetim organları ve yolları idarenin işlem ve eylemlerinin hem hukuka uygunluğunu hem de denetler.

Aşağıdaki soruları dikkatlice okuyarak doğru seçeneği işaretleyiniz.

21. Aşağıdakilerden hangisi idare hukukunun özelliklerinden biri **değildir**?
A) İdare hukukunda kamu yararı esası egemendir.
B) İdare hukuku tedvin edilmemiş (derlenmemiş) bir hukuk dalıdır.
C) İdare hukuku içtihadı (yargı kararlarıyla oluşmuş) bir hukuk dalıdır.
D) İdare hukuku işlemleri tek taraflıdır.
E) İdare hukukundan doğan uyuşmazlıklar adli yargıda karara bağlanır.
22. Aşağıdakilerden hangisi merkezden yönetim teşkilatı içerisinde **yer almaz**?
A) İlçe idaresi
B) İl idaresi
C) Köy idaresi
D) Bakanlıklar
E) Bucak idaresi
23. Aşağıdakilerden hangisi Cumhurbaşkanı seçme/seçilme şartlarından biri **değildir**?
A) Kırk yaşını doldurmuş olmalıdır.
B) Yükseköğrenim yapmış olmalıdır.
C) Milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmalıdır.
D) TBMM tarafından seçilir.
E) Türk vatandaşı olmalıdır.
24. Aşağıdakilerden hangisi istisnai memurluklardan biridir?
A) Vali
B) Memur
C) Zabıt kâtabi
D) Öğretmen
E) İcra memuru

25. Aşağıdakilerden hangisi sahihsiz mallardan biri **değildir**?

- A) Dağlar
- B) Yollar
- C) Deniz kıyıları
- D) Ormanlar
- E) Nehirler

“Kamu ihtiyaçlarını karşılamak için yasaların verdiği yetki çerçevesinde devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, bireylerin mal varlığı üzerinden siyasal zorlama ile ve karşılıksız olarak mali güçlerine göre aldığı paydır.”

26. Yukarıdaki tanım aşağıdakilerden hangisine aittir?

- A) Harç
- B) Şerefiye
- C) Vergi
- D) Resim
- E) Para cezası

27. Aşağıdakilerden hangisi kamulaştırmanın temel ilkelerinden **değildir**?

- A) Devlet veya kamu tüzel kişisi tarafından yapılabilir.
- B) Kamu yararı sebebiyle yapılır.
- C) Özel mülkiyette bulunan taşınmaz mallar hakkında yapılabilir.
- D) Sadece taşınır mallar hakkında yapılabilir.
- E) Malın bedeli peşin ödenerek yapılabilir.

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

- A) İcrailik
- B) Yargı denetimi dışında olma
- C) Tek yanlılık
- D) Hukuka uygunluk karinesinden yararlanma
- E) Resen icra edilebilirlik

29. Aşağıdakilerden hangisi idari işlemin öğelerinden biri **değildir**?

- A) Yetki
- B) Şekil
- C) Usul
- D) İşlem
- E) Sebep

30. Aşağıdakilerden hangisi idarenin işlemlerini iradesi dışında sona erdiren sebeplerden değildir?

- A) İptal
- B) İlga
- C) Sürenin dolması
- D) İnfisahi şartın gerçekleşmesi
- E) Maddi sebepler

DEĞERLENDİRME

Cevaplarınızı cevap anahtarıyla karşılaştırınız. Yanlış cevap verdiğiniz ya da cevap verirken tereddüt ettiğiniz sorularla ilgili konuları faaliyete geri dönerek tekrarlayınız. Cevaplarınızın tümü doğru ise sıradaki öğrenme faaliyetine geçiniz.

ÖĞRENME FAALİYETİ-2

ÖĞRENME KAZANIMI

Bu öğrenme faaliyeti ile kazanılacak bilgi ve beceriler doğrultusunda, İdari yargı işlemlerini yapabileceksiniz.

ARAŞTIRMA

- İdari yargı teşkilatının yapısını araştırarak tablo hâlinde çiziniz.
- İdari yargı teşkilatının işleyişini araştırınız.
- İdari yargının görev alanını ve denetim sınırını araştırınız.
- İdari yargı dava türlerini araştırınız.
- İdari yargı davalarının incelenmesini, kararlara karşı başvurma yollarını ve kararların uygulanmasını araştırınız.
- Mesleki program içerisindeki idari yargı ile ilgili ekran menülerini araştırınız.
- Araştırma sonucu edindiğiniz bilgileri resim ve fotoğraflarla destekleyerek uyarıcı pano hazırlayınız.
- Araştırma sonucu edindiğiniz bilgileri dosya hâline getirerek sınıfta arkadaşlarınızla ve öğretmeninizle paylaşarak üzerinde tartışınız.

2. İDARİ YARGI

İdari yargı, idarenin işlem ve eylemlerini denetlemek için kurulmuş özel bir yapıdır. İdari yargı, idari makamların idare hukuku alanındaki faaliyetlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulduğu yargı koludur. Yani devletin, merkez ve taşra teşkilatındaki organları ile mahalli idareler ve kamu kurumlarının idari işlem ve eylemlerinden kaynaklanan hukuki uyuşmazlıklarının karara bağlandığı yargı koludur.

2.1. Türkiye’de idari Yargı Teşkilatının Yapısı ve İşleyişi

Türkiye’de İdari Yargının Gelişimi; Cumhuriyet Döneminde idari davaları görmek için 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunuyla “Şurâyı Devlet” kurulması kararlaştırılmıştır. 1925’te Şurayı Devlet kurulmuş, 1927’de göreve başlamıştır. 1961 Anayasası’nda idari uyuşmazlıkları ve davaları görmek üzere Danıştay’ın kurulması kararlaştırılmış, 1964’te de Danıştay Kanunu çıkarılmıştır. 1982 Anayasası’nda yine Danıştay’a yer verilmiştir.

Danıştay, idari davaları görmek ve idari uyuşmazlıkları çözmekle görevlendirilmiştir. Böylece Türkiye’de, başında Danıştay’ın bulunduğu bir idari yargı düzeni kurulmuştur.

1982 yılında “İdare Mahkemeleri”, “Vergi Mahkemeleri” ve “Bölge İdare Mahkemeleri”nin kurulmasıyla ülkemizde iki dereceli idari yargı sistemi tamamlanmıştır.

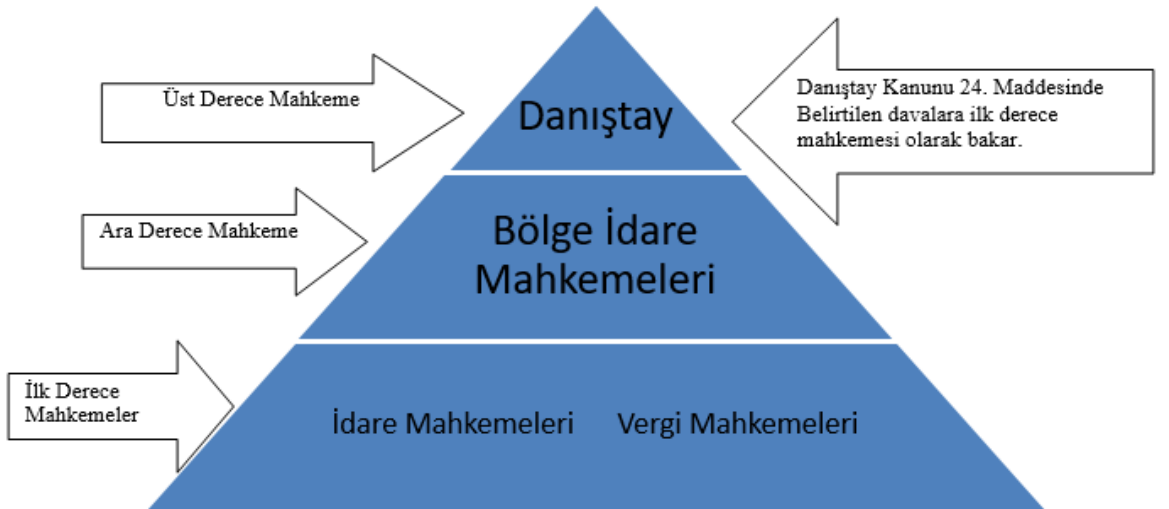


Fotoğraf 2.1: Van Adalet Sarayı

2.1.1. İdari Yargı Teşkilatı

Yürütme ve idarenin hukuka aykırı işlem ve eylemlerini iptal etmek, bu işlem ve eylemlerden kaynaklanan uyuşmazlıkları çözmek ve zarar görenlerin zararlarının tazminini sağlamakla görevli yargı teşkilatı **idari yargı** teşkilatıdır.

İdari yargı teşkilatında, idare mahkemeleri ve vergi mahkemeleri ilk derece mahkemeleridir. Bölge idare mahkemeleri ise “istinaf mahkemeleri”dir. Danıştay, kanunla gösterilen belli bazı davaları ilk derece mahkemesi sıfatıyla çözen, aynı zamanda bir yüksek mahkeme olarak temyiz mercidir.



Şekil 2.1: İdari yargı teşkilatı

2.1.1.1. İlk Derece Mahkemeleri

İdari yargı kolunun ilk derece mahkemeleri İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemeleridir.



Şekil 2.2: İdari yargı ilk derece mahkemeleri

Bu mahkemeler, 1982 tarihli 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun’la kurulmuşlardır. İdare ve vergi mahkemeleri, İç İşleri ve Maliye Bakanlıklarının görüşleri alınarak bölgelerin coğrafi durumları ve iş hacmi de göz önünde bulundurularak Adalet Bakanlığınca kurulurlar ve yargı çevreleri tespit edilir.

İdare ve vergi mahkemeleri başkan ve üyeleri hâkim statüsündedir. Adli yargı hâkimlerinin tabi olduğu hukuki statüye tabidirler. Hâkimlik teminatı ve bağımsızlığına sahiptirler. Hâkimler ve Savcılar Kurulu tarafından göreve alınırlar. Özlük işleri konusunda Hâkimler ve Savcılar Kurulu karar verir.

➤ İdare Mahkemeleri

İdare mahkemeleri, idari yargı kolunun genel görevli ilk derece mahkemeleridir. Kanunlarla başka yargı yerlerinin görev alanına bırakılmayan iptal, tam yargı davalarına ve tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklardan hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalara, idare mahkemeleri bakar. Yani vergi mahkemesinin ve ilk derece mahkemesi olarak da Danıştay’ın görevine girmeyen iptal ve tam yargı davalarına idare mahkemesinde bakılır.

İdare mahkemelerinde birer başkan ve yeteri kadar hâkim üye bulunur. Mahkeme kurulu bir başkan ve iki üyeden oluşur. İdare mahkemeleri kurul hâlinde toplanır ve oy çokluğuyla karar alırlar. Ancak para tutarı olarak belli bir miktarı aşmayan tam yargı davaları ile aynı miktarı aşmayan konusu belli bir parayı içeren idari işlemlere karşı açılan iptal davaları tek hâkimle görülür ve karara bağlanır.

➤ Vergi Mahkemeleri

Vergi mahkemeleri; idareye ait vergi, resim, harç, gibi mali yükümlülükler, bunların zam ve cezaları ve tarifeleri ile devlet alacaklarının tahsiliyle ilgili davaları görür. Diğer kanunlarla verilen işleri yapar.

Vergi mahkemelerinde birer başkan ile yeterli sayıda hâkim üye bulunur. Mahkeme kurulu, bir başkan ve iki üyeden oluşur. Vergi mahkemeleri tek hâkimli ve kurul hâlinde

olmak üzere iki değişik şekilde çalışır. Toplam değeri belli bir miktar parayı aşmayan vergi uyuşmazlıklarına tek hâkimle bakılır.

2.1.1.2. Bölge İdare Mahkemeleri

18 Haziran 2014 tarih ve 6545 sayılı Kanun'la İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikten sonra İdari Yargılama Usulü Kanunu, idare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı yapılacak başvuruların incelenmesi için iki ayrı merci öngörmüştür.

İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 46'da sayılan davalarda verilen kararlara karşı **temyiz** yoluyla Danıştay'a, geri kalan davalara ilişkin ise **istinaf** yoluyla bölge idare mahkemelerine başvurulabilir. Buradan anlaşılacağı üzere iki çeşit üst mahkeme vardır. Bunlar, **Bölge İdare Mahkemeleri** ve **Danıştay**'dır.

Bölge idare mahkemeleri; başkanlık, başkanlar kurulu, daireler, bölge idare mahkemesi adalet komisyonu ve müdürlüklerden oluşur. Bölge idare mahkemelerinde biri idare, diğeri vergi olmak üzere en az iki daire bulunur. Gerekli hâllerde dairelerin sayısı artırılıp azaltılabilir.

Dairelerde bir başkan ve yeteri kadar hâkim üye bulunur. Bölge idare mahkemesi başkanlık ve üyeliklerine Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca atama yapılır.

Bölge idare mahkemelerinin görevleri şunlardır:

- İstinaf başvurularını inceleyip karara bağlamak.
- Yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemeleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını kesin karara bağlamak.
- Diğer kanunlarla verilen görevleri yapmak.

2.1.1.3 Üst Derece Mahkemeleri

➤ **Danıştay**

Anayasa'nın 155. maddesine ve 2575 sayılı Danıştay Kanunu'nun 1. maddesine göre Danıştay, bir yönüyle merkezî idarenin en yüksek danışma ve inceleme mercidir, diğeri yönüyle de bir Yüksek İdare Mahkemesidir. Danıştay'ın hem idari görevleri hem de yargısal görevleri vardır.

Danıştay'ın idari görevleri

Danıştay, davaları görmek, kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında iki ay içinde düşüncesini bildirmek, idarî uyuşmazlıkları çözmek ve kanunla gösterilen diğeri işleri yapmakla görevlidir.

Danıştay'ın yargısal görevleri

- **İlk derece mahkemesi olarak yargılama yapmak:** Danıştay, Danıştay Kanunu'nun 24. maddesinde belirtilen davalarda ilk derece mahkemesi olarak yargılama yapar.
- **Temyiz incelemesi yapmak:** İlk derece mahkemelerinde ivedi yargılama usulüne tabi işlerle ilgili olarak verilen nihai kararlar, istinaf başvurusu üzerine bölge idare mahkemelerince verilen nihai kararlar ve Danıştay'ın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davalarda verdiği kararlar hakkında temyiz incelemesi yapar.

Danıştay, daireler ve kurullardan oluşur. Danıştay'da 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 ve Disiplin Kurulu bulunur.

2.2. İdari Yargının Görev Alanı ve Denetim Sınırı

Türkiye'de idari yargının görev alanı kanunlarla ayrıntılı olarak belirlenmiştir. Bu kanunlardan biri 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'dur

2.2.1. İdari Yargının Görev alanı

İdari yargının görev alanı; Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinin görevine giren uyuşmazlıkların çözümüdür.

Bir uyuşmazlığın doğduğu hukuki ilişkide özel hukuku aşan kamu gücü ve ayrıcalıkları var ise bu uyuşmazlığa idare hukuku uygulanır ve bu uyuşmazlık idari yargıda çözümlenir. Bir uyuşmazlık idare hukuku kuralları uygulanarak çözülmüyorsa o uyuşmazlık idari yargının görev alanına girer. Yani idare hukukunun uygulama alanı idari yargının görev alanını oluşturur.

İdare mahkemelerinin görev alanını, idari işlem ve eylemlerden veya idari sözleşmelerden doğan uyuşmazlıklara ilişkin davaları çözmek olarak belirleyebiliriz. Dolayısıyla idari işlem, eylem ve idari sözleşmelerden doğan idari uyuşmazlıklar idari yargının görev alanına girmektedir.

2.2.2. İdari Yargının Denetim Sınırı

İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. İdari mahkemeler; yerindelik denetimi yapamazlar, yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı veremezler.

İdari yargı, idari işlem ve eylemi kanuna uygun bulmazsa iptal edilmesine, davacının talebi var ise idari işlem ve eylemden dolayı ortaya çıkmış zararların tazminine karar verir.

Bu karar idari makamları bağlar. İdari makamlar bu kararı uygulamak zorundadır. Bu karar belirtilen sürede (30 gün içinde) uygulanmazsa kararı uygulamayanlar hakkında idari yaptırımlar uygulanır.

İdari yargı, bir idari işlemin nasıl yapılacağını, yapılmış olan işlemin öyle değil, böyle yapılması gerektiğini idari makamlara söyleyemez. İdari yargı bunu yaparsa idareye emir vermiş olur. İdari yargının, idari işlem ve eylemlerin nasıl yapılacağı konusunda idareye emir verme yetkisi yoktur. Ayrıca bu durum güçler ayrılığı ilkesine de aykırıdır.

➤ Görev uyuşmazlıklarının çözümü

Ülkemizde birden fazla yargı kolu olduğu için görev uyuşmazlıklarının çıkması kaçınılmazdır. Bazen hangi davanın hangi mahkemede açılması gerektiği sıkıntı yaratmaktadır. Mahkemeler açılan davaları kendi görev alanlarına girmediği gerekçesiyle reddedebilmektedirler. Tüm mahkemeler, açılan davayı kendi görev alanlarına girmediği gerekçesiyle reddederse görev uyuşmazlığı ortaya çıkar. Adli ve idari yargı mercileri arasında bu tür görev ve hüküm uyuşmazlıklarını çözmek üzere bir yüksek mahkeme olan Uyuşmazlık Mahkemesi kurulmuştur.

2.3. İdari Yargı Dava Türleri

İdari dava, idarenin idare hukukuna dayanarak yaptığı eylem ve işlemlerden doğan ve idari yargıda bakılan davalardır. İdari yargıda açılan davalar, idarenin yapmış olduğu işlem veya eylemin tüm hüküm ve sonuçlarıyla ortadan kaldırılmasına ya da idarenin işlem ve eylemlerinden doğan zararların idare tarafından karşılanmasına yönelik olabilir veya her ikisine birden karar verilmesi idari yargıdan talep edilebilir.

Bu taleplere göre idari yargıda açılacak iki tür davadan bahsedilebilir. Bunlar iptal davası ve tam yargı davasıdır. Vergi mahkemelerinde açılan vergi davaları da bir çeşit tam yargı davası olarak kabul edilmektedir.



Şekil 2.3: İdari yargı dava türleri

İdarenin işlem ve eylemlerinden dolayı menfaatleri ihlal edilmiş olan kişi isterse önce iptal davası açar, dava sonuçlandıktan sonra eğer idari işlem ve eylemden dolayı bir zarara uğramışsa bu zararın, sebep olan idarece tazmin edilmesini de idari yargıdan talep edebilir. Dava açacak kişi isterse hem iptal hem tam yargı davasını birlikte açabilir.

2.3.1. İptal Davası

İptal davası, hukuka aykırı bir işlemin idare mahkemesi tarafından geçmişe etkili olarak bütün hüküm ve sonuçlarıyla ortadan kaldırılmasına yönelik olan dava türüdür.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesine göre iptal davası; idari işlemler hakkında yetki, sebep, konu, maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan davalardır.

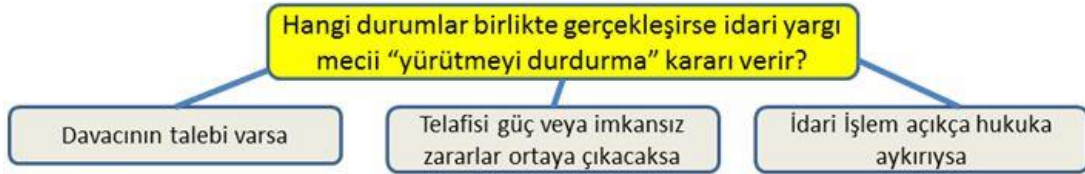
İptal davasına sadece tek yanlı idari işlemler konu olabilir. İptal davası objektif niteliktedir. İptal davası açabilmek için bir menfaatin ihlal olması yeterlidir. İptal davasından üçüncü kişiler de yararlanabilir.

İdare mahkemesi, iptal davası sonunda ya başvuruyu reddeder ya da dava konusu işlemi iptal eder. İdare mahkemesinin bu iki kararın dışında bir şeye karar vermesi mümkün değildir. Yani iptal davasının **ret** ve **iptal** olmak üzere iki sonucu vardır. İptal kararı, işlemi yapıldığı andan itibaren bütün hüküm ve sonuçlarıyla birlikte ortadan kaldırır. İptal kararı geçmişe etkilidir.

2.3.1.1. Yürütmeyi Durdurma Kararı

İdari işleme karşı Danıştay'da veya idari mahkemelerde dava açılması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz. Bu nedenle bir idari işlem, idare mahkemesi tarafından iptal edilinceye kadar hüküm ve sonuçlarını doğurmaya devam eder.

İdari işlemin uygulanması hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda davalının talebi üzerine bu zararların ortaya çıkmasını engellemek için mahkemece yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir.



Şekil 2.4: Yürütmeyi durdurma kararı verilebilecek haller

Yürütmeyi durdurma kararı da diğer mahkeme kararları gibi uygulanmak zorundadır. İdare, kendisine tebliğinden itibaren en geç 30 gün içinde yürütmeyi durdurma kararını uygulayarak söz konusu idari işlemi durdurmak zorundadır. Kararı uygulamayan idare hakkında idare mahkemelerinde maddi manevi tazminat davası açılabilir.

2.3.2. Tam Yargı Davası

Tam yargı davası, idari eylem ve işlemler neticesinde kişisel hakları doğrudan doğruya ihlal edilmiş olan kişilerin uğradıkları zararın giderilmesi istemiyle idari yargıda açtıkları davalardır. Yani tam yargı davaları, idareye karşı idari yargıda açılan tazminat davalarıdır.

Tam yargı davalarının ‘tazminat, vergi ve idari sözleşmelerden doğan davalar’ olmak üzere üç türü vardır.



Şekil 2.5: Tam yargı davası türleri

Tam yargı davasına tek yanlı idari işlemler, idari eylemler ve idari sözleşmeler konu olabilir. Tam yargı davası açabilmek için davacının kişisel haklarının doğrudan ihlal edilmiş olması gerekir. Tam yargı davası subjektif (öznel, kişisel, göreceli) niteliktedir. Davacı bir subjektif hakkının ihlal edildiğini ileri sürer. Tam yargı davasından sadece davanın tarafları yararlanabilir.

Tam yargı davalarında mahkeme, ya davanın reddine ya da kabulüne karar verir. Mahkeme bunların dışında bir karar veremez. Yani tam yargı davasının ret ve kabul olmak üzere iki sonucu vardır. Kabul kararı, ortaya çıkan zarardan idarenin sorumlu olduğu anlamına gelir. Kabul kararıyla mahkeme, idareyi davacıya belli bir miktar tazminat ödemeye mahkûm eder.

2.4. İdari Yargı Davalarının İncelenmesi, Kararlara Karşı Başvurma Yolları ve Kararların Uygulanması

2.4.1. İdari Yargı Davalarının İncelenmesi

Dava dilekçesi evrak bürosunca harç ve posta ücretleri alındıktan sonra deftere kaydedilerek kayıt tarih ve sayısı dilekçenin üzerine yazılır. İşlemi yapılan dilekçe ilgili mahkemeye havale edilir. Dilekçe sahibine evrakın tarih ve sayısını gösterir ücretsiz bir alındı kâğıdı verilir.

Dava dilekçesi; görev ve yetki, idari merci tecavüzü, ehliyet, idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olup olmadığı, süre aşımı, husumet, İYUK madde 3 ve madde 5'te belirtilen bilgileri içirip içermediği ve şartlara uyup uymadığı, eksiklikleri olup olmadığı yönlerinden sırasıyla incelenir.

İlk incelemede bir eksiklik görülmezse dava dilekçesi ve ekleri davalı idareye cevap (savunma) vermesi için gönderilerek tebliğ edilir. Davalı idare 30 gün içinde cevap vermek zorundadır. Davalının verdiği dilekçeye cevap dilekçesi, cevap layihası veya birinci savunma denir. (İvedi yargılama usulünün uygulandığı davalarda cevap süresi 15 gündür. Merkezi ve ortak sınavlara ilişkin davalarda cevap süresi 3 gündür.)

Davalı idarenin cevap dilekçesi de mahkeme tarafından davacıya tebliğ edilir. Davacı, idarenin cevabına en geç 30 gün içinde cevap vermek zorundadır. Buna cevaba cevap denir. İvedi yargılama usulünün uygulandığı davalarda ve merkezî ve ortak sınavlara ilişkin davalarda cevaba cevap aşaması yoktur. Savunma süresinin dolmasıyla dosya tamamlanmış sayılır.

Davalı idare, davacının ikinci dilekçesine de 30 gün içinde cevap vermek zorundadır. Buna **ikinci savunma** denir. İkinci savunma da davacıya tebliğ edilir. Ama artık davacı ikinci savunmaya cevap veremez. Böylece dava dosyası tamamlanmış olur.

Danıştay'da ilk derece mahkemesi sıfatıyla görülen davalarda savcının esas hakkındaki düşüncesi taraflara tebliğ edilir. Taraflar tebliğden itibaren 10 gün içinde görüşlerini yazılı olarak bildirebilirler.

İdari yargı mahkemeleri baktıkları davalara ait her türlü incelemeyi kendiliğinden (resen) yapar. Mahkeme gerekli gördüğünde taraflardan ve diğer ilgili yerlerden belirlenen süre içinde her türlü bilgi ve belgeyi isteyebilir. Bu konudaki kararların ilgililerce süresi içinde yerine getirilmesi mecburidir. İdare elindeki bilgi ve belgeyi mahkemeye göndermek zorundadır. Mahkeme gerekli görürse keşif ve bilirkişi incelemesi de yaptırabilir.

İdari yargıda **yazılı yargılama usulü** uygulanır. Davalar kural olarak dosya üzerinden incelenerek karara bağlanır. Nadiren duruşma yapılır. Tarafların talebi ve kanunda belirtilen şartlar varsa mahkemenin de uygun görmesiyle dava, duruşmalı görülebilir. Duruşma talebi dilekçede belirtilmelidir. Duruşma yeni delillerin ileri sürülmesi için değildir. İdare mahkemelerinde tanık dinlenmesi imkânı yoktur.

Gerekli incelemeler yapıldıktan sonra mahkeme kararını verir. Mahkemedeki her üye oy kullanır. Çekimser kalmak mümkün değildir. Mahkeme, kararını **oy birliği** veya **oy çokluğu**yla verir.

Davayı kaybeden taraf, yargılama giderlerini de (yargılama harcı, posta gideri, vekâlet ücreti, bilirkişi ücreti, keşif gideri vs.) ödemeye mahkûm edilir.

2.4.2. Kararlara Karşı Başvuru Yolları (Kanun Yolları)

Kararlara karşı başvuru yolları, yanlış olduğu iddia edilen mahkeme kararlarının üst mahkemelerce yeniden incelenmesi ve değiştirilmesi amacıyla davanın taraflarına tanınan başvuru yollarıdır.

Kararlara karşı başvuru yolları (kanun yolları), “olağan kanun yolları” ve “olağanüstü kanun yolları” olmak üzere ikiye ayrılır.



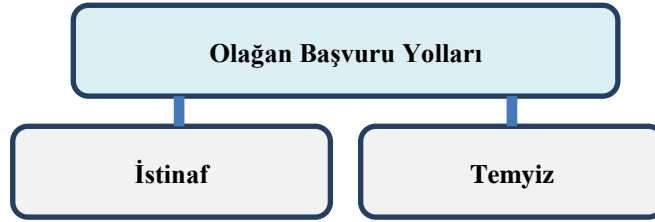
Şekil 2.6: Kararlara karşı başvuru yolları

2.4.2.1. Olağan Başvuru Yolları (Olağan Kanun Yolları)

Henüz kesinleşmemiş hükümlere karşı başvuru kanun yollarıdır. Olağan başvuru yolları, mahkemelerce verilen “nihai” kararların kesinleşmesine engel olan kanun yollarıdır. Bu yola başvurulursa mahkeme tarafından verilen nihai kararların kesinleşmesinin önüne geçilmiş olur.

İstinaf ve **temyiz** olmak üzere iki çeşit olağan kanun yolu vardır.

İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda 2014 yılında yapılan yeni düzenlemeye göre istinaf genel, temyiz ise özel bir kanun yolu hâline gelmiştir. İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 46. maddesinde sayılan sınırlı sayıdaki kararlar hakkında temyiz kanun yoluna, geriye kalan diğer kararlar hakkında ise istinaf kanun yoluna gidilebilir.



Şekil 2.7: Olağan başvuru yolları

➤ **İstinaf**

İstinaf, ilk derece mahkemesi kararlarına karşı en üst dereceli mahkemeden önce ikinci derecede başvuru kanun yoludur.

İdare ve vergi mahkemelerinin kararlarına karşı başka kanunlarda aksine hüküm bulursa dahi istinaf yoluna gidilebilir. İstinaf merci, istinafa konu olan kararı veren mahkemenin bulunduğu yargı çevresindeki Bölge İdare Mahkemesidir.

• **İstinaf nedenleri**

İstinaf sebepleri, kararın hukuka uygunluğuna ilişkin olabileceği gibi maddi olguların (vakıaların) varlığına ilişkin de olabilir. Yani ilgili taraf, istinaf yoluna başvururken mahkemenin hukuk kuralını yanlış uyguladığını iddia edebileceği gibi kararın dayanağı olan, mahkemenin mevcut olduğunu kabul ettiği olayın gerçekte mevcut olmadığını da iddia edebilir.

• **İstinaf başvurusunun süresi ve şekli**

İstinafa, sadece taraflar dilekçeyle başvurabilir. İstinafın süresi kararın taraflara tebliğinden itibaren 30 gündür. İstinaf, temyizinki gibi şekil ve usullerine tabidir. İstinaf başvurusuna konu olacak kararlara karşı yapılan kanun yolu başvurularında dilekçedeki hitap ve isteğe bağlı kalınmadan dosyalar bölge idare mahkemesine gönderilir.

- **İstinaf yoluna başvurulmasının mahkeme kararlarının icrasına etkisi**

İstinaf yoluna başvurulması, hâkim veya mahkeme kararlarının yürütülmesini durdurmaz. Ancak istinafi incelemeye yetkili bölge idare mahkemesi bu kararın teminat karşılığında yürütülmesinin durdurulmasına karar verebilir.

- **İstinaf incelemesi sonucu verilebilecek kararlar**

Bölge idare mahkemesi, yaptığı inceleme sonunda ilk derece mahkemesinin kararını hukuka uygun bulursa **istinaf başvurusunun reddine** karar verir. Karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkünse gerekli düzeltmeyi yaparak aynı kararı verir.

Bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesinin kararını hukuka uygun bulmazsa istinaf başvurusunu kabul ederek **ilk derece mahkemesinin kararının kaldırılmasına** karar verir. Bu durumda bölge idare mahkemesi işin esası hakkında 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 vererek dosyayı ilgili mahkemeye gönderir. Bölge idare mahkemesinin bu tür kararları kesindir.

Bölge idare mahkemesinin, İYUK'un 46. maddesinde sayılan davaların dışındaki davalarda verdiği kararlar kesindir.

- **İstinafa konu edilemeyecek kararlar**

- 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 kesin olup bunlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz.
- İvedi yargılama usulüne tabi olan davalarda istinaf yoluna başvurulamaz. Tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde temyiz yoluyla Danıştay'a başvurulabilir.
- Merkezi ve ortak sınavlara ilişkin davalarda verilen nihai kararlara karşı istinaf yoluna başvurulamaz. Tebliğ tarihinden itibaren 5 gün içinde temyiz yoluna gidilebilir.

➤ **Temyiz**

Temyiz, ilk derece mahkemeleri ve istinaf merci olan bölge idare mahkemelerince verilen nihai kararların hukuka uygunluğunun denetlendiği bir başvuru yoludur. Ancak bu kararların hepsine karşı temyiz kanun yoluna gidilemez. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda sayılı olanlar için temyiz yolu açıktır.

İdari yargıda temyiz merci Danıştay'dır. Danıştay'ın iş yükünü azaltarak gerçek anlamda bir içtihat mercii hâline gelmesini sağlamak amacıyla 2014 yılında İdari Yargılama

Usulü Kanunu'nda yapılan değişiklikle temyiz yolu genel bir kanun yolu olmaktan çıkarılmış, özel bir kanun yolu hâline gelmiştir.

- **Temyiz başvurusunun şekli**

Sadece davanın tarafları temyize başvurabilir. Temyiz başvurusu, Danıştay Başkanlığına hitaben yazılmış bir dilekçe ile yapılır. Temyiz dilekçesi, kararı temyiz edilen mahkemeye verilir. Temyiz dilekçesi de dava dilekçesinde uyulması gereken esaslara göre düzenlenir.

Temyiz dilekçesi, kararı veren mahkeme tarafından karşı tarafa tebliğ edilir. Karşı taraf 30 gün içinde cevap verebilir. Kararı veren mahkeme temyiz dilekçesi ve varsa cevap dilekçesi dâhil dosyayı Danıştay'a yollar. Temyiz incelemesinde temyize konu karar sadece hukuka uygunluk bakımından incelenir.

- **Temyiz edilebilecek davalar ve başvuru süreleri**

- Bölge idare mahkemelerince istinaf incelemesi sonucu verilip İYUK'un 46. maddesinde sayılan davalara ilişkin kararlar tebliğinden itibaren 30 gün içinde Danıştay'da temyiz edilebilir.
- Danıştay dava dairelerinin ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktıkları davalarda verdikleri kararlar tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde Danıştay'da temyiz edilebilir.
- İYUK'un 20/A maddesine göre ivedi yargılama usulüne tabi uyuşmazlıklarla ilgili olarak ilk derece mahkemelerince verilen kararlar tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde Danıştay'da temyiz edilebilir.
- Merkezi ve ortak sınavlara ilişkin davalarda ilk derece mahkemelerinin verdiği kararlar tebliğ tarihinden itibaren 5 gün içinde Danıştay'da temyiz edilebilir.

Yukarıda sayılan kararların dışında kalan kararlara karşı temyiz yoluna gidilemez.

- **Temyiz nedenleri (bozma nedenleri)**

- Görev ve yetki dışında bir işe bakılması
- Hukuka aykırı karar verilmesi
- Usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyecek nitelikte hata veya eksikliklerin bulunması

- **Temyizin mahkeme kararlarının icrasına etkisi**

Karara karşı temyiz ya da istinaf yoluna başvurulması, kural olarak kararın icrasını durdurmaz. İstinaf veya temyiz merci kararın yürütülmesini durdurma kararı verebilir. Temyiz incelemesi Danıştay'ın ilgili İdari Dava Dairesi veya Vergi Dava Dairesi tarafından yapılır.

- **Temyiz incelemesi sonucu verilebilecek kararlar**

Temyiz incelemesi sonunda Danıştay, **onama**, **değiştirerek onama**, **bozma** veya **kısmen onama**, **kısmen bozma** olmak üzere değişik kararlar verebilir.

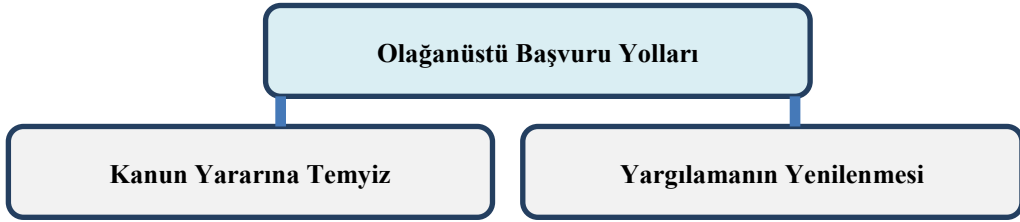
Onama ve değiştirerek onama kararlarıyla ilk derece mahkemesi veya bölge idare mahkemesinin kararı kesinleşmiş ve uyuşmazlık sona ermiş olur. Temyiz incelemesi sonunda verilen karar dosyasıyla birlikte kararı veren merciye gönderilir. Bu karar dosyanın geldiği tarihten itibaren 7 gün içinde taraflara tebliğ edilir. Bozma kararı üzerine ilgili merci, dosyayı öncelikle inceler. Gerekli işlemleri tamamlayarak yeniden karar verir.

Bölge idare mahkemesi Danıştayca verilen bozma kararına uyabileceği gibi kendi kararında ısrar da edebilir (direnme).

2.4.2.2. Olağanüstü Başvuru Yolları (Olağanüstü Kanun Yolları)

Olağanüstü başvuru yolları, olağan başvuru yolları (istinaf ve temyiz) tktildikten sonra kesinleşmiş hükümlere karşı gidilebilen kanun yollarıdır.

Olağanüstü başvuru yolları, **kanun yararına temyiz** ve **yargılamanın yenilenmesi** olmak üzere iki eşitir.



şekil 2.8: Olağanüstü başvuru yolları

➤ **Kanun yararına temyiz**

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 51. maddesiyle düzenlenmiştir. İdare ve vergi mahkemeleri ile bölge idare mahkemelerinin kesin olarak verdiği kararlar ile istinaf veya temyiz incelemesinden geçmeden kesinleşen, niteliği bakımından yürürlükteki hukuka aykırı olan kararların, ilgili bakanlıkların göstereceği lüzum üzerine veya kendiliğinden Başsavcı tarafından kanun yararına temyiz edilmesidir.

Temyiz isteği yerinde görüldüğü takdirde karar, kanun yararına bozular. Bu bozma kararı daha önce kesinleşmiş olan merci kararının hukuki sonuçlarını kaldırmaz. Bozma kararının bir rneği ilgili bakanlığa gönderilir ve Resmî Gazete'de yayımlanır.

➤ **Yargılamanın yenilenmesi**

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 53. maddesindeki sebepler dolayısıyla yargılamanın yenilenmesi istenebilir.

İstinaf ve temyizden geçtikten sonra hüküm kesinleşir. Kesinleşen hükümün doğru olduğu kabul edilir. Bu hükme artık bu hkm veren mahkeme dâhil kimse dokunamaz. Ancak kesin hüküm bazen maddi gerçekliğe uymaz. Bir kişi haklı olduğu halde davasını

kaybedebilir. Çünkü ispat için gerekli belgeleri sağlayamamıştır veya karşı tarafın sunduğu belgeler aslında sahtedir ama bunların sahteliği ortaya çıkmamıştır. İşte bir gün, bulunamayan belge bulunursa veya karşı tarafın sunduğu belgenin aslında sahte olduğu ortaya çıkarsa **yargılamanın yenilenmesi** yoluna gidilir.

- **Yargılamanın yenilenmesine konu olabilecek kararlar**

Yargılamanın yenilenmesi yolu, ilk derece mahkemeleri ve bölge idare mahkemeleri tarafından esas hakkında verilen nihai kesinleşmiş hükümler hakkında istenebilir.

- **Başvuru**

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. Yargılamanın yenilenmesini gerektiren sebepler gerçekten varsa mahkeme yargılamanın yenilenmesine karar verir ve tekrar yargılama yapar.

- **Yargılamanın yenilenmesi sebepleri**

Yargılamanın yenilenmesi sebepleri İdari Yargılama Kanunu'nun 53. maddesinde sınırlı olarak sayılmıştır.

- Elde edilemeyen bir belgenin kararın verilmesinden sonra ele geçirilmiş olması
- Karara esas olarak alınan belgenin sahteliğine hükmedilmiş olması veya 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 bulunduğu mahkeme kararıyla belirlenmesi
- Lehine karar verilen tarafın karara etkisi olan bir hile kullanmış olması
- Vekil veya kanuni temsilci olmayan kişiyle davanın görülüp karara bağlanması
- Çekinmeye mecbur olan, üye veya hâkimin katılmasıyla karar verilmiş olması
- Hükümün Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin ihlali suretiyle verildiğinin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından tespit edilmiş olması

2.4.3.Kararların Uygulanması

İdari yargı mercilerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının idare tarafından geciktirilmeden uygulanması zorunludur. İdare, kendisine tebliğinden itibaren 30 gün içinde mahkeme kararını uygulamak zorundadır. Mahkeme kararlarını süresi içinde uygulamayan idare aleyhine idari yargıda maddi ve manevi tazminat davası açılabilir.

Mahkeme kararlarının, süresi içinde kamu görevlileri tarafından yerine getirilmemesi hâlinde ancak ilgili idare aleyhine tazminat davası açılabilir. Mahkeme kararlarını uygulamayan kamu görevlileri hakkında disiplin hükümleri de saklıdır.

2.5. Mesleki Program (UYAP) İdari Yargı Ekran Menüleri

➤ İtiraz, Temyiz, Karar Düzeltme İlk İnceleme Ekranı Menüsü

İtiraz temyiz ve karar düzeltme talepli dosyalardan temyiz ilk incelemesi yapılmayan dosyaların listelendiği ve ilk incelemesinin yapıldığı ekrana İtiraz, Temyiz, Karar Düzeltme İlk İnceleme Ekranı denir.

Bu ekrana ulaşmak için;

- Ana menüden İtiraz/Temyiz menüsüne tıklanır.



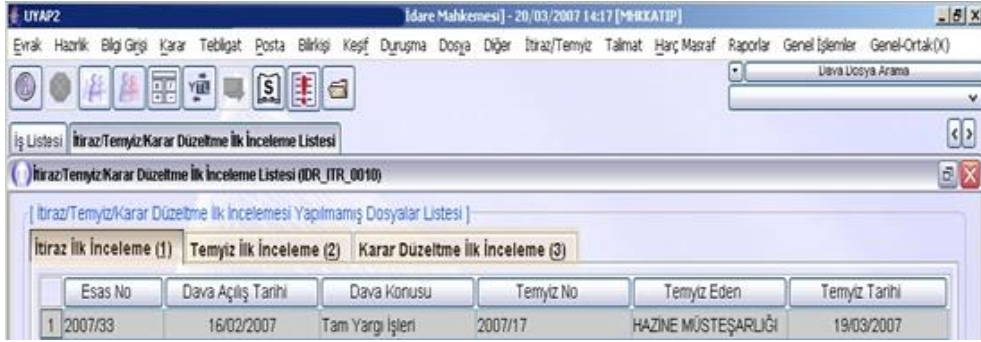
Fotoğraf 2.2: İtiraz, Temyiz, Karar Düzeltme İlk İnceleme Ekranı

- Açılan menüden İtiraz/Temyiz/Karar Düzeltme İlk İnceleme Listesi seçeneğine tıklanır.



Fotoğraf 2.3: İtiraz, Temyiz, Karar Düzeltme İlk İnceleme Ekranı

- Karşımıza İtiraz/Temyiz/Karar Düzeltme İlk İnceleme Listesi ekranı gelir.



Fotoğraf 2.4: İtiraz/Temyiz/Karar Düzeltme İlk İnceleme Listesi ekranı

İtiraz İlk İnceleme: İtiraz ilk inceleme listesine tıkladığında ilk incelemesi yapılacak **İtiraz dosyaları** listelenir.

Temyiz İlk İnceleme: Temyiz ilk inceleme sekmesine tıkladığında ilk incelemesi yapılacak **temyiz dosyaları** listelenir.

Karar Düzeltme İlk İnceleme: Karar düzeltme ilk inceleme listesine tıkladığında ilk incelemesi yapılacak **karar düzeltme dosyaları** listelenir.

İlk inceleme yapılmış dosyalara bakmak için;

- Temyiz İlk İnceleme (2) sekmesine tıklanır.
- İtiraz/Temyiz/ Karar Düzeltme İlk incelemesi Yapılmamış Dosyalar Listesi tablosuna ilgili kayıtlar gelir.
- Mahkememize ait 13 adet temyiz ilk incelemesi yapılmamış dosyanın olduğu görülür.

	Esas No	Dava Açılış Tarihi	Dava Konusu	Temyiz No	Temyiz Eden	Temyiz Tarihi
1	2006/1	02/01/2006	Tam Yargı İşleri	2007/5		18/01/2007
2	2006/2	06/11/2006	İmar Planı-İmar Uygula	2007/2		12/01/2007
3	2006/12	04/01/2006	Öğrenci Not Tespiti	2007/6		19/01/2007
4	2006/26	21/02/2006	Belediye İşleri	2006/16		21/08/2006
5	2006/33	27/11/2006	Belediye İşleri	2007/14		19/02/2007
6	2006/35	27/11/2006	İhale İşlemleri	2006/21		05/12/2006
7	2006/37	28/11/2006	Nakten Atama	2006/151		06/12/2006
8	2006/38	29/11/2006	Atama İşlemleri	2006/159		04/12/2006
9	2006/50	08/12/2006	İhale İşlemleri	2007/11		08/02/2007
10	2006/63	12/12/2006	Belediye İşleri	2007/8		23/01/2007
11	2006/70	03/07/2006	Atama İşlemleri	2007/9		24/01/2007
12	2007/4	22/01/2007	Belediye İşleri	2007/10		26/01/2007
13	2007/12	25/01/2007	Ecrimisli-Tahliye İşlemleri	2007/12		09/02/2007

Fotoğraf 2.5: İtiraz/Temyiz/Karar Düzeltme İlk İnceleme Listesi ekranı

- Ekranı kapatmak için kapat düğmesine tıklanır.

DEĞERLER ETKİNLİĞİ

Millî birliğin yaşamsal gerekliliği ve önceliği konusunda, her ne sebeple olursa olsun en küçük bir şüpheye düşmemeliydi. 1920'deki Yunan taarruzu ve millî cephelerin bozulmasının ardından böyle bir durumla karşı karşıya kaldık. Tereddütleri gidermek ve olası bir çözülmeye meydan vermemek için Meclis'te söz aldım ve dedim ki:

Ülkenin sükûneti, milletin kurtuluş emeli noktasında, birlik ve dayanışma sağlanmadıkça, bir dış düşmanın istila kuvvetini durdurmaya çalışmak ne mümkündür ne de bundan esaslı bir fayda ve sonuç beklenir. Ancak ülke ve milletçe, birlik ve dayanışma sağlanırsa düşmanın herhangi bir zamandaki başarısı ve bunun neticesi olarak fazla araziyi işgali, geçici olmaktan ileri gidemez. Birlikte ve emelde azimli olan ve direnen millet; mağrur ve saldırgan her düşmanı, er geç gurur ve saldırganlığına pişman edebilir. Onun için iç isyanları bastırmak, Yunan taarruzunu durdurmaktan elbette daha önemlidir. Tarihte yarılmamış ve yarılmayan cephe yoktur. Cepheler delinebilir. Buna karşı önlem, delinen kısmı derhâl kapamaktan ibarettir.

Mustafa Kemal ATATÜRK

1. Kurtuluş Savaşı sırasında Türk halkı hangi davranışları sergilemiştir?
2. Zor durumdan kurtulmak için insanların ya da iş başında olan kişilerin nasıl bir davranış içinde olmasını beklersiniz?
3. Sınıf içinde yaşadığınız zor bir durumu canlandırarak birlikte hareket etmenin önemini vurgulayınız.

UYGULAMA FAALİYETİ

Aşağıdaki işlem basamaklarını takip ederek sizden istenen iş ve işlemleri yapınız.

İşlem Basamakları	Öneriler
➤ İdari yargı teşkilatının yapısı hakkında bilgi toplayınız.	➤ İnternet'ten ve bireysel öğrenme materyalinizden faydalanabilirsiniz.
➤ İdari yargı dava türlerini araştırınız.	➤ İnternet'ten ve bireysel öğrenme materyalinizden faydalanabilirsiniz.
➤ İdari yargıda kararlara karşı başvuru yolları hakkında bilgi toplayınız.	➤ İnternet'ten ve bireysel öğrenme materyalinizden faydalanabilirsiniz.
➤ İdari yargıda kararlara karşı başvurma yolları ile ilgili yazışmalar hakkında bilgi toplayınız.	➤ Adliye personeli, baro ve hukuk bürosu çalışanlarından faydalanabilirsiniz.
➤ İdari yargıda görülen davalarla ilgili yazışmalar hakkında bilgi toplayınız.	➤ Adliye personeli, baro ve hukuk bürosu çalışanlarından faydalanabilirsiniz.
➤ Mesleki program içindeki idari yargı ile ilgili ekranları araştırınız.	➤ Öğretmeninizin vereceği kullanıcı adı ve şifresiyle www.uyapegitim.adalet.gov.tr adresinden faydalanabilirsiniz.

ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME

Aşağıdaki cümlelerin başında boş bırakılan parantezlere, cümlelerde verilen bilgiler doğru ise D, yanlış ise Y yazınız.

1. (.....) Danıştay, kanunla gösterilen belli bazı davaları ilk derece mahkemesi sıfatıyla çözen, aynı zamanda bir yüksek mahkeme olarak temyiz mercidir.
2. (.....) İdare mahkemeleri kurul hâlinde toplanır ve oy çokluğuyla karar alırlar.
3. (.....) Bölge idare mahkemesi başkanlık ve üyeliklerine Adalet Bakanlığınca atama yapılır.
4. (.....) İdari yargı, idari işlem ve eylemlerin kanuna uygunluğunu ve yerindeliliğini denetleyebilir.
5. (.....) İdari yargı, bir idari işlemin nasıl yapılacağını ve ne şekilde yapılması gerektiğini idari makamlara söyleyemez.
6. (.....) Yürütmeyi durdurma kararı işlemi yapıldığı andan itibaren bütün hüküm ve sonuçlarıyla birlikte ortadan kaldırır.
7. (.....) İptal davasına tek yanlı idari işlemler, idari eylemler ve idari sözleşmeler konu olabilir.
8. (.....) Bölge idare mahkemesi, ilk derece mahkemesinin kararını hukuka uygun bulmazsa istinaf başvurusunu kabul ederek “ilk derece mahkemesinin kararının kaldırılmasına” karar verir.
9. (.....) Olağanüstü başvuru yolları; istinaf, kanun yararına temyiz ve yargılamanın yenilenmesi olmak üzere üç çeşittir.
10. (.....) Bilirkişinin kasıtlı gerçeğe aykırı beyanda bulunduğu mahkeme kararıyla belirlenmesi nedeniyle yargılamanın yenilenmesi yoluna başvurulabilir.

Aşağıdaki cümlelerde boş bırakılan yerlere doğru sözcükleri yazınız.

11. İdare ve vergi mahkemeleri, İçişleri ve Maliye Bakanlıklarının görüşleri alınarak bölgelerin coğrafi durumları ve iş hacmi de göz önünde bulundurularak tarafından kurulur.
12.mahkemeleri, idareye ait vergi, resim, harç, gibi mali yükümlülükler, bunların zam ve cezaları ve tarifeleri ile devlet alacaklarının tahsiliyle ilgili davaları görür.
13. Bölge idare mahkemelerinde biri, diğeriolmak üzere en az iki daire bulunur.

14.davasına sadece tek yanlı idari işlemler konu olabilir.
15. İstinaf merci, istinafa konu olan kararı veren mahkemenin bulunduğu yargı çevresindekimahkemesidir.
16. Yürütme ve idarenin hukuka aykırı işlem ve eylemlerini iptal etmek, bu işlem ve eylemlerden kaynaklanan uyuşmazlıkları çözmek ve zarar görenlerin zararlarının tazminini sağlamakla görevli yargı teşkilatıteşkilatıdır.
17.,ilk derece mahkemeleri ve istinaf merci olan bölge idare mahkemelerince verilen nihai kararların hukuka uygunluğunun denetlendiği bir kanun yoludur.
18.davası, idari eylem ve işlemler neticesinde kişisel hakları dorudan doğruya ihlal edilmiş olan kişilerin uğradıkları zararın giderilmesi istemiyle idari yargıda açtıkları davalardır.
19. Bölge idare mahkemesi, yaptığı inceleme sonunda ilk derece mahkemesinin kararını hukuka uygun bulursa istinaf başvurusununkarar verir.
20. Elde edilemeyen bir belgenin kararın verilmesinden sonra ele geçirilmiş olması nedeniyle olağanüstü kanun yollarından.....yoluna başvurulabilir.

Aşağıdaki soruları dikkatlice okuyarak doğru seçeneği işaretleyiniz.

- I- Kamu hizmetleriyle ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında görüş bildirmek
II- İstinaf başvurularını inceleyip karara bağlamak
III- Yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemeleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını kesin karara bağlamak
IV- Tüzük tasarılarını incelemek

21. Yukarıdakilerden hangisi bölge idare mahkemesinin görevlerindedir?
A) I ve II
B) I ve IV
C) II ve III
D) III ve IV
E) I, II ve III

22. Aşağıdakilerden hangisi Danıştay’da bulunan kurullardan biri değildir?
- A) İstinaf Kurulu
 - B) İdari Dava Daireleri Kurulu
 - C) Vergi dava Daireleri Kurulu
 - D) İçtihadı Birleştirme Kurulu
 - E) Başkanlar Kurulu
23. İdari Yargılama Usulü Kanunu’na göre idari davalarda verilen kararlara karşı temyiz yolu için aşağıdakilerden hangisine başvurulur?
- A) İdare mahkemesi
 - B) Vergi mahkemesi
 - C) İstinaf mahkemesi
 - D) Bölge idare mahkemesi
 - E) Danıştay
- İdari işlemler hakkında yetki, sebep, konu, maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan davalardır.
24. Verilen tanım aşağıdakilerden hangisine aittir?
- A) Tam yargı davası
 - B) İtiraz davası
 - C) Yürütmeyi durdurma davası
 - D) İptal davası
 - E) Temyiz davası
25. İstinaf başvurusu kararın taraflara tebliğinden itibaren kaç gün içinde yapılmalıdır?
- A) 7 gün
 - B) 10 gün
 - C) 15 gün
 - D) 30 gün
 - E) 60 gün
26. Merkezi ve ortak sınavlara ilişkin davalarda ilk derece mahkemelerinin verdikleri kararlar tebliğ tarihinden itibaren kaç gün içinde Danıştay’da temyiz edilebilir?
- A) 3 gün
 - B) 5 gün
 - C) 7 gün
 - D) 15 gün
 - E) 30 gün

DEĞERLENDİRME

Cevaplarınızı cevap anahtarıyla karşılaştırınız. Yanlış cevap verdiğiniz ya da cevap verirken tereddüt ettiğiniz sorularla ilgili konuları faaliyete geri dönerek tekrarlayınız. Cevaplarınızın tümü doğru ise “Modül Değerlendirme” ye geçiniz.

MODÜL DEĞERLENDİRME

UYGULAMALI TEST

Kamu kuruluşunda çalışmakta olan bir memur, aynı kurumda kendi sınıfında çalışmakta olan diğer memurların faydalandığı bir ücretten idari bir sebeple faydalanmamış ve mağdur olduğu gerekçesi ile dava açmıştır.

Bu kamu kuruluşunun hizmet alanına giren bir konu ile ilgili işlemini gerçekleştirmek isteyen bir vatandaşta idarenin işlemini yapmaması üzerine daha önce kendisi ile aynı durumda olan bir arkadaşının aynı idareye aynı işlemi gerçekleştirdiği gerekçesi ile kamu kuruluşu aleyhine idari mahkemede dava açmıştır.

Yukarıda verilen örnek olay incelemesindeki hukuki durumları inceleyiniz.

KONTROL LİSTESİ

Bu modül kapsamında aşağıda listelenen davranışlardan kazandığınız becerileri Evet, kazanamadığınız becerileri Hayır kutucuğuna (X) işareti koyarak kendinizi değerlendiriniz.

Değerlendirme Ölçütleri	Evet	Hayır
1. Memurun mağduriyeti ile ilgili hukuksal konunun hangi hukuk dalının konusu olduğunu belirlediniz mi?		
2. Vatandaşın neden idari mahkemede dava açtığını tespit ettiniz mi?		
3. Hem vatandaşın hem memurun hangi gerekçe ile dava açmış olabileceğini tespit ettiniz mi?		
4. Kamu kuruluşunun bağlı olduğu idari teşkilata hakim olan temel ilkelerin neler olduğunu incelediniz mi?		

DEĞERLENDİRME

Değerlendirme sonunda “Hayır” şeklindeki cevaplarınızı bir daha gözden geçiriniz. Kendinizi yeterli görmüyorsanız öğrenme faaliyetini tekrar ediniz. Bütün cevaplarınız “Evet” ise bir sonraki bireysel öğrenme materyaline geçmek için öğretmeninize başvurunuz.

CEVAP ANAHTARLARI

ÖĞRENME FAALİYETİ-1'İN CEVAP ANAHTARI

1	Yanlış
2	Doğru
3	Yanlış
4	Yanlış
5	Yanlış
6	Yanlış
7	Doğru
8	Yanlış
9	Yanlış
10	Doğru
11	40
12	Kanunla
13	Vali
14	Memurlar
15	Kamusal
16	Sahipsiz Mallar
17	Hizmet
18	Tek yanlı idari işlem
19	Adli
20	Yerindeliliğini
21	E
22	C
23	D
24	A
25	B
26	C
27	D
28	B
29	D
30	B

ÖĞRENME FAALİYETİ-2'NİN CEVAP ANAHTARI

1	Doğru
2	Doğru
3	Yanlış
4	Yanlış
5	Doğru
6	Yanlış
7	Yanlış
8	Doğru
9	Yanlış
10	Doğru
11	Adalet Bakanlığı
12	Vergi
13	İdare-Vergi
14	İptal
15	Bölge İdare
16	İdari yargı
17	Temyiz
18	Tam yargı
19	Reddine
20	Yargılamının yenilenmesi
21	C
22	A
23	E
24	D
25	D
26	B

KAYNAKÇA

- Dikici, M. Fatih, **İdare Hukuku**, Ankara, 2005.
- Gözler, Kemal, Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, 15. Baskı, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2014.
- www.megep.meb.gov.tr
- www.mevzuat.gov.tr
- www.tdk.gov.tr
- www.van.adalet.gov.tr
- Yalvaç, Gürsel, **Ceza ve Yargılama Hukuku Yasaları**, 23.Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2012.
- Yıldırım, Turan, **İdari Yargı**, 1.Baskı, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir, 2013.
- Yılmaz, Ejder, **(Öğrenciler İçin) Hukuk Sözlüğü**, Yenilenmiş 4.Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012.