**YALOVA ÜNİVERSİTESİ HUKUK FAKÜLTESİ**

**İdare Hukuku I / Pratik Çalışma**

**19 Ekim 2018**

**SORULAR**

1. İlgili mevzuattan yararlanarak, Adli Tıp Kurumu ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının kamu tüzel kişiliğine sahip olup olmadığını ve Türk İdari Teşkilatı içindeki yerlerini gerekçeli olarak açıklayınız.
2. Adalet Bakanlığı tarafından Adli Tıp Kurumu İstanbul Şube Müdürlüğünü kurarken kullanılan yetki, idare hukuku alanında (idarenin bütünlüğü ilkesi bakımından) nasıl nitelendirilir?
3. 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 178. maddesinde Ticaret Bakanına verilen yetkinin niteliğini, idarenin bütünlüğü ilkesini de göz önünde bulundurarak değerlendiriniz.
4. TBMM Meclis Başkanlık Divanı tarafından çıkarılan Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı Personelinin Uluslararası Kuruluşlarda Görevlendirilmesi Hakkında Yönetmeliğin, devletin hangi fonksiyonuna ilişkin olduğunu, maddi ve şekli kriterleri kullanarak gerekçesiyle tespit ediniz.
5. İlgili kararları, karara konu olan olayı özetleyerek Anayasa Mahkemesinin ne yönde karar verdiğini tespit edip, idare hukukuna hakim ilkeler bakımından değerlendiriniz.

**İLGİLİ MEVZUAT**

**4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi**

**Amaç**

**MADDE 1-** (1) Bu Bölümün amacı, Adli Tıp Kurumunun kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

**Kuruluş**

**MADDE 2**- (1) Adalet işlerinde bilirkişilik görevi yapmak, adlî tıp uzmanlığı ve yan dal uzmanlığı programları ile görev alanına giren konularda diğer adlî bilimler alanlarında sempozyum, konferans ve benzeri etkinlikler düzenlemek ve bunlara ilişkin eğitim programları uygulamak üzere Adalet Bakanlığına bağlı Adli Tıp Kurumu kurulmuştur.

(2) Adalet Bakanlığınca Kuruma bağlı olarak Adli Tıp Kurumu grup başkanlıkları veya şube müdürlükleri kurulabilir.

**Amaç ve kapsam**

**MADDE 30 -** (1) Bu Bölümün amacı, afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetleri yürütmek üzere İçişleri Bakanlığına bağlı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının kurulması, teşkilatı ile görev ve yetkilerini düzenlemektir.

(2) Bu Bölüm; afet ve acil durumlar ile sivil savunmaya ilişkin hizmetlerin ülke düzeyinde etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli önlemlerin alınması ve olayların meydana gelmesinden önce hazırlık ve risk azaltma, olay sırasında yapılacak müdahale ve olay sonrasında gerçekleştirilecek iyileştirme çalışmalarını yürüten kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması, yurt içinde ve yurt dışında insani yardım operasyonlarının yapılması ve koordine edilmesi ile bu konularda politika önerilerinin geliştirilmesi ve uygulanması hususlarını kapsar.

**Düzenleme yetkisi**

**MADDE 54 –** (1) İl afet ve acil durum müdürlükleri ile afet ve acil durum arama ve kurtarma birlik müdürlüklerinin norm kadro ilke ve standartları, ilgili kurumların görüşü üzerine Başkanlıkça her bir il müdürlüğü için ayrı ayrı belirlenir. İl afet ve acil durum müdürlüğü ile afet ve acil durum arama ve kurtarma birlik müdürlüğü personelinin görev ve yetkileri, görevlendirme, çalışma usul ve esasları ile bu müdürlük personeline ilişkin diğer hususlar Başkanlık tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

**Afet ve acil durum yönetimi uzmanlığı ve denetçiliği**

**MADDE 55 –** (1) Başkanlıkta 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ek 41 inci maddesine göre Afet ve Acil Durum Yönetimi Uzman ve Uzman Yardımcıları istihdam edilebilir.

**Amaç ve kapsam**

**MADDE 174 -** (1) Bu Bölümün amacı, helal uygunluk değerlendirme kuruluşlarını akredite etmek, bu kuruluşların ulusal veya uluslararası standartlara göre faaliyette bulunmalarını ve bu suretle düzenledikleri belgelerin ulusal ve uluslararası alanda kabulünü temin etmek üzere kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçeli Helal Akreditasyon Kurumunun kuruluş, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esasları düzenlemektir.

**Yönetim Kurulu**

**MADDE 178 -** (1) Yönetim Kurulu, Kurumun karar organıdır. Yönetim Kurulu, Başkan ve dört üye olmak üzere toplam beş üyeden oluşur. Kurumu Başkan temsil eder. [Ticaret] Bakan[ı] tarafından Başkanın yokluğunda Kurumu temsil etmek üzere Yönetim Kurulu üyeleri arasından Başkanvekili atanır.

**İLGİLİ KARAR**

**AYM, E. 2008/3, K. 2009/44, 05.03.2009, RG yayım tarihi, 05.06.2009;** “Bakılan davada; Danıştay İkinci Dairesince, belirtilen düzenlemelere ve ayrıca 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 9. maddesinin (D) bendi ile 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un 2, 3 ve 5. maddelerine dayanılarak, Anadolu Lisesinde görev yapan yönetici ve eğitimci konumundaki personelin işledikleri suçlar nedeniyle, denetim konusunda uzmanlaşmış ilköğretim müfettişlerinin statüleri bakımından soruşturma ya da inceleme yapabileceklerine karar verilmiştir. Daire söz konusu kararında ayrıca, lise öğretmenlerinin, branşlarındaki yeterliklerinin tespiti ve bu konuyla ilgili olarak yapılacak soruşturmaların, branşlara yönelik ayrı bir uzmanlık bilgisini gerektirdiği gözönüne alındığında, branş yeterliliğinin tespiti ve soruşturulmasının, ilköğretim müfettişlerinin denetim alanının dışında tutulacağını da belirtmiştir. Görüldüğü üzere, ilköğretim müfettişlerinin 3797 sayılı Yasada görev ve yetkileri ile ilgili açık bir kural öngörülmemiş olması nedeniyle, Daire de söz konusu kararında ilköğretim müfettişlerinin görev ve yetkilerini yorum yoluyla belirlemek zorunda kalmıştır.

     “İdare Hukuku açısından yetki; kişileri, eşitlik kuralını, temel hak ve hürriyetleri kamusal para ve malları doğrudan ilgilendiren ve kamu gücü kullanımının aracı olan idari işlemin, idari teşkilat içerisindeki herkes tarafından değil, yalnızca Anayasa ve kanunlarla idare adına açıklama yetkisine sahip kılınmış kişilerce, yani hukuk kurallarıyla belirlenmiş ve sınırlanmış idari makamlar tarafından yapılabilme yeteneği olup, idare hukukunda yetki kamu düzenine ilişkin bulunmaktadır.

      “Özel hukuk işlemlerinden farklı olarak, İdare hukukunda işlem yapmada, kamu görevlilerinin hak ve fiil ehliyetine sahip olmaları yanında, ayrıca mevzuatça yetkilendirilmeleri gerekir. İdari işlem tesis eden kişiler egemenlikten kaynaklanan devlet yetkisini (kamu gücünü) kullanmaktadırlar. Anayasanın 6. maddesinin 3. fıkrasının son cümlesi gereğince, bir devlet yetkisi kullanmasında, yetkiyi kullananların kullandıkları yetkinin dayanağının Anayasa olması gerekmektedir. Aynı şekilde Anayasanın 123. maddesi uyarınca, ‘idare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.’ Söz konusu anayasal düzenlemeler idare adına yetki kullanacakların kanunla belirlenmesini zorunlu kılmaktadır. Yetki kuralları kişilere hukuki güvence sağlanması amacıyla İdare Hukukunda katı anlamda uygulanan kurallardan olup, kamu hukukunda ve idare hukukunda ‘yetkisizlik kural, yetkili olma istisnadır’ ve bu istisna da yetkinin yasada gösterilen hallerde kullanılmasını ifade eder. Yetki kuralları yorum yoluyla genişletilemez. Yani idari makamlar yapacakları yorumla yetkili olmadıkları alanlarda kendilerini yetkili kılamazlar.

      “Bu durumda, Anayasaya aykırılığı ileri sürülen 3797 sayılı Yasanın 53. maddesinde; ilköğretim müfettişi ve yardımcılarının görev, yetki ve sorumluluklarının temel ilke ve esasları konulup, çerçevesi çizilmeden ve sınırları gösterilmeden, Yönetmeliğe bırakılmasına ilişkin söz konusu düzenleme, Anayasa'nın 6. maddesinin 3., 123. maddesinin 1. ve 128. maddesinin 2. fıkrasına aykırı olduğu gibi, yasama yetkisinin devredilmesi sonucunu doğurması nedeniyle, Anayasanın 7. maddesine de aykırıdır. Öte yandan, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 9. maddesinin (D) bendinde yer alan; Valinin adli ve askeri teşkilat dışında kalan bütün Devlet daire, müessese ve işletmesini denetleyeceği, teftiş edeceği, yine 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun'un 3. maddesinde yer verilen; ilçede görevli memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında Valinin soruşturma izni vermeye yetkili olduğu yolundaki düzenlemelerin, Yasa'da açıkça görev ve yetkileri belirtilmemiş olan ilköğretim müfettişlerinin Valinin görevlendirmesi halinde, yetkileri dahilinde olmayan kamu kurumlarında veya kamu görevlileri hakkında denetim yapabilmelerine olanak tanıdığından söz edilemez.”

**AYM, E. 2016/133, K. 2017/155, RG yayım tarihi, 11.01.2018;** “88. Dava dilekçesinde ve başvuru kararında özetle; haklı bir neden bulunmaksızın aynı kurumda aynı unvanla görev yapan personele ödenecek ücret bakımından 15.1.2012 tarihinden önce atananlar ile bu tarihten sonra atananlar arasında ayrım yapılmasının eşitlik ilkesine aykırı olduğu, kurum içi çalışma barışını bozduğu, kanunların geriye yürümezliği ilkesinin ihlal edilerek 15.1.2012 ile 26.4.2016 tarihleri arasında üst kurullarda ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunda (TMSF) göreve başlayan kurul başkanı, kurul üyesi, başkan yardımcısı, murakıp ve uzman unvanlı personelin kazanılmış haklarının yok sayıldığı belirtilerek kuralların Anayasa’nın 2., 10., 49. ve 55. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

  “99. Anayasa’nın 10. maddesinde “*Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir… Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz…*” denilmiştir. Anayasa Mahkemesinin yerleşik kararlarında da vurgulandığı üzere Anayasa’nın 10. maddesinde yer verilen eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalarca aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak ve kişilere yasalar karşısında ayrım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin ihlali yasaklanmıştır. Kanunlar; eşitlik ilkesine uygun bir şekilde, aynı veya benzer durumda bulunanlar için haklarda ve ödevlerde, yararlarda ve yükümlülüklerde, yetkilerde ve sorumluluklarda, fırsatlarda ve hizmetlerde eşit davranılmasını sağlayacak kurallar içermelidir. Ancak durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları gerekli kılabilir.

                   “100. Anayasa’nın 49. maddesinde, çalışmanın herkesin hakkı ve ödevi olduğu belirtilmiş; devlete çalışanların yaşam düzeyini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri almak ödevi verilmiş, 55. maddesinde de ücretin emeğin karşılığı olduğu belirtildikten sonra devletin çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alacağı ifade edilmiştir.

 “106. Yukarıda ayrıntılı olarak açıklanan hukukî süreç sonucunda kanun koyucu iptal kararları doğrultusunda söz konusu düzenlemeyi bu defa kanunla yapmış ve iptal edilen Kanun Hükmünde Kararname’nin ilgili hükmünün yürürlüğe girdiği ve herkes tarafından bilinen 15.1.2012 tarihini esas almak suretiyle kuralın bu tarihten sonra Kanun’da öngörülen kadro ve pozisyonlara ilk defa veya yeniden atananlara uygulanmasını öngörmüştür.

                   “107. Bu kapsamda 15.1.2012 tarihi, daha önce bilinmeyen veya bilinmesi mümkün olmayan bir tarih değil, aynı konuya ilişkin daha önceki düzenlemenin yürürlük tarihinin tekrarından ibarettir. Söz konusu tarih, Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararlarının Resmî Gazete’de yayımlandığı tarihe kadar uygulamada esas alınmış ve 15.1.2012 tarihinden sonra Kanun’da öngörülen kadro ve pozisyonlara ilk defa veya yeniden atanan kişilere söz konusu KHK kuralı uyarınca ödeme yapılmıştır. Gerek kuralda yer alan 15.1.2012 tarihinin herkesçe bilinen bir tarih olması ve yaklaşık dört yıl boyunca ülke çapında uygulanmış olması gerekse Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararının usul yönünden verilmiş bir karar olması hususları dikkate alındığında kanun koyucu tarafından getirilen ve önceki kuralla aynı içeriğe sahip olan yeni düzenlemede önceki kuralın yürürlük tarihi olan ve bu yönüyle objektif nitelik taşıyan 15.1.2012 tarihinin esas alındığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle 15.1.2012 tarihinin ilgililer yönünden öngörülmesi imkansız bir tarih olarak nitelendirilebilmesi mümkün olmadığı gibi ilgili kuralın geçmişte yürürlüğe girdiği tarihin esas alınmış olması nedeniyle gerçek anlamda bir kanunun geriye yürümesinden de söz edilemez. Bunun ötesinde 666 sayılı KHK’nın 2.11.2011 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanmasına rağmen konuya ilişkin hükmünün 15.1.2012 tarihinde yürürlüğe gireceğinin öngörülmesi de geriye dönük bir uygulama yapılmasının amaçlanmadığını göstermektedir.

 “110. Eşit ücret uygulamasıyla kamu kurum ve kuruluşlarında benzer unvanlarla görev yapan personelin parasal haklarının eşitlenerek uygulamada birliğin sağlanması, her kurumun kendi kuruluş kanununa göre farklı ücret belirlemesinin önlenmesi, böylece kamu personel rejiminde malî ve sosyal haklar bakımından yeknesaklığın sağlanması amaçlanmaktadır. Bu yönüyle kuralın kamu yararına aykırı olduğu söylenemez.

                   “111. Düzenleyici ve denetleyici kurumlar ile TMSF’nin kadro ve pozisyonlarına 15.1.2012 tarihinden sonra ilk defa veya yeniden atanan kurul başkanı, kurul üyesi, başkan yardımcısı, murakıp ve uzman unvanlı meslek personeli ile 15.1.2012 tarihinden önce bu kadro ve pozisyonlara atananlar aynı hukukî konumda değillerdir. Kanun koyucu tarafından konuya ilişkin düzenlemelerden önce göreve başlayanların ileriye dönük haklı beklentilerinin korunması amacıyla 15.1.2012 tarihinin esas alındığı anlaşılmaktadır. Anılan kurumlarda 15.1.2012 tarihinden önce göreve başlayanlar ile bu tarihten sonra göreve başlayanlar aynı hukukî konumda bulunmadıklarından farklı kurallara tabi tutulmalarında eşitlik ilkesine aykırılık bulunmamaktadır.”