**İDARE HUKUKU**

**ÜNİTE 1**

**İDARE KAVRAMI**

İdare**,** belli bir amacın gerçekleştirilmesi için kurulan örgüt veya bu amaca ulaşmak için yürütülen plânlı insan faaliyeti demektir

**\* Kamu idaresi ile özel idareler arasında şu farklılıklar vardır**

1.Amaçları farklıdır. Kamu idaresinin amacı “kamu yararı”dır. Özel idarelerin amacı ise “özel yarar” yani kâr elde etmektir.

2.Kamu idareleri, kamu yararı amacını gerçekleştirmek için “kamu gücü (puis- sance publique)yle donatılmışlardır.Özel idareler,kamu gücüne sahip değildirler

3.Kamu idareleri özel kişiler karşısında üstün konumdadırlar. Özel kişilerin rıza- ları hilafına onlar hakkında işlem yapabilirler. Oysa özel idareler ile özel kişiler arasında eşitlik ilkesi geçerlidir.

4.Kamu idaresi alanında kanuna bağlılık ilkesi geçerlidir. Buna karşılık özel idarelerin kuruluş ve faaliyetlerinde kural olarak serbestlik ilkesi geçerlidir.

**İdare Organı (Organik Anlamda İdare)** Anayasaya göre; idare organı, devletin yürütme organının Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlar dışında kalan kısmı ile devlet dışındaki diğer kamu tüzel kişileridir.

**İdarî Fonksiyon (Fonksiyonel Anlamda İdare)** Raymond Carré de Malberg tarafından savunulmuş olan ve “şeklî kriter” de denen “organik kriter”e göre, devlet fonksiyonları, bu fonksiyonları ifa eden *organa* ve bu fonksiyonların yapılış *şekillerine* göre birbirinden ayrılmaktadır. Bu ayrımda işlemin niteliği, yani onun genel soyut, bireysel olmasının bir önemi yoktur.

\* Bu kritere göre, devletin üç çeşit organınca, bu organlardan her birine özgü şekil ve usûllerle yerine getirilen işlemler, o organın fonksiyonunu oluşturur.

1.İdarî Fonksiyonun Yasama Fonksiyonundan Ayrılması:İdare organından çıkan bir işlem, maddî açıdan yasama işlemine benzese yani genel, soyut, objektif ve kişilik-dışı olsa bile, bu işlem bir yasama işlemi değil bir idarî işlemdir. Çünkü işlem, idare organından çıkmaktadır.

\* Örn; tüzük, yönetmelik gibi “idarenin düzenleyici işlemleri” genel, soyut, objek- tif, kişilik-dışı işlemlerdir,içerik olarak yasama işlemine benzer ama idareden çıktıklarından organik açıdan idare işlemidir ve idarî fonksiyona dâhildirler.

2.İdarî Fonksiyonun Yargı Fonksiyonundan Ayrılması: Yargı fonksiyonu, yargı organlarından çıkan ve hukukî uyuşmazlıkları ve hukuka aykırılık iddialarını ka- rara bağlama fonksiyonudur.

**\* Bu tanıma göre, yargı fonksiyonu şu iki unsur ile tanımlanmaktadır:**

A.Organik Unsur: *Yargı Organından Çıkma-* Yargı organından çıkmayan işlem, maddî bakımdan yargı işlemine benzese de, yani bir hukukî uyuşmazlık hakkın- da verilse, “iddia-tespit-müeyyide” aşamalarını içerse bir “yargı işlemi” olamaz

\*Örn idarî makamlar tarafından verilen disiplin cezaları yargı fonksiyonuna mad- dî bakımdan benzer ama idarî makamdan çıktıklarından yargı işlemi olamaz

B.Maddî Unsur: *Hukukî Uyuşmazlıkları Çözme-* Yargı organlarının hukukî uyuş- mazlıkları ve hukuka aykırılık iddialarına ilişkin olmayan işlemleri yargı fonksiyo- nunun değil, idarî fonksiyonun kapsamındadırlar.

\* Örneğin yargı organlarının idarî personeline, yazı işlerine, bazı durumlarda hâ- kimlerin disiplinine, yargı organının iç çalışma düzenine, hâkimlerin notlandırıl- masına ilişkin işlemleri yargısal nitelikte değil idarî niteliktedir.

3.İdarî Fonksiyonun Hükûmet Fonksiyonundan Ayrılması “İdarî fonksiyon”, ida- re hukukunun; “hükûmet fonksiyonu” anayasa hukukunun inceleme konusudur.

**\* “Hükûmet fonksiyonu”na dâhil olan işler:**

a)Bakanlar Kurulunun oluşturulması, Başbakanın, Cumhurbaşkanı tarafından atanması, bakanların Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanması ve görevlerinden alınması işlemleri idarî nitelikte değil siyasîdir

\* Bunların incelenmesi anayasa hukukunun alanına girer.

b)Yürütme organının yasama organı ile olan ilişkileri Yürütme organının, kanun- ların hazırlanması ve yayımlanması sürecinde yaptığı işlemler (Bakanlar Kuru- lunun kanun tasarısı hazırlaması, Cumhurbaşkanının kanunları yayımlaması veya geri göndermesi), TBMM seçimlerinin Cumhurbaşkanı tarafından yenilen- mesi kararı hükûmet fonksiyonu niteliğinde olan işlemlerdir.

c)Yürütme organının yargı organıyla olan ilişkileri Cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesine iptal davası açması incelenmesi de anayasa hukuku konusudur

d)Yürütme organının başka devletlerle olan ilişkileri Devletin diplomatik faaliyeti “hükûmet fonksiyonu” kapsamına girer

**\* İdarî Fonksiyon** İdarî fonksiyon, devletin yasama ve yargı fonksiyonu ile yü- rütme organının siyasî fonksiyonu dışında kalan toplumun günlük yaşamını sürdürmek, dolayısıyla kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla devlet ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen fonksiyondur.

**İDARE HUKUKU “İdare hukuku” biri geniş, diğeri dar olmak üzere iki anlamda tanımlanmaktadır**

1.Geniş Anlamda İdare Hukuku: İdarenin kuruluş ve işleyişine uygulanan hukuk kurallarının bütünüdür. Bu kurallar, kamu hukuku kuralları olabileceği gibi özel hukuk kuralları da olabilir

2.Dar Anlamda İdare Hukuku: Dar anlamda idare hukuku, idare organına ve fonksiyonuna uygulanan özel hukuk kurallarından farklı kurallar bütünüdür .

\* İdare hukukundan doğan uyuşmazlıklar, genel ve ortak yargı düzeni olan adlî yargıda değil ayrı ve özel bir yargı düzeni olan idarî yargıda çözümlenir.

\* Sadece Kara Avrupası ülkelerinde görülür. Bu ülkelerde ve bizde “idare huku- ku” deyince bundan dar anlamda idare hukuku anlaşılır.

**İdare Hukukunun Özellikleri**

1.1800’lerin sonunda Fransa’da ortaya çıkmıştır. Oysa özel hukukun kökeni Roma hukukuna uzanır

2.İdare hukuku tedvin (kodifikasyon) edilmemiş bir hukuk dalıdır.Yani kuralları dağınıktır, derlenip bir kanunda madde madde sayılmamıştır.

\* Oysa medeni hukukun kuralları Medeni Kanun’da, ceza hukukunun kuralları Ceza Kanunu’nda, ticaret hukukunun kuralları Ticaret Kanu’nunda toplanmıştır.

3.İdare hukuku, büyük ölçüde içtihadi bir hukuk dalıdır. İdare hukuku kuralları kanun koyucu tarafından konulmamıştır.

\* İçtihat: Mahkemeler tarafından verilen kararlardan çıkan hukuk kurallarıdır. Yani, mahkemeler tarafından örnek alınan mahkeme kararlarıdır. Bir mahkeme belirli bir konuda belirli bir tarihte bir karar vermiş ise aynı olay tekrar önüne geldiğinde daha önce verdiği kararı tekrarlayarak karar vermesi durumunda önceki tarihli karar içtihat oluşturur.

\* İdare hukuku “yargıç yapısı hukuk”tur. Yani idare hukuku kuralları, idarî yargı organlarının uzun zaman boyunca somut olaylarda verdiği kararlarla oluşur

\* Bununla birlikte, idare hukuku alanında birçok kanun da vardır. İdare hukuku alanında bazı kanunların olmasına rağmen bu hukuk dalının temel kavram, ilke ve teorilerini ( idarî işlem, idarî sözleşme, düzenleyici işlem, idarî sorumluluk, kamu hizmeti, kolluk, kamu malı vs.) belirleyen genel kanun metinleri yoktur. Bunlar, mahkeme içtihatlarıyla oluşturulmuştur

\* İdare hukukunun içtihadi nitelikte olmasının **ataraşıvantajı**, bu hukuk dalına esneklik sağlaması, **dezavantajı** ise hukukî belirsizliğe yol açmasıdır.

4.İdare hukuku bağımsız ve özel hukuktan ayrı bir hukuk dalıdır. İdare hukuku- nun bazı kavram ve ilkelerinin (tek taraflı işlemler, icraîlik, kamulaştırma, idarî yaptırımlar, hukuka uygunluk karinesi, kamu gücü ayrıcalıkları vb.) özel hukukta benzeri yoktur.

\* Diğer bazı kavram ve kuralların (idarî sözleşmeler, idarî sorumluluk vb.) özel hukukta benzerleri vardır. Ancak bunların hukukî rejimi özel hukuktaki benzerle- rinden tamamıyla farklıdır

5.İdare hukuku “statüler hukuku”dur.

\* Özel hukuk ilişkileri kural olarak akdi ve iradidir. Bu alanda irade serbestisi ge- çerlidir. Taraflar karşılıklı anlaşarak istedikleri hukukî ilişkiyi kurabilir, kurdukları hukukî ilişkiye kural olarak istedikleri içeriği verebilirler.

\* Oysa idare hukukunda, Tarafların serbest iradeleriyle kararlaştırılan hukukî ilişkiler yoktur. Kurallarla önceden belirlenmiş “statüler”, yani “genel hukukî du- rumlar” vardır.(Vatandaşlık statüsü,öğrencilik statüsü, memurluk statüsü, emek- lilik statüsü gibi). Bu statülere girip çıkmak çoğunlukla kişinin isteğine bağlıdır. Ama ilgili kişinin, içine girmek istediği statünün koşullarını belirleme, konuda pa- zarlık yapma gibi bir imkânı yoktur.

\* İdare hukukunun bu “statüsel” özelliğine idare hukukunun “kuralsallığı (niza- miliği)” özelliği de denmektedir

6.İdare hukuku işlemleri tek taraflıdır; bir idarî işlemin yapılabilmesi için o işlemin ilgilisi tarafından kabul edilmesine gerek yoktur. İdare hukuku işlemleri, idarenin tek yanlı irade açıklamasıyla oluşur.

\* Örn idare,kamu yararının gerektirdiği durumlarda özel mülkiyette bulunan ta- şınmazın bedelini ödeyerek, kamulaştırıp, sahibinin rızası olmadan, kendi mül- kiyetine geçirebilir. İdarenin yaptığı bu kamulaştırma işlemi, sonuçlarını, ilgili kişi istese de istemese de doğurur. Buna idarî işlemin “icraîlik” özelliği denir. Yaptığı işlemi, “re’sen icra” edebilir. Yani, idare kendiliğinden harekete geçip o işlemi uygulayabilir, o işlemin sonuçlarını hukuk âleminden maddî âleme geçirebilir.

\* Özel hukukta, bir hukukî işlem ancak birbirine uygun karşılıklı irade beyanla- rıyla kurulabilir. Özel hukukta, bir kişi diğer kişinin rızası hilafına onunla bir hukukî işlem yapamaz.

\* Özel hukukta, kişiler haklarını re’sen alamaz; mahkemeye, icra dairelerine başvurmaları gerekir. Özetle özel hukukta eşitlik ilkesi geçerliyken, idare hukukunda “eşitsizlik” ilkesi geçerlidir.

\* İdare hukukunda idare üstün yetki ve ayrıcalıklarla donatılmıştır. Bu yetki ve ay- rıcalıklara, “kamu gücü ayrıcalıkları” denir. Bu ayrıcalıkların altında yatan şey ise “kamu yararı” düşüncesidir

7.İdare hukukundan doğan uyuşmazlıklar, idarî yargıda karara bağlanır.

\* Özel hukuk uyuşmazlıklarına normal adlîye mahkemeleri bakarken idarî uyuşmazlıklara idare mahkemeleri bakar

**İdare Hukukunun Kaynakları** İdare hukukunun kaynakları, “asıl kaynaklar” ve “yardımcı kaynaklar” olarak ikiye ayrılır.



1. Asıl Kaynaklar Yazılı kaynaklar, anayasa, kanun, KHK, uluslararası antlaşma, tüzük ve yönetmeliklerdir. Bunların hepsine birden “mevzuat” da denir.

\* Kanun, KHK ve uluslararası antlaşma aynı düzeyde yer alırlar.

\* Diğerlerinin arasında hiyerarşi vardır. Tüzük, yönetmelikten; kanun, KHK ve uluslararası antlaşma da tüzükten üstündür.

\* Bunlar, bir “normlar hiyerarşisi” oluşturur. Alt basamakta yer alan bir norm üst basamakta yer alan bir norma aykırı olamaz. İdare, normlar hiyerarşisinde yer alan bütün normlara, sadece yönetmeliklere değil tüzük, kanun, kanun hükmün- de kararname, uluslararası antlaşma ve anayasaya da uymak zorundadır.

a)Anayasa:Türkiye’de şu an yürürlükte olan anayasa, 7 Kasım 1982 tarih ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’dır. Bu anayasada üçüncü kısmının ikinci bölümü IV nolu başlığı (m.123-137) doğrudan idare hukukuna ilişkindir.

b)Kanun, normlar hiyerarşisinde Anayasanın altında, tüzüklerin üstünde yer alan ve TBMM tarafından “kanun” adı altında yapılan işlemdir.

\* İdare Hukukunda Kanunlara Örnekler: 10 Haziran 1949 tarih ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 3 Temmuz 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu, 18 Mart 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu, 6 Ocak 1982 tarih ve 2577 sayılı İdarî Yar- gılama Usûlü Kanunu, 22 Şubat 2005 tarih ve 5302 İl Özel İdaresi Kanunu, 4 O- cak 2002 tarih ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 5 Ocak 2002 tarih ve 4735 sa- yılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, 4 Kasım 1983 tarih ve 2942 sayılı Kamu- laştırma Kanunu, 4 Temmuz 1934 tarih ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu, 14 Temmuz 1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu.

c)Kanun hükmünde kararname, Bakanlar Kurulunun TBMMden yetki kanunuyla aldığı bir yetkiye dayanarak yaptığı ve daha sonra TBMMnin onayına sunulan ve normlar hiyerarşisinde kanun düzeyinde yer alan bir düzenleyici işlemdir.

\* 13 Aralık 1983 tarih ve 174 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında KHK, 8 Mart 1984 tarih ve 233 sayılı İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkında KHK.

d)Uluslararası antlaşma, devletler arasında bir hukukî ilişki doğurmak, mevcut bir ilişkiyi değiştirmek veya ortadan kaldırmak üzere, devletlerin karşılıklı irade beyanlarının uyuşmasıyla yapılan bir hukukî işlemdir.

\* Uluslararası antlaşmalar iç hukuk bakımından da bağlayıcıdır ve kanun değe- rindedir (Anayasa, m.90). Temel hak ve hürriyetlerle ilgili uluslararası antlaşma- lar ile kanunlar çatıştığında antlaşma hükümleri esas alınır (m.90/son).

\* Örneğin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi idarenin uymak zorunda olduğu ve idare mahkemelerinin de uygulayacağı bir uluslararası sözleşmedir.

e)Tüzükler, bir kanunun uygulanmasını göstermek veya emrettiği işleri belirtmek üzere, kanunlara aykırı olmamak ve Danıştayın incelemesinden geçirilmek şartıyla Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan yazılı hukuk kurallarıdır.

f)Yönetmelikler Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerinin kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla çıkardıkları yazılı hukuk kurallarıdır.

**Yardımcı Kaynaklar İdare hukukunun yardımcı kaynakları yargısal içtihatlar ve doktrin olmak üzere ikiye ayrılır.**

a)Yargısal içtihatlar,İçtihat, örnek alınan mahkeme kararı demektir.

\* İdare mahkemeleri, özellikle Danıştay kararlarını örnek alırlar; bunlara uymak zorunda değildir. Ancak idare mahkemesi hâkimler, kararlarını Danıştayın boz- masını istemediklerinden, genelde Danıştayın diğer kararlarını (daire ve kurul kararlarını) da örnek alırlar.

b)Doktrin (öğreti),İdare hukuku doktrini, idare hukuku alanında çalışan bilim a- damlarının görüş ve düşünceleridir. Bu görüş ve düşünceler, çeşitli kitap ve ma- kalelerde yayımlanır.

**İdare Hukukuna Hâkim Olan İlkeler** Önemine binaen “idarenin kanuniliği ilkesi”ni de kısaca görmek uygun olur.

\* Hukuk devleti, faaliyetlerinde hukuk kurallarına bağlı olan, vatandaşlarına hukukî güvenlik sağlayan devlet demektir

\* Tarihsel Gelişimi: Orta Çağ’da “mülk devlet” anlayışı vardı. Daha sonra “polis devleti” ve “hazine teorisi” anlayışları ortaya çıktı.

**1.Polis Devleti Anlayışı.- “Polis devleti (Polizeistaat)”**, “kamunun refahı ve selameti için her türlü önlemi alabilen, bu amaçla kişilerin hak ve özgürlüklerine alabildiğine müdahale edebilen, onlara külfetler yükleyebilen ve fakat tüm bunları yaparken idaresi hukuka bağlı olmayan” devlet demektir.

\* Polis devleti, 17. ve 18. yyda Kara Avrupası ülkelerindeki, mutlakıyetçi rejimle- ri açıklamak için kullanılan ve ilk kez Almanya’da ortaya çıkmış bir kavramdır.

\* “Polis devleti (Polizeistaat)” ifadesindeki “polis (Polizei)” bugünkü gibi “kolluk” anlamında değil kamunun refah ve selametini sağlamaya yönelik tüm devlet fa- aliyetleri anlamında kullanılıyordu. Devletin bu faaliyetleri yürütebilmek için sa- hip bulunduğu sınırsız ve denetimsiz güce “polis kudreti (Polizeige- walt)”denirdi

**2.Hazine Teorisi.**- Polis devleti sisteminin egemen olduğu Almanya’da 18. yy. ortalarında “hazine teorisi (Fiskustheorie)” geliştirilmiştir.

\* Hazine teorisi, idarenin faaliyetleri dolayısıyla hakları ihlal edilen kişilere yargı- sal yoldan malî karşılık elde etme imkânını tanımaktadır.

\* Bu teoriye göre, devletin hazinesi, hükümdarın dışında ve ondan bağımsız bir özel hukuk tüzel kişisi kabul edilmektedir. Böylece, hukuk kurallarına bağlı ol- mayan ve yargı denetimine de tâbi olmayan devlet ile özel hukuk hükümlerine tâbi olan ve aleyhinde dava açılabilen hazine birbirinden ayrılıyordu.

\* Örneğin devlet özel bir kişiye ait olan bir taşınmaza el atabiliyor; onu işgal ede- biliyor; kişiyi zorla çalıştırabiliyordu. Devletin bu tür eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına aykırılığını ileri sürmek yine mümkün değildi. Ancak devletin bu tür işlemleri ile hakları ihlâl edilenler, hiç olmazsa, özel hukuk hükümleri uyarınca hazine aleyhine dava açıp tazminat alabiliyorlardı

\* Devlet ile devlet hazinesinin tek bir tüzel kişi olduğu düşüncesi benimsendikçe, hazine teorisi terk edildi ve yerini “hukuk devleti (Rechtsstaat, Etat de droit)” teo- risi aldı. İlk önce Almanya’da ortaya çıktı. Daha sonra Fransa’ya da geçti.

\* Hukuk devleti tâbiri daha çok kara Avrupası ülkelerinde kullanılmaktadır. Anglo- Sakson ülkelerinde benzer şeyi ifade etmek için “hukukun hükümranlığı (rule of law)” tâbiri kullanılmaktadır.

Hukuk Devleti İlkesinin Gerekleri (Hukuk Devletinin Şartları):



**Özel Gerekleri** *(İdarenin Hukuka Bağlılığı)*

1. İdare yargısal denetime tâbi olmalı
2. Hâkimler bağımsız ve teminatlı olmalı
3. İdarî faaliyetler önceden bilinebilir olmalı
4. İdarenin mali sorumluluğu mevcut olmalı

**Genel Gerekleri** *(Devletin Hukuka Bağlılığı)*

1. Yasama organı hukuka bağlı olmalı
2. Yargı organı hukuka bağlı olmalıdır.
3. Yürütme organı hukuka bağlı olmalı

Hukuk Devletinin Gerekleri

**1.Hukuk devletinin genel gerekleri**, devletin (yasama, yürütme ve yargı organ larının) hukuka bağlılığının;özel gerekleri idarenin hukuka bağlılığının şartlarıdır

**2. Hukuk Devletinin Özel Gerekler**i (İdarenin Hukuka Bağlılığının Şartları).-

*•İdarenin bütün eylem ve işlemleri yargı denetimine tâabi olmalıdır.* Anayasanın 125’inci maddesinde, “idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır” denilerek hukuk devletinin bu gereği kabul edilmiştir.

\* **Ama aşağıdaki dört grup işleme karşı dava açılamaz; bunlara karşı yargı yolu kapalıdır:**

1.Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler (Anayasa m.105/2 ve 125/2).

2.Yüksek Askerî Şûranın (YAŞ) terfi işlemleri ile kadrosuzluk nedeniyle emekliye ayırma işlemleri (Anayasa, m.125/2).

3.HSYK nın meslekten çıkarma cezasına ilişkin olanlar dışındaki kararlarına kar- şı yargı mercilerine başvurulamaz (Anayasa, m.159/10).

4.Sıkıyönetim komutanının işlemleri (1402 s. Sıkıyönetim Kanunu, Ek m.3).

\* 12 Eylül 2010’dan önce YAfi ve HSYK kararlarının hepsi yargı denetimi dışın- daydı, uyarma ve kınama disiplin cezaları yargı denetimi dışında bırakılabilirdi.

*\* Hâkimler bağımsız ve teminatlı olmalıdır.* Anayasanın 138. maddesinin 2. fıkra- sına göre, “hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir ve talimat ve- remez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz” (m.138/2). Keza, Anayasa 139’uncu maddesinde hâkimlerin görevlerini hiçbir şeyden çekinmeden yerine getirebilmeleri amacıyla “hâkimlik teminatı”nı kabul etmiştir.

*•İdarî faaliyetler önceden bilinebilir olmalıdır.* İdare, yetkisini tüzük ve yönetmelik gibi genel kurallarla düzenlemek ve bu düzenlemelere uymak zorundadır. Buna, “düzenli idare ilkesi” denir.

*•İdarenin malî sorumluluğu mevcut olmalıdır.* Anayasanın 125. maddesinin son fıkrasına göre “idare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yü- kümlüdür”. İdare bu yükümlülüğünü kendiliğinden yerine getirmiyorsa mahke- meler ödemeye mahkûm ederler Türkiye’de hukuk devletinin bir gereği olan ida- renin malî sorumluluğu ilkesi gerçekleşmiştir.

Hukuk Devleti İlkesinin Diğer Gerekleri- **Örnek olarak şu temel hak ve hürri- yetlerin ve temel ilkelerin hukuk devletiyle ilgili oldukları ve bu açıdan hukuk devletinin bir gereği olduklarını söyleyebiliriz:** Hak arama hürriyeti, kanuni hâkim güvencesi, masumluk karinesi, kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesi, ceza kanunlarının geçmişe yürümemesi, kanuna aykırı olarak elde edilen bulgu- ların delil olarak kullanılamaması, ceza sorumluluğunun şahsi olması, ceza yar- gılamasının aleni olması, adil yargılanma hakkı, dilekçe hakkı, etkili başvuru hakkı, bilgi edinme hakkı, dinlenilme hakkı (savunma hakkı) vs.

\* İdarenin Kanuniliği İlkesi (“kanuni idare ilkesi”) (“yasal yönetim ilkesi”) İdarenin eylem ve işlemleri hem kanuna dayanmalı,hem de kanuna aykırı olmamalıdır. Yani kanun, idarenin faaliyette bulunabilmesinin hem şartı hem sınırıdır.

\* Kanuna Dayanma İlkesi (İdarenin Secundum Legem Özelliği): Yasama yetkisi “asli (originaire)” bir yetkidir. Yasama organı, bir alanı doğrudan doğruya düzen- leyebilir. Bir alanda kanun çıkarılabilmesi için o alanın daha önce anayasayla düzenlenmiş olmasına gerek yoktur

\* Ama idare, yasama organı tarafından önceden kanunla düzenlenmemiş bir a- landa faaliyette bulunamaz. Kanun olmayan yerde, idare de yoktur. İdare, dü- zenleme yetkisi kanundan kaynaklanan, kanunu izleyen, yani secundum legem bir yetkidir

**\* Hukukumuzda “kanuna dayanma ilkesi”nin 2 istisnası vardır;** 1.Cumhurbaşkanının başkanlığında Bakanlar Kurulunun çıkardığı sıkıyönetim ve olağanüstü hâl KHKlarının kanuna dayanma zorunluluğu yoktur(Anayasa m.121)

1. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluş ve çalışma esaslarının dü- zenlendiği Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kanuna dayanmak zorunda değildir.

\* Bunlar, yürütme organının sahip olduğu “asli” düzenleme yetkisinin örneğidir.

\*Kanuna Aykırı Olmama İlkesi (İdarenin İntra Legem Özelliği): İdarenin eylem ve işlemleri kanunun çizdiği sınırlar içinde, yani intra legem olmak zorundadır. Bazı yazarlar bu ilkeye “kanuna saygı ilkesi” ismini vermektedirler

\* İntra legem niteliği 1982 Anayasası’nın 8.maddesinde“yürütme yetkisi ve gö- revi Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılıp yerine getirilir” diye ifade edil- miştir

**İDARÎ TEŞKİLATA HÂKİM OLAN TEMEL İLKELER** İdarenin kuruluşuna “merkezden yönetim” ve “yerinden yönetim” olmak üzere 2 ilke hâkimdir.

Yönetim İlkeleri



Merkezden Yönetim İlkesi

Yerinden Yönetim İlkesi

Yer Yönünden

Hizmet Yönünden

**1 Merkezden Yönetim İlkesi** Devlet üstlendiği kamu hizmetlerini konularına göre bölmüş; bu “bölüm”lerden her birini bir “bakanlık” şeklinde örgütlendirmiştir. Ancak bakanlıklar tek bir tüzel kişiliktir; o da “devlet tüzel kişiliği”dir. Kamu hiz- metleri değişik bakanlıklar tarafından yürütülse de bu hizmetler, tek bir tüzel kişi adına, “devlet” adına yürütülür.Kamu hizmetlerinin, “devlet” yani “merkezî idare” tarafından yürütülmesine “merkezden yönetim” veya “merkezîyet ilkesi” denir.

\* Merkezden Yönetimin Özellikleri: **Merkezden yönetimin başlıca özellikleri:**

(a) Merkezden yönetimde tek bir tüzel kişilik vardır. O da “devlet tüzel kişiliği”dir.

(b) Devlet, yani merkezî idare, kamu hizmetlerini konularına göre bölerek bakan- lıklar şeklinde örgütlemiştir.

(c) Kamu hizmetlerinin yürütülmesi için gerekli olan gelir ve giderler merkezî bütçede toplanır.

(d) Vatandaşlara sunulacak kamu hizmetleri,başkentte plânlanır ve düzenlenir. Karar alma yetkisi ve sorumluluk başkentte oturan merkezî yetkililere aittir.

(e) Taşra teşkilâtı merkezîn bir uzantısı konumundadır. Taşradaki görevliler, merkezîn emir ve talimatlarıyla bağlıdır.

(f) Merkezî idare, çeşitli bakanlıklara, bakanlıklar da başkent teşkilâtı ve taşra teşkilâtı olmak üzere değişik birimlere ayrılmış olsa da merkezî idare bir bütün- dür. Zira merkezî idare içindeki bütün görevliler hiyerarşik bir düzen içinde sıra- lanmıştır. Bu hiyerarşi, merkezî idarenin bütünlüğünü sağlar

\* Merkezden Yönetimin Yarar ve Zararları:

**•Merkezden Yönetimin Yararları:**

(1) Merkezden yönetim güçlü bir devlet yönetimi sağlar.

(2) Merkezden yönetimin bölgeler arasında eşitliği sağlayıcı bir etkisi vardır. Ulusal birliği güçlendirir.

(3) Hizmetler daha rasyonel, daha plânlı bir şekilde yürütülebilir.

(4) Merkezden yönetimde malî denetim daha kolaydır.

(5) Kamu görevlileri yerel etkilerden kurtulur

**•Merkezden Yönetimin Zararları:**

(1) Bürokrasi ve kırtasiyeciliğe yol açar.

(2) Hizmetlerin yöresel ihtiyaçlara göre yürütülmesini güçleştirir.

(3) Demokratik ilkelere pek uygun değildir

\* Yetki Genişliği İlkesi: “Adem-i temerküz” yani“yetki genişliği”, merkezden yö- netimin yukarıda sayılan sakıncalarını gidermek, özellikle kırtasiyeciliğin önüne geçmek için geliştirilmiş bir ilkedir.

\* Adem-i temerküz veya yetki genişliği ilkesi, merkezî idarenin,taşra teşkilâtının başındaki amirlerin, yani valilerin, merkeze danışmadan, merkezden emir ve ta- limat beklemeksizin, kendi başlarına merkez adına karar alabilmeleri demektir Bu ilkenin kabul edildiği durumlarda vali, kendi ilinin sınırları içinde, bakana sormadan, bakanın kullanabileceği bazı yetkileri kullanabilir.

**\* Yetki genişliği ilkesinin özellikleri şunlardır:**

(1) Kullanılan yetki merkezindir.Vali kendi adına değil merkez adına kullanır

(2) Bu yetki bir millî kamu hizmetinin ifasında kullanılmaktadır. Yani yürütülen hizmet, merkezî bir hizmettir.

(3) Bu yetki, merkezîn bir memuru (vali) tarafından kullanılmaktadır. Vali, merke- ze danışmadan karar alabilse de merkezîn hiyerarşisine tâbidir.

(4) Yetkinin kullanılmasıyla ilgili tüm gelir ve giderler merkeze aittir

**2. Yerinden Yönetim (Ademimerkezîyet) İlkesi:**Kamu hizmetlerinden bir bölü- münün merkezî idare teşkilâtı (devlet tüzel kişiliği) ve hiyerarşisi dışında yer alan kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesini öngören bir ilkedir

Anayasanın 123. md .fık, “idarenin kuruluş ve esasları merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır” demektedir.

\* Yerinden Yönetimin Varlık Şartları:

(a) Merkezî idareden ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip olması gerekir.İller ve ilçeler,yerinden yönetim kuruluşu değildir, devletten ayrı tüzel kişilikleri yoktur

(b)Personel bağımsızlığına sahip olması gerekir. Yöneticileri merkezî idare tarafından atanan bir kuruluş, yerinden yönetim kuruluşu olarak kabul edilemez. (c) Malî bağımsızlığa, yani kendine has gelir kaynaklarına ve bütçeye sahip olması gerekir.

(d) Kuruluşun üzerinde hiyerarşi denetiminin bulunmaması gerekir.

\* Yerinden yönetim kuruluşları üzerinde ancak “vesayet denetimi” bulunabilir

\* Yerinden Yönetimin Çeşitleri:

1•Yer Yönünden Yerinden Yönetim (Mahallî Ademimerkezîyet): Mahallî İdare- ler (Yerel Yönetimler): Mahallî idareler; il, belediye veya köy gibi belli yerlerde oturanların, mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, merkezî idarenin dışında, devletten ayrı tüzel kişilikleri bulunan, belli bir özerkliğe sahip olan, karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.

**\* Yer yönünden yerinden yönetimin, yani mahallî idarelerin bazı özellikleri**

(a) Mahallî idare kuruluşları, merkezî idarenin, yani devlet tüzel kişiliğinin dışında ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahiptirler.

(b) Mahallî idarelerin devletten ayrı,kendilerine has mal varlık ve bütçeleri vardır. (c) Mahallî idareler, merkezî idare karşısında personel bağımsızlığına sahiptirler. Yerel yönetimlerin karar organları seçimle iş başına gelir.

(d) Mahallî idare kuruluşları merkezî idarenin, vesayet denetimine tâbidirler

2•Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim (Hizmet Ademimerkezîyeti): Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları, uzmanlık isteyen, merkezî idare (devlet) tarafından yürütülmesi uygun görülmeyen, bazı kamu hizmetlerini yürüten, devletten ayrı tüzel kişilikleri bulunan, belli bir özerkliğe sahip olan kamu kuruluşlarıdır (Kamu iktisadi teşebbüsleri; üniversiteler, TRT, SGK, TÜBİTAK)

\* **Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının özellikleri**

(a) Devletten ayrı bir tüzel kişilikleri vardır.

(b) Ayrı bir mal varlığına ve bütçeye de sahiptirler.

(c) Ayrı bir tüzel kişi olduklarına göre, kendilerine has bir personele sahiptirler.

(d) Bu kuruluşlar üzerinde merkezî idarenin (=devletin) hiyerarşik değil sadece vesayet denetimi olabilir.

**\* Yerinden Yönetimin Yararları:**

(a) Yer yönünden yerinden yönetim demokratik ilkelere daha uygundur.

(b) Yerinden yönetim, kırtasiyecilik ve bürokrasiyi azaltır.

(c) Hizmetler, ihtiyaçlara daha uygun bir şekilde yürütülür

**\* Yerinden Yönetimin Zararları:**

(a) Bölgeler arasında eşitsizlikleri arttırabilir; ülkenin birliğini bozabilir.

(b) Yerel yönetimler partizanca uygulamalara yol açabilir.

(c) Yerinden yönetim kuruluşları yeterli malî ve teknik imkânlara sahip değillerse hizmetin yürütülmesinde aksaklık doğabilir.

(d) Yerinden yönetim kuruluşlarının malî denetimleri güçtür

\* İdarenin Bütünlüğü İlkesi: Hiyerarşi ve Vesayet Devletin idaresi parçalı yapıda olsa da devlet yetkisini kullanan birçok kamu tüzel kişisi bulunsa da bunların arasında olan “bütünlüğe” “idarenin bütünlüğü ilkesi” ismi verilir.

\* Hiyerarşi (“silsile-i meratip (mertebeler silsilesi)”) Biri dışında, her görevlinin diğer bir görevliye tâbi olduğu bir personel düzenidir

*a)Bakan, Bakanlığın En Yüksek Hiyerarşik Amiridir* -

*b)Başbakan, En Yüksek Hiyerarşik Amirdir*.

*c)Yerinden Yönetim Kuruluşlarında En Yüksek Hiyerarşik Amir.* -

**\* (aa) Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları,(mahallî idareler)**İl özel idaresinde en yüksek hiyerarşik amir vali, belediyede belediye başkanı, köyde muhtardır.

**\* (bb) Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları**nda ise en yüksek hiyerarşik amir, o kuruluşun baş yöneticisidir. Örneğin üniversitenin en yüksek hiyerarşik amiri “rektör”dür. TRT’nin en yüksek hiyerarşik amiri “TRT Genel Mdrü”dür.

\* Hiyerarşik Gücün Kapsamı (Hiyerarşik Yetkiler): Hiyerarşi ilişkisinde üstlerin astlar üzerinde sahip olduğu güce hiyerarşik güç, bu güçten kaynaklanan yet- kilere de hiyerarşik yetki denir.

**\*Hiyerarşik yetkiler, “kişiler” ve “işlemler üzerinde” olmak üzere 2ye ayrılır 1.**Kişiler Üzerinde Hiyerarşik Yetkiler:

(1)Üst, astının memuriyet durumuna (atama, terfi vs.) ilişkin işlemler yapma yetkisine sahiptir

(2)Üstün astı üzerinde disiplin yetkisi vardır.

(3) Üst, astları arasında görev bölüşümü yapabilir.

(4) Üst, astlarına emir ve talimat verebilir. Astlar, üstlerin bütün emir ve talimat- larını harfiyen yerine getirmekle yükümlüdür

\* Ast, üstünün verdiği emri Anayasa, kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine aykırı görürse emri yerine getirmez ve aykırılığı emri verene bildirir. Ancak üst ısrar eder ve emri yazı ile yenilerse ast emri yerine getirir. Bu durumda sorum- luluk emri veren üste aittir. Ancak konusu suç teşkil eden emir ise hiçbir surette yerine getirilmez (Anayasa, m.137).

**2**.İşlemler Üzerinde Hiyerarşik Güç: **Hiyerarşi Yetkisinin Özellikleri:**

(a) Hiyerarşi yetkisi aynı kamu tüzel kişisi içinde geçerli bir yetkidir.

(b) Hiyerarşi yetkisi, “genel yetki”dir. Her hiyerarşik üst, bu yetkiye kendiliğinden sahiptir. Bu yetkinin hiyerarşik üste ayrıca kanunla verilmesine gerek yoktur.

(c) Hiyerarşi yetkisi, kendiliğinden veya ilgililerin başvurusu üzerine kullanılabilir.

(d) Hiyerarşi yetkisi kullanımı belli bir sebebe bağlı değildir. Hiyerarşi yetkisi, “hukukîlik” sebepleriyle kullanılabileceği gibi “yerindelik” sebepleriyle de kullanılır

(e) Hiyerarşi ilişkisinde, astın idarî veya yar- gısal bir başvuru hakkı yoktur. Ast, üstün işlemine karşı, örneğin onun verdiği emir ve talimata karşı dava açamaz veya bir üst makama şikâyette bulunamaz.

(f) Hiyerarşi yetkisi vazgeçilemeyen bir yetkidir. Hiyerarşik amir, bu yetkisinden vazgeçemez; gerektiği durumlarda da kullanmak zorundadır

**İdarî Vesayet** Kanunla öngörülmüş durumlarda merkezî idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemleri üzerinde sahip olduğu sınırlı denetim yetkisi

\* Anayasal Dayanağı: Anayasamızın 127’nci maddesinin beşinci fıkrası hükmü- nü dikkate alarak idarî vesayeti şu şekilde tanımlayabiliriz:

\* İdarî vesayet, merkezî idarenin yerinden yönetim kuruluşları üzerinde, yerin- den yönetim hizmetlerinin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, ka- mu görevlerinde birliğin sağlanması,toplum yararının korunması ve ademi- merke- zî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla kanunda belirtilen esas ve usûller dairesinde sahip olduğu yetkilerdir.

\* İdarî Vesayetin Özellikleri:

(a) İdarî vesayet istisnai nitelikte yetki olduğundan hangi işlemlerin idarî vesayete tâbi olduğunun kanunda açıkça belirtilmesi gerekir.

(b) Vesayet kanunla verilir. Merkezî idarenin bir yerinden yönetim kuruluşu üze- rinde vesayet yetkisine sahip olabilmesi için bu yetkinin kanunla açıkça verilmiş olması gerekir. Bu özellik “kanunsuz vesayet olmaz” özdeyişiyle dile getirilir.

(c) Vesayet dar yoruma tâbi tutulur. İstisnai yetkilerin dar yoruma tâbi tutulması hukukun bir genel ilkesidir.

(d) Vesayet, emir ve talimat verme yetkisi ile düzeltme yetkisini içermez

\* Vesayet Makamının Sahip Olduğu Yetkiler (İdarî Vesayet Yetkisinin Kapsamı): \* Merkezî idare makamlarının (vesayet makamları) yerinden yönetim kuruluşları üzerinde, geçici olarak görevden uzaklaştırma ve yerinden yönetim kuruluşları- nın işlemleri üzerinde de “iptal”, “onama”, “erteleme” ve “düzeltme” gibi vesayet yetkilerine sahip oldukları görülmektedir.

\* Vesayet makamının, yerinden yönetim kuruluşunun yerine geçerek onun adına işlem yapma yetkisi (ikame yetkisi) ve ona “emir ve talimat verme” yetkisi yoktur.

KİT

Örnek 2: Kaymakam Köy Muhtarı Örnek 3: Bakan

VESAYET:Devletle yerinden yönetim kuruluşları arasında bütünlük sağlar.

Merkezî idare Yerinden Yönetim Kuruluşu

Örnek 1: Vali Belediye Meclisi

Anabilim Dalı Başkanı

Bölüm Başkanı

İlkokul Mdr

İlçe Millî Eğitim Müdürü

Kaymakam

Vali

Dekan

Genel Müdür Daire Başkanı

Müsteşar

Örnek 1: Bakan

Örnek 2: Bakan

Örnek 3: Rektör

HİYERARŞİ: Bir kamu tüzel kişisinin içinde bütünlüğü sağlar.

**İDARİ HUKUK**

**ÜNİTE 2**

T.C. İDARİ TEŞKİLATI

Başkent Teşkilatı

Cumhurbaşkanı Başbakan BakanlarKurulu Bakanlıklar

Yrdmcı Kuruluşlar

-Danıştay, Sayıştay

MGK, Diğerleri

Hizmet Yönünden

*(Kamu Kurumları)*

Üniversiteler, TRT, TÜBİTAK, TODAİE,

VAkıflar GM, Orman GM, KİT’ler, Sosyal Güvenlik Kurumu ve Diğerleri

Yer Yönünden

*(Mahallî İdareler)*

İl Özel İdar

Belediyeler

Köyler

Taşra Teşkilatı

İller

İlçeler Bucaklar

Yerinden Yönetim Kuruluşları

Merkezî İdare(Devlet İdaresi)

**MERKEZÎ İDARE (DEVLET İDARESİ)**

**a.Merkezî İdarenin Başkent Teşkilâtı** (Devlet İdaresinin Merkez Teşkilâtı)

1.Cumhurbaşkanı101 ila 108’inci m. Halk tarafından 5 yıllığına seçilir. (Not: 21 Ekim 2007 tarihli halk oylamasıyla onaylanan 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı Kanun’dan önce Cumhurbaşkanı TBMM tarafından 7 yıllık bir süre için seçilirdi).

\* *Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri*

**a)Yasama ile ilgili olanlar:**

1.Gerekli görürse, yasama yılının ilk günü TBMMde açılış konuşması yapmak

2.TBMMyi gerektiğinde toplantıya çağırmak

3.Kanunları yayımlamak

4.Kanunları tekrar görüşülmek üzere TBMMye geri göndermek

5.Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli görrürse halkoyuna sunmak

6.Kanunların, KHKların, TBMM İçtüzüğünün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak

8.Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek

**b)Yürütme alanına ilişkin olanlar:**

1.Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek

2.Başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek

3.Gerekli gördüğü hâllerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek veya Bakanlar

Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırmak

4.Yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini gönderip,TC’ye gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek

5.Milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak

6.TBMMi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek

7.TSKnın kullanılmasına karar vermek Genelkurmay Başkanını atamak

8.MGKyı toplantıya çağırmak Millî Güvenlik Kuruluna Başkanlık etmek

9.Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hâl ilân etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak

10.Kararnameleri imzalamak

11.Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak

12.Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve Başkanını atamak

13.Devlet Denetleme Kuruluna inceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak 14.Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek

15.Üniversite rektörlerini seçmek

**c)Yargı ile ilgili olanlar:**

1.Anayasa Mahkemesi ve Danıştayın 1/4 üyelerini, Yargıtay Cumhuriyet Baş- savcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı vekilini, Askerî Yargıtay, Askerî Yük- sek İdare Mahkemesi, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek

*\*Karşı-İmza Kuralı*Anayasa 105.m, “Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer ka- nunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur”.

\* 105.m.2f. “Cumhurbaşkanının re’sen imzaladığı kara ve emirler aleyhine Yargı mercilerine başvurulamaz ve yargısal denetimi mümkün değildir.

*\* Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği:* 107.m. kuruluşu, teşkilât ve çalışma e- sasları,personel atama işlemleri Cumhur- başkanlığı kararnamesiyle düzenlenir”.

*\* Devlet Denetleme Kurulu:* 108.m, idarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması için Cumhurbaş- kanlığına bağlı DDK kurulmuştur. Üyeleri ve üyeleri içinden başkanı, kanunda belirlenen nitelikteki kişiler arasından, Cumhurbaşkanınca atanır” (m.108/3).

**\* DDK’nin görevleri Anayasa’nın 108’inci maddesinde sayılmıştır:**

•Tüm kamu kurum ve kuruluşlarında

•Sermayesinin yarıdan fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her kuruluşta

•Kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında

•Her düzeydeki işçi ve işveren kuruluşlarında

•Kamuya yararlı derneklerle vakıflarda

\* Silahlı Kuvvetler ve yargı organları DDK’nin görev alanı dışındadır (m.108/2)

\* Hazırlanan Kurul raporları Cumhurbaşkanınca onaylanıp Başbakanlıkça yetkili mercilere gönderilir. Raporların “bağlayıcı gücü” yoktur, bir “ihbar” niteliğindedir.

2. Bakanlar Kurulu (Hükûmet)Başbakan ve bakanlardan oluşur.

*1.Bakanlar Kurulunun Spesifik Yetkileri:* KHK çıkarmak (Anayasa, m.91, 121)

•Tüzük çıkarmak (Anayasa, m.115), Olağanüstü hâl ve sıkıyönetim ilân etmek (m.119-120), Millî güvenliği sağlamak (m.117/2), Silahlı kuvvetleri yurt savunmasına hazırlamak (m.117/2), Genelkurmay Başkanını seçmek (m.117/4)

•Anayasanın çeşitli maddelerinde (m.73/son, 127/son, 131, 167)

•Çeşitli kanunlarla Bakanlar Kuruluna verilmiş birçok sayıda yetki vardır. “atama”, “izin”, “ruhsat”, “imtiyaz verme”, “vatandaşlığa alınma”,“bir kişinin mezarlık dışında bir yere gömülmesine izin verme” gibi çok değişik konulara ilişkindir.

*\**Merkezî idare teşkilâtının, en yüksek karar organıdır, yasama ile yargı fonk. Ala- nına girmemek şartıyla,idarî fonk alanında,her konuda faaliyet gösterip;karar alır

3.Başbakan Cumhurbaşkanınca, TBMM üyeleri arasından atanır (m.109).

*1.Başbakanın İdarî Nitelikte Görev ve Yetkileri:* Anayasa 112. m göre, Başbakan “Hükûmetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetir”. (Bakanlıklar arası iş birliği sağlama, bakanların görevlerinin yerine getirilmesini gözetmek, millî güvenlik kuruluna katılmak, karşı-imza yetkisi, düzenleme yetkisi (yönetmelik çıkarma yetkisi), hiyerarşi yetkisi, devlet tüzel kişiliğini temsil yetkisi, idarî vesayet yetkisi, atama yetkisi, harcama yetkisi )

*2.Başbakan Yardımcıları:* 3.6.2011 643s KHK ile 3046 s.K. değiştirilip “devlet ba- kanları”nın görevlendirilmesine son verilmiş, yerine Başbakana yardım ve vere- ceği görevleri yerine getirmek, Bakanlar Kurulunda koordinasyonu sağlamak, ö- zel önem ve öncelik taşıyan konularda tecrübe ve bilgilerinden istifade edilmek için Başbakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile Başbakan Yardımcısı un- vanıyla görev yapmak ve sayısı 5i geçmemek üzere bakan görevlendirilebilir (Di- yanet İşleri Başkanlığı, Vakıflar GM, TRT, BYEGM gibi Başbakanlığa bağlı ve il- gili kurum ve kuruluşlar daha önceden devlet bakanları arasında dağıtılmışken şimdi başbakan yardımcıları arasında dağıtılmaktadır.)

*3.Başbakan ile Bakanlar Arasındaki İlişki:* Bakanlar, Başbakana karşı sorumlu olup ayrıca kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylemlerinden de sorumludur.“Başbakan, bakanların görevlerinin Anayasa ve kanunlara uygun yerine getirilmesini gözetip düzeltici önlemleri almakla yükümlüdür”.109.m başbakanın önerisiyle Cumhurbaşkanınca bakanların görevine son verilir

*4.Başbakanlık Teşkilâtı*:**şu şekilde ayrımlara tabî tutularak incelenebilir:**

A.Merkez Teşkilâtı: 10 Ekim 1984 3056 s. Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında Ka- nun’a göre Başbakanlık Merkez Teşkilâtı, Başbakanlık müsteşarı dışında “ana hizmet birimleri” (Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, Personel ve Prensip- ler Genel Müdürlüğü, Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü vb.) (m.7-17), “danışma ve denetim birimleri” (Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hukuk Mü- şavirliği, Baş- bakanlık müşavirleri vb.) (m.19-24) ve “yardımcı birimler” (Ba- kanlar Kurulu Sekreterliği, İdarî ve Malî İşler Başkanlığı, Halkla İlişkiler Daire Başk. vb.) (m.25-31)

B.Bağlı Kuruluşlar: Cumhuriyetten beri teşkilâtlandırılamayan bazı birimler, Başbakanlığa bağlanmıştır, Başbakanlık bir nevi hizmet bakanlığı hâline gelmiş ve bunlar üzerinde, bir bakanın, bakanlığındaki yetkilere sahip hâle gelmiştir.

\* Uygulamada, başbakan yardımcılarına bağlıdır. Bazılarının ayrı bir tüzel kişili- ği yoktur: (Diyanet İşleri Başkanlığı, MİT Müsteşarlığı, Devlet Personel Başkan- lığı, Türkiye İstatistik Kurumu, Hazine Müsteşarlığı, Devlet Meteoroloji İşleri Ge- nel Müdürlüğü, Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığı, Gümrük Müsteşarlığı) Bunlarla başbakanlık arasındaki ilişki hiyerarşi ilişkisidir.

\* Bazıları ayrı tüzel kişiliktedir:(AKDTYK Başkanlığı, BYEGM,Vakıflar GM). Bun- larla arasındaki ilişkiyse vesayet ilişkisidir.

C.İlgili Kuruluşlar:TRT Gnl M, Millî Prodüktivite Merk, Futbol Fed,Tasarruf Mev- duatı Sigorta Fonu,Anadolu Ajansı Gnl M, T.C.Merk. Bank.Bşk,T.C. Ziraat Ban- kası Gnl M. Hepsinin ayrı tüzel kişiliği vardır,arasındaki ilişki vesayet ilişkisidir.

D.İlişkili Kuruluşlar: Başbakanlığın,RTÜK ve Tütün ve Tütün Mamülleri ve Al- kollü İçkiler P. Düzenleme Kurumu ile aralarında sınırlı vesayet ilişkisi vardır

4. Bakanlar ve Bakanlıklar **Bakan, çifte nitelikli bir kişidir:**

*1.Hükûmet üyesi olarak bakan,* siyasî makamdır,siyasetin yürütülmesinden do- layı TBMM’ye karşı kolektif olarak sorumludurlar ve atanması, azilleri ve hükû- met üyesi olarak görev ve sorumlulukları anayasa hukuku inceleme sahasına girer

*2.İdarenin başı olarak bakan* idarî makamdır. Bakanlığın en üst hiyerarşik amiri- dir,görev ve yetkilerini incelemek, idare hukukunun alanına girer.

*1.Bakanların İdarî Nitelikteki Görev ve Yetkileri:*

**A.Devlet Tüzel Kişiliğini Temsil Yetkisi:**Devlet tüzel kişiliğini temsil sıfatıyla, bakanlığı alanında devlet adına hukukî işlemler yapar; sözleşme akdeder,devleti borçlu ve alacaklı kılar,Mahkemede davacı ve davalı sıfatıyla devleti temsil eder

**B.Hiyerarşi Yetkisi:**Her bakan,emri altındakilerin faaliyet ve işlemlerinden so- rumlu olup bakanlık merkez, taşra ve yurt dışı teşkilâtıyla bağlı ve ilgili kuruluş- ların faaliyetlerini, işlemlerini ve hesap- larını denetlemekle görevli ve yetkilidir”

**C.Vesayet Yetkisi:** Bakanlığına bağlı ama ayrı bir tüzel kişiliğe sahip bağlı kuruluşlar ve Bakanlığıyla ilgili kuruluşlar üzerinde vesayet denetimi yetkisine sahiptir

**D.Atama Yetkisi:**Kanunun yetki verdiği makamlara atama veya müşterek karar- nameyle atanması öngörülen makamlarda atama kararnamesine ilk imzayı atma yetkisine sahiptir.

**E.Harcama Yetkisi:**İta amiridir,bakanlık adına harcama yapma yetkisine sahiptir

**F.Yönetmelik Yapma Yetkisi (Düzenleme Yetkisi):**124.m. bakanlıklar “kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla yönetmelikler çıkarabilir”. Bakanlıkta bu yetki Bakana aittir. 27 Eylül 1984 3046 s.Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanunun “bakanlıkların düzenleme görev ve yetkisi” başlıklı 37.m.“bakanlıklar, kanunla yerine getirmekle yükümlü oldukları hizmetleri, yö- netmelik, tebliğ ve genelgelerle düzenlemekle görevli ve yetkilidir” demektedir.

**G.Karşı-İmza Yetkisi**:Bir bakan sorumluluğunu üstlenmediği Cumhurbaşkanı- nın işlemine karşı-imzasını atmazsa işlem tekemmül edemez.

\* Yetkilerinden bazılarını, “yetki devri”yle astlarına devredebilir,bazılarını ede- mez (Kurul toplantısına katılmak,Bakanlar Kurulu veya müşterek kararnameleri imzalamak, yönetmelik çıkarmak, idarî vesayet yetkisini kullanmak )

*2.Bakan Yardımcılığı:* 3 Haziran 2011 643 s. KHK\* “Bakana (Millî Savunma Ba- kanı dâhil) bağlı, Bakana ve Bakanlığa verilen görevlerin yerine getirilmesinde Bakana yardımcı olmak üzere Bakan Yard atanabilir. Görevlerin yerine getiril- mesinden Bakana karşı sorumludur

\* 657 s DMK 60. m uyarınca, DMK m.48’de belirtilen devlet memuru olmak için gereken genel koşulları taşıyanlar bakan yardımcısı olabilir,görev süresiyle sınırlı olarak görev yapar; ama her zaman görevden alınabilirler. Bakan gibi siyasî bir kişi değil, “memur”dur. Milletvekilleri bakan yard olarak atanamaz.

*3.Bakanlık Teşkilâtı:* 27 Eylül 1984 3046 s Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanunla tespit edilmiştir. **Bakanlığın temel kuruluşları:**

**A.Merkez (Başkent) Teşkilâtı:** 6. m bakanlıkların merkez (başkent) teşkilâtı, “bakanlığın sorumlu olduğu hizmetlerin yürütülmesi, bu hizmetlerle ilgili amaç ve politika tayini, planlama, kaynakları düzenleme ve sağlama, koordinasyon, gözetim ve takip, idareyi geliştirme ve denetim gibi görevleri” yerine getirir.

\*Üstünde “müsteşar” olup, bakanın en yakın yardımcı ve danışmanıdır. Müste- şar,meslekten yetişmiş,memurluk güvencesine sahip sürekli yüksek memurdur

\*Bakan ve bakan yard.dan sonra, hiyerarşik amiridir.Bakana karşı sorumludur

Tüm bakanlık işleri müsteşar incelemesinden sonra bakanın imzasına sunulur. Ama, bakandan “yetki devri”yle yetki almadıkça bakanın yetkilerini kullanamaz.

**B.Taşra Teşkilâtı:** Bakanlık taşra teşkilâtı, bakanlığa verilmiş hizmetlerin tüm ülke düzeyinde yürütülmesini sağlamak üzere kurulmuş teşkilâttır.İllerde, il va- lisine bağlı il kuruluşlarından, ilçelerde de kaymakama bağlı ilçe kuruluşlarından oluşur. Bakanlık il ve ilçe kuruluşları ise il ve ilçe müdürlüğü, şube müdürlüğü, şeflikler, memurluklar şeklinde örgütlenmiştir (3046 s. Kanun, m.8).

**C.Yurt Dışı Teşkilâtı:** Bazı bakanlıkların yurt dışı teşkilâtları da vardır

**D.Bağlı Kuruluşlar:**“bakanlığın hizmet ve görev alanına giren ana hizmetleri yü- rütmek üzere, bakanlığa bağlı olarak özel kanunla kurulan, genel bütçe içinde ayrı bütçeli veya katma bütçeli veya özel bütçeli kuruluşlar”dır.

(*1) Bir kısmının tüzel kişiliği yoktur*.(İçişleri Bakanlığına bağlı Emniyet Genel Mü- dürlüğü, Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlı Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü, Orman ve Su İşleri Bakanlığına bağlı Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü). Bağlı oldukları bakanlık arasındaki ilişki, hiyerarşi ilişkisidir.

*(2) Bir kısmı ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptir*.(Orman ve Su İşleri Bakanlığına bağlı Orman Genel M., Ulaştırma Bakanlığına bağlı Karayolları Genel M., Maliye Ba- kanlığına bağlı Milli Piyango İdaresi Genel M. gibi. Aralarındaki ilişki, vesayet tir

**E.İlgili Kuruluşlar:** Özel kanun veya statü ile kurulan, iktisadi devlet teşekkülleri ve KİT ile bunların müessese ortaklık ve iştirakleri veya özel hukukî, malî ve idarî statüye tâbi, hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşlarıdır

\* Başbakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile Başbakanlık veya bir bakan- lıkla ilgilendirilmektedirler (3046 sayılı K. m.19/A) (İlgilendirme kanun ve ya KHK ile de yapılabilir). (Maliye Bakanlığıyla Devlet Malzeme Ofisi, Ulaştırma Bakanlığı ile T.C. Devlet Demir Yolları İşletmesi). Hepsinin ayrı bir tüzel kişiliği vardır. Dolayısıyla Bakanlık ile bu kuruluşlar arasındaki ilişki vesayet ilişkisidir.

**F.İlişkili Kurum ve Kuruluşlar:**Bağımsız idarî otoritelerin bazıları Başbakanlıkla bazıları bir bakanlıkla ilişkilidir.(Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Ulaştırma Bakanlığının,Kamu İhale Kurumu Maliye Bakanlığının,Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının, ilişkili kurumu) Hepsinin ayrı kamu tüzel kişiliği ve bütçesi vardır. Arasındaki ilişki vesayet ilişkisidir.

**G.Başkentteki Yardımcı Kuruluşlar (**danışma organları): Danıştay, Sayıştay, Millî Güvenlik Kurulu, Yüksek Askerî Şura, Yüksek Planlama Kurulu vs. Merkezî idareye görüş bildirerek yardımcı olmak üzere kurulmuştur. Bir kısmı merkezî idarenin bütününe, diğer bir kısmı ise sadece bir bakanlığa yardımcı olur.

**\* Bu kuruluşların ortak özellikleri şunlardır**

a)Devlet idaresinden ayrı bir tüzel kişilikleri yoktur.

b)Belli ölçüde özerk konumdadır. Bakanlık hiyerarşine tabî değildirler.

c)Uzmanlık kuruluşlarıdır. Buralarda uzmanlar çalışır.

d)Kurul hâlinde çalışır. e)Danışma, öneri, planlama, koordinasyon sağlama, denetim gibi görevleri vardır. Bu kuruluşların kararları “istişarî” niteliktedir.

f)Danıştay, Sayıştay, Millî Güvenlik Kurulu gibi bir kısmı Anayasa tarafından ön- görülmüştür. Bunlar anayasal kuruluşlardır.

*1.Danıştay* **Yargısal ve idarî olmak üzere iki değişik görevi vardır.**

\* İdarî görevleri, Anayasa 155. m.2. f ve 6 Ocak 1982 tarihli ve 2575 s Danıştay Kanunu’nun 23. m sayılmıştır. **Danıştayın idarî görevleri şunlardır:**

a)Başbakanlık veya Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarı ve teklifleri hakkında görüşünü bildirmek (Anayasa, m.155/2; Danıştay Kanunu, m.23/c)

b)Tüzük tasarılarını incelemek (Anayasa, m.155/2; Danıştay Kanunu, m.23/d)

c)Kamu hizmetleriyle ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında düşün- cesini bildirmek (Anayasa, m.155/2; Danıştay Kanunu, m.23/d)

d)Cumhurbaşkanlığı ve Başbakanlık tarafından gönderilen işler hakkında gö- rüşünü bildirmek (Danıştay Kanunu, m.23/e)

e)Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak (Danıştay K., m.23/f)

**\* Bu idarî görevlerini yerine getirirken üç değişik çeşit karar verir:**

*1.Danışma Kararları (Danışma Görevi):* Danışılma, bazen isteğe bağlı (ihtiyari danışma) bazen zorunludur (mecburi danışma). Mecburi danışma Anayasa ve- ya kanunca öngörülmelidir. Danışmak mecburi uygulamak mecburi değildir

*2.İnceleme Kararları (İnceleme Görevi):*ihtiyari sunulan kanun tasarıları ve mec- buri sunulan tüzük tasarılarını inceleme görevini Danıştay “inceleme kararı” ile yerine getirir. İnceleme kararlarının hukukî niteliği istişarîdir; idareyi bağlamaz

*3.İdarî Kararlar:*Danıştayın idare organıymış gibi verdiği kararlardır(2942 s. Ka- mulaştırma Kanunu 30. m. Danıştay Birinci Dairesinin bir kamu tüzel kişisine ait malın diğer bir kamu tüzel kişisine devrine ilişkin verdiği karar, “idarî karar”dır.

**\* İdarî görevlerini “İdarî Daire” ve “İdarî İşler Kurulu” ile yerine getirir:**

(a) İdarî Daire.1 adet idarî daire vardır, Bu, “Birinci Daire”dir (Danıştay K, m.42). Bu daire de her daire gibi, bir başkan ve yeteri kadar üyeden oluşur, Üye sayısı yeterliyse birden fazla heyet oluşturulabilir.Heyetler başkan ve 4 üyeyle toplanır, salt çoğunluk ile karar verir (Danıştay da 14 adet de dava dairesi vardır).

(b) İdarî İşler Kurulu.İdarî daire başkan ve üyeleri ile her yıl başında Danıştay Genel Kurulunca her dava dairesinden seçilecek bir başkan veya üyeden oluşur

*2.Sayıştay*160.m,Merkezî yönetim bütçesi kamu idareleri ile sosyal güvenlik ku- ruluşlarının gelir giderleriyle mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesaplarını kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevli bir kuruluştur. Mahallî idarelerin hesap ve işlem denetimi ve kesin hükme bağlanması,TSK’nin elindeki devlet malları da Sayıştayın denetimine tâbidir.

**\* Sayıştayın “yargısal” ve “idarî” olmak üzere iki tür görevi vardır**

***1.****Sayıştayın yargısal görevi,*“sorumluların hesap ve işlemlerinden kamu zararına yol açan hususları kesin hükme bağlama” görevidir.

*2.Sayıştayın idarî görevleri*,“denetim” ve “görüş bildirme görevi”olarak 2 tanedir.

\* Denetim görevi düzenlilik denetimi ve performans denetimi olarak ikiye ayrılır. Sayıştay, bu denetimlerini “denetim raporları”, “dış denetim genel değerlendir- me raporu” ve “genel uygunluk bildirimi” isimli işlemlerle yapar

*3.Millî Güvenlik Kurulu* 118.m, “Devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanmasyla ilgili kararların alınması ve gerekli koordinasyon sağlanması konusundaki görüşleri Bakanlar Kuruluna bildirir”. ve “devletin varlığı ve bağım- sızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin ko- runması hususunda alınmasını zorunlu gördüğü” tedbirl alabilir. Kararları “tavsiye”ve “görüş” niteliğindedir,yani bağlayıcı değil, istişarîdir.

\* 118. m,“Cumhurbaşkanı başkanlığında,Başbakan,Genelkurmay Başkanı,Baş- bakan yard.ları, Adalet, Millî Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ve Jandarma Genel Komutanından kurulur”

**B-MERKEZÎ İDARE TAŞRA TEŞKİLÂTI (DEVLET İDARESİ MÜLKİTEŞKİLÂTI)** Merkezî idarenin taşrada uzantısıdır.Hepsi aynı devlet tüzel kişiliğinde yer alır.

**a.Türleri:** Taşra teşkilâtının bölümlere ayrılmasına “mülki idare taksimatı (bö- lümleri)” denir Mülki idare bölümlerinin başındaki- lere “mülki idare amiri” de- nir.“Vali”, “kaymakam” ve “bucak müdürü” olmarak 3 “mülki idare amiri” vardır.

**b.Anayasal Düzenleme ve Taşra Teşkilâtına Yön Veren Anayasal İlkeler:**

1.Anayasa,merkezî idare taşra teşkilâtı için,il ve diğer kademeli bölümler (mülki idare bölümleri), birden fazla ili içeren “bölge idareleri” kurulmasını öngörmüştür

2.Anayasa, sadece ilden söz etmiş, ilin altındaki diğer kademeli bölümleri isim olarak saymamıştır. O hâlde, bunların tespiti kanun koyucuya kalmaktadır.

3.Mülki idare bölümleri (il ve diğer bölümler) kurulurken “coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine” göre hareket edi-ecektir.

4.Birden çok ili içine alan bölge idarelerinin kurulmasında “kamu hizmetlerinde verim ve uyum sağlama amacı” güdülecektir.

5.“İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır”.

**1.İl İdaresi** İllerin kurulması, kaldırılması, isimlerinin değiştirilmesi,bir ilçenin bir ilden alınıp diğer ile bağlanmas kanunla olur. Günümüzde il sayısı 81’dir.

**\*İl idaresi vali, il idare şube başkanları ve il idare kurulundan oluşur**.

A.Vali:İçişleri Bakanı önerisi(inhası),Bakanlar Kurulu kararı,Cumhurbaşkanı onayıyla atanır (5442 s İl İdaresi K, m.6). Atama “Hükûmetin takdirine” bağlı işlemdir.

\* 657 s Devlet Memurları K 59.m, valilik, “istisnaî memurluk”tur. Hükûmet, vali o- larak atadığı kişiyi, istediği zaman ve bir sebeple görevden alabilir Görev ve yet- kileri 5442 s İl İdaresi Kanunu’nun 9 ila 26. m sayılmıştır.

\* Her bakanın ildeki temsilcisidir.Bakan, kendi bakanlığının hizmet alanında valiye emir ve talimat verir, Vali de, bakanlıkların il teşkilâtında hiyerarşiye sa- hiptir Vali bir kolluk makamıdır. Kamu düzeninin sağlanması ve korunması için gerekli düzenleyici veya bireysel tedbirleri alabilir. İldeki tüm kolluk teşkilâtının hiyerarşi amiridir. Onlara emir ve talimat verebilir,İldeki yerinden yönetim kuru- luşları üzerinde kanunla öngörülen vesayet yetkilerine sahiptir.

B.İl İdare Şube Başkanları (İl Müdürleri):Dışişleri,Adalet, Millî Savunma Bakan- lıkları dışında her bakanlığın illerde bir teşkilâtı bulunur. Bakanlıkların illerdeki teşkilâtlarının başındaki yöneticiye “il idare şube başkanı” ya da “il müdürü” de- nir (Defterdar, millî eğitim müdürü, il sağlık müdürü) Bunlar bakanlıkların ildeki en yüksek memurlarıdır, valinin emri altındadır,Vali bunlar arasında iş birliğini sağlar. İl idare şube başkanları doğrudan işlem yapamaz,gerekli kararları hazırlarlar ve valiye sunarlar. Hazırladıkları kararlar, valinin onayıyla uygulanır.

C.İl İdare Kurulu: Valinin başkanlığında, hukuk işleri müdürü, defterdar, millî eği- tim, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım, tarım ve veteriner il müdürlerinden oluşur. Bu kurulun istişari ve idarî nitelikte bazı görevleri vardır.

**2.İlçe İdaresi** Kurulması,kaldırılması,değiştirilmesi kanunladır, kaymakam, ilçe idare şube başkanları ve ilçe idare kurulundan oluşur.Merkez ilçe, doğrudan va- linin yönetimindedir.BŞB kurulan il merkezlerinde,merkez ilçeler kaldırılmaktadır

A.Kaymakam: “müşterek (ortak) kararname”(İçişleri Bakanı,Başbakan, Cum- hurbaşkanı imzası taşıyan kararname) ile atanırlar. Kaymakam olmanın birta- kım öğrenim şartları vardır. “istisnai memurluk” değil, bir “meslek memurluğu” dur. 5442 s İl İdaresi K. “İlçede hükûmetin temsilcisi, İlçenin genel idaresinden sorumludur”

\* Adlî ve askerî makamlar hariç,ilçedeki merkezî idareye ait tüm kuruluşların, bütün bakanlık teşkilâtlarının hiyerarşik amiridir. İlçe sınırları içinde bulunan genel ve özel kolluk kuvvet ve teşkilâtının amiridir

B.İlçe İdare Şube Başkanları (İlçe Müdürleri): (İlçe millî eğitim müdürlüğü, ilçe emniyet müdürlüğü) Bakanlıkların ilçelerde bulunan teşkilâtlarının başındaki yöneticiye “ilçe idare şube başkanı” veya “ilçe müdürü” denir.

C.İlçe İdare Kurulu: İlçe idare kurulu, kaymakamın başkanlığında, yazı işleri mü- dürü, mal müdürü, sağlık grup başkanı, millî eğitim müdürü, tarım ve köy işleri müdürü ve veterinerden oluşur.. Kurulun görevi kaymakama yardımcı olmaktır.

**3.Bucak İdares**i 5442 s İl İdaresi K “coğrafya, ekonomi, güvenlik ve mahalli hiz- met bakımlarından aralarında münasebet bulunan kasaba ve köylerden meyda- na gelen bir idare bölümü”dür

\* Kanunla değil, idarî işlemle (İçişleri Bakanlığı kararı ve Cumhurbaşkanı ona- yıyla) kurulur(5442 s.K.m.2/B).Boşalan bucak müdürlerinin yenisi atanmamakta

Bucak müdürü, bucak meclisi ve bucak komisyonu olmak üzere 3 organı vardır.

**4.Bölge İdareleri** 1982 A 126. m 3.f., “Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak için birden çok ili içine alan merkezî idare teşkilâtı kurulabilir. Teşkilâtın görev ve yetkileri kanunla belirlenir” Bir bölge idaresi kurulamamıştır.

**YERİNDEN YÖNETİM KURULUŞLARI**

**a.Yer Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları (Mahallî İdareler)** (yer yönün- den ademimerkeziyet, “yerel yerinden yönetim veya mahallî ademimerkeziyet)

**\* 127. m;**“Mahallî idareler;il,belediye, köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak için kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir”.

\* Anayasal İlkeler:

1.Mahallî idareler, kamu tüzel kişiliğine sahiptir (Anayasa, m.127, fıkra 1).

2.Mahallî idarelerin görev ve yetkileri kanunla düzenlenir. Bu düzenleme, ye- rinden yönetim (ademi merkeziyet) ilkesine uygun olarak yapılır (f.2)

3.Mahallî idarelerin karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulur (f./1). Seçimler kural olarak 5 yılda bir yapılır (f.3).

4.Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim, yargı yoluyla olur (f.4).

5.Mahallî idareler üzerinde merkezî idarenin idarî vesayet yetkisi vardır (f.5).

6.Kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izniyle birlik kurabilir (f.6).

7.Büyük yerleşim birimleri için kanunla özel yönetim biçimleri getirilebilir (f.3).

**1.İl Özel İdaresi** Belediye, evlerin yan yana gelmesiyle oluşmuş “belde” ismi ve- rilen belirli bir yerleşim biriminde topluca yaşayan insanların ortak ihtiyaçlarını karşılamak için kurulmuş iken il özel idaresi, sadece bunların ihtiyaçlarını değil, aynı zamanda il sınırları içinde kalanların ihtiyaçlarını da karşılamayı amaçlar.

**\* İl Özel İdaresi-İl Genel İdaresi Ayrımı.**-Merkezî idarenin bir taşra örgütü olan il idaresine, “il genel idaresi”; mahallî idare birimi olan il idaresine “il özel idaresi” denir.Bu iki ilin coğrafi sınırları aynıdır ama il özel idaresi bu sınırlar içinde yaşa- yan insanların “mahallî müşterek ihtiyaçlar”ını karşılamak için kurulmuştur. İl ge- nel idaresi ise, merkezî idarenin tüm ülke düzeyinde yürüttüğü hizmetlerin il sı- nırları içinde de yürütülmesi amacıyla kurulmuştur.

**\* Görev ve Yetkileri:**“İl özel idaresi, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a)Gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; ilin çevre düzeni planı, bayın- dırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanması hizmetleri il sınırları içinde

b)İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında, yapmakla görevli ve yetkilidir”

**\* Gelirleri**: 5302 s İÖİK’nin 42. m sayılmıştır. Ayrıca 2 Temmuz 2008 t. ve 5779 s İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun uyarınca da genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamından il % 1,15 oranında pay verilir (m.2/2).

**\* Organları:“il genel meclisi”, “il encümeni” ve “vali” olarak 3 organı vardır**.

1.İl Genel Meclisi: il özel idaresinin en yüksek görüşme ve karar organıdır. 2972 s. Mahallî İdareler Seçimi Hakkında Kanun’ da ildeki seçmenlerce,gizli oyla seçil- miş üyelerden oluşur (İÖİK, m.9). Normal görev süresi 5 yıldır (A, m.127/3). İl genel meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir (m.14).Eski İÖİK il genel meclisinin seçilmiş başkanı yoktu;görevi vali yürütürdü

\* İl Özel İdaresi Kanunu “meclis kararlarının kesinleşmesi” başlıklı 15.m: “İl ge- nel meclisince alınan kararların tam metni, en geç 5 gün içinde valiye gönderilir. Vali, hukuka aykırı gördüğü kararları, 7 gün içinde gerekçesini de belirterek ye- niden görüşülmek üzere il genel meclisine iade edebilir.Kesinleşen il genel mec- lisi karar özetleri toplantıyı izleyen 7 gün içinde çeşitli yollarla halka duyurulur”.

2. İl Encümeni: il özel idaresinin, müzakere, danışma ve karar organıdır.\*“valinin başkanlığında, il genel meclisinin üyeleri arasından 1 yıl için gizli oyla seçeceği 5 üye ile biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği 5 üyeden oluşur” (İÖİK, m.25). Üye tam sayısının salt ço- ğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir (m.27).

**\* Görev ve yetkileri** İl Özel İdaresi Kanunu 26. m: (stratejik plân ve yıllık çalış- ma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip il genel meclisine görüş bildir- mek, kamulaştırma kararları almak ve uygulamak, kanunlarda öngörülen ceza- ları vermek, süresi 3 yılı geçmemek üzere malların kiralanmasına karar vermek)

3.Vali: İl genel idaresinin, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir

**\* Görev ve yetkileri** 5302 s yeni İl Özel İdaresi K. 29. m 15 bent hâlinde sayıl- mıştır.(il özel idaresi teşkilâtının en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilâtını sevk ve idare etmek, il encümenine başkanlık etmek, il genel meclisi ve encümen ka- rarlarını uygulamak, bütçeyi uygulamak, il özel idaresi personelini atamak vs.)

**2.Belediye İdaresi**

TÜRKİYE’DE BELEDİYE TÜRLERİ

5393 Sayılı Belediye Kanunu 5216 S. Büyükşehir Belediyesi K.

BŞB.İlçe.Bld (448 Adet)

BŞB

(30 Adet)

Belde Bldi (601 Adet)

İl.Bld

(51 Adet)

İlçe Bld (607 Adet)

BŞB ve İçindeki Belediyeler

Normal Belediyeler

5393 sayılı Belediye K.

\* Nüfusu 2000’den az belediyeler, 6360 s.K. köye veya mahalleye dönüşmüştür

\* 3 Temmuz 2005 5393 s. Belediye K.(m.3-a): “belde sakinlerinin mahalli müşte- rek ihtiyaçlarını karşılamak için kurulan ve karar organı seçmenlerce seçilip oluş- turulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi”dir.

**\*** Kurulabilmesi için yer nüfusu 5000 üstü olmalıdır (5393 s BK,m.6) (Eski Bele- diye K. nüfusun 2000 olması yeterliydi). Birden fazla köyün bir araya gelip bele- diye kurabilmeleri için, meskûn sahalarının,merkez olacak yerleşim yerinin mes- kûn sahasına azami 5.000 m. mesafede bulunması gerekir (5393 s. BK, m.4). İl ve ilçe merkezlerinde nüfusa bakılmadan belediye kurmak zorunludur (m.4/1) Belediye kurulması uzun süreç sonucu ve Danıştayın görüşüyle müşterek kararname (İçişleri Bakanı, Başbakan ve Cumhurbaşkanı imzaları) ile olur

**\*Görev ve Yetkileri:5393 s Belediye K. 14.m.“Mahalli müşterek olma şartıyla**

a)İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapı; coğrafi ve kent bilgi sis- temleri;çevre ve çevre sağlığı,temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye,acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, evlendirme, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticare- tin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50 000’i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

b)Devlete ait okul binalarının inşaatı,bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırıp, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tâbiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent ta- rihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir, bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir,korunması mümkün ol- mayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir.Öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor müsa- bakaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösterip derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir”.

**\* Gelirleri:** 2 Temmuz 2008 5779 s İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında K. 2. m. genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının; % 2,85 büyükşehir dışı belediyelere ve % 2,50 büyükşehir il- çe belediyelerine ayrılır. Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı % 5’iyle genel bütçe vergi gelirleri tahsilât toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların % 30’u BŞB payı olarak ayrılır ve 1319 s. K. geçici maddesiyle emlak vergisi belediyelere bırakılmıştır.

**\* Organları:** **Belediyenin 3 tane organı vardır.**

1.Belediye Meclisi:Belediyenin genel karar organıdır ve 2972 s K esas ve usûllere göre belde halkı tarafından seçilmiş üyelerden oluşur (BK, m.17/1). Meclise belediye başkanı başkanlık eder (m.19/3). Üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir (m.22).

**\*Belediye Kanunu 23. m. belediye meclisi kararlarının kesinleşmesi:**

1.Belediye başkanı, hukuka aykırı gördüğü meclis kararlarını, gerekçesini belir- terek yeniden görüşülmek üzere 5 gün içinde meclise iade edebilir.

2.Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlarla yeniden görüşülmesi istenip belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir.

3.Belediye başkanı, meclisin ısrarıyla kesinleşen kararlar aleyhine 10 gün içinde idarî yargıya başvurabilir.

4.Kararlar kesinleştiği tarihten en geç 7 gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Kesinleşen meclis kararlar özetleri 7 gün içinde uygun araçlarla halka duyurulur”.

2.Belediye Encümeni: Belediye başkanının başkanlığında, il belediyelerinde ve nüfusu 100.000’in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi ü- yeleri arasından 1 yıl için gizli oyla seçeceği 3 üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği 2 üye olmak üzere 7 kişiden; diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere 5 kişiden oluşur (5393 s. BK, m.33).

3.Belediye Başkanı: 2972 sayılı Kanun’da gösterilen esas ve usûllere göre belde halkı tarafından doğrudan doğruya seçilir (BK, m.37/1).

**\* Büyükşehir Belediyesi (Büyükşehir ve Büyükşehir İlçe Belediyeleri)**

\* İlk 1984 195 s BŞB Yönetimi Hakkında KHK ile kurulmuştur. Bu, sonra 27 Haz. 1984 3030 s K. değiştirilerek kabul edilmiştir. 3030 s K 2004te kaldırılmış ve 10 Temmuz 2004 5216 s Büyükşehir Belediyesi Kanunu kabul edilmiştir.“toplam nüfusu 750.000’den fazla olan illerin il belediyeleri kanunla BŞB dönüştürülebilir”.

a)Büyükşehir belediyesi, ildeki bütün ilçe belediyelerini kapsayan, aralarında ko- ordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idarî ve malî özerkliğe sahip ve karar organı seçmenlerce se- çilerek oluşturulan kamu tüzel kişisidir (m.3/a).

\* 12.11.2012 6360 s. K. 30 Mart 2014 yürürlüğe girmesiyle BŞB sayısı 30’a çık- mıştır. 2014’ten önce 16 BŞB vardı (Adana, Adapazarı, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, Ga- ziantep, İstanbul, İzmir, İzmit, Kayseri, Kon- ya, Mersin, Samsun). 12.11.2012 6360 s K 14 ilde (Aydın, Balıkesir, Denizli, Ha- tay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ,Trabzon, Şanlı- urfa, Van, Ordu) daha BŞB kurulmuştur.

b)Büyükşehir ilçe belediyesi Toplam 448 adet büyükşehir ilçe belediyesi vardır.

\*Sınırları: İstanbul ve Kocaeli büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırıdır.Diğer- lerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülki sınırları içinde kal- mak şartıyla,nüfusu bir milyona kadar büyükşehirlerde yarıçapı 20 km, bir mil- yondan iki milyona kadar büyükşehirlerde yarıçapı 30 km, iki milyondan fazla büyükşehirlerde yarıçapı 50 km olan dairenin sınırı BŞB sınırı oluşturur.

\* Bu sınırlarda kalan ilçeler, “büyükşehir ilçe belediyeleri”ne, köyler tüzel kişiliği sona erip mahalle olur. Ouşan mahallelerin katılacağı ilçe belediyesi, büyükşe- hir belediye meclisince belirlenir(Orman köylerinin tüzel kişiliği devam eder.Ama bu köyler imar bakımından büyükşehir belediyesinin mücavir alanı sayılırlar).

\*Görev ve Yetkileri: 5216 s Büyükşehir Belediyesi K. 7. m. ilk f BŞBnin görev ve yetkileri 25 bentle sayma yoluyla(liste usûlü) belirlenmiştir. (Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kur- durmak, işletmek veya işlettirmek (m.7/1-p),su ve kanalizasyon hizmetlerini yü- rütmek, büyükşehir belediyesinin görevidir. BŞBye verilen görev ve yetkiler dı- şındaki tüm görev ve yetkiler Büyükşehir ilçe belediyelerinindir (m.7/3-a).

\* Organları: Esas itibarıyla belediye organlarına benzer (5216 s.K., m.12-17).

\* Gelirleri: 2 Temmuz 2008 5779 s. K 2. m. büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden BŞBlere % 5 pay verilir, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan payların % 30’u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır.

\* Belediye İşletmeleri ve Şirketleri: 3 Temmuz 2005 5393 s Belediye K. göre be- lediyeler kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirti- len usûllere göre şirket kurabilir (m.70). özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini İçişleri Bakanlığının izniyle bütçe içinde işletme kurarak yapabilir (m.71)

\* Ayrıca, İstanbul’da İSKİ, İETT, Ankara’daki EGO gibi özel kanunlarla kurulmuş ve ayrı kamu tüzel kişiliğine sahip ayrı bütçeleri olan kuruluşlar da vardır.

**3.Köy İdaresi 442 sayılı Köy Kanunu, köyü 3 açıdan tanımlamıştır:**

1.Nüfusu 150den çok 2000’den az yurtlara(yerleşim birimlerine) köy denir (m.1).

2.Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar, bağ, bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler (m.2).

3.Köy, bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve işbu kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlık, yani bir tüzel kişidir (m.7).

**\* Kurulması**: Çoğu kendiliğinden ortaya çıkmış tarihsel topluluklardır. Doğal a- fetler sonucunda köyün yerinin değiştirilmesi, göçmenlerin yerleştirilmesi gibi sebeplerle yeni bir köyün kurulması da gerekebilir.Bu durumda köy, Bayındırlık ve Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıklarının mütalaası alınarak İçişleri Bakan- lığının kararıyla kurulur (5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, m.2/C).

**\* Köyün Görevleri:**Mecburi işleri, 13. m. 37 bent sıralanmıştır. Bunlar, sağlık, temizlik, yol, su, okul gibi işleridir. İsteğe bağlı işleri 14. m 32 bent hâlinde sayıl- mıştır. Bunlar hamam, çamaşırlık, pazar yeri, çarşı yeri yapmak gibi işlerdir.

**\* Köyün Yetkileri:** Tüzel kişilik sıfatından kaynaklanan tüm hak ve yetkilere sa- hiptir. Hukukî işlemler yapabilir; hak ve borç altına girebilir; mahkemeler huzu- runda davacı veya davalı olabilir.Örneğin köy, kamulaştırma yapabilir; kolluk fa- aliyetinde bulunabilir hatta köy, birçok kamu tüzel kişisinin sahip olmadığı “vergi salmak” yetkisine de sahiptir (Köy Kanunu, m.16).

**\* Köyün Organları:** **Köy derneği, köy ihtiyar meclisi ve muhtardır.**

1.Köy Derneği: Köydeki kadın erkek bütün seçmenlerden oluşan bir kuruldur.

2.Köy İhtiyar Heyeti: Köy ihtiyar heyeti, “seçimlik” ve “doğal üyeler” olmak üzere 2 tür üyeden oluşur. Seçimlik üyeler, köy derneği tarafından tek dereceli ve ço- ğunluk usûlüyle seçilir. Siyasî partiler aday gösteremez. Doğal üyeler ise köyün imamı ile muallimi veya başmuallimidir (Köy Kanunu, m.23).

3.Muhtar: Köy derneği tarafından seçilir. Siyasî partiler aday gösteremez. Görev süresi 5 yıldır. Hem köy idaresinin başı hem de köyde devletin görevlisidir.

\* Köy Kanununda göreceği işleri (görevleri) “köy işleri” ve “devlet işleri” olarak 2ye ayırıp düzenlemiştir (m.35). Muhtarın bütün işlemleri kaymakam veya valinin vesayet denetimine tâbidir. Köy K. 40. m, muhtarın köy faydasına olmayan karar- larını kaymakam bozabilir. Fakat onun kararı, yine köylü verilir. Kaymakam veya vali kendi görüşünü muhtara kabul ettirmeye yetkili değildir.

**\* Köy Gelirleri:** 15 ila 18’inci m düzenlenmiştir. En önemlileri, imece ve salmadır.

\* Salma, bir çeşit aile vergisidir,ihtiyar meclisince salınır. Salma alınırken ailelerin malî gücü dikkate alınır (m.16). Günümüzde köylerin gelir kaynakları tamamıyla yetersizdir. O nedenle 1980 ve 1990’larda nüfusu 2000’e ulaşan (hatta gerçekte ulaşmayan) köyler hemen belediye olma yoluna gitmişlerdir,

**4.Mahalle** Belediye sınırları içinde mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilme- si, bölünmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesi, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile olur (BK, m.9/2).

\* Mahalle idaresinin organları, muhtar ve ihtiyar heyetidir(m.9/1)mahalle halkınca 5 yıllık seçilir. Bu seçimlerde partiler tarafından aday gösterilemez.

\* Tüzel kişiliği yoktur.Verdiği belgeler için iş sahiplerinden ücret alınır. Köy muh- tarı gibi mahalle muhtarları da merkezî idare- den maaş almaktadırlar.

**\* Mahallî İdare Birlikleri(yerel yönetim birlikleri)** mahallî idareler, belli bir kamu hizmetinin görülmesi amacıyla, kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik” kurabilirler. Örneğin Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği vs.

\* Kanuna göre, il özel idareleri, belediye ve köyler arasında, birlik tüzüğünün ke- sinleşmesinden sonra Bakanlar Kurulu izniyle kurulur ve ayrı tüzel kişilik kazanır (m.4).Birlik meclisi (m.7- 12), birlik encümeni (m.12-13) ve birlik başkanı (m.14) olarak 3 organı vardır. Birlik meclisi, birliği oluşturan mahallî idare meclislerince seçilen üyelerden oluşur.Encümen ve başkanı,meclisce,üyeler arasından seçilir

**5.Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları (Kamu Kurumları)** Teknik bilgi ve uzmanlık isteyen bir hizmetin devlet ve mahallî idare tüzel kişiliği dışında örgütlenmesi ve tüzel kişiliğe kavuşturulması sonucu ortaya çıkan kuru- luşlardır (Üniversiteler, TÜBİTAK, TODAİE, TRT, KİT’ler,PTT,İETT,EGO, ASKİ, SGK, Orman Genel Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü vs.)

\* “Kamu idareleri”, yani devlet ve mahallî idareler (il özel idaresi, belediye, köy) birer kişi topluluğu, kamu kurumları ise mal topluluğudur. Kamu idarelerinde belli bir yerde yaşayan insanların oluşturduğu topluluğa tüzel kişilik tanınırken kamu kurumlarında belli bir amaca tahsis edilmiş mal varlığına tüzel kişilik tanınmıştır.

**Kamu Kurumlarının Ortak Özellikleri:**

1. **Tüzel Kişidir** (Tüzel Kişilik İlkesi).
2. **Kamu Tüzel Kişidir** (Kamu Tüzel Kişiliği İlkesi)Kamu kurumları özel hukuk tü- zel kişisi değil, “kamu hukuku tüzel kişisi”dir. Kamu kurumları, bir kamu tüzel kişi- si olmak itibarıyla “kamu gücü ayrıcalıkları ve yükümlülükleri” ile donatılmıştır
3. **Kamu İdaresine Bağlıdır (Vesayet Denetimine Tâbidir)**(Bağlılık İlkesi).Kamu kurumları, bir kamu idaresine (devlete veya mahallî idarelere) bağlıdır, Tek başı- na bir kamu kurumu olamaz. (üniversiteler, TÜBİTAK, TRT devlete; İETT, İstan- bul BŞB; EGO Ankara BŞB bağlı, onların uzantısı durumunda kurumlardır.

**\* Bağlılık ilkesinden doğan bazı sonuçlar vardır:**

(a) Ancak bir kamu idaresi (devlet veya mahallî idareler) tarafından kurulabilir

(b) Kendisini kuran kamu idaresiyle(devlet,mahallî idareler)vesayet ilişkisi vardır

**4.Özerktirler**(Özerklik İlkesi)Kamu kurumlarının üstünde hiyerarşik denetim yoktur.Kamu idarelerinin vesayet denetimi altında,kendi organlarınca kendi kendilerine yönetilirler Kamu kurumlarının özerkliği ilkesi, karar organları(idarî özerklik),personeli (personel özerkliği),mal varlığı(malî özerklik) ve bütçesi bakı- mından olabilir. 5018 sayılı Kanunda bunlara “özel bütçeli idareler” denir

**5.Birer Uzmanlık Kuruluşudur** (Uzmanlık İlkesi).Sadece özgülendikleri amaç için faaliyet gösterebilirler. Buna “uzmanlık ilkesi, (ihtisas prensibi)”denir

**Kamu Kurumlarının Kurulması ve Kaldırılması: Kurulmaları.**Kamu kurumları, kamu tüzel kişilik olduğundan, Anayasa 123. m 3. f., “yasama organı tarafından kanunla” ya da “idare tarafından kanunun verdiği yetkiyle yapacağı idarî işlem” ile kurulabilir.(TÜBİTAK (17 Temmuz 1963 278 s. K.), KİT’ler 8 Haziran 1984 233 s. KHK ile Bakanlar Kurulu kararıyla kurulmuştur) Kaldırılma- ları.“yetki ve usûlde paralellik ilkesi”ne göre, Anayasada veya kanunda aksi hüküm yoksa işlem,o işlemi yapan makamca, yapıldığı usûlle kaldırılabilir

**Kamu Kurumlarının Çeşitleri** (Orman Gnl M, Vakıflar Gnl M, Devlet Tiyatroları Gnl M, Millî Prodüktivite Merk, üniversiteler, SGK, AKDTYK, TÜBİTAK, TODAİE, TRT, MTA, TSE, KİT, PTT, TCDD, İETT, EGO )

1.Millî Kamu Kurumları-Mahallî Kamu Kurumları Ayrımı. Millî kamu kurumları, devlet tarafından kurulan ve devletin (merkezî idarenin) vesayet denetimine tabî olan ülke düzeyinde hizmet veren kamu kurumlarıdır.(Orman Genel Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü, üniversiteler, PTT, TCDD millî kamu kurumudur).

\* Buna karşılık, mahallî kamu kurumları, mahallî idareler tarafından kurulan ve bunların vesayet denetimine tabî olan kamu kurumlarıdır. Örneğin İETT, EGO, ASKİ, İSKİ, BUSKİ birer mahallî kamu kurumudur.

**\* Faaliyet konuları açısından kamu kurumları (yani hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları) şu şekilde gruplara ayrılmaktadır:**

1İdarî Kamu Kurumları Kamu idareleri(devlet) veya mahallî idarelerin yürütmek- le görevli olduğu klasik kamu hizm. gördürmek için kurdukları kamu kurumlarıdır

\* Yürüttükleri kamu hizmetleri, kamu idareleri (devlet veya mahallî idareler) tara- fından doğrudan ve kendi personel ve bütçeleriyle yürütülürken, çeşitli neden- lerle kamu idareleri, bu hizmetleri yürütmek için, kendileri dışında ayrı malvar- lığı, bütçe ve personele sahip kamu tüzel kişileri kurmuşlardır(Orman Gnl M, Karayolları Gnl M,Vakıflar Gnl M, Gençlik ve Spor Gnl M,Hudut ve Sahiller Sağlık Gnl M)

\* Genelde“genel mdrlük”ismiyle büyük ölçüde“devlet dairesi”şeklindedirler .İdarî kamu kurumları,bakanlık veya Başbakanlığa vesayetle bağlıdırlar.Vesayet de- netimi, diğer kamu kurumlarından daha büyüktür. Özerkliği oldukça sınırlıdır

2.İktisadi Kamu Kurumları (KİT’ler) Ticaret, sanayi, madencilik, tarım ve banka- cılık gibi ekonomik faaliyetlerde bulunmak üzere, kamu sermayesi veya kamu sermayesinin katkısıyla kanun veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak idarî işlemlerle kurulan ve işletilen teşebbüslerdir Anayasa165. m.“sermayesinin yarıdan fazlası doğrudan veya dolaylı Devlete ait kamu kuruluş ve ortaklıkları” dır. 8 Haziran 1984 233 s İDT ve KİK Hakkında KHK ile düzenlenmiştir.

**\* Türleri:** Sermayesi doğrudan doğruya devlete ait olanlar ve sermayesi başka KİT’e ait olanlar olmak üzere ikiye ayırmaktadır.

**\* Sermayesi doğrudan doğruya devlete ait olan KİT’ler,** “iktisadî devlet teşekkülleri (İDT) ve “kamu iktisadî kuruluşları (KİK) olmak üzere iki tanedir.

**\* Sermayesi bir başka KİT’e ait KİT’ler** de “müessese” ve “bağlı ortaklık” olmak üzere iki tanedir.

a)İktisadî Devlet Teşekkülleri (İDT).-“sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadî alanda ticarî esaslarla faaliyet göstermek için kurulan, KİTtir”. (Ziraat Bank, Devlet Yatırım Bankası, Devlet Malzeme Ofisi, Türkiye Denizcilik Kurumu vs.) İDT’ler Bakanlar Kurulu kararı ile kurulurlar.

b)Kamu İktisadî Kuruluşları (KİK).- “sermayesinin tamamı Devlete ait, tekel niteli- ğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı gözeterek üretmek ve pazarlamak için ku- rulan ve gördüğü bu kamu hizmetiyle ürettiği mal ve hizmetler imtiyaz sayılan KİT tir”(TCDD İşl. Gnl M., Devlet Hava Meydanları İşl. Gnl M., T.C. Posta İşl. Gnl M.). KİK’ler de Bakanlar Kurulu kararıyla kurulurlar.

c)Müesseseler.- “sermayesinin tamamı bir İDT veya KİKe ait olup, ona bağlı iş- letme veya işletmeler topluluğudur”.(MKEK’e bağlı Silah San. Müessesi, TCDD’ ye bağlı Adapazarı Vagon Sanayii Müessesesi.) İlgili olduğu İDT ve KİK müdürü önerisi üzerine bunların yönetim kurulu kararı ile kurulurlar.

d)Bağlı Ortaklıklar “sermayesinin %50den fazlası İDT veya KİKe ait olan işletme veya işletmeler topluluğundan oluşan AŞler”.(MKEK’e bağlı FİŞEKSAN, TCDD’ ye bağlı Türkiye Vagon Fab. AŞ).Bakanlar Kurulu kararıyla kurulur

e)Kamu İştirakleri“iİDT veya KİK veya bağlı ortaklıklarının, sermayelerinin en az %15, en çok %50 sine sahip AŞler”. Kamu iştirakleri denilen, anonim şirketteki kamu hisseleridir. (MKEK’in iştirakı ROKETSAN, Ziraat Bank. iştiraki Başak Sig. Kamu iştirakleri bir kamu kurumu değildir.

\* KİT’lerin Özellikleri: **Yukarıda sayılan genel özelliklerden başka:**

**1.Esas itibarıyla özel hukuka tâbidirler.** Hizmetten yararlananlarla 3. kişilerle yaptığı işlemlere özel hukuk uygulanır(Örn KİT’lerin kullanacakları ham madde- yi alırken ve ürettikleri mal ve hizmetleri satarken yaptıkları sözleşme özel hu- kuk sözleşmesidir,bundan kaynaklanacak uyuşmazlıklara adlî yargıda bakılır.)

**2.KİT’ler, kuruluş, içyapı ve ilişkileri itibarıyla idare hukukuna tâbidirler** Örneğin KİT’in kurulması, KİT yönetim kurulunun ve genel müdürünün atan- ması görevden alınması vs. idare hukukuna tâbidir. KİT’lerdeki üst yöneticiler ve bazı diğer görevliler memur statüsündedir ve idare hukukuna tâbidirler. Ama KİT’lerde çalışan personelin büyük çoğunluğu özel hukuka tâbidir

**3.KİT’ler özerk bütçelidirler.**Bütçeleri ve bütçe uygulamaları 5018 s Kanun hü- kümlerine ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa da tabî değildir.

**4.KİT’ler farklı bir denetime tâbidirler**. Sayıştay değil, TBMM denetler. 3 Aralık 2010 6085 s yeni Sayıştay K. TBMM bu denetimi Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunun değil, Sayıştayın raporlarına göre yapacaktır

3.Sosyal Kamu Kurumları10.12.2003 5018 s. K. ekli (IV) sayılı cetvel (Sosyal Güvenlik Kurumu ve Türkiye İş Kurumu) birer sosyal kamu kurumudur.

**\* Ortak özelliklere ek olarak şunları belirtmekte yarar vardır:**

(1) Bunlarda “zorunlu üyelik” esası vardır.

(2) Gelirleri, üyelerinden yapılan “zorunlu kesintiler” ile sağlanır.

(3) Karma hukukî rejime tâbidir.Dışa yönelik eylemlemlerinde, (hizmet sağladık- larıyla ilişkilerinde özel hukuk, İç düzen ve işleyişlerine idare hukuku uygulanır

(4) Özerk bütçeli kuruluşlardır. 29.10.2005 5328 s K. Anayasa 160. m değiştiri- lerek Sayıştayın denetimine tabî kılınmışlardır. 3 Aralık 2010 6085 s yeni Sayış- tay K. “denetim alanı” başlıklı 4. m Sayıştayın denetimine tabî tutmuştur.

4.Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu KurumlarıÖzerktirler,devlet bünyesi dışında ayrı tüzel kişilikleri vardır(Üniversiteler,TODAİE,TÜBİTAK,TÜBA, AKDTYK,TSE, TRT, Devlet Tiyatroları Gnl Müdürlüğü, Devlet Opera ve Balesi Genel Mdr vs)

\* Ayrı bir tüzel kişiliğe kavuşturulmadan, Başbakanlık veya bakanlık bünyesinde bilimsel, teknik nitelikte faaliyet gösteren teşkilâtlar, bir merkezî idare birimidirler. (Örn Başbakanlığa bağlı Türkiye İstatistik Kurumu ve Çevre veŞehircilik Bakan- lığına bağlı Devlet Meteoroloji İşleri Gnl Müdürlüğü bu tür teknik ve bilimsel hiz- metler yürütür ama ayrı bir tüzel kişilikleri olmadığından kamu kurumu değildir

5.Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumları(Bağımsız idarî otoriteler):İlk 1930’ larda ABDde çıkmıştır “bağımsız düzenleyici ajans(independent regulatory agency)” denir.(Federal Trade Commission,Federal Reserve Board,Federal Communications Commission..)İngiltere’de düzenleyici organlar (regulatory bodies)denir

\* Türkiye’de, Sermaye Piyasası Kurulu hariç,1990larda kurulmaya başlanmıştır. 10 Aralık 2003 5018 s Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol K. 3. m. c bendine ve bu K. ekli III sayılı cetvele göre 8 tane “düzenleyici ve denetleyici kurum” vardır.

(1) Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (1994),(2) Telekomünikasyon Kurumu (2001, 2008 sonrası Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu),(3) Sermaye Piyasası Kurulu (1981), (4) Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (1999), (5) Enerji Piya- sası Düzenleme Kurumu (2001), (6) Kamu İhale Kurumu (2002), (7) Rekabet Ku- rumu (1994), (8) Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu (2002).

**\* Bağımsız İdarî Otoritelerin Ortak Özellikleri:**

1.Sermaye piyasası, rekabet, radyo ve televizyon yayıncılığı, bankacılık, teleko- münikasyon, enerji gibi “sosyal hayatın hassas alanları”nda faaliyet gösterirler

2.“Aktif idare”de yer alırlar.“danışma organı” değildir. Kararları, “icrai” niteliktedir

3.Bağımsız idarî otoriteler, yargısal değil, idarî nitelikte kuruluşlardır. Çalışma usûllerinin yargı organlarının çalışma usûllerine benzemesi bunları yargı organı haline getirmez. Bunlar idarî kuruluşlardır. Kararları idarî karardır

4.Bağımsız idarî otoritelerin kararları, “kesin hüküm” oluşturmazlar. Dolayısıyla bunların kararlarına karşı yargı organlarına başvurulması mümkündür

5.Türkiye’de bağımsız idarî otoritelerin kamu tüzel kişiliği vardır. Dolayısıyla Kendi bütçeleri, kendi mal varlığı, kendi personeli vardır.

6.Ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip olduklarına ve yetkileri yer itibarıyla değil, konu itibarıyla belirlendiğine göre, bir “kamu kurumu” olarak kabul edilmelidirler

7.“Bağımsız” kuruluşlardır. Üyelerinin görev süresi dolmadan görevden alınamaz ve merkezî idarenin hiyerarşik denetimine tâbi değildirler

8.Devletin sorumlu olduğu işi onun adına yürütmek için devletin kaynaklarıyla kurulduklarından, devlet (merkezî idare) ile bağımsız idarî otoriteler arasında vesayet ilişkisi teoriktir; merkezî idarenin vesayet denetime tâbidir.3046 s K 643 s K ile eklenen 19/A m, düzenleyici ve denetleyici kurumlar dâhil, bakanın bütün ilgili ve ilişkili kurumları denetleyebileceğini öngörmüştür.vesayet yetkisi genel bir yetki değildir; kanunla ayrıca, açıkça verilmesi gereken istisnaî bir yetkidir.

9.Müeyyide uygulama yetkisine sahiptir.Bu müeyyideler “idarî müeyyide” nite- liğindedir. Tür olarak para cezası, ruhsatın iptali, ekran karartma, kapatma, faaliyeti askıya alma gibi çok değişik tedbirleri içermektedir.

10.Görev alanlarında “düzenleme yetkisi”ne de sahiptirler Görev alanlarında “yönetmelik” ve başka isimler altında düzenleyici işlemler yapabilirler.

11.Uygulamada Başbakanlıkla veya bir bakanlıkla ilgilendirilmekte veya ilişkilendirilmektedir. Bunlar T.C. idarî teşkilâtının dışında düşünülmemelidir

12.“düzenleyici ve denetleyici kurum bütçesi” isimli ve her yıl Merkezî Yönetim Bütçe Kanunu ile belirlenen bütçeleri vardır.Malî denetimleri Sayıştay ca yapılır.

6.Kamu Kurumu Niteliğinde Meslek Kuruluşları Bu odalar ve birlikler, avukatlık, hekimlik, eczacılık, tacirlik,mühendislik gibi “serbest meslek” denen mesleklerde çalışanların ortak ihtiyaçlarını karşılamak, mesleği dışa karşı temsil etmek ve özellikle bu mesleklerin iç disiplinini ve meslek ahlakını sağlamak üzere kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usûllere göre yargı gözetimi altında,gizli oyla seçilen kamu tüzel kişilikleridir”.(Barolar,Tabip Odaları, Diş Hekimleri Odaları, Veteriner Odaları, Eczacı Odaları, Ticaret ve Sanayi Odaları,Mühendis ve Mimar Odaları,Ziraat Odaları,Esnaf Odaları ve birlikleri )

**\* Ortak Özellikleri:**

**1.Türkiye’de meslek kuruluşları, “kamu kurumu niteliğinde kuruluşlar”dır**. Anayasamıza göre meslek kuruluşları, doğrudan “kamu kurumu” değil, “kamu kurumu niteliğinde kuruluşlar”dır (m.135).Bu belirsiz bir kavramdır.

**2.Türkiye’de meslek kuruluşları kamu tüzel kişiliğine sahiptir. (m.135/1).**

**3.Bazı kamu gücü ayrıcalıklarına sahiptirler**.tek taraflı icraî işlemler yapabilir. İşlemler düzenleyici veyai bireysel idarî işlemler olabilir.Meslekten ihraç cezasına kadar birtakım disiplin müeyyideleri uygulama yetkileri de vardır.

**4.Meslek kuruluşları kanunla kurulur** (m.135/1).Organları kendi üyeleri tara- fından kanundaki usûllerle yargı gözetiminde, gizli oyla seçilir (m.135/1).

**5. “zorunlu üyelik” esasına dayanır.**Üye olmadan,meslek icra edilemez (dok- tor, tabipler odasına; avukat, baroya üye olmadan çalışamaz.) Zorunlu üyelik kri- teri, bunları sendikalar ve meslek derneklerinden ayırır

**6.Kuruluş amaçları dışında faaliyette bulunamaz (Anayasa, m.135/3).**

**7.Özel bütçelidir**. Gelirleri üyelerinden topladıkları zorunlu aidatlardan oluşur. Bütçe bakımından ilgili bakanlığın denetimine tâbidirler

**8.Merkezî idare karşısında büyük özerkliğe sahiptir** Kendi başlarına hukukî işlemler yapabilir ve yönetim organları kendi üyelerince seçilir.Bütçesi özerktir

**9.Vesayet denetimine tâbidir** Barolar Birliğinin bazı kararları Adalet Bakanlığı onayına tâbidir.

**10.İç kuruluş ve işleyişleri özel hukuka tâbidir**Örneğin kuruluşun çalıştırdığı personel, mal varlığı özel hukuka göre yönetilir. Kamulaştırma yetkileri yoktur. Personeline ve malvarlığına ilişkin uyuşmazlıklar adlî yargıda çözümlenir.

**\* Meslek Kuruluşların Görev ve Yetkileri:** **Başlıca 2 görevi vardır.**

1 Devlete Yönelik Olarak: Mesleği Temsil Etme Görevi:

2.Mesleğe Yönelik Olarak: Mesleğin İç Disiplinini Sağlama:

\*Bu görevlerini,meslek kurallarını belirlemek, mesleğin yürütülmesini denetlemek ve disiplin yetkileriyle yerine getirir

**ÜNİTE 3**

**İDARE HUKUKU**

Düzenleyici İdarî İşlemler

(KHK, Tüzük, Yönetmelik)

Bireysel İdarî İşlemler

(İdarî Kararlar)

İki-Yanlı İdarî İşlemler

(İdarî Sözleşmeler)

Tek-Yanlı İdarî İşlemler

İDARÎ İŞLEMLER

**İdari İşlemler:**Genel olarak “hukukî işlemler”in bir türünden ibarettir.

**\* Hukukî İşlem:** hukukî sonuç doğurmaya yönelik irade açıklamalarıdır(Kiracı ev sahibine onun evini belli bedelle kiralamak istediğini söylemekte (irade açıklama- sı), ev sahibi de bu isteği kabul ettiğini bildirmekte; hukuk düzeni de kiracının ve ev sahibinin yaptığı bu irade açıklamalarına hukukî sonuç bağlamakta, neticede bunların yaptığı irade açıklamaları “kira sözleşmesi” diye hukukî işlem doğurur)

\* İdarenin Özel Hukuk İşlemleri:

(1) İdarenin kendi özel mallarının yönetimine ilişkin yaptığı işlemler.idare bu mallarını, bir özel hukuk kişisinin mülkünü işletmesi gibi işletir

(2) Kamu tüzel kişileri özel hukuk sözleşmeleri yapabilir. Bu, onların tüzel kişilik sıfatından kaynaklanır. Örneğin, üniversite idaresi, üniversite kütüphanesine kitapları kitapçılardan bir sözleşme yaparak satın alır. Üniversite ile kitapçı arasındaki sözleşme, irade serbestisi esasıyla yapıldığına yani kamu gücü ayrıcalıklarına dayanmadığına göre bir özel hukuk sözleşmesidir.

(3) KİT’lerin üçüncü kişilerle yaptıkları işlemler, idarî işlem değil, “özel hukuk işlemi” niteliğindedir adlî yargıda bakılır

\* idarenin (bir kamu tüzel kişisinin) kamu gücüne dayanmayan, kamu gücü ayrı- calıkları içermeyen işlemlerinin bir “idarî işlem” değil, “özel hukuk işlemi”dir

**\* İdarî İşlem:** İdarenin hukukî sonuç doğurmaya yönelik bir irade açıklamasıdır. (Fakülte idaresinin öğrenciye disiplin cezası verme işleminde idarenin açıkladığı bir irade ve bu iradenin doğurduğu bir hukukî sonuç (örneğin öğrencinin bir dö- nem okuldan uzaklaştırılması) vardır. Bir memurun emekliye sevk edilmesi işle- minde, idarenin bu yönde açıkladığı bir irade ve bu iradenin hukuk düzeninde yol açtığı bir değişiklik (o kişinin memurluk statüsünün artık sona ermesi ve emeklilik statüsü içine girmesi) vardır.

**1.Tek-yanlı idarî işlemler,** ilgilinin rıza ve muvafakatine bağlı olmadan, idare- nin tek-yanlı olarak açıkladığı iradesiyle yapılan işlemlerdir.(Kamulaştırma kara- rı,disiplin cezası verme,memuru emekliye sevk etme kararı,yönetmelik çıkarma)

\*İdare bir irade açıklamakta ve hukuk düzeni bu iradeye başka iradeler tarafın- dan kabul edilmesine gerek olmadan hukukî sonuçlar bağlamaktadır. Örneğin idare, kamulaştırma sürecinde, kamu yararı nedeniyle özel bir kişiye ait bir tarla- nın kendi mülkiyetine geçmesi yolunda irade açıklamakta, hukuk düzeni de bu açıklanan iradeye, tarla sahibinin bunu kabul etmesine gerek kalmaksızın hukukî sonuç bağlamaktadır.

**\* Tek-yanlı idarî işlemler de kendi içinde ikiye ayrılır.**

A.Bireysel idarî işlemler (idari kararlar), kişisel ve özel durumlara ilişkin olan idarî işlemlerdir. (memur atama, disiplin cezası verme, kamulaştırma, inşaat ruhsatı verme işlemi)

B.Düzenleyici idarî işlemler genel ve kişilikdışı olan idarî işlemlerdir.(tüzük yö- netmelik)Maddî bakımdan,yani içerikleriyle kanunlara benzerler; idare, düzenle- yici işlemlerle kurallar (normlar) koyar; genel, soyut, kişilik dışı işlemler yapar.

**2.İki-yanlı idarî işlemler(idarî sözleşmeler)**idareyle ilgili kişinin aynı hukukî so nucu doğurmak için karşılıklı açıkladıkları iradelerinin uyuşmasıyla çıkan işlemler

**\*İdarî İşlemlerin Özellikleri**

1.İcraîlik Özel hukukta “irade serbestisi” ve “eşitlik” ilkesi geçerlidir. Yani Özel hukukta, kimse iradesini karşısındakine empoze edemez.İdarenin tek-taraflı kararla hukukî sonuçlar doğurmasına idarî kararın “icraîlik özelliği” denir

2.Re’sen İcra Edilebilirlilik Bir idarî kararın hukuk âleminde (icrailik) ortaya çıkan sonuçlarının maddî âleme doğrudan doğruya idare tarafından aktarılmasına, o kararın “re’sen icrası” denir. Örneğin idare memura maaş kesme cezası verdiğin- de. Bunun yetkili makam tarafından alınıp ilgiliye tebliğ edilmesiyle karar sonuç- larını hukuk âleminde kendiliğinden doğurur. Hukukî geçerliliği için onun ilgili me- mur tarafından kabul edil- mesine gerek yoktur. Bu, kararın icraî olması anlamı- na gelir. Hukuk âleminde geçerli olarak oluşmuş bu işlemin maddî âleme aktarıl- ması, yani memurun maaşından belli bir miktar paranın kesilmesi,kararın “re’sen icra” edilmesidir

\* Ama 4 Kasım 1983 2942 s. Kamulaştırma K. idarenin aldığı kamulaştırma kararını re’sen icra etme yetkisi yoktur.

3.Hukuka Uygunluk Karinesi İdare tarafından tek-yanlı olarak alınan idarî işlem- lerin hukuka uygun olduklarının varsayımına “hukuka uygunluk karinesi” denir. Yani Tek-yanlı bir idarî işlemin, bir mahkeme tarafından iptal edilinceye kadar hukuka uygun olduğu varsayılır ve uygulanmasına devam olunur.

**\* Hukuka uygunluk karinesinin dört sonucu vardır**

1.İdarî karar, hukukî sonuçlarını, hâkim kararına ihtiyaç olmadan, yargısal dene- timden önce derhâl ve kendiliğinden doğurur.

2.Bir idarî işlemden dolayı uyuşmazlık çıkarsa dava açması gerekentaraf idare değil işlemin muhatabı olan özel hukuk kişisidir.

3.İdarî davalarda ispat yükü, idareye değil, dava konusu olan işlemin hukuka ay- kırı olduğunu iddia eden özel kişiye aittir. Aksi mahkeme kararıyla tespit edilme- dikçe idarenin kararı hukuka uygun olarak kabul edilir.

4.İdarî işleme karşı dava açılması kural olarak işlemin uygulanmasını durdurmaz

**\* Ancak bu kuralın iki istisnası vardır:**

a.Vergi Davaları.Vergi mahkemelerinde vergi uyuşmazlıklarından doğan davala- rın açılması,tarh edilen vergi,resim ve harçlar ile benzeri malî yükümlerin ve bun- ların zam ve cezalarının dava konusu edilen bölümünün tahsil işlemini durdurur

b.Yürütmeyi Durdurma Kararı.Danıştay veya idarî mahkemeler, idarî işlemin uy- gulanması hâlinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idarî işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerek- çe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler

1-A.Bireysel İşlemler (İdari Kararlar) İdarî kararlar ile hukuk düzeninde değişikli- ğe yol açılır; yani yeni bir hukukî durum yaratılır veya mevcut bir hukukî durumda değişiklik yapılır veya bu duruma son verilir.

\* İdari Kararların Çeşitleri

**1. Maddi açıdan tasnif**

a. Şart işlemler(durum işlemler (actes-condition):kişiyi veya bir şeyi hukuk kural- larınca önceden tespit edilmiş bulunan genel, objektif ve kişilik-dışı bir hukukî statüye (duruma) sokan veya böyle bir statüden çıkaran işlemlerdir

\* Örneğin idare,atadığı bir memura bu memurun statüsü için kanun ve nizamlarla öngörülmüş olan maaştan fazla maaş veremez. Böyle hukukî durumlara (statüle- re) bir kişiyi sokan ve çıkaran işlemler “şart-işlem”,(Yabancı birinin vatandaşlığa alınma kararı,memurun emekliye sevk işlemi, birinin okula kayıt işlemi)

\* İdarenin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazı kamu malı statüsüne sokan “tah- sis kararı”şart işlemdir,çünkü“kamu malı statüsü” hukuk kurallarıyla önceden ge- nel bir şekilde tespit edilmiştir.

b. Subjektif işlemler: bireysel hukukî durumlar doğuran ya da bireysel hukukî durumlarda değişiklik yaratan işlemlerdir. Kişiden kişiye değişirler (Vergi tarh ve tahakkuk işlemleri,öğrencilere sınavlarda not verme işlemi,disiplin cezası verme işlemleri, idarî müeyyidelerin uygulanması kararları (uygulanacak ceza türü (ka- patma, meslek ve sanattan men veya para cezası) veya miktarı (kapatmada gün sayısı, para cezasında miktar) ilgili kişi veya olayın niteliği, koşulları vb. dikkate alınarak saptanır

**2. İçeriklerine göre tasnif**

a. Emdirici işlemler:muhatabını davranma, katlanma veya kaçınma gibi bir dav- ranışı benimsemeye zorlayan “emir” veya “yasaklar” içeren işlemlerdir.(Kolluk a- lanında, polis memurunun trafiği düzenlemek amacıyla yaptığı işaretler)

b. İnşai, yapıcı veya kurucu işlemler:belli bir hukukî durum doğuran ya da mevcut hukukî durumda değişiklik yapan veya hukukî duruma son veren işlemlerdir. (Ka- mulaştırma, öğrencinin okula kaydedilmesi, disiplin cezası verme, ruhsat verme veya ruhsat talebinin reddi, atama, azil, yer değiştirme, vatandaşlığa alma, vatandaşlıktan çıkarma işlemleri)

c. Tespit edici (belirleyici, beyan edici, izhari) işlemler: yeni bir hukukî durum ya- ratmayan, hukukî durumun varlığını veya yokluğunu, birinin veya birşeyin hukukî niteliğini tespit eden işlemlerdir. Hukuk düzeninde değişikliğe yol açmaz, hukuk düzeninin mevcut hâlinin tespit ve beyan eder,“hak yaratıcı” olmadığından idare tarafından her zaman ilga edilebilir veya geri alınabilir.(sorumlu olduğu sınavları verip mezun olmuş öğrenciye mezuniyet belgesi veya diploma verilmesi)

**3.Açıklanan İradenin Sayısı ve Usûlüne Göre Tasnif**

a)Basit işlemler, bir tek iradenin açıklanmasıyla meydana gelen işlemlerdir. Örneğin amirin memura uyarma disiplin cezası vermesi işlemi bir basit işlemdir

b)Kolektif işlemler, birden fazla iradenin aynı anda ve aynı yönde açıklanmasıyla meydana gelir.Ama tek-yanlı işlemlerdir. Oluşabilmeleri için karşı tarafın iradesi aranmaz. Kolektif işlemlerde birden çok irade olsa da iradeler iki-yanlı işlemlerde olduğu gibi karşılıklı değil aynı yönde açıklanır. Kurul kararları böyledir.(köy ihti- yar heyeti, belediye meclisi, il genel meclisi ve Bakanlar Kurulu kararları)

c)Karma işlemler, aynı yönde ve aynı konuda ve aynı amaca yönelik birden fazla iradenin belli bir sırayla açıklanmasıyla yapılan işlemlerdir. Burada birden çok i- radenin birbirine eklenmesi söz konusudur. (“ortak kararname (üçlü kararname)” de ilgili bakanın, başbakanın ve cumhurbaşkanının iradesi bu sırayla açıklanır)

Basit İşlem

İdare

Kolektif İşlem

Karma İşlem

A B C

X

İdare

X

+

+

**4.Açıklanan İradenin Şekline Göre Tasnif**

a) Sarih kararlar anlam ve konusu açıkça anlaşılan irade açıklamalarıyla yapılan işlemlerdir. Genelde yazılı yapılır. Ama kolluk gibi bazı istisnai durumlarda sözle açıklanabilir (trafik polisinin kavşaktaki trafik akışını düzenlemesi örneğinde oldu-

ğu gibi birtakım işaretlerle de olabilir)

b)Zımnî kararlar idarenin belli süre susması sonunda aldığı varsayılan kararlardır

\* Zımnî kararlar da kendi içinde, “zımnî ret kararları” ve “zımnî kabül kararları” olarak ikiye ayrılır:

1.Zımnî ret kararları İdarenin 60 gün içinde bir isteğe cevap vermemesi, o isteği reddettiği anlamına gelmektedir. İlgili “zımnî ret kararı”na karşı artık dava açma hakkını kazanmaktadır.

2.Zımnî kabül kararları Bazı istisnaî durumlarda, idarenin susması durumunda bir isteği kabul etmiş olduğunun varsayılmasına “zımnî kabül kararı” denir.

**5.İcrai olup olmadığına göre tasnif**

a)İcraî İşlemler: idarî işlemler, idarenin tek-yanlı irade açıklamasıyla oluşur ve tamamlanır. Yani idare tek-yanlı olarak açıklayacağı iradesiyle hukukî sonuçlar doğurur; hukuk düzeninde değişikliklere yol açar; ilgili kişilerin hakları ve yüküm- lülükleri üzerinde etkide bulunur.(kamulaştırma kararı, memur atama kararı, di- siplin cezası kararı, emekliye sevk kararı, azil kararı, ruhsat isteminin reddi)

b)İcraî Olmayan İşlemler: İcraî olmayan işlemler, idareden çıkmakla birlikte her- hangi bir hukukî sonuç doğurmayan, yani hukuk düzeninde değişikliğe yol açma- yan işlemlerdir İcraî olmayan işlemlere karşı idarî yargıda iptal davası açılamaz. İYUK, m.14/3-c’ye göre, bir idarî işlemin bir idarî davaya konu olabilmesi için “kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem” olması gerekir.

Sirkülerler

Direktifler

İç Düzen İşlmleri

İCRAÎ OLMAYAN İŞLEMLER

Hizmet İçi Tedbirler

Enformel.İşlemler,

Uyarılar,Duyurular

Bilgilendirmeler,

Niyetler,Dilekler,

Projeler,Raporlar,

Tip.İşlemler,Basın Açıklamaları vs.

Teyit Edici İşlemler

Hazırlık.İşlemleri,

Tutanaklar,

Görüşler,Teklifler,

Bilgi.İstemeler,

Değerlendirmeler,

İncelemeler vs.

**\* İdari İşlemlerin Unsurları** **Yetki, Şekil, Usûl, Sebep, Konu ve Amaç olmak üzere altı unsuru vardır.**

**1.Yetki Unsuru:** Yetki, İdarî makamı işgal eden kişi veya kişilerin kamu tüzel kişisi adına hukukî işlemler yapabilme ehliyetidir.

\* İdarî işlemin özünü oluşturan irade açıklamasının kim veya kimler tarafından yapılacağı hususu o işlemin “yetki unsuru”nu oluşturur.Yetkililer, Anayasa ve ka- nunla belirlenir.

\* idare adına irade açıklamaya,işlem tesis etmeye yetkili mercilere,“idarî makam” denir. İdarî makamlar, “bireysel”(başbakan, bakan, vali, belediye başkanı, muh- tar, rektör, genel müdür) veya “kolejyal (kurulsal)”(bakanlar kurulu, belediye mec- lisi, il genel meclisi, ihtiyar heyeti, üniversite yönetim kurulu) olabilir

**\* İdarî makamların yetkileri kişi, konu, yer ve zaman bakımından sınırlıdır. Bu nedenle 4e ayırıp incelemek uygun olur.**

1.Kişi Bakımından Yetki (Ratione Personae Yetki):kamu tüzel kişisinden çıkan i- darî işlemin o kamu tüzel kişisi adına işlem yapmaya yetkili kişi veya kişiler tara- fından yapılabilmesi durumunu ifade eder. Kamu tüzel kişisi adına yapılan işlem, bu tüzel kişi adına irade açıklamaya ehil bir kimse tarafından yapılmış olmalıdır

**\* Merkezî idarede idare adına irade açıklama yetkisine sahip kişiler;** cumhur- başkanı, başbakan, bakanlar ve **merkezî idarenin taşra teşkilâtında ise** yetki genişliği ilkesiyle valilerdir. Kaymakamlar ancak kanunlarda açıkça öngörülmüş hâllerde merkezî idare adına irade açıklamaya yetkilidir. **Yerinden yönetim ku- ruluşlarında** bu kuruluşlar adına irade açıklamaya bu kuruluşların karar organ- ları yetkilidir. Bu sınırlı sayıda görevlinin dışındaki görevlilerin açıkladıkları irade ile yapılmış olan işlemler “ratione personae yetkisizlik” ile sakattır. Bu kişiler, karar alma yetkilerini “yetki devri” yoluyla devredebilmektedir. Bu takdirde bu yolla yetki devralmış kişiler de yetkili hâle gelmektedir.

2.Konu Bakımından Yetki (Ratione Materiae Yetki):idarî makam hangi konuda karar almaya yetkili ise sadece o konuda karar alabilmesi durumudur.Anayasa ve kanunlar idarî makamlara genel bir yetki vermemiştir,idarî makamın anayasa ve kanunlarla yetkili kılınmadığı bir konuda aldığı kararlar, “ratione materiae yetkisizlik” ile sakattır

**\* Şu hâllerde “konu bakımından (ratione materiae) yetkisizlik” vardır:**

a)İdarenin Yasama ve Yargı Alanında İşlem Yapması:Örneğin bakanlar kuru- lunun çıkardığı bir yönetmelikle vergi koyması, kaymakamın boşanma kararı vermesi durumlarında “ratione materiae yetkisizlik” vardır. idarenin yasama ve yargı alanına el atmasına) “fonksiyon gaspı” ismi verilir

b)Bir İdarî Makamın Diğer Bir İdarî Makamın Alanına Tecavüz Etmesi: idarî ma- kamın diğer idarî makamın görev alınandaki konuda karar almasına “ratione ma- teriae yetkisizlik” denir.(Astın üstün yetkili olduğu konuda karar alması, üstün as- tın görev alanına giren konuda karar alması idarî makamın aynı düzeyde yer a- lan başka idarî makamın görev alanında işlem yapması durumları) Buna “yetki tecavüzü” ismi verilir

3.Yer Bakımından Yetki (Ratione Loci Yetki): İdarî makamın hangi yerde, hangi coğrafî alanda karar almaya yetkiliyse orada karar alabilmesidir.idarî makamın yetkili kılınmadığı coğrafi alanda aldığı kararlar “ratione loci yetkisizlik” ile sakattır

4.Zaman Bakımından Yetki (Ratione Temporis Yetki): idarî makamın hangi süre içinde karar almaya yetkili ise o sürede karar alabilmesi durumudur. Görevi sona eren görevlilerin yaptıkları işlemler, “ratione temporis yetkisizlik” ile sakattır.

Ağır

ve

Bariz

Yetki Tecavüzü

Yetki Tecavüzü

1. Konu Bakımından
2. Yer Bakımından
3. Zaman Bakımından

Yetki Gaspı

1.Resmî Sıfatın Yokluğu Hâli

2.Resmî Sıfatın Sona Ermesi

Fonksiyon Gaspı

1.İdarenin Yasama Fonk.Gaspı

2.İdarenin Yargı Fonk.Gaspı

YETKİ UNSURUNDA SAKATLIK HÂLLERİ

**2.Şekil Unsuru:** Şekil, hukuk düzeninde değişiklik meydana getirmeye yönelik iradenin kendisiyle açıklandığı şeydir,iradeyi açıklamak için kullanılan araca, kalıba denir.Şekil, bu iradenin maddî âlemde büründüğü biçimdir.

\* İdare Hukukunda şekil serbestisi yoktur:özel hukukta “şekil serbestisi” geçerlidir. Yani kişiler, kural olarak istedikleri hukukî işlemi istedikleri şekilde (yazılı, sözlü, noterden tasdikli vs.) yapabilir. Özel hukukta bazı önemli işlemler (evlenme, gay- rimenkul satımı vs.) istisnaen şekil şartına bağlanmıştır.

\* İdare hukukunda,sıkı şekil şartları öngörülerek idarî makamların işlemi yapma- dan önce iyice düşünmeleri amaçlanmaktadır.idarî makamların işlemlerinde özel çıkarları olmadığından, bu işlemleri dikkatsiz yapabilirler.Ayrıca idarî işlemin şek- le tâbi olması idare edilenlere de güvence sağlar niteliktedir, idarî işlemin yazılı olması onun denetimini mümkün kılar

\* Kural: Yazılı şekil: İdarî işlemler kural olarak “yazılı şekle” tâbidir. Yani idarî işle- mi oluşturan iradenin bir belgede yazılı olarak açıklanması gerekir.İdarî işlem,şe- kil olarak yetkili makamın imzasını taşıyan bir metindir.Elektronik ortamda hazır- lanmış idarî işlemin metni kağıt üzerine dökülüp imzalanmalıdır. Kâğıt üzerine yazılı bir idarî işlem metni daha sonra elektronik ortama aktarılabilir.

\* İstisna: Sözlü, Hareketli şekil: Kolluk alanında “sözlü karar” alınabilir.(2559 s Polis Vazife ve Selâhiyet K. 2. m.,yasa dışı toplantı ve gösteri yürüyüşünün dağıtılmasında sözlü karar alabilir) “zımnî kararlar” mahiyetleri gereği yazısızdır

\* İdarî İşlem Metninde bulunması gerekenler**;**İrade Açıklaması,imza,muhattabın adı,tarih,yer,başvuru yolları ve süresi,gerekçe

**3.Usûl Unsuru:** Usûl, idarî işlemin yapılmasında izlenen yollardır. İdarî işlemin özünü oluşturan irade, bazı durumlarda tek kişi tarafından doğrudan doğruya ve derhâl açıklanır. Uyulacak pek usul kuralı yoktur. Ama bazı hâllerde idarî işlemin özünü oluşturan iradenin açıklanması için izlenmesi gereken bir usûl vardır. Bu irade açıklanmadan önce bir hazırlık sürecinden geçer, olgunlaştırır ve belli şart- lar dâhilinde tespit edilip açıklanır.

**\* Başlıca yararları şunlardır:**

(1) İdarî kararların doğruluğunu sağlayıcı bir işlevi vardır.

(2) İdareyi objektif davranmaya iter.

(3) Bireylere hukukî güvenlik sağlar.

(4) Usûl kurallarının idare edilenlerin haklarını koruyucu bir işlevi vardır.

(5) İdarenin denetim altına alınmasına olumlu bir şekilde katkıda bulunmaktadır

**\* Zararları** Ağır işleyen idarenin daha ağır işlemesine yol açar. İdarî makamlar, ağır usûllere bağlanmış işlem yapmaktansa aynı sonuca usûl kurallarına bağlan- mamış işlemlerle ulaşmaya çalışır veya o işlemi yapmaktan vazgeçerler. Bakan- lar Kurulu,Danıştay inceleme usûlü yüzünden tüzük çıkarmaktan kaçınmaktadır

**\* İdarî işlemlerin yapılış sürecinde üç usûl vardır**

1.Teklif usûlü: Bazen kanunlar, bir işlemin yapılması yetkisini belli bir makama vermekle birlikte, bu makamın bu işlemi yapabilmesi için diğer bir makamın “teklif

(öneri, inha)” te bulunmasını şart koşmaktadırlar.Özellikle atamalarda, atanacak kişinin seçiminde kullanılır.(Bakanlar Kurulu,İçişleri Bakanının teklifi olmadan vali ataması işlemi usûl bakımından hukuka aykırıdır,“usûl sakatlığı” nedeniyle yargı organları tarafından iptal edilir.asıl işlemi yapmaya yetkili makam, teklifi beğen- miyorsa teklifi reddedip işlemi yapmaktan vazgeçebilir.

2.Danışma usûlü: Bazen kanunlar, işlemi yapmaya yetkili makamın işlemi yap- madan diğer bir makama veya kurula danışması, onun görüşünü alması şartını getirmişlerdir. Buna “danışma usulü (istişarî usul)” denir.

**\* Danışmanın, üzere üç çeşidi vardır.**

a)“İsteğe bağlı” veya “ihtiyari danışma (ihtiyari istişare)”,

b)“Zorunlu danışma (mecburi istişare)”,Bakanlar Kurulu tüzük çıkarmadan önce Danıştaya danışmak zorundadır (Anayasa, m.115).ama uygulamasa da olur

c)“Uygun görüş (muvafık mütalaa)” alınması ve uyulması zorunlu olan görüştür. Yani idare işlemi yapacaksa işlemi “uygun görüş” doğrultusunda yapmalıdır. Bununla birlikte, danışan makam bu görüşü beğenmiyorsa, işlemi kendi istediği yönde yapamasa da bu işlemi yapmaktan vazgeçebilir

3.Çelişme usûlü: Bazı durumlarda idare karar almadan önce kararın muhatabı olanların bu konudaki itiraz veya görüşlerini almak zorunluluğudur.Bu usûle baş- vurulmasının amacı, ilgili kişinin “savunma hakkı”nı güvence altına almaktır. Disiplin cezalarında, Rekabet Kurulu gibi bağımsız idarî otoritelerin karar alma sürecinde çelişme usûlü uygulanır.

A.Bilgi Edinme Hakkı: 9 Ekim 2003 4982 s Bilgi Edinme Hakkı K., gerçek ve tüzel kişilere, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının sahip oldukları her türlü bilgi ve belgeye erişim hakkı tanımaktadır.

**\* Ama şu konular bilgi edinme hakkının kapsamı dışında kalır:**

(1) Yargı denetimi dışında kalan işlemler (Ancak bunlar kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkilerse bilgi edinme hakkının kapsamına dâhildir).

(2) Devlet sırrına ilişkin bilgi veya belgeler,

(3) Ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi veya belgeler.

(4) İstihbarata ilişkin bilgi veya belgeler.

(5) İdarî soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler.

(5) Adlî soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler.

(6) Kişinin özel hayatının gizliliği ilkesini ihlal edecek nitelikte bilgi ve belgeler.

(7) Haberleşmenin gizliliği esasını ihlal edecek bilgi veya belgeler.

(8) Ticarî sırlar. (9) Fikir ve sanat eserleri. (10) Kurum içi düzenlemeler.

(11) Kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyeler.

(12) Tavsiye ve mütalaa talepleri.

B.Usûlde Paralellik İlkesi: Bir işlemin yapılması için kullanılan usûlün, kanun aksini öngörmemiş ise o işlemin değiştirilmesi veya ilga edilmesi için de kullanılmasını öngören bir ilkedir (Anayasamızın 115’. m, Bakanlar Kurulu ancak Danıştayın incelemesinden geçirilmek şartıyla tüzük çıkarabilir. Usûlde paralellik ilkesi gereğince Bakanlar Kurulunun yürürlükteki bir tüzükte değişiklik yapması veya yürürlükten kaldırması için Danıştay incelemesinden geçirme koşulunu yerine getirmesi gerekir.

**\* Usûlde Paralellik İlkesinin Uygulanmadığı Hâller**:

1.İhtiyari usûllerde, usûlde paralellik ilkesi uygulanmaz.

2.Kanun aksini öngörmüşse usûlde paralellik ilkesi uygulanmaz.

3.Disiplin cezası verme işlemlerinde usûlde paralellik ilkesi uygulanmaz.

4.Kolluk tedbirleri alanında usûlde paralellik ilkesi uygulanmaz.

5.Mahkeme kararlarının yerine getirilmesinde usûlde paralellik ilkesi uygulanmaz

**C.Usûl Kurallarına Aykırılığın Müeyyidesi:** Usûl Sakatlığı: İşlemin tâbi olduğu usûl kurallarına aykırı olarak yapılmasına “usûl sakatlığı” denir.Usûl sakatlığının yol açtığı genel sonuç, işlemin hukuka aykırılığı ve dava açılması hâlinde iptalidir

\* Ancak idare hukukunda her tür usûl sakatlığı, işlemin iptal edilmesine yol aç- maz. İşlemin iptal edilmesi sonucunu doğurup doğurmamaları bakımından usûl sakatlıkları ikili bir ayrım yapılmaktadır.

1.Asli Usûl Sakatlığı-Tali Usûl Sakatlığı Ayrımı: “Aslî şekil sakatlıkları”, işlemi hukuka aykırı hâle getiren ve dava açılması hâlinde iptal edilmesi sonucunu doğuran usûl sakatlıklarıdır. Yapılan işlemin yönünü değiştirebilecek nitelikte olan usûl kurallarına uyulmaması asli usûl sakatlığıdır.Tali şekil sakatlıkları ise işlemi hukuka aykırı hâle getirmeyen ve dava açılması hâlinde iptal edilmesi sonucunu doğurmayan usûl sakatlıklarıdır

**4.Sebep Unsuru**: Sebep, idareyi bir işlem yapmaya sevk eden hukukî veya fiilî etkenlerdir. Bu etkenler, idarî işlemden önce gelir ve onun dışında yer alırlar. İdarenin bir işlemi yapabilmesi için onu yapmaya “yetkili” olması yetmez, ayrıca onu yapmaya bir “sebebi” de olmalıdır.

\* Türleri: İdarî işlemin sebebi “maddî fiil” olabileceği gibi o idarî işlemden önce yapılmış “hukukî işlem” de olabilir. Birinci tür sebeplere “fiilî sebepler”, ikinci tür sebeplere “hukukî sebepler” denir.(Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu’nun 8. m (A) bendine göre, kumar oynanan umumi veya umuma açık yerler idarece kapatılır. Bu örnekte kapatma işleminin sebebi “kumar oynanması” fiilidir. Bu sebep bir “fiilî sebep” tir. 403 s eski Türk Vatandaşlık K. 35. m, Türk vatandaşlından çıkarılan kişilerin Türkiye’ de bulunan malları hazinece tasfiye olunurdu.Malların hazinece tasfiyesi işleminin sebep unsurunu bir başka idarî işlem (Türk vatandaşlığından çıkarılma işlemi) oluşturur. Vatandaşlıktan çıkarılma sebebi “hukukî sebep” tir.

**5.Konu Unsuru:** İdarî işlemin “konu”su, onun doğurduğu hukukî sonuç, yani hukuk âleminde meydana getirdiği değişikliktir.(Memur atama işleminin konusu, birinin memurluk statüsüne sokulması; kamulaştırma işleminin konusu taşınmaz üzerindeki özel mülkiyetin sona ermesi ve taşınmazın mülkiyetinin idareye geç- mesi;emekliye sevk işlemi konusu kişinin memur durumundan çıkartılıp emek- lilik durumuna sokulmasıdır.) İdarî işlemin konusu, bizatihi bu işlemin kendisi, onun içeriğidir. Örneğin belediyenin mezarlıktaki ağaçların kesilmesine

ilişkin aldığı kararın konusu “mezarlıktaki ağaçların kesilmesidir”.

**\* Konu Unsurunda Sakatlık Hâlleri**

1.Konunun İmkânsız Olması: Memur olarak atanan kişi daha önce ölmüş ise atama işlemi konu unsuru bakımından hukuka aykırıdır ve bu sebeple iptal edilir

2.Konunun Kanuna Aykırı Olması (Kanunun İhlali): **2 şekli vardır**

a)Pozitif Kanuna Aykırılık: Pozitif kanuna hukuka aykırılık, idarî işlemin konusu- nun uygun olması gerektiği hukuk kurallarına aykırı olması demektir

**\* Bu tür aykırılıklar şu şekillerde ortaya çıkabilir:**

aa) Yasak Konularda İşlem Yapılması:Bir öğretmene eğitim-öğretimin sürdüğü dönemde yıllık izin verilmesi işlemi konu yönünden kanuna aykırıdır. Zira 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 103’üncü maddesi, “öğretmenler yaz tatili ile dinlenme tatillerinde izinli sayılır. Bunlara, hastalık ve diğer mazeret izinleri dışında, ayrıca yıllık izin verilmez” demektedir.

bb) Kanunun Uygulama Alanının Genişletilmesi: Bir husus için kanunla öngörül- müş olan konu, kanunun öngörmediği başka husus için uygulandığında kanu- nun uygulama alanı genişlemiş olur ve yapılan işlemin kanuna aykırı olmasına yol açar. Örneğin 21 Haziran 1927 tarih ve 1111 sayılı Askerlik Kanunun 1. m “TC tebaası olan her erkek, askerlik yapmaya mecburdur”. Türk vatandaşı kadı- nın askere alınması işleminde konu bakımından sakatlık vardır. Türk vatandaşı olmayan bir erkeğin de askere alınmasında aynı şekilde sakatlık vardır. Bu durumlarda, kanunun uygulama alanı genişlemiştir.

cc) Kesin Hükmün İhlali: Mahkeme tarafından iptal edilmiş kararın aynısını ida- renin tekrar alması, konu unsuru bakımından hukuka aykırıdır.Mesela mahkeme tarafından iptal edilmiş bir inşaat ruhsatının tekrar ilgili kişiye verilmesi işleminde konu unsuru bakımından bir hukuka aykırılık vardır.

b)Negatif Kanuna Aykırılık: İdarenin uygulamak zorunda olduğu hukuk kuralını uygulamayı reddedip, almak zorunda olduğu kararı almaktan kaçındmasıdır

**\* Negatif hukuka aykırılık çok çeşitli durumlarda ortaya çıkabilir:**

aa) İsteminin Reddedilmesi: İlgili mevzuat kuralları uyarınca olumlu karşılanma- sı gereken bir izin (ruhsat) talebinin idarece sarahaten veya zımnen reddedilmesi hâlinde ortada bir negatif hukuka aykırılık hâli vardır

bb) Bildirimin Kabul Edilmemesi: Bildirim koşuluna bağlı faaliyetlerde, örneğin dernek, sendika kurulmasında, ilgili kişilerin kurduğu dernek veya sendikayla ilgili kuruluş belgelerini idarenin teslim almaması, bildirimi kabul etmemesi işlemi konu bakımından negatif bir hukuka aykırılık oluşturur.

cc) Mahkeme Kararlarına Uyulmaması: idare, mahkeme kararlarını en geç 30 gün içinde uygulamakla yükümlüdür, idarenin adliye mahkemesi kararlarına uy- maması veya onların kararlarını yerine getirmemesi veya yerine getirilmesi için gerekli yardımı yapmaması hukuka aykırılık oluşturur

3.Sebep ile Konu Arasındaki Kanunun Öngördüğü Nedensellik Bağının Yokluğu: Örneğin 657 s Devlet Memurları K. 125. m, “devlet memurlarına verilecek disiplin cezaları” (=konu unsuru) ile “her bir disiplin cezasını gerektiren fiil ve hâlleri” (=sebep unsuru) tek tek saymıştır. Mesela, Kanun’un 125. m B bendinin (e) alt bendine göre “devlete ait resmî araç, gereç ve benzeri eşyayı özel işlerinde kul- lanmak” fiili (=sebep),“kınama cezası”nı (=konu) gerektirir. Devlete ait resmî araç ve gereçleri özel işlerinde kullanan bir memura kınama değil de maaş kesme ce- zasının verilmesi durumunda, kanunun öngördüğü illiyet bağına uyulmamış olur ve bu disiplin cezası işlemi konu unsuru bakımından hu- kuka aykırı hâle gelir

4.Sebep ile Konu Arasında Ölçüsüzlük Bulunması: İdarî işlemin konu unsuru ba- kımından hukuka aykırı olmaması için bu işlemin sebep ve konu unsurları ara- sında illiyet bağının bulunması her zaman yetmez; aynı zamanda işlemin konusu ile sebebi arasında aşırı bir oransızlığın da bulunmaması gerekir.

**6.Amaç Unsuru:** Amaç (maksat, gaye), idarî işlem ile ulaşılmak istenen nihai sonuçtur, idarî işlemi yapan kişinin, bu işlemle ulaşmak istediği sonuç konusunda zihninden geçen niyet ve düşüncelerdir,idarî işlemin sübjektif unsurudur.

\* Yetki Saptırması: İdarî makamın yetkilerini kullanması gerektiği amaçla değil bir başka amaçla kullanmasıdır, idarî işlemin amaç unsuru bakımından hukuka ay- kırı olmasıdır, idarî işlemin yetki unsurundan olan bir sakatlık değil amaç unsu- runda olan bir sakatlıktır. Yetki saptırmasında işlemi yapan idarî makam esas itibarıyla o işlemi yapmaya yetkilidir. Dahası yapılan işlemde konu bakımından bir aykırılık da yoktur. Ancak idarî makamın yaptığı işlem, yine de hukuka aykırı olur zira, bu makam sahip olduğu yetkiyi kanunun öngördüğü amacı değil bir başka amacı gerçekleştirmek için kullanmıştır

\* **Yetki Saptırması Hâlleri (Amaç Bakımından Hukuka Aykırılık Çeşitleri):**

**1.Kamu Yararı Dışında Bir Amaçla Yapılmış İşlemler:**

a)Kişisel Amaç

b)Siyasal Amaç: Bir hiyerarşik amirin astına sicil notu verirken onun siyasal eğili- mini dikkate alması durumunda maksat bakımından hukuka aykırılık hâli vardır

c)Üçüncü Kişiye Yarar Sağlama Maksadı

**2.Özel Maksadı Aşan İşlemler:** Her idarî makam “kamu yararının özel bir kate- gorisi”ni gerçekleştirmek amacıyla yetkilendirilmiştir Örneğin kamu düzeni, genel ahlak, genel sağlık, genel asayiş, millî güvenlik, eğitim, sosyal dayanışma vs. Bi- rer “kamu yararı özel kategorisi”dir. Bir idarî makam herhangi bir kamu yararı a- macıyla değil sadece ve sadece kendisinin özgülendiği kamu yararı kategorisini gerçekleştirmek maksadıyla işlem yapmaya yetkilidir. İşte, idarî makamların öz- gülendikleri bu kamu yararı özel kategorisine “özel maksat (but particulier)”; bü- tün idarî makamların faaliyetlerinin hedeflediği nihai sonuç olan kamu yararına da “genel maksat (but général)” denir

\* Fransız Danıştayı kararında, bir belediye başkanının bir otelin yola ikinci bir ka- pı açmasına fuhşu önleme amacıyla izin vermemesi işlemini iptal etmiştir. Bu konuda belediye başkanına tanınan yetki genel ahlakın korunması değil yo- lun düzenlenmesi amacıyla verilmiştir.O hâlde belediye başkanına belirli amaç- la verilen bir yetkinin başka bir amaçla kullanılması yetki saptırması oluşturur

**İdari İşlemlerin Hukuka Aykırılığının Müeyyideleri: İptal ve Yokluk** İdarî işle- min unsurlarında sakatlığın bulunması, o işlemin hukuka aykırı olması demektir.

\* Bir hukuk devletinde idare, hukuka aykırı işlem yapmamak zorundadır.

\* İdare yaptığı işlemin hukuka aykırı olduğunu fark ederse bu işlemi “geri alma” veya “ilga” yollarıyla ortadan kaldırmalı veya “değiştirme” yoluyla bu işlemdeki

hukuka aykırılığı gidermelidir. Ancak idarenin bunları kendi isteğiyle yapmaması durumunda, yargı organlarının hukuka aykırı olan idarî işleme karşı bir takım

müeyyideler uygulayarak ortaya çıkan hukuka aykırılığı gidermeleri gerekir.

\* İptal: Hukuka aykırı olan idarî işlemin geçersizliğinin mahkeme tarafından tespit ve ilân edilmesine “iptal”; bu amaçla açılan davaya da “iptal davası” denir.

\* Yokluk:İdarî işlemin fonksiyon gaspı, yetki gaspı, ağır ve bariz yetki tecavüzü gibi çok ağır sakatlıkları durumunda uygulanabilen bir müeyyidedir. Bu durumlar- da idarî işlemin yoklukla malul olduğu veya yok hükmünde olduğu kabul edilir.

**İdari İşlemlerin Yürürlüğe Girmesi** İdarî işlemler yukarıdaki yetki, şekil ve usul

kurallarına göre tesis edilirler. Sonra yürürlüğe girerler.Daha sonra uygulanırlar. Yürürlüğe girmemiş bir idarî işlem ilgililerine uygulanamaz. İdarî işlemlerin yürür- lüğe girmesi bu işlemlerin ilgililerine duyurulmasıyla olur.İlgililerine duyurulmamış bir işlem, onlara uygulanamaz.

**\* İdarî işlemlerin duyurulması ise Yayın ve Tebliğ olarak 2 işlemle yapılır.**

1.Düzenleyici İşlemlerin Yürürlüğe Girmesi-Yayın: Yayın, idarî işlemin kişisel olmayan bir şekilde ilgililerine duyurulması işlemidir.

2.Bireysel İşlemlerin Yürürlüğe Girmesi-Tebliğ: Kural olarak bireysel idarî işlem- ler ilgililerine tebliğ edilmesiyle yürürlüğe girerler.

\* **Şu durumlarda istisnaen, bireysel işlemlerin, tebliğ yerine “yayın” veya “ilân” yoluyla yürürlüğe konulabileceği kabul edilmektedir.**

a)Bireysel idarî işlemin ilgililerinin çok sayıda olması durumunda, işlemin “yayın” veya “ilân” yoluyla ilgililerine duyurulabilir Örneğin sınav sonuçları

b)İdarî işlemin ilgililerinin idare tarafından bilinmemesi durumunda da idare idarî işlemi yayın veya ilân yoluyla ilgililere duyurabilir

**İdarî işlemlerin Geriye Yürümezliği İlkesi:** Kendisine “geçmişe etki yasağı” da denen “idarî işlemlerin geriye yürümezliği ilkesi” denen ilkeye göre idarî işlemler kural olarak tesis edildikleri tarihten daha eski bir tarihe yönelik olarak hüküm ve sonuç doğuramazlar.

\* Bu ilkeye göre, idare düzenleyici işlemlerin yürürlük tarihini yayın gününden ön- ce, bireysel idarî işlemlerin yürürlük tarihini ise tebliğ gününden önceki bir tarih olarak belirleyemez. İdare ancak geleceğe yönelik olarak işlem yapabilir.

**Devam Eden Durumlara Derhâl Uygulama:** Düzenleyici idarî işlemlerin derhâl uygulanması o işlemin geçmişe etkili olarak uygulandığı anlamına gelmez.

**İdari İşlemin Sona Ermesi**

Geri Alma

İlga

Maddi Sebepler

İnfisahî Şart

Sürenin Dolması

İptal

İdarenin İradesine Bağlı Sebepler

İdarenin İradesi Dışındaki Sebepler

İDARÎ İŞLEMLERİ SONA ERDİREN SEBEPLER

A.İdarenin İradesi Dışındaki Sebepler

1.İptal:İptal, idarî işlemin bir mahkeme kararıyla geçmişe etkili bir şekilde yani alındığı tarihten itibaren bütün hüküm ve sonuçlarıyla ortadan kaldırılmasıdır.

2.Sürenin Dolması: Öngörülen sürenin dolmasıyla veya öngörülen tarihe gelin-

mesiyle idarî işlem kendiliğinden yürürlükten kalkar.

3.İnfisahî Şartın Gerçekleşmesi:Örneğin Anayasa 33. m. 5. f. dernekler, bazı hâl- lerde gecikmede sakınca varsa kanunla yetkili kılınmış merciin kararıyla faaliyet- ten men edilebilirler. Ancak bu merciin kararı,24 saat içinde görevli hâkimin ona- yına sunulur.Aksi hâlde kendiliğinden yürürlükten kalkar.Derneği faaliyetten men kararı, infisahî şarta bağlanmış bir idarî karar niteliğindedir.

4.Maddî Sebepler: Memur olarak atanan kişinin ölmesi, atama işlemini konusuz bırakır; dolayısıyla bu atama işlemi kendiliğinden sona ermiş olur. Otel olarak iş- letilmek üzere ruhsat alınan binanın yıkılması işlemi konusuz bırakır; Bu tür mad- dî sebepler, işlemi, geçmişe etkili, yani alındığı tarihten itibaren değil, maddî se- bebin gerçekleşmesi tarihinden itibaren ortadan kaldırır

B.İdarenin İradesine Bağlı Sebepler

1.İlga (kaldırma) “tam” ve “kısmi” olabilir. “Kısmi ilga”ya “değiştir- me” de denir

\* Düzenleyici işlemler, kazanılmış hak yaratmazlar. Dolayısıyla, idare tarafından her zaman ilga edilebilir ve değiştirilebilirler.Bireysel idarî işlemler hak yaratıcı nitelikte değillerse hukuka uygun olsalar bile, idare tarafından her zaman ilga edilebilirler.Hak yaratıcı olup kanuna aykırı ise idare 60 gün içinde ilga edebilir

2.Geri Alma Öğretmen, öğrencinin sınavdaki notunu 35ken 85 olarak işlerse, notların ilânından itibaren 60 gün içinde fark ederse 35 verebilir. Süre geçmişse nota dokunamaz. Çünkü öğrencinin kusuru yoktur. Ama geçer not almış öğren- cinin kopya çektiği sonra anlaşılmışsa öğrenciye verilen geçer not, 60 gün geç- se de geri alınabilir. Çünkü öğrenci kusurludur. Geri alma işlemi de geriye yürür

**İdari Kararların Uygulanması (İcrası)** Kararın muhatabı olan kişiler, çoğunluk- la karara karşı direnmez, kararın gereğini yerine getirip ona uyarlar.Örn idare, kendi personeline hizmet binasına, belirli bir kıyafetle girilmesini yasaklamışsa genelde ilgili kişiler bu yasağa kendiliğinden uyarlar. Çünkü aksi takdirde idare, uymayanlara disiplin cezası uygular. Ya da yıkılmaya yüz tutmuş evin yıktırılma- sı için belediye karar alır, evin sahibine tebliğ eder; evin sahibi, bunun üzerine kendi evini yıkar veya yıktırır. Böylece idarî karar uygulanmış olur.

1.İdarî Kararların Adlî Makamlar Tarafından İcrası (Adlî icra): Kural olarak, idarenin kendi kararını icra etmek için mahkemelere başvurma zorunluluğu ve imkânı yoktur. Ancak kanunla bu kurala istisna getirilmiş, bazı durumlarda idarî kararın icra edilebilmesi için idarenin mahkemeye veya icra dairelerine (adlî makamlara) başvurması zorunluluğu öngörülmüş olabilir

2.İdarî Kararların İdare Tarafından İcrası (Re’sen icra): İdarî kararın idare tara- fından icrasına “re’sen icra” denir. İdarî kararın “re’sen icrası”, kararın idarece uygulanması, yani kararın sonuçlarının hukuk âleminden maddî âleme doğru- dan doğruya idare tarafından aktarılması demektir.

**İdari Kararların Müeyyideleri**

1.Cezai müeyyideler: Ülkenin ceza kanunları tarafından öngörülmüş müeyyide- leridir. Bunlar “hapis” veya “adlî para cezası” şeklinde ortaya çıkar.Ceza hukuku alanında kanunilik ilkesi geçerlidir.Uygulanmasına ceza mahkemeleri karar verir

\* İdarî müeyyideler:Para cezası, mülkiyetin kamuya geçirilmesi, yıkım, sürücü belgesinin geri alınması, iş yerinin kapatılması, barodan kaydın silinmesi, mes- lek ve sanatın icrasından men,izin veya ruhsatın geri alınması gibi çok çeşitlidir

a)Genel İdarî Müeyyide: “Emre Aykırı Davranış Kabahati” (Kabahatler Kanunu): 30 Mart 2005 5326 s Kabahatler K. “emre aykırı davranış” başlığı altında 32. m, “yetkili makamlar tarafından adlî işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması için hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye 100 TL idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir”.

\* Eski Türk Ceza Kanunu 526. m. farklı olarak Kabahatler K. 32. m. öngörülen müeyyide bir cezai müeyyide değil bir idarî müeyyidedir.

b)Çeşitli İdarî Müeyyideler:

aa) İdarî Para Cezası: İdarî para cezası durumunda, ceza olarak öngörülen para, yargı kararına ihtiyaç olmaksızın doğrudan doğruya idarenin kendi vereceği bir kararla ilgili kişiden alınır

bb) Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi:Bir eşyanın mülkiyetinin,kanunda açık hüküm bulunan hâllerde ilgili kamu kurum ve kuruluşuna, aksi takdirde devlete, yargı ka- rarı olmadan idarenin kararıyla geçirilmesidir Mülkiyetin kamuya geçirilmesi ce- za hukukundaki müsaderenin idare hukukundaki karşılığıdır. 30 Mart 2005 5326 s Kabahatler Kanunu’nun 18.m düzenlenmiştir.

cc) El koyma: El koyma, asıl müeyyide olmayıp asıl müeyyide uygulanıncaya ka- dar başvurulan geçici tedbirdir 30 Mart 2005 5326 s Kabahatler K. 18.m 3.f, “mül- kiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin karar kesinleşinceye kadar ilgili kamu kurum ve kuruluşunca eşyaya el konulabiir, eşya, kişilerin muhafazasına bırakılabilir.”

dd) Yıkım: Yıkım, imar mevzuatına aykırı olan bir yapının fiziki varlığının orta- dan kaldırılmasıdır.Genellikle yıkım müeyyidesi idare tarafından uygulanmadan önce belli bir süre verilerek yapının sahibinden yapıyı yıkması istenmekte, ilgili kişi bu yapıyı yıkmadığı takdirde de yapı bizzat idare tarafından yıkılmakta ve yıkım giderleri ilgili kişiden tahsil edilmektedir.

ee) İş Yerinin Kapatılması: 5302 s İl Özel İdaresi K.,23 Ocak 2008 5728 s K. de- ğişik 55. m., il özel idaresinin görev ve yetki alanına giren konularda, kanunların verdiği yetkiye dayanarak il genel meclisince alınan ve usûlüne uygun olarak ilân edilen kararlara aykırı davrananlara; fiilleri suç oluşturmazsa, 300 TL idarî para cezası verilir. (…)1.f belirtilenlerin yeme, içme, eğlenme, dinlenme, yatma, bakım ve temizlenme gibi ihtiyaçlarla ilgili ticaret,sanat ve meslekleri yapanlarca işlen- mesi durumunda, ayrıca 3 günden 7 güne kadar iş yerinin kapatılmasına karar verilir”. Aynı Kanuna göre “iş yeri kapatma yaptırımı, yaptırım süresince işyerinin mühürlenmesi suretiyle uygulanır”.

\* 4 Temmuz 1934 2559 s Polis Vazife ve Selahiyet K. 8. m. göre “kumar oynanan, umumi ve umuma açık yerler ile her çeşit özel ve resmî kurum ve kuruluşlara ait lokaller”; “mevcut hükümlere aykırı davranışları görülen genelevler, birleşme yer- leri ve fuhuş yapılan evler ve yerler”,“genel güvenliğe ve ahlaka zararı dokuna- cak oyun oynatılan, temsil verilen,film veya video bant gösterilen yerler”, polis tarafından kapatılır.

ff) Diğer İdarî Müeyyideler: Çeşitli kanunlarda öngörülmüş bir meslek ve sanatın icrasından men, mühürleme, ruhsat veya ehliyetin geri alınması, kara, deniz ve- ya hava nakil aracının trafikten veya seyrüseferden alıkonulması, toplatma ve yok etme gibi değişik idarî müeyyideler de vardır.

c)İdarî Müeyyidelerin Verilmesi, Uygulanması ve Yargısal Denetimi: İdarî müey- yideye karar verme yetkisi esas itibarıyla Kabahatler Kanununda açıkça gösteri- len idarî kurul (örn. belediye encümeni),makam (örn. mülki amir veya kamu kuru- munun en üst amiri) veya kamu görevlilerine (örn polis,zabıta) aittir(m.22/1). Ka- nunda açık hüküm yoksa, ilgili kamu kurum ve kuruluşunun en üst amiri bu konu- da yetkilidir (m.22/2). Hâliyle idarî kurul, makam ve kamu görevlileri ancak ilgili kamu kurum ve kuruluşunun görev alanına giren yerlerde işlenen kabahatler do- layısıyla idarî yaptırım kararı vermeye yetkilidir (m.22/3).

\* 5326 s.Kabahatler K. 23. m. 2. f. suç dolayısıyla başlatılan soruşturma kapsa- mında bir kabahatin işlen- diğini öğrenmesi hâlinde Cumhuriyet savcısı durumu ilgili kamu kurum ve kurulu- şuna bildirebileceği gibi kendisi de idarî yaptırımı ka- rarı verebilir. Cumhuriyet savcısının kararı, yargısal değil “idarî” niteliktedir.

\* Aynı Kanun 24.m.kovuşturma konusu fiilin kabahat oluşturduğunun anlaşılma- sı halinde mahkeme tarafından idarî yaptırım kararı verilir. Mahkemenin verdi-

ği karar yargısal değil idarî niteliktedir. Verilen idarî yaptırım kararı, 7201 s Tebli- gat Kanunu hükümlerine göre ilgilisine tebliğ edilir. Tebligat metninde bu karara karşı başvurulabilecek kanun yolu, mercii ve süresi açık şekilde belirtilir (m.26/1). İdarî yaptırım kararının ilgili kişinin huzurunda verilmesi hâlinde tutanakta bu hu- sus ayrıca belirtilir. Tutanağın ilgili tarafından imzalanması istenir. İmzadan kaçı- nılması hâlinde bu tutanakta açıkça belirtilir. Karar tutanağının bir örneği kişiye verilir (m.26/2)

\* Yargısal Denetim:İdarî yaptırım uygulanmasında idarî kararın yargısal denetimi idarî yargı tarafından değil sulh ceza mahkemesi ve itiraz hâlinde ağır ceza mahkemesi, yani adlî yargı tarafından yapılmaktadır.

\* Tahsil: Genel Bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idarî para cezaları tahsil için Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderilir. Sosyal güvenlik ku- rum ve mahallî idareleri idarî para cezaları,aksine hüküm yoksa Amme Alacakla- rının Tahsil usûlü Hakkında K. kendileri tahsil eder. Diğer kamu kurum ve kuruluşlarının cezaları ve Genel Bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmeyen idarî para cezaları,özel hüküm olmazsa genel hükümlere göre tahsil olunur”. “Kabahat dolayısıyla idarî para cezası veren kamu görevlisi, ilgilinin rıza göstermesi hâlin- de bunun tahsilatını derhâl kendisi gerçekleştirir. İdarî para cezasını kanun yolu- na başvurmadan önce ödeyen kişiden bunun 3/4 tahsil edilir. Peşin ödeme, kişi- nin karara karşı kanun yoluna başvurma hakkını etkilemez”.

**İDARE HUKUKU**

**ÜNİTE 4**

**DÜZENLEYİCİ İŞLEMLER** Genel ve kişilik dışı olan tek yanlı idarî işlemlerdir. Maddî kriter bakımından, yani içerikleri itibarıyla kanunlara benzerler. İdare, düzenleyici işlemlerle kurallar (normlar) koyar.

\* Kişilik-dışı olma özelliği bakımından önemli olan şey, işlemin muhataplarının sayısı değil, bunların ismen belirlenmemiş olmasıdır.

**1.Kanun Hükmünde Kararnameler** Bakanlar kurulunun yasama organından veya anayasadan doğrudan aldığı sınırlı yetkiye dayanarak yaptığı, daha sonra yasa- ma organının denetimine tabi olan ve normlar hiyerarşisinde kanun düzeyinde yer alan bir düzenleyici işlemdir.

**\* Anayasa 2 çeşit KHK öngörülmüştür.**

A.Olağan Dönem Kanun Hükmünde KararnameleriKHK yetkisi Bakanlar Kurulu- nundur.Ama Bakanlar Kurulunun KHK çıkarabilmesi için TBMMce, yetki kanu- nuyla yetkilendirilmesi gerekir.

\* KHK çıkarma yetkisi konu bakımından Anayasa tarafından sınırlandırılmıştır, (konut dokunulmazlığı, haberleşme, seyahat, din, düşünce, bilim, sanat, basın, dernek, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme, mülkiyet gibi temel hak ve öz- gürlükler, vatandaşlık, seçme, seçilme, siyasî faaliyette bulunma, parti kurma, partilere girme, vatan hizmeti, vergi ödevi, dilekçe hakkı gibi temel hak ve öz- gürlüklerle ödevler KHK ile düzenlenemez). Yürütme organı- nın içindeki bakan- lıklar, il ve ilçeler, kamu kurumları KHK ile düzenlenebilir.

\* KHKlar Başbakan, bütün bakanlar ve Cumhurbaşkanı tarafından imzalandıktan sonra KHK, Resmî Gazete’de yayımlanır. Yürürlük tarihi olarak başka tarih belir- tilmemişse Resmî Gazete’de yayımlandığı gün yürürlüğe girer (m.91/6). Resmî Gazete’de yayımlandıkları gün onay için TBMMye sunulur (m.91/7). TBMM onayına sunulmayan kararnameler bu tarihte yürürlükten kalkar”.

\* KHKların gerek yürürlüğe girmeleri gerek yürürlükte kalmaları için TBMM onayı şart değildir. TBMM, kendisine sunulan ve yürürlüğe giren KHKyı kısa sürede görüşebileceği gibi yıllar sonra da görüşebilir. Bu süre içinde KHK yürürlükte kalır

TBMM KHKyı görüşüp reddederse, ret kararının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar (AY, m.91/son).

\* TBMM; KHKları kabul edebilir, değiştirebilir veya reddedebilir. KHKların Ana- yasaya şekil ve esas bakımından uygunluğunun yargısal denetimi, Anayasa Mahkemesi tarafından yapılır (m.148/1).

2.Sıkıyönetim ve Olağanüstü Hâl KHK Birçok bakımdan olağan dönem KHKları- na benzer. Benzemeyen birçok yönü de vardır.

\* Olağanüstü hâl ve sıkıyönetim KHK çıkarma yetkisi,“Cumhurbaşkanı başkanlı- ğında toplanan Bakanlar Kurulu”na aittir (Anayasa, m.121/3). Cumhurbaşkanı, Başbakan ve bütün bakanların imzası bulunmalıdır.

\* Olağanüstü hâl veya sıkıyönetim KHK çıkarılabilmesi için ülkede önceden “ola- ğanüstü hâl” veya “sıkıyönetim” ilân edilmiş olması gerekir.

\* Resmî Gazetede yayımlanır ve aynı gün TBMM onayına sunulur; bunların Mec- lisçe onaylanmasına ilişkin süre ve usûl İçtüzükte belirlenir” (Anayasa, m.121/3, 122/3).TBMM İçtüzüğü 128. m, TBMM, bu KHKları “en geç 30 gün içinde görüşür ve karara bağlar”. TBMM, KHKları aynen veya değiştirerek onaylayabilir veya reddedebilir.

\* 1982 Anayasası 148. m ilk f, olağanüstü hâl ve sıkıyönetim KHKnın yargısal denetimi yolunu kapatmıştır. Fıkraya göre, “olağanüstü hâllerde, sıkıyönetim ve savaş hâllerinde çıkarılan KHKların şekil ve esas bakımından Anayasa’ ya aykı- rılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde dava açılamaz”.

**2.Tüzükler** Bir kanunun uygulanmasını göstermek veya emrettiği işleri belirtmek üzere, kanunlara aykırı olmamak ve Danıştay incelemesinden geçirilmek şartıyla Bakanlar Kurulunca çıkarılan yazılı hukuk kurallarıdır.115. m..Kanunla düzenlen- memiş alanda tüzük çıkarılamaz.

\* İdarî işlemlerdir ve Danıştay yargısal denetimine tabîdir (Danıştay K, m.24/1-a). Danıştayın incelemesi,tüzüğün asli usûl şartıdır.Tüzük tasarıları hakkındaki “in- celeme kararları”, “istişarî” niteliktedir.

\* Bakanlar Kurulu görüşü beğenmezse ken- di hazırladığı ilk tüzük tasarısını olduğu gibi kabul edebilir. Ama kendi tasarısında Danıştayın incelemesine sunmadan değişiklik yapamaz.

\* Başbakan ve tüm bakanlarca imzalanıp,kabul ediir, Anayasaya göre Cumhur- başkanınca imzalanıp kanunlar gibi Resmî Gazete’de yayımlanır (m.115/2)

**3.Yönetmelikler** Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerinin kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmanı sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla çıkardıkları yazılı hukuk kurallardır.Anayasa 124. m şöyle düzenlenmiştir: “Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler. Hangi yönetmeliklerin Resmî Gazetede yayımlanacağı kanunla belirtilir”.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Olağan D. KHK sı** | **O.Üstü Hal ve Sıkıyönetim KHK** | **Tüzük** | **Yönetmelik** |
| **Yetki** | Bakanlar Kurulu  +Yetki Kanunu | C.Bşk.Başkanlığında Bakanlar Kurulu (Yetki Kanununa Gerek Yok) | Bakanlar Kurulu | Başbakanlık, Bakanlıklar ve Kamu Tüzel Kişileri |
| **Konu** | Temel Hak ve Hürriyetler Düzenlenemez (Sosyal H.Hariç) | Sınırlama Yok | “Kanunun Uyg Göstermek” veya “Emrettiği  İşleri Belirtmek” | Kanunların ve Tüzüklerin Uygulanmasını Sağlamak |
| **Danıştay**  **İnc.** | Yok | Yok | Var | Yok |
| **C.Bşk**  **İmzası** | Var | Var | Var | Yok |
| **TBMM Onayı** | Var | Var | Yok | Yok |
| **RG'de Yayın** | Var | Var | Var | Hepsi İçin Şart Değil |
| **Yargısal Denetim** | Anayasa Mahkemesi | Yargısal Denetime Tabî Değil | Danıştay | Danıştay / İdare Mahkemeleri |

**İdarenin Diğer Düzenleyici İşlemleri: “Adsız Düzenleyici İşlemler”**

\* “kararname”, “karar”, “tebliğ”, “sirküler”, “genelge”, “ilke kararı” “esaslar”, “yö- nerge”, “talimat”, “statü”, “genel emir”, “tenbihname”, “genel tenbih”, “ilân”, “duyu- ru”, “plân”, “tarife”, “izahname”, “açıklama” gibi değişik isimler taşıyan işlemlerle genel, soyut, objektif hukuk kuralları vardır. Bu nedenle bu işlemler de idarenin düzenleyici işlemidir. Bu tür düzenleyici işlemlere idare hukukunda “atipik düzen- leyici işlemler” veya “adsız düzenleyici işlemler” denmektedir.

**İdari Sözleşmeler** İdarî işlemler, “tek-yanlı idarî işlemler” ve “iki-yanlı idarî işlem- ler” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Tek-yanlı idarî işlemler, bireysel işlemler

ve düzenleyici işlemlerdir. İki-yanlı idarî işlemler, idarî sözleşmelerdir

Sözleşme Kavramı:Belli bir hukukî sonuç doğurmak için idareyle ilgili özel hukuk kişisinin karşılıklı ve birbirine uygun irade açıklamalarıdır. Bu şekilde tanımlanan sözleşme, idare ile sözleşmeci özel hukuk kişisinin karşılıklı iradelerinin ürünüdür. Bir sözleşmenin teşekkül edebilmesi için sadece idarenin bir irade açıklaması ye- terli değildir; bu iradenin idarenin karşısındaki özel hukuk kişisince de kabulü ge- rekir.“tekyanlı idarî işlemler”,ilgilinin rıza ve muvafakatine bağlı olmadan, idarenin tek yanlı olarak açıkladığı iradesiyle (İdare → Özel Kişi) tekemmül etmektedir.

**İdarenin Özel Hukuk Sözleşmeleri-İdarî Sözleşmeler Ayrımı (İdarî Sözleş- melerin Kriterleri)“**İdarenin özel hukuk sözleşmeleri özel hukuka tabidir ve bun- lardan kaynaklanan uyuşmazlıklar adlî yargıda,“idarî sözleşmeler”, idare hukuku- na tabidir ve bunlardan kaynaklanan uyuşmazlıklar idarî yargıda karara bağlanır.

1.Teşrii Kriter (Kanunla Nitelendirme) Bir sözleşmenin nitelendirilmesi yasama organınca kanunla yapılmış olabilir **Bu üç değişik şekilde yapılabilir:**

A.Doğrudan Nitelendirme: Bazen kanunlar doğrudan sözleşmenin “idarî sözleş- me” ya da “özel hukuk sözleşmesi” olduğunu açıkça belirtir.

B.Sözleşmenin Tabî Olacağı Hukukî Rejimin Belirlenmesi Suretiyle Nitelendirme: Kanun sözleşme hakkında “sözleşme idarî sözleşmedir” veya “özel hukuk söz- leşmesidir” demez; onun yerine “bu sözleşmeye kamu hukuku hükümleri uygula- nır” veya “bu sözleşmeye özel hukuk hükümlerine tabîdir” der.

C.Sözleşmeden Kaynaklanacak Uyuşmazlıkların Tabî Olduğu Yargı Kolunun Belirlenmesi: Kanun,“bu sözleşmeden doğacak uyuşmazlıklar adlî yargıya tabi- dir” veya “bu sözleşmeden kaynaklanan uyuşmazlıklar idarî yargıya tabîdir” der.

2.İçtihadî Kriterler içtihadî kriterler, ancak bir sözleşmenin kanunla nitelendirilme- si yapılmamışsa kullanılır.Dolayısıyla içtihadî kriterler yardımcıdır Çoğunlukla ka- nunlar idareye belirli bir konuda sözleşme yapma yetkisi verir ama bu sözleşme- nin “idarî sözleşme” mi “özel hukuk sözleşmesi” mi olduğunu belirtmezler.Bunun için idarî yargı organları içtihat yoluyla iki kriter geliştirmiştir.

A.Organik Kriter: Sözleşmenin Taraflarına ilişkin bir kriterdir. Bu kritere göre bir sözleşmenin “idarî sözleşme” olabilmesi için, sözleşmenin taraflarından en az birisinin bir kamu tüzel kişisi olması gerekir. iki özel kişi arasında akdedilen bir sözleşme, “idarî sözleşme” olamaz İki taraf kamu tüzel kişisi ise o sözleşmenin idarî sözleşme olduğu yolunda “karine” vardır.

B.Maddî Kriter: “Maddî kriter” sözleşmenin, içeriği yani konusuna ve hükümle- rine ilişkin bir kriterdir. Bu kritere göre Taraflarından en az birinin kamu tüzel kişisi olduğu bir sözleşmenin, “idarî sözleşme” sayılabilmesi için ya sözleşmenin konu- sunun kamu hizmetinin doğrudan yürütülmesine ilişkin olması ya da sözleşmenin özel hukuku aşan hükümler içermesi gerekir

**İdarî Sözleşmelerin Temel Tipleri** **“klasik tipler”, “yeni tipler” ve “isimsiz sözleş- meler” şeklinde üçlü ayrımla incelemek uygun olabilir.**

1.İdarî Sözleşmelerin Klasik Tipleri

A.İmtiyaz sözleşmeleri:Kamu hizmetinin, hizmetten yararlananlardan alacağı üc- ret karşılığı, bir özel hukuk kişisi tarafından kurulması ve belli bir süre işletilmesi için bu kişiyle kamu idaresi arasında yapılan sözleşmedir.İmtiyaz, “sözleşme” ve “şartname” olarak iki işlemden oluşur.

\* Şartname, gerektiğinde idarenin tek taraflı değiştirebileceği düzenleyici hüküm- ler içeren işlemdir. Şartname ve diğer sözleşme belgeleri idarenin tek yanlı irade- siyle belirlenir. İmtiyaz sözleşmesindeki karşı taraf, idarenin şartlarını toptan ka- bul eder ya da reddeder. Bu nedenle imtiyaz sözleşmeleri, “iltihakî(katılmalı) söz- leşme” niteliğinde olan sözleşmelerdir

2.İltizam sözleşmeleri: Özel hukuk kişisinin kamu idaresine ödeyeceği belirli üc- ret karşılığında, kamu hizmetini kendi kâr ve zararına işletmesi konusunda özel hukuk kişisi ile kamu idaresi arasında yapılan sözleşmedir.

\* İltizamı alana “mültezim” denir.Mültezimin kullanıcılardan aldığı ücretler toplamı ile kendisinin idareye ödediği ücret arasındaki fark mültezimin gelirini oluşturur. Günümüzde bu sözleşmeler göl ve nehirlerde, deniz kıyılarındaki hazineye ait dalyanlardan yararlanmak için yapılır

3. Kamu istikraz sözleşmeleri:Devlet veya diğer kamu tüzel kişisinin, özel hukuk kişisinden belli miktar para ödünç alması konusunda akdettiği sözleşmelerdir.

\* Devlet; tahvil, bono gibi senetlerle özel kişilerden borç para alır. Bu tür sözleş- melerde sözleşme konusu senedin(tahvil ve bononun) haciz edilmemek veya ba- zı durumlarda para yerine geçmek gibi kamu gücü ayrıcalıkları, diğer bir ifadeyle özel hukuku aşan hükümler bulunmaktadır

4.Yeraltı ve yerüstü servetlerinin işletilmesine ilişkin sözleşmeler: Petrol vb. kaynakların işletilmesi hakkı sözleşme usulüyle değil, ruhsat usulüyle verilir.4 Haziran 1985 3213 s. Maden Kanunu öncesi kanunda sözleşme usulüydü.

\* Kamu hizmeti biçiminde işletilen yer altı kaynakları, örneğin kaplıcalar ise idarî sözleşme usulüyle işletilmektedir.

5.Orman işletme sözleşmeleri: 1961 Anayasası öncesi dönemde ormanların iş- letilmesine ilişkin özel hukuk kişileriyle akdedilen sözleşmeler, idarî sözleşme sa- yılırdı. 1961 Anayasası 131 ve 1982 Anayasası 169. m. devlet ormanları devlet- çe yönetilir ve işletilir. Dolayısıyla devlet ormanlarının işletilmesine ilişkin olarak özel hukuk kişileriyle sözleşme yapılmaz. Ormanlar kamu kurumu olan Orman Genel Müdürlüğü tarafından doğrudan doğruya işletilirler

6.İdarî hizmet sözleşmeleri: Anayasamızın 128.M. 2. f “devletin, KİT ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür”. Dolayısıyla idare memur statüsünde personel çalıştıra- bileceği gibi memur statüsünde olmayan “diğer görevliler” de çalıştırabilir.

\* İdare bu kişileri bir “sözleşme” yaparak işe alır ve bu kişilere “sözleşmeli perso- nel” denir. Akdettiği sözleşmeler,“idarî sözleşme” niteliğindedir; idare hukukuna tabidir ve doğan uyuşmazlıklar idarî yargıda karara bağlanır.

7.İdarî Sözleşmelerin Yeni Tipleri 1980’lerden itibaren kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi konusunda, “görevlendirme sözleşmesi”,“yap-işlet-devret” ve “yap-işlet” sözleşmeleri gibi yeni idarî sözleşme türleri ortaya çıktı.

\* 3096 S K göre yapılan görevlendirme sözleşmeleri: 4 Aralık 1984 3096 s Türki- ye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun’un öngördüğü görevlendirme

sözleşmeleri birer idarî sözleşmedir.

\* 3465 S K göre akdedilen otoyol yapımı ve işletilmesi konusunda görevlendirme sözleşmeleri: 28 Mayıs 1988 3465 s Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Ku- ruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi İle

Görevlendirilmesi Hakkında Kanuna göre Karayolları Genel Müdürlüğü ile özel bir şirket arasında otoyol yapımı, bakımı ve işletilmesi konusunda görevlendiril- mesine ilişkin olarak yapılan sözleşmeler de birer idarî sözleşmedir ve büyük ölçüde imtiyaz sözleşmesine benzemektedir.

**İdarî Sözleşmelerin Akdedilmesi (Kamu İhalesi) İ**darî sözleşmelerin meydana

gelebilmesi için “iradelerinin uyuşumu” gerekir.

\* Sözleşmecinin Seçimi: Yetkili makam idarî sözleşme yapmaya karar verir. Bundan sonra sözleşmenin kendisiyle yapılacağı karşı tarafın seçilmesi işine sıra gelir. İdarenin karşısındaki tarafa “sözleşmeci (âkit)” denir. Özel hukukta herkes sözleşme yapacağı karşı tarafı seçmekte serbesttir. İdare hukukunda ise idarenin sözleşmeciyi seçme serbestisi önemli ölçüde sınırlandırılmıştır. İdarenin sözleşmeci kişiyi seçmek için izleyeceği usullere “kamu ihalesi” denmektedir.

\* 4 Ocak 2002 4734 s yeni Kamu İhale K. 4. m ihale, “bu Kanunda yazılı usul ve şartlarla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin istekliler arasından seçilecek birisi üzerine bırakıldığını gösteren ve ihale yetkilisinin onayını müteakip sözleşmenin imzalanması ile tamamlanan işlemler” olarak tanımlanmıştır.

2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu’nun Kapsamı:1.m belirlenmiştir. “Genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri aynî hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür”. Yani Özel bütçeli kuruluşlar (KİT ve sosyal kamu kurumları)ile köyler kapsam dışındadır

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun Kapsamı

\* Kapsadığı Kurumlar: 4734 s Kamu İhale K. genel olarak “kamu hukukuna tabî olan veya kamunun denetimi altında bulunan veya kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarını” kapsar. 2. m. kapsama giren kurum ve kuruluşları açıkça şu şekilde saymıştır:

a)Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idare- leri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (mesleki kuruluş şeklinde faaliyet gösterenlerle bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler

b)Enerji, su, ulaştırma ve telekomünikasyon sektörlerinde faaliyet gösterenler dâhil, kamu iktisadi kuruluşları ile iktisadi devlet teşekküllerinden oluşan KİTler

b) Kamu iktisadi kuruluşları ile iktisadi devlet teşekküllerinden oluşan KİTler c)Sosyal güvenlik kuruluşları, fonlar, özel kanunlarla kurulmuş ve kendilerine kamu görevi verilmiş tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar [mesleki kuruluşlar hariç] ile bağımsız bütçeli kuruluşlar

c) Sosyal güvenlik kuruluşları, fonlar, özel kanunlarla kurulmuş ve kendilerine kamu görevi verilmiş tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar (mesleki kuruluşlar ve vakıf yükseköğretim kurumları hariç) ile bağımsız bütçeli kuruluşlar

d)(a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilenlerin ortak oldukları her çeşit kuruluş, mües- sese, birlik, işletme ve şirketler d) (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilenlerin doğru- dan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler (...)”. Ancak Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu ve bu Fonun hisselerine kısmen ya da tamamen sahip olduğu bankalar ile 4603 Sayılı Kanun kapsamındaki bankalar (“e” bendinde belirtilen yapım ihaleleri hariç) bu Kanun kapsamı dışındadır

Kapsadığı İş ve İşlemler: Yukarıda sayılan “idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları, yapım işlerinin ihaleleri”dir (m.2). Aynı Kanun’un 22’nci maddesinin e bendi ile “idarelerin ihtiyacına uygun taşınmaz mal kiralanması” işleri de 4734 sayılı Kanun’un kapsamına dâhil edil- miştir. Demek ki 4734 sayılı Kanun, yukarıda sayılan kamu kurum ve kuruluşla- rının bütün ihalelerine değil, sadece “mal veya hizmet alımları” ile “yapım iş- leri”nin ihalelerine ve bu idarelerin başka kişilerden yapacağı taşınmaz mal kiralamalarına uygulanacaktır. Buna göre, idarenin kendi malını satması, ida- renin kendi malını kiraya vermesi ve mülkiyetten gayri ayni hak tesis etmesi işlemleri 4734 s K kapsamı dışında kalmaktadır.

\* Burada ayrıca belirtelim ki normalde 4734 s.ı Kamu İhale K. kapsamına girebi- lecek nitelikte olan ama bu Kanun’un 3. m. 10 bent hâlinde sayılan pek çok işlem ve iş, bu Kanundan istisna tutulmuştur (m.3).

Hangi Durumda 2886 S Devlet İhale K ve Hangi Durumda 4734 S Kamu İhale K Uygulanır?

a)Genel bütçeye dâhil dairelerle özel bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyele- rin yapacakları mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerine ve bu idarele- rin başka kişilerden taşınmaz mal kiralamaları ihalelerine 4734 s Kamu İhale K uygulanacaktır.

b)Mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ve taşınmaz mal kiralamaları dışında kalan işlem ve işlerin ihalelerine ise 2886 s. Devlet İhale Kanunu uygulanacaktır. Buna göre, 2886 sayılı Kanun’un 1’inci maddesinde sayılan kiralama (idarenin kendi malını başkasına kiraya vermesi),mülkiyetten gayri aynî hak tesisi ve tram- pa işlemlerine eskiden olduğu gibi 2886 s Kanun uygulanmaya devam edecektir.

c)4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, “mal ve hizmet satımları”nı değil, “mal ve hiz- met alımları”nı kapsamaktadır (m.2).Dolayısıyla idareye gelir getirici nitelikte olan mal ve hizmet satımlarına 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu değil, 2886 sayılı Dev- let İhale Kanunu uygulanır.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 2886 S Devlet İhale Kanunu | 4734 S Kamu İhale Kanunu |
| Kapsadıkları Kurumlar | Genel bütçeye dâhil dairelerle özel bütçeli idareler, özel idare ve belediyeler. | Kamu hukukuna tabî olan veya kamunun denetimi altında bulunan veya kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlar |
| Kapsadıkları İş ve İşlemler | 1.Mal ve hizmet satımları  2.Kiraya verme(İdare kiraya veren)  3.Mülkiyetten gayri aynî hak tesisi  4.Trampa | 1.Mal ve hizmet alımları  2.Yapım işleri  3.Kiralama (kiraya alma) (İdare kiracı) |