

İdari İşlemlerin Geri Alınması, Kaldırılması, Değiştirilmesi ve Düzeltilmesi

Özge Balaban, Selçuk Üniversitesi
ozgebalaban@yahoo.com

Dr. Ümit Süleyman Üstün, Selçuk Üniversitesi
sustun@selcuk.edu.tr

ÖZET

İdare, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi ve güvenliğin sağlanmasıyla yükümlü olup bu yükümlülüklerini yerine getirmek için bir takım yetkiler kullanır. İdarenin tek taraflı irade açıklaması şeklindeki hukuki tasarrufları, idari işlemler olarak tezahür etmektedir. İdari işlemlerin hukuka uygun olarak yapıldıkları kabul edilmekle beraber hukuka aykırı olmaları halinde yargısal iptal (dava) yoluyla sona erdirilebilirler. Bunun yanında işlemi tesis etmiş olan idarenin de kendi iradesiyle o işlemin sona erdirmeye imkânı bulunmaktadır. İdare, yapacağı yeni bir işlemle, önceki işlemi sona erdirebilir. Bu çalışmanın amacı; idarenin iradesine bağlı olarak idari işlemi sona erdiren durumların ele alınması ve literatürde çok fazla incelenmeyen bu durumlar arasındaki farkların tespit edilmesidir. Bu amaçla; idarenin iradesine bağlı olarak idari işlemin sona ermesini sağlayan geri alma, kaldırma, değiştirme ve düzeltme işlemleri genel hatları ve teorik özellikleri itibarıyla incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: İdare Hukuku, İdari İşlem, Geri Alma, Kaldırma, Değiştirme, Düzeltme.

Revocation, Abolition, Modification and Correction of Administrative Acts

ABSTRACT

The administration is obligated to fulfill public services and to provide security and uses certain powers to fulfill these obligations. The legal transaction of the administration in the form of unilateral declaration of will transpire as administrative acts. It is assumed that administrative acts are carried out in accordance with the law. But these acts may be terminated through judicial review if they are against the law. Besides, the administration that has carried out the act has the authority to terminate the act with its own will. The administration may terminate the previous act with a new act. The aim of this study is to deal with the situations that terminate the administrative act depending on the will of the administration and to propound the differences between this situations which is not examined too much scrutiny in the literature. For this purpose; the acts of revocation, abolition, modification and correction that terminate the administrative act depending on the will of the administration has been examined in terms of its general lines and theoretical characteristics.

Keywords: Administrative Law, Administrative Act, Revocation, Abolition, Modification, Correction.

GİRİŞ

İdare, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi ve güvenliğin sağlanmasıyla yükümlü olup bu yükümlülüklerini yerine getirmek için bir takım yetkiler kullanır. İdarenin tek taraflı irade açıklaması şeklindeki hukuki tasarrufları, idari işlemler olarak tezahür etmektedir.

İdari işlemlerin hukuka uygun olarak yapıldıkları kabul edilmekle beraber hukuka aykırı olmaları halinde yargısal iptal (dava) yoluyla sona erdirilebilirler. Bunun yanında işlemi tesis etmiş olan idarenin de kendi iradesiyle o işlemin sona erdirmeye imkânı bulunmaktadır. İdare, yapacağı yeni bir işlemle, önceki işlemi sona erdirebilir. Bu çalışmada; idarenin iradesine bağlı olarak idari işlemi sona erdiren geri alma, kaldırma, değiştirme ve düzeltme işlemleri genel hatları ve teorik özellikleri itibarıyla irdelenmiştir.

Bu kapsamda ilk olarak geri alma işlemi kavramsal açıdan ortaya koyulmuş, unsurları açıklanarak geri alınabilecek, geri alınamayacak ve geri alınması özellik gösteren işlemler belirtilmiş, geri alma işleminin süresi ve sonuçları tespit edilmiştir. Devamında kaldırma kavramı, kaldırma işleminin unsurları açıklanmış, düzenleyici ve bireysel işlemler bakımından bir ayırım yapılarak kaldırma işleminin şartları bu işlemler bakımından belirtilmiştir. Düzenleyici ve bireysel işlemler bakımından kaldırma işleminin sonuçları ortaya koyulmuştur. Son olarak; literatürde ve yargı kararlarında detaylı olarak inceleme konusu yapılmamış değiştirme ve düzeltme işlemleri, kavramsal olarak ve genel hükümleri bakımından ele alınmıştır.

İDARİ İŞLEMLERİN GERİ ALINMASI

Geri Alma Kavramı ve İdari İşlemlerin Geriye Yürüyememesi

Güncel Türkçe Sözlük'te yer alan tanıma göre geri almak "geriye doğru götürmek" anlamında kullanılan bir ifadedir (<http://www.tdk.gov.tr>). İdari işlemin geri alınması kavramı ise; işlemin yapıldığı tarihten başlayarak hukuki hayattan silinmesi, çıkarılmasını ifade etmektedir (Tan, 1970: 5). Geri almada işlemin, yapıldığı tarihten itibaren bütün sonuçlarıyla ortadan kaldırılması söz konusudur (Gözübüyük ve Tan, 2010: 531).

Anayasa ve kanunlara uygun hareket etmek zorunda olan idarenin, yaptığı hukuka aykırı idari işlemi ilgililerin başvurusu gereksizden geri alma yükümlülüğü bulunmaktadır (Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, 2015: 83). Hata yaparak hukuka aykırı işlem tesis etmiş olan idare, işlemi geri alarak bu aykırılığı geçmişe yönelik olarak kısa bir sürede sona erdirebilmektedir. Bu şekilde idarenin, hak doğurmuş olsa bile geçmişe etkili olarak hukuka aykırı kararların varlığına hukuken son verebilmesi mümkün olmaktadır. Bir idari işlemin geri alınması durumunda o işlem hiç yapılmamış gibidir. Bu sebeple geri alınan işlemin hiçbir hukuki tesir ve netice doğurmadığı kabul edilmektedir (Atay, 2014: 542).

Özetle geri almanın iki unsuru bulunmaktadır. İlki; geri alma ile işlemin ortadan kalkmasıdır. İkincisi ise ortadan kalkışın geriye yürür nitelikli olması sonucunda işlemin yapıldığı tarihe kadar uzanması ve işlemin bu süre zarfında doğurduğu hukuki sonuçların da etkilenmesidir (Tan, 1970: 5). Bu durum idari işlemlerin geriye yürüyememesi ilkesinin

istisnası niteliğindedir. Zira hukuk kurallarının zaman bakımından uygulanmasında olduğu gibi idari işlemlerin yürürlüğü ile ilgili genel kural, idari işlemin tamamlandığı anda yürürlüğe girmesidir. İşlem, tamamlandığı andan itibaren ve geleceğe dönük olarak hüküm ve sonuçlarını doğurmaktadır (Yılmaz, 2015: 1026).

Hukuk kuralları hep “an”ı düzenlemek mecburiyetindedir. Bir kişinin hukuksal varlığının geçmişe etkili şekilde yeniden belirlenmesi veya iktisadi/toplumsal bir ilişkinin hukuksal biçiminin kurulduktan sonra geçmişe etkili olarak ortadan kaldırılması veya yeniden tanımlanması durumunda hukuk düzeni meşruiyetini kaybeder. Hukuk kurallarının da bu kuralların uygulanmasıyla oluşturulan birel işlemlerin de değiştirilmesinde hukuk düzeninin öngörülebilirliğinin korunması gerekir (Karahanoğulları, 2015: 596).

Bir idari işlemin yürürlüğe girdiği andan itibaren hukuki tesir doğurabileceği ve idari işlemlerin geriye yürümezliği idare hukukunun yerleşmiş bir ilkesidir⁵⁹. İdari işlemlerin geriye yürümezliği ilkesi; idari işlemin yürürlüğe girişinin üçüncü kişilere duyurulması veya bildirilmesi anından geriye yürütülememesini ifade eden bir ilke olup hukuki güvenlik ilkesinin de gereği sayılmaktadır (Gözübüyük ve Tan, 2010: 501-502).

Kurulmuş, devam eden ve sabitlenmiş statülerin geçmişe etkili olarak yeni birel işlemlerle geri alınması, değiştirilmesi veya kaldırılması mümkün değildir. Ancak idarenin hukuk düzeninde, hukuksal kuruluştaki bozukluk meydana getiren irade açıklamalarının ve bunun etkilerinin ortadan kaldırılması gerekir. Hukuka aykırı bir işlemin temizlenmesi için alınacak kararlar, idari işlemin geriye yürümezliği ilkesinin istisnasıdır (Karahanoğulları, 2015: 597-626).

İdari işlemlerin geriye yürüyememesi ilkesinin istisnaları; hukuka uygunluğa saygı, bazı işlemlerin yapıları gereği geriye yürüyebilir nitelikte olmaları ve hukuki güvenliğin ya da iptal davası açmayı gerektirecek bir menfaatin ihlal edilmemesi şeklinde üç temel gerekçeye dayandırılmaktadır (Tan, 1970: 14). Hukuka aykırı olarak tesis ettiği bir işlemi idarenin ileride değişecek koşullara uygun olarak geri alması halinde, bu geri alma işleminin hukuki sonuçları geriye yürür nitelikte olacaktır (Gözübüyük ve Tan, 2010: 502-503).

Görüldüğü gibi geri alma işlemi, idari işlemlerin kaldırılmasından farklı olarak geçmişe yönelik etki doğurması bakımından idari işlemlerin geriye yürümezliği ve hukuk devleti ilkeleriyle doğrudan temas halindedir. Bu bakımdan idari işlemlerin geri alınması konusunda idarenin ve yargı organlarının uygulamaları geriye yürümezlik ilkesinin korunması açısından büyük öneme sahiptir.

Geri Alma İşleminin Unsurları

İdari işlemin unsurları 2577 sayılı İYUK'nun 2. maddesinde; yetki, şekil, sebep, konu ve maksat olarak belirtilmiş olup, bu unsurların hukuka aykırı olduklarından bahisle haklarında iptal davası açılabileceği düzenlenmiştir. Geri alma işleminin kendisi de bir idari işlemdir

⁵⁹ Danıştay 6. Daire, 23.12.2009 tarihli ve 2007/5041 E., 2009/12653 K. sayılı kararı.

(Gündüz, 2010: 89). Bu sebeple bir idari işlemin oluşması için gereken unsurlar geri alma işleminin oluşması için de gereklidir. Geri alma işlemi bu beş unsuru ihtiva etmelidir.

Yetki Unsuru

İdari işlemler, sadece anayasa ve kanunlarda yetkili kılınan bazı idari makamlar ve kamu görevlileri tarafından yapılabilir. İdare adına faaliyette bulunmakla görevlendirilen kamu görevlilerinin, buldukları makamlara bağlı olarak kullandıkları güç ve otoriteye yetki denilmektedir (Akyılmaz, 2000: 101).

Geri alma işleminde yetki ise; yetki ve usulde paralellik ilkesi gereğince hukuka aykırı işlemi geri alabilecek makamı ya da kişiyi ifade etmektedir (Gündüz, 2010: 89). Yetki ve usulde paralellik ilkesi gereği bir idari işlemin yapılmasında yetkili olanlar, mevzuatta aksine hüküm bulunmaması halinde bu işlemin kaldırılması, değiştirilmesi ve iptalinde de yetkili olmaktadır (Atay, 2014: 496). Ayrıca idare hukuka aykırı işlemlerini geri almakla mükelleftir (Karahanoğulları, 2015: 396).

Prensip olarak idari işlemin geri alınması yetkisi onu yapan organa ait bulunmaktadır. Ancak bundan idari işlemi sadece yapan organın geri alabileceği sonucunu çıkarmak da doğru değildir (Tan, 1970: 92). İlgili mevzuatta işlemi yapan makamdan ya da o makamın üst makamından farklı yetkili bir makam düzenlenmişse o makam da işlemi geri almaya yetkili olup ayrıca işlemi yapan makamın yetkisiz olduğu belirtilmedikçe iki makamında işlemi geri alma yetkisi bulunmaktadır (Gündüz, 2010: 89).

Yetkisiz bir makamın yaptığı işlemi, sonradan yetkisizliğini anlayarak geri alabileceği, geri alma işleminde hukuka aykırılığın giderilmesi amaç olduğu için söylenmektedir. Aynı şekilde işlemin yapılmasından sonra bu işlemi yapmakla başka bir organın yetkilendirilmesi durumunda; yeni yetkilendirilmiş organın yanında işlemi tesis etmiş olan ilk organın da geri alma yetkisinin bulunduğu ifade edilmektedir (Tan, 1970: 92-93). Ancak yetki paralelliği ilkesi kaldırma, değiştirme veya geri alma işlemlerinin hangi makam tarafından yapılacağı konusundaki belirsizlikleri ortadan kaldırmak için kullanılır (Karahanoğulları, 2015: 396). İşlemi yapmaya yetkili makam belli ise yetkide paralellik ilkesi gereği geri alma işleminde de bu makamın yetkili olması gerekmektedir. Dolayısıyla işlemi yapan yetkisiz makamın ya da önceki yetkili makamın geri alma işleminde yetkili olması, kanaatimizce yetki paralelliği ilkesine uygun düşmemektedir.

Şekil Unsuru

İdari işlemler, kanuna uygunluğun belgelenmesi, idare edilenlere güvence sağlamak gibi çeşitli amaçlarla kanunda belirtilen şekil ve usul kurallarına uygun olarak yapılmalıdır (Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, 2015: 74). İdarenin objektif, düzenli ve güvenilir şekilde faaliyet göstermesi her şeyden önce belirli usul ve şekil kurallarına riayet etmesine bağlıdır (Atay, 2014: 487).

Şekil ve usul kavramlarının ayrı ayrı iki kavram olması sebebiyle idari işlemin farklı unsurları olarak incelenmesi gerekmesine rağmen (Gözler, 2009: 828-829), literatürde yaygın

olarak İYUK m. 2'de şeklin hem işlemin yapılış usulünü hem de dış görünüşünü ifade eder şekilde geçmesinden dolayı (Akyılmaz, 2000: 187) aralarında ayırım yapılmaksızın beraber kullanılmaktadır⁶⁰.

Yetki ile şekil ve usul arasında yakınlık bulunmaktadır. Yetki paralelliği gibi usul ve şekil paralelliği ilkesi de geri alma işleminin şekil unsurunun belirlenmesinde yol göstericidir. Bu ilkeye göre; işlem yapıldığı usulle ve o şekilde geri alınabilir (Karahanoğulları, 2015: 427).

Geri alma işlemi de idari bir işlem olduğundan dolayı diğer işlemler için geçerli olan şekil şartlarına riayet edilerek yapılabilir (Tan, 1970: 111). Ancak zımnî geri alma işlemlerinde ayrıca şekil şartından bahsedilemeyeceği gibi şekil ve usulde paralellik ilkesinin uygulanması da söz konusu değildir. Önceki işlemi tüm neticeleri ile birlikte ortadan kaldıran yeni işlemin yapılış şekli zımnî geri alma işleminin şekil unsurunu oluşturmaktadır (Gündüz, 2010: 98).

Sebeup Unsuru

İdari işlemin sebep unsuru; idareyi bir işlem yapmaya yönelten hukuki veya fiili etmenlerdir (Gözler, 2009: 893). Geri alma işleminin sebep unsurunu ise, önceden yapılan hukuka aykırı bir idari işlem oluşturmaktadır (Dursun, 2005:102). Nitekim idarenin hukuka aykırı işlemleri geri alma yükümlülüğü bulunmaktadır (Karahanoğulları, 2015: 396). Ayrıca geri alma işleminin konusunu hukuka aykırı olmadığı müddetçe yerinde olmadığı düşünülen bir idari işlem oluşturmaz (Gündüz, 2010: 98).

Konu Unsuru

Bir idari işlemin içerdiği hukuki netice veyahut hukuk âleminde meydana getirdiği yenilik veya değişiklik o idari işlemin konusunu oluşturmaktadır (Akyılmaz, 2000: 503). Geri alma işleminin konusunu; önceki işlemin yapıldığı tarihten itibaren doğurduğu tüm hukuki neticelerle birlikte hükümsüz kılınarak hukuk düzeninden çıkarılması oluşturmaktadır (Tan, 1970: 14).

Ancak bazı durumlarda sadece geri alma işlemi, önceki işlemin tüm neticeleriyle ortadan kaldırılması için yeterli olmamaktadır. Ayrıca geri alma işleminden sonra yeni bir idari işlemle sakat kararın ortadan kaldırılması gerekmektedir (Günday, 2015: 174).

Amaç Unsuru

Amaç, idari işlemin ulaşmak istediği nihai sonuç olarak tanımlanmaktadır. Her idari işlemin bir amacı vardır. Bu amaç da yöneldiği genel veya belirli bir kamu yararadır (Akyılmaz, 2000: 505). Geri alma işleminin amaç unsurunu da hukuka aykırı durumun sona erdirilerek kamu yararının gerçekleştirilmesi oluşturmaktadır (Tan, 1970: 14).

⁶⁰ Bkz. (Atay, 2014: 487-503), (Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, 2015: 74-76).

Geri Alınabilecek İşlemler

Hukuka Aykırı İşlemlerin Geri Alınması

İdare, hukuki güvenlik ilkesine dikkat ederek, yapmış olduğu hukuka aykırı bir işlemi geri almakla yükümlüdür (Karahanoğulları, 2015: 396; Üstün, 2007: 78). Ancak burada hukuka aykırılığın kapsamı da önem taşımaktadır. Geri alma için aranan hukuka aykırılık şartı ile yargısal yoldan iptaldeki hukuka aykırılığın aynı olup olmadığı sorusu akla gelmektedir. Her iki yolun hukuki sebepleri arasında paralellik bulunmaktadır. Bunun yanında geri alma için aranan hukuka aykırılığın iptal davasındakinden daha geniş yorumlanması gerektiği de savunulmaktadır (Tan, 1970: 27). Zira idareni iptali gerektirecek nitelikte sakat olmayan, ancak kamu hizmetinin yürütülmesine engel olan veya daha iyi yürütülmesi açısından elverişli olmayan işlemlerini geri alabilmesi gerekmektedir (Çağlayan, 2000: 47). Bir idari işlemin takdiri olduğu gerekçesiyle yargı denetimi dışında bırakılması mümkün olmadığı gibi bu idari işlemin geri alınamayacağı da savunulamaz (Tan, 1970: 33).

Hukuka uygunluğun korunabilmesi için, hukuka aykırı işlemlerin idare tarafından her zaman geri alınması gereklidir. Bunun yanında geri alma işlemi yapılırken hukuk güvenliğinin ve kişilerin kazanılmış haklarının da korunması gerekmektedir. Hangi işlemlerin geri alınabileceği bu ilkeler göz önüne alınarak belirlenmektedir (Gözler, 2009: 1114).

Geri alınabilecek idari işlemlerin tespitinde ilk olarak o işlemin düzenleyici işlem mi bireysel işlem mi olduğu belirlenmelidir. Sonra hukuka uygun olup olmadığına ve hak doğurucu nitelikte bulunup bulunmadığına bakılmalıdır (Gözler, 2009: 1114-1115). İşlemin hukuka aykırılığının, işlemin hak doğurup doğurmamasına nazaran önceliği bulunmaktadır (Tan, 1970: 23).

Düzenleyici İşlemler: İdari işlemlerin geçmişe yürümemesi ilkesi gereğince idare kural olarak düzenleyici bir işlemi geri alamaz. Ancak hukuka aykırı olması şartıyla düzenleyici işlemler kesinleşmeden (dava açma süresi içerisinde -60 gün-) ve dava açılmışsa dava süresince idare tarafından geri alınabilirler (Gözler, 2009: 1116-1117).

Bireysel İşlemler: Bireyler açısından hak yaratıcı nitelikte olmayan hukuka aykırı idari işlemlerin idare tarafından her zaman geri alınabilmesi mümkündür (Gözler, 2009: 1120). Hak yaratıcı nitelikte olmayan işlemler; düzenleyici işlemler, tespit edici işlemler, parasal ödeme kararları, geçici işlemler, negatif işlemler, müeyyide işlemleri, kamu yarar veya kamulaştırma kararı, yok hükmünde olan işlemler, hileyle yapılmış işlemler ve şarta bağlı işlemlerdir (Gözler, 2009: 1129-1135; Tan, 1970: 73-85).

Hukuka aykırı ve bireyler açısından hak yaratıcı nitelikte olan idari işlemlerin kural olarak geri alınamamaları gerekir. Ancak hukuka uygunluk ilkesi doğrultusunda hukuka aykırılığı gidermek amacıyla idarenin bu tür işlemleri de hukuka aykırı düzenleyici işlemlerde olduğu gibi dava açma süresi içerisinde geri alabileceği kabul edilmektedir (Gözler, 2009: 1120). İlgilisi lehine hak doğuran idari işlemlerin geri alınabilmesi için yargısal yola başvurulması halinde iptal edilmelerini sağlayacak bir hukuka aykırılık taşımaları gerektiği genel olarak düşünülmektedir (Tan, 1970: 39).

Hukuka Uygun İşlemlerin Geri Alınması

Kural hukuka aykırı işlemlerin geri alınabileceği olsa da hukuka uygun işlemler için de geri almadan söz edildiği görülmektedir (Tan, 1970: 40). Hukuka aykırı işlemlerde olduğu gibi bireysel ve düzenleyici işlemler açısından ayırım yapılarak konu incelenecektir.

Düzenleyici İşlemler: Hukuka uygun nitelikte olan düzenleyici işlemler geri alınamamaktadır. Ancak düzenleyici işlemin henüz hiç kimseye uygulanmaması diğer bir deyişle bu düzenleyici işleme dayanılarak bireysel işlem yapılmaması söz konusu ise bu düzenleyici işlemin geri alınabilmesi gerekmektedir (Gözler, 2009: 1116). Ancak bu tür işlemler her zaman kaldırılıp veya değiştirilebileceğinden geri almaya konu yapılmamalıdır. Zira idarenin idari işlemlerin içeriğini belirleme hususunda yasal düzenlemeler ve yerindelik çerçevesinde geniş bir takdir yetkisi bulunmaktadır. Bu sebeple kişilerin mevcut kuralların kalmasını ve sürdürülmesini isteme hakkından söz edilemez (Duran, 1982: 423).

Bireysel İşlemler: Hukuka uygun bireysel idari işlemler hak doğurucu nitelikteyse bu işlemlerin geri alınmaları mümkün değildir. Burada söz edilen işlemin geri alma konusu edilemeyeceği olup işleme son verilemeyeceği anlamı çıkarılmamalıdır. Hukuka uygun hak doğurucu bireysel işlemler idarenin sonradan ikinci bir işlemi (karşı işlem) ile sona erdirilebilir (Tan, 1970: 49). Ancak ilgilinin isteği üzerine ve üçüncü kişilerin haklarına zarar vermemek şartıyla, ilgili kişinin lehine yeni bir işlemle değiştirmek amacıyla hak yaratıcı hukuka uygun işlem geri alınabilir (Gözler, 2009: 1119; Tan, 1970: 53).

Hukuka uygun bireysel idari işlemlerin hak doğurucu nitelikte değilse idare tarafından yerindelik sebebiyle geri alınabileceği kabul edilmektedir. Ayrıca burada üçüncü kişiler bakımından da işlemin hak yaratıcı nitelikte olup olmadığının göz önünde bulundurulması gerekmektedir (Gözler, 2009: 1118). Ancak sırf hak doğurmaması hukuka uygun işlemlerin geri alınması için yeterli değildir. Hak doğurucu nitelikte olmayan işlemler kaldırılabilir (Tan, 1970: 40; Gözler, 2009: 1118). İstisna olarak kişiler aleyhine sonuç yaratan memuriyetten çıkarma işlemlerinin hukuka uygun olsalar bile geri alınabileceği kabul edilmektedir (Tan, 1970: 44).

İhtiyaca uygun olmayan işlemler bakımından geri almada idare takdir yetkisine sahip olsa da bu işlemlerin geri alınmaması gerekir. Zira geri alma geçmişi etkiler nitelikte olduğundan kişilerin hukuki güvenlikleri zedelenebilir. Bunun yanında kazanılmış hak ve haklı beklentiler ilkesine de aykırı durumlar meydana gelebilir. Bu sebeple bu işlemlerin geri alma yerine kaldırılma ve düzeltilmeleri daha uygun olacaktır (Üstün, 2007: 205).”

Süre

İdari işlemlerin geri alınması imkânının belirli bir süre ile süre ile sınırlandırılması, idare edilenleri haklarında yapılan işlemlerin sınırsız olarak geri alınması tehlikesine karşı korumak adına (Tan, 1970: 117) ve idari işlemlerin hukuka uygunluğu karinesinin anlamına binaen (Gündüz, 2010: 124) gerekli bir husustur. Hukuka aykırı işlem ve kararlar da fiili olarak bazen bireysel ve özgül durumların oluşmasına sebebiyet verdiğinden, toplumsal ve bireysel

hayatta hukuki güven ve kararlılık sağlanması gereği olarak bu işlem ve kararların belirli bir süreden sonra korunması gerekmektedir (Duran, 1982: 424). Bu sebeplerle prensip olarak hukuk güvenliğini temin amacıyla hukuka aykırı/sakat işlemlerin geri alınmasının belirli bir süreyle sınırlandırılması kabul edilmektedir (Dursun, 2005: 103).

Türk İdare Hukuku doktrininde hukuka aykırı işlemlerin geri alınmasının belirli bir süre ile sınırlandırılması ve bu sürenin de iptal davası açma süresi olduğu ifade edilmektedir⁶¹. Ancak burada bahsedilen, hak doğuran hukuka aykırı işlemlerdir. Hak doğurucu nitelikte olan hukuka aykırı idari işlemlerin geri alınması için bahsedilen süre koşulu geçerlidir (Tan, 1970: 129). Hak doğurmayan idari işlemler süre ile sınırlı olmaksızın idare tarafından her zaman geri alınabilecektir (Tan, 1970: 130; Gözler, 2009: 1120).

Bu minvalde bazı hak doğurmaya elverişli olmayan ve hukuki değerden yoksun (Tan, 1970: 73-79) hukuka aykırı işlemlerin idare tarafından süresiz şekilde geri alınabileceği kabul edilmektedir (Duran, 1982: 424; Tan, 1970: 73-79). Bu işlemler yokluk, açık hata ve hile ile elde edilmiş işlemler olarak ifade edilebilir. Danıştay ve Yargıtay da ilgililer bakımından korunmaya değer hukuki sonuç doğurmadıklarından bahisle bu işlemlerin her zaman geri alınabileceği yönünde kararlarını sürdürmektedir (Çağlayan, 2000: 51).

Geri Alınamayacak İdari İşlemler

Önceki başlıklarda da belirtildiği üzere bir işlemin geri alınabilmesi için hukuka aykırı olması gerekir. Dolayısıyla hukuka uygun işlemler kural olarak geri alma işleminin konusunu oluşturamazlar.

Bu durum kazanılmış hak ve haklı beklentinin korunması ilkeleriyle de uyum göstermektedir. Zira bir idari işlemde dolayı kişilerin kazanılmış hakkının ve haklı beklentisinin korunabilmesi için o idari işlemin hukuka uygun olması gerekmektedir. Geri alma da hukuka aykırı idari işlemler için mümkün olduğundan kazanılmış hak ve haklı beklentinin mevcudiyeti halinde idari işlemin geri alınması da mümkün olmayacaktır (Gündüz, 2010: 190-193).

Bu başlık altında kesin idari işlemler, yapılmakla tükenen idari işlemler ve disiplin cezaları incelenecektir.

Kesin İdari İşlemler

İdari işlemler, yargı kararları gibi kesin hüküm kudretine sahip değildir. Bununla beraber çeşitli kanunlarda, idare tarafından yapılan bazı işlemlerin kesin olduğu düzenlenmiştir. Örneğin 6183 sayılı “*Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun*” un 58. maddesinde itiraz komisyonlarının ödeme emrine itiraza ilişkin vermiş olduğu kararların kesin olduğu belirtilmiştir. Anayasa’nın 125. maddesi uyarınca idari işlemlerin yargısal denetimden arı tutulması yasaklanmıştır. Kanunda idari işlemler için yer alan kesindir ifadesi ile anlatılmak

⁶¹ Bkz. (Çağlayan, 2000: 49), (Duran, 1982: 424), (Tan, 1970: 116), (Gözler, 2009: 1120), (Gündüz, 2010: 139).

istenen yargısal denetime tabi tutulmaması olmayıp idari denetim sonucunda geri alınmayacağı, kaldırılamayacağı ve değiştirilemeyeceğidir (Gündüz, 2010: 195).

Danıştay da kanunda kesin olduğu düzenlenen idari kararların idare tarafından geri alınmayacağını, kaldırılamayacağını ve değiştirilemeyeceğini ifade etmiştir⁶². Ancak kanun maddesinde açıkça işlemin kesin olduğu, geri alınması veya kaldırılmasının mümkün olmadığı düzenlenmediği müddetçe bu işlemin geri alınabileceğinin kabulü gerekmektedir (Gündüz, 2010: 198).

Yapılmakla Tüklenen İdari İşlemler

Trafik polisi işaretleri ve trafik ışıkları gibi yapılmakla tükenen işlemler nitelikleri gereği iptal davasının konusu olarak görülmemiştir (Akyazan, 2009: 238). İptal davasına konu olmayan bu nitelikteki işlemlerin geri alınması da mümkün değildir (Gündüz, 2010: 199).

Disiplin Cezaları

Öğretide genel kabul gören görüş, disiplin cezalarının hukuka aykırı olsalar dahi geri alınmalarının mümkün olmadığı yönündedir (Karahanoğulları, 1999: 64). Zira disiplin cezalarının ceza alan kişi bakımından olduğu gibi cezayı veren idari makamlar yönünden de bağlayıcı ve kesin nitelikte olduğu kabul ifade edilmektedir (Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, 2015: 237).

Disiplin işlemlerinin geri alınması hususunda öğretide farklı görüşler de bulunmaktadır. Hukuka aykırı disiplin cezalarının geri alınması hususunda hukuki bir engel bulunmadığı ve bu cezaların da diğer idari işlemler gibi geri alınmasının mümkün olduğu (Çağlayan, 2015: 374; Boz, 2017: 37; Gündüz, 2010: 201) haklı olarak ifade edilmektedir. Hukuka uygun idari kararların hiçbir vakit ve şekilde geri alınmayacağı söylenmekle birlikte disiplin cezası gibi ilgilisi aleyhine etki ve sonuç doğuran idari kararların istisna olarak geri alınabileceği de ileri sürülmektedir. Yalnız bu durumda üçüncü kişilerin hak ve menfaatlerinin zedelenmemesi koşulu aranmaktadır (Duran, 1982: 422-423).

Danıştay ise kararlarının büyük çoğunluğunda öğretide genel kabul gören görüşe benzer şekilde disiplin cezalarının geri alınmayacağı yönünde hükme varmıştır (Gündüz, 2016: 415).

Kanımızca kesin idari işlemlerde olduğu gibi disiplin cezaları için de kanunda açıkça kesin olduklarının gösterilmemesi halinde idare tarafından geri alınabilmeleri gerekmektedir. Bu işlemler için genel geri alma teorisinin dışına çıkılmasını gerektirecek herhangi bir durum bulunmamaktadır. Bu kapsamda hukuka uygun işlemler bakımından Fransız Danıştay'ının memurlara uygulanan disiplin yaptırımlarının geri alınabileceği yönündeki kararı önem taşımaktadır. Bu yaptırımların, memuriyetten çıkarma durumunda yerine sonradan yeni bir tayin yapılarak hak doğurmamışsa geri alınabileceği kabul edilmektedir (Tan, 1970: 44).

⁶² Danıştay 10. Daire, 11.06.1997 tarihli ve 1997/11 E., 1997/2317 K. sayılı kararı.

Geri Alınması Özellik Taşıyan İdari İşlemler

Zımnî İşlemler

İYUK m. 10'a göre; idare, kendisine yapılan başvuru üzerine 60 gün hareketsiz kalması sonucunda başvuruyu zımnî olarak reddetmiş sayılacaktır. İdarenin, işlemi zımnî olarak reddetmiş sayılacağı tarihten sonra aynı konuda pozitif bir işlem yaparak bu işlemi zımnî ret kararı verilmiş sayılan tarihten başlatması durumunda zımnî bir geri alma işlemi gerçekleştirmesi söz konusudur (Tan, 1970: 15). Ancak geri almadan bahsedebilmek için idarenin zımnî ret kararına konu işlemi hukuka aykırı şekilde reddetmesi gerekir. Zımnî ret işlemi hukuka uygunsu sonra yapılan işlem geri alma olarak nitelendirilemez (Gündüz, 2010: 206).

Kanunda öngörülen bazı durumlarda ise idarenin başvuru tarihinden itibaren belirli bir süre susması, istemi zımnî olarak kabul ettiği anlamına gelmektedir. Bu tür kararların tebliğ ve ilanı söz konusu olmadığı için üçüncü kişilerin bu işlemlere karşı her zaman dava açma hakkı mevcuttur. Dava açma süresi işlemeyeceği için zımnî kabul kararlarını idare her zaman geri alabilir (Gözler, 2009: 1125-1126). Ancak hukuk güvenliği ve kazanılmış hakların korunması temelinde Fransız Danıştay'ının bu işlemler için de süre uygulama yoluna gittiği görülmektedir (Gözler, 2009: 1126).

İdarenin Kolluk Yetkilerine Dayanarak Verdiği İzinler

İdarenin, hukuka uygun yapılmaları şartıyla kolluk yetkilerine dayanarak verdiği izinlerin geri alma mı yoksa kaldırma mı olduğu karıştırılan bir husustur. İzin veya ruhsat verme işleminin; bu hukuki sonucun doğmasına yönelik irade beyanı ile bu irade beyanını şekli olarak belgelendiren izin belgesi veya ruhsat olmak üzere iki unsuru bulunmaktadır. Başlangıçta gerekli koşullar sağlandıktan sonra verilen izin belgesinin daha sonra geri alınması ile o ana kadar hukuki sonuç doğuran izin işlemi de o andan itibaren hukuki sonuç doğurmayacaktır (Tan, 1970: 8-42).

Ayrıca bu izinlerin, izin verilmesi için aranan şartların sağlanamaması veya sonradan kaybedilmesi, yeni hukuki veya fiili durumların ortaya çıkması durumunda sona ermeleri söz konusudur. Bu sebeple geri alma olarak anılan bu durumlar aslında kaldırma anlamına gelmektedir (Tan, 1970: 9).

Zincir İşlemler

Zincir işlemler bakımından zincir işlemin hangi aşamada olduğunun tespiti önemlidir. Zincir işlem henüz tamamlanmamışsa bu işlemin halkaları olan işlemler geri alınabilmektedir. Zincir işlem tamamlandıktan sonra ise halka işlemlerden birinin geri alınması, zincir işlemin geri alınması için yeterli değildir (Tan, 1970: 102-103).

Zincir işlemin tamamlanmasından sonra ise ancak sonuç işlemin geri alınması mümkündür. Zira halka işlemlerden birinin geri alınabilmesi mümkünse sonuç işlemin de

hukuka aykırı hale gelmesi söz konusudur (Gündüz, 2010: 212). Bu bakımdan yetki halka işlemlere dayanarak son irade açıklamasını yapan makama ait olacaktır (Tan, 1970: 103).

Geri Alma İşleminin Sonuçları

Geri alma işlemi de idari bir işlem olduğu için geri almaya konu işlemler gibi hukuka uygun olması veya hukuka uygun olmaması mümkündür. Bu çerçevede geri alma işleminin hukuk alanında doğurduğu sonuçlar incelenecektir.

Hukuka Uygun Geri Alma İşleminin Doğurduğu Sonuçlar

Geri alma işlemi, geri alınan işlemi doğurduğu bütün hüküm ve sonuçlarla ilk yapıldığı tarihten itibaren hukuk aleminde siler, ortadan kaldırır (Gözler, 2009: 1113; Tan, 1970: 5). Geri alınan işlem artık hukuk alanında yoktur (Çağlayan, 2000: 44).

Geri alma işlemi, geri alınan işlemi yapıldığı tarihten itibaren sona erdirdiği için tek yanlılık, kanunilik ve icrailik niteliklerine de son vermiştir. Bu sebeple geri alınan işlemin artık kanuniliğinden ya da idare tarafından uygulanabilirliğinden bahsedilemez (Çağlayan, 2000: 44).

Geri alınan işlemin geri alma anına kadar uygulanmasından dolayı ortaya çıkan hukuki durumların da hukuka aykırı hale gelecekleri, hukuk alanında silinmeleri gerektiği ortadadır. Geri alınan işlem hiç yapılmamış gibi önceki durum sağlanmalıdır (Gündüz, 2010: 215). Öte yandan kişisel sonuçların dokunulmazlığı ilkesi uyarınca geçmişte geri almaya konu işlemde elde edilen subjektif durumların korunması gerekmektedir (Gündüz, 2010: 216).

Geri alınan hukuka aykırı işlemin uygulanması nedeniyle kaybedilen hakların sahiplerine iade edilmesi, kişiler aleyhine ortaya çıkan durumların da idare tarafından ortadan kaldırılması gerekmektedir (Çağlayan, 2000: 45). İdarenin kişilerin lehine olan hukuka aykırı işlemleri geri alması durumunda zarar doğmuş olabilir. Kişinin hukuka aykırılığın ortaya çıkmasında kusuru bulunmuyorsa, idarece zararının giderilmesi gerekir (Karahanoğulları, 2015: 652).

İdari işlemin geri alınması ile yargısal yoldan iptal edilmesi arasında benzerlik bulunmaktadır. Süre ile ilgili olarak görüldüğü gibi geri almaya ilişkin bazı tereddütlü durumlarda yargısal iptale bakılarak çözüm aranmaktadır (Tan, 1970: 130). Geri alma ve yargısal iptal yollarının aynı hukuki sonucu elde etmeye yönelmeleri, birine başvurup sonuç elde etmiş olması halinde diğerine başvurmayı gereksiz hale getirmektedir. Geri alma işlemi sonucu ortadan kaldırılan işlem, artık iptal davasının konusunu oluşturamaz. Hakkında iptal davası açılmış bir işlem geri alınırsa, iptal davası konusuz kalır (Gözler, 2009: 1113-1114).

Hukuka Uygun Olmayan Geri Alma İşleminin Doğurduğu Sonuçlar

Geri alma işleminin kendisi de sakat olabilir (Balta, 1970: 171). Bunun yanında geri alınan mümkün olmadığı durumlarda geri alma işleminin yapılmış olması, bu işlemin hukuka aykırılığı sonucunu doğurmaktadır (Tan, 1970: 145). Hukuka aykırı bir geri alma işleminin

varlığı durumunda diğer hukuka aykırı idari işlemler için söz konusu olan sonuçlar, geri alma işlemi için de söz konusu olacaktır.

Hukuka aykırı geri alma işlemi yargısal yoldan iptal edilebilecektir. Geri alma işlemi: İYUK m. 2’de belirtilen yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurlarında sakatlık bulunduğundan bahisle iptal davası konusu olabilir. Teorik olarak bu işlemin geri alınması da mümkündür (Tan, 1970: 146). Yani hukuka aykırı bir geri alma işlemi de geri alma yoluyla ortadan kaldırılabilir.

Ayrıca hukuka aykırı geri alma işleminden zarar gören kişilerin hizmet kusuruna dayanarak idareden uğramış oldukları maddi ve manevi zararın giderilmesini isteme imkânları vardır.

İDARİ İŞLEMLERİN KALDIRILMASI

Kaldırma Kavramı

İdari işlemlerin yürürlükten kaldırılması; idarenin mevcut bir işlemi, bu işlemin geçmişteki kazanımlarına dokunmaksızın gelecekteki etkilerini kaldırmaya yönelik olarak yeni yapacağı başka bir işlemle sona erdirmesidir (Bülbül, 2010: 4).

Geri alma konusunda değinildiği üzere geri alma ve kaldırma çoğu zaman karıştırılan kavramlardır (Tan, 1970: 5). Kaldırma da geri alma gibi idari işlemin idarenin iradesiyle ortadan kaldırılması yollarından biridir.

Kaldırma, hukuki kapsamı ve doğurduğu sonuçlar itibariyle geri almadan esaslı şekilde ayrılmaktadır. Sebepler bakımından ise her ikisi de kaldırılan veya geri alınan işlemde ayrı, yeni bir işlemin sonucu olarak ortaya çıkmaktadır (Tan, 1970: 7). Yani kaldırma işlemi, kaldırdığı işlemde bağımsız yeni bir işlem olarak hukuk âleminde mevcuttur.

Kaldırma İşleminin Unsurları

Kaldırma konusu işlem gibi kaldırma işleminin kendisi de bir idari işlemdir (Gözler, 2009: 1096). Bu sebeple hukuka uygun bir kaldırma işleminden söz edilebilmesi, idari işlemin unsurlarını taşıması halinde mümkündür.

Yetki Unsuru

Yetki paralelliği ilkesine göre; bir idari kararı almış olan makamın, o kararı kaldırmaya da yetkisi vardır (Günday, 2015: 181). İYUK m. 11’de ilgililerin idari işlemin kaldırılmasını üst makamdan isteyebileceği düzenlemesi yer almaktadır. Bu hüküm gereğince hiyerarşik üstün de idari kararı kaldırma yetkisi bulunmaktadır.

Şekil Unsuru

Kaldırma kararı, şekil ve usulde paralellik ilkesi gereğince kaldırmaya konu kararın alınmasında izlenen şekil ve usul şartlarına riayet edilerek alınır (Günday, 2015: 182).

Öte yandan idarece belirli bir usul ve şekille bir işlem yapıldıktan sonra başka sebeplerin ortaya çıkması halinde, işlem bu sebepler için öngörölmüş özel bir usul ve şekille kaldırılabilir (Gözler, 2009: 1098).

Sebeup Unsuru

Kaldırma işlemi, önceden alınmış olan bir idari karar sebebiyle yapılır. Geri alma işleminden farklı olarak kaldırma işleminin sebep unsurunu hem hukuka aykırı hem de hukuka uygun olarak alınmış kararlar oluşturabilir (Günday, 2015: 182). Ancak idare tüm kararlarını sınırsız bir şekilde geri alma yetkisine de sahip değildir. İlerleyen başlıklarda idare tarafından hangi kararların kaldırılabilereceği incelenecektir.

Konu Unsuru

İdari işlemlerin yürürlüğünün geleceğe etkili şekilde ortadan kaldırılması, kaldırma işleminin konu unsurunu teşkil etmektedir (Dursun, 2005: 106; Günday, 2015: 182).

Amaç Unsuru

İdari işlemin sübjektif, manevi unsur olan amaç, tüm idari işlemler için ortak olup kamu yararının sağlanmasıdır (Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, 2015: 81). İdarece hukuka uymayan bir niyetle yapılan idari işlem amaç yönünden sakat olur (Balta, 1970: 168). Geri alma işleminin amaç unsuru da diğer idari işlemlerde olduğu gibi kamu yararındır. Yani geri alma işlemi, kamu yararının sağlanması amacıyla yapılmaktadır.

Kaldırma İşleminin Şartları

Sebeup unsurunu açıklanırken de ifade edildiği gibi kaldırma işlemi, hem hukuka uygun hem de hukuka aykırı işlemler için geleceğe etkili olarak uygulanmaktadır. Ancak bu özellikleri, kaldırma işleminin idare tarafından hiçbir sınırlamaya tabi olmaksızın kullanabileceği anlamına gelmemektedir (Bülbül, 2010: 27).

İdarenin bir işlemini yürürlükten kaldırma konusunda sahip olduğu serbestliğin ve sınırlarının tespiti, işlemin düzenleyici ve bireysel işlem olmasına göre farklılık göstermektedir (Bülbül, 2010: 27).

Düzenleyici İşlemler Bakımından

Düzenleyici işlemler; sürekli, soyut, nesnel ve genel durumlar belirleyen işlemlerdir. Bu işlemler hukuk düzenine yeni kural getirmekte, var olan bir kuralı değiştirmekte ya da kaldırmaktadır (Gözübüyük ve Tan, 2010: 424).

Hukuka aykırı düzenleyici işlemlerin kaldırılması zorunludur (Bülbül, 2010: 38-39; Gözler, 2009: 1102; Karahanoğulları, 2015: 626). İdarenin görevlerini yerine getirirken Anayasa ve kanunlara uygun hareket etme, idari işlem yapma yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu sebeple idarenin hukuka aykırı işlemlerini yürürlükten kaldırması gerekir (Bülbül, 2010: 39).

Hukuka uygun düzenleyici işlemler, idare tarafından her zaman kaldırılabilir. Zira düzenleyici işlemler ilgilileri lehine hak yaratmazlar. Bu sebeple hukuka uygun olsa bile düzenleyici işlemleri kaldırıp kaldırmama idarenin takdirine kalmış bir husustur (Gözler, 2009: 1101). Uyarılama ilkesi ve sonuçlarından da, idarenin düzenleyici işlemleri her zaman değiştirme konusunda en azından takdir yetkisine sahip olduğu anlaşılmaktadır (Bülbül, 2010: 35).

Kanunlarla idareye tanınan düzenleme yetkisi geçmiş düzenlemek için kullanılamaz. Mevcut hukuk kurallarına uygun olarak kurulmuş ve hukuksal sonucu gerçekleşmiş işlemlerin idare tarafından yeniden kurulması veya değiştirilmesi mümkün değildir. Aynı şekilde hukuki durum sabitlenmişse yeni koşullar bu işleme uygulanamaz. Ancak hazırlık işlemleri tamamlanmamış, sonuç işlem de henüz yapılmamışsa hukuki durum sabitlenmemiş demektir (Karahanoğulları, 2015: 599).

Devam etmekte olan durumları düzenleyen kuralların kaldırılması veya değişmesi, sürmekte olan durumu etkileyebilir. Zira henüz sabitlenmiş bir durum yoktur (Karahanoğulları, 2015: 601).

Anlatılanların yanında, idarenin işlemi sonucunda kişilerin haksızlığa uğramasının ve mağdur olmalarının genel hukuk ilkeleri ve uygulamaları doğrultusunda önüne geçilmesi zorunludur. Hukuk güvenliği ve haklı beklentinin korunması ilkeleri uyarınca hukuk kurallarındaki ani değişimlerin, uygun geçiş düzenlemeleri olmaksızın uygulanmaması gerekir. Bu sebeple idare, düzenleyici işlemlerin yürürlükten kaldırılması hususunda hukuk güvenliği ve haklı beklentinin korunması ilkelerini göz önünde bulundurarak kaldırma işleminin kişilerin hukuki durumlarında ani ve öngörülemez olumsuz etkiler doğurmamasına dikkat etmeli, kişilerin içinde buldukları hukuki durumun devamı yönündeki haklı beklentilerini göz önünde bulundurarak geçiş hükümleri öngörmelidir (Bülbül, 2010: 46-47).

Bireysel İşlemler Bakımından

Bireysel işlemler; düzenleyici işlemlerin belirli bir kişi ya da olaya uygulanması sonucu, sadece uygulandıkları kişiler için geçerli bir durum yaratan işlemlerdir (Gözbüyük ve Tan, 2010: 425). Kaldırma işlemi, bireysel işlemlerin hak doğurucu olup olmamasına göre farklılık göstermektedir. Hak doğurucu nitelikte olmayan bireysel işlemler ister hukuka uygun ister hukuka aykırı olsun, her zaman kaldırılabilir. Ancak düzenleyici işlemlerde olduğu gibi hukuka aykırı işlemlerin kaldırılması zorunludur (Gözler, 2009: 1104).

Temelde idare, etki ve neticelerini devam ettiren hukuka aykırı yararlandırıcı işlem ve kararlarını ileriye etkili olarak kaldırabilir. İdarenin hukuka aykırı işlemlerini ve kararlarını kaldırması, hukuk devleti ilkesinin de gereğidir (Günday, 2015: 182). Hukuka aykırı hak doğurucu bireysel işlemlerin dava açma süresi içerisinde kaldırılabilmesi kabul edilmektedir (Gözler, 2009: 1102).

Öte yandan hukuka uygun olarak alınan hak doğurucu nitelikte idari kararların geleceğe etkili de olsa kaldırılması, hiçbir sebep yoksa kabul edilmemektedir (Gözler, 2009:

1102; Günday, 2015: 182). Bu kararlar ancak kanunda gösterilen esas ve usule ilişkin şartların mevcudiyeti halinde, bu şartlara uyularak bir karşı işlem ile kaldırılabilir (Günday, 2015: 182).

Kaldırma İşleminin Sonuçları

Hukuka uygun olarak tesis edilmiş bir kaldırma işlemi, kaldırılan işlemin geleceğe etkili olarak hukuk âleminde silinmesi sonucunu doğurmaktadır. Kaldırma işlemi; kapsamı itibarıyla bir idari işlemi tamamen veya kısmen yürürlükten kaldırabilir. Diğer bir deyişle kaldırma işlemi, ya o işlemin tamamını ya da bir kısmını kapsayabilir (Bülbül, 2010: 120).

Bir idari işlemin tamamen yürürlükten kaldırılması, gelecekte uygulanma imkânı bırakmayacak şekilde, hak iddiasında bulunulamayacak ve kaldırılan işleme dayanılarak herhangi bir işlem ve eylem yapılamayacak biçimde o işleme son verilmesi sonucunu doğurur (Bülbül, 2010: 120). Dolayısıyla bir idari işlemin sona ermesi bakımından doğurduğu sonuçlar, kaldırılan işlem bakımından da geçerli olmaktadır.

Düzenleyici işlemin tamamen kaldırılması da o işlemi geleceğe dönük olarak etkisiz hale getirmektedir. Zımni kaldırma olarak kabul edilen, aynı konuları düzenleyen aynı başlıklı yeni düzenleyici işlemin eskisini yürürlükten kaldırması hali de tamamen kaldırma olarak değerlendirilmelidir (Bülbül, 2010: 121). Düzenleyici işlemlerin tamamen kaldırılabilmesi yetkisi, ilgili konuda düzenleme zorunluluk veya ihtiyacı kalmamış olması durumunda inhisar eder (Balta, 1970: 186).

Belirli bir süreyle çıkarılan düzenleyici işlemlerin bu sürenin dolmasından önce kaldırılması mümkündür. Ancak kaldırma işleminin yol açtığı anormal zararların da idare tarafından tazmin edilmesi gerektiği düşünülebilir (Gözler, 2009: 1100).

Kısmen yürürlükten kaldırma durumunda ise, yürürlükten kaldırılan işlemin belirli hükümleri geleceğe yönelik olarak uygulanamaz duruma gelir. Kısmen kaldırmada kaldırılan hükümler ya hiç uygulanamaz hale gelir ya da farklı uygulanır. Bireysel işlemler bakımından somut veya “özel ve kişisel” yapıları gereği asıl olarak tamamen kaldırma söz konusu olsa da kısmen yürürlükten kaldırma da mümkündür (Bülbül, 2010: 126).

Hukuka aykırı kaldırma işlemi ile ilgili, geri alma konusunda yapılan açıklamalar geçerlidir.

İDARİ İŞLEMLERİN DEĞİŞTİRİLMESİ VE DÜZELTİLMESİ

İdari İşlemlerin Değiştirilmesi

Değiştirme Kavramı

Güncel Türkçe Sözlük’te yer alan tanıma göre değiştirmek “birini bırakıp başkasını kullanmak” anlamında kullanılan bir ifadedir (<http://www.tdk.gov.tr>). Kelime anlamı bakımından değiştirme işleminin gerçekleşmesi için iki şey ve bu iki şeyin birbiri yerine geçmesi gerekmektedir (Dursun, 2005: 107).

Hukuki anlamda ise değiştirme; idari kararın geleceğe yönelik olarak kaldırılıp yerine yeni bir karar alınmasıdır (Günday, 2015: 182). Aynı anda eski işlemlerle yeni işlem yer değiştirmektedir. Mevcut işlemlere sadece eklemeler yapılması, o işlemin burada bahsedilen şekilde değiştirildiği anlamına gelmez. İdari işlemin değiştirilmesinden bahsedebilmek için işlemde noksanlaşma veya ikame yoluyla başkalaşmalara sebebiyet veren müdahalelerde bulunulması gerekmektedir (Bülbül, 2010: 123).

İşlemin bir kısmı yürürlükten kaldırıldığı için değiştirmenin aslında hukuki niteliği itibariyle kısmi kaldırma olduğu da düşünölmektedir (Gözler, 2009: 1097; Bülbül, 2010: 123). Bunun yanında yenilemeyi de içerdiiği için kaldırmanın gelişmiş bir türü olduğu da ifade edilmektedir (Dursun, 2005: 107).

Değiştirme Hükümleri

Değiştirme işlemi; kazanılmış hak müessesinin bireysel işlemlerdeki engelleyici konumundan dolayı genel düzenleyici işlemlerde daha fazla görölmektedir (Dursun, 2005: 108). Bunun bir diğer sebebi de kaldırılan düzenlemenin yerine hemen yeni uygulanacak hükmün getirilerek hukuki boşluk oluşmasının önüne geçilmek istenmesidir.

Değiştirme çift karaktere sahip bir işlem olup geçmişe yönelik etki doğurmayıp işlemin geleceğe dönük olarak ortadan kaldırılması anlamına geldiğinden idari kararların kaldırılması hakkındaki hükümlere tabidir (Günday, 2015: 182; Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, 2015: 87). Diğer taraftan yeni bir idari kararın alınmasını gerektirdiğinden idari kararların alınmasına ilişkin hükümlere tabidir (Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, 2015: 87). Dolayısıyla idari işlem ve kararların kaldırılması ve alınmasına ilişkin kurallara göre yapılması gerekir (Duran, 1982: 422). Doğuracağı sonuçlar bakımından da kaldırılan işlem için kaldırma işleminin sonuçları, yeni yapılan işlem için ise idari işlemin mutata olarak doğurduğu sonuçlar geçerli olacaktır.

Kaldırma ve değiştirme, bir bakıma idarenin takdir yetkisinin yansıması niteliğindedir. Geleceğe yönelik hüküm ifade ettikleri için zedelemeyeceklerdir. Ancak yine de idari işlem yapılırken son derece titiz davranılmalı, çok sık kaldırma ve değiştirme yoluna başvurulmamalıdır (Üstün, 2007: 205).

İdari İşlemlerin Düzeltilmesi

Düzeltme Kavramı

Güncel Türkçe Sözlük'te yer alan tanıma göre düzeltmek "bozukluğu gidermek, yanlıştan kurtarmak, onarmak" anlamında kullanılan bir ifadedir (<http://www.tdk.gov.tr>). Hukuki anlamda ise; idari bir kararın içeriğini ve doğuracağı sonuçları etkilemeksizin, içerdiiği yanlış hükümlerin kaldırılarak yerine doğru hükümlerin geçmişe ve geleceğe yönelik olarak getirilmesidir (Günday, 2015: 183).

Düzeltmede, öncelikle düzeltilen kısım geri alınır. Eşzamanlı olarak geri alınan kısım yerine doğru olan yeni bir kısım getirilir. Düzeltmede geri almadan farklı olarak geçmişe

etkili yeni bir kısım getirilmesi, idari işlemlerin geriye yürümezliği ilkesinin daha açık bir istisnasını oluşturur (Dursun, 2005: 109).

Düzeltilme Hükümleri

Düzeltilmenin, iradenin metne yanlış olarak geçmesi üzerine yapılan işlem olarak yeni bir öge içermediği, işlemin yapılış tarihinden itibaren etki etmek üzere ya da geriye yürür şekilde yapılabileceği ifade edilmektedir (Gözübüyük, 2008: 316). Düzeltilmenin, düzeltilen işlemin içerik ve sonucuna dokunmamak şartıyla caiz ve mümkün olduğu, işlemin içerik ve sonucunda herhangi bir yenilik ve değişiklik oluşturması durumunda, geçmişini etkilemesi bakımından geri almaya geleceği düzenlemesi bakımından ise değiştirmeye eşit olacağı belirtilmektedir (Duran, 1982: 421). Hatta kısmen de olsa geçmişini düzenleme ihtimali olduğundan geri almaya benzese de aslında geleceği düzenlediğinden bahisle kaldırmaya daha çok yaklaştığı da ileri sürülmektedir (Özay, 1986: 554).

Düzeltilme de değiştirme gibi çift karakterli bir işlemdir. Bizim de katıldığımız görüşe göre, geçmişe yönelik etki ve sonuç doğurması sebebiyle geri almaya, geleceğe yönelik etki ve sonuç meydana getirmesi sebebiyle de idari kararların alınması ile ilgili hükümlere tabidir (Odyakmaz, Kaymak ve Ercan, 2015: 87).

Geri alma, geçmişe etkili olarak bir idari işlemin hukuk aleminden silinmesi sonucunu doğursa da bazı durumlarda bu yeterli olmamaktadır. Salt geri alma işleminin anlam taşımadığı durumlarda yeni bir işlem yapılarak eski işlemin dolaylı olarak geri alınması söz konusudur. Aynı şekilde bazı durumlarda idari işlemin bir kısmı sakatla sakat olan işlemin düzeltilmesi gerekir. Bunun hem kısmi hem de dolaylı bir geri alma işlemi olduğu ifade edilmektedir (Balta, 1970: 172). Düzeltilmede; geri alınan işlem için geri alma işleminin sonuçları, yeni yapılan işlem için ise idari işlemin mutata olarak doğurduğu sonuçlar geçerli olacaktır.

Düzeltilmede işleminde idarenin takdir yetkisi bulunmamaktadır. Ancak idarenin mevcut yanlışları düzeltirken zaman kaybetmemesi ve hızlı hareket etmesi çok önemli bir husustur (Üstün, 2007: 205).

SONUÇ

İdari işlemlerin, bu işlemleri meydana getiren idare tarafından sona erdirilmesi yolları olarak karşımıza çıkan geri alma, kaldırma, değiştirme ve düzeltme işlemleri de asıl olarak bir idari işlemdir.

Geri alma işlemi, geçmişe yönelik etki doğurması bakımından idari işlemlerin geriye yürümezliği ilkesinin açık bir istisnasını oluşturmaktadır. Bu sebeple geri alma işlemi, hukuka aykırı işlemler bakımından ve süre ile sınırlandırılmıştır. Zira bireysel işlemler bakımından kişilerin kazanılmış hakları, düzenleyici işlemler bakımından da haklı beklentinin korunması ilkeleri, geri alma işleminin idare tarafından sınırsız biçimde uygulanmasına engel teşkil etmektedir.

Disiplin cezası gibi bazı işlemlerin idare tarafından geri alınması ekseriyetle kabul edilmemektedir. Ancak katıldığımız görüşe göre; disiplin cezası işlemleri de diğer idari

işlemlerle aynı şartlar altında geri alma konusu yapılabilmelidir. Nitekim bu işlemlerin geri alınamayacağı ya da kesin olduğunu ilişkin bir hüküm de bulunmamaktadır.

İdare, ister hukuka uygun olsun ister hukuka aykırılık teşkil etsin yapmış olduğu bir işlemi sonradan geleceğe etkili olarak yürürlükten kaldırma konusunda yetkiye sahiptir. Ancak kaldırma işlemi uygulanırken, kişilerin haklarının zarar görmemesi için hukuk güvenliği ve haklı beklentinin korunması ilkeleri uyarınca geçiş hükümleri öngörülmesi gerekir.

Değiştirme işlemi bazı kaynaklarda kısmi kaldırma olarak ifade edilmekte olup, önceden yapılan bir işlemin bazı hükümlerinin kaldırılarak eşzamanlı olarak yerine yeni hükümlerin getirilmesi anlamına gelmektedir. Özellikle düzenleyici işlemlerin kaldırılması yerine değiştirilmesi yaygın olarak başvurulan bir yöntemdir.

Düzeltilme işlemi ise, kavramsal olarak net bir şekilde ortaya koyulamadığından diğer üç sebebe benzetilerek hükümleri tespit edilmeye çalışılmaktadır. Kanaatimizce düzeltme işlemi geçmişe etkili olması bakımından geri almaya benzemekle birlikte geleceğe yönelik sonuç doğurması bakımından da yeni bir idari işlemdir.

KAYNAKLAR

- Akyazan, A. E. (2009), "Maddi Açından İşlemler", TBB Dergisi(85), 220-240.
- Akyılmaz, B. (2000), İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Atay, E. E. (2014), İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Balta, T. B. (1970), İdare Hukukuna Giriş I, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No: 117, Sevinç Matbaası, Ankara.
- Boz, S. S. (2017), "Memur Disiplin Hukukuna Hâkim Olan Temel İlkeler", SÜHFD, 25(2), 15-41.
- Bülbül, E. (2010), İdari İşlemlerin Yürürlükten Kaldırılması, Beta Yayınevi, İstanbul.
- Çağlayan, R. (2015), İdare Hukuku Dersleri, Genişletilmiş 3. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara.
- Çağlayan, R. (2000), "İdari İşlemin Geri Alınması Üzerine", AÜEHFD, IV(1-2), 43-58.
- Duran, L. (1982), İdare Hukuku Ders Notları, Fakülteler Matbaası, İstanbul.
- Dursun, S. (2005), "İdari İşlemlerin Geri Alınması, Kaldırılması, Değiştirilmesi ve Düzeltilmesi", Prof. Dr. A. Şeref Gözübüyük'e Armağan, Turhan Kitabevi, Ankara, 99-109.
- Gözler, K. (2009), İdare Hukuku Cilt:1, Ekin Basım Yayın Dağıtım, İkinci Baskı, Bursa.
- Gözübüyük, A. Ş. (2008), Yönetmelik Yargı, Güncelleştirilmiş 27. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gözübüyük, A. Ş., Tan, T. (2010), İdare Hukuku Cilt 1 Genel Esaslar, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 7. Bası, Ankara.
- Günday, M. (2015), İdare Hukuku, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara.
- Gündüz, F. E. (2010), İdari İşlemin Geri Alınması, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi SBE.
- Gündüz, F. E. (2016), "Disiplin Cezalarının Geri Alınması", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, XX(1), 411-424.
- Karahanoğulları, O. (2015), İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler, Turhan Kitabevi, Güncelleştirilmiş 3. Bası, Ankara.
- Karahanoğulları, O. (1999), "Memur Disiplin Hukukunun Niteliği ve İlkeleri", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 8(3), 55-77.
- Odyakmaz, Z., Kaymak, Ü., Ercan, İ. (2015), İdare Hukuku, On İki Levha Yayıncılık, 16. Baskı, İstanbul.
- Özay, İ. H. (1986), Günışığında Yönetim, Alfa Yayınları, İstanbul.
- Tan, T. (1970), İdari İşlemin Geri Alınması, Sevinç Matbaası, Ankara.
- Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr>
- Üstün, Ü. S. (2007), Türk Vergi Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisi, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Yılmaz, E. (2015), "İdari İşlemlerin Geriye Yürümezliği", International Journal of Social Sciences and Education Research, 2015, 1(4), 1024-1036.

Fifth International Mediterranean Social Sciences
Congress

MECAS V

Social Coherence in Balkans through EU Accession

**CONGRESS
PROCEEDINGS**

University of Donja Gorica

Podgorica, Montenegro

June 18-20, 2019

CONGRES PROCEEDINGS

FIFTH MEDITERRANEAN INTERNATIONAL CONGRESS ON SOCIAL SCIENCES (MECAS V), University of Donja Gorica

THEME: Social Coherence in Balkans through EU Accession

PUBLISHER:

DOBRA KNJIGA d.o.o.

EDITORS:

RECAI AYDIN
HAKAN YILDIZ

DESIGN & DTP:

AFFAN SIKALO

PRINTED BY:

DOBRA KNJIGA d.o.o.

CIRCULATION:

200

PLACE OF PUBLICATION:

SARAJEVO

COPYRIGHT:

DOBRA KNJIGA d.o.o.

PRINT DATE:

October 14, 2019

VOLUME: 3

ISSUE: 2

ISSN: 2566-3216

CONGRESS BOARDS

HONORARY BOARD

Dr. Veselin Vukotic, Rector, University of Donja Gorica, Montenegro
Dr. Suleyman Ozdemir, Rector, Bandirma Onyedi Eylul University, Turkey
Dr. Mehmet Bulut, Rector, Istanbul Sabahattin Zaim University, Turkey
Dr. Ahmet Yildirim, Rector, International University of Sarajevo, B&H
Dr. Alim Yildiz, Rector, Sivas Cumhuriyet University, Turkey
Dr. Recai Aydin, Social Sciences University of Ankara, Turkey

ORGANIZATION COMMITTEE

Dr. Ivana Katnic, University of Donja Gorica, Montenegro (Chair)
Mrs. Sejma Aydin, International University of Sarajevo, B&H (Deputy Chair)
Mr. Hakan Yildiz, Zonguldak Bulent Ecevit University, Turkey
Mr. Yasin Unvanli, Hitit University, Turkey
Dr. Celil Aydin, Bandirma Onyedi Eylul University, Turkey
Mr. Gokhan Yildiz, Duzce University, Turkey
Ms. Marija Radunovic, University of Donja Gorica, Montenegro
Mr. Alen Adrovic, University of Donja Gorica, Montenegro

SCIENTIFIC COMMITTEE

Dr. Adem Caylak, Kocaeli University, Turkey
Dr. Adem Dogan, Sivas Cumhuriyet University, Turkey
Dr. Adem Efe, Suleyman Demirel University, Turkey
Dr. Aleksandra Martinovic, University of Donja Gorica, Montenegro
Dr. Ali Acaravci, Mustafa Kemal University, Turkey
Dr. Ali Aksu, Sivas Cumhuriyet University, Turkey
Dr. Ali Gunes, Social Sciences University of Ankara, Turkey
Dr. Ali Taskin, Sivas Cumhuriyet University, Turkey
Dr. Alpaslan Serel, Bandirma Onyedi Eylul University, Turkey
Dr. Ana Nikodinovska, Goce Delcev University, Macedonia
Dr. Arif Ersoy, Istanbul Sabahattin Zaim University, Turkey
Dr. Arjan Tushaj, University of Tirana, Albania
Dr. Bulent Ari, Mustafa Kemal University, Turkey
Dr. Charles L. Allen, Lamar University, USA
Dr. David Y. Aharon, Ono Academic College, Israel
Dr. Edip Orucu, Bandirma Onyedi Eylul University, Turkey
Dr. Erdal Tanas Karagol, Yildirim Beyazit University, Turkey
Dr. Ergita Kokaveshi, University of Tirana, Albania
Dr. Etis Jorgji, University of Tirana, Albania
Dr. Fatih Kaplanhan, Istanbul Sabahattin Zaim University, Turkey
Dr. Georgi Marinov, Varna University of Economics, Bulgaria
Dr. Haci Ibrahim Delice, Sivas Cumhuriyet University, Turkey
Dr. Hakan Yekbas, Sivas Cumhuriyet University, Turkey
Dr. Hasan Korkut, Marmara University, Turkey
Dr. Hasan Huseyin Tekin, Turkish Police Academy, Turkey
Dr. Hatice Aydin, Bandirma Onyedi Eylul University, Turkey
Dr. Hristo Mavrov, Varna University of Economics, Bulgaria
Dr. Huseyin Arslan, Turkish Police Academy, Turkey

Dr. Arzuhan Burcu Gültekin, Yusuf Emre Köroğlu, Evgin Apaydın	
Merkezi Yönetimin Kentsel Dönüşümde Sürdürülebilir Bina Tasarım Yaklaşımındaki Farkındalık Düzeyinin Değerlendirilmesi	285
Özge Balaban, Dr. Ümit Süleyman Üstün	
İdari İşlemlerin Geri Alınması, Kaldırılması, Değiştirilmesi ve Düzeltilmesi	301
Özlem Sezer	
İki Yönlü Simetrik Model Bağlamında Oyunlaştırma: Nike+/Nikeplus ve Bitaksi Uygulama Örneği	321
Dr. Tufan Çötök, Özge Kara	
Hobbes'un Basiret Kavramının Aristotelesçi Kökenleri	335
Hatice Bayraktar	
19. Yüzyılda Yakova'da Yerleşim Birimleri	345
Dr. Gülşen Sarı Gerşil	
Küresel Göç ve Entegrasyon Sorunlarına Yönelik Değerlendirme	355
Rabia Gökçe Koyuncu, Neslihan Demirkol	
Türk Ceza Kanunu'nda Şantaj Suçu	367
Hakan Yıldız, Dr. Recai Aydın	
Cumhuriyet'ten Günümüze Türkiye'de Sağlık Hizmetlerinin Gelişimi	379
Dr. Murat Özkul	
Hasan Aycın Çizgileri Üzerinden "Diriliş Çizgisi"ni Okumak: Sanat Sosyolojisi Açısından Bir Değerlendirme	389