

# SİYASÎ BİLİM ve HUKUK

## İDARE HUKUKU VE İDARE BİLİMİ

Prof. Dr. Tahsin Bekir BALTA

İdare hukuku incelemeleri ile İdare Bilimi arasındaki ilişki, Millerlerarası Siyasî Bilim Derneğinin 18 - 23 Eylül 1967 de Brüksel'de düzenlediği yedinci kongresinin başlıca konularından biri olmuştur. Bu konuda kongreye genel raportörün isteği üzerine, tarafımızdan Türkiye'deki gelişme hakkında bir rapor sunulduğu gibi, Almanya (1), Fransa (2), İngiltere (3), İtalya (4), İspanya, (5), İskandinav ülkeleri (6) ile Doğu Avrupa Komünist ülkelerindeki (7) gelişmeler hakkında da raporlar sunulmuştur. Ayrıca, konunun tanınmış uzmanlarından Prof. Langrod (8) ile konunun genel

- 
- (1) Rolf - Richard Grauhon, Administarive Law and Municipal Administration in Germany.
  - (2) 5. Cl. Groshens, Droit Administratif et Science Administrative en France.
  - (3) İngiltere'den şu iki rapor sunulmuştur :  
— Geoffrey Marshall, Administration, Administrative Law and Administrative Discretion : The United Kingdom.  
— Frank Stacey, Administrative Law and Public Administration in Britain.
  - (4) Stefano Passigli, Administrative Science : A Salut or an Epitaph ?
  - (5) Antonio Carro Martinez, Droit Administratif et Sciences Administratives en Espagne.
  - (6) Poul Meyer, Administrative Law and Public Administration (Denmark, Norway and Sweden).
  - (7) Jerzy Starosciak, le Droit Administratif et Les Sciences Administratives dans les pays socialites d'Europe.
  - (8) Georges Langrod, Droit Administratif et Science Administratives, Reflexions d'ordre général.

Prof. Longrod özellikle bu konuyu öteden beri inceleyen ve türlü yayınları olan milletlerarası tanınmış bir uzmandır. Bu konudaki yayınlarından yalnızca şu ikisine işaretle yetiniyoruz ;

raportörü Prof. André Molitor Belçika (9) da birer rapor sunmuşlardır. Kongre sırasında yapılan toplantıda, zamanın müsaadesi nisbetinde, konunun bir kısım yönleri görüşülmüştür. Bizim de katıldığımız görüşmelerden ve dağıtılan raporlardan edindiğimiz bilgi ve izlenimlere dayanarak aşağıdaki hususları ilgililerimize sunmayı uygun buluyoruz.

## I

### İDARE HUKUKU İLE İDARE BİLİMİNİN KARŞILIKLI GELİŞME DURUMU

Bilindiği (10) gibi İdare Bilimi Kıta Avrupası ülkelerinde kayda değer bir gelişme henüz gösterememiştir (11). Toplantıya verilen rapor ve bilgiler de bunu doğrulamaktadır. Bununla beraber İdare Bilimi bakımından son yıllarda hiç de küçümsenmeyecek bir çaba başladığını göstermiştir.

Bizi en çok ilgilendirmesi dolayısıyla Almanya ve Fransa hakkında verilen ve esasen çoğu çeşitli yayınlardan da anlaşılan yeni hareketlere şöylece işaret edebiliriz :

1. *Almanya* : Almanya hakkındaki rapor İdare Bilimi ile ilgili çalışma örneği olarak bu yüzyılın başında Almanya'da komün bilimlerinin inceleme konusu yapıldığına ve bunun bir takım yayınlara yol açtığına işaret ediyor. Siyasal Bilgiler Fakültesinde şehircilik dersinin kurucusu olan ve uzun yıllar öğretimini yapmış bulunan Prof. Ernst Reuter'e de bu hareketler örnek olmuştur (12).

— G. Langrod, Science et enseignement de l'Administration Publique aux Etats - Unis, Paris, 1954.

— G. Langrod, Science et enseignement de l'Administration publique, Revue des Sciences Administratives, 1954, III, s. 543 vd. (o tarihte çeşitli ülkelerdeki durum hakkında bilgi vermektedir.)

(9) André Molitor, Droit Administratif et Sciences Administratives, (rapport général).

(10) Tahsin Bekir Balta, İdare Sahasındaki İncelemeler, TODAİE yay. Ankara, 1965. (Milletlerarası İdari İlimler Enstitüsünün S.B.F' İdari İlimler Enstitüsü bünyesinde yer alan Türk Millî Seksiyonunun 1958 toplantısına sunulan rapor).

Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, cilt. I, İstanbul, 1966, s. 114 - 116.

(11) Kara Avrupasındaki durum hakkında bkz. Balta, adı geçen eser, s. 7.

(12) Ernst Reuter, Komün Bilgisi, Şehirciliğe Giriş, Ankara, 1940, s. 12 - 14.

Bununla beraber mahalli idareler alanındaki bu çalışmalar İdare Biliminde esaslı bir ilerleme kaydedememiş, bu alanda da hukuki bakış hakim olmuştur. Yine aynı rapora göre merkezi Berlin'de bulunan Komün Bilimleri Derneği (Verein Für Kommunalwissenschaften) komün tarihi, komün sosyolojisi, istatistik, hukuk, maliye, politika gibi komün idaresi konularının çok yönlü incelenmesi usulünü son zamanlarda yeniden ele almakla beraber yaptığı çalışmaların bir sonucu olarak mahalli idareler hakkındaki yayınlanan esere (13) yine de hukuki açı hakim olmakta devam etmiştir. Alman raporu yeni hareketler hakkında şu bilgileri veriyor : Yeni kurulan üniversiteler İdare Bilimine özel bir yer ayırma çabasıdadırlar. Bu cümleden olarak Bochum'da yeni kurulan Ruhr Üniversitesinin siyasî bilim bölümü çalışmalarında geniş ölçüde idare konusunu esas almak niyetindedir. Yeni kurulan Regensburg Üniversitesi bir idari bilimler enstitüsü kurmayı plânlamaktadır. Nihayet yeni Konstanz Üniversitesi, ki Alman raportörü bu üniversitede öğretim üyesidir, yapısı itibariyle İdare Bilimini geliştirici bir gelecek vaad etmektedir. Çünkü bu üniversite geçen yüzyılın tanınmış idareci ve bilgini Lorenz von Stein'in tavsiyelerine uygun olarak hukuku ayrı bir fakülte konusu değil sadece ayrı bir bilim konusu sayarak siyasi bilim, sosyoloji, ekonomi, istatistik ve psikoloji dalları ile birlikte Sosyal Bilimler Fakültesi içinde ele almaktadır (14). Şuna işaret edelim ki bir hukukçunun sadece hukuki bilgilerle yetinmemesi, siyasal, sosyal, ekonomik çeşitli toplum bilimleriyle ilgilenmesi bir zorunluluktur. Bu münasebetle hukuk fakülteleri öteden beri kendi programları içinde bu gibi konulara yer vermekte veya öğrencilerini ilgili fakültelerde bu kurları izlemeye yöneltmektedirler. Kanımızca önemli olan fakültenin adından çok bu çok yönlük bilgi ihtiyacıdır. Bununla beraber Almanya'da girişilen bu hareket çok ilginçtir ve hukuk öğrenimini ilgili sosyal bilim dallarına daha etkili bir şekilde bağlamaya yararlı görünmektedir.

Almanya'da İdare Bilimi henüz esaslı bir gelişme kaydetmemekle beraber, bu konuda alman raporunda da işaret olunan bir takım yeni yayınlar mevcuttur (15) .

(13) Hans Peters'in yönetiminde yayınlanan; *Similer to the Handbuch der Kommunalen Wissenschaft und Praxis*, cilt. I - III, Berlin.

(14) Gösterdiği kaynak : Die Universität Konstanz. Bericht der Gründungsausschusses. Konstanz, 1965, s. 17 - 22.

(15) — Fritz Morstein Marx'ın yönetiminde yayınlanan *Verwaltung Eine* *anföhrnde Darstellung*, Berlin, 1965.

2. *Fransa* : Fransız raporunda İdare Biliminin ele alınması gereğinin öteden beri Fransa'da da duyulduğu belirtilmektedir. Bununla beraber, ayrı bir bilim kolu olarak ancak son yıllarda öğretim ve araştırma konusu yapılmaya başlandığına, eskiden daha çok idare hukuku incelemeleri içinde idarenin hukuk dışı yönlerine de dokunulmakla yetinildiğine işaret edilmektedir.

Paris Hukuk ve Ekonomi Bilimleri Fakültesinde son yıllarda Prof. Drago'nun yönetiminde bir idare bilimi kürsüsü kurulmuştur. Milli İdarecilik Okulu dahil olmak üzere türlü kurumlar bu konuda araştırmalar (16) yapmaktadırlar. Son zamanlarda idare Bili mi veya benzer başlıklarla bir takım yayınlar (17) yapılmıştır.

## II

### İDARE BİLİMİNİN İDARE HUKUKUNDAN AYRI OLARAK İNCELENMESİ İHTİYACI

Toplantıya sunulan raporlar ve görüşler İdare Biliminin İdare Hukukundan ayrı bir sistem olarak incelenmesi gereğinde de birleşmişlerdir. Bunun, görevi sadece hukuk uygulamasından ibaret olmayan, toplumun türlü ihtiyaçlarını, uygulayıcı ve teknik tedbirlerle, şüphesiz hukuk ilkeleri ve çerçevesi içinde, karşılamak duru-

— Thomas Ellwein, Ein führung in die Regierungs und Verwaltungslehre, Stuttgart, 1966.

— Niklas Luhman, Theorie der Verwaltungswissenschaft, Köln ve Berlin, 1966.

— Werner Thieme, Verwaltungslehre, Köln, Berlin, 1966.

(16) Prof. Groshens raporunda Prof. Drago'nun Millî İdarecilik Okulunca düzenlenen bir seminerde Danıştay kararları ile ilgili olarak yaptığı bir araştırmanın ilginç sonucunu belirtmektedir. Bu araştırma Danıştayın 1965 - 1966 adlî yılında verdiği 2415. karar üzerinde yapılmıştır. Söz konusu araştırma mahalli idarelerle ilgili başvuruların nisbeten az olduğunu davacıların daha çok idarenin yüksek kadrolarına mensup kişiler olduklarını göstermiştir.

(17) *Traité de Science Administrative*, 1966 - 1967, Mouton et Cie. Paris, La Haye.

Bernard Gournay, *Introduction à la Science Administrative*, Colin, Paris, 1966.

Bernard Gournay, S. F. Kesler, J. Siwek - Pouydesseau *Administration Publique*, Thémis, Paris, 1967.

munda olan idare hakkında, yeterli bilgi edinme bakımından zorunlu olduğunu bir kez daha ortaya koymuşlardır.

Her iki bilim dalının, yani İdare Hukuku ile İdare Biliminin, karşılıklı ilişkilerine gelince; raporumuzda da belirttiğimiz gibi, bu iki konunun birbirin tamamlayıcı olduğu noktasında da her hangi bir fikir ayrılığı yoktur. Gerçekten idareyi ona hakim olan hukuki ilkeler ve kuralları göz önünde bulundurmaksızın yalnızca hukuk dışı yönden incelemek yeterli olmaz. Öte yandan idarenin hukuk dışı yönlerini ihmal eden bir idare hukuku incelemesi de yetersiz ve verimsiz kalır.

Raporumuzun Fransızca aslını ve asistan Turgut Tan tarafından yapıp gözden geçirdiğimiz çevirisini aşağıda yayınlıyoruz.