



**İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ  
MEZUNLARI İÇİN**

# **İDARİ YARGI HÂKİMLİĞİ**

**ÖN SINAVI**

## **İDARE HUKUKU**

**KONU ANLATIMLI**

**MUHAMMED DENİZ GÜRLEYEN**



**PEGEM AKADEMİ**



Muhammed Deniz Gürleyen

**İDARE HUKUKU KONU ANLATIMLI  
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ MEZUNLARI İÇİN İDARİ YARGI  
HÂKİMLİĞİ ÖN SINAVI**

ISBN 978-625-6652-66-8

Kitapta yer alan bölümlerin 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 yayineimize 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 ulaşılabilmektedir.

I. Baskı: 2024, Ankara

Yayın-Proje: Merve Toruk Birinci

Dizgi-Grafik Tasarım: Tolga Durğun

Kapak Tasarımı: Pegem Akademi

Baskı: Sonçağ Yayıncılık Matbaacılık Reklam San Tic. Ltd. Şti.

İstanbul Cad. İstanbul Çarşısı 48/48 İskitler/Ankara

Tel: (0312) 341 36 67

Yayıncı Sertifika No: 51818

Matbaa Sertifika No: 47865

**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](http://www.pegem.net)

E-ileti: [pegem@pegem.net](mailto:pegem@pegem.net)

WhatsApp Hattı: 0538 594 92 40

## ÖN SÖZ

Değerli İdari Yargı Hâkimi Adaylarımız;

24 Ekim 2019 tarihinde yürürlüğe giren 7188 sayılı Kanun ile “İdari Yargı Hakimliği Ön Sınavı” getirilmiş ve ilk sınav uygulamasının 2024 yılında yapılmasına karar verilmiştir. İdari Yargı Hâkimliği Ön Sınavı, 24/10/2019 tarihinden sonra İktisadi ve İdari Bilimler Fakülteleri ile Siyasal Bilgiler Fakültelerine kayıt yaptıranların girmesi gereken bir sınavdır. Ayrıca 31/04/2024 tarihinden sonra ilgili fakültelerden mezun olanlar da bu sınava girmek zorundadır.

İdari Yargı Ön Sınavına, programlarında hukuk bilgisine yeterince yer veren siyasal bilgiler, idari bilimler, iktisat ve maliye alanlarında en az dört yıllık yükseköğrenim yapmış veya bunlara denkliği kabul edilmiş yabancı öğretim kurumlarından mezun olanlar girebilmektedir. Sınava giren adaylara çoktan seçmeli 100 soru sorulacaktır.

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Mezunları için İdari Yargı Hâkimliği Ön Sınavına Hazırlık Konu Anlatımlı yayınıımız, PEGEM Akademi Yayıncılık tarafından; alanında uzman, sınav deneyimine sahip avukat ve akademisyen yazar komisyonumuz tarafından hazırlanmıştır. Geniş bir literatür taraması yapılmış, İktisadi ve İdari Bilimler ile Hukuk Fakültelerindeki ders içerikleri taranmış ve sınavda çıkabilecek konular üzerine yoğunlaşarak hazırlanmıştır.

Yayınlarmızın sınavlarınızda başarı getirmesi dileklerimizle.

*PEGEM Akademi Yayıncılık*

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



**<https://depo.pegem.net/iibfmezunlari-idariyargihakimligi-idarehukukuguncelleme.pdf>**



---

# 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 faaliyetidir<sup>1</sup>. 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"><li>Kamu idarelerinin amacı kamu yararınıdır.</li><li>Kamu idareleri üstün yetkiler ile donatılmıştır. Bu açıdan kamu gücüne sahiptir. Dolayısı ile kişiler üzerinde üstünlüğe sahiptir.</li><li>Üstün yetkilere sahip olması sonucu kamu idareleri tek taraflı kararlar alabilir.</li><li>Kamu idareleri karar alım süreçlerinde ve idarenin işleyişinde kanuni idare ilkesine uygun olarak hareket eder.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Özel idarelerin amacı kâr yani menfaat sağlamaya yöneliktir.</li><li>Özel idareler kamu gücüne sahip değildir. Eşit ilişki kuralı geçerlidir.</li><li>Özel idarelerde eşit ilişki olduğu için tek taraflı karar alımı yapılamaz. Tarafların ortak iradelerinin yansıdığı sözleşme yapma ilkesi geçerlidir.</li><li>Özel idareleri hukuk kurallarına uymakla birlikte karar alımında esneklik yani serbestlik ilkesi geçerlidir.</li></ul>

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.