

# BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ VE BAĞLI İDARELERDE ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN GÖREVDEN ALINMASI HAKKINDA BİR İNCELEME

## (A REVIEW ON THE DISMISSAL OF SENIOR MANAGERS IN METROPOLITAN MUNICIPALITIES AND AFFILIATED ENTITIES)

Orhan Veli ALICI\* / Başak İŞILDAKLI\*\*

### ÖZ

Büyükşehir Belediyeleri ile bağlı idarelerde üst düzey yöneticilerin atanmaları hususu hem genel hem de özel mevzuatla düzenlenmiştir. Ancak görevde yükselme sınavına tabi olmayan bu kadrolardaki yöneticilerin görevden hangi şartlar altında alınabileceğine ve akabinde de hangi kadrolara atanması gerektiğine dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Eğitim ve çalışma süresi şartlarını sağlayan memurların üst düzey yönetici kadrolarına atanmaları konusunda idareye geniş bir takdir yetkisi verilmiştir. Yine aynı şekilde, söz konusu kadrolardaki memurların görevden alınmaları konusunda da idarenin geniş bir takdir yetkisine sahip olduğu kabul edilmektedir. Ancak anılan görevden alma işlemlerine karşı idari yargıda açılan iptal davaları neticesinde verilen

kararların yeknesaklıktan hayli uzak ve idarenin takdir yetkisini sınırlandıran bir mahiyette olduğu görülmektedir. Aynı konuda idare mahkemeleri tarafından farklı kararlar verilebildiği gibi, aynı mahkeme tarafından aynı durumda farklı kararlar da verilebilmektedir. Söz konusu çalışmada bu hususlarda çeşitli yargı kararları üzerinden değerlendirmeler yapılarak anılan hukuki belirsizliği giderici çeşitli önerilerde bulunmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Büyükşehir Belediyesi, Bağlı İdare, Üst Düzey Yönetici, İdari Yargı.

**JEL Kodları:** K40, K49.

### ABSTRACT

The issue of appointment of senior managers in metropolitan municipalities and affiliated administrations is regulated by both general and special legislation. However, there is no regulation of the conditions under which the managers in these positions, who are not subject to the promotion exam, can be dismissed from their positions and to which positions they should be appointed afterwards. The administration has been given a wide discretion in the appointment of civil servants who meet the training and working time requirements for senior management positions. Likewise, it is accepted that the administration has a wide discretion in dismissing the civil servants in the said positions. However, it is seen that the decisions rendered

as a result of the annulment lawsuits filed against the aforementioned dismissals in the administrative judiciary are far from uniform and limit the discretion of the administration. Different decisions can be made by administrative courts on the same issue, and different decisions can be given by the same court in the same situation. In this study, various suggestions are made to eliminate the aforementioned legal uncertainty by evaluating various.

**Keywords:** Metropolitan Municipality, Affiliated Entity, Senior Manager, Administrative Justice.

**JEL Classification:** K40, K49.

\* Doç. Dr., Tarsus Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Mersin, Orcid Id: 0000-0002-8670-3879, orhanvelialici@tarsus.edu.tr

\*\* Arş. Gör., Tarsus Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Mersin, Orcid Id: 0000-0002-2282-1622, basakisildakli@tarsus.edu.tr

Yazı Gönderim Tarihi: 30.07.2021, Yazı Kabul Tarihi: 17.09.2021.

## 1. GİRİŞ

Mahalli müşterek nitelikli hizmetlerin ifa edildiği büyükşehir belediyelerinde ve iç vesayet ilişkisi ile bu belediyelere bağlı olan idarelerde personel istihdamı konusunda genel ve özel mahiyette düzenlemeler mevcuttur. Özellikle memuriyete girişte, görevde yükselme ve unvan değişikliğinde belediyeler özelinde hazırlanan ikincil mevzuatın yeni ve güncel mahiyette olduğu anlaşılmaktadır. Ancak üst düzey görevlilerin atanması hususunda ikincil mevzuatta ve bu idarelerin özel mevzuatında ayrıntılı düzenleme bulunmamaktadır. Söz konusu atamalarda genel nitelikli 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK) nazara alınarak ilgili üst düzey yönetici kadrolarına yapılacak olan atamalarda aranan şartların sağlanması akabinde gerekli atama işlemleri yapılmaktadır. Mezkûr şartlar ise sadece hizmet ve eğitim kriterine dayanmakta olup üst düzey yönetici kadrolarına yapılan atamalarda başkaca bir kriter aranmamaktadır. Anılan bu iki şartın sağlanması halinde idareye geniş bir takdir hakkı tanınmakta, münhal üst düzey yönetici kadrolarına atamalar gerçekleştirilmektedir. Gerek öğretilerde gerekse de uygulamada söz konusu kadrolara yapılan atamalardan sonra, yine aynı şekilde üst düzey yöneticilerin görevden alınması noktasında da idareye geniş bir takdir yetkisi verildiği kabul edilmektedir. Ancak kimi idari yargı mercileri bu konuda vermiş olduğu kararlarda anılan hususu yinelemelerine rağmen görevden almada somut sebepler arayarak söz konusu görevden alma işlemlerini iptal etmektedir. Kimi idari yargı mercilerinde ise üst düzey yöneticilerin görevden alınması akabinde iptal davaları idare mahkemelerine açılmakta, verilen kararlara karşı bölge idare mahkemelerine istinaf başvurusu yapılmakta, üst düzey yöneticilerin atanması ve görevden alınması konularında da Bölge İdare Mahkemeleri (BİM) kararına karşı Danıştaya temyiz başvurusunda bulunulabilmektedir.

Ancak bu yargılama sürecinde üç farklı mahkeme tarafından büyükşehir belediyeleri ile bağlı idareler özelinde üst düzey yöneticilerin görevden alınması noktasında birbiriyle çelişen kararlar verildiği ve ayrıca bazı mahkemelerin kararında ısrar ettiği; konunun Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna intikal ettiği ve yine burada da iki farklı belediye için aynı konuda iki farklı karara varıldığı görülmüştür.

Öte yandan özellikle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişten sonra merkezi idarede üst düzey yöneticilerin atanmaları ve görevden alınmaları hususunda yürürlüğe konulan 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi akabinde merkezi idare ile yerel yönetimler arasında bir uygulama farklılığına gidildiği görülmüş olup, anılan farklılığın uygulamada yol açtığı sorunların incelenmesi gerekmektedir. Bu çalışmada büyükşehir belediyeleri ile bağlı idarelerde bulunan üst düzey yöneticilerin kimler olduğu incelenmekte, anılan kadrolara yapılacak atama ve görevden alma usulleri ile başvurulacak kanun yolları açıklanmaktadır. Ardından daire başkanı ve üstü konumundaki üst düzey yöneticilerin görevden alınmaları konusunda idari yargı mercilerinin vermiş oldukları kararlar değerlendirilmektedir. Mezkûr konu gerek atamaya yetkili merciler ile üst yöneticiler açısından gerekse de denetim ve danışmanlık faaliyetlerinde bulunan denetim elemanları özelinde önem taşıdığından hareketle idareler nezdinde tereddüde mahal verebilecek çelişkili kararların ve uygulamaların giderilmesi noktasında çeşitli önerilerde bulunulmaktadır.

## 2. LİTERATÜR TARAMASI

Yerel Yönetimler açısından geçmişe dönük olarak, merkezi yönetim ile ilgili olarak da Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin tatbiki akabinde üst düzey yöneticilerin atanması ve görevden alınması ile ilgili olarak yapılan çalışmalar ve içeriklerinin incelenmesi yoluna gidilmiştir. Yerel yönetimler kapsamında büyükşehir belediyeleri ile bağlı idareler özelinde üst düzey yöneticilerin atanması ve görevden alınması ile ilgili akademik bir çalışmaya rastlanılmamıştır. Konu ile ilgili sadece birbiri ile çelişen idari yargı kararlarının olduğu görülmüştür. Bu çerçevede mezkûr çalışmanın nihayete erdirilmesi noktasında yargı kararları ile mevzuat hükümlerinin yorumlanması yoluna gidilmesi zorunluluğu doğmuştur.

Öte yandan merkezi yönetim açısından üst düzey yöneticilerin atanması ve görevden alınması ile ilgili olarak da Temmuz 2018 döneminden sonra oldukça az sayıda akademik çalışmanın olduğu görülmüştür. Öztürk'ün yapmış olduğu çalışmada üst düzey yöneticilerin belirlenmesi ve atanması noktasında bir

değerlendirmeye gittiği görülmüştür (2019). Söyler ise çalışmasında 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde yer alan üst kademe kamu yöneticilerinden bazılarının hangi kamu görevlilerini ifade ettiği noktasında belirsizliğe yer vererek üst düzey yöneticilerin atanmasındaki usul ve esaslara kapsamlı bir şekilde değinmiştir (2020). Karşı, söz konusu düzenlemenin yasal statüsü bakımından kararname ve kanun ikilemine değinerek anılan kadroların “memur statüsünden ayrılan bir üst kademe yönetici statüsüne” dönüştüğüne yer vermiştir (2020). Sobacı ve Köseoğlu tarafından hazırlanan bir raporda ise Türkiye’deki uygulama ile ABD’deki üst düzey yöneticilerin atamalarına yer verildiği görülmüştür (2018).

Anılan çalışmalarda daha çok mezkûr kararnamenin mahiyeti ile kanun karşısındaki durumu incelenirken üst kademe kamu görevlilerinin görevden alınmaları halinde atanacakları kadrolar ile bu kadroların mahiyeti konusuna yeterince değinilmediği de görülmüştür. Yukarıda yer verilen sınırlılıklar dâhilinde büyükşehir belediyeleri ile bağlı idareler kapsamındaki üst düzey yöneticilerin atanması ve görevden alınmaları konusuna mevcut düzenlemeler ile yargı kararları çerçevesinde aşağıda değinilmiştir.

### 3. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ VE BAĞLI İDARELERDE ÜST DÜZEY YÖNETİCİLER

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na göre büyükşehir belediyelerinin teşkilat yapısının norm kadro esasları dahilinde “Genel Sekreter”, “Daire Başkanları” ve “Müdürler” şeklinde oluşacağı hüküm altına alınmıştır. Yine aynı maddede hizmetlerin etkili ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi için “Genel Sekreter Yardımcısı” atamalarının da yapılabileceği belirtilmiştir. Öte yandan 22/2/2007 tarih ve 26442 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan “Belediye Ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik” yürürlüğe girmiş olup, yönetmeliğe ekli cetvellerde büyükşehir belediyelerinde “Genel Sekreter”, “Genel Sekreter Yardımcısı”, “Teftiş Kurulu Başkanı”, “1. Hukuk Müşaviri”, “Daire Başkanı”, “Özel Kalem Müdürü”, “Şube Müdürü” yönetici kadrolarının olacağı belirtilmiştir (Alıcı

& Kandeğer, 2017, ss. 403-404). Ancak daha sonra, mahalli idarelerde çalışan kamu görevlileri ile ilgili olarak görevde yükselme ve unvan değişikliğini düzenleyen bir yönetmelik yürürlüğe girmiş, söz konusu yönetmelik daha sonra mülga kılınarak 2/7/2020 tarih ve 31173 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik” yürürlüğe konulmuştur. Söz konusu düzenlemede ise üst düzey atamalardan sadece “Şube Müdürlüğü” kadrosunun görevde yükselme sınavına tabi tutulduğu görülmüştür. Başka bir deyişle Şube Müdürlüğü kadrosunun hiyerarşik üstleri olan Daire Başkanı, Genel Sekreter Yardımcısı ve Genel Sekreter kadrolarına yapılan atamalar görevde yükselme sınavına tabi tutulmamıştır.

Söz konusu yönetmelik üst görev tanımını “1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 509’uncu maddesinde yer alan hiyerarşik kademeler çerçevesinde daha üst hiyerarşi içindeki görevler” şeklinde yapmış olup, anılan kararnamenin ilgili maddesinde de hiyerarşik anlamda kademelere yer verildiği görülmüştür. Bu çerçevede büyükşehir belediyelerinde sadece şube müdürlüğü kadrosuna atama hususu görevde yükselme sınavı kapsamına alınmış olup, diğer üst düzey kadrolara atama şartları genel hükümlere bırakılmıştır.

Bahsi geçen genel hükümler ise 657 sayılı DMK’de düzenlenmiştir. Kanunun 76’ncı maddesinde “Kurumlara görev ve unvan eşitliği gözetmeden kazanılmış hak aylık dereceleriyle memuru buldukları kadro derecelerine eşit veya 68 inci maddedeki esaslar çerçevesinde daha üst, kurum içinde aynı veya başka yerlerdeki diğer kadrolara naklen atayabilirler” hükmü yer almaktadır. Kanunun 68’inci maddesi ise anılan kadroların ek göstergeleri bakımından bir tasnife gitmiş, buna göre de üst düzey atamalarda farklı hizmet süreleri aramıştır. Buna göre ek göstergesi 3600 olan daire başkanlığı kadrosu için on yıl, 6400 ek göstergeye sahip genel sekreter kadrosu için de on iki yıl hizmet şartı ile yükseköğrenim şartı aranmıştır.

Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile DMK’nin 68’inci maddesinde bir değişikliğe gidilerek, merkezi yönetim kapsamında yer alan idarelerde üst kademe yöneticisi sayılmayan daire başkanı ve bu kad-

rolara eşit yönetici kadrolarına yapılacak atamalarda aranılan hizmet süresi “beş yıl” olarak belirlenmiştir. Bunun yanında söz konusu sürenin hesaplanmasında sadece Devlet memurlarının kazanılmış hak, aylık, derece ve kademesinde değerlendirilen hizmet sürelerinin esas alınacağı da düzenlenmiştir. Buna binaen söz konusu düzenlemenin büyükşehir belediyeleri ile bağlı idarelerini de kapsayıp kapsamadığı hususunda ise bir tereddüt oluşmuştur. Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğünün 21.11.2018 tarih ve E.138362 sayılı görüş yazısı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün yerleşik görüşlerine göre daire başkanı olarak yapılacak atamalarda yukarıda zikredilen hüküm muvacehesinde beş yıllık sürenin aranacağı ilgili idarelere bildirilmiştir.

Bu çerçevede büyükşehir belediyelerinde üst düzey kadrolara yapılacak atamalarda sadece hizmet süresi ile yükseköğrenim görme şartının arandığı anlaşılmaktadır. Ancak bağlı idarelerde de durum bu yönde olduğu halde, ek olarak bazı şartların da özel kanunlar gereği arandığı görülmektedir. Örneğin 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun uyarınca faaliyet gösteren otuz adet idarede mezkûr kanundan kaynaklanan bazı özel şartlar aranmaktadır. Söz konusu idarelerde de “Genel Müdür”, “Genel Müdür Yardımcısı”, “Teftiş Kurulu Başkanı”, “1. Hukuk Müşaviri”, “Daire Başkanı” kadroları, üst düzey yönetici kadroları konumundadır. Bu yapılar da şube müdürlükleri, yukarıda zikredilen yönetmelik uyarınca, görevde yükselme sınavına tabi tutulmuşlardır. Yukarıda yer verilen kadrolarda ise 2560 sayılı kanunun genel hükümleri dışında bazı şartlar aranmaktadır. Kanununun 11’inci maddesi Genel Müdür kadrosuna yapılacak atamalarda “yönetim kurulu üyeliğine atanma”yı şart koşmuştur. Yönetim kurulu üyeliğine atanmak için ise mezkûr düzenlemeye göre su ve kanalizasyon idaresinin alanına giren teknik işlerde, yöneticilikte veya işletmecilikte ihtisaslaşmış olmaları ve bu alanlarda yükseköğrenim görmüş olmaları aranmıştır. Ancak bu düzenlemede hizmet süresine yer verilmemiştir. Bu noktada da genel hükümlere göre, ek göstergesi 6400 olan genel müdürün on iki yıl hizmet şartı aranmaktadır. Söz konusu hizmetin hesaplanmasında 657 sayılı Kanununun 68’inci maddesine

göre; özel sektörde geçen sürenin, altı yılı geçmemek üzere, dörtte üçünün de sayılacağı düzenlenmiştir.

Mezkûr kanun, genel müdür yardımcıları için ise hizmet alanı konularında yükseköğrenim görme ve bu ihtisas alanında en az on yıl hizmet yapmış olma şartını aramıştır. Yine yukarıda olduğu gibi anılan sürenin hesaplanmasında özel sektörde geçen sürenin, altı yılı geçmemek üzere, dörtte üçünün sayılacağı da düzenlenmiştir.

Öte yandan özel amaçlı metropoliten hizmet yerinden yönetim kuruluşları olan ve sırasıyla İstanbul, Ankara ve İzmir Büyükşehir Belediyelerine bağlı olan İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri (İETT), Elektrik Gaz Otobüs Genel Müdürlüğü (EGO) ve Elektrik Su Havagazı Otobüs ve Trolleybüs (ESHOT) ulaşım otoritelerinin kendi mevzuatlarında atama usullerine yer verilmiş olup, söz konusu kadrolara da genel hükümlere göre atama yapılmaktadır. Bu idarelerde de daha önce değinildiği gibi şube müdürlerinin atanması görevde yükselme sınavına bağlanmışken; üst düzey kadrolara atamalar, eğitim ve hizmet yılı şartı dahilinde, idarenin takdir yetkisine bırakılmıştır.

Yerel yönetimlerde görev alacak üst düzey yöneticilerin sadece eğitim ve hizmet süresi dışında başkaca ölçütlerle göreve atanması gerektiği yönünde kimi çalışmalar ve öneriler de bulunmaktadır. Özellikle yerel yönetimlerin hizmet sunduğu alanlarda ihtisas olmayan memurların farklı kurumlardan bu idarelere direkt üst düzey yönetici olarak atanmasının kurum içinde çalışma barışını bozduğu, her yerel seçim sonrasında belediye başkanının ve/veya siyasi partisinin değişmesi neticesinde yönetim erkinde önemli değişikliklere gidildiği, anılan değişimin “yerel sarmal” olarak nitelendirildiği anlaşılmaktadır (Alıcı, 2019, s. 85). Yerel yöneticilerin liyakatli kişiler arasından seçilmesi hususunda da yerel yönetimlerin faaliyet alanı ile mevzuatı konusunda vesayet makamınca yapılan bir sınavda başarılı olanlara bir sertifika verilmesi ve ikincil mevzuatta yapılacak olan bir düzenleme ile söz konusu genel şartlar dışında “Yerel Yönetim Uzmanı” sertifikasına sahip memurların bu kadrolara atanmasının daha yerinde olacağı ileri sürülmüştür (Erdoğan & Bakıtkal, 2020, ss. 502-503).

#### 4. ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN GÖREVDEN ALINMASI VE KANUN YOLLARI

Büyükşehir Belediyeleri ve bağlı idarelerinde gerek özel gerekse de genel mevzuatta yapılacak atamaların şartları açıklığa kavuşturulmuş olsa da görevden almalar konusunda mevzuat özelinde bir netlik bulunmamaktadır. Genel olarak 657 sayılı DMK'nin 76'ncı maddesinde "*Kurumlara görev ve unvan eşitliği gözetmeden kazanılmış hak aylık dereceleriyle memuru buldukları kadro derecelerine eşit veya 68 inci maddede esaslar çerçevesinde daha üst, kurum içinde aynı veya başka yerlerdeki diğer kadrolara naklen atayabilirler*" hükmü yer almaktadır. 5216 sayılı Kanun ile diğer özel mevzuatta da üst düzey yöneticilerin görevden alınması konusunda bir hüküm bulunmamaktadır. Sadece daha önce değinilen "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik" in 19/1-c maddesinde, mezkûr düzenleme kapsamı dışında tutulan üst görevlerde en az altı ay çalışanların bu mevzuat uyarınca görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavına tabi olan kadrolara çalışma süresi haricindeki özel şartlara göre atanabileceği düzenlenmiştir. Başka bir deyişle; büyükşehir belediyeleri ile bağlı idarelerde daire başkanı ve üstü konumunda olan yöneticilerin görevden alınması noktasında özel bir düzenleme olmamakla beraber, bu kadrolardaki görevlilerin kadrolarından alınmaları halinde atanacakları kadroların düzenlendiği görülmektedir. Bu çerçevede söz konusu üst düzey kadrolara atamada olduğu gibi görevden almalar da idareye geniş bir takdir hakkının verilmiş olduğu kabul edilmektedir.

Öte yandan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile beraber merkezi idare kapsamında üst düzey yöneticilerin atanması ve görevden alınması açık bir şekilde düzenlenmiştir. Örneğin 10/7/2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 3 sayılı "Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi"nde ikili bir tasnife gidilmiştir. Kararnamenin ekinde yer alan (I) sayılı cetvelde bulunan kadroların görev süresinin Cumhurbaşkanının görev süresini geçemeyeceği, görevden alınmaları halinde

de hangi kadroya atanacağı hususuna yer verilmemiş olup; bu konuda "görevden alma" hususu geniş bir takdir yetkisine bırakılmıştır. Kararnamenin (II) sayılı cetvelinde yer alan kadrolarda görev yapmakta iken görevden alınanların nereye atanabileceği ise açıkça düzenlenmiştir. Kararnamenin "Görevleri sona erenler ve görevden alınanlar" başlıklı 6'ncı maddesinin 4'üncü fıkrasında, (II) sayılı cetvelde yer alan daire başkanı ile genel müdürden daha alt hiyerarşideki kadrolarda bulunanlar ile taşra teşkilatında il müdürü ve bölge müdürü görevinden alınanların, önceki görevleri denetim elemanı ise önceki görevlerine veya denk kadrolara atanacağı düzenlenmiştir. Denetim elemanı olmayan ve en az üç yıl söz konusu görevlerde bulunanların ise 657 sayılı DMK'nin 36'ncı maddesinin "Ortak Hükümler" bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde sayılan denetim elemanı ya da uzman kadrolarına veya bunlara denk pozisyonlara atanacağı hükme bağlanmıştır. Öte yandan söz konusu görevlerde üç yıldan az çalışanların ise merkez veya taşra teşkilatında araştırmacı kadro veya pozisyonlarına atanacağı açıkça düzenlenmiştir.

Yukarıda merkezi idare kapsamında daire başkanı ve üstü kadrolarda bulunanların görevden alınmaları konusunda kamu yararı veya hizmet gerekliliği gibi somut bir tespit olmasa da Cumhurbaşkanına ve atamaya yetkili amirlere geniş bir takdir yetkisi verildiği, görevden alınma sonrasında sadece (II) sayılı cetvelde yer alan daire başkanı ile genel müdürden daha alt hiyerarşideki kadrolar ile taşra teşkilatı il müdürü ve bölge müdürünün önceki görevlerine veya görev yaptıkları süreye göre atanacakları kadrolara yer verildiği görülmüştür. Anılan kadrolar dışında yer alan ve 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamında diğer kadrolarda bulunan ve görevden alınanların atanacakları kadrolarda ise Cumhurbaşkanına geniş bir takdir yetkisi verildiği görülmektedir.

Merkezi idarede üst düzey yöneticilerin atanmaları ve görevden alınmaları tereddüde mahal vermeyecek şekilde düzenlenmişken büyükşehir belediyeleri ve bağlı idarelerinde atama konusu dışında görevden alma ve görevden alınanların atanacakları kadrolar konusunda "geniş bir takdir yetkisi" olduğu değerlendirilse de uygulamada bilhassa yargı kararlarında konunun farklı şekilde ele alındığı anlaşılmaktadır.

Daha önce de değinildiği gibi “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik” in 19/1-c maddesinde üst düzeydeki yöneticilerin en az altı ay bu kadrolarda çalışmaları halinde atanacakları kadrolara yer verilmektedir. Ancak söz konusu idarelerde görevden alma konusunda arandığı herhangi bir somut duruma yönelik bir düzenleme bulunmamaktadır.

Anayasanın 125’inci maddesi uyarınca idarenin her türlü iş ve işlemleri yargı denetimine tabi olup, söz konusu görevden alma kararları üzerine de ilgililerce idare mahkemelerinde iptal davaları açılmaktadır. Söz konusu mahkemenin kararı akabinde de istinaf süreci devreye girmektedir. Ancak istisnai hallerde iki dereceli bu yargı sürecinde üçüncü derece de devreye girebilmektedir. Nitekim 2577 sayılı Kanununun 46’ncı maddesine göre Bölge İdare Mahkemelerince istinaf süreci akabinde verilen “daire başkanı ve daha üst düzey kamu görevlilerinin atama, naklen atama ve görevden alma işlemleri hakkında açılan iptal davaları” ile ilgili kararlarda Danıştaya da ayrıca temyiz başvurusunda bulunulabilmektedir. Söz konusu maddede ayrıca, müşterek kararname ile yapılan atama ve görevden alma işlemlerinde de Danıştayın yetkili kılındığı görülse de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş akabinde bu maddenin yeniden düzenlenmediği görülmektedir.

Temyiz kararının akabinde Danıştay tarafından BİM kararının bozulması halinde dava dosyası tekrar karar verilmek üzere BİM’ye gönderilmekte, BİM kararında ısrar edebilmektedir. İsrar kararı halinde de tekrar Danıştaya temyiz başvurusu yapılabilmekte, bu durumda dosyaya Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu bakmakta ve kurul tarafından verilen karar bağlayıcılık taşımaktadır.

Bu bağlamda aşağıda büyükşehir belediyeleri ile bağlı idareler özelinde üst düzey yöneticilerin görevden alınmaları akabinde idari yargı mercilerince verilen kararlar değerlendirilecektir.

## 5. ÜST DÜZEY YÖNETİCİLERİN GÖREVDEN ALINMASI İLE İLGİLİ YARGI KARARLARI

Yerel yönetimlerde daire başkanı ve üstü konumda olan yöneticilerin görevden alınmaları akabinde açılan davalarda yeknesak mahiyette içtihatların bulunmadığını söylemek gerekmektedir. Bu konuda özellikle idari yargı nezdinde aynı konuda idarenin takdir yetkisini kabul eden ve görevden alma kararını hukuka uygun bulan kararların yanı sıra idarenin takdir yetkisine sahip olduğu ancak bu yetkiyi sebepsiz kullanamayacağı, başka bir deyişle somut ve nesnel verilere dayalı olarak üst düzey yöneticiler hakkında adli veya idari soruşturma, disiplin cezası, görevinde başarısızlık veya yetersizlik gibi bilgi ve belgelere istinaden yapılan görevden alma işleminin hukuka uygun olacağı şeklinde iki farklı idari yargı kararı bulunmaktadır.

Söz konusu ilk kararda; daire başkanı ve üstü konumda olan yöneticilerin esasında kurumların geleceğini belirledikleri, stratejik planın hazırlanması ve uygulanmasında aktif görev aldıkları, başka bir deyişle idarelerin vizyonunu gerçekleştirecek veya onu etkileyebilecek konumda oldukları, idarenin kaynaklarını bu amaç ve hedefler doğrultusunda kullanabildikleri, hiyerarşik astlarına bu doğrultuda emir ve talimatlar verdikleri, öte yandan bu kamu görevlilerinin üst düzey yönetici olarak atanmalarında belediye başkanına geniş bir takdir yetkisi verildiği, yöneticilerin görevden alınması akabinde kazanılmış haklar ile hukuk güvenliği ilkelerinin ihlal edilmeyeceği, belediye başkanlarının belirli bir süre için halktan yetki aldıkları için tekrar seçilebilmesi için stratejik amaç ve hedeflerin etkin bir şekilde yerine getirilerek tekrar seçilebilmesi için başarılı olmalarının zorunluluk arz ettiği, bu sebeple belediye başkanlarının birlikte çalışacağı kişileri seçme ve görevden alma yetkisinin olmasının gerektiği, aksi halde bir daha göreve seçilememesi gibi bir sonuçla karşı karşıya kalabileceği, atama konusunda tanınan geniş takdir yetkisinin “*yetkide ve usulde paralellik*” ilkesi gereği üst düzey yöneticilerin görevden alınmasında da kabul edilmesinin gerektiği gerekçe göstererek görevden alma işlemlerini hukuka uygun bulunduğu anlaşılmaktadır.

Diğer kararda ise; her ne kadar belediye başkanına atamada geniş bir takdir yetkisi verilmiş olsa da görevden alma konusunda söz konusu takdir yetkisinin somut ve nesnel verilere dayanmasının gerektiği, bu konuda görevden alınacak olan üst düzey yönetici hakkında adli ve/veya idari soruşturmanın açılmış olmasının gerektiği veya yöneticinin bir disiplin cezası ile tecziye edilmiş olmasının gerektiği, ayrıca yöneticinin görevinde başarısız veya yetersiz olduğu ile ilgili somut tespitlerin de nesnel bir şekilde ortaya konulmuş olmasının arandığı, bütün bu hususlara dayanılmaksızın bir yöneticinin görevinden alınması yönündeki idari işlemin kamu yararı ve hizmet gerekleri ile örtüşmeyeceği kanaatine dayanılarak görevden alma işlemlerini hukuka aykırı bulunduğu görülmektedir.

Nitekim burada 657 sayılı DMK uyarınca bir tespit bulunmak yararlı olacaktır. Söz konusu Kanuna göre aylıktan kesme cezası ile tecziye edilenlerin beş yıl, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası ile tecziye edilenlerin ise on yıl süre ile daire başkanı ve üstü kadrolara atanamayacağı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla bu cezaları almaya sebep disiplin suçunu işleyenlerin bu görevden alınması gerektiği gibi, daha önce bu fiillerde bulunan kişilerin de aranılan süreler kapsamında üst düzey kadrolara atanmalarının da mümkün olmayacağı görülmektedir.

Hal böyle iken bu hususta Anayasa Mahkemesinin de bir kararını incelemekte fayda bulunmaktadır. Yüksek mahkemenin 08.12.2015 tarih ve 2014/87 esas, 2015/112 sayılı kararında aynen; “Genel müdür yardımcısı, daire başkanı ve il müdürü kadroları idareci (yönetici) kadroları olup idarenin bu kadrolara bir kere atadığı kişileri meslek hayatları boyunca bu kadrolarda çalıştırma zorunluluğunun bulunmayacağı açıktır. Dolayısıyla bu kadrolara atanan kişiler yönünden, buldukları statülerden doğan, tahakkuk etmiş, kendileri yönünden kesinleşmiş ve kişisel alacak niteliğine dönüşmüş haklardan yahut bu durumun devam edeceği yönündeki haklı beklentiden söz edilemez. Bu nedenle, kamu yararı ve hizmetin gerekleri dikkate alınarak bu kişilerin idarecilik görevlerine son verilmesi ve (...) kadrolarına atanmaları mümkün olup bunu düzenleyen kuralın kazanılmış hakları veya genel olarak hukuk güvenliği ilkesini ihlal eden bir yönü bulunmamaktadır” kanaatine yer verildiği görülmektedir. Baş-

ka bir deyişle Anayasa Mahkemesi üst düzey yönetici kadrolarına atanan kamu görevlilerinin söz konusu görevde memuriyet hayatları boyunca kalmaları yönünde bir zorunluluğun bulunmadığına, kamu yararı ve hizmet gerekleri nazara alınarak bu kişilerin idarecilik görevlerine son verilebileceğine hükmetmiştir.

Yukarıda yer verilen idari yargı kararları ile Anayasa Mahkemesi kararları mukayese edildiğinde ortada bir hüküm uyuşmazlığının olduğu anlaşılacaktır. Öte yandan Danıştay ve idari yargı mercileri arasında üst düzey yöneticilerin görevden alınması noktasında aynı süre zarfında ve aynı konuda aynı mahkemelerce farklı kararlara da hükmedildiği tespit edilmiştir. Bu bağlamda çalışma kapsamında bu kararlara detaylı bir şekilde yer verilmesi gerekliliği doğmuştur. Nitekim bazı mahkemelerin kararlarında ısrar ettikleri, üst yargı merciince bu kararın bozulduğu da nazara alındığında bilhassa yerel yönetimlerde üst düzey görevlilerin idarecilik görevlerinden alınması noktasında açık bir düzenlemeye gidilmesinin gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Mersin Büyükşehir Belediyesinde daire başkanı kadrosunda görev yapan bir kamu görevlisinin görevden alınarak şube müdürü olarak atanması akabinde davacı anılan idari işleme karşı iptal davası açmıştır. Mersin 2. İdare Mahkemesi ise 08/11/2018 tarih ve E:2018/1022, K:2018/1318 sayılı kararında; davacının görevden alınmasında somut ve nesnel bilgi ve belgelerin olmadığı, ilgilinin başarısızlığına veya yetersizliğine dair tespitlerin bulunmadığına değinerek kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olmayan işlemin hukuka aykırı olduğuna hükmetmiştir. Davalı idare tarafından karara itiraz edilmiş olup, Konya Bölge İdare Mahkemesi 1. İdari Dava Dairesi ise 04/04/2019 tarih ve E:2019/190, K:2019/546 sayılı kararı ile Mersin 2. İdare Mahkemesinin 08/11/2018 tarih ve E:2018/1022, K:2018/1318 sayılı kararının kaldırılmasına ve davanın reddine karar vermiştir. BİM'nin kararında özetle; daire başkanı kadrosunun üst düzey yönetici kadrosu olduğu, söz konusu yöneticilerin idarenin geleceğe dönük stratejik amaç ve hedeflerini belirledikleri, bu maksatla kamu kaynaklarını bu amaçlara özgüledikleri, astlarına bu doğrultuda direktif verdikleri, anılan kadroya yapılan atamada belediye başkanına tanınan geniş takdir yetkisinin

görevden alma konusunda da tanınmasının gerektiği, başka göreve atama işleminin kazanılmış haklara veya hukuk güvenliği ilkesini ihlal etmediği, belediye başkanlarının seçimle iş başına geldiğine ve tekrar seçilebilmesi için başarılı olmasının gerektiği, bu nedenle de üst düzey yöneticilerini tayin etme yetkisine sahip olmasının önem taşıdığı, Danıştay Beşinci Dairesinin 08/06/2017 tarih ve E:2016/26122,K:2017/16354 sayılı kararının da açıklanan gerekçelerle örtüştüğü belirtilerek davalı idarenin istinaf başvurusu kabul edilmiştir.

Davacı tarafından BİM'nin kararına karşı temyiz yoluna gidilmiştir. Danıştay İkinci Dairesi ise 22/10/2019 tarih ve E:2019/2053, K:2019/537 sayılı kararıyla BİM'nin kararının bozulmasına hükmetmiştir. Anılan davaya tekrar bakan Konya Bölge İdare Mahkemesi ise yukarıda zikredilen kararda ısrar ederek aynı yönde karar vermiştir. Söz konusu ısrar kararı akabinde 2577 sayılı Kanunun 50'nci maddesi uyarınca konu Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna intikal etmiştir. Anılan yargı mercii de E:2020/1069, K:2020/1161 sayılı kararında; davalı idarece herhangi bir somut sebebin ileri sürülmediği, davacının görevinde başarısız ve/veya yetersiz olduğuna dair nesnel ve somut bir gerekçenin bulunmaması nedeniyle BİM'nin ısrar kararını bozarak yeniden karar verilmek üzere dava dosyasını BİM'ye göndermiştir. 2577 sayılı Kanunun 50'nci maddesine göre BİM'nin ısrarı üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından verilen karara uyulması zorunluluk arz etmektedir.

Yukarıda yer verilen karara göre belediye başkanlarının üst düzey görevlilerin görevden alınması hususunda geniş bir takdir yetkisinin olmadığı, somut ve nesnel bilgi ve belgeler olmaksızın yapılan işlemin hukuka aykırı olduğuna hükmedilmiştir. Ancak başka bir belediyede daire başkanının görevden alınması konusunda yukarıda yer verilen süreç farklı bir şekilde cereyan etmiş, ısrar kararı üzerine de Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu yukarıdaki kararın aksi yönünde bir karara imza atmıştır.

Söz konusu dava konusu işlem Van Büyükşehir Belediyesine bağlı olan Van Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünde meydana gelmiş olup, daire başkanı görevden alınarak mühendis kadrosuna atan-

mıştır. Söz konusu idari işleme karşı açılan iptal davası neticesinde Van İdare Mahkemesi; daire başkanı kadrosunun üst düzey yönetici kadrosu olduğunu, idarenin geleceğe dönük plan ve politikalarını saptadığını, atama ve görevden almada idareye geniş bir takdir yetkisinin tanındığını, görevden alma işleminin kazanılmış hakları ve hukuk güvenliği ilkelerine hanel getirmeyeceğini değerlendirerek dava konusu idari işlemde hukuka aykırılık bulmayarak davayı reddetmiştir. Davacı tarafından mezkûr karara karşı istinaf başvurusunda bulunulmuş olup BİM tarafından dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle istinaf başvurusunu kabul ederek İdare Mahkemesi'nin kararı kaldırılarak dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir. BİM'nin söz konusu kararı incelendiğinde, idareye her ne kadar üst düzey yöneticileri atama ve görevden alma konusunda geniş bir takdir yetkisi verilmiş olsa da söz konusu yetkinin kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun olmasının gerektiğine, davacının görevinde başarısız ve yetersiz olduğuna veya görevden alınmasına sebep bir fiili, tutum ve davranışı ile hizmete sirayet eden bir olumsuzluğun bulunduğu dair bir tespit bulunmadığına yer vererek hüküm kurduğu görülmüştür.

BİM'nin görevden alma kararının hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle iptal etmesi akabinde dava konusu, davalı idarece Danıştay'da temyiz edilmiştir. Danıştay İkinci Dairesi ise 18/09/2019 tarih ve E:2019/671, K:2019/4304 sayılı kararında BİM'nin kararını iptal ederek yeniden karar verilmek üzere dava dosyasını tekrar BİM'ye göndermiştir. Mezkûr kararda Danıştay İkinci Dairesi, idarenin takdir yetkisine yer vererek söz konusu işlemin hukuka uygun olduğuna karar vermiştir. BİM ise Danıştay İkinci Dairesinin kararına rağmen daha evvel vermiş olduğu kararda ısrar etmiştir. Bunun üzerine söz konusu ısrar kararı da temyize konu edilmiştir. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu ise E: 2020/1826, K: 2021/51 sayılı kararı ile BİM'nin ısrar kararını bozarak dava dosyasını yeniden karar verilmek üzere BİM'ye göndermiştir. Anılan Kurulun kararında ise; 657 sayılı DMK'nin 76'ncı maddesi uyarınca atama ve görevden almada İdareye takdir yetkisi tanındığı, söz konusu yetkinin ancak kamu yararı ve hizmet gereklerine istinaden kullanılabileceği, aksi yöndeki idari işlemlerin hukuka aykırı olacağı, somut olayda da idarenin sahip olduğu



takdir yetkisinin kamu yararı ve hizmet gereklerine aykırı olarak kullandığına dair somut ve nesnel verilerin olmadığı, bu nedenle daire başkanının görevden alınarak eski kadrosuna atanmasında hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle mezkûr ısrar kararını bozarak yeniden karar vermek üzere dosyayı BİM'ye göndermiştir.

Görüleceği üzere idari yargıda mahkemeler arasında gerçekleşen söz konusu süreç ve ısrar kararları ile Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun aynı konuda verdiği farklı kararların esasın yerel yönetimlerde üst düzey yöneticilerin görevden alınmaları noktasında mevzuatın müphem olmasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir. Başka bir deyişle tıpkı merkezi idarede olduğu gibi yerel yönetimlerde de belediye başkanları veya diğer üst yöneticilere tanınan takdir yetkisinin sınırlarına yer verilerek görevden alınanların atanacakları kadroların belirlenmesi bu yargısal karmaşayı da giderecektir.

Öte yandan her ne kadar yukarıda zikredilen kararlarda somut ve nesnel bir sebep ileri sürülmesi gerektiği belirtilse de bazı yargı kararlarında üst düzey yöneticilerin görevden alınması konusunda idarece ortaya konulan sebeplerin yeterli görülmemekle dava konusu işlemin iptal edildiği de tespit edilmiştir. Anayasa'nın 125'inci maddesinde yer alan *"Yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz. Yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldıracak biçimde yargı kararı verilemez"* düzenlemesi bulunmaktadır. Söz konusu hükme rağmen bazı kararlarda yargı mercisinin idarenin takdir yetkisini ortadan kaldıracak şekilde karar verdiği, başka bir deyişle bazı kararların hukuka uygunluk denetiminden yerindelik denetime kayan kanaatlere dayandığı görülmektedir. Nitekim bir üst düzey yöneticinin görevi sırasında mevzuata aykırı işlemlere sebebiyet vermesi, etik dışı davranışlarda bulunması, "nitelikli zimmet" fiili sebebiyle hakkında devam eden bir yargılama olması, görevini ifa sırasında devlet memurunun resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olmayacak derecede hizmet içinde bulunduğu çeşitli davranışlar sebebiyle

le disiplin cezası ile tecziye edilmesi gibi gerekçelerle görevden alınması akabinde ilk derece mahkemesi bu işlemi hukuka aykırı görmemiştir. Davacı tarafından BİM'ye yapılan istinaf başvurusu akabinde Adana Bölge İdare Mahkemesi 1. Dava Dairesi E: 2020/363, K: 2021/859 sayılı kararı ile ilk derece mahkemesinin kararını bozarak idarenin işlemini iptal etmiştir. Söz konusu kararda BİM, yukarıda zikredilen Danıştay kararlarına da atıfta bulunarak söz konusu yetkinin kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun şekilde kullanılmasının gerektiği hususuna değindikten sonra davacıya verilen haddinden fazla disiplin cezasının iptal edilmesi dikkate alınıp diğer görevden alma gerekçeleri hakkında bir değerlendirmeye gidilmeksizin istinaf başvurusunun kabul edilerek idari işlemin iptaline karar verildiği görülmüştür.

Bu çerçevede idari yargı mercileri tarafından kamu yararı ve hizmet gereklerinin objektif bir yoruma tabi tutulması noktasında da subjektif değerlendirmelere gidilebileceği yukarıdaki karardan anlaşılmaktadır. Daha önce yer verilen görevden alma kararlarında herhangi bir sebep sunulmasa da Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu görevden alma kararını hukuka uygun bulurken söz konusu örnek dava kapsamında bir idari yargı mercisinin birçok sebebe dayanan bir görevden alma işleminde çok sayıda gerekçeye yer vermeksizin sadece disiplin cezalarının iptal edilmesini nazara alması da dikkat çekicidir. Öte yandan bir disiplin cezasının iptali yönündeki kararın esastan mı yoksa usulden mi iptal edildiği de önem taşımaktadır. Ancak bahsi geçen kararda bu yönde bir değerlendirmeye de gidilmediği görülmektedir. Dolayısıyla üst düzey yöneticilerin görevden alınması konusunda idari yargı mercilerinin yargılama faaliyetlerinde eşgüdüm sağlayıcı bir prosedürün bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer verilen çok sayıda karar esas itibarıyla aynı konuya dayanmakta; ancak kurulan hükümler itibarıyla kararların mahiyeti ve sonuçları oldukça ayrılmaktadır. Bu yüzden büyükşehir belediyeleri ile bağlı idareleri de kapsayacak şekilde yerel yönetimlerde üst düzey yöneticilerin görevden alınması ve akabinde de atanacak olan kadroların belirlenmesi noktasında 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde olduğu üzere sarih bir düzenlemeye gidilmesinde yarar bulunmaktadır.

Öte yandan Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu tarafından da İdari Dava Daireleri Kurulunun kararlarında yeknesaklık sağlanabilmesi mümkündür. Başka bir deyişle yerel yönetimlerde üst düzey yöneticilerin görevden alınması konusunda bir "içtihadı birleştirme kararı" ile söz konusu farklı kararların önüne geçilebileceği değerlendirilmektedir. Nitekim 1973 yılı öncesinde kamu görevlilerine yapılan hukuka aykırı ödemeler konusunda uzun yıllar farklı kararlar verilmesi neticesinde Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun 22.12.1973 gün ve E:1968/68, K:1973/14 sayılı kararı ile anılan farklı hükümler giderilmiştir. Mezkûr karar süregelen zaman içerisinde hala yargı kararlarına dayanak teşkil etmektedir. Bu çerçevede mevzuat özelinde bir düzenlemeye gidilmese de idari yargı mekanizmasının bu hususta alacağı bir aksiyonun var olan sorunu gidereceği değerlendirilmektedir.

## 6. GENEL DEĞERLENDİRME ve SONUÇ

Mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunmakla görevli kılınan büyükşehir belediyeleri ile idarenin bütünlüğü ilkesi uyarınca büyükşehir belediyelerine bağlı olan özel amaçlı metropoliten hizmet yerinden yönetim kuruluşları olan bağlı idarelerin üst düzey yönetici kadrolarına atanmak için genel olarak 657 sayılı DMK hükümleri uygulanmaktadır. Söz konusu genel hükümlerde atanma konusunda eğitim ve hizmet şartı aranmakta, böylece atamaya yetkili amirlere geniş bir takdir yetkisi verilmektedir. Hatta söz konusu atamalarda teknik bir birime söz konusu alanda ihtisası ve eğitimi olmayan bir kamu görevlisi, yükseköğretim mezunu olmak ve belirli bir süre memuriyet hizmeti olması halinde atanabilmektedir. Söz konusu durum genel itibarıyla bütün yerel yönetim birimlerinde vuku bulmakta iken sadece 2560 sayılı Kanun ile faaliyetlerini yürüten su ve kanalizasyon idarelerinde genel müdür ile genel müdür yardımcılarının atanmasında faaliyet alanı ile ilgili konularda ihtisaslaşma şartı aranmaktadır.

Anılan idarelerde görev yapan üst düzey yöneticilerin görevden alınmalarını düzenleyen herhangi bir düzenleme bulunmazken, sadece bir yönetmelik hükmünde en az altı ay çalışanların görevde yükselme ve

unvan değişikliği sınavına girmeksizin ilgili kadrolara sınavsız atanabileceğine yer verilmektedir. Görevden alma işlemleri akabinde açılan iptal davalarında ise genel olarak iki farklı karara varıldığı görülmektedir. Bir kararda yetkide ve usulde paralellik ilkesi gereği takdir yetkisi ile üst düzey kadrolara atanan kamu görevlisinin yine aynı şekilde idarenin takdir yetkisi ile alınabileceği hükmolunmuştur. Diğer tür kararda ise görevden alma işleminin somut ve nesnel bilgi ve belgelere dayanması gerektiği, ilgili hakkında adli ve/veya idari soruşturma olması, ilgilinin disiplin cezası alması, yetersiz ve başarısız olduğuna dair saptamalara gidilmesi halinde yapılan işlemin hukuka aykırı olmayacağı belirtilmiştir.

Ancak bu iki farklı karar üzerinden değerlendirmek gerekirse; itiraz yollarında idare mahkemesi, bölge idare mahkemeleri ile Danıştay arasında sürekli olarak kararların bozulması ve ısrar kararı verilmesi hadiselerine sebebiyet vermektedir. Hatta iki farklı kentteki büyükşehirde bir daire başkanının kamu yararı ve hizmet gereklerine istinaden görevden alınması akabinde idare mahkemesinin kararını bölge idare mahkemesi bozmakta, temyiz mercii Danıştay da bölge idare mahkemesinin kararını bozmakta, bölge idare mahkemesi kararında ısrar etmekte ve nihai olarak Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu uyuşmazlığı nihayete erdirmektedir. Ancak söz konusu iki farklı kentteki uyuşmazlığın konusu aynı iken nihai yargı mercisinin aynı konuda iki farklı karara imza attığı görülmüştür. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, E:2020/1069, K:2020/1161 sayılı kararında daire başkanının gerekçesiz olarak idarenin takdir yetkisi ile görevden alnamayacağına hükmederken aynı Kurul E: 2020/1826, K: 2021/51 sayılı kararında daire başkanının gerekçesiz olarak idarenin takdir yetkisi ile görevden alınabileceğine hükmetmiştir.

Öte yandan kamu yararı ve hizmet gerekleri uyarınca yeterli somut ve nesnel gerekçeler ile yapılan görevden alma işlemlerinde de idari yargı mercilerinin söz konusu gerekçeleri makul görmeyerek dava konusu işlemi de iptal edebilmekte, başka bir deyişle hukukilik denetimi yerindelik denetimine de bürünebilmektedir.

Bu ve benzeri uyuşmazlıkların giderilmesi adına öncelikle Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun

Danıştay uhdesinde aynı konudaki farklı kararların yeknesak hale getirilmesi için yerel yönetimlerdeki üst düzey yöneticilerin görevden alınması konusunda verilen kararlar özelinde bir birleştirme kararı alması gerekmektedir. Diğer taraftan vesayet makamlarınca tıpkı 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde olduğu gibi merkezi idare kapsamında üst düzey yönetici kadrolarında görev yapan memurların görevden alınması akabinde atanacakları kadrolar ile ilgili düzenleme emsal alınarak yerel yönetimlerde görev yapan üst düzey yöneticilerin görevden alınması hususu ve şartları ile atanacakları kadroların belirlenmesinde yarar olduğu açıktır. Bu yönde bir düzenleme idari istikrar ve hukuk güvenliği ilkelerini de konu özelinde pekiştirecektir.

### Kaynakça

- Adana Bölge İdare Mahkemesi 1. Dava Dairesinin E: 2020/363, K: 2021/859 nolu kararı.
- Alıcı, O. V. & Kandeğer, B. (2017). Belediyelerin yönetiminde kadın yöneticiler. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5(56), 397-410.
- Alıcı, O. V. (2019). Belediyelerde ve bağlı idarelerde liyakat ve kariyer ilkelerinin geçerliliği çerçevesinde bir durum analizi: Yerel sarmal. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 28(4), 65-90.
- Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik (2007). T.C. Resmi Gazete (rega.gov.tr). Tarih/Sayı: 22.2.2007/26442.
- Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik (2020). T.C. Resmi Gazete (rega.gov.tr). Tarih/Sayı: 2.7.2020 /31173.
- Danıştay Beşinci Dairesinin E:2016/26122,K:2017/16354 sayılı kararı.
- Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun E: 2020/1826, K: 2021/51 sayılı kararı.
- Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun E:2020/1069, K:2020/1161 sayılı kararı.
- Danıştay İkinci Dairesinin E:2019/2053, K:2019/537 sayılı kararı.

- Danıştay İkinci Dairesinin E:2019/671, K:2019/4304 sayılı kararı.
- Erdoğan, O. & Bakıtkal, Z. (2020). Belediyelerin yönetici kadrolarına yapılan atamalarda liyakat esaslı yeni bir ölçüt: Sertifikalı yöneticiler. L. Memiş & O. Erdoğan & C. Babaoğlu (Ed.), *Yerel yönetimlerde yenilikçi yaklaşımlar* (1. baskı) içinde (ss. 485-507). Ankara: Orion Yayınları.
- Karşlı, M. R. (2020). Üst kademe kamu yöneticilerinin atama usul ve esasları üzerine bir inceleme. *SÜHFD*, 28(1), 187-208.
- Konya Bölge İdare Mahkemesi 1. İdari Dava Dairesinin E:2019/190, K:2019/546 sayılı kararı.
- Mersin 2. İdare Mahkemesinin E:2018/1022, K:2018/1318 sayılı kararı.
- Öztürk, N. K. (2019). Cumhurbaşkanlığı Sisteminde üst düzey memurların atanması. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 33(4), 1279-1297.
- Sobacı, M. Z. & Köseoğlu, Ö. (2018). *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde üst kademe yöneticiler* (1. baskı). İstanbul: Seta Yayınları.
- Söyler, Y. (2020). 3 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre üst kademe kamu yöneticisi kimdir?. *ASBÜ Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(1), 59-110.
- 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018). T.C. Resmi Gazete (rega.gov.tr). Tarih/Sayı: 10.7.2018 /30474.
- 3 Sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri İle Kamu Kurum Ve Kuruluşlarında Atama Usüllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018). T.C. Resmi Gazete (rega.gov.tr). Tarih/Sayı: 10.7.2018 /30474.
- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu (1965). T.C. Resmi Gazete (rega.gov.tr). Tarih/Sayı: 23.7.1965/ 12056.
- 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (1982). T.C. Resmi Gazete (rega.gov.tr). Tarih/Sayı: 20.01.1982/ 17580.
- 2560 Sayılı İstanbul Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun (1981). T.C. Resmi Gazete (rega.gov.tr). Tarih/Sayı: 23.11.1981 / 17523.
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (2004). T.C. Resmi Gazete (rega.gov.tr). Tarih/Sayı: 23.07.2004 / 25531.