

Mahalle Muhtarları ve Görevden Uzaklaştırma

Selman ÖZDEMİR*

Bu makale hakem incelemesinden geçmiştir ve TÜBİTAK – ULAKBİM Veri Tabanında indekslenmektedir.

* Dr., Hakim. Konya Bölge İdare Mahkemesi. selmanozdemir3@gmail.com.
ORCID: 0000-0002-2513-6073

Makale geliş tarihi: 1 Ocak 2023 **Makale kabul tarihi:** 4 Eylül 2023

Atıf önerisi: Özdemir, Selman. “Mahalle Muhtarları ve Görevden Uzaklaştırma.” *Ankara Barosu Dergisi* 81, no. 4 (Cumhuriyet 100. Yıl Özel Sayısı, Ekim 2023): 137-196. **DOI:** 10.30915/abd.1227997

MAHALLE MUHTARLARI VE GÖREVDEN UZAKLAŞTIRMA

ÖZ

Nüfusun büyük bölümünün kırsalda yaşadığı yıllarda muhtar denildiğinde akla köy muhtarları gelmekteydi. Şehir nüfusunun kır nüfusunu geçtiği 1985 yılından itibaren şehirlerdeki nüfus artmaya, kırlardaki nüfus azalmaya başlamış; bu değişimden kırın başat yerleşim yeri olan köy de nasibini almıştır. 6360 sayılı Kanun'la köylerin varlıklarına büyükşehir statüsündeki illerde son verilmesiyle birlikte, 2021 yılı TÜİK verilerine göre ülkemiz nüfusunun %93.2'si şehirlerde, %6.8'i köyler ile diğer yerleşim yerlerinde yaşar hâle gelmiştir. Sürecin sonunda (günümüzde) artık muhtar denildiğinde akla köy muhtarlarından çok mahalle muhtarları gelmektedir. Diğer bir ifadeyle mahalle muhtarları artık daha görünür hâle gelmişlerdir. Özellikle büyükşehir statüsündeki illerde kırsal bölgelerdeki mahalle muhtarlarının, öteden beri şehir mahalle muhtarlarından farklı olarak kullanmaya devam ettikleri yetkileri, bu bağlamda muhtelif ilave görevleri bulunmaktadır. Ayrıca kişisel husumetler nedeniyle muhtarların şikâyet edilme sayısı da artmıştır. Bunun neticesinde eskiye oranla mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılmalarında da artış görülmektedir. Ancak sıklıkla tatbik edilmeye başlanan görevden uzaklaştırma uygulamasının hukukî yönden hatalı olduğu değerlendirilmektedir. Bu çalışmada, mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılması meselesi biraz daha yakından ele alınarak, uygulamadaki hatalar ve hukuka aykırılıklar açıklanmaya çalışılmış; mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılmalarının mümkün olup olmadığı tahlil edilmiştir.

Anahtar Kelimeler:

Görevden uzaklaştırma

işten el çektirme

mahalle muhtarı

memur

müstahdem

idari tedbir

MUKHTAR OF NEIGHBOURHOOD AND DISMISSAL

ABSTRACT

In the years when most of the population lived in the countryside, village mukhtar came to mind when the mukhtar was mentioned. Concentration in cities has increased since 1985, when the urban population surpassed the rural population, population in rural areas has decreased. The village, which is the main settlement of the countryside, was affected by this situation. With the Code No. 6360, the legal existence of villages was terminated in provinces with metropolitan status. According to TUIK data for 2021, 93.2% of our country's population lives in cities and 6.8% in villages. Anymore when the mukhtar is mentioned, not the village mukhtar, but the neighborhood mukhtar comes to mind. In other words, neighborhood mukhtar became more visible. Especially in provinces with metropolitan status, neighborhood mukhtar in rural areas have different powers that they have been using for a long time, and various additional duties in this context. In addition, mukhtars are frequently complained about due to personal enmities. For this reason, there is an increase in the number of dismissals of neighborhood mukhtar compared to the past. However, the application of dismissal is applied incorrectly from the legal point of view. In this study, the issue of dismissal of the neighborhood mukhtar is handled a little more closely. Also in this study, errors and illegalities in practice were tried to be explained; it has been analyzed whether it is possible to dismiss the neighborhood mukhtar or not.

Keywords:

Dismissal to remove from office neighborhood mukhtar
civil servant servant administrative precaution

GİRİŞ

Mahalle ve muhtar kelimeleri zikredildiği zaman akla genellikle “*mahallî idare*” kavramı gelmektedir. Bu durum zihinsel bir çağrışımdan ileri gelmektedir. Bu zihinsel çağrışımın sebebine aşağıda ayrıca değinilecektir. Hele ki 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve KHK’lerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’la^[1], mahalle ve muhtar kelimeleri zikredildiğinde oluşan “*mahallî idare*” çağrışımı adeta olağan hale gelmiştir.

Genel olarak mahallî idareler, devlet sınırları içerisinde köy, kasaba, şehir ölçeğinde ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçları karşılamak maksadıyla, hukukî normlarla oluşturulmuş anayasal teşkilatlardır diye tanımlanmaktadır.^[2] Mahallî idareler birer “*anayasal teşkilat*” olduklarına göre, mahallî idarelerin türlerine Anayasa’da yer verilmiş olması tabiidir. Nitekim Anayasa’da mahallî idareler düzenlenmiş ve idarî yapılanma bakımından “il özel idaresi”, “belediye” ve “köy” olmak üzere üç ana türde yer yönünden mahallî idareye yer verilmiştir.^[3]

Mahallî idarelerden olan köy idaresinin başındaki kişinin unvanına kanun koyucu “*muhtar*” ismini vermiştir (Köy Kanunu^[4]; m.10). Fakat mevzuatımızda “muhtar” unvanlı bir başka görev daha bulunmaktadır ki; bu görevin temsil ettiği birime “*mahalle*” denilmektedir. Bu durum bize “*köy muhtarı*” ve “*mahalle muhtarı*” olmak üzere, iki adet muhtar unvanlı görevin bulunduğunu göstermektedir. Fakat bu unvanlardan birisini köyün temsilcisi, diğerini mahallenin temsilcisi kullanmaktadır.

Köy ile mahalle muhtarlıklarının teşkilatlanmasının, tâbi oldukları mevzuatın, görevlerinin ve yetkilerinin farklı olmasına istinaden; köy muhtarlığını yürüten kişilerle mahalle muhtarlığını yürüten kişilerin görevden uzaklaştırılmasının esasları ve usulleri de birbirinden farklılık arz etmektedir.

[1] 06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

[2] Halil Nadaroğlu, *Mahallî İdareler*, (İstanbul: Beta Yayınları, 1998), 3.

[3] Selman Özdemir, “Köylerde Ayrı Bir Yerleşme Plânına İhtiyaç Duyulmasının Sebepleri,” *Mahallî İdareler Dergisi* 59, (Kasım 2017): 115.

[4] 07.04.1924 tarih ve 68 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

Uygulamada mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılması durumuyla pek karşılaşılmamaktayken; 6360 sayılı Kanun'un 30 Mart 2014 tarihinde yürürlüğe girmesini müteakiben mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılmalarına dair işlemlerin sayısında bir artış gözlenmektedir. Zira 6360 sayılı Kanun'la büyükşehir belediyesi statüsüne alınan ve büyükşehir belediyesi statüsünde olan illerde köy tüzel kişilikleri kaldırılarak,^[5] bu köyler bağlı oldukları ilin yahut ilçenin birer mahallesine dönüşmüşlerdir.^[6] Köylerin mahalleye dönüşmesinin sonucunda "köy muhtarı" sıfatı ve unvanı ile göreve devam etmekte olan köy idarecilerinin bu idarecilik görevleri sona ermiş, bu kişiler görevlerine "mahalle muhtarı" sıfatı ve unvanıyla devam etmeye başlamışlardır. Ancak şehrin (vilâyetin) tamamının büyükşehir statüsüne alınması ve köylerin mahalleye dönüştürülmesi, o vilâyetteki kırsal hayatı sonlandırmamıştır.

Mahalleye dönüşen köylerin idarî sınırları kapsamında tarımsal destekleme işlemleri, arazi/tarla kiralama işlemleri, çiftçi kayıt belgelerinin tanzimi ve imzası işlemleri, Hazine taşınmazlarının yahut devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazların kullanımları, ormancılık faaliyetleri, yaylacılık faaliyetleri, mera kullanımı, ziraî sulama işleri gibi kırsal nitelikli iş ve işlemler halen devam etmektedir. Bu kullanımlar ve işlemler dolayısıyla mahalleye dönüşen muhtarlıklarda, muhtarlar tarafından bir kısım belgelere imzalar atılmakta, kamu kurum ve kuruluşlarına yönelik muhtelif beyanlarda bulunulmaktadır.

Bu yönüyle daha önce köyken sonra mahalleye dönüşen mahalle muhtarlıklarının faaliyet alanları ve muhtarların yaptıkları işlemlerle, öteden beri bir beldenin mahallesi olan mahalle muhtarlıklarının faaliyet alanları ve muhtarların yaptıkları işlemler bazı yönlerden birbirinden farklılıklar arz etmektedir. Diğer bir deyişle, köyken mahalleye dönüşen yerleşimlerin muhtarlarının takip ettikleri işlerin türleri, öteden beri şehirde kurulu

[5] Selman Özdemir, "6360 Sayılı Kanun Kapsamında Köyden Mahalleye Dönüşen Alanlardaki Yapıların Ruhsatlandırılmış Sayılması," *Ankara Barosu Dergisi* 78, (2020): 41.

[6] Yüksel Demirkaya, Mesut Koç, "6360 Sayılı Kanun İle Birlikte Mahalleye Dönüşen Köylerde Değişimin Katılım Açısından Muhtarlığa Etkisi: Menteşe ve Seydikemer İlçeleri Üzerinden Bir Değerlendirme," *Strategic Public Management Journal* 3, (2017): 125.

bulunan mahallelerin muhtarlarının takip ettikleri işlerin türlerine göre oldukça fazladır.

Söz konusu faaliyetler ve işlemler kapsamında köyden mahalleye dönüşen mahallelerin muhtarlarınca pek çok mevzuata aykırı işlemler yapılabilmekte, hatta suça konu tasarruflarda bulunulabilmektedir. Kimi zaman da, dünyevî görüşlerin farklı olması hasebiyle yahut kişisel hırslarla mahalle muhtarları ve muhtarların tasarrufları muhtelif kişilerce şikâyet edilebilmektedir. Bazen de görevle ilgisi olmayan şahsî suçlar da işlenebilmektedir.

Gerek suça konu tasarruf yapılmış olması, gerek muhataplarının hoşuna gitmeyen işler yapılması, gerekse görevle ilgili olmayan kişisel suçlar dolayısıyla yapılan ihbarlar/şikâyetler dolayısıyla mahalle muhtarı unvanlı şahıslar hakkında soruşturmalar yapılabilmekte; bu soruşturmalarda İçişleri Bakanlığı'nca yahut mülkî amirlerce "görevden uzaklaştırma" tedbirleri uygulanabilmektedir. Kırsal kesimlerde "muhtarlık" unvanına atfedilen önem ile son dönemde muhtarlara ilişkin sosyal haklar ve ekonomik ödemelerdeki iyileştirmeler de dikkate alındığında, özellikle köyden mahalleye dönüşen ve kırsal hayatın henüz sona ermediği mahallelerin muhtarlarının şikâyet edilmelerinde, görevle ilgili/ilgisiz konularda bu kişiler hakkında yürütülen soruşturmalarda bir artış göze çarpmaktadır.^[7]

Bu çalışmada; çalışmaya altlık olması ve hukukî statünün açıklanması bakımından evvela mahalle kavramı, ardından mahalle muhtarlığı kavramı ele alınacaktır. Daha sonra görevden uzaklaştırma müessesesine değinilecek; bilahare mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılmasının hukuken mümkün olup olmadığı incelenecektir. Uygulamada görevden uzaklaştırma ile bazı kavramların birbirine karıştırıldığı dikkati çektiğinden; hukuk devletinde hukukî terimlerin ve kavramların mevzu anlamları ile kullanılarak işlemlerin bu kapsamda yapılması, yargılamaların bu çerçevede yürütülmesi gerektiği, aksi halde hukuka aykırı işlemlerin yapılması hâlinin söz konusu olacağı meselesi üzerinde durulacaktır. Neticede inceleme/soruşturma/kovuşturma kapsamında mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılmalarının mümkün olup olmadığı, mümkünse bunun hangi şartlarda yapılabileceği açıklanmaya çalışılacaktır.

[7] Selman Özdemir, "Mahalle Muhtarlarının Görevden Uzaklaştırılması," *Mahallî İdareler Dergisi* 70, (Ekim 2018): 58.

I. MAHALLE MUHTARLIĞI; TEŞKİLATIN ORTAYA ÇIKIŞI VE MUHTAR KELİMESİNİN ANLAMLI

Görevden uzaklaştırmanın mahalle muhtarları yönünden incelendiği bu çalışmada, “mahalle muhtarlığı” teşkilatının nasıl ortaya çıktığına değinilmesi zorunludur. Bu tarihî süreç açıklanmadan günümüzdeki mahalle muhtarlıklarının durumunun ve hukukî statüsünün izahının, konunun anlaşılabilirliğini zorlaştıracakı değerlendirilmektedir. Nitekim bu süreç aktarıldığında, mahallelerin mahallî idare olarak düzenlenmemelerinin arkasındaki nedenler de bir nebze anlaşılacaktır.

Tarihî seyrine bakıldığında mahallelerin ve mahalle muhtarlıklarının Osmanlı döneminde merkezî devlet otoritesinin şehirlerde tesis edilmesine yardımcı olma maksadıyla ihdas edildikleri anlaşılmaktadır.^[8] Nitekim Osmanlı klasik devrinde şehirlerde mahalleler, bir ibadethane etrafında örgütlenen organik birer ünite, cami, kilise veya havra cemaatinin meskûn olduğu alan olarak yorumlanmıştır.^[9]

Bu manada klasik devirde mahalle, aynı camide/mescidde, kilisede yahut havrada ibadet eden cemaatin aileleriyle birlikte oturduğu şehir kesimini ifade etmektedir.^[10] Klasik dönemde Osmanlı şehirlerinde mahallelerin

[8] Erbay Arıkboğa, “Boşluk Doldurucu ve Aracı Kurum: Mahalle Muhtarlığı,” *Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, (Haz. Birgül A. Güler ve Ayşegül Sabuktay), (TODAİE Yayınları, Ankara, 2000): 107 v.d.

[9] İlber Ortaylı, “Eski Türk Şehirlerinde Yapı İşlerinin Fonksiyonel Düzenlenişi ve Yapı Örgütü,” *Osmanlı’da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu*, (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2019), 84; İlber Ortaylı, “Osmanlı Toplumunda Aile,” *Osmanlı’da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu*, (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2019), 63-64; Suraiya Faroqhi, *Osmanlı Şehirleri ve Kırsal Hayatı*, (Çev. Emine Sonnur Özcan) (Ankara: Doğu Batı Yayınları, 2018), 104.

[10] Özer Ergenç, “Osmanlı Şehirlerindeki Yönetim Kurumlarının Niteliği Üzerine Bazı Düşünceler,” *VII’nci Türk Tarih Kongresi Bildiriler Kitabı-II*, (Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1981), 1270.

başında imamlar bulunmaktadır.^[11] Hristiyan cemaatinin mahallesinden papaz, Yahudi cemaatinin mahallesinden de haham sorumludur.^[12]

Klasik devirde “kadı”nın adlî, idarî/mülkî, malî, beledî ve keza halkın temsilcisi olma gibi pek çok görevi bulunmaktadır.^[13] Mekândaki idarî hiyerarşide kadının mahallelerdeki temsilcisi ve yardımcısı olarak imamlar vazifelendirilmişlerdir. Bu açıdan klasik dönemde imamların din adamı olma görevlerinin yanında mahallede yangınlar ve asayişle ilgili konularda cemaati (mahalleliyi) organize etmek, mahallî temizlik işlerine dikkat etmek, nüfus kayıtlarını tutmak, ilmühaber vermek, mahalleye yerleşecek kişilerin ikametgâh işlerini takip etmek, verginin dağıtımında ve toplanmasında kadıya mahalle düzeyinde yardımcı olmak, askerlik işlerini takip etmek gibi görevleri bulunmaktadır.^[14] Dolayısıyla adlî görevleri olmayan imamlar, yukarıda sayılan hususlar bakımından mahallenin yöneticisi ve temsilcisi durumundayken; aynı zamanda kadının mahalledeki temsilcisi ve yardımcısı konumundadırlar.^[15] Haham mahallede hahambaşının, papazlar da mahallede patrikhanenin temsilcisi konumundaydı.^[16]

19’uncu yüzyıla gelindiğinde klasik devir müesseselerindeki bozulmadan kadılık kurumu da etkilenmiş; bu bağlamda adlî, idarî/mülkî, malî, beledî hizmetlerde aksamalar vuku bulmaya başlamıştır. Bunun sonucunda mahallî düzeydeki işlerde görev ve kontrol, o mahallin zengini yahut eli sopalısı olan (ve âyân yahut eşraf olarak anılan^[17]) kişilere geçmiştir. Klasik dönemin

[11] İlber Ortaylı, *Hukuk ve İdare Adamı Olarak Osmanlı Devleti’nde Kadı*, (İstanbul: Kronik Kitap Yayınları, 2017), 46.

[12] Özcan Erdagöz, “Mahalle Yönetimi ve Geleceği,” *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi 1*, (2012): 66.

[13] Ortaylı, *Osmanlı Devleti’nde Kadı*, 19-21-36-40.

[14] Yusuf Şahin, Semih Asarkaya, “Mahalle Muhtarlığı Kurumunun Tarihi Gelişimi,” *Aksaray Üniversitesi İktisadî ve İdarî Bilimler Fakültesi Dergisi 11*, (2019): 26.

[15] İbrahim Özgül, Nazım Kartal, *Osmanlı’da Yerel Yönetimlerin Gelişimi ve Yerel Yönetim Metinleri*, (İstanbul: Yalın Yayıncılık, 2019), 35-36.

[16] Erdagöz, “Mahalle Yönetimi,” 66.

[17] Âyânlar ve mahallî faaliyetleri hakkında detaylı bilgi için bkz. Yuzo Nagata, *Tarihte Âyânlar*, (Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1997).

müesseseleriyle işlerin yürümeyeceğinin anlaşılması üzerine 1826 yılından itibaren özellikle beledi hizmetler bakımından İhtisab Nâzırlığı ve buna bağlı olarak oluşturulan müdürlüklerin kuruluşuyla belediyeçilik bakımından modern komün idaresine dönük değişim süreci de başlamıştır.^[18]

Sistemdeki bozulmadan, mahalle yönetimini yürüten imamlık kurumunun da nasibini aldığı bir vakıadır. Nitekim sistemdeki bozulma sonucunda imamlar tarafından işler aksatılmaya başlanmış, bu durum asayişten çevre temizliğine muhtelif sorunları beraberinde getirmiş; belediyeçilikte ve kadılıkta olduğu gibi mahallelerde de bir değişim yapılması zorunlu hale gelmiştir. Keza Tanzimat'la birlikte kadılığın adlî ve idarî görevlerinde de değişiklikler başlamıştır. Ayrıca teb'a anlayışından ve dine dayalı cemaat anlayışından vazgeçilerek, eşit vatandaşlık statüsü anlayışının benimsenmesi,^[19] dine dayalı hukuk ayrılığından eşit vatandaşlığa dayalı hukuk birliğine geçiş^[20] sürecinin başlamasıyla birlikte hahamların ve papazların mahalle yönetimleriyle ilgili görevleri de imamlar gibi son bulmaya başlamıştır. Ancak bu süreç imamlara nazaran biraz daha geç işlemiş ve gayrimüslimlerin ikamet ettiği mahallelerdeki papazların ve hahamların mahalle yönetimine ilişkin fonksiyonları 1864 Vilâyet Nizamnamesi'ne kadar devam etmiştir.^[21] Dolayısıyla gayrimüslim mahallelere ilişkin sürecin, cemaat anlayışına ve hukuk ayrılığına dayalı yönetim anlayışından vatandaş anlayışına ve hukuk birliğine dayalı yönetim anlayışına geçiş süreciyle birlikte düşünülmesi uygun olacaktır.

Neticede II'nci Mahmud döneminde İstanbul'da baş gösteren asayişe yönelik sorunları çözmek ve mahallelerde imamların görevlerini aksatmalarından kaynaklı ortaya çıkan düzensizliğin giderilmesini temin etmek maksadıyla “*mahalle muhtarlığı*” müessesesi oluşturulmuştur.^[22] Mahalle muhtar-

[18] Mehmet Seyitdanlıoğlu, *Tanzimat Döneminde Modern Belediyeçiliğin Doğuşu*, (İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları, 2010), 2.

[19] Taha Akyol, *Türkiye'nin Hukuk Serüveni*, (İstanbul: Doğan Kitap, 2016), 189-202-206.

[20] Akyol, *Türkiye'nin Hukuk Serüveni*, 13-164.

[21] Erdagöz, “Mahalle Yönetimi,” 68.

[22] Zerrin Toprak, *Yerel Yönetimler*, (Ankara: Siyasal Kitabevi, 2014), 253. Erbay Arıkboğa, “Yerel Yönetim Açısından Mahalle Muhtarlığına Bir Bakış,” *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 8, (Temmuz 1999): 107 vd.

lığı uygulamasının ilk kez 1826 yılından sonra İstanbul'da uygulanmaya başladığı belirtilmektedir. Uygulamanın İstanbul'da başlamasının sebebi, 1826 yılında Yeniçeri Ocağı'nın II'nci Mahmud tarafından kaldırılması sonrasında, eskiden Ocağa bağlı askerlerce yürütülen mahallelere ilişkin güvenlik-asayiş vd hizmetleri yerine getirecek yeni bir teşkilatlanmaya ihtiyaç duyulması olduğu ifade edilmektedir.^[23] Nitekim o dönemde "İstanbul'da nüfus artışının işsizliğe ve serseriliğe sebep olduğu", bu nedenle mahallelerde nüfus artışının kontrolü ve şehre giriş-çıkışların kontrol altına alınmasının sağlanmasına karar verilmiş; imamların gelen-gidenlerin (geçici oturanların) mürûr tezkirelerini kontrolde ihmallerinin ve usulsüzlüklerinin görülmesi üzerine her mahalleye imamların yanına iki tane de muhtar tayin edilmesi suretiyle muhtarlık uygulamasına başlanmıştır.^[24]

Atasoy, ilk uygulamalarda mahallenin yöneticilerinin tayinle göreve geldiklerini, bu tayinin mahalle halkının istekleri çerçevesinde kadının arzı, sultanın beratıyla gerçekleştiğini aktarmaktadır.^[25] Dönemin koşulları dikkate alındığında, buradaki mahalle halkının isteğini günümüzdeki anlamda demokratik bir seçim olarak algılamak fazla iyimser bir yaklaşım olacaktır.^[26] Halkın isteğinin, cami/kilise/havra cemaatinin ileri gelenlerinin isteğini yansıttığı düşünülebilir. Fakat "iyi-kötü" mahalle halkının isteği dikkate alınarak bir tercih yapıldığından, mahallenin yöneticisi ve temsilcisi olacak mercie "muhtar" adı verilmiştir. Nitekim kelime anlamı olarak muhtar, "seçilmiş temsilci" anlamına gelmektedir.^[27] Ayrıca aşağıda açıklanacağı üzere muhtarın tercih (ihtiyar) eden anlamı da bulunmaktadır ki; "ihtiyar heyeti" kavramının kökeninde bu mana yer almaktadır. Muhtar olarak görevlendirilen kişinin mahallenin istediği kişiler arasından birisinin tayin edilmesinden ve bu kişinin çalışacağı ekibi (heyeti) kendisinin ihtiyar (tercih) etmesinden dolayı, bu kişinin unvanına muhtar denilmiştir. Keza

[23] Erdagöz, "Mahalle Yönetimi," 67.

[24] Erdagöz, "Mahalle Yönetimi," 67.

[25] Veysel Atasoy, *Türkiye'de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi*, (Ankara: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları, 1992), 16.

[26] Erdagöz, "Mahalle Yönetimi," 68.

[27] Ali Akyıldız, "Muhtar," *İslâm Ansiklopedisi-31*, (İstanbul: TDV Yayınları, 2020), 51.

muhtar kelimesi bu anlamda Osmanlı sosyal yapısında bazı zümrelerin “seçilmiş temsilcileri” için (*muhtarlık teşkilatı* kurulmadan önce mahalle, köy ve kasabanın önde gelen güvenilir kişileriyle esnafın ileri gelenleri için) de kullanılmıştır.^[28]

1864 Vilâyet Nizamnamesiyle mahalle muhtarlıkları kısmî bir dönüşüm geçirmiştir. 1910 yılında hazırlanan ve 1913 yılında yürürlüğe konulan İdare-yi Umumiye-yi Vilayet ve İdare-yi Hususiye-yi Vilayet Kanunlarının 148’inci maddesinde yer alan “7 Cemaziyülâhır 1281 tarihli vilayet ve 29 Şevval 1287 tarihli İdare-yi Umumiye-yi Vilâyet Nizamnameleri *ahkâmı mefsubtur*” hükmü^[29] ile mahalle muhtarlıkları ile ihtiyar meclislerinin hukukî varlıklarına son verilmiştir.^[30]

Mahalle muhtarlıklarının ilgası sonrasında 1 Kânunuevvel (Aralık) 1933 tarihli Nizamnameyle mahalle muhtarlıklarının gördüğü işlerin bir kısmı belediyelere, bir kısmı genel zabıtaya (polise ve jandarmaya), bir kısmı diğer devlet kurumlarına, bir kısmı da mahalle sakinlerine tevdi edilmiş; ancak o dönemin idarî, teknik, personel, araç-gereç eksikliklerine istinaden büyükşehirlerde ortaya çıkan aksaklıklar nedeniyle uygulamada ortaya çıkan sorunlar, yeniden mahalle muhtarlıklarının ihdas edilmesiyle çözülmek istenmiş; bu maksatla 1943 yılında bir kanun hazırlanmıştır.^[31] 1944 yılında 4541 sayılı Şehir Ve Kasabalarda Mahalle Muhtar Ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun’un^[32] yürürlüğe girmesiyle, 1913 yılında hukuken kaldırılan mahalle muhtarlıkları yeniden hukuken zuhur etmiştir.

[28] Akyıldız, “Muhtar,” 52.

[29] Ahmet Ferit Tek, “İdare-yi Umumiye-yi Vilayet ve İdare-yi Hususiye-yi Vilayet Kanunları,” (Transkripsiyon Yenal Ünal) *Tarih Okulu IV*, (Yaz 2009): 101.

[30] TBMM, 10.01.1944 tarih ve E:1/25, K:6 Sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar Ve İhtiyar Heyetleri Teşkili Hakkında Kanun Lâyihası Hakkındaki Dâhiliye Encümeni Mazbatası, 3, <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d07/c007/tbmm07007019ss0023.pdf>, Erişim tarihi 14.02.2022.

[31] TBMM, Başvekâlet’in 16.03.1943 tarih ve 6/850 Sayılı Yazısı Eki Şehir Ve Kasabalarda Mahalle Muhtar Ve İhtiyar Heyetleri Teşkili Hakkında Kanun’un Genel Gerekçesi, 1, <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d07/c007/tbmm07007019ss0023.pdf>, Erişim tarihi 14.02.2022.

[32] 15.04.1944 tarih ve 5682 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

Mahalle muhtarlığı adı verilen teşkilatın ilk kuruluşunda mahallelerde asayişin sağlanmasını temin etmek; daha evvelden imamlar tarafından yürütülen bir kısım işlerin imamlarca aksatılması nedeniyle oluşan düzensizliğin giderilmesini sağlamak amaçlarının ön plâna çıktığı^[33] hususu dikkate alındığında; mahalle muhtarlıklarının esas olarak Osmanlı Devletinin merkezî hükümet otoritesini tesis etmek maksadıyla ve merkezî idareye yardımcı olacak şekilde^[34] oluşturuldukları; bu bağlamda mahalle muhtarlıklarının ilk kuruluşlarında (*muhtelif konularda*) merkezî idarenin âdeta eli-kolu-gözü-kulağı niteliğinde bir birim olarak tasarlandıkları,^[35] ancak temizlik ve yangın işleri gibi beledî hizmetlere de yardımcı oldukları anlaşılmaktadır.

II. GÜNÜMÜZDE MAHALLE MUHTARLIĞI VE İHTİYAR HEYETİ KAVRAMLARININ MANASI

Anayasa'da “köy” ifadesi geçmektedir (m.127/1). Dolayısıyla köy idaresi, anayasal temeli olan bir mahallî idaredir.^[36] Anayasa'da köyler mahallî idareler arasında sayıldığına göre, “dolaylı olarak” bu mahallî idarenin temsilcisi olan “köy muhtarlığı” statüsünün de mahallî idare organı olarak anayasal dayanağının olduğu söylenebilir.

Mahalle içinse aynı şeyi söylemek mümkün değildir. Mahalle, mevzuatta bir mahallî idare olarak yer almamış, mahalle muhtarlığı da bir mahallî idare organı olarak düzenlenmemiştir.^[37] Mahallenin anayasal statüsü de bulunmamaktadır. Mahallenin bir mahallî idare olarak düzenlenmemesinin temelinde, kurumun yukarıda özetlenen tarihî fonksiyonunun yer aldığı söylenebilir.

[33] Bkz. Arıkboğa, “Mahalle Muhtarlığı,” 107 vd.

[34] Arıkboğa, “Mahalle Muhtarlığına Bir Bakış,” 118.

[35] Özdemir, “Mahalle Muhtarlarının,” 59.

[36] Kemâl Gözler, *Mahallî İdareler Hukuku*, (Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, 2018), 422.

[37] Danıştay 8'inci Dairesinin 21.05.1987 tarih ve E: 1987/259, K: 1987/245 sayılı kararı.

Mahalleye ilişkin pek çok mevzuat bulunmakla birlikte, mahallenin güncel hukukî statüsünün Belediye Kanunu'nda^[38] düzenlendiği görülmektedir. Belediye Kanunu'nda “*mahalle; belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idarî birim*” olarak açıklanmıştır (m.3).

Belediye Kanunu'nda yer alan tanıma göre mahalle, bir idarî birimdir. Fakat bu idarî birimin bazı özellikleri bulunmaktadır. Zira mahalle, belediye sınırları içinde kalan bir idarî birimdir. Ayrıca bu idarî birimin, ihtiyaçları ve öncelikleri benzerlik göstermektedir. Keza bu idarî birimin sakinleri (meskûnları/oturanları) arasında bir komşuluk ilişkisi bulunmaktadır.^[39] Meskûnları arasında komşuluk ilişkisi olması unsurunun günümüzde özellikle büyükşehirlerdeki mahalle sınırları ve nüfusları dikkate alındığında fiilen söz konusu olmadığı, büyükşehirlerde bu unsurun fiilen ilga edildiği (uygulanmadığı) anlaşılmaktadır.

Belediye Kanunu'ndaki söz konusu tanım, mahallenin hem toplumsal/sosyolojik bir varlık olduğunu, hem coğrafi bir varlık olduğunu, hem de idarî bir varlık olduğunu göstermektedir.^[40] Lâkin bu idarî birimin köy gibi tüzel kişiliği bulunmamaktadır.

Mahallenin tüzel kişiliğinin mevcut olmamasına istinaden, kamu tüzel kişilerinin haiz olduğu yetkilerin (ve görevlerin) pek çoğunu mahallenin ve bu bağlamda mahalle muhtarının kullanması söz konusu değildir. Tüzel kişiliğin olmaması hali de mahalleyi il, belediye ve köyden ayıran; bu bağlamda mahallenin mahallî idare olmasını engelleyen durumlardan birisidir.^[41] Kanun koyucunun mahallelere ayrı/bağımsız bir tüzel kişilik vermemesi sebebiyle mahalle, bir mahallî idare olan belediyenin sınırları içerisinde kalan “*idarî birim*” şeklinde hukukî varlığını devam ettirmektedir.

4541 sayılı Kanun'da, mahallenin bir muhtarı ile muhtarın başkanlığında bir ihtiyar heyetinin bulunacağı belirtilmiştir. Bu noktada, “*ihtiyar heyeti*”

[38] 13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

[39] Özdemir, “Mahalle Muhtarlarının,” 59.

[40] Özdemir, “Mahalle Muhtarlarının,” 59.

[41] Mehmet Göküş, Erdal Bayrakçı, Hakan Alptürker, “Mahalle Yönetimi ve Mahalle Muhtarlarının Vatandaşlar Tarafından Değerlendirilmesi,” *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdarî Bilimler Fakültesi Dergisi* 18, (2013): 35.

kavramı ile “*ihhtiyar*” kelimesi üzerinde (*yukarıda değinilmeyen yönlerden kısaca*) durulması elzemdir. Gündelik hayatta anıldığında yaşlı kişi olarak algılanan *ihhtiyar* kelimesi, muhtarlıklar bakımından yaşlı kişi anlamına gelmemektedir. İhtiyar, kelime anlamı olarak “*seçme-seçilme*” manasına gelmektedir.^[42] Bu yönüyle “*ihhtiyar*” kelimesi, “*muhtar*” kelimesiyle de yakın ilişki içerisinde. Şöyle ki; iki şeyi inceleyip aralarında bir karşılaştırma yapan ve iki şeyin “gerçekte” veya “kendince” hayırlısını, iyisini, güzelini zorlama olmaksızın tercih ederek irade eden kişi anlamına gelen muhtar;^[43] birlikte çalışacağı kişileri kendisi seçerek (*ihhtiyar ederek*), muhtarlık işlerini yürütmektedir. Bu yönüyle “*ihhtiyar heyeti*” demek, başkanlığını muhtar sıfatını taşıyan kişinin yaptığı ve bu sıfatı taşıyan kişinin tercih ettiği kişilerden seçilenlerden oluşan kurul anlamına gelmektedir. Halk nezdinde “*gâlat*” olarak bilindiği üzere “*ihhtiyar heyeti*” demek, “*yaşlılar kurulu*” demek değildir.

Şehir Ve Kasabalardaki Mahalle Muhtar Ve İhtiyar Kurulları Tüzüğü’nde^[44] mahalle muhtarı ve ihtiyar heyeti ile bunların yedek azalarının mahalle halkı tarafından seçileceği belirtilmiştir (m.5).^[45] Dolayısıyla “*muhtarlık*”, bir “*muhtar*” ile “*muhtarın başkanlık yaptığı ihtiyar heyetinden*” müteşekkil bir idarî birimdir denilebilir ve “*mahalle muhtarlığı = muhtar + ihtiyar heyeti*” biçiminde formüle edilebilir.

Belediye Kanunu’na göre mahallenin yönetimi işi, tek başına muhtara ait değildir (m.9/1). Mahalle, “*muhtar ve ihtiyar heyeti tarafından*” birlikte yönetilmektedir.^[46] Muhtar, mahalle yönetiminin temsilcisidir. Birim niteliği olan mahallenin yöneticileri (*yani muhtar ve ihtiyar heyetinin diğer azaları*) seçimle iş başına gelmekle birlikte; mahallî müşterek nitelikteki kamu

[42] Ferit Devellioğlu, *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*, (Ankara: Aydın Kitabevi, 2007), 503.

[43] H. Yunus Apaydın, “İhtiyâr”, *İslâm Ansiklopedisi*.21, (İstanbul: TDV Yayınları, 2000), 575.

[44] 26.04.1945 tarih ve 5991 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

[45] Seçimle ilgili olarak 2972 sayılı Mahallî İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları Ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun’da da muhtelif hükümler bulunmaktadır.

[46] Süheyla Suzan Gökalp Alıca, “Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı,” *Türkiye Barolar Birliği Dergisi* 139, (2018), 213-214.

hizmetlerinin görülmesi işi belediyelere verildiğinden, mahalle biriminin mahallî müşterek nitelikli kamu hizmetlerini görme işi mevcut değildir. Bu kapsamda mahalle muhtarlıkları, hizmet ve sorumluluk bakımından belediyeden çok, mülkî mercilerle (merkezî idareyle) ilişkilendirilmişlerdir.^[47]

Zira mahalle muhtarlığının idarî sistem içindeki yerine ve mahalle muhtarlığının mevzuatta yer alan (*nüfus, askerlik, adli/idarî tebligatlar, kollukla ilgili işler, eğitim, tapu-kadastro, son düzenlemelerden sonra tarım, ormancılık, hayvancılık vd hususlarla ilgili işlerine ve*) görevlerine bakıldığında; mahalle muhtarlığının bir icra mercii ya da belediye birimi olarak değil, yukarıda yer verilen tarihî sürecin de etkisiyle âdeta mülkî amirliklerin muhtelif konulara ilişkin bir büro(su) niteliğinde oluşturulduğu anlaşılmaktadır.^[48]

Ancak 2015 yılında bir Genelgeyle büyükşehir belediyelerinde “*Muhtarlık İşleri Daire Başkanlığı*”, diğer belediyelerdeyse “*Muhtarlıklar Müdürlüğü*” isimli birimlerin kurulması belediyelere talimatlandırılarak, Genelgedeki ifadesiyle “*sorunların en kısa sürede yetkili makamlara iletilmesi, muhtarların etkinlik ve işlevlerinin artırılarak taleplerinin sonuçlandırılması amacıyla, muhtar taleplerini takip etmek ve etkin bir şekilde sonuçlandırmak üzere yeni bir sistem oluşturulmuştur*”.^[49] Bu Genelgenin ardından belediyelerde ilgili daire başkanlıkları ve müdürlükler kurularak, bu birimlerin başına belediye başkanları tarafından birer tane daire başkanı ve müdür ataması ile her bir daire başkanlığına ve müdürlüğe yeteri kadar personel görevlendirilmesi/istihdamı yapılmaya başlanmıştır.

Gelinen son noktada mahalle muhtarlığı, kendisi bir mahallî idare olmakla beraber mahallî idare (belediye) ile merkezî idarenin (valiliğin veya kaymakamlığın) kesiştiği noktada faaliyette bulunmaktadır.^[50] Seçilene kadar bir mahallî idareci gibi hareket ederek adeta mitingler yapıp^[51] vaatlerde

[47] Göküş, Bayrakçı ve Alptürker, “Mahalle Yönetimi,” 35.

[48] Arıkboğa, “Mahalle Muhtarlığı,” 171.

[49] İçişleri Bakanlığı’nın (Mahallî İdareler Genel Müdürlüğü’nün) 20.02.2015 tarih ve 2015/8 sayılı ve “Muhtar Talepleri” konulu Genelgesi.

[50] Arıkboğa, “Yerel Yönetim Açısından Mahalle,” 103.

[51] İhlas Haber Ajansı, “Merveşehir’de Miting Havasında Mahalle Toplantısı,” <https://www.ihaber.com.tr/gaziantep-haberleri/mervesehirde-miting-havasinda-mahalle-toplantisi-716341/>, Erişim tarihi 27.02.2022.

bulunan mahalle muhtarı, seçim sonrasında “*kaymakamın elinden*” mazbatasını aldıktan sonra, merkezî idareye ait yükümlülükleri yerine getirmeye başlamakta;^[52] mahallenin beledî isteklerini ve ihtiyaçlarını belediyelere aktarmaktadır. Fakat bir sonraki seçimlerde yeniden seçilmek isteyen muhtar, Arıkboğa'nın ifadesiyle bu süreç içerisinde “*mahallî idarecilik oyunu*”na devam etmekte,^[53] mahalleli de bu oyunun oynanmasını istemektedir.^[54]

III. GENEL OLARAK GÖREVDEN UZAKLAŞTIRMA

A) TERMİNOLOJİ

Uygulamada “*görevden uzaklaştırma*” kavramının yanında, bu kavramla aynı anlamda yahut bu kavramın yerine “*açığa alma*”, “*işten el çektirme*”, “*açığa çıkarma*” gibi farklı kavramların kullanıldığı görülmektedir. Örneğin Kayar, görevden uzaklaştırmanın “işten el çektirme” ve “açığa alma” olarak bilindiğini söylemektedir.^[55] Selçuk da bu kavramın “işten el çektirme” ve “açığa alma” olarak bilindiğini belirtmektedir.^[56] Kaban, Devlet Memurları Kanunu'nun^[57] 137'nci ve takip eden maddelerinde düzenlenen “görevden uzaklaştırma” müessesesini, “Devlet Memurları Kanunu'nda İşten El Çektirme Uygulaması” başlığı altında inceleyerek,^[58] görevden uzaklaştırmayla işten el çektirmeyi aynı müesseseler olarak değerlendirmiştir.^[59] Erdagöz, mahalle muhtarları hakkındaki işten el çektirmeyle ilgili maddeyi aktarır-

[52] Arıkboğa, “Yerel Yönetim Açısından Mahalle,” 103.

[53] Arıkboğa, “Yerel Yönetim Açısından Mahalle,” 103.

[54] Özdemir, “Mahalle Muhtarlarının,” 65.

[55] Nihat Kayar, *Sözleşmeli Personel Hukuku*, (Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, 2014), 228.

[56] Engin Selçuk, *Kamu Personel Yönetimi*, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, t.y.), 176.

[57] 23.07.1965 tarih ve 12056 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

[58] İsmail Kaban, “Adli Muhasebecilik Uygulaması Olarak Osmanlı Arşivlerinde İşten El Çektirme,” *Muhasebe ve Finans Tarihi Araştırmaları Dergisi Özel Sayı*, (2021): 267.

[59] Kaban, “İşten El Çektirme,” 266.

ken, “*Yasanın uygulanmasında ilk önce görevden uzaklaştırma, akabinde görevine son verme söz konusudur*” diyerek işten el çektirmeden görevden uzaklaştırma olarak bahsetmiştir.^[60]

Bu kavramların aynı hususu içeren kavramlar olduğu görüşünün benimsenmesi kanaatimizce hatalı sonuçlara ulaşılmasına sebep olmaktadır. Esasında “görevden uzaklaştırma” farklı mevzuatlarda, “açığa alma” farklı mevzuatlarda, “işten el çektirme” farklı mevzuatlarda düzenlenmektedir. Bu işlemlerin nasıl tesis edileceği, karar alınırken hangi unsurların göz önünde bulundurulacağı, kararların nasıl uygulanacağı, ilgili bakımından bu işlemlerin idarî-malî vd sonuçlarının neler olacağı her bir mevzuatta farklı farklı ele alınmıştır.

Örneğin Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu’nda^[61] “*açığa alma*”, “*açığa çıkarma*”, “*açığın kaldırılması*” kavramlarına yer verilmiş; açığa almanın hangi hallerde yapılacağı, açığa alınan kişinin yetki kullanıp kullanmayacağı, kullanacaksa bunların neler olduğu gibi hususlar düzenlenmiştir. Noterlik Kanunu’nda^[62] “*işten el çektirme*” farklı bir konu, “*geçici olarak işten çıkarma*” farklı bir konu olarak ele alınmış; işten el çektirmenin hangi hallerde nasıl uygulanacağı konusu noterlik statüsüne özel düzenlenmiş; işten el çektirmenin doğurduğu sonuçlar bu statü özelinde açıklanmıştır. Osmanlı’nın son döneminde yürürlüğe konulan ve bir müddet uygulanan Tensikât Kanunu’nda da “*açığa çıkarma*” isimli müesseseye yer verilmiş, müessesenin “*ileride câizül’istihdam olmak üzere*” uygulanması esası benimsenmiştir.^[63] Memurin Kanunu’ndaysa^[64] “*açığa çıkarma*” farklı şekilde düzenlenmiştir (m.85). Türk Hukuk Lügatinde “*açığa çıkarma*”, idarenin teşkilat kadrolarında yapılan değişiklikler sebebiyle memuriyeti (kadrosu)

[60] Erdagöz, “Mahalle Yönetimi,” 82 ve 97.

[61] 10.08.1967 tarih ve 12670 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

[62] 05.02.1972 tarih ve 14090 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

[63] Ahmed Mahir Efendi, “Tensikat Kanunu’na Zeyl Lâyihai Kanuniy’ye Hakkındaki Konuşma Metni,” *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, II’nci İçtima Senesi I’inci Devre 24 Mart 1326 Tarihli Zabıt ve Metinlerin Yer Altığı 3’üncü Cilt, (TBMM Yayınları, Ankara, t.y.): 602.

[64] 31.03.1926 tarih ve 336 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

kaldırılan memurun kadro dışında bırakılması olarak açıklanmıştır.^[65] Askerî Ceza Kanunu'ndaysa^[66] “açığa çıkarma” farklı bir şekilde ele alınmıştır. Kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarında da benzer fonksiyonlar gören müesseselere yer verilmiştir. Nitekim Türk Mühendis Ve Mimar Odaları Birliği Disiplin Yönetmeliği'nde, Birlik üyesi mimar, mühendis ve şehir plancıları bakımından “meslek uygulamasının yasaklanması” müessesesi bu minvalde bir müessese olarak düzenlenmiştir (m.9). Avukatlar bakımından düzenlenen “işten yasaklama” uygulaması da tedbir mahiyetinde düzenlenmiş bir diğer müessesedir.^[67]

Netice itibariyle “görevden uzaklaştırma”, “açığa alma”, “işten el çektirme”, “açığa çıkarma”, “işten yasaklama” gibi farklı mevzuatlarda düzenlenen bu müesseseler bazı yönlerden benzerlikler gösterebilmekle birlikte; düzenledikleri özel mevzuatlar ve kapsamlarına aldıkları hukukî statüler yönünden birbirinden farklı özellikleri ve farklı sonuçları bünyelerinde barındırabilmektedirler. Dolayısıyla günlük sohbet ortamlarında yahut haber programlarında bu kavramların birbiriyle aynı anlama geldikleri, bu nedenle birbirlerinin yerine kullanılabilceği söylense bile; bu kavramların birbirinin aynı kavramlar olduğunu, bu nedenle birisinin yerine diğerinin kullanılabilceğini söylemenin “hukuken mümkün olmadığı” değerlendirilmektedir.

Bu nedenle “görevden uzaklaştırma” hangi mevzuatta düzenlenmiş ve hangi statüdeki görevlileri kapsamaktaysa, bu kavramın o mevzuat ve o statüdeki kişiler bakımından kullanılması; “açığa alma” hangi mevzuatta düzenlenmiş ve hangi statüdeki görevlileri kapsamaktaysa, bu kavramın o mevzuat ve o statüdeki kişiler bakımından kullanılması; “işten el çektirme” hangi mevzuatta düzenlenmiş ve hangi statüdeki görevlileri kapsamaktaysa, bu kavramın o mevzuat ve o statüdeki kişiler bakımından kullanılması doğru bir yaklaşım olacaktır. Zira teknik detayına yakından bakılınca her bir mevzuat özelinde bu uygulamaların etkilerinin ve sonuçlarının birbirinden farklılıklar içerdiği görülecektir.

[65] Türk Hukuk Kurumu, *Türk Hukuk Lügati*, (Ankara: Başbakanlık Basımevi, 1991), 2.

[66] 15.06.1930 tarih ve 1520 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

[67] M. Haşim Mısır, *Avukatlık Disiplin Hukuku*, (Ankara: TBB Yayınları, 2008), 168 vd.

B) GÖREVDEN UZAKLAŞTIRMA

Görevden uzaklaştırma, göreve son verme değildir. Bu kavram, göreve son vermeden tamamen farklı bir kavramdır. Göreve son verme, kamu görevini sona erdiren bir işlemdir. Hâlbuki görevden uzaklaştırmada kamu görevi ve göreve ilişkin özlük hakları devam etmektedir.^[68]

Görevden uzaklaştırma, bir idarî tedbirdir.^[69] Bu idarî tedbir sonucunda kişinin göreviyle ilişkisi (bir süre) kesilmekte,^[70] böylelikle kişi görevden kaynaklı yetkilerini (bir süre) kullanamamaktadır.^[71] Görevden uzaklaştırmanın süreli olması, bu idarî tedbirin bir geçici önlem olduğunu göstermektedir.^[72]

Öte yandan görevden uzaklaştırma, ivedilik arz eden bir tedbirdir. Kişinin görevi başında kalmasının ortaya çıkaracağı sakıncalar nedeniyle, o kişi hakkında bir an evvel uzaklaştırma tedbirine başvurulması gerekmektedir.^[73] Görevden uzaklaştırma işleminin tesisinde ortaya çıkacak olan gecikme, sakıncanın gerçekleşmesi ihtimalini öne almaktadır. Bakanlık ve Genel Müdürlük müfettişlerine görevden uzaklaştırma yetkisi verilmesinin altında yatan neden, bu tedbirin ivedilik arz eden tedbir olmasıdır.^[74] Müfettiş bir inceleme/soruşturma kapsamında şayet kişinin görevi başında kalmasında sakınca olduğu kanaatine varırsa, kendisi derhal bu tedbiri uygulayacaktır. Aksi halde atamaya yetkili amirler ya da mülkî amirlerle yazışmalar yaparak, onlardan görevden uzaklaştırma tedbirini uygulamalarının istenmesi durumunda gecikmeler yaşanabilecektir. Keza atamaya yetkili amirler yahut

[68] Oğuz Sancakdar, *Memur Hukuku*, (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2018), 166.

[69] Eser Us Doğan, Özge Yücel Dericiler, “Kamu Görevlisi Disiplin Hukukunda Masumiyet Karinesi ve Şüpheden Sanık Yararlanır (In Dubio Pro Reo) İlkelerinin Uygulanması,” *Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 5, (Nisan 2020): 1113.

[70] Önder Özlem, “Görevden Uzaklaştırma Yetkisi ve Hak Arama Yolları,” <http://www.turkhukuk sitesi.com/showthread.php?t=32756>, Erişim tarihi 10.10.2018.

[71] Özdemir, “Mahalle Muhtarlığı,” 59.

[72] Ahmet Hamdi Ünlü, “Görevden Uzaklaştırma,” *Ankara Barosu Dergisi* 2, (Nisan 1982): 206.

[73] Evren Altay, *Görevden Uzaklaştırma*, (Ankara: Turhan Kitabevi, 2004), 17.

[74] Altay, *Görevden Uzaklaştırma*, 17.

mülkî amirler müfettişin uzaklaştırma talebini yerine getirmeyebilirler de. Bu hususlar görevden uzaklaştırma tedbirinin uygulanmasında gecikmelerin ortaya çıkmasına yahut bu tedbirin uygulanmamasına neden olacak, tedbirin uygulanmaması yahut geç uygulanmasıya ortaya çıkması muhtemel sakıncaların doğmasına sebep olabilecektir. İşte bu nedenlerle bu tedbir, ivedilik arz eden bir tedbir olarak düzenlenmiştir.

Hakkında soruşturma/kovuşturma yapılan kişinin soruşturma/kovuşturma süresi içerisinde görevi başında kalarak görevine devam etmesi çeşitli yönlerden mahzurlar içerebilmektedir.^[75] Adlî yahut idarî yönden bir soruşturma/kovuşturma yapılması esnasında, hakkında soruşturma/kovuşturma yapılan kişinin soruşturmaya/kovuşturmaya konu olan olaya dair delilleri yok etmesi, delillerin bir kısmını karartması, görevinden kaynaklı yetkileri vasıtasıyla doğrudan yahut dolaylı olarak tanıklara vd delillere etki edebilmesi mümkündür. Böyle bir durumda soruşturma/kovuşturma kapsamında “lehe ve aleyhe” toplanacak bütün delillerin maddî gerçeği yansıtmaya elverişli nitelikte toplanamaması, soruşturmanın/kovuşturmanın seyrinin etkilenmesi imkân dâhilindedir.^[76]

Soruşturma/kovuşturma kapsamında lehe ve aleyhe toplanacak delillerin maddî gerçeği yansıtmaya elverişli nitelikte toplanamaması hâlinin, soruşturmanın/kovuşturmanın seyrinin etkilenmesi durumunun ortaya çıkmasını engellemek maksadıyla, hakkında soruşturma/kovuşturma yapılan kamu görevlisi, görevinden uzaklaştırılabilmektedir. Böylelikle soruşturma/kovuşturma esnasında lehe ve aleyhe olan delillerin maddî gerçeği bütün yönleriyle aydınlatacak şekilde (eksiksiz) toplanılarak, soruşturmaya/kovuşturmaya dair kamu hizmetinin eksiksiz biçimde sunulması, ayrıca kamu düzeninin korunması hedeflenmektedir.^[77]

Görevden uzaklaştırma konusunun, bazı statüler bakımından kanunlarda detaylı şekilde düzenlendiği görülmektedir. Bunların başında memur statüsü ve memur statüsünün düzenlendiği Devlet Memurları Kanunu gelmektedir. Bu Kanun’da konu, detaylı şekilde düzenlenmiş, hangi hallerde bu tedbirin

[75] Ahmet Taşkın, *Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku*, (Ankara: Seçkin Yayınları, 2006), 303.

[76] Özdemir, “Mahalle Muhtarlığı,” 59.

[77] Özdemir, “Mahalle Muhtarlığı,” 60.

uygulanabileceği, bu tedbirin uygulanması halinde özlük durumunda ve malî ödemelerde ne şekilde hareket edileceği vd teknik detaylarla şekli hususlar açıklanmıştır. Benzer şekilde hâkim-savcı statüsü ve bu statünün düzenlendiği Hâkimler ve Savcılar Kanunu'nda ve keza yükseköğretim personeli statüsü ve bu statünün düzenlendiği Yükseköğretim Kanunu'nda da konunun şekli hukuk ve idarî usul yönüyle etraflıca düzenlendiği görülmektedir.

Görevden uzaklaştırmaya ilişkin mevzuat incelendiğinde, maddî hukuk yönüyle idarelere görevden uzaklaştırmada geniş yetkiler verildiği söylenebilir. Zira görevden uzaklaştırmaya ilişkin “*kamu hizmetinin gerektirdiği hallerde*” başvurulacak bir idarî tedbir olarak düzenlendiği dikkate alındığında; özellikle idarî nitelikli durumlar ve disiplinle ilgili işler bakımından “*kamu hizmetinin gerektirdiği haller*” değerlendirmesi ve bu değerlendirmede mevzuatla ölçü normlar konulmaması, bu konudaki takdir yetkisinin genişliğine delâlet etmektedir. Ceza soruşturması ve kovuşturması bakımındansa görevden uzaklaştırmaya ilişkin, idarî nitelikli durumlara ve disiplinle ilgili işlere nazaran daha sıkı kurallara tabi tutulduğu söylenebilir.

Bununla birlikte görevden uzaklaştırma tedbirinin uygulanabilmesi için, isnada ve soruşturmaya konu fiillere ilişkin “*ciddî iddiaların bulunması*” ve “*kişinin soruşturmaya/kovuşturmaya etki edebilmesi ihtimâlinin var olması*” gerekli ve yeterlidir. Dolayısıyla haklarında, kamu hizmetinin yürütülmesini olumsuz şekilde etkileyecek nitelikte ve ağırlıkta suçlamalar bulunan kişilerin, soruşturma/kovuşturma hizmetinin tam anlamıyla yürütülmesini sağlamak amacıyla, haklarındaki iddialar açıklığa kavuşturuluncaya (*bütün deliller toplanıncaya yahut da durumun niteliğine göre kovuşturma nihayete erinceye*) kadar görevden uzaklaştırılması mümkündür.^[78] Ceza soruşturması bakımındansa soruşturmanın (isnada konu fiilin) görevle ilgili olup olmadığının bir önemi bulunmamaktadır. Görev suçu olmayan, şahsî suçlarla ilgili adli takibatlarda da görevden uzaklaştırma tedbirinin uygulanması mümkündür. Nitekim şahsî suçlarla ilgili soruşturma ve kovuşturmalar da o kişi bakımından “*kamu hizmetinin gerektirdiği hallerde kişinin görevi başında kalmasında sakınca görülen durumlar*” kapsamında değerlendirilerek görevden uzaklaştırma tedbirlerine *uygulamada* sıkça rastlanılmaktadır.

Görevden uzaklaştırma tedbirinin uygulanabilmesi için, isnada ve soruşturmaya konu fiillere ilişkin “*ciddî iddiaların bulunması*” ve “*kişinin*

[78] Özdemir, “Mahalle Muhtarlığı,” 60.

soruşturmaya/kovuşturmaya etki edebilmesi ihtimâlinin var olması”nın gerekli ve yeterli olması durumundan kaynaklı olarak; görevden uzaklaştırılan kişinin kendisine isnad edilen suçtu işlemediğinin yahut kendisine atfedilen olayla bir ilgisinin bulunmadığının daha sonra anlaşılması, görevden uzaklaştırmayı hukuka aykırı hale getirmemektedir.^[79] Hatta görevden uzaklaştırılan kişi ceza mahkemesinde yargılansa ve yargılama sonrasında beraat etse dahi, sonraki beraat kararı kişi hakkındaki görevden uzaklaştırmayı hukuka aykırı hale getirmemektedir.^[80]

Bu açıdan görevden uzaklaştırma, bir ceza değildir.^[81] Dolayısıyla görevden uzaklaştırmının herhangi bir yaptırım niteliği bulunmamaktadır.^[82] Lâkin görevden uzaklaştırma, uzaklaştırılan kamu görevlisinin malî haklarında kısmî de olsa eksilmelere neden olabilmekte; halkın yahut basın bu uygulamanın bir ceza olmadığından bîhaber olarak “(...) açığa alınmış” şeklindeki haberlerden, konuşmalardan ve kişiye sanki suçluymuş gibi bakışlardan mütevellit görevden uzaklaştırılan kişi, sosyal ve psikolojik yönden uzaklaştırmadan etkilenebilmektedir.^[83] Ülkemizdeki sosyolojik durumdan kaynaklı nazarlar da dikkate alındığında, görevden uzaklaştırma yetkisi kullanılırken dikkatli ve titiz olunmasına gayret edilmesi, uygun bir yaklaşım olacaktır.^[84] Ancak “konu-komşu dedikodu yapmayın” diye de görevden uzaklaştırmının uygulanmayacağını söylemek hukuken mümkün değildir.^[85]

[79] Nur Kaman, “Kamu Personel Hukuku,” İdare Hukuku (Turan Yıldırım vd), (İstanbul: XII Levha Yayınları, 2013), 302. Taşkın, *Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku*, 304.

[80] Taşkın, *Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku*, 304.

[81] Şanlıurfa 1’inci İdare Mahkemesinin 19.07.2017 tarih ve E:2016/876, K:2017/767 sayılı kararı. (*Yargı kararlarının kaynağı için Kaynakça’ya bakınız.*)

[82] Şanlıurfa 1’inci İdare Mahkemesinin 19.07.2017 tarih ve E:2016/876, K:2017/767 sayılı kararı.

[83] Yahya Usman, “Kamu Görevlileri Disiplin Hukukunda İdarî Usul İlkeleri,” (Yüksek Lisans Tezi, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, 2019), 21.

[84] Usman, “*Kamu Görevlileri Disiplin Hukukunda*,” 21.

[85] Konu-komşuyu, kamuoyunu veya halkı hukukî yönden bilinçlendirmek; görevden uzaklaştırmının bir ceza olmadığı farkında olunmasını sağlamak da icap etmektedir.

Bu yönüyle görevden uzaklaştırmanın, masumiyet karinesini ihlâl eden bir niteliği (de) bulunmamaktadır. Zira görevden uzaklaştırmayla birlikte görevinden uzaklaştırılan kişi, adli veya idarî yönden suçlu olmamaktadır. Dolayısıyla soruşturma/kovuşturma nedeniyle görevden uzaklaştırılan kişi, soruşturmanın/kovuşturmanın sonunda herhangi bir ceza almayabileceği gibi, isnad olunan fiilin sübuta erdiğinden bahisle bir ceza da alabilecektir. Ancak kişinin ceza alıp almaması durumu, hakkında görevden uzaklaştırma tedbiri uygulanıp uygulanmamasına bağlı değildir. Bu bakımdan, görevden uzaklaştırma tedbiri, suçluluğa ilişkin bir karine yahut kesinlik teşkil etmemektedir.^[86] Kaldı ki; hem Anayasa gereği (*suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar, kimse suçlu sayılamaz; m.38/4*) hem de İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi gereği (*bir suç ile itham edilen herkes, suçluluğu hukuken olarak sabit oluncaya kadar masum sayılır; m.6/2*) hukuken sabit olana kadar kimse suçlu kabul edilemeyeceğine, görevden uzaklaştırma da kişinin hukuken suçlu olduğunu göstermediğine göre; görevden uzaklaştırılan kişiye suçlu nazarıyla bakılması, sırf görevden uzaklaştırıldığı için kişiye suçlu muamelesi yapılması mümkün değildir.

Lekelenmeme hakkı bakımındansa görevden uzaklaştırma konusunun tartışmalı olduğu söylenebilir. Bize göre görevden uzaklaştırma tedbirinin uygulanması, tek başına lekelenmeme hakkını ihlâl etmemektedir. Lekelenmeme hakkını ihlâl edebilecek olan şey görevden uzaklaştırma değil, görevden uzaklaştırma tedbirinin ilânı/duyurulması hali olabilir ki; biz görevden uzaklaştırmanın bir ceza olmaması nedeniyle duyurulmasının lekelenmeme hakkını ihlâl etmeyeceğini değerlendirmekteyiz. Ancak bazı hallerde lekelenmeme hakkının ihlâlî durumu söz konusu olabilir ki; bu hallerin de lekelenmeme hakkını ihlâl etmesi tartışmalıdır. Ceza Muhakemesi Kanunu'nda^[87] lekelenmeme hakkıyla ilgili olarak “*soruşturma evresinin gizliliği*” kabul edilmiştir (m.157). Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği'nde de “*Suçluluğu bir yargı hükmüne bağlanana kadar kişinin masumiyeti esastır ve soruşturma evresi gizlidir. Bu nedenle, soruşturma evresinde gözaltındaki bir kişinin ‘suçlu’ olarak kamuoyuna duyurulmasına, basın önüne çıkartılmasına, kişilerin basınla sorulu cevaplı görüştürülmelerine, görüntülerinin alınmasına, teşhir edilmelerine sebebiyet*

[86] Özdemir, “Mahalle Muhtarlığı,” 60.

[87] 17.12.2004 tarih ve 25673 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

verilmez ve soruşturma evrakı hiçbir şekilde yayımlanamaz” hükmü yer almıştır (m.27). Ancak bu hükümler, adlî soruşturma ile ilgili hususlardır. İdarî soruşturmalar ve keza idarî bir tedbir olan görevden uzaklaştırma bakımından yukarıdaki hükümlerin uygulanacağına dair bir mevzuat hükmü bulunmaması nedeniyle, yukarıdaki hükümlerin görevden uzaklaştırmada uygulanması mümkün değildir.

Görevden uzaklaştırma tedbiri bakımından yukarıdaki şekilde bir gizliliğin öngörülmediği görülmektedir. Görevden uzaklaştırılan kişinin toplum önünde rencide olmasının önüne geçilmesi ve lekelenmeme hakkının ihlâl edilmemesi maksadıyla, görevden uzaklaştırmanın şahsın “*kimlik bilgilerinin kamuoyuna duyurulmasının önlenmesi*” gerektiği söylenebilir. Diğer taraftan kimlik bilgilerinin paylaşılmasının Kişisel Verilerin Korunması Kanunu’na aykırılık olup olmadığı da ayrıca tartışılabilir. Fakat bunun da ancak adlî/idarî soruşturma safhasıyla ilgili olabileceği, adlî kovuşturma aşamasında görevden uzaklaştırmanın alenî hale gelmesinin mümkün olabileceği değerlendirilebilir.

Esasında görevden uzaklaştırmanın kamuoyuyla paylaşılıp paylaşılmayacağı, paylaşılacaksa bunun nasıl olacağı ve lekelenmeme hakkı ile kişisel verilerin korunmasına ilişkin meseleler, görevden uzaklaştırmadan ayrı ve görevden uzaklaştırmadan “*sonraki*” konulardır. Nasıl ki soruşturma yapılması başka konu, yapılan soruşturmanın kamuoyuyla paylaşılması başka konuya, aynı şekilde görevden uzaklaştırma da başka konu, bunun kamuoyuyla paylaşılması da başka konudur. Bu çalışma, görevden uzaklaştırmanın kamuoyuyla paylaşılmasını inceleyen bir çalışma değildir. Bu nedenle (çalışma *konusundan sapmamak amacıyla*) bu hususların tartışmasının burada sonlandırılması gerektiği değerlendirilmiştir.

IV.UYGULAMADAN ÖRNEKLERLE MAHALLE MUHTARLARININ GÖREVDEN UZAKLAŞTIRILMASI

Uygulamadan örnekler yer verilmesi, hem konunun önemini ortaya konulması hem de aşağıdaki başlıklar altında aktarılacak hususların daha iyi izah edilebilmesi bakımından çalışmaya katkı sağlayacaktır. Bu nedenle aşağıda mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılmalarına ilişkin Ülkemiz genelindeki uygulamalardan bazı örnekler yer verilecektir. Ardından mahalle muhtarları özelinde konu biraz daha yakından ele alınmaya çalışılacaktır.

A) BİRİNCİ ÖRNEK

Şahıs Bursa ili, Keles ilçesi, (...) [88] Mahallesinin muhtarıdır. Şahıs hakkında Cumhuriyet savcılığı tarafından “*Ekonomik Amaçlı Suç Örgütüne Üye Olma*”, “*Nüfuz Ticareti*” ve “*Kamu Görevlileri ile İlişkisi Olduğundan Bahisle Bir İşin Gördürüleceği Vaadiyle Dolandırıcılık*” suç isnadlarıyla soruşturma başlatılmış; soruşturmanın devamı esnasında şahıs tutuklanmıştır.

Tutuklanmanın kaymakamlığa bildirilmesi sonrasında şahıs görevden uzaklaştırılmıştır. Bilahare şahıs tahliye olmuş ve ardından dilekçeyle kaymakamlığa müracaat ederek “*hakkındaki soruşturmanın tamamlanarak iddianamenin tanzim edildiği, bu nedenle görevden uzaklaştırma tedbirinin uygulanmasına gerek kalmadığı*”ndan bahisle, görevden uzaklaştırma tedbirinin kaldırılmasını talep etmiştir. Kaymakamlık, şahsın ağır ceza mahkemesinde yargılanmasının devam ettiğinden bahisle görevden uzaklaştırma tedbirinin kaldırılması talebini reddetmiştir.

Kaymakamlığın, görevden uzaklaştırma tedbirinin kaldırılmayacağına dair işleminin iptali talebiyle açılan dava hakkında İdare Mahkemesi özetle, “*şahıs hakkındaki iddiaların, görevi sırasında işlediği ileri sürülen suçlara ilişkin ciddî iddialara dayalı ve bu iddiaların muhtarlık hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini olumsuz etkileyecek nitelikte olduğu; mahalle muhtarı olarak görevi başında kalmasında sakınca görülen kişinin hakkında yapılacak soruşturmanın/kovuşturmanın selâmeti bakımından ihtiyatî bir tedbir olarak görevinden uzaklaştırılmasına ve aynı nedenle görevden uzaklaştırma kararının kaldırılması talebinin reddine dair işlemin kamu yararı ve hizmet gerekleri gözetilerek tesis edildiği, işlemin hukuka uygun olduğu*” gerekçesiyle davanın reddine karar vermiş; [89] karara yönelik istinaf kanun yolu başvurusu reddedilmiştir. [90]

[88] Mahalle ismi tarafımızca metne yazılmamıştır.

[89] Bursa 1’inci İdare Mahkemesinin 24.12.2019 tarih ve E:2019/654, K:2019/1318 sayılı kararı.

[90] İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 10’uncu İdarî Dava Dairesinin 07.10.2020 tarih ve E:2020/1278, K:2020/1475 sayılı kararı.

B) İKİNCİ ÖRNEK

Şahıs hakkında “*Bandrolsüz Yabancı Menşeli Sigaraları Ticarî Kasıtlı Bulundurmak ve Saklama Suretiyle 4733 sayılı Kanuna Muhalefet*” suç isnadıyla asliye ceza mahkemesinde dava açılmış, mahkeme şahsın 1 yıl 8 ay hapis cezasıyla cezalandırılmasına karar vermiş^[91]; karar Yargıtay tarafından onanarak kesinleşmiştir^[92].

Kararın kesinleşmesinden sonra şahıs muhtar adayı olmuş ve Iğdır İli, Merkez (...) ^[93] Mahallesi muhtarlığı görevini yürütürken bahse konu mahkeme kararına istinaden İçişleri Bakanlığı onayıyla görevden uzaklaştırılmış; şahıs, görevden uzaklaştırılmasına ilişkin İçişleri Bakanlığı işleminin iptali talebiyle İdare Mahkemesi’ne dava açmıştır.

Mahkeme, “*4541 sayılı Kanun’da belirtilen usule göre mahalle muhtarları hakkında görevden uzaklaştırma işlemi tesis etmeye mahallenin idarî bağıllık durumuna göre valinin veya kaymakamın yetkili olduğu, İçişleri Bakanı’nın mahalle muhtarını görevden uzaklaştırma yetkisinin olmadığı, yetkisiz makam olan İçişleri Bakanı oluruyla tesis edildiği anlaşıldığından işlemde yetki yönünden hukuka uygunluk bulunmadığı*” gerekçesiyle görevden uzaklaştırmayı iptal etmiş; ^[94] karara İçişleri Bakanlığı’nın yaptığı istinaf kanun yolu başvurusu reddedilmiştir. ^[95]

C) ÜÇÜNCÜ ÖRNEK

Iğdır ili, Tuzluca ilçesi, (...) ^[96] Mahallesinin muhtarı olan şahıs hakkında Cumhuriyet savcılığı tarafından “*PKK Terör Örgütüne Yardım ve Yataklık*” suçu kapsamında soruşturma yürütüldüğünün bildirilmesi sonrasında şahıs

[91] Iğdır Asliye Ceza Mahkemesinin 11.05.2012 tarih ve K:2012/380 sayılı kararı.

[92] Yargıtay 7’nci Ceza Dairesinin 16.10.2014 tarih ve K:2014/16876 sayılı kararı.

[93] Mahalle ismi tarafımızca metne yazılmamıştır.

[94] Erzurum 2’nci İdare Mahkemesinin 21.02.2020 tarih ve E:2018/1887, K:2020/253 sayılı kararı.

[95] Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 1’inci İdarî Dava Dairesinin 09.12.2021 tarih ve E:2020/1583, K:2021/2736 sayılı kararı.

[96] Mahalle ismi tarafımızca metne yazılmamıştır.

hakkında İçişleri Bakanlığı onayıyla görevden uzaklaştırma işlemi tesis edilmiş; şahıs bu işlemin iptali talebiyle İdare Mahkemesi'ne dava açmıştır.

Mahkeme özetle, “4541 sayılı Kanun’da belirtilen usule göre mahalle muhtarları hakkında görevden uzaklaştırma işlemi tesis etmeye mahallenin idarî bağıllık durumuna göre valinin veya kaymakamın yetkili olduğu, İçişleri Bakanı’nın mahalle muhtarını görevden uzaklaştırma yetkisinin olmadığı, yetkisiz makam olan İçişleri Bakanı oluruyla tesis edildiği anlaşıldığından işlemde yetki yönünden hukuka uygunluk bulunmadığı” gerekçesiyle görevden uzaklaştırmayı iptal etmiş;^[97] karara İçişleri Bakanlığı’nın yaptığı istinaf kanun yolu başvurusu reddedilmiştir.^[98]

D) DÖRDÜNCÜ ÖRNEK

Hatay ili, Samandağı ilçesi, (...) ^[99] Mahallesinin muhtarı olan şahıs İçişleri Bakanlığı onayıyla görevden uzaklaştırılmıştır. Şahıs bu işlemin iptali talebiyle İdare Mahkemesi'ne dava açmıştır.

Mahkeme “şahsın muhtarlık görevinden uzaklaştırılmasının sebebi olarak gösterilen, terör örgütlerine veya Millî Güvenlik Kurulunca devletin millî güvenliğine karşı faaliyette bulunduğu karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti, iltisakı veya irtibatının bulunduğu, görevinin niteliğiyle bağdaşmayan eylemleri olduğuna ilişkin somut bir bilginin ve tespitin bulunmadığı; bu hususlarda şahıs hakkında yürütülen ceza soruşturmasının veya kovuşturmasının da bulunmadığı anlaşıldığında, görevden uzaklaştırmaya ilişkin işlemde sebep yönünden hukuka uygunluk bulunmadığı” gerekçesiyle görevden uzaklaştırmanın iptaline

[97] Erzurum 2’nci İdare Mahkemesinin 15.10.2019 tarih ve E:2018/1888, K:2019/1194 sayılı kararı.

[98] Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 1’inci İdarî Dava Dairesinin 26.02.2021 tarih ve E:2020/231, K:2021/438 sayılı kararı.

[99] Mahalle ismi tarafımızca metne yazılmamıştır.

karar vermiş;^[100] karara İçişleri Bakanlığı'nın yaptığı istinaf kanun yolu başvurusu reddedilmiştir.^[101]

E) BEŞİNCİ ÖRNEK

Ordu ili, Kabataş ilçesi, (...) ^[102] Mahallesi'nin muhtarı olan şahıs, sosyal medyada bir paylaşımda bulunmuş, bu paylaşım ile devlet büyüklerine hakaret ettiği ileri sürülmüştür.

Paylaşım ile ilgili inceleme/soruşturma yapmak üzere Kaymakamlık Yazı İşleri Müdürü muhakkik tayin edilmiş ve kişi, “*devlet büyüklerine açıkça ve alenen sosyal medya platformu üzerinden hakarete bulunmak*” isnadıyla ifadeye çağırılmıştır.

Bilahare mahalle muhtarı, “*devlet büyüklerine alenen hakaret ettiğinden iş başında kalması mahzurlu görülerek*” 01.11.2021 tarihinden itibaren muhtarlık görevinden uzaklaştırılmıştır.^[103]

F) ALTINCI ÖRNEK

Şanlıurfa ili, Bozova ilçesi, (...) ^[104] Mahallesinin muhtarı olan şahıs, “*Terör örgütü propagandası yapmak*” ve “*Cumhurbaşkanına alenen hakaret*” suç isnadları kapsamında yürütülen soruşturmada tutuklanmıştır. Şahsın tutuklanmasını müteakiben kaymakamlık oluruyla birinci aza mahalle muhtarlığına vekâleten görevlendirilmiştir.

“*Cumhurbaşkanına alenen hakaret*” isnadına dair dava devam ederken, asliye ceza mahkemesi muhtarın tutuksuz yargılanmasına karar vermiş, şahıs tahliye edilmiştir. Tahliye sonrasında kaymakamlık, tutukluluk tarihinden

[100] Hatay 2'nci İdare Mahkemesinin 10.07.2019 tarih ve E:2018/1081, K:2019/556 sayılı kararı.

[101] Adana Bölge İdare Mahkemesi 1'inci İdarî Dava Dairesinin 21.10.2020 tarih ve E:2020/630, K:2020/215 sayılı kararı.

[102] Mahalle ismi tarafımızca metne yazılmamıştır.

[103] Kabataş Kaymakamlığı'nın 03.11.2021 tarih ve E.83354832-900-747 sayılı işlemi.

[104] Mahalle ismi tarafımızca metne yazılmamıştır.

hakkındaki yargılama sonuçlanıncaya kadar şahsın görevinden uzaklaştırılmasına karar vermiştir.

Muhtar, muhtarlık görevine başlama/dönme talebinde bulunmuş, bu talebi “*tutukluluk tarihinden, hakkındaki yargılamanın tamamlanmasına kadar geçici bir tedbir olarak görevden uzaklaştırıldığı*”ndan bahisle reddedilmiş; göreve başlama/dönme talebinin reddine vakî işlemin iptali talebiyle İdare Mahkemesi’nde dava açılmış; açılan dava reddedilmiştir.^[105]

G) YEDİNCİ ÖRNEK

Kişi Van ili, Gevaş ilçesi, (...) ^[106] Mahallesi muhtarıdır. “*Göçmen kaçakçılığı yapmak, suç işlemek amacıyla örgüt kurmak, suç işlemek amacıyla kurulan örgüte üye olmak ve taksirle ölüme ve yaralanmaya neden olmak*” suç isnadlarına ilişkin olarak Cumhuriyet başsavcılığı tarafından soruşturma başlatılmıştır. Soruşturma devam ederken, muhtar hakkında 4483 sayılı Kanun’a göre ön inceleme yapılacağından bahisle şahıs kaymakamlık tarafından muhtarlık görevinden uzaklaştırılmış, görevden uzaklaştırmanın yasal dayanağı olarak 4541 sayılı Kanun gösterilmiştir.

İşlemin iptali talebiyle açılan davada ilk derece mahkemesi, işlemin hukuka uygun olduğundan bahisle davanın reddine karar vermiştir.^[107]

İstinaf kanun yolu incelemesinde bölge idare mahkemesince, görevden uzaklaştırmanın 4541 sayılı Kanun’a göre yapıldığı, bu nedenle uzaklaştırmanın 4541 sayılı Kanun hükümlerine göre incelenmesi gerektiği, 4541 sayılı Kanun’daki şekli kurallara uyulmadan yapıldığı belirtilen işlemin hukuka aykırı olduğuna karar verilerek, ilk derece mahkemesi kararı kaldırılıp, işlemin iptaline karar verilmiştir.^[108]

[105] Şanlıurfa 1’inci İdare Mahkemesinin 11.10.2017 tarih ve E:2016/461, K:2017/997 sayılı kararı.

[106] Mahalle ismi tarafımızca metne yazılmamıştır.

[107] Van 3’üncü İdare Mahkemesinin 26.02.2021 tarih ve E:2020/922, K:2021/500 sayılı kararı.

[108] Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 5’inci İdarî Dava Dairesinin 11.11.2022 tarih ve E:2022/753, K:2022/421 sayılı kararı.

Bu noktada belirtmek gerekir ki; bu olayda bölge idare mahkemesinin işten el çektirmeyle görevden uzaklaştırmayı birbirine karıştırdığı değerlendirilmektedir. Aşağıda bu hususun ayrıntılarına yer verilecektir.

H) SEKİZİNCİ ÖRNEK

Şahıs Aydın ili, Germencik ilçesi, (...) ^[109] Mahallesi muhtarıdır. “2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununa muhalefet” suçundan Cumhuriyet başsavcılığı tarafından başlatılan soruşturma nedeniyle, kaymakamlık tarafından görevden uzaklaştırılmıştır.

Görevden uzaklaştırma işleminin iptali talebiyle açılan davada ilk derece idare mahkemesince “*soruşturmanın kişinin görevi ile ilgili olmadığı, görevi ile ilgili olmayan suç soruşturması nedeniyle görevden uzaklaştırma işlemi tesis edilmesinin hukuka aykırı olduğu*” gerekçesiyle işlemin iptaline karar verilmiş; ^[110] kaymakamlık tarafından yapılan istinaf kanun yolu başvurusu bölge idare mahkemesi tarafından reddedilmiştir. ^[111]

I) DOKUZUNCU ÖRNEK

Şahıs Ardahan ili, Göle ilçesi, (...) ^[112] Mahallesi muhtarıdır. “Suç işlemek amacıyla örgüt kurma ve yönetme” ile “zincirleme tefecilik” suçlarından başlatılan soruşturma kapsamında tutuklanmış; tutuklama sonrasında kaymakamlık tarafından görevinden uzaklaştırılmıştır. Tahliye sonrasında şahıs görevden uzaklaştırma kararının kaldırılması talebiyle kaymakamlığa müracaat etmiş, kaymakamlık tarafından talebi reddedilmiştir.

Görevden uzaklaştırma kararının kaldırılması talebinin reddi işleminin iptali talebiyle açılan davada ilk derece idare mahkemesince “*isnad edilen suçlamaların kapsamı, nitelikleri, önem ve ağırlıkları göz önünde bulundurulduğunda, konu ile ilgili olarak yürütülecek yargılama ve soruşturmanın*

[109] Mahalle ismi tarafımızca metne yazılmamıştır.

[110] Aydın 1’inci İdare Mahkemesinin 14.04.2022 tarih ve E:2021/1093, K:2022/813 sayılı kararı.

[111] İzmir Bölge İdare Mahkemesi 6’ncı İdarî Dava Dairesinin 15.09.2022 tarih ve E:2022/1352, K:2022/1641 sayılı kararı.

[112] Mahalle ismi tarafımızca metne yazılmamıştır.

selameti bakımından görevden uzaklaştırıldığı, asliye ceza mahkemesinde yargılamanın devam ettiği de dikkate alındığında, görevden uzaklaştırma kararının kaldırılmamasında hukuka aykırılık bulunmadığı”na karar verilmiş;^[113] bu karara şahsın yaptığı istinaf kanun yolu başvurusu reddedilmiştir.^[114]

İ) UYGULAMAYA İLİŞKİN KISA BİR DEĞERLENDİRME

Uygulama bakımından mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılması usulünün, “suç soruşturmasına ilişkin olmayan durumlar” ile “suç soruşturmasına ilişkin olan durumlar” bakımından iki kısımda ele alınması gerekmektedir. Bir de aşağıda nev’i şahsına münhasır ön inceleme durumuna değinilecektir.

1- Suç Soruşturmasına/Kovuşturmasına İlişkin “Olmayan” Haller Bakımından

Uygulamada suç soruşturmasına/kovuşturmasına konu olmayan hususlar bakımından da görevden uzaklaştırma tedbirlerine başvurulduğu gözlenmektedir. Mülkî amirlerin suç soruşturmasına/kovuşturmasına ilişkin olmayan hususlar bakımından görevden uzaklaştırma yetkilerinin olup olmadığının tahliline aşağıda ayrıca yer verilmiştir.

2- Suç Soruşturmasına/Kovuşturmasına İlişkin “Olan” Haller Bakımından

Uygulamada suç soruşturmasına/kovuşturmasına konu olan hususlar bakımından da görevden uzaklaştırma tedbirlerine başvurulduğu gözlenmektedir. Mülkî amirlerin suç soruşturmasına/kovuşturmasına ilişkin olan hususlar bakımından görevden uzaklaştırma yetkilerinin olup olmadığının tahliline aşağıda ayrıca yer verilmiştir.

İçişleri Bakanlığı 2008/72 sayılı Genelgede ve 12441 sayılı Genel Yazıda “Mahalle muhtar ve ihtiyar heyetlerinin görevlerini ihmal ve diğer suçlarla ilgili haklarında yürütülen idarî ve adlî soruşturma nedeniyle, görevden

[113] Erzurum 1’inci İdare Mahkemesinin 11.02.2021 tarih ve E:2020/943, K:2021/181 sayılı kararı.

[114] Erzurum Bölge İdare Mahkemesi 1’inci İdarî Dava Dairesinin 15.06.2022 tarih ve E:2021/1671, K:2022/1887 sayılı kararı.

uzaklaştırılma işleminin, mahallenin idarî bağıllık durumuna göre vali veya kaymakam tarafından yapılacağı” düzenlemesine yer vermiştir.

Uygulamada, Genelge ve Genel Yazı kapsamında mahalle muhtarları hakkında adlî veya idarî bir tahkikat/kovuşturma sebebiyle mahallenin bağıllık durumuna göre mülkî amirlik tarafından muhtar hakkında görevden uzaklaştırma tedbiri uygulanabilmekte, soruşturmanın/kovuşturmanın sonucuna göre yeniden göreve iade işlemleri tesis edilebilmektedir.

Bu noktada belirtmek gerekir ki; bir soruşturma/kovuşturma kapsamında mahalle muhtarı tutuklanmışsa, tutukluluk nedeniyle muhtarlık görevinin aksatılması hali söz konusu olacağından (aşağıda açıklanacak olan) işten el çektirme usulünün buna göre uygulanması gerekmektedir. Muhtar tutuklanmamış, tutuksuz yargılama devam etmekteyse, bu halde de muhtarın muhtarlık görevini aksatması, savsaklaması, geciktirmesi durumunun söz konusu olup olmadığına göre bir işlem tesis edilmesi gerekmektedir. Yahut yargılama sonucunda muhtar hapis cezasına mahkûm olmuşsa, muhtarın durumunun seçilme yeterliliğini kaybedip kaybetmediği yönünden (de) ayrıca incelenmesi gerekmektedir.

İşten el çektirme işlemi haricinde, örneğin 657 sayılı Kanun’un 137’nci ve takip eden maddelerinde düzenlenen usule benzer bir usul izlenerek mahalle muhtarının görevden uzaklaştırılması hukuka aykırı olacaktır. Bu şekilde tesis edilen işlemlerin bulunması durumunda, idare mahkemelerince bu işlemlerin iptali yönünde hüküm kurulması icap etmektedir.

Uygulamada söz konusu Genelge ve Genel Yazı çerçevesinde işlemler yapılmakla birlikte; aşağıda bu düzenlemelere göre görevden uzaklaştırma işlemi uygulanıp uygulanamayacağı konusu hakkında değerlendirmeler yapılacaktır.

3- Ön İncelemeye İlişkin Haller Bakımından

Muhtelif kanunlarda mahalle muhtarlarının işledikleri suçlar bakımından kamu görevlisi sayılacakları kuralına yer verilmiştir.^[115] Bu nedenle görevleriyle ilgili suç soruşturması bakımından, mahalle muhtarları 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun

[115] Hüseyin Aydın, “Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı,” *Ankara Barosu Dergisi* 1, (Ocak 2010): 114-124.

hükümlerine tabidirler. Dolayısıyla göreve ilişkin olarak ihbar/şikâyet Cumhuriyet savcılıklarına yapılmışsa, Cumhuriyet savcılığı mahalle muhtarı hakkında görevi dolayısıyla işlenen bir suçtan ötürü soruşturma yapamamakta, evvela soruşturma izni vermeye yetkili makamdan soruşturma izni alması gerekmektedir. İzin vermeye yetkili makamın 4483 sayılı Kanun hükümlerine göre bir ön inceleme yaptırması, ön incelemede elde edilen bulgulara göre ya Cumhuriyet savcılığının soruşturma yapmasına izin vermesi veya Cumhuriyet savcılığına soruşturma yapma izni vermemesi gerekmektedir.

Keza göreve ilişkin olarak ihbar/şikâyet kaymakamlığa veya valiliğe yapılmışsa, bu halde de izin vermeye yetkili makamın 4483 sayılı Kanun hükümlerine göre bir ön inceleme yaptırması, ön incelemede elde edilen bulgulara göre soruşturma izni vererek dosyayı Cumhuriyet savcılığına göndermesi yahut soruşturmaya izin vermemesi gerekmektedir.

Bu noktada görevden uzaklaştırma müessesesinin amacı dikkate alındığında, ön inceleme safhasında hakkında inceleme yapılan mahalle muhtarının görevinden kaynaklı yetkilerini doğrudan veya dolaylı olarak kullanmak suretiyle incelemeye etki edebilmesine dair bir “ihtimâlin ve şüphenin” mevcut olması, yürütülen incelemenin güvenliğine etki edebilmeye dair bir “ihtimâlin ve şüphenin” mevcut olması, toplanacak olan (lehe/aleyhe) yazılı/dijital yahut sözlü delillere maddî olarak yahut da psikolojik olarak etki edilebilmesine dair bir “ihtimâlin ve şüphenin” mevcut olması durumunda ilgili hakkında görevden uzaklaştırma tedbirinin uygulandığı hallerle de karşılaşılmaktadır.

V. MAHALLE MUHTARLARININ “GÖREVDEN UZAKLAŞTIRILMASI”NIN KANUNİ DAYANAĞI MESELESİ

A) GENEL OLARAK

Mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılması ifadesinin tatbikatta yerleştiği gözlenmektedir. Hâlbuki bu ifadenin kullanılabilmesi (*diğer bir deyişle bir mahalle muhtarının görevden uzaklaştırılabilmesi*) için, mahalle muhtarının görevden uzaklaştırılması müessesesinin bir kanunî dayanağının olması gerekmektedir.

Şöyle ki; görevden uzaklaştırma, bir idarî işlemdir. Bu idarî işlemin tesis edilebilmesi için, bu hususta her şeyden önce idarenin yetkili olması gerekmektedir. İdarenin yetkili olabilmesi içinse, idarenin görevden uzaklaştırma

konusunda tasarrufta bulunabilme görevinin bulunması gerekmektedir. İdareye bu görevi veren şey, kanundur. Nitekim Anayasa'da "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir" (m.123/1) denilerek, idarenin görevlerinin kanunla düzenleneceği benimsenmiştir. Dolayısıyla idarenin görevlerini yerine getirmek için kullanacağı yetkilerinin kanuna dayanması gerekmektedir. Nitekim Anayasa Mahkemesi de bu maddenin idarenin ve idarenin organlarının hem görevlerinin hem de yetkilerinin kanunla düzenlenmesini gerekli kıldığını ifade etmektedir.^[116]

Zira Anayasa, sadece hukuk kurallarına kaynaklık etmemektedir. Aynı zamanda devlet yetkilerinin nasıl kullanılacağını ve bu yetkilerin sınırlarının nasıl konulacağını da belirtmektedir. Böylelikle kamu makamları tarafından yapılacak olan işlemlerin dayanağı olacak mevzuatın, Anayasa'nın koyduğu esaslara göre hazırlanması gerekmektedir. Bunun tabii sonucu, kamu makamlarının yetkilerini ancak Anayasa'nın koyduğu esaslara göre kullanabilmeleridir.^[117]

İdarenin görevlerinin kanunla düzenlenecek olmasına teoride, "*idarenin kanuniliği ilkesi*" adı verilmektedir.^[118] Bu ilkeye göre, özellikle kişi hürriyetlerine etki eden idarî tasarruflarda, alınan kararın bir pozitif hukukî dayanağının bulunması zorunludur.^[119] Örneğin bir işlemin dayanağı genelge olabilir. Fakat bu genelgenin mutlaka doğrudan yahut dolaylı olarak kanuna dayanması gerekmektedir. Yahut da bir işlemin dayanağı yönetmelik olabilir, ancak bu yönetmeliğin de bir kanuna dayalı olması gerekmektedir. Dolayısıyla her bir işlemin öyle ya da böyle bir kanunî dayanağının olması gerekmektedir. Kanunilik, hukukî kuralların keyfiliğe izin vermeyecek şekilde belirli, ulaşılabilir ve öngörülebilir olmasını temin etmektedir. Bu da hukuk güvenliğinin sağlanmasına katkı sunmaktadır.^[120]

[116] Anayasa Mahkemesinin 30.12.2021 tarih ve E:2021/88, K:2021/105 sayılı kararı.

[117] Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku*, (Ankara: Seçkin Yayınevi, 2009), 49.

[118] Metin Günday, *İdare Hukuku*, (Ankara: İmaj Yayınevi, 2004), 81.

[119] Akyılmaz vd, *Türk İdare Hukuku*, 136.

[120] Anayasa Mahkemesinin 16.12.2021 tarih ve E:2021/59, K:2021/90 sayılı kararı.

Öte yandan; kanunilik ilkesi, mutlaka her konunun bütün detaylarıyla kanunda yer alacağı, her türlü yetkinin ve görevin tek tek kanuna yazılacağı anlamına da gelmemektedir.^[121] Aksi halde her bir görev ve yetki tek tek kanuna yazılarak “idarenin kanuniliği” denilen ilke uygulanmaya kalkılsa, bu durumda günlük hayatın her alanıyla ilgili faaliyet yürütülen kamu hizmetlerinin sunulması mümkün hale gelmeyecek;^[122] kamu hizmetleri duracaktır. Bu bakımdan idarenin kanuniliği denilen kavramın, çöplerin belediyece toplanmasında (ya da toplatılmasında) hangi marka ve boyutta kamyonun kullanılacağından belediye otobüs güzergâhlarının hangi sokaklardan geçeceğinin belirlenmesine, ders başlangıç ve bitiş saatlerinin hangi günde saat kaçta olacağından dersi hangi öğretim üyesinin kaç saat anlatabileceğine, lise ikinci sınıf matematik dersi sınavında sorulacak soruların hangi konulardan ve kaç adet soru sorulacağından binalarda asansörlerin kaç m/sn hızla hareket edeceğine, piknik alanlarında çadırların hangi renkte olacağından yollara döşenen parke taşlarının kalınlığına ve taş döşemesinde taşın kuzeye mi güneye mi uzatılacağına varıncaya kadar her konunun kanuna tek tek yazılması anlamına gelir ki; neticede ortaya çıkan “şey”in gerçekten kanun olup olmadığı tartışmalı hale geleceği gibi, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde de aksaklıkların ortaya çıkacağı tabiidir.

Bu bakımdan idarenin kanuniliğinden anlaşılması gereken, Anayasa'nın kanunla düzenlenmesini öngördüğü hususlarda ana çatının ve aslî kuralların kanunda belirtilerek; talî nitelikteki ve günlük uygulamaya ilişkin olan teknik ve detay hususların diğer düzenleyici işlemlere yahut doğrudan birel işlemlere bırakılması gerektiği hususudur.^[123] Bu hususu Anayasa Mahkemesi “*idarelerin, kanunlarla verilen görevleri yerine getirirken ne tür kararlar almaları gerektiğinin, her türlü olay ve olgu göz önünde bulundurularak önceden hukuk kurallarıyla belirlenmesi mümkün olmadığı gibi kamu hizmetlerinin ve toplumsal ihtiyaçların değişkenliği dikkate alındığında uygun bir yöntem de değildir*” şeklinde ifade etmektedir.^[124] Dolayısıyla

[121] Tahsin Bekir Balta, *İdare Hukuku-I*, (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1970), 128.

[122] Emre Akbulut, *Türk İdare Hukukunda Kanunî İdare İlkesi*, (İstanbul: Beta Yayınları, 2013), 275.

[123] Balta, *İdare Hukuku-I*, 130-131.

[124] Anayasa Mahkemesinin 08.12.2015 tarih ve E:2014/87, K:2015/112 sayılı kararı.

genel esaslar çerçevesinde idarenin bir hareket serbestisinin olacağı izahattan varestedir. Lâkin buradaki hareket serbestisinin de hukuk kuralları çerçevesinde kullanılması gerekmektedir.

B) MAHALLE MUHTARLARININ GÖREVDEN UZAKLAŞTIRILMASININ KANUNÎ DAYANAĞI VAR MI?

Yukarıdaki kanuniliğe ilişkin açıklamaların ardından, mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılmasının kanunî dayanağının olup olmadığının incelenmesi mümkündür. Hem 4541 sayılı Kanun'da, hem İl İdaresi Kanunu'nda, hem de Şehir Ve Kasabalardaki Mahalle Muhtar Ve İhtiyar Kurulları Tüzüğü'nde “*görevden uzaklaştırma*” ifadesi geçmemektedir.

Bu durum, mahalle muhtarlarının “görevden uzaklaştırılması”nın kanunî dayanağının mevcut olmadığını göstermektedir. Zira herhangi bir kanunda mahalle muhtarları hakkında “görevden uzaklaştırılma” şeklinde bir idarî tedbirin uygulanacağı yazmamaktadır. Örneğin köy muhtarlarının görevden uzaklaştırılmasının kanunî dayanağı bulunmaktadır. Zira Köy Kanunu'nda (m.42) ve Mahallî İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları Ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'da (m.31/3) köy muhtarlarının görevden uzaklaştırılabileceklerine dair hükümler bulunmaktadır. Ancak mahalle muhtarlarıyla ilgili kanunlarda, mahalle muhtarının görevden uzaklaştırılabileceğine dair bir hüküm mevcut değildir.

Mademki mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılmaları hakkında herhangi bir kanunî dayanak bulunmamaktadır; o zaman mülkî amirler tarafından neden mahalle muhtarları hakkında “*görevden uzaklaştırma*” tedbirleri uygulanmaktadır? Yahut mademki mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılmaları hakkında herhangi bir kanunî dayanak bulunmamaktadır; o zaman idare mahkemelerinin kararlarına neden “*mahalle muhtarının görevden uzaklaştırılmasına ilişkin işlem*” ibaresi yazılmaktadır?

Bunun sebebi, mahalle muhtarları bakımından görevden uzaklaştırmanın “*galât*” kullanılmasıdır. Diğer bir ifadeyle, mülkî idarenin ve mahkemelerin mahalle muhtarları hakkında bu kavramı kullanması, hatalı bir kullanımdır. Bir hatalı kullanımın yaygın hale gelmesi, bu kavramın doğru olduğunu göstermemektedir.

Bu noktada, “bu hatalı kullanımın kaynağı nedir? Neden bu hatalı ifade kullanılmaktadır?” sorularının da cevaplanması gerekmektedir.

Bu hatalı kullanımın kaynağına bakıldığında, bunun bürokrasi içerisindeki yazışmalardan kaynaklandığı; “işten el çektirme” müessesesinin “görevden uzaklaştırma” müessesesiymiş gibi algılanmasından dolayı bu ifadenin kullanıldığı anlaşılmaktadır. Nitekim İçişleri Bakanlığı’nca bir genel yazıda, “*hakkında soruşturma yürütülmekte olan mahalle muhtarının kaymakamlıkça görevinden uzaklaştırılabileceği*” belirtilmiş,^[125] bir başka yazıdaysa “*hakkında adli soruşturma yürütülmekte olan mahalle muhtarının (merkez ilçe dışındaki bir ilçeye bağlı) görevden uzaklaştırılma yetkisinin valiliğe ait olduğu*” ifade edilmiştir.^[126] Mahalle Muhtarlarının Görevden Uzaklaştırılmaları konulu 2008/72 sayılı Genelgedeysen, “*mahalle muhtarlarının yürütülmekte olan idarî ve adli soruşturma nedeniyle görevden uzaklaştırılmaları işlemi, mahallenin bağlılık durumuna göre vali veya kaymakam tarafından yürütüleceği, uygulamanın buna göre yapılması gerektiği*” belirtilmiştir.^[127]

Görüldüğü üzere, “mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılması” kavramının kullanımının İçişleri Bakanlığı’nın ve mülkî idarenin genel yazılarından ve yazışmalarından kaynaklı olduğu; mülkî idare tarafından tesis edilen işlemlerde bu nedenle “görevden uzaklaştırma” ifadesinin kullanıldığı; mahkemelerin de bu ifadeyi olduğu gibi mahkeme kararlarına dercettikleri anlaşılmaktadır.

Hatalı kullanımın kaynağına ilişkin İçişleri Bakanlığı’nın 1991 tarihli ve 2003 tarihli yazılarında, herhangi bir kanunî dayanağa yer verilmemiştir.^[128] 2008/72 sayılı Genelgedeysen, 4541 sayılı Kanun’un 18’inci maddesi kanunî dayanak olarak gösterilerek, “*bu maddenin vazifeyi ifada ihmâl halinde görevden uzaklaştırılma ve göreve son verme halini düzenlediği*” belirtilmiştir. Hâlbuki 4541 sayılı Kanun’un 18’inci maddesi görevden

[125] İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü’nün 20.02.1991 tarih ve 1149 sayılı yazısı.

[126] İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü’nün 05.02.2003 tarih ve 721 sayılı yazısı.

[127] İçişleri Bakanlığı’nın (İller İdaresi Genel Müdürlüğü’nün) 27.11.2008 tarih ve 2008/72 sayılı Genelgesi.

[128] Yaşar Güneş, “Mahalle Yönetimi,” *Türk İdare Dergisi* 465, (Aralık 2009): 126.

uzaklaştırmayı değil, işten el çektirmeyi düzenlemektedir. İşten el çektirme farklı bir kavram, görevden uzaklaştırma farklı bir kavramdır.

İçişleri Bakanlığı'nın "Köy ve Mahalle Muhtarlarının Görevlerine Son Verilmesi" konulu bir başka genel yazısında, "*Mahalle muhtar ve ihtiyar heyetlerinin görevlerini ihmal ve diğer suçlarla ilgili haklarında yürütülen idarî ve adli soruşturma nedeniyle, görevden uzaklaştırılma işleminin, mahallenin idarî bağıllık durumuna göre vali veya kaymakam tarafından yapılacağı*" açıklamasına yer verilmiştir.^[129] Bu genel yazıda da kanunî dayanak olarak 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun^[130] gösterilmiştir.

3152 sayılı Kanun'un (2018 yılında mülga olan) "Mahallî İdarelerle Koordinasyon Sorumluluğu" başlıklı 32'nci maddesinde, "*Bakanlık, hizmet alanına giren konularda mahallî idarelerle koordinasyonu sağlamaktan sorumludur*" hükmüne yer verilmiştir. Bu hükümde Bakanlığın koordinasyon sorumluluğu il özel idarelerine, belediyelere ve köylere yani "*mahallî idarelere*" ilişkindir. Mahalle, bir mahallî idare değildir. Kanun'un (2018 yılında mülga olan) "Bakanlığın Düzenleme Görev ve Yetkisi" başlıklı 33'üncü maddesindeyse, "*Bakanlık, kanunla yerine getirmekle yükümlü oldukları hizmetleri; tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge ve diğer idarî metinlerle düzenlemekle görevli ve yetkilidir*" hükmüne yer verilmiştir. Bu hüküm, İçişleri Bakanlığı'nın türev norm yetkisini düzenlemektedir ve açıkça Bakanlığın "*kanunla yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetleri*" kapsamaktadır. Bakanlık elbette "*kanunla yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetler*" hakkında düzenleyici işlemler yapabilir. Ancak "mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılması" meselesinin herhangi bir kanunî dayanağı olmadığından, bu konu Bakanlığın kanunla yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetlerden değildir. Zira herhangi bir kanunda bu konuda Bakanlığa bir yetki ve görev verilmemiştir.

Diğer bir ifadeyle 3152 sayılı Kanun'un verdiği yetkiye istinaden genelgelerle ve genel yazılarla Bakanlık, mahalle muhtarlarının "*işten el çektirilmesi*" hakkındaki işleri ve hizmetleri düzenleyebilir. Ancak Bakanlık mahalle muhtarının "*görevden uzaklaştırılmaları*" hakkında bir düzenleme yapamaz.

[129] İçişleri Bakanlığı'nın (İller İdaresi Genel Müdürlüğü'nün) 01.06.2017 tarih ve 12441 sayılı genel yazısı.

[130] 23.02.1985 tarih ve 18675 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

Görevden uzaklaştırma tedbirinin kim tarafından uygulanabileceği, ne zaman görevden uzaklaştırma yapılabileceği, görevden uzaklaştırmanın süresinin ne olacağı, görevden uzaklaştırma durumunda muhtarlara ödenen malî ödemelerin ne şekilde ödeneceği/ödenmeyeceği, hangi hallerde görevden uzaklaştırmanın sona ereceği hususlarının mahalle muhtarları yönünden bir kanunda düzenlenmediği; dolayısıyla “*mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılması*” şeklinde bir müessesenin hukukumuzda bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Bu nedenle mahalle muhtarları hakkında görevden uzaklaştırma tedbirinin uygulanamayacağı değerlendirilmektedir. Mahalle muhtarları hakkında, şayet şartları mevcutsa işten el çektirme müessesesinin uygulanması gerekmektedir ki; bu durum da, görevden uzaklaştırmadan farklı bir müessesedir. Uygulamadaki görevden uzaklaştırmanın bu nedenle galât olarak yürütüldüğü, hukukî olmadığı söylenebilir.

Öte yandan; mevzuatta mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılması müessesesi düzenlenmediğinden, suç soruşturmasına/kovuşturmasına konu bir durum nedeniyle de mahalle muhtarı hakkındaki görevden uzaklaştırma işleminin ne zaman tesis edileceği belli değildir. Bu yönüyle (de) uygulamadaki görevden uzaklaştırma işlemleri öngörülebilirlik ve hukuk güvenliği yönlerinden mahzurlar içermektedir.

VI. MAHALLE MUHTARLARININ İŞTEN EL ÇEKTİRİLMESİ

A) MUHTARLIKLA İLGİLİ MEVZUAT BAKIMINDAN KONUNUN İNCELENMESİ

Tatbikat, işten el çektirmeyi görevden uzaklaştırma gibi algılayarak uygulamaktadır. İşten el çektirmenin idarî usulü, görevden uzaklaştırmadan farklı olduğundan, tatbikattaki görevden uzaklaştırmanın bu yönüyle de hatalı uygulandığı değerlendirilmektedir.

Mahalle muhtarlarının işten el çektirilmesi 4541 sayılı Kanun'da düzenlenmiştir. Ayrıca bu müesseseye Şehir Ve Kasabalardaki Mahalle Muhtar Ve İhtiyar Kurulları Tüzüğü'nde de yer verilmiştir.

4541 sayılı Kanun'da “*Mahalle muhtar ve ihtiyar heyetleri vazifelerini ifada ihmal ve terahi gösterdikleri takdirde, vali veya kaymakamlar kendilerine yazılı ihtarda bulunurlar. Bu ihtara rağmen temerrüt edenlerin işten eli çektirilir ve idare heyeti karariyle vazifelerine nihayet verilir*” hükmü

yer almaktadır (m.18). Kanun'daki bu düzenlemeye bakıldığında, mahalle muhtarına işten el çektirebilmek için;

a. Muhtarın, muhtarlık vazifesini ifada ihmâl ve terahî göstermesi gerekmektedir. Terahî gevşeklik, gecikme anlamlarına gelmektedir.^[131] Buna göre işten el çektirtmek için gereken ilk şart, göreviyle ilgili işlerde muhtarın ihmâlî davranışlar sergilemesi veya gevşeklik göstermesi yahut işlerde gecikmeler yaşanmasıdır. Tabii ki bu nedenin vuku bulup bulmadığının somut olarak ortaya konulması gerekmektedir. Geciktiği belirtilen iş veya ihmâl edildiği belirtilen hususlar muhtarlık göreviyle ilgili değilse, bu durumda işten el çektirme uygulanamayacaktır.

b. Muhtarlık göreviyle ilgili işlerde ihmâlî davranışlar sergilenmesi veya gevşeklik gösterilmesi yahut gecikmeler yaşanması halinde, muhtarlığın bağlı olduğu mahalle vilâyet merkeziyse valinin, ilçeyse kaymakamın muhtara yazılı olarak bir ihtar göndermesi, ihmâlî davranışların düzeltilmesinin, gecikmelerin önlenmesinin, gevşeklikten vazgeçilmesinin muhtardan istenilmesi gerekmektedir. Kanun'da yer alan “*ihtar*” kelimesi, “*ikazen hatırlatma*” anlamına gelmektedir. İkazen hatırlatmada muhtar hem ikaz edilmekte hem de aksayan görevleri yapmanın muhtarın vazifesi olduğu, bu aksaklıkların derhal düzeltilmesi/giderilmesi muhtara hatırlatılmaktadır.

c. İhtar sonrası muhtarın temerrüt etmesi; yani ihtar yazısında yer verilen muhtarlık göreviyle ilgili işlerde ihmâlî davranışlar sergilemeye veya gevşeklik göstermeye yahut muhtarlıkla ilgili işlerde gecikmeler yaşanmaya devam etmesi durumunda; muhtarın işten elinin çektilmesi, yani muhtarlık vazifesindeki yetkilerinin elinden alınması işlemi tesis edilmesi gerekmektedir. Ancak işten el çektirmenin uygulanabilmesi için temerrüt halinin, ihtarata konu olan işlerle ilgili olması gerektiği düşünülmektedir. Aksi halde temerrüt durumu oluşmayacak ve işten el çektirme uygulanamayacaktır.

Örneğin ihtar yazısında Tebligat Kanunu hükümlerine göre muhtarlıktan alınması gereken tebliğ evrakının muhataplarına verilmemesi, tebliğ evrakının muhtarlıkta kaybolması hususlarına yer verilmişse, bu nedenle işten el çektirmenin uygulanabilmesi için bu yazı sonrasında yine tebliğ evrakının muhtarlıkta kaybolması durumunun söz konusu olması gerekmektedir. İhtar yazısında Tebligat Kanunu hükümlerine ilişkin görevlerin aksatıldığı yazıldıktan sonra, ev/işyeri aramalarına nezarete ilişkin görevin aksatılması

[131] Devellioğlu, *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*, 1299.

durumu söz konusu olursa, burada işten el çektirme uygulanmayarak, bu hususta muhtara ayrıca ihtar yazılacaktır. Ev/işyeri aramalarına nezarete ilişkin görevin aksatılması hususundaki ihtar sonrasında yine ev/işyeri aramalarına nezarete ilişkin görevin aksatılması (yani aksatmada/gevşeklikte/ihmalde temerrüt gösterilmesi) durumunda muhtarın eli işten çektirilecek, yani muhtarlık vazifesindeki yetkileri elinden alınacaktır.

4541 sayılı Kanun'da "(...) işten el çektirilir ve idare heyeti kararıyla vazifelerine nihayet verilir" hükmüne yer verilmiştir. Kanun koyucu "ve vazifelerine nihayet 'verilebilir'" değil, "ve vazifelerine nihayet 'verilir'" ifadesini kullanarak idareye adeta emir vermiş; işten el çektirilen kişinin muhtarlık vazifesinin sona erdirilmesi hususunda idare kanunla bağlı yetkili kılınmış; vazifenin nihayete erdirilip erdirilmemesi hususunda kanun idareye herhangi bir takdir yetkisi tanımamıştır.

Dolayısıyla bir muhtar hakkında mülkî amirlik tarafından 4541 sayılı Kanun'a göre işten el çektirme kararı alınmışsa, il idare kurulunun mahalle muhtarının görevine son verilmesi kararı almak haricinde başkaca tasarrufta bulunma yetkisinin bulunmadığı söylenebilir.^[132] Fakat bu husus Tüzük'te biraz daha farklı şekilde düzenlenmiştir ve bize göre uygulamanın, uygulamayı yönlendiren alt norm olan Tüzük hükümlerine göre yürütülmesi gerekmektedir.

Tüzük'te, "*Mahalle muhtar ve ihtiyar kurulları görevlerini yapmakta savaştıkları halde vali veya kaymakamlar kendilerine yazılı uyartıda bulunurlar. Bu uyartıya aldırılmayarak direnenlerin işten eli çektirilerek yerlerine (varsa) geri kalan üyelerden vekil tayin olunur*" hükmüne yer verilmiştir (m.29/1). Burada Kanun'a göre önemli bir fark bulunmamaktadır. Sadece işten el çektirme durumunda işten eli çektirilen muhtarın yerine kimin vekâleten muhtarlık görevini yürüteceği açıklanmıştır.

Kanun'la Tüzük arasındaki esas fark, işten eli çektirilen muhtarın görevine son verilmesi hususundadır. Bu konu Tüzük'te, "İşten el çektirilenler hakkındaki kâğıtlar en kısa zamanda idare kurulunca incelenerek verilecek karara göre ya görevlerine yeniden başlattırılır veya görevlerine son verilir" şeklinde düzenlenmiştir (m.29/2). Kanun'da "ve vazifelerine nihayet 'verilebilir'" değil, "ve vazifelerine nihayet 'verilir'" ifadesi kullanılarak; işten el çektirilen kişinin muhtarlık vazifesinin sona erdirilmesi hususunda idare

[132] Özdemir, "Mahalle Muhtarlığı," 62.

kanunla bağılı yetkili kılınmış; vazifenin nihayete erdirilip erdirilmemesi hususunda idareye herhangi bir takdir yetkisi tanınmamıştır. Tüzükteyse işten el çektirilen muhtarın ya yeniden muhtarlık görevine başlatılması yahut muhtarlık görevine son verilmesi şeklinde il idare kurulunca bir karar alınacağı öngörülerek, Tüzüğün idareye bir takdir yetkisi verdiği görülmektedir.

Aslında Tüzük, Kanun'la çelişmektedir. Diğer bir deyişle Tüzüğün bu hususta Kanun'a aykırı olduğu söylenebilir. Ancak idarî işlemin tesisinde uygulayıcının öncelikle alt normu uygulama mükellefiyetinin bulunmasına istinaden, işlemlerin Tüzük hükümlerine göre tesis edilmesi icap etmektedir. Diğer bir ifadeyle tüzük, kanunlarca belirlenen işlerin nasıl yapılacağını, diğer bir deyişle kanunların nasıl tatbik edileceğini gösterdiğinden;^[133] Kanunda yer alan işten el çektirme müessesesinin nasıl uygulanacağını gösteren Tüzük hükümlerinin idarece işten el çektirmede öncelikli olarak uygulanması icap etmektedir.

B) DİĞER MEVZUAT BAKIMINDAN KONUNUN İNCELENMESİ

Uygulamada bazı mülkî amirliklerinin mahkemelere gönderdikleri savunmalarda, “*mülkî amirin İl İdaresi Kanunu'na göre mahalle muhtarlarını görevden uzaklaştırabileceği*” ne dair açıklamalara yer verildiği gözlenmektedir. Keza bazı işlemlerde de görevden uzaklaştırmanın dayanakları arasında İl İdaresi Kanunu'nda yer alan işten el çektirmeyle ilgili maddelerin yazıldığı görülmektedir.

Evvela belirtmek gerekir ki; İl İdaresi Kanunu'nda “*görevden uzaklaştırma*” müessesesine yer verilmemiştir. Bu nedenle İl İdaresi Kanunu'nun mahalle muhtarları hakkındaki görevden uzaklaştırmanın kanunî dayanağı olması mümkün değildir. İl İdaresi Kanunu'nda görevden uzaklaştırma müessesesi değil, işten el çektirme müessesesi düzenlenmiştir ki; bu müessese de görevden uzaklaştırmadan farklı bir müessesedir. Dolayısıyla İl İdaresi Kanunu'nda görevden uzaklaştırma diye bir “şey” bulunmamaktadır; varmış gibi kullanılması galât bir kullanımdır ve mahalle muhtarları yönünden hukukî bir tabir ve ifade şekli değildir.

[133] Siddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları-C.I, (İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1966), 381.

Bu noktada, çalışmayla olan irtibatı bakımından İl İdaresi Kanunu'nda yer alan işten el çektirmenin mahalle muhtarları hakkında uygulanıp uygulanamayacağına incelenmesinde fayda mülhaza edilmiştir.

İşten el çektirmenin İl İdaresi Kanunu'nda iki yerde geçtiği görülmektedir. Kanun'da “*valiler, denetlemeleri sırasında iş başında kalmalarında mahzur gördükleri bütün memur ve müstahdemlere sorumluluğu altında işten el çektirilebilirler ve hizmetin aksamaması için gereken tedbirleri aldırırlar. Bu takdirde işi gerekçesiyle ait olduğu makama derhal bildirirler*” hükmü yer almaktadır (m.16). Yine Kanun'da “*kaymakam, denetlemesi sırasında iş başında kalmalarında mahzur gördüğü ilçe idare şube başkanlarını valinin muvafakatiyle, diğer memur ve müstahdemleri re'sen sorumluluğu altında işten el çektirebilir*” hükmüne yer verilmiştir (m.31/D).

Maddelerden birisi valinin, diğeri kaymakamın işten el çektirmesini düzenlemektedir. Maddelere yakından bakıldığında, İl İdaresi Kanunu kapsamında işten el çektirmenin uygulanması şartları şu şekilde sıralanabilir:

- a. Valinin/Kaymakamın bir denetleme yapıyor olması,
- b. Denetleme sırasında maddede sayılan kişilerin iş başında kalmasında mahzur görülmesi gerekmektedir.

Peki, iş başında kalmasında mahzur olacak ve bu nedenle işten eli çektirilecek kişiler kimlerdir? Valililer bakımından Kanun bunu, valinin denetlediği bütün memurlar ve müstahdemler olarak saymıştır. Kaymakamlar bakımındansa Kanun bu kişileri; ilçe idare şube başkanları, diğer memurlar ve müstahdemler olarak saymıştır. Lâkin kaymakam, ilçe idare şube başkanlarını valinin muvafakatiyle işten el çektirebilecekken, diğer memur ve müstahdemleri re'sen işten el çektirebilecektir.

Mahalle muhtarının, İl İdaresi Kanunu hükümlerine göre işten el çektirilebilmesi için ya il/ilçe idare şube başkanı statüsünde, ya il/ilçe memuru statüsünde yahut da il/ilçe müstahdemi statüsünde olması gerekmektedir.

Mahalle muhtarlarının il/ilçe idare şube başkanı sıfatları bulunmadığı gibi, mahalle muhtarları il/ilçe idare şube başkanı görevini de yerine getirmemektedirler. Nitekim İl İdaresi Kanunu'na göre “*bakanlıkların kuruluş mevzuatına göre illerde lüzumu kadar bakanlık teşkilatı bulunmaktadır ve bu teşkilatın her birinin başında bulunanlara il idare şube başkanı denilmektedir*” (m.4). “*Bakanlıkların kuruluş mevzuatına göre ilçede lüzumu*

kadar teşkilatı bulunur” (m.27/1) ve “*ilçedeki genel idare teşkilatının başında bulunanlar, ilçe idare şube başkanlarıdır*” (m.28). Mahalle muhtarının böyle bir görev ifa etmediği, dolayısıyla ne il ne ilçe idare şube başkanı sıfatının bulunmadığı açıktır. Bu kapsamda mahalle muhtarının İl İdaresi Kanunu’na göre işten el çektirilmesi de mümkün değildir.

Peki, mahalle muhtarının “*memur ve/veya müstahdem*” sıfatı bulunmakta mıdır? Şu hususu vurgulamak gerekir ki; İl İdaresi Kanunu, 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu (1924 Anayasası) döneminde yürürlüğe girmiştir. Günümüzde 1982 Anayasası yürürlüktedir. 1982 Anayasası memur tanımı yapmaktan kaçınarak, “*memur ve diğer kamu görevlileri*” şeklinde bir ayrıma gitmiş, “*kamu hizmeti görevlilerinin kimler olacağını kanun koyucunun takdirine bırakmış*”tır.^[134] Bu kapsamda 1982 Anayasası döneminde, İl İdaresi Kanunu’nun yürürlüğü sonrasında Belediye Kanunu değişmiş; Türk Ceza Kanunu değişmiş, Devlet Memurları Kanunu’nun pek çok maddesi değişmiş; memur ve kamu görevlisi ayrımı benimsenmiş, idare hukukuna ve kamu personel rejimine ilişkin kamu görevlisiyle ceza hukukuna ilişkin kamu görevlisi ayrımları kabul edilmiştir.

Mahalle muhtarları, seçimle iş başına gelerek mevzuatta sayılan görevleri yapmakla mükellef kişilerdir. Esasında kamu personel rejimi ve idare hukuku bakımından mahalle muhtarları memur değildirler. Fakat 4483 sayılı Kanun’un 3’üncü ve Türk Ceza Kanunu’nun 6’ncı ve ilgili sair maddeleri hükümleri uyarınca mahalle muhtarları adli soruşturmalar ve cezalar bakımından kamu görevlisi sayılmaktadırlar. Belirtmek isteriz ki, ceza hukukundaki “kamu görevlisi” statüsüyle idare hukukundaki “kamu görevlisi” statüsü aynı statüler değildirler. Dolayısıyla mahalle muhtarının Türk Ceza Kanunu anlamında kamu görevlisi sayılması, aynı zamanda idare hukuku (personel hukuku) anlamında da kamu görevlisi oldukları anlamına gelmemektedir. Zira Türk Ceza Kanunu^[135], kamu görevlisi kavramını oldukça geniş bir şekilde tanımlamaktadır. Bu tanıma göre, bir kamusal faaliyetin yürütülmesine katılan herkes kamu görevlisidir. Türk Ceza Kanunu bakımından göreve geliş şekli (atama, seçim, sözleşme) veya görev süresi (sürekli

[134] TBMM, *Madde Gerekçeli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*, (Ankara: TBMM Yayınları, 2011), 246.

[135] 12.10.2004 tarih ve 25611 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

veya geçici) kamu görevlisi olup olmamada önemli değildir.^[136] Türk Ceza Kanunu'na göre kişilerin yaptığı görevin yasama, yürütme veya yargı alanında olmasının da bir önemi yoktur. Bu açıdan Türk Ceza Kanunu tanımına göre milletvekilleri kamu görevlisi sayıldığı gibi, hâkimler de, mahalle muhtarları da kamu görevlisi sayılırlar.^[137]

Böylesine geniş bir kamu görevlisi tanımı ceza hukuku bakımından gerekli olabilir; ancak idare hukuku ve personel hukuku bakımından böylesine geniş bir tanımın ne gereği, ne de yararı vardır. Dolayısıyla ceza hukukundaki kamu görevlisi tanımı idare hukukunda (ve personel hukukunda) geçerli olamaz.^[138] Mahalle muhtarları, Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'na göre de (sendikacılık hukuku bakımından) kamu görevlisi kapsamında sayılmaktadır.^[139] Ancak sendika mevzuatı bakımından kamu görevlisi sayılmak da, personel rejimi bakımından kamu görevlisi sayılmayı gerektirmemektedir. Mahalle muhtarlarının görevleriyle ilgili suçlarda, kamu görevlilerinin görevleriyle ilgili suçlardan dolayı maruz kalacakları müeyyidelerle cezalandırılacak olmaları, sendikalaşma bakımından kamu görevlileri sendikaları ile ilişkili olmaları, onların idare hukuku bağlamında kamu personel rejimine tabi kamu görevlisi olarak tanımlanmaları için yeterli değildir. Bu manada mahalle muhtarlarının idare hukuku anlamında kamu personel rejimine tabi kamu görevlisi olduklarından bahsetmek mümkün görünmemektedir.

Öte yandan; bir kadroya bağlı olmadan, sicile tabi tutulmadan, belediye meclisi üyeliği, il genel meclisi üyeliği gibi seçim suretiyle geçici süreli olarak kamu hizmetlerinin görülmesine iştirak edenler de, memur statüsünde sayılmamaktadırlar.^[140] Mahalle muhtarı sıfatını edinen kişi de bahse konu nev'inden seçim suretiyle geçici süreli olarak kamu hizmetinin görülmesine iştirak ettiğinden, mahalle muhtarının "memur" statüsünde olduğundan bahsedilemez.

[136] Kemâl Gözler, *İdare Hukuku C.2*, (Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, 2003), 649.

[137] Gözler, *İdare Hukuku II*, 649.

[138] Gözler, *İdare Hukuku II*, 649.

[139] Yargıtay 4'üncü Hukuk Dairesinin 12.07.2010 tarih ve E:2009/8800, K:2010/8447 sayılı kararı.

[140] Sıddık Sami Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları II*, (İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1966), 1080-1093.

Mahalle muhtarının hem kamu personel rejimi hem de idare hukuku bakımından memur ve kamu görevlisi sıfatının mevcut olmamasına istinaden, mahalle muhtarının İl İdaresi Kanunu'na göre işten el çektilmesi bu yönden de mümkün değildir.

Geriye mahalle muhtarının, bir müstahdem olup olmadığı meselesi kalmaktadır. Çünkü Kanun'da "(...) müstahdemlere işten el çektilerileceği" yazılmıştır. 788 sayılı (mülga) Memurin Kanunu, 1926 tarihlidir. İl İdaresi Kanunu'ysa 1949 tarihlidir. Dolayısıyla İl İdaresi Kanunu'nun yürürlüğe konulduğu tarihte Memurin Kanunu yürürlükte dir. Buna istinaden İl İdaresi Kanunu'nda geçen "müstahdem" statüsü ve sıfatı, 657 sayılı Kanun öncesinde yürürlükte olan mülga Memurin Kanunu'nda yer alan bir statü ve sıfattır. Memurin Kanunu, kamu hizmeti personelini "memur" ve "müstahdem" şeklinde ikili bir ayrıma tabi tutarak düzenlemiş; müstahdem statüsünde olanlar memur kabul edilmemiş; müstahdemlere memur kanunu değil idareyle akdettikleri sözleşme hükümleri uygulanmıştır.^[141]

Memurin Kanunu'nda müstahdem, "devlet işlerinde ücretle kullanılan ve memurîn sicillinde mukayyet bulunmayan ve memurîn hukuk ve salahiye-tinden müstefit olmayan kimse" olarak açıklanmış (m.1/2); "devlet işlerinde ücretle çalıştırılan, memurlara ait sicilde kayıtlı olmayan ve memurların haklarından ve yetkilerinden faydalanamayan personel" müstahdem olarak nitelendirilmiştir. Müstahdemler memurların haklarına sahip olmadıklarından, örneğin uzun süre emeklilik hakkında faydalanamamışlardır.^[142] Ayrıca müstahdemlerin istihdam şekilleriyle memurların istihdam şekilleri, keza gördükleri işler de farklı düzenlenmiştir.^[143] Müstahdem statüsünde istihdam edilen personel daha çok hademe, odacı, bekçi, çaycı gibi görevlerde görevlendirilmişlerdir. Günümüzde yürürlükte olan 657 sayılı Kanun, Memurin

[141] Mustafa Şeref Özkan, İdare Hukuku, (Ankara: Köy Hocası Matbaası, 1935), 87.

[142] Yakup Altan, "Türk Kamu Personel Rejiminde Reform İhtiyacı: Reformu Gerektiren Dış Etkenler Ekseninde Bir Değerlendirme," *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 8, (Haziran 2016): 384.

[143] Cafer Tüzel, "Devlet Memur Ve Müstahdemlerinin Hukukî Mes'uliyetlerinde Müruru Zaman," *Adliye Ceridesi* 13, (1936): 771 vd.

Kanunu'nda yer alan kamu hizmeti personelini “memur” ve “müstahdem” şeklinde iki kategoriye ayrılması sistemini kabul etmemiştir.^[144]

Görüldüğü üzere İl İdaresi Kanunu'nda geçen “müstahdem” ifadesiyle Memurin Kanunu'nda düzenlenen “müstahdem” statüsü kastedilmektedir. Mahalle muhtarı, Memurin Kanunu'ndaki müstahdem statüsünde istihdam edilen bir personel değildir. Bu nedenle mülkî amirlerin İl İdaresi Kanunu'na dayanarak mahalle muhtarına işten el çektirme işlemi tesis etmeleri (bu yönden de) hukuken mümkün değildir.

VII. MÜLKÎ AMİRLERİN YETKİLERİ YÖNÜNDEN MAHALLE MUHTARLARININ GÖREVDEN UZAKLAŞTIRILMASININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılmalarının kanunî dayanağının mevcut olmadığı, konunun genelgelerle ve genel yazılarla düzenlendiği görülmüştür. Bu husus bize mahalle muhtarının görevden uzaklaştırılması durumunda, işlemin kanunî dayanaktan yoksun olduğunu, bu nedenle hukuka aykırı olduğunu göstermektedir.

İkinci olarak, mahalle muhtarları “iyi-kötü” seçimle işbaşına gelmektedirler. Dolayısıyla muhtarlık vazifesi, seçilme hakkıyla ilgili bir meseledir. Seçilme hakkı, Anayasa'nın “Siyasî Haklar ve Ödevler” başlıklı Dördüncü Bölümü'nde yer almaktadır. Bu manada seçilme hakkı, temel haklar arasındadır. Anayasa'da seçilme hakkının kullanımının kanunla düzenleneceği, öngörülmüştür (m.67/4). Bu kapsamda mahalle muhtarlığına seçilmeyle ilgili hususlar da kanunlarla düzenlenmiştir. Lâkin seçim yapıp, muhtarlık görevine başladıktan sonra, muhtarlık görevine devam etme veya muhtarın seçildiği görevden uzaklaştırılması da seçilme hakkının bir parçasıdır. Bu nedenle seçildikten sonra görevden uzaklaştırmanın da, seçilme hakkının bir parçası olması hasebiyle kanunla düzenlenmesi elzemdir. Zira seçilme hakkı sadece seçimlerde aday olma hakkını değil, aynı zamanda seçildikten sonra göreve devam etme hakkını da ihtiva etmektedir. Bu manada seçimle işbaşına gelen mahalle muhtarının görevden uzaklaştırılması meselesinin genelgeyle düzenlenmesi, hem temel hakların kanunla sınırlanabileceğine (m.13) hem de seçilme hakkının kanunla düzenleneceğine (m.67/4) ilişkin anayasal kurallarla tezatlık oluşturmaktadır.

[144] Onar, İdare Hukukunun Umumî Esasları II, 1128.

Bir özel okul, millî güvenliğe tehdit oluşturma ve FETÖ/PDY ile irtibatlı olma nedeniyle OHAL KHK'sı ile kapatılmıştır. Millî Eğitim Bakanlığı tarafından çıkarılan bir genelgeyle,^[145] kapatılan özel okul/kurum çalışanlarının çalışma izinlerinin iptal edilmesi, bu kişilere başka bir özel okulda yeniden çalışma izni düzenlenmemesi talimatlandırılmıştır. KHK ile kapanan okulda öğretmen olarak çalışan kişinin çalışma izni iptal edilmiş, kişiye yeni bir çalışma izni verilmemiştir. Açılan davaların reddedilmesinin ardından yapılan bireysel başvuru neticesinde Anayasa Mahkemesi konuyu özel hayata saygı hakkı bağlamında ele almış; ardından temel haklara yapılan müdahalenin kanunî dayanağının olması gerektiği izah edilmiş; 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nda özel öğretim kurumunun kapatılması hâlinde çalışma izninin iptalinin gerektiğine ilişkin bir hükmün bulunmadığı, ilgili OHAL KHK'sındaysa sadece özel öğretim kurumlarının kapatılmasına ilişkin hüküm olduğu ancak çalışma izninin iptal edileceği ve çalışma yasağı getirileceğine dair bir hüküm bulunmadığı; olaydaysa çalışma izni iptali ve çalışma yasağının Genelgeyle getirildiği, bir düzenleyici işlemle temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasının mümkün olmadığı ifade edilerek,^[146] kanunla düzenlenmesi gereken bir hususun Genelgeyle düzenlenmesinin hak ihlâli olduğuna karar verilmiştir.

Yukarıda yer verilen olayla, bu çalışmanın maddî olayları farklıdır. Zira Anayasa Mahkemesi bireysel başvurularda Anayasa ile AİHS'nin ortak koruma alanı dışında kalan hak ihlâli iddialarını kabul edilemez bulmaktadır.^[147] Bu kapsamda yasama organı seçimleri haricindeki diğer seçimler (örneğin mahallî idare seçimleri) AİHS kapsamında değerlendirilmediğinden, yasama organı haricindeki diğer seçimler sonucu seçilen kişilerin görevden uzaklaştırılmalarına ilişkin hak ihlâli başvurularını kabul edilemez bulmaktadır.^[148] Fakat yaklaşım bakımından yukarıda aktarılan Anayasa Mahkemesi kararı, temel haklara yapılacak müdahalenin kanunî dayanağının olması

[145] Millî Eğitim Bakanlığı'nın 21.07.2016 tarih ve 7783529 sayılı Genelgesi.

[146] Anayasa Mahkemesinin 06.01.2022 tarih ve 2018/25011 sayılı Ayşe Ortak Başvurusu Kararı.

[147] Anayasa Mahkemesinin 24.11.2021 tarih ve 2017/40087 başvuru numaralı Azize Değer Kutlu ve Abdurrahman Zorlu Başvurusu kararı.

[148] Örneğin *belediye başkanlığı görevinden uzaklaştırılmaya ilişkin olarak yapılan bireysel başvurunun kabul edilemez olduğuna karar verilmiştir*; Anayasa Mahkemesinin

gerektiğini, Genelgeyle konunun düzenlenemeyeceğini vurguladığından önem arz etmektedir.

Bu husus bize, kanunî dayanağı olmayan temel haklara ilişkin bir hususta idarî merciinin işlem tesis etmesinin mümkün olmadığına işaret etmektedir. Zira mülkî amire kanun koyucu mahalle muhtarının görevden uzaklaştırılması konusunda bir yetki vermemiştir. Nitekim yetki, ehliyet anlamına^[149] ve salâhiyet anlamına^[150] gelmektedir ve bir merciinin belirli bir işlemi yapabilme ehliyeti olarak yetkiyi tanımlamak mümkündür.^[151] Bu manada “mahalle muhtarının görevden uzaklaştırılmasına karar verme yetkisi” kavramına bakıldığında bu kavramın, mahalle muhtarının belli bir süre seçimle geldiği göreviyle ilgili yetkilerini kullanmasının (muhtarlık görevini ifa etmesinin) askıya alınması yönünde karar alma ve bu yönde tasarrufta bulunabilme ehliyetini ifade ettiği görülecektir.

Esasında kamu hukukunda yetki demek, kamu gücü ve bu gücü kullanma ehliyetini haiz olmak demektir. Kamu hukukunda yetki denilen güç; harcama yapmaktan personel istihdamına, yol/bina yapımından mal alımına dair ihalelere, taşınmaz alım-satımından gayrimenkul kiralamalarına, toplu taşımadan kanalizasyona, binaların yıkılmasından kamulaştırmaya, inşaatın mühürlenmesinden işyeri açılmasına izni verilmesine, işyeri kapatmadan kaldırımlardaki tezgâhların kaldırılmasına, öğrencilerin okuldan uzaklaştırılmasından memurların özlük ve malî durumlarında değişiklik yapılmasına ve keza görevden uzaklaştırmaya kadar pek çok kudreti haiz bir ehliyettir.^[152]

Bu kadar önemli bir kamu kudretini kullanma aracı olan yetkiyi, elbette her önüne gelenin gelişigüzel kullanması ve bu yetkinin herhangi bir mercie

24.11.2021 tarih ve 2017/40087 başvuru numaralı Azize Değer Kutlu ve Abdurrahman Zorlu Başvurusu kararı.

[149] Mehmet Kanar, *Osmanlıca Türkçesi Sözlüğü*, (İstanbul: Say Yayınları, 2009), 111.

[150] Kanar, *Osmanlıca Türkçesi Sözlüğü*, 388.

[151] Selman Özdemir, “Yerindelik Yaşığı Kuralının İdarî Yargı Bakımından İncelenmesi,” *Adâlet Dergisi* 60, (2018 Ocak): 11.

[152] Selman Özdemir, “Uygulama İmar Plânı İle Arsa Düzenlemesi Yapma Yetkisinin İlçe Belediyesinden Büyükşehir Belediyesine Devri Meselesi,” *Mahallî İdareler Dergisi* 66, (Haziran 2018): 18.

verilmesi düşünülemez.^[153] Böyle bir kamu kudretini dileyen herkesin kullanması mümkün değildir. Böyle bir gücün idarî teşkilat içindeki herkes tarafından değil, pozitif hukuk kurallarıyla belirlenmiş olan kişi/makam/organ tarafından kullanılması gerekmektedir.^[154] Dolayısıyla kamu hukukunda yetki, mevzuatla hangi makama/organa/kişiye verilmişse o yetkinin o makam/organ/kişi tarafından kullanılması gerekmektedir.^[155] Hukuk sistemimize göre, kamu gücü kullanımına dair yetkilerin kaynağı “kanun” veya kanunun koyduğu hususların uygulanmasına yönelik “kanun koyucunun verdiği yetkiye istinaden” yürürlüğe konulan düzenleyici işlemlerdir.^[156] Dolayısıyla kamu hukukunda bir yetkinin varlığından bahsedebilmek için; kamu gücü kullanan merciinin bu yetkisinin kanun (veya kanunun koyduğu hususların uygulanmasına yönelik kanunun verdiği yetkiye göre hazırlanan idarî düzenlemeler) tarafından verilmiş olması gerekmektedir.^[157]

Bir kişiye/makama/organa verilen yetkinin ne şekilde kullanılacağı ve yetkinin çerçevesi, yetkiyi veren mevzuat koyucu tarafından belirlenmektedir.^[158] Diğer bir deyişle yetkinin olup olmadığını, varsa ne şekilde kullanılacağını ve çerçevesini, yetkiyi kullanan (yetkilendirilmiş olan) merci değil; yetkiyi veren (yetkilendiren) merci, yani “mevzuat koyucu” belirlemektedir. Zira kamu hukukunda yetkisizlik (ehliyetsizlik) asıl, yetkililik (ehliyetlilik) istisnadır.^[159] Özel hukukta (kural olarak) her kişi kendi iradesiyle her türlü tasarrufta bulunabilme yetkisini haizdir; kamu hukukundaysa, özel hukukta olmayan biçimde (yetkinin kamu gücü kullanmaya dair kudret yönünün bulunması nedeniyle), her makam/organ/kişi kendi kendini her konuda yetkili (ehliyetli)

[153] Özdemir, “Uygulama İmar Plânı İle Arsa Düzenlemesi,” 18.

[154] Yıldızhan Yayla, *İdare Hukuku*, (İstanbul: Filiz Kitabevi, 1985), 87

[155] Günday, *İdare Hukuku*, 90.

[156] Turan Yıldırım, “İdarî İşlemler,” *İdare Hukuku* (Turan Yıldırım vd), (İstanbul: Oniki Levha Yayınları, 2013), 435.

[157] Akyılmaz vd, *Türk İdare Hukuku*, 180.

[158] Özdemir, “Uygulama İmar Plânı İle Arsa Düzenlemesi,” 18.

[159] Danıştay İdarî Dava Daireleri Kurulu’nun 20.11.2012 tarih ve E:2008/2358, K:2012/2133 sayılı kararı.

kılamamakta, idarî merciler ancak kanunla yetkili kılınabilmekte; kanunla yetkili kılındıkları konularda tasarrufta bulunabilmektedirler.^[160]

Kamu gücünü kullanma yetkisini kanun verdiği göre, aslında yetkisi olmadığı halde bir idarî merciinin bir konuda işlem tesis etmesi demek, o idarî merciinin yetki sınırlarını aşmak suretiyle kanunda idarî kararlar değişikliği yapması sonucunu ortaya çıkaracaktır ki, bu durum da hukuk devleti ile bağdaşmayan sonuçlar doğuracaktır.^[161]

Bu değerlendirmelere göre, mahalle muhtarları hakkında “görevden uzaklaştırma” tedbirinin uygulanabileceği yönünde herhangi bir kanun hükmünün bulunmadığı; dolayısıyla mülkî amirlere kanun koyucunun mahalle muhtarlarını görevden uzaklaştırma yetkisi vermediği, kanunî dayanağı olmayan (*bu tedbirin uygulanabileceğinin kanunda düzenlenmediği*) bir yetkinin kullanımının da hukuk devletinde söz konusu olamayacağı değerlendirilmektedir.

[160] İl Han Özay, *Günışığında Yönetim*, (İstanbul: Filiz Kitabevi, 2004), 161.

[161] Selman Özdemir, “Belediyelerin Hâkim Hissedâr Olduğu Şirketlerde İhalelere Katılmaktan Yasaklama Kararını Hangi Merciiin Vereceği Meselesi,” *Ombudsman Akademik Dergisi* 13, (Temmuz/Aralık 2020): 366.

SONUÇ

Günlük hayatta mahalle muhtarlıklarına artık ihtiyaç kalmadığı, teknolojinin gelişmesinin de etkisiyle gerek idarî gerekse siyasî (demokrasi ve katılım kavramları) bakımdan mahalle muhtarlıklarının topluma bir faydası olmadığı gibi muhtelif düşünceler ifade edilse de, kanunlarda yer aldığı müddetçe mahalle muhtarlıklarının hukukî varlıklarını devam ettirecekleri aşikârdır. Uzaktan bakıldığında basit yahut gereksiz bir iş gibi görünse de, mahalle muhtarlarına muhtelif mevzuatlarla pek çok görevler verilmiştir. Bu görevlerin ifası dolayısıyla gerek şikâyet üzerine gerek re'sen mahalle muhtarları hakkında soruşturmalar/kovuşturmalar yapılabilmektedir. Kimi zaman muhtarlıkla ilgisi olmayan şahsî suçlar nedeniyle de soruşturmalar/kovuşturmalar geçirebilmektedirler. Özellikle 6360 sayılı Kanun'la birlikte köylerin mahalleye dönüşmesi sonucu, mahalle muhtarlığı sayısı artmış, bu doğrultuda mahalle muhtarları hakkındaki soruşturmaların/kovuşturmaların sayısında ve türlerinde de gözle görülür bir artış olmuştur.

Mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılmasında idarî uygulamanın nasıl olması gerektiği hususuyla ilgili muhtelif değerlendirmeler bulunmaktadır. Bu çalışmada (çalışmanın *sınırları elverdiği ölçüde*) konunun biraz daha yakından ele alınmasına gayret edilmiş; genelgelerle şekillendirilen idarî uygulamadan ziyade, kanunî ve hukukî uygulamanın nasıl olması gerektiği üzerinde durulmuş; mevcut idarî/yargısal uygulamalara değinilmiştir. Bu kapsamda, konuya ilişkin yönü bakımından mahalle ve muhtarlık kavramlarına kısaca değinilmiş; ardından genel olarak görevden uzaklaştırma müessesesi açıklanmaya çalışılmıştır. Bilahare görevden uzaklaştırmanın mahalle muhtarları bakımından kanunî dayanağının olup olmadığı tartışılmıştır.

Görevden uzaklaştırma müessesesi incelemelerin, soruşturmaların ve kovuşturmaların selâmetle yürütülmesi bakımından “*muhtemel*” bir engeli kaldırmaya yönelik ihdas edilmiştir. Bu açıdan görevden uzaklaştırma, sağlıklı delil toplanmasını sağlamaya matuf bir kurumdur. Dolayısıyla sağlıklı delil toplanmasını engelleyecek kuşkuların olması halinde bu geçici idarî tedbire başvurulması gerekmektedir. Aksi halde bir kişi hakkında incelemeye, soruşturmaya veya kovuşturmaya başlanması otomatik olarak kişinin görevden uzaklaştırılacağı anlamına gelmemektedir. Görevden uzaklaştırma tedbirine başvurup başvurmama hususu bir idarî değerlendirme olmakla birlikte; görevden uzaklaştırma yetkisini kullananların yukarıda belirtilen

hususları göz önünde bulundurarak tedbire başvurup başvurmayacaklarını takdir etmeleri gerekmektedir.^[162]

Zira bu yetkinin mevzuata ve amacına uygun kullanılıp kullanılmadığı hususunda, hak arama hürriyeti kapsamında görevden uzaklaştırılan muhtarın idare mahkemesine dava açma hakkı bulunduğu, dolayısıyla alınan kararın hukuka uygun olup olmadığına mahkemelerce inceleneceğinin hatırdan çıkarılmaması gerekmektedir.

Görevden uzaklaştırma tedbirinin uygulanması sonrasında muhtar tarafından konunun yargıya taşınması halinde, mahkemelerin evvela mahalle muhtarı hakkında “görevden uzaklaştırma” adı verilen tedbirin uygulanmasının kanunî dayanağının olup olmadığını incelemesi gerekmektedir. Mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılmasının kanunî dayanağının olmadığı; kanunun düzenlemediği bir müessesenin genelgelerle getirilmesinin de hukuken mümkün olmadığı açıktır.

Mahalle muhtarları hakkında şartları varsa 4541 sayılı Kanun ve ilgili Tüzük hükümlerine göre işten el çektirme işlemi tesis edilebilecek, ancak görevden uzaklaştırma işlemi tesis edilemeyecektir. Diğer bir ifadeyle mülkî amirlerin görevden uzaklaştırma değil, işten el çektirme tedbiri uygulayabilecekleri; işten el çektirmenin de yukarıda zikredilen mevzuat hükümlerine göre yapılması gerektiği tabiidir. Dolayısıyla işten el çektirmenin İl İdaresi Kanunu hükümlerine göre değil, 4541 sayılı Kanun ve ilgili Tüzük hükümlerine göre yapılması elzemdir. Şayet işten el çektirme işlemi tesis edilirse, bunun hukuka uygunluğunun da mevzuattaki kurallara göre mahkemelerce incelenmesi gerekmektedir.

Köy muhtarları, memurlar, üniversite personeli ya da hâkimler-savcılar hakkında uygulanan görevden uzaklaştırma tedbirinin bir benzerinin mahalle muhtarları hakkında da uygulanması gerektiği; aksi halde mahalle muhtarının görevi başında kalmasında sakınca olmasına rağmen görevi başında kalmaya devam edeceği ve bunun muhtelif sorunlar doğuracağı düşünülebilir. Bunun çözümü, kanunda düzenlenmeyen bir konuda işlem yapmak değil; kanun koyucunun konuya ilişkin bir kanun hükmü ihdas etmesidir. Konunun evvela kanun düzeyinde ele alınması, yönetmelik/genelge gibi türev işlemlerle konunun teknik yönünün düzenlenmesi mümkündür. Aksi

[162] İsmail Malkoç, *Açıklamalı-Gerekçeli Memur Yargılaması*, (Ankara: Malkoç Kitabevi, 2006), 260.

halde kimse “*bir takım ihtiyaçlardan bahsederek*”, “*böyle olursa daha iyi olur diyerek*” kanun koyucunun getirmediği bir müesseseyi idare hukuku bakımından ihdas ederek uygulama yetkisini haiz değildir. Kanun koyucu tarafından mahalle muhtarlarının görevden uzaklaştırılmaları yönünde bir kanun hükmü ihdas edilmediği müddetçe, mahalle muhtarları hakkındaki görevden uzaklaştırma tedbirlerinin hukuka uygunluğunun kanunilik ilkesi yönünden tartışmalı olacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

- Akbulut, Emre. *Türk İdare Hukukunda Kanunî İdare İlkesi*. İstanbul: Beta Yayınları, 2013.
- Akyıldız, Ali. “Muhtar.” İslâm Ansiklopedisi-31. İstanbul: TDV Yayınları, 2020.
- Akyılmaz, Bahtiyar, Sezginer, Murat ve Kaya, Cemil. *Türk İdare Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınevi, 2009.
- Akyol, Taha. *Türkiye'nin Hukuk Serüveni*. İstanbul: Doğan Kitap, 2016.
- Altan, Yakup. “Türk Kamu Personel Rejiminde Reform İhtiyacı: Reformu Gerektiren Dış Etkenler Ekseninde Bir Değerlendirme.” *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, no 8, (Haziran 2016).
- Altay, Evren. *Görevden Uzaklaştırma*. Ankara: Turhan Kitabevi, 2004.
- Apaydın, H. Yunus. “İhtiyâr.” İslâm Ansiklopedisi-C.21. İstanbul: TDV Yayınları, 2000.
- Arıkboğa, Erbay. “Boşluk Doldurucu ve Aracı Kurum: Mahalle Muhtarlığı.” *Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı*. (Haz. Birgül A. Güler ve Ayşegül Sabuktay), Ankara: TODAİE Yayınları, 2000.
- Arıkboğa, Erbay. “Yerel Yönetim Açısından Mahalle Muhtarlığına Bir Bakış.” *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, no 8, (Temmuz 1999).
- Atasoy, Veysel. *Türkiye'de Mahallî İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi*. Ankara: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayınları, 1992.
- Aydın, Hüseyin. “Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı.” *Ankara Barosu Dergisi*, no 1, (Ocak 2010).
- Balta, Tahsin Bekir. *İdare Hukuku-I*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1970.
- Demirkaya, Yüksel, Koç Mesut. “6360 Sayılı Kanun İle Birlikte Mahalleye Dönüşen Köylerde Değişimin Katılım Açısından Muhtarlığa Etkisi: Mentеше ve Seydikemer İlçeleri Üzerinden Bir Değerlendirme.” *Strategic Public Management Journal*, no 3, (2017).
- Devellioğlu, Ferit. *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*. Ankara: Aydın Kitabevi, 2007.

- Efendi, Ahmed Mahir. “Tensikat Kanunu’na Zeyl Lâyihai Kanunîy’ye Hakkındaki Konuşma Metni”, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi*, II’nci İçtima Senesi I’inci Devre 24 Mart 1326 Tarihli Zabıt ve Metinlerin Yer Altığı 3’üncü Cilt, Ankara: TBMM Yayınları, t.y.
- Erdagöz, Özcan. “Mahalle Yönetimi Ve Geleceği.” *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, no 1, (2012).
- Ergenç, Özer. “Osmanlı Şehirlerindeki Yönetim Kurumlarının Niteliği Üzerine Bazı Düşünceler.” *VII’nci Türk Tarih Kongresi Bildiriler Kitabı-C.II*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1981.
- Faroqhi, Suraiya. *Osmanlı Şehirleri ve Kırsal Hayatı*. (Çev. Emine Sonnur Özcan), Ankara: Doğu Batı Yayınları, 2018.
- Gökalp Alıca. Süheyla Suzan, “Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı.” *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, no 139, (2018).
- Göküş, Mehmet; Bayrakçı, Erdal; Alptürker, Hakan. “Mahalle Yönetimi ve Mahalle Muhtarlarının Vatandaşlar Tarafından Değerlendirilmesi.” *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadî ve İdarî Bilimler Fakültesi Dergisi*, no 18, (Temmuz 2013).
- Gözler, Kemâl. *İdare Hukuku 2*. Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, 2003.
- Gözler, Kemâl. *Mahallî İdareler Hukuku*. Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, 2018.
- Günday, Metin. *İdare Hukuku*. Ankara: İmaj Yayınevi, 2004.
- Güneş, Yaşar. “Mahalle Yönetimi.” *Türk İdare Dergisi*, no 465, (Aralık 2009).
- Kaban, İsmail. “Adlî Muhasebecilik Uygulaması Olarak Osmanlı Arşivlerinde İşten El Çektirme.” *Muhasebe ve Finans Tarihi Araştırmaları Dergisi*, Özel Sayı, (2021).
- Kabataş Kaymakamlığı’nın 03.11.2021 tarih ve E.83354832-900-747 sayılı işlemi.
- Kaman, Nur. “Kamu Personel Hukuku.” *İdare Hukuku*. (Yıldırım, Turan; Yasin, Melikşah; Kaman, Nur; Özdemir, Eyüp; Üstün, Gül; Okay Tekinsoy, Özge), İstanbul: XII Levha Yayınları, 2013.
- Kanar, Mehmet. *Osmanlıca Türkçesi Sözlüğü*. İstanbul, Say Yayınları, 2009.

- Kayar, Nihat. *Sözleşmeli Personel Hukuku*. Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, 2014.
- Malkoç, İsmail. *Açıklamalı-Gereğçeli Memur Yargılaması*. Ankara: Malkoç Kitabevi, 2006.
- Mısır, M. Haşim. *Avukatlık Disiplin Hukuku*. Ankara: TBB Yayınları, 2008.
- Millî Eğitim Bakanlığı'nın 21.07.2016 tarih ve 7783529 sayılı Genelgesi.
- Nadaroğlu, Halil. *Mahallî İdareler*. İstanbul: Beta Yayınları, 1998.
- Nagata, Yuzo. *Tarihte Âyânlar*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, 1997.
- Onar, Sıddık Sami. *İdare Hukukunun Umumî Esasları I*. İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1966.
- Onar, Sıddık Sami. *İdare Hukukunun Umumî Esasları II*. İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1966.
- Ortaylı, İlber. *Hukuk ve İdare Adamı Olarak Osmanlı Devleti'nde Kadı*. İstanbul: Kronik Kitap Yayınları, 2017.
- Ortaylı, İlber. "Eski Türk Şehirlerinde Yapı İşlerinin Fonksiyonel Düzenlenişi ve Yapı Örgütü." *Osmanlı'da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2019.
- Ortaylı, İlber. "Osmanlı Toplumunda Aile." *Osmanlı'da Değişim ve Anayasal Rejim Sorunu*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2019.
- Özay, İl Han. *Günüşiğinde Yönetim*. İstanbul: Filiz Kitabevi, 2004.
- Özdemir, Selman. "6360 Sayılı Kanun Kapsamında Köyden Mahalleye Dönüşen Alanlardaki Yapıların Ruhsatlandırılmış Sayılması." *Ankara Barosu Dergisi*, no 78, (Nisan 2020).
- Özdemir, Selman. "Belediyelerin Hâkim Hissedâr Olduğu Şirketlerde İhalelere Katılmaktan Yasaklama Kararını Hangi Mercinin Vereceği Meselesi." *Ombudsman Akademik Dergisi*, no 13, (Temmuz/Aralık 2020).
- Özdemir, Selman. "Köylerde Ayrı Bir Yerleşme Plânına İhtiyaç Duyulmasının Sebepleri." *Mahallî İdareler Dergisi*, no 59, (Kasım 2017).
- Özdemir, Selman. "Mahalle Muhtarlarının Görevden Uzaklaştırılması." *Mahallî İdareler Dergisi*, no 70, (Ekim 2018).

- Özdemir, Selman. “Uygulama İmar Plânı İle Arsa Düzenlemesi Yapma Yetkisinin İlçe Belediyesinden Büyükşehir Belediyesine Devri Meselesi.” *Mahallî İdareler Dergisi*, no 66, (Haziran 2018).
- Özdemir, Selman. “Yerindelik Yasağı Kuralının İdarî Yargı Bakımından İncelenmesi.” *Adâlet Dergisi*, no 60, (Ocak 2018).
- Özgül, İbrahim; Kartal, Nazım. *Osmanlı’da Yerel Yönetimlerin Gelişimi ve Yerel Yönetim Metinleri*. İstanbul: Yalın Yayıncılık 2019.
- Özkan, Mustafa Şeref. *İdare Hukuku*. Ankara: Köy Hocası Matbaası, 1935.
- Özlem, Önder. “Görevden Uzaklaştırma Yetkisi ve Hak Arama Yolları,” <http://www.turkhukuksitesi.com/showthread.php?t=32756>, e.t.10.10.2018.
- Sancakdar, Oğuz. *Memur Hukuku*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 2018.
- Selçuk, Engin. *Kamu Personel Yönetimi*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, t.y.
- Seyitdanlıoğlu, Mehmet. *Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları, 2010.
- Şahin, Yusuf; Asarkaya, Semih. “Mahalle Muhtarlığı Kurumunun Tarihi Gelişimi” *Aksaray Üniversitesi İktisadî ve İdarî Bilimler Fakültesi Dergisi*, no 11, (Eylül 2019).
- Taşkın, Ahmet. *Kamu Görevlileri Disiplin Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınları, 2006.
- Tek, Ahmet Ferit. “İdare-yi Umumiye-yi Vilayet ve İdare-yi Hususiye-yi Vilayet Kanunları.” (Transkripsiyon Yenal Ünal) *Tarih Okulu IV*, (Yaz 2009).
- Toprak, Zerrin. *Yerel Yönetimler*. Ankara: Siyasal Kitabevi, 2014.
- Türk Hukuk Kurumu. *Türk Hukuk Lügati*. Ankara: Başbakanlık Basımevi, 1991.
- Tüzel, Cafer. “Devlet Memur Ve Müstahdemlerinin Hukukî Mes’uliyetlerinde Müruru Zaman.” *Adliye Ceridesi*, no 13, (1936).

Us Doğan, Eser; Yücel Dericiler, Özge. “Kamu Görevlisi Disiplin Hukukunda Masumiyet Karinesi ve Şüpheden Sanık Yararlanır (In Dubio Pro Reo) İlkelerinin Uygulanması.” *Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, no 5, (Nisan 2020).

Usman, Yahya. “Kamu Görevlileri Disiplin Hukukunda İdarî Usul İlkeleri”. Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019.

Ünlü, Ahmet Hamdi. “Görevden Uzaklaştırma.” *Ankara Barosu Dergisi*, no 2, (Nisan 1982).

Yayla, Yıldızhan. İdare Hukuku. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1985.

Yıldırım, Turan. “İdarî İşlemler,” İdare Hukuku. (Yıldırım, Turan; Yasin, Melikşah; Kaman, Nur; Özdemir, Eyüp; Üstün, Gül; Okay Tekinsoy, Özge)İstanbul: XII Levha Yayınları, 2013.

Diğer Kaynaklar

İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 05.02.2003 tarih ve 721 sayılı yazısı.

İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 20.02.1991 tarih ve 1149 sayılı yazısı.

İçişleri Bakanlığı'nın (İller İdaresi Genel Müdürlüğü'nün) 01.06.2017 tarih ve 12441 sayılı genel yazısı.

İçişleri Bakanlığı'nın (İller İdaresi Genel Müdürlüğü'nün) 27.11.2008 tarih ve 2008/72 sayılı Genelgesi.

İçişleri Bakanlığı'nın (Mahallî İdareler Genel Müdürlüğü'nün) 20.02.2015 tarih ve 2015/8 sayılı ve “Muhtar Talepleri” konulu Genelgesi.

TBMM. 10.01.1944 tarih ve E:1/25, K:6 Sayılı Şehir Ve Kasabalarda Mahalle Muhtar Ve İhtiyar Heyetleri Teşkilî Hakkında Kanun Lâyihası Hakkındaki Dâhiliye Encümeni Mazbatası, <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d07/c007/tbmm07007019ss0023.pdf>, e.t.14.02.2022.

TBMM. Başvekâlet'in 16.03.1943 tarih ve 6/850 Sayılı Yazısı Eki Şehir Ve Kasabalarda Mahalle Muhtar Ve İhtiyar Heyetleri Teşkili Hakkında Kanun'un Genel Gerekçesi, <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d07/c007/tbmm07007019ss0023.pdf>, e.t.14.02.2022.

TBMM. *Madde Gerekçeli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası*. Ankara: TBMM Yayınları, 2011.