

Arş. Gör. Ramazan DEMİR

TÜRK HUKUKUNDA

YÜRÜTME VE İDARENİN
KANUNİLİĞİ İLKESİ

Arş. Gör. Ramazan DEMİR
Atatürk Üniversitesi Hukuk Fakültesi

TÜRK HUKUKUNDA

YÜRÜTME VE İDARENİN KANUNİLİĞİ İLKESİ

- Yürütme ve İdarenin Diğer Devlet Organları Arasındaki Konumu, Yürütme ve İdarenin Kanuniliği İlkesinin Dolaylı Nitelikteki Anayasal Temelleri ile Yürütme ve İdarenin Kanuniliği İlkesi Kavramı
- Yürütme ve İdarenin Kanuniliği İlkesinin Anayasal Temelleri
- Yürütme ve İdarenin Faaliyet Araçlarının Kanuniliğinin Denetlenmesi

ADALET YAYINEVİ
Ankara - 2023

ADALET BASIM YAYIM DAĞITIM SAN. ve TİC. LTD. ŞTİ.

Türk Hukukunda Yürütme ve İdarenin Kanuniliği İlkesi
Ramazan Demir

Hukuk Yayınları Dizisi – 3469

Birinci Baskı : Haziran, 2023

ISBN : 978 – 605 – 264 – 332 – 7

ADALET YAYINEVİ

Merkez



Strazburg Caddesi No: 10/B Sıhhiye-Ankara
Tel : (0312) 231 17 00
Fax : (0312) 231 17 10

İstanbul Şube

Mustafa Kemal Caddesi No: 60/C
(Anadolu Adliyesi Karşısı) Kartal-İstanbul
Tel : (0216) 305 72 81

Dağıtım

Strazburg Caddesi No: 17/B Sıhhiye-Ankara

 : adalet.com.tr – adaletyayinevi.com
 : adalety@adaletyayinevi.com

Bursa Şube

Bursa Adliye Sarayı Zemin Kat Bursa

 : facebook.com/adaletyayinevi
 : twitter.com/adaletyayinevi

Sayfa Tasarımı:

Nimet Yıldız

Kapak Tasarımı:

Yasin Özbudak

Baskı:

Repro Bir Matbaacılık Kağ. Rekl. Tasarım Tic. Ltd. Şti.
İvedik OSB Matbaacılar Sitesi 1514 Cad. No: 23-25 Yenimahalle-Ankara
Sertifika No: 47381

***Haklarını asla ödeyemeyeceğim
kıymetli annem, babam ve kardeşlerime...***

ÖNSÖZ

“Türk Hukukunda Yürütme ve İdarenin Kanuniliği İlkesi” başlıklı bu çalışma, Dr. Öğretim Üyesi Özgür TEMİZ’in danışmanlığında Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Tezli Yüksek Lisans programında yüksek lisans tezi olarak hazırlanmış ve 16.03.2023 tarihinde yapılmış olan tez savunma sınavında Prof. Dr. Hüseyin ÖZCAN, Prof. Dr. Ayhan DÖNER ve Dr. Öğretim Üyesi Özgür TEMİZ’den oluşan jüri tarafından oybirliği ile başarılı bulunmuş olan tez metninin gözden geçirilmiş ve eklemeler yapılmış halinden oluşmaktadır. Bu çalışmada kanunilik ilkesi ağırlıklı olarak Türk anayasa ve idare hukuku boyutuyla ele alınmıştır.

Bu çalışmanın amacı; yürütme ve idarenin kanuniliği ilkesinin anayasal temellerinin, 1982 Anayasası’nın yanı sıra 1921, 1924 ve 1961 anayasaları açısından da konu ile ilgili değerlendirmelerin yapılması ve yürütme ve idarenin faaliyet araçlarının kanuniliğinin denetimine ilişkin hukuki kurumların incelenmesidir. Çalışmada konu ile ilgili kitap, tez ve makalelerin yanı sıra Anayasa Mahkemesi ve Danıştay gibi yüksek mahkeme kararları da kullanılmıştır.

Bu nitelikte öğretici bir konuyu tez konusu olarak seçmem başta olmak üzere her türlü konuda bana yol gösteren ve yardımcı olan danışmanım Sayın Dr. Öğretim Üyesi Özgür TEMİZ’e teşekkür ederim.

Tez savunmasından önce yapmış oldukları değerlendirmeler ile konuyu somutlaştırmamda önemli emekleri olan ve tez savunma jürimde yer almış olan Sayın Prof. Dr. Ayhan DÖNER ve Sayın Prof. Dr. Hüseyin ÖZCAN’a teşekkür ederim. Sayın Prof. Dr. Sururi AKTAŞ’a da tez yazım sürecindeki değerli önerileri için teşekkür ederim.

Lisans öğrenimimde kendilerinden almış olduğum dersler ile kamu hukukuna ilgi duymamda önemli yerleri olan Sayın Dr. Öğretim Üyesi Burhan Caner HACIOĞLU, Sayın Dr. Öğretim Üyesi Mehmet Akif ETGÜ ve Sayın Dr. Öğretim Üyesi Ömer GEDİK’e teşekkür ederim.

Atatürk Üniversitesi Hukuk Fakültesi öğretim elemanları Sayın Arş. Gör. Kâmil DURMUŞ’a, Sayın Arş. Gör. Ünal YILDIZ’a, Sayın Arş. Gör. Recep Ersel ERGE’ye, Sayın Arş. Gör. Erman MANAV’a, Sayın Arş. Gör.

Bahadır KUŞ'a ve Sayın Arş. Gör. Feiza KIRICI'ya samimi, güler yüzlü ve yardımsever arkadaşlıkları için teşekkür ederim. Ayrıca tezimi savunmadan önce okuma zahmeti gösterip değerli önerilerde bulunan Sayın Arş. Gör. Kemal GÜNLER'e de teşekkür ederim.

Kıymetli arkadaşım Arş. Gör. Ensar ERCAN'a güler yüzü ve dostluğu için ayrıca teşekkür ediyorum. Av. Miraç Fırat ÇOĞAN'a ve Arş. Gör. Çağrıhan PEKER'e de arkadaşlıkları için teşekkür ediyorum.

Bu çalışma, Atatürk Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi tarafından desteklenmiştir. Destekleri dolayısıyla da Atatürk Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi'ne teşekkür ediyorum.

Son olarak da hayatımın her anında yanımda olup bana destek olan, haklarını asla ödeyemeyeceğim değerli annem, babam, kardeşlerime ve babaanneme teşekkür ederim.

Ramazan DEMİR

Erzurum-2023

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	5
İÇİNDEKİLER	7
KISALTMALAR	13
GİRİŞ	17

BİRİNCİ BÖLÜM

YÜRÜTME VE İDARENİN DİĞER DEVLET ORGANLARI ARASINDAKİ KONUMU, YÜRÜTME VE İDARENİN KANUNİLİĞİ İLKESİNİN DOLAYLI NİTELİKTEKİ ANAYASAL TEMELLERİ İLE YÜRÜTME VE İDARENİN KANUNİLİĞİ İLKESİ KAVRAMI

I. GENEL OLARAK DEVLETİN ORGANLARI VE FONKSİYONLARI	21
II. YÜRÜTME VE İDARE ORGANININ DİĞER DEVLET ORGANLARINDAN AYRILMASI	24
A. Yürütme ve İdare Kavramları	24
1. Yürütme ve İdarenin Kendi Arasında Ayrımı	24
2. Yürütmenin Diğer Bazı Benzer Kavramlardan Ayrımı	27
B. Yürütme ve İdare Organı ile Fonksiyonunun Yasama Organı ve Fonksiyonundan Ayrılması	28
C. Yürütme ve İdare Organı ile Fonksiyonunun Yargı Organı ve Fonksiyonundan Ayrılması	29
III. YÜRÜTME VE İDARENİN KANUNİLİĞİ İLKESİNİN DOLAYLI NİTELİKTEKİ ANAYASAL TEMELLERİ	31
A. Hiçbir Kimse veya Organın Kaynağını Anayasadan Almayan Bir Devlet Yetkisini Kullanamaması.....	32
B. Kuvvetler Ayrılığı	36
C. Hukuk Devleti	40
D. Anayasanın Bağlayıcılığı ve Üstünlüğü ile Normlar Hiyerarşisi.....	50
IV. KAMU HUKUKU AÇISINDAN KANUNİLİK İLKESİ VE YÜRÜTME VE İDARENİN KANUNİLİĞİ İLKESİNİN KAPSAMI	56
A. Kanun Kavramı, Anayasa ve Milletlerarası Andlaşmaların Kanun ile İlişkisi ve Kanunilik Kavramı.....	56
1. Kanun Kavramı	56
2. Anayasa ve Milletlerarası Andlaşmaların Kanun ile İlişkisi.....	60

a.	Anayasa.....	61
b.	Milletlerarası Andlaşmalar.....	64
3.	Kanunilik Kavramı.....	71
a.	Yürütme ve İdare Açısından Kanunilik.....	72
(1)	Kavram ve Terim.....	72
(2)	Doktrinde Yapılmış Olan Tanımlar.....	76
(3)	Mahkeme Kararlarında Yapılan Tanımlar.....	79
(4)	İlkenin Amacı ve Tercih Edilen Terim.....	81
b.	Temel Hak ve Hürriyetlerin Sınırlandırılması Açısından Kanunilik.....	83
c.	Suç ve Cezalar Açısından Kanunilik.....	86
d.	Vergi vb. Mali Yükümlülükler Açısından Kanunilik.....	89
e.	Mahkemelerin Kurulması Açısından Kanunilik.....	93
B.	Yürütme ve İdarenin Kanuniliği İlkesinin Kapsamı ya da Alt İlkeleri.....	94
1.	İdarenin Kanunla Kurulması.....	94
2.	Yürütme ve İdarenin Görev ve Yetkilerin Kanun ile Tespit Edilmesi.....	95
3.	Yürütme ve İdarenin Faaliyet Araçlarının Kanuna Uygun Olması.....	97
a.	Hükümet Tasarrufları ve Kanunilik İlkesi.....	98
b.	İdari İşlemler ve Kanunilik İlkesi.....	101
c.	İdari Eylemler ve Kanunilik İlkesi.....	106
d.	İdari Sözleşmeler ve Kanunilik İlkesi.....	107

İKİNCİ BÖLÜM

YÜRÜTME VE İDARENİN KANUNİLİĞİ İLKESİNİN ANAYASAL TEMELLERİ

I.	YÜRÜTME YETKİSİ VE GÖREVİ İLE KANUNİLİK İLİŞKİSİ.....	114
A.	1921 Anayasası Bakımından Yürütme Yetkisi ve Kanunilik İlkesi.....	114
1.	1921 Anayasası'na Göre Yürütme Organı.....	114
2.	Yürütme ve İdarenin Kanuniliği.....	116
B.	1924 Anayasası Bakımından Yürütme Yetkisi ve Kanunilik İlkesi.....	119
1.	1924 Anayasası'na Göre Yürütme Organı.....	119
2.	Yürütme ve İdarenin Kanuniliği.....	121
C.	1961 Anayasası Bakımından Yürütme Görevi ve Kanunilik İlkesi.....	125
1.	1961 Anayasasına Göre Yürütme Organı.....	125
2.	Yürütme ve İdarenin Kanuniliği.....	127

D.	1982 Anayasası Bakımından Yürütme Yetkisi ve Görevi ve Kanunilik İlkesi	130
1.	1982 Anayasasına Göre Yürütme Organı	130
2.	Yürütme ve İdarenin Kanuniliği.....	132
a.	Yürütme Organının Güçlendirilmesi.....	132
b.	Bakanlar Kurulu'nun Kanun Hükmünde Kararname (KHK) Çıkarma Yetkisi	146
c.	Anayasa Gereğince Yargısal Denetim Dışında Bırakılan İdari İşlemler.....	153
E.	1982 Anayasası'nda 2017 Yılında Yapılmış Olan Değişiklikler ve Kanunilik İlkesi.....	155
1.	1982 Anayasası'nda 2017 Yılında Yapılmış Değişikliklere Göre Yürütme Organı.....	155
2.	Yürütmenin Düzenleyici İşlemi Olarak Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	160
a.	Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Terimi ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Hukuki Niteliği.....	160
b.	Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Türleri	166
(1)	Olağan Dönem Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	166
(2)	Olağanüstü Hal Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.....	166
c.	Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri	169
d.	Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Düzenlenemeyecek Konular	171
e.	Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Düzenlenebilecek Konular	175
3.	Yürütme ve İdarenin Kanuniliği.....	180
II.	İDARENİN BÜTÜNLÜĞÜ VE KAMU TÜZEL KİŞİLİĞİNİN KURULMASI İLE KANUNİLİK İLİŞKİSİ	186
A.	Türk Hukukunda İdare Kavramı.....	187
B.	Genel Kural: İdarenin Kanunla Düzenlenmesi ve Kamu Tüzel Kişiliğinin Kanunla Kurulması.....	188
1.	Merkezi İdarenin Bölümleri Olan İl ve İlçelerin Kurulması.....	197
2.	Birden Çok İli İçine Alan Merkezi İdare Teşkilatı'nın Kanunla Kurulması	198
3.	Mahalli İdarelerin Kuruluş ile Görev ve Yetkilerinin Kanunla Belirlenmesi	199
4.	Yükseköğretim Kurumlarının ve Yükseköğretim Üst Kuruluşlarının Kanunla Kurulması	202

5.	Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşlarının Kanunla Kurulması.....	202
6.	Bağımsız Denetleyici ve Düzenleyici Kurumların Kurulması	204
C.	Özel Durumlar: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve Cumhurbaşkanı Kararı ile Kurulan veya Düzenlenen İdareler ve İdari Birimler	206
1.	Anayasa'da Açıkça Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Düzenleneceği Belirtilen İdareler ve İdari Birimler.....	206
a.	Bakanlıkların Kurulması, Kaldırılması, Görevleri ve Yetkilerinin Belirlenmesi	207
b.	Devlet Denetleme Kurulunun İşleyişinin, Üyelerinin Görev Süresinin ve Diğer Özlük İşlerinin Belirlenmesi.....	208
c.	Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin Teşkilatı ve Görevlerinin Belirlenmesi	209
2.	Anayasa'da Açıkça Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Kurulacağı ve Düzenleneceği İfade Edilmemekle Birlikte Uygulamada Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Kurulan ve Düzenlenen İdareler ve İdari Birimler	212
3.	Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Kamu Tüzel Kişiliği Kurulması ve Cumhurbaşkanı Kararı ile Kurulan İdareler ve İdari Birimler	215

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YÜRÜTME VE İDARENİN FAALİYET ARAÇLARININ KANUNİLİĞİNİN DENETLENMESİ

I.	GENEL OLARAK	225
II.	YÜRÜTME VE İDARENİN DÜZENLEYİCİ İŞLEMLERİNİN KANUNİLİĞİNİN DENETLENMESİ.....	232
A.	Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Denetimi.....	232
1.	Olağan Dönem Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Yargısal Denetimi	232
2.	Olağanüstü Hal Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Denetimi.....	242
3.	Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri Üzerinde TBMM'nin Denetimi	243
B.	Yönetmelikler ve Diğer Düzenleyici İşlemlerin Denetimi.....	247
III.	YÜRÜTME VE İDARENİN DİĞER İŞLEMLERİ İLE EYLEMLERİNİN KANUNİLİĞİNİN DENETLENMESİ.....	251
A.	Yargı Organları Tarafından Yapılan Denetim	251
1.	Yürütme ve İdarenin Kamu Gücü Olarak Bir Temel Hakkı İhlal Etmesi Durumunda Anayasa Mahkemesi Tarafından Yapılan Denetim	251

2. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) Tarafından Yapılan Denetim	259
3. Yürütme ve İdarenin Bir Zarara Sebebiyet Vermesi Durumunda İdari Yargı Organları Tarafından Yapılan Denetim	262
4. Yürütme ve İdarenin Birel İşlemlerinde Hukuka Aykırılık Olması Durumunda İdari Yargı Organları Tarafından Yapılan Denetim	264
B. Bağımsız Organlar ve Kurumlar Tarafından Yapılan Denetim	270
1. Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) Tarafından Yapılan Denetim.....	270
2. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) Tarafından Yapılan Denetim	272
3. Yürütme ve İdarenin İki Taraflı İşlemlerinin ya da İdari Sözleşmelerinin Denetimi: Kamu İhale Kurumu (KİK) Tarafından Yapılan Denetim.....	273
C. Yürütme ve İdarenin Kendi Kurulları Vasıtasıyla Yapılan Denetim.....	275
1. Devlet Denetleme Kurulu (DDK) Tarafından Yapılan Denetim.....	275
2. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu ve Başbakanlık Teftiş Kurulu Tarafından Yapılan Denetim	278
3. Bilgi Edinme Yoluyla Yapılan Denetim	279
D. İdarenin Bütünlüğünü Sağlamaya Yarayan Araçlar ile Yapılan Denetim	283
1. Hiyerarşik Denetim	283
2. İdari Vesayet Denetimi.....	284
E. Türkiye Büyük Millet Meclisi Tarafından ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Adına Yapılan Denetim.....	286
1. Türkiye Büyük Millet Meclisi Tarafından Yapılan Denetim	286
a. Genel Görüşme	289
b. Meclis Araştırması.....	289
c. Yazılı Soru	291
2. Türkiye Büyük Millet Meclisi Adına Sayıştay Tarafından Yapılan Denetim	291
SONUÇ	297
KAYNAKÇA	313

KISALTMALAR

AAMD	: Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AHFKEY	: Ankara Hukuk Fakültesi Kriminoloji Enstitüsü Yayınları
AİD	: Amme İdaresi Dergisi
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AİTİA	: Ankara İktisadi Ticari İlimler Akademisi
AKDTYK	: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜHFY	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları
AÜSBFD	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
AÜSBFY	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları
AÜEHFD	: Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜSBED	: Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi
Ay	: Anayasa
AYİM	: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
AYİMD	: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi
AYD	: Anayasa Yargısı Dergisi
b.	: Bent
BİO	: Bağımsız İdari Otorite
Bkz/bkz	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
BÜHFD	: Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
CBK	: Cumhurbaşkanlığı karnamesi
ÇÜHFD	: Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
Çev	: Çeviren
DD	: Danıştay Dergisi
DDK	: Devlet Denetleme Kurulu

DEÜHFD	: Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
DİBK	: Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu
DİDDK	: Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
E	: Esas
ERÜHFD	: Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
EÜHFD	: Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
Ed	: Editör
f	: Fıkra
GSÜHFD	: Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
GÜHFD	: Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
HFSA	: Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Arkivi
HSK	: Hakimler ve Savcılar Kurulu
HSYK	: Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu
İHİD	: İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi
İNÜHFD	: İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
İÜHFME	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İÜHFY	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları
İYUK	: İdari Yargılama Usul Kanunu
K	: Karar
KDK	: Kamu Denetçiliği Kurumu
KGHK	: Kamu Görevlileri Hakem Kurulu
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KHP	: Kamu Hukukçuları Platformu
KİK	: Kamu İhale Kurumu
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
m	: Madde
MGK	: Milli Güvenlik Kurulu
MSHS	: Birleşmiş Milletler Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi/Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (International Covenant on Civil and Political Rights)

MÜHFHAD	: Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi
p	: Paragraf
RTÜK	: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
s	: sayfa
ss	: Sayfa sayısı/sayfa aralığı
s.y.	: Sayfa yok
SDÜHFD	: Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
SÜHFD	: Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
vb	: Ve benzeri
TAAD	: Türkiye Adalet Akademisi Dergisi
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TBBD	: Türkiye Barolar Birliği Dergisi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TBK	: Türk Borçlar Kanunu
TDK	: Türk Dil Kurumu
TİD	: Türk İdare Dergisi
TİHEK	: Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TTK	: Türk Ticaret Kanunu
t.y.	: Tarih yok
UMD	: Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi
YAŞ	: Yüksek Askerî Şûra
YBHD	: Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi
YDK	: Yüksek Denetleme Kurulu
YHGK	: Yargıtay Hukuk Genel Kurulu
YHK	: Yüksek Hakem Kurulu
YÖK	: Yükseköğretim Kurulu
YÜHFD	: Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

GİRİŞ

Devlet iktidarının sınırlandırılıp, kişilerin temel hak ve hürriyetlerinin güvence altına alınması, kamu hukukunun ve anayasacılığın en temel hedefidir. Bu temel hedefi gerçekleştirmek amacıyla hukuk devleti, kuvvetler ayrılığı, yargısal denetim, anayasa yargısı gibi çeşitli ilke ve kurumlar öngörülmüştür. Yürütme ve idarenin kanuniliği ilkesi de devlet iktidarını sınırlandırmayı amaçlayan bir ilkedir. Bu ilke, kısaca yürütme ve onun bir parçası olan idarenin görev ve yetkilerinin kanunla tespit edilmesini, idarenin kanunla kurulmasını ve yürütme ve idarenin görevlerini yerine getirirken ve yetkilerini kullanırken faaliyet araçlarının kanuna uygun olmasını ifade etmektedir. Bu işlemleri yasama organı olan Türkiye Büyük Millet Meclisi kanunla yapacağı için yürütme ve idarenin görev ve yetkileri ile idarenin kuruluşu, hukukilik vasfını kazanmış olacaktır. Yürütme ve idarenin kanuniliği ilkesinin temelde bunu ifade ettiği söylenebilecektir.

Devletin yürütme organı konusu, anayasa hukuku ve idare hukukunun ortak konusudur. Dolayısıyla da yürütme organı ve onun bir parçası olan idare ile ilgili düzenlemeler anayasalarda yer almaktadır. Benzer şekilde 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda yürütmeye ilişkin hükümler olduğu gibi idareye ilişkin de hükümler bulunmaktadır. Yürütme ve idarenin kanuniliği ilkesinin de 1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 8. maddesi ile 123. maddesinde somutlaştığı söylenebilir. Diğer bir deyişle yürütme ve idarenin kanuniliği ilkesi olarak ifade edilen ilkenin anayasal temellerinin bu hükümler olduğu söylenebilir. Ek olarak 1982 Anayasası'nda kabul edilmiş olan devlet organlarının yetkisizliklerinin asıl olması, kuvvetler ayrımı, hukuk devleti ve Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğüne ilişkin hükümlerin de yürütme ve idarenin kanuniliği ilkesinin dolaylı nitelikteki anayasal temelleri olduğu söylenebilir.

Türkiye Cumhuriyeti anayasaları dikkate alındığında 1921 Anayasası'ndan itibaren yürütme ve idarenin kanuniliği ilkesinin Türk kamu hukukunda söz konusu olduğu söylenebilecektir. 1982 Anayasası'nda 2017 yılında yapılmış olan değişikliklerden sonra her ne kadar yürütme ve idarenin kanuniliği ilkesinde esneme olmuşsa da bu ilke geçerliliğini sürdürmeye devam etmektedir.

Yürütme ve idarenin işlem ve eylemlerinin denetimi de yürütme ve idarenin kanuniliği ilkesinin bir gereğidir. Bu hususta çeşitli denetim yolları bulunmaktadır. Bunlara örnek olarak yargısal denetim, idari denetim ve siyasi denetim verilebilir. Bu denetim türlerinden en etkili olanın yargısal denetim olduğu söylenebilir. Çünkü yargısal denetim sonucunda yürütme ve idarenin yapmış olduğu işlem, yargı organı tarafından iptal edilebilecektir. Aynı şekilde yürütme ve idarenin işlem ve eyleminden kaynaklanan bir zarar söz konusu ise yargı organı bu zararın tazminine de karar verebilecektir. Diğer denetim türleri yargısal denetim kadar etkili ve bağlayıcı değildir.

“Türk Hukukunda Yürütme ve İdarenin Kanuniliği İlkesi” başlıklı bu çalışmanın ilk bölümünde yürütme ile idare kavramlarının birbirleri arasındaki ilişkinin, yürütme kavramının benzeri diğer kavramlarla ilişkisinin, kanun ve kanunilik kavramlarının tanımının, yürütme ve idarenin kanuniliği kavramının kapsamının ya da diğer bir deyişle alt ilkelerinin, yürütme ve idarenin kanuniliği ilkesinin hangi alt ilkeleri açısından kanun kavramının dar anlamıyla, hangi alt ilkeleri açısından geniş anlamıyla anlaşılması gerektiğinin, temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasındaki kanunilik şartının, vergilerin kanuniliği ilkesinin, suç ve cezalarda kanunilik ve mahkemelerin kurulmasındaki kanuniliğin ele alınması amaçlanmaktadır. Ayrıca bu bölümde kamu hukukunun diğer alanlarında geçerli olan kanuniliğe ilişkin düzenlemeler ile yürütme ve idarenin kanuniliği ilkesi arasındaki ilişkinin de ele alınması hedeflenmektedir.

İkinci bölümde 1921 Anayasası, 1924 Anayasası, 1961 Anayasası ve 1982 Anayasası'nın ilk hali ile 2017 Anayasa değişikliklerinden sonraki dönemde yürütme ve idarenin kanuniliği ilkesine ilişkin değerlendirmeler yapılacaktır. Bu değerlendirme, yürütme ve idarenin kanuniliği ilkesinin anayasal temelleri olan m. 8 ve m. 123 hükümleri çerçevesinde yapılacaktır. İkinci bölüm iki kısımdan oluşmaktadır. İlk kısımda yürütme ve idarenin görev ve yetkilerinin kanunla belirlenmesi ve yürütme ve idarenin faaliyet araçlarının kanuna uygun olması ile ilgili açıklamalar yapılacaktır. İkinci kısımda ise idarenin kanunla kurulması ile ilgili detaylı açıklamalar yapılacaktır. Bu bölümde 1982 Anayasası'nın yanı sıra 1921, 1924 ve 1961 anayasaları açısından yürütme ve idarenin kanuniliği ilkesinin ele alınmasının amacı, yürütme ve idarenin kanuniliği ilkesinin bu anayasalar açısından geçirmiş olduğu değişimin karşılaştırmalı bir şekilde incelenmesidir.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde ise Türk hukukunda yürütme ve idarenin faaliyet araçlarının kanuniliğinin denetlenmesine ilişkin anaya-

sal ve kanuni düzenlemelerin üzerinde durulması hedeflenmektedir. Üçüncü bölümde yürütme ve idarenin düzenleyici işlemleri, birel işlemleri, sözleşmeleri ile eylemlerinin kanuniliğinin denetlenmesine ilişkin yargısal denetim, idari denetim, bağımsız kurum ve kuruluşlar tarafından yapılan denetim, siyasi denetime ilişkin incelemelerin yapılması amaçlanmaktadır. Bu bölümde denetim türleri ile ilgili açıklamalar yapılırken bunların etkililik ve bağlayıcılıkları da dikkate alınacaktır.