

LIBERTUS

İDARE HUKUKU

Müfettişlik

Uzmanlık

Denetmenlik

Banka Sınavları

Gelir Uzmanlığı

Vergi Müfettişliği

Hâkimlik

Konu Anlatımlı

Örnekler

Yorumlar

Uyarılar

Pratik Bilgiler

Özgün Sorular ve Açıklamaları

Çıkmış Sorular ve Açıklamaları



MUHAMMED DENİZ GÜRLEYEN



PEGEM AKADEMİ



Muhammed Deniz Gürleyen

LIBERTUS İDARE HUKUKU KONUSU ANLATIMLI

ISBN 978-0-2022-0019-4

Kitap içeriğinin tüm sorumluluğu yazarlarına aittir.

© Pegem Akademi

Bu kitabın basım, yayım ve satış hakları Pegem Akademi Yay. Eğt. Dan. Hizm. Tic. AŞ'ye aittir. Anılan kuruluşun izni alınmadan kitabın tümü ya da bölümleri, kapak tasarımı; mekanik, elektronik, fotokopi, manyetik kayıt ya da başka yöntemlerle çoğaltılamaz, basılamaz ve dağıtılamaz. Bu kitap, T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı bandrolü ile satılmaktadır. Okuyucularımızın bandrolü olmayan kitaplar hakkında yayinevimize bilgi vermesini ve bandrolsüz yayınları satın almamasını diliyoruz.

Pegem Akademi Yayıncılık, 1998 yılından bugüne uluslararası düzeyde düzenli faaliyet yürüten uluslararası akademik bir yayınevdir. Yayımladığı kitaplar; Yükseköğretim Kurulunca tanınan yükseköğretim kurumlarının kataloglarında yer almaktadır. Dünyadaki en büyük çevrimiçi kamu erişim kataloğu olan WorldCat ve ayrıca Türkiye'de kurulan Turcademy.com tarafından yayınları taranmaktadır, indekslenmektedir. Aynı alanda farklı yazarlara ait 1000'in üzerinde yayını bulunmaktadır. Pegem Akademi Yayınları ile ilgili detaylı bilgilere <http://pegem.net> adresinden ulaşılabilir.

4. Baskı: Ekim 2022, Ankara

Yayın-Proje: Özge Türk

Dizgi-Grafik Tasarım: Gülnur Öcalan

Kapak Tasarımı: Pegem Akademi

Baskı: Vadi Grup Basım AŞ
Saray Mah. 126. Cad. No: 20/A
Kazan/ANKARA
(0312 394 55 91)

Yayıncı Sertifika No: 51818
Matbaa Sertifika No: 49180

İletişim

Shira Ticaret Merkezi, Macun Mahallesi 204 Cad.
No: 141/33, Yenimahalle/Ankara
Yayınevi: 0312 430 67 50
Dağıtım: 0312 434 54 24
Hazırlık Kursları: 0312 419 05 60
İnternet: www.pegem.net
E-ileti: pegem@pegem.net
WhatsApp Hattı: 0538 594 92 40

SUNU

Değerli Adaylar,

Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) ülkemizde kamu kurumlarında güvenceli meslek mensupluğu düzeyinde görev almak için artık temel bir unsur hâline gelmiştir. Bu aşamada KPSS - A grubu adayları için önem arz eden temel nokta, KPSS'nin bir meslek edinme sınavı olmasından ziyade, kurum sınavlarına girme yeterliliği anlamında bir ön eleme sınavı olduğu gerçeğidir. Bu zorunluluk, KPSS - A grubu sınavını bir sektör hâline getirmiş, bunun doğal sonucu olarak da sınava yönelik çok fazla ve yeterliliği tartışmalı kaynak eser kirliliği doğmuştur. İşte bu eser bu kirliliğin önüne geçip adaylara yeterli bilgiyi, sınav kapsamı dâhilinde en anlaşılır şekilde sunma iddiası gütmektedir.

Eserde her bölüm sonunda yer alan sorular KPSS sınavında çıkmış sorulara paralel olarak hazırlanmış, özgün sorulardır. Eserle ilgili değerli görüş ve önerilerinizi **pegem@pegem.net** adresine e-posta yoluyla ya da **0538 594 92 40** numarasına WhatsApp üzerinden iletmeniz yeterli olacaktır.

Eserin tüm adaylara faydalı olması dileğiyle. Saygı ve hürmetle.

Muhammed Deniz Gürleyen

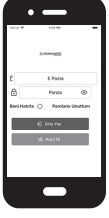


QR kod ile ilgili bilgiler bir sonraki sayfada yer almaktadır.

Kitabın baskı tarihinden sonra gerçekleşen değişikliklere aşağıda yer alan kodu okutarak ulaşabilirsiniz.



Uygulamanızı Kullanabilmeniz İçin Aşağıdaki Adımları Takip Ediniz:



Kapakdaki QR kodunu herhangi bir kod okuyucu uygulaması ile okutarak ilgili Pegem Kampüs uygulamasını indirebilirsiniz.

1. Adım
Uygulama
İndirme

2. Adım
Üyelik

Üyelik ekranına erişebilmek için; "Kayıt Ol" butonuna tıklayarak, üyelik formunu eksiksiz doldurduktan sonra uygulamayı kullanmaya başlayabilirsiniz.



Üye girişi yaptıktan sonra açılan pencerede kategori menüsünden "Aktivasyon Kodlarımız", seçerek "Kod Ekle"ye tıklayıp kitabınız ile birlikte size iletilen aktivasyon kodu ile aktivasyon işlemlerini gerçekleştirebilirsiniz.

3. Adım
Aktivasyon

4. Adım
Ürünlerim

Aktivasyonunu yapmış olduğunuz konu anlatım kitabınızı "Video Dersler" sekmesinden görüntüleyebilir ve videolarınızı izlemeye başlayabilirsiniz.

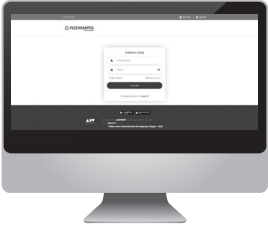


Kitabın içerisindeki QR'ı okutarak ilgili kitabınızın videolarını izleyebilirsiniz.



5. Adım
QR Kod
Okutma

Pegem Kampüs Web Sitesi Üzerinden Videolarınıza Erişebilmek İçin Aşağıdaki Adımları Takip Ediniz:



Mevcut tarayıcınıza <https://dijital.pegemkampus.com> yazarak web sitemiz üzerinden erişim sağlayabilirsiniz.



Pegem Kampüs üyeliğiniz yoksa "Kayıt Ol" butonuna tıkladıktan sonra formu doldurarak üyelik işlemlerinizi gerçekleştirebilirsiniz.



Üyelik bilgileriniz ile giriş yaptıktan sonra sağ üst sekmede yer alan "Aktivasyon Kodlarımız" alanından kodunuzu aktif edebilirsiniz.



Aktivasyon işleminizi tamamladıktan sonra kategori alanından "Video Dersler" sekmesine tıklayarak videolarınıza ulaşabilirsiniz..

Aktivasyon Kodu kitabınızın ilk sayfasında yer almaktadır.

Aktivasyon Kodu ile aktif ettiğiniz video dersler 31 Ağustos 2023 tarihine kadar geçerlidir.



Pegem Kampüs İletişim Hattı
0312 418 51 55

İÇİNDEKİLER

1. BÖLÜM

İDARE KAVRAMI VE TEMEL İLKELER

A. İdare Kavramı.....	1
1. Kamu İdaresi- Özel İdare Ayrımı	1
2. İdare Kavramının Devletin Diğer Fonksiyonlarından Ayrılması	2
B. İdare Hukuku.....	4
a. İdare Hukukunun Özellikleri.....	5
b. İdare Hukukunun Kaynakları	5
C. Merkezi Yönetim ve Yerinden Yönetim İlkeleri.....	8
1. Merkezi Yönetim.....	8
2. Yerinden Yönetim (Adem-i Merkeziyet)	10
D. İdarenin Bütünlüğü İlkesi.....	12
1. Hiyerarşi	13
2. İdari Vesayet.....	15
E. Kamu Tüzel Kişiliği.....	17
Anayasa'ya Göre Tüzel Kişilik	17
Bölüm Sonu Soruları	21
Çözümler	23

2. BÖLÜM

TÜRKİYE CUMHURİYETİ İDARİ TEŞKİLATI

I. KISIM MERKEZİ YÖNETİM

1) Başkent Teşkilatı	25
I. Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı	27
II. Bakanlıklar.....	34
III. Başkente Yardımcı Kuruluşlar	38
2) Taşra Teşkilatı.....	39
1. İl Genel İdaresi	39
2. İlçe Genel İdaresi.....	42

II. KISIM YERİNDEN YÖNETİM KURULUŞLARI

I. Yer Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları (Mahalli İdareler)	45
A. İl Özel İdaresi	46
B. Belediye İdaresi.....	53
C. Büyükşehir Belediye İdaresi.....	64
II. Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim Kuruluşları	70
a. İdari Kamu Kurumları.....	71
b. Sosyal Kamu Kurumları.....	71
c. Bilimsel- Teknik- Kültürel Kamu Kurumları	72
d. İktisadi Kamu Kurumları	72
e. Kamu Kurumu Niteliği Taşıyan Meslek Kuruluşları.....	74
f. Düzenleyici ve Denetleyici Kamu Kurumları (Bağımsız İdari Otoriteler).....	75
Bölüm Sonu Soruları	76
Çözümler	78

3. BÖLÜM**İDARENİN İŞLEMLERİ****I. KISIM İDARİ İŞLEMLER**

I. İdari İşlem Kavramı.....	81
İdari İşlemin Genel Özellikleri.....	82
II. Tek Yanlı İdari İşlemler	84
A) Bireysel İdari İşlemler (İdari Kararlar)	84
B) Düzenleyici İşlemler	105
Bölüm Sonu Soruları	109
Çözümler	111

II. KISIM İDARİ SÖZLEŞMELER

I. İdari Sözleşmelerin Türleri.....	113
A) Mali İltizam Sözleşmesi.....	114
B) Kamu İstikraz Sözleşmesi.....	114
C) Orman İşletme Sözleşmeleri.....	114
D) İdari Hizmet Sözleşmeleri.....	115
E) Yer Altı ve Yer Üstü Servetlerin İşletilmesine İlişkin Sözleşmeler	115
F) Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmeleri.....	115

III. KISIM İDARENİN ÖZEL HUKUK SÖZLEŞMELERİ

I. İdari Sözleşme İle İdarenin Özel Hukuk Sözleşmesi Ayrımı.....	119
II. İdarenin Özel Hukuk Sözleşmesi Türleri	120
A) Yap-İşlet-Devret Sözleşmeleri.....	120
B) Yap-İşlet Sözleşmeleri	121
C) Abonman Sözleşmeleri.....	121
D) Kamu İhale Sözleşmeleri.....	122
Bölüm Sonu Soruları	127
Çözümler	130

4. BÖLÜM**İDARENİN FAALİYETLERİ****I. KISIM İDARENİN KOLLUK YETKİSİ**

I. Kamu Düzeninin Unsurları.....	133
II. Kolluk Türleri.....	135
III. Kolluğa Ait Bazı İşlem ve Eylemler.....	139
IV. Kolluk Usulleri.....	140

II. KISIM İDARENİN MAL EDİNME YETKİSİ

A) Kamulaştırma.....	142
B) İstimval.....	152
C) Geçici İşgal.....	152
D) Devletleştirme.....	152

III. KISIM KAMU MALLARI

Kamu Mallarının Ayrımı.....	154
1) Kamusal Mallar.....	154
2) İdarenin Özel Malları.....	156

IV. KISIM KAMUSAL HİZMETLER

I. Kamu Hizmetlerinin Genel Özellikleri.....	158
II. Kamusal Hizmetlerinin Sınıflandırılması.....	160
III. Kamusal Hizmetlerin Görülme Usulleri.....	164
Bölüm Sonu Soruları.....	168
Çözümler.....	171

5. BÖLÜM**İDARENİN MALİ SORUMLULUĞU**

I. İdarenin Kusurlu Sorumluluğu.....	174
A) Hizmet Kusuru.....	174
B) Hizmet İçi Kişisel Kusur.....	176
II. İdarenin Kusursuz Sorumluluğu.....	177
A) Risk (Hasar-Tehlike) İlkesi.....	177
B) Kamu Külfetleri Karşısında Eşitlik.....	179
Bölüm Sonu Soruları.....	182
Çözümler.....	184

6. BÖLÜM**KAMU GÖREVLİLERİ**

I. GENEL TANIM	186
a. Geniş Anlamda Kamu Görevlisi.....	186
b. Dar Anlamda Kamu Görevlisi	187
II. 657 Sayılı Kanun'a Göre Personel Rejimi	187
III. Devlet Memurluğu	187
1) Memur Olmanın Genel Şartları	187
2) Memurluğa Girişin Temel İlkeleri	189
3) Devlet Memurları Kanunu'nun Temel İlkeleri.....	189
4) Memurluğa İlk Kez Atanacaklar ve Aday Memurluk Statüsü.....	191
5) Memurun Göreve Başlama Süresi	191
6) İstisnai Memurluk	192
7) Devlet Memurunun Sorumlulukları	193
8) Memura Tanınan Haklar	194
9) Memurun Yargılanması	202
10) Memurluk Kısıntısı.....	204
11) Memurluğun Sona Ermesi	204
Bölüm Sonu Soruları	207
Çözümler	209

7. BÖLÜM**İDARİ YARGILAMA HUKUKU**

I. İdarenin Denetlenmesi.....	211
A) İdarenin Yargı Dışı Denetimi	211
B) İdarenin Yargısal Denetimi.....	212
II. Genel İdari Yargı Yerleri, Görevleri Ve Yargılama Usulü	213
A) Genel İdari Yargı Yerleri.....	215
III. İdari Yargılamada Dava Türleri.....	223
A) İptal Davası	223
B) Tam Yargı Davası.....	227
IV. Yürütmenin Durdurulması	231
V. Genel İdari Yargılama Usulü.....	232
VI. Özel İdari Yargılama Usulleri.....	236
1. İvedi Yargılama Usulü.....	236
2. Merkezi ve Ortak Sınavlara İlişkin Yargılama Usulü	237
VII. İdari Yargılamada Kanun Yolları.....	238
1. Olağan Kanun Yolları	238
2. Olağanüstü Kanun Yolları.....	240
VIII. İdari Yargılamanın Görev Alanına Girmeyen Konular	241
Bölüm Sonu Soruları	242
Çözümler	244
T.C. İdari Teşkilat Şeması	246
Bölge İdare Mahkemeleri Yargı Alanları Haritası.....	247
Kaynakça.....	248

1. BÖLÜM

İDARE KAVRAMI VE TEMEL İLKELER

A. İDARE KAVRAMI

İdare kavramı, bir yapının ya da bir örgütlenmenin yönetimi anlamına gelir. Bu açıdan bakıldığında idare kavramı en temel kabul gören tanıma göre; belli bir amacın gerçekleştirilmesi için kurulan örgüt veya bu amaca ulaşmak için yürütülen planlı insan faaliyetidir¹. Bu tanım gereği idare etmenin içerisinde bir oluşum, örgütlenme(teşkilatlanma) ve insan faktörü yer almaktadır. O hâlde insanın olduğu her alanda bir yönetim yani idare etme fonksiyonu yer alır. Bu açıdan ev idaresi, okul idaresi, şirket idaresi, kamu idaresi gibi idare alanları söz konusudur.

İdare hayatın her alanında olduğuna göre, idare kavramını “kamu idaresi” ve “özel idare” olarak ikiye ayırmak doğru olacaktır. Bu kitabın konusu kamu idaresi kısmıdır. Ancak temel farkın görülmesi için bir karşılaştırma yapılması konunun daha iyi anlaşılması için doğru olacaktır.

1. Kamu İdaresi- Özel İdare Ayrımı

Kamu İdaresi	Özel İdare
<ul style="list-style-type: none">Kamu idarelerinin amacı kamu yararındır.Kamu idareleri üstün yetkiler ile donatılmıştır. Bu açıdan kamu gücüne sahiptir. Dolayısı ile kişiler üzerinde üstünlüğe sahiptir.Üstün yetkilere sahip olması sonucu kamu idareleri tek taraflı kararlar alabilir.Kamu idareleri karar alım süreçlerinde ve idarenin işleyişinde kanuni idare ilkesine uygun olarak hareket eder.	<ul style="list-style-type: none">Özel idarelerin amacı kâr yani menfaat sağlamaya yöneliktir.Özel idareler kamu gücüne sahip değildir. Eşit ilişki kuralı geçerlidir.Özel idarelerde eşit ilişki olduğu için tek taraflı karar alımı yapılamaz. Tarafların ortak iradelerinin yansıdığı sözleşme yapma ilkesi geçerlidir.Özel idareleri hukuk kurallarına uymakla birlikte karar alımında esneklik yani serbestlik ilkesi geçerlidir.

1 GÖZÜBÜYÜK, A.ŞEREF. “Yönetim Hukuku”,(2014), Turhan Yayınları, s:9

2. İdare Kavramının Devletin Diğer Fonksiyonlarından Ayrılması

Devlet yönetimleri üç temel fonksiyon üzerine kurulur. Bunlar; yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarıdır. Seçimle kurulan yasama organları ülkenin kurallarını belirleyecek, yürütme organı kuralların ülke genelinde uygulanmasını sağlayacak ve bağımsız mahkemelerden oluşan yargı organı kuralların uygulanması sırasında doğan uyuşmazlıkları çözümleyecek.

Ancak yukarıda bahsedilen fonksiyonların dışında birde gözükmeyen idari bir fonksiyonun varlığı söz konusudur. Dolayısı ile devlet yönetiminde idare kavramının yasama- yürütme ve yargı fonksiyonlarının neresinde yer aldığı bir tartışma konusudur.

Yasama fonksiyonu, 1982 Anayasası'nın 7. maddesine göre; "Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir" şeklinde belirtilmiştir. Dolayısı ile Türkiye Büyük Millet Meclisi halktan aldığı yetki ile ülkede asli olarak yasalar çıkarma yetkisine sahiptir.

Yargı fonksiyonu, 1982 Anayasası'nın 9. maddesine göre; "Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır" şeklinde tanımlanmıştır. Yargı organları uyuşmazlık çıkması hâlinde hüküm veren ve verdiği hükümlerin herkes için bağlayıcı olduğu en önemli devlet erklerinden biridir.

Yürütme fonksiyonu, 1982 Anayasası'nın 8. maddesine göre; "Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir" şeklinde tanımlanmıştır. Yürütme fonksiyonu kendi içinde "idari fonksiyon" ve "hükümet fonksiyonu" olarak ikiye ayrılmaktadır. İdari fonksiyon devlet yönetiminin idare edilmesi yani kamu hizmeti ile alakalıdır. Hükümet fonksiyonu ise genel siyasetin işletilmesi ile alakalıdır.

Yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarının anayasal tanımlamaları ve görevleri dikkate alındığında idare kavramı yani bir örgütün yönetilmesi açısından tüm fonksiyonların içerisinde yer almaktadır. Ancak idari fonksiyon yürütme fonksiyonu ile hareket etmekte ve yürütme fonksiyonunun içinden çıkmaktadır. İdari fonksiyonun devletin diğer fonksiyonları olan yasama, yürütme ve yargı ile olan ilişkisi ve hangi fonksiyon ile daha paralel hareket ettiğine yönelik olarak "organik idare" ve "fonksiyonel idare" ayrımları yapılmaktadır.

a. Organik (Yapısal) Anlamda İdare Kavramı

İdarenin kurulması, teşkilatlanması ve personeli ile ilgili olarak düzenlemelerin yer aldığı idare kavramına "organik idare" adı verilmektedir. Organik idare ayrımı idarenin diğer devlet erklerinden hangi yönde ayrıldığı ile alakalı olarak açıklamalarda bulunur.

Organik idare, idarenin kurulması, teşkilatlanması ve personeli ile alakalı olduğuna göre yasama fonksiyonu olan Türkiye Büyük Millet Meclisi ülke çapında teşkilatlanmamıştır. TBMM'nin illerde il teşkilatlanması yoktur. Yargı fonksiyonu açısından ele alındığında mahkemeler il düzeyinde teşkilatlanmıştır, fakat bir kamu idaresinin hiyerarşisinde olan bir teşkilatlanmadan bahsedilemez. Çünkü Anayasaya göre mahkemeler bağımsızdır. O hâlde kamu idaresi yürütme fonksiyonu ile paralellik gösterir. Anayasaya göre yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına ait bir yetkidir. Ancak ülkemizdeki kamu idareleri ve kamusal hizmetler bir bütün olarak düşünüldüğünde her kamusal hizmet bir bakanlığın alanına girer. Bakanlıklar bir kamu hizmetinin en uzman kuruluşlarıdır. Her bakanlığın başında bir bakanın olduğu ve bakanların da Cumhurbaşkanı tarafından atandığı düşünüldüğünde kamu idarelerinin yürütme ile temelden bir bağı vardır. O hâlde Türk İdaresi, kurulma ve teşkilatlanma açısından yasama ve yargı fonksiyonların içinden değil, yürütme fonksiyonunun içerisinden çıkmaktadır.

Örneğin; Millî Eğitim Bakanlığı ülkemizdeki eğitimden sorumlu en üst ve uzman birimdir. Millî Eğitim Bakanlığı her ilde eğitim alanında teşkilatlanmıştır. Liseler, ilkokullar ve buralarda görev yapan eğitim personelinin atanması, il ve ilçe millî eğitim müdürlükleri, denetleme ve hiyerarşi yetkileri ile millî eğitim kamusal bir bütünlük gösterir. Yukarıdaki açıklamalar ile birlikte düşünüldüğünde millî eğitim yasamanın ya da yargı organının içerisinden çıkıp örgütlenmemiştir. Millî eğitim yürütme fonksiyonunun içerisinden çıkıp örgütlenmiştir.

b. Fonksiyonel (İşlevsel) Anlamda İdare Kavramı

İdarenin eylem ve işlemleri söz konusu olduğunda “fonksiyonel idare” kavramı devreye girer. Devlet yönetimin sahip olduğu yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirinden kesin olarak ayrılması uygulamada çok zordur. Devlet yönetiminde bu üç erk kuvvetler ayrılığı ilkesi sağlansa dahi bir bütün hâlinde işlemektedir.

Daha önce belirtildiği üzere, seçimle kurulun yasama organları ülkenin kurallarını belirleyecek yani hukuki düzenlemeler yapacak, yürütme organı kuralların ülke genelinde uygulanmasını sağlayacak ve bağımsız mahkemelerden oluşan yargı organı kuralların uygulanması sırasında doğan uyuşmazlıkları çözümlenecek. Ancak bu üç erkin kendisine ait işlemleri olduğu gibi idari fonksiyona yönelik işlemleri de olmaktadır. Çünkü idari fonksiyonun işlemleri subjektif ve bireysel işlemlerdir. Dolayısı ile yasama, yürütme ve yargı organlarının kendi işlemlerinin dışında idari fonksiyona dahil ve idari faaliyet olarak adlandırılan işlemleri de vardır.

Örnek 1: Yasama organının bir konu hakkında kanuni düzenleme yapması yasama fonksiyonuna dahil bir işlemdir. Ancak aynı yasama organının Hâkimler ve Savcılar Kuruluna üye seçmesi idari fonksiyon olarak nitelendirilecek bir işlemdir.