

Editörler

Doç. Dr. Müslüm Akıncı & Yrd. Doç. Dr. Mustafa Avcı

İDARE HUKUKU

I

Yazarlar

Doç.Dr.Müslüm Akıncı
Yrd. Doç. Dr. Alptekin Aktalay
Yrd. Doç. Dr. Didem Sevgili
Yrd. Doç. Dr. Fatma Ebru Gündüz
Yrd. Doç. Dr. H. Bige Açımız
Yrd. Doç. Dr. İbrahim Nihat Bayar
Yrd. Doç. Dr. Mustafa Avcı
Yrd. Doç. Dr. Seçkin Yavuzdoğan

Editörler
Doç. Dr. Müslüm Akıncı & Yrd. Doç. Dr. Mustafa Avcı
İdare Hukuku I

ISBN: 978-605-5044-02-2

Kitapta yer alan bölümlerin sorumluluğu yazarlarına aittir

1.Baskı 2013

Bu kitabın basım,yayın ve satış hakları Lisans Yayıncılığa aittir.Anılan kuruluşun izni alınmadan kitabın tümü ya da bölümleri mekanik,elektronik veya başka yöntemlerle çoğaltılamaz basılamaz ve dağıtılamaz.

Elma Basım

Lisans Yayıncılık
Tahtakale Mah.vişne Sok.No:31/A
Bayrampaşa-İSTANBUL
e-posta : lisans@lisansyayincilik.com.tr
www.lisansyayincilik.com.tr

ÖNSÖZ

İdare hukuku, diğer hukuk alanlarına göre genç ve dinamik bir alandır. Mevzuattaki değişim kadar içtihat değişikliği de idare hukukunun kurum ve kavramlarını yeni bir yaklaşımla okumayı gerektirir. Öte yandan idare hukuku, hukuk devleti kavramı ile en yakın ilişki içinde olan hukuk dalıdır. Hukuk devleti idealine ulaşmak için yapılması gereken düzenlemelerin çoğu idare hukukunun konusunu oluşturmaktadır. Bu çerçeveden bakıldığında hukuk dalları içinde idare hukukunun önemi daha iyi anlaşılabilir.

Bu çalışma özellikle Hukuk ve İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi öğrencileri başta olmak üzere, Siyasal Bilgiler Fakülteleri ile meslek yüksekokullarında okuyan öğrencilerin İdare Hukuku dersleri için kaynak kitap olarak hazırlanmıştır. Çeşitli üniversitelerde idare hukuku alanında çalışan akademisyenler tarafından hazırlanan bu ders kitabı, mümkün oldukça öğrenciyi ayrıntıya boğmadan gerekli ve yeterli yalın bilgiyi verecek ölçüde güncel bilgiler içermektedir.

Bir ekip anlayışı içerisinde hazırlanan bu çalışmada emeği geçen bütün arkadaşlara ve bu çalışmanın organizesinden, kitabın baskısının gerçekleşmesi ile ilgili bütün aşamalarda çalışmaların takipçisi olan Lisans Yayıncılık çalışanlarına teşekkür ederiz. Kitabın öğrencilere yararlı olması ümidiyle...

İstanbul, 2013

Editörler

Doç.Dr.Müslüm Akıncı & Yrd.Doç.Dr.Mustafa Avcı

İÇİNDEKİLER

Önsöz	III
Bölüm 1	
İDARE HUKUKUNUN BİLGİ KAYNAKLARI	11
1.1. Mevzuat	12
1.2. Yargı Kararları	13
1.2.1. Anayasa Mahkemesi Kararları	14
1.2.2. Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları	15
1.2.3. Danıştay Kararları	15
1.2.4. Bölge İdare Mahkemesi Kararları	16
1.2.5. Yargıtay Kararları	17
1.3. Öğreti (Bilimsel Eserler)	17
1.3.1. Kitaplar	17
1.3.1.1. İngilizce Bazı Kaynaklar	17
1.3.1.2. Almanca Bazı Kaynaklar	19
1.3.1.3. Fransızca Bazı Kaynaklar	21
1.3.1.4. Türkçe Başlıca Kaynaklar	23
Bölüm 2	
İDARE VE İDARE HUKUKU	27
2.1. Kavramsal Olarak İdare	29
2.1.1. Organik Anlamda İdare (Yapısal/Kurumsal Anlamda İdare)	30
2.1.2. Fonksiyonel Anlamda İdare (İdari Fonksiyon)	32
2.1.2.1. İdari Fonksiyon-Yasama Fonksiyonu	34
2.1.2.2. İdari Fonksiyon-Yargı Fonksiyonu	34
2.1.2.3. İdari Fonksiyon-Yürütme Fonksiyonu	34
2.1.3. İdari Fonksiyonun Özellikleri	35
2.2. İdare Hukuku	36
2.2.1. Genel Olarak	36
2.2.1.1. Adli İdare Sistemi	36
2.2.1.2. İdari Rejim	36
2.2.2. İdare Hukukunun Gelişimi	37
2.2.3. İdare Hukukunun Özellikleri	38
2.2.4. İdare Hukukunun Kaynakları	39

2.2.5. İdare Hukukuna Hâkim Anayasal İlkeler	40
2.2.5.1. Hukuk Devleti İlkesi	40
2.2.5.2. Sosyal Devlet İlkesi	44
2.2.5.3. Laik Devlet İlkesi	45
2.2.5.4. Eşitlik İlkesi	45

Bölüm 3

İDARİ TEŞKİLATA HÂKİM OLAN TEMEL İLKELER	47
3.1.Kanunî İdare İlkesi	50
3.2.Kamu Tüzel Kişiliği	54
3.2.1.Kurulması ve Kaldırılması	56
3.2.2.Tüzelkişiliği Olmayan Birimler	57
3.3.İdarenin Bütünlüğü İlkesi	58
3.3.1.Hiyerarşi	59
3.3.1.1.Kanunsuz Emir	61
3.3.2.İdarî Vesayet	62
3.3.2.1.İdarî Vesayet ile Hiyerarşinin Karşılaştırılması	65
3.3.3.Özerklik	66
3.4.Merkezden Yönetim İlkesi	67
3.4.1.Merkezden Yönetimin Faydaları	69
3.4.2.Merkezden Yönetimin Sakıncaları	69
3.4.3.Yetki Genişliği İlkesi	70
3.5.Yerinden Yönetim İlkesi	71
3.5.1.Yerinden Yönetim İlkesinin Uygulanması	71
3.5.2. Yerinden Yönetimin Faydaları	74
3.5.3.Yerinden Yönetimin Sakıncaları	74

Bölüm 4

İDARİ TEŞKİLAT	75
4.1. Merkezî İdare	76
4.1.1. Başkent Teşkilâtı	77
4.1.1.1.Cumhurbaşkanı	78
4.1.1.2. Bakanlar Kurulu	84
4.1.1.3. Başbakanlık	91
4.1.1.4. Bakanlıklar	97
4.2.Merkeze Yardımcı Kuruluşlar	106
4.2.1. Danıştay	107
4.2.1.1. Danıştay'ın İdari Görevleri	107
4.2.1.2. Danıştay'ın İdari Görevlerini Yürüten Organları	111
4.2.1.3. Danıştay İdari Örgütleri	112
4.2.1.4. Danıştay Meslek Mensupları	114
4.2.2.Sayıştay	116

4.2.2.1.Sayıştayın Görevleri	117
4.2.2.2. Sayıştayın Yetkileri	120
4.2.2.3.Sayıştayın Denetim Alanı	121
4.2.2.4.Sayıştayın Denetim Türleri	122
4.2.2.5. Sayıştayın Denetim Süreci	123
4.2.2.6.Sayıştay Mensupları	123
4.2.3. Milli Güvenlik Kurulu	124
4.2.4.Yüksek Planlama Kurulu	127
4.2.5. Para-Kredi Ve Koordinasyon Kurulu	127
4.2.6. Ekonomik ve Sosyal Konsey	128
4.2.7. Konseyin Görev ve Yetkileri	128
4.3. Merkezi İdarenin Taşra Teşkilatı	129
4.3.1. İl (Genel)İdaresi	129
4.3.1.1. Vali	130
4.3.1.2. İl İdare Şube Başkanları (İl Müdürleri)	135
4.3.1.3. İl İdare Kurulu	136
4.3.1.4. Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı	136
4.3.2. İlçe İdaresi ve Teşkilatı	138
4.3.2.1. Kaymakam	138
4.3.2.2. İlçe İdare Şube Başkanlıkları	140
4.3.2.3. İlçe İdare Kurulu	140
4.3.3. Bucak Teşkilatı	141
4.3.4. Bölge Teşkilatları	142
4.4. Yerinden Yönetim Kuruluşları	143
4.4.1. Yerinden Yönetim Kuruluşlarının Özellikleri	144
4.4.2. Mahallî İdareler (Yer Yönünden Yerel Yönetim Kuruluşları)	144
4.4.2.1. İl Özel İdaresi	146
4.4.2.2. Belediyeler	167
4.4.2.3. Büyükşehir Belediyesi	193
4.4.2.4. Köyler	209
4.4.2.5. Mahalli İdare Birlikleri	213
4.4.3. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları	217
4.4.3.1.Bağımsız İdarî Otoriteler	220
4.4.4. Kamu Kurumu Niteliğinde Meslek Kuruluşları	221
4.4.5. 6360 sayılı Kanunla Mahalli İdarelerde Yapıl Değişiklikler	226

Bölüm 5

İDARİ İŞLEM KAVRAMI

5.1.Tanım	231
5.2. İdari İşlemin Özellikleri	232
5.2.1.İdari Makamlar Tarafından Yapılması	235
5.2.2. Tek Yanlı Olması	235

5.2.3. İcrai Olması	236
5.2.4. Kamu Gücüne Dayanması	237
5.2.5. Re'sen İcra Edilebilir Olması	238
5.2.6 Hukuka Uygunluk Karinesinden Yararlanması	238
5.2.7. Hukuki Sonuç Doğurması	239
5.2.8 Yazılı Olması	239
5.2.9.Geriye Yürümemesi	239

Bölüm 6

BİREYSEL İDARİ İŞLEMLER

BİREYSEL İDARİ İŞLEMLER	241
6.1. Genel Olarak İdari İşlemin Çeşitleri	242
6.2. Bireysel İdari İşlemin Çeşitleri	245
6.2.1. Maddi Açıdan Bireysel İdari İşlemlerin Çeşitleri	245
6.2.2. İradenin Açıklanması Bakımından Bireysel İdari İşlemin Çeşitleri	247
6.2.2.1. Basit İradeli İşlemler	247
6.2.2.2. Bileşik İradeli İşlemler	247
6.2.3. Hukuki Etkisi Bakımından Bireysel İdari İşlemin Çeşitleri	249
6.2.4. Diğer Sınıflandırmalar	252
6.3. İdari İşlemin Unsurları	252
6.3.1. Yetki Unsuru	252
6.3.1.1. Yetkinin Unsurları	253
6.3.1.2. Yetkide Paralellik İlkesi	257
6.3.1.3. Yetki Devri-İmza Devri-Vekâlet	257
6.3.1.4. Yetki Unsurunda Sakatlık Halleri ve Yaptırımları	262
6.3.1.5. Bağlı Yetki ve Takdir Yetkisi	263
6.3.2. Şekil Unsuru	264
6.3.2.1. Şekil Kuralları	265
6.3.2.2. Şekil Unsurundaki Sakatlık Halleri ve Yaptırımları	273
6.3.3. Sebep Unsuru	274
6.3.4. Konu Unsuru	276
6.3.5. Amaç Unsuru	277
6.4. İdari İşlemin Yürürlüğe Girişi	278
6.4.1. Bireysel İşlemlerin Yürürlüğe Girişi	279
6.4.2. Düzenleyici İşlemlerin Yürürlüğe Girişi	279
6.5. İdari İşlemin Sona Ermesi	281
6.5.1. İdari İşlemin İşlemi Yapanın İradesi Dışındaki Sebeplerle Sona Ermesi	281
6.5.1.1. Hukuki Nedenler	281
6.5.1.2. Maddi Nedenler	282
6.5.2. İdari İşlemin İşlemi Yapanın İradesine Bağlı Sebeplerle Sona Ermesi	283

Bölüm 7	
DÜZENLEYİCİ İDARİ İŞLEMLER	287
7.1. Genel Olarak	288
7.1.1. İdarenin Düzenleme Yetkisi	290
7.1.1.1. Düzenleme Yetkisinin Kaynağı	292
7.1.1.2. Düzenleme Yetkisinin Kapsamı	293
7.2. Kanun Hükmünde Kararname	294
7.2.1. Olağan Dönem Kanun Hükmünde Kararnameleri	297
7.2.1.1. Yetki Kanunu	299
7.2.1.2. Konu Sınırlaması	299
7.2.1.3. Yargısal Denetimi	301
7.2.2. Olağanüstü Dönem Kanun Hükmünde Kararnameleri	302
7.2.2.1. Konu Sınırlaması	304
7.2.2.2. Yargısal Denetimi	305
7.2.3. Cumhurbaşkanının KHK Çıkarılmasındaki Rolü	308
7.3. Tüzük	309
7.3.1. Danıştay'ın Görüşünün Hukuki Niteliği	311
7.4. Yönetmelik	313
7.5. İdarenin Diğer Düzenleyici İşlemleri	315
7.6. Düzenleyici İşlemler Arasında Hiyerarşi	316

Bölüm 8	
İDARENİN SÖZLEŞMELERİ	319
8.1. Giriş ve Tanımlar	320
8.2. İdari Sözleşmenin Ölçütleri	322
8.2.1. Organik Kriter: Sözleşmenin Taraflarından Birinin Kamu Tüzel Kişisi Olması	323
8.2.2. Maddi Kriter: Sözleşmenin Kamu Hizmetinin Yürütülmesine İlişkin Olması ve Özel Hukuku Aşan Hükümler İçermesi	324
8.2.2.1. Sözleşmenin Bir Kamu Hizmetinin Yürütülmesine İlişkin Olması	324
8.2.2.2. Sözleşmenin Özel Hukuku Aşan Hükümler İçermesi	326
8.3. İdari Sözleşme Türleri	328
8.3.1. Klasik Sözleşme Türleri	328
8.3.1.1. Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmesi	328
8.3.1.2. İltizam Sözleşmeleri	331
8.3.1.3. Kamu İstikraz Sözleşmeleri	332
8.3.1.4. Yeraltı Ve Yerüstü Servetlerinin İşletilmesine İlişkin Sözleşmeler	333
8.3.1.5. Orman İşletme Sözleşmeleri	333
8.3.1.6. İdari Hizmet Sözleşmeleri	334

8.3.2. İdarenin Yeni Tip Sözleşmeleri	335
8.3.2.1. Görevlendirme Sözleşmeleri	335
8.3.2.2. Yap-İşlet-Devret Sözleşmeleri	336
8.3.2.3. Yap-İşlet Sözleşmeleri	339
8.3.2.4. Kamu-Özel Ortaklığı/İşbirliği Sözleşmeleri	339
8.4. İdarenin Sözleşmelerinin Hukuki Rejimi	341
8.4.1. İdarenin Sözleşmelerinin Kurulması	341
8.4.1.1. İhalelere Uygulanacak Kuralın Belirlenmesi Sorunu	342
8.4.1.2. Devlet İhale Kanunu ve Kamu İhale Kanununun Uygulama Alanları	342
8.4.1.3. Kamu İhalelerine Egemen Olan İlkeler	344
8.4.1.4. İhale Usulleri	352
8.4.1.5. İhale Usulleri Dışındaki Alım Yöntemleri	354
8.4.1.6. Kamu İhale Süreci	356
8.4.1.7. Kamu İhale Sözleşmeleri	360
8.4.1.8. İhalelerden Kaynaklanan Uyuşmazlıkları Çözümü	361
8.4.2. Sözleşmenin Şekli	363
8.4.3. İdari Sözleşmenin Uygulanması	364
8.4.3.1. İdarenin Hak ve Yetkileri	364
8.4.3.2. Özel Kişinin Hakları	367
8.4.3.3. Yeni Durumların Sözleşmeye Etkisi	369
8.4.4. Sözleşmenin Sona Ermesi	372
8.5. İdari Sözleşmelerden Kaynaklanan Uyuşmazlıkların Çözümü	373
8.5.1. Doğrudan İdari Sözleşmeden Kaynaklanan Uyuşmazlıklar	374
8.5.1.2. İdari Sözleşmelerden Doğan Davaların Türü	374
8.5.2. Sözleşmeden Ayrılabilir İşlemlerin Denetimi	376
8.5.2.1. Ayrılabilir İşlemler	376
8.5.2.2. Ayrılabilir İşlemlerin İptalinin Sözleşmeye Etkisi Sorunu	378
8.5.3. Tahkim Yolu	379
KAYNAKÇA	381