

**T.C.
MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI**

ORTA ÖĞRETİM PROJESİ

HARİTA-TAPU-KADASTRO

**KAMU DÜZENİ
380H00023**

Ankara, 2011

- Bu modül, mesleki ve teknik eğitim okul/kurumlarında uygulanan Çerçeve Öğretim Programlarında yer alan yeterlikleri kazandırmaya yönelik olarak öğrencilere rehberlik etmek amacıyla hazırlanmış bireysel öğrenme materyalidir.
- Millî Eğitim Bakanlığınca ücretsiz olarak verilmiştir.
- **PARA İLE SATILMAZ.**

İÇİNDEKİLER

AÇIKLAMALAR	iii
GİRİŞ	1
ÖĞRENME FAALİYETİ-1	3
1. KAMU HİZMETİ	3
1.1. Kamu Hizmetlerinin Tanımı ve Hukuki Rejimi	3
1.2. Kamu Hizmetlerinin Türleri	4
1.2.1. İdari Kamu Hizmetleri	4
1.2.2. İktisadi Kamu Hizmetleri	5
1.2.3. Sosyal Kamu Hizmetleri	5
1.2.4. Bilimsel ve Kültürel Kamu Hizmetleri	6
1.3. Kamu Hizmeti İlkeleri	6
1.3.1. Devamlılık İlkesi	6
1.3.2. Değişebilirlik İlkesi	7
1.3.3. Eşitlik İlkesi	7
1.3.4. Tarafsızlık İlkesi	7
1.3.5. Laiklik İlkesi	8
1.3.6. Kamu Hizmetlerinin Bedavahlığı İlkesi	8
1.4. Kamu Düzeni Kavramı	8
1.5. İdari Kolluk - Adli Kolluk Ayrımı	9
1.6. Kolluk Eylem ve İşlemlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu	10
1.7. Kolluğun Zor Kullanma Yetkisi	11
UYGULAMA FAALİYETİ	12
ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME	14
ÖĞRENME FAALİYETİ-2	16
2. KAMU GÖREVLİLERİ	16
2.1. Kamu Görevlilerinin Tanımı	17
2.2. Kamu Görevlisi Türleri	17
2.2.1. Memurlar	17
2.2.2. Diğer Kamu Görevlileri	18
2.3. Devlet Memurları Kanununa Göre Memurluk Mesleği	18
2.4. Memurluk Sınıfları ve Kadroları	18
2.4.1. Sınıflandırma İlkesi	19
2.4.2. Kariyer İlkesi	19
2.4.3. Liyakat İlkesi	19
2.5. Memurluğa Giriş	20
2.6. Memur Olma Koşulları	20
2.7. Memurluğun Sona Ermesi	21
2.7.1. Çekilme (İstifa)	21
2.7.2. Çekilmiş (Müstafi) Sayılma	21
2.7.3. Memurluktan Çıkarma (İhraç)	21

2.8. Memurların Tabi Olduğu Yükümlülükler ve Yasaklar	21
2.9. Memurların Hakları	22
2.10. Memurların Disiplin Rejimi	23
2.11. Memurların Hukuki Sorumluluğu	24
UYGULAMA FAALİYETİ.....	25
ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME.....	27
ÖĞRENME FAALİYETİ-3	29
3. KAMU MALLARI	29
3.1. Kamu Malı Kavramı.....	29
3.2. Kamu Mallarının Tasnifi (Sınıflama).....	30
3.3. Kamu Malı Niteliğinin Kazanılması ve Kaybedilmesi	32
3.4. Kamu Mallarının Kullanılması.....	33
3.5. İdarenin Mal Edinme Usulleri.....	34
3.5.1. Özel Hukuk Usulleri.....	34
3.5.2. Kamu Hukuku Usulleri	34
UYGULAMA FAALİYETİ.....	36
ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME.....	38
ÖĞRENME FAALİYETİ-4	39
4. İDARENİN SORUMLULUĞU	39
4.1. Sorumluluk Türleri	39
4.1.1. Siyasi Sorumluluk	40
4.1.2. Cezai Sorumluluk	40
4.1.3. Mali Sorumluluk	40
4.2. İdarenin Sorumluluğu İlkesi.....	41
4.2.1. Kusurlu Sorumluluk	41
4.2.2. Kusursuz Sorumluluk	42
4.3. İdarenin Sorumluluğunun Şartları	42
4.3.1. Fiil	43
4.3.2. Kusur	43
4.3.3. Zarar	43
4.3.4. İlliyet Bağı.....	45
4.4. Zararın Tazmini.....	45
4.4.1. Sorumlu Kamu Tüzel Kişisinin Belirlenmesi	46
4.4.2. Zararın İdareden İstenmesi ve Tazminat Davasının Açılması	46
4.4.3. Zararın Tazminine İlişkin İlkeler	47
4.4.4. Zararın ve Tazminatın Hesaplanması.....	48
UYGULAMA FAALİYETİ.....	49
ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME.....	50
MODÜL DEĞERLENDİRME	52
CEVAP ANAHTARLARI.....	54
KAYNAKÇA	56

AÇIKLAMALAR

KOD	380H00023
ALAN	Harita-Tapu-Kadastro
DAL/MESLEK	Tapuculuk
MODÜLÜN ADI	Kamu düzeni
MODÜLÜN TANIMI	Kamu hukukuna uygun olarak kamu hizmetlerini oluşturan temel esasları kavrayabilme becerisi kazandıracak öğrenme materyalidir.
SÜRE	40/24
ÖN KOŞUL	İdare ve İdare Hukuku modülünü başarmış olmak
YETERLİK	Kamu düzeninin yapısını kavramak
MODÜLÜN AMACI	Genel Amaç Kamu hukukuna uygun olarak kamu hizmetlerini oluşturan temel esasları kavrayabileceksiniz. Amaçlar <ol style="list-style-type: none">1. Türk İdare Hukuku'na uygun olarak kamu hizmeti ve kamu düzenini kavrayabileceksiniz.2. Türk İdare Hukuku'na uygun olarak kamu görevlilerinin konumlarını kavrayabileceksiniz.3. Türk İdare Hukuku'na uygun olarak kamu mallarıyla ilgili temel esasları kavrayabileceksiniz.4. Türk İdare Hukuku'na uygun olarak idarenin sorumluluğunu yorumlayabileceksiniz.
EĞİTİM ÖĞRETİM ORTAMLARI VE DONANIMLARI	Ortam: Sınıf Donanım: Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, kütüphane, örnek olay incelemeleri, kitle iletişim araçları, yansıtıcı (projeksiyon)
ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME	Modül içinde her öğrenme faaliyetinden sonra verilen ölçme araçları ile kendinizi değerlendireceksiniz. Öğretmen modül sonunda ölçme aracı (çoktan seçmeli test, doğru-yanlış testi, boşluk doldurma vb.) kullanarak modül uygulamaları ile kazandığınız bilgi ve becerileri ölçerek sizi değerlendirecektir.



GİRİŞ

Sevgili Öğrenci,

Hukuki anlamda mevzuatımızda birçok alanda karşılaştığımız kamu düzeni, kamu yararı düşüncesiyle konulmuş özel hukuk düzenidir. Ayrıca uygulamada bir insan grubunun gerçek anlamda toplum olmasına olanak veren bir iç barıştır.

Kamu düzeni kavramı, benzer yönler olmakla birlikte her ülke için o ülkenin kendine özgü tarihsel, sosyal, ekonomik ve diğer koşullarının oluşturduğu özel bir anlam taşır. Yasaların kamu yararını korumak amacıyla yapılmasını emrettiği işlemlerin hiç yapılmaması ya da aynı amaçla konulmuş hükümlerin ağır biçimde çiğnenmesi durumlarında yapılan işlemler kamu düzenine aykırı sayılır.

Kamu düzeni, ülkedeki toplumsal düzeni oluşturan tüm kuralların hem içinde hem de merkezindedir. Bu kavramın içinde bireysel ve toplumsal huzur, genel sağlık, ulusal güvenlik gibi konular vardır. Kamu düzeni düşüncesi, bunu sağlamaya yönelik önlemlerin sürekli ve kararlı olmasını zorunlu kılar. Kamu düzenini korumak, hukuksal ve sosyal dirlik ve düzeni korumaktır. Özgürlüklerin sınırının saptanmasında da başvurulan bir kavramdır.

Kamu düzeni tanımlanabilir olmaktan çok duyumsanabilir, sezinlenebilir şeydir. Ailedeki düzen, apartman ve sitelerdeki düzen, iş yerlerindeki düzen, sazdaki düzen, orkestradaki düzen, kamusal düzen vb.

İleride kamusal bir alanda çalışacak olan geleceğin tapucuları için hiç kuşku yok ki kamu düzeni asıl amaç olacaktır ve olmalıdır. Bu nedenlerle elinizdeki modül idare hukukuna uygun olarak kamu hizmetlerini ve düzenini oluşturan temel esasların öğretimine yöneliktir.

ÖĞRENME FAALİYETİ-1

AMAÇ

Türk İdare Hukuku'na uygun olarak kamu hizmeti ve kamu düzenini kavrayabileceksiniz.

ARAŞTIRMA

- Çevrenizdeki en az üç kamu kuruluşuna giderek hizmet alanlarını ve çalışmalarını inceleyiniz. Bu kurumların ortak yönlerini kendinizce tespit ediniz daha sonra edindiğiniz bilgileri sınıfta arkadaşlarınızla paylaşınız.

1. KAMU HİZMETİ

Bir kamu tüzel kişisi tarafından, toplumsal ihtiyaçların giderilmesi ve kamu yararının sağlanması amacıyla yönelik olarak tahsis edilen memur ve araçların, belli bir şekil ve usul kurallarına uyarak sağladığı hizmete kamu hizmeti adı verilir.



Resim 1.1: Bir kamu hizmeti (kadastro çalışmasından)

1.1. Kamu Hizmetlerinin Tanımı ve Hukuki Rejimi

Kamu hizmeti kavramı idare hukukunun en çok tartışılan konularından biridir. Kamu hizmeti, bir yönü ile faaliyet bir yönü ile teşkilat anlamı taşımaktadır. Çağdaş devlet düzeninde, çeşitleri ve sayıları gittikçe artan kamu hizmetleri, değişik açılardan tasnif edilebilir.

Kamu kuruluşlarının üstlendiği faaliyetlerin, özel teşebbüs alanında bırakılıp bırakılmayacağına göre “tekelli” veya “tekelsiz” kamu hizmetleri söz konusu olur. Bunların hukuki rejimlerinde, kimi özellikler görülebilirse de esasa ilişkin önemli bir ayrılık yoktur.

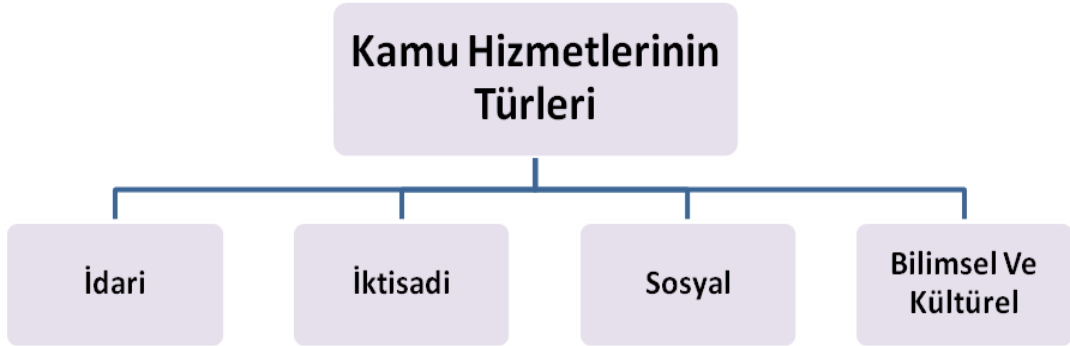
Çalışma yerleri bakımından kamu hizmetleri, tüm ülkeyi kapsamına alabileceği gibi sadece bir bölge, yöre veya belde ile sınırlı olabilir. Birinci hâlde “millî” ya da “devlet”; ötekilerde “mahalli” kamu hizmetlerinden söz edilir ve bunlar arasında sadece görev yeri itibarıyla fark vardır. Örneğin, TCDD ülke çapında; ESHOT ise İzmir ve çevresinde ulaştırmaya ilişkin millî ve mahalli kamu hizmetlerini ifa etmektedir.

Kamu hizmetleri, bunlardan yararlanma biçimlerine göre de tasnif edilebilir. Bireyler; kamu hizmetlerinden ya teker teker ve doğrudan doğruya ya da birlikte ve dolaylı olarak yararlanırlar.

Öğretim, su, hastane, elektrik, telefon posta gibi kamu hizmetlerinden bireyler ayrı ayrı idare ile ilişki kurarak doğrudan doğruya istifade ederler. Nüfus işleri, tapu ve kadastro hizmetleri ile çeşitli bayındırlık işlerinden ilgililer, kamu kuruluşları ile bağ kurmadan birlikte ve dolaylı olarak yarar sağlarlar.

1.2. Kamu Hizmetlerinin Türleri

Kamu hizmetlerinin başlıca türleri, konuları açısından yapılan ayırımdan doğar. Buna göre dört tür kamu hizmeti görülmektedir: İdari, iktisadi, sosyal, bilimsel ve kültürel.



Şema 1.1: Kamu hizmetlerinin türleri

1.2.1. İdari Kamu Hizmetleri

İdari kamu hizmetleri, devletin öteden beri ifa ettiği geleneksel kamu hizmetleridir. Bayındırlık işleri, kamu mallarının korunması ve bakımı, öğretim, eğitim, sağlık, tapu – kadastro hizmetleri, nüfus işleri hep birer idari kamu hizmetidir.

Bu tür hizmetlere genel olarak kamu hukuku kuralları ve kamusal yönetim usulleri uygulanır; bunlar ancak ayrı durumlarda özel hukuk esaslarından yararlanabilir. İdari kamu hizmetlerinin tüm öğeleri yani yetkileri, usulleri, personeli, malları ve paraları kamu hukuku rejimine tabidir; işlem ve eylemlerinden doğan uyuşmazlıklar, idare yargısının görevi içindedir.

Kanunların veya mahkeme içtihatlarının olanak tanıdığı hâllerde, bu tür hizmetler için özel hukuk usullerine başvurulabilir. Örneğin, idarenin klasik kamu hizmetleri ile ilgili olarak yapabileceği adi sözleşmeler, borçlar hukukuna ve adli yargı denetimine tabi olur.

1.2.2. İktisadi Kamu Hizmetleri

İktisadi kamu hizmetleri, 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren ortaya çıkmaya başlayan demir yolları, gaz, elektrik, telefon gibi sınai ve ticari nitelikte olup daha çok imtiyaz usulü ile gördürülen hizmetler yanında, özellikle 1. Dünya Savaşı'ndan sonra devletin sanayi, ticaret, tarım ve maliye alanlarında özel kişilerle birlikte doğrudan doğruya yaptığı faaliyetlerdir.

İktisadi kamu hizmetleri, çoğu kez özel teşebbüs faaliyetleriyle yan yana yürütüldüklerinden sınai ve ticari esas ve usullere uygun olarak yürütülmek zorundadır. İktisadi kamu hizmetleri işleyişleri ve dış ilişkileri yönünden esas itibarıyla özel hukuk kurallarına tabidir. Bununla beraber, iktisadi kamu hizmetleri bazı unsurları ve amaçları yönünden özel teşebbüs faaliyetlerinden farklıdır. Bir defa bu kamu hizmetleri, kanunla veya kanunun açıkça verdiği bir yetkiye dayanarak idari bir işlemle kurulur. Malları devletçe veya kamu tüzel kişilerinince sağlanır ve kamu malı niteliğindedir. Personelinin bir bölümü idare ajanıdır. Bunlardan daha önemlisi, bu hizmetler kârlılık ve verimlilik esaslarına göre yürütülmelerine rağmen, bu hizmetlerin asıl amacı kâr elde etmek değil; ancak toplumsal gereksinimleri karşılamak suretiyle kamu yararı sağlamaktır. Bütün bu nedenlerden dolayı; işleyiş ve dış ilişkileri yönünden özel hukuk hükümlerine tabi tutulmuş olan iktisadi kamu hizmetlerine belli ölçüde kamu hukuku kuralları da uygulanır. Örnek verilecek olursa kamu hizmetlerine egemen olan süreklilik, düzenlilik, değişkenlik, nesnellik ve eşitlik ilkeleri, iktisadi kamu hizmetleri için de geçerlidir. Bu hizmetlere ilişkin kamulaştırma, ceza kesme, idari sözleşme yapma gibi kamusal yetki ve usuller de kabul edilmektedir.

1.2.3. Sosyal Kamu Hizmetleri

Sosyal kamu hizmetleri; vakıflar, yoksullara yardım, emeklilik gibi devlet ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından idari usullerle pek çok yarar sağlar. Sosyal kamu hizmetleri, 2. Dünya Savaşı'ndan sonra gelişmeye başlayan çalışma düzenine, sosyal güvenliğe ve genel olarak bireylerin yaşamlarına ilişkin çeşitli idari faaliyetlerdir.

Sosyal kamu hizmetlerinden bir kısmı devletin tekeli altındadır. Örneğin, iş ve işçi bulma hizmetleri vb. Buna karşılık sosyal kamu hizmetlerinin bir kısmı ise özel teşebbüsle beraber yürütülmektedir. Örneğin, işçilerin sosyal güvenlik işleri ile özel hukuk alanında sigorta şirketlerinin yaptıkları hastalık, kaza ya da hayat sigortaları arasında büyük benzerlik vardır.

Memurların emeklilik işleri dışında sosyal kamu hizmetleri özel hukuk rejimine tabi tutulmuşlardır. Bununla beraber sosyal kamu hizmetleri gibi kimi unsurları ve amaçları yönünden özel kesim faaliyetlerinden farklıdır. Bunun için belli ölçüde kamu hukuku kurallarına da tabi tutulmuştur.

1.2.4. Bilimsel ve Kültürel Kamu Hizmetleri

Bilimsel ve kültürel kamu hizmetleri, devletin yakın zamanda giriştiği faaliyetlerdir. Bu kamu hizmetleri, kamu hukukunun katı kalıpları içinde yürütülemez. Kamu hizmetleri için özerk kuruluşlar, bağımsız personel ve daha serbest usuller ile geniş maddi olanakların kabulü zorunlu olmuştur.

TÜBİTAK, TSE gibi kurumlar kamu hizmetlerini yürüten serbest kuruluşlardır.

1.3. Kamu Hizmeti İlkeleri

Kamu hizmetinin temel ayırt edici özelliklerinden biri de kamu yararını sağlama amacına yönelik olmasıdır. Bir teşebbüs ve faaliyetin kamu hizmeti sayılması için kuruluş ve işleyiş sebebinin bir ihtiyaca dayanması ve kamu yararının sağlanması gerekir.

Kamu hizmetlerinin uyulması gereken ilkeleri Şema 1.2’de verilmiştir.



Şema 1.2: Kamu hizmetlerinin uyulması gereken ilkeleri

1.3.1. Devamlılık İlkesi

Kamu hizmetlerinin tümünde gözlenen ortak ve genel niteliklerden ilki, bu hizmetlerin sürekli (kesintisiz) ve düzenli olarak ifa edilmesidir.

Kamu hizmetinin süreklilik ve düzenlilik karakteri, onu oluşturan bütün öğelere yansiyarak etkilerini duyurmaktadır. Örnek verirsek kamu görevlilerinin grev yasağı kamu mallarının hiçbir surette özel kişilere geçmemesi, imtiyazlı hizmetlerin korunması, hep bu ilkenin uygulanmaları sonucudur.

Nitekim Danıştay 5. Dairesi, 1997 yılında Tekel Genel Müdürlüğünün davalı bulunduğu bir olayda idari istikrar ilkesi gereğince kamu hizmetinin “sürekli” olma niteliğine vurgu yapmıştır. Söz konusu kararın özeti Yüksek Mahkeme tarafından şöyle ifade edilmiştir: “İdari istikrar ilkesi gereğince idarenin, kamu hizmetinin sürekli, etkili ve verimli bir biçimde yürütülebilmesi açısından hizmet şartlarını gözeterek takdirini kullanmak suretiyle boş bulunan bir kadroya atama yapabileceği açık olup kadroyu re’sen emeklilik işlemi sebebiyle boşaltan kişinin, bu işleme karşı açtığı dava, görünüşte neden olarak gösterilerek boşalan kadroya atama yapılmaması konusunda idarenin yargı kararıyla zorlanabilmesi imkân dâhilinde görülmemiştir.”

1.3.2. Değişebilirlik İlkesi

Kamu hizmeti değişkendir ve gelişen toplum ihtiyaçlarına ve teknolojik verilere kendini uydurmak zorundadır. Çünkü bir faaliyetin kamu hizmeti hâline konulması bireylerin ve topluluklarının o konudaki ihtiyaçlarını en iyi ve uygun biçimde karşılamak amacına yönelir. Bu itibarla kamu hizmetinin örgütlenmesinde ve işleyişinde yeni yöntemlere araç ve gereçlere, düzenlemelere hemen yer verilmesi gerekir.

İdarenin kamu hizmetleri düzenini tek yanlı olarak değiştirme, idari sözleşmelerde tek yanlı olarak değişiklik yapma, yasamanın kamu görevlileri statüsünü değiştirme vb. serbest ve takdiri yetkileri, hep söz konusu “değişkenlik” ilkesinden çıkmaktadır.

Değişkenlik ve uyarılama ilkesi; devletin kamu hizmetlerinin teşkilât ve usullerini, vasıtalarını, teknik gelişmelerin ve toplumsal ilerlemenin gereğine göre değiştirme mecburiyetini ifade etmektedir.

1.3.3. Eşitlik İlkesi

Kamu hizmeti, objektif ve eşit koşullarla sunulur ve sağlanır. Kamu hizmetinin amacı toplum yararı olduğundan idare, objektif esaslara bağlı kalarak taraf tutmadan davranmalıdır. Bireyler kamu hizmetleri önünde gerek yararlanma gerekse katılma yönünden eşit görürler.

Aynı hukuki durumda bulunanlar, eşit olarak kamu hizmetlerinden yararlanabilir ve bunların işleyişine katılabilir. İdare, bu konularda herhangi bir düşünce ile hiç kimseye ayrıcalık yapamaz.

Eşitlik ilkesi uyarınca, kamu hizmetinin gerektirdiği yükümler bakımından da bireyler arasında fark gözetilemeyeceği açık ve kesindir.

Danıştay 10. Dairesi de, PTT İşletme Genel Müdürlüğünün davalı bulunduğu bir olayda, vermiş olduğu kararla kamu hizmetinin “eşitlik” esasına uygun olma zorunluluğuna dikkat çekmiştir. Yüksek Mahkeme, söz konusu kararında, “Turistik faaliyetler nedeniyle yoğun nüfus değişimi gösteren yerler için yerel götürü şebeke tesis ücretinin farklı alınmasını öngören davalı idare genelgesinin, telefon tesisi ile yurttaşlara götürülmek istenen kamu hizmetinden yararlanma açısından farklı bir uygulamaya yol açacak nitelikte bulunduğundan, eşitlik ilkesiyle bağdaşmadığı” sonucuna ulaşmıştır.

1.3.4. Tarafsızlık İlkesi

Eşitlik ilkesinin bir uzantısı olarak da görülen kamu hizmetinin tarafsızlık ilkesi, ayrımcılık yapmama ve çoğunluğa saygı gösterme biçiminde iki anlama sahiptir. İdare, kamu hizmetini yürütürken belirli kişi veya guruplar arasında onların siyasal düşünceleri, etnik kökenleri, dinsel inanışları gibi nedenlerle ayrım yapmamalıdır.

1.3.5. Laiklik İlkesi

1982 Anayasası'nın 2'nci maddesine göre "Türkiye Cumhuriyeti... laik... bir... devlet"tir. O hâlde Türkiye Cumhuriyeti idaresi de laiktir. Dolayısı ile idare kamu hizmetlerini görürken laik olmalıdır. İdare kamu hizmetlerini görürken herhangi bir dine veya dini kurallara göre işlem yapmamaktadır. Toplum dokusuna göre çeşitli düzenlemelere gidilebilir.

1.3.6. Kamu Hizmetlerinin Bedavallığı İlkesi

İdare, sınırlı sayıdaki kamu hizmetini yürüttüğü dönemlerde, hizmetten yararlananlardan bir para almıyordu. Nitelikli bazı kamu hizmetleri, parasız olarak yürütülmektedir. Örneğin, kara yollarından yararlananlardan genellikle bir para alınmamaktadır. Aynı şekilde devlet okullarından ilköğretim okulları da parasızdır. İdarenin üstlendiği kamu hizmetlerinin çoğalması ve buna paralel olarak hizmetten yararlananların sayısının artması sonucu, parasız olarak yürütülen hizmetlerin yükünün o hizmetten hiç yararlanmayanlara yüklenmesini önlemek amacıyla belli hizmetlerden yararlananların ödeme gücünün de dikkate alınması suretiyle hesap edilen bir katılma payı alınmaktadır. Buna karşılık idarenin yürüttüğü kamu hizmetlerinden bir kazanç elde etmesi düşünülemeyeceği gibi hizmetten yararlananlardan alınan paralarla o hizmetin maliyetinin karşılanması da düşünülemez.

1.4. Kamu Düzeni Kavramı

İdarenin kamu düzenini korumak ve sağlamak amacıyla giriştiği kamu özgürlüklerini sınırlayıcı tüm faaliyetlerine kolluk faaliyetleri denir. Kolluk bir yandan kamu düzenini sağlayan, koruyan ya da bozulduğunda eski durumuna getiren idari etkinlikler; diğer yandan da bu tür etkinlikleri yürüten görevliler anlamında kullanılır. Kolluğa zabıta veya polis denir.

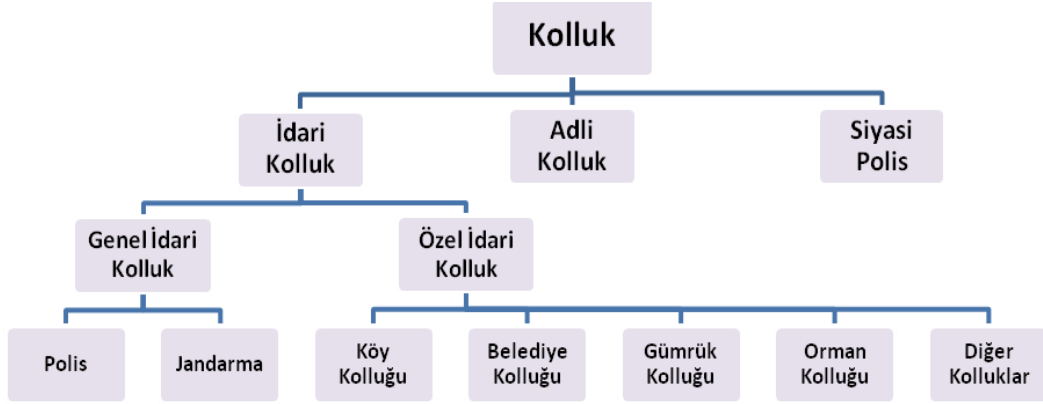
Kamu düzeninin unsurları Şema 1.3'te verilmiştir.



Şema 1.3: Kamu düzeninin unsurları

Kolluk idari ve adli olmak üzere iki türdür:

- **İdari kolluk:** Kamu düzeni bozulmadan önce faaliyet gösteren ve kamu düzeninin bozulmaması için gerekli tedbirleri alan kolluktur.
- **Adli kolluk:** Kamu düzeni bozulduktan sonra harekete geçen, suçluları ve delilleri araştıran kolluktur.



Şema 1.4: Kolluk türleri

1.5. İdari Kolluk - Adli Kolluk Ayrımı

Adli kolluk ile idari kolluk ayrımının önemi şudur:

- İdari kolluk idari makamların emri altında faaliyette bulunmakta, bu faaliyetlerden doğan uyuşmazlıklar idari yargıda çözümlenmektedir. Adli kolluk adli makamların emri altındadır ve faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıklar adli yargıda çözümlenmektedir.

İdari kolluk görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçların kovuşturulması, 4483 sayılı Memurların ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerine göre yapılmaktadır. Buna karşılık adli kolluk görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlar, doğrudan doğruya Cumhuriyet Savcısı tarafından kovuşturulmaktadır.

- İdari kolluk düzenleyici idari işlemler yapar. Adli kolluk düzenleyici işlemler yapamaz.
- İdari kolluk, yalnızca devlet tüzel kişiliği adına değil, yerel yönetimler adına da yerine getirilir. Oysa adli kolluk yalnızca devlet tüzel kişiliği adına yerine getirilir.

Adli kolluk ile idari kolluk arasındaki farklılıkları aşağıdaki gibi şematik olarak ifade edebiliriz.



Şema 1.5: İdari kolluk ile adli kolluk arasındaki farklılıklar.

1.6. Kolluk Eylem ve İşlemlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu

İdarenin en temel işlevi, bireylerin ve toplumun huzur ve güvenini sağlamak, kamu düzenini tesis etmek ve korumaktır. İşte idarenin bu amaçla giriştiği tüm eylem ve işlemlere idari kolluk adı verilir. İdare bu amaçla bireylerin ve toplumun davranışlarını kısıtlamakta ve gerektiğinde temel hak ve hürriyetleri sınırlandırmaktadır. Kolluk faaliyetleri, herhangi bir idari faaliyet gibi idarenin hizmet kapsamındadır ve dolayısıyla sorumluluk kapsamına girer.

İdare hukukunda idari sorumluluk kimi zaman kusura dayandırıldığı hâlde çoğu zaman kusursuz sorumluluk ilkesi kabul edilmektedir. Kusura dayanan sorumlulukta zararın idarece tazmini için idarenin faaliyetlerinde bir kusurun varlığı, faaliyetlerin bir zarar doğurması ve ortaya çıkan zararlar idari faaliyet arasında bir sebep-sonuç ilişkisinin bulunması gerekmektedir. Kusursuz sorumlulukta ise idarenin herhangi bir kusuru bulunmasa bile idari faaliyet ile zarar arasında bir nedensellik bağının kurulması tazminata hükmedilmesi için yeterli olmaktadır. İdare kusuru olmadığını ispat etmekle sorumluluktan kurtulamaz.

Kusura dayanan sorumlulukta kusurun varlığının ispatı idari kolluk faaliyetinden zarar gördüğünü iddia eden kimseye düşer. Bu nedenle kusurun varlığı ispat edilemezse sorumluluğa hükmedilemez. Kusursuz sorumlulukta ise tazminata hükmedebilmek için idarenin kusurunun bulunması şartı aranmaz. Zarar ile idarenin faaliyeti arasında nedensellik bağının bulunması yeterlidir.

İdarenin vatandaşlara karşı olan sorumluluğunda genel ilke kusursuz sorumluluktur. Kamu görevlilerinin görevleri ile ilgili olarak verdikleri zararlar karşısında idare kusurunun olup olmamasına bakılmaksızın sorumlu tutulmuş ve zararın tazmini ile yükümlü kılınmıştır.

Kişisel kusurun var olduğu ve hizmet kusuruyla iç içe bulunduğu durumlarda idarenin sorumluluğu ortadan kalkmaz; idare personelini kendisi seçmiştir ve üzerinde denetim/gözetim görevi vardır. Bu durumda dava idareye açılır. Ancak idarenin mali sorumluluğunu personele rücu etme hakkı saklıdır. Buna teminat sistemi denir ve idare edilenler için güvence getirmek için getirilmiştir.

1.7. Kolluğun Zor Kullanma Yetkisi

Kolluğun zor ya da silah kullanma yetkisi, görevin yerine getirilmesi biçimindeki hukuka uygunluk nedeni ile ilgilidir. Hukuk düzeni belirli kişilere belirli görevlerin yerine getirilmesi mükellefiyetini yüklemiştir. Bu görevin yerine getirilmesi başkalarını cezalandırma anlamına gelmez. Görevini yerine getiren kişi nihayetinde bir hakkı kullanmış olacağı ve görevin icrası bir yükümlüğün yerine getirilmesini kapsadığı için icra edenin sorumluluğu olamaz.

Hukuka uygunluk nedenlerinin varlığı durumunda kolluğun zor kullanması başlangıcından itibaren suç oluşturmaz. Hukukun karşılığında yaptırım uygulamadığı bir davranış hâline gelir. Hukuka uygunluk nedenleri; kanunun hükmünün yerine getirilmesi, amirin emrinin yerine getirilmesi, meşru savunma ve zaruret hâlidir.

Kolluk, sadece ve kesinlikle gerekli olduğu zaman ve görevlerini yapabilmek için gerekli olduğu ölçüde zor kullanabilir. Zor kullanma istisnai hâllerde başvurulabilecek bir yetki olmalıdır. Hiçbir durumda orantılı olmayan güç kullanılmamalıdır.

Kolluk zor kullanma yetkisine, yani kararlarını cebren icra yetkisine sahiptir. Zor kullanılmazsa yani cebri icra yapılmazsa ortaya kamu düzeni bakımından zararlar çıkacaktır.

Devletin temel görevi; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik, sosyal engelleri kaldırmak ve insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır. Devlet, belirtilen bu temel görevini yerine getirirken en başta kendi kurum ve kuruluşlarının ve kendisinin istihdam ettiği kişilerin insan haklarına saygılı olmasını sağlamak zorundadır. Kolluğun zor kullanma yetkisi kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı başlığı altında düzenlenen özgürlük alanına esaslı bir müdahale teşkil etmektedir. Ülkemizin de taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi nedeniyle kolluğun diğer kamu görevlilerinden farklı bu en temel yetkisi hem uluslararası hukuku ve hem de iç hukukumuzu ilgilendirmektedir.

UYGULAMA FAALİYETİ

- Tapu Sicil Müdürlüğü,
- İş ve İşçi Bulma Kurumu,
- Devlet Demir Yolları,
- Devlet İstatistik Enstitüsü,
- Jandarma - Polis ve Adliye

Yukarıda verilen örnekleri kamu hizmetleri ve kamu düzeni açısından ele alarak işlem basamaklarını değerlendiriniz.

İşlem Basamakları	Öneriler
➤ Kamu hizmetlerini türlerine göre değerlendiriniz.	➤ İdari, iktisadi, sosyal ya da bilimsel-kültürel olduğunu inceleyiniz.
➤ Kamu hizmetlerini ilkelerine göre değerlendiriniz.	➤ Kamu hizmetlerinin uyulması gereken ilkelerini gözden geçiriniz.
➤ İdari kolluk ile adli kolluk ayrımını yapınız.	➤ Şema 1.5’te verilen farklılıklardan yararlanınız.
➤ Kolluğun eylem ve işlemlerinden idarenin sorumluluğunu değerlendiriniz.	➤ İdarenin temel işlevinin, bireylerin ve toplumun huzur ve güvenini sağlamak, kamu düzenini tesis etmek ve korumak olduğunu kavrayınız.
➤ Kolluğun zor kullanma yetkisini değerlendiriniz.	➤ Kolluğun zor ya da silah kullanma yetkisinin, görevin yerine getirilmesi biçimindeki hukuka uygunluk nedeni ile ilgili olduğunu hatırlayınız.

KONTROL LİSTESİ

Bu faaliyet kapsamında aşağıda listelenen davranışlardan kazandığınız beceriler için **Evet**, kazanamadıklarınız için **Hayır** kutucuklarına (X) işareti koyarak öğrendiklerinizi kontrol ediniz.

	Değerlendirme Ölçütleri	Evet	Hayır
1.	Kamu hizmetlerini türlerine göre değerlendirdiniz mi?		
2.	Kamu hizmetlerini ilkelerine göre değerlendirdiniz mi?		
3.	İdari kolluk ile adli kolluk ayrımını yaptınız mı?		
4.	Kolluğun eylem ve işlemlerinden idarenin sorumluluğunu değerlendirdiniz mi?		
5.	Kolluğun zor kullanma yetkisini değerlendirdiniz mi?		

DEĞERLENDİRME

Değerlendirme sonunda “Hayır” şeklindeki cevaplarınızı bir daha gözden geçiriniz. Kendinizi yeterli görmüyorsanız öğrenme faaliyetini tekrar ediniz. Bütün cevaplarınız “Evet” ise “Ölçme ve Değerlendirme” ye geçiniz.

ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME

Aşağıdaki soruları dikkatlice okuyunuz ve doğru seçeneği işaretleyiniz.

1. Aşağıdakilerden hangisi Türkiye Cumhuriyeti devlet idaresinin görevlerinden biri değildir?
A) Milli güvenliği korumak
B) Kolluk faaliyetlerinde bulunmak
C) Kamu hizmetleri vermek
D) Gelir dağılımını bozmak
E) Planlama faaliyetleri yapmak
2. İdarenin kamu düzenini korumak ve sağlamak için giriştiği tüm faaliyetlere ne ad verilir?
A) Kolluk
B) Dirlik
C) Esenlik
D) Yönetim
E) Düzen
3. Aşağıdakilerden hangisi kamu hizmetlerine egemen olan temel ilkelerden değildir?
A) Bedelsizlik
B) Karlılık
C) Nesnellik ve eşitlik
D) Değişkenlik (uyarlama)
E) Süreklilik (kesintisizlik) ve düzenlilik
4. Yaşamın normal seyrini olumsuz yönde etkileyebilecek her türlü düzensizlik ve karışıklığın yokluğuna ne ad verilir?
A) Güvenlik
B) Sağlık
C) Genel sağlık
D) Dirlik ve esenlik
E) Bildirim usulü
5. Devletin öteden beri ifa ettiği geleneksel kamu hizmeti aşağıdakilerden hangisidir?
A) İktisadi
B) Sosyal
C) İdari
D) Bilimsel
E) Kültürel

6. Aşağıdakilerden hangisi kamu düzeninin unsurudur?
A) Güvenlik
B) Dirlik ve esenlik
C) Genel sağlık
D) Genel ahlak
E) Hepsi
7. Aşağıdakilerden hangisi kamu hizmetlerinde uyulması gereken ilkelerden biri değildir?
A) Devamlılık ilkesi
B) Değişebilirlik ilkesi
C) Eşitlik ilkesi
D) Tarafsızlık ilkesi
E) Kamu hizmetlerinin ücretliliği ilkesi

Aşağıdaki cümlelerde boş bırakılan yerlere doğru sözcükleri yazınız.

8. Toplumsal ihtiyaçların giderilmesi ve kamu yararının sağlanması amacıyla yönelik olarak tahsis edilen memur ve araçların sağladığı hizmete adı verilir.
9. İdarenin kamu hizmetleri düzenini tek yanlı olarak değiştirme, idari sözleşmelerde tek yanlı olarak değişiklik yapma, yasamanın kamu görevlileri statüsünü değiştirme vb. serbest ve takdiri yetkileri, ilkesinden çıkmaktadır.
10. İdarenin kamu düzenini korumak ve sağlamak amacıyla giriştiği kamu özgürlüklerini sınırlayıcı tüm faaliyetlerine faaliyetleri denir.

DEĞERLENDİRME

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

ÖĞRENME FAALİYETİ-2

AMAÇ

Türk İdare Hukuku'na uygun olarak kamu görevlilerinin konularını kavrayabileceksiniz.

ARAŞTIRMA

- Sosyal çevrenizde ulaşabileceğiniz bir kamu görevlisi ile iletişim kurunuz.
- Bir kamu görevlisi olabilmek için gerekli şartları, çalışma koşullarını, sosyal haklarını, haklarını ve disiplin süreçlerini öğrenerek edindiğiniz bilgileri not alınız.

2. KAMU GÖREVLİLERİ

Kamu görevi veya kamu görevlileri genel idare hukuku konusudur. Çünkü kamu görevlilerinin tabi olduğu hukuki rejim, idarenin çeşitli faaliyet alanlarında ortak olarak görülür. İster güvenlik faaliyetinde çalışsın ister eğitim faaliyetinde, gümrük faaliyetinde çalışan bir kişi de bir kamu görevlisidir ve “kamu görevlisi” genel statüsüne tabidir.,



Resim 2.1: Kamu görevlileri

2.1. Kamu Görevlilerinin Tanımı

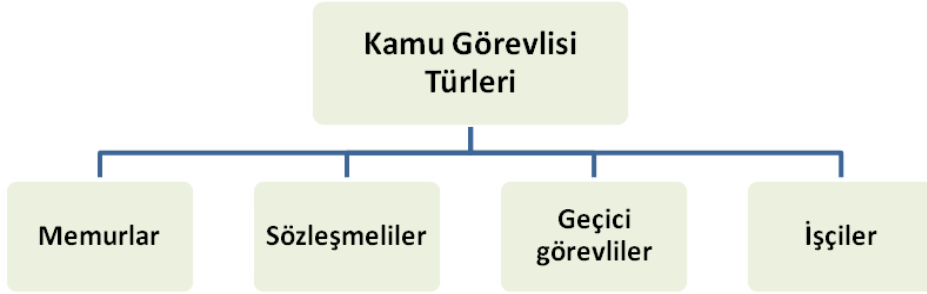
Kamu yönetiminin insan unsuruna kamu görevlileri adı verilir. Kamu personeli olarak da nitelenen kamu görevlileri, kamu kesimindeki bir örgüte bağlı olarak çalışır. Örneğin avukatlar bir kamu örgütünde görev almamışlarsa kamu görevlisi olarak kabul edilmezler.

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

2.2. Kamu Görevlisi Türleri

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, kamu görevlilerini dört kısımda incelemektedir. Bunlar;

- Memurlar
- Sözleşmeliler
- Geçici görevliler
- İşçiler



Şema 2.1: Kamu görevlisi türleri

2.2.1. Memurlar

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda sayılan kamu görevlilerinin en ağırlıklı kısmını oluşturur. Memurlar devlet ve diğer kamu tüzel kişilikleri tarafından genel idare esasına göre yürütülen asli ve sürekli nitelikteki kamu hizmetlerini gören görevliler olarak tanımlanabilirler.

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

2.2.2. Diğer Kamu Görevlileri

Memurlar dışındaki diğer kamu görevlileri; sözleşmeliler, geçici görevliler ve işçilerdir.

➤ Sözleşmeliler

Belli bir mesleki bilgi ve uzmanlık gerektiren kalkınma planı, yıllık program ve diğer projeler gibi işlerde, sözleşme ile çalıştırılan geçici görevlilerdir. İdare ile görevli arasındaki sözleşmeler, kamu hukukuna göre yapılır. Sözleşmeli personel usulünün kullanılması Devlet Personel Dairesi ve Maliye Bakanlığının görüşü alındıktan sonra Bakanlar Kurulunun kararı ile mümkün olmaktadır. Bu yönü ile sözleşmeli personel istisnai bir istihdam biçimidir.

➤ Geçici görevliler

Bir yıldan az ya da mevsimlik olarak sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan kamu görevlileridir. Bu tür personelin kullanılması usulü, sözleşmeli personelin kullanılması usulüne tabidir.

➤ İşçiler

Özel hukuk hükümlerine göre yapılan bir hizmet sözleşmesi ile çalışırlar. Kara yolları ve Devlet Su İşleri gibi kamu kuruluşlarında, bu şekilde birçok görevli istihdam edilmektedir.

2.3. Devlet Memurları Kanununa Göre Memurluk Mesleği

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, genel ve katma bütçeli kurumlar, il özel idareleri, belediyeler ve il idarelerinin döner sermayeleri, kanunlarla kurulan fonlar ve Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde uygulanmaktadır.

Devlet Memurları Kanunu memurluk mesleğini şu şekilde tanımlamaktadır: Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler bu kanunun uygulanmasında memur sayılır.

2.4. Memurluk Sınıfları ve Kadroları

Memurluk mesleğinin bazı temel ilkeleri bulunmaktadır.

- Sınıflandırma ilkesi
- Kariyer ilkesi
- Liyakat ilkesi

2.4.1. Sınıflandırma İlkesi

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

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

Kural olarak her memur kendi sınıfında çalışmalıdır. Gerekli niteliklere sahip olanlar, bu sınıflar arasında geçiş yapabilirler.

2.4.2. Kariyer İlkesi

Kariyer, kişinin hayatı boyunca edindiği, işe ilişkin deneyim ve faaliyetlerle ilgili olarak algıladığı tutum ve davranışlar dizisidir. Kariyer kavramı yalnızca yüksek statüdeki ya da hızlı ilerleme olanakları bulunan işleri yapan kişilerle ilgili değildir. Daha demokratik bir anlama sahiptir. Kariyer ilkesi, memurların sınıfları içindeki görev ve sorumluluklarının artması ile ilgilidir. Bu görev ve sorumluluklar birer “derece” ile ifade edilir ve her derece ilerlemesi memurun mali haklarına olumlu etkide bulunur.

2.4.3. Liyakat İlkesi

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

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

2.5. Memurluğa Giriş

Memurluğa girişte “eşitlik”, “serbestlik” ve “görevin gerektirdiği niteliklerden başka niteliklerin aranmaması” olmak üzere üç temel ilke söz konusudur. Serbestlik ilkesi, kimsenin iradesi dışında zorla memur yapılamayacağı anlamına gelir. Eşitlik ilkesi ve görevin gerektirdiği niteliklerin haricinde ayrıca bir nitelik aranmayacağı ilkesi ise kişilerin memurluğa alınmalarında, yalnızca kanunlarda öngörülen vasıfları taşımalarının yeterli olmasını ve bu vasıfları taşıyanlar arasında bir ayırım gözetmeksizin, herkesin eşit imkânlarla sahip olduğunu ifade etmektedir.

2.6. Memur Olma Koşulları

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na göre devlet memuru olabilmek için şu vasıflara sahip olunması gerekmektedir:

- Türk vatandaşı olmak
- 18 yaşını bitirmiş olmak
- En az ortaokul mezunu olmak
- Kamu hizmetlerinden yasaklı bulunmamak
- Kusurlu suçlar hariç olmak üzere, ağır hapis veya 6 ay hapisle hüküm giymiş olmamak
- Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, aşırma, hile, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, kaçakçılık, resmî ihaleye fesat karıştırma, devlet sırlarını ifşa etme gibi suçlardan dolayı hüküm giymemiş olmak
- Askerlikle ilişkisi bulunmamak
- Görevini yapmaya engel sürekli bir hastalığı bulunmamak

Memurluk mesleğine girişte aranan bu genel şartların yanında, her meslek için bir takım özel şartlarda aranabilir. Örneğin avukatlık hizmetlerinde çalışacak olanların, avukatlık ruhsatına sahip olmaları gerekir.

2.7. Memurluğun Sona Ermesi

Memurluğun sona ermesi yedi şekilde oluşur. Bunlar; çekilme, çekilmiş sayılma, çıkarılma, koşullarda eksiklik, bağdaşmazlık, emeklilik ve ölümdür. Burada açıklamaya ihtiyaç duyulan ilk üçünü ele alacağız.

2.7.1. Çekilme (İstifa)

Memurun tek taraflı irade beyanı ile ve kendi isteği neticesinde memurluktan ayrılmasına çekilme denir. Çekilen memur görevinden derhâl ayrılamaz. Daha açık bir ifade ile kendi yerine gelecek memuru beklemesi gerekir. Aksi hâlde devlet memurluğu görevine belirli bir süre veya hayat boyu tekrar alınmaması söz konusu olur.

Devlet memuru bağlı olduğu kuruma yazılı olarak müracaat etmek suretiyle memurluktan çekilme isteğinde bulunabilir. Mezuniyetsiz veya kurumlarınca kabul edilen mazereti olmaksızın görevin terk edilmesi ve bu terkin kesintisiz on gün devam etmesi hâlinde yazılı müracaat şartı aranmaksızın, çekilme isteğinde bulunulmuş sayılır.

Çekilmek isteyen memur yerine atanan kimsenin gelmesine veya çekilme isteğinin kabulüne kadar görevine devam eder. Yerine atanan kimse bir aya kadar gelmediği veya yerine bir vekil atanmadığı takdirde üstüne haber vererek görevini bırakabilir. Olağanüstü mazeretle çekilenler, üstüne haber vermek şartıyla bir ay kaydına tabi değildirlir.

2.7.2. Çekilmiş (Müstafi) Sayılma

Kanunca belirlenmiş hâllerde memur çekilmiş sayılır. Çekilmiş sayılan memur, 1 yıl geçmedikçe yeniden memur olarak atanamaz.

2.7.3. Memurluktan Çıkarma (İhraç)

İki kez üst üste olumsuz sicil alan memurun başka bir sicil amirinin emrine bağlanır. Burada da olumsuz sicil alması hâlinde memurluktan çıkarılır. Bu hâlin dışında bir disiplin cezasıyla da memurun memurluk mesleğinden çıkarılması mümkündür.

2.8. Memurların Tabi Olduğu Yükümlülükler ve Yasaklar

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

Memurların sorumlulukları:

- Anayasa ve kanunlara saygılı olma
- Tarafsız olma
- Kamu hizmetlerini bizzat ve kesintisiz yürütme
- Hiyerarşik amirlerine itaat gösterme
- Mal bildiriminde bulunma
- Davranış ve giyimlerinde itinalı olma
- Görev mahallerinde ikamet etme
- Resmî belge, araç ve gereçleri görevlerinin bitiminde iade etme

Memurlara yasak olan davranışlar:

- İkinci bir görev alma yasağı
- Sanat ve ticaretle uğraşma yasağı
- Siyasi faaliyette bulunma ve siyasi partilere girme yasağı
- Hediye ve menfaat sağlama yasağı
- Gizli bilgileri ifşa etme yasağı
- Dernek kurma ve derneklere üye olma yasağı
- Toplu olarak hareket etme yasağı
- Grev yasağı
- Ayrıldığı kuruma karşı görev alma yasağı

2.9. Memurların Hakları

Memurlara görevlerini gereği gibi yerine getirmelerini sağlamak amacıyla bir takım hak ve ayrıcalıklar tanınmıştır.

Bu hak ve ayrıcalıklar şu şekilde sıralandırılır:

- **Güvenlik hakkı:** Yasada belirlenen durumlar dışında memurların memurluk hâllerine son verilemez.
- **Hizmet hakkı:** Hiçbir memur statüsünün dışında ve sınıfının içindeki derecesinin altındaki bir derecede çalıştırılmaz.
- **Terfi hakkı:** Memurlar görevlerinde yükselme hakkına sahiptir.
- **Dava hakkı:** Memurlar amirlerinin ya da kurumlarının kendilerine uyguladığı idari işlemlere karşı itiraz etme ve dava açma hakkına sahiptir.
- **İzin hakkı:** Memurların izin kullanma hakları vardır.
- **Sendikal haklar:** Memurlar sendikalara üye olabilirler; ancak toplu sözleşme ve grev yapamazlar.
- **Aylık hakkı:** Çalışanlar, yaptıkları işle orantılı bir aylık alma hakkına sahiptir.
- **Yolluk hakkı:** Yurt içi ya da yurt dışına göreve giden veya görev yerleri değiştirilen memurlara, gündelik ve gerçek yol masrafları tutarınca yolluk verilir.
- **Emekli maaşı hakkı:** Memurların, hizmet sürelerine göre belirlenen emekli maaşı hakları da mevcuttur.
- **Diğer sosyal haklar:** Memurların emekli ikramiyesi, tedavi yardımı, aile yardımı, çocuk yardımı, doğum ve ölüm yardımı, dul ve yetim maaşı gibi bazı sosyal ve mali hakları da mevcuttur.

2.10. Memurların Disiplin Rejimi

Devlet memurlar için öngörülen ödev ve sorumluluklarının yerine getirilmemesi ve çalıştığı kurumun iç düzenini bozucu faaliyetlerde bulunulması, bir memurun disiplin cezası ile cezalandırılması sonucunu doğurur.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre disiplin cezalarını aşağıdaki şekilde sıralandırabiliriz:

- **Uyarma:** Memura görev ve davranışlarında daha dikkatli olması gerektiğinin yazı ile bildirilmesidir. Özürsüz ve izinsiz olarak göreve geç gelmek gibi durumlarda uygulanır.
- **Kınama:** Memura görev ve davranışlarında kusurlu olduğunun yazı ile bildirilmesidir. Görev sırasında amirlerine karşı saygısızca davranış göstermek durumunda uygulanır.
- **Aylıktan kesme:** Memurun bir aylık brüt maaşının otuzda biri ile sekizde biri arasında kesinti yapılmasıdır.
- **Kademe ilerlemesinin durdurulması:** Memurun kademe ilerlemesi hakkının, 1-3 yıl arasında bir zaman süresince durdurulmasıdır. Örneğin, memurun görevine sarhoş gelmesi durumunda uygulanır.
- **Devlet memurluğundan çıkarılma:** Bir daha atanmamak üzere memurluktan çıkarılmaktır. Yetkisiz olduğu hâlde gizli bilgileri açıklamak gibi durumlarda uygulanan bir disiplin işlemidir.



Şema 2.2: Memurların disiplin cezaları

2.11. Memurların Hukuki Sorumluluğu

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

UYGULAMA FAALİYETİ

19 yaşında tapu dairesinde göreve başlayarak hiç ara vermeden çalışmış ve emekli olmuş bir çalışmanı düşünerek aşağıdaki işlem basamaklarını inceleyiniz.

İşlem Basamakları	Öneriler
➤ Kamu görevlisinin türünü tespit ediniz.	➤ Devlet Memurları Kanunu, kamu görevlilerini dört kısımda inceler. Göz önünde bulundurunuz.
➤ Memuru, sınıf ve kadrosuna göre değerlendiriniz.	➤ Memurluk mesleğinin temel ilkelerini düşününüz.
➤ Memur olma koşullarını değerlendiriniz.	➤ Devlet Memurları Kanunu'na göre devlet memuru olabilmek için sahip olunması gereken şartları inceleyiniz.
➤ Memurluğun sona ermesi şartlarını değerlendiriniz.	➤ Memurluğun sona erdiren sebepleri düşününüz.
➤ Memurun tabi olduğu yükümlülük ve yasaklarını değerlendiriniz.	➤ Memurların sorumlulukları ve memurlara yasak olan davranışları göz önünde bulundurunuz.
➤ Memurun haklarını değerlendiriniz.	➤ Memurlara görevleri gereği gibi yerine getirmelerini sağlamak amacıyla birtakım hak ve ayrıcalıklar tanınmıştır. İnceleyiniz.
➤ Memura uygulanan disiplin cezalarını değerlendiriniz.	➤ Devlet memurlar için öngörülen ödev ve sorumluluklarının yerine getirilmemesi ve çalıştığı kurumun iç düzenini bozucu faaliyetlerde bulunulması, bir memurun disiplin cezası ile cezalandırılması sonucunu doğurduğunu unutmayınız.

KONTROL LİSTESİ

Bu faaliyet kapsamında aşağıda listelenen davranışlardan kazandığınız beceriler için **Evet**, kazanamadıklarınız için **Hayır** kutucuklarına (X) işareti koyarak öğrendiklerinizi kontrol ediniz.

Değerlendirme Ölçütleri		Evet	Hayır
1.	Kamu görevlisinin türünü tespit ettiniz mi?		
2.	Memuru, sınıf ve kadrosuna göre değerlendirdiniz mi?		
3.	Memur olma koşullarını değerlendirdiniz mi?		
4.	Memurluğun sona ermesi şartlarını değerlendirdiniz mi?		
5.	Memurun tabi olduğu yükümlülük ve yasaklarını değerlendirdiniz mi?		
6.	Memurun haklarını değerlendirdiniz mi?		
7.	Memura uygulanan disiplin cezalarını değerlendirdiniz mi?		

DEĞERLENDİRME

Değerlendirme sonunda “Hayır” şeklindeki cevaplarınızı bir daha gözden geçiriniz. Kendinizi yeterli görmüyorsanız öğrenme faaliyetini tekrar ediniz. Bütün cevaplarınız “Evet” ise “Ölçme ve Değerlendirme” ye geçiniz.

ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME

Aşağıdaki soruları dikkatlice okuyunuz ve doğru seçeneği işaretleyiniz.

1. Aşağıdakilerden hangisi memur olma koşullarından biri değildir?
A) Türk vatandaşı olmak
B) 21 yaşını bitirmiş olmak
C) Kamu haklarından mahrum olmamak
D) Askerlik ile ilişkisinin bulunmaması
E) Bir akıl hastalığının bulunmaması
2. Aşağıdakilerden hangisi memurlar için konulan yasaklardan biri değildir?
A) Grev
B) Memurluktan başka görev alma
C) İdari işlemlere karşı yargıya başvurma
D) Siyasi partilere girme
E) Ayrıldığı kuruma karşı görev
3. Aşağıdakilerden hangisi memurluğun sona ermesi hallerinden biri değildir?
A) Kıdem doldurma
B) Ölüm
C) Bağdaşmazlık
D) Koşullarda eksiklik
E) Çıkarılma
4. Aşağıdakilerden hangisi memur kavramını en geniş biçimiyle tanımlar?
A) İdari Yargılama Usul Kanunu
B) Devlet Memurları Kanunu
C) Danıştay Kanunu
D) Anayasa
E) Ceza Kanunu
5. Memurluğa girmeyi, sınırlar içinde ilerleme ve yükselmeyi ve görevin sona erdirilmesini yetenek esasına dayandırarak, memurları güvenliğe sahip kılmaya ne ad verilir?
A) Derece ilerlemesi
B) Nesnellik ilkesi
C) Liyakat ilkesi
D) Kariyer ilkesi
E) Kademe ilerlemesi

6. Devlet ve diğer kamu tüzeli kişilerince genel idare esaslarına göre yürütölen asli ve sürekli kamu hizmetlerin ifa ile görevlendirilenlere ne ad verilir?
- A) Memur
 - B) İşçi
 - C) Sözleşmeli
 - D) Geçici görevli
 - E) Görevli
7. 657 sayılı Kanun'da sayılan kamu görevlilerinden hangisi özel hukuk hükümlerine tabidir?
- A) Memur
 - B) İşçi
 - C) Sözleşmeli
 - D) Geçici görevli
 - E) Görevli

DEĞERLENDİRME

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

ÖĞRENME FAALİYETİ-3

AMAÇ

Türk İdare Hukuku'na uygun olarak kamu mallarıyla ilgili temel esasları kavrayabileceksiniz.

ARAŞTIRMA

- Daha önce kamu kuruluşlarını ziyaret ettiniz. Bu kuruluşlarda dikkatinizi çeken ve hizmet alanlarına uygun olarak sahip olmaları gereken malların neler olabileceğini düşününüz. Tespitlerinizi sınıfta arkadaşlarınızla paylaşınız.

3. KAMU MALLARI

Kamu malları da genel idare hukuku konusudur. Çünkü çeşitli kamu idarelerinin, kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu mallar, hep aynı statüye tabidir. Eğitim alanında kullanılan bir taşınmaz ile sağlık alanında kullanılan taşınmaz aynı statüde bulunur.

Kamu malları doğal nitelikleri gereği kamunun yararlanmasına açık; ona sahihsiz mallar ile kamu tüzel kişileri tarafından herkesin ya da halkın bir kısmının yararlanmasına ayrılan orta malları ve belli bir kamu hizmetine tahsis edilen ve hizmetin bir parçası olan hizmet mallarının oluşturduğu bütündür.

3.1. Kamu Malı Kavramı

İdarenin malları için kamusal mallar (kamu tüzel kişilerinin kamusal malları) ve devlete ait mallar şeklinde farklı kavramlar kullanılmaktadır. Bunların ortak noktaları ise bu malların idare hukuku hükümlerine tabi oldukları ve bu mallarla ilgili uyuşmazlıkların idari yargı yerlerinde çözümleneceğidir.

İdarenin sahip olduğu malların tamamı idarenin malvarlığını ve geniş anlamda da idarenin mallarını oluşturur. Doğrudan ya da dolaylı olarak kamunun kullanması ve yararlanması için idarenin mülkiyetinde bulunan mallar, idarenin mal varlığını meydana getirir. İdarenin malvarlığı içinde idarenin özel hukuka tabi malları da bulunmaktadır. Bunlar idarenin malları olarak değerlendirilemez. Bunlardan kamunun ortak bir faydalanması söz konusu değildir. İdare, bu mallar üzerindeki tasarrufunu özel hukuk hükümlerine göre kullanır.

Kamu malı kavramının, kamuya ait malların tümünü kapsayacak şekilde kullanılabilmesi kamusal mallar tabirinin sadece kamu hukukuna tabi mallar için kullanılabilmesi muhakkaktır. Kamu tüzel kişilerinin özel mallarının da kapsama dâhil edilmesi isteniyorsa “kamuya ait mallar” tabirinin kullanılması gerekmektedir. Bu mallar, kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan ve kamu yararına tahsis edilmiş mallardır.

Bir malın kamu malı sayılması için malın, bir kamu tüzel kişinin mülkiyetinde bulunması ve kamu yararına tahsis edilmiş olması gerekmektedir. Bir malın kamu malı olabilmesi için öncelikle devletin, mahalli idarelerin ya da kamu kurumlarının mülkiyetinde olması gerekir. Özel kişilerin mülkiyetinde bulunan bir malın kamunun ortak kullanımına sunulması, onu kamu malı hâline getirmez.

İkinci şart tahsis şartıdır. Buna göre bir kamu tüzel kişinin mülkiyetinde bulunan bir malın kamu malı sayılması için bu malın kamu yararına tahsis edilmiş olması gereklidir. Söz konusu bu malın ya kamunun doğrudan kullanımına ya da kamu hizmetine tahsis edilmiş olması gereklidir. Doğrudan kullanıma örnek olarak yollar, deniz kıyıları, camiler gibi yerler gösterilebilir. Demir yolları açısından doğrudan kullanıma yoktur. Çünkü yolcular, trenler vasıtasıyla demir yollarını kullanırlar. Kamu hizmetine tahsis edilmiş mallar olarak da askeri üsler, okul binaları, havaalanı gösterilebilir.

Kamu hizmetine tahsis şartına bir sınırlama getirilmesi gerektiği düşüncesiyle kamu hizmetine ya da kamunun kullanımına tahsis edilmiş bir malın amacına yönelik de özel bir düzenlemeye tabi tutulmuş olması gerektiği dile getirilmiştir. Kamu malları, yöneldikleri amaca uygun bir şekilde fiziki düzenlemeye tabi olmalıdır. Örnek olarak bir cami, ibadete elverişli bir mimari düzen içinde inşa edilmiştir; ancak konut veya ofis olarak kullanılmaya uygun değildir. Yollar, stadyumlar, limanlar başkaca örnek gösterilebilir. Ancak bir malın özel bir düzenlemeye tabi tutulup tutulmadığı her zaman yukarıdaki örnekler kadar belirgin olmayabilir. Örnek olarak hükümet konakları, belediye binaları, okul, adliye binaları gibi yapılar kamu hizmetinin yanında özel kullanıma da müsait yapılarıdır. Bunların da bir kısmının tahsis amacına uygun düzenlendiği söylenebilir. Duruşma salonları, amfiter gibi mimari düzenlemeler, malların yöneldikleri amacı açık bir şekilde gösterebilir. Bu gibi örnekler dışında idarenin özel bir düzenlemeye tabi tutmadan kamu hizmetine tahsis ettiği binaların kamu malı değil, idarenin özel malı sayılması gerektiği ifade edilmiştir.

3.2. Kamu Mallarının Tasnifi (Sınıflama)

Kamu mallarını; tahsis edildikleri amaçlara, nakledilebilmelerine, oluşum tarzlarına ve maddi içeriklerine göre dört şekilde ele almak gereklidir.

- **Kamu malları tahsis edildikleri amaçlara göre sahihsiz mallar, orta mallar ve hizmet malları olarak üç sınıfta değerlendirilir.**

Sahihsiz mallar: Üzerinde mülkiyet kurulmaya elverişli olan ancak şimdiye kadar üzerlerinde mülkiyet kurulmamış mallar sahihsiz mallar olarak adlandırılır. Bu tür mallara örnek olarak özel mülkiyet altında bulunmayan kayalar, dağlar, tepeler, kıyıları, ormanlar gösterilebilir.

Orta malları: Bunlar, halkın doğrudan doğruya yararlanmasına tahsis edilmiş mallardır. Yollar, köprüler, meydanlar, pazar yerleri orta mallarına örnek gösterilebilir.

Hizmet malları: Kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan ve bir kamu hizmetine tahsis edilmiş mallardır. Kamunun dolaylı kullanımına ayrılmışlardır. Hizmet mallarına örnek olarak limanlar, askeri tesisler, demir yolları, hastaneler, cami, adliye gösterilebilir.

- **Kamu malları maddi içeriklerine göre kara, deniz, su ve hava kamu malları olarak dört sınıfta değerlendirilir.**

Kara kamu malları: Ülkedeki özel mülkiyete tabi olmayan malları içerir. Yer altı ve yer üstü kaynaklar bu kategoriye dâhildir. Yerleşim yerleri arasındaki yolları, sokakları, köprüleri, demir yollarını içerir.

Deniz kamu malları: Üstünde ittifak sağlanmış deniz kamu malları; körfez, koy, kıyılar, liman, fener gibi mallardır.

Su kamu malları: Denizler hariç olmak üzere ülke içindeki göl, nehir, dere, çay, her çeşit yer altı su kaynakları kamu malı sayılır.

Hava kamu malları: Devletin ülkesi üzerindeki atmosfer parçasından oluşur. Özel kişiler, arazilerinin üzerindeki hava parçasının belli bir miktarı kadar tasarruf hakkına sahiptirler. Bu sınırın üstü ise kamu malı kabul edilmektedir.

- **Kamu malları oluşum tarzlarına göre tabii (doğal) ve suni (yapay) kamu malları olarak iki sınıfta değerlendirilir.**

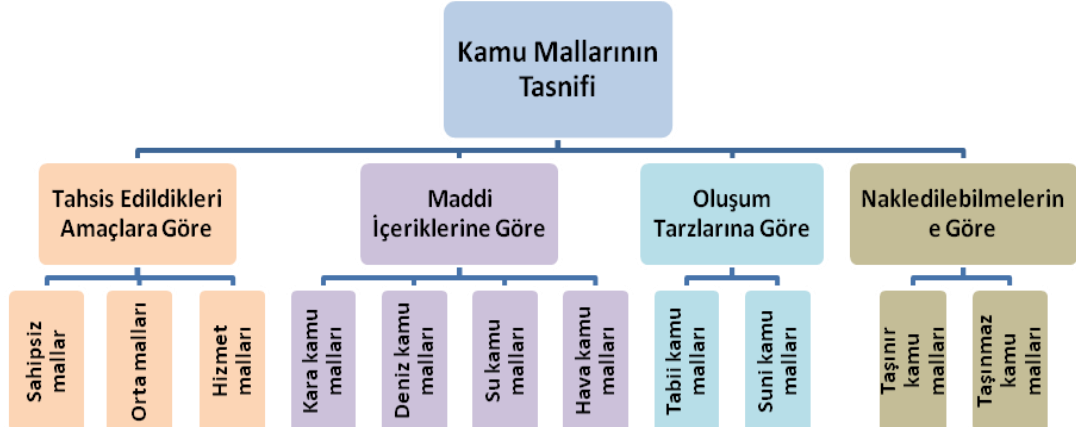
Tabii kamu malları: İnsan eliyle değil tabiat olayları sonucu meydana gelmişlerdir. Göller, akarsular gibi örnekler verilebilir.

Suni kamu malları: İnsanların müdahalesiyle meydana gelmiş mallardır. Yollar, binalar, pazar yerleri buna örnektir.

- **Kamu malları nakledilebilmelerine göre taşınır ve taşınmaz kamu malları olarak iki sınıfta değerlendirilir.**

Taşınır kamu malları: Bu tür mallar bir yerden bir yere taşınabilen, nakledilebilen mallardır.

Taşınmaz kamu malları: Bir yerden bir yere nakledilemeyen mallardır. Göl, nehir, binalar, yollar buna örnektir.



Şema 3.1: Kamu mallarının tasnifi

3.3. Kamu Malı Niteliğinin Kazanılması ve Kaybedilmesi

Bir malın kamu malı niteliğini kazanabilmesi için önce bu malın hukuki işlemler (alım-satım, kamulaştırma gibi) ya da maddi bir olay (denizin çekilmesi veya akarsu yatağının kuruması ile ortaya çıkan toprak parçası gibi) sonucu idarenin malları arasına girmesi gerekir. Daha sonra mal idare tarafından belli bir kamu yararı sağlamak için tahsis edilir.

Akarsular, göller, kıyılar, sahiller bu doğal niteliklerinden dolayı kamu malı sayılır. Ayrıca bilim, kültür ve sanat eserleri de bu nitelikleri dolayısıyla kamu malı sayılır. Bu tür malların, kamu malı hâline gelmesi için ayrı bir idari işlem yapmaya gerek yoktur.

Bir malın idare tarafından elde edilmesi, o malın kesinlikle kamu malı olacağı anlamına gelmez. Bu malın kamu malı statüsüne girmesi için ya kamunun yararlanmasına ya da kamu hizmetine tahsisi gereklidir.

Suni kamu mallarının kamu yararına tahsis edilmeleri, örf ve adet yoluyla ya da tahsis işlemi yoluyla olmaktadır. Örf ve adet yoluyla tahsis özellikle yollar, meydanlar, pazar yerleri gibi yerler açısından söz konusu olur. Kamu, eski tarihlerden beri buraları kullanmaktadır. İdare, bir idari işlem ile buraların tahsisini kaldırmadığı sürece de kamu malı olarak kullanmaya devam edecektir.

Suni kamu malları, idari kararlar tahsis ya da fiili tahsis yoluyla da kamu malı niteliği kazanabilir. Fiili tahsis durumunda, idarenin aldığı özel bir tahsis kararı yoktur. Ancak idare, kamunun kullanımı için bir tesis ya da bina yapar. Kamunun bundan yararlanması için resmî bir idari karara gerek yoktur. Mesela bir çocuk parkı yapıldıktan sonra özel bir karar bu parkın çocukların oynaması için tahsis edilmesine gerek yoktur. O parkın yapılması çocukların oynaması için yapıldığının kanıtıdır.

Kamu malı olmaktan çıkma ya da çıkarılma, idarenin malvarlığından çıkarılma anlamına gelmez. İlgili malın kamu malı statüsünden çıkıp idarenin özel malları statüsüne girmesi anlamına gelir.

Tabii (doğal) kamu malı, ona bu niteliği veren doğa olaylarının karşıtı doğa olaylarının ortaya çıkması (gölün kuruması, akarsu yatağının değişmesi gibi) ve niteliğini değiştirmesiyle kamu malı statüsünden çıkar. Suni (yapay) kamu malları açısından ise kamu malı niteliğini kaybetmeleri için açık ve resmi tahsisin kaldırılması kararı gerekir. Kamu malı, idare tarafından terk edilse ve hiç kullanılmasa bile kamu malı statüsünden çıkmaz. Bunu idarenin açıkça çıkarması gerekir.

3.4. Kamu Mallarının Kullanılması

Kamu hizmetlerine tahsis edilmiş kamu mallarının bir kısmı, sadece idare tarafından kullanılır. Örnek olarak askeri tesisler, enerji santralleri gösterilebilir. Kamu hizmetlerine tahsis edilmiş kamu mallarının bir kısmını ise kişiler, dolaylı olarak kullanır. Bu dolaylı kullanma şartları, idare tarafından tespit edilir. Örneğin üniversite yönetimi, öğrenciler dışındaki kişilerin üniversite binalarına girişini yasaklayabilir.

Deniz, göl, kıyılar, sahiller, akarsular gibi kamu malları, kamu tarafından doğrudan kullanılır. Bu kullanımlar da kolektif ve özel kullanımlar olarak ayrılabilir.

Kolektif kullanımlar, kamunun doğrudan kullanımına açık kamu mallarının herkes tarafından genel, ortak bir şekilde kullanılmasıdır. Kamu mallarının bu kullanımında, kullanıcıların izin, ruhsat almalarına, belli şoşulları yerine getirmelerine gerek yoktur. Özellikle deniz, göl, park, yollar gibi kamu mallarının kullanımı, kolektif kullanım kabul edilir. Bu tür kamu mallarının kolektif kullanımında serbestlik, eşitlik, bedavalık ilkelerine uyulması gerekmektedir. Ancak bu ilkelerin istisnasız ve mutlak bir şekilde uygulanacağı söylenemez. Örneğin, yollarda araba kullanmak için sürücü belgesi istenmesi serbestlik ilkesinin bir sınırlamasıdır. Aynı şekilde şehrin bazı bölgelerine belli taşıtların girmesinin engellenmesi de eşitlik ilkesinin mutlak uygulanamayacağının göstergesidir. Benzer nitelikte, otoyol ve köprü kullanımlarında alınan ücretler de bedavalık ilkesinin her zaman istisnasız uygulanamayacağını ifade eder.

Kamu mallarından özel yararlanmalar, sınırlı sayıda ve başkalarının kamu mallarından yararlanmasını önleyici tarzdadır. Bu nedenle öncelikle idareden izin alınmalı ve kullanım karşılığı belli bir ücret ödenmelidir. Özel kullanımlar, kolektif kullanımlardan farklı ilkelere sahiptir; çünkü ücretlidir, serbest değildir ve geçicidir.

İzin alınmadan özel amaçlarla kamu malı kullanılamaz, işgal edilemez. İzin konusunda idarenin, izin verip vermeme konusunda takdir yetkisi vardır. Verilen izni, izin sahibi başkasına devredemez. Ayrıca izin sahibi, bu kamu malı üzerinde hak iddia edemez. Sadece yararlanma hakkına sahiptir. Sahip olduğu yararlanma hakkına müdahaleleri, el atmaları önlemek ya da durdurmak için dava açabilir. Bu tür özel kullanıma örnek olarak dükkân sahiplerinin dükkân önünde mal sergilemeleri, restoranların dışarıya masa, sandalye koyması gösterilebilir.

Kamu mallarının özel amaçlarla kullanılmasına, ancak geçici sürelerle izin verilebilir. İdare, verdiği izni kötüye kullanan izin sahiplerini cezalandırmak amacıyla tekrar izin vermeyebilir. İzin süresi dolmadan da izni geri alabilir.

3.5. İdarenin Mal Edinme Usulleri

İdare, kamu hizmetlerini etkili ve verimli bir biçimde yerine getirebilmek için mal ve hizmetlere ihtiyaç duyar. İdarenin mala ihtiyaç duyduğu durumlarda bu ihtiyaç, satın alma yoluyla karşılanabilir. Ancak satın alınmak istenen mal, sahibi tarafından satılmak istenmeyebilir. Bu gibi durumlarda idare kendisine yüklenen görevleri yerine getirmek amacıyla kamu gücünü kullanır ve ihtiyaç duyduğu malları kendi malvarlığına dâhil eder.

İdarenin başlıca mal edinme usullerini, özel hukuk usulleri ve kamu hukuku usulleri olarak iki kısımda incelemek gereklidir.

3.5.1. Özel Hukuk Usulleri

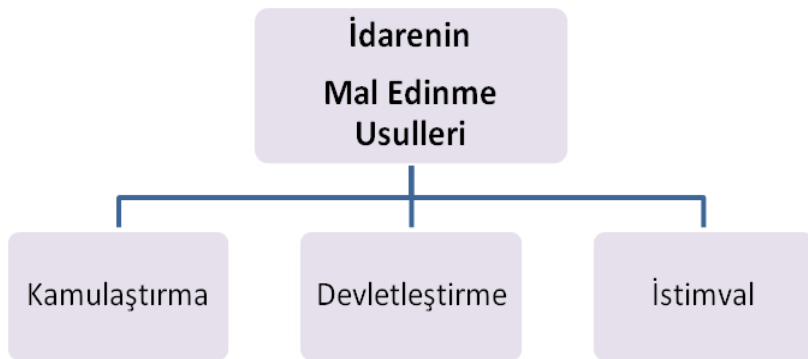
Kamu tüzel kişilerinin özel malları, kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan ancak kamu yararına tahsis edilmemiş olan mallardır. Bir malın özel mal sayılabilmesi için iki koşulun bir arada bulunması gerekir.

Birinci koşul, malın mülkiyeti kamu tüzel kişilerine ait olmalıdır. Bir özel kişinin mülkiyetinde bulunan bir mal hiçbir zaman özel mal olarak kabul edilemez. İkinci koşul, mal idarenin kamusal malları arasında yer almamalıdır.

İdarenin özel malları özel hukuka tabidir. İdare özel mallarını eşya hukuku kurallarına uygun olarak elde eder. Satın alma, miras, bağışlama vb.

3.5.2. Kamu Hukuku Usulleri

İdarenin kamu hukukuna göre mal edinme usulleri; kamulaştırma, devletleştirme ve istimval olmak üzere üç kısımda incelenebilir. Şimdi bunları ayrıntılarıyla inceleyelim.



Şema 3.2: İdarenin mal edinme usulleri

3.5.2.1. Kamulaştırma

Anayasamıza göre devlet ve kamu tüzel kişileri, kamu yararının gerektirdiği hâllerde özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını kamulaştırabilir.

Kamulaştırmanın temel özellikleri şu şekildedir:

- Kamulaştırma, özel mülkiyet altında bulunan taşınmazları konu alır.
- Kamulaştırma, devlet ya da kamu tüzel kişileri tarafından yapılabilir.
- Kamulaştırmadaki temel amaç kamu yararındır.
- Kamulaştırma bedeli, kural olarak nakden ve peşin olarak ödenir.
- Kamulaştırma, ancak bir kanuna dayanılarak yapılabilir.
- Kamulaştırma, ancak idarenin görev alanına giren hususlarda yapılabilir.

Kamu yararı kararlarının duruma göre kaymakam, vali ya da bakan tarafından onaylanması gerekir. Bu kararın alınmasından sonra kamulaştırılacak yer hakkında gerekli bilgi ve belgeler toplanır ve “kıymet takdir komisyonu” tarafından kamulaştırılacak yerin değeri saptanır. Değer saptama işleminden sonra kamulaştırmaya ilişkin olarak idarece verilen karar ve taşınmazın değeri hem noter kanalıyla ilgiliye yazılı olarak bildirilir hem de durum ilan edilir.

3.5.2.2. Devletleştirme

Anayasa'nın 47. maddesi devletleştirme konusunda bir düzenleme içermektedir. Buna göre kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler devletleştirilebilir. Devletleştirmenin “kamu yararının zorunlu kıldığı hâllerde” yapılması koşulu aranır. Bu konuda takdir yetkisi yasama organına bırakılmıştır. Anayasa'da devletleştirmenin “gerçek karşılık” üzerinden yapılması ve kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür.

Bu konuda 1984 yılında “Kamu Yararının Zorunlu Kıldığı Hâllerde Kamu Hizmeti Niteliği Taşıyan Özel Teşebbüslerin Devletleştirilebilmesi Usul ve Esasları Hakkında Kanun” maddesi çıkarılmıştır. Yasada devletleştirme için Anayasa'da belirtilenlerden daha ayrıntılı koşullar getirilmiş ve devletleştirme kararı yürütmeye bırakılmayıp yasama organınca bir yasa çıkarılmasına bağlanmıştır.

3.5.2.3. İstimval

İdarenin kamu gücünü kullanarak taşınır mallara el koyma yetkisine denir. Ancak olağanüstü durumlarda başvurulabilir. İstimval işlemi idari yargı denetimine tabi olup bedele ilişkin uyuşmazlıklar ise adli yargı yoluyla çözümlenebilir. İstimval bedeli idare tarafından ödenir.

UYGULAMA FAALİYETİ

A şahsı henüz hayatta iken kendisine ait 40 dönümlük arazisine okul yaptırarak devlete bağışlamıştır.

Buna göre aşağıdaki işlem basamaklarını değerlendiriniz.

İşlem Basamakları	Öneriler
➤ Kamu malları olarak değerlendiriniz.	➤ Kamu hizmetine tahsis edilmiş mallar olarak askeri üsleri ve havaalanlarını örnek gösterebiliriz.
➤ Kamu malının sınıfını belirleyiniz.	➤ Kamu mallarını; tahsis edildikleri amaçlara, nakledilebilmelerine, oluşum tarzlarına ve maddi içeriklerine göre dört şekilde ele alınız.
➤ Kamu malı niteliğinin kazanılması ve kaybedilmesi şartlarını değerlendiriniz.	➤ Bir malın kamu malı niteliğini kazanabilmesi için önce bu malın hukuki işlemler ya da maddi bir olay sonucu idarenin malları arasına girmesi gerektiğini göz önünde bulundurunuz.
➤ Kamu malını kullanılması yönünden değerlendiriniz.	➤ Dolaylı ya da kolektif kullanım yönünden inceleyiniz.
➤ İdarenin mal edinme usullerine göre değerlendiriniz.	➤ İdarenin başlıca mal edinme usullerini, özel hukuk usulleri ve kamu hukuku usulleri olarak iki kısımda inceleyebilirsiniz.

KONTROL LİSTESİ

Bu faaliyet kapsamında aşağıda listelenen davranışlardan kazandığınız beceriler için **Evet**, kazanamadıklarınız için **Hayır** kutucuklarına (X) işareti koyarak öğrendiklerinizi kontrol ediniz.

Değerlendirme Ölçütleri		Evet	Hayır
1.	Kamu malları olarak değerlendirdiniz mi?		
2.	Kamu malının sınıfını belirlediniz mi?		
3.	Kamu malı niteliğinin kazanılması ve kaybedilmesi şartlarını değerlendirdiniz mi?		
4.	Kamu malını kullanılması yönünden değerlendirdiniz mi?		
5.	İdarenin mal edinme usullerine göre değerlendirdiniz mi?		

DEĞERLENDİRME

Değerlendirme sonunda “Hayır” şeklindeki cevaplarınızı bir daha gözden geçiriniz. Kendinizi yeterli görmüyorsanız öğrenme faaliyetini tekrar ediniz. Bütün cevaplarınızı “Evet” ise “Ölçme ve Değerlendirme” ye geçiniz.

ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME

Aşağıdaki cümlelerde boş bırakılan yerlere doğru sözcükleri yazınız.

1. Kamu malları maddi içeriklerine göre,, olarak dört sınıfta değerlendirilir.
2. Kamu malları tahsis edildikleri amaçlara göre,, olarak üç sınıfta değerlendirilir.
3. Bir malın kamu malı sayılması için ve kamu yararına tahsis edilmiş olmalıdır.
4. İdarenin kamu hukukuna göre mal edinme usulleri,,, olmak üzere üç kısımda incelenebilir.
5. Anayasamıza göre devlet ve kamu tüzel kişileri, hâllerde özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını kamulaştırabilir.
6. İdarenin kamu gücünü kullanarak taşınır mallara el koyma yetkisine denir.
7. Kamu malları nakledilebilmelerine göre, olarak iki sınıfta değerlendirilir.

DEĞERLENDİRME

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

ÖĞRENME FAALİYETİ-4

AMAÇ

Türk İdare Hukuku'na uygun olarak idarenin sorumluluğunu yorumlayabileceksiniz.

ARAŞTIRMA

- Bilgi kaynaklarından (İnternet, kütüphane vs.) idari dava karar örneğini temin ediniz. Öğrenme Faaliyeti-4'ü incelerken bu davanın kararını edindiğiniz bilgilere göre değerlendiriniz.

4. İDARENİN SORUMLULUĞU

İdari sorumluluk yine bir genel idare hukuku konusudur. İdarenin çeşitli alanlarda (güvenlik, savunma, eğitim, sağlık, ulaştırma vs.) yürüttüğü faaliyetlerden dolayı ortaya çıkan zararlardan idare hep aynı sorumluluk ilkelerine göre sorumludur ve verdiği zararları hep aynı ilkelere göre tazmin eder. Aynı şekilde çeşitli kamu tüzel kişilerinin (devlet, il özel idaresi, belediye, köy, kamu kurumları) sorumlulukları da aynı ilkelere tabidir.

4.1. Sorumluluk Türleri

Hukukta sorumluluk; siyasi sorumluluk, cezai sorumluluk ve mali sorumluluk olmak üzere üç değişik anlamda kullanılmaktadır.



Şema 4.1: Hukukta sorumluluk türleri

4.1.1. Siyasi Sorumluluk

İdarenin siyasi sorumluluğu yoktur. Sadece başbakan ve bakanların siyasi sorumlulukları vardır. Parlamento güvensizlik oyu vererek Bakanlar Kurulunu bir bütün olarak veya Bakanlar Kurulunun genelini görevde bırakarak sadece bir bakanı görevden alabilir. Birinci durumda "kolektif sorumluluktan, ikinci durumda ise bireysel sorumluluktan bahsedilir. Türkiye Cumhuriyeti idari teşkilatında Başbakan ve bakanların altındaki idari makam ve mercilerin parlamento karşısında siyasi sorumluluğu yoktur.

4.1.2. Cezai Sorumluluk

Cezai sorumluluk, ceza hukukuna ilişkin sorumluluk demektir. Cezai sorumluluğa kişinin suç işlemesi yol açar. Cezai sorumluluğun müeyyidesi, "idam", "hapis cezası" veya "para cezası" gibi cezalardır. Cezai sorumluluk alanında karar vermeye adli yargı düzeninde bulunan ceza mahkemeleri yetkilidir. Cezai sorumluluk, kişisel bir sorumluluktur. Ancak gerçek kişilerin cezai sorumluluğu olabilir. Özel hukuk veya kamu hukuku tüzel kişilerinin cezai sorumluluğu olamaz. O nedenle bir kamu tüzel kişisi olan idarenin cezai sorumluluğunun olması mümkün değildir.

İdarenin görevlileri, görevleriyle ilgili olarak veya görevlerini yerine getirirken suç teşkil eden bir fiil işlerlerse bu fiillerinden, idare değil, bu fiillerin faili olan görevliler şahsen sorumlu olurlar.

4.1.3. Mali Sorumluluk

Mali sorumluluk veya daha doğru bir ifadeyle malvarlığı sorumluluğu, en geniş anlamıyla bir kişinin diğer kişiye verdiği zararı, zarar verenin mal varlığına devlet aracılığıyla zorla el konularak tazmin edilmesi demektir.

Zarar veren kişi, normal olarak verdiği zararı kendi malvarlığındaki bir değeri, zarar gören kişinin malvarlığına geçirerek kendi rızasıyla tazmin eder. Ancak zararı veren kişinin verdiği zararı kendi rızasıyla tazmin etmemesi durumunda bu tazmin, devlet zoruyla yapılır. İşte zararın devlet zoruyla tazminine sorumluluk denmektedir. Bunun yolu da zarar veren kişinin mal varlığından gerekli miktarın, zarar gören kişinin malvarlığına devlet zoruyla aktarılmasıdır. Mali sorumluluğun müeyyidesi, siyasi sorumlulukta olduğu gibi görev kaybı veya cezai sorumlulukta olduğu gibi hapis cezası gibi bir ceza değil, bir kişinin malvarlığından bazı değerlerin diğer kişinin malvarlığına geçmesidir ki bu çoğunlukla aynen teslim veya tazminat şeklinde ortaya çıkar.

4.2. İdarenin Sorumluluğu İlkesi

Hukumumuzda idarenin sorumluluğu ilkesi Anayasa'nın 125/7 inci maddesinde yer almıştır. Bu hükme göre idare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararları ödemekle yükümlüdür. Bu suretle idarenin sorumluluğu anayasa prensibi olarak kabul edilmiştir. Ancak idarenin sorumluluğunun hangi esaslara göre belirleneceği belirtilmemiş, bu meselenin halli doktrin ve yargı kararlarına bırakılmıştır. Bugün idarenin sorumluluğu, hizmet kusuru ve kusursuz sorumluluk ilkelerine dayandırılmaktadır.



Şema 4.2: İdarenin sorumluluğunun dayandığı ilkeler

4.2.1. Kusurlu Sorumluluk

Hizmetin genel olarak kuruluğu, kamuya sunulması ve devamlılığının sağlanması sürecinde idarenin üzerine düşen görevi gereği gibi yerine getirmemesi 'hizmet kusuru' olarak tanımlanabilir.

Hizmet kusurunun en eski ve yaygın uygulama alanı bulduğu şekli hizmetin kötü işlemedir. Altyapı çalışmalarında kara yoluna zarar verilmiş olması, nüfus kayıtlarının gereği gibi tutulmaması, neden olunan manevi zarar, hastanede uygulanan yanlış tedavi sonucu davacının kolunun kesilmesine neden olunması gibi durumlarda Danıştay, hizmetin kötü işlediğine karar vermiştir.

Hizmetin geç işlemedi ya da yavaş işlemedi de bir hizmet kusuru oluşturmaktadır. Ameliyat edilmesi gereken bir hastanın ameliyatının ilgisizlik yüzünden gecikmesi veya bir memurun terfisinin gecikmesi nedeniyle oluşan zararlar hizmetin geç işlemedi kapsamında değerlendirilmiştir.

4.2.2. Kusursuz Sorumluluk

İdarenin sorumluluğu alanında kural değil istisna olarak kabul edilen kusursuz sorumluluk, tamamlayıcı nitelikte bir sorumluluktur. Kusursuz sorumluluk ilkesi idare hukukunda temelde iki ilkeye dayanır. Bunlar, tehlike ilkesi ve fedakârlığın denkleştirilmesidir.

- **Tehlike ilkesi:** İdarenin bazı araç veya faaliyetleri çeşitli riskleri bünyesinde taşır ve bu araçları kullanan ya da faaliyetlerden yararlanan idarenin kusurlu olması şartı aranmaksızın zarar görenlerin zararlarını tazmin etmesi gerekir.
- **Fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesi:** İlkenin en belirgin uygulama alanı kamulaştırmadır.

4.3. İdarenin Sorumluluğunun Şartları

İdarenin sorumluluğuna hükmedilebilmesi için bazı şartlar gerekir. Bu şartlar hem kusurlu sorumluluk hem de kusursuz sorumluluk için geçerli olan genel şartlardır. Genel olarak hukukta (ceza hukuku, borçlar hukuku, idare hukuku vs.) sorumluluğa hükmedilebilmesi için dört şartın gerçekleşmesi gerekir. Bu şartlar:

- Ortada bir fiil olmalıdır.
- Bu fiil kusurlu olmalıdır.
- Bir zarar olmalıdır.
- Fiil ile zarar arasında illiyet bağı olmalıdır.

İdare hukukunda idarenin sorumluluğuna başvurulabilmesi için aynı şartlar gerekir. Yani bir kere ortada idarenin bir fiili olmalıdır. İkinci olarak bu fiil kusurlu olmalıdır. Üçüncü olarak ortaya bir zarar çıkmış olmalıdır. Dördüncü olarak zarar ile fiil arasında illiyet bağı bulunmalıdır. Şimdi bunları sırasıyla görelim.



Şema 4.3: Sorumluluğun şartları

4.3.1. Fiil

İdarenin sorumluluğundan bahsedilebilmesi için ortada idarenin bir fiilinin bulunması gerekir. Ortada idarenin bir fiili bulunmadan idarenin sorumluluğundan bahsedilebilmesi mümkün değildir. Bu fiil bir idari işlem veya eylem şeklindedir.

İdari işlemler çok değişik şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Bir kere idari işlemler tek taraflı veya iki taraflı olabilmektedir. İdarenin sorumluluğu için ortada idarenin eylem ve işleminin bulunması şartı, idarenin hem kusurlu sorumluluğu hem de kusursuz sorumluluğu için geçerlidir. Somluluğun şartı olan fiilin idareden çıkmış veya idareye isnat edilebilir bir fiil olması gerekir. Zarara yol açan eylem idarenin görevlileri tarafından değil başka kişiler tarafından yapılmış ise bu fiilden dolayı hâliyle idarenin bir sorumluluğu olamaz.

4.3.2. Kusur

İdarenin sorumluluğundan bahsedilebilmesi için idarenin fiilinin kusurlu olması gerekir. Ancak kusur şartı, idarenin kusursuz sorumluluğu için değil kusurlu sorumluluğu için geçerli olan bir şarttır. Yukarıda gördüğümüz gibi kusursuz sorumluluk hâllerinde idare, hiçbir kusuru olmasa bile ortaya çıkan zarardan sorumlu tutulmaktadır. Burada idarenin sorumluluğuna idarenin kusuru değil yukarıda gördüğümüz gibi risk ilkesi ve kamu külfetleri karşısında eşitlik ilkesi denen iki ilke sebep olmaktadır.

Kısaca hatırlatmak gerekirse kusur, daima bir hizmet kusuru olarak algılanmış ve bir kamu hizmetinin kuruluş ve işleyişinde bozukluk olarak tanımlanmıştır. Hizmetin kötü işlemesi, hizmetin geç işlemesi ve hiç işlememesi hizmet kusuru olarak gösterilmiştir. Modern anlayış kusuru, mevcut bir ödevin yerine getirilmesindeki eksiklik olarak tanımlanmaktadır. Açıkçası idare, gerektiği gibi davranmadığı zaman kusur işlemiş olur.

4.3.3. Zarar

İdarenin sorumluluğundan bahsedebilmek için ortada bir zararın olması gerekir. Zararın varlığına ilişkin şartlar ve taşınması gereken özellikler şunlardır:

➤ **Ortada bir zarar olmalıdır.**

İdarenin sorumluluğunun doğabilmesi, bir kişinin idareden tazminat alma hakkının doğabilmesi için her şeyden önce ortada bir zararın olması gerekir. Zarar en önemli sorumluluk şartıdır. Zarar olmayan yerde hukuki sorumluluk da yoktur. Zarar, bir kişinin mal varlığında veya şahıs varlığında eksilme olarak tanımlanmaktadır.

➤ **Zarar gerçekleşmiş olmalıdır.**

İdarenin sorumluluğuna hükmedilebilmesi söz konusu zararın gerçekleşmiş olması gerekir. Bunun nedeni idare hukukunda sorumluluk, cezalandırıcı değil tazmin edici bir sorumluluktur.

➤ **Zarar kesin olmalıdır.**

İdarenin sorumluluğuna hükmedilebilmesi için mağdurun iddia ettiği zararın kesin olması gerekir. Zararın kesin olması demek, zararın illaki bilfiil gerçekleşmiş olması, güncel olması demek değildir. Gelecekteki zararlar da kesinlik şartını yerine getirebilir. Önemli olan şey, söz konusu zararın gelecekte ihtimal olarak değil kesinlikle ortaya çıkması durumudur. Örneğin, devlet hastanesinin fiili sonucu bir çocuk sakat doğmuş ise bu sakatlık henüz o çocuğa bir zarar vermese de söz konusu sakatlık, gelecekte büyüyen çocuğun mesleki kapasitesinde bir azalmaya yol açacağı biliniyorsa kesinlik şartı gerçekleşmiş demektir.

Gelecekte gerçekleşmesi kesin olmayan, sadece bir ihtimal buluna zararlar idarenin sorumluluğuna yol açmaz. Bu tür zararlar muhtemel zararlar denir. Örneğin idarenin bir eylemi sonucu ölen bir çocuğun ana babası çocuklarının ölmelerinden dolayı uğradıkları mevcut zararı talep edebilirler. Ancak çocuklarının ölmeseydi büyüyünce kendilerine bakacağını, çocuklarının ölmesiyle gelecekteki bu bakımdan mahrum kaldıklarını ve dolayısıyla zarara uğradıklarından bahisle idareden tazminat isteyemezler. Çünkü çocuklarının büyüyeceği, büyüdükten sonra onlara bakacağı kesin değil sadece bir ihtimaldir. Belki çocuk ana babasından daha önce eceliyle ölecektir. Ölme bile büyüyen çocuk ana-babası ihtiyaç hâlinde olsa bile onlara bakmayabilecektir. İşte böyle bir muhtemel zarar kesinlik şartını yerine getirmez ve idarenin sorumluluğunu doğurmaz. Ancak şans kaybı, eğer bu şans ciddi bir şans ise kesin bir zarar oluşturur ve idarenin sorumluluğuna yol açar. Örneğin idarenin bir eylemi sonucu telafisi olmayan bir sınava giremeyen bir insanın zarara uğraması bir şans kaybıdır.

➤ **Zarar hukuken korunan bir menfaate yönelik olmalıdır.**

Bir kişinin idarenin bir fiilinden dolayı gördüğü her zarar idarenin sorumluluğunu doğurmaz. İdarenin tazminat borcunun doğabilmesi için zarar gören kişinin bir hakkının veya meşru bir menfaatinin ihlal edilmiş olması gerekir.

➤ **Zarar, parayla ölçülebilir nitelikte olmalıdır.**

Bir zararın tazmin edilebilmesi için bu zararın parayla ölçülebilir nitelikte olması gerekir.



Şema 4.3: Zararın varlığına ilişkin şartlar ve taşınması gereken özellikler

4.3.4. İlliyet Bağı

İdarenin sorumluluğuna hükmedilebilmesi için ortaya çıkan zararın idarenin bir fiilinden kaynaklanmış olması gerekir. Diğer bir ifadeyle zarar ile zarar veren olay arasında nedensellik bağı bulunmalıdır. İlliyet bağından kastedilen şey, bir zarar ile bu zararın sebebi olan olay arasındaki sebep-sonuç ilişkisidir.

İdareye atfedilen bir fiilden dolayı idarenin sorumlu tutulabilmesi için bu fiil ile zarar arasındaki illiyet bağı dolaylı bir şekilde değil doğrudan doğruya olmalıdır. Bu tür illiyet bağına da doğrudan illiyet bağı denmektedir. Bundan şu sonuç çıkar: İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğrudan doğruya değil dolaylı bir şekilde kaynaklanan zararlardan sorumlu değildir.

Bu konuya bir örnek verelim. Bir kişi idareden silah taşıma ruhsatı almış ve üç yıl sonra ruhsatlı silahıyla cinayet işlemiştir. Danıştay, bu olayda bu kişiye silah taşıma ruhsatının verilmesi ile cinayetin işlenmesi arasında "doğrudan illiyet bağı" bulunmadığına karar vermiştir. Bu olayda idare, cinayeti işleyen kişiye silah ruhsatı vermeseydi belki cinayet işlenmeyebilecekti. O nedenle idarenin ruhsat verme işlemi de aslında ortaya çıkan zararın bir nedenidir. Ancak bu neden, hayatın normal seyrinde bize makul bir neden olarak gelmemektedir. Zira söz konusu kişi silah taşıma ruhsatı almak için bu silahı almamıştır. Aradan üç yıl geçmiştir. Kaldı ki bu kişi, bu cinayeti ruhsatlı silahla olmasaydı, başka bir araçla da işleyebilirdi. İşte bu nedenlerden dolayı ruhsatlı silahla cinayet işlenmesi hâlinde ruhsat verilmesi işlenen cinayetin doğrudan bir nedeni değildir: olsa olsa dolaylı bir nedenidir. O hâlde böyle bir olayda uygun illiyet bağı yoktur. Dolayısıyla idare ortaya çıkan zarardan sorumsuzdur.

Ortaya çıkan zarara idarenin eylem ve işlemi dışında kalan bir başka sebep kısmen veya tamamen neden oluş ise idarenin o zarardan dolayı sorumluluğu kısmen veya tamamen ortadan kalkar. Zira idarenin eylem ve işlemi ile ortaya çıkan zarar arasındaki illiyet bağı kısmen veya tamamen kesilmiş olur.

Eğer ortaya çıkan zarar ile idarenin eylem ve işlemi arasında bir illiyet bağı bulunmuyorsa idarenin sorumluluğundan bahsedilemez. İlliyet bağı idarenin sorumluluğu için olmazsa olmaz koşuldur. Üstelik illiyet bağı şartı idarenin hem kusurlu sorumluluğu hem de kusursuz sorumluluğu için geçerlidir.

4.4. Zararın Tazmini

İdarenin sorumluluğunun şartlarına uyan bir şekilde zarar gören kişinin idareden tazminat isteme hakkı doğar. Zarara uğrayan kişinin zararını tazmin ettirebilmesi için önce idareye başvurması ve idarenin zararı kendi isteğiyle tazmin etmemesi durumunda, idareye karşı idari yargıda tazminat davası açması gerekir. Bunun için yapması gereken ilk şey ise sorumlu olan kamu tüzel kişisini belirlemektir.

4.4.1. Sorumlu Kamu Tüzel Kişisinin Belirlenmesi

Yukarıda hep idarenin sorumluluğundan bahsettik. İdare, genel bir kavramdır. Gerçeklikte; devlet, il özel idaresi, belediye, köy, kamu kurumları gibi birden çok kamu tüzel kişisi vardır. Zarardan idare değil, bir kamu tüzel kişisi sorumludur. Tazminatı da zarar gören kişiye bu kamu tüzel kişisi ödeyecektir. O hâlde zarardan sorumlu olan kamu tüzel kişisinin belirlenmesi gerekmektedir.

Sorumlu kamu tüzel kişisinin belirlenmesi konusunda genel kural, zarara yol açan faaliyet veya bayındırlık eseri hangi kamu tüzel kişisinin yetkisi altındaysa zarardan sorumlu olan kamu tüzel kişisi odur. Söz konusu zarar, bir kamu tüzel kişisi tarafından yürütülen tek bir kamu hizmeti dolayısıyla ortaya çıkmış ise problem yoktur. Bu zarardan bu kamu hizmetini yürüten kamu tüzel kişisi sorumludur. Ancak bazen bir zararın meydana gelmesine değişik kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen birden fazla kamu hizmeti faaliyetleri katkıda bulunmuş olabilir. Bu durumda ortaya çıkan zarardan her kamu tüzel kişisi, kendi katkısı oranında sorumludur.

4.4.2. Zararın İdareden İstenmesi ve Tazminat Davasının Açılması

Zarardan sorumlu olanları kamu tüzel kişisi belirlendikten sonra idareye karşı tazminat davası (tam yargı davası) açması gerekir. Tazminat davasının açılmasının bazı şartları vardır. Bu şartlar zararın kaynağında bir idari işlemin veya idari eylemin bulunmasına göre değişir.

Zarar gören kişinin uğradığı zarar, bir idari işlemde kaynaklanmış olabilir. Örneğin hakkında memurluktan çıkarma kararı alınan bir memurun uğradığı zarar (maaş kaybı vs.), bu kararın alınmasıyla ortaya çıkmıştır.

Zarar gören kişinin uğradığı zarar, bir idari işlemin icrasından kaynaklanmış olabilir. Örneğin imar planının uygulanması durumunda böyle bir zarar ortaya çıkar.

Bir idari eylemden dolayı zarara uğrayan kişi, doğrudan doğruya tam yargı davası açamaz. Bunun için, zarar gören kişinin, zarar veren idari eylemi, yazılı bildirim üzerine veya bir başka suretle öğrendiği tarihten itibaren bir yıl içinde ve eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde ilgili idareye başvurarak hakkının yerine getirilmesini yani uğradığı zararın idare tarafından tazmin edilmesini ister.

Zarara uğrayan kişinin idareye karşı idare mahkemesi önünde doğrudan doğruya tazminat davası açmadan önce idareye başvurup idareden uğradığı zararın karşılanmasını istemesi üzerine idarenin verdiği kabul veya ret kararına ön karar denir. Zarara uğrayan kişinin dava açmadan önce ön karar alma zorunluluğuna da ön karar kuralı denmektedir. Buna göre idarenin bir eylemiyle zarar gören kişi idareye zorunlu olarak başvurup ön karar aldıktan sonra ön karar tarihinden itibaren dava açına süresi, yani 60 gün içinde, idare mahkemesinde idare aleyhine tam yargı davası açabilir.

İdare mahkemesi önünde tazminat davası açan kişinin istediği tazminat miktarını rakam olarak belirtmesi gerekir. Aksi takdirde açtığı dava ön koşullardan reddedilir. İsteddiği tazminat miktarını tam olarak belirtmesi gerekir. Çünkü hâkim zarar gören kişinin isteğinin dışında ve isteğinden fazlaya hükmedemez.

4.4.3. Zararın Tazminine İlişkin İlkeler

Zararın tazminine ilişkin bazı genel ilkeler vardır. Bu ilkeleri kısaca görelim.

➤ **İdare, aynen tazmine mahkûm edilemez.**

Zarar gören kişinin uğradığı zarar neyle ve nasıl giderilecektir? Özel hukukta zarara uğrayan kişinin zararı, aynen tazmin ve nakden tazmin olmak üzere iki değişik şekilde tazmin edilir. Aynen tazmin, ortaya çıkan zararın aynen yani fiilen ve gözle görülebilir bir şekilde ortadan kaldırılması demektir. Örneğin bir kişi diğer kişinin kusurlu olarak bahçesinin duvarını yıkmış ise mahkeme bu zarar veren kişiyi, yıkılan bahçe duvarını tamir ettirmeye yıkılan duvarın yerine yenisini yaptırmaya mahkûm eder ve bu kişide yıkılan duvarı tamir eder veya yerine yenisini yapar. Böylece zarara uğrayan kişinin zararı tazmin edilmiş olur. Nakden tazmin ise ortaya çıkan zararın, zarar gören şeyin değeri tutarında bir paranın zarar gören kişiye verilmesi demektir. Bu durumda zarar gören kişinin mal varlığındaki eksilme, onun malvarlığına bir miktar para aktarılarak telafi edilmektedir. Her iki tür tazmin de mümkündür. Hâkim, tazminatın türünü, durumun gereğine ve özelliğine göre belirler.

İdare hukukunda ise hâkimin idareyi, aynen tazmine mahkûm etmesi mümkün değildir. İdare hukukunda sadece hâkim uğranılan zararın nakden tazmin edilmesine karar verebilir. Örneğin idare kendi kusuruyla bir kişinin bahçesinin duvarını yıkmış ise idare mahkemesi idareyi yıkılan duvarı tamir etmeye veya yıkılan duvarın yerine yenisini yapmaya mahkûm edemez. Bunun yerine sadece yıkılan duvarın değeri tutarındaki bir paranın idare tarafından duvar sahibine ödenmesine karar verir. Çünkü idare, hâkiminin aynen tazmin (eski hâle getirme) kararı vermesi idareye bir yapma borcu yükler ve bu; hâkimin idareye emir vermesi, idarenin işine karışması anlamına gelir. Oysa idare hukukunda hâkiminin idareye emir vermesi yasaktır. Dolayısıyla hâkim, idarenin sorumlu olduğu kanısına varırsa sadece idareyi zarar göreni nakden tazmin etmesine, yani idarenin davacıya belli bir miktar parayı ödemesine mahkûm edebilir. Bu para, zarar gören kişinin uğradığı zararın eşdeğeri olarak değerlendirilir.

➤ **İdare, sorumlu olduğundan daha fazlasına mahkûm edilemez.**

Kamu tüzel kişileri ne kadar zarar vermişlerse ancak o kadar tazminat ödemeye mahkûm edilebilir. Kamu tüzel kişileri zarar vermemişlerse ve bir zarardan sorumlu değillerse idare mahkemesi kamu tüzel kişilerini tazminat ödemeye mahkûm edemez. Bu ilkeye göre ortada bir zarar yoksa veya illiyet bağı mevcut değilse veya kendisinden tazminat istenen kişi zarar veren kamu tüzel kişisi değil ise mahkeme tazminata hükmedemez.

➤ **İdare, istenilenden daha fazla tazminata hükmedilemez.**

İdare mahkemesi, zarar gören kişinin talep ettiği miktardan daha fazla bir tazminata hükmedemez. Zarar gören kişi gerçekten talep ettiği kadar zarar uğramış olabilir. Buna rağmen hâkim davacının talep ettiği tutarın üstünde bir tazminat ödemeye idareyi mahkûm edemez.

4.4.4. Zararın ve Tazminatın Hesaplanması

Zarar gören kişi mahkeme önünde idarenin sorumluluk şartlarının gerçekleştiğini kanıtlamış ise mahkeme idarenin sorumlu olduğu kanısına ulaşır. Bundan sonra mahkeme bu kişinin uğradığı zararı hesaplar ve idareyi mahkûm edeceği tazminatın türü ve miktarını tespit eder. Şimdi bunları görelim:

➤ **Tam tazmin ilkesi**

Zarar gören lehine hükmedilen tazminat zarar görenin uğradığı zararın tamamını karşılamalıdır. Hâkim, tazminatı belirlerken uğranılan zararı bütün açılardan değerlendirir. Buna tam tazmin ilkesi denir. Bu ilkeye göre tazminatın miktarı, uğranılan zararın miktarına eş olmalıdır. Dolayısıyla zarar gören kişi zarardan sonra tazminatı alarak uğradığı zararı tamına karşılamalıdır. Zararı tazmin edildikten sonra zarar gören kişi, zarardan önceki durumuna oranla, ne fakirleşmeli ne de zenginleşmelidir.

➤ **Zararın hesaplanma tarihi**

Zarar hangi tarih itibarıyla hesaplanacaktır? Eğer ülkede adalet hızlı çalışırsa ve enflasyon yoksa bu sorunun bir önemi yoktur. Geleneksel olarak zararın, mahkemenin karar verdiği gün değil ortaya çıktığı tarih esas alınarak hesaplanacağı kabul edilmiştir. Zira tazminat hakkı, hükmün verildiği gün değil zararın meydana geldiği gün doğar. Ancak enflasyonun olduğu bir ülkede mahkeme geç karar verirse yukarıdaki kural, pratikte haksızlıklara yol açar. Bu durumda zarar gören kişiler, dört beş yıl öncesinin rakamlarıyla tazminat alırlar. Bu ise yukarıda gördüğümüz tam tazmin ilkesine aykırılık teşkil eder. Dolayısıyla zararın hesaplanacağı tarih sorununa tam tazmin ilkesi açısından bakarsak zararın ortaya çıktığı günü değil, hüküm gününü esas almak gerekecektir.

➤ **Nakdi tazminatın türünün belirlenmesi**

İdare mahkemesi, idarenin zarar gören kişiye belli bir miktar para ödemesi anlamına gelen "tazminat" ödemeye idareyi mahkûm eder. Bu tazminat da sermaye şeklinde veya gelir şeklinde olmak üzere iki değişik türde olabilmektedir. Sermaye şeklinde tazminat belli bir paranın bir defada zarar gören kişiye ödenmesi demektir. Gelir şeklinde tazminat ise zarar gören kişiye belli aralıklarla (aylık veya yıllık) belli miktarda bir paranın verilmesi demektir. Bu da geçici irat veya ömür boyu irat şeklinde olabilmektedir. Örneğin idarenin kusuru sonucu babası ölen çocuğa 15 yaşına kadar her ay belli bir para verilmesinde geçici irat, sakat kalan kişiye ölüncüye kadar her ay belli bir miktar para verilmesi durumunda ömür boyu irat vardır.

Mala verilen zararlar da idare mahkemesi normal olarak sermaye şeklinde tazminata hükmeder. Kişiye verilen zararlar da idare mahkemesi ister sermaye şeklinde isterse irat şeklinde tazminata hükmedebilir. Hangisinin uygun olacağına idare mahkemesinin kendisi karar verir.

UYGULAMA FAALİYETİ

Kara yollarına ait bir iş makinesi, bir yol çalışması sırasında kendi kusuruyla şahsa ait bir araca zarar vermiştir.

Bu olayla ilgili olarak idarenin sorumluluğunu, aşağıdaki işlem basamaklarına göre değerlendiriniz.

İşlem Basamakları	Öneriler
➤ İdarenin sorumluluk türünü tespit ediniz.	➤ İdarenin sorumluluk türünü siyasi, cezai ve mali sorumlulukları dikkate alarak belirleyiniz.
➤ İdarenin sorumluluğunun şartlarını değerlendiriniz.	➤ İdareye ait iş makinesinin zarara meydan verdiğini göz önüne alınız.
➤ Zararın tazminini değerlendiriniz.	➤ Zarara uğrayan kişinin zararını tazmin ettirebilmesi için önce idareye başvurması ve idarenin zararı kendi isteğiyle tazmin etmemesi durumunda, idareye karşı idari yargıda tazminat davası açması gerektiğini hatırlayınız.

KONTROL LİSTESİ

Bu faaliyet kapsamında aşağıda listelenen davranışlardan kazandığınız beceriler için **Evet**, kazanamadıklarınız için **Hayır** kutucuklarına (X) işareti koyarak öğrendiklerinizi kontrol ediniz.

Değerlendirme Ölçütleri	Evet	Hayır
1. Sorumluluk türünü tespit ettiniz mi?		
2. İdarenin sorumluluğunun şartlarını değerlendirdiniz mi?		
3. Zararın tazminini değerlendirdiniz mi?		

DEĞERLENDİRME

Değerlendirme sonunda “Hayır” şeklindeki cevaplarınızı bir daha gözden geçiriniz. Kendinizi yeterli görmüyorsanız öğrenme faaliyetini tekrar ediniz. Bütün cevaplarınız “Evet” ise “Ölçme ve Değerlendirme” ye geçiniz.

ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME

Aşağıdaki soruları dikkatlice okuyunuz ve doğru seçeneği işaretleyiniz.

1. Aşağıda verilenlerden hangisi hukukta sorumluluk türlerinden değildir?
A) Siyasi sorumluluk
B) Sinaî sorumluluk
C) Mali sorumluluk
D) Cezai sorumluluk
2. İdarenin sorumluluğunun dayandığı ilkeler aşağıdakilerden hangisinde doğru olarak verilmiştir?
A) Hizmet kusuru ve kusursuz sorumluluk
B) Ceza ve hüküm
C) Mali yükümlülük
D) Siyasi yükümlülük
3. Aşağıda verilenlerden hangisi İdarenin kusurlu sorumluluk hâllerinden biri değildir?
A) Hizmetin hemen işlemesi
B) Hizmetin kötü işlemesi
C) Hizmetin hiç işlememesi
D) Hizmetin geç işlemesi
4. Aşağıda verilenlerden hangisi idare hukukunda idarenin sorumluluğuna başvurulabilmesi gereken şartlardan biri değildir?
A) İdarenin bir fiili olmalıdır.
B) Fiil kusurlu olmalıdır.
C) Ortaya bir zarar çıkmış olmalıdır.
D) Zarar ile fiil arasında bir bağ bulunmamalıdır.

Aşağıdaki cümlelerde boş bırakılan yerlere doğru sözcükleri yazınız.

5. Zarara uğrayan kişinin yapması gereken ilk şey,
..... tir.
6. Zarardan sorumlu oları kamu tüzel kişisi belirlendikten sonra
..... gerekir.
7. Hâkim tazminatı belirlerken uğranılan zararı bütün açılardan değerlendirir. Buna
..... denir.

8. Bazen bir zararın meydana gelmesine, değişik kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen birden fazla kamu hizmeti faaliyetleri katkıda bulunmuş olabilir. Bu durumda, ortaya çıkan zarardan oranında sorumludur.
9. İdarenin siyasi sorumluluğu

DEğERLENDİRME

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

MODÜL DEĞERLENDİRME

A ve B bölümlerindeki istenilenleri yaparak kendinizi değerlendiriniz.

A) Devletin eğitim öğretim ve sağlık hizmetleri ve çalışanları ile ilgili aşağıda verilen işlemleri gerçekleştiriniz.

İşlem Basamakları	Öneriler
➤ Kamu hizmeti yönünden değerlendiriniz.	➤ Toplumsal ihtiyaçların karşılanması ve kamu yararının sağlanması amacıyla yönelik olacağını düşününüz.
➤ Kamu görevlileri yönünden değerlendiriniz.	➤ Bu kişinin asli ve sürekli nitelikteki bir kamu hizmetini gören bir görevli olduğuna dikkat ediniz.
➤ Kamu malları yönünden değerlendiriniz.	➤ Malın bir kamu tüzel kişinin mülkiyetinde bulunması ve kamu yararına tahsis edilmiş olması gerektiğini unutmayınız.
➤ İdarenin sorumluluğu yönünden değerlendiriniz.	➤ Sorumluluğa hükmedilebilmesi için gerekli şartların neler olduğunu düşününüz.

B) Aşağıdaki soruları dikkatlice okuyunuz ve doğru seçeneği işaretleyiniz.

- Aşağıdaki işlemlerden hangisini idare yapamaz?
A) Kanun çıkarma
B) Tüzük çıkarma
C) Yönetmelik çıkarma
D) İstimval yetkisini kullanma
- Vakıflar; yoksullara yardım, emeklilik, çalışma düzenine, sosyal güvenliğe ve genel olarak bireylerin yaşamlarına ilişkin çeşitli idari faaliyetler ne tür kamu hizmetidir?
A) İktisadi kamu hizmetleri
B) Sosyal kamu hizmetleri
C) İdari kamu hizmetleri
D) Bilimsel kamu hizmetleri
- Aşağıdakilerden hangisi Devlet Memurları Kanunu'na göre disiplin cezalarının türlerindedir?
A) Kınama
B) Aylıktan kesme
C) Kıdem ilerlemesinin durdurulması

D) Hepsi

4. Aşağıda verilenlerden hangisi zararın varlığına ilişkin şartlar ve taşınması gereken özelliklerden biri değildir?
- A) Ortada bir zarar olmalıdır.
B) Zarar kesin olmalıdır.
C) Zarar, parayla ölçülebilir nitelikte olmalıdır.
D) Zarar gerçekleşmiş olmalıdır.

C) Aşağıdaki cümlelerde boş bırakılan yerlere doğru sözcükleri yazınız.

5. Kolluk olmak üzere iki türüdür.
6. Kamu malları oluşum tarzlarına göre olarak iki sınıfta değerlendirilir.
7. Sermaye şeklinde tazminat belli bir paranın bir defada zarar gören kişiye ödenmesi demektir. Gelir şeklinde tazminat ise zarar gören kişiye bir paranın verilmesi demektir.

DEĞERLENDİRME

Cevaplarınızı cevap anahtarıyla karşılaştırınız. Yanlış cevap verdiğiniz ya da cevap verirken tereddüt ettiğiniz sorularla ilgili konuları faaliyete geri dönerek tekrarlayınız. Cevaplarınızın tümü doğru ise bir sonraki modüle geçmek için öğretmeninize başvurunuz.

CEVAP ANAHTARLARI

ÖĞRENME FAALİYETİ-1'İN CEVAP ANAHTARI

1.	D
2.	A
3.	B
4.	D
5.	C
6.	E
7.	E
8.	kamu hizmeti
9.	değişkenlik
10.	kolluk

ÖĞRENME FAALİYETİ-2'NİN CEVAP ANAHTARI

1.	B
2.	C
3.	A
4.	B
5.	C
6.	A
7.	B

ÖĞRENME FAALİYETİ-3'ÜN CEVAP ANAHTARI

1.	Kara, deniz, su ve hava kamu malları
2.	Sahipsiz mallar, orta mallar ve hizmet malları
3.	Bir kamu tüzel kişinin mülkiyetinde
4.	Kamulaştırma, devletleştirme ve istimval
5.	Kamu yararının gerektirdiği hallerde
6.	İstimval
7.	Taşınır ve taşınmaz kamu malları

ÖĞRENME FAALİYETİ-4'ÜN CEVAP ANAHTARI

1.	B
2.	A
3.	A
4.	D
5.	sorumlu olan kamu tüzel kişisini belirlemektir.
6.	idareye karşı tazminat davası açması
7.	tam tazmin ilkesi
8.	her kamu tüzel kişisi, kendi katkısı
9.	yoktur

MODÜL DEĞERLENDİRMENİN CEVAP ANAHTARI

1.	A
2.	B
3.	D
4.	C
5.	idari ve adli
6.	Tabii ve suni kamu malları
7.	belli aralıklarla belli miktarda

KAYNAKÇA

- AKYILMAZ Bahtiyar, Murat SEZGİNER, **İdare Hukuku Dersleri**, Göksu Matbaası, Konya, 2001.
- ATAY Ender Ethem, **İdare Hukuku**, Turhan Kitapevi, Ankara, 2006.
- DİKİCİ M. Fatih, **Anayasa Hukuku - İdare Hukuku - İdari Yargılama Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2004.
- GÖKCAN Hasan Tahsin, **İdarenin Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları**, Seçkin yayınları, Ankara, 2003.
- GÖZLER Kemal, **İdare Hukuku Dersleri**, Ekin Kitapevi Yayınları, Üçüncü Baskı, Bursa, 2005.
- GÜNDAY Metin, **İdare Hukuku**, İmaj Yayıncılık, Beşinci Baskı, Ankara 2001.
- ODYAKMAZ Zehra, Ümit KAYMAK, İsmail ERCAN, **Anayasa Hukuku - İdare Hukuku - İdari Yargı**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2005.
- 14.07.1965 tarihinde yürürlüğe giren 657 sayılı, **Devlet Memurları Kanunu**.