

DANIŞTAY KARARLARI IŞIĞINDA YETKİ VE USULDE PARALELLİK İLKESİ

The Principle of Parallelism of Competence and Procedure Within The Light of Decisions of the Council of State

Yrd. Doç. Dr. Aynur HASOĞLU

Geliş Tarihi: 05.06.2016 Kabul Tarihi: 01.11.2017

ÖZET

İdare Hukukunda idari işlemlerin yapılması sürecinde bir takım ilkeler bulunmaktadır. Bu ilkelerin bir kısmı mevzuatta yer almamakla birlikte, içtihatlarla ortaya konulduğundan, idari birimler tarafından uygulanmaktadır. Bu ilkelerden önemli bir tanesi de, yetki ve usulde paralellik ilkesidir. Bir idari işlemi yapmaya yetkili olan makamın o idari işlemi kaldırma ya da geri alma konusunda da, işlemin yapıışındaki usulle yetkili olması olarak kısaca tanımlayabileceğimiz bu ilkenin kullanımında dikkate alınması gereken bir takım hususlar bulunmaktadır. Çalışmamızda, idari yargı açısından oldukça önemli bir yerde bulunan Danıştay'ın, bu ilke kapsamında verdiği kararlar ışığında bir değerlendirme yapılamaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: İdari İşlem, Yetki Unsuru, Şekil ve Usul Unsuru, Yetki ve Usulde Paralellik İlkesi

ABSTRACT

There are a number of principles in the process of administrative acts in Administrative Law. Although not-exist in legislation, some of these principles are implemented by the administrative units as they are jurisprudence. One of these principles is the principle of parallelism in authority and procedure. There are a number of considerations to be taken into account when using this principle. In our work, In the light of the decisions made by the Council of State, which is in a very important place in terms of administrative jurisdiction, this principle will be taken into consideration.

Keywords: Administrative acts, Element of competence, Element of form, The principle of parallelism of competence and procedure.

GENEL OLARAK

İdare hukukunda yetkiler, verilmiş yetkililerdir yani mevzuatla bir idari makam ya da kişi hangi yetkilerle donatılmış ise o makamın ya da kişinin yetkisi, sadece verilen yetki ile sınırlıdır. Bu kuralın istisnalarından biri, yani kanunen makam/kişinin işlem yapma konusunda yetkilendirilmeden işlem yapabilmesine imkân tanıyan durum, yetkide paralellik ilkesidir¹.

İdari birimlerin, idari işlemleri tesis ederken uyguladığı bir takım ilkeler bulunmaktadır. İdare hukukuna ilişkin herhangi bir mevzuatta yer almamakla

* Yrd. Doç. Dr. Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı, aynurhasoglu@erciyes.edu.tr

¹ GÖZLER, Kemal, İdare Hukuku C. I, Bursa 2009, s. 754.

birlikte içtihatlarla geliştirilen yetki ve usulde paralellik ilkesi, bu ilkelere önemli bir tanesidir. Yargı organlarınca geliştirilmiş olan bu ilke, yine yargı kararlarında yetkide ve usulde paralellik ilkesi olarak zikredilmektedir². Bazı kaynaklarda koşutluk ilkesi³ olarak da yer alan bu ilke, Anayasa ve kanunlarda, aksi yönde bir düzenleme bulunmadığı müddetçe bir idari işlemi yapmaya yetkili olan makam veya organın söz konusu işlemi geri alma, kaldırma, değiştirme ve düzeltme konusunda da aynı usullerle yetkili olmasını ifade etmektedir⁴. Zira mevzuatta idari birimler, genellikle bir idari işlem yapma konusunda yetkilendirilirken o idari işlemin kaldırılması veya geri alınması konusunda, herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır⁵. Bu noktada, yani kanunda bu konuda bir düzenleme olmaması durumunda devreye yetkide ve usulde paralellik ilkesi girecek, idari işlemi yapmaya yetkili olarak kanunda öngörülen makam ya da kişi işlemin geri alınması, kaldırılması veya değiştirilmesi konusunda da, aynı usullerle yetkili olacaktır⁶.

Danıştay vermiş olduğu bir kararda, işyeri açılması konusunda ruhsat vermeye yetkili olan idarenin ruhsatı kaldırma konusunda da yetkili olduğunu belirttiikten sonra, yetki ve şekilde paralellik ilkesini şu şekilde açıklamıştır.

Söz konusu kararda Danıştay *“İdare Hukukunun temel prensiplerinden biri olan yetki ve usulde paralellik ilkesi uyarınca: yasada aksine bir düzenleme bulunmadıkça, bir işlemin tesisinde uygulanan yetki ve usul koşullarının aynı işlemin geri alınması ve kaldırılması işlemlerinde de aynen uygulanması zorunludur.”* demiştir.

² AKYILMAZ, Bahtiyar, İdari Usul ilkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Ankara 2000, s. 103.

³ TAN, Turgut, İdare Hukuku, Gün. 2. Baskı, Ankara 2013, s. 247 – 248; GÖZÜBÜYÜK, Şeref / TAN, Turgut, İdare Hukuku C. 1, **Genel Esaslar**, Gün. 7. Bası, Ankara 2010, s. 465 / 492; YAYLA, Yıldızhan, İdare Hukuku, İstanbul 2009, s. 120; YENİCE, Kazım / ESİN Yüksel, **Açıklamalı, İçtihatlı, Notlu İdari Yargılama Usulü**, Ankara 1983, s. 46-48.

⁴ GÖZÜBÜYÜK / TAN, age. s. 465; KAPLAN, Gürsel, İdari Yargılama Hukuku, Bursa 2016, s. 212.

⁵ GÜNDAĞ, Metin, İdare Hukuku, 10. Baskı, Ankara 2011, s. 135.

⁶ GÖZLER, İdare Hukuku C. I, s. 754.

⁷ “Mevzuatında ruhsatları vermekle yetkili kılınan idarenin aynı şekilde bu ruhsatların iptali konusunda da tek yetkili olduğu tartışmasız olup, aksine bir düzenlemenin de bulunmadığı görüldüğünden, belediye başkanınca verilmiş bulunan işyeri açma ve çalışma ruhsatının yetkide paralellik ilkesi uyarınca yine belediye başkanı ya da görevlendireceği bir yetkili tarafından iptal edilmesi (geri alınması) gerekirken: bu ilkeye aykırı olarak yönetmelikte encümen tarafından ayrıca karar alınmaması gerektiğine dair düzenlemeye rağmen belediye encümenince ruhsatın iptali yönünde işlem tesis edildiği görüldüğünden işlemde yetki yönünden hukuka uyarlık görülmemiştir.” Danıştay 8. Dairesinin 26.11.2013 tarih ve E. 2013/5211, K. 2013/8692 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 15.05.2017.

Yetki ve usulde paralellik ilkesi, doktrinde bazı kaynaklarda ve bazı Danıştay kararlarında, ayrı ayrı, yani yetkide paralellik ve usulde paralellik olarak da değerlendirilmektedir.

Yetkide paralellik ilkesi, bir idari işlemi yapmaya yetkili olan makam veya organın söz konusu işlemi geri alma, kaldırma, değiştirme ve düzeltme konusunda da yetkili olmasını ifade ederken, usulde paralellik ise söz konusu makam ya da organın bu yetkisini aynı usullerle kullanması kavramını ifade eder şekilde kullanılmaktadır. Yetki ve şekilde paralellik ilkesi ise, bir idari işlemin yapılmasında yetkili olanların bu işlem yapılırken uygulanan şekil ve usul kurallarının işlemin değiştirilmesi, kaldırılması ve geri alınmasında da geçerli olmasını ifade etmektedir⁸. Çalışmamızda bu iki ilke konusunda ortak bir değerlendirme yapılacaktır.

I. İDARİ İŞLEMDE YETKİ ve ŞEKİL / USUL UNSURU

I. A. YETKİ UNSURU

Yetki kavramı, sözlükte bir görevi ya da bir işi, kanunların verdiği imkânlarla göre belirli şartlarla sağlayan hak, salahiyet olarak tanımlanmaktadır⁹. İdare hukukunda yetki denildiği zaman ise, idari işlemin idari teşkilat içerisindeki herkes tarafından değil, yalnızca kanunlarla sınırlanan ve belirlenen makamlar tarafından yapılması ifade eder şekilde kullanılmaktadır¹⁰.

İdare hukukunda yetkiler, hem kamu hizmetlerinin düzenli ve verimli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak, hem de yetkilerin kamu düzeni ile ilgili olmasının bir sonucu olarak Anayasa ve kanunlarla belirlenir¹¹. Zira Anayasanın 6. maddesinin son fıkrasına göre *“hiçbir kimse veya organ kaynağını Anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz.”* Benzer şekilde 123. maddeye göre idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. Yetki

⁸ ATAY, Ender Ethem, İdare Hukuku, 4. Baskı, Ankara 2014, s. 496.

⁹ Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük, http://tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.59198b0ae4c675.40477665 et; 15.05.2017

¹⁰ AKYILMAZ, Bahtiyar / SEZGİNER, Murat / KAYA, Cemil, **Türk İdare Hukuku**, 6. Baskı, Ankara 2015, s. 410.

¹¹ “Kamu yöneticilerinin görev ve yetkileri yasalarla belirlenir. Hatta bazen Anayasaların bile bu konuda düzenleme getirdiği görülmektedir. Bu husus, kamu hizmetinin düzenli ve devamlı biçimde yürütülmesini sağlamak amacıyla yönelik olduğu kadar, görev ve yetkinin kamu düzeniyle ilgili olmasından da kaynaklanmaktadır.” Danıştay 5. Dairesinin 13.12.1989 tarih ve E. 1989/2735, K. 1989/2206 sayılı kararı, http://www.lexpera.com.tr/CaseLaws/Content.aspx?SOPI=DA801D19891213K19892286E19892735&Doc=DANISTAY_TR. et; 16.05.2017.

“Yetki kamu düzeni sorunu olup yasayla kime verilmişse onun tarafından kullanılması gerekmektedir.” Danıştay 6. Dairesinin 16.12.1980 tarih ve E. 1979/3696, K. 1980/3246 sayılı kararı, Naklen; YENİCE, / ESİN, s. 44.

kuralları, idari işlemin kanuniliği ile bağlantılı olarak hangi yetkili kişi, makam ya da organ tarafından yapılacağına ilişkin mevzuatla önceden belirlenmiş kurallar olduğundan idare hukukunda asıl olan yetkisizliktir¹². Farklı bir deyişle idare hukukunda yetkisizlik asıl yetkili olmak ise istisnadır¹³.

İptal davası hukuk devletinde idarenin hukuka uygun hareket etmesinin garantisidir¹⁴. Hukuka uygun hareket edilip edilmediğinin denetimi ise idari işlemlerin unsurları itibariyle hukuka uygun olup olmadığının yargı mercii tarafından kontrolü ile söz konusu olacaktır. İdari yargıda, dava türlerini düzenleyen İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinde iptal davası tanımlanırken, idarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan davalar şeklinde bir tanım yapılmış ve bu hükümde idari işlemin unsurları belirtilmiştir. Bu unsurlardan biri de yetki unsurudur. Yetki unsuru idari işlemin en önemli unsuru denilebilir¹⁵. İdari işlemleri oluşturan irade açıklamasının kim ya da kimler tarafından yapılacağı hususu, idari işlemin yetki unsurunu oluşturmaktadır¹⁶.

*“Yetki kurallarının, dar ve özel anlamda kamu düzenine ilişkin hükümlerden olduğu, idari işlemlerin en önemli unsurları arasında yer aldığı, yetki unsurundaki sakatlıkların sonradan verilecek onay ya da izinle giderilemeyeceği, bu nedenle idarenin yetki kurallarına sıkı bir şekilde uymak zorunda bulunduğu ve yetki kurallarının dar yorum ve uygulama yöntemlerine bağlı tutulması gerektiği idare hukukunun bilinen ilkelerindedir. Dar anlamda yetki unsuru denilen karar alma yeteneği, konu, yer ve zaman itibariyle, Anayasa ve yasalarla, belli organ, makam ve kamu görevlilerine tanınmış bir güçtür.”*¹⁷ gerekçesine yer verilmiştir.

Bir kişi ya da makama Anayasa veya kanunla yetki verilmemişse o kişi yetkisiz olduğundan idare adına herhangi bir işlem yapamaz¹⁸.

Kanun, belli bir konuda idari makamı değil de o kamu hizmetini yürüten kişiyi yetkili kılmışsa, yetkinin doğrudan doğruya bu kişi tarafından bizzat kullanılması gerekmektedir. İdari işlemlerin, **işlemin tesis edildiği anda yetkili**

¹² YAŞAR, Hasan Nuri, İdare Hukuku, 2. Baskı İstanbul 2014, s. 279.

¹³ YILDIRIM, Turan, İdari Yargı, Ankara Beta Yayınevi 2008, s.149.

¹⁴ SEZGİNER, Murat, “İdari İşlem – İcrailik – Ayrılabilir İşlem – Yargısal Denetim” İÜHFİM, C. 69, s. 1 - 2, Y.2011, s. 249.

¹⁵ ÖZAY, İl Han, **Gün Işığında Yönetim**, İstanbul Alfa Yayınevi, 2002, s. 405; DURAN, Lütfi, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul 1982, s. 401.

¹⁶ GÖZLER, **İdare Hukuku**, C. I, s. 745.

¹⁷ Danıştay 1. Dairesinin 05.07.1984 tarih ve E. 1984/72, K. 1984/155, **Danıştay Dergisi**, Y. 1985, S. 58-59, s. 76.

¹⁸ GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku Dersleri**, 11. Baskı, Bursa Ekin Yayınevi, 2011, s. 306.

olan, yetkili kişilerce tesis edilmesi zorunludur. Yetkisiz kişinin yaptığı bir işleme, yetkili kişiye sonradan verilen muvafakat geçerli olamayacak, yani işlem geçerli hale gelmeyecektir.¹⁹ Karar alma yeteneği olarak da ifade edilebilen yetki unsuru, konu, yer ve zaman itibarı ile Anayasa ve yasalarla, belli organ, makam ve kamu görevlilerine tanınmış bir güçtür²⁰.

Kişi bakımından yetki; Bir idari işlemin hangi kişi ya da hangi makam tarafından yapılabileceğini ifade eder²¹. Bir idari işlemin yetkili makam tarafından yapıldığından bahsedebilmek için iradeyi açıklayacak kamu görevlisinin öncelikle medeni hukuka göre ehliyetli bir kişi olması, sonra da Anayasa ve kanunla idari işlem yapma yetkisi verilmiş kamu görevlisi tarafından idari işlemin yapılması gerekmektedir²². Kanunla yetkili kılınmayan ya da yetkili olmakla birlikte temyiz kudretine sahip olmayan kişilerce yapılan işlemler yetki yönünden sakattır²³. Bunun yanında Anayasa veya kanunla verilen karar alma yetkisi, yetki devri yoluyla devredilmiş olabilir bu durumda yetkiyi devralmış kişilerde yetkili hale gelmektedirler²⁴.

Konu bakımından yetki; Kamu tüzel kişisi içerisinde görev yapan kişi ya da kurulun hangi konuda işlem yapabileceği hususuna konu bakımından yetki denilmektedir²⁵. Anayasa ve kanunlarla idari makamlara verilen yetki genel bir yetki değildir; ancak belirli konularda karar alma yetkisi verilmiştir²⁶. Şu durumlarda işlem yapılması durumunda konu bakımından yetkisizlik vardır²⁷;

- Hiyerarşi ilişkisi içinde üstün ast yerine, astın üst yerine işlem yapması,
- Aynı seviyede yer alan kişi veya makamların birbiri yerine karar alması,
- Hukuka aykırı yetki devri veya imza devrine dayanılarak işlem yapılması.

Yer bakımından yetki; Yer bakımından yetki kavramı idari makamların sahip oldukları yetkileri kullanabilecekleri coğrafi alanı ifade etmektedir²⁸. İdare

¹⁹ Danıştay 5. Dairesininin 13.12. 1989 tarih, E. 1989/2735, K. 1989/2206 sayılı kararı, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 23, Mart 1990, S. 1, s. 132.

²⁰ Danıştay 1. Dairesininin 05.07.1984 tarih ve E. 1984/72, K. 1984/155 sayılı kararı, **Danıştay Dergisi**, Y. 1985, S. 58-59, s. 76.

²¹ AKYILMAZ, s. 105; AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, s. 415; GÖZLER, İdare Hukuku Dersleri, s. 317.

²² ONAR, Sıdık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. I, İstanbul 1966, s. 415; ÇAĞLAYAN, Ramazan, İdari Yargılama Hukuku, 7. Baskı, Ankara 2015, s. 437; AKYILMAZ, s. 105; GÜNDÜZ, Fatma Ebru, İdari İşlemin Geri Alınması, GÜSBE Doktora tezi, Ankara 2010, s. 38.

²³ ÇAĞLAYAN, s. 438.

²⁴ GÖZLER, İdare Hukuku Dersleri, s. 317.

²⁵ GÖZÜBÜYÜK / TAN, age. s. 381; TAN, s. 822; ÇAĞLAYAN, s. 438; AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, s. 399; AKYILMAZ, s. 108.

²⁶ GÖZLER, İdare Hukuku, C.I, s. 801; GÖZLER, İdare Hukuku Dersleri, s. 317 – 318.

²⁷ ATAY, s. 446.

²⁸ AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, s. 411; ÇAĞLAYAN, s. 440; AKYILMAZ, s. 111.

adına irade açıklayabilen kişilerin bir kısmı tüm ülke genelinde bu yetkilerini kullanabilirken bazı kişiler sınırlı bir coğrafi alanda bu yetkileri kullanabilirler²⁹. Örneğin kaymakam yetkilerini ilçe sınırları içerisinde kullanabilecekken bir bakanın yetkileri bütün ülke çapında söz konusu olacaktır. Benzer şekilde mahalli idarelerin yani il özel idaresi, belediye ve köyün yetkileri coğrafi olarak yer bakımından sınırlıdır.

“İmar Kanunu, imar planlarının yapılması hususunda ilgili idarenin yetkisini yer yönünden sınırlandırmış bulunmaktadır. Buna göre, belediyelerin kendi sınırları dışında, bir başka belediye sınırlarındaki alanları kapsayacak biçimde imar planı yapmaları mümkün değildir.”³⁰

Zaman bakımından yetki; Zaman bakımından yetki kavramı idari makamların sahip oldukları yetkileri kullanabilecekleri zaman dilimini ifade etmektedir³¹. İdari makamlar usulüne uygun olarak göreve getirilmelerinden itibaren yetkilerini kullanmaya başlarlar ve görevlerinin herhangi bir şekilde sona ermesine kadar da yetkilerini kullanırlar³². Bazı durumlarda mevzuat yetkinin kullanılmasını belirli sürelerle sınırlandırmış olabilir. Örneğin disiplin cezaları için söz konusu olan soruşturma zamanaşımı ve ceza zamanaşımı sürelerinin geçmesi halinde disiplin cezası verilmesi/soruşturmasına başlanmış olması durumunda yapılan işlem zaman bakımından yetkisizlikle sakat olacaktır.

I. B. ŞEKİL UNSURU

İdari Yargılama Usulü Kanunumuzun 2. maddesi gereğince idari işlemin unsurlarından biri de şekil unsurudur. Söz konusu unsur, kanunda düzenlenişi itibariyle hem idari işlemin hazırlanmasına ilişkin aşamaları, yani idari işlemin yapılış usulünü, hem de idari işlemin dış dünyaya yansıdığı biçimi ifade edecek şekilde kullanıldığından, Kanun tek bir unsur olarak şekil unsuru şeklinde bu kavramı kapsamaktadır³³.

“Özel hukukta şekil serbestliği ve irade özgürlüğünün asıl olmasına karşılık idareyi daha dikkatli bir incelemeye, görüşüp tartışmaya ve bu surette hukuka

²⁹ EROĞLU, Hamza, İdare Hukuku, Ankara Turhan Yayınevi, s.70; AKYILMAZ, s. 111; GÖZLER, İdare Hukuku Dersleri, s. 318.

³⁰ Danıştay 6. Dairesinin 16.03.2004 tarih, E. 2002/5591, K. 2004/1595 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 25.10.2017.

³¹ AKYILMAZ / SEZGİNER / KAYA, s. 411.

³² TAN, s. 238.

³³ ÖZAY, s. 412; AKYILMAZ, s. 187; EROĞLU, s. 70; GÖZÜBÜYÜK / TAN, s. 469 vd.; GÜNDAĞ, s. 132; DURAN, Lütfi “İdari Usul İlkeleri ve Kapsadığı Konular”, İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslar arası Sempozyumu, 17 - 18 Ocak, Ankara, s.27; SEZGİNER, Murat, “Usul Kanunlarında İdari İşlemin Dış Görünüşü”, İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslar arası Sempozyumu, 17 - 18 Ocak, Ankara, s.202.

uygun bir karar tesisine götürür. İlgililer yönünden ise, şekle bağlılık idareye ve işleme güveni sağlar.”³⁴denilmektedir.

ONAR, şekil unsurunu “*tasarrufun oluşu ve tamamlanması, iradenin hazırlanması, izharı ve tespiti için takip edilecek usul, merasim ve vesikalar*” olarak ifade etmiştir³⁵.

Şekil kurallarına uyulmadan idari işlemin tesis edilmesi, bu işlemi hukuka aykırı hale getirecektir. Ancak her şekil kuralına uyulmaması hukuka aykırılık olmasına rağmen, şekil kuralındaki her hukuka aykırılık işlemin iptalini gerektirmeyecektir. Bu noktada asli şekil kurallarına aykırılık ve tali şekil kurallarına aykırılık olmak üzere ikili bir ayırım yapılmakta, asli şekil kurallarına aykırılıklar, idari işlemin sonucunu etkilemekte iken, tali şekil kurallarına aykırılıklar, idari işlemin sonucu üzerinde herhangi bir etkide bulunmamaktadırlar³⁶. Tali şekil kurallarına aykırılıklar idari işlemin iptalini gerektirmeyen küçük şekil hatalarıdır³⁷.

“2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinde, hukuka aykırılığı iddia edilerek menfaatleri ihlal edilenler tarafından idari işlemlere karşı açılan iptal davalarında, işlemin şekil unsuru yönünden de yargısal denetime tabi olduğunun kabulü gerekeceğinden, idari işlemin tesisinde veya bir kararın alınmasında önceden Yasayla saptanmış bulunan usul kuralına uyulmaması kural olarak hukuka aykırılık halini oluşturmaktadır. Ancak, işlemin şekil unsuru üzerindeki yargı denetiminde, şekil unsurundaki aykırılık halinin işlem üzerindeki hukuki etkisine bakılması gerekmekte olup Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği’nin 44. maddesinde karşı görüşte olanların nedenlerini yazıp imzalamaları gerektiğinin belirtildiği, birden çok iradenin katılımı ile oluşan kararların, tarafların iddia ve savunmaları ile ileri sürülen delillerin, kurulu oluşturanlarca ortaya konulan görüş ve karşı görüşlerin tartışılması sonunda oluştuğu gözönüne alındığında, kararın değerlendirilmesinde çoğunluk oyları kadar karşı görüşte olanların oylarının da bilinmesi önemlidir. Dolayısıyla, davacının savunma hakkını da ilgilendiren bu yöndeki bir eksikliğin esası etkileyen şekil noksanlığı oluşturduğu tartışmasızdır.”³⁸gerekçesi oluşturulmuştur.

³⁴ Danıştay 5. Dairesinin 22.11.1988 tarih ve E. 1988/2845, K. 1988/2749 sayılı kararı, **Danıştay Dergisi**, S. 74-74, s. 285.

³⁵ ONAR, C. I, s. 199.

³⁶ GÜNDAĞ, s. 116.

³⁷ BİLGİN, Hüseyin, “İdari İşlemin Şekil Unsuru”, **Adalet Dergisi**, S. 31, Y. 2008, s. 209.

³⁸ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 16.04.2009 tarih ve E. 2006/69, K. 2009/1089 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 29.05.2017.

II. YETKİ ve USULDE PARALELLİK İLKESİ

Yetkide paralellik ilkesi, kanunda aksine bir hüküm bulunmadıkça bir idari işlemi tesis eden makamın o işlemin tersini de yapabileceğini öngörmektedir³⁹.

Usulde paralellik ilkesi, işlem yapılırken uyulan usul ve esaslara kanunda aksi yönde bir hüküm bulunmaması durumunda aynı işlemin kaldırılması, geri alınması sırasında da uyulmasını belirten bir idare hukuku ilkesidir⁴⁰. Usulde paralellik ilkesi gereğince idari işlemlerin ancak tesis eden makam tarafından ve tesis edildikleri usulle kaldırılması, geri alınması ya da değiştirilmesi mümkündür⁴¹.

Yetki ve usulde paralellik ilkesi, kanunda aksine bir düzenleme bulunmadıkça, bir işlemin tesisinde uygulanan yetki ve usul koşullarının aynı işlemin geri alınması ve kaldırılması işlemlerinde de aynen uygulanması zorunluluğunu ifade etmektedir⁴². *“İki ilkenin bir arada kullanılması durumunda kim neyi nasıl yaptıysa onu aynı biçimde geri alır demektir.”*⁴³ Danıştay genellikle bu iki kavramı bir arada kullanarak, yetki ve usulde paralellik ilkesi şeklinde değerlendirme de bulunmaktadır⁴⁴.

Danıştay’ın bazı kararlarında da söz konusu ilkeden kavram olarak hiç bahsedilmemekle beraber bu ilke gereğince hareket edilebileceği belirtilmiştir. *“İdari işlemlerin geri alınmasının ancak tesis eden makam tarafından alınacak bir karar ile mümkün olduğu idare hukukunun ilkelerindedir.”*⁴⁵ Aynı yönde vermiş olduğu bir başka kararında, daha önceden Bakanlar Kurulu kararı ile

³⁹ ÇAĞLAYAN, Ramazan, İdari Yargı Kararlarının Uygulanması ve Sonuçları, 3. Baskı, Ankara 2004, s. 160; YILDIRIM, Turan / YASİN, Melikşah / KAMAN, Nur ve diğerleri, İdare Hukuku, 6. Baskı, İstanbul 2015, s. 441; YENİCE / ESİN, s. 46; ÖZAY, s. 406.

⁴⁰ GÖZÜBÜYÜK / TAN, age. s. 492; YILDIRIM / YASİN / KAMAN, s. 454; YENİCE / ESİN, s. 49; ATAY, s. 475; Danıştay 6. Dairesinin 11.04.2006 tarih ve E. 2004/1462, K. 2006/1872 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 16.05.2017.

⁴¹ “Uyuşmazlık konusu olayda 28.2.1982 günlü 1/50.000 ölçekli planın ve 1.12.1988 günlü 1/5000 ölçekli nazım imar planının Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca hazırlanarak onaylandığı, iptali istenilen 15.5.1997 günlü 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliğinin ise Büyükşehir Belediye Meclisi kararıyla onaylandığı anlaşıldığından, yukarıda anılan usulde paralellik ilkesi gereğince bakanlık tarafından onaylanan nazım imar planı ancak bakanlık tarafından değiştirilebileceğinden Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile onaylanan nazım imar planı değişikliğinin hukuki geçerliliği bulunmamaktadır.” Danıştay 6. Dairesinin 14.12.1999 tarih ve E. 1999/161, K. 1999/6523 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 16.05.2017.

⁴² Danıştay 8. Dairesinin 26.11.2013 tarih ve E. 2013/5211, K. 2013/8692 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 15.05.2017.

⁴³ YAŞAR, s. 286.

⁴⁴ ÇAĞLAYAN, İdari Yargılama Hukuku, s. 451.

⁴⁵ Danıştay 6. Dairesinin, 07. 05. 1986 tarih ve E. 986/65, K. 1986/454, **Danıştay Dergisi**, S. 64 -65, s. 230.

kurulan bir kurumun mevzuatta aksi yönde bir düzenleme bulunmadığından, yine Bakanlar Kurulu kararı ile kaldırılabilirken, yönetim kurulu tarafından feshedilmesini hukuka aykırı bulmuştur⁴⁶. Vermiş olduğu bir başka kararda yine tanım yapmamakla birlikte yetkide paralellik ilkesinin ne şekilde kullanılacağını açıklamıştır.

“İdare hukukunun önemli ilkelerinden olan usulde ve yetkide paralellik ilkeleri uyarınca atamada uygulanan usulün nakil sırasında da uygulanması gerekmektedir. Olayda davacının Eğitim Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü öğretmenliğinden park ve bahçeler müdürlüğü emrine memur olarak atanmasına ilişkin işlemin, belediye başkan yardımcısı tarafından tesis edildiği, bu işlemin ilk toplantısında belediye meclisinin onayına sunulduğunun davalı idarece öne sürülmediği ve bu yolda bir belgenin ibraz edilmediği dava dosyasının incelenmesinden anlaşılabilir olup, bu durumda söz konusu atama işleminde 1580 sayılı Yasa ile adı geçen tüzüğe ve usulde ve yetkide paralellik ilkesine uyarlık bulunmadığı açıktır.”⁴⁷

Danıştay’ın bazı kararlarında iki kavramı birbiri yerine kullandığı görülmektedir.

Nitekim konu ile ilgili bir kararda *“...eğitim merkezi başkanının Adalet Bakanınca atanacağı hükmüne yer verildiğinden, usulde paralellik ilkesi gereğince görevden alınmada da Bakanın yetkili olduğu açıktır...”* şeklinde hüküm tesis edilmiştir⁴⁸. Ancak söz konusu karar yetkide paralellik ilkesinin uygulandığı bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Benzer şekilde bir başka kararda işlemde usulde paralellik ilkesine uyulması gerektiği belirtilmiş ancak yetkide paralellik ilkesi gereğince bir değerlendirme de bulunulmuştur. *“...davalı idarede İmar Müdürü olarak çalışan ve atanma şekli yukarıda açıklanan davacının görev yerinin değiştirilmesinde ve aynı usulün uygulanması usulde paralellik, ilkesinin bir gereği olmaktadır. Dava dosyasının incelenmesinden de, Davacının görev yerinin belediye reisinin inhası ve İmar ve İskân Bakanı’nın onayı ile değiştirilmesi gerekirken doğrudan doğruya belediye reisince değiştirildiği anlaşıldığından dava konusu işlemde*

⁴⁶ “Bilgi Erişim Değerlendirme Daire Başkanlığı Bakanlar Kurulu kararı ile ihdas edilmiş olmasına karşın aynı usulle yeniden Bakanlar Kurulu kararı ile kaldırılabilirken iken, yönetim kurulu kararı ile feshedilmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı...” Danıştay 5. Dairesinin 09.04.2007 tarih ve E. 2004/4546, K. 2007/1655 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 15.05.2017.

⁴⁷ Danıştay 5. Dairesinin 28.5.1998 tarih ve E. 1995/3768, K. 1998/1656 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 15.05.2017.

⁴⁸ Danıştay 5. Dairesinin 21.11.1996 tarih ve E. 1996/795, K. 1996/3565 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 15.05.2017.

yetki yönünden hukuka uyarlık görülmemiştir.”⁴⁹ Söz konusu kararda usulde paralellik ilkesi zikredilmesine rağmen kastedilen yine yetkide paralellik ilkesine uyulmasıdır.

Bir başka kararında, yine usulde paralellik ilkesi şeklinde zikredilmesine rağmen, yetkide paralellik ilkesi kastedilmektedir. *“Sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunulmasına izin vermek yetkisi bulunan davalı idare, gerek bu iznin verilmesi için aranan koşulların kaybedilmesi, gerekse yasanın amacına aykırı eylemlerin belirlenmesi halinde, verdiği izni geri almak ya da izin verdiği kurumun faaliyetlerini durdurmak yetkisine de sahiptir. Bu, idare hukukunun temel ilkelerinden birisi olan “usulde paralellik” ilkesinin doğal sonucu olup: dava konusu işlemi “yetki” yönünden iptal eden temyize konu idare mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır”*⁵⁰.

Sadece Danıştay kararlarında değil diğer yargı organlarının vermiş olduğu kararlarda da söz konusu ilkeye yer verildiği görülmektedir. Örneğin Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu bir kararda bu ilkeden şu şekilde bahsetmiştir.

*“Anayasa’nın 123. maddesinin son fıkrasında “Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur” denilmektedir. Buna göre, kamu tüzelkişiliği kanunla, ya da kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak idari işlemle kurulabilir. Aynı şekilde, usulde paralellik ilkesi uyarınca bunların kaldırılmaları da kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak idari işlemle olabilir.”*⁵¹ ifadesine yer vermiştir.

III. YETKİ VE USULDE PARALELLİK İLKESİNİN UYGULANMAYACAĞI HALLER

Yetkide ve usulde paralellik ilkesi, bir idari işlemin tesisinde uygulanan yetki ve usul koşullarının aynı işlemin geri alınması ve kaldırılması işlemlerinde de aynen uygulanması zorunluluğunu ifade eder. Bu bağlamda söz konusu ilke

⁴⁹ Danıştay 3. Dairesinin 11.05.1982 tarih ve E. 1982/825, K. 1982/1358 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 15.05.2017.

⁵⁰ Danıştay 10. Dairesinin 7.12.1999 tarih ve E. 1997/1438, K. 1999/6612 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 22.05.2017. Aynı yöndeki başka bir kararı, “tekliflerin değerlendirilmesi yetkisi ihale komisyonuna ait olduğundan usulde paralellik ilkesi gereği aynı komisyonca tesis edilmesi gereken düzeltici işlemin yetki aşımında bulunarak ilgili tarafından tesis edildiği, ilgiliye isnat edilen eylemin, hakkında soruşturma yapılmasını gerektirecek nitelikte bulunduğu anlaşıldığından, itirazın kabulü ve soruşturma izni verilmemesine ilişkin kararın kaldırılması gerekir.” Danıştay 1. Dairesinin 30.3.2011 tarih ve E. 2011/134, K. 2011/436 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 2.06.2017.

⁵¹ Anayasa Mahkemesinin 25.01.2007 tarih ve E. 2004/79, K. 2007/6 sayılı kararı, RGT 17.01.2008, RGS 26757, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 30.05.2017.

ilk işlemin karşıt işlemi niteliğinde olan işlemlerde yani ilk işlemi değiştiren veya sonlandıran işlemlerin uygulanmasında söz konusu olacak bir ilkedir. Bu ilkenin uygulanabilmesi için söz konusu olan önemli durumlar şu şekildedir.

- Yargı kararının uygulanması hali,
- Aksinin kanunda öngörülmüş olması hali,
- Aksi yönde işlemin dışında bir işlemin tesisi.

III. A. YARGI KARARININ UYGULANMASI HALİNDE

Yetki ve usulde paralellik ilkesinin uygulanabilmesi için bu konuda aksi yönde bir mahkeme kararının bulunmaması gerekmektedir. Bir mahkeme kararı var ise bu ilkenin uygulanması mümkün bulunmamaktadır. Danıştay yargı kararlarının uygulanması durumunda yetki ve usulde paralellik ilkesinin uygulanmasının gerekmediği yönünde kararlar vermektedir⁵².

“İdare hukuku ilkelerinden usulde paralellik ilkesi uyarınca bir idari işlemin uygulamadan kaldırılması, geri alınması veya değiştirilmesi, işlem kurulurken uygulanan usul kurallarının izlenmesiyle olanaklıdır. Ancak yukarıda yer verilen Yasa metni uyarınca yargı kararının idare tarafından gecikmeksizin uygulanması gerekmekte olup, iptal kararlarının iptali istenen işlem kurulmadan önceki hukuki durumun yürürlüğünü sağlaması özelliği göz önünde bulundurulduğunda, yargı kararının uygulanması amacıyla usulde paralellik ilkesi gözetilmeden kurulan işlemlerin bu yönüyle hukuka aykırılığından söz edilemez.”⁵³

Danıştay benzer şekilde yargı kararının bulunduğu durumlarda yetki ve usulde paralellik ilkesinin uygulanamayacağını belirtmiştir. *“İdare hukukun önemli ilkelerinden usulde paralellik ilkesi gereğince ilgililerin atandıkları usule uygun olarak görevden alınmaları gerekmekte ise de; yukarıda anılan Anayasa ve yasa kuralları karşısında yargı kararlarını uygulamak konusunda bağlı yetki içerisinde bulunan idarenin Danıştay Dava Daireleri Kurulunun 14.1.1966 günlü; E:1965/473 sayılı kararında belirtildiği gibi yürütmenin durdurulması kararlarının iptali istenen idari işlemin ve onun sonucu olan işlemleri durduran ve bu işlemin tesisinden önceki hukuki durumun yürürlüğünü sağlayan niteliğini de gözeterek tesis ettiği işlemde hukuka aykırılık bulunmadığından, dava konusu işlemin iptali yolunda verilen idare mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir.”⁵⁴* gerekçesine yer verilmiştir.

⁵² ÇAĞLAYAN, İdari Yargılama **Hukuku**, s. 451.

⁵³ Danıştay 5. Dairesinin 24.6.2011 tarih ve E. 2011/433, K. 2011/3618 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 16.05.2017.

⁵⁴ Danıştay 5. Dairesinin 06.11.1996 tarih ve E. 1996/1997, K. 1996/3334 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 30.05.2017

III. B. AKSİNİN KANUNDA ÖNGÖRÜLMÜŞ OLMASI HALİ

Yetkide ve usulde paralellik ilkesi kanunda aksi öngörülmediği müddetçe uygulanabilecek bir ilkedir. Bu sebeple kanunda idari işlemin geri alınması, kaldırılması veya değiştirilmesi konusunda farklı bir makam/farklı usul öngörülmesi ise bu ilkenin uygulanabilmesi mümkün değildir⁵⁵.

“Kanunda aksine bir düzenleme bulunmadıkça idare hukukunun önemli ilkelerinden birisi olan yetki ve usulde paralellik ilkesi uyarınca bir işlemin tesisinde uygulanan yetki ve usul koşullarının aynı işlemin geri alınması, kaldırılması işlemlerinde ve tersi işlemin yapılmasında da aynen uygulanması zorunludur, İdareye tanınan bu takdir yetkisinin ise kamu yararı ve hizmet gerekleri gözetilerek kullanılabilmesi ve bu yetkiye dayanılarak yapılan işlemlerin de bu açıdan yargı denetimine tabi bulunduğu yine idare hukukunun bilinen ilkeleri arasında yer almaktadır.”⁵⁶

“Yasa ile atama yetki ve usulünün açıkça belirlendiği durumlarda, görevlerin niteliğine, yetkilerine ve sorumluluklarına göre, atama yetki ve usulünde yorum yapılması da mümkün bulunmamaktadır.”⁵⁷

Danıştay’ın 1580 sayılı Belediye Kanununun yürürlükte bulunduğu dönemde vermiş olduğu bir kararda kanunda aksi bir durum öngörülüyor ise söz konusu ilkenin uygulanamayacağını belirtmiştir.

“Atamada uygulanan usulün göreve son verme sırasında da uygulanması idare hukukunun önemli ilkelerinden olan usulde paralellik ilkesi gereği ise de, belediye memurlarının görevlerine son verilmesinde uygulanacak usulün yasada açıkça gösterilmiş olması nedeniyle davacının göreve atanması belediye meclisine sunulmamış ve tasdik edilmemiş olsa bile adı geçen görevine son verilebilmesi için bu konudaki Belediye Başkanlığı teklifinin encümen tarafından incelenerek karara bağlanması gerekmektedir.”⁵⁸ Aynı yönde verdiği bir başka kararında Danıştay belediye memurlarının atanmalarında belediye başkanının yetkili olduğu ancak bu işlemin belediye meclisince onaylanmasının gerektiği kuralının yer aldığı, usulde paralellik ilkesi gereğince atamada uygulanan usulün göreve son verme sırasında da uygulaması gerekmekte ise de aynı kanunun 83.maddesinin 10. bendinde belediye encümeninin görevleri arasında belediye memurlarının emekli edilmeleri konusunda belediye başkanlığınca yapılacak tekliflerin karara bağlanması sayılmış olduğundan... davacının

⁵⁵ GÖZLER, İdare Hukuku, C. I, s. 757.

⁵⁶ Danıştay 5. Dairesinin 13.10.1993 tarih ve E. 1992/5775, K. 1993/3756 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 22.05.2017.

⁵⁷ Danıştay 5. Dairesinin, 21. 11. 1996 tarih ve E. 1996/795, K. 1996/3565 <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 26.05.2017

⁵⁸ Danıştay 5. Dairesinin 14.5.1990 tarih ve E. 1990/62, K. 1990/982 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 22.05.2017.

resen emekli edilmesi konusunda büyükşehir belediye encümenince alınmış bir karar bulunmadığından dava konusu işlemde yetki yönünden hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar vermiştir.”⁵⁹

Danıştay’ın konuya ilişkin olarak verdiği bir başka karar şu şekildedir⁶⁰. Davacı su satışı için kurduğu tesise işletme belgesi almak için il sağlık müdürlüğüne başvurmuş il sağlık müdürlüğü de belediye sınırları içinde yeterli içme ve kullanma suyu olup olmadığını belediyeden sormuştur. Belediyece yeterli olduğu yolunda görüş verilmesine rağmen, belediye denetim elemanlarının yapılan kontrollerde ruhsat alınmadan su satışı yapıldığı tespit edilerek dava konusu işlemle işyerinin kapatılmasına karar vermiştir. İdare mahkemesi ilgili mevzuat uyarınca kaynak suyunu damacanelarla satmak isteyen satıcıların ilgili Sağlık ve Sosyal Yardım Müdürlüklerinden kaynak suyu satış ruhsatı almak zorunda oldukları, bu nedenle ruhsat vermeye yetkili olmayan belediyenin işyerini kapatma yetkisinin de bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir. Yani yetkide ve usulde paralellik ilkesine uyulmadığı gerekçesi ile. Danıştay ise kaynak suyunu işletmek isteyenlere kaynak suyu satış ruhsatı vermeye ilgili sağlık müdürlükleri yetkili ise de belediyelerin ruhsat vermeye yetkili makama bilgi verilmek suretiyle 1580 sayılı kanunun 15/9 maddesi uyarınca ruhsata tabi iken ruhsatsız işletilen işyerlerini çalışmaktan alıkoymak yetkisi bulunduğundan kararın hukuka aykırı olduğu kanaatine varmıştır. Yani Danıştay söz konusu kararı ile kanunda başka bir makamın yetkili kılınması durumunda yetkide ve usulde paralellik ilkesine uyulmayacağı yönünde karar vermiştir.

Bu konuda Danıştay vermiş olduğu bir kararda kanunda açıkça bir düzenleme bulunmadığı gerekçesi ile 4483 sayılı kanunun ilgili hükmü gereğince soruşturma izni verilmesi yönündeki kararın kanunda iznin kaldırılması konusunda bir düzenleme bulunmaması sebebi ile izni veren makamın kaldırma konusunda da yetkili olamayacağını belirtmiştir⁶¹.

⁵⁹ Danıştay 10. Dairesinin 10.12.1996 tarih ve E. 1995/1621, K. 1996/8010 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 22.05.2017

⁶⁰ Danıştay 8. Dairesinin 3.11.1999 tarih ve E. 1997/4288, K. 1999/5770 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 22.05.2017.

⁶¹ “4483 sayılı Kanunun 5 inci maddesi hükmüne göre izin vermeye yetkili merciler tarafından ön inceleme emri verilmesi, bu emir doğrultusunda ön inceleme raporu düzenlenmesi ve bu raporun değerlendirilmesi sonucunda 3 üncü madde uyarınca verilen yetkinin kullanılması ve sonrasında 9 uncu maddenin işletilmesi, itiraz hakkının kullanılması durumunda da belirtilen idari yargı yerlerinde itirazların incelenerek 3 üncü madde uyarınca verilen kararın kesinliğe kavuşturulması anılan Kanunun öngördüğü hukuki süreçtir. 3 üncü madde uyarınca kullanılan yetki sonrasında oluşan kararın, kararı veren mercii tarafından kaldırılması yani geri alınması konusunda anılan Kanunda herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’na göre, idari makamlar kullandıkları yetkiyi Kanundan alırlar. İdari makamlarca tesis edilen işlemlerin hukuken geçerli sayılabilmesi için işlem tesis edebilme yetkisinin, kanuna dayalı olması bir başka ifadeyle hukuk normuna ihtiyaç

III. C. AKSİ YÖNDE İŞLEMİN DIŞINDA BİR İŞLEMİN TESİSİ DURUMUNDA

Yetkide ve usulde paralellik ilkesi ilk işlemin geri alınması, kaldırılması veya değiştirilmesi durumunda uygulanabilecek bir ilkedir.

“Belli bir kadro ve göreve müşterek kararname ile ataması yapılan bir kişinin, bu kadro ve görevinden alınarak müşterek kararname ile atama yapılmasını gerektirmeyen başka bir göreve atanması durumunda uygulanacak olan usul farklı olup...”⁶²

İlk işlemin tersi niteliğinde olan bir başka işlemin yapılmasında bu ilkenin uygulanabilmesi mümkün değildir. Dolayısı ile ilk işleme ilişkin olarak doğrudan yapılan işlemlerde bu ilke uygulanırken asıl işlemde sonra yapılan ve ilk işlemle ilgili olan diğer işlemlerde bu ilke uygulanamaz⁶³. Örneğin Devlet memurluğuna atama işleminin tersi yöndeki işlem görevden alma işlemidir. Görevden uzaklaştırma değildir. Görevden uzaklaştırma Devlet kamu hizmetlerinin gerektirdiği hallerde, görevi başında kalmasında sakınca görülecek Devlet memurları hakkında alınan ihtiyati bir tedbirdir (657 Devlet Memurları Kanunu md. 137). Ancak Danıştay’ın görevden uzaklaştırma şeklinde alınan karar konusunda da bu ilkenin uygulanması gerektiği şeklinde aksi yönde verdiği bir karar şu şekildedir.

“Kamu hizmetinin gerekli kıldığı hallerde, bir SSK Yönetim Kurulu Üyesi hakkında tesis edilebilecek görevden uzaklaştırma işleminin; o üyenin görevden alınması işleminde de uygulandığı üzere, “usulde paralellik ilkesi” uyarınca, ancak adı geçeni bu göreve getiren kurum tarafından (dava konusu olayda Türk-İş tarafından) gerçekleştirilebileceğinin kabulü zorunludur.”⁶⁴

III. D. DİĞER DURUMLAR

Yukarıda belirttiğimiz durumların dışındaki bazı durumlarda da yetki ve usulde paralellik ilkesinin uygulanması mümkün değildir.

- Normlar hiyerarşisinde üst basamakta yer alan norm veya işlem ile alt basamakta yer alan norm veya işlemler ortadan kaldırılabilir⁶⁵. Bu durumda yetki ve usulde paralellik ilkesi uygulanamaz.

duyması gerekir.” Danıştay 2. Dairesinin 14.05.2002 tarih ve E. 2002/409, K. 2002/2794 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 22.05.2017.

⁶² Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 28.12.2006 tarih ve E. 2006/263, K. 2006/3348 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 22.05.2017.

⁶³ ZABUNOĞLU, Yahya Kazım, İdare Hukuku C. I, Ankara 2012, s. 345; GÖZLER, , İdare Hukuku, C. I, s. 756.

⁶⁴ Danıştay 5. Dairesinin 31.10.1996 tarih ve E. 1994/3722, K. 1996/3278 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 22.05.2017.

⁶⁵ GÖZLER, İdare Hukuku, C. I, s. 758 / s.885.

- Kanunda öngörülmemekle birlikte inceleme ve görüş bildirme işlemlerinin ihtiyari olarak uygulanması durumunda söz konusu ilkenin uygulanabilmesi mümkün olmayacaktır⁶⁶.

“İdare kimi kez bir idari işlemleri yaparken, hukuk açısından zorunlu olmadığı halde belli bir yöntemi uygulayabilir. Bu gibi durumlarda bu işlemleri ortadan kaldırmak için aynı yöntemin uygulanması zorunlu değildir. Bu gibi özel durumlarda usulde paralellik ilkesi uygulanmaz ve bu ilkenin ihlal edildiği de söylenemez.”⁶⁷

- Bireysel idari işlemlerin yapıları gereği haklarında tersi işlem yapılması durumunda işin mahiyeti sebebiyle bu ilkenin uygulanmaması uygun olacaktır⁶⁸.
- Disiplin cezası verme işlemleri daha önceden gerçekleşen bir işlemlerin karşıt işlemleri niteliğinde olmadığından söz konusu ilkenin disiplin hukukunda uygulanması mümkün değildir⁶⁹.
- Kolluk konusunda yapılan idari işlemlerde ve özellikle olağanüstü hal uygulamasında bu ilke uygulanamaz⁷⁰.

IV. YETKİDE VE USULDE PARALELLİK İLKESİNE UYULMAMASININ SONUÇLARI

Yetkide paralellik ilkesi, kanunda aksi yönde bir düzenleme olmadığı müddetçe uygulanır. İşlemlerin geri alınması ve kaldırılmasında yetkili olan idari birimin aksi kanunda düzenlenmedikçe ilk idari işlemleri yapan makam olduğunu belirtir. Bu sebeple yetkide paralellik ilkesine uyulmadan işlemlerin yapılması durumunda işlem yetki unsuru itibarıyla hukuka aykırı olacaktır. Böyle bir işlemlerin ise yargı yeri tarafından iptal edilmesi gerekecektir.

⁶⁶ ZABUNOĞLU, s. 346; GÖZLER, İdare Hukuku, C. I, s. 880; ÇAĞLAYAN, Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, 3. Baskı, Ankara 2015, s. 484; ÇAĞLAYAN, İdari Yargılama **Hukuku**, s. 452.

⁶⁷ Askeri Yüksek İdare Mahkemesi 1. Dairesinin 25 Ocak 1994 tarih ve E.1993/542 K. 1990/982 sayılı kararı. Naklen; GÖZLER, İdare Hukuku, C. I, s. 881.

⁶⁸ ZABUNOĞLU, s. 346; GÖZLER, İdare Hukuku, C. I, s. 882.

⁶⁹ ZABUNOĞLU, s. 346; GÖZLER, İdare Hukuku C. I, s. 883. Aksi yönde bir Danıştay kararı için bkz; “Rektörlerin gerektiğinde görevden alınabileceklerine ilişkin ek 1. maddede gereklilik halinin idari veya disiplin cezasına dayalı olduğu hususunda bir ayırım yapılmadığı, gerek idari yönden gerekse disiplin hukuku yönünden YÖK Genel Kurulunun bir rektörün görevden alınmasına karar verebileceği, ancak bu kararın rektörlerin T.C. Anayasasının 130 ve 2547 sayılı YÖK Yasasının 13. maddesi uyarınca kademeli seçimlerden sonra cumhurbaşkanınca seçilerek atandığı göz önüne alındığında idare hukukunun usulde paralellik ilkesi gereği Cumhurbaşkanına sunulması ve rektörün görevden alınmasının cumhurbaşkanınca (kararname düzenlemesi suretiyle) yapılabileceği sonucuna ulaşıldığından; bu usule uyulmaksızın tesis edilen dava konusu işlem bu nedenle de mevzuata aykırıdır.” Danıştay 8. Dairesinin 13.10.1997 tarih ve E. 1996/5256, K. 1997/2729 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 16.05.2017.

⁷⁰ ZABUNOĞLU, s. 347; GÖZLER, İdare Hukuku C. I, s. 884.

“Yetki ve usulde paralellik ilkesi uyarınca; yasada aksine bir düzenleme bulunmadıkça, bir işlemin tesisinde uygulanan yetki ve usul koşullarının aynı işlemin geri alınması ve kaldırılması işlemlerinde de aynen uygulanması zorunludur. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı düzenleme ve iptal etme konusundaki yetki belediye başkanı ya da görevlendireceği kimseye aittir. Belediye başkanınca verilmiş bulunan işyeri açma ve çalışma ruhsatının yetkide paralellik ilkesi uyarınca yine belediye başkanı ya da görevlendireceği bir yetkili tarafından iptal edilmesi (geri alınması) gerekirken; bu ilkeye aykırı olarak; hem de yönetmelikte ayrıca encümen tarafından karar alınmaması gerektiği düzenlemesi bulunmasına rağmen belediye encümenince ruhsatın iptali yönünde işlem tesis edilmesinde yetki yönünden hukuka uyarlık bulunmamıştır.”⁷¹

Usulde paralellik ilkesine uyulmadan işlemin yapılması durumunda işlem yine hukuka aykırı hale gelecek ve idari yargı merci tarafından iptal edilmesi gerekecektir.

“Rektörlerin gerektiğinde görevden alınabileceklerine ilişkin ek 1. maddede gereklilik halinin idari veya disiplin cezasına dayalı olduğu hususunda bir ayırım yapılmadığı, gerek idari yönden gerekse disiplin hukuku yönünden YÖK Genel Kurulunun bir rektörün görevden alınmasına karar verebileceği, ancak bu kararın rektörlerin T.C. Anayasanın 130 ve 2547 sayılı YÖK Yasasının 13. maddesi uyarınca kademeli seçimlerden sonra cumhurbaşkanınca seçilerek atandığı gözönüne alındığında idare hukukunun usulde paralellik ilkesi gereği Cumhurbaşkanına sunulması ve rektörün görevden alınmasının cumhurbaşkanınca (kararname düzenlemesi suretiyle) yapılabileceği sonucuna ulaşıldığından; bu usule uyulmaksızın tesis edilen dava konusu işlem bu nedenle de mevzuata aykırıdır.”⁷²

⁷¹ Danıştay 8. Dairesinin 13.3.2013 tarih ve E. 2010/3000, K. 2013/1929 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 16.05.2017.

⁷² Danıştay 8. Dairesinin 13.10.1997 tarih ve E. 1996/5256, K. 1997/2729 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 16.05.2017; Benzer yönde verdiği bir başka kararda “Sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunulmasına izin vermek yetkisi bulunan davalı idare, gerek bu iznin verilmesi için aranan koşulların kaybedilmesi, gerekse yasanın amacına aykırı eylemlerin belirlenmesi halinde, verdiği izni geri almak ya da izin verdiği kurumun faaliyetlerini durdurmak yetkisine de sahiptir. Bu, idare hukukunun temel ilkelerinden birisi olan “usulde paralellik” ilkesinin doğal sonucu olup: dava konusu işlemi “yetki” yönünden iptal eden temyize konu idare mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır” Danıştay 10. Dairesinin 7.12.1999 tarih ve E. 1997/1438, K. 1999/6612 sayılı kararı, <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm> et; 22.05.2017.

SONUÇ

Yetki ve usulde paralellik ilkesi kanunda aksine bir düzenleme bulunmadıkça, bir idari işlemin tesisinde uygulanan yetki ve usul kurallarının aynı işlemin geri alınması, kaldırılması ve değiştirilmesi işlemlerinde de aynen uygulanmasını ifade etmektedir.

İdare hukukunda yetkiler kanunla verilmiş yetkililerdir. Kanun hangi makama hangi konuda ne şekilde yetki vermiş ise bu makam tarafından, verilen konuda verilen şekilde yetkinin kullanılması gerekmektedir. Kanunla verilmeyen bir yetkinin kullanılması ise mümkün değildir. Yetki ve usulde paralellik ilkesinde yetkiyi kullanma yetkisine sahip olan makam ya da kişinin yetkisi kanunla belirtilmemiştir. Yetki ve usulde paralellik ilkesi mevzuatta var olmayan yargı içtihatları ile geliştirilmiş bir ilkedir. Bu sebeple ilkenin uygulanma esasları idari yargının içtihat mercii olan Danıştay tarafından belirlenmiş bulunmaktadır.

Danıştay içtihatları gereğince söz konusu ilke, sadece ilk yapılan idari işlemin geri alınması, değiştirilmesi ya da kaldırılması noktasında uygulanabilmektedir. Bunun dışında ilk yapılan idari işlemde farklı bir idari işlemin tesisi halinde, kanunun farklı bir makam ya da kişiyi farklı bir usulle yetkili kılması durumunda ya da aksi yönde bir mahkeme kararının bulunması durumunda yetki ve usulde paralellik ilkesinin uygulanabilmesi mümkün bulunmamaktadır. Genel durum bu şekilde olmakla birlikte Danıştay'ın farklı içtihatla bulunduğu örneklerle rastlayabilmekte mümkün bulunmaktadır. Çalışmamızda söz konusu ilke Danıştay içtihatları itibariyle değerlendirilmiştir.

KAYNAKÇA

AKYILMAZ, Bahtiyar, **İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü**, Ankara 2000.

AKYILMAZ, Bahtiyar / SEZGİNER, Murat / KAYA, Cemil, **Türk İdare Hukuku**, 6. Baskı Ankara 2015.

Amme İdaresi Dergisi, C. 23, Mart 1990, S. 1.

ATAY, Ender Ethem, **İdare Hukuku**, 4. Baskı, Ankara 2014.

BİLGİN, Hüseyin, "İdari İşlemin Şekil Unsuru", **Adalet Dergisi**, S. 31, Y. 2008, s. 194 - 224.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdari Yargı Kararlarının Uygulanması ve Sonuçları**, 3. Baskı, Ankara 2004.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdare Hukuku Dersleri**, 3. Baskı, Ankara 2015.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, **İdari Yargılama Hukuku**, 7. Baskı, Ankara 2015.

Danıştay Dergisi, S. 58-59.

Danıştay Dergisi, S. 74-74.

Danıştay Dergisi, S. 64 -65.

DURAN, Lütfi, **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul 1982.

DURAN, Lütfi “İdari Usul İlkeleri ve Kapsadığı Konular”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, 17-18-Ocak, Ankara, s.26 - 34.

EROĞLU, Hamza, **İdare Hukuku**, Ankara Turhan Yayınevi.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref / TAN, Turgut, **İdare Hukuku C. 1, Genel Esaslar**, Gün. 7. Bası, Ankara 2010.

GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku C. I**, Bursa 2009.

GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku Dersleri**, Güncellenmiş 11. Baskı, Bursa Ekin Yayınevi, 2011.

GÜNDAY, Metin, **İdare Hukuku**, 10. Baskı, Ankara 2011.

GÜNDÜZ, Fatma Ebru, **İdari İşlemin Geri Alınması**, GÜSBE Doktora tezi, Ankara 2010.

KAPLAN, Gürsel, **İdari Yargılama Hukuku**, Bursa 2016.

ONAR, Sıdık Sami, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C. I, İstanbul 1966.

ÖZAY, İL Han, **Gün Işığında Yönetim**, İstanbul Alfa Yayınevi, 2002.

SEZGİNER, Murat, “Usul Kanunlarında İdari İşlemin Dış Görünüşü”, **İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu**, 17-18-Ocak, Ankara, s.201 – 226.

SEZGİNER, Murat, “İdari İşlem – İcrailik – Ayrılabilir İşlem – Yargısal Denetim” **İÜHFİM**, C. 69, s. 1 - 2, Y.2011, s. 241 - 250.

TAN, Turgut, **İdare Hukuku**, Gün. 2. Baskı, Ankara 2013.

YAŞAR, Hasan Nuri, **İdare Hukuku**, 2. Baskı İstanbul 2014.

YAYLA, Yıldızhan, **İdare Hukuku**, İstanbul 2009.

YENİCE, Kazım / ESİN Yüksel, **Açıklamalı, İçtihatlı, Notlu İdari Yargılama Usulü**, Ankara 1983.

YILDIRIM, Turan / YASİN, Melikşah / KAMAN, Nur ve diğerleri, **İdare Hukuku**, 6. Baskı, İstanbul 2015.

YILDIRIM, Turan, **İdari Yargı**, Ankara Beta Yayınevi 2008.

ZABUNOĞLU, Yahya Kazım, **İdare Hukuku**, C. I, Ankara 2012.

YARARLANILAN İNTERNET KAYNAKLARI

Kazancı içtihat programı <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.htm>

Lexpera içtihat programı <http://www.lexpera.com.tr>

Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük, <http://tdk.gov.tr>

