

**Prof. Dr.**  
**TURAN YILDIRIM**

**Yrd. Doç. Dr.**  
**NUR KARAN**

# **İDARE HUKUKU**

## **I**



# İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ .....	vii
İÇİNDEKİLER.....	ix
KISALTMALAR.....	xxiii

## BİRİNCİ KISIM TÜRKİYE’NİN İDARİ TEŞKİLATI

### BİRİNCİ BÖLÜM GENEL KURAMLAR VE ANAYASAL İLKELER

I. Kanuni İdare.....	3
II. Kamu Tüzelkişiliği .....	8
III. İdarenin Bütünlüğü .....	16
A. Hiyerarşi.....	17
B. İdari Vesayet .....	21
IV. Merkezden Yönetim .....	29
V. Yerinden Yönetim.....	31
VI. Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetimin Faydalı ve Sakıncalı Yönleri.....	33

## İKİNCİ BÖLÜM

### MERKEZDEN YÖNETİM TEŞKİLATI

I. Merkez Teşkilatı .....	39
A. Cumhurbaşkanlığı .....	40
1. Seçimi .....	40
2. Görev ve Yetkileri .....	44
a. Cumhurbaşkanının Yasama ile İlgili Görev ve Yetkileri .....	45
b. Cumhurbaşkanının Yürütme Alanına İlişkin Görev ve Yetkileri .....	46
c. Cumhurbaşkanının Yargı ile İlgili Görevleri .....	48
3. Cumhurbaşkanının Kararnameleri İmzalaması .....	49
a. Olağan Dönemlerde .....	49
b. Olağanüstü Dönemlerde .....	55
4. Cumhurbaşkanının Tek Başına Yapabileceği İşlemler .....	55
a. 104. maddede “Yasama ile İlgili Olanlar” Başlığı Altında Belirtilen İşlemler .....	57
b. Yargı ile İlgili Olanlar .....	57
c. 104. Maddede “Yürütme Alanına İlişkin Olanlar” Başlığı Altında Belirtilen İşlemler .....	58
5. Cumhurbaşkanının Sorumluluğu .....	59
a. Cezai Sorumluluk .....	59
b. Hukuki Sorumluluk .....	64
6. Devlet Denetleme Kurulu .....	68
B. Bakanlar Kurulu ve Başbakanlık .....	72
1. Bakanlar Kurulu .....	72
2. Sorumluluk .....	73
3. Başbakan ve Bakanlar .....	75
C. Bakanlıklar .....	80
II. Merkezdeki Yardımcı Kuruluşlar .....	84

---

III. Türk Silahlı Kuvvetleri .....	89
IV. Taşra Teşkilatı .....	90
A. Genel Esaslar .....	90
B. İl İdaresi .....	97
1. Vali .....	97
2. İl İdare Şube Başkanları .....	107
3. İl İdare Kurulu .....	107
C. İlçe İdaresi .....	108
1. Kaymakam .....	108
2. İlçe İdare Başkanları .....	109
3. İlçe İdare Kurulu .....	109
D. Bölge Kuruluşları .....	110

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM YERİNDEN YÖNETİM TEŞKİLATI

I. Yer Bakımından Yerinden Yönetim İdareleri .....	113
A. Mahalli İdareler .....	113
1. Tarihi Gelişim .....	115
a. Osmanlı İmparatorluğunda mahalli idareler .....	115
b. 1921 Anayasası dönemi .....	117
c. Cumhuriyet dönemi .....	119
2. İdari Özerklik .....	123
3. Yerel Yönetimlerin Görev Alanı .....	134
B. İl Özel İdaresi .....	141
1. Genel Açıklamalar .....	141
2. Görevleri .....	142
3. Yetkiler ve İmtiyazlar .....	144
4. Teşkilat ve Personel .....	146

---

5. Cezalar .....	147
6. İl Özel İdarelerinin Denetimi.....	149
7. Mali Yapı.....	151
a. Gelirler .....	151
b. Giderler .....	151
c. Bütçe .....	152
d. Borçlanma ve İktisadi Girişimler .....	153
8. İl Genel Meclisi.....	154
a. Oluşumu .....	154
b. Görev ve Yetkileri .....	155
c. Meclis Çalışmaları .....	156
d. Komisyonlar .....	160
e. Meclis Üyeliğinin Sona Ermesi Meclisin Feshi ve Görevden Uzaklaştırma.....	162
9. İl Encümeni.....	164
10. Vali .....	167
C. Belediye.....	169
1. Genel Açıklamalar.....	169
2. Belediye Kurulması.....	170
a. Kuruluş .....	170
b. Belediye Sınırlarının Tespiti.....	172
c. Birleşme ve Katılma .....	173
d. Belediye Tüzelkişiliğinin Sona Erdirilmesi.....	174
3. Belediyenin Görevleri .....	175
4. Yetki ve İmtiyazlar.....	178
5. Belediye Hizmetlerine Katılım ve Kent Konseyleri.....	181
6. Belediye Teşkilatı ve Personeli .....	182
a. Teşkilat.....	182
b. Belediye Personeli .....	184

---

7. Belediyelerin Denetimi.....	187
a. Mali Denetim .....	188
b. İdari Denetim .....	191
8. Belediye Meclisi.....	193
a. Seçimi.....	193
b. Meclisin Görev ve Yetkileri.....	196
c. Meclis Toplantıları.....	197
d. Meclis Kararlarının Kesinleşmesi .....	199
e. Komisyonlar .....	200
f. Meclisin Başkanı Denetlemesi .....	202
g. Meclisin Feshi .....	202
h. Meclis Üyeliğinin Sona Ermesi.....	205
9. Belediye Encümeni .....	205
a. Oluşumu .....	205
b. Encümenin Görev ve Yetkileri .....	206
c. Encümen Toplantısı.....	207
10. Belediye Başkanı.....	208
a. Seçimi.....	208
b. Görev ve Yetkileri .....	208
c. Belediye Başkanlığının Sona Ermesi .....	210
11. Görevden Uzaklaştırma.....	211
D. Büyükşehir Belediyesi.....	212
1. Kuruluşu.....	212
2. Büyükşehir Belediyesinin Görevleri.....	215
3. İlçe ve İl Kademe Belediyelerinin Görev ve Yetkileri.....	219
4. Ulaştırma ve Alt Yapı Hizmetleri.....	219
5. Büyükşehir Belediyesinin Organları .....	221
a. Büyükşehir Belediye Meclisi .....	221
b. Büyükşehir Belediye Encümeni.....	224
c. Büyükşehir Belediye Başkanı .....	224

---

6. Büyükşehir Belediyesi Teşkilatı ve Personeli .....	226
7. Belediyeler arası Hizmet İlişkileri ve Koordinasyon .....	227
8. Büyükşehir Belediyesinin Bütçesi.....	228
E. Köy İdaresi .....	232
1. Köy Derneği.....	233
2. İhtiyar Meclisi .....	234
3. Muhtar .....	235
4. Köy Bütçesi ve Gelirler.....	236
F. Mahalle Muhtarlığı.....	236
G. Yerel Yönetim Birlikleri .....	238
1. Kuruluş .....	238
2. Birliğin Organları.....	240
a. Birlik Meclisi .....	240
b. Birlik Encümeni.....	243
c. Birlik Başkanı .....	244
3. Örgüt Yapısı .....	245
4. Mali Esaslar.....	245
5. Köylere Hizmet Götürme Birlikleri.....	246
6. Sulama Birlikleri.....	247
7. Ülke Düzeyinde Birlik Kurulması .....	248
8. Denetim .....	249
II. Hizmet Bakımından Yerinden Yönetim İdareleri .....	249
A. Kamu Kurumları .....	249
1. Özellikleri.....	250
2. Türleri .....	252
B. Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları.....	254

---

**İKİNCİ KISIM**  
**KAMU PERSONEL HUKUKU**

**GİRİŞ**  
**KAMU PERSONEL REJİMİNDEKİ**  
**DEĞİŞİM**

I. Kamu Yönetimi Anlayışındaki Değişim .....	259
II. Yeni Kamu Yönetimi .....	268
III. Kamu Personel Rejiminde Değişim.....	271

**BİRİNCİ BÖLÜM**  
**KAMU GÖREVLİLERİ**

I. Kamu Görevlisi Kavramı.....	277
II. Devlet Memurları Kanununa Göre Kamu Görevlilerinin Türleri .....	284
A. Memurlar.....	284
B. Sözleşmeli Personel.....	285
C. Geçici Personel.....	290

**İKİNCİ BÖLÜM**  
**DEVLET MEMURLUĞU**

I. Meslek Olarak Devlet Memurluğu .....	291
II. Temel İlkeler.....	291
III. Devlet Memurluğuna Giriş.....	294
A. Kamu Hizmetine Girme Hakkı.....	294
B. Güvenlik Soruşturması.....	299
C. Devlet Memurluğuna Girişte Sınav Şartı .....	303



D. Devlet Memuru Olabilmek İçin Aranılan Şartlar .....	312
1. Genel Şartlar .....	313
a. Türk Vatandaşı Olmak .....	313
b. Yaş Şartı .....	316
c. Öğrenim Şartı.....	318
d. Kamu Haklarından Mahrum Bulunmamak.....	319
e. Memuriyete Engel Teşkil Eden Ceza Mahkumiyeti Bulunmamak .....	321
f. Askerlik .....	322
g. Sağlık .....	324
2. Özel Şartlar .....	326
E. Aday Memurluk .....	330
F. Atama .....	330
G. İstisnai Memurluklar .....	331

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

## DEVLET MEMURLARININ ÖDEV VE SORUMLULUKLARI, HAKLARI VE TABİ OLDUKLARI YASAKLAR

I. Devlet Memurlarının Ödev ve Sorumlulukları.....	335
A. Sadakat Ödevi .....	335
B. Tarafsızlık ve Devlete Bağlılık Ödevi .....	337
C. Davranışlarda Özen ve İşbirliği Ödevi.....	339
D. Amir Durumda Olan Devlet Memurlarının Ödev ve Yükümlülükleri.....	340
E. Emirlere Uyuma Yükümlülüğü ve Kanunsuz Emir.....	340
F. Devlet Memurlarının Mali Sorumlulukları .....	341
1. Devlet Memurlarının İdareye Verdikleri Zararlardan Dolayı Mali Sorumlulukları.....	343

2. Devlet Memurlarının Kişilere Verdikleri Zararlardan Dolaylı Mali Sorumlulukları.....	344
G. Mal Bildirimi.....	348
H. Kılık Kıyafet .....	350
I. Görev Yerinde İkamet Etme .....	350
J. Resmi Belge, Araç ve Gereçlerin Yetki Verilen Mahaller Dışına Çıkarılmaması ve İadesi .....	351
II. Devlet Memurlarının Hakları .....	351
A. Güvenlik ve Uygulamayı İsteme Hakkı.....	351
B. İlerleme ve Yükselme Hakkı.....	352
C. Devlet Memurluğundan Ayrılma Hakkı.....	353
D. Müracaat, Şikayet ve Dava Açma Hakkı.....	353
E. Sendika Kurma Hakkı.....	355
F. İzin Hakkı .....	357
G. Kovuşturma ve Yargılamada Özel Kurallara Tabi Olma Hakkı.....	360
H. İsnat ve İftiralara Karşı Korunma Hakkı.....	361
I. Aylık Hakkı.....	361
J. Yolluk Hakkı .....	362
K. Diğer Sosyal Hak ve Yardımlar .....	364
III. Devlet Memurlarının Tabi Olduğu Yasaklar .....	365
A. Toplu Eylem ve Hareketlerde Bulunma Yasağı .....	365
B. Grev Yasağı.....	365
C. Ticaret ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağı.....	368
D. Hediye Alma ve Menfaat Sağlama Yasağı.....	369
E. Siyasi Partilere Girme Yasağı.....	370
F. Gizli Bilgileri Açıklama Yasağı.....	370
G. Basına Bilgi veya Demeç Verme Yasağı.....	370
H. Dernek Kurma ve Derneklere Üye Olma Yasağı.....	371
I. Denetimindeki Teşebbüsten Menfaat Sağlama Yasağı.....	371

**DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**  
**DEVLET MEMURLARININ**  
**DEĞERLENDİRİLMESİ**

I. Sicil Amirleri .....	374
II. Sicil Raporları.....	376
III. Olumsuz Sicilin Sonuçları.....	381
IV. Memurlara Takdirname Verilmesi ve Ödüllendirme .....	382

**BEŞİNCİ BÖLÜM**  
**DİSİPLİN SORUŞTURMASI, CEZA**  
**SORUŞTURMASI VE GÖREVDEN**  
**UZAKLAŞTIRMA**

I. Disiplin Soruşturması .....	385
A. Genel Olarak Disiplin Suç ve Cezaları .....	385
B. Disiplin Cezası Türleri .....	392
C. Disiplin Cezası Vermeye Yetkili Amir ve Kurullar .....	398
D. Zamanaşımı .....	400
E. Karar Süresi .....	401
F. Karar Usulü ve İspat .....	402
G. Savunma Hakkı .....	404
H. Yargı Yolu.....	407
I. İtiraz.....	413
J. Disiplin Cezalarının Sicile İşlenmesi, Sicilden Silinmesi ve Cezaların Tekerrürü .....	414
K. Disiplin Cezalarında Kanunilik İlkesi.....	415
L. Af.....	420
M. Devlet Memurluğundan Ayrılanlar Hakkında Disiplin Cezası Uygulaması.....	424
II. Ceza Kovuşturması.....	424

A. 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun Kapsamı .....	425
1. Kişi Bakımından.....	425
2. Suç Bakımından .....	428
3. 4483 sayılı Kanunun İstisnaları.....	429
B. Ön İnceleme .....	430
C. İtiraz.....	435
D. Hazırlık Soruşturması.....	438
III. Görevden Uzaklaştırma.....	439

**ALTINCI BÖLÜM**  
**DEVLET MEMURLUĞUNUN SONA**  
**ERMESİ**

I. Devlet Memurluğuna Alınma Şartlarının Yokluğu veya Kaybedilmesi Nedeniyle Devlet Memurluğunun Sona Ermesi .....	443
A. Türk Vatandaşlığı Şartı .....	443
B. Yaş Şartı .....	444
C. Öğrenim Şartı .....	445
D. Kamu Haklarından Mahrum Bulunmamak Şartı.....	447
E. Memuriyete Engel Teşkil Eden Ceza Mahkumiyeti Bulunmamak Şartı .....	448
F. Askerlik Şartı .....	448
G. Sağlık Şartı .....	448
H. Özel Şartlar .....	449
II. Devlet Memurluğundan Çekilme .....	449
A. Çekilme .....	450
B. Çekilmiş Sayılma .....	455
1. Görev Yerinin Terki Nedeniyle Çekilmiş Sayılma.....	455
2. Bilgilerini Artırmak Üzere Yabancı Memlekete Gönderilenlerin Çekilmiş Sayılması .....	457

3. Başka Yerde Göreve Atananların İşe Başlamamaları Nedeniyle Çekilmiş Sayılmaları.....	458
4. Terhis Edilenlerin Görevlerine Dönmemeleri Nedeniyle Çekilmiş Sayılmaları.....	459
5. Muvazzaf Askerliğe Ayrılan Memurların Terhislerinde Göreve Başlamamaları Halinde Çekilmiş Sayılma.....	460
6. Kadrosu Kaldırılan Devlet Memurlarının Çekilmiş Sayılması.....	461
7. Aylıksız İzin Bitiminde Görevine Dönmeyenlerin Çekilmiş Sayılması .....	462
III. Devlet Memurluğundan Çıkarılmayı Gerektiren Disiplin Suçları.....	463
A. İdeolojik veya Siyasi Amaçlı Faaliyetler Nedeniyle Devlet Memurluğundan Çıkarılma.....	464
1. İdeolojik veya Siyasi Amaçlarla Kurumların Huzur, Sükun ve Çalışma Düzenini Bozmak .....	464
2. İdeolojik veya Siyasi Amaçlarla Boykot, İşgal, Engelleme, İş Yavaşlatma ve Grev gibi Eylemlere Katılmak veya Bu Amaçlarla Toplu Olarak Göreve Gelmemek, Bunları Tahrik ve Teşvik Etmek veya Yardımda Bulunmak.....	465
3. Yasaklanmış Her Türü Yayını veya Siyasi veya İdeolojik Amaçlı Bildiri, Afiş, Pankart, Bant ve Benzerlerini Basmak, Çoğaltmak, Dağıtmak veya Bunları Kurumların Herhangi Bir Yerine Asmak veya Teşhir Etmek .....	467
4. Siyasi Partiyeye Girmek .....	468
B. Devlet Memurluğundan Çıkarılmayı Gerektiren Diğer Nedenler .....	469
1. Özürsüz Olarak Bir Yılda Toplam 20 Gün Göreve Gelmemek .....	469
2. Savaş, Olağanüstü Hal veya Genel Afetlere İlişkin Konularda Amirlerin Verdiği Görev ve Emirleri Yapmamak.....	470

3. Amirine ve Maiyetindekilere Fiili Tecavüzde Bulunmak .....	472
4. Memurluk Sıfatı ile Bağdaşmayacak Nitelik ve Derecede Yüz Kızartıcı ve Utanç Verici Hareketlerde Bulunmak.....	473
5. Yetki Almadan Gizli Bilgileri Açıklamak .....	475
6. Siyasi ve İdeolojik Eylemlerden Arananları Görev Mahallinde Gizlemek .....	475
7. Yurt Dışında Devletin İtibarını Düşürecek veya Görev Haysiyetini Zedeleyecek Tutum ve Davranışlarda Bulunmak .....	476
8. 5816 Sayılı Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkındaki Kanuna Aykırı Fiilleri İşlemek .....	477

## ÜÇÜNCÜ KISIM KAMU MALLARI

### GİRİŞ

I. Kamu Mallarının Tanımı.....	482
II. Kamu Mallarının Türleri.....	483
A. Genel Olarak Kamu Hukukuna Tabi Olan Kamu Malları.....	484
1. Orta Malları.....	484
2. Hizmet Malları.....	485
3. Sahipsiz Mallar.....	486
B. Genel Olarak Özel Hukuka Tabi Kamu Malları (Kamunun Özel Malları) .....	487
III. Kamu Malı Niteliğinin Kazanılması ve Kaybı.....	491
IV. Kamu Mallarının Hukuki Rejimi.....	497
A. Kamu Malları ve Özel Hukuk İşlemleri .....	499
1. Kamu Malları ve Mülkiyet Hakkının Özel Hukuk Kişilerine Devri .....	499

2. Kamu Malları ve Özel Hukuk Kişileri Lehine Sınırlı Aynı Hak Tesisi .....	508
3. Kamu Malları ve Kira Benzeri Özel Hukuk Sözleşmeleri .....	515
4. Kamu Malları ve Haciz Yasağı.....	516
5. Kamu Malları ve Kazandırıcı Zamanaşımı ile İktisap .....	519
B. Kamu Malları ve Tapu Siciline Tescil.....	520
C. Kamu Malları ve Özel Koruma.....	523
V. Kamu Mallarından Yararlanma Usulleri .....	525
A. Genel Yararlanma.....	526
B. Özel Yararlanma .....	527
KAYNAKÇA .....	531