**YÖNETİM HUKUKU (I)**

**GÜZ DÖNEMİ ÇALIŞMA-III**

**OLAY I**

Adana Valisi (S), Adana Büyükşehir Belediye Başkanlığına, “Seyhan İlçesi Belediye Meclisi tarafından alınan ve imara ilişkin olan 15 Aralık 2015 tarihli kararını, kendisine ait olan araziyi kapsamaması nedeniyle, Büyükşehir Belediye Meclisi kararıyla arazisinin imar planına dahil edilecek şekilde değiştirilerek onanması” yönünde talimat içeren bir yazı yazar. Adana Büyükşehir Belediye Başkanı (A), Büyükşehir Belediye Meclis üyeleriyle konuşarak ve ikna ederek, Seyhan İlçesi Belediye Meclisinin 15 Aralık 2015 tarihli imar kararını, Adana Büyükşehir Belediye Meclisi kararıyla, Vali (S)’nin arazisinin de imar planı içinde kalacak şekilde değiştirilerek kabul edilmesini sağlar.

 **SORULAR:**

1. **Olayda geçen kuruluşların/birimlerin, adlarını ve T.C. İdari Teşkilatındaki yerlerini belirtiniz ve tüzel kişiliklerinin özelliklerini açıklayınız?**

Olayda geçen kuruluşlar, Adana Valisi/Valiliği (İl İdaresi), Adana Büyükşehir Belediyesi (Başkanlığı), Seyhan İlçe Belediyesi (Başkanlığı)

Adana Valiliği/Vali genel idare (merkezi idare, Devlet) tüzel kişiliği içinde, Taşra Teşkilatında yer alır. Adana Valiliğinin kendi kamu tüzel kişiliği yoktur. Vali, Devlet ve hükümeti/Bakanlar Kurulunu ilde temsil eder. Vali illerde Devlet tüzel kişiliğini temsil eder. Merkezi idare milli kamu hizmetleri kapsamında Bakanlıklar üzerinden örgütlenmiştir. Vali ilde ayrı ayrı her bakanlığın temsilcisidir.

Adana Büyükşehir Belediyesi ve Seyhan İlçe Belediyesi Devlet (Merkezi İdare-Genel İdare) tüzel kişiliğinin dışında farklı/ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahiptir. Anayasanın 127/1. maddesinde mahalli idarelerin (İl (İl Özel İdaresi), Belediye, Köy) kamu tüzel kişisi olduğu düzenleme altına alınmıştır. Adana Büyükşehir Belediyesi ve Seyhan İlçe Belediyesi Mahalli idareler (yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları) içinde yer alırlar. İkisinin de ayrı ayrı kamu tüzel kişilikleri vardır.

1. **Adana Valisi (S) ile Adana Büyükşehir Belediye Başkanı (A) arasındaki ilişki ve yetki sınırlarını idare hukuku açısından gerekçeli olarak tartışınız?**

Adana Valisi Merkezi idarenin taşra teşkilatı içinde yer alır. Adana Büyükşehir Belediyesi ise farklı bir kamu tüzel kişiliğine sahip olarak mahalli idareler (yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları) içinde yer almaktadır. Olayda Adana Valisi, Adana Büyükşehir Belediyesini temsil eden Belediye Başkanı (A) arasındaki ilişkinin hiyerarşik bir denetim yetkisini kapsaması mümkün değildir. Hiyerarşik denetim yetkisi aynı tüzel kişilik içinde söz konusu olabilir. Farklı tüzel kişilikler arasında denetim yetkisi ancak idari vesayet yetkisi olarak kendini gösterir. İdari vesayet denetim yetkisi kanunlarda gösterilmesi gereken istisnai bir yetkidir. İstisnai olması nedeniyle dar yorumlanır. Kanunda düzenleme altına alınmayan bir idari vesayet yetkisi hukuki bir yetki değildir. Kişiler ve idari işlemler üzerindeki vesayet yetkileri ancak kanunla düzenlenmek suretiyle verilebilir. Belediyeler üzerinde valinin vesayet denetiminin bulunduğu yönünde kanuni bir düzenleme bulunmalıdır. Dolayısıyla vali, Belediyeye ilişkin kanunda belirtilmeyen bir işlemi tesis edemez ve Adana Büyükşehir Belediye Başkanı (A)’ya emir ve talimat veremez.

Adana Valisi (S)’nin, Adana Büyükşehir Belediyesi Başkanı (A) üzerinde olsa olsa vesayet yetkisinden söz edilebilir. Vali (S), Belediye Başkanı (A)’ya emir ve talimat göndermektedir. Emir ve talimat vermek, kişiler üzerindeki tipik hiyerarşik bir yetkiyi gösterir. Bu hiyerarşik denetimin karakteristik yetkisidir. Bu yetki, ancak aynı kamu tüzel kişiliği içinde uygulama olanağı bulan bir yetkidir. Farklı tüzel kişilikler arasında hiyerarşik denetim yetkisi söz konusu olamaz. Vali (S), emir ve talimat verme gibi “hiyerarşik denetimin kişiler üzerindeki tipik yetkisini” kullanmaktadır. Vali (S)’nin vesayet denetiminde (Farklı kamu tüzel kişiliği söz konusu olduğundan ancak idari vesayet ilişkisi düşünülebilir.) emir ve talimat verme yetkisi yoktur. Belediye Başkanı (A)’ya verilen talimatın hukuken geçerliliği yoktur. Vali Belediye Başkanı (A)’ya göreviyle ilgili böyle bir emir ve talimat veremez, (A)’nın bu talimatı yerine getirme zorunluluğu bulunmamaktadır.

1. **Adana Büyükşehir Belediyesi ile Seyhan İlçesi Belediyesi arasındaki idari denetim ilişkisini ve Adana Büyükşehir Belediyesi Meclisinin “değiştirerek kabul etme” kararının niteliğini açıklayınız?**

Adana Büyükşehir Belediyesi ve Seyhan İlçe Belediyesi mahalli idareler içinde yer alan ve birbirlerinden farklı kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlardır. Bu iki belediye arasında hiyerarşi ve vesayet denetimi söz konusu olamaz. Vesayet denetimi, Anayasanın 127/5. maddesi çerçevesinde merkezi idare ile yerinden yönetim kuruluşları arasında olabilir. Farklı tüzel kişiler arasında hiyerarşik denetim söz konusu olamaz. Ancak olayda Adana Büyükşehir Belediyesi ile Seyhan İlçe Belediyesi arasında olsa olsa vesayet benzeri bir ilişki söz konusudur. Bu denetim ilişkisi 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 14/son maddesinde yer almaktadır. Bu yasal düzenlemeyle Büyükşehir Belediyesine, büyükşehir ilçe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararlar üzerinde “aynen veya değiştirerek kabul etme” yetkisi verilmiştir. Bu yetkinin Anayasaya (m.127) aykırılığı sürekli gündemde tutulan bir tartışmaya işaret etmektedir. Bu yetkiye vesayet benzeri bir yetki diyebiliriz.

**OLAY II**

 (K) Vakfına ait (Ç) Kolejinin lise birinci sınıfında okuyan (H)’ye, Tarih dersinde öğretmenine karşı saygısız hareketlerde bulunduğu gerekçesiyle disiplin cezası verilmiştir. Bu duruma çok üzülen ve çocuğunun böyle bir saygısızlık yapmayacağına inanan veli (S), çocuğuna verilen bu disiplin cezasının iptali için dava açmayı düşünmektedir.

**SORULAR:**

1. **“Kamu Hizmeti” ölçütüne göre (S), hangi yargı kolunda (Adli veya idari) yargı kolunda dava açabilir? Teorik bilgi de vererek, kısaca açıklayınız.**

Kamu Hizmeti ölçütüne göre, **kamu hizmetlerinin kuruluşu ve işleyişiyle ilgili bütün hususlar**, idare hukukunun uygulama alanına girer. Kamu gücü kullanılsın veya kullanılmasın, kamu hizmetleri nedeniyle idareye karşı açılacak davalar, adli yargının değil idari yargı kolunun görev alanına girer.

 Öğrenci (H)’ye disiplin cezası verilmiştir. (Ç) koleji, eğitim kamu hizmetini yerine getirmektedir. (Ç) kolejinin özel hukuk kişisi olmasının bir önemi yoktur. Kamu gücü kullanılsın veya kullanılmasın (ki burada kamu gücü kullanılıyor) “kamu hizmeti” ölçütüne göre kamu hizmetinin kuruluş ve işleyişi/yürütülmesiyle ilgili bütün hususlar idare hukuku alanına girer. Olayda, eğitim kamu hizmetinin işleyişiyle/yürütülmesiyle ilgili olarak verilen disiplin cezasının iptali için idari yargı kolunda dava açılmalıdır.

1. **“Kamu gücü ayrıcalıklarını ve yükümlülüklerini esas alan” ölçüte göre (S), hangi yargı kolunda dava açabilir? Teorik bilgi de vererek, kısaca açıklayınız.**

Kamu gücü ayrıcalıklarını ve yükümlülüklerini esas alan ölçütüne göre, idare, özel hukukta görülmeyen bir takım kamu gücü ayrıcalıklarına dayanarak (tek yanlı işlem, re’sen icra, kamu malı statüsü, kamu alacakları tahsili, vergi muafiyeti vb.) tesis ettiği bir işlem, eylem, olay veya durum söz konusu ise, bunlara idare hukuku uygulanabilir. Bir işlem, eylem, olay veya durumda kullanılan kamu gücü ayrıcalıkları yoksa, bunlara özel hukuk uygulanır ve uyuşmazlıklara adli yargı kolunda bakılabilir.

Öğrenci (H)’ye disiplin cezası verilmiştir. (Ç) koleji, eğitim kamu hizmetini yerine getirmektedir. (Ç) kolejinin özel hukuk kişisi olmasının bir önemi yoktur. (Ç) koleji öğrenci (H)’ye disiplin cezası verirken, **tek taraflı olarak özel hukuk hükümlerini aşan bir kamu gücü ayrıcalığını** kullanmaktadır. Disiplin cezası verilirken öğrencinin rızasının bulunmasının önemi yoktur. Savunması alınır ve şartlar gerçekleşmişse tek taraflı bir işlemle disiplin cezası verilir. Burada bir kamu gücü ayrıcalığı kullanıldığından, dava idari yargı kolunda açılmalıdır.

**UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ KARARI (İNCELEME)**

1. Uyuşmazlık Mahkemesi, 21 Ocak 2013 Tarih ve 28858 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 11 Kasım 2013 Tarih ve E. (Esas):2013/1410, K. (Karar):2013/1600 Sayılı kararında “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları”nın özel hukuk tüzel kişisi olduğuna hükmetmiştir (karar vermiştir).

**Yukarıda belirtilen Uyuşmazlık Mahkemesi kararı sizce doğru mudur? (NOT: Soruyu, “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları”nı düzenleyen 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kanunu hükümleri/düzenlemeleri kapsamında kamu tüzel kişisi olup olmadığı yönünde yapacağınız analize göre gerekçeli olarak cevaplandırınız.)**

Kamu tüzel kişiliği anayasa veya kanuni düzenlemelerle açıkça belirtilebilir. Bu durumda kamu tüzel kişiliği konusunda bir tartışma söz konusu olamaz. Ancak anayasa veya kanunda böyle bir belirleme yoksa, **bir tüzel kişinin** kamu tüzel kişisi olduğunu belirlemek için kümülatif olarak aranması gereken iki şart bulunmaktadır.

1.Tüzel kişi devlet tarafından kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak (bir idari işlemle-bu cümle ilga edilmiştir.) (YENİ ANAYASAL SİSTEMDE ARTIK KANUN VE CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMESİYLE KURULMASI ÖNGÖRÜLMÜŞTÜR) (Any. m.123/3) kurulmuş olmalıdır. VE

2.Bu tüzel kişi kamu gücü ayrıcalıklarıyla donatılmış olmalıdır.

Kamu tüzel kişiliği için bu iki şartın birlikte (kümülatif olarak) bulunması gerekir.

Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları, bir vakıf olarak bir tüzel kişilik olduğu açıktır. Ayrıca Uyuşmazlık Mahkemesi kararında da nitelendirme yaparken tüzel kişilik olduğu açıkça vurgulanıyor. Kararda, tüzel kişilik olduğu kabul ediliyor. Ancak özel hukuk tüzel kişisi olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının bir tüzel kişiliği vardır. Bunun **kamu** tüzel kişiliği olup olmadığı incelenmelidir. Bu bağlamda, kamu nitelendirmesi yapılabilecek bir tüzel kişilik mevcut bulunduğunu söyleyebiliriz.

Kamu tüzel kişiliğine sahip olabilmenin ilk ve öncelikli şartı, ortada bir tüzel kişiliğin bulunmasıdır. Sosyal yardımlaşma ve dayanışma **vakıflarının** bir tüzel kişiliği mevcut, ancak kanunda kamu tüzel kişiliğinden söz edilmemektedir. Bu çerçeve yukarıda belirtilen iki şartı irdelemek gerekmektedir.

3294 Sayılı Kanun’un 7. maddesinde, “Bu Kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdî ve aynî yardımda bulunmak üzere her il ve ilçede sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları kurulur.” düzenlemesine yer verilmektedir. Bu vakıflar, düzenlemeden de anlaşıldığı üzere, kanunla kurulmuşlardır. Bu bağlamda, kanununla kurulması yönündeki ilk şart gerçekleşmiş bulunmaktadır.

İkinci şart ise bu tüzel kişinin en az bir kamu gücü ayrıcalığı ile donatılmış olmasıdır. 3294 Sayılı Kanun’un 9. maddesinde vakıfların “veraset ve intikal; kurumlar vergisi gibi vergilerden muaf” olduğu belirtilmektedir. Vergi muafiyeti bir kamu gücü ayrıcalığıdır.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfların, iki şartı da kümülatif olarak (birlikte) sağladığını ve **kamu tüzel kişiliğine** sahip olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Sonuç olarak Uyuşmazlık Mahkemesinin kararının doğru olmadığını (hukuken tartışmalı olduğunu) söyleyebiliriz.

NOT: SINAV YÜZ YÜZE YAPILIRSA İLGİLİ MEVZUAT HÜKÜMLERİ VERİLECEKTİR.