

YARGI KARARLARI IŞIĞINDA İDARİ İŞLEMİN YETKİ UNSURU VE YETKİ UNSURUNDAKİ HUKUKA AYKIRILIK HALLERİ¹

Emin HÜSEYİNOĞLU²
İrem TEKİN³

Öz

İdare kamu yararını gözeterek toplumun gündelik ihtiyaçlarını sağlamak için kamu hizmeti niteliği taşıyan faaliyetlerde bulunur. Bu faaliyetler idari işlem veya idari eylem şeklinde ortaya çıkar. İdari işlemler yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurlarına sahiptir. Bu unsurlardan herhangi birinin bulunmaması halinde, işlem hukuka aykırı hale gelir. İdari işlem, mevzuatın yetkili kıldığı makam tarafından yapılmalıdır. Ancak bu kuralın istisnaları vardır. Fiili memur teorisi, vekalet, yetki veya imza devri, yetkide paralellik ilkesi ve günlük işlerin yürütülmesi yetkisizliği ortadan kaldırır. İdari işlemin yetkisiz makam tarafından yapılması halinde, idari işlem yetki unsuru bakımından hukuka aykırı hale gelir. Bu hukuka aykırılık halleri çeşitli görünümelerde ortaya çıkar. Fonksiyon gaspı, idarenin yasama veya yargı yetkisine giren bir alanda işlem yapmasıdır. Yetki gaspı, idarenin görev alanına giren bir konuda, idareye yabancı bir kimse veya idare adına irade açıklama yetkisi bulunmayan bir kişi tarafından idare adına işlem yapılmasıdır. Yetki tecavüzü, bir kimsenin resmi sıfat taşımasına rağmen, yetkisiz olarak idari işlem yapmasıdır. İdari işlemin, yetkisiz bir makam tarafından yapıldığının, uzman olmayan bir kişi tarafından bile anlaşılacak kadar açık olması durumunda ağır ve bariz yetki tecavüzünden söz edilir. Yetki tecavüzü ile yapılan işlemlerin yaptırımı, iptal edilebilirliktir. Fonksiyon gaspı, yetki gaspı ve ağır ve bariz yetki tecavüzü ile yapılan işlemler ise yok hükmünde sayılır. Ancak bazen, hukuk dünyasında sonuç doğurmaları nedeniyle, bu işlemlerin yok hükmünde oldukları yargı kararıyla tespit edilmeli ve iptal edilmelidir.

Anahtar kelimeler: İdari İşlem, Yetki Unsuru, Fonksiyon Gaspı, Yetki Gaspı, Yetki Tecavüzü.

THE AUTHORITY ELEMENT OF ADMINISTRATIVE ACTS IN LIGHT OF JUDICIAL DECISIONS AND INSTANCES OF ILLEGALITY IN THE AUTHORITY ELEMENT

Abstract

The administration, in pursuit of the public interest, carries out public service activities to meet the daily needs of society. These activities are manifested in the form of administrative acts or actions. Administrative acts consist of elements of authority, form, cause, subject matter, and purpose. In the absence of any of these elements, the transaction becomes unlawful. An administrative act must be carried out by the authority empowered by legislation. However, there are exceptions to this rule. The de facto officer theory, power of attorney, delegation of authority or signature, the principle of parallelism in authority, and the execution of ongoing affairs may eliminate the lack of authority. When an administrative act is carried out by an unauthorized body, the act becomes defective in terms of its authority element. These defects may manifest in various ways. Usurpation of function occurs when the administration acts in a domain that falls under the jurisdiction of the legislative or judicial branches. Usurpation of authority refers to an act carried out on behalf of the administration by a person who is not part of the administrative body or someone who lacks the authority to act on its behalf. Encroachment of authority is when a person takes administrative action without authorization, despite holding an official title. If it is so obvious that the administrative action has been taken by an unauthorized authority that even a non-specialist can recognize it, it is considered a case of gross and blatant encroachment of authority. The sanction for acts involving encroachment of authority is annulment. Acts involving usurpation of function, usurpation of authority, or gross and manifest encroachment of authority are considered null and void. However, due to the legal consequences they may produce, such acts may need to be judicially declared null and annulled.

Keywords: Administrative Act, Element of Authority, Usurpation of Function, Usurpation of Authority, Encroachment of Authority.

¹ Bu makale, 16-18 Nisan 2025 tarihlerinde Ankara’da gerçekleştirilen 3. Uluslararası Türk Dünyası Sosyal, Beşeri, İdari ve Eğitim Bilimleri Kongresinde “İdari İşlemin Yetki Unsuru” başlığı ile sözlü bildiri olarak sunulmuştur.

² Dr. Öğr. Üyesi, Karabük Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, eminhuseyinoglu@karabuk.edu.tr, ORCID: 0000-0002-4196-2295.

³ Yüksek Lisans Öğrencisi, Karabük Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, 2428213504@ogrenci.karabuk.edu.tr, ORCID: 0009-0006-9967-7258.

Bu Yayına Atıfta Bulunmak İçin: Hüseyinoğlu, E. ve Tekin, İ. (2025), Yargı kararları ışığında idari işlemin yetki unsuru ve yetki unsurundaki hukuka aykırılık halleri. *Karabük Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(1), 52-65.

DOI: 10.63233/kbuiibfdergisi1679482

GİRİŞ

Hukuk devleti, idare hukukuna hakim olan en temel ilkelerdendir. Hukukun işlevleri olan eşitlik, özgürlük, güvenlik, toplumsal düzen ve barış, bu ilke sayesinde sağlanabilmektedir (İbrahim, 2021: 236). Hukuk devletinin gereği olarak, idare, kamu yararını gözeterek toplumun gündelik ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla idari işlem veya idari eylem şeklindeki faaliyetlerinde hukuk kurallarına uymakla yükümlüdür. İdari işlemler yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurlarına sahiptir ve bu unsurlardan herhangi birinin bulunmaması halinde, işlem hukuka aykırı hale gelir.

İdari işlem, mevzuatın yetkili kıldığı makam tarafından yapılmalıdır. Örneğin belediye personeli belediye başkanı tarafından atanır. Belediye personelinin vali tarafından atanması halinde idari işlem yetki unsuru bakımından hukuka aykırı olur. İdari işlemin yetki unsurundaki hukuka aykırılık halleri çeşitli şekillerde ortaya çıkmaktadır.

Bu çalışmada, yargı kararları dikkate alınarak idari işlemin yetki unsuru ve yetki unsurundaki hukuka aykırılık halleri incelenmektedir. Çalışmanın amacı, idari işlemin yetki unsuru ve yetki unsurundaki hukuka aykırılık halleri konusunda temel bilgiler vermek ve ortaya çıkan veya çıkabilecek sorunları tespit etmeye çalışmaktır.

İDARİ İŞLEM KAVRAMI

İdari işlem, kamu kurum ve kuruluşlarının, önceden belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde, idarenin tek yanlı irade açıklaması ile hukuk düzeninde değişiklik yaparak hukuki sonuç doğuran bir tasarruftur (Atay, 2022: 236). Üniversite tarafından bir personele veya öğrenciye disiplin cezası verilmesi, belediyenin bir bina hakkında yıkım kararı vermesi, bakanlık tarafından bir memurun göreve atanması veya Rekabet Kurumunun bir şirkete idari para cezası vermesi idari işlemlere örnek olarak verilebilir.

İdari işlemler genellikle idare organları tarafından yapılır. Ancak bazen, yasama ve yargı organlarının işlemleri de idari işlem niteliği taşıyabilir. Bu işlemler, idari fonksiyona dahil olup, yasama ve yargı fonksiyonları kapsamına girmez (Kalabalık, 2021: 27). Örneğin bir hakim mahkeme kalemindeki memurlar arasında görev dağılımı yapması veya adliye binasının temizlik işleri için ihale açılması yönünde karar alınması idari işlem niteliğindedir (Atay, 2022: 277). Yine Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Başkanlığının mecliste görev yapan bir kamu görevlisine disiplin cezası vermesi idari işlem sayılır (Günday, 2017: 14).

İdari işlem, idarenin hukuki sonuç doğurmaya yönelik irade açıklamalarıdır. Ancak idarenin bazı işlemleri idari işlem niteliğinde değildir (Gözler ve Kaplan, 2022: 136). İdari işlemler, kamu gücü kullanılarak yapılan tasarruflar olup, idarenin kamu hukuku alanındaki irade açıklamalarıdır (Akyılmaz vd., 2024: 368; Çağlayan, 2023a: 322). Dolayısıyla idarenin kendi özel mallarını işletmesi veya yap-işlet-devret sözleşmesi gibi sözleşmeler özel hukuka tabi olup, idari işlem sayılmazlar (Atay, 2022: 235).

İdarenin işlem yaparken kamu gücüne sahip olması, kamu yararı düşüncesine dayanmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2022: 142). Bu özelliğinden dolayı idari işlemlerden doğan uyuşmazlıklar kural olarak idari yargıda çözülür.

İDARİ İŞLEMİN UNSURLARI

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesine göre, idari işlemler yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurlarından oluşmaktadır.

Şekil unsuru, idari işlemin kurulması için yetkili idari makamca izlenmesi gereken adımları ve idari işlemin hukuk düzeninde aldığı biçimi ifade eder (Candan, 2011: 137). Örneğin Devlet Memurları Kanunu'nun (DMK) 130. maddesine göre, *“Devlet memuru hakkında savunması alınmadan disiplin cezası verilemez. Soruşturmayı yapanın veya yetkili disiplin kurulunun 7 günden az olmamak üzere verdiği süre içinde veya belirtilen bir tarihte savunmasını yapmıyan memur, savunma hakkından vazgeçmiş sayılır”*. Maddede tanının savunma imkanı tanınmadan bir memura disiplin cezası verilmesi, idari işlemin şekil yönünden hukuka aykırı olması sonucunu doğurur.

Sebeup unsuru, idari işlemin dayanağını oluşturmaktadır (Gözübüyük ve Tan, 2017: 483). Bu unsur, idari işlemin hangi olaydan dolayı tesis edildiğini ifade eder. Örneğin DMK'nın 125/1/D/a. maddesine göre, göreve sarhoş gelmek veya görev yerinde alkollü içki içmek kademe ilerlemesinin durdurulması cezasıyla cezalandırılır. Burada disiplin cezası işleminin sebebi, göreve sarhoş gelmek veya görev yerinde alkollü içki içmek eyleminden ibarettir.

Konu unsuru, idari işlemin hukuk düzeninde meydana getirdiği sonuçtur. Örneğin devlet memurluğundan çıkarma cezası işleminin konusu, kişinin memurluk sıfatının ortadan kalkmasıdır. İdari işlemin etkisi konusıyla anlaşılır (Yayla, 2009: 132). Konusu imkansız olan veya kanuna aykırı olan idari işlem, konu yönünden hukuka aykırıdır (Akyazan, 2009: 229).

Maksat unsuru, idari işlemin yapılması sonucunda ulaşılması istenen kamu yararadır (Derdiman, 2010: 547). İdarenin kamu yararı dışında bir maksat güderek işlem yapması, idari işlemin maksat yönünden hukuka aykırı olması sonucunu doğurur (Atay, 2022: 268). Örneğin normalde üst düzey kamu görevlisinin yetersizliği halinde görevden alınması hukuka uygundur. Ancak görevden alma işlemi, boşaltılacak kadroya bakanın akrabası olan bir kişinin atanması niyetiyle yapılmışsa, işlem maksat yönünden hukuka aykırı olur (Candan, 2011: 160).

Yetki unsuru, idari işlemi gerçekleştirmeye yönelik güç, otorite ve irade kullanma yeteneğidir (Derdiman, 2010: 538). İdari işlem, sadece kanunla belirlenmiş ve sınırlanmış makamlar tarafından yapılabilir (Atay, 2022: 243). Dolayısıyla görevli makam, idari işlem yaparken kanunla belirlenen yetki alanı içinde kalarak irade açıklamasında bulunmalıdır (Çağlayan, 2023b: 516). Bu makamın kişi, yer, konu veya zaman yönünden yetkili olmaması halinde idari işlem yetki yönünden hukuka aykırı olur.

İDARİ İŞLEMLERDE YETKİ GÖRÜNÜMLERİ

Kişi Yönünden Yetki

Kişi yönünden yetki, idarenin görev alanı içine giren bir konuda hangi idari makamın irade açıklayarak idari işlemi yapmaya yetkili olduğunu ifade eder (Atay, 2022: 245). İdare adına işlem yapmaya yetkili kişiler, hukuk kuralları ile önceden belirlenmiştir (Çağlayan, 2023b: 523). İdari işlem, bu makamlarda yer alan ve kendisine yetki verilen kişiler tarafından kullanılır (Derdiman, 2010: 538). Örneğin valiler il sınırları içinde genel emir çıkarma yetkisine sahiptir. Ancak idareyle ilgisi bulunmayan bir haber spikeri genel emir çıkardığını ileri sürerse, bu durum kişi yönünden yetkisizlik olup, idari işlemin hukuka aykırı olması sonucunu doğurur.

Konu Yönünden Yetki

Konu bakımından yetki, belli konulara ilişkin idari işlemin hangi idari makam tarafından yapılacağını ifade eder (Akyılmaz vd., 2024: 410). Bir idari makam sadece yetkili olduğu konuda idari işlem yapabilir (Kalabalık, 2021: 54). Bu konuların dışında bir idari işlem yapılırsa, işlem yetki yönünden hukuka aykırı olur (Çağlayan, 2023b: 526). Örneğin kaymakam tarafından onanması gereken ilçe belediye encümenine ait kamu yararı kararının, ilçenin bağlı bulunduğu il valisi

tarafından onanması konu yönünden yetkisizlik olup, idari işlemin hukuka aykırı olması sonucunu doğurur (Günday, 2017: 137).

Yer Yönünden Yetki

Yer yönünden yetki, idari makamın idari işlem yapma yetkisini kullanabileceği coğrafi alanı ifade eder (Günday, 2017: 137). İdari makamın, kendi yetkili olduğu coğrafi alan dışında yaptığı işlem hukuka aykırı olacaktır (Kalabalık, 2021: 58). Örneğin Karabük Belediyesinin, Kastamonu Belediye sınırları içinde bulunan bina hakkında yıkım kararı vermesi yer yönünden yetkisizlik olup, idari işlemin hukuka aykırı olması sonucunu doğurur.

Zaman Yönünden Yetki

Zaman yönünden yetki, idari işlemi yapma yetkisinin hukuken öngörülen süre içinde kullanılmasını ifade eder (Derdiman, 2010: 539). Görevli makam, kendisine tanınmış olan yetkiyi ancak görev süresi devam ettiği süre boyunca kullanabilir (Demirkol, 1998: 68). Örneğin göreve henüz başlamamış, görevden alınmış veya emekliye sevk edilmiş bir kamu görevlisinin yaptığı işlem, zaman yönünden yetkisizlik olup, idari işlemin hukuka aykırı olması sonucunu doğurur.

YETKİSİZLİĞİ GİDEREN HALLER

İdari işlemin yetki unsurundaki hukuka aykırılığı kaldıran nedenler bulunmaktadır. Fiili memur teorisi, yetkide paralellik ilkesi, yetki veya imza devri, vekalet ve günlük işlerin yürütülmesi yetkisizliği ortadan kaldırır.

Fiili Memur Teorisi

Fiili memur teorisine göre, mağduriyetleri önlemek amacıyla bazı durumlarda, aslında yetkisiz olan bir kişinin yaptığı işlemlerin hukuka uygun kabul edilmesi gerekir (Atay, 2022: 245). Fiili memur teorisi, görünüşte memur teorisi ve zaruret hali teorisi şeklinde iki farklı alanda ortaya çıkmaktadır (Kalabalık, 2021: 68).

Görünüşte memur teorisine göre, hukuka aykırı bir atama işlemi sonucunda bir kimse fiili memur durumuna düşmüş olabilir. Bu kimse görünüşte memur olup, ilgili memurun kendisi ve üçüncü kişiler atama işleminin hukuka aykırı olduğu bilmeyebilir. İşte bu görünüşte memurun yaptığı işlemler, geçerli olarak kabul edilmelidir (Gözübüyük ve Tan, 2017: 457). Çünkü görünüşte memurun yaptığı işlemler yetkisizlik nedeniyle hukuka aykırı sayılırsa, bundan iyi niyetli üçüncü kişiler zarar görür. İyiniyetli kişilerden, bu kimsenin hukuka aykırı olarak atanmış olduğunu bilmelerini veya araştırmalarını beklemek hakkaniyetli olmaz (Gözler ve Kaplan, 2022: 156).

Bu bağlamda Yargıtay, iyiniyetli şekilde evlenen kişilerin mağduriyetini önlemek için köy muhtarının kendi idari görev alanı dışında yaptığı evlendirme işleminin geçersiz sayılamayacağına karar vermiştir⁴.

⁴ Yargıtay, İBK, T.13.12.1985, E.1985/4, K.1985/9: “Yasa koyucu, sadece dini nikahla meydana gelen birleşmelere dahi, ülke gerçeklerini düşünerek, her beş ya da on yılda bir yasa çıkarmak suretiyle geçerlik tanırken, yasaların öngördüğü şekil şartlarına uyularak yapılan evlenme akitlerinin, sadece köy sınırları dışında gerçekleştirilmiş olması nedeniyle yok sayılması çelişkiye yol açar. Türkiye’de medeni nikahın hala gereği şekilde yerleşmemiş olduğu bilinmektedir. Bilimsel eserlerde bu durumun, Medenî Kanun’un öngördüğü şekil şartlarının karışık olmasından ve asırlarca devam eden alışkanlık ve geleneklerden ileri geldiği ifade edilmektedir. Bu koşullarda, evlenme akitlerinin, muhtarın kendi görev alanı dışında yapılmış olması nedeniyle yok sayılması, ülkede medenî nikah ilkesine karşı olumsuz bir gelişme meydana gelmesine neden olabilir. Şu halde eşlerin yasa kurallarına uygun hareket ettikleri inancı ile yaptıkları evlenmelerin geçerli sayılmasında kamu yararı bulunduğu kuşkusuzdur. ... Görevli olmayan bir kimsenin alenen yaptığı evlenme akdi,

Zaruret hali teorisine göre, çok zorunlu hallerde bir kimsenin bazı işlemleri idare adına yaptığı varsayılabilir ve aslında idare adına işlem yapma yetkisi bulunmayan bu kişi tarafından yapılan işlemler hukuka uygun görülebilir (Ulusoy, 2021: 387). Savaş, doğal afet, yangın gibi olağanüstü durumlarda, kamu hizmetlerinin yürütülmesi ihtiyacı nedeniyle memur olmayan kişilerin kamu yararı amacıyla gerçekleştirdiği işlemler idare adına yapılmış kabul edilir (Atay, 2022: 245).

Gerçekten de olağanüstülük, zorunlu kamu hizmetlerinin aksamaması veya devlete olan güvenin devamı gibi nedenlerle, fiilen memur gibi hareket eden kişilerin gerçekleştirdiği işlemlerin geçerli sayılmasını gerektirir (Derdiman, 2010: 543). Örneğin savaş nedeniyle görevlerinden uzaklaşan yerel yönetim kurullarının görevlerini fiilen yerine getiren kişilerin gerçekleştirdiği işlemlerin idare tarafından yapıldığını kabul etmek gerekebilir (Kalabalık, 2021: 69-70). Benzer şekilde, ani bir savaş saldırısı nedeniyle silahları yetersiz olan askerlere yardım amacıyla, yetkisiz kişilerin köylülerin evlerindeki silahlara el koymalarını idarenin işlemi olarak görmek ve idarenin, köylülerin uğradığı zararları gidermesi gerektiğini kabul etmek gerekir. Çünkü bu örnekte, askerlere silah temin etmeye çalışan yetkisiz kişiler fiilen idare adına hareket etmektedir.

Yetkide Paralellik İlkesi

Yetkide paralellik ilkesine göre, bir idari işlemin yapılması için yetkili kılınan makam, kanunda aksine bir hüküm bulunmadığı sürece, işlemin değiştirilmesi, geri alınması ve kaldırılması konusunda da yetkilidir (Zabunoğlu, 2012: 323). Örneğin Belediye Kanunu'nun 38/1/j. maddesine göre, belediye personeli atama yetkisi belediye başkanına aittir. Bu durumda, kanunda belirtilen usule uygun olarak belediye personeli görevden alma yetkisi, aynı şekilde belediye başkanına ait olacaktır.

Yetkide paralellik ilkesine aykırı olarak yapılan işlem hukuka aykırı olur. Örneğin Danıştay bir olayda, ortak kararname ile bakanlık müfettişliğine atanmış olan kişinin sadece bakan onayıyla bu görevden alınmasını yetkilerin paralelliği ilkesine uygun olmadığı için hukuka aykırı bulmuştur⁵. Yine Danıştay, belediye başkanı tarafından verilen işyeri açma ve çalışma ruhsatının, belediye encümeni tarafından iptal edilmesini, yetkide paralellik ilkesine aykırı bulmuştur⁶.

Kanaatimizce, yetkide paralellik ve hukuk devleti ilkelerinin bir sonucu olarak disiplin cezalarının da bu işlemi yapan idare tarafından geri alınabilmesi gerekmektedir. Ancak Danıştay, disiplin cezalarının geri alınamayacağı görüşündedir⁷. Doktrinde ise disiplin cezalarının geri alınıp alınmayacağı konusu tartışmalıdır (Bkz. Varkal, 2022: 82).

tarafların iyiniyetinin korunması gerektiği düşüncesiyle geçerli sayılabildiğine göre, köy muhtarının kendi idari görev alanı dışında yaptığı evlenme akdinin de evleviyetle geçerli sayılması icap eder. Sorunun bu şekilde çözümü, bir yuva kurmak inancı içinde ve iyiniyetle evlenen kişilerin güven duygusu içinde birlikte yaşamalarını sağladığı gibi, ülke gerçeklerine de en uygun olanıdır”.

⁵ Danıştay, 5.D, T.28.4.1982, E.1979/6789, K.1982/5317.

⁶ Danıştay, 10.D, T.21.05.2019, E.2019/7924, K.2019/4209; Aynı Yönde: Danıştay, 8.D, T.26.11.2013, E.2013/5211, K.2013/8692, Danıştay 8.D, T.13.3.2013, E.2010/3000, K.2013/1929.

⁷ Danıştay, 12.D, T.3.10.2018, E.2016/7512, K.2018/3400: “Danıştayın yerleşik içtihatlarıyla da kabul edildiği üzere ilgili yasal düzenlemeler çerçevesinde kesinleşen disiplin cezaları, disiplin cezalarını veren idari merciler yönünden bağlayıcı ve kesin nitelikte olup, idari mercilerin vermiş oldukları disiplin cezalarını geri almaları verdikleri disiplin cezası yerine bir başka disiplin cezası verme yoluna gitmeleri kural olarak olanaksızdır. Kamu hizmetinin belli bir düzen içerisinde yürütülmesi için gerekli önlemlerden olan disiplin cezası, niteliği gereği diğer idari işlemlerden farklı olup, disiplin cezası vermeye yetkili organlar, bu organların oluşumu, çalışma usulü, karar oluşturulması, bu kararlara itiraz ve bütün bu sürecin her aşaması için öngörülen süre koşulları ile disiplin cezası işlemi sıkı şekil şartına bağlı olarak uygulanabilmektedir. Bu özellik, disiplin cezasının yeni bir idari işlemle ortadan kaldırılmasına engeldir.”; Danıştay, 12.D, T.16.06.2008, E.2008/1919, K.2008/3714: “Danıştayca da kabul edildiği üzere, ilgili yasal düzenlemeler çerçevesinde kesinleşen disiplin cezaları, disiplin cezalarını veren idari merciler yönünden bağlayıcı ve kesin nitelikte

Yetki ve İmza Devri

Yetki devri, idari işlem yapma yetkisinin bir makamdan başka bir makama devredilmesidir (Zabunoğlu, 2012: 324). Bu devirde, yetkiyi devralan makamın kullandığı yetkiden doğan sorumluluk, yetkiyi devralan kişiye ait olur (Ulusoy, 2021: 388). Yetkiyi devreden makam, yetki devri süresince devrettiği yetkilerini kullanamaz (Kalabalık, 2021: 63). Yetki devrinde, yetkiyi devreden ya da devralan makamdaki kişi değişse bile, yetki devri sona ermez (Ulusoy, 2021: 388). Yetki devrinde, alt devir yasak olup, yetkiyi devralan makam, aldığı yetkiyi bir başka makama devredemez (Zabunoğlu, 2012: 325).

İmza devri, alt kademelerde yer alan kişilere, üst makam tarafından idari işlemin yapılması konusunda imza atma yetkisi verilmesidir (Derdiman, 2010: 541). Bu uygulamaya idari makamların günlük iş yükünün hafifletilmesi amacıyla başvurulur (Açdoyuran, 2000: 399). İmza devriyle yapılan işlemde doğan sorumluluk hem devreden, hem de devralan makama aittir (Gözler, 2019: 890). İmza devrinde, imza yetkisi veren kişi, bu yetkiyi istediği zaman kendisi de kullanabilir (Açdoyuran, 2000: 400). İmza yetkisini devreden ya da devralan makamdaki kişinin değişmesi halinde imza devri kendiliğinden sona erer (Yıldırım vd., 2020: 484). İmza devrinde, alt devir mümkün olup, yetkiyi veren yasaklamadıkça, bu yetki bir başkasına devredilebilir (Zabunoğlu, 2012: 325).

Yetki veya imza devri, yalnızca kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile öngörülen hallerde mümkündür (Gözler ve Kaplan, 2022: 158)⁸. Örneğin İl İdaresi Kanunu hükümlerine dayanarak valilerin imza yetkilerini, vali yardımcılara devredebilmesinin mümkün olması nedeniyle “Vali adına Vali Yardımcısı” şeklinde tesis edilen bir idari işlem hukuka uygundur⁹.

Vekalet

Vekalet, herhangi bir sebeple görevi başında olmayan kamu görevlisi adına idari işlem yapma yetkisinin bir başka kamu görevlisini tarafından yerine getirilmesidir (Yıldırım vd., 2020: 484). Vekalet ihtiyacı duyulmasının nedeni, kamu hizmetinin sürekliliği ilkesinin bir sonucu olarak hizmetin aksamamasının önlenmesidir (Ulusoy, 2021: 392). Bu durumlarda, vekil tarafından yapılan idari işlem yetki unsuru bakımından hukuka uygun sayılır. Vekaletin, vekalet verme ve vekaleten atama şeklinde iki türü bulunmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2022: 161).

Vekalet verme; bir idari makamda bulunan kişinin izin, hastalık, yurt dışında bulunma gibi nedenlerle yetkilerini geçici olarak kullanamadığı durumlarda, idari işlem yapma yetkisini başka bir kişiye devretmesidir (Zabunoğlu, 2012: 326). Örneğin yıllık izne ayrılan dekanın, dekan yardımcılarının birine vekalet vermesi böyledir (Gözler ve Kaplan, 2022: 161).

olup, idari mercilerin vermiş oldukları disiplin cezalarını geri almaları, verdikleri disiplin cezası yerine başka bir disiplin cezası verme yoluna gitmeleri kural olarak olanaksızdır. Kamu hizmetinin belli bir düzen içerisinde yürütülmesi için gerekli önlemlerden olan disiplin cezası, niteliği gereği öteki idari işlemlerden farklı olup, disiplin cezası vermeye yetkili organlar, bu organların oluşumu, çalışma usulü, karar oluşturulması, bu kararlara itiraz ve bütün bu sürecin her aşaması için öngörülen süre koşulları ile disiplin cezası işlemi sıkı şekil şartına bağlı olarak uygulanabilmektedir. Bu özellik disiplin cezasının yeni bir idari işlemle ortadan kaldırılmasına engeldir.”; Aynı Yönde: Danıştay, 12.D, T.26.03.2007, E.2006/3521, K.2007/1413.

⁸ Danıştay, 10.D, T.21.1.1992, E.1991/1213, K.1992/73: “Bakanlar Kuruluna tanınan bu yetkinin ancak Kanunla bir devir yetkisi tanınması halinde devredilebilmesi mümkün olup; böyle açık bir yetkinin bulunmaması ve yukarıda anılan yasal düzenleme karşısında, bankalarca kredi işlemlerinde faiz dışında temin olunacak masrafların nitelik ve azami sınırlarının tespiti konusunda Merkez Bankası ve Bankalar Kanunu uyarınca Bakanlar Kuruluna tanınan yetkinin başka bir mercie devredilmesi olanaksız bulunmaktadır. Bu durumda, dayanağını kanundan almayan devir yetkisi verilmek suretiyle Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası’nca hazırlanan dava konusu tebliğde mevzuata uyarlık bulunmamaktadır”.

⁹ Danıştay, 2.D, T.23.11.2021, E.2021/181, K.2021/4385.

Vekaleten atama; ölüm, istifa, görevden alınma veya başka bir yere atanma gibi nedenlerle boşalan makama, bu makama atanma niteliklerine sahip veya benzer niteliklere sahip kişiler arasından yetkili amir tarafından belirli bir süreliğine yapılan görevlendirmedir (Atay, 2022: 246-247). Yetkili amir, vekaleten atama konusunda yetkisini kullanırken kamu yararı ve hizmet gereklerini göz önünde bulundurmalıdır¹⁰.

Günlük İşlerin Yürütülmesi

Günlük işlerin yürütülmesi, kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesinin gereği olarak, görev süresi dolan makamın yerine yenisi göreve başlayıncaya kadar, görev süresi dolan kişinin yetkilerini bir süre daha kullanmaya devam etmesidir. Ancak bu yetki, günlük işlerin yürütülmesi ile sınırlıdır (Gözler ve Kaplan, 2022: 162). Bunlar, geciktirilmesi halinde kamu zararına yol açacak olan veya belli bir sürede yapılmasında yasal zorunluluk bulunan işlerdir¹¹.

Günlük işlerin dışında yapılan işlemler yetkisizlik nedeniyle hukuka aykırı olur. Danıştay, istifa eden ve görev süresi bir gün sonra sona erecek olan Bakanlar Kurulu tarafından olağandışı bir yöntemle yapılan merkez valisi atama işlemini, idari işlemin maksat unsuru bakımından hukuka aykırı bulmuştur¹². Kanaatimizce, atama işlemi günlük işlerden olmadığından, bu örnekte aynı zamanda idari işlemin yetki unsuru bakımından da hukuka aykırılık bulunmaktadır.

YETKİ UNSURUNDAKİ HUKUKA AYKIRILIK HALLERİ

Yetki unsurundaki hukuka aykırılıklar, bazı durumlarda işlemin iptal edilmesini gerektirmeyebilir. İdarenin bağlı yetki içinde bulunduğu işlemler yetkili olmayan idari makam tarafından yapılmış olsa bile, iptal edilmez. Danıştay, yükseköğretim mezunu olmayan bir kişinin, yeni kanun hükümleri uyarınca öğretmenlikten memurluğa atanması sürecinde, işlem belediye meclisinin onayına sunulmadan belediye başkan yardımcısı tarafından yapılmış olsa bile, işlemin iptaline gerek olmadığına karar vermiştir. Çünkü burada idare, kişiyi öğretmenlik görevinden alma konusunda takdir yetkisine değil, bağlı yetkiye sahiptir¹³.

¹⁰ Danıştay, 12.D, T.27.2.2006, E.2003/4043, K.2006/630: “Olayda, 30.4.2003 günlü, 44 sayılı genel işlem ile bahsi geçen Kanunla ihdas edilen İl Kültür ve Turizm Müdürlüğüne, Bakanlıkça yeni bir atama yapılıncaya kadar görevleri sona eren Kültür ve Turizm İl Müdürlerinden birisinin görevlendirilmesinin öngörülmesi nedeniyle kararname ile atanmış İl Turizm Müdürü olan davacının vekaleten görevlendirilmesi gerekirken İl Kültür Müdür Yardımcısı olup bu görevi vekaleten yürüten H..... S.....'ın söz konusu müdürlüğe atama yapılıncaya kadar vekaleten görevlendirilmesinde vekalet görevi verilmesi hususunda idareye tanınan takdir yetkisinin hukuka uygun biçimde kamu yararı ve hizmet gerekleri amacı gözetilerek kullanılmadığı kanaatine varıldığından dava konusu vekaleten görevlendirme işleminde hukuka uyarlık görülmemiştir”.

¹¹ Danıştay, 5.D, T.30.10.1996, E.1995/4052, K.1996/3262.

¹² Danıştay, 5.D, T.30.10.1996, E.1995/4052, K.1996/3262: “Parlamentar rejimlerde Bakanlar Kurulu'nun kurulması ve görevde kalabilmesi, programlarının meclis çoğunluğunun destek vermesine bağlı olduğuna göre, göreve başlarken güven oyu alamamış veya görevi sırasında güvenoyu verilmeyerek düşürülmüş olan Bakanlar Kurulu'nun, önem ve özelliği nedeniyle hemen karara bağlanması gereken, geciktirilmesi kamu zararına yol açacak olan veya belli bir sürede yapılmasında yasal zorunluluk bulunan işler dışında, kurulacak yeni Bakanlar Kurulu'nun programını uygulamasını zorlaştıran veya bütçünün engelleyici köklü kararlar almaktan ve geleceğe dönük yükümlülükler yaratmaktan kaçınması; yeni hükümetin kurulup göreve başlamasına kadar geçen sürede ancak günlük-gündelik işleri, her zamanki işleri yapması ve yürütmesi gerekir. Yukarıda açıklandığı üzere davacının görevinden alınarak merkeze atanmasında hukuken geçerli herhangi bir neden ileri sürülmediğine ve buna ilişkin karar güvenoyu alamadığı için istifa etmiş ve görev süresi bir gün sonra sona erecek olan Bakanlar Kurulu'na ve olağanüstü bir yöntem izlenerek alınmış olmasına göre, dava konusu işlemin kamu yararı ve hizmet gerekleri gözetilmeksizin tesis edildiği, bu nedenle de maksat unsuru yönünden hukuka aykırı olduğu görüş ve kanaatine varılmıştır”.

¹³ Danıştay, 5.D, T.28.5.1998, E.1995/3768, K.1998/1656: “Olayda davacının Eğitim Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü öğretmenliğinden park ve bahçeler müdürlüğü emrine memur olarak atanmasına ilişkin işlemin, belediye başkan yardımcısı tarafından tesis edildiği, bu işlemin ilk toplantısında belediye meclisinin onayına sunulduğunun davalı idarece

Buna karşılık idarenin işlemi yapma konusunda takdir yetkisinin bulunduğu hallerde, yetki sakatlığı idari işlemin iptaline yol açar. Örneğin öğrenci hakkında verilmesi gereken yükseköğretim kurumundan çıkarma cezasının disiplin kurulu yerine dekan tarafından verilmesi halinde, bu ceza iptal edilmelidir. Çünkü Yükseköğretim Kanunu'nun 54/9/d. maddesine göre, öğrencinin daha önce disiplin cezası almamış olması, pişmanlık duyması, yükseköğretim kurumundaki geçmiş davranışları ile çalışma ve başarı durumu dikkate alınarak, bir derece alt ceza verilmesi konusunda idarenin takdir yetkisi bulunmaktadır.

İdari işlemin yetki unsurundaki hukuka aykırılık halleri; fonksiyon gaspı, yetki gaspı, yetki tecavüzü ve ağır ve bariz yetki tecavüzünden ibarettir.

Fonksiyon Gaspı

Fonksiyon gaspı, idarenin, yasama ya da yargı organlarının görev alanına giren konularda işlem yapmaya kalkışmasıdır (Zabunoğlu, 2012: 329). Fonksiyon gaspı yerine bazen “görev gaspı” terimi de kullanılmaktadır (Günday, 2017: 142).

Fonksiyon gaspında, idare, yürütme erkine ait olmayan bir yetkiyi kullanmak suretiyle kuvvetler ayrılığı ilkesini çiğnemiş olur (Ulusoy, 2021: 395). Örneğin kanuna dayanılarak çıkarılmakla birlikte, kanun hükümlerini aşan hükümler içeren bir yönetmelik fonksiyon gaspı niteliğindedir. Bu bağlamda, Danıştay 17.09.2020 tarihinde, Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun'un 108/9. maddesinde yer alan cinsel dokunulmazlığa karşı işlenen bazı suçlar bakımından hükümlülere uygulanabilecek “tıbbi tedaviye tabi tutulma” tedbirinin usul ve esaslarını düzenleyen Cinsel Dokunulmazlığa Karşı Suçlardan Hükümlü Olanlara Uygulanacak Tedavi ve Diğer Yükümlülükler Hakkında Yönetmelik'te bu tedbirin “cinsel isteğin azalmasını veya yok

öne sürülmediği ve bu yolda bir belgenin ibraz edilmediği dava dosyasının incelenmesinden anlaşılmış olup, bu durumda söz konusu atama işleminde 1580 sayılı Yasa ile adı geçen tüzüğe ve usulde ve yetkide paralellik ilkesine uyarlık bulunmadığı açıktır. Ancak, takdire dayalı işlemlerde yetki unsurunun öncelikle incelenmesi gerekli ve bu unsurdaki sakatlığın mutlak bir iptal nedeni teşkil ettiği tartışmasız ise de, kanunda sebepleri açıkça düzenlenen ve idarenin takdir yetkisinin bulunmadığı işlemlerde yetki yönünden sakatlık olsa dahi idari yargı yerince sebep ve konu yönünden inceleme yapılması mümkündür. ... Buna göre, 1739 sayılı Kanunun 18.6.1983 günlü, 18081 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 2842 sayılı Kanunla değişik 45. maddesinin 2. fıkrası hükmünde, öğretmenliğe atanabilmek için yükseköğretimin görmüş olma şartına yer verildiği halde, ilköğretmen okulu mezunu olmasına rağmen söz konusu maddede yapılan değişiklikten sonra, 30.5.1990 tarihinde öğretmenliğe atanan davacıyı davalı idarenin bu görevden alma hususunda bağlı yetki içinde olması karşısında, dava konusu işlemin yetkisiz makamca tesis edilmiş olmasına rağmen mahkemece, sebep unsuru yönünden incelenerek davanın reddedilmesinde hukuka aykırılık görülmemiştir.”; Aynı Yönde: Danıştay, 5.D, T.19.3.1999, E.1996/315, K.1999/740: “Ancak, takdire dayalı işlemlerde yetki unsurunun öncelikle incelenmesi gerekli ve bu unsurdaki sakatlığın mutlak bir iptal nedeni teşkil etmesi nedeniyle ve böyle bir durumun tesbiti halinde yargı yerince esas yönden denetim yapılmaması gerektiği tartışmasız ise de, kanunda sebepleri açıkça düzenlenen ve idarenin takdir yetkisinin bulunmadığı, bir başka deyişle idarenin bağlı yetki içinde bulunduğu işlemlerde yetki yönünden sakatlık olsa dahi idari yargı yerince sebep ve konu yönünden inceleme yapılmasının mümkün olduğu yargısal içtihatlarla kabul edilmiş bulunmaktadır. Olayda, eğitim öğretim hizmetleri sınıfı 5. dereceli öğretmen kadrosunda olup, 6/1. dereceden maaş alan davacının, eğitim öğretim hizmetleri sınıfı açıkça istisna tutulmasına rağmen 657 sayılı Kanunun anılan 68/B maddesine aykırı olarak 13.4.1993 tarihinde sözkonusu hüküm uyarınca 4. dereceli öğretmen kadrosuna atanmış olması karşısında, davacının açıkça kanuna aykırı olarak atandığı 4. dereceli öğretmenlik kadrosundan alınması idare için bir zorunluluk olup, idarenin bu konuda başka türlü bir seçim ve tercih hakkı bulunmamaktadır. Bir başka deyişle idare bu konuda bağlı yetki içindedir. Bu nedenle yukarıda her ne kadar davacının öğretmenlikten memurluğa atanmasına ilişkin dava konusu işlemde usul ve yetkide paralellik ilkesine uyarlık bulunmadığı tesbit edilmiş ise de, idarenin belli bir yönde işlem tesisi için bağlı yetki içinde bulunduğu durumlarda yetkili makam ancak kanunda öngörülen işlemi yapmak zorunda olacağına göre, dava konusu işlemin davacının kanuna aykırı şekilde atandığı 4. dereceli öğretmenlik kadrosundan alınmasına ilişkin kısmı yönünden yetkili makam olan Belediye Meclis kararının alınmamış olması sonucu etkileyen bir durum olmadığından dava konusu işlemin hukuka uygun bulunan bu kısmının iptalinde hukuki isabet görülmemiştir”.

edilmesini sağlayan yöntem” olarak tanımlanmasını hukuka aykırı bulmuştur¹⁴. Ancak bu kararda “fonksiyon gaspı” ifadesi kullanılmamıştır. Bu kararlar birlikte üzerinde ciddi tartışmalar bulunan kimyasal kastrasyon yaptırımına son verilmiştir. Yine Danıştay, Ceza Muhakemesi Kanununda Öngörülen Telekomünikasyon Yoluyla Yapılan İletişimin Denetlenmesi, Gizli Soruşturmacı ve Teknik Araçlarla İzleme Tedbirlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik’te yer alan bazı maddelerin kanuni dayanağının bulunmaması ve bunun fonksiyon gaspı niteliğinde olması nedeniyle hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir.¹⁵

Fonksiyon gaspı, yasama fonksiyonunun gaspı ve yargı fonksiyonunun gaspı şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Örneğin İçişleri Bakanlığının bir milletvekilinin dokunulmazlığını kaldırması, Adalet Bakanlığının yönetmelikle ceza kanununda değişiklik yapması, Cumhurbaşkanının para basılmasına karar vermesi, Adalet Bakanlığının genel veya özel af çıkarması, Cumhurbaşkanının TBMM Başkanını ataması, Maliye Bakanlığının vergi koyması veya büyükşehir belediyesinin kanun çıkarması halleri yasama fonksiyonunun gaspı niteliğindedir. Adalet Bakanlığının bir kimseye hapis cezası vermesi, belediye başkanının boşanma kararı vermesi, il özel idaresinin bir kimseye adli para cezası vermesi, İçişleri Bakanlığının uzun süredir kendisinden haber alınmayan kişi hakkında gaiplik kararı vermesi, Aile Bakanlığının çocuğa yeterli ilgiyi göstermeyen anne ve baba hakkında velayetin kaldırılmasına karar vermesi halleri ise yargı fonksiyonunun gaspı niteliğindedir.

Fonksiyon gaspında, yetki unsurundaki ağır hukuka aykırılık nedeniyle işlem hiç doğmamış sayılır ve yok hükmündedir (Candan, 2011: 129). Yok hükmünde olan işlemler, hiçbir zaman hukuka uygun hale gelmez ve süre koşulu aranmaksızın dava konusu edilebilir (Atay, 2022: 257).

Fonksiyon gaspıyla sakat olan işlemler, hukuk dünyasında herhangi bir değişikliğe neden olmadığı takdirde, mahkeme kararı aranmaksızın kendiliğinden yok hükmünde sayılırlar. Örneğin kaymakamın ilçe sınırlarında bulunan bir fırının sahibi hakkında hapis cezası vermesi durumunda, bu işlem infaz savcılığınca yok hükmünde sayılarak dikkate alınmaz ve yerine getirilemez. Yine, muhtarın köy sınırları içinde geçerli olacak şekilde kanun çıkarması durumunda, bu işlem kendiliğinden yok hükmünde sayılır. Bu işlemlere karşı dava açılmasına lüzum bulunmamaktadır.

Bununla birlikte genellikle fonksiyon gaspıyla yapılan işlemlerin kendiliğinden yok sayılması mümkün olmayıp, bu işlemlerin yokluklarının yargı kararıyla tespit edilerek iptal edilmesi gerekir. Çünkü bu işlemler kamu gücüne dayanılarak alınmıştır ve dolayısıyla dış dünyada sonuçlar doğurabilirler (Gözler ve Kaplan, 2022: 165).

¹⁴ Danıştay, 10.D, T.17.9.2020, E.2016/12975, K.2020/3048: “5275 sayılı Kanun’un 108. maddesinin ancak ‘tedavi’ konusunda idareye düzenleme yapma yetkisi verdiği, Yönetmeliğin aktarılan fıkrasındaki cinsel dürtünün azaltılmasına veya denetimine yönelik tedaviden, cinsel isteğin normal düzeylere indirilmesine yönelik düzenleme yönünden dayanağı Kanun hükmüne aykırılık bulunmadığı; ancak anılan fıkra da yer alan ‘ile cinsel isteğin azalmasını veya yok edilmesini sağlayan yöntemdir.’ ibaresinin Kanunda yer almadığı bu yönden düzenlemenin Kanun hükmünü aşar nitelikte olduğu görülmektedir. Bu durumda, Yönetmeliğin 7. maddesinin 1. fıkrasında yer alan ‘ile cinsel isteğin azalmasını veya yok edilmesini sağlayan yöntemdir.’ ibaresinin kanuni dayanağı olmadığından, düzenlemede bu yönüyle hukuka uyarlık bulunmamaktadır”.

¹⁵ Danıştay, İDDK, T.4.11.2010, E.2010/2072, K.2010/1467: “Bu nedenle, genel anlamda, mahkemelerin yargılama faaliyeti içinde yer alan usul konusunun, idari alanın dışında kaldığının ve münhasıran yasa konusu olduğunun kabulü gerekmektedir. Yargılama usulü içinde düzenlenen bir konunun idari alan sayılabilmesi için ise, bu konuların neler olduğunun ve sınırlarının Yasa koyucu tarafından açıkça gösterilmesi zorunludur. Yasa koyucunun düzenleme yapma yetkisi vermediği hususların da idarece düzenlenebileceğinin kabulü, yargı yetkisinin idare tarafından kullanılması anlamına gelir ki, bu durumun diğer bir ifadesi ‘fonksiyon gaspı’dır. ... Bu durumda, Ceza Muhakemesi Yasası’nın 135 ila 140. maddelerinde düzenlenen telekomünikasyon yoluyla yapılan iletişimin denetlenmesi ve gizli soruşturmacı ve teknik araçlarla izleme konularında Adalet Bakanlığının düzenleme yetkisi olmadığından, Yönetmeliğin dava konusu hükümlerinde bu nedenle hukuka uyarlık bulunmamaktadır”.

Fonksiyon gaspı niteliğindeki işlemlerin yok hükmünde olduğu kabul edilmekle birlikte, Danıştay kararlarında bu tür işlemler için yokluk tespiti yapılmaksızın iptal kararı verildiği görülmektedir. Örneğin Danıştay, Adalet Bakanlığı tarafından çıkarılan Yakalama, Gözaltına Alma ve İfade Alma Yönetmeliği'nin “*Müdafinin soruşturma evrakını incelemesi*” başlıklı 22/1. maddesinde yer alan “*Kollukta bulunan soruşturma dosyası için yetkili Cumhuriyet savcısının yazılı emri gerekir*” şeklindeki kuralın kanunla düzenlenmesi gereken bir alan olması nedeniyle fonksiyon gaspı niteliğinde olduğuna ve iptaline karar vermiştir¹⁶.

Uygulamada bazen kanunla düzenlenmesi gereken konularda, kanun tarafından idareye düzenleyici işlem yapma yetkisi verildiği görülmektedir. Ancak Anayasaya aykırı olan bu kanun hükümleri Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmektedir. Örneğin Anayasa Mahkemesi, 14.01.2015 tarihinde verdiği bir kararda, yükseköğretim kurumları yöneticileri, öğretim elemanları ve memurlarının disiplin suç ve cezalarının Yükseköğretim Kurulu tarafından düzenleneceğini öngören Yükseköğretim Kanunu'nun eski 53/b. maddesini disiplin işlerinin kanunla düzenlenmesi gereken bir alan olduğu gerekçesiyle iptal etmiştir¹⁷. Bu kararın ardından Yükseköğretim Kurumları Yönetici, Öğretim Elemanı ve Memurları Disiplin Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmış ve öğretim elemanlarının disiplin işleri 02.12.2016 tarihli ve 6764 sayılı Kanunla Yükseköğretim Kanunu'nun 53/b. maddesi kapsamında yeniden düzenlenmiştir.

Benzer şekilde, Anayasa Mahkemesi 08.09.2022 tarihinde verdiği kararla, öğrenci disiplin işlerinin kanunla düzenlenmesi gereken bir alan olduğu gerekçesiyle, yükseköğretim kurumu öğrencilerinin disiplin işlerinin Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle düzenleneceğini öngören Yükseköğretim Kanunu'nun 65/a/9. ve 54/a. maddelerini iptal etmiştir¹⁸.

¹⁶ Danıştay, İDDK, T.20.11.2012, E.2008/2358, K.2012/2133: “*Yargılama usulü içinde düzenlenen bir konunun idari alan sayılabilmesi için ise, bu konuların neler olduğunun ve sınırlarının Yasa koyucu tarafından açıkça gösterilmesi zorunludur. Yasa koyucunun düzenleme yapma yetkisi vermediği hususların da idarece düzenlenebileceğinin kabulü, yargı yetkisinin idare tarafından kullanılması anlamına gelir ki, bu durumun diğer bir ifadesi fonksiyon gaspıdır. ... Bu durumda, Ceza Muhakemesi Yasası'nın 153. maddesinde düzenlenen müdafinin soruşturma evrakını incelemesi konusunda Adalet Bakanlığının düzenleme yetkisi olmadığından, Yönetmeliğin davaya konu hükmünde bu sebeple hukuka aykırılık bulunmamaktadır*”.

¹⁷ AYM, T.7.4.2015, E.2014/100, K.2015/6: “*Anayasa'nın 128. maddesinin ikinci fıkrasında, 'Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.' denilmiştir; 130. maddesinin dokuzuncu fıkrasında ise öğretim elemanlarının disiplin ve ceza işlerinin kanunla düzenleneceği kural altına alınmıştır. Dava konusu kural ile düzenlenmesi öngörülen hususlar, hangi fiillerin hangi disiplin cezalarını gerektireceği, bentte sayılan kişilerin disiplin işlemleri ve disiplin amirlerinin yetkileri gibi konuları içermektedir. Kamu görevlileri olarak memurların ve öğretim elemanlarının disiplin işlemleri konusunda kuralla getirilmiş bir kanuni güvence bulunmamaktadır. Söz konusu disiplin işlemleri, Anayasa'nın yukarıda yer alan hükümleri gereğince kanunla düzenlenmesi öngörülen hususlardır. Bu haliyle öğretim elemanları, memurlar ve diğer personel için getirilmiş herhangi bir kanuni güvence bulunmadığı gibi yasal olarak belirlilik de sağlanmamıştır. Kural, sadece Devlet memurlarına uygulanan usul ve esasların göz önüne alınmasını düzenlemiş ancak bunun dışında herhangi bir kanuni düzenlemeye yer vermemiştir. Dava konusu kural bu haliyle disiplin uygulamaları ile ilgili olarak genel ilkeleri ortaya koymamakta, disiplin cezalarını gerektiren hal ve durumları belirlememektedir. Ayrıca kuralda, disiplin cezası vermeye yetkili amir ve kurullar, disiplin cezalarının verilmesinde zamanaşımı ve karar verme süreleri, yüksek disiplin kurulunun çalışma usul ve yöntemleri, kurul kararlarına itiraz ve savunma hakkı başta olmak üzere kamu görevlilerinin hakları, cezaların tatbik edilme şekli ve disiplin cezalarının hangi hallerde özlük dosyasından silinebileceği gibi konuların hiçbirisi ile ilgili kanuni düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla kapsama dahil personelin disiplin işlemlerine dair usul ve esasların kanunda gösterilmeyerek, tüm bu işlemlerin Yükseköğretim Kurulunca düzenlenmesini öngören dava konusu kural, Anayasa'nın 38., 128. ve 130. maddeleriyle bağdaşmamaktadır*”.

¹⁸ AYM, T.8.9.2022, E.2022/54, K.2022/99: “*Kuralla yükseköğretim öğrencilerinin disiplin işlemleri ile ilgili hususların düzenlenmesi yetkisi YÖK'e verilmiş ancak Kanun'un 54. maddesinin (a) fıkrasında düzenlenen disiplin suç ve cezalarına işaret ettiği anlaşılan disiplin işlemleri ile ilgili hususlar belirli bir açıklık ve kesinlikte ortaya konulmamıştır. ... Kural, disiplin cezası gerektiren eylemlerle disiplin cezalarının belirlendiği ancak disiplin suç ve cezaları arasında yeterli bağlantının kurulmadığı bir alanda idareye söz konusu alanın yönetmelikle düzenlenmesi yetkisini vermektedir. Bu durumda, ilgililerin hangi somut fiil ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun uygulanacağını belirli bir açıklık ve kesinlikte öngörebilmelerine yasal çerçevede imkan tanıyacak şekilde belirliliğe sahip olmayan düzenlemelerle idareye*

Bu karar sonrasında Yükseköğretim Kurumları Öğrenci Disiplin Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmış ve yükseköğretim kurumu öğrencilerinin disiplin işleri 02.02.2023 tarihli ve 7437 sayılı Kanunla Yükseköğretim Kanunu'nun 54. maddesi kapsamında yeniden düzenlenmiştir.

Her ne kadar Anayasa Mahkemesinin bu kararlarında “fonksiyon gaspı” ifadesi açıkça kullanılmamış olsa da kanaatimizce, kanunla düzenlenmesi gereken bir alanda kanun koyucunun idareye düzenleyici işlem yapma yetkisi tanınması da fonksiyon gaspı olarak değerlendirilmelidir. Çünkü bu durum, anayasaya aykırı şekilde, idareye fonksiyon gaspı niteliğinde işlem yapma yetkisi verilmesi anlamına gelmektedir. Dolayısıyla fonksiyon gaspının tespiti sadece idari yargı mahkemeleri tarafından değil, Anayasa Mahkemesi tarafından da yapılabilir. Başka bir ifadeyle, fonksiyon gaspı, yasama organı tarafından da gerçekleştirilebilir.

Yetki Gaspı

Yetki gaspı, idarenin görev alanına girmekle birlikte, idareye yabancı bir kimse veya idare adına irade açıklama yetkisi bulunmayan bir kişi tarafından idare adına işlem yapılmasıdır. Bu durumlarda, idari fonksiyona ait olan bir yetki, idare adına irade açıklama yetkisi bulunmayan bir kişi tarafından kullanılmaktadır (Ulusoy, 2021: 397)¹⁹.

Yetki gaspı, resmi sıfatın yokluğu ve resmi sıfatın sona ermesi olmak üzere iki şekilde ortaya çıkabilir (Gözler ve Kaplan, 2022: 165). Örneğin kantin çalışanının üniversite öğrencilerine sınavı notu vererek panoya asması, resmi sıfatın yokluğu nedeniyle yetki gaspıdır. Emekliye ayrılmış olan bir kaymakamın bir memura disiplin cezası vermesi ise resmi sıfatın sona ermesi nedeniyle yetki gaspıdır.

Yetki gaspı ile yapılan işlemler yok hükmündedir (Derdiman, 2010: 538). Ancak bazı durumlarda, bu işlemlerin yok hükmünde olduğunun yargı kararıyla tespit edilerek iptal edilmesi gerekmektedir. Danıştay, bir olayda, görev süresi sona ermiş bulunan bir rektörün başkanlık ettiği senato tarafından alınan kararların yetki gaspı ile yok hükmünde olduğuna ve iptaline karar vermiştir²⁰.

Yetki Tecavüzü

verilen yetkinin çerçevesinin çizildiği söylenemez. ... Bu itibarla kural belirlilik ve yasama yetkisinin devredilemezliği ilkeleriyle bağdaşmamaktadır. ... Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2. ve 7. maddelerine aykırıdır”.

¹⁹ AYİM, 3.D, T.25.2.2004, E.2003/72, K.2004/231: “1632 sayılı As.C.K.nun 175 nci maddesine göre disiplin amirinin cezayı vermeden evvel faille kendini müdafaa etmek hakkını tanınması gerektiği belirtilmekte ise de davacının amiri olan kişinin davacının gerek yazılı gerekse sözlü bir savunmasını da almadığı, bu durumda savunması alınmadan ceza verilmesi nedeniyle ‘ceza verme’ idari işleminin kurucu unsuru mahiyetinde bulunan ‘savunma alma’ işleminin yapılmamasıyla tesis olunan uyarı cezası verme işleminde, sebep ve konu unsurları bakımından ağır hukuka ve kanuna aykırılık olduğu, öte yandan işlemi tesis eden ‘üst’ün ve davacının rütbelerinin albay olması dikkate alındığında da yapılan işlemin gerek şekil yönünden ve gerekse yetki gaspı mevcudiyeti nedeniyle yetki yönünden sakatlandığı görülmektedir. Böylece dava konusu ‘uyarı’ cezasına havi idari işlemin ‘savunma alma’ hazırlık işlemi yapılmadan kurulmasıyla, sebep ve konu unsurları bakımından işlemin ağır hukuka aykırılıkla sakatlanmasına yol açtığı, yine şekil unsuru ve yetki gaspı mevcudiyeti nedeniyle de yetki unsuru yönünden sakat bir işlem mesabesinde olduğu, bu durumda dava konusu yapılan ‘uyarı’ cezası sayılan idari işlemlerin kurucu unsurlarının yokluğu nedeniyle ‘yok hükmünde’ olduğu, bu sebeple iptalinin gerekeceği sonuç ve kanaatine varılmıştır”.

²⁰ Danıştay, 8.D, T.7.7.2006, E.2006/970, K.2006/2893: “Görev süresi sona ermiş bulunan bir rektörün senatoyu toplantıya çağırma ve senatoya başkanlık etme yetkisi bulunmadığından Yasada belirlenen usul kurallarına uyulmaksızın toplanan senatoca alınan kararlar ağır ve açık yetki gaspı ile malul olacaktır. Bir başka anlatımla bu şekilde alınmış olan kararların hukuki geçerliği bulunmamakta, yok hükmünde olmaktadır”.

Yetki tecavüzü, idarenin görev alanına giren bir konuda, idare adına irade açıklamaya yetkili bir kişinin, o konuda işlem yapma yetkisinin bulunmaması veya başka bir idari makamın görev alanına giren bir konuda işlem yapmasıdır (Akyılmaz vd., 2024: 414).

Yetki tecavüzü ile yapılmış olan işlem hukuka aykırı olmakla birlikte, yok hükmünde sayılmaz. Bu işlem, hukuk dünyasında doğmuştur ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanır. Ancak işlem, hukuka aykırı olması nedeniyle iptal edilebilir (Günday, 2017: 142-143). Yetki tecavüzü, konu bakımından yetki tecavüzü ve yer bakımından yetki tecavüzü olmak üzere ikiye ayrılır (Gözler ve Kaplan, 2022: 167).

Konu bakımından yetki tecavüzünde, bir idari makam, diğer bir idari makamın görev alanına giren bir konuda işlem yapmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2022: 167). Örneğin vali yerine kaymakamın²¹, bakan yerine bakan yardımcısının, dekan yerine rektörün işlem yapması hallerinde konu bakımından yetki tecavüzü vardır (Kalabalık, 2021: 73).

Bununla birlikte Danıştay, üst disiplin amirinin aynı zamanda ilk disiplin amiri sıfatını taşıdığı ve bu sıfatla disiplin cezası verme yetkisine sahip olduğu görüşündedir²².

Yer bakımından yetki tecavüzünde, bir idari makam, başka bir idari makamın yetkili bulunduğu coğrafi sınırlarda işlem yapmaktadır (Zabunoğlu, 2012: 331). Örneğin bir belediyenin kendi sınırları dışında imar planı yapması²³, bir valinin komşu ilin sınırlarını da kapsayacak şekilde genel emir çıkarması hallerinde yer bakımından yetki tecavüzü vardır (Atay, 2022: 253).

Ağır ve Bariz Yetki Tecavüzü

İdari işlemin yetkisiz bir makam tarafından yapıldığının, uzman olmayan bir kişi tarafından bile anlaşılacak kadar açık olması durumunda ağır ve bariz yetki tecavüzünden söz edilir (Atay, 2022: 257). Örneğin kolluk amiri veya personeli, düzenleyici işlem yapma yetkisine sahip değildir (Aghabalaie Fanid, 2023: 67). Bir karakol amirinin yönetmelik çıkararak karakola asması durumunda ağır ve bariz yetki tecavüzünden söz edilir. Benzer şekilde Sağlık Bakanlığı bünyesinde görev yapmakta olan bir doktorun Milli Eğitim Bakanlığı tarafından başka bir yere atanması veya emekliye sevk edilmesi hallerinde ağır ve bariz yetki tecavüzü vardır (Kalabalık, 2021: 74).

²¹ Danıştay, 5.D, T.26.1.1995, E.1991/3136, K.1995/454: “Davacının görev yerinde hizmetle ilgili bir takım olumsuzluklarının tespit edilmesi veya hizmetine il veya ilçe içinde başka bir yerde ihtiyaç duyulması halinde, ancak 5442 sayılı Kanunun 8/b. maddesi uyarınca kendisini o görev yerine atayan Valilikçe geçici olarak görevlendirilmesi mümkün olup, yetkisi olmayan Kaymakamlıkça yapılan geçici görevlendirme işleminde hukuka uyarlık bulunmadığından işin esasına girerek davayı reddeden İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir”.

²² Danıştay, 12.D, T.8.2.2001, E.1999/3488, K.2001/392: “Temyizen incelenen kararda okul müdürü tarafından disiplin cezası verilmesi gerekirken, üstün, astın yetkisi dahilinde olan konularda karar alması durumunda yetki tecavüzü olduğu, yetkisiz İl Milli Eğitim Müdürünce aylıktan kesme cezası verilemeyeceği gerekçesi ile işlemin iptaline karar verildiği görülmüştür. Yukarıda sözü edilen Yönetmeliğin 4.maddesinin 3. fıkrası uyarınca, İl Milli Eğitim Müdürünün, öğretmen olan davacının ilk disiplin amiri sıfatına haiz olması nedeni ile davacıya dava konusu disiplin cezası verme hususunda yetkisiz olduğundan bahsedilemeyeceği açık olup, İl Milli Eğitim Müdürü tarafından davacıya disiplin cezası verilmesi, dava konusu işlemi sakatlar nitelikte görülmemiştir”.

²³ Danıştay, 6.D, T.16.3.2004, E.2002/5591, K.2004/1595: “İmar Kanunu, imar planlarının yapılması hususunda ilgili idarenin yetkisini yer yönünden sınırlandırmış bulunmaktadır. Buna göre, belediyelerin kendi sınırları dışında, bir başka belediye sınırlarındaki alanları kapsayacak biçimde imar planı yapmaları mümkün değildir. Bu durumda, Keçiören Belediyesi, Yenimahalle Belediyesi sınırlarındaki bir alanı da kapsayacak biçimde yaptığı uyumsuzluk konusu imar planında yetki yönünden hukuka uyarlık bulunmadığından, davanın reddi yolundaki İdare Mahkemesi kararında isabet bulunmamaktadır.”

Normal yetki tecavüzünden farklı olarak, ağır ve bariz yetki tecavüzünde işlemin yok hükmünde olduğu kabul edilmektedir (Atay, 2022: 257). Ancak ortadan kaldırılincaya kadar hukuk dünyasında sonuç doğurduklarından bu işlemlerin yargı kararıyla iptali gerekmektedir²⁴.

SONUÇ

Hukuk devleti ilkesi gereği, idare, eylem ve işlemlerinde hukuk kurallarına uymakla yükümlüdür. İdarenin bu yükümlülüğe aykırı hareket ederek tesis ettiği işlemler, hukuka aykırı sayılır ve yargı kararıyla iptal edilir. Yetkisiz bir makam tarafından tesis edilen idari işlemler de yargı kararıyla iptal edilmesi gereken bir sakatlık halini oluşturur.

Ancak bazı durumlarda, idari işlem yetkisiz bir makam tarafından yapılmış gibi görünse de yetki bakımından sakat değildir. Çünkü fiili memur teorisi, vekalet, yetki veya imza devri, yetkide paralellik ilkesi ve günlük işlerin yürütülmesi gibi unsurlar, yetkisizliği ortadan kaldırır. Bu unsurlar arasında fiili memur teorisi ve günlük işlerin yürütülmesi özellikle dikkat çekicidir.

Fiili memur teorisine göre, bazen yetkisiz bir kimsenin idare adına yaptığı işlemler geçerli sayılabilir. Örneğin Yargıtay, iyiniyetli şekilde evlenen kişilerin mağduriyetini önlemek için köy muhtarının kendi idari görev alanı dışında yaptığı evlendirme işlemini geçerli saymıştır. Benzer şekilde, idarenin geç kaldığı olağandışı durumlarda, kamu görevlisi gibi idare adına hareket etmek zorunda kalan ve bu kapsamda işlem yapan sıradan kişilerin gerçekleştirdiği işlemlerin, idari işlem olarak kabul edilmesi gerekebilir. Örneğin deprem sonrasında, tutanak düzenleyerek eczanelerden idare adına ücretsiz ilaç temin edip ihtiyaç sahiplerine dağıtan yetkisiz kişilerin işlemleri, idare adına yapılmış sayılmalı ve idare bu ilaçların bedelini karşılamalıdır.

Bir idari makamda bulunan kişi, görevinin sona ermesi durumunda, kamu hizmetlerinin kesintiye uğramasını engellemek amacıyla yerine gelecek kişinin göreve başlamasına kadar günlük işleri yapmaya devam eder. Ancak bu durumda, önemli kararların alınmaması gerekir. Danıştay, istifa eden ve görev süresi bir gün sonra sona erecek olan Bakanlar Kurulu tarafından olağandışı bir yöntemle yapılan merkez valilisi atama işlemini idari işlemin maksat unsuru bakımından hukuka aykırı bulmuştur. Kanaatimizce, atama işlemi günlük işlerden olmadığından, bu örnekte idari işlem yalnızca maksat unsuru değil, aynı zamanda yetki unsuru bakımından da hukuka aykırılık taşımaktadır.

Yetki unsurundaki sakatlıklar, bazı durumlarda işlemin iptal edilmesini gerektirmeyebilir. İdarenin bağlı yetki içinde bulunduğu işlemler yetkili olmayan idari makam tarafından yapılmış olsa bile, iptal edilmez. Buna karşılık idarenin işlemi yapma konusunda takdir yetkisinin bulunduğu hallerde, yetki sakatlığı idari işlemin iptaline yol açar. Örneğin öğrenci hakkında verilmesi gereken yükseköğretim kurumundan çıkarma cezasının disiplin kurulu yerine dekan tarafından verilmesi halinde, bu ceza iptal edilmelidir. Çünkü idare bu öğrenciye, bir derece alt ceza verilmesi konusunda takdir yetkisine sahiptir.

²⁴ AYİM, 2.D, T.5.3.1997, E:1997/63, K.1997/174: “Dava dosyasında mevcut belge ve bilgilerden; davacıya ‘1/20 maaş katı’ cezasının Askerlik Şubesi Başkanlığına vekalet eden Astsubay Bçvş. tarafından verildiği anlaşılmaktadır. Oysa, T.S.K.'nde Görevli Devlet Memurları Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Yönetmeliği'nin değişik 9 ncu madde 4 ncü fıkrasında ‘MÜŞTAKİL BİRİMLERDE amirlik görevini asaleten veya vekaleten yürüten SUBAYLAR DİSİPLİN AMİRİ’ olduğu belirtildiğinden, adı geçen Astsubay; davacının disiplin dışı hareketleri hakkında aynı Yönetmeliğin 12 nci maddesi gereğince, Sungurlu Askerlik Şubesi Başkanı'nın bir üst disiplin amiri olan ÇORUM Askerlik Dairesi Başkanına başvurması gerekirken, yetkisi olmadığı halde, davacıya 1/20 maaş katı cezası vermiştir. Keza, Astsubay olan ve Askeri disiplin hükümlerine göre erbaş statüsünde bulunan Astsb. Bçvş. 'in, Askeri Ceza Kanunu'nun 171 nci ve takip eden maddelerine dayanarak, ceza verme yetkisi bulunmadığı cihetle, yetki tecavüzü sonucu verdiği ceza işlemi ağır şekilde sakatlanmış olup Yok Hükmündedir. Ancak, işlem ortadan kaldırılincaya kadar hukuk aleminde hükmünü sürdürmeye devam edeceğinden, işlemin iptaline karar vermek gerekmektedir”.

İdari işlemin yetki unsurundaki hukuka aykırılık halleri; fonksiyon gaspı, yetki gaspı, yetki tecavüzü ve ağır ve bariz yetki tecavüzünden ibarettir.

Fonksiyon gaspı, idarenin yasama veya yargı yetkisine giren bir alanda işlem yapmasıdır. Fonksiyon gaspı, yasama fonksiyonu gaspı ve yargı fonksiyonu gaspı şeklinde ikiye ayrılmaktadır.

Uygulamada idarenin yargı fonksiyonunu gasp etmesine ilişkin örnekler pek rastlanmamaktadır. Buna karşılık idarenin yasama yetkisini gasp etmesine ilişkin örnekler mevcuttur. Örneğin son yıllarda Danıştay, Adalet Bakanlığı tarafından çıkarılan bazı yönetmelik hükümlerini kanuna dayanmadığı veya kanun hükümlerini aşan hükümler içerdiği gerekçesiyle iptal etmiştir. Bu iptal kararları arasında, Danıştay'ın 17.09.2020 tarihinde iptal ettiği ve cinsel suç faillerine yönelik kimyasal kastrasyon yaptırımını öngören yönetmelik hükmü özellikle önemlidir. Çünkü bu kararlar birlikte, üzerinde ciddi tartışmalar bulunan kimyasal kastrasyon yaptırımına son verilmiştir.

Fonksiyon gaspı niteliğindeki işlemlerin yok hükmünde olduğu kabul edilmekle birlikte, Danıştay kararlarında bu tür işlemler için yokluk tespiti yapılmaksızın iptal kararı verildiği görülmektedir.

Uygulamada bazen kanunla düzenlenmesi gereken konularda, kanun tarafından idareye düzenleyici işlem yapma yetkisi verildiği ve Anayasaya aykırı olan bu kanun hükümlerinin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiği görülmektedir. Bu bağlamda Anayasa Mahkemesi, yükseköğretim kurumları öğrencilerinin ve yükseköğretim kurumları görevlilerinin disiplin işlerinin yönetmelikle düzenlenebileceğini öngören kanun hükümlerini iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesinin bu kararlarında “fonksiyon gaspı” ifadesi açıkça kullanılmamış olsa da kanaatimizce, kanunla düzenlenmesi gereken bir alanda kanun koyucunun idareye düzenleyici işlem yapma yetkisi tanınması da fonksiyon gaspı olarak değerlendirilmelidir. Başka bir ifadeyle, fonksiyon gaspı, yasama organı tarafından da gerçekleştirilebilir.

Yetki gaspı, resmi sığata sahip olmayan bir kimsenin idare adına işlem yapmasıdır. Uygulamada yetki gaspı örneklerine çok sık rastlanmamaktadır. Yetki gaspı ile yapılan işlemler yok hükmünde olmakla birlikte, bazı durumlarda bu işlemlerin yok hükmünde olduğunun yargı kararıyla tespit edilerek iptal edilmesi gerekmektedir.

Yetki tecavüzü, bir kimsenin resmi sıfat taşımasına rağmen, yetkisiz olarak idari işlem yapmasıdır. Yetki tecavüzü ile yapılmış olan işlem, hukuka aykırı olmakla birlikte yok hükmünde sayılmaz. Ancak yetki tecavüzünün ağır ve bariz olması durumunda işlem yok hükmünde sayılır. Her iki durumda idari işlemin yargı kararıyla iptal edilmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Açdoğuran, S. B. (2000). İdare hukukunda yetki ve imza devri. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(1-2), 391-402.
- Aghabalaie Fanid, N. (2023). Vali ve kaymakamın kolluk yetkileri. *Karabük Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(2), 53-74.
- Akyazan, E. A. (2009). Maddi açıdan idari işlemler. *TBB Dergisi*, (85), 220-240.
- Akyılmaz, B., Sezginer, M., & Kaya, C. (2024). *Türk idare hukuku*. Ankara: Seçkin.
- Atay, E. E. (2022). *İdare hukuku*. Ankara: Seçkin.
- AYİM, 2. D, T. 5.3.1997, E. 1997/63, K.1997/174. www.kazanci.com.tr.
- AYİM, 3. D, T. 25.2.2004, E. 2003/72, K. 2004/231. www.kazanci.com.tr.
- AYM, T. 7.4.2015, E. 2014/100, K. 2015/6. <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2015/6?EsasNo=2014%2F100>.
- AYM, T. 8.9.2022, E. 2022/54, K. 2022/99. <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2022/99>.
- Candan, T. (2011). *Açıklamalı idari yargılama usulü kanunu*. Ankara: Adalet.
- Çağlayan, R. (2023a). *İdare hukuku dersleri*. Ankara: Adalet.
- Çağlayan, R. (2023b). *İdari yargılama hukuku*. Ankara: Seçkin.
- Danıştay, 10. D, T. 17.9.2020, E. 2016/12975, K. 2020/3048, <https://psikiyatri.org.tr/uploadFiles/8122020192753-D-10-Kismen-iptal-kismen-ret.pdf>.
- Danıştay, 10. D, T. 21.1.1992, E. 1991/1213, K. 1992/73. www.hukukturk.com.
- Danıştay, 10. D, T. 21.5.2019, E. 2019/7924, K. 2019/4209. www.hukukturk.com.
- Danıştay, 12. D, T. 16.6.2008, E. 2008/1919, K. 2008/3714. www.hukukturk.com.
- Danıştay, 12. D, T. 26.3.2007, E. 2006/3521, K. 2007/1413. www.hukukturk.com.
- Danıştay, 12. D, T. 27.2.2006, E. 2003/4043, K. 2006/630. www.hukukturk.com.
- Danıştay, 12. D, T. 3.10.2018, E. 2016/7512, K. 2018/3400. www.hukukturk.com.
- Danıştay, 12. D, T. 8.2.2001, E. 1999/3488, K. 2001/392. www.hukukturk.com.
- Danıştay, 2. D, T. 23.11.2021, E. 2021/181, K. 2021/4385. www.hukukturk.com.
- Danıştay, 5. D, T. 19.3.1999, E. 1996/315, K. 1999/740. www.hukukturk.com.
- Danıştay, 5. D, T. 26.1.1995, E. 1991/3136, K. 1995/454. www.hukukturk.com.
- Danıştay, 5. D, T. 28.4.1982, E. 1979/6789, K. 1982/5317. www.hukukturk.com.
- Danıştay, 5. D, T. 28.5.1998, E. 1995/3768, K. 1998/1656. www.kazanci.com.tr.
- Danıştay, 5. D, T. 30.10.1996, E. 1995/4052, K. 1996/3262. www.kazanci.com.tr.
- Danıştay, 6. D, T. 16.3.2004, E. 2002/5591, K. 2004/1595. www.hukukturk.com.
- Danıştay, 8. D, T. 13.3.2013, E. 2010/3000, K. 2013/1929. www.kazanci.com.tr.
- Danıştay, 8. D, T. 26.11.2013, E. 2013/5211, K. 2013/8692. www.kazanci.com.tr.
- Danıştay, 8. D, T. 7.7.2006, E. 2006/970, K. 2006/2893. www.kazanci.com.tr.
- Danıştay, İDDK, T. 20.11.2012, E. 2008/2358, K. 2012/2133. www.kazanci.com.tr.

- Danıştay, İDDK, T. 4.11.2010, E. 2010/2072, K. 2010/1467. www.kazanci.com.tr.
- Demirkol, S. (1998). İptal davasında idari işlemin beş unsuru. *Sayıştay Dergisi*, (29), 65-89.
- Derdiman, R. C. (2010). *İdare hukuku*. Bursa: Alfa Aktüel.
- Gözler K. (2019). *İdare hukuku Cilt-I*. Bursa: Ekin.
- Gözler, K., & Kaplan, G. (2022). *İdare hukukuna giriş*. Bursa: Ekin.
- Gözübüyük, A. Ş., & Tan, T. (2017). *İdare hukuku Cilt-II*. Ankara: Turhan.
- Günday, M. (2017). *İdare hukuku*. Ankara: İmaj.
- İbrahim, A. (2021). Modern toplumlarda hukuk devleti: Siyasal meşrulaştırma aracı. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 23(1), 233-56.
- Kalabalık, H. (2021). *İdare hukuku dersleri Cilt- II*. Ankara: Seçkin.
- Kalabalık, H. (2022). *İdari yargılama usulü hukuku*. Ankara: Seçkin.
- Ulusoy, A.D. (2021). *Yeni Türk idare hukuku*. Ankara: Yetkin.
- Varkal, E. (2022). Kamu görevlileri disiplin hukukuna hakim olan temel ilkeler. *Karabük Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2(2), 74-86.
- Yargıtay, İBK, T. 13.12.1985, E. 1985/4, K. 1985/9. www.kazanci.com.tr.
- Yayla, Y. (2009). *İdare hukuku*. İstanbul: Beta.
- Yıldırım, T., Yasin, M., Kaman, N., Özdemir, H. E., Üstün, G., Çakır, H. M., & Oktay Tekinsoy, Ö. (2020). *İdare hukuku*. İstanbul: On İki Levha.
- Zabunoğlu, K.Y. (2012). *İdare hukuku Cilt-I*. Ankara: Yetkin.