

**NOT: 2547 sayılı Kanun kapsamında ikinci görev aylığı ödemesinde Bakanlık onayının tebliğ tarihinin esas alınması gerektiği hakkında**

T.C.  
ÇEVRE, ŞEHİRCİLİK VE İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ BAKANLIĞI  
Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü

Sayı: E-53773008-622.02-6655614

13/06/2023

Konu: İkinci Görev Aylığı Ödemesinde Bakanlık  
Onayının Tebliğ Tarihinin Esas Alınması Gerektiği

DAĞITIM YERLERİNE

İlgi: ..... Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğünün 01.06.2023 tarihli ve E-81923200-045.03-6538561 sayılı yazısı.

..... Belediyesinde belediye başkan yardımcısı olarak görev yapan personele ikinci görev aylığı verilebilmesi için Bakanlık Onayına istinaden 2023 yılı Mayıs ayı aylığı ödemesinin yapıldığı belirtilerek, görevlendirme tarihi ile Bakanlık Onay tarihi arasında kalan 2023 yılı Nisan ayı ikinci görev aylığının ödenip ödenmeyeceği konusunda görüş talep edilen ilgi yazı ve eki incelenmiştir.

Bilindiği üzere, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun "Kamu kuruluşları ve vakıflarda görevlendirme" başlıklı 38 inci maddesinde, "*Öğretim elemanları; ilgili kurumların talebi ve kendisinin muvafakati, üniversite yönetim kurulunun uygun görmesi ve rektörün onayı ile ihtiyaç duyulan konularda, özlük işlemleri kendi kurumlarınca yürütülmek kaydıyla, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında geçici olarak görevlendirilebilir. Bu şekilde görevlendirilenlerin, kadrosunun bulunduğu yükseköğretim kurumlarındaki aylık ve diğer ödemeler ile öteki hakları devam eder. Yükseköğretim Kurulu, bağlı birimleri ve Üniversitelerarası Kurul ile Adli Tıp Kurumunda görevlendirilenler hariç olmak üzere bu fıkra uyarınca görevlendirilenler döner sermayeden yararlanamaz.*

*Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile dernek ve vakıfların yönetim ve denetim organlarında görev yapanlar bakımından ayrıca bir görevlendirme kararı aranmaz. Ancak bu görevler, öğretim elemanının bu Kanundan kaynaklanan mesaisini aksatmayacak şekilde yürütülür.*

*Yükseköğretim Kurulunun isteği ve ilgili kamu kuruluşunun onayı ile yükseköğretim kurumları veya birimleri, ilgili adli mercilerin talebi ile adli tıp mevzuatı çerçevesinde adli tıp olaylarında ve diğer adli konularda resmi bilirkişi olarak görevlendirilebilirler.*

*Bu madde uyarınca görevlendirilen öğretim elemanları kendi kurumlarından alacakları aylık ve ödeneklerin yanısıra, görevlendirildikleri kurumda yürüttükleri görev için birinci derecenin dördüncü kademesinde bulunan bir genel müdürün aylık ve ek gösterge rakamlarının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan tutarı geçmemek üzere ilgili bakan tarafından tespit edilecek miktarı net olarak ikinci görev aylığı şeklinde ayrıca alırlar. Bunlar görevlendirildikleri kurumlarca kendilerine bu suretle yapılan ödemeleri döner sermayelere yatırmak zorunda değildirler. Bunlara görev yapacakları kurumca bu ödeme dışında başkaca bir ödeme yapılmaz." hükmü yer almaktadır.*

Benzer bir konuya ilişkin olarak (mülga) Devlet Personel Başkanlığının 3/2/2018 tarihli ve 31292642-622.02-E.847 görüş yazısında, "*Bu nedenle konunun, genel olarak idari işlemlerin tamamlandığı (tekemmül ettiği), yürürlüğe girdiği, hüküm ve sonuçlarını ortaya koyduğu tarihlere dair genel uygulamanın ortaya konması suretiyle incelenmesi uygun olacaktır.*

*Bu konuda Türk idare hukuku öğretisinde iki farklı görüşe rastlanmaktadır. Birinci görüşe göre (ki çoğunluk görüşünü yansıtmaktadır); idari işlemler yetkili makamlarca usulüne uygun olarak imza edilmekle tamamlanmış olur (tekemmül eder) ve yürürlüğe girer. Ancak bu işlemlerin ilgilileri ve üçüncü kişiler hakkında hüküm ifade ve tesir icra edebilmesi için tebliğ ya da yayın yolu ile onlara duyurulması gerekmektedir. Yani yayın veya tebliğ işlemin ilgililer ve üçüncü kişileri etkileme*

koşuludur. Buna göre idari işlemler yapıldığı tarihte muteberiyet kazanırlar, fakat duyurulmadıkça ilgilileri üzerinde etki doğurmazlar, hak yaratmazlar, yükümlülük çoğaltmazlar. Özellikle yükümlendirici idari işlemler için bu kuralın istisnası bulunmamaktadır. Yararlandırıcı (ilgili lehine) idari işlemler ise henüz işlem ilgiliye duyurulmamış olsalar bile, imza anında ilgililerin bu işlemde yararlanabileceği kabul edilmektedir.

Bu görüşü destekleyen yargı kararları mevcuttur. Yüksek Seçim Kurulunun 23/5/1964 tarihli ve 1444 sayılı Kararında; düzenleyici işlemin yayınlanmasının bir geçerlilik koşulu olarak yasaca açıkça öngörülmediği hallerde, işlemin yetkili organın imzasıyla kesinleşeceği belirtilmiştir. Danıştay Dava Daireleri Kurulunun 6/12/1974 tarihli ve E:1973/116, K:1974/758 sayılı Kararında; "Oysa ki sübjektif idari tasarruflar (kararlar, işlemler) icrailik vasfını bünyelerinde taşırlar. Bu nedenle bir idari karar ittihaz edildiği anda ilgili hakkında hüküm ifade etmeye başlar" denilmiştir. (Benzer kararlar; Danıştay içtihadı Birleştirme Kararı, 1.6.1951, E.51/31, K.51/288; Danıştay DDK. 12.10.1973, E.1972/125, K.1973/618; Danıştay 12.Dairesi, 7.6.1976, E.1974/1427, K.1976/1319.)

Diğer görüşe göre, idari işlemlerin tamamlanması için yayın veya bildirim zorunludur ve bu işlemler hukuki sonuçlarını yayın ve bildirim anında doğururlar. Yani idari işlemlerde yazılı bildirim, tamamlanmış ve yürürlüğe girmiş bir idari işlemin ilgilileri hakkında uygulanabilmesinin bir koşulu değil, işlemin tamamlanması ve yürürlüğe girmesi için zorunlu bir tamamlayıcı işlem niteliğindedir. (Bu görüşü destekleyen kararlar genel olarak; Danıştay DDK., 6.10.1970, E.1966/292, K.1976/537; Danıştay 5.Dairesi, 12.10.1971, E.1970/2422, K.1971/5878, Danıştay 8. Dairesi, 31.5.1972, E. 1971/4064, K.1972/2056; Danıştay 10. Dairesi, 27.11.1974, E.1972/2519, K.19 4/2722)

Görüleceği üzere Danıştay bu görüşlerden birini kesin olarak kabul etmiş değildir. Uygulamada Danıştay'ın, idari işlemlerin yetkili makamlarca kabul ve imza edilmekle tamamlanmış olacağını kabul eden çeşitli kararları olduğu gibi, bunun tam tersine idari işlemlerin tamamlanabilmesi ve hukuki sonuçlarını doğurabilmesi için yayın veya bildirim zorunlu olduğu şeklinde kararlarına rastlamak da mümkündür.

Anayasamızın 124 üncü maddesinde; "Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler. Hangi yönetmeliklerin Resmi Gazetede yayımlanacağı kanunda belirtilir." hükmüne yer verilmiştir. Buradan, bir idari işlem türü olan yönetmeliklerin yayınlanmadan önce tekemmül edeceği anlaşılmaktadır.

Yine Anayasanın 125 inci maddesinin üçüncü fıkrasında; "İdari işlemlere karşı açılacak davalarda süre, yazılı bildirim tarihinden başlar." hükmüne, 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 7 nci maddesinde; " 1. Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür.

2. Bu süreler;

a) İdari uyumsuzluklarda; yazılı bildirim yapıldığı,  
Tarihi izleyen günden başlar.

3.Adresleri belli olmayanlara özel kanunlarındaki hükümlere göre ilan yoluyla bildirim yapılan hallerde, özel kanununda aksine bir hüküm bulunmadıkça süre, son ilan tarihini izleyen günden itibaren onbeş gün sonra işlemeye başlar.

4. İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler... " hükmüne yer verilmiştir. Görüleceği üzere, Anayasa'da ve 2577 sayılı Kanunda, idari işlemlere karşı açılacak davalarda süre, yazılı bildirim tarihine bağlanmıştır.

Yukarıda yer verilen hüküm ve açıklamalar çerçevesinde; idari işlemlerin idare adına irade açıklamaya yetkili olan makamlarca imza edildiği anda tamamlandığı hususu ile hukuka uygunluk karinesi ve idari işlemlerin icrailiği ilkeleri göz önüne alındığında; mevzuatta yer alan istisnai haller

dışında, idari işlemlerin tesis edildikleri tarihte geçerlik kazanacağı, ancak duruma göre tebligat veya yayın tarihinden itibaren ilgilileri üzerinde hüküm ve sonuçlarını ortaya çıkaracağı kabul edilebilir. Dolayısıyla ilgisine duyurulmamış bir işlem hukuken var kabul edilebilmekle birlikte, herhangi bir yükümlülük ortaya koymayacaktır.

Keza Türk Dil Kurumu sözlüğünde "yürürlük" kelimesi; "gereğinin yapılır olması durumu" şeklinde tanımlanmış, "meriyet" kelimesiyle eş anlamlı gösterilmiştir. Meriyet ise, vücut bulmuş bir şeyin uygulama sahasına girmesi olarak, ifade edilebilir. Buna göre, meri olmak ile; vücut bulmak yani tekemmül etmek farklı manalardadır.

Yine Danıştay 8. Dairesinin 1/3/2004 tarihli ve E: 2003/5276, K: 2004/970 sayılı Kararı da; "Sübjektif idari işlemlerin ilgililer bakımından hukuksal sonuç doğurabilmesinin temel koşulu işlemin yöneldiği kişiye yazılı olarak tebliğ edilmesidir. Bu nitelikteki bir tebliğin yapılmaması durumunda işlemin o kişi bakımından hukuksal sonuç doğurduğundan bahsedilemez." bu görüşü destekler niteliktedir." şeklinde açıklamalara yer verilmiştir.

Bu itibarla, ikinci görev aylığının belirlendiği 12/5/2023 tarihli ve 6429555 sayılı Bakan Onayının ilgiliye tebliğ tarihinin esas alınarak ikinci görev aylığı ödemesinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Bilgilerini rica ederim.

.....

Bakan a.

Yerel Yönetimler Genel Müdürü

Dağıtım:

Gereği:

.....Belediye Başkanlığına

Bilgi:

..... VALİLİĞİNE (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü)