

## İDARÎ YARGI TEŞKİLÂTI VE PERSONELİ

*Celâl ERKUT (\*)*

### A — Kısa Tarihçe

Türkiye'de idarî yargının oluşması ve 1868 yılında Şûray-ı Devlet'in kurulması ile başlayan teşkilâtlanma süreci, tarihî ve sosyolojik gelişmeler sonucu büyük değişiklikler geçirmiştir. 1 Mayıs 1868 tarihinde bizzat Sultan Aziz tarafından açılan Şûray-ı Devlet, beş daire şeklinde çalışmaya başlamış ve gerek yapısal gerekse işlevsel açıdan I. Meşrutiyet, II. Meşrutiyet, T.B.M.M. Hükümeti ve I. Cumhuriyet dönemlerinde çeşitli gelişmeler göstermiştir<sup>1</sup>.

Danıştay'ın ilk teşkilâtı 1868 yılında çıkarılan bir nizamnameyle ve beş daire şeklinde belirlenmiştir<sup>2</sup>. 1924 yılında Teşkilât-ı Esasiye Kanunu kabul edildikten sonra çıkarılan 669 sayılı Şûray-ı Devlet Kanunu —ki Danıştay'ın ilk teşkilât kanunudur— Danıştay'ın üç idarî daire (Tanzimat, Mülkiye, Maliye ve Nafia) ve bir de dava dairesi olarak örgütlenmesini öngörmüş ve üyelerinin de T.B.M.M. tarafından seçilmesi esasını getirmiştir<sup>3</sup>. Bu kanun önce 1859 sayılı daha sonra da

---

(\*) Celâl ERKUT, İ.Ü. Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı Araştırma Görevlisidir.

1) Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. «Yüzyıl Boyunca Danıştay», Danıştay Yayınları, 1968, Ankara.; İ. H. GÖRELİ: «Şûray-ı Devlet, Devlet Şûrası, Danıştay», 1958, Ankara.

2) Bkz. GÖRELİ, a.g.e., s. 25.

3) Ayrıca 1934 yılında Büyük Meclis, 803 sayılı kararı ile Devlet Şûrası'nın dava dairesinin bağımsız bir mahkeme sıfat ve yetkisine sahip olduğunu belirlemiştir. (Bkz. Yüzyıl Boyunca Danıştay, s. 112).

3546 sayılı kanunlar ile değiştirilmiştir. 3546 sayılı kanunla Devlet Şûrası adını alan Danıştay, Başbakanlığa bağlanarak, üçü idarî daire ve ikisi de dava dairesi olmak üzere, beş daireye ayrılmış, istikrarlı bir organ haline getirilmiştir<sup>4</sup>. Bu kanun Millî Birlik Hükümeti dönemine kadar ufak değişiklikler geçirmesine karşılık yürürlükte kalmıştır. 1961 Anayasası, Danıştay'ı yüksek mahkemeler arasında göstererek, üst derece idare mahkemesi olma özelliğini belirlemiştir (md. 140). Hâkimlerin bağımsızlığı ve teminatını da hüküm altına alan 1961 Anayasasına uygun olarak metne alınan 24.12.1964 tarih ve 521 sayılı Danıştay Kanunu, Danıştay'ın çağdaş yapısı, teşkilâtı ve işlevini ortaya koymuştur. 521 sayılı kanun, Danıştay'ın üçü idarî daire, dokuzu ise dava dairesi olmak üzere toplam oniki daireden oluşmasını öngörmüş, bunun yanında bazı önemli uyuşmazlıkların çözümünü Dava Daireleri Kurulu'na bırakmıştır. Ayrıca gerekli görüldüğünde, içtihatların değiştirilmesi veya birleştirilmesi hakkında karar vermek üzere bir «İçtihatları Birleştirme Kurulu» oluşturulmuştur.

Danıştay'da meslek mensupları, kuruluşundan itibaren bir yüzyıl boyunca üç ayrı gruba ayrılmıştır: a) Başkan, daire başkanları ve üyeler; b) Başkanunsözcüsü ve kanunsözcüleri; c) Başyardımcılar ve yardımcıları.

Bu sınıflandırmanın esası, zaman zaman bazı küçük değişikliklere karşılık, hep aynı kalmıştır. Ancak, aşağıda inceleyeceğimiz yeni düzenlemeler ile Danıştay'da «kanunsözcülüğü» ve «yardımcılık» kaldırılarak bunların yerine «savcılık» ve «tetkik hâkimliği» getirilmiş ve bunlar meslek mensupları dışında tutulmuştur.

Osmanlı İmparatorluğu dönemindeki ilk kuruluşunda, Devlet Şûrasında, Birinci Başkan dahil olmak üzere, meslek mensuplarının hiçbir teminatları ve —sistemsiz aylıkları dışında— hiçbir hakları bulunmamakta; tüm meslek mensupları Padişah fermanı ile atanmakta; üyelik konusunda herhangi bir nitelik aranmamaktaydı. Devlet Şûrası Başkanlığı, Cumhuriyet Dönemi öncesinde, kabineye dahil ve müsta-

---

4) 3546 sayılı kanun kısa bir uygulamadan sonra kaldırılmış ve 4904 sayılı kanunla dava dairelerinin sayısı üçe çıkarılmış ve görevleri ayrı ayrı belirtilmiştir. Ancak 1959 yılında da 7354 sayılı kanun ile 4904 sayılı kanun kaldırılarak, Danıştay dördü idarî işlere ve beşi de idarî davalara bakan dokuz daireye ayrılmıştır. (bkz. Yüzyıl Boyunca Danıştay, s. 143-144).

kil bir mevki sayılır; bu görev bazen nâzırlardan birine ek görev olarak verilir ve hükümetin siyaseti ile ilgilendirilirdi<sup>5</sup>.

Cumhuriyetin ilânı ile birlikte, T.B.M.M. Hükümeti döneminde, Danıştay Başkan ve üyelerinin T.B.M.M. tarafından seçilmesi öngörülmüştür. Nihayet 1961 Anayasasının oluşturulması ve 521 sayılı Danıştay Kanununun çıkarılması ile Danıştay meslek mensupları güvenceli ve bağımsız bir statüye kavuşturulmuş; Başkan ve üyelerin Anayasa Mahkemesince seçileceği hüküm altına alınmıştır. Bu düzenleme 1982 yılı başına kadar yürürlüğünü sürdürmüştür.

## B — Günümüzde Durum

### I — Yasal Düzenlemeler ile Getirilen Görünüm

Son yıllarda, ülkemizde, idarî yargı düzenini oldukça etkileyen; genel yapısında, kuruluşunda, teşkilât ve personel rejiminde ve işleyişinde büyük değişim ve yenilikler getiren bir dizi kanun yürürlüğe girmiştir. 2461 sayılı «Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu» (RG. 14.5.1981/17340)<sup>6</sup>; 2462 sayılı «Hâkimler Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun» (RG. 14.5.1981/17340) ve 2568 sayılı «Askerî Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu ile Askerî Hâkimler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun» (RG. 26.12.1981/17556) peşpeşe yürürlüğe girdikten sonra; 20. Ocak.1982 tarihli Resmî Gazete'de 2575 sayılı «Danıştay Kanunu», 2576 sayılı «Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun» ve 2577 sayılı «İdarî Yargılama Usulü Kanunu» ardarda yayımlanmış ve yürürlüğe konmuştur. Son olarak 2661 sayılı «Hâkimler Kanununun Adı ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun»dan (RG. 24.4.1982/17674) sonra da, Yargı ile ilgili bölümünün düzenlenmesinde bu kanunların içeriklerini dayanak olarak ele alan 2709 sayılı «Türkiye Cumhuriyeti Anayasası» 9 Kasım 1982 tarih ve 17863 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve böylelikle de idarî yargı düzenindeki değişim tamamlanmıştır.

5) Yüzyıl Boyunca Danıştay, s. 937 vd.

6) 2461 sayılı kanunun bazı maddeleri 2835 sayılı kanunla değiştirilmiştir. (Bkz. RG. 4.6.1983/18067).

Bu yasal düzenlemeler idarî yargı teşkilâtını başkalaştırmış ve bu teşkilât üzerinde küçümsenmeyecek derecede söz sahibi olan yeni müesseseler öngörmüştür. Bu müesseselerin varlığı ve işlevi Türkiye’de idarî yargının gelişim çizgisine ters düşecek bir biçimde oluşturulmuş; bir tür yargı birliği anlayışı etkin hale getirilmiştir.

**a) Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) ve Adalet Bakanının İdarî Yargı Teşkilâtı Üzerindeki Yetkileri**

2461 sayılı kanunun, 2835 sayılı kanunla değişik 2. maddesi uyarınca HSYK, Adalet Bakanının başkanlığında, Yargıtay’dan üç asıl ve üç yedek, Danıştay’dan iki asıl ve iki yedek üye ile Adalet Bakanlığı Müsteşarından oluşmaktadır. Görüldüğü gibi adliye ağırlıklı<sup>7</sup> olan bu Kurul ve Adalet Bakanı, idarî yargı teşkilâtının organize edilmesinde son derece kritik ve etkin görev ve yetkilerle donatılmışlardır. Bu görev ve yetkiler şöylece sıralanabilir:

— HSYK, Yargıtay ve Danıştay üyeleri ile Uyuşmazlık Mahkemesinin askerî yargı dışından gelen üyelerini seçmekle görevlidir (2461 sayılı kanun md. 4/1 - 2835 sayılı kanunla değişik - ); Kurul ayrıca tüm hâkim ve savcıların mesleğe kabul etme, kadro dağıtma, atama ve nakletme, geçici yetki verme, her türlü yükselme ve birinci sınıfa ayırma, meslekte kalmaları uygun görülmeyenler hakkında karar verme ve görevden uzaklaştırma işlemlerini yapar (2461 sayılı kanun md. 4/3).

— Öte yandan aynı kanunun geçici 10. maddesiyle Danıştay kanun-sözcüsü ve yardımcı ünvanlarının kaldırılarak, yerlerine savcı ve tetkik hâkimi ünvanlarının getirilmesi ile Danıştay meslek mensupları, Danıştay Kanununun sağladığı güvenceyi yitirmiş ve 2461 sayılı kanun kapsamına girmişlerdir<sup>8</sup>. Ancak sadece meslek mensuplarının değil biz-

---

7) «...(Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerinin) beşi adliye kökenlidir. Kurula katılan Danıştay kökenli iki üyenin beşe karşı iki oyla etkinlik sağlanması söz konusu olamaz.» Hasan Basri GÜLTEKİN; «İdarî Yargıda Son Gelişmeler, Yönetim - Örgütlenme - İşlerlik», s. 150. İdarî Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu, Haziran 1982, Ankara Danıştay Yayını.

8) «...Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununun geçici maddelerinde, üyeler dışındaki Danıştay meslek mensuplarının özlük işleri hakkında «Başkanlar Kurulu», «Yüksek Disiplin Kurulu» ve «Yönetim ve Disiplin Kurulu» yetkilerinin kanunun yürürlüğe girmesiyle kaldırıldığı, gizli ve açık siciller, şahsî işlem

zat Danıştay üyeleri ile diğer idarî yargı hâkimlerinin de meslekî güvence ve bağımsızlıklarını yitirdiklerini belirlemek, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nda Adalet Bakanı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarı gibi politik kişiliklerin varlığı nedeniyle, hatalı olmayacaktır. Üstelik (...üyelerinin asıl görevleri de devam edecek olan bu Kurul'un 6000'in üstündeki personelin özlük işlemlerini tam anlamıyla yerine getirme olanağını bulabileceği kuşkuludur. Bu nedenle Kurul, bir karar organı olmaktan çok Adalet Bakanlığınca hazırlanan taslakları onaylayan bir organ olmaktan ileri gidemeyecektir.»<sup>9</sup>. Nitekim 2461 sayılı kanunun 4. maddesinin son fıkrası, hâkim ve savcılarının belirtilenler dışındaki özlük işlerinin Adalet Bakanlığınca yerine getirileceğini belirlemiştir<sup>10</sup>.

— HSYK'nun diğer bir görevi de Adalet Bakanlığının, bir mahkemenin veya bir hâkim ya da savcının kadrosunun kaldırılması veya bir mahkemenin yargı çevresinin değiştirilmesi konusundaki tekliflerini karara bağlamaktır (2461 sayılı kanun md. 4/2). Adalet Bakanlığı da Bölge İdare Mahkemeleri ile idare ve vergi mahkemelerinin kuruluşu ile yargı çevrelerinin tespitinde Gümrük ve Tekel, Maliye, ve İçişleri Bakanlıklarının görüşlerini alacaktır (2576 sayılı kanun md. 2/1-2).

Böylelikle Adalet Bakanı «...Anayasa ile öngörülüp kanunla kurulmuş olan Danıştay dışındaki idarî yargı mercilerini kurmaya ve yetki çevresini tespiti... tek başına karar verecektir.»<sup>11</sup> Mahkemenin kaldırılması veya yargı çevresinin değiştirilmesi konusundaki kararı ise Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu verecektir. Nitekim Adalet Bakanı bu yetkisini kullanarak tüm yurttaki 22 Bölge Mahkemesi kurulmasını öngörmüş ve bunların yargı çevrelerine giren illeri belirlemiştir (RG. 4. Şubat. 1982/17595). Öte yandan, Adalet Bakanının bir başka kararı ile 22 idare mahkemesi ile 33 vergi mahkemesi kurulmuş ve bunların

---

dosyaları ve soruşturma evrakının Danıştay Başkanlığınca Adalet Bakanlığı'na intikal ettirileceği belirtilmek suretiyle konuya daha bir açıklık getirilmektedir.» (Fahri ÇOKER, «Yeni Yasalar ve Danıştay'ın Durumu, Milliyet Gazetesi, 6. Temmuz. 1981).

- 9) Necati ARAS; «Yeni Yasalar ve Danıştay», Milliyet Gazetesi, 4.6.1981.  
10) «...Bu işlemler arasında ilk akla gelen izin konusudur. Üzülerek görmekteyiz ki yıllık iznini kullanmak isteyen ya da mazeret izni talep eden bir Danıştay tetkik hâkimi ya da savcısı... Danıştay'ın yönetim ve temsil mevkiinde bulunan Danıştay Başkanına değil, bu Kurumun ve hizmetin dışındaki Adalet Bakanı'na başvuracaktır.» (Necati ARAS, «Yeni Yasalar ve Danıştay»).
- 11) Lûtfi DURAN, «İdarî Yargı Adliyeleşti...», İHİD. Sarıca'ya Armağan Özel Sayısı, Yıl: 3, S: 1-3, s. 54, İstanbul, 1982.

kurulduğu il merkezleri ile yargı çevreleri ilân edilmiştir (RG. 21. Mart. 1982/17640).

— Ayrıca, **Adalet Bakanının**, yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin görevler hariç olmak üzere, hâkim ve savcılar üzerinde gözetim hakkını haiz olması (2661 sayılı kanun md. 12-84/3); hâkim ve savcılarının denetiminin, **Adalet Bakanının** izni ile, adalet müfettişleri tarafından yapılması (2462 sayılı kanuna ek md. 4); yine **Adalet Bakanının** HSYK'nun kararı olmaksızın, hâkim ve savcılarını geçici olarak bakanlık hizmetlerinde görevlendirmeye yetkili olması (2461 sayılı kanun md. 20/4) ve hizmetin gereği nedeniyle, idarî yargı adalet komisyonlarının görev ve yetkileri dahilindeki personelin nakline, ilgili komisyona rağmen, karar verebilmesi (2661 sayılı kanun md. 15-121/b-son) şeklinde düzenlenen hükümlerle birlikte, hâkim ve savcılarının, idarî görevleri yönünden **Adalet Bakanlığı'na** bağlı olması (2462 sayılı kanun ek md. 3/4; 2661 sayılı kanun md. 12-84/4) gözönüne alındığında, idarî yargı hâkim ve savcılarının yalnız **Adalet Bakanının** değil ama aynı zamanda **Adalet Bakanlığının** da denetimi altında olduğu rahatlıkla söylenebilir. Nitekim 2461 sayılı kanununun 10'uncu maddesi Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun işlerinin **Adalet Bakanlığınca** yürütüleceğini belirlemiş; öte yandan HSYK. Başkanlığı'ndan çıkarılan, Kurul'un İç Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesi de «Kurul **Adalet Bakanlığı'ndaki** özel yerinde toplanır. Törenli toplantılar, Kurul kararı ile başka bir yerde de yapılabilir» hükmünü getirmiştir<sup>12</sup>.

Sonuç olarak, bu hükümler çerçevesinde, **Adalet Bakanının** HSYK başkanı olarak, müsteşarı ile birlikte Kurul içinde ve/veya Kurul'dan ayrı olarak tek başına sahip olduğu etkinlik ve yetkileri, politik düşüncelerinden soyutlayarak kullanması düşünülemediğinden, bugün, idarî yargı teşkilâtı ve personelinin bağımsızlığından bahsedilemeyeceği gibi<sup>13</sup>, **Adalet Bakanının** «...idarî yargı teşkilâtını dilediğince ve kolaylıkla biçimlendirip donatabileceği...»<sup>14</sup> de aşikârdır.

12) Söz konusu İç Yönetmeliğin değişik 6'ncı maddesi için bkz. RG. 14.Nisan.1984/18372.

13) Bu konuda DÖNMEZER aksi görüştedir. «Hâkimin bağımsız ve ehliyetli olması, hâkimler hakkındaki tüm işlemlerin Yürütme dışındaki bir merci tarafından yerine getirilmesini gerektirir. Ancak Yürütme ile tam bir kopukluk olursa, bu takdirde de hâkimin âsâyişin oluşturulmasına katkısı gerçekleştirilememektedir. Bu kopukluğu gidermenin çaresi, Yürütmeyi temsil eden **Adalet Bakanı** ve müsteşarın Kurula dahil olmasıdır. Bizce hatta ayrıca Cumhurbaşkanı da Kurula uzmanlıkları nedeniyle bir kısım üye seçebilmelidir», S. DÖNMEZER: «Tasarı, Yargı ve Hâkimlik Mesleği», Milliyet Gazetesi, 20 Ağustos 1982.

14) L. DURAN, «İdarî Yargı Adlileşti...», s. 60.

## b — İdarî Yargı Adalet Komisyonlarının Oluşturulması

2661 sayılı kanun ile, 2556 sayılı Hâkimler Kanununun düzenlediği ve sadece ağır ceza mahkemelerinin çevresinde teşkilatlanmış olan «adliye encümenleri» kaldırılmış, bunların yerine ağır ceza mahkemelerinin bulunduğu yerlerde «adlî yargı adalet komisyonları»; Bölge İdare Mahkemelerinin bulunduğu yerlerde ise «idarî yargı adalet komisyonları» olmak üzere iki ayrı adalet komisyonu oluşturulmuştur (md. 14-120).

İdarî yargı adalet komisyonları, Bölge İdare Mahkemesi Başkanının başkanlığında, iki asıl ve iki yedek üyesi HSYK'nca belirlenecek idarî yargı hâkimlerinden oluşur. Komisyonlar, Danıştay memurları hariç olmak üzere, idare mahkemeleri personelinin her türlü özlük işlerini 2661 ve 2802<sup>15</sup> sayılı kanunlardaki özel hükümler ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerini uygulamak suretiyle yerine getirirler. Ayrıca idarî yargı adalet komisyonu başkanı, görev çevresindeki idarî mahkemelerden birinde staj yapan idarî yargı hâkim adayının, staj sırasında gösterdiği kabiliyet ve başarı ile görevine bağlılığı ve ahlâki gidişi hakkındaki görüşünü Adalet Bakanlığı'na bildirmekle görevlidir<sup>16</sup>.

## c — Teftiş Kurulu Başkanlığı, Adalet Bakanlığı Personel Genel Müdürlüğü, Adalet Müfettişleri ve Adalet Bakanlığı Tetkik Hâkimleri

Diğer hâkim ve savcılardan farklı olmaksızın, idarî yargı hâkim ve savcıları hakkındaki teftiş ve incelemenin, Adalet Bakanlığı Merkez Kuruluşunda görev yapan adalet müfettişleri ve tetkik hâkimleri tarafından yapılacağı 2462 sayılı kanunun ek 4'üncü maddesinde be-

---

15) 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu, 2661 sayılı kanunda yer alan bu konuya ilişkin hükümleri aynen korumuştur. Bu konuda bkz. RG. 24 Şubat 1983/17971.

16) Bkz. «Hâkimler Kanununun bazı maddelerinin uygulanmasına dair Yönetmeliğin adı ile bazı maddelerinin değiştirilmesine dair Yönetmelik», madde: 7; (RG. 7.Nisan.1984/18365).

ürtilmesine karşılık, bu konudaki daha ayrıntılı ve açık hükümlere 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanununda yer verilmiştir.

## 1 — Teftiş Kurulu Başkanlığı

Adalet Bakanlığı Merkez Kuruluşunda, doğrudan Adalet Bakanı'na bağlı olarak çalışmak üzere bir başkan, bir başkan yardımcısı ve yeteri kadar adalet müfettişinden oluşan bir Teftiş Kurulu bulunur (2802 sayılı kanun md. 99). Teftiş Kurulu Başkanlığına, adlî yargıda hâkimlik ve savcılık mesleğinin birinci sınıfında bulunanlarla, Yargıtay üyeliğine seçilme hakkına sahip müstakil daire başkanları, Teftiş Kurulu Başkan Yardımcısı, Genel Müdür Yardımcıları, genel müdürlük daire başkanları, adalet müfettişleri ve bakanlık tetkik hâkimleri arasından müşterek kararname ile atama yapılır (2802 sayılı kanun md. 37/b-5). Teftiş Kurulu Başkan yardımcılığına da yine müşterek kararname ile atama yapılır ve her iki halde de atanacak kişilerin rızası alınır.

Adalet Bakanlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun Hükümünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında 2992 sayılı Kanun<sup>17</sup>, Teftiş Kurulu Başkanlığını, Adalet Bakanlığı merkez kuruluşundaki danışma ve denetim birimi olarak kabul etmiş (md. 14); görev alanını ise 15 inci maddede belirlemiştir. Buna göre, Kurul, Bakanın emri veya onayı üzerine. Bakan adına harekete geçecek ve özellikle hâkim ve savcılar hakkında çeşitli soruşturma, teftiş ve incelemelerde bulunacaktır. Kurul bu konuda adalet müfettişlerini görevlendirebilecek; adalet müfettişleri de bu direktifler doğrultusunda hareket ederek hal kağıtları hazırlayacak ve ilgilinin gizli sicil dosyasına konulmak üzere Teftiş Kurulu Başkanlığına göndereceklerdir (2802 sayılı Kanun md. 24). Görüldüğü gibi, bu düzenleme ile Adalet Bakanının, Teftiş Kurulu aracılığı ile, idarî yargı hâkimleri üzerinde doğrudan bir denetim yetkisi bulunmaktadır. Nitekim, HSYK'nun «Adlî Yargı hâkim ve Cumhuriyet savcıları ile idarî yargı hâkim ve savcıları hakkında... derece yükselmesi esaslarına ilişkin 2 numaralı İlke Kararı»nın<sup>18</sup>

17) Bkz. RG. 7. Nisan. 1984/18365.

18) Söz konusu ilke kararı için bkz. RG. 1.5.1983/18034.



3 üncü maddesinde: «Adlî ve İdarî yargı hâkim ve savcılarının yükseltmelerinde, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca,... ilgililerin... üst merciler ve müfettişlerce haklarında düzenlenen hal kağıtları ve sicil fişleri... genel sicil durumları gözönünde tutularak yükselmeye lâayık olup olmadıklarına karar verilir»; 11 inci maddesinde ise: «Yargıtay ve Danıştay'dan iş geçirmeleri mümkün olmayan hâkim ve savcılarının<sup>19</sup> yükseltmelerinde, ilgililerin durumuna göre haklarında düzenlenen fişler ve müfettiş hal kağıtlarındaki bilgiler esas tutul(ur)....» hükümlerine yer verilmiştir. Ayrıca, yine aynı ilke kararının 14 üncü maddesi, HSYK'nun, idarî yargı hâkim ve savcılarının derecelerinin yükseltilmesi konusundaki incelemelerinde, Adalet Bakanlığınca hazırlanan «İlgililerin açık ve gizli sicilleri, fişleri, müfettiş hal kağıtları ve denetim raporları ile soruşturma ve kovuşturma dosyalarını» gözönüne alarak karar vermenin gerektiğini belirlemiştir<sup>20</sup>.

## 2 — Adalet Bakanlığı Personel Genel Müdürlüğü

Adalet Bakanlığı Merkez Kuruluşundaki yardımcı birimlerden olan Personel Genel Müdürlüğü de idarî yargı hâkim ve savcılarını üzerinde, dolaylı da olsa, birtakım önemli görev ve yetkilerle donatılmıştır. Adalet Bakanlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin değiştirilerek kabulü hakkındaki 2992 sayılı kanunun 18 inci maddesinde bu görevler sayma yolu ile belirlenmiştir. Buna göre Personel Genel Müdürlüğü: a) Adlî ve idarî yargı hâkim ve savcılarının atama ve nakillerine ilişkin taleplerini, sicillerini ve tespit edilmiş sair hallerini, hizmetin icap ve ihtiyaçları ile birlikte inceliyerek kanuna, atama ve nakil yönetmeliğine uygun olarak hazırlayacağı taslağı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'na sunmak (md. 18/g), b) Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun doğrudan görevine giren, adlî ve idarî yargı hâkim ve savcılarının özlük işleri konularında ön çalışmalar yapmak, bunların dışında kalan özlük işleri ile Bakanlığa bağlı diğer personelin özlük işlerini yürütmek (m. 18/h), c) Hâkimler ve

---

19) Burada belirtilmek istenen herhalde, vermiş oldukları kararlar Danıştay ve Yargıtay önünde temyiz edilmeksizin kesinleşen yargıçlar olmak gerekir.

20) Bu yönde bir başka hüküm de HSYK'nun «Adlî yargı hâkim ve Cumhuriyet Savcıları ile idarî yargı hâkim ve savcılarını hakkında kademe ilerlemesi esaslarına ilişkin 1 numaralı İlke Kararı»nın 5 inci maddesi ile getirilmiştir. (Bkz. RG. 1.5.1983/18034).

Savcılar Yüksek Kurulu'nun büro işlemlerini yürütmek (md. 18/j), d) Adlî ve idarî yargı teşkilâtının mevzuat hükümleri dairesinde kuruluş ve işleyişini düzenlemek (md. 18/k), konularında görevli kılınmıştır.

Görüldüğü gibi, doğrudan Adalet Bakanına bağlı olan, Onun hiyerarşisi altında çalışmalarını sürdüren bir Genel Müdürlüğün, idarî yargı hâkim ve savcılarını üzerinde böyle kapsamlı görev ve yetkiler ile donatılmış olması ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun görev ve yetkilerinin büyük bir bölümünün ön çalışmalarının bu Genel Müdürlük tarafından yapılması; idarî yargı hâkim ve savcılarını üzerinde, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun yanı sıra, hatta daha da etkin olarak, Adalet Bakanının —ve giderek Adalet Bakanlığının— ne denli söz sahibi olabileceklerinin bir göstergesidir.

### 3 — Adalet Müfettişleri ve Adalet Bakanlığı Tetkik Hâkimleri

«İdare hâkim ve savcılarının bütün özlük işleri Adalet Bakanlığında toplanıp yürütüleceğinden, bunlar hakkında teftiş ve inceleme yapmakla görevli adalet müfettişleriyle, tetkik hâkimleri bulun(maktadır). Adalet Komisyonları gibi, Adalet müfettişleri de, idarî ve adlî yargılar için ayrı ayrı(dır)»<sup>21</sup>. Gerek Adalet müfettişleri gerekse bakanlık tetkik hâkimleri Adalet Bakanlığı merkez kuruluşunda yer alırlar. Bakanlık tetkik hâkimleri, savcılık ve hâkimlik mesleklerinde fiilen en az beş yıl görev yapmış bulunanlar arasından, onayları alınmak şartıyla, Adalet Bakanı tarafından atanırlar; adalet müfettişleri ise, yine hâkimlik ve savcılık mesleklerinde fiilen en az beş yıl görev yapmış ve adalet müfettişleri hizmetinde yararlı olacağı anlaşılanlar arasından müşterek karar ile atanırlar (2802 sayılı kanun md. 37/a-b). Bununla birlikte, 2802 sayılı kanunun geçici 4 üncü maddesinde, kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce her iki göreve yapılan atamalar ile yürürlüğe girdiği tarihten itibaren beş yıl süre ile yapılacak atamalarda, beş yıllık hizmet şartının aranmayacağı belirlenmiştir.

Adalet Bakanlığı merkez kuruluşundaki görevlerde çalışan hâkim ve savcılar, diğer hâkim ve savcılara tanınan her türlü haktan yararlanıp, onlar hakkındaki hükümlere tâbidirler (2802 sayılı kanun md. 34).

---

21) L. DURAN, «İdarî Yargı Adlîleşti...», s. 59.

Adalet müfettişleri, Adalet Bakanlığının izni ile ve Teftiş Kurulu Başkanlığı'nın direktifleri doğrultusunda, hâkimler ve savcılar hakkında gerekli inceleme ve soruşturmayı yapmakla görevlidirler. Bu denetim, inceleme ve soruşturmalarda ilgili kuruluş ve kişiler istenecek her türlü bilgi ve belgeyi vermek zorundadırlar (2802 sayılı kanun md. 101).

Adalet müfettişleri yaptıkları denetim sonunda, inceledikleri belgelere ve kişisel gözlemlerine dayanarak bir «hal kağıdı» düzenlerler ve bunu ilgilinin gizli sicil dosyasına konulmak üzere Teftiş Kurulu Başkanlığı'na gönderirler (2802 sayılı kanun md. 24).

Yukarıdaki hükümler çerçevesinde «hâkimlerin yönetsel görevleri açısından da olsa bir siyasal makamı temsil eden Bakana bağlan(masının) sakıncası bir yana, o Bakana bağlı müfettişlerce teftiş edilmelelerinin... onları huzursuzluğa sürükleyeceği yadsınamıyacağı...»<sup>22</sup> gibi hâkimlerin teminatları ve bağımsızlıkları açısından da kuşkuya ve karamsarlığa kapılmamak, maalesef son derece güçtür.

## II — Danıştay Kanunu Çerçevesinde Danıştay'ın Yargı Teşkilâtı

6.1.1982 tarih ve 2575 sayılı Danıştay Kanunu ile Danıştay'ın yargı teşkilâtı da birtakım değişikliklere uğramıştır. Buna göre, bugünkü yargı teşkilâtı sekiz dava dairesi, İdarî ve Vergi Dava Daireleri Genel Kurulları ve İçtihatları Birleştirme Kurulundan oluşmaktadır.

### a — Daireler

Danıştay'da sekiz dava dairesi vardır. Her daire bir başkan ve en az dört üyeden oluşur, görüşme sayısı beştir ve kararlar çoğunlukla verilir (md. 13). İlk derece mahkemeleri olan idare ve vergi mahkemeleri arasındaki ayırım, Danıştay'ın daireleri içinde ve giderek dava daireleri genel kurulu aşamasında da benimsenmiştir. Danıştay'ın idari dava daireleri, beş, altı, sekiz ve onuncu daireler olarak öngörülmüştür (md. 29, 30, 32, 34). Üçüncü, dördüncü, yedinci ve dokuzuncu daireler ise vergi daireleri olarak saptanmış (md. 27, 28, 31, 33) ve tüm dairelerin görevleri ayrı ayrı belirtilmiştir. Öte yandan üçüncü daire genel görevli vergi dava

---

22) Muhittin TAYLAN: «Yargı Bağımsızlığı», Cumhuriyet Gazetesi, 1. Haziran. 1981.

dairesi, onuncu daire ise genel görevli idarî dava dairesi olarak belirlenmiştir. Dava dairelerinin iş hacimlerinde birbirlerine oranla herhangi bir dengesizlik saptandığında ise, dairelerin vergi ve idare uyuşmazlıklarına ilişkin görev ayırımları gözönünde tutularak, bir dairenin görevine giren işlerden bir kısmı, Başkanlık Kurulu kararı ile, diğer dava dairelerine verilebilir (md. 37). Nitekim Danıştay Başkanlık Kurulu, bu konuda vermiş olduğu 84/4 ve 84/20 sayılı kararları ile bazı dava dairelerinin işlerinin bir bölümünü diğer dava dairelerine vermiştir<sup>23</sup>.

İkinci daire ise her ne kadar idarî işlerle görevli sayılmışsa da memurin muhakematı hakkındaki işleri karara bağlaması nedeniyle tam bir idarî daire addedilemez, yarı-yargısal bir işleve de sahiptir (md. 43).

#### **b — İdarî ve Vergi Dava Daireleri Genel Kurulları**

İdarî Dava Daireleri Genel Kurulu, idarî dava dairelerinin başkanlarıyla üyelerinden; Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu ise, vergi dava dairelerinin başkanlarıyla üyelerinden oluşur. Dava daireleri genel kurullarına Danıştay Başkanı veya vekillerinden biri başkanlık eder (md. 17). İdarî ve Vergi Dava Daireleri Genel Kurulları, idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen ısrar kararlarını incelerler (Danıştay Kanunu md. 38/1; İ.Y.U.K. md. 49/4). Ayrıca Bakanlar Kurulunun düzenleyici işlemlerine karşı açılan davalar da, konularına göre, İdarî ya da Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu'nda görülür (md. 38/2).

#### **c — İçtihatları Birleştirme Kurulu**

İçtihatları Birleştirme Kurulu, Danıştay Başkanı, Başsavcı, başkanvekilleri ve tüm dava daireleri başkan ve üyelerinden oluşur (md. 18). Kurul, dava dairelerinin veya idarî ve vergi dava daireleri genel kurullarının kendi kararları ya da ayrı ayrı verdikleri kararlar arasında aykırılık veya uyuşmazlık görüldüğü ya da birleştirilmiş içtihatların değiştirilmesi gerekli olduğu takdirde, Danıştay Başkanının havalesi üzerine, Başsavcının düşüncesi de alındıktan sonra işi inceler ve lüzumlu görürse, içtihadın birleştirilmesi veya değiştirilmesi hakkında karar verir (md. 39).

---

23) Söz konusu Başkanlık Kurulu kararları için bkz. RG. 25. Ocak. 1984/18292 ve RG. 27.9.1984/18528.

### III — Bölge Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Teşkilâtı

Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin, Adalet Bakanlığınca kurulup yargı çevrelerinin tespit edilmesini öngören 2576 sayılı kanunun 2 nci maddesi uyarınca, yukarıda da belirttiğimiz gibi, Adalet Bakanlığı 4. Şubat. 1982 tarihindeki yargı ilânı ile Bölge İdare Mahkemelerini, 21. Mart. 1982 tarihindeki yargı ilânı ile de daire ve vergi mahkemelerini kurarak, yargı çevrelerini de belirlemiştir.

#### a — Bölge İdare Mahkemeleri (BİM.)

Yukarıdaki ilân çerçevesinde kurtularak<sup>24</sup> çalışmaya başlayan BİM. bir başkan ve iki üyeden oluşurlar. Bölge İdare Mahkemelerinin oluşumu 2576 sayılı kanunun 3 üncü maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, Bölge İdare Mahkemesi üyeliği görevini o yerdeki idare ve vergi mahkemesi başkanları yürütür (md. 3/1-2). Eğer Bölge İdare Mahkemesinin bulunduğu il merkezinde, birden fazla idare ve vergi mahkemesi bulunuyorsa; vergi davalarında en kıdemli iki vergi mahkemesi başkanı, idarî davalarda ise en kıdemli iki idare mahkemesi başkanı Bölge İdare Mahkemesi üyeliğini yürütürler (md. 3/2-b). Kanuni sebepler dolayısıyla, bölge idare mahkemesi başkanının yokluğunda, o yer idare ve vergi mahkemesi başkanlarının en kıdemlisi başkanlık görevini yürütür (md. 3/2-c). Bölge İdare Mahkemesi Başkan ve Üyeliklerine atanabilmek için 2576 sayılı kanunun geçici 1 inci maddesinde belirtilen niteliklere sahip olmak gerekir; ayrıca bölge idare mahkemesi başkanlıklarına atanacakların en az on yılı, üyeliklerine atanacakların ise en az beş yılı devlet hizmetinde geçirmiş olmaları gerekir (geçici md. 1/5). Atamalar Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca yapılır. Ankara, İstanbul ve İzmir Bölge İdare Mahkemesi başkanlıklarına Danıştay üyelerinden istekte bulunanlar HSYK tarafından atanabilirler; bu şekilde atananlar Danıştay üyeliği sıfatını, kadrosunu, aylık ve ödeneği ile her türlü özlük haklarını muhafaza ederler (md. 3/4). BİM. başkan ve üye-

---

24) Bu ilân ile Adana, Ankara, Antalya, Aydın, Bursa, Diyarbakır, Edirne, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Kayseri, Konya, Malatya, Manisa, Sakarya, Samsun, Sivas, Trabzon, Van ve Zonguldak'ta toplam 22 Bölge İdare Mahkemesi kurulmuştur (RG. 4. Şubat. 1982/17595).

liklerine yapılacak atamalarda, ilgilinin sicili, görevindeki başarısı, hâkimlik mesleğinin gerektirdiği ahlâk ve seciyeyi taşıyıp taşımadığı da Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca takdir edilecektir<sup>25</sup>.

#### b — İdare ve Vergi Mahkemeleri

İdare ve vergi mahkemelerinin hangi il merkezlerinde kurulacağını ve yargı çevrelerini belirleyen Adalet Bakanlığının yargı ilânı 21. Mart. 1982 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Buna göre idare mahkemeleri sadece Bölge İdare Mahkemelerinin kurulduğu il merkezlerinde; vergi mahkemeleri ise, bu il merkezlerine ek olarak onbir il merkezinde daha örgütlenmişler<sup>26</sup> ve 20. Temmuz. 1982 tarihinden itibaren göreve başlamışlardır<sup>27</sup>.

Gerek idare ve gerekse vergi mahkemeleri birer başkan ile yeteri kadar üyeden oluşurlar. Mahkeme kurullarında ise bir başkan ile iki üye bulunur. Başkanın yokluğunda kıdemli üye başkana vekâlet eder (2576 sayılı kanun md. 4). İdare yargıçlarının statülerini aşağıda inceleyeceğiz.

#### IV — İdarî Yargı Hâkim ve Savcılarının Statüsü

2461 sayılı kanunla adlî ve idarî yargı hâkimleri arasındaki ayırımın kaldırılması, 2802 sayılı «Hâkimler ve Savcılar Kanunu» ile pekiştirilmiş, ayrıca hâkim ve savcılar açısından da aynı ve tek bir statü be-

---

25) Öte yandan Bölge İdare Mahkemeleri başkan ve üyelikleri ile idare ve vergi mahkemeleri başkan ve üyeliklerine atanacakların başvuru usulü, şartları ve süresine ilişkin Adalet Bakanlığı Duyurusu - 2576 sayılı kanunun geçici 1. maddesinin 9. bendi uyarınca - ilân edilmiştir. (Bkz. RG. 21.3.1982/17640).

26) Vergi mahkemeleri, bölge idare mahkemelerinin kurulduğu il merkezleri (bkz. dpn. 24) dışında ayrıca Afyon, Balıkesir, Bolu, Çorum, Denizli, Elazığ, Hatay, İçel, Kocaeli, Ordu ve Tekirdağ'da da teşkilâtlanmıştır. (Bkz. RG. 21. Mart. 1982/17640).

27) İdare ve vergi mahkemelerinin göreve başladıkları 20.7.1982 tarihinden itibaren, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 62 nci maddesi ile il ve ilçe idare kurullarına; 213 sayılı V.U.K.'un 379 vd. maddeleri ile vergi itiraz komisyonlarına ve vergiler temyiz komisyonuna; 1614 sayılı Gümrük Kanununun 80 inci maddesi ile Gümrük Hakem Heyeti'ne ve diğer kanunlarla çeşitli makam ve kurullara verilmiş bulunan yargısal görev ve yetkiler de sona ermiştir.

nimsenmiştir. Sadece Danıştay Başkanı ve üyeleriyle, Danıştay Başsavcısı için 2575 sayılı Danıştay Kanunundaki düzenlemeler ile ayrı ve güvenceli bir statü öngörülmüştür.

#### a — Danıştay Başkanı ve Üyeleri ile Danıştay Başsavcısı

2575 sayılı Danıştay Kanununun 8 inci maddesindeki niteliklere sahip olmak koşuluyla, Danıştay üyelerinin dörtte üçü idarî yargı hâkim ve savcıları arasından Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca; diğer dörtte biri ise 8 inci maddede sayılan görevliler arasından Cumhurbaşkanınca seçilir (md. 9). Danıştay Başkanı, Başsavcısı, Başkanvekilleri ve daire başkanları Danıştay Genel Kurulunca üye tam sayısının salt çoğunluğu ile, dört yıl için seçilirler<sup>28</sup>. Başkan ve Başsavcı olabilmek için en az sekiz yıl, başkanvekili ve daire başkanı seçilebilmek için ise en az altı yıl süre ile Danıştay üyeliği yapmış olmak zorunludur (md. 10).

Danıştay Başkanı, Danıştay'ın genel işleyişinden sorumludur; Danıştay'ın düzenli çalışmasını sağlamak üzere gerekli idarî tedbirleri alır. Bugünkü düzenleme ile Danıştay'da biri idarî dava daireleri, diğeri ise vergi dava daireleri üyeleri arasından seçilen iki başkanvekili bulunmaktadır. Bunlar Danıştay Başkanının verdiği görevleri yapar; katılmadığı kurullara başkanlık ederler. Danıştay Başsavcısı ise Danıştay savcıları üzerinde gözetim ve denetim hakkına ve yetkisine sahiptir (2802 sayılı kanun md. 5).

#### b — Danıştay Tetkik Hâkimleri ve Savcıları

2461 sayılı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununun geçici 10 uncu maddesiyle Danıştay kanunsözcülerine savcı, yardımcılara ise tetkik hâkimleri ünvanları verilmiş; ayrıca aynı kanunun geçici 8 inci maddesi ile bunların gizli ve açık sicilleri, şahsi işlem dosyaları ve soruşturma evraklarının Danıştay Başkanlığınca, Adalet Bakanlığına devredileceği öngörülmüştür. Böylelikle Danıştay savcıları ile tetkik hâkimleri Danıştay meslek mensupları arasından çıkarılarak, özlük iş-

---

28) Danıştay daire başkanları bu şekilde seçilmelerine rağmen, Danıştay Başkanlık Kurulu, *zorunlu gördüğü takdirde*, bunların görevlerini değiştirebilecektir. Başkanlık Kurulu'nun daire başkanını görevden alarak tekrar üyelik statüsüne koyabileceği anlamı da çıkarılabilecek olan 52 nci madde bu şekli ile olumsuz bir düzenlemedir.

leri bakımından Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ile Adalet Bakanlığı'na bağlanmışlardır<sup>29</sup>.

Öte yandan bu ayırım yalnız statü bakımından değil, ayrıca işlevsel açıdan da önem taşımaktadır. «Danıştay yardımcılığı görevi, Yargıtay tetkik hâkimlerinin yaptığı işe benzetilebilirse de, aslında yardımcılık idare yargıçlığına yetişme yeridir ve tetkik hâkimliğinden farklı bir hizmettir. Yargıtay tetkik hâkimleri genellikle olgunlaşmış hâkimler arasından gelip yakın zamanda üyeliğe geçebilecek durumda elemanlar olduğu halde; Danıştay yardımcıları, idare yargıçlığına hazırlanan uzun süreli aday veya stajyer sayılabilir.»<sup>30</sup> Dolayısıyla, tetkik hâkimliği, Danıştay'daki yargılama faaliyeti ile bağdaşmayan, Yargıtay modeli için öngörülmüş ve onun yargılama işlevine uygun bir statüdür. Aynı durum Danıştay savcılığı için de geçerlidir. Danıştay savcılarının, Danıştay Başsavcısının gözetim ve denetiminde (2802 sayılı kanun md. 5) ve onun adına görev yapmaları (2575 sayılı kanun md. 61) öngörülmüştür.

«Kanunsözcüleri, kendilerine havale olunan dava dosyalarını inceleyerek, hukuk bakımından düşünce bildirmekle görevli(ydiler)... (Oysa Danıştay savcılarına), savcılara verilen görevlerin verilmesi, yani dava açma ve taraf olma olanağı sağlanması, idarî yargının niteliğiyle kesinlikle bağdaşma(yacağı)...»<sup>31</sup> gibi kanunsözcülüğü görevine de tamamen ters düşmektedir. Görüldüğü gibi, Danıştay tetkik hâkimleri ve savcılarının, tâbi oldukları statü ve işlevleri bakımından kanunsözcüleri ve yardımcılardan farklı olarak öngören yeni düzenlemeler, idarî yargının kendine özgü işlevini başkalaştırmıştır.

Danıştay tetkik hâkimleri ile savcılarının görevleri, Danıştay Kanunu madde 61 ve 62'de belirtilmiş ve bunların beş yıl meslekte hizmet ederek sicil almış idarî yargı hâkimleri arasından Hâkimler ve Savcılar

---

29) «Bu yeni düzenlemenin, hukukîden önce «mesleki ve manevi» bir etkisi vardır. (Bu) görevlileri meslek mensupluğundan dışlamakla idarî yargılama sürecine önemli görevler ve işlevler verilerek katılması sağlanan ve kendileri de başarılı yargıçlar olan bu kimselere karşı, kamu hizmetlerinin gerek(leri), yargılama faaliyetinin bütünlüğü ve yapılan işin tabiatı ile bağdaşmayan bir ayırım yaratılmıştır. (Sait GÜRAN, «İdarî Yargının Yönetimi», s. 165, İdarî Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu, 1982, Ankara.)

30) L. DURAN, «İdarî Yargılar Adlîleşti...», s. 61.

31) Necati ARAS, «Yeni Yasalar ve Danıştay», Milliyet Gazetesi, 4.6.1981.



Yüksek Kurulu tarafından atanacağı öngörülmüştür (2575 sayılı kanun md. 11/1). Bu hükümler birlikte ele alındığında, idarî yargı hâkimliğine yetiştirilme açısından bir basamak oluşturması gereken tetkik hâkimliği görevinin, ancak beş yıl idarî yargı hâkimliği yapanlar tarafından yerine getirilmesi zorunluluğu karşısında, gerçek işlevini ve amacını yitirdiğini kabul etmek gerekir.

### c — İdarî Yargı Hâkimleri

Yeni düzenlemelerle, idarî yargı hâkimleri de, adlî yargı hâkim ve savcıları gibi, 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu ve 2461 sayılı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu kapsamına alınmışlardır. Böylelikle idarî yargı hâkimleri, adlî yargı hâkim ve savcıları ile aynı statüye konularak, tüm özlük işleri hakkında karar verme yetkisi Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ile Adalet Bakanına verilmiştir.

İdarî yargı hâkimlerinin nitelikleri ve atanabilmeleri için gerekli şartlar 2576 sayılı kanunun geçici 1 inci maddesinde belirtilmiş ve idare ve vergi mahkemeleri başkan ve üyelerinin taşınması gerekli nitelikler iki ayrı düzenleme ile öngörülmüştür (geçici md. 1/2-3). Ayrıca yine aynı maddeye göre, idarî yargı hâkim adayları arasından atanacak olanların yanı sıra, hukuk bilgisine programlarında yer veren siyasal bilimler, idarî bilimler, iktisat ve maliye alanlarında yüksek öğrenimlerini yapan ve diğer gerekli yasal şartları taşıyanlar arasından da idarî yargı hâkimliğine atama yapılabilecektir. O halde, idarî yargı hâkimliği için artık hukuk formasyonu aranmamakta ve ilkel bir hukuk bilgisi dahi yeterli görülmektedir. Oysa «hâkimlik mesleği hangi alanda icra edilmiş olursa olsun, herşeyden önce ve mutlaka bir hukuk formasyonuna ihtiyaç ve zorunluluk gösterir... Kaldı ki idarî (yargı) hâkimlerin(in) çeşitli hukuk dallarında ve özellikle kamu hukuku alanında iyice donatılmış olması gerek(ir)...»<sup>32</sup>.

Bunun dışında, 2802 sayılı kanun ile idarî yargı hâkimlerinin sınıfları ve dereceleri belirlenmiş, meslekte çabuk ilerleme ve yükselme olanağı getirilmek istenmiş; ancak bu durumun takdiri Adalet Bakanı ile Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'na bırakıldığından güvencesiz bir sistem oluşmuştur. Ayrıca, yeni düzenlemelerle idare yargıçlarına sadece «yargılama» görevi verilmiş ve —İdare'nin istemi üzerine— görüş ve

32) L. DURAN, a.g.m., s. 63.

düşünce bildirme (danışmanlık) görevi, Danıştay üyeleri dışındaki idare yargıçları için öngörülmemiş; böylelikle sadece idare yargıçlarına özgü bir özellik daha terkedilmiştir.

**SONUÇ:** İdarî yargı teşkilât ve personelini reorganize eden yeni düzenlemeler ile «İdarî Yargı»nın varlık nedenlerinden en önemlileri olan «idarî yargının adlî yargıdan ayrılığı» ve «idarî yargının İdare'den bağımsızlığı» ilkeleri ortadan kaldırılmıştır. Söz konusu düzenlemeler ile getirilen —yukarıda değindiğimiz— yeni müesseselerin, idarî yargı teşkilâtı ve personelini —giderek idarî yargıyı— biçimlendirip, boyunduruk altına alabilecek derecede önemli ve etkin görev ve yetkiler ile donatılmış olmaları karşısında, idarî yargı hâkim ve savcılarının güvencelerinin pamuk ipliğine bağlı olduğu görülmektedir. Dolayısıyla «adliye cihazı» içinde yer alan ve hergün verdikleri kararlar ile sürekli olarak denetledikleri İdare'ye bağımlı hale getirilen idare yargıçlarının, böyle bir sistemde, gerçek bağımsız bir yargılama işlevini yerine getirebilmeleri mümkün değildir kanısındayız.

Mart 1986