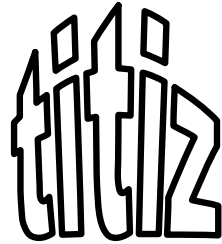


İDARE HUKUKU

ÖZET BİLGİLER

[serhat]



titiz

İ D A R E H U K U K U

ÖZET BİLGİLER

İDARE KAVRAMI VE İDARE HUKUKU

İdare, kamu idaresi olarak belli başlı iki anlamda kullanılmaktadır.

İdare birinci olarak devletin belli bir tür organlarını, kuruluşlarını ifade etmektedir.

İdare ikinci olarak ise, devletin belli bir tür faaliyetlerini ifade etmek için kullanılmaktadır. İdare, devletin belli bir tür organlarını ifade etmek için kullanıldığında "organik" ya da "yapısal" anlamda idareden söz edilmektedir. İdare, devletin belli bir tür faaliyetlerini ifade etmek için kullanıldığında ise, "görevsel", "işlevsel" ya da "fonksiyonel" anlamda idareden söz edilmektedir.

Organik anlamda idare, yasama ve yargı organları dışında hükümeti oluşturan münferit bakanların yer aldığı ve devlet tüzel kişiliğini temsil eden merkezi idare ile belli yörelerin yöresel ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan mahalli idareleri ve belli idari hizmetleri yürütmek üzere teşkil edilen öteki kamu tüzel kişilerini kapsamaktadır.

Fonksiyonel anlamda idare ise, yasama ve yargı organları ile yürütme organının salt siyasi nitelikteki faaliyetleri dışında, devletin günlük toplumsal gereksinimleri karşılamak amacıyla yürüttüğü tüm kamusal faaliyetlerden oluşmaktadır.

İdari Fonksiyonun Konusu

İdari fonksiyonun konusunu, devletin yasama ve yargı fonksiyonları ile yürütme organının salt siyasal nitelikli faaliyetleri dışında kalan ve toplumun günlük gereksinimleri karşılamak ve gündelik yaşamının sürdürülmesini sağlamak amacıyla yürütülen tüm kamusal iş ve faaliyetler oluşturmaktadır.

Bu anlamda idari fonksiyon esas itibariyle idare organları tarafından yerine getirilmekle beraber, yasama ve yargı organlarınca yürütülen kimi bazı iş ve faaliyetleri de kapsamaktadır. Mesela, yasama organının yasama işlemleri dışında yaptığı büro ve muhasebe işlemleri, TBMM Başkanlığının mecliste görevli kamu görevlilerinin özlük işlerine ilişkin işlemleri gibi işlemler yasama organından çıkmalarına rağmen idari fonksiyona dâhildirler.

Yasama organı ile yargı organlarının idari fonksiyona dahil işlemler yapabilmelerine karşılık, idare organları, yasama ve yargı fonksiyonuna dahil herhangi bir işlem yapamazlar. Bu kuralın yasama fonksiyonu açısından tek bir istisnası vardır, o da Bakanlar Kuruluna tanınmış olan kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisidir.

İdari Fonksiyonun Amacı

İdari fonksiyonun amacı, kamu yararını gerçekleştirmektir. İdari fonksiyonun konusunu oluşturan kamusal iş ve faaliyetlerin çok büyük bir kısmı, özel kesim tarafından ya yürütülemez ya da karlı olmaması nedeniyle yürütülmez. İdare kazanç elde etmek amacıyla olmadığı için kamunun yararını sağlamak amacıyla bu tür hizmetleri yerine getirir.

İdari Fonksiyonun Özellikleri

1-İdari fonksiyon idari işlemlerle yerine getirilir.

2-İdari fonksiyon üstün ve ayrıcalıklı yetkiler (Kamu gücü) kullanılarak yerine getirilir. Özel kişiler arasında geçerli olan eşitlik ilkesi idari fonksiyonda mevcut değildir.

3-İdari fonksiyon sürekli bir devlet fonksiyonudur. Bu nedenle idare, bireylerin can ve mal güvenliği sağlar, sağlık ve eğitim tesisleri kurar ve işletir, yolları yapar, suyu elektriği ve hava gazını getirir.

İDARENİN GÖREVLERİ (FAALİYETLERİ)

İdari fonksiyonun amacı, her zaman ve her yerde toplumun gündelik ve ortak gereksinimlerini karşılayarak kamu yararının gerçekleşmesini sağlamaktır. İdare,

fonksiyonun icra ederek bu amacı gerçekleştirebilmek için çeşitli faaliyetler yürütür. İdarenin toplumun gündelik ve ortak gereksinimlerini karşılamak ve böylece kamu yararını gerçekleştirebilmek için yürüttüğü faaliyetlerin tümü idarenin görevlerini oluşturur. Bu açıdan idarenin faaliyetlerini nelerden ibaret olduğunu, idari görevlerin nicelik ve nitelikleri, bu faaliyet ve görevlerle karşılanacak olan toplumsal gereksinimlerin neler olduğuna bağlıdır.

İdarenin yapmakla görevli olduğu belli başlı faaliyetler şunlardır:

- Milli güvenliğin korunması.
- Kolluk faaliyetleri.
- Kamu hizmetleri.
- Özendirme ve destekleme (teşvik) faaliyetleri.
- İç düzen (özyönetim) faaliyetleri.
- Planlama faaliyetleri.

İDARE HUKUKUNUN KAYNAKLARI

A-ANAYASA ve İDARE

Anayasanın maddi şekli olmak üzere iki anlamı vardır. Maddi anlamda anayasa, devletin temel kuruluşuna ve işleyişine ilişkin kuralların tamamıdır. Şekli anlamda anayasa ise, yapılması ve değiştirilmesi kanunlardan daha sıkı kayıt ve şartlara bağlanmış bulunan ve adına Anayasa denilen bir metinde yer alan kurallardır. Anayasa hükümleri yasama, yürütme ve yargı organlarının yanı sıra idareyi de bağlayan temel hukuk kurallarıdır. Bu nedenle idare şekli anayasa kurallarına uygun olmak zorunda olup, idarenin bu kurallara doğrudan aykırı düşen işlemleri, idari yargı yerlerince iptal edilir.

Şekli anayasa kurallarının tamamı idareyi bağlamakla beraber Anayasada yer alan ve idari ile doğrudan ilgili olan hukuk devleti ilkesi, laiklik ilkesi, merkezden yönetim ilkesi ve yerinden yönetim ilkesi ayrıca incelenmektedir

1 - HUKUK DEVLETİ İLKESİ

Hukuk devleti, faaliyetlerinde hukuk kurallarına bağılı olan, yönetilenlere hukuki güvenceler sağılayan devlettir. Bir başka deyişle, hukuk devleti sadece yönetilenlere uyulacak kurallara koyan devlet olmayıp aynı zamanda koyduğı hukuk kurallarıyla kendini de bağılı gören devlettir.

Hukuk devletin ilkesinin nereleri gerekli kıldığı konusunda tam bir görüş birliğine varılmış değıldir. Ancak hukuk devletinin hemen herkese kabul edinilen gerekleri şunlardır =)

a) Hukuk devleti ilkesi, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınmış olmasını gerektirir:

Temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınmış olması için başvuru olan ilk yol, bunların kolayca değıştirilmeyen metinler olan anayasalarda sayılması ve düzenlenmesidir.

İkinci olarak, temel hak ve özgürlüklerin ancak kanunla sınırlanabilmesi gerekir. Böylece idarenin hak ve özgürlüklere keyfi bir biçimde müdahale etmesi önlemek istenmektedir. İdare temel hak ve özgürlüklere ancak kanunda aldığı bir yetkiye dayanarak müdahale edilir.

Üçüncü olarak, anayasalarda temel hak ve özgürlüklerin sınırlama nedenleri sayılmış yasa koyucunun ancak bu nedenlerle temel hak ve özgürlükleri sınırlayabileceğı kabul edilmiştir.

Nihayet dördüncü olarak, anayasalarda temel hak ve özgürlüklerin anayasada sayılan nedenler bağılı kalınarak da olsa, yasa koyucu tarafından aşırı bir biçimde sınırlanmasını önlemek amacıyla bazı güvenceler de getirilmektedir. Mesela 2001 yılında 4709 sayılı kanun ile yapılan anayasa değışikliğinde sonra, Anayasa'nın 13. maddesinde temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunulmayacağına ilkesinde yer verilmiş ve sınırlamaların demokratik toplum düzeninin ve laik cumhuriyetin gereklerine ve ölçülük ilkesine aykırı olmayacağı vurgulanmıştır.

b) Kanun koyucunun temel hak ve özgürlükleri aşırı bir biçimde sınırlandırılması ve idareye bunlara dokunma konusunda anayasa aykırı yetkiler vermesini önlemek için kanunların anayasa uygunluğunun bağımsız ve tarafsız bir yargı organı tarafından denetlenmesi gerekir. Kanunların anayasa uygunluğu yargı yolu ile denetlenmesi öngörülmemiş ise temel hak ve özgürlüklerin tam anlamıyla güvence altına alınmış olmasından söz edilemez. Zira yargısal denetimin öngörülmemiş olması, kanun koyucunun anayasa aykırı kanunlar çıkarmasına ve idareye anayasa aykırı ve keyfi bir biçimde kullanabileceği yetkiler vermesine yol açabilir. Böylece anayasada düzenlenmiş ve güvence altına alınmış bulunan temel hak ve özgürlüklerin idarenin keyfi müdahalelerine konu olabilirler.

c) Hukuk devleti ilkesinin bir başka gereği de kanuni idare ilkesinin benimsenmiş olmasıdır. Kanuni idare ilkesi, en geniş anlamıyla, idareye ve faaliyetlerine kanunun egemen olmasıdır.

Kanuni idare ilkesinin belli başlı 3 boyutu vardır:

—Kanuna saygı prensibi gereği idare, üstlendiği görevleri yerine getirirken yürürlükteki kanunlara ve kanunlara eşit öteki hukuk kaynaklarına uygun davranmak zorundadır.

—İdarenin kuruluş ve teşkilatlanmasında asli yetki yasama organına aittir. Hiçbir idari kuruluş kendiliğinden var olmayı, her idari kuruluş varlığını kanunlardan alır. (AY.m.113/1,123/1-3).Bu kuralın anayasamızdaki tek istisnası Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile ilgili her türlü işlemin, kanunla değil bir idari işlem olan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenmesidir.

—Kanuni dayanak prensibi gereği, idare belli konularda faaliyette bulunabilmek için mutlaka kanuni bir yetkiye sahip olmalıdır. Kanuni yetki isteyen konu ve faaliyetlerin hangileri olduğu, ilgili anayasa kurallarına bakılarak belirlenir. Bu kuralın istisnası, olağanüstü hallerde ve sıkıyönetim halinde Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu'nun, herhangi bir yetki

kanununa gerek olmaksızın, olağanüstü hal ve sıkıyönetimin gerekli kıldığı konularda Kanun Hükmünde Kararname çıkarabilmesidir.

d) Hukuk devleti ilkesinin bir başka gereği, devlet faaliyetlerinin idare edilenlerce önceden belli ölçüde görülebilir olmasıdır. Başka bir deyişle hukuk devleti ilkesi devlet faaliyetlerinin belli ölçüde belirli olmasını zorunlu kılar.

e) Hukuk devleti ilkesinin bir başka gereği, idarenin faaliyetlerinin hukuk kurallarına uygunluğunun yargı denetimine tabi tutulmasıdır. Yargı denetimi sayesinde idarenin hukuka bağlılığı etkili bir biçimde sağlanmış ve idare edilenler idarenin kanunsuz ve keyfi davranışlarına karşı korunmuş olur.

f) Hukuk devleti ilkesinin diğer bir gereği de idarenin yargısal denetiminin etkili bir biçimde yapılabilmesi için mahkemelerin bağımsızlığının ve yargıç güvencesinin tam anlamıyla sağlanmış olmasının gerekmesidir.

Mahkemelerin bağımsızlığı, yargıçların yasama ve yürütme organı ile idareye bağlı olmamaları, bunlardan bağımsız olmaları ve bunların yargıçlara emir ve talimat verememeleri ya da tavsiyede bulunamamaları anlamına gelir. Yargıç güvencesi ise, yargıçlara bağımsızlıklarının korunması amacı ile tanınmış bulunan hak ve ayrıcalıklardır.

g) Nihayet hukuk devleti ilkesi, idarenin faaliyetlerini yürütürken idare edilenlere verdiği zararlardan sorumlu tutulmasını gerektirir. Anayasa m.125'e göre idare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür. İdarenin mali sorumluluğu hem hizmet kusurunu hem de kusursuz sorumluluğu kapsamaktadır.

2-LAİK LİK İLKESİ

1961 ve 1962 Anayasalarında T.C Devletin temel niteliklerinden biri olarak belirtilen laikliğin belli başlı öğelerini şöyle belirtebiliriz:

a)Devletin resmi bir dini bulunmamalıdır. T.C Devletin resmi bir dininin bulunmaması, devletin belli bir dine üstünlük tanımaması, belli bir din veya

mezhebin kurallarını kamusal işlemler ile vatandaşlara uygulatmaması anlamına gelir.

b)Laikliğin ikinci önemli ögesi, dinin toplumsal işlevinden uzak tutulması, kişilerin vicdanlarından dışarıya taşmaması ve devlet yönetiminin din kurallarına tabi olmamasıdır.

c)Laikliğin üçüncü ögesi; din hizmetlerinin bir kamu hizmeti olarak kabul edilmesi ve merkezi idare içinde Başbakanlığa bağlı bir kuruluş olan Diyanet İşleri Başkanlığına verilmesidir.

3-MERKEZDEN YÖNETİM İLKESİ

Merkezden yönetim, idarenin topluma sunacağı hizmetlerin başkent adı verilen devlet merkezinden ve tek elden yürütülmesidir. Merkezden yönetim ilkesinde, idari hizmetler devlet merkezinde bulunan ve sayıları belirli ve sınırlı olan bir veya birkaç yetkili tarafından planlanır, düzenlenir ve yürütülür. Ancak bu yetkililerin tüm ülke düzeyinde idari hizmetleri yürütmeleri düşünülemeyeceğinden, merkezdeki yetkililerin yanı sıra tüm ülkeye yayılmış bir teşkilata da gereksinim vardır. İşte merkezi idarenin başkentteki yetkililerinden oluşan teşkilatına "başkent teşkilatı" başkent dışında tüm ülkeye yayılmış teşkilatına ise "taşra teşkilatı" denir.

Merkezden yönetimin belli başlı özellikleri şunlardır:

—Vatandaşlara sunulacak tüm idari hizmetler merkezde toplanmıştır. Bu hizmetlere ilişkin tüm kararları almak ve uygulamak yetkisi merkezdeki sayıları belirli ve sınırlı yetkililere ait olup, bu hizmetlerin yürütülmesinden doğacak sorumluluklar da merkeze aittir.

—Bir taşra örgütü vardır. Merkezde toplan idari hizmetlerin tüm ülke düzeyinde yürütülebilmesi merkezin başkent dışındaki uzantısı olan taşra teşkilatında yer alan, merkezdeki yetkililerin emir ve talimatları doğrultusunda hareket eden ve merkezdeki yetkililere aşağıdan yukarıya doğru hiyerarşik bir bağ ile bağlı bulunan kamu görevlileri tarafından sağlanmaktadır.

—İdari hizmetlerin yürütülmesi için gerekli tüm parasal kaynaklar ile araç ve gereçler de merkezde toplanmıştır.

Merkezden yönetimin çeşitli yararları ve sakıncaları bulunmaktadır.

Merkezden yönetimin yararları şunlardır:

- Güçlü bir devlet yönetimi sağlar.
- Hizmetler daha az harcama ile ve rasyonel bir biçimde yürütülür.
- Hizmetler yeknesak bir biçimde yürütülür.

Merkezden yönetimin sakıncaları ise şunlardır:

- Bürokrasi ve kırtasiyeciliğe yol açar.
- Hizmetlerin yöresel gereksinimlerine göre yürütülmesi güçleşir.
- Demokratik ilkelere pek uygun değildir.

YETKİ GENİŞLİĞİ İLKESİ

Merkezden yönetimin sakıncalarını rotadan kaldırmak için yetki genişliği ilkesinin uygulanması yoluna gidilmiştir. Yetki genişliği, merkezden yönetim sisteminin ortaya çıkardığı kamu hizmetlerinin taşrada gecikme ile yürütülmesi sakıncasına karşı düşünülmüş ve uygulamaya konulmuş bir önlemden ibarettir. Yetki genişliği, aslında yetkileri yalnızca merkezin karar, emir ve direktiflerini uygulamaktan ibaret olan taşra örgütü amirlerinin yetkilerinin merkeze danışmadan, merkez adına karar alabilme yönünde genişletilmesidir. Anayasa m.126/2'ye göre, ülkemizde yetki genişliği ilkesi merkezi idarenin taşra örgütlerinden yalnızca il idaresinde uygulanmaktadır. Buna göre il idaresinin amiri olan vali, merkezi idare adına merkeze danışmadan kendiliğinden karar alabilmekte ve bunları uygulayabilmektedir. Vali bu yetkiyi kullanırken, merkezi idarenin hiyerarşisinden çıkmamaktadır.

4-YERİNDEN YÖNETİM İLKESİ

Yerinden yönetim, topluma sunulacak bazı idari hizmetlerin devlet merkezinden ve tek elden değil, merkezi idare teşkilatı içinde yer almayan ve

merkezi idare hiyerarşisine dahil olmayan kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesidir.

Yerinden yönetim ilkesi ya belli bir yöre ya da belli bir hizmet itibariyle iki biçimde uygulanmaktadır. Yerinden yönetim ilkesinin belli bir yöre itibariyle uygulanmasına Yerel Yerinden Yönetim (Mahalli idareler)belli bir hizmet itibariyle uygulanmasına ise Hizmet Yerinden Yönetim denmektedir.

a-Yerel Yerinden Yönetim

Yerel Yerinden yönetim ilkesi, insanların toplum halinde yaşamaya başlamaları ile birlikte ortaya çıkan ortak gereksinimlerinin karşılanması zorunluluğundan doğmuştur. Anayasaya göre yerel yerinden yönetim, belli bir yörede oturanlara, salt orada oturmaları dolayısıyla ortaya çıkan ortak gereksinimlerini karşılamak amacı ile tanınan özerkliği ifade etmektedir. Belli bir yörede (il, belediye, köy) oturanlara tanınan özerklik dolayısıyla ortaya çıkan kamu tüzel kişilerine ise, yerel yönetimler (mahalli idareler) denmektedir.

Yerel yerinden yönetimin özellikleri şunlardır:

—Yerel Yerinden Yönetim Kuruluşları, merkezi idarenin, yani devlet tüzel kişiliğinin dışında yer alan kamu tüzel kişileridir. Bu nedenle kendilerine özgü bir iradeye, devletten ayrı mal varlıklarına ve bütçeye sahiptirler.

—Yerel Yerinden Yönetim Kuruluşlarının kurucuları, bu kuruluşların hizmet gördükleri yörenin seçmenleridir. Bu nedenle, yerel yerinden yönetim kuruluşlarının organları hizmet gördükleri yörenin seçmenleri tarafından belirlenir.

b-Hizmet Yerinden Yönetim

Hizmet yerinden yönetim, belli bir yöre itibariyle değil, fakat belli bir hizmet itibariyle yerinden yönetim sisteminin uygulanması ile kamu hizmetlerinin merkezi idare teşkilatı dışında oluşturulan kamu tüzel kişilerine gördürülmesidir.

Yerinden yönetim sisteminin hizmet yönünden uygulanması sonucunda da devlet tüzel kişiliği dışında yer alan, devletten ayrı bir iradeye, mal varlığına ve

bütçeye sahip olan, görevlileri merkezi idarenin hiyerarşisine dahil olmayan kamu tüzel kişileri ortaya çıkar. Dolayısıyla yerel yönetim sisteminin yer yönünden uygulanması ile hizmet yönünden uygulanması bu noktalarda benzerlikler göstermektedir. Ancak yerinden yönetim sisteminin her iki uygulama biçimi arasında bazı önemli farklar vardır:

—Hizmet yerinden yönetim, belli bir hizmete özerklik tanınmasını gerektirir. Oysa yerel yerinden yönetim, belli bir yörede yaşayan insanlara salt o yörede bir arada yaşamalarından kaynaklanan ortak gereksinimlerini karşılamak için tanınan özerkliği ifade eder. Bu nedenle, hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının organları seçmenlerin iradesi ile belirlenmez.

—Yerel yönetim kuruluşları birer kişi topluluğu olmasına karşılık hizmet yerinden yönetim kuruluşları kural olarak birer mal topluluğu yapısındadırlar.

Yerinden yönetimin de çeşitli yararları ve sakıncaları vardır.

Yerinden yönetimin yararları şunlardır:

- Demokratik ilkelere uygundur.
- Kırtasiyeciliği ve bürokrasiyi azaltır.
- Hizmetlerin gereksinimlere uygun yürütülmesini sağlar.

Yerel yönetimin sakıncaları ise şunlardır:

- Ülke bütünlüğünün ve milli birliğin sarsılması tehlikesi ortaya çıkabilir.
- Partizanca uygulamalara yol açabilir.
- Hizmetler yeknesak bir biçimde yürütülemez.
- Mali denetimde güçlükler yaşanır.

KAMU TÜZEL KİŞİLİĞİ

Yerinden yönetim sisteminin uygulanması, bir devlet içinde, devlet tüzel kişiliği yanında birden fazla kamu tüzel kişilerinin ortaya çıkmasına yol açar. Yerinden yönetim sisteminin yer yönünden uygulanması sonucu ortaya çıkan yerel

yönetimlerin birer kamu tüzel kişisi oldukları bizzat Anayasada belirtilmiştir. (m.127/1)

"Mahalli İdareler" olarak adlandırılan bu kuruluşlar, kamu tüzel kişiliğine sahip olma niteliklerini doğrudan Anayasadan almaktadırlar. Hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının bazıları anayasada düzenlenmiş ve bunların kamu tüzel kişiliğine sahip olma nitelikleri gene anayasada belirtilmiştir. Ayrıca anayasa m.123/3'e göre, kamu tüzel kişiliği ancak kanunla ve kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulabilir. Bu anayasa kuralı, kamu tüzel kişisi olma niteliğini anayasadan alan yerel yönetimler ve bazı hizmet yerinden yönetim kuruluşları dışında kalan öteki hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının kanun koyucu tarafından kurulabilmesini sağlamak amacına yöneliktir.

İDARENİN BÜTÜNLÜĞÜ İLKESİ

İdarenin gerek kuruluş gerekse görevleri yönünden bütünlüğü, hiyerarşi ve idari vesayet olarak adlandırılan belli başlı iki hukuki araç ile gerçekleştirilmektedir. Bunlardan hiyerarşi, merkezi idare kuruluşlarının arasında bütünlüğü sağladığı gibi, aynı tüzel kişi içinde yer alan çeşitli örgüt ve birimler arasında da bütünlüğü sağlamaktadır. İdari vesayet ise, merkezi idare kuruluşları ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki bütünlüğü sağlayan hukuki araçtır.

1 - Hiyerarşi

Hiyerarşi, merkezi idarenin başkent ve taşra örgütleri arasında veya aynı yerinden yönetim kuruluşunun çeşitli birimleri arasında bütünlüğü sağlayan hukuki araçtır. Hiyerarşik üstün astı karşısında sahip olduğu güce "hiyerarşi gücü", bu güçten kaynaklanan yetkilere ise "hiyerarşik yetkiler" denir.

Merkezi idare teşkilatında hiyerarşik düzenin en üstünde bakan yer alır. Ancak hiyerarşi yetkisi yalnızca bakan tarafından kullanılmaz. Bu yetki aynı zamanda hiyerarşi düzeninin her bir kademe ve basamağında yer alan üst dereceli memurlar tarafından da kullanılır.

Başbakan, bakanlar üzerinde hiyerarşik güce sahip değildir ancak 1982 Anayasası ile Başbakanın bakanlar üzerindeki yetkisi artırılmıştır. Bunun sonucunda m.104'e göre, Cumhurbaşkanı, başbakanın teklifi üzerine bakanların görevlerine son verebilmektedir.

Hiyerarşik yetkiler olağan ve genel nitelikte olduğu için, bunların kullanılabilmesi için açık yasal bir izine gerek yoktur. Hiyerarşi gücünden kaynaklanan yetkilerin kapsamını şu şekilde belirtmek mümkündür.

—Hiyerarşik amir, astlarının memuriyet durumlarına ilişkin bazı işlemleri yapabilme yetkisine sahiptir. Örneğin, hiyerarşik amir, astlarına ilişkin atama, sicil verme, yükseltme işlemlerini yapma, disiplin cezası verme ve onların hizmet yerlerini değiştirme yetkisine sahiptir.

—Hiyerarşik amir, astlarına işlemlerini yapmadan önce emir ve direktif verme yetkisine sahiptir. Astın, üstün kendisine bu yolda verdiği emir ve direktiflere karşı itiraz veya dava açma hakkı yoktur. Ast yalnızca, verilen emri yönetmelik, tüzük, kanun veya anayasaya aykırı görür ise, bu emri yerine getirmeme ve bu durumu emri veren üste bildirme imkanına sahiptir. Ancak üst, emrinde ısrar eder ve bu emri yazı ile yenilerse, ast artık bu emri yerine getirmek zorundadır. Bu halde emri yerine getiren sorumlu olmaz. (A.Y m.137/1)

Bununla beraber ast, üstün kendisine verdiği konusu suç teşkil eden emri yerine getirmeme imkânına sahip olduğu gibi (A.Y m.137/2), böyle bir emri yerine getirdiğinde de sorumluluktan kurtulmaz.

—Hiyerarşik amir, astın işlemlerini yapmasından sonra bu işlemleri denetlemek ve bu denetimin sonucuna göre astın işlemlerini onama, onamama, düzeltme, değiştirme, kaldırma, geri alma (iptal etme) uygulanmasını erteleme ya da durdurma gibi yetkilere sahiptir.

2-İdari Vesayet

İdari vesayet, merkezi idare ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki bütünlüğü sağlayan hukuki araçtır.

Önceleri merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşları üzerindeki denetim yetkilerini de kapsayacak bir biçimde anlaşılmaya başlanmıştır. Şöyle ki, iki ayrı kamu tüzel kişisinden biri merkez olarak kabul edilmekte ve bu kamu tüzel kişisine öteki kamu tüzel kişi süzerinde denetim yetkileri tanınmaktadır. Bu tür idari vesayet ilişkisine örnek olarak, ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip olan Barolar ile Türkiye Barolar Birliği arasındaki ilişkiyi ya da Büyükşehir belediyelerinin kurulduğu yerlerde, ilçe belediyeleri ile Büyükşehir belediyesi arasındaki ilişki verilebilir.

İdari vesayet yetkisi, yerinden yönetim kuruluşlarına tanınan özerkliğin bir istisnasını teşkil etmektedir. Başka bir deyişle, yerinden yönetim kuruluşlarının özerkliği kural, idari vesayete tabi olmaları ise istisnadır.

İdari vesayet yetkisi, yerinden yönetim kuruluşlarının organları ve işlemleri üzerinde kullanılır.

—Yerinden yönetim kuruluşlarının organları üzerinde idari vesayet yetkileri, genellikle bu idarelerin organ veya görevlilerinin seçimi, atanmaları, seçimlerinin onanması, geçici olarak görevlerine son verilmesi ve görevlerine son verilmesi biçimlerinde ortaya çıkabilir. Ancak mahalli idarelerin ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının organlarının işbaşına getirilmesinde ve görevlerine son verilmesinde merkezi idarenin hiçbir yetkisi yoktur. Anayasanın bunların seçilmiş organları üzerinde merkezi idareye tanıdığı tek yetki bu organları geçici bir önlem olarak görevden uzaklaştırma yetkisidir. (A.Y m.127/4 ve 135/7)

—Merkezin idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının işlemleri üzerindeki, vesayet yetkileri bazı hallerde işlemlerin yapılmasından önce veya sonra tanınmaktadır.

İşlemlerin yapılmasından önce idari vesayet yetkisi vesayet makamlarının bir takım düzenlemeler ile yerinden yönetim kuruluşlarının işlemlerini yapmalarında onlara yardımcı olmak biçiminde ortaya çıkar.

Merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının işlemleri üzerindeki vesayet yetkileri, asıl olarak işlemlerin yapılmasından sonra kullanılır. Bu açıdan işlemleri onamaya tabi olan ve olmayan işlemler şeklinde iki gruba ayırabiliriz.

—Yerinden yönetim kuruluşlarının bazı işlemleri merkezi idarenin onamasına tabi tutulmuştur. Onama işlemi, asıl işlemin yürürlüğe girmesini sağlayan ve ondan tamamen ayrı bir işlemdir.

—Yerinden yönetim kuruluşlarının bazı işlemleri için merkezi idarenin bir onaması öngörülmemekle beraber, bazen bu işlemlere karşı itiraz olunmakla, aslında mevcut olmayan idari vesayet yetkisi ve denetimi yaratılmış olur. Bu tür işlemler doğmuş, tamamlanmış ve hatta yürürlüğe dahi girmişlerdir. Ancak kanunda öngörülen itiraz yoluna başvurulmakla, aslında merkezi idarenin onamasına tabi olmayan bu işlemler onamaya tabi tutulmuş olurlar.

B-ÖTEKİ HUKUK KAYNAKLARI VE İDARE

1-KANUN VE İDARE

Kanunda anayasa gibi biri maddi diğeri şekli olmak üzere iki anlamı vardır. Maddi anlamda kanun, genel ve soyut hukuk kurallarını ifade etmektedir. Şekli anlamda kanun ise, içerdiği kuralların niteliğine bakılmaksızın, yasama organınca kanun adı altında ve de kanunlar için öngörülen usuller izlenerek yapılan bir yasama işlemidir.

Kanuni idare ilkesi uyarınca, idarenin kuruluş ve görevleri kanunla düzenlenir.

1982 Anayasası Milletlerarası Anlaşmalar ve Kanun Hükmünde Kararnameler (KHK) şeklinde kanuna eşit iki tane hukuk kaynağı kabul etmiştir.

a) Milletlerarası Anlaşmalar:

Anayasa m.90'a göre, usulüne göre yürürlüğe konulmuş bulunan milletlerarası anlaşmalar kanun hükmündedir. Hatta bu anlaşmaların anayasaya aykırılığı iddiası ile Anayasa Mahkemesine de başvurulamaz.

1961 ve 1982 Anayasaları, milletlerarası anlaşmaların yapılması yetkisini yürütme organına, bu anlaşmaların onaylanması yetkisini ise, Cumhurbaşkanına

vermiştir. Ancak Cumhurbaşkanının bir milletlerarası anlaşmayı onaylaması, TBMM'nin bu anlaşmayı bir kanunla uygun bulmamsı koşuluna bağlanmıştır.

Cumhurbaşkanı tarafından onaylanan anlaşmaların iç hukukumuzda yürürlüğe girebilmeleri için kural olarak Bakanlar Kurulu kararnamesi ve Resmi Gazetede yayımlanma gereklidir. Bununla beraber uygulama anlaşmaları ile bir kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılan ekonomik, ticari, teknik ve idari anlaşmaların resmi gazetede yayımlanmaları zorunlu değildir.

b-Kanun Hükmünde Kararnameler (KHK)

Kanun hükmünde kararnameler (KHK), Bakanlar kurulunca yasama organının bir yetki kanunu ile verdiği düzenleme yetkisine dayanılarak veya olağanüstü hallerde böyle bir yetki kanunu olmadan da çıkarılabilen ve yürürlükteki şekli kanunları değiştirebilme ve yürürlükten kaldırabilme gücüne sahip olan kararnamedir.

Anayasa m.91'e göre, Bakanlar Kurulunun belli bir konuda KHK çıkarabilmesi için, TBMM'nin kendisine bu konuda izin vermesi gerekir. Meclis bu izni bir yetki kanunu ile verecektir. Yetki kanunu, çıkarılacak KHK' nın amacını, kapsamını, ilkelerini, yetkiyi kullanma süresini ve bu süre içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını göstermek zorundadır. Ayrıca anayasa m.87'ye göre, yetki kanunda çıkarılacak KHK'nın konusunun da belirlenmesi zorunludur. Bu öğeleri içermeyen bir yetki kanunu anayasaya aykırı olacaktır. Sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile siyasal haklar ve ödevler KHK ile düzenlenemezler.

Anayasa Mahkemesi, KHK' nın ayrıkısı bir yetki olduğundan hareketle, KHK çıkarma yetkisi ile ilgili olarak anayasada yer olmayan bir ölçüt dada geliştirilmiştir. Yüksek Mahkemeye göre, KHK çıkarma yetkisi ancak, yasa çıkarmaya zamanın elvermemesi halinde kullanılması gereken bir yetkidir. Bir başka anlatımla, KHK ancak zorunluluk ve ivedilik gösteren durumlarda çıkarılabilir.

KHK, resmi gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girecek ve aynı gün meclisin onayına sunulacaktır.

Yayımlandığı gün meclisin onayına sunulmayan KHK, aynı gün kendiliğinden yürürlükten kalkacaktır. Bu şart olağanüstü haller ve sıkıyönetim halinde çıkarılacak KHK için de geçerlidir.

KHK' nın kabul veya reddedilmesi şekli kanunlar ile yapılır.

KHK' nın anayasaya uygunluğunun denetimi Anayasa Mahkemesince yapılır. Anayasa Mahkemesi hem KHK' nın dayanağı olan yetki kanunun Anayasaya uygunluğunu, hem KHK' nın Anayasaya uygunluğunu hem de KHK' nın yetki kanununa uygunluğunu denetleyecektir. KHK'nın içeriği anayasaya aykırı olmasa bile yetki kanunu anayasaya aykırı ise bu KHK'nın iptaline karar verilir.

DÜZENLEYİCİ İDARİ İŞLEMLER

1-TÜZÜK: Bakanlar Kurulu, kanunun uygulanmasını göstermek veya kanunun emrettiği işleri belirtmek üzere, kanunlara aykırı olmamak ve Danıştay'ın incelemesinden geçirilmek şartıyla tüzük çıkarabilir.

Tüzükler, cumhurbaşkanınca imzalanır ve kanunlar gibi yayımlanır. Bakanlar Kurulu dışında hiç kimse tüzük çıkaramaz.

Tüzüğün sebep unsurunu bir kanun teşkil etmektedir. Dolayısıyla tüzüğün daha önce yürürlüğe girmiş bulunan bir kanuna dayanması zorunludur. Kanunun henüz düzenlemediği bir alanda tüzük çıkarılamaz.

Tüzüklerin yargısal denetimi, ilk derece mahkemesi olarak Danıştay 'da yapılmaktadır.

2-YÖNETMELİK: Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzel kişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla yönetmelik çıkarabilirler. Hangi yönetmeliklerin resmi gazetede yayımlanacağı kanunla belirtilir. Anayasada

belirtilmese de Bakanlar Kurulu'nun da yönetmelik çıkarabileceği kabul edilmektedir.

Yönetmeliklerin sebep unsurunu bir kanun veya tüzük teşkil eder. Kanunda konuya ilişkin olarak tüzük çıkarılacağı belirtilmiş ise, tüzük çıkarılmadan yönetmelik çıkarılamaz. Böyle bir hüküm yoksa doğrudan yönetmelik çıkarılabilir.

Bakanlıkların yönetmelikleri ile kamu kuruluşlarının ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ülke çapında uygulanacak yönetmeliklerinin yargısal denetimi, ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da yapılır. Kamu kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının belli bir yörede uygulanacak olan yönetmeliklerinin yargısal denetimi ise, genel görevli idari yargı yeri olan idare mahkemesinde yapılır.

İDARİ İŞLEMLER

İdari işlemler, idare fonksiyonunun yerine getirilmesi için yapılan kamu hukuku işlemleridir.

İdari işlemleri öncelikle tek yanlı ve iki yanlı işlemler olarak iki kategori altında toplayabiliriz. Tek yanlı idari işlemler, ilgisinin rıza ve muvafakatine bağlı olmadan, idarenin tek yanlı olarak açıkladığı iradesi ile yapılan işlemlerdir.

İki yanlı idari işlemler ise, idare ile ilgisinin karşılıklı olarak açıkladıkları iradelerin uyuşumu sonucu yapılan işlemlerdir. İdari sözleşmeler, iki yanlı idari işlemlerdir.

Tek yanlı idari işlemleri de bireysel işlemler ve düzenleyici işlemler olmak üzere iki kategori altında toplayabiliriz. Bireysel idari işlemler, belli kişi ve durumlara ilişkin olarak yapılan idari işlemlerdir. Örneğin, atama işlemi, kamulaştırma işlemi gibi. Buna karşılık düzenleyici idari işlemler, belli kişi ve durumlara ilişkin olmayıp genel ve soyut hukuk kuralları koyan işlemlerdir. Örneğin, tüzük ve yönetmelik gibi.

İdarenin düzenleyici işlemleri yukarıda incelendiği için aşağıda önce bireysel idari işlemler, daha sonra da idari sözleşmeler incelenecektir.

BİREYSEL İDARİ İŞLEMLER (İDARİ KARARLAR)

Bireysel idari işlemler, belli kişi ve durumlara ilişkin olan işlemlerdir. Bireysel idari işlemlerle, belli kişiler için hukuki durumlar yaratılır, değiştirilir veya kaldırılır. Bireysel idari işlemler bu nedenle idari kararlar olarak da adlandırılmaktadır. Atama, kamulaştırma, ruhsat verme, vergi tarh ve tahakkuk işlemleri böyledir.

İdari kararların özellikleri şunlardır:

1-Tek Yanlılık ve İcrailik: İdari kararlar, idarenin tek yanlı olarak iradesini açıklaması ile alınırlar ve kural olarak ilgililerin rıza ve muvafakatine bağlı değildirler. İdari kararlar, ilgililerin rıza ve muvafakati olmasa dahi, idarenin tek yanlı irade açıklaması ile ilgililerin hukuki durumları üzerinde etki yaparlar, ilgililer için yeni hukuki durumlar yaratır, ilgililerin mevcut hukuki durumlarını değiştirir ya da ortadan kaldırır. İdari kararlar bu özellikleri nedeniyle "icrai karar" olarak da adlandırılmaktadırlar.

İdari kararların icrai karar olma özellikleri, bu kararların kamu yararı amacına yönelik olmalarından ve alınmalarında kamu gücüne dayanılmasından kaynaklanmaktadır.

2-Hukuka Uygunluk Karinesinden Yararlanma: İdari kararlar, icrai olma özellikleri dolayısıyla hukuka uygunluk karinesinden yararlanırlar. Bu nedenle araya hukuka uygun olduklarına dair bir yargı kararı girmeksizin ilgililer üzerinde doğrudan etki gösterirler. Ancak idari kararlar yargı kararları gibi kesin hüküm gücüne sahip olmadıklarından ilgililerce bunların hukuka aykırılıkları ileri sürülebilir.

3-Yargısal Denetim: Hukuk devleti ilkesi uyarınca tüm idari kararlar yargı denetimine tabidir. Ancak 1982 Anayasası bazı idari kararları yargı denetimi dışında tutmuştur. Bunlar Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler, Yüksek

Askeri Şura Kararları, Hakim ve Savcılar Yüksek Kurulunun kararları, Silahlı Kuvvetler mensupları hakkındaki disiplin cezaları yargı denetimi dışındadır. Ayrıca kamu personeli hakkındaki uyarma ve kınama cezaları da yargı denetimi dışında tutulmuştur.

İDARİ KARARLARIN TÜRLERİ

1-Şart - Sübjektif (Öznel) İşlemler

İdari kararlar maddi açıdan şart ve sübjektif işlemler şeklinde bir tasnife tabi tutulabilirler.

—Şart işlemler, belli bir kişiyi veya nesneyi, hukuk kurallarınca önceden düzenlenmiş bulunan nesnel ve kişilik dışı bir hukuki duruma (statüye) sokan veya böyle bir hukuki durumdan çıkaran işlemlerdir. Atama, emekliye sevk etme ve tahsis işlemleri böyledir.

—Sübjektif işlemler ise, belli bir kişiye veya nesneyi kapsamını da kendilerinin belirledikleri hukuki duruma sokan işlemlerdir. Başka bir deyişle sübjektif işlem, kişiye göre değişik durumlar yaratan bir işlem türüdür. İdari sözleşmeler ve vergi işlemleri böyledir.

2-Yapıcı (İnşai) - Belirleyici İşlemler:

Bu ayrım idari kararların doğuracakları hukuki sonuçlar açısından yapılan bir ayrımdır.

—Yapıcı idari işlemler, belli bir kişi hakkında yeni bir hukuki durum doğuran veya mevcut bir hukuki durumu değiştiren ya da kaldıran işlemlerdir.

—Belirleyici idari işlemler ise, yeni bir hukuki durum yaratmayıp, önceden doğmuş bulunan bir hukuki durumu belirler. Mezun olmuş bir öğrenci için diploma düzenlenmesi böyledir.

3-Basit - Kollektif - Karma İşlemler

İdari kararlar, açıklanan iradenin sayısına ve iradenin açıklanmasında izlenen usule göre basit, kollektif ve karma işlemler şeklinde üçe ayrılır.

—Basit İşlemler; bir tek idari merciin iradesinin açıklanması ile meydana gelen işlemlerdir. Mesela, uyarma cezası, yalnızca amirin iradesini açıklaması ile meydana gelmiş basit bir işlemdir.

—Kollektif İşlemler, birden fazla iradenin aynı anda ve aynı yönde açıklanması ile meydana gelen işlemlerdir. Kollektif işlemlere örnek olarak kurul karları gösterilebilir.

—Karma İşlemler ise, aynı yönde ve aynı konu ile amaca yönelik birden fazla iradenin bir sıra izlenerek açıklanması sonucu meydana gelen işlemlerdir. Örneğin müşterek kararname bir karma işlemdir.

4-Zımnî İşlemler:

İdari işlemler aslında idarenin belli bir konuda iradesini açığa vurması sonucu oluşurlar. Ancak idarenin susması veya hareketsiz kalması, bazı koşullarla bir idari karar sayılmıştır. Mesela dilekçe hakkının kullanılmasında dilekçe sahibine 30 gün içinde cevap verilmemesi, zımnî red anlamına gelmektedir. Aynı şekilde İYUK m.10'a göre, ilgililerin idari davaya konu olabilecek bir işlem veya eylemin yapılması için idari makamlara yapılan başvuruya 60 gün içinde cevap verilmemesi halinde istek zımnî reddedilmiş sayılır. İmar Kanununa göre yapı izni için yapılan başvuruya 30 gün içinde cevap verilmemesi halinde, bu izin verilmiş sayılır.

5-Yararlandırıcı - Yükümlendirici İşlemler:

İdari kararlar, yöneldikleri kişiler üzerindeki etkileri bakımından yararlandırıcı ve yükümlendirici işlemler olarak ayrılırlar.

—İlgiliye bir yarar sağlayan veya ilgilinin üzerindeki bir yükü ortadan kaldıran işlemler, yararlandırıcı işlemlerdir. Tüm izin ve ruhsat verme işlemleri böyledir.

—Yükümlendirici işlemler ise, ilgiliden belli bir davranışta bulunmayı, bulunmamayı veya belli bir davranışa göz yummayı isteyen işlemlerdir. Kolluk işlemlerinin çok büyük bir kısmı ve vergi işlemleri bu gruba dâhildir.

6-İsteğe Bağlı İşlemler

Bir kısım idari kararlar ancak ilgilinin bir talepte bulunması ile yapılabilir. İzin ve ruhsat gibi işlemler, isteğe bağlı işlemlere örnek olarak verilebilir.

İDARİ KARARLARIN ALINMASI

I-Yetki Kuralları

İdari kararlar, herhangi bir organ, makam veya kamu görevlisi tarafından değil, Anayasa ve kanunların yetkili kıldığı organ, makam veya kamu görevlileri tarafından alınmalıdır. İdari kararların yetki unsuru olarak adlandırılan karar alma yetkisi, anayasa ve kanunların bazı idare makam ve organlarına tanıdığı karar alabilme, işlem yapabilme güç ve yeteneğini ifade etmektedir. Bu güç ve yeteneği veren kurallar ise, yetki kurallarıdır.

Her türlü yetki kuralları, başta anayasa olmak üzere kanunlarda belirlenmiştir. Bunların yanı sıra "yetki paralelliği" ilkesi, yargı içtihatlarının geliştirdiği bir yetki kuralıdır. Bu ilkeye göre, bir idari işlemi yapmış ya da bir idari kararı almış olan idare makamı veya organı, aksine bir hüküm bulunmadıkça , o idari işlemi veya kararı değiştirmeye, kaldırmaya ve geri almaya da yetkilidir.

İdare her türlü yetki kuralına uymak zorundadır. Aksi halde alacağı karar yetki unsuru yönünden hukuka aykırı olur.

Yetkinin Çeşitli Görünümleri

—Kişi Yönünden Yetki

Kişi yönünden yetki, idarenin görev alanı içine giren bir konuda hangi idari merciin irade açıklamaya ve dolayısıyla işlem tesis etmeye yetkili olduğunu belirtmektedir.

İdare adına açıklanan iradenin hukuki sonuç doğurabilmesi için öncelikle temyiz kudretine sahip bir kamu görevlisinden çıkmış olması gerekir. Öte yandan idari karar, idare adına irade açıklamaya yetkili kılınmış idari merciiler tarafından alınmış olmalıdır. İdari teşkilat içinde idare adına irade açıklamaya yetkili kılınmış

mercilerin hangileri olduğu kanunlarda gösterilmiştir. Başka bir anlatımla, her idari merciin idare adına irade açıklama yetkisi olmayıp, idare adına irade açıklayabilecek olan idari mercilerin sayısı belirli ve sınırlıdır.

—Konu Yönünden Yetki

Konu yönünden yetki, belli konulara ilişkin kararların hangi idari makamlarca alınacağını ifade eder. Konu yönünden yetkisizlik sorunu ayrı hiyerarşik düzene tabi makamlar arasında ortaya çıkabileceği gibi, aynı hiyerarşik düzen içinde bulunan makamlar arasında da ortaya çıkabilir. Bu açıdan astın üst yerine veya üstün ast yerine karar alması ya da aynı kuruluşun organlarından birinin görevine giren bir konuda başka bir organın idari karar alması halinde, o karar yetki yönünden hukuka aykırı olacaktır. Belediye Meclisinin görevine giren bir konuda belediye encümeninin karar alması bu son duruma örnek olarak verilebilir.

—Yer Yönünden Yetki

Yer yönünden yetki, idari makamların konu yönünden sahip oldukları yetkiyi kullanabilecekleri coğrafi alanı ifade eder.

—Zaman Yönünden Yetki

Zaman yönünden yetki, idari makamların konu yönünden sahip oldukları yetkiyi kullanabilecekleri süreyi ifade eder. Kamu görevlilerinin yetkilerini kullanarak idari kararlar alabilmeleri için atama işleminin tamamlanmış ve ilgili kamu görevlisinin göreve başlamış olması gerekir. Bu koşullardan birinin eksik olması halinde, alınmış karar yetki yönünden hukuka aykırı olur.

Yetki ve İmza Devri

İdari karar alma yetkisi, bir kanuna dayandığından bir yetkiye sahip kılınmış bir makam veya görevlinin yetkisini başka bir makam veya görevliye devretmesi kural olarak mümkün değildir. Ancak kanunlarda açıkça öngörülen istisnai hallerde yetki devri mümkündür. Bu husus imza devri için de geçerlidir.

Yetki devri ile imza devri, birbirinden tamamen farklıdır. Bir defa yetki devrinde karar alma yetkisi, yetkiyi devreden makamlardan ayrılarak kendisine

yetki devredilen makama geçmektedir. Bu nedenle yetkiyi devreden makam yetki devrini kaldırmadıkça o yetkiyi bir daha kullanamamaktadır. Buna karşılık imza devrinde karar alma yetkisi imza yetkisini devreden makamda kalmakta ve sadece kararın imzası ile belgelendirilmesi yetkisi devredilmektedir. İkinci olarak yetki devri soyut bir biçimde bir makama yapılmaktadır. Bu nedenle yetkiyi devralan makamdaki görevli değişse dahi yetki o makamda kalmaktadır.

Buna karşılık imza devri, kişisel olarak ve somut bir biçimde belli bir kamu görevlisine yapılmakta ve dolayısıyla imza yetkisi kendisine devredilen kişinin görevden ayrılması halinde imza devri sona ermektedir.

Kanunda öngörülmemiş olmasına rağmen yetkinin veya imzan devredilmiş olması, imza veya yetki devrine dayanılarak alınan idari kararları hukuka aykırı hale getirir.

Yetki Kurallarına Aykırılığın Yaptırımları

—İdarenin genel olarak görevli olmadığı, bir başka devlet organının görev alanı içine giren konularda işlem tesis etmesi dolayısıyla ortaya çıkan yetki sakatlığı "fonksiyon (görev) gaspı" olarak adlandırılmakta ve işlem veya karar yok hükmünde sayılmaktadır.

—İdarenin genel olarak görev alanına girmekle beraber idareye tamamen yabancı bir kimse veya idare adına irade açıklamaya yetkili olmayan bir mercii ya da kamu görevlisi tarafından alınacak karar, kişi yönünden yetkisiz olup, bu durum "yetki gaspı" olarak nitelendirilmekte ve işlem veya karar yine yok hükmünde sayılmaktadır.

—Bir idari merci veya kamu görevlisi, idare adına irade açıklamaya ve dolayısıyla işlem tesis etmeye yetkili olmakla beraber başka bir idari mercii veya kamu görevlisinin görev alanına giren bir konuda bir karar almış ise, bu hukuka aykırılık "yetki tecavüzü" olarak adlandırılmaktadır. Yetki tecavüzü açık ve bariz ise, işlem veya karar yok hükmündedir, aksi haldeyse hukuka aykırılığı ileri sürülerek iptali istenmelidir.

II-ŞEKİL KURALLARI

Devletin TÜM işlemleri gibi idari işlem ve kararlar da belli şekil kurallarına uyularak yapılmalı ve alınmalıdır.

İdari işlem ve kararlar, kural olarak yazılı şekle tabidir. Ayrıca yazılı olarak yapılmış işlemlerin o işlemi yapan kamu görevlisince imza edilmiş olması, işlemin belgelendirilmesi bakımından zorunludur. Kural olarak idari işlem ve kararların gerekçeli olarak yazılmaları bir şekil şartı değildir. İdare işlemin gerekçesini sadece istemişse yargı mercilerine bildirmek zorundadır.

Yargı içtihatlarında yetki paralelliği ilkesine eř bir ilke olan şekil ve usulde paralellik ilkesi geliştirilmiştir. Buna göre, kanunda aksi öngörülmedikçe bir idari işlemin yapılması sırasında izlenen şekil ve usul kurallarına, o işlemin geri alınmasında, kaldırılmasında, değiştirilmesinde ve düzeltilmesinde de uyulmak gerekir.

Şekil kurallarına aykırılıkta, asli şekil noksanlığı söz konusu ise, bu husus işlem veya kararı sakatlarken, tali şekil noksanlığı söz konusu ise, bu husus idari işlem veya kararı sakatlamamaktadır. Mesela, toplantı ve karar yeter sayılarına uyulmaması asil şekil noksanı iken doğentlik sınavında jüri üyelerinin cübbe giymemiş olması tali şekil noksanıdır.

İdari Kararlarda Hukuk Aykırılık

Hukuka aykırılık, idari işlem ve kararların başta Anayasa olmak üzere kanunlara, kanunlara eşit hukuk kaynaklarına ve düzenleyici idari işlemlere aykırılığını ifade eder.

Yeki ve şekil kurallarına aykırılık yukarda ilendiği için burada sadece idari kararların esasa ilişkin aykırılık ve sakatlıkları incelenecektir.

1-Sebepe ğesi ve Hukuka Aykırılık

İdari işlemler kendilerinden önce var olan ve nesnel hukuk kurallarınca belirlenmiş bulunan bir sebebe dayanmak zorundadır. Bu anlamda bir idari işlemin

sebebi, o idari işlemten önce gelen, idareyi o işlemi yapmaya sevk eden ve nesnel hukuk kurallarınca belirlenmiş bulunan bir etkindir.

Kanunlar idari işlemlerin sebebini açık-seçik göstermiş olabilecekleri gibi kamu düzeni, milli güvenlik, ihtiyaç gibi belirsiz kavramlar kullanarak da göstermiş olabilirler.

İdari işlemin hukuken geçerli bir sebebe dayanmaması işlemi hukuka aykırı hale getirir.

2-Konu Unsuru ve Hukuka Aykırılık

Bir hukuki işlemin konusu onun doğurduğu hukuki sonuç, hukuk âleminde meydana getirdiği değişikliktir. Mesela, kamulaştırma işleminin konusu, bir taşınmaz üzerindeki özel mülkiyetin sona ermesi ve taşınmazın mülkiyetinin idareye geçmesidir.

İdari işlem veya kararın konusu imkânsız ise ya da meşru değilse, konu ögesi yönünden hukuka aykırılık söz konusu olur. Daha önce ölmüş bir kişinin memur olarak atanması veya öğretmenlere yaz tatili dışında yıllık izin verilmesi işlemleri konu ögesi yönünden hukuka aykırıdır.

Bir idari işlem veya kararın sebebi, idareyi o işlem veya kararı yapmaya ya da almaya sevk eden etkenler, konusu ise o işlem veya kararın doğuracağı hukuki sonuç olduğuna göre sebep ve konu unsurları arasında çok sıkı bir ilişki vardır. Sebep ve konu öğeleri arasındaki bu ilişkinin kopuk olması işlemi ya sebep ya da konu yönünden hukuka aykırı hale getirir.

Mesela kınama cezasını gerektiren bir suçtan dolayı aylıktan kesme cezası verilirse, bu idari karar, konu ögesi yönünden hukuka aykırı olacaktır. Buna karşılık, kanunda öngörülen sebep gerçekleşmeden kanunda öngörülmüş olan işlem yapılır ise, işlem bu halde sebep ögesi yönünden hukuka aykırı olacaktır.

Belli statü içinde bulunanlara uygulanabilecek hükümlerin bu statü dışında bulunan kişilere de uygulanması halinde söz konusu işlem hukuka aykırı olacaktır. Askeri öğrenciler için çıkarılmış bulunan bir yönetmeliğin askeri öğrenci

statüsünde olmayan birine uygulanmasına yönelik bir idari karar, konu ögesi yönünden hukuka aykırıdır.

Son olarak geçmişe etkili hüküm ve sonuç doğuran idari kararlar da konu ögesi yönünden hukuka aykırıdır.

3-Maksat Ögesi ve Hukuka Aykırılık

Maksat, kanun koyucunun idari işlem ile ulaşmak istediği, o işlemten beklediği nihai sonuçtur. İdari işlem ve kararlarda maksat sadece, kamu yararının sağlanmasıdır. Kişisel amaç güdümlere alınan idari kararlar ile siyasi amaç güdümlere alınmış idari kararlar, maksat ögesi yönünden hukuka aykırıdır.

İDARİ KARARLARDA SAKATLIK YAPTIRIMLARI

1-YOKLUK: Kendisine yokluk yaptırımını uygulanan bir idari karar hukuken hiç doğmamış, hukuk âleminde hiç ortaya çıkmamış sayılır. Dolayısıyla bu tür bir idari karar hiçbir sonuç doğurmaz. Yoklukla malul bir idari kararın yoklu, hiçbir süreye bağlı olmaksızın her zaman yargı mercilerince saptanabilir. İdare de böyle bir kararı her zaman geri alabilir.

İlgilinin talep ve rızasına bağlı idari kararlarda, talep ve rızanın bulunmaması, fonksiyon gaspı, yetki gaspı, ağır ve bariz olmak kaydıyla yetki tecavüzü asli şekil şartlarına aykırılık ile konu ögesindeki bazı sakatlık halleri idari işlem ve kararların yokluğu sonucunu doğururlar.

2-HÜKÜMSÜZ KILINMA: Yoklukla sakat olmayan bir idari işlem yargı yerlerince iptal edilmedikçe veya idarece geri alınmadıkça hukuka uygun bir idari işlem gibi hüküm ve sonuç doğuracaktır. Bu tür bir işlem iptal edilince veya geri alınınca hükümsüz hale gelecektir. Ancak belli bir süre içinde iptali talep edilmeyen veya idarece geri alınmayan sakat idari kararların hukuka aykırılığı da artık ileri sürülemeyecektir.

a-İptal:

Sakat bir idari karar, bu kararla menfaati ihlal edilen kişi veya kişiler tarafından açılacak bir iptal davası ile görevli yargı merciince iptal edilmekle

hükümsüz hale gelecektir. İlgili kişi kararın iptalini kanunlarda ayrı bir süre öngörülmeven hallerde yazılı bildirim tarihinden itibaren 60 gün içinde talep etmek zorundadır. Bu süre içinde iptali istenmeyen sakat bir idari kararın askıda olan geçerliliği, sürekli geçerlilik haline dönüşür.

Mahkemece verilen iptal kararı, iptal edilen kararın alındığı tarihe kadar geriye yürür. Başka bir deyişle, iptal edilmiş bulunan bir idari karar, iptal kararı üzerine hiç alınmamış sayılır ve alındığı tarihten itibaren hükümsüz hale gelir.

İdare iptal kararının gerekleri doğrultusunda işlem ya da işlemler tesis ederek, iptal edilmiş olan idari kararın doğurduğu tüm etki ve sonuçları ortadan kaldırmak zorundadır.

İptal kararı geriye etki etse de, geçmişte doğan ve özellikle 3.kişilere sari bulunan hukuki neticeleri bertaraf etmemektedir. Burada hukuki istikrar ilkesi, iptal kararının geçmişe yürümesi ilkesine tercih edilmekte ve iptal kararlarının geçmişe etkili olarak uygulanmasında 3.kişilerin oluşmuş hakları ve yararları korunmaktadır.

b-Geri Alma:

Geri alma, sakat bir idari kararın, idarenin alacağı bir başka idari kararla hükümsüz hale getirilmesi, alındığı tarihten itibaren hukuk aleminden silinmesidir. Sakat bir idari karar geri alınmakla sanki daha önce hiç alınmamış sayılmaktadır.

Geri almaya yetkili mercii, kural olarak, geri alınacak işlemi yapmış olan idari mercidir. Bu, yetki paralelliği ilkesinin doğal bir sonucudur. Ayrıca hiyerarşik denetim merciinin de bu denetime tabi ast makamın aldığı sakat bir idari kararı geri alma yetkisi vardır.

Geri alma işlemi, kanunda aksi öngörülmedikçe geri alınan işlem yapılırken izlenen şekil ve usule uyularak yapılmalıdır. Bu husus, şekil ve usulde paralellik kuralının bir gereğidir.

Geri alma işleminin sebep ögesini daha önce alınmış bulunan sakat bir idari karar oluşturur. Hukuka uygun bir idari kararın geri alınması mümkün değildir.

Geri alma işleminin konusu, sakat bir idari kararın alındığı andan itibaren tüm hukuki sonuçları ile birlikte hukuk aleminden silinmesidir.

Geri alma işleminin amacı ise, hukuka uygunluğu sağlamak ve böylece kamu yararını gerçekleştirmektir.

Yargıtay'a göre, idare sakat idari işlemlerini ancak iptal davası süresi içinde ve iptal davası açılmış ise bu dava sonuçlanıncaya kadar geri alınabilir. Bu prensibin istisnası yok hükmünde olan işlemler ile ilgilinin hilesi veya iradeyi aldatması sonucu tesis edilen işlemlerin geri alınmasıdır. Bu tür işlemlerin her zaman geri alınabileceği kabul edilmektedir.

Bir idari karar, başka bir idari karar ile geleceğe etkili olarak kaldırılabilir, değiştirilebilir veya düzeltilebilir.

—Kaldırma, bir idari kararın idarenin alacağı bir başka karar ile geleceğe yönelik olarak yürürlükten kaldırılmasıdır.

—Değiştirme, bir idari kararın hem geleceğe yönelik olarak ortadan kaldırılması hem de onun yerine yeni bir kararın alınmasıdır.

—Düzeltilme ise, bir idari kararın içeriğine ve doğuracağı sonuçlara dokunulmaksızın, yanlış hükümleri yerine doğruların geçmişe ve geleceğe yönelik olarak konmasıdır.

İDARİ SÖZLEŞMELER

İdare, görevlerini yerine getirmek için yetkilerini kullanırken pek çok halde tek yanlı işlemler yapmakla beraber bazen de sözleşmeler de yapabilir. Ancak idarenin yaptığı, yani idarenin taraf olduğu her türlü sözleşme, idari sözleşme sayılamaz. İdarenin sözleşmelerinin bir kısmı tamamen özel hukuk hükümlerine tabi sözleşmelerdir.

İdarenin, idare hukuku kural ve ilkelerine tabi olan sözleşmelerine idari sözleşme denmektedir.

İdarelerin sözleşmelerini, özel hukuk sözleşmeleri ve idari sözleşmeler şeklinde ayırmak iki açıdan önemlidir.

—Öncelikle idarenin özel hukuk sözleşmeleri tamamen Borçlar Kanunu hükümlerine tabi olmasına karşılık, idari sözleşmeler özel hukuk sözleşmelerinden farklı bir rejime, yani idare hukuku kural ve ilkelerine tabidirler. Çünkü idare, idari sözleşmeye tüzel kişilik sıfatına dayanarak ve öteki sözleşmeci ile eşit olarak katılmamakta, tam tersine kamu yararının temsilcisi olarak katılmakta ve böyle bir sözleşme ile kamu yararını gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır.

—İkinci olarak idarenin özel hukuk sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar adli yargıda çözümlenirken, idari sözleşmelerden doğan uyuşmazlıkların çözüm yeri idari yargıdır.

İdari Sözleşmelerin Ölçütleri

—Bir sözleşmenin idari sözleşme sayılabilmesi için her şeyden önce, o sözleşmenin taraflarından birinin idare olması gerekir. Bunla beraber bir sözleşmenin idari sözleşme sayılabilmesi için karşı tarafın mutlaka özel bir kişi olması zorunlu değildir. Bir başka anlatımla tüzel kişiliğe sahip olmak koşuluyla iki kamu kuruluşu arasında da idari sözleşme yapılabilir.

—İdarenin taraf olduğu sözleşmelerden hangilerinin idari sözleşme olduğunun belirlenmesinde, idarenin taraf olduğu bir sözleşmenin konusu kamu hizmeti ise, böyle bir kanunun özel hukuk sözleşmesi ile düzenlenemeyeceği ve idareye özgü bir düzenlenişe gereksinim duyulacağı kabul edilmektedir. İdarenin kamu hizmetine ilişkin olarak yaptığı her türlü sözleşme (örneğin, bir kamu hizmetinden yararlanma imkânı veren abonman sözleşmeleri) idari sözleşme sayılmadığı gibi kamu hizmetiyle ilgili işlere ilişkin sözleşmeler de (örneğin, kamu hizmeti ile ilgili malların satın alınması için yapılan sözleşmeler) idari sözleşme sayılmazlar. Bir sözleşmenin idari sözleşme sayılabilmesi için karşı tarafın kamu hizmetini doğrudan doğruya ifa etmesini veya ifasına katılmasını öngörmesi

gerekir. Böylece kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri ile idari hizmet sözleşmeleri idari sözleşme sayılmaktadır.

—Kamu hizmeti ölçütü yanında devletin hüküm ve tasarrufu ile gözetim ve denetimi altında bulunan maden ve orman gibi milli servetlerin işletilmesi de eşit kişiler arasında yapılan özel hukuk sözleşmelerinden farklı ve idareye özgü bir düzenlenişe gereksinim gösterdikleri için idari sözleşmelerdir.

—Ayrıca idarenin bir sözleşmesinde idareye özel hukuk sözleşmelerindekileri aşan bazı üstünlük ve ayrıcalıkların tanınmış olması, o sözleşmenin bir idari sözleşme sayılmasına yol açmaktadır.

İdari Sözleşmelerin Türleri

1-Mali İltizam Sözleşmeleri

Mali iltizam sözleşmeleri, mültezim adı verilen karşı tarafa, götürü veya orantılı bir kazanç ya da ücret karşılığında belli bir idari hizmetin gördürülmesini öngörür. Hazineye ait dalyanlardan yararlanmak için yapılan sözleşmeler böyledir.

2-Kamu Borçlanma (İstikraz) Sözleşmeleri

Devlet ve öteki kamu tüzel kişileri tarafından tahvil, bono vb. gibi adlarla çıkarılan senetler karşılığında halktan borç para alınması sağlayan akdi ilişkiler de idari sözleşme sayılmaktadır.

3-Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmeleri

Kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri, konusu bir kamu hizmetinin yürütülmesi olan bir kamu hizmetinin özel bir kişi tarafından kurulmasını ve belli bir süre işletilmesini veya öngören idari sözleşmelerdir. Bu sözleşmelerde idareye "imtiyaz veren" karşı tarafa ise "imtiyaz sahibi" veya "imtiyazcı" denir. Bu tür idari sözleşmelerle imtiyaz sahibi hizmetten yararlananlardan ücret veya bir bedel olarak ve masrafları, kâr ve zararı da kendisine ait olmak üzere belli bir kamu hizmetini kurar ve/veya işletir. İmtiyaz sahibi tarafından kurulan ve işletilen kamu hizmeti tesisi, sözleşmenin sonunda tamamen ve bedelsiz olarak idareye geçer.

4-Yeraltı ve Yerüstü Servetlerine İlişkin İşletme Sözleşmeleri

Maden kanunu ile petrol kanununa dayalı olarak verilen işletme hakkı artık bir sözleşme ile değil, tek yanlı bir işlem olan ruhsat verilmesiyle saptanmaktadır. Ancak kaplıcalar gibi kamu hizmeti biçiminde işletilen diğer bazı milli servetler için idari sözleşme usulü uygulanmaktadır.

5-İdari Hizmet Sözleşmeleri

İşçi niteliği taşımayan kamu görevlileri ile idare arasında akdedilen sözleşmeler de mahkeme içtihatlarına göre idari sözleşme sayılmaktadır.

İDARENİN ÖZEL HUKUK SÖZLEŞMELERİ (KAMU İHALELERİ)

İdarenin araç-gereç alma artık ihtiyaç duymadığı malları satma, taşıma kiralama ve her çeşit yaptırma konularındaki sözleşmeleri ve hatta bayındırlık işlerine iliklin sözleşmeleri, idari uygulamalarda ve yerleşik mahkeme kararlarında idari sözleşme sayılmamaktadır. Bu sözleşmeler, idarenin özel hukuk sözleşmeleri olarak kabul edilmektedir.

Kamu ihalelerinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu uygulanmaktadır. 4734 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, bu kanunun kapsamı içindeki idarelerin satım, kiralama, trampa, mülkiyetten gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinde uygulama alanı bulacaktır. Buna karşılık daha önce 2886 sayılı kanundaki usullere tabi tutulmuş bulunan mal ve hizmet alımı ile yapım işleri bundan böyle 4734 sayılı kanunda belirlenen usullere tabi olacaktır.

KAMU İHALELERİNE EGEMEN OLAN İLKELER

1-Aleniyet İlkesi: Aleniyet ilkesi ile idarenin yapacağı sözleşmelerde hem en yetenekli kişilerin bulunması hem de yolsuzluk, şüphe ve söylentilerin önlenerek gereksinimlerin uygun şartlarla ve zamanında karşılanması

amaçlanmıştır. İhalelerin önceden ilan edilmesi ile teklif zarflarının hazır bulunan istekliler huzurunda açılması aleniyet ilkesinin gereğidir.

2-Rekabet İlkesi

Gerek 2886 sayılı kanun gerekse 4734 sayılı kanun, ihaleye mümkün olduğu kadar çok isteklinin katılmasını ve bu isteklilerin hiçbir etki ve baskı altında kalmaksızın özgür iradeleri ile tekliflerini yapabilmelerini amaçlamıştır. İhaleyi düzenleyen kuruluşun personeli ile bunların eşlerinin ve belli bir dereceye kadar kan ve sıhrî hısımları ile ortaklarının ihaleye katılmamaları bu ilkenin bir gereğidir.

3-Sözleşmeyi Yapmak İsteyen Kişide Belli Bir Yeteneğin Aranması İlkesi

Her iki kanunda idare ile sözleşme yapmak isteyen kişide belli bir teknik bilgi ve mali yeterliliğin aranmasını öngörmüştür.

4-Öteki İlkeler

4734 sayılı kanun yukarıdaki ilkelere ilaveten kamu ihalelerinde uyulması gereken başka bazı ilkelere de yer vermiştir. Bunlar:

a-Eşit Muamele İlkesi: Bu ilke uyarınca idare sözleşmeciyi seçerken tüm istekliler karşısında eşit davranmak zorundadır.

b-Gizlilik İlkesi: İdarenin ihaleyi yapmadan önce belirlediği yaklaşık maliyeti isteklilere açıklaması yasaktır.

c-Ödeneği olmayan bir iş için ihaleye çıkılamaması ihalesi, aralarında doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal veya hizmet alımları ile yapım işleri için ayrı ihale düzenlenmesi ilkesi, kamuoyu denetimi ilkesi, ilgili işlerde çevresel etki değerlendirme raporu alınması zorunluluğu ile ihalelerin kısımlara bölünememesi şeklinde ilkeler de bulunmaktadır.

İHALE USULLERİ

1-2886 sayılı Kanundaki İhale Usulleri

a-Kapalı Teklif Usulü

bu usulde idare ile sözleşme yapmak isteyen istekliler bedel tekliflerini kapalı zarf içinde, yani diğer isteklilerden ve idarenin bu işle görevlendirdiği komisyon üyelerinden gizli olarak verirler.

b-Açık Artırma ve Eksiltme Usulü

Bu usul, değer ve konusu itibariyle daha az önemli işlerde uygulanan bir usuldür. Açık teklif usulünde istekliler tekliflerini ihale komisyonu önünde sözlü olarak bildirirler.

c-Pazarlık Usulü

Büyük harcamaları gerektirmeyen kimi bazı önemsiz işler ile acil işlerde uygulanan usuldür.

d-Yarışma Usulü

İdareler her türlü etüt, plan, proje ve güzel sanatlara ilişkin işleri gerekli gördükleri takdirde yarışma ile yaptırabilirler.

—4734 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile 2886 sayılı kanunda öngörülen pazarlık usulü ile yarışma usulünün uygulama alanı kalmamıştır. Bunlarda artık 2886 sayılı kanunda öngörülen pazarlık usulü ile tasarım yarışmaları usulü uygulanacaktır.

2-4734 Sayılı Kanundaki İhale Usulleri

a-Açık İhale Usulü

Bu usul, bütün isteklilerin teklif verebilecekleri usuldür.

b-Belli İstekliler Arasında İhale Usulü

Bu usul, yapılacak ön yeterlilik değerlendirmesi sonucunda idarece davet edilen isteklilerin teklif verebileceği usuldür. İşin özelliğinin uzmanlık ve/veya ileri teknoloji gerektirmesi nedeniyle açık ihale usulünün uygulanamadığı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi bu usule göre yaptırılabilir. Burada ön yeterlilik ilanının son başvuru tarihinden en az 14 gün önce yapılması zorunludur. Bu usulde yeterli olarak kabul edilen adayların sayısının beşten az olmaması yada teklif veren istekli sayısının üçten az olması halinde ihale iptal edilir.

c-Pazarlık Usulü

Açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usulünde teklif çıkmazsa, doğal afet vb. olayların ortaya çıkması sonucu ihalenin ivedi olarak yapılması zorunlu olursa, savunma ve güvenlikle ilgili ihalenin ivedilikle yapılması gerekirse veya ihalenin yaklaşık bedeli 50.000 lirayı geçmiyorsa pazarlık usulü uygulanır.

d-Doğrudan Temin Usulü

İhtiyaçların sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceği tespit edilmişse, ilk alımı izleyen 3 yıl içinde yedek parça veya ek malzemeye ihtiyaç duyulursa, Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilindeki idarelerin 15.000, diğer idarelerin 5.000 lirayı aşmayan ihtiyaçları ile idarelerin ihtiyacına uygun taşınmaz alımı veya kiralanması işlerinde doğrudan temin usulü uygulanır.

e-Tasarım Yarışmaları

İdareler gerekli gördükleri mimarlık, peyzaj mimarlığı, mühendislik, şehir ve bölge planlama ile güzel sanat eserleriyle ilgili olarak jüri tarafından değerlendirme yapılmak üzere ödüllü - ödüksüz yarışma yaptırabilir.

İhale Süreci

1-Hazırlık Aşaması:

Hazırlık aşamasında öncelikle ihale konusu iş için bütçede yeterli ödeneğin bulunup bulunmadığı tespit edilmelidir. İhaleye ilişkin işlemleri yürütecek ihale komisyonunun oluşturulması, idari ve teknik şartnamenin hazırlanması ile ihalenin yaklaşık maliyetinin belirlenmesi de hazırlık aşamasında yapılır.

2-İlan Aşaması

2886 sayılı kanuna tabi ihalelerde ihalenin artırma veya eksiltmenin yapılacağı günden en az 10 gün evvel ilan edilmesi gerekir.

4734 sayılı kanunda ise farklı ilan süreleri vardır. Açık ihale usulünde ihale tarihinden en az 40 gün önce, belli isteklilerle ihale usulünde ön yeterlilik ilanı son başvuru tarihinden en az 14 gün önce, pazarlık usulünde ise ihale tarihinden en az 25 gün önce ilanın yapılması gerekir.

3-Tekliflerin Sunulması ve Değerlendirilmesi Aşaması

İstekliler, ilan aşamasının tamamlanmasını takiben, hazırlayacakları tekliflerini ilanla belirtilen son teklif verme tarihine kadar idareye sunarlar. Bu aşamada ayrıca başvuruda bulunanlardan geçici teminat alınır.

Sunulan teklifler ihale komisyonu tarafından değerlendirilerek 2886 sayılı kanuna dahil işlerde en uygun bedel, 4734 sayılı kanuna dahil işlerde ise ekonomik açıdan en avantajlı teklif tespit edilir.

4-İhale Kararının Alınması

İhale komisyonunun yaptığı değerlendirme sonucunda ihale iptal edilmemişse, ihale kararı alınır. İhale kararı, ihale konusu işin en uygun bedeli teklif etmiş ya da ekonomik açıdan en avantajlı teklifi yapmış istekliye verilmesini öngören tek yanlı bir idari işlemlerdir. İhale kararını almaya, ihale komisyonu yetkilidir.

İhale kararı 2886 sayılı kanuna göre, İTA amirinin onamasına tabidir. İta amiri, ihale komisyonunca alınmış bulunan ihale kararını, karar tarihinden itibaren en geç 15 iş günü içinde onaylar veya iptal eder. 4734 sayılı kanuna göreyse, ihale yetkilisi karar tarihini izleyen en geç 5 iş günü içinde ihale kararını onaylar veya gerekçesini açıkça belirtmek suretiyle ihaleyi iptal eder.

5-Sözleşme Aşaması

Her iki kanuna göre de tüm ihalelerin bir sözleşmeye bağlanması ve sözleşmenin de ita amirince imza edilmesi gerekir.

1050 sayılı Muhasebeyi Umumiye Kanununa göre harcamayı gerektirecek sözleşmelerin Maliye Bakanlığınca vize edilmesi gerekir. Maliye Bakanlığı, sözleşme tasarısını 15 gün içinde vize eder veya uygun görmediğini gerekçeli olarak ilgili kuruluşa iade eder. Aykırılık ve eksiklikler gerekçe doğrultusunda giderildikten sonra, Maliye Bakanlığı tasarımı 5 iş günü içinde vize eder veya geri çevirir.

Geri çevrilen sözleşme tasarıları, yasaların açıkça yasaklamadığı konularda ilgili ita amirinin sorumluluk üstlenmesi durumunda imzalanabilir. Maliye

Bakanlığının vizesine sunulma sadece harcamaya ilişkin sözleşme tasarıları için öngörülmüş olduğundan, gelir sağlayıcı sözleşmeler için bu husus söz konusu değildir.

Uyuşmazlıkların Çözümü

Sözleşmenin imzalanmasına kadar olan aşama tamamen idare hukukuna tabi olduğu için bu aşamaya kadar ortaya çıkacak olan uyuşmazlıkların çözüm yeri idari yargıdır. Ancak idari yargıya gidebilmek için öncelikle şikâyet ve itirazen şikayet yollarının tüketilmesi gerekir.

Şikâyet, ihaleye ilişkin olarak yapım müteahhidi, tedarikçi veya hizmet sunucusu tarafından şikayete konu durumun farkına varıldığı veya farkına varılmış olması gerektiği tarihi izleyen 15 gün içinde idareye başvurulmasıdır. Burada idare 30 gün içinde şikayeti karara bağlamalıdır.

İtirazen şikayet ise, şikayet başvurusunun idarece haklı bulunmaması ya da 30 günlük süre zarfında şikayet başvurusunun karara bağlanmaması halinde şikayette bulunanın, karar tarihini veya karar verme süresinin bitimi tarihini izleyen 15 gün içinde Kamu İhale Kurumuna başvurmasıdır.

Her iki başvuru imkanı içinde henüz sözleşmenin imzalanmamış olması gerekir.

Sözleşmenin imzalanmasından sonra ortaya çıkacak olan her türlü uyuşmazlığın çözüm yeri ise, adli yargıdır.

İDARENİN YETKİLERİ

1-DÜZENLEME YETKİSİ

Düzenleme yetkisi, idarenin üstlendiği görevleri yerine getirebilmesi için anayasa ve kanunlara aykırı olmamak kaydıyla genel ve soyut düzenlemeler yapabilme, genel ve soyut nitelikte normlar koyabilme tehlikesidir.

1982 Anayasası düzenleyici işlem olarak kanun hükmünde kararnameyi, tüzüğü ve yönetmeliği saymıştır.

İdarenin genel düzenleme yetkisine sahip olması, daha önceden kanunlarla düzenlenmiş olan alanlarda da düzenleme yapmaya yetkili olacağı anlamına gelemmez. Bunun istisnası Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile olağanüstü hallerde ve sıkıyönetim halinde çıkarılacak olan kanun hükmünde kararnamelerdir.

İdarenin düzenleme yetkisini kullanarak yapacağı düzenleyici işlemler, dayandıkları üst hukuk kuralına aykırı olmamak zorundadır.

Aynı adı taşıyan düzenleyici işlemler aynı idari makamca yapıp da birbirleriyle çelişen hükümler taşırlarsa, sonraki tarihli düzenleyici işleme öncelik verilerek, bu düzenleyici işlemin önceki düzenleyici işlemi yürürlükten kaldırdığı kabul edilecektir. Aynı bakanlığın çıkardığı iki tüzük arasındaki ilişki böyledir. Buna karşılık aynı adı taşıyan düzenleyici işlemlerin farklı idari makamlarca yapılmış olması halindeyse, sorunun çözümünde birbiri ile çelişir hükümler taşıyan düzenleyici işlemleri yapmış olan idari makamların idare teşkilatı içindeki yerlerine bakmak gerekir. Örneğin Bakanlar Kurulu tarafından yapılan bir yönetmelik, bir bakanlık tarafından yapılmış bulunan yönetmeliğe üstün sayılacaktır.

2-YAPTIRIM UYGULAMA YETKİSİ

İdarenin üstlenmiş bulunduğu görevleri etkili bir biçimde ve ivedilikle yerine getirebilmesi için bir takım yaptırımlar öngörülmüş ve idare de bu yaptırımları uygulama yetkisi ile donatılmıştır. İdari yaptırımları, idari cezalar ve idari icra (resen icra) olmak üzere iki başlık altında incelemek mümkündür.

a-İdari Cezalar:

İdari cezalar, bireylerin ve toplulukların idari düzene aykırı davranışları nedeniyle idarece tertip edilen cezalardır. İdari cezalar, ilgililerin idareye karşı olan borç ve yükümlülüklerini yerine getirmelerini ve idarece konulmuş bulunan yasaklara uymalarını, kısaca idari düzeni sağlamaya yönelik yaptırımlardır.

İdari cezaların başında disiplin cezaları gelmektedir. Ayrıca vergi para cezaları ile meslek ve sanattan men etme cezaları da idari cezadır.

b-İdari Ceza (Resen İcra)

İdari ceza, idarenin idari işlemleri kendisinin uygulaması ve kamu hukukundan doğan alacaklarını kendisinin tahsil etmesidir.

Resen icra yetkisinin en önemli görünüm biçimi idarenin kamu alacaklarını tahsil yetkisidir. İdarenin bu yetkisi 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir. Buna karşılık idarenin özel hukuk alanındaki alacaklarını resen tahsil etme yetkisi bulunmayıp, bu alacakların tahsili için adli icraya başvurulması gerekir. Bunun dışında polis vazife ve salahiyet kanununda da çeşitli resen icra yetkileri düzenlenmiştir.

3-İDARENİN MAL EDİNME YETKİLERİ

A-Kamulaştırma

Kamulaştırma, devlet ve kamu tüzel kişilerinin kamu yararının gerektirdiği hallerde karşılığını peşin ödemek şartıyla özel mülkiyette bulunan taşınmaz bir malın tamamına veya bir kısmına kanunda gösterilen usul ve esaslara göre zorla el atmasıdır.

—Kamulaştırma yetkisi kural olarak devlet ve öteki kamu tüzel kişileri tarafından kullanılır. Ancak özel kanunlarda açık hüküm bulunması halinde özel kişiler lehine de idare tarafından kamulaştırma yapılabilir. —Kamulaştırma işleminin amacı, kamu yararı, sebebi ise kamu yararı amacını sağlamaktır.

—Kamulaştırma işleminin konusu, bir taşınmaz üzerindeki özel mülkiyetin sona ermesi ve o taşınmazın idarenin mülkiyetine geçmesidir. Taşınır mallar

kamulaştırmanın konusu olamazlar. Bir taşınmazın tamamı yanında sadece bir bölümü de kamulaştırılabilir. Ancak kısmi kamulaştırma sonunda taşınmazın geri kalan kısmı kullanılamaz hale gelirse, taşınmaz malikinin başvurusu üzerine idare, kalan kısmı da kamulaştırmak zorundadır.

Kamulaştırmanın konusunu teşkil eden taşınmazın özel kişilerin mülkiyetinde bulunması gerekir. Kamu tüzel kişinin mülkiyetinde bulunan bir taşınmaz kamulaştırılamaz. Bir kamu tüzel kişisi diğer bir kamu tüzel kişinin elindeki taşınmaza gereksinim duyarsa ödeyeceği bedeli de belirterek bu kamu tüzel kişisine başvurur. Bu başvurudan olumlu bir sonuç çıkmazsa Danıştay'a başvurulur ve durum Danıştay tarafından 2 ay içinde kesin karara bağlanır. Burada Danıştay'ın kararı sadece taşınmazın devrine ilişkin olduğu için, taraflar bedel konusundaki uyuşmazlıklar için adli yargıya başvurabilirler.

Kamulaştırılacak taşınmazın karşılığının peşin olarak ödenmesi gerekir. Ancak tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda bedelin taksitle de ödenmesi mümkündür. Burada taksitlendirme süresinin 5 yılı aşmaması, taksitlerin eşit olarak ödenmesi ve peşin ödenmeyen kısım için devlet borçlarına uygulanan en yüksek faiz haddinin uygulanması gerekir. Bununla beraber küçük çiftçilere ait taşınmazların kamulaştırılmasında bedel daima peşin olarak ödenmek zorundadır.

Kamulaştırma bedelinin kural olarak ayrıca nakden ödenmesi gerekir. Bunun istisnası, trampa yoluyla kamulaştırmadır. Buna göre, kamulaştırılacak taşınmazın malikinin kabul etmesi halinde kamulaştırma bedeli yerine idarenin kamu hizmetine tahsis edilmemiş bulunan taşınmaz mallarından, bu bedeli kısmen veya tamamen karşılayacak miktarı verebilir. Eğer taşınmaz mal bedelleri arasında bir fark var ise, bu fark taraflarca nakden giderilir. Fakat idarenin vereceği taşınmazın değeri kamulaştırma bedelinin %20'sini aşamaz.

Kamulaştırmanın Aşamaları

1-Kamulaştırmayı yapacak olan idare, öncelikle kamulaştırma bedeli için yeterli ödenek temin etmelidir.

2-Gerekli ödeneğin temin edilmesinden sonra kamu yararı kararının alınması gerekir. Köy lehine kamulaştırmalarda köy ihtiyar meclisi, belediye lehine kamulaştırmalarda belediye encümeni, il özel idaresi lehine kamulaştırmalarda il encümeni, devlet lehine kamulaştırmalarda il idare kurulu, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda ilgili bakanlık, birden fazla ili içine alan devlet lehine kamulaştırmalarda Bakanlar Kurulu, Kamu tüzel kişileri lehine yapılacak kamulaştırmalarda bunların yönetim organları kamu yararı kararı almaya yetkilidir.

3-Kamu yararı kararının alınmasından sonra kamulaştırılacak taşınmazın ve malikinin belirlenmesi gerekir.

4-Kamulaştırılacak taşınmazın belirlenmesinden sonra kamulaştırma kararı alınır. Kamu yararı kararını almaya yetki olanlar, kamulaştırma kararını da almaya yetkilidir.

5-Kamulaştırma kararını aldıktan sonra idarenin, öncelikle satın alma usulünü denemesi gerekir. Bunun sonucunda anlaşma sağlanırsa, idarece anlaşma tutanağının düzenlenmesinden itibaren en geç 45 gün içinde tutanakta belirtilen bedel ödenmeye hazır hale getirilerek bu durum malike ya da yetkili temsilcisine yazıyla bildirilir ve belirlenen günde idare adına tapuda ferağ verilmesi istenir. Tapuda ferağ verilmesi üzerine kamulaştırma bedeli ödenir.

6-Satın alma usulünde anlaşma sağlanamazsa, idare kamulaştırma bedelinin tespiti ve idare adına tescili için taşınmazın bulunduğu yer Asliye Hukuk Mahkemesine başvurmalıdır. Bunun üzerine mahkeme davetiye ile veya taşınmaz malikinin adresi belirlenememişse ilan yoluyla tebligat yapar. Malik bundan

itibaren 30 gün içinde kamulaştırma işleminin iptali istemiyle idari yargıda, maddi hataların düzeltilmesi istemiyle de adli yargıda dava açabilir.

Asliye Hukuk Hakimi, duruşmada önce tarafları kamulaştırma bedeli konusunda anlaşmaya davet eder. Anlaşmanın olmaması halinde hakim, keşif ve bilirkişi yoluyla kamulaştırma bedelini belirleyerek idareye bedeli bankaya yatırması ve buna ilişkin makbuzu ibraz etmesi için 15 gün süre tanır. Makbuzun ibrazı üzerine de kamulaştırılan taşınmazın idare adına tesciline karar verir. Bu karar kesindir ve temyiz edilemez. Taraflar sadece kamulaştırma bedeline ilişkin kısmı temyiz edebilirler.

Malikin Geri Alma Hakkı : Kamulaştırma bedelinin kesinleşmesinden itibaren 5 yıl içinde kamulaştırmayı yapan idarece kamulaştırma amacına uygun hiçbir işlem veya tesisat yapılmaz ya da kamu yararına yönelik başka bir ihtiyaca da tahsis edilmeyerek taşınmaz mal olduğu gibi bırakılır ise, mal sahibi veya mirasçıları, kamulaştırma bedelini aldıkları günden itibaren işleyecek kanuni faizi ile birlikte ödeyerek taşınmaz malı geri alabilirler. Geri alma hakkının, doğmasından itibaren 1 yıl içinde kullanılması gerekir.

İdarenin Kamulaştırmadan Vazgeçmesi İdare, kamulaştırma ve bedeli kesinleşmeden bundan tek taraflı olarak vazgeçebilir.

İdarenin kamulaştırmanın ve bedelinin kesinleşmesinden sonra, kamulaştırmadan vazgeçerse, durumu taşınmazın malikine veya mirasçılarına bildirir. Malik veya mirasçıları kamulaştırma bedelini 3 ay içinde geri vermek suretiyle taşınmazı geri alabilirler. Ancak bir başka idare, kamulaştırılan taşınmaz mala kamulaştırma yoluyla gerçekleştirebileceği bir kamu hizmeti amacıyla istek olur ise, kamulaştırmadan vazgeçildiği hususu malike ya da mirasçılarına bildirilmez. Bu durumda kamu kurumları arasında taşınmaz mal devrine ilişkin usuller uygulanır.

Kamulaştırma Yoluyla İrtifak Hakkı Kurma : Anayasanın 46.maddesi devlet ve kamu tüzel kişilerine özel mülkiyette bulunan taşınmaz mallara

kamulaştırma yoluyla el atma yetkisinin yanı sıra bu mallar üzerinde aynı koşullarla idari irtifaklar kurma yetkisi de vermektedir.

Kamulaştırmasız El Atma

Genel olarak kamulaştırmasız el atma, idarenin usulüne uygun olarak alınmış bir kamulaştırma kararı olmaksızın ve de geçici işgal koşulları da bulunmadığı halde özel mülkiyette bulunan bir taşınmaza el atmasıdır. Bu tür bir el atma, idareden çıkmasına rağmen yasal hiçbir dayanağı bulunmadığı ve tamamen usul dışı olduğu için bir idari eylem olarak değil, fiili yol olarak nitelendirilmektedir. Böyle bir el atma ile el atılan taşınmaz üzerindeki özel mülkiyet sona ermeyeceğinden taşınmaz malikinin bir istihkak davası açmasına dahi gerek olmadan mülkiyet hakkına yapılan bu hukuk dışı saldırının önlenmesi için adliye mahkemelerine başvurarak men'i müdahale davası açma hakkı bulunmaktadır.

Ancak el atılan taşınmazın kamunun ortak kullanımına veya kamu hizmetine tahsis edilmesi ya da el atılan taşınmaz üzerinde kamu hizmetine ilişkin bir tesisin yapılması halinde ise malik mülkiyet hakkını idareye devredecek ve bunun karşılığında taşınmazın bedelini dava edebilecektir. Bu bedel ise, malikin mülkiyet hakkının devrine razı olduğu dava tarihindeki bedeldir.

b-İstimval

İstimval, idarenin olağanüstü durumlarda gereksinim duyduğu taşınır malları kamu gücünü kullanarak elde etmesidir. İstimval yetkisinin kullanılabilmesi için yasal bir dayanağa gereksinim vardır. İstimval işlemi hukuka uygunluk yönünden idari yargı denetimine tabidir. Bedele ilişkin uyuşmazlıklar ise adli yargı yerlerinde çözümlenir.

C-Geçici İşgal

Geçici işgal, bir bayındırlık hizmetinin görülmesi sırasında bu hizmetin görülmesi için gereksinim duyulan taş, kum, kireç ve benzeri iptidai maddeleri çıkarmak veya hazırlayabilmek ya da bazı eşyaları koyabilmek için özel mülkiyette bulunan bir taşınmaza idarece geçici olarak el atılmasıdır.

İDARENİN FAALİYETLERİ

KOLLUK FAALİYETLERİ

İdari Kolluk Kavramı ve İdari Kolluğun Amacı

İdarenin kamu düzenini korumak ve sağlamak için giriştiği tüm faaliyetlere, kolluk faaliyetleri denmektedir. İdari kolluk faaliyetleri bireyler ve toplulukları ile idareyi temel hak ve özgürlükler konusunda karşı karşıya getirilen bir idari faaliyet türüdür.

İdari kolluk faaliyetlerinin amacı, kamu düzeninin korunması ve sağlanmasıdır.

Kamu düzeni, bireylerin umumi veya umuma açık yerlerde güvenlik, dirlik ve esenlik ve sağlık içinde yaşamlarını sürdürmelerinin sağlanması ile korunur. Bu açıdan kamu düzeni, güvenlik, dirlik ve esenlik ile sağlık öğelerinden oluşan bir kavramdır.

—Güvenlik bireylerin umumi veya umuma açık yerlerde can ve malları için endişe duymamalarını ifade eder.

—Dirlik ve esenlik, yaşamın normal seyrini olumsuz yönde etkileyebilecek her türlü düzensizlik ve karışıklığın yokluğudur. Bireylerin toz, gürültü, duman ve pislik gibi her türlü olumsuzluklardan uzak olarak rahat ve huzur içinde yaşamlarının sağlanması böyledir.

—Sağlık toplumun bulaşıcı ve yaygın hastalıklardan uzak tutulmasını, toplumun sağlık koşulları içinde yaşamını sürdürmesini ifade eder. Bu açıdan kamu düzeninin bir ögesi olan sağlık ile sağlık kamu hizmeti birbirinden farklıdır. Hastalıkların iyileştirilmesi ve böylece bireylerin hastalıklardan kurtarılması ve arındırılması, sağlık kamu hizmetinin konusu ve amacıdır. Kamu düzeni kavramının bir ögesi olan sağlık ise, toplumun bir bütün olarak bulaşıcı ve yaygın hastalıklardan uzak tutulması, bu gibi hastalık tehlikelerinin önlenmesi anlamına gelmektedir.

İdari Kolluk - Adli Kolluk Ayrımı

İdari kolluğun görevi ve amacı, kamu düzeninin bozulmasını önlemektir. Oysa adli kolluk, kamu düzenini bozan ve de suç sayılan eylemlerin işlenmesi halinde hareket geçerek suç faillerini ve delillerini araştırıp bulur ve bunları adli mercilere teslim ve tevdi eder.

Bir başka anlatımla adli kolluğun kanunların suç saydığı eylemlerin işlenmesinden sonra ve adli kovuşturma amacıyla yürütülen bir faaliyet olmasına karşılık idari kolluk, kanunların suç saydığı bir eylem henüz işlenmeden önce ve de kamu düzenini tehdit eden veya tehlikeye düşüren durumların ortaya çıkması halinde yürütülen bir faaliyettir.

Ayrıca idari kolluk, idari makamların emri altında faaliyet göstermekte ve bu faaliyetlerden doğan uyuşmazlıklar idari yargıda çözümlenmektedir. Adli kolluk ise, adli makamların emri altındadır ve faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıklar adli yargıda çözümlenmektedir.

Genel İdari Kolluk - Özel İdari Kolluk

Genel idari kolluk, polis ve jandarmadan meydana gelen ve tüm ülke düzeyinde kamu düzenini sağlamakla görevli olan kolluktur.

Özel idari kolluk ise, genel idari kolluk haricinde kalan ve özel kanunlarına göre teşekkül edip belirli görevleri yerine getiren kolluktur. Sınır ve sahillerde güvenliği sağlayan kolluk böyledir.

Kolluk İşlemleri ve Yaptırımları

İdare, kolluk görevini bir takım işlemler yaparak ve bazı usuller izleyerek yerine getirir ve de işlemlerine uymayanlar hakkında çeşitli yaptırımlar uygulayabilir.

—İdare kolluk görevini her şeyden önce düzenleyici işlemler yapmak suretiyle yerine getirir. İdare ayrıca hem kanunları hem de düzenleyici idari işlemleri belli kişi ve durumlara uygulamak suretiyle bireysel işlemlerde tesis eder.

—İdare kamu düzenini korumak ve sağlamak amacıyla bireylerin ve toplulukların faaliyetlerini yasaklayabilir, gözetim ve denetimlerini yapabilmek ve gerekli önlemleri alabilmek için bu faaliyetleri izin ya da bildirim usullerine tabi tutabilir.

İzin usulü, idarenin bireylerin bazı faaliyetlerini önceden denetleyebilmesi ve gerektiğinde engelleyebilmesi için öngörülmüştür. Bu usulde, idare yapacağı denetimin sonucuna göre belli bir faaliyete izin ve ruhsat vermeye yada vermemeye yetkilidir. Mesela, otel, gazino, kahvehane, bar, sinema, hamam gibi umuma açık dinlenme ve eğlence yerlerinin açılması, polisin tahkiki üzerine o yerin en büyük mülki idare amirinin vereceği izne bağlıdır.

Bildirim usulünde ise, idarenin bireylerin belli faaliyetlerinden haberdar olması ve gerekli önlemleri alabilmesi amacına yöneliktir. Mesela, kurulmuş ve tüzel kişilik kazanmış bir dernek mahallin en büyük mülki idare amirine bildirilmelidir.

—İdarenin kolluk işlemlerine uymayanlar ve karşı koyanlar hakkında mahkemelerce para, hapis, işten yasaklama gibi adli cezalar uygulanabileceği gibi, kolluk makamlarınca da para cezası veya işyerinin kapatılması gibi idari müeyyideler uygulanabilir.

KAMU HİZMETLERİ

Kamu hizmeti, siyasal organlar tarafından kamuya yararlı olarak kabul edilen bir kamu kuruluşunun ya kendisi ya da yakın denetimi ve gözetimi altında özel kesim tarafından yürütülen faaliyetlerdir.

Kamu Hizmetine Egemen Olan Temel İlkeler

1-Süreklilik (Kesintisizlik) ve Düzenlilik

Kamu hizmetleri, tatmininde kamu yararı bulunan bir gereksinimi karşılayan faaliyetler olarak kabul edildiklerinden bunların sürekli ve düzenli bir biçimde yürütülmesi gerekir. Aksi takdirde kamu gereksinimi karşılanmaz ve kamu yararı gerçekleşmez. Burada süreklilik ve düzenlilik, hizmetin gerektirdiği şekildedir. Hastaneler her gün her saat açık iken okullar belli günlerde ve saatlerde açıktır.

2-Değişkenlik (Uyarlama)

Bir faaliyetin kamu hizmeti haline getirilmesi, o konudaki kamusal gereksinimin en iyi ve uygun bir biçimde karşılanması amacına yönelik olduğundan kamu hizmetleri değişen ve gelişen koşullara kendilerini uydurmak zorundadırlar.

Kamu hizmetlerinin değişkenliği ilkesi nedeniyle, hizmetten yararlananlar hizmetin örgütleniş ve işleyişinde yapılacak değişiklikler karşısında, hizmetten yararlanmaya başladıkları zamana göre herhangi bir kazanılmış hak iddiasında bulunamazlar.

3-Nesnellik ve Eşitlik

Kamu hizmetleri bireysel değil, toplumsal gereksinimlerin giderilmesi için yürütüldüklerinden, idare bu hizmetleri yürütürken nesnel davranmak ve tarafsız olmak zorundadırlar. Bu nedenle bireyler de kamu hizmetleri karşısında gerek yararlanma gerekse katılma yönünden eşit durumdadırlar.

Bu eşitlik kanunların ve düzenleyici işlemlerin belirlediği nesnel koşullar ve niteliklere sahip olanlar arasındaki bir eşitliktir, yani aynı koşul ve nitelikleri taşıyanlar kamu hizmetlerinden yararlanabilirler ve bunların işleyişine katılabilirler.

4-Bedelsizlik

İdare sınırlı sayıdaki kamu hizmetini yürüttüğü dönemlerde hizmetten yararlananlardan hiç para almıyordu. Bu gün ise, idarenin üstlendiği kamu hizmetlerinin çoğalması ve buna paralel olarak hizmetten yararlananların sayısının artmaması sonucu, parasız olarak yürütülen hizmetlerin yükünün o hizmetten hiç yararlanmayanların ödeme gücünün de dikkate alınması sonucu hesap edilen bir katılma payı alınmaktadır.

KAMU HİZMETLERİNİN GÖRÜLME USULLERİ

1-Emanet Usulü

Emanet usulü, bir kamu hizmetinin devlet veya öteki kamu tüzel kişileri tarafından doğrudan doğruya ve kendi öğüt ve hizmete tahsis ettikleri aynı ve şahsi vasıtalarla gördürülme usulüdür.

2-Müşterek Emanet Usulü

Müşterek emanet, idare tarafından kurulmuş bulunan bir hizmetin özel kişilere gördürülmesi usulü olup, hizmeti gören özel kişi hizmetin giderlerini hizmetten yararlananlardan aldığı bedelle karşılamakta ve bir kazanç elde ettiğinde de bu kazancı idare ile paylaşmaktadır. Müşterek emanet usulü bu gün için artık terkedilmiştir.

3-İltizam Usulü

İltizam usulünde, idarece kurulmuş bulunan bir hizmet, önceden kararlaştırılan götürü veya orantılı bir bedel karşılığında özel bir kişi tarafından yürütülmektedir. İltizam usulü de bu gün terk edilmiştir.

4-İmtiyaz Usulü

İmtiyaz, idarenin bir özel kişi ile yaptığı sözleşme uyarınca belli bir kamu hizmetinin masrafları, kar ve zararı özel kişiye ait olmak üzere özel bir kişiye kurulması ve/veya işletilmesi usulüdür.

İmtiyaz, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesi olarak adlandırılan idari bir sözleşmeyle verilmekte ve bu sözleşme ya belli bir kamu hizmetinin kurulması ve belli bir süre işletilmesi ya da kurulmuş bulunan bir kamu hizmetinin sadece işletilmesi için yapılmaktadır.

Devlet adına imtiyaz verme yetkisi Bakanlar Kuruluna aittir.

Kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri önceden hazırlanmış bulunan şartnamelere dayanır. Sözleşmelere ilişkin genel ve nesnel kuralları koyan şartnameler, sözleşmelerin tamamlayıcısı olup, kural işlem niteliğindedirler.

Gerek şartname gerekse sözleşme belgeleri, esas itibariyle idarenin tek yanlı iradesiyle belirlenir. Sözleşmeciler sadece idarece belirlenmiş bulunan hüküm ve şartları ya toptan kabul etme ya da toptan reddetme imkanına sahip bulunmaktadır. Bu nedenle kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri iltihaki (katılmalı) sözleşmelerdendir.

1982 Anayasası, Danıştay'ın imtiyaz şartlaşma ve sözleşme tasarıları üzerindeki görev ve yetkisini inceleme olarak belirlemişti. Ancak 1999'da yapılan Anayasa değişikliğiyle Danıştay'ın imtiyaz şartlaşma ve sözleşme tasarıları üzerindeki inceleme yetki ve görevi, salt görüş bildirme görevi haline getirilmiş ve Danıştay'ın 2 ay içinde imtiyaz şartlaşma ve sözleşme tasarıları hakkındaki görüşünü bildirmesi öngörülmüştür.

İmtiyaz alabilecekler sadece Türk anonim şirketi statüsünde olan tüzel kişilerdir.

İDARENİN YETKİLERİ

a-Denetim ve Yaptırım Uygulama Yetkisi

İdare, imtiyaz sahibinin üstlendiği yükümlülüklerini yerine getirmişliğini denetleme ve gerektiğinde yaptırım uygulama yetkisine sahiptir. İdarenin bu yetkileri, onun kamu hizmetinin asli sahibi ve sorumlusu olmasından kaynaklanmaktadır. İdarenin uygulayacağı belli başlı yatırımlar belli bir miktar

paranın ödenmesini isteme, işletmeye geçici olarak el koyma ve sözleşmeyi feshetmedir.

b-Tek Yanlı Değişiklik Yapma Yetkisi

Kamu hizmetlerinin değişken olma özelliği nedeniyle idare, kamu hizmeti imtiyaz sözleşme ve şartnamesinin hüküm ve şartlarını tek yanlı iradesi ile değiştirme yetkisine sahiptir. Ancak idarenin bu yetkisini kullanabilmesi yeni durum ve şartların ortaya çıkmasına bağlıdır. Ayrıca idarenin tek yanlı iradesiyle yapacağı değişiklikler ile imtiyaz sahibinin yükümlülükleri artar ise, imtiyaz sahibine belli bir karşılık verilmesi gerekir.

c-Tek Yanlı Fesih Yetkisi

İdare, imtiyaz sahibinin ağır kusuru halinde bir yaptırım olarak sözleşmeyi tek yanlı olarak feshedilme yetkisinin yanı sıra imtiyaz sahibinin hiçbir kusuru olmasa dahi hizmet ve kamu yararının gerektirdiği hallerde sözleşmeyi tek yanlı feshetme yetkisine sahiptir. İlk halde imtiyaz sahibine herhangi bir tazminat ödenmesi gerekmez iken, ikinci halde idare imtiyaz sahibinin zararını tamamen gidermek zorundadır. Bu ikinci hal "rachat" olarak adlandırılmakta olup, imtiyaz sözleşmesinin süresi içinde imtiyazın tüm tesisatı ile birlikte bedeli karşılığında idarece satın alınarak imtiyaz sözleşmesine son verilmesidir.

İMTİYAZ SAHİBİNİN HAKLARI VE YÜKÜMLÜLÜKLERİ

a-Hakları

—İmtiyaz sahibi sözleşmeyle üstlendiği kamu hizmetini belli bir kar ve kazanç elde etmek için yapar. Bu kâr ve kazanç ise, hizmetten yaralananlardan alınacak belli bir ücret ile sağlanır.

—Bunun yanında idarenin tek yanlı değişiklikleri sonucu imtiyaz sahibinin mali yükümlülükleri artarsa imtiyaz sahibi sözleşmenin mali dengesini koruma ve bir mali karşılık isteme hakkına sahiptir.

—Öte yandan sözleşmenin uygulanması sırasında tarafların iradelerinin dışında ortaya çıkan olaylar nedeniyle imtiyaz sahibinin mahvına neden olabilecek

ölçüde yükümlülükleri artar ise, imtiyaz sahibi imprevision (öngörülemezlik) kuramı uyarınca sözleşmenin yeni koşullara uydurulmasını ve zararlarının paylaşılmasını idareden isteme hakkına sahiptir. Bunun için şu 3 koşulun bir arada gerçekleşmesi gerekir.

- Sözleşmenin tarafları olayları öngörmemiş olmalıdırlar.
- Olaylar tamamen tarafların iradesi dışında olmalıdır.
- Olaylar imtiyaz sahibinin mahvına neden olabilecek boyutta olmalıdırlar.

b-Yükümlülükleri

—İmtiyaz sahibi hizmeti, kamu hizmetine egemen olan ilkelere ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yürütmek zorundadır.

—İmtiyaz sahibi, idarenin tek taraflı olarak yapacağı değişiklikleri kabul etmek ve idarenin gözetim ve denetimine katlanmak zorundadır.

—Son olarak imtiyaz sahibi yükümlülüklerini bizzat yerine getirmek zorundadır. İmtiyaz sahibi, yüklendiği hizmeti bir başkasına gördüremez ve yükümlülüklerini devredemez.

Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmelerinin Sona Ermesi

—Kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri belli bir süre için yapılırlar ve bu sürenin dolması ile kendiliğinden sona ererler ve işletme bedelsiz olarak idareye geçer.

—İdare her zaman tek yanlı olarak sözleşmeyi feshedebilir.

—Sözleşme taraflardan birinin mahkemeye başvurması sonucu mahkeme kararıyla da sona erebilir.

İmtiyaz Sözleşmesinden Doğan Uyuşmazlıklar

—Bir kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesi nedeniyle menfaati ihlal edilen ve sözleşmenin tarafı olmayan 3.kişiler, bu sözleşmenin hukuka aykırı olduğunu ileri sürerek iptali istemiyle dava açabilirler. Bu davalar ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülecektir.

—İmtiyaz sözleşmesinin tarafları arasında ortaya çıkabilecek uyuşmazlıklara ilişkin davalar da, tahkim yolu öngörülmemişse ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görülecektir.

Ayrıca 1999'da yapılan Anayasa değişikliğiyle kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıkların milli ya da milletlerarası tahkim yoluyla çözülebilmesine olanak tanınmıştır. Bunun için tahkim yolunun sözleşmede açıkça kararlaştırılmış olması gerekir.

5-Ruhsat Usulü

Ruhsat usulü, kamu hizmeti olarak kabul edilen faaliyetin idarenin vereceği bir izin ile özel kişilere gördürülmesidir. Ruhsat usulünde diğer usullerden farklı olarak idare ile özel kişi arasında herhangi bir sözleşme yapılamaz. İdarenin tek yanlı olarak vereceği bir izin ile belli bir kamu hizmeti özel bir kişiye gördürülür.

6-Yap - İşlet Usulü

Yap - İşlet usulü, elektrik enerjisi üretim tesislerinin yerli ve yabancı sermaye şirketi tarafından tesisin mülkiyeti kendisine ait olmak üzere kurulup işletilmesini ve üretilecek olan elektrik enerjisinin de TEAŞ'a satılmasını öngören usuldür. Sözleşmede öngörülen sürenin dolması ile idare, hizmeti kendisi yürütmeyi yeğleyebileceği gibi, bu sürenin uzatılmasına da karar verebilecektir.

İDARENİN MALİ SORUMLULUĞU

I-KUSURLU SORUMLULUK

İdarenin kusurlu sorumluluğu, hizmet kusuru kavramı ile açıklanmaktadır. Hizmet kusuru, idarenin yürüttüğü bir hizmetin kurulmasındaki, düzenlenmesindeki ya da işleyişindeki bozukluk ve aksaklığı ifade etmektedir. Hizmet kusuru, kamu görevlilerinin kusurlarından tamamen bağımsız olarak mütalaa olunmaktadır. Bu nedenle kamu görevlileri kusurlu olsa da olmasa da, eğer hizmetin kuruluş, düzenleniş ve işleyişinde bir bozukluk veya aksaklık söz konusu

ise, hizmet kusuru var demektir. ,hizmet kusurunun varlığı şu 3 halde kabul edilmektedir.

—Hizmetin kötü işlemesi, onun gereği gibi yürütülmemesi anlamına gelmektedir. Hizmetin kötü ya da iyi işlediği hizmetin niteliğine, idarenin sahip olduğu araç - gereç ve olanaklara bağlı olup, her bir olay için somut olarak belirlenmelidir.

—Hizmetin geç işlemesi, hizmetin olağan sayılamayacak bir gecikme ile yerine getirilmesidir. Eğer idare hizmetin öz elliklerine göre kendisinden beklenen çabukluğu gösterememiş ise, hizmet kusuru işlenmiş kabul edilmektedir.

—Hizmetin hiç işlememesi ise, hizmetin yerine getirilmemesidir.

Hizmet Kusuru - Kişisel Kusur Ayrımı

Kişisel kusur, kamu görevlilerinin hizmetle ilgili olmayan tutum ve davranışlarıdır. Kişisel kusur, idarenin değil, kamu görevlilerinin haksız fiil esaslarına göre sorumlu olmalarına yol açar.

Kamu görevlilerinin tamamen hizmet dışındaki kusurlu tutum ve davranışlarının yanı sıra, onların hizmet içinde ve hatta hizmet ile ilişkili bazı kusurlu davranışları da öğretide ve yargı içtihatlarında kişisel kusur olarak nitelendirilmiştir. Hizmet içindeki kişisel kusur şu 4 durumda kabul edilmektedir.

1-Kamu personelinin taksirli ya da kasıtlı olsun hizmet içindeki davranışı suç niteliği taşıyor ise, bu takdirde kusurun tamamen kişisel olduğu kabul edilmektedir.

2-Yargı kararlarına uymamanın ilgili kamu görevlisinin kişisel kusuru olduğu kabul edilmektedir.

3-Kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken düşmanlık, siyasal, kin, rekabet, kişisel ihtiras ya da kişisel menfaat temini gibi nedenlerle zarar verici işlem ya da eylemlerde bulunmaları da kişisel kusur sayılmaktadır.

4-Kamu görevlisinin kusuru çok ağır ise, yine kişisel kusurunun olduğu kabul edilmektedir.

Yukarıda sayılan hizmet içinde kişisel kusur olarak kabul edilen durumların varlığı idarenin hizmet kusurunu ve dolayısıyla sorumluluğunu ortadan kaldıramaz. Bu nedenle kamu personelinin kişisel kusuruna rağmen idarenin de sorumluluğu cihetine gidilebilir. Kamu görevlisinin kişisel kusuru sayılan hallerde dahi ilgili kamu görevlisine karşı değil, idareye karşı dava açılması gerektiği ve dava sonunda idare tazminat ödemeye mahkum edilirse ilgili kamu görevlisine rücu edebileceği kabul edilmektedir. Ancak uygulamada kamu görevlilerinin hizmet içinde kişisel kusurları ile kişilere verdikleri zararlar nedeniyle kamu görevlilerine karşı da haksız fiil esaslarına göre dava açılabilmektedir.

II-KUSURSUZ SORUMLULUK

Kusursuz sorumlulukta idari davranış ile zarar arasında sadece bir nedensellik bağının bulunması halinde kusur şartı aranmaksızın idarenin sorumlu olması kabul edilmiştir. İdare hukukunda kusursuz sorumluluk belli başlı iki ilkeye dayandırılmaktadır. Bunlar tehlike ilkesi ile fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesidir.

1 -Tehlike (Risk) İlkesi:

Tehlike ilkesi, tehlikeli işlerle uğraşanların herhangi bir kusurları olmasa dahi ortaya çıkan zararlı sonuçlardan sorumlu tutulmalarını öngörmektedir. İdare hukukunda tehlike ilkesi şu hallerde uygulanmaktadır.

a-İdarenin Tehlikeli Faaliyetleri Ve Araç - Gereçleri

İdarenin yürüttüğü faaliyetlerden yada kullandığı araçlardan b azıları niteliği ya da yapısı gereği belli bir tehlikeyi içerir. İşte bu gibi faaliyet ya da araçlar bir zarara yol açar ise, idare kusursuz dahi olsa bu zararı ödemek zorundadır.

b-Mesleki Risk

Mesleki risk, tehlike ilkesinin meslek kazaları alanında uygulanma biçimidir. Buna göre kamu hizmetinde çalışan bir kişinin görevi sırasında ya da görevi nedeniyle bir zarara uğraması halinde, bu zarar hizmetin (mesleğin) kaçınılmaz bir tehlikesi kabul edilir ve ortaya çıkan zarar, bir kusuru olmasa da idarece tazmin olunur.

c-Sosyal Risk

Sosyal risk ilkesi, kamu düzenini bozmaya ve hatta anayasal düzeni yıkmaya yönelik terör olayları sırasında zarar görenlerin bu zararlarının idarece tazmin edilmesini sağlayan kusursuz sorumluluk ilkesidir.

Bu ilke uyarınca "*nedensellik bağı bulunmasa dahi*" idarenin terör olaylarından zarar görenlerin zararlarını tazmin etmesi gerektiği kabul edilmektedir.

2-Fedakârlığın Denkleştirilmesi İlkesi

Bu ilke uyarınca, idarenin kamu yararı düşüncesi ile giriştiği bir faaliyet belli bazı kişileri zarara uğrattır ise, bu zararın herhangi bir kusuru olmasa dahi idarece karşılanması gerekir.

İdarece kamu yararını gerçekleştirmek için bir faaliyette bulunulmuş, bir hizmet yürütülmüştür. İdarenin bu hizmet ve faaliyetinden tüm toplum yararlanacaktır. Ancak tüm toplumun yararlanacağı bu hizmet veya faaliyet belli kişi ya da kişileri bir külfet altına sokmuş ve onları kamu yararı lehine özel bir fedakârlığa katlanmak zorunda bırakmıştır.

İşte bu şekilde bozulan kamu külfetlerinin dağılımındaki dengenin bir denkleştirme ile yeniden kurulması gerekir. Bu denkleştirme ise, kamu yararını gerçekleştirmek için girişilen bir hizmet veya faaliyet ile zarara uğramış olan kişi ya da kişilerin zararlarının idarece tazmin edilmesi suretiyle gerçekleşir.

Sorumluluğun Koşulları

İdarenin gerek kusurlu gerekse kusursuz sorumluluğunun söz konusu olabilmesi için idari davranış, zarar ve idari davranış ile zarar arasında nedensellik bağının bulunması gerekir. Sosyal risk ilkesine dayanırken istisnai olarak nedensellik bağının varlığı aranmaz.

Sorumluluğun Kalkması Veya Azalması

—Zorlayıcı Neden (Mücbir Sebep)

İdarenin iradesi dışında oluşan, öngörülmesi ve en büyük dikkat ve özenle dahi önlenmesi mümkün olmayan ve de bir kamu hizmetinin yürütülmesini imkânsızlaştıran olaylardır. Yer sarsıntısı, aşırı yağış, yıldırım düşmesi gibi. Zorlayıcı nedenlerin bulunması halinde idari davranış ile zarar arasında nedensellik bağı kurulamayacağından idarenin ne kusurlu ne de kusursuz sorumluluğu cihetine gidilebilir.

—Beklenmeyen Durumlar

İdarenin iradesi dışında oluşan ve öngörülmesi ve önlenmesi mümkün olmayan fakat zorlayıcı nedenden farklı olarak idari davranışın içinde oluşan ve kamu hizmetinin yürütülmesini imkânsızlaştıran olaylardır. İdareye ait bir taşıtın lastiğinin patlaması gibi. Beklenmeyen durumlar idarenin kusurlu sorumluluğunu kaldırırken, koşulları varsa kusursuz sorumluluğunu etkilemez.

—Zarar Görenin Kusuru

Zarar, zarar görenin kusuru ile meydana gelmiş ise, idarenin hem kusurlu hem de kusursuz sorumluluğu kalkar. Buna karşılık zarar, zarar görenin kusurlu davranışı ile artmışsa, idare kısmen sorumlu olur. İdarenin sorumluluğundaki azalma, zarar görenin kusuru oranındadır.

—Üçüncü Kişinin Kusuru

Zarar, 3.kişinin kusuru ile meydana gelmişse, idarenin sorumluluğu söz konusu olmaz. 3.kişinin kusuru zararın artmamsına yol açmış ise, idarenin sorumluluğu 3.kişinin kusuru oranında azalır.

İDARE TEŞKİLATI

A-MERKEZİ İDARE TEŞKİLATI

I-BAŞKENT TEŞKİLATI

Merkez idarenin başkent teşkilatı; Cumhurbaşkanı, Başbakan, Bakanlar Kurulu ve Bakanlıklardan oluşmaktadır.

Hükümet adı da verilen Başbakan ve Bakanlar Kurulu ile bu kurulu oluşturan münferit bakanlar, devletin aynı zamanda yürütme organını oluşturmaktadır. Ayrıca gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırmak ve ona başkanlık etmek yetkisine sahip olan Cumhurbaşkanı da yürütme organı içinde mütalaa edilmektedir. Bu durum karşısında merkezi idarenin başkent teşkilatı yürüte organı ile aynı olmaktadır.

1-BAKANLIKLAR

Bakanlıklar, devletin üstlendiği kamu hizmetlerinin konularına göre uzmanlaşmış ve örgütlenmiş bölümleridir. ,

Merkezi idare teşkilatında kamu hizmetleri arasında bir iş bölümü yapılmış ve bu iş bölümü uyarınca her bir bakanlık, belli bir veya benzer birkaç kamu hizmetini yürütmek üzere kurulmuştur. Bu nedenle, bakanlıkların devlet tüzel kişiliğinden ayrı bir tüzel kişilikleri bulunmamaktadır. Her bir bakanlık, yürüttüğü kamu hizmetini bağımsız olarak değil, devlet tüzel kişiliği adına yürütmekte ve bu hizmet alanında devlet tüzel kişiliğini temsil etmektedir.

Anayasaya göre bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatı kanunla düzenlenir.

Bakan, bakanlık hizmetlerinin hükümet programına, kalkınma planlarına, yıllık programlara ve mevzuata uygun olarak yürütülmesinden başbakana karşı sorumludur. Bakan bu sorumluluğu nedeniyle tüm bakanlık teşkilatı ile bakanlığa bağlı ve bakanlıkla ilgili kuruluşların işlem ve hesaplarını hem yerindelik hem de hukuka uygunluk açısından denetlemeye yetkili ve görevlidir. Bu denetim doğal

olarak bakanlık teşkilatı ile tüzel kişiliğe sahip olmayan bağlı kuruluşlar bakımından hiyerarşik denetim, buna karşılık tüzel kişiliğe sahip bağlı kuruluşlar ve ilgili kuruluşlar üzerinde vesayet denetimidir.

Bakanın belli başlı idari yetkileri şunlardır:

- Devlet tüzel kişiliğini temsil etme yetkisi
- Hiyerarşik yetkileri
- İdari vesayet yetkisi
- Yönetmelik çıkarma yetkisi ve
- Harcama yetkisi

Bakanlık Teşkilatı ve Personeli

a-Başkent Teşkilatı

Bakanlıkların başkent teşkilatı, bakanlıkların görev alanına giren hizmetlerin yürütülmesi, bu hizmetlerle ilgili amaç ve politikaların belirlenmesi, hizmetlerin planlanması ve hizmetler için gerekli kaynakların sağlanması ve düzenlenmesi ile denetim ve danışma görevlerini yerine getirmek üzere kurulmuştur. Başkent teşkilatı, ana hizmet, danışma ve denetim ve yardımcı birimlerden oluşmaktadır.

Ana Hizmet Birimleri

Bakanlıkların görev alanına giren belli hizmetler ve bu hizmetlere ilişkin faaliyetleri yürüten ve bu hizmet alanlarında uzmanlaşmış birimlerdir.

Danışma ve Denetim Birimleri

Bakana ve ana hizmet birimlerine teknik, idari, hukuki ve mali konularda istişari mahiyette yardımcı olmak üzere faaliyet gösteren birimlerdir. Teftiş Kurulu Başkanlığı Hukuk müşavirliği gibi,

Yardımcı Birimler

Ana hizmet ile danışma ve denetim birimlerine yardımcı olan ve her bakanlıkta görülmesi zorunlu olan idari, mali, güvenlik ve sivil savunma gibi hizmetleri yerine getirmekle görevli birimlerdir. Özel kalem müdürlüğü, savunma sekreterliği gibi,

Her bakanlıkta, saydığımızda bu 3 birimin üstünde bir müsteşar bulunmaktadır. Bakanlık müsteşarı, bakanın en yakın yardımcısı ve danışmanı olup, aynı zamanda bakandan sonra bakanlığın en yüksek hiyerarşik amiridir.

b-Taşra Teşkilatı

Bakanlık taşra teşkilatı ise, bakanlığa verilmiş bulunan hizmetlerin tüm ülke düzeyinde yürütülmesini sağlamak üzere kurulmuştur. Bakanlık taşra teşkilatı, illerde il valisine bağlı il kuruluşları ile ilçelerde kaymakama bağlı ilçe kuruluşlarından oluşmaktadır.

c-Bakanlıklar Yurtdışı teşkilatına da sahip olabilirler.

Bakanlık Bağlı - İlgili Kuruluşları

—Görevlerinin özelliği ve önemi dolayısıyla bazı bakanlıkların kimi ana hizmetleri, özel bir kanun ile kurulan, genel bütçe içinde ayrı ya da katma bütçeli kuruluşlarca yürütülmektedir. Genel müdürlük biçiminde özel bir kanunla kurulmuş bu kuruluşlara bakanlık" bağlı kuruluşları" denmektedir. İçişleri Bakanlığına bağlı Emniyet Genel Müdürlüğü, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü gibi.

Bağlı kuruluşların bazıları tüzel kişiliğe sahipken, bazıları sahip değildir. Tüzel kişiliği haiz olmayan bağlı kuruluşları ile bakanlık arasındaki ilişki, hiyerarşi ilişkisidir. Buna karşılık, tüzel kişiliği haiz bağlı kuruluşlar ile bakanlık arasındaki ilişki ise, bir vesayet ilişkisidir.

—Tüzel kişiliğe sahip bağlı kuruluşlar dışında öteki hizmet yerinden yönetim kuruluşları (örneğin kamu iktisadi teşebbüsleri) idarenin bütünlüğü ilkesinin bir gereği olarak münferit bakanlıklarla ilişki içine sokulmuşlardır. Bu kuruluşlar bakanlık "ilgili kuruluşları" olarak adlandırılmakta ve bu kuruluşlarla münferit bakanlıklar arasındaki ilişki, bir idari vesayet ilişkisi olmaktadır. Örneğin, TCDD işletmesi ile Ulaştırma Bakanlığı arasındaki ilişki gibi.

2-BAKANLAR KURULU VE BAŞBAKAN

Bakanlar kurulu, başbakanın başkanlığı altında tüm hizmet ve devlet bakanlıklarından oluşur.

Bakanlar kurulu, siyasal bir organ olup, esas itibariyle siyasal nitelikli görevleri yerine getirir. Bakanlar kurulunun idari görevleri ise, tüzük ve yönetmelik çıkarmak ve kanunların yetkili kıldığı konularda idari işlemler tesis etmek ve özellikle bazı yüksek memurları atamaktan ibarettir.

Bakanlar kurulu idari görevlerini kararname veya karar adı verilen işlemlerle yerine getirir. Anayasa, bakanlar kurulunun ortak sorumluluğunu öngördüğünden bakanlar kurulu kararname ve kararlarının başbakan ve tüm öteki bakanlar tarafından imza edilmesi gerekmektedir. Ayrıca yürütme organının bütünü ile iradesini ortaya koyabilmesi bakımından bunların Cumhurbaşkanı tarafından da imza edilmesi zorunludur. Son olarak kararname ve kararların oy birliği ile kabul edilmesi gerekir.

3-CUMHURBAŞKANI

Cumhurbaşkanının görevleri ve yetkileri esas itibariyle siyasal niteliktedir. Ancak Cumhurbaşkanı bunların yanı sıra idari bir takım yetkilere de sahiptir. Cumhurbaşkanı bu yetkilerden bazılarını tek başına kullanabilmektedir. Örneğin sürekli hastalık, sakatlık veya kocama sebebiyle belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak Devlet Denetleme Kurulunun başkan ve üyelerini atamak gibi Cumhurbaşkanının bu şekilde tek başına yaptığı işlemler yargı denetiminin dışındadır.

Cumhurbaşkanlığı örgütü, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği Teşkilatı ile Devlet Denetleme Kurulundan oluşur.

Devlet denetleme kurulu, cumhurbaşkanının isteği üzerine tüm kamu kurum ve kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türkü kuruluşta, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle

vakıflarda her türlü inceleme, araştırma ve denetim yapar. Silahlı kuvvetler ile yargı organları devlet denetleme kurulunun görev alanı dışında tutulmuştur.

II-BAŞKENTTEKİ YARDIMCI KURULLAR

Merkezi idarenin tümünü ilgilendiren konularda sürekli olan çalışma ve faaliyet gösteren kurullar da vardır. Bunlar Danıştay, Sayıştay, Milli Güvenlik Kurulu ve Devlet Planlama Teşkilatıdır. Bunlardan Devlet Planlama Teşkilatı dışındakiler doğrudan anayasa'da düzenlenmişlerdir.

1-DANIŞTAY:

Danıştay idare mahkemelerince verilen karar ve hükümlerin son inceleme mercii ve kanunlarda gösterilen belli davalarda ilk ve son derece mahkemesi olmasının yanı sıra merkezi idarenin en büyük danışma ve inceleme merciidir.

Danıştay'ın idari görevleri şunlardır:

—Başbakanlık veya Bakanlar Kurulu tarafından gönderilen kanun tasarı ve teklifleri hakkında görüş bildirmek.

—Tüzük tasarılarını incelemek.

—Kamu hizmetleriyle ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında görüş bildirmek.

—Cumhurbaşkanlığı ve Başbakanlık tarafından gönderilen işler hakkında görüş bildirmek.

—Kanunlarla verilen öteki görevleri yapmak.

Danıştay bu görevlerini yerine getirebilmek için nitelik ve etkileri birbirinden farklı 3 tür karar alır. Bunlar danışma kararları, inceleme kararları ve idari kararlardır.

—Danışma kararları, belli idari ve hukuki sorunların açıklığa kavuşturulmasına yönelik görüşleri içeren ve görüş isteyen idari makamı bağlamayan kararlardır.

—İnceleme kararları, anayasa ve kanunlarda öngörülen hallerde yetkili makamlarca hazırlanacak karar tasarıları üzerinde yapılacak inceleme sonucu ortaya çıkan görüş ve önerileri içeren işlemlerdir.

—İdari kararlar ise, Danıştay'ın tıpkı bir idare organı imiş gibi almış olduğu kararlardır. Bu tür kararlar daha ziyade merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisini sınırlamak amacıyla kanunlarda öngörülmüştür. Örneğin İl Özel İdaresi Kanunu uyarınca il genel meclisinin vali tarafından onanmayan kararları 20 gün içinde Danıştay'a sunulur ve Danıştay'ın kararına göre kabul veya reddolunur.

2-SAYIŞTAY

Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir, gider ve mallarının TBMM adına denetlemek, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir. Sayıştay üyeleri doğrudan TBMM tarafından seçilir.

3-Milli Güvenlik Kurulu

Milli Güvenlik Kurulu, Cumhurbaşkanlığının başkanlığında başbakan, Genel Kurmay Başkanı, Başbakan Yardımcıları, Adaleti Milli Savunma, İçişleri Ve Dışişleri Bakanları ile Kara, Deniz Ve Hava Kuvvetleri Komutanları ile Jandarma Genel Komutanından oluşmaktadır. Genel olarak Milli Güvenlik Kurulu kararları tavsiye niteliğindedir.

4-Devlet Planlama Teşkilatı

1961 Anayasasında açıkça düzenlenmiş olan Devlet Planlama Teşkilatından 1982 Anayasasında açıkça söz edilmemiş ancak devletin planlama görevini yerine getirmek için bir teşkilat kurması gerektiği ifade edilmiştir.

III-MERKEZİ İDARENİN TAŞRA TEŞKİLATI,

Merkezi idare, üstlendiği kamu hizmetlerini tüm ülke düzeyinde yürütebilmek için taşrada da örgütlenmiş bulunmaktadır.

Mülki idare taksimatı il ilçe ve bucaklardan oluşmaktadır ve bunlardan sadece il, anayasada açıkça belirtilmiştir.

1-İL GENEL İDARESİ

İllerin kurulması, kaldırılması, ad, merkez ve sınırlarının belirtilmesi ile değiştirilmesi kanunla olur.

İl idaresi, vali, il idare şube başkanları ve il idare kurulu şeklinde 3 bölümden oluşmaktadır.

a-Vali

il idaresinin başı olan vali, iller yetki genişliği esasına dayandığından ilde, devlet tüzel kişiliğinin bir temsilcisidir. Vali aynı zamanda ilde hükümetin ve tek tek her bir bakanlığından temsilcisi olup, hem hükümetin hem de bakanlıkların idari ve siyasal yürütme organıdır. Hükümet ve bakanlıkların aldığı tüm kararlar ilde vali kanalı ile uygulanır. Her bir bakan, bakanlığına ait işlerde valiye emir ve talimat verebilir. Valilik bu statüsü nedeniyle istisnai memurluklardan sayılmıştır. Vali, devlet ve hükümetin ve de ayrı ayrı her bir bakanlığın ildeki temsilcisi olması nedeniyle ildeki tüm merkezi idare örgütlerinin ve personelin başıdır.

b-İl İdare Şube Başkanları

İl idare şubeleri, başkentteki başlıca bakanlıkların y6a da bazı bakanlıkların bağlı kuruluşları ile ana hizmet birimlerinin ildeki servisleri niteliğindedir. İl idare şube başkanları ise, bu servislerin birer müdürü durumundadırlar.

İl idare şube başkanları, valinin emri altındadırlar ve kendi görev alanlarına giren işlerin yürütülmesinden valiye karşı sorumludurlar. İl idare şube başkanlarının doğrudan işlem yapma yetkileri yoktur. Bunlar, kendi görev alanlarına giren konularda işlem ve kararları hazırlayarak valiye önerirler ve ancak valinin onayını aldıktan sonra uygulamaya koyabilirler.

c-İl İdare Kurulu,

İl idare kurulu, valinin veya valinin görevlendireceği vali muavininin başkanlığı altında hukuk işleri müdürü, defterdar, milli eğitim, bayındırlık, sağlık, tarım ve veteriner il müdürlerinden oluşarak istişari ve idari nitelikte görevler yapan bir kuruldur.

2-İlçe İdaresi

İlçelerin de kurulması, kaldırılması, ad ve merkezlerinin belirtilmesi ile değiştirilmesi kanunla olur.

İlçe idaresi kaymakam, ilçe idare şube başkanları ve ilçe idare kurulundan oluşur.

a-Kaymakam

İlçe idaresinin başı olan kaymakam, ilçede hükümetin temsilcisi olup, ilçenin yönetiminden sorumludur. Kaymakam bu durumu nedeniyle askeri ve adli örgütler dışında ilçedeki tüm merkezi idare örgütlerinin ve personelinin de başıdır. Valiliğin tersine kaymakamlık bir meslek memurluğudur.

b-İlçe İdare Şube Başkanları

İlçe idare şube başkanları, tıpkı il idare şube başkanları gibi bakanlıkların ilçedeki servislerinin başından bulunan ilçe müdürleridir. İlçe idare şube başkanları, kendi görev alanlarına giren işlerden kaymakama karşı sorumludurlar.

c-İlçe İdare Kurulu

İlçe idare kurulu, kaymakamın başkanlığında yazı işleri müdürü, sağlık ocağı hekimi, ilçe milli eğitim müdürü ile tarım ve köy işleri müdüründen oluşur.

3-Bucak İdaresi

Bucak, coğrafya, ekonomi, güvenlik ve mahalli hizmet bakımından aralarında münasebet bulunan kasaba ve köylerden meydana gelen bir idare bölümüdür. Bucak, il ve ilçelerin tersine İçişleri Bakanlığının hazırlayacağı müşterek kararname ile kurulur. Bucak idaresi Bucak müdürü, bucak meclisi ve bucak komisyonundan oluşur.

Anayasa m.126/3'e göre, birden ziyade ili içine alan merkezi idare teşkilatı olarak bölge idareleri kurulabilir. GAP böyle bir idaredir ve tüzel kişiliğe sahip olarak başbakanlığa bağlıdır.

B-YEREL YÖNETİMLER

1-İL ÖZEL İDARESİ

Merkezi idarenin taşra örgütü olan il, aynı zamanda bir yerel yönetimdir. Yerel yönetim olarak il, merkezi idareden tamamen ayrı olup, devlet tüzel kişiliği dışında ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptir.

İl özel idaresinin görevleri, aslında merkezi idare tarafından yürütülen hizmetlerin bir kısmının o il sınırları içinde yaşayan insanların ortak gereksinimlerini karşılamak üzere, o il sınırları içinde yürütülmesi ve gerçekleştirilmesinden ibarettir.

İl özel idaresinin il genel meclisi, il daimi encümeni ve vali olmak üzere 3 organı vardır. Bunlardan il genel meclisi ve il daimi encümeni il özel idaresinin karar, vali ise yürütme organıdır.

a-İl Genel Meclisi

il özel idaresinin en yüksek görüşme ve karar organı olan il genel meclisi, yasama organı üyelerini seçme hakkına sahip il sakinleri tarafından 5 yıl için seçilen üyelerden oluşur.

Yapılan kanun değişikliğiyle valinin il genel meclisi başkanlığına son verilmiştir. Bu sebeple il genel meclisi, seçim sonuçlarının ilanını izleyen 5.gün kendiliğinden toplanarak üyeleri arasından meclis başkanını, başkan vekillerini ve kâtip üyelerini ilk 2 yıl için görev yapmak üzere seçer. İlk 2 yıldan sonra seçilecek başkanlık divanı, yapılacak ilk mahalli idareler seçimine kadar görev yapar.

İl genel meclisi, il genel meclisince belirlenecek bir aylık tatil hariç her ayın ilk haftası meclis tarafından önceden belirlenen mutat toplantı yerinde toplanır. Son yapılan kanun değişikliğiyle kasım ayı toplantısının dönem başı toplantısı olma usulüne son verilmiştir.

Toplantı gündemi, meclis başkanı tarafından belirlenir ve üyelere en az 3 gün önceden bildirilir. Valiliğin önerdiği hususlar gündeme alınır. İl genel meclisi üyeleri de il özel idaresine ait işlerle ilgili konuların gündeme alınmasını önerebilir.

Öneri, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kabul edildiği takdirde gündeme alınır.

İl genel meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Ancak karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz. Oylamada eşitlik çıkması durumunda meclis başkanının bulunduğu taraf çoğunluk sayılır.

İl genel meclisi, kendisine kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder ve bu durum il özel idaresine ait işleri aksatırsa ya da il özel idaresine verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasi konularda karar alırsa İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine Danıştay'ın kararı ile feshedilir.

Meclis Kararlarının Kesinleşmesi Ve Kararlar Üzerinde Vesayet

İl genel meclisi tarafından alınan kararların tam metni en geç 5 gün içinde valiye gönderir. Vali, hukuka aykırı gördüğü kararları 7 gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere il genel meclisine iade edebilir. Valiye gönderilmeyen meclis kararları yürürlüğe girmez.

Yeniden görüşülmesi istenmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de il genel meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir.

Vali, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilir. Burada herhangi bir süre yoktur.

b-İl Daimi Encümeni

İl daimi encümeni, valinin başkanlığında il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından 1 yıl için gizli oyla seçeceği 5 üye ile biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği 5 üyeden oluşur. İl daimi encümeninin seçilmiş bir başkanı yoktur, vali il encümeninin de başkanıdır.

Encümen haftada en az 1 defa toplanır. Başkan acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir.

Encümen gündemi vali tarafından hazırlanır. Encümen üyeleri gündem maddesi teklif edebilir.

Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir.

Vali, kanun, tüzük yönetmelik ve il genel meclisi kararlarına aykırı gördüğü encümen kararının bir sonraki toplantıda tekrar görüşülmesini isteyebilir. Encümen kararında ısrar ederse, karar kesinleşir. Bu takdirde vali, kesinleşen encümen kararının uygulanmasını durdurur ve idari yargı mercilerine yürütmeyi durdurma istemi ile birlikte 10 gün içinde başvurur. İtiraz, Danıştay'ca en geç 60 gün içinde karara bağlanır.

c-Vali

Vali, il özel idaresinin başı, yürütme organı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Vali, il özel idaresinin yürütme organı olarak il genel meclisi ve il daimi encümeni kararlarını yerine getirmek ve bu kararların uygulanması için gereken her türlü işlemi yapmakla görevlidir.

2-BELEDİYE İDARESİ

Belediyeler, il özel idaresinin tersine, insanların topluca oturdukları belirli ve sınırlı yerlerin idare birimleridir. Belediye, nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim yerlerinde kurulabilir. Belediyeler, içişleri Bakanının teklifi üzerine müşterek kararname ile kurulurlar.

Belediye, kanunlarla münhasıran başka bir kamu ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki her türlü görev ve hizmeti yapar veya yaptırır, gerekli kararları alır, uygular ve denetler.

Belediyenin, belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı şeklinde 3 organı vardır. Bunlardan belediye başkanı yürütme, diğer ikisi ise karar organıdır.

a-Belediye Meclisi

Belediye idaresinin en yüksek görüşme ve karar organı olan belediye meclisi, seçme hakkına sahip belde sakinlerince nisbi temsil usulü ile 5 yıl için seçilen üyelerden oluşur. Belediye meclisinin kendi üyeleri arasından seçtiği ayrı bir başkanı yoktur. Başkanlığını belediye başkanı yoktur.

Belediye meclisi, kendisi tarafından belirlenecek bir aylık tatil hariç, her ayın ilk haftasında toplanır. Yapılan kanun değişikliğiyle ekim ayı toplantısının dönem başı toplantısı olması usulüne son verilmiştir.

Meclisin gündemi belediye başkanı tarafından belirlenir. Meclis üyeleri de belediyeye ait işlerle ilgili konuların gündeme alınmasını önerebilir. Öneri, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kabul edildiği takdirde gündeme alınır.

Belediye meclisi de üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Ancak karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz.

Belediye meclisi, kanunun verdiği görevleri süresi içinde yapmaktan kaçınır ve bu durum belediye meclisine ait işleri aksatırsa ya da belediyeye ilgili olmayan siyasi meselelerde karar alırsa, İçişleri Bakanının teklifi ve Danıştay'ın kararı ile feshedilir.

Meclis Kararlarının Kesinleşmesi Ve Kararlar Üzerinde Vesayet Yetkileri

Belediye meclisi aldığı kararı belediye başkanına gönderir. Başkan, hukuka aykırı gördüğü meclis kararlarını gerekçesini de belirterek 5 gün içerisinde bir daha görüşülmek üzere meclise iade edebilir.

Yeniden görüşülmesi istenmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de, belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir.

Belediye başkanı, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine 10 gün içinde idari yargıya başvurabilir.

Meclis kararları üzerindeki vesayet yetkisi ise şöyle kullanılır:

Kararlar, kesinleştiiği tarihten itibaren en geç 7 gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Mülki idare amiri, hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilir. Burada herhangi bir süre sınırı yoktur.

Üyelerin Yükümlülükleri Ve Üyeliğın Sona Ermesi

Belediye başkanı ve meclis üyeleri münhasıran, kendileri, ikinci derece dahil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile ilgili işlerin görüşüldüğü meclis toplantılarına katılamazlar.

Belediye başkanı görevi süresince ve görevinin sona ermesinden itibaren 2 yıl, meclis üyeleri ise 1 yıl süreyle belediye ve bağılı kuruluşlarına karşı doğrudan veya dolaylı olarak taahhüde giremez, komisyonculuk ve temsilcilik yapamaz.

Meclis üyeliğı, ölüm ve istifa halinde kendiliğinden sona erer. Bunun dışında özürsüz veya izinsiz olarak arka arkaya 3 birleşim günü ya da 1 yıl içinde yapılan toplantıların yarısına katılmayan üyenin üyeliğının düşmesine savunması alındıktan sonra üye tam sayısının salt çoğunluğuyla meclis tarafından karar verilir. Ayrıca seçilme yeterliliğinin kaybedilmesi durumunda, valinin bildirmesi üzerine üyeliğın düşmesine Danıştay tarafından karar verilir.

b-Belediye Encümeni

Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında il belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından 1 yıl için seçeceği 3 üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından seçeceği 2 üye olmak üzere 7 kişiden oluşur. Nüfusu 100.000'in altında olan ve il belediyesi olmayan diğer belediyelerde ise, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından 1 yıl için seçeceği 2 üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından seçeceği 1 üye olmak üzere 5 kişiden oluşur.

Belediye encümeni, haftada birden az olmamak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Belediye encümeni sadece belediye başkanı tarafından havale

olunan işleri görüşür ve karara bağlar. Encümen kendiliğinden bir konuyu görüşemez.

c-Belediye Başkanı

Belediye başkanı, belediye idaresinin başı, en büyük amiri, yürütme organı ve tüzel kişiliğin temsilcisidir.

Belediye başkanlığından düşme sebepleri şunlardır.

—Başkanın, meclisin feshini gerektiren işlem veya eylemlere katılmış olması,
—Başkanın kesintisiz ve mazeretsiz 20 günden fazla görev yerini terk etmesi,

—Başkanın seçilme yeterliliğini kaybetmesi

—Görevini sürdürmesine engel bir hastalık veya sakatlık durumu olduğunun yetkili sağlık kuruluşu raporuyla belgelenmesi hallerinden birinin meydana gelmesi durumunda İçişleri Bakanlığının başvurusu üzerine Danıştay kararıyla başkanlık sıfatı sona erer.

*Diğer taraftan belediye başkanı hakkında verilen gensoru önergesine meclis üye tam sayısının 3/4 çoğunluğuyla yeterli kanıt verilmezse, dosya en büyük mülki amire gönderilir. Mülki amir dosyayı Danıştay'a sunar ve yetersizlik kararı Danıştay'ca uygun görüldüğü takdirde belediye başkanı başkanlıktan düşer.

*Son olarak belediye başkanınca meclise sunulan faaliyet raporundaki açıklamalar, meclis üye tam sayısının 3/4 çoğunluğuyla yeterli görülmezse dosya en büyük amire gönderilir. Mülki amir dosyayı Danıştay'a sunar ve yetersizlik kararı Danıştay'ca uygun görülürse, belediye başkanı başkanlıktan düşer.

3-BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Büyükşehir belediyeleri kanunla kurulan, idari ve mali özerkliğe ve ayrıca kamu tüzel kişiliğine sahip yerel yönetim birimidir ve Anayasada doğrudan düzenlenmemiştir.

Büyükşehir belediyesinin kurulması için en az 3 ilçe veya ilk kademe belediyesinin bulunması gerekir.

Büyükşehir belediyeleri esas itibariyle, belediye sınırları içindeki tüm ilçe belediyelerini ilgilendiren ve fakat münferit ilçe belediyelerince yerine getirilemeyecek türden görevlerle birlikte bazı belediye hizmetlerinde koordinasyonu sağlamak ile görevlidirler.

Büyükşehir belediyesinin organları, Büyükşehir belediye meclisi, Büyükşehir belediye encümeni ve Büyükşehir belediye başkanı şeklinde 3 tanedir.

a-Büyükşehir Belediye Meclisi

Büyükşehir belediye meclisi, belli sayıdaki ilçe belediye meclisleri üyelerinden oluşur. İlçe belediye başkanları kendiliğinden, ilçe belediye meclisi üyeleri ise nüfus esaslarına göre ve seçilme sıraları gözetilerek Büyükşehir belediye meclisine katılırlar. Büyükşehir belediye başkanı meclisin de başkanıdır.

Büyükşehir belediye meclisi her ayın ikinci haftası önceden meclis tarafından belirlenen günde mutlak toplantı yerinde toplanır.

Meclis kararlarının kesinleşmesi şu şekilde olmaktadır:

Büyükşehir belediye başkanı, hukuka aykırı gördüğü belediye meclisi kararlarını 7 gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere meclise iade edebilir.

Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de meclis üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir. Büyükşehir belediye başkanı meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilir. Burada herhangi bir süre sınırı yoktur.

Meclis kararları üzerindeki vesayet denetimi ise şu şekildedir.

Meclis kararları kesinleştiği tarihten itibaren en geç 7 gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine 10 gün içinde idari yargı mercilerine başvurabilir.

b-Büyükşehir Belediye Encümeni

Büyükşehir belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından 1 yıl için seçeceği 5 üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği 5 üyeden oluşur.

c-Büyükşehir Belediye Başkanı

Büyükşehir belediye başkanı, Büyükşehir sınırları içindeki seçmenler tarafından 5 yıl için seçilir. Başkan, Büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzelkişiliğin temsilcisidir. Başkana, başkanın meclisten gösterdiği bir üye vekâlet edebilir. Büyükşehir kapsamındaki ilçe belediye başkanlarının vekâlet yetkisi yoktur.

4-KÖY İDARELERİ

Köy kanununa göre köy, nüfusu 150'den çok 2000'den az olan yerlerdir. Yeni bir köy, il idare kurulu, il genel meclisi ve Bayındırlık Bakanlığının mütalaası ve İçişleri Bakanlığının kararı ile kurulur. Ayrıca nüfusu 150'den az olan birden fazla yerin birleştirilerek ayrı bir köy oluşturulması durumunda, her bir yerdeki seçmenlerin yarısından çoğunun bunu istemesi gereklidir.

Köye ait işler ikiye ayrılmıştır. Köyün mecburi işleri, köylülerin sağlık, eğitim ve güvenliğine ilişkin faaliyetlerdir. Köyün isteğe bağlı işleri ise, köyün güzelleştirilmesi ve kalkınmasına yönelik faaliyetlerdir.

Köyün organları, köy derneği, ihtiyar meclisi ve muhtardır.

*Köy derneği, köyde bulunan tüm seçmenlerin oluşturduğu bir kurul olup, bir doğrudan demokrasi uygulamasıdır. Temel görevi, ihtiyar meclisini ve muhtarı seçmektir. Ayrıca köyün isteğe bağlı işlerini mecburi hale çevirir. Köy derneği, köyün isteğe bağlı işlerinin zorunlu hale getiren kararlarını salt çoğunlukla, diğerlerini ise toplantıda bulunanların çoğunluğuyla alır. Kural olarak köy derneğinin kararları üzerinde vesayet yetkisi yoktur. Ancak köyün isteğe bağlı işlerinin mecburi hale getirilmesinde mülki amirin onaması gerekir.

*İhtiyar meclisi, köy derneği tarafından seçilmiş üyeler ile doğal üyelerden oluşur. Doğal üyeler, öğretmen ve imamdır. İhtiyar meclisinin başı muhtardır.

*Muhtar, köy derneği tarafından çoğunluk esasına göre seçilir. Muhtarın tüm işlemleri, en büyük mülki amirin onamamsına tabidir.

C-HİZMET YERİNDEN YÖNETİM KURULUŞLARI

Hizmet yerinden yönetim kuruluşları, teknik bilgi ve uzmanlık isteyen belli bir hizmetin devlet tüzel kişiliği ve merkezi idare teşkilatı dışında örgütlenmesi ve tüzelkişiliğe kavuşturulması sonucu ortaya çıkan kuruluşlardır. Hizmet yerinden yönetim kuruluşlarına kısaca kamu kurumu denmektedir.

Kamu kurumlarının ortak özellikleri şunlardır:

—Kamu kurumları, kamu tüzelkişiliğine sahiptirler. Bu tüzel kişiliklerini kanundan veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanarak bir idari işlemde alırlar.

—Kamu kurumları, özerkliğe, yani kendi iradelerine göre hareket etme imkânına sahiptirler. Bu özerkliğin genişliği, görülen hizmetin niteliğine göre değişmektedir.

—Kamu kurumları, idarenin bütünlüğü ilkesi gereği merkezi idarenin vesayet denetimine sahiptirler. —Kamu kurumları, tüzel kişiliklerinin bir sonucu olarak kendilerine özgü bir mal varlığına ve bütçeye sahiptirler.

Türleri

1 -Faaliyet alanları açısından kamu kurumları, milli ve mahalli kamu kurumları şeklinde ikiye ayrılır. Milli kamu kurumları, tüm ülke düzeyinde hizmet ve faaliyet yürüten kurumlardır. TCDD, PTT böyledir. Mahalli kamu kurumları ise, sadece belli bir yörede hizmet gören kurumlardır. İSKİ, İETT böyledir.

2-Faaliyet konuları açısından Kamu Kurumları:

Kamu kurumları faaliyet konuları açısından şu şekilde tasnif edilebilirler.

a-İdari Kamu Kurumları ; İdari kamu kurumları, aslında merkezi idare tarafından öteden beri yürütülen bazı klasik hizmet ve faaliyetlerin merkezi idare teşkilatı dışında ayrı bir tüzel kişilik biçiminde örgütlenmesi sonucu ortaya çıkan kuruluşlardır. Beden Terbiyesi Ve Spor Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel

Müdürlüğü, Devlet Su İşleri, Sosyal Hizmetler Ve Çocuk Esirgeme Kurumu Ve Orman Genel Müdürlüğü birer idari kamu kurumudur.

İdari kamu kurumları Sayıştay denetimine ve Kamu İhale Kanununa tabidirler.

b-Sosyal Kamu Kurumları

Sosyal Kamu Kurumları, çeşitli insan topluluklarının soysa güvenlik, çalışma, sağlık, emeklilik gibi sosyal ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş bulunan kuruluşlardır. Sosyal Güvenlik Kurumu, Türkiye İş Kurumu, OYAK, Basın İlan Kurumu birer sosyal kamu kurumudur. Bunlar da Sayıştay denetimine tabidirler.

c-Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu Kurumları

Devletin, bilim, kültür ve sanat konularında kurulmuş olduğu birimlerdir. Devlet Opera Ve Balesi, TÜBİTAK ve Üniversiteler böyledir. Bunlar da Sayıştay denetimine tabidirler.

d-İktisadi Kamu Kurumları

İktisadi kamu kurumları, ticaret, sanayi, madencilik ve tarım gibi ekonomik alanlarda faaliyetlerde bulunmak üzere, kamu sermayesi veya kamu sermayesinin katkısı ile kurulmuş olan kuruluşlardır. Bunlar kendi içinde 5'e ayrılır.

İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT)

Sermayesinin tamamı devlete ait olan ve ticari esaslara göre faaliyet gösteren kurumlardır. Ziraat Bankası, Türkiye Denizcilik kurumu, Devlet Malzeme Ofisi örnek verilebilir. İktisadi devlet teşekkülleri, Bakanlar Kurulu kararı ile kurulurlar.

Kamu İktisadi Kuruluşları (KİK)

Sermayesinin tamamı devlete ait olup tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı gözetilerek üretmek ve pazarlamak üzere kurulan kamu kuruluşlarıdır. TCDD Genel Müdürlüğü, Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü örnek verilebilir. Kamu İktisadi Kuruluşları da Bakanlar Kurulu kararı ile kurulurlar.

Müesseseler

Sermayesinin tamamı bir KİK'e veya İDT'ye ait olan tüzelkişiliğe sahip iktisadi teşebbüslerdir. Müesseseler ilgili teşekkül veya kuruluş genel müdürünün önerisi ve yönetim kurulu kararı ile kurulurlar.

Bağlı Ortaklıklar

Sermayesinin %50'sinden fazlası bir KİK'e veya İDT'ye ait olan işletme veya işletmeler topluluğundan oluşan anonim şirketlerdir. Mevcut müesseselerin bağlı ortaklık haline getirilmesi Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu, yeni bir bağlı ortaklık kurulması ise Bakanlar Kurulu kararı ile olur.

Kamu İştirakleri

İktisadi devlet teşekküllerinin veya kamu iktisadi kuruluşlarının ya da bağlı ortaklıkların sermayelerinin en az %15'ine en çok %50'sine sahip bulundukları anonim şirketlerdir.

İktisadi Kamu Kurumlarının Ortak Nitelikleri

—İktisadi kamu kurumları esas itibariyle özel hukuk hükümlerine tabidir. Bir başka ifadeyle bunların sundukları hizmetten yararlananlar ile yaptıkları işlemlere özel hukuk hükümleri uygulanır.

—Ancak iktisadi kamu kurumları kuruluş, iç yapı ve ilişkileri itibariyle idare hukukuna tabidirler.

—Bu kuruluşlar tüzel kişiliğe sahiptirler ve özerk bütçelidirler.

—Bu kuruluşlar Sayıştay denetimine tabi değildirler. Bunlar, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından denetlenirler.

—Son olarak bu kurumlar, harcama gerektiren işlemlerin de yeni Kamu İhale Kanunun kapsamı içine alınmışlardır.

KAMU KURUMU NİTELİĞİNDEKİ MESLEK KURULUŞLARI

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşları, belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlerine uygun olarak gelişmesini sağlamak,

meslek mensuplarının birbirleriyle ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere meslek disiplinini ve ahlakını korumak maksadıyla kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında gizli oyla seçilen kamu tüzel kişileridir.

Meslek kuruluşları amaçları dışında faaliyette bulunamazlar ve organlarının seçiminde siyasal partiler aday gösteremezler.

Meslek kuruluşları, zorunlu üyelik esaslarına dayanan kuruluşlardır. bir başka deyişle, bu kuruluşlara üye olmadan belli bir mesleki faaliyeti icra etmek mümkün değildir.

Meslek kuruluşları üzerinde devletin idari ve mali denetimine ilişkin kurallar kanunla düzenlenir ve amaçları dışında faaliyet gösteren meslek kuruluşlarının sorumlu organlarının görevine kanunun belirlediği merciin ya da Cumhuriyet Savcısının istemi üzerine mahkeme kararıyla son verilir. Bu konuda adli yargı organları görevlidir.

BAĞIMSIZ İDARİ KURUMLAR

Bağımsız idari kurumlar, belli bir hizmet alanı ile sınırlı olarak düzenleme ve organizasyon yapan, denetleme ve yaptırım uygulama yetkilerine sahip kılınan kurumlardır.

Bağımsız idari kurumların özellikleri şunlardır:

Bağımsız idari kurumların en başta gelen özelliği, bunların hem organları hem de yerine getirdikleri görevler ve bu görevlere ilişkin olarak yaptıkları işlemler üzerinde yürütme organının ve öteki idari mercilerin herhangi bir yetki ve denetime sahip olmamalarıdır. Bu anlamda bu kurumlar hem organik hem de işlevsel yönden bağımsızdırlar.

—Bağımsız idari kurumların bir başka özelliği ise, bu kurumların kendi görev alanlarına giren faaliyetleri regüle etme yetkisi ile donatılmış olmalarıdır.

—Regülasyon yetkisinin bir uzantısı olarak bağımsız idari kurumlar görevli oldukları alanlardaki faaliyetleri izleme ve denetleme yetkisine sahiptirler.

—Bağımsız idari kurumlar, yapmış oldukları izleme ve denetim sonucunda hukuka aykırı durumlar tespit ettiklerinde ilgililer hakkında bazı yaptırımları doğrudan doğruya uygulama yetkisi ile donatıldıkları gibi bazı yaptırımların uygulanması içinde adli mercileri harekete geçirme yetkisi ile donatılmışlardır.

Ülkemizdeki bağımsız idari kurumlar şunlardır:

- 1-Rekabet Kurumu
- 2-Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
- 3-Sermaye Piyasası Kurulu
- 4-Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
- 5-Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
- 6-Telekomünikasyon Kurumu
- 7-Kamu İhale Kurumu
- 8-Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu

KAMU GÖREVLİLERİ

Kamu görevlisi kavramı, dar ve geniş anlamlarda kullanılmaktadır. Geniş anlamda kamu görevlisi, hukuki durumlarına ve yaptıkları görevin niteliğine bakılmaksızın kamu kesiminde ve de devletin bütün organlarında görev yapan herkesi ifade etmektedir. Bu anlamda Cumhurbaşkanı'dan kamuya ait bir fabrikada çalışan işçiye kadar herkes kamu görevlisidir. Dar anlamda kamu görevlisi ise, devletin siyasal yapısını oluşturan organlardaki görevlilerle özel hukuk hükümlerine tabi olarak çalışanlar dışında kalan kamu görevlilerini ifade etmektedir. İdare hukukunu ilgilendiren dar anlamda kamu görevlileridir.

Devlet memurları kanunu 4 tür istihdam biçimi öngörmektedir. Buna göre, kamu idare ve sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür.

—Mevcut kuruluş biçimlerine bakılmaksızın devlet ve öteki kamu tüzel kişilerin genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler memur sayılırlar.

—Sözleşmeli personel kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve iş birliği için şart olan ve özel bir mesleki bilgi ve uzmanlığa gereksinim gösteren geçici işlerde sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir.

—Geçici personel 1 yıldan az süreli veya mevsimlik hizmetlerde sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan görevlilerdir.

—İşçiler ise hizmet akdine dayanarak kamu kesiminde çalışan personeldir. Bu personel öz el hukuk kurallarına tabidir.

DEVLET MEMURLUĞUNA İLİŞKİN TEMEL İLKE VE KURALLAR

Türkiye’de memurluk bilgi ve yeteneğe göre girilebilen ve yükselme imkânı bulunan bir meslek sayılmaktadır. Memur ile idare arasındaki ilişkinin içerik ve kapsamı nesnel bir biçimde önceden kanunla belirlenmiştir. Devlet memurlar kanununda memurluk mesleğinin temel ilkeleri sınırlandırma, kariyer ve liyakat olarak sayılmaktadır.

—Sınıflandırma devlet memurlarını görevlerinin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre sınıflara ayırmaktadır. Sınıflandırma memurların yürütmekle yükümlü oldukları hizmetler ve bu hizmetler karşılığı ödenecek hizmetler bakımından önem taşımaktadır.

—Kariyer devlet memurlarının yaptıkları hizmetler için gerekli bilgilere ve yetiştirme şartlarına uygun bir biçimde sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkânına sahip olmalarını ifade etmektedir.

—Liyakat memurluğa girmeyi sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi ve görevin sona erdirilmesini yetenek esasına dayandırmak ve böylece memurları güvenliğe sahip kılmaktır.

Memur Olma Koşulları

- 1-Memur olabilmek için her şeyden önce Türk Vatandaşı olmak gerekir.
- 2-Memur olabilmek için kural olarak 18 yaşını bitirmiş olmak gerekir.
- 3-Memur olabilmek için en az ortaokul mezunu olmak gerekir.

4-Taksirli suçlar hariç en az 6 ay hapis cezası olanlar ile ağır hapis cezası olanlar memur olamazlar. Bu cezalar tecil edilirlerse memurluğu engellemezler.

Devlet sırlarını açığa vurma, devlet şahsiyetine karşı cürümler, zimmet, intikap, rüşvet, hırsızlık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas, kaçakçılık, ihaleye fesat karıştırma suçlarından mahkûmiyet alanlar ise bundan affa uğrasa, tecil edilse bile memurluğa girişe kesin olarak engel teşkil ederler.

5-Bir kimsenin memur olabilmesi için askerlikle ilişkisinin bulunmaması gerekir.

6-Devamlı surette görevini yapmasına engel vücut veya akıl sağlığının ya da sakatlığının bulunması, bir kimsenin memur olmasına kural olarak engeldir. Ancak kanun istisnai olarak sakatların da belirli görevlerde çalışabileceklerini hükme bağlamıştır.

7-Yukarıdaki genel koşullar dışında bazı görevler için özel şartlar aranabilir. Avukatlık hizmeti sınıfına girebilmek için avukatlık ruhsatına sahip olmak gibi

Memurluğa Alınma

Memurluğa alınmada belli başlı 2 usul söz konusudur.

Ya objektif bakımdan aynı nitelikleri taşıyanlar arasında serbest bir seçimle yani takdiri bir işlemle memur göreve alınır ya da yapılacak bir sınav ile memur göreve alınır. Memurlar mesleğe aday olarak başlarlar. Memurlukta adaylık en az 1 en çok 2 yıldır. Aday memur bu süre içerisinde yalnızca kendi kurumunda çalıştırılır. Diğer kurumlara nakledilemez. Bu sürede hizmet içi eğitim ve staj tamamlanır. Adaylık süresi içinde memurlukla bağdaşmayan hal ve hareket sergileyenlerin sicil amirinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayıyla görevlerine son verilir. Bunları başarıyla bitirenler memurluğa asaleten atanırlar. Adaylık süresini başarıyla tamamlayamayan ve görevlerine son verilenler 3 yıl süreyle memurluğa alınamazlar. Memur adaylık süresi bittikten sonra yetkili amir tarafından atanır. Atama işleminin yazılı olması şarttır. Memur bulunduğu yerdeki bir göreve atanmışsa yazılı bildirimi izleyen gün başka bir yerdeki göreve

atanmışsa yazılı bildirimden itibaren 15 gün içinde o yere hareket ederek belli yol süresini izleyen gün işe başlamak zorundadır. Bu süre içinde belgeyle ispatı mümkün zorlayıcı sebepler dışında ise başlamayanların atamaları iptal edilir. Ve bunlar 1 yıl süreyle memur olarak istihdam olunamazlar.

Memurların Değerlendirilmesi

657 sayılı devlet memurları kanunu (DMK) sicil amirlerinin belli zamanlarda memurlar hakkında sicil raporu düzenleyeceğini ön görmüştür. Olumsuz sicil almış olanların durumları atamaya yetkili sicil amirince gizli bir yazı ile kendilerine bildirilir. Memur bu olumsuz sicile karşı tebliğinden itibaren 1 ay içinde atamaya yetkili amirine itiraz edebilir. Atamaya yetkili amir itiraza ilişkin kararını 2 ay içinde ilgisine yazılı olarak bildirir. Kademe ilerlemesi ve derece yükseltilmesi için olumlu sicil gerektiği için olumsuz sicil almış olanların kademe ilerlemesi ve derece yükseltilmesi yapılamaz. Ayrıca iki kez üst üste olumsuz sicil alan memurlar başka bir sicil amirinin emrine atanır. Burada da olumsuz sicil almaları halinde memuriyetle ilişkileri kesilerek haklarında TC Emekli Sandığı Kanunun emeklilikle ilgili hükümleri uygulanır.

Memurların Yükümlülükleri

1-Memurların sadakat yükümlülüğü vardır. Bu nedenle anayasa ve kanunlara sadakatle bağlı kalmak ve milletin hizmetinde kanunları sadakatle uygulamak zorundadırlar.

2-Memur hizmeti kişisel olarak ve kesintisiz bir biçimde yürütmek, günlük çalışma saatlerinde iş başında bulunmak zorundadır.

3-Memur görevinin doğru bir biçimde yürütülmesinden üstlerine karşı sorumlu olup, kanunsuz emir hariç üstlerinin emirlerine uymak zorundadır.

4-Memur kendisine eşine ve velayet altındaki çocuklarına ait taşınır, taşınmaz malları, alacak ve borçları idareye bildirmek zorundadır.

5-Memurlar resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hizmet içindeki ve dışındaki davranışlarıyla göstermek zorundadır.

6-Memurlar kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirlenen biçimde giyinmek zorundadırlar.

7-Memurlar görev yaptıkları kurumun bulunduğu yerleşim merkezinde oturmak zorundadırlar.

8-Memurlar görevleri sona erdiğinde görevle ilgisi resmi belge araç ve gereçleri geri vermekle yükümlüdür.

Memurlara Getirilen Yasaklar

1-Memurlar kural olarak ikinci bir görev alamazlar.

2-Memurlar ticaret kanununa göre tacir veya esnaf sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamazlar. Ancak bu yasak memurların sermaye şirketlerine ortak olmalarını kapsamaz.

3-Memurlar siyasi partilere üye olamazlar. Herhangi bir siyasi parti kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar.

4-Müracaat şikâyet ve dava açma hakkını kullanılmasında birden fazla memurun toplu olarak başvuruda bulunması yasaktır.

5-Memurların grev yapmaları yasaktır.

6-Memurların doğrudan veya aracı eliyle hediye istemeleri ve görevleri sırasında olmasa dahi menfaat sağlama amacı ile hediye kabul etmeleri ya da iş sahiplerinden borç para istemeleri ve almaları yasaktır.

7-Memurların kamu hizmetiyle ilgili gizli bilgileri görevlerinden ayrılmış olsalar bile yetkili bakanın yazılı izni olmadıkça açıklamaları yasaktır.

8-Memurlar görevden ayrıldıkları tarihten önceki 2 yıl içinde hizmetinde bulunduğu kuruma karşı ayrılışından itibaren 3 yıl boyunca görev ve iş alamaz. Taahhüde giremez. Komisyonculuk veya temsilcilik yapamaz.

Memurların Hakları

a-Güvenlik ve Hizmet Hakkı: Bu hak gereğince kanunlarda yazılı haller dışında memurun memurluğuna son verilemez. Aylık ve başka hakları elinden alınamaz.

b-İlerleme ve Yükselme (Terfi Hakları): Memur yatay veya dikey şekilde 2 türlü yükselebilir. Yatay ilerleme (Kademe İlerlemesi) memurun bulunduğu derece içindeki kademesinin ilerlemesidir. Dikey yükselme ise memurun bulunduğu sınıf içinde bir üst dereceye ya da daha üstün bir sınıfa geçerek yükselmesidir.

c-İzin Hakkı: Memura tanınan haklardan biri de her türlü öteki hakları mahfuz kalmak şartıyla belli sebep ve müddetlerle fiilen çalışmadan mezuniyet hakkıdır. Kanunda 5 tür izin öngörülmüştür.

—Yıllık izin memura her yıl belli bir süre dinlenmek amacıyla tanınan izindir. Yıllık izin süresi memurun hizmet süresine göre değişir. Hizmet süresi 1 yıldan 10 yıla kadar olan memurların 20 gün, 10 yıldan fazla olanların ise 30 gün yıllık izin hakları vardır. Birbirini izleyen iki yılın izni birlikte verilebilir.

—Sağlık izni, radyoaktif ışınlarla maruz kalan memurlara yıllık izinlere ek olarak tanınan 1 aylık izindir.

—**Mazeret İzni:** Kanunda 2 türlü düzenlenmiştir. Mazeret izinlerinin bir kısmının neler olduğu ve süreleri kanunda belirlenmiş olup bu izinlerin verilmesinde idarenin takdiri yoktur. Doğum, evlenme ve ölüm izinleri böyledir. Bir kısım mazeret izinleri ise kanunda belirtilmemiş ve idarenin takdirine bırakılmıştır. Bunların toplamı yılda 10 günü geçmez. Zorunlu hallerde mazeret izni 10 gün daha uzatılabilir. Bu takdirde 2 kez alınan izin yıllık izinden düşer.

—**Hastalık İzni:** Memurla hizmet süresine 6 aydan 18 aya kadar hastalık nedeniyle verilen izindir. Zorunlu hallerde süre 1 katına kadar uzatılabilir. Bu sürenin sonunda memur iyileşmezse hakkında emeklilik hükümleri uygulanır. Görevlerinden dolayı bir saldırıya uğrayan memurlar ile görevleri sırasında ve görevlerinden dolayı zarara uğrayan veya meslek hastalığına yakalanan memur hizmet süresi ne olursa olsun iyileşinceye kadar izinli sayılır.

—**Aylıksız İzin:** DMKm. 108'de düzenlenmiştir.

d-Sosyal Yardımlar:

Çeşitli kanunlarda memurlara ve ailelerine sosyal yardımlar tanınmıştır. Bunlardan en önemlileri mahrumiyet yeri ödeneği, aile yardımı ödeneği, doğum yardımı ödeneği, tedavi yardımı, giyecek yardımı ve yiyecek yardımudur.

e-Sendika Kurma ve Üye Olma İle Toplu Görüşme Yapma Hakkı

Memurlar anayasada ve özel kanununda belirtilen hükümler uyarınca sendikalar ve üst kuruluşlar kurabilir ve bunlara üye olabilirler. Memur sendikaları toplu iş sözleşmesi ve grev yapamazlar. Bunlar kamu iş veren kurulu ile toplu görüşme yaparlar.

2-MALİ HAKLAR

a-Aylık Hakkı: Maaş (Aylık) memurlara hizmetleri karşılığında kadroya dayanılarak ay itibariyle ödenen paradır.

b-Emekli Maaşı: Emekli statüsüne giren bir devlet memuruna hizmet yılına ve emekliliğe esas olan maaşına göre ödenen aylıktır.

c-Bunlar Dışında Emekli İkramesi: Ölen memurun veya emeklinin dul kalan eşine, çocuklarına, ana babasına ödenen dul ve yetim maaşı vardır.

3-Memurların 3.Kişilere Karşı Korunması İle İlgili Haklar

Memurlar görevlerini yaparken ister istemez 3.kişilerin hak ve yararlarını zedeleyebilirler. Bu da ister istemez 3.kişilerle memurlar arasında husumete neden olabilir. Bunu düşünen yasa koyucu hem tazminat hem de ceza sorumluluğu açısından memurları özel hükümlere tabi tutmuştur.

—Memurlara karşı işlenen suçlar ile memurlarca görevlerinden ötürü işlenen suçlar ötekilere göre daha ağır cezalandırılır.

—Yasada gösterilen aylık durumlar saklı kalmak üzere memurların kusurlarından kaynaklanan tazminat davaları memurun istihdam eden idareye karşı açılır. Doğrudan memura karşı dava açılmaz.

MEMURLAR HAKKINDA DİSİPLİN SORUŞTURMASI

Devlet memurunun çalıştığı kurumun iç düzenini bozmaya yönelik davranışlarına disiplin suçları, bunlara uygulanan yaptırımlara ise disiplin cezaları denmektedir. Disiplin cezalarının türleri şunlardır:

1-Uyarma: Memura görevinde ve davranışlarında daha dikkatli olmasının yazı ile bildirilmesidir.

Memura görevine geç gelmek, erken ayrılmak, kılık kıyafet hükümlerine aykırı davranmak gibi hallerde uyarma cezası verilir.,

2-Kınama: Memura görevinde ve davranışında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesidir. Memura mal bildirimlerinde bulunmama, emrine saygısızlık, emirlere itiraz, görev dışında memurluğun itibarını sarsacak davranışlarda bulunma gibi hallerde kınama cezası verilir.

3-Aylıktan Kesme: Memurun burut aylığından 1/30 -1/8 arasında kesinti yapılmasıdır. Memura resmi araçları kullanarak menfaat sağlama, 1-2 özürsüz - izinsiz işe gelmeme, il sınırlarını izinsiz terk etme, toplu müracaat veya şikayette bulunma gibi hallerde aylıktan kesme cezası verilir.

4-Kademe İlerlemesinin Durdurulması: Memurun bulunduğu kademedeki ilerlemesinin 1-3 yıl durdurulmasıdır. Memura göreve sarhoş gelmek, görev yerinde alkol almak, 3-9 gün özürsüz - kesintisiz göreve gelmemek, görevde ayrımcılıkta bulunmak, bir siyasi parti yararına veya zararına faaliyette bulunmak gibi hallerde kademenin durdurulması cezası verilir.

5-Devlet Memurluğundan Çıkarma: Memurun bir daha devlet memurluğuna alınmamak üzere memurluktan çıkartılmasıdır. Siyasi partiye girmek, özürsüz olarak 1 yılda toplam 20 gün göreve gelmemek, amirine veya maiyetindekilere fiili tecavüzde bulunmak, gizli belgeleri açıklamak gibi hallerde memurluktan çıkarma cezası verilir.

—Disiplin cezası verilmesine sebep olmuş fiil veya halin cezaların sicilden silinmesine ilişkin süre içinde tekerrür etmesi halinde 1 derece ağır ceza

uygulanır. Buna karşılık geçmiş hizmetleri sırasındaki çalışmaları olumlu olan, iyi ya da çok iyi derecede sicil alan memurlar için verilecek cezalarda 1 derece hafif olan cezanın verilebilmesi konusunda idareye takdir yetkisi tanınmıştır.

—Uyarma, kınama ve aylıktan kesme cezaları disiplin amirleri tarafından kademe ilerlemesinin durdurulması, cezası ise kurumdaki disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra atamaya yetkili amir tarafından verilir. Devlet memurluğundan çıkarma cezası verme yetkisi ise yüksek disiplin kuruluna aittir.

DİSİPLİN SORUŞTURMASINDA USUL

Uyarma, kınama, aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezalarının verilmesini gerektiren fiil ve hallerin işlendiğinin öğrenilmesinden itibaren bir ay memurluktan çıkarma cezasının verilmesini gerektiren fiil ve hallerin öğrenilmesinden itibaren ise 6 ay içinde disiplin soruşturmasına başlanması ve disiplin cezasını gerektiren fiil ve hallerin işlendiği tarihten itibaren 2 yıl içinde disiplin cezasının verilmiş olması gerekir. Aksi takdirde disiplin cezası verme yetkisi zamanaşımına uğrar.

—Memur hakkında disiplin cezası verilmeden önce memurun savunmasının alınması zorunludur. Burada memura 7 günden az olmayan bir sürenin verilmesi gerekir.

—Memur uyarma ve kınama cezalarına karşı bu cezaların tebliğinden itibaren 7 gün içinde varsa üst disiplin amirine yoksa üst disiplin kuruluna itiraz edebilir. İtiraz mercii bu başvuruyu 30 gün içinde sonuçlandırmak zorundadır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir. Ve bu cezalara karşı yargı yolu kapatılmıştır. Uyarma ve kınama cezaları dışındaki disiplin cezalarına karşı süresi içinde görevli ve yetkili yargı merciinde iptal davası açılabilir.

MEMUR STATÜSÜNDE KISINTI YAPAN DURUMLAR

Bazı durumların ortaya çıkması ile memur görevinden ayrılır. Bununla beraber onun memurluk sıfatı ortadan kalkmaz ve fakat bazı yetki ve hakları

kısıtlanır. Memur statüsünde bu şekilde kısıntı yapan durumlar kadro açığı ve görevden uzaklaştırmadır.

—Kadro Açığı: Kadrosu kaldırılan ama memurluk statüsünden henüz çıkmamış bulunan memurların durumunu ifade eder. Bu durum boş olmayan bir kadronun kaldırılmasıyla ortaya çıkar. Kadrosu kaldırılan memurun kendi kurumunda veya başka kurumlarda eski sınıfındaki derecesine eşit bir göreve atanması mecburdur. Böyle bir göreve atandığı halde göreve başlamayan memur memurluktan çekilmiş sayılır.

—Görevden uzaklaştırma: hizmette fiilen durması sakıncalı olan memura geçici olarak memuriyet yetkisi ve görevlerinden el çektirmesidir. Görevden uzaklaştırma bir disiplin cezası olmayıp sadece açılmış bir soruşturmanın selamette yürütülmesi amacıyla alınan geçici bir önlemdir. Görevden uzaklaştırma en çok 3 ay sürer.

MEMURLUĞUN SONA ERMESİ

1-Çekilme (İstifa):

Memurun görevinden kendi istek ve arzusu ile ayrılma iradesini bağlı olduğu kuruma yazılı olarak iletmesi ve görevinden usulü dairesinde çekilmesidir. Çekilmek isteyen memur yerine atanan kimsenin gelmesine veya çekilme isteğinin kabulüne kadar görevine devam eder. Yerine atanan kimse 1 aya kadar gelmediği veya yerine bir vekil atanmadığı takdirde üstlerine haber vererek görevini bırakabilir. Çekilen memur devir teslim ile yükümlü ise bu işlemlerin sonuna kadar görevini bırakamaz.

2-Çekilmiş Sayılma (Müstafi):

Bir memurun belli, koşulların gerçekleşmesi halinde idarenin yapacağı bir işlem ile çekilmiş sayılmasıdır. Kadro açığına alınan memur başka göreve atanmasına rağmen göreve başlamazsa başka yere atanan memur 15 gün sonra ve 10 günlük ek süreden sonra da görevine başlamazsa memur aralıksız izinsiz 10 gün görevi terk ederse, izinli olarak yurtdışına çıkan memur izin bitimi sonrası 15 gün

içinde görevine başlamazsa çekilmiş sayılır. Çekilmiş sayılan bir memur çekilmiş sayıldığı tarihten itibaren 1 yıl süreyle memur olamaz. Memurluğun sona ermesinin diğer sebepleri ise şunlardır.

3-Çıkarılma

4-Koşullarda eksiklik

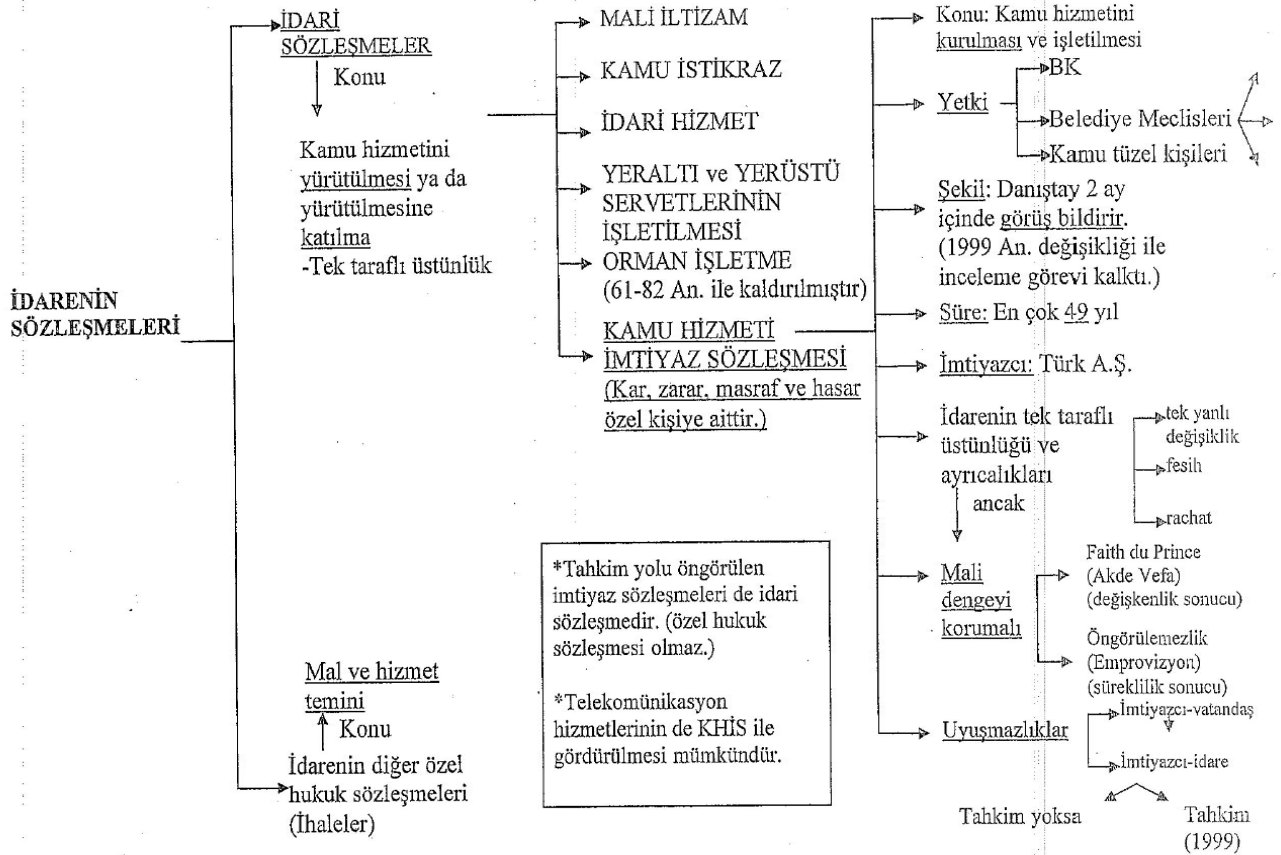
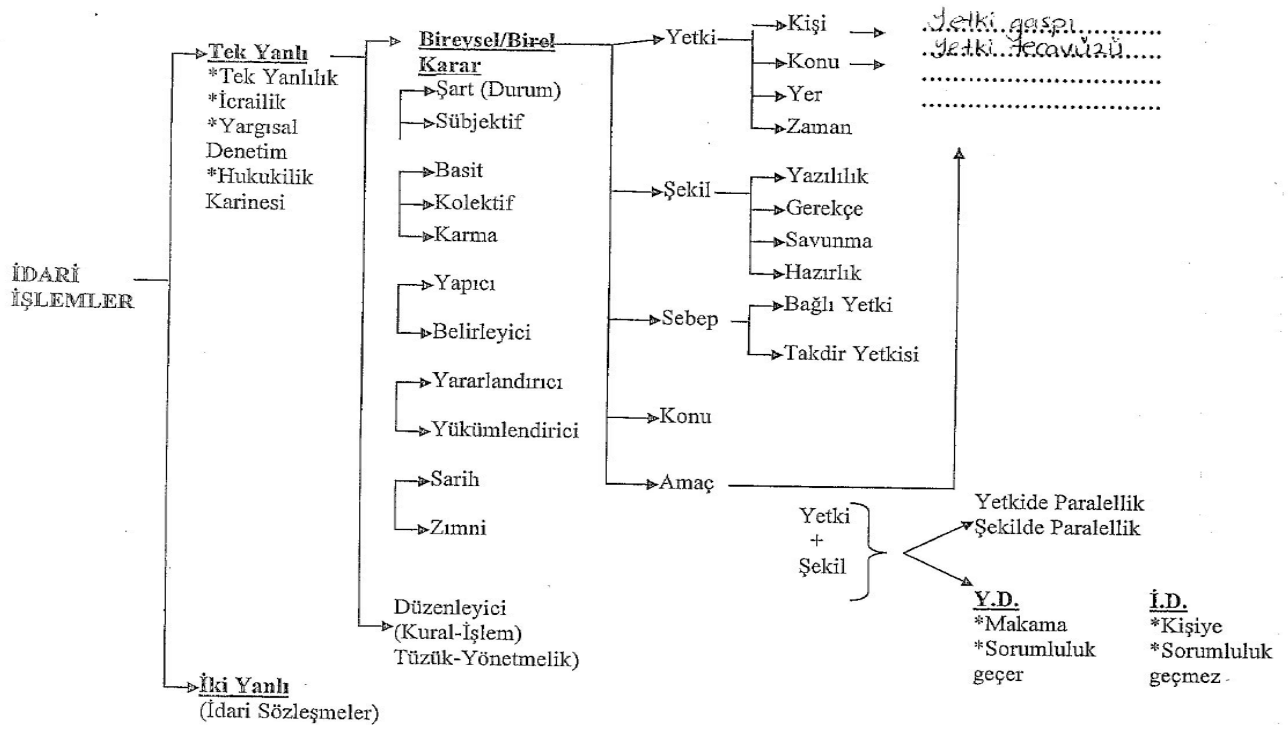
5-Bağdaşmazlık (Memurun örneğin Milletvekili seçilmesi gibi memurlukla bağdaşmayan bir görevi kabul etmesi halinde memurluğu sona erer.)

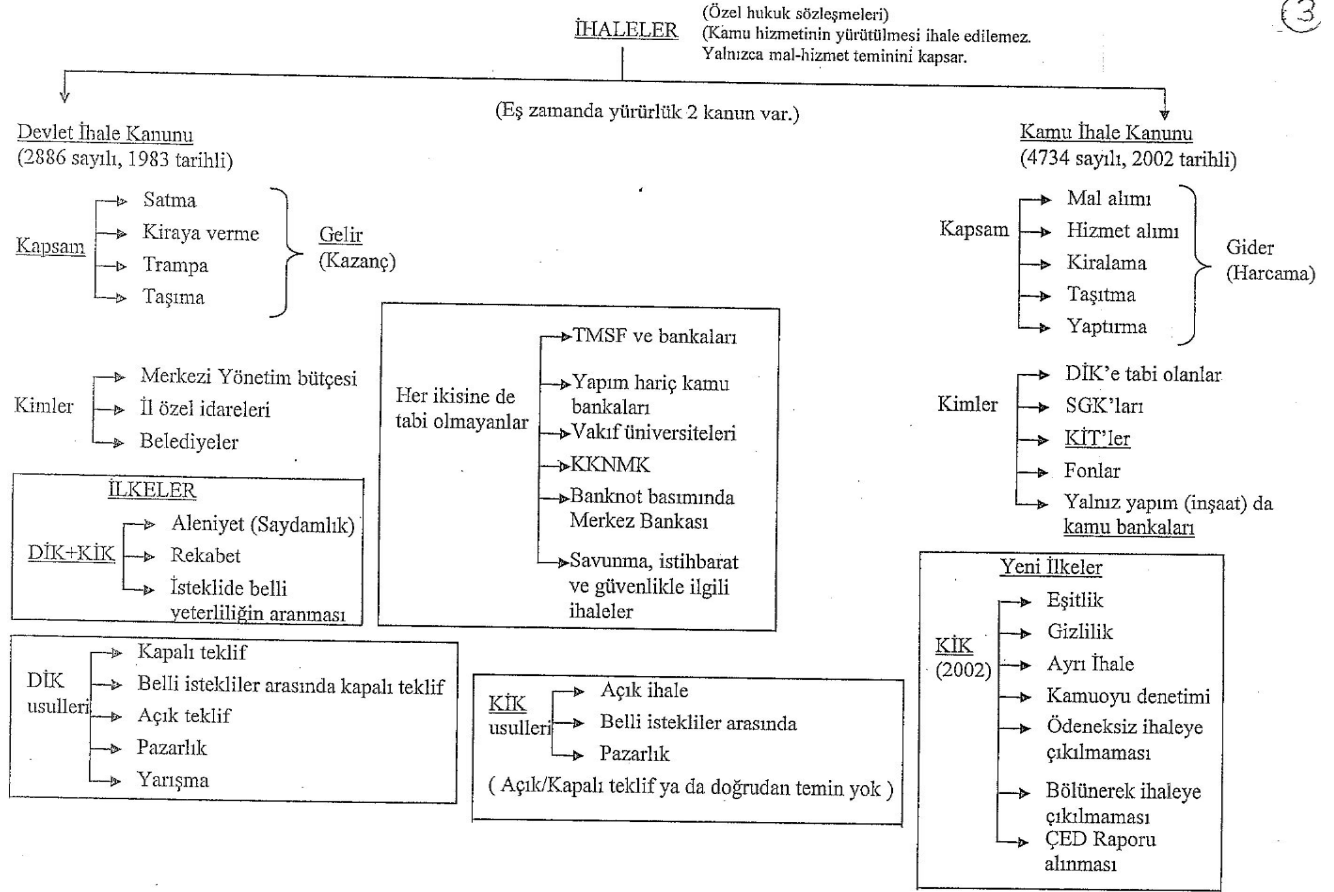
6-Ölüm

7-Emeklilik

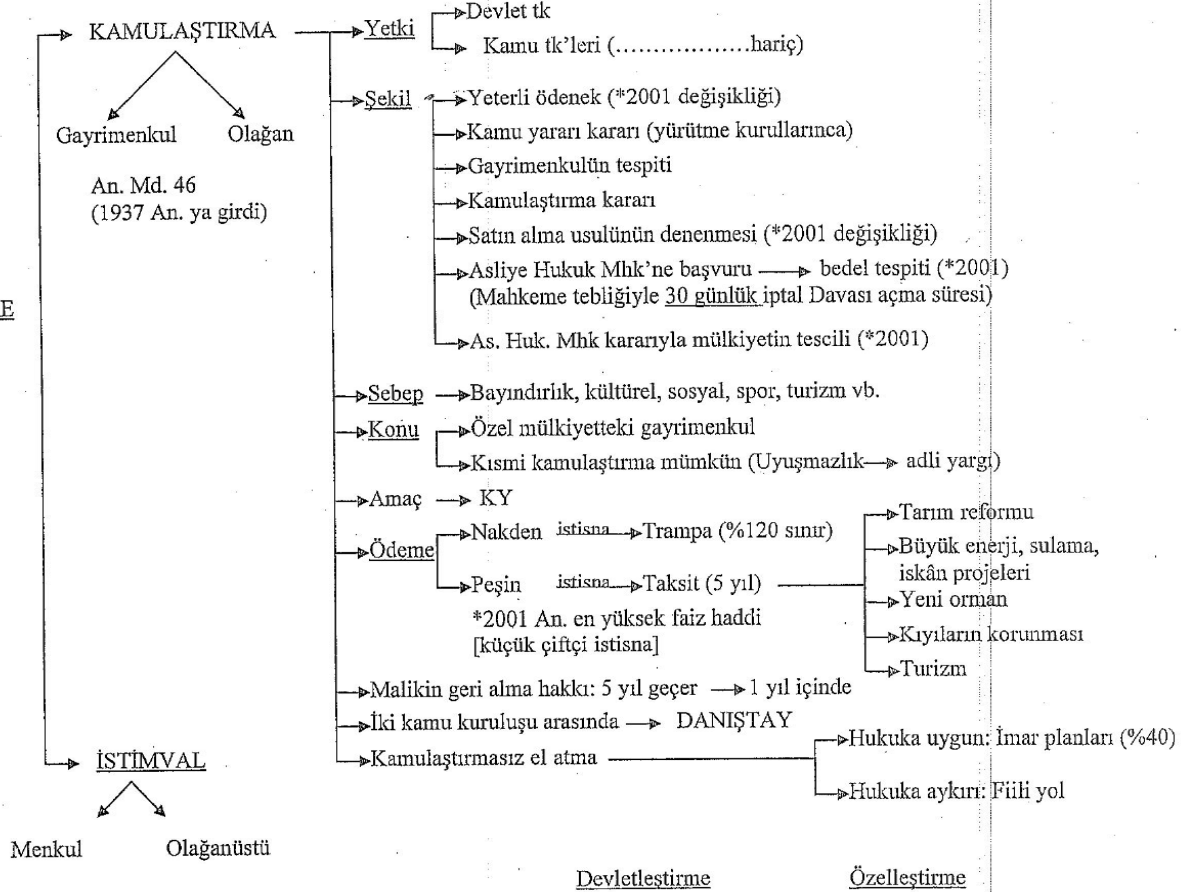
Başarılar...

titiz

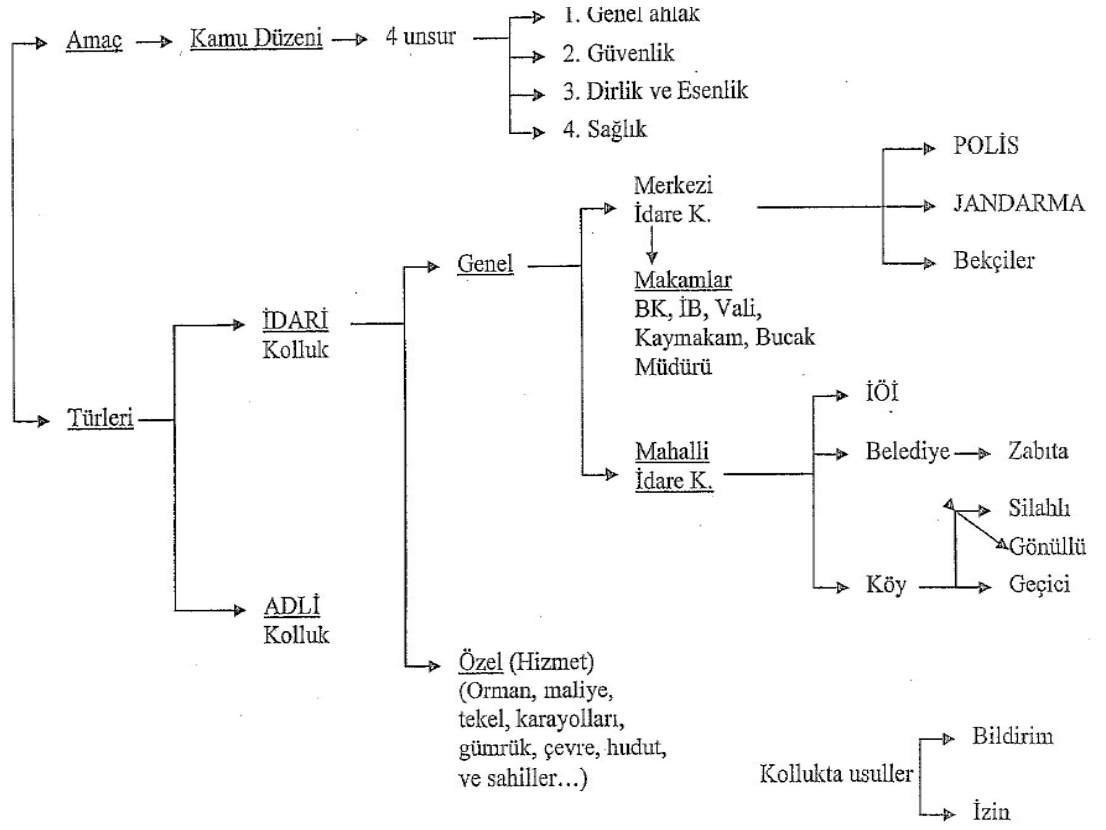




MALEİNME YETKİSİ



KOLLUK FAALİYETLERİ



İDARENİN MALİ SORUMLULUĞU

An. Md. 125

An. Md. 129

