

İdarenin Düzenleyici İşlemlerinde Eşitlik İlkesi*

Equality Principle in Regulatory Acts of Administration

Turan Yıldırım** Muhammed Göçgün***

ABSTRACT

Equality, which is regulated under the section “General Principles” and heading “Equality under the law” of the 1982 Constitution is one of the general principles of law. As a requirement of the rule of law and legal security, the principle of equality results in the same rules being applied to persons who are in the same legal situation. The administration may provide equality under the law through regulatory and individual actions as well as compliance with the principle of equality can be achieved through legal arrangements. The administration should act in accordance with the principle of equality when carrying out general, abstract and objective regulations and avoid discriminatory practices against persons. However, the positive discrimination practices to be implemented pursuant to Article 10 of the Constitution are not regarded as contrary to the principle of equality. On the other hand, the administration must also comply with the basis of equality on regulations about being accepted to public services and equality of opportunity.

Keywords: Administration, regulatory acts, equality, legal security.

Giriş

İdari işlemler, “İdarenin idare işlevine ilişkin olarak, kamu gücü kullanmak suretiyle yaptığı tek yanlı irade açıklamaları” şeklinde tanımlanır¹. İptal davalarına konu olduğunda yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurları yönünden

* Bu makale Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Doktora Programı kapsamında hazırlanan “İdari İşlemin Konu Unsuru” isimli doktora tezinden üretilmiştir.

Makalenin gönderim tarihi: 24.10.2016. Makalenin kabul tarihi: 11.11.2016

** Prof. Dr., Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı öğretim üyesi. Yazar, bu çalışmaya doğrudan katkı sunmamış; Marmara Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim Ve Sınav Yönetmeliği'nin 28. maddesi gereği makalede ortak yazar olarak yer almıştır. İletişim: Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Haydarpaşa Yerleşkesi, Selimiye Mh. Tıbbiye Caddesi No: 38 Haydarpaşa 34668 Üsküdar-İstanbul.

*** Ar. Gör., Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı öğretim elemanı. İletişim: Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Haydarpaşa Yerleşkesi, Selimiye Mh. Tıbbiye Caddesi No: 38 Haydarpaşa 34668 Üsküdar-İstanbul.

1 Turan Yıldırım, “İdari İşlemler”, (Çinde: Turan YILDIRIM, Melikşah YASİN, Nur KAMAN, Halit Eyüp ÖZDEMİR, Gül ÜSTÜN, Özge OKAY TEKİNSOY, *İdare Hukuku*, 6. Baskı, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2015), s. 366.

denetlenecek olacak idari işlemler doğurdukları hukuki sonuca göre düzenleyici işlemler ve birel işlemler olarak ikiye ayırılır. İdarenin düzenleyici işlemleri; genel, soyut ve objektif hukuki sonuçlar meydana getiren normatif işlemlerdir. Birel işlemler ise kişi ya da nesnelere hukuki durumunu değiştiren somut ve subjektif sonuçları olan işlemlerdir.

Kanunların uygulanmasını sağlamakla görevli idare, bu görevi yerine getirmek için kullandığı düzenleme yetkisini Anayasa uyarınca tüzük ve yönetmelik çıkararak kullanır. Bunun dışında idare; adsız düzenleyici işlem adı verilen karar, genelge, tebliğ vb. gibi işlemler de tesis etmektedir. İdarenin bu düzenleyici işlemleri de iptal davasına konu olduğunda yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurları bakımından denetlenir.

Anayasanın 10. maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesi aynı hukuki durumda bulunanların aynı kurallara tâbi olmasını gerektirir. Bunun yanında kişilerin dil, din, mezhep, cinsiyet, siyasi görüş gibi farklılıklarından ötürü ayrımcılığa uğratılmaması da yine eşitlik ilkesinin bir sonucudur.

Çeşitli yasal düzenlemelerde yer bulan ve kamu hizmetlerine ilişkin temel ilkelere olan eşitlik ilkesi; aynı hukuki durumda bulunanlara aynı kuralların uygulanması, fırsat eşitliğinin sağlanması, kamu hizmetine girmede eşitlik, ayrımcılık yasağı ve pozitif ayrımcılık gibi farklı şekillerde tezahür eder. Devlet yönetimine ilişkin hukukun temel ilkelerinden biri sayılan eşitlik, gerek kanunların Anayasaya uygunluğunda gerekse idari işlemin yargısal denetiminde kullanılan bir ölçüttür.

I. Eşitlik İlkesi

Eşitlik ilkesi, hukuk devleti ilkesiyle olan ilişkisi ve doğurduğu hukuki sonuç bakımından ele alındığında gerek hukuk devletinin gerekse demokrasilerin vazgeçilmez bir gerekliliği olup bu kavramlardan tamamen bağımsız şekilde düşünülemez². Bununla birlikte eşitlik ilkesinin hukuki niteliği konusunda doktrinde ağırlıklı olarak öne sürülen görüş; ilkenin hukuk devleti ilkesinin bir unsuru olarak sayılmasının doğru olmadığı yönündedir. Bu görüşe göre eşitlik ilkesi, hukuk devleti ilkesinden bağımsız biçimde ele alınması gereken, devlet yönetimine ilişkin hukukun genel ilkelerinden biridir³. İlkenin hukuk devletin-

2 Mustafa Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 8. Baskı, (Tıpkı Basım) Orion Kitabevi, Ankara, 2011, s. 183. Ayrıca "Hukuk devleti, hukukun üstünlüğü temeli üzerine oturur. Yasa önünde eşitlik bu temelde vazgeçilmesi olanağı bulunmayan bir ilkedir. Böyle bir ilke her türlü ayrıcalığı reddeder. Eşitlik ilkesi, demokratik rejimde en önemli ilkelerden biridir. Çünkü gerçek demokrasilerde ikinci sınıf vatandaş olamaz." Anayasa Mahkemesi'nin E. 1992/40, K. 1992/55 sayılı ve 31.12.1992 tarihli kararı, bkz. 24.04.1993 tarihli R.G.

3 Merih Öden, *Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi*, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2003, s. 126; Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 15. Baskı, Ankara, 2014, s. 156; Metin Günday, *İdare Hukuku*, 10. Baskı (Aynı baskı), İmaj Yayınevi, Ankara, 2013, s. 60-61; Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 19. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 2015, s. 98.

den bağımsız olduğu görüşünün dayanağı ise eşitlik ilkesinin Anayasada Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk devleti olduğuna yer verilen 2. maddede değil, "Genel Esaslar" başlıklı kısımda düzenlenmiş olmasıdır⁴.

İdarenin işlem ve eylemlerinde riayet etmesi gereken Anayasal ilkelerden biri olan eşitlik ilkesine; 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında yer verilmiştir. İlke, 1924 Anayasasının 69. maddesinde "*Türkler kanun nazarında müsavi ve bilâistisna kanuna riayetle mükelleftirler. Her türlü zümre, sınıf, aile ve fert imtiyazları mülga ve memnudur.*" şeklinde yer bulmuştur. 1961 Anayasasında Temel Haklar ve Ödevler başlıklı ikinci kısımda ve "eşitlik" başlığı altında⁵; 1982 Anayasasında da "Kanun önünde eşitlik" başlığıyla 10. maddede düzenlenmiştir⁶. 1982 Anayasasının 10. maddesinde ilk olarak herkesin; dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğu belirtilmiştir. Maddenin son fıkrasında ise Devlet organları ve idare makamlarının bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorunda oldukları kuralı getirilmiştir. Buna göre; gerek yasa işlemleri gerek idari işlemler, eşitlik ilkesine uygun biçimde tesis edilmek zorundadır. Anayasa'nın 10. maddesinde 2004 yılında yapılan değişiklikle kadın erkek eşitliğine ilişkin düzenleme yürürlüğe konulmuş ve Devletin bu eşitliği hayata geçirmekle yükümlü olduğu belirtilmiştir. 2010 yılında 5982 sayılı Kanunla yapılan Anayasa değişikliği sonucunda ise gerek kadın erkek eşitliğini sağlamak amacıyla gerekse çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı sayılmayacağı düzenlenmiştir. Düzenleme sonucunda söz konusu durumlarda Anayasada sayılan kişi ve gruplar lehine yapılacak farklı uygulamaların pozitif ayrımcılık niteliği taşıması nedeniyle hukuka aykırı sayılmayacağı Anayasayla teminat altına alınmıştır⁷.

4 Günday, s. 61; Özbudun, s. 156.

5 Madde şu şekildedir: "Herkes, dil, ırk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayırımı gözetilmeksizin, kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz."

6 Madde şu şekildedir:

"Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz.

Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz.

Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

7 Özbudun, s. 158; Devrim Ulucan, "Eşitlik İlkesi Ve Pozitif Ayrımcılık", *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 15, Özel S., 2013, sa.369-383, s. 372.

Öte yandan eşitlik ilkesi, yasal düzenlemeler bakımından da geçerli bir ilke olduğundan kanunların Anayasaya uygunluk denetiminde Anayasa Mahkemesi tarafından da kullanılan bir ölçüttür. Anayasa Mahkemesi, kararlarında eşitlik ilkesi hakkında şu ifadelere başvurmuştur:

“Öte yandan, Anayasa’nın 10. maddesinde öngörülen eşitlik ilkesi, hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil hukuksal eşitlik öngörülmektedir. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalarca aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak ve kişilere yasa karşısında ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin ihlali yasaklanmıştır. Yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden ayrı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durum ve konularındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları gerekli kılabilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa’nın öngördüğü eşitlik ilkesi ihlal edilmiş olmaz.”⁸

Anayasanın 10. maddesi ve bu maddeye ilişkin Anayasa Mahkemesi tarafından verilen kararlar ele alındığına 1982 Anayasasında benimsenen eşitlik anlayışı genel olarak; farklı yönde muamelede bulunulmasını haklı kılacak özel bir durumu olmayan ya da hukuki yönden farklı bir statüde bulunmayan, diğer bir ifadeyle hukuk karşısında eşit konumda bulunan kişilere aynı yönde işlemler tesis edilmesi şeklindedir. Öte yandan kanun ya da idari işlemlerle belirli kişi, grup ya da topluluğa ayrıcalık tanınmaması da Anayasal bir zorunluluktur. Aynı şekilde kategorik olarak toplumun bazı kesimlerine yönelik gerçekleştirilecek farklı uygulamaların hukuka aykırı bulunmaması da yine 1982 Anayasasında öngörülen eşitlik anlayışının bir sonucudur.

Eşitlik ilkesinin idare hukuku bakımından doğurduğu sonuçlardan biri Anayasada yer alan açık düzenleme uyarınca idari işlemlerin kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak tesis edilmesi gerekliliğidir. Bunun yanında idare, kimseye ayrımcılık yapamayacağı gibi ayrıcalık tanınması sonucunu doğuracak işlemler de tesis edemez. Bunun yanı sıra eşitlik ve tarafsızlık ilkesi, idarenin kamu hizmeti yürütürken uyması gereken temel prensiplerden biridir. Diğer yandan idarenin kamu hizmeti sunarken kişiler arasında hizmetin gerektirdiğinden başka bir ayırım gözetmeme yükümlülüğü de dayanağını eşitlik ve tarafsızlık ilkesinden alır ⁹.

8 Anayasa Mahkemesi’nin E. 2013/116, K. 2014/135 sayılı ve 11.9.2014 tarihli kararı, bkz. 24.6.2015 tarihli R.G.; Anayasa Mahkemesi’nin E. 2012/11, K. 2012/104 sayılı ve 5.7.2012 tarihli kararı, bkz. 13.10.2012 tarihli R.G.; Anayasa Mahkemesi’nin 20.9.2012 tarih ve E. 2012/65, K. 2012/128 sayılı kararı, bkz. 18.04.2013 tarih ve 28622 sayılı R.G.; Anayasa Mahkemesi’nin E. 2010/93, K. 2012/20 sayılı ve 9.2.2012 tarihli kararı, bkz. 26.7.2013 tarihli R.G.

9 Hasan Nuri Yaşar, *İdare Hukuku*, 3. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 2016, s. 233-234.

A. Mutlak ve Nispî Eşitlik Anlayışları

1. Mutlak Eşitlik

Denkleştirici adalet anlayışının bir sonucu olan mutlak eşitlikte esas olan genel, soyut ve objektif nitelikteki hukuk normlarının kural olarak herkese eşit biçimde uygulanmasıdır¹⁰. Anayasanın 10. maddesinde yer alan “Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyâsî düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.” ve “Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.” şeklindeki ifadeler de mutlak eşitlik anlayışının yansımalarıdır¹¹. Bu noktada kanunların kimseye ayırım yapılmaksızın, kapsamına girdiği herkese aynı şekilde uygulanabilecek nitelikte soyut ve objektif kural- lar içermesi anlamına gelen genellik özelliği de mutlak eşitlik anlayışıyla alakalıdır¹². Öte yandan belirtmek gerekir ki mutlak anlamda eşitlik anlayışının hayata geçirilmesinde hangi uygulamaların ayrımcılık ya da ayrıcalık sayılıp sayılmayacağı meselesinin hakkaniyete uygun bir biçimde netleştirilmesi önemlidir. Bununla birlikte mutlak bir eşitliğin biçimsel ve aritmetik bir eşitlik anlamına geleceği ve hayatın olağan akışı ve realitesi gereği bu şekildeki bir eşitlik anlayışının ancak teorik anlamda var olabileceği de ifade edilmiştir¹³.

2. Nispî Eşitlik

Nispî eşitlik, dağıtıcı adalet anlayışının bir sonucu olup hangi durumda olursa olsun herkese mutlak anlamda uygulanacak bir eşitliği öngörmez. Nispî eşitlikte hukuki yönden aynı, benzer ya da eşit olanlara aynı; farklı olanlara farklı şekilde davranılması ve bu doğrultuda işlem tesis edilmesi esastır¹⁴.

Bu noktada Anayasanın 10. maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesinin gerek idarenin uygulamalarında gerekse Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararlarında nispî (mutlak olmayan, göreceli) bir eşitlik şeklinde anlaşıldığı belirtilmelidir¹⁵. Zira içinde bulunulan şartların ve hukuki durumların çeşitliliği karşısında, gerek yasama işlemleri gerekse idari işlemlerle hukuka uygun sonuçların doğmasını sağlamak, ancak nispî bir eşitliğin uygulanmasıyla mümkün olabilir.

Anayasa Mahkemesi ve Danıştay’ın da belirttiği üzere eşitlik ilkesinin uygulanması aşamasında hukuka aykırı sonuçlar doğmaması için esas olan aynı hu-

10 Gözler, s. 99.

11 Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, *Türk İdare Hukuku*, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014, s. 114; Günday, s. 62; Gözler, s. 99.

12 Öden, s. 168; Özbudun, s. 156; Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, s. 183.

13 bkz. Bihterin Dinçkol, “Kadın-Erkek Eşitliği İçin Pozitif Ayrımcılık”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl 4, S. 8, Güz 2005/2, sa. 101-117, s. 104.

14 Öden, s. 190; Gözler, s. 99.

15 Akyılmaz, Sezginer, Kaya, s. 114.

kuki durumlar için aynı, farklı durumlar için farklı ve keyfilikten uzak objektif bir uygulamanın hayata geçirilmesidir. Aksi takdirde eşitlik ilkesinin herkes için aynı işlemin veya uygulamanın gerçekleştirilmesi biçimindeki mutlak anlamıyla uygulanması yeni eşitsizlikler doğurabilecek; bu da ilkenin nihai amacı olan adaletin tesisini engelleyecektir.

B. Eşitlik İlkesine Yer Verilen Bazı Yasal Düzenlemeler

Anayasanın 10. maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesi, gerek devletin vatandaşlarla gerekse özel hukuk tüzel kişilerinin gerçek kişilerle kurdukları ilişkilerde uymakla yükümlü olduğu temel ilkelerden biridir. İlkeye birçok yasal düzenlemede de Anayasadaki düzenlemeye paralel biçimde yer verilmiştir. Hukukun genel ilkelerinden olan eşitlik ilkesine söz konusu yasal düzenlemelerde yer verilmiş olmasının, buna ihtiyaç duyulmasının ilkenin uygulamada yeteri kadar hayata geçirilememiş olmasından kaynaklandığı söylenebilir. Diğer yandan bu durum ilkenin ihlalinin önüne geçilebilmesini sağlayacak önleyici nitelikte ya da yaptırım içerikli düzenlemelerin mevcut olmamasının da bir sonucudur. Bunun yanında kanunla düzenlenen konunun eşitlik ilkesinin uygulanmasını özellikle gerektirecek nitelikte olması da ilkenin kanunlarda yer bulmasını sağlayan faktörlerden biridir.

Bu yasal düzenlemelerde eşitlik ilkesinin farklı somutlaşmış biçimleri de dikkate alınmakta; kimi durumlarda kanun önünde eşitlik, kimi durumlarda fırsat eşitliği, kimi durumlarda ise ayrımcılık yasağına ilişkin kurallar getirilmektedir. Diğer yandan söz konusu düzenlemelerde idarenin eşitlik ilkesine uygun işlemler tesis ederek bu ilkenin uygulanmasına yönelik pozitif bir yükümlülüğü yerine getirmesi de öngörülebilmektedir. Nihayet, bu yasal düzenlemeler sonucunda idare kanun koyucunun takdirıyla kişilerin eşit muamele hakkının takipçisi olarak negatif bir rol de üstlenebilmektedir.

1. 6701 Sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu

2016 yılında yürürlüğe giren Kanunun 1. maddesinde idareye genel olarak insan hakları ve eşit muamele hakkının ihlaline yönelik önleyici bir işlev yüklenmiştir. Kanunda eşitlik ilkesinin somutlaşmış biçimlerinden olan eşit muamelede bulunma, kişiler açısından bir temel hak olarak nitelenerek “eşit muamele görme hakkı” olarak yer bulmuştur. Bunun yanında Kanunda ayrımcılık yasağına ilişkin de ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.

Kanunun “Amaç ve kapsam” başlıklı 1. maddesi şu şekildedir:

“Bu Kanunun amacı; insan onurunu temel alarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, kişilerin eşit muamele görme hakkının güvence altına alınması, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada ayrımcılığın önlenmesi

ile bu ilkeler doğrultusunda faaliyet göstermek, işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etmek ve bu konuda ulusal önleme mekanizması görevini yerine getirmek üzere Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun kurulması, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esasların düzenlenmesidir.”

Kanunun 3. maddesinde ise herkesin hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada eşit olduğu belirtilmiştir. Kanun kapsamında ayrıca; cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hâl, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılığın yasak olduğu vurgulanmıştır. Diğer bir ifadeyle sayılan sebeplerin eşitlik ilkesinin ihlalini gerektirecek haklı bir neden olmadığı kanun koyucu tarafından ortaya konulmuştur.

Kanun ayrımcılık yasağının ihlali halinde, idareye gereken önlemleri alma hususunda da görev yüklemiştir. 3. maddenin 3. fıkrasında konuya ilişkin görev ve yetkisi bulunan kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ihlalin sona erdirilmesi, sonuçlarının giderilmesi, tekrarlanmasının önlenmesi, adli ve idari yoldan takibinin sağlanması amacıyla gerekli tedbirleri almakla yükümlü olduğu düzenlenmiştir. Bu durumda idare, sadece ayrımcılık yasağına uygun davranmakla kalmayacak aynı zamanda bu yönde bir ihlalin gerçekleşmesi durumunda ihlali kim gerçekleştirmiş olursa olsun kanunda sayılan amaçlar doğrultusunda ayrımcılığın ortadan kalkması için gereken tedbirleri de alacaktır.

3. maddenin devamında ise “ayrımcılık yasağı bakımından sorumluluk altında olan gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri, yetki alanları içerisinde bulunan konular bakımından ayrımcılığın tespiti, ortadan kaldırılması ve eşitliğin sağlanması için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür” ifadesine yer verilerek eşitliğin sağlanması ve ayrımcılığın ortadan kaldırılması için sadece idarenin değil özel hukuk tüzel kişilerinin de sorumluluğu bulunduğu kabul edilmiştir. Nitekim Kanunun ayrımcılık yasağının kapsamının açıklandığı 5/1. maddesinde¹⁶ özel hukuk kişilerinin de yürüttükleri faaliyet sırasında ayrımcılık yapamayacağı vurgulanmıştır. Bunun yanında Kanunda, özel hukuk kişileri tarafından tesis edilebilecek bazı işlemler de, ayrımcılık olarak kabul edilmeyecek durumların

16 Madde şu şekildedir: “Eğitim ve öğretim, yargı, kolluk, sağlık, ulaşım, iletişim, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, sosyal yardım, spor, konaklama, kültür, turizm ve benzeri hizmetleri sunan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri, yürüttükleri faaliyetler bakımından bu hizmetlerden yararlanmakta olan veya yararlanmak üzere başvurmuş olan ya da bu hizmetler hakkında bilgi almak isteyen kişi aleyhine ayrımcılık yapamaz. Bu hüküm kamuya açık hizmetlerin sunulduğu alanlar ve binalara erişimi de kapsar.”

sayıldığı 7. maddede¹⁷ yer almıştır. Kanun koyucu sayılan durumların ayrımcılık olarak nitelenemeyeceğini vurgulayarak bir bakıma, söz konusu durumların kişiler arasında farklı muameleyi gerektirecek haklı bir neden olarak ele alınması gerektiğini kabul etmiştir. Bu durumda kanun koyucunun maddi anlamda eşitlik ilkesi çerçevesinde hareket ederek eşitlik ilkesi gereğince, ancak aynı durumda bulunanlara aynı muamelenin yapılması gerektiğine ilişkin iradesini ortaya koyduğu söylenebilecektir.

2. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu

Eşitlik ilkesine yer verilen kanunlardan bir diğeri 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'dur. Kanun'da eşitlik ilkesinin bir sonucu ve türevi olan "tarafsızlık" ilkesi doğrultusunda düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Bu ise kamu hizmetinin temel ilkelerinden birini teşkil eden tarafsızlık ilkesinin kamu hizmetini yürütmekle görevli kamu görevlileri olan memurlar eliyle hayata geçirilmesi nedeniyledir. Başka bir deyişle kamu hizmetinin tarafsızlığı, memurların tarafsızlığı ile sağlanabilir.

Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 3. maddesinde, liyakat ilkesine ilişkin şu düzenleme yer almaktadır: "Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkanlarla uygulanmasında Devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır." Gerçekten de liyakat sisteminde özellikle devlet memurluğuna giriş aşamasında kimseye ayrıcalık tanınmayarak objektif ve eşit muamelede bulunulması gerekir. Memurluğa girdikten sonra ise bu statüdeki için fırsat eşitliği sağlanarak yükselme ve terfilerde hukuka uygun kararların alınması önemlidir¹⁸.

17 Madde şu şekildedir:

"Bu Kanun kapsamında ayrımcılık iddiasının ileri sürülemeyeceği hâller ve istisnalar şunlardır:

- a) İstihdam ve serbest meslek alanlarında, zorunlu mesleki gerekliliklerin varlığı hâlinde amaca uygun ve orantılı olan farklı muamele.
- b) Sadece belli bir cinsiyetin istihdamını zorunlu kılan durumlar.
- c) İşe kabul ve istihdam sürecinde, hizmetin zorunlulukları nedeniyle yaş sınırlarının belirlenmesi ve uygulanması, gereklilik ve amaçla orantılı olması şartıyla yaşa dayalı farklı muamele.
- ç) Çocuk veya özel bir yerde tutulması gereken kişilere yönelik özel tedbirler ve koruma önlemleri.
- d) Bir dine ait kurumda, din hizmeti veya o dine ilişkin eğitim ve öğretim vermek üzere sadece o dine mensup kişilerin istihdamı.
- e) Dernek, vakıf, sendika, siyasi parti ve meslek örgütlerinin, ilgili mevzuatlarında veya tüzüklerinde yer alan amaç, ilke ve değerler temelinde üye olacak kişilerde belli şart ve nitelik aramaları.
- f) Eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya yönelik, gerekli, amaca uygun ve orantılı farklı muamele.
- g) Vatandaş olmayanların ülkeye giriş ve ikametlerine ilişkin şartlarından ve hukuki statülerinden kaynaklanan farklı muamele."

18 Nur Kaman Karan, *Devlet Memurluğunun Sona Ermesi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2003, s. 21.

Kanun'un 6. maddesi uyarınca memurların edebilecekleri yemin de, kanunların milletin hizmetinde, tarafsız ve eşitlik ilkelerine bağlı kalınarak uygulanmasını içermektedir. Bunun yanında 10. maddede; amirin, maiyetindeki memurlara hakkaniyet ve eşitlik içinde davranmakla yükümlü olduğu belirtilmiştir. "Tarafsızlık ve devlete bağlılık" başlıklı 7. maddede ise devlet memurlarının görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapamayacakları vurgulanmıştır. Tarafsızlık ilkesine aykırılık ise Kanun'un 125. maddesinde "Görevin yerine getirilmesinde dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayırımı yapmak" biçiminde düzenlenmiş ve aynı maddede, ilkeye aykırı davranan memurun kademe ilerlemesinin durdurulması cezasıyla tecziyesi de öngörülmüştür¹⁹.

3. 1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu

Millî Eğitim Temel Kanunu'nda yer alan eşitlik ilkesine ilişkin düzenlemeler, ilkenin uygulanma biçimlerinden olan kamu hizmetinden yararlanmada eşitlik ve fırsat eşitliği çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Gerçekten de temel nitelikte bir kamu hizmeti olan eğitimin her aşamasında kimseye ayrıcalık tanınmadan eşitlik ilkesi doğrultusunda uygulanmasına yönelik düzenlemeler yapılması, gerek yasama organının gerekse idarenin bir yükümlülüğüdür. Bu doğrultuda, Kanun'un "Genellik ve eşitlik" başlıklı 4. maddesinde eğitim kurumlarının dil, ırk, cinsiyet ve din ayırımı gözetilmeksizin herkese açık olduğu ve eğitimde hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmayacağı düzenlenmiştir. Kanun'un "Fırsat ve imkan eşitliği" başlıklı 8. maddesinde ise "eğitimde kadın, erkek herkese fırsat ve imkan eşitliği sağlanacağı" kuralı yer almıştır.

4. 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu

Yükseköğretim Kanunu da eşitlik ilkesine yer verilen yasal düzenlemelerdendir. Belirtmek gerekir ki bu Kanun'da kanun koyucu özellikle eşitlik ilkesinin uy-

19 Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 9. maddesinde de 657 sayılı DMK'daki düzenleme doğrultusunda, kamu görevlilerinin eşitlik ve tarafsızlık ilkesine uygun hareket etmeleri gerektiği vurgulanmıştır:

"Kamu görevlileri; tüm eylem ve işlemlerinde yasalık, adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri doğrultusunda hareket ederler, görevlerini yerine getirirken ve hizmetlerden yararlandırmada dil, din, felsefi inanç, siyasi düşünce, ırk, cinsiyet ve benzeri sebeplerle ayırım yapamazlar, insan hak ve özgürlüklerine aykırı veya kısıtlayıcı muamelede ve fırsat eşitliğini engelleyici davranış ve uygulamalarda bulunamazlar.

Kamu görevlileri, takdir yetkilerini, kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda, her türlü keyfilikten uzak, tarafsızlık ve eşitlik ilkelerine uygun olarak kullanırlar.

Kamu görevlileri, gerçek veya tüzel kişilere öncelikli, ayrıcalıklı, tarafı ve eşitlik ilkesine aykırı muamele ve uygulama yapamazlar, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef alan bir davranışta bulunamazlar, kamu makamlarının mevzuata uygun politikalarını, kararlarını ve eylemlerini engelleyemezler."

gulanma biçimlerinden olan fırsat eşitliğinin sağlanmasına yönelik düzenlemeler getirmiştir. Zira özellikle yükseköğretime girişin kural olarak çok sayıda adayın katıldığı bir sınav sonucunda mümkün olabildiği bir yükseköğretim sisteminin, gerek öğrencilik statüsünün kazanılması gerekse diğer aşamalarda fırsat eşitliğini sağlamak üzere kurulması ve işletilmesi son derece önem arz etmektedir.

Kanun'un "Ana ilkeler" başlıklı 5. maddesinin (e) bendinde "Yükseköğretimde imkan ve fırsat eşitliğini sağlayacak önlemler alınır." ifadesine yer verilmiş; 7. maddenin (1) bendinde ise yükseköğretim kurumlarında ve bu kurumlara girişte imkan ve fırsat eşitliği sağlayacak önlemleri almak, Yükseköğretim Kurulunun görevleri arasında sayılmıştır. Bunun yanında Kanun'un 45. maddesinde de; yükseköğretim kurumlarına giriş ve yerleştirme işlemlerinin imkân ve fırsat eşitliğini sağlayacak tedbirleri almak kaydıyla, Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenen usul ve esaslara göre yapılacağı düzenlenmiştir.

5. 6114 Sayılı Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun

6114 sayılı Kanun'la kurulan Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM) Başkanlığı; gerek Yükseköğretim Kurulu ve diğer kamu kurum ve kuruluşları bünyesinde yapılacak sınav ve yerleştirme işlemlerini, gerekse özel hukuk tüzel kişilerinin talep ettikleri her türlü ölçme ve değerlendirme işlemlerini gerçekleştirmekle görevli bir kamu kurumudur. Kurumun üstlendiği son derece önemli ve hassas bu görev dolayısıyla, eşitlik ve tarafsızlık ilkesinin ÖSYM Başkanlığınca tesis edilecek işlemlerde, uyulması gereken en önemli ilkelerden olduğunu söylemek gerekir. Bu doğrultuda Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 7. maddesinde "Sınav, ölçme, değerlendirme ve yerleştirme işlemleri, güvenilirlik, gizlilik, tarafsızlık, bilimsellik ilkeleri çerçevesinde ve adaylara fırsat eşitliği sağlayacak biçimde yapılır." şeklinde bir düzenlemeye yer verilmiştir. Böylelikle kanun koyucu, gerek sınavların hazırlanması gerekse ölçme, seçme ve yerleştirme işlemlerinde ÖSYM Başkanlığınca tarafsızlığın, objektifliğin ve fırsat eşitliğinin sağlanmasını öngörmüştür.

6. 5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun

Engelliler Hakkında Kanun kamu hizmetlerinden yeteri kadar ve gereği gibi yararlanamayan engellilerin gerek ayrımcılığa maruz kalmaması, gerek temel hak ve özgürlüklerden en iyi şekilde faydalanabilmeleri gerekse toplumsal hayatta aktif şekilde bulunabilmeleri amacıyla yürürlüğe konulmuştur. Bu bakımdan Kanun, hem engelliler açısından fırsat eşitliğinin sağlanması hem de engelli vatandaşların ayrımcılığa maruz kalmalarının önlenmesine yönelik düzenlemeler içermektedir.

Kanun'un "Genel Esaslar" başlıklı 4. maddesinde engelliliğe dayalı ayrımcılık yapılamayacağı ve ayrımcılıkla mücadelenin engellilere yönelik politikaların temel esası olduğu belirtilerek, engellilerin tüm hak ve hizmetlerden yararlanması için fırsat eşitliğinin sağlanmasının esas olduğu vurgulanmıştır.

"Ayrımcılık" başlıklı 4/A maddede ise; engelliliğe dayalı her türlü ayrımcılığın yasak olduğu, eşitliği sağlamak ve ayrımcılığı ortadan kaldırmak üzere engellilere yönelik makul düzenlemelerin yapılması için gerekli tedbirlerin alınacağı ve engellilerin hak ve özgürlüklerden tam ve eşit olarak yararlanmasını sağlamaya yönelik alınacak özel tedbirlerin ayrımcılık olarak değerlendirilemeyeceği düzenlenmiştir.

Öte yandan. Kanun'un 15. maddesinde engellilerin eğitim ve öğretimine ayrıca önem verilerek hiçbir gerekçeyle engellilerin eğitim almasının engellenemeyeceği belirtilmiş ve "Engelliler, özel durumları ve farklılıkları dikkate alınarak, yaşadıkları çevrede bütünleştirilmiş ortamlarda, eşitlik temelinde, hayat boyu eğitim imkânından ayrımcılık yapılmaksızın yararlandırılır." kuralı getirilmiştir.

Bu düzenlemeler Kanun'da, eşitlik ilkesinin özellikle fırsat eşitliği ve ayrımcılık yasağı biçiminde yer aldığı göstermektedir. Ayrıca söz konusu düzenlemeler 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği sonucunda getirilen ve engellileri de²⁰ kapsayan pozitif ayrımcılık düzenlemesine²¹ paralel niteliktedir.

7. 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu

Kamu ihale hukukuna hâkim olan ilkelerden biri olan eşitlik ilkesi, idarenin ihaleye katılım aşamasında fırsat eşitliğini sağlamasını; tekliflerin sunulması ve değerlendirilmesi aşamasında ise isteklilere eşit muamelede bulunmasını gerekli kılar²². Böylelikle ihaleyi yapan idarenin sözleşmenin diğer tarafını belirlerken eşitlik ilkesine aykırı davranarak keyfi uygulamalarda bulunması önlenmiş olacaktır²³.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda eşit muamele ilkesine doğrudan yer veril-

20 Anayasada "özürlüler" ifadesi kullanılmıştır.

21 Pozitif ayrımcılığa ilişkin Anayasanın 10. maddesindeki düzenlemeler şu şekildedir: "Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz.

Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz."

22 Gürsel Özkan, Damıştay Kararları Işığında Kamu İhale Hukukuna Egemen Olan Temel İlkeler, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2014, s. 244.

23 Özkan, s. 245. Ayrıca ihale sürecinde, bazı yetkililerin ve yakınlarının ihalelere katılmasının eşit muamelede bulunma ilkesine aykırı davranmalarına sebep olabileceği vurgulanarak bu nitelikteki kişilerin ihaleye katılmaktan yasaklanmalarına ilişkin düzenlemenin haklı bir nedene dayandığı ve bu nedenle eşitlik ilkesine aykırılık olarak yorumlanamayacağı ifade edilmiştir. Bkz. Halit Eyüp Özdemir, "Kamu İhale Kanunu'nda Düzenlenen İhale İşlemleri", *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, MÜSBE, İstanbul, 2005, s. 66-67.

miştir. Kanun'un "Temel İlkeler" başlıklı 5. maddesinde idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu düzenlenmiştir.

Şartnamelerin düzenlendiği 12. maddede ise ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin belirlenecek teknik kriterlerin verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olması, rekabeti engelleyici hususlar içermemesi ve bütün istekler için fırsat eşitliğini sağlaması gerektiği vurgulanmıştır.

8. 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun

Kanun'da yer alan ve eşitlik ilkesi bakımından doğrudan idareyi ilgilendiren husus, 34. maddedeki Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun (RTÜK) tarafsız bir kamu tüzel kişisi olduğuna yönelik düzenlemedir. Bunun yanında; Kanun'un 8. maddesinde yayın hizmetlerinin hukukun üstünlüğü, adalet ve tarafsızlık esasına aykırı olamayacağı düzenlenmiştir. Ayrıca Kanun, özel hukuk kişilerinin eşitlik ve tarafsızlık ilkesine riayet etmesi yönünde düzenlemeler de getirmiştir. Örneğin; Kanun'un 26. maddesinde ulusal karasal yayın lisansına sahip kuruluşlarca ortak kurulan verici tesis ve işletim şirketinin, RTÜK'ten karasal yayın lisansı almış tüm kuruluşlara tarafsızlık ve hakkaniyet ölçülerinde, makul ve ayrımcılık içermeyecek koşullarda hizmet vermek zorunda olduğu belirtilmiştir. Aynı şekilde Kanun'un 29. maddesi uyarınca Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumundan elektronik haberleşme hizmetlerini sunmak üzere yetkilendirilen platform işletmecileri, medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara tarafsızlık ve hakkaniyet ölçülerinde, makul ve ayrımcılık içermeyecek koşullarda hizmet vermek zorundadır. Kanun koyucu getirdiği bu düzenlemelerle, hukuk devleti ilkesinin de gereği olarak, hukuki güvenliğin yalnızca kamu gücünü kullanan organlar tarafından değil, özel hukuk kişileri eliyle de ihlal edilmesinin önüne geçmek istemiştir.

II. Düzenleme Yetkisinin Eşitlik İlkesi Uyarınca Kullanılma Şekilleri

A. Aynı Hukuki Durumda Bulunanların Aynı Kurallara Tâbi Olması

İdare, sahip olduğu düzenleme yetkisini aynı koşullar ve olaylar karşısında aynı yönde işlem tesis etmek suretiyle kullanmalıdır. Böylece önceden tesis ettiği genel, soyut ve objektif nitelikteki düzenleyici işlemlerle takdir yetkisine kendi iradesiyle bir sınırlama getirmiş olur²⁴. Bu doğrultuda idare, türev ve bağlı nite-

24 Turan Güneş, *Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri*, Sevinç Matbaası, Ankara, 1965, s. 88.

likteki düzenleme yetkisini kullanıp normatif işlemler tesis ederken bu normatif işlemlere dayanılarak tesis edilecek birel işlemlerin de eşitlik ilkesine uygun olmasını sağlamalıdır. Diğer bir ifadeyle birel işlem tesis etmek isteyen ve üst hukuk normlarıyla bağlı olan idare, üst hukuk normu niteliğindeki düzenleyici işleme uygun hareket ettiğinde, eşitlik ilkesini çiğnemek durumunda kalmamalıdır. Danıştay'ın idarenin düzenleme yetkisini eşitlik ilkesi çerçevesinde kullanması gerektiği yönünde vermiş olduğu kararların birinde şu ifadelere yer verilmiştir:

“Anayasamızın 10.maddesinde yer alan eşitlik ilkesinin görünümlerinden biri olan düzenli idare ilkesi; idarenin düzenleme yapma yetkisine sahip olduğu alanlarda, bu alanları tüzük, yönetmelik gibi idari metinlerle objektif bir şekilde düzenlemesi ve sürekli uygulamalar ile hukuki istikrarı tesis ederek buna uyması olarak ifade edilmektedir. Dolayısıyla, idarenin düzenleme yetkisine sahip olduğu alanlarda, hukuka uygun olan uygulamayı sağlamak adına objektif düzenlemeler yapması ve istikrarlı uygulamalarda bulunması gerekmektedir. Bu bağlamda; idarenin yetki sahibi olduğu alanlarda yapacağı düzenlemelerde, haklı bir neden olmadan yerleşik, istikrar kazanmış uygulamalarından ayrılması sahip olduğu serbestiyi düzenli idare ilkesine ve bu ilkenin bağlı olduğu eşitlik ilkesine aykırı kullanması anlamına gelecektir.”²⁵

Kararda Danıştay, idarenin aynı olaylar ya da koşullar gerçekleştiğinde düzenleme yetkisini aynı yönde işlem tesis ederek kullanması gerektiğini ifade etmiştir. Böylelikle, istikrarlı ve düzenli bir idareyle, düzenleme yetkisinin eşitlik ilkesine uygun bir şekilde kullanılması arasındaki bağlantıya dikkat çekmiştir. Danıştay, düzenleme yetkisinin eşitlik ilkesine aykırı bir şekilde kullanıldığı gerekçesiyle verdiği bir iptal kararında ise şu değerlendirmeyi yapmıştır:

“Anayasa Mahkemesi'nin yerleşmiş kararlarına göre, yasa önünde eşitlik, herkesin, her yönden aynı kurallara bağlı olacağı anlamına gelmemektedir. Anayasa'nın öngördüğü eşitlik, mutlak anlamda bir eşitlik olmayıp, haklı nedenlerin bulunması durumunda gerekli uygulamalara olanak veren bir ilkedir. Ancak, aynı durumda olanlar için ayrı düzenleme, Anayasa'nın 10. maddesinde düzenlenen eşitlik ilkelerine aykırılık oluşturur.

Bu bağlamda, yurtdışında aynı yükseköğretim kurumunda öğrenim görmüş olanlar arasında ayırım yapılarak Milli Eğitim Bakanlığı bursu ile yurtdışında öğrenim görenlerin bu amaçla yapılan seviye tespit sınavının ilk aşamasından muaf tutulmalarında hukuka ve eşitlik ilkelerine uygunluk bulunmamaktadır.

25 Danıştay 8. Daire, 18.5.2010 tarih ve E. 2010/106 sayılı karar, KİBB; Danıştay 8. Daire, 5.4.2010 tarih ve E. 2009/7827 sayılı karar, KİBB; Danıştay 8. Daire, 11.1.2010 tarih ve E. 2009/7855 sayılı karar, KİBB; Danıştay 8. Daire, 25.12.2009 tarih ve E. 2009/6617 sayılı karar, KİBB.

Diğer bir anlatımla, sağlık hizmetinin önemi ve özelliği gözetildiğinde gerek burslu okuyanların gerekse davacı durumunda olanların seviye tespit sınavının ilk aşamasından muaf tutulmamaları gerekmektedir. Yurt dışında burslu olarak okumak dış hekimliği alanında teorik ve pratik sınavları içeren ve kural olarak iki aşamalı yapılan denklik sınavlarının birinci aşamasından muaf tutulmayı gerektiren hukuken haklı bir neden olarak kabul edilemez.”²⁶

Danıştay, idarenin düzenleyici işlemlerinin eşitlik ilkesine uygun olması gerektiğini nispî eşitlik ilkesi çerçevesinde değerlendirmiş ve farklı hukuki durumlar ve kişiler bakımından düzenleme yetkisinin farklı yönde kullanılabileceğini belirtmiştir. Ne var ki, farklı yönde düzenlemelere gitmek için ortada farklı düzenlemeyi haklı kılacak bir nedenin bulunması gerekir. Böyle bir neden mevcut olmaksızın farklı uygulamalara yol açabilecek biçimde tesis edilen düzenleyici işlemler ise doğrudukları sonuç itibarıyla hukuka aykırı olur.

Kişilerin farklı kurallara tâbi olmasını haklı kılacak nedenler; yürütülen kamu hizmetinin türü, gereklilikleri, maliyeti ya da süresi olabileceği gibi²⁷ kamu görevlilerinin istihdam şekillerindeki farklılık da kanun koyucu ya da idarenin farklı yönde yapacağı düzenlemeleri hukuka uygun hale getirir²⁸. Öte yandan kişilerin içinde buldukları statü, bu statünün kazanılması ve kaybedilmesi koşulları ile statünün kişilere sağladığı haklar ve getirdiği yükümlülükler de kişilerin farklı kurallara tâbi tutulması bakımından haklı neden niteliğindedir²⁹.

İdarenin takdir yetkisini kullanırken, benzer ya da aynı durumlarda iradesini farklı yönde ortaya koyup farklı hukuki sonuçları doğuracak işlemler tesis etmesi durumunda da, söz konusu işlem eşitlik ilkesi bakımından hukuka aykırı olur³⁰. Diğer bir ifadeyle kanunların uygulanmasını sağlamakla yükümlü olan idare de kanun koyucu gibi eşitlik ilkesine uygun hareket etmeli, özellikle takdir yetkisine sahip olduğu alanlarda bu yetkisini eşitlik ilkesi doğrultusunda ve objektif bir bi-

26 Danıştay İDDK, 11.3.2010 tarih ve E. 2006/21, K. 2010/447 sayılı kararı, KİBB. Benzer yönde: “Öte yandan amatör sporcular için kulübünden muvafakatname aranmadan transfer şartları düzenlenirken, spor dalları için farklı kıstaslara gidilmesi ve basketbol spor dalı dışında ki spor dalları için mevcut yaş sınırı korunurken salt olarak basketbol spor dalında yer alan amatör sporcuların yaş sınırının yükseltilmesi ile de Anayasa ve idare hukukunun en temel esası olan eşitlik ilkesine aykırı davranıldığı açıktır.” Danıştay 10. Daire, 18.11.1986 tarih ve E. 1985/1885, K. 1986/2093 sayılı kararı, KİBB.

27 Danıştay İDDK, 20.03.2013 tarih ve E. 2009/704, K. 2013/997 sayılı karar, KİBB.

28 Anayasa Mahkemesinin E. 2005/95, K. 2007/5 sayı ve 24.1.2007 tarihli kararı, bkz. 29.12.2007 tarihli R.G.

29 Anayasa Mahkemesinin E. 2014/87, K. 2015/112 sayı ve 8.12.2015 tarihli kararı, bkz. 28.01.2016 tarihli R.G. Aynı yönde: Anayasa Mahkemesinin E. 2013/114, K. 2014/184 sayı ve 4.12.2014 tarihli kararı, bkz. 16.07.2015 tarihli R.G.

30 Cemil Kaya, *İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011, s. 136-137.

çimde kullanmalıdır. Aksi durum idareye verilen takdir yetkisinin keyfi biçimde kullanılma tehlikesinin ve hukuka aykırı sonuçların doğmasına neden olur³¹. Bu noktada belirtmek gerekir ki idarenin iradesini farklı yönde ortaya koymasını gerektiren haklı bir nedenin ya da kamu yararının söz konusu olduğu durumlarda nispi eşitlik anlayışı doğrultusunda farklı yönde işlemler tesis edilmesi mümkündür³².

B. Fırsat Eşitliğinin Sağlanması

Eşitlik ilkesinin idarenin düzenleyici işlemlerinde görünüş biçimlerinden biri de fırsat eşitliğinin sağlanmasıdır. Fırsat eşitliği; “bazı kişi ya da grupların özel durumları nedeniyle diğerlerinden daha başlangıçta farklı olduğunu ve bu kişilerin fırsatlara erişimleri sağlanmadığı ve yasal güvenceye kavuşturulmadığı sürece toplumun geri kalanıyla eşit olamayacağını savunan bir eşitlik türü” olarak tanımlanmıştır³³. Bu doğrultuda idare de yapacağı düzenlemelerde fırsat eşitliğini sağlamaya yönelik tedbirler almak ve kişilerin mağduriyet yaşamalarına engel olmak yükümlülüğündedir.

Danıştay 8. Dairesi yakın tarihte vermiş olduğu bir kararda dava konusu idari işlemi fırsat eşitliğine aykırı olduğu gerekçesiyle iptal etmiştir. İDDK tarafından onanan kararda 8. Daire şu gerekçelere yer vermiştir:

“... örgün öğretim adalet meslek yüksekokulu mezunları ile açıköğretim adalet önlisans mezunlarının başvurabilecekleri hukuk fakültesi kontenjanları arasında ayırım yapılarak, açıköğretim adalet önlisans mezunlarının daha az sayıda kontenjan için başvuru yapabileceğine dair düzenlemenin, 2547 Sayılı Kanunun 7. maddesinin (ı) bendi ile 6114 Sayılı Kanunun 7. maddesinin 1. fıkrasında da belirtilen fırsat eşitliği ilkesine de aykırı olduğu; ... bu durumda, aynı hukuksal durumda bulunmalarına ve aynı sınava girmelerine rağmen, dikey geçiş sınavında açıköğretim adalet önlisans mezunları ile örgün öğretim adalet önlisans mezunları için ayrı kontenjanlar belirlenmesine dair davaya konu düzenlemede hukuka, kamu yararına ve eşitlik ilkesine uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle, dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir.”³⁴

31 Günday, s. 61.

32 Kaya, s. 137. Aynı yönde: “Yasa önünde eşitlik, ancak niteliklerde benzerlik ve yasaların getirdiği kurallara uyarlık oranında söz konusu olabilir. Kimi vatandaşların başka bir kurala bağlı tutulmaları haklı bir nedene dayanmakta ise böyle bir durumda yasa önünde eşitlik ilkesine ters düşüldüğünden söz edilemez. Başka bir deyişle eşitlik, her yönüyle aynı hukuki durumda bulunanlar arasında söz konusu olabilir.” Danıştay 10. Daire, 23.6.1999 tarih ve E. 1996/993, K. 1999/3627 sayılı karar, KİBB.

33 Bkz. Yener Şişman, “Engelliler Açısından Eşitlik, Ayrımcılık ve Eğitim Hakkı”, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, Yıl:14, S. 32, Ocak-Haziran 2014, sa. 57-85, s. 60.

34 Danıştay 8. Dairesinin 4.2.2015 tarih ve E. 2014/6621, K. 2015/450 sayılı kararını onayan Danıştay İDDK'nın 30.9.2015 tarih ve E. 2015/2967, K. 2015/3161 sayılı kararı, KİBB.

Fırsat eşitliği; aynı hukuki durumda bulunup da eşit muamele görme hakkına sahip kişiler arasında bir imkan ya da hizmetten yararlanabilme veya bir statüye girme gibi hususlarda haklı bir neden olmadığı sürece herhangi bir ayırım ya da farklı bir uygulama yapılamayacak olmasını ifade eder. Bu durumda idarenin fırsat eşitliğine aykırılık teşkil edecek şekilde tesis ettiği işlemler; hukuka aykırı sonuçlar doğuracaktır. Bu açıdan bakıldığında bu işlemlerdeki hukuka aykırılığın işlemin konu unsurundaki sakatlıktan dolayı ortaya çıktığını söylemek de mümkündür.

C. Kamu Hizmetine Girmede Eşitlik

Kamu hizmetine girme hakkı, Anayasanın 70. maddesinde düzenlenmiş olup maddede ilk olarak “Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir.” ifadesi yer almıştır. Bunun devamında ise hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırımın gözetilemeyeceği belirtilmiştir. İfade etmek gerekir ki kamu hizmetine girme aşamasında söz konusu olan bu kural kamu görevinde ilerleme bakımından da geçerlidir³⁵.

Danıştay İDDK tarafından onanan bir kararda Danıştay 12. Dairesi, Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü Merkez Teşkilatının mühendis kadrolarına yapılacak atamalar için KPSS-2004/2 ve Ek Yerleştirme Tercih Kılavuzunda 100 adet mühendis kadrosundan 88 adeti için 252 kodu ile “Cinsiyeti erkek olmak” koşuluna yer verilmesini eşitlik ilkesine aykırı bulduğu kararında şu yönde karar vermiştir:

“... herkesin cinsiyet yönünden kanun önünde eşit olduğu, aynı hukuksal durumda bulunan kişiler arasında cinsiyet farklılığının hukuksal eşitsizliğe gerekçe olamayacağı bir yüksek öğretim lisans programına devam edilerek alınan mezuniyet diplomasının, diplomaya hak kazanan kişinin mesleğini her koşulda yerine getirmeye hak kazandığını gösterdiği, kamu hizmetine girmede cinsiyet ayrımcılığına dayalı engelleyici yönde getirilen koşulların eşitlik ilkesine aykırı olacağı gibi işlevselliği kalmayan meslek unvanlarının dolaylı olarak kişilerin elinden alınması suretiyle hak kaybına yel açacağı; ... Anayasanın yukarıda anılan hükümleri gereğince, kamu kurum ve kuruluşlarına, personel alımlarında, başvuru şartlarının görevin gerektirdiği nitelikler ve hizmet gerekleri doğrultusunda eşitlik ilkesine uygun bir şekilde belirlenmesi gerektiği, bunun dışında hiçbir ayırım gözetilemeyeceği kuşkusuz olduğundan, Tercih Kılavuzunda Anayasanın 10. ve 70. maddelerinin ön-

35 Onur Karahanoğulları, *Kamu Hizmeti*, 2. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004, s. 207.

gördüğü eşitlik ilkesine aykırı bir şekilde düzenlenen koşulda hukuka uyarlık bulunmadığı ...”³⁶

Danıştay verdiği kararda maden mühendisliği bölümünden mezun olanların çalışabileceği kadrolara yapılacak personel alımlarında bu bölümden mezun olanlar arasında kadın-erkek ayrımı yapılamayacağına işaret etmiştir. Zira böyle bir ayrım Anayasanın 70. maddesinde yer alan “görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayrımın gözetilemeyeceği” kuralının ihlali anlamına gelir. Diğer bir deyişle kadın olma, maden mühendisleri bakımından görevin gerektirdiği ve kamu hizmetine girme hakkını engelleyecek nitelikte bir özellik olmadığından, “cinsiyeti erkek olmak” koşulunu içeren tercih kılavuzunun eşitlik ilkesine aykırılık taşıdığını söylemek mümkündür.

D. Ayrımcılık Yasağı

İdari faaliyet yürütülürken idarece tesis edilen işlemlerle vatandaşlar arasında dil, din, mezhep, cinsiyet, siyasi görüş gibi gerekçelerle herhangi bir ayrım yapılamayacağını ifade eden ayrımcılık yasağı, kamu hizmetinin temel ilkelerinden olan tarafsızlık (nesnellik) kapsamında değerlendirilmektedir³⁷. Tarafsızlığın ise eşitlik ilkesinin doğal bir sonucu³⁸ ve gerçekleşme şartlarından biri olduğu ifade edilmiştir³⁹. İdari faaliyet yürütülürken bir yandan kurumsal olarak idarenin,

36 Danıştay 12. Dairesinin 22.2.2006 tarih ve E. 2004/4382, K. 2006/539 Sayılı kararını onayan Danıştay İDDK'nın 18.3.2010 tarih ve E. 2006/1404, K. 2010/504 sayılı kararı, KİBB. Aksi yönde verilen eski tarihli bir kararda ise kaymakam olmak için yapılan başvurunun başvurunun kadın olması nedeniyle reddedilmesi kamu hizmetine girmede eşitlik ilkesine uygun bulunmuştur:

“Dosyanın incelenmesinden davalı idare; “Ülkemizin idari yapısı, kaymakamdan beklenen hizmetler, bu hizmetlerin fiziki yönden arz ettiği zorluklar düşünülerek, bayanların başvuruları Bakanlığımızca kabul edilmemektedir.” yolunda takdirde bulunarak davacının başvurusunu reddettiği anlaşılmaktadır.

Anayasamızda yer alan eşitlik ilkesinde, her ne kadar herkesin cinsiyet ayrımı gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğu hususu vurgulanmakta ise de; idarenin kaymakamlık görevinin özelliklerini ve ülke genelinde bu görevin yürütüleceği ilçelerin bugünkü toplumsal, kültürel, coğrafi ve ulaşım olanaklarını göz önüne alarak maiyet memurluğu-kaymakamlık görevine almada kadın erkek ayrımı gözetmesinde Anayasaların yukarıda anılan hizmete girme ile ilgili maddelerine aykırılık bulunmamaktadır.” Danıştay 5. Daire, 15.11.1984 tarih ve E. 1980/9357, K. 1984/3836 sayılı kararı, KİBB.

37 Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, *İdare Hukuku*, C. I, 9. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2013, s. 598. Aynı yönde: *“İdare hukuku alanında eşitlik ilkesi kamu hizmeti kavramı ile birlikte aktarılmaktadır. Buna göre eşitlik kamu hizmetinin genel ilkelerinden biridir. Bu çerçevede idare, kamu hizmetini dilediğine sunmakta özgür olmadığı gibi, eşit durumda bulunanlara eşit, farklı konumda bulunanlara da farklı biçimde sunmak zorundadır. Ayrıca kamu hizmetinin tarafsızlığı ilkesi, “ayrımcılık yapmama” yükümlülüğünü de içinde barındırmaktadır.”* 12. DAİRE E. 2004/4382 K. 2006/539 T. 22.2.2006.

38 Melikşah Yasin, “Kamu Hizmeti”, (içinde: Yıldırım/ Yasin/ Kaman/ Özdemir/ Üstün/ Okay Tekinsoy, *İdare Hukuku*) s. 505.

39 Yaşar, s. 168.

diğer yandan kamu görevlilerinin, kişilerle belli bir siyasi görüş ya da ideolojiyi dayatmayacak biçimde ve her türlü farklılıklara eşit mesafede durarak ilişki kurmaları, tarafsızlık ilkesinin bir gereğidir⁴⁰. Diğer bir deyişle idare, faaliyetlerini tarafsızlık ilkesi uyarınca yürütmek hususunda bağlı yetki içerisindedir.

Danıştay, ayrımcılık yasağının yargısal denetimine örnek gösterilecek bir kararında Milli Eğitim Bakanlığı Anadolu Öğretmen Liseleri Yönetmeliği'nde yer alan "körlük-şaşılık" ifadesinin hukuka aykırılığına karar vermiştir. Danıştaya göre Anadolu Öğretmen Liselerine başvuruyu engelleyen şartlar arasında sayılan körlük-şaşılık engellilere yönelik bir ayrımcılık içerdiği gerekçesiyle iptal edilmiştir⁴¹. Bu durumda söz konusu yönetmelikte yer alan ve iptal edilen ifadenin işlemle ortaya çıkacak hukuka aykırı sonucun kaynağı olduğunu söylemek mümkündür.

E. Pozitif Ayrımcılık

Ayrımcılık yasağının istisnası ise pozitif ayrımcılıktır⁴². Başka bir ifadeyle eşitlik ilkesine aykırılık ancak negatif yönde yapılacak ayrımcılık sonucu ortaya çıkmakta ve pozitif ayrımcılık sonucunu doğuran idari işlemler hukuka uygun kabul edilmektedir. Zira negatif ayrımcılık, hukuken aynı durumda bulunanlar arasında bir ayırım yapılması anlamına gelir ve kanun önünde eşitlik ilkesine aykırıdır. Öte yandan eşitlik ilkesinin sadece hukuken aynı durumda bulunanlar arasında uygulanması, bazı durumlarda bizi mutlak eşitlik anlayışına götürür. Bu da fiilen farklı durumlarda bulunanlar bakımından hakkaniyete aykırı sonuçlar doğmasına neden olur. Bu noktada pozitif ayrımcılığın hakkaniyet ilkesinin bir gereği olduğunu söylemek de mümkündür.

Anayasanın 10. maddesine 2004 ve 2010 yıllarında yapılan değişikliklerle

40 Züleyha Keskin, *Kamu Hizmetinde Eşitlik İlkesi*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s. 65.

41 "Davalı idare tarafından, öğretmenlerin, eğitim ortamında ve eğitim ortamı dışında öğrencilere rol model oluşturacağı, eğitim ortamında eğitim faaliyetlerinin yürütülmesinde her noktadaki öğrenciyle gözüyle, sözüyle ve diğer duyu organlarıyla iletişim kuracağı, öğrencilerin davranışlarını izleyerek, kontrol edeceği ve yönlendireceği, gerektiğinde eğitim araç ve gereçlerini kullanmasına her yönden yardım ve destek olacağı, uygulamalara rehberlik edeceği, zarar verecek hal ve davranışlara gerektiğinde fiziksel olarak müdahale edeceği ve öğrencileri zarar verici etkenlerden koruyacağı, özürlüler tarafından bu hususların gerçekleştirilmesi mümkün olmayacağından öğretmen de olamayacakları belirtilmişse de, bu tespit, özürlülere yönelik açık bir ayrımcılık niteliğinde olduğu, öğretmenlik branşları dikkate alınmaksızın ve somut dayanaklar olmaksızın yapıldığı anlaşılmaktadır." Danıştay İDDK, 21.11.2012 tarih ve E. 2008/2220, K. 2012/2239 sayılı kararı, KİBB.

42 Pozitif ayrımcılık hakkında bkz. Tuğba Ünlü, "Eşitlik İlkesi ve Pozitif Ayrımcılık", *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, SÜSBE, Konya 2009.

eklenen kurallarla⁴³ pozitif ayrımcılığın eşitlik ilkesine aykırılık olarak yorumlanamayacağı düzenlenmiştir. Bu düzenlemelerle içinde buldukları fiili durum gereği; toplumun sosyal, kültürel ya da ekonomik açıdan dezavantajlı durumda bulunan kesimlerine yönelik alınacak tedbirlerle nispi anlamda eşitliğin sağlanması öngörülmüştür⁴⁴. Ancak belirtmek gerekir ki, eşitliğin sağlanması ve hakkaniyete uygun uygulamaların hayata geçirilmesi için esas olan devletin vatandaşları arasında fiili olarak oluşan dezavantajlı durumların önüne geçerek pozitif ayrımcılığa ilişkin düzenleme yapılmasına ihtiyaç bırakmamasıdır.

Sonuç

Anayasanın 10. maddesinde düzenlenen ve hukukun genel ilkeleri arasında yer alan eşitlik ilkesi hukuk devletinden bağımsız şekilde ele alınmaktadır. Bununla birlikte ilke, hukuk devleti ve demokrasilerin olmazsa olmazı sayılabilecek niteliktedir. Eşitlik ilkesi, gerek yasama organı gerekse idare tarafından tesis edilecek genel, soyut ve objektif nitelikteki işlemlerle ortaya çıkan sonuçların hukuka uygun olabilmesi için de bir gerekliliktir. Mutlak ve nispi olarak iki anlamda kullanılan eşitlik ilkesinin gerek Anayasa Mahkemesi gerekse Danıştay tarafından nispi anlamıyla kullanıldığı söylenebilir. Bu kullanıma göre eşitlik ilkesi; şekli ve matematiksel bir eşitlik olmayıp hukuki durumları aynı olanlara aynı, farklı olanlara farklı yönde uygulanacak bir ilkedir. Bu ise eşitlik ilkesinin hakkaniyetle olan irtibatını ortaya koyar.

Devlet yönetimine ilişkin temel ilkelere olan eşitliğin sağlanması ve eşitliğe aykırı uygulamaların önüne geçilebilmesi için bu ilkeye özellikle kamu görevliliği ya da öğrencilik statüsüne girişi düzenleyen kanunlarda yer verilmiştir. 2016 yılının Nisan ayında yürürlüğe giren 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu ile de devletin eşitlik ilkesine ilişkin yükümlülüklerinin bir kamu kurumu eliyle yerine getirilmesi öngörülmüştür. Belirtmek gerekir ki

43 “Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz.

Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz.” Anayasanın 10. maddesinde yer alan kadınlara yönelik pozitif ayrımcılığa yönelik düzenlemelere ilişkin, Anayasa Mahkemesi’nin vermiş olduğu bir karara karşı oy yazar üyeler şöyle demiştir: “Böylece kadınların da erkeklerin sahip oldukları hakları elde edebilmeleri için Devletin alacağı önlemlerle kadınlar lehine pozitif ayrımcılık yapılmasına olur verilmiştir. Bu kural kuşkusuz, siyasi, sosyal ve ekonomik hakların uygulamaya geçirilmesi bakımından erkeğe göre daha geride bulunan kadının aradaki mesafeyi kapatılabilmesi için getirilmiş olup, erkeğin hak kaybına uğramasının Anayasal dayanağı olarak değerlendirilemez. Pozitif ayrımcılık kadının, cinsiyeti nedeniyle hak kaybına uğramasının önüne geçilmesi amacıyla yöneliktir.” Anayasa Mahkemesi’nin E. 2006/156, K. 2008/125 sayılı ve 19.6.2008 tarihli kararı, Fulya Kantarcıoğlu ve Zehra Ayla Perktas’ın karşı oy gerekçeleri, bkz. 26.11.2008 tarihli R.G.

44 Günday, s. 65.

devletin bu yükümlülüğü pozitif ve negatif biçimde tezahür edebilir. Bu nedenle söz konusu yükümlülük; gerek eşitlik ilkesinin idari işlemlerle ihlal edilme potansiyeli dikkate alındığında idari işlemleri gerekse özel hukuk ilişkilerinden kaynaklanan ihlalleri konu almaktadır.

İdarenin düzenleme yetkisi kullanılarak tesis edilen işlemler sonucu aynı hukuki durumda bulunanlara aynı muamelede bulunulması sağlanır. Bununla birlikte; fırsat eşitliği, kamu hizmetlerine girmede eşitlik, ayrımcılık yasağı, tarafsızlık ve pozitif ayrımcılık da eşitlik ilkesinin uygulamada sıkça karşılaşılan ve uyumsuzluklara konu olan somutlaşmış biçimleridir. İdare, yürütmüş olduğu kamu hizmeti ya da kolluk faaliyeti kapsamında işlem tesis ederken eşitlik ilkesinin bu somutlaşmış biçimlerini dikkate almalı ve tesis ettiği idari işlemlerle ortaya çıkan hukuki sonuçların, yani işlemin konu unsurunun eşitlik ilkesine uygunluğunu temin etmelidir.

KAYNAKLAR

- Akyılmaz, Bahtiyar / Sezginer, Murat / Kaya, Cemil, *Türk İdare Hukuku*, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014.
- Dinçkol, Bihterin, “Kadın-Erkek Eşitliği İçin Pozitif Ayrımcılık”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl 4, S. 8, Güz 2005/2, sa. 101-117.
- Erdoğan, Mustafa, *Anayasa Hukuku*, 8. Baskı, (Tıpkı Basım) Orion Kitabevi, Ankara, 2011.
- Günday, Metin, *İdare Hukuku*, 10. Baskı (Aynı baskı), İmaj Yayınevi, Ankara, 2013.
- Gözler, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 19. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 2015.
- Güneş, Turan, *Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri*, Sevinç Matbaası, Ankara, 1965.
- Kaman Karan, Nur, *Devlet Memurluğunun Sona Ermesi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2003.
- Karahanoğulları, Onur, *Kamu Hizmeti*, 2. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004.
- Kaya, Cemil, *İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011.
- Öden, Merih, *Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi*, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2003.
- Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, 15. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2014.
- Özdemir, Halit Eyüp, “Kamu İhale Kanunu’nda Düzenlenen İhale İşlemleri”, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, MÜSBE, İstanbul, 2005.
- Özkan, Gürsel, *Damıstay Kararları Işığında Kamu İhale Hukukuna Egemen Olan Temel İlkeler*, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2014.
- Şişman, Yener, “Engelliler Açısından Eşitlik, Ayrımcılık ve Eğitim Hakkı”, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, Yıl: 14, S. 32, Ocak-Haziran 2014, sa. 57-85.
- Ulucan, Devrim, “Eşitlik İlkesi Ve Pozitif Ayrımcılık”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 15, Özel S., Yıl: 2013, sa. 369-383.
- Ünlü, Tuğba, “Eşitlik İlkesi ve Pozitif Ayrımcılık”, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, SÜSBE, Konya, 2009.
- Yaşar, Hasan Nuri, *İdare Hukuku*, 3. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 2016.
- Yıldırım, Turan / Yasin, Melikşah / Kaman, Nur / Özdemir, Halit Eyüp / Üstün, Gül / Okay Tekinsoy, Özge, *İdare Hukuku*, 6. Baskı, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2015.

ÖZ

1982 Anayasasının “Genel Esaslar” kısmında ve “Kanun önünde eşitlik” başlığıyla düzenlenen eşitlik, hukukun genel ilkelerinden biridir. Hukuk devletinin ve hukuki güvenliğin bir gereği olarak, eşitlik ilkesi aynı hukuki durumda bulunan kişilerin aynı kurallara tâbi olması sonucunu doğurur. Eşitlik ilkesine uygunluk yasal düzenlemelerle gerçekleştirilebileceği gibi, idare de düzenleyici ve birel işlemleriyle kanun önünde eşitliği sağlayabilir. İdare genel, soyut ve objektif düzenlemeler yaparken eşitlik ilkesine uygun davranmalı ve kişilere yönelik ayrımcı

uygulamalardan kaçınmalıdır. Bununla birlikte Anayasanın 10. maddesi uyarınca gerçekleştirilecek pozitif ayrımcılık uygulamaları, eşitlik ilkesine aykırı olmaz. Diğer yandan idare eşitlik ilkesine, kamu hizmetlerine girme ve fırsat eşitliğini sağlamaya yönelik düzenlemelerde de riayet etmelidir.

Anahtar Kelimeler: İdare, Düzenleyici İşlemler, Eşitlik, Hukuki Güvenlik