

# **İDARE HUKUKU**

**KISA ÖZET**

**HUK210U**



## 1. Ünite – idare Kavramı, idare Hukuku ve idarî Teşkilata Hâkim Olan İlkeler

### İDARE KAVRAMI

#### Tanım:

*Genel anlamda idare*, belli bir amacın gerçekleştirilmesi için kurulan örgüt veya bu amaca ulaşmak için yürütülen plânlı insan faaliyeti demektir idare kavramı, hem kamu kesimi, hem de özel kesim için geçerlidir idare hukukunun konusunu oluşturan “idare”, şirket, vakıf, dernek gibi özel idareler değil, devletin idaresi, yani kamu idaresidir. Bu nedenle “kamu idaresi” ile “özel idare”yi birbirinden ayırmak gerekir.

Kamu idaresi ile özel idareler arasında şu farklılıklar vardır. Bunlar;

1. *Amaçları farklıdır.* Kamu idaresinin amacı “kamu yararı”dır. Özel idarelerin amacı ise “özel yarar”, yani kâr elde etmektir.
2. Kamu idareleri, kamu yararı amacını gerçekleştirebilmek için “kamu gücü (*puissance publique*)”yle donatılmışlardır. Oysa özel idareler, kamu gücüne sahip değildirler.
3. Kamu idareleri özel kişiler karşısında *üstün* konumdadırlar. Özel kişilerin rızaları hilafına onlar hakkında işlem yapabilirler. Oysa özel idareler ile özel kişiler arasında *eşitlik ilkesi* geçerlidir.

#### İdare Organı (Organik Anlamda idare):

“idare organı” devletin bir organıdır. Ama devletin başka organları da vardır. İdare organı, devletin diğer organlarından nasıl ayrılır?

3

#### İdare Organının Yasama Organından Ayrılması:

İdare organının yasama organından ayrılmasında bir mesele yoktur. Zira 1982 Anayasasına göre, yasama organı genel oyla seçilen 550 milletvekilinden oluşan Türkiye Büyük Millet Meclisidir (m.75). Yani genel oyla seçilen 550 milletvekilinin oluşturduğu organ, “idare organı” değil, “yasama organı”dır.

#### İdare Organının Yargı Organından Ayrılması:

Yargı organı bağımsız hâkimlerden oluşur; idare ise hiyerarşi veya vesayet denetimine tâbi kamu görevlilerinden oluşur.

### DEVLET ORGANLARI

**Tanım:** *idare organı*, devletin yürütme organının Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlar dışında kalan kısmı ile devlet dışındaki diğer kamu tüzel kişileridir.

#### İdarî Fonksiyon (Fonksiyonel Anlamda idare):

Geleneksel olarak “devletin hukukî fonksiyonları” üçe ayrılır: “Yasama fonksiyonu”, “yürütme fonksiyonu” ve “yargı fonksiyonu”. Çok genel olarak ve sırf bir başlangıç fikri vermek üzere, devletin, yasama fonksiyonuyla kural koyduğunu, yürütme fonksiyonuyla bu kuralları uyguladığını ve yargı fonksiyonuyla da bireyler arasında ve bireyler ile kendisi arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözdüğünü söyleyebiliriz.

## İdarî Fonksiyon (Fonksiyonel Anlamda idare):

Geleneksel olarak “devletin hukukî fonksiyonları” üçe ayrılır: “Yasama fonksiyonu”, “yürütme fonksiyonu” ve “yargı fonksiyonu”. Çok genel olarak ve sırf bir başlangıç fikri vermek üzere, devletin, yasama fonksiyonuyla kural koyduğunu, yürütme fonksiyonuyla bu kuralları uyguladığını ve yargı fonksiyonuyla da bireyler arasında ve bireyler ile kendisi arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözdüğünü söyleyebiliriz

Raymond Carré de Malberg tarafından savunulmuş olan ve “şeklî kriter” de denen “organik kriter”e göre, devlet fonksiyonları, bu fonksiyonları ifa eden *organa* ve bu fonksiyonların *yapılış şekillerine* göre birbirinden ayrılmaktadır. Yasama organının kendine has biçimde yerine getirdiği işlemler *yasama fonksiyonunu*, idarenin kendine has usûllerle yerine getirdiği işlemler de *idarî fonksiyonu*, keza yargı organlarının kendisine has usûllerle yerine getirdiği işlemler de *yargı fonksiyonunu* oluşturur. Organik kriteri kullanarak idarî fonksiyonu yasama ve yargı fonksiyonlarından kolayca ayırabiliriz.

## İdarî Fonksiyonun Yasama Fonksiyonundan Ayrılması:

Tüzük, yönetmelik gibi “idarenin düzenleyici işlemleri” genel, soyut, objektif, kişilik-dışı işlemlerdir, yani içerikleri itibarıyla, yasama işlemlerine benzerler; ama idare organından çıktıklarına göre organik açıdan bir idare işlemidirler ve idarî fonksiyona dâhildirler.

## Organik Unsur: Yargı Organından Çıkma:

Yargı organından çıkmayan bir eylem veya işlem, maddî bakımdan yargı işlemine benzese bile, yani bir hukukî uyuşmazlık hakkında verilse, “iddia-tespit-müeyyide” aşamalarını içerse bile, hiçbir zaman bir “yargı işlemi” olamaz.

## Maddî Unsur: Hukukî Uyuşmazlıkları Çözme:

Yargı organlarının hukukî uyuşmazlıkları ve hukuka aykırılık iddialarına ilişkin olmayan işlemleri yargı fonksiyonunun değil, idarî fonksiyonun kapsamındadırlar aşağıdaki işlemlerin, idarî fonksiyona değil, “hükûmet fonksiyonu”na dâhil olduğunu söyleyebiliriz:

- ✚ Bakanlar Kurulunun oluşturulması, Başbakanın Cumhurbaşkanı tarafından atanması, bakanların Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından atanması ve görevlerinden alınması işlemleri idarî nitelikte değil, siyasî niteliktedir (Vedel ve Delvolvé, 1992:I, 72). Bunlar idarî fonksiyona değil, hükûmet fonksiyonuna dâhil işlemlerdir
- ✚ Yürütme organının, kanunların hazırlanması ve yayınlanması sürecinde yaptığı işlemler (meselâ Bakanlar Kurulunun kanun tasarısı hazırlaması, Cumhurbaşkanının kanunları yayınlanması veya geri göndermesi) idarî fonksiyon niteliğinde değil, hükûmet fonksiyonu niteliğinde olan işlemlerdir.

## İdarî Fonksiyon = Yürütme Organının Fonksiyonu - Hükûmet Fonksiyonu

İdarî fonksiyon devletin yasama ve yargı fonksiyonu ile yürütme organının siyasî fonksiyonu dışında kalan fonksiyonu olarak tanımlanabilir. Ancak idarî fonksiyon, devletin bu fonksiyonundan ibaret değildir.Devlet dışında, il özel idaresi, belediye, köy, üniversiteler, TRT, KiT’ler gibi kamu tüzel kişileri vardır.

Bunların fonksiyonu da idarî fonksiyon kapsamındadır.

## **İdarî Fonksiyonun Özellikleri:**

1. idarî fonksiyonun amacı kamu yararını gerçekleştirmektir.
2. idarî fonksiyonun konusu, kamu hizmetleridir.
3. idarî fonksiyon, idarî işlem ve eylemlerle yürütülür.
4. idarî fonksiyon, kamu gücü kullanılarak yerine getirilir.
5. idarî fonksiyon, süreklidir

## **İDARE HUKUKU**

*İdarenin kuruluş ve işleyişine uygulanan kamu hukuku kurallarının bütünüdür.* Bu anlamda idare hukuku kuralları, özel hukuk kurallarından farklı “özel hukuk kurallarını aşan birtakım kurallar” dan oluşur. *İşte dar anlamda idare hukuku, idare organına ve fonksiyonuna uygulanan özel hukuk kurallarından farklı olan kurallar bütünü olarak tanımlanır.*

## **İdare Hukuku Sistemleri:**

### **Anglo-Sakson Sistemi: Adlî idare Sistemi:**

“Ortak hukuk (*common law*) sistemi” veya “adlî idare sistemi”de denen Anglo-Sakson sistemi, İngiltere, ABD ve İngiltere’nin eski sömürgesi olan ülkelerde uygulanır. Bu sistemde ülkenin “genel hukuk (ortak hukuk, *common law*)”unun dışında, ondan ayrı ve bağımsız bir “idare hukuku” ve ülkenin genel mahkemeler (adlî yargı) düzeninden ayrı bir “idarî yargı” düzeni yoktur.

5

### **Kara Avrupası Sistemi: idarî Rejim:**

Başta Fransa olmak üzere, Kara Avrupası ülkelerinde (Almanya, İtalya, İspanya, Yunanistan, Türkiye vs.), idareye özel kişilerin tâbi olduğu hukuktan farklı bir hukuk uygulanır. Bu hukukta, özel hukukta görülmeyen birtakım kamu gücü ayrıcalıkları ve yükümlülükleri bulunur. Bu hukuka “idare hukuku” denir. Keza bu ülkelerde idare ile özel kişiler arasındaki uyuşmazlıklara ülkenin genel mahkemelerinden farklı mahkemeler bakar. İdare hukuku, Fransa’da 19’uncu yüzyılda çok özel koşullar neticesinde doğmuş ve yavaş yavaş gelişmiştir.

## **İdare Hukukunun Özellikleri:**

1. idare hukuku genç bir hukuk dalıdır.
2. idare hukuku “tedvin” edilmemiş bir hukuk dalıdır.
3. idare hukuku, büyük ölçüde, “içtihadî” bir hukuk dalıdır.
4. idare hukuku bağımsız bir hukuk dalıdır.
5. idare hukuku “statüsel” niteliktedir. Yani idare hukuku durumları akdî ve iradî değil, kanunî ve nizamidir.

## **İdare Hukukunun Uygulama Alanı:**

“İdare hukukunun uygulama alanı”nın tespiti için iki ölçüt kullanılmaktadır: *Kamu gücü ölçütü* ve *kamu hizmeti ölçütü*. Bu ölçütlerden bizce doğru olanı kamu gücü ölçütüdür

## Kamu Gücü Ölçütü:

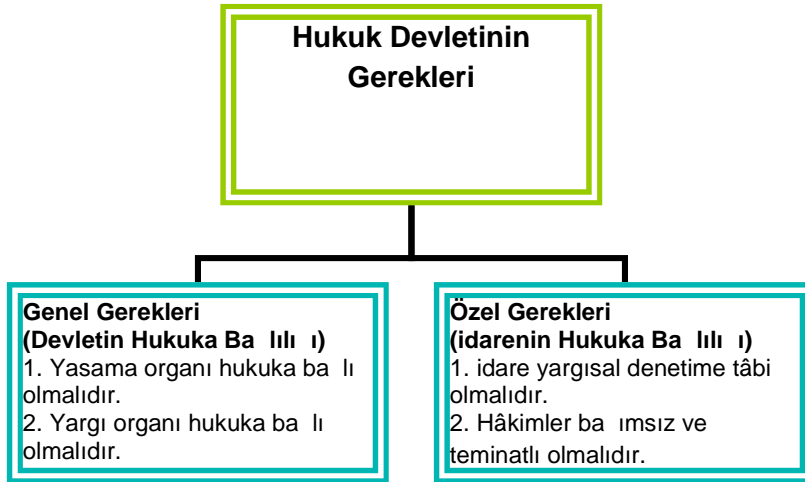
“kamu gücü ölçütü”ne göre, *idarenin kamu gücü kullanarak yaptığı işler idare hukukuna tâbidir*. Bu işlerden doğan uyuşmazlıklara da *idarî yargıda* bakılır. Buna karşılık, idarenin kamu gücü kullanmadan yaptığı işler ise özel hukuka tâbidir ve bunlardan kaynaklanan uyuşmazlıklara *adlî yargıda* bakılır

## Kamu Gücü Ayrıcalık ve Yükümlülükleri:

*Tek yanlı işlemler yapma yetkisi* bir kamu gücü ayrıcalığıdır *Re’sen icra* da bir kamu gücü ayrıcalığıdır *Hukuka uygunluk karinesi* de bir kamu gücü ayrıcalığıdır Kamu tüzel kişilerinin borçları hakkında özel hukuk *cebrî icra yollarının uygulanamaması*, *kamu tüzel kişilerinin mallarının haczedilemezliği* ve *keza işaslarının istenememesi* bir kamu gücü ayrıcalığıdır. *Yükümlülükler* idare sadece birtakım ayrıcalıklardan yararlanmaz. İdare aynı zamanda birtakım “yükümlülükler”e de tâbi kılınmıştır. Bir özel hukuk kişisi istediği kişileri işe almakta serbesttir. Buna karşılık, idare personel seçmekte serbest değildir. Sınav düzenlemek ve sınavda başarılı olanları almak durumundadır.

## İdare Hukukuna Hâkim Olan İlkeler;

**Hukuk Devleti ilkesi:** Anayasamızda tanınmış temel ilkelerden idare hukuku bakımından en önemlisi şüphesiz hukuk devleti ilkesidir. 1982 Anayasasının 2’nci maddesine göre, “Türkiye Cumhuriyeti... Bir hukuk devletidir”. *Hukuk devleti* faaliyetlerinde hukuk kurallarına bağlı olan, vatandaşlarına hukukî güvenlik sağlayan devlet demektir



## İDARİ TEŞKİLATA HÂKİM OLAN TEMEL İLKELER

İdarenin kuruluşuna “merkezden yönetim” ve “yerinden yönetim” olmak üzere iki ilke hâkimdir. Yerinden yönetim ilkesi de yer ve hizmet yönünden olmak üzere ikiye ayrılır.

## Merkezden Yönetim ilkesi:

“Merkezden yönetim” vatandaşlara sunulacak kamu hizmetlerinin, belediye, köy, üniversite, KiT, TRT gibi devletten ayrı kamu tüzel kişileri tarafından değil, *doğrudan doğruya “devlet” tarafı ndan yürütülmesini öngören bir ilkedir.*

**Merkezden Yönetimin Özellikleri:** Merkezden yönetimin başlıca özellikleri şunlardır:

- (a) Merkezden yönetimde tek bir tüzel kişilik vardır. O da “devlet tüzel kişiliği”dir.
- (b) Devlet, yani merkezî idare, kamu hizmetlerini konularına göre bölerek bakanlıklar şeklinde örgütlemiştir.
- (c) Kamu hizmetlerinin yürütülmesi için gerekli olan gelir ve giderler merkezî bütçede toplanır.

**Yerinden Yönetim (Âdemimerkeziyet) ilkesi:**

“Yerinden yönetim” veya daha doğru bir tabirle “âdem-i merkeziyet”, bazı kamu hizmetlerinin devlet dışındaki kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesi demektir. “yerinden yönetim (âdem-i merkeziyet) ilkesi”, merkezden yönetim ilkesinin tersine, kamu hizmetlerinden bir bölümünün merkezî idare teşkilâtı (devlet tüzel kişiliği) ve hiyerarşisi dışında yer alan kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesini öngören bir ilkedir.

**Yerinden Yönetimin Yararları:**

- (a) Yer yönünden yerinden yönetim demokratik ilkelere daha uygundur.
- (b) Yerinden yönetim kırtasiyecilik ve bürokrasiyi azaltır.
- (c) Yerinden yönetim sisteminde hizmetler ihtiyaçlara daha uygun bir şekilde yürütülür.

**Kamu Tüzel Kişiliği:**

Hukukta kişiler, “gerçek kişiler” ve “tüzel kişiler” olarak ikiye ayrılır. Gerçek kişiler insanlardır. Tüzel kişiler, “özel hukuk tüzel kişileri” ve “kamu hukuku tüzel kişileri” olmak üzere ikiye ayrılır: Özel hukuk tüzel kişileri, özel hukuka tâbi olan, dernek, vakıf ve şirket gibi tüzel kişilerdir.

*Kamu hukuku tüzel kişileri*, kamu hukukuna tâbi olan tüzel kişilerdir. Kamu hukuku tüzel kişileri yapıları bakımından “kamu idareleri” ve “kamu kurumları” şeklinde ikiye ayrılırlar. *Kamu idareleri*, kişi topluluğu şeklinde olan kamu hukuku tüzel kişileridir. Bunlar “devlet”, “il özel idareleri”, “belediyeler” ve “köyler”dir. *Kamu kurumları*, mal topluluğu şeklinde olan kamu hukuku tüzel kişileridir.

**Anayasayla veya Kanunla Nitelendirme:**

Bir tüzel kişi, Anayasayla veya kanunla “kamu tüzel kişisi” olarak nitelendiriliyorsa, haliyle ortada bir problem yoktur. O tüzel kişi, bir kamu tüzel kişisidir.

**Tüzel Kişi, Devlet Tarafından Kurulmuş Olmalıdır:** Bir tüzel kişinin kamu tüzel kişisi olabilmesi için, özel kişiler tarafından değil, devlet tarafından kurulmuş olması gerekir“kamu tüzel kişiliği ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur” devlet de bir kamu tüzel kişisini iki değişik şekilde kurabilir: *Tüzel Kişi, Yasama Organı Tarafından Kanunla Kurulmuş Olmalıdır: Veya Tüzel Kişi, Kanunun Açıkça Verdiği Yetkiye Dayanılarak idare Tarafından Bir idarî işlemle Kurulmuş Olmalıdır.*

**İdarenin Bütünlüğü ilkesi: Hiyerarşi ve Vesayet:**

Parçalı bir yapıda olan idarenin bütünlüğünü sağlamaya yönelik iki hukukî araç vardır: Hiyerarşi ve vesayet. *Hiyerarşi*, tek bir tüzel kişi içinde yer alan çeşitli örgüt ve birimler arasındaki bütünlüğü sağlar. *İdarî vesayet* ise merkezî idare (=devlet) ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki bütünlüğü sağlar.

## Hiyerarşi:

*Hiyerarşi*, biri dışında, her görevlinin diğer bir görevliye tâbi olduğu bir personel düzenidir. Hiyerarşik yetkiler, “kişiler üzerinde” ve “işlemler üzerinde” olmak üzere ikiye ayrılır.

### *Kişiler Üzerinde Hiyerarşik Yetkiler:*

- (1) Üst, astının memuriyet durumuna (atama, terfi vs.) ilişkin işlemler yapma yetkisine sahiptir
- (2) Üstün astı üzerinde disiplin yetkisi vardır.
- (3) Üst, astları arasında görev bölüşümü yapabilir. *İşlemler Üzerinde Hiyerarşik Güç:* Üst astın işlemlerini denetleyebilir. Bu denetim hem *yerindelik*, hem de *hukukîlik* bakımından olabilir

**İdarî vesayet**, kanunla öngörülmüş durumlarda merkezî idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemleri üzerinde sahip olduğu sınırlı bir denetim yetkisidir.

### İdarî Vesayetin Özellikleri:

- (a) idarî vesayet *istisnaî* nitelikte bir yetkidir. Bu yetki istisnaî nitelikte bir yetki olduğuna göre, hangi işlemlerin idarî vesayete tâbi olduğunun kanunda açıkça belirtilmesi gerekir.
- (b) Vesayet *kanunla verilir*. Merkezî idarenin (=devletin) bir yerinden yönetim kuruluşu üzerinde vesayet yetkisine sahip olabilmesi için, bu yetkinin kendisine kanunla açıkça verilmiş olması gerekir

### **HiYERARŞİ: Bir kamu tüzel kişinin içinde bütünlüğü sağlar.**

Örnek 1: Bakan → Müsteşar → Genel Müdür → Daire Başkanı

Örnek 2: Bakan → Vali → Kaymakam → İlçe Milli Eğitim Müdürü → ilkokul Müdürü

Örnek 3: Rektör → Dekan → Bölüm Başkanı → Anabilim Dalı Başkanı

### **VESAYET: Merkezi idare (devlet) ile yerinden yönetim kuruluşları arasındaki bütünlüğü sağlar.**

#### **Merkezi idare - Yerinden Yönetim Kuruluşu**

Örnek 1: Vali → Belediye Meclisi

Örnek 2: Kaymakam → köy muhtarı

Örnek 3: Bakan → KİT

**Bu Özetin tamamını, Çıkmış Sorularını, Deneme Sorularını adresinize gönderiyoruz!...**

**Tıklayınız**



<https://www.kolaysinavlar.com/idare-hukuku-ady212u?search=HUK210U>