

ALMAN İDARE HUKUKU'NDA İDARENİN TAKDİR YETKİSİ VE TAKDİR YETKİSİNİN YARGISAL DENETİMİ

(ERMESSEN DER VERWALTUNG UND DEREN GERICHTLICHE KONTROLLE IM DEUTSCHEN VERWALTUNGSRECHT)

Araş. Gör. Dilşat Yılmaz*

ÖZET

Takdir yetkisi, “idarenin faaliyetlerinin belirliliği” ve dolayısıyla “hukuk devleti” ilkesi ile yakından ilgili olması sebebiyle, Alman İdare Hukuku'nun en karmaşık konularından birini oluşturmaktadır. İmar planlaması gibi, etkinliği giderek artan bazı kurumların da, kavramın sınırları ve denetimi konusunda yapılagelen tartışmaları daha da karmaşık hale getirdiği görülmektedir.

ANAHTAR KELİMELER

İdarenin takdir yetkisi, takdir hatası, hukuk devleti, idarenin faaliyetlerinin belirliliği.

ZUSAMMENFASSUNG

Der Grund für die nähere Beschäftigung mit der Ermessensermächtigung, der Bestimmtheit des Verwaltungshandelns und folglich mit dem Rechtsstaatsprinzip ist, dass dieses Thema eines der komplexesten Themen im deutschen Verwaltungsrecht ist. Die Diskussion über die Grenzen des Ermessens und der Gerichtsbarkeit werden von Tag zu Tag, durch die gesetzliche neue Regelungen, zum Beispiel im Bauplanungsrecht, komplizierter.

SCHLÜSSEL WÖRTER

Ermessen, Ermessen fehler, Rechtsstaat, Bestimmtheit des Verwaltungshandelns.

1. GENEL OLARAK

İdare, görevlerini yerine getirirken, yasalardan aldığı yetkiyi kullanmaktadır. Başka bir ifade ile maddi ve şekli anlamdaki yasaları yürütme fonksiyonunu, idare yerine getirmektedir¹.

İdarenin yasaları uygularken karşılaşma ihtimali olan iki durumun varlığı dikkat çekmektedir. Bunlardan ilki, “gebundener Verwaltung” olarak da ifade edilen, “idarenin yetkisinin bağlı olması” durumudur. Bu durumda, ya-

* Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Araştırma Görevlisi.

¹ DETTERBECK, 2009: 106

sada öngörülen koşullar gerçekleştiğinde, idare belli bir kararı almak durumundadır². Bazı durumlarda ise, yasa idareye harekete geçip geçmeme(ob) ya da mevcut çözümler arasından birini seçme(wie) serbestisini tanımaktadır. Bu durumda, genel olarak, idarenin takdir yetkisinin söz konusu olduğundan bahsedilmektedir. Takdir yetkisinin bulunduğu durumlarda, “bağlı olmayan idareden (nichtgebundener Verwaltung)” bahsedilmektedir.

İdarenin takdir yetkisi, farklı şekillerde ortaya çıkabilir. Örneğin Alman Toplantı Kanunu’nun (VersG)³ 15. maddesinin 2. fıkrasına göre, idare haber verilmemiş bir toplantıyı dağıtabilir. Bu konuda idarenin yetkisi vardır ve bu konuda harekete geçip geçmemek konusunda serbestiye sahiptir (ob). İdarenin harekete geçip geçmeme konusundaki takdir yetkisine, “karara ilişkin takdir yetkisi” adı verilmektedir (Entschliessungsermessen). Takdir yetkisinin birçok sonuçtan birini seçme hakkının verdiği durumlarda ise, “idarenin seçime ilişkin takdir yetkisi”nden bahsedilmektedir (Auswahlermessen). Bu duruma örnek olarak, Nordrhein-Westfalen Polis Kanunu’nun 8. maddesinin 1. fıkrası verilebilir. Bu düzenlemeye göre, kamuya zararlı faaliyetlerin bulunması halinde polis, gerekli önlemleri alma yetkisine sahiptir (wie). Bu durumda, alınacak önlemleri, duruma göre polis seçecektir. O halde genel anlamıyla takdir yetkisi, idarenin amaca uygun sonuçlara ulaşması bakımından ona verilen seçim yetkisi olarak adlandırılabilir⁴. Bu yetki de, harekete geçip geçmeme ya da farklı imkânlardan birini tercih etme şeklinde ortaya çıkabilir⁵. Takdir yetkisi konusunda önemle belirtilmesi gereken bir nokta, takdir yetkisinin bulunduğu “bağlı olmayan idare” durumunda da, idarenin yasayla bağlılığının söz konusu olduğudur (gesetzesabhaengige Verwaltung). Burada idare, söz konusu yasanın izin verdiği sınırlar içerisinde takdir yetkisini kullanmaktadır⁶. İdarenin, yasayla bağlı olmadığı haller olarak adlandırılan “gesetzfrei Verwaltung” durumunda ise, idareyi bağlayan yasal düzenleme bulunmamaktadır, ancak burada da idareyi sınırlayan anayasanın eşitlik ilkesi gibi temel prensipler ve çeşitli idari düzenlemeler bulunmaktadır.

Maurer, takdir yetkisini, yasal düzenlemenin sonucuna ilişkin bir durum olarak nitelendirmektedir. Çünkü takdir yetkisinin bulunduğu durumlarda, işlemi yapmak bakımından gerekli koşullar yasa tarafından belirlenip, sonuç kısmı yani harekete geçip geçmeme ya da belli bir çözüm tarzını belirleme kısmı idareye bırakılmaktadır⁷.

İdareye takdir yetkisi tanınmasının çeşitli sebepleri bulunmaktadır. Karşı karşıya kaldığı olayın özelliklerine göre idarenin esnek çözümler bulabilme durumunda olması yani somut olay adaletini sağlayabilecek durumda olması ve yasa koyucunun tüm detayları düzenleme zorluğu, takdir yetkisinin gereklilik sebepleri olarak gösterilmektedir⁸. Ancak bu yetkinin sakıncası da,

² MAURER,2009: 135.,WITTERN/BASSLSPERGER, 2007: 66.

³ Versammlungsgesetz.

⁴ LOESER, 1994:494.

⁵ MAURER,2009: 136

⁶ DETTERBECK, 2009: 108

⁷ MAURER, 2009: 135., aynı yönde bkz. DETTERBECK, 2009:109.

⁸ LOESER,1994:496-498.

“hukuki güvenlik(hukuk devletinden) vazgeçme” (Verzicht auf Rechtsstaat) olarak ifade edilmektedir. Hukuk devletinde, idarenin faaliyetlerinin öngörülebilir olması gerekmektedir. Takdir yetkisinin söz konusu olduğu durumlarda ise, vatandaşlar için idarenin harekete geçip geçmeyeceği ya da geçecekse ne şekilde geçeceğini ortaya çıkarmak zorlaşmaktadır. Bu sebeple, takdir yetkisinin, hukuk devletinin gerektirdiği belirliliği mümkün olduğunca sağlamaya yönelik olması gerektiği ifade edilmektedir⁹.

2. TAKDİR YETKİSİNİN DÜZENLENME ŞEKLİ

İdareye takdir yetkisinin tanındığı durumlar, farklı şekillerde ortaya çıkabilmektedir:

a. Açıkça İdarenin Takdir Yetkisi Olduğunun İfade Edilmesi

Çok nadir olmakla beraber, bazı durumlarda yasa koyucunun açıkça idareye takdir yetkisi verildiğinden bahsettiği görülmektedir. Sosyal Yardıma İlişkin Kanunun (SGB)¹⁰ 17. maddesinin ikinci fıkrasında, sosyal yardım ve şeklini belirleme konusunda “idarenin takdir yetkisi” olduğundan net bir şekilde bahsedilmektedir. Maddede, “takdir yetkisi” kelimesi (Ermesen) açıkça kullanılmaktadır¹¹.

b. Yasada Takdir Yetkisi Anlamına Gelecek İfadeler Kullanımı

Takdir yetkisi genel olarak, yasa koyucunun kullandığı, yapabilir (kann), yetkisine sahiptir (darf, berechtigt, befugt) gibi ifadelerden anlaşılmaktadır. Örneğin Alman Yabancılar Kanunu'nun (AusLG)¹² 45. maddesinin 1. fıkrasına göre, yabancıların Almanya'da ikameti Alman Devletinin kamu güvenliğine ya da önemli yararlarına zarar verecek durumda ise, bu kişi Alman sınırları dışına çıkarılabilir. Bu düzenlemede yasa koyucu “yapılabilir” (kann) ifadesini kullanarak idareye takdir yetkisi tanımıştır¹³.

c. Yasanın Kapsamından

İdareye verilen takdir yetkisi, bazen düzenlemenin içeriğinden anlaşılmaktadır. Ancak bu durum daha nadir söz konusu olmaktadır. Bu duruma klasik örnek olarak StVO'nun¹⁴ 48. maddesi verilmektedir. Anılan düzenlemeye göre, trafik kurallarına uymayan kimse, yetkililer tarafından yeniden eğitim için davet edilebilecektir. İşte bu noktada, yetkililerin her trafik suçu işleyeni eğitim için çağırılmayacağı, bunun mümkün olmadığı açıktır. Bu durumda, idarenin davet konusunda yani, belli bir şekilde hareket edip etmeme (ob) konusunda takdir yetkisi bulunmaktadır.

⁹ DETTERBECK, 2009: 107.

¹⁰ Sozialgesetzbuch.

¹¹ Bkz VwVfG (Verwaltungsverfahrensgesetz-Alman İdari Usul Kanunu) madde 22.

¹² Auslaendergesetz.

¹³ Bkz BBG (Bundesbeamten-gesetz-Alman Kamu Personel Kanunu) madde 12/2.

¹⁴ Alman Trafik Düzenine İlişkin Kararname (Strassenverkehrsordnung).

d. “Soll” İfadesinin Kullanıldığı Durumlar

Alman İdare Hukukunda idarenin yetkisinin bağlı olduğu durumlar (gebundene Verwaltung) genellikle zorunluluk ifade eden “muss”, “darf nicht” gibi ifadelerle saptanmaktadır. Bu noktada, dil bilgisi bakımından yine zorunluluk anlamı içeren “soll” ifadesine değinmek gerekmektedir. Bu durumlarda kural olarak zorunluluktan bahsedilmektedir. Ancak atipik bazı durumlarda, bu durum görmezlikten gelinebilecek ve takdir yetkisinin bulunduğundan bahsedilebilecektir. “Soll” ifadesinin kullanımında takdir yetkisinin söz konusu olması konusunda verilen klasik örnek, Alman Askerlik Yükümlülüğüne İlişkin Kanunun (WpflG)¹⁵ 12. maddesinin 4. fıkrasıdır. Düzenlemeye göre, zorunlu durumların olması halinde askerlik yükümlülüğü ertelenebilecektir. İstisnai durumlarda idare erteleme kararı verebilecektir ancak idarenin bu yetkisi sadece özel durumların bulunması halinde söz konusu olacaktır.

3.TAKDİR YETKİSİNİN SINIRLARI VE HUKUKA AYKIRI KULLANIMI

İdarenin takdir yetkisine sahip olması, onun istediği şekilde ya da rastgele hareket edebilmesi anlamına gelmemektedir¹⁶. Takdir yetkisinin kullanımını, hukuk devleti, ölçülülük, güvenilirlik gibi pek çok ilke ile sınırlıdır¹⁷. Takdir yetkisinin sınırları Alman İdari Usul kanunu'nun (VwVfG) 40. maddesinde de açıkça ifade edilmektedir. Bu düzenlemeye göre, idare takdir yetkisini yetkilendirmenin amacına uygun kullanmak ve takdir yetkisinin yasal sınırlarına riayet etmekle yükümlüdür. İdare bu kurala uygun hareket etmediği takdirde, takdir yetkisinin hukuka aykırı kullanımı ve dolayısıyla hukuka aykırılık söz konusu olacaktır. Maurer bu noktada önemli bir duruma dikkate çekmektedir: Yazar takdir yetkisinin hukuka aykırı kullanımı ile etkin kullanımının birbirinden farklı durumlar olduğunu ifade etmektedir. Şöyle ki, idare takdir yetkisini başka bir yönde kullanmış olsaydı, daha iyi sonuçların çıkabileceğine inanılıyorsa burada takdir yetkisinin hukuka aykırılığı durumu söz konusu değildir ve idari yargı yerlerinin denetimi söz konusu olamaz¹⁸. Bu noktada yalnızca Alman İdari Yargılama Usul Kanunu'nun (VwGO¹⁹) 68. maddesi uyarınca, idarece yapılabilecek bir kontrol(ön usul-Vorverfahren) olabilir²⁰. Çünkü, idari yargı yerlerinin takdir yetkisi konusundaki denetiminin sınırı Alman İdari Yargılama Usul Kanunu'nun 114. maddesinin 1. fıkrasında şu şekilde ifade edilmektedir: “İdare mahkemelerinin kontrol yetkisi, sadece idarenin düzenlemelere uyup uymadığının denetlenmesi ile sınırlıdır”. Bu bağlamda, Alman Huku-

¹⁵ Wehrpflichtgesetz.

¹⁶ Bkz MAURER, 2009:140.

¹⁷ Bkz LOESER, 1994:519.

¹⁸ MAURER,2009:140. Alman İdari Yargılama Hukukunda iptal davası açmadan önce, yasal istisnalar hariç, öncelikle Alman İdari Yargılama Usul Kanunu'nun 68. maddesi uyarınca idari işlemi yapan idareye başvurulması, buradan alınacak karara göre iptal davası yoluna gidilmesi gerekmektedir.

¹⁹ Verwaltungsgerichtsordnung.

²⁰ Bkz MAURER, 2009: 140, DETTERBECK, 2009:113.

kunda kabul edilen takdir yetkisinin hukuka aykırı kullanım hallerine bakılm²¹:

a. Yetkinin Aşılması Hali (Ermessensüberschreitung)

Yetkinin aşılması halinde idare, kendisine yetki veren düzenlemede yer almayan bir hukuki sonucu seçmiştir. Bu noktada verilebilecek en bilinen örnek, yasal düzenlemenin 20 ila 30 Euro arasında ücret talep etme yetkisi vermesi halinde, idarenin 50 Euro talep etmesidir.

b. Yetkinin Yanlış Şekilde Kullanımı (Ermessensfehlgebrauch)

Yetkinin yanlış kullanımı halinde, takdir yetkisi yetkilendirmeye güdülen amaca uygun olmayan şekilde kullanılmaktadır. Bu durumda ya yetki veren yasanın amacı hiç dikkate alınmamakta ya da yeteri kadar dikkate alınmamaktadır. Başka bir ifadeyle idare, değerlendirme yaparken temel durumları yeteri kadar dikkate almamaktadır²². Uzun zamandır trafik ihlali olmadan araba kullanan kimsenin, ilk ve ağır olmayan ihlalinde StVO'nun 48. maddesi uyarınca eğitim için davet edilmesi bu duruma örnek olarak verilmektedir²³.

c. Yetkide Sapma (Ermessensunterschreitung)

Yetkinin kullanılmaması (Ermessensnichtgebrauch, Ermessensmangel) olarak da ifade edilen yetkide sapma, idarenin yanlışlıkla ya da kasıtlı olarak, gerçekte kendine yasa tarafından farklı seçenekler bakımından takdir yetkisi tanınmasına rağmen, yasa uyarınca bağlı yetkiye sahip olduğuna inanarak hareketsiz kalması ya da olaya ilişkin değerlendirmeyi tam yapmayarak, yetkisini yanlış şekilde kullanması halidir. Örneğin Alman İdari Usul Kanunu'nun 48. maddesi uyarınca, idarenin hukuka aykırı işlemi kısmen ya da tamamen geri alma yetkisi bulunmaktadır. İdarenin kısmen geri alma durumu gerektiren olayda, bilerek ya da yetkisinin sadece tamamen geri almaya ilişkin olduğuna inanarak, idari işlemi tamamen geri alması halinde, yetkide sapma durumu bulunmaktadır.

d. Anayasa ve Temel Hukuk Kurallarına Aykırılık

Anayasa ve idarenin işlemlerinde hakim olan temel kurallara uyulmaması da, takdir yetkisindeki hukuka aykırılık hallerinden birini oluşturmaktadır²⁴. Bu noktada ölçülülük ilkesi ya da Alman Anayasası'nın(GG)²⁵ 3. maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesi bu kurallara örnek olarak verilebilir. İdarenin

²¹ Alman İdare Hukuku doktrininde takdir yetkisinin hukuka aykırı kullanımında farklı sınıflandırma çabaları görülmektedir. Ama genel kabul gören klasik sınıflandırma, maddede kullanılandır. Aynı yönde bkz WÜSTENBECKER, 2007:186.

²² Detterbeck ilk durumu, "Zweckverfehlung" yani "amacın eksikliği", ikinci durumu "Abwaegungsdefizit" yani "değerlendirme eksikliği" olarak nitelendirmektedir. Bkz, DETTERBECK, 2009: 114.

²³ Bkz DETTERBECK, 2009: 114.

²⁴ Bkz WÜSTENBECKER, 2007:189.

²⁵ Grundgesetz.

önündeki olayın niteliklerine göre, başka prensipler de bu kategori içinde yer alabilecektir²⁶.

Takdir yetkisinin hukuka aykırı kullanımı noktasında değinilmesi gereken bir durum da, "Ermessensreduzierung", "Ermessensreduzierung auf null" ya da "Ermessensschumpfung" olarak ifade edilen ve "yetkinin azalması" olarak tercüme edilebilecek durumdur. Bu durumda, idare aslında karar konusunda pek çok seçeneğe sahip bulunmaktadır. Ancak, mevcut olayda bu seçim olanaklarından yalnızca bir tanesi mümkün görünmektedir. Çünkü bu durumda sadece bu karar hukuka uygun kabul edilmekte, diğer seçenekler hukuka aykırı nitelik taşımaktadırlar. Yani idare aslında, kendine kalan imkânı seçmektedir. Yetkinin azalması durumu genellikle, temel haklar ya da anayasal kurallar söz konusu olduğunda ortaya çıkmaktadır ve idarenin vermiş olduğu karar, hukuka uygun kabul edilmektedir. Örneğin, polis memurları kural olarak harekete geçip geçmeme konusunda takdir yetkisine sahip olmalarına rağmen, temel hukuki haklara ilişkin tehlike olması durumunda, Alman Anayasası'nın yaşam hakkı ve vücut bütünlüğünün korunmasına ilişkin 2. maddesinin 2. fıkrası ile bağlantılı olarak, ilgili polis ve güvenlik mevzuatı uyarınca, müdahale etmek zorunludurlar²⁷.

4. TAKDİR YETKİSİNİN HUKUKA AYKIRI KULLANIMININ SONUÇLARI

Takdir yetkinin hukuka aykırı kullanımı sonucu, hakları bundan etkilenenler bakımından Alman Hukuku bağlamında çeşitli hukuki koruma imkanları bulunmaktadır. Sübjektif kamusal hak ve takdir yetkisi öğretisinin temel kabulü, ilgililerin takdir yetkisinin hukuka uygun kullanımı konusunda haklarının bulunduğudur²⁸. Takdir yetkisini kullanırken yapılan hata bir hukuka aykırılık yaratmakta ve bu yetkinin kullanımı sonucu meydana gelen işlemi de hukuka aykırı hale getirmektedir²⁹. Takdir yetkisinin hukuka aykırı kullanımı sonucu alman idari karar, ortada hukuka aykırı bir idari işlem bulunmasının sonucu olarak, bu idari işlemde dolayı hakları zarar görenler tarafından iptal davasına konu edilebilecektir³⁰. Takdir yetkisinin kullanımı konusunda iptal davası bağlamında dikkat edilmesi gereken noktalara Detterbeck tarafından dikkat çekilmektedir: İptal davası sürerken, idarenin yeniden yaptığı bir değerlendirme sonucunda, kurallara uygun bir karar alması söz konusu olabileceyse, idari işlemi kendiliğinden kaldırması söz konusu olabilir. Ayrıca, idarenin takdir yetkisinde hata yapması da aynı karara varabileceği, objektif ve şüphe bırakmayacak derecede ispatlanabilecek durumdaysa, takdir hatası bu nokta da idari işlemin iptaline yol açmayacaktır. Bu duruma gerekçe olarak, Alman İdari Usul Kanunu'nun 46. maddesi gösterilmektedir. Bu düzenleme

²⁶ Bkz MAURER, 2009: 142.

²⁷ Bkz MAURER, 2009:143., DETTERBECK, 2009: 116.

²⁸ Bkz WOLFF,2004:104, PIETZCKER,1982:109.

²⁹ PIETZCKER,1982: 108.

³⁰ DETTERBECK, 2009:119,WOLFF, 2004:104, PIETZCKER,1982:110. Alman İdari Yargılama Usul Kanunu'nun (VwGO-Verwaltungsgerichtsordnung) 42. maddesinin 2. fıkrası uyarınca, hukuka aykırı idari işlem dolayısıyla hakları zarar görenler, iptal davası açma hakkına sahiptirler.

uyarınca, idare usul, şekil ya da yetki kurallarına aykırı olarak hareket etmiş ama “açık olarak” bu aykırılığın sonucu etkilemediği anlaşılıyorsa bu durum dikkate alınmaz. Bu kural her ne kadar idari usule ilişkin olsa da, “açıklık” koşulunun gerçekleşmesi ile takdir yetkisinin denetimi bağlamında da kullanılabilirliği çünkü takdir yetkisinin kullanımında da aslında, idari usul sürecinden farklı bir durum olmadığı ifade edilmektedir³¹.

İdare, ilgilin işlem yapılmasına ilişkin talebini reddetmiş ve bu noktada takdir hatası varsa mahkeme idareyi ilgilinin talebi olan idari işlemi yapmaya zorlayamaz. Ancak “yükümlülük davası (Verpflichtungsklage)”³² açılması halinde, idarenin mahkemenin değerlendirmesini de dikkate almak suretiyle, yeniden değerlendirme yapması sağlanabilir³³. Ancak bu noktada dikkat edilmesi gereken, bu davanın açılabilmesi için, ilgilinin takdir yetkisinin doğru kullanıldığı karara ulaşma bakımından bir hakkı bulunması gerekmektedir. Çünkü Alman İdari Yargılama Usul Kanunu'nun 42. maddesinin 2. fıkrası ve 113. maddesinin 5. fıkrası uyarınca, davanın dayanaktan yoksun olmaması için, idarenin red kararının hukuka aykırı olması, bu red kararı ile davacının haklarının zarara uğraması ve bu durumun kesin bir şekilde ortaya konabilmesi gerekmektedir³⁴.

Takdir yetkisinin hukuka aykırı kullanımının sonucu noktasında, idarenin ilgili yasa uyarınca tek seçim yapma şansının olduğu “yetkinin azalması” (Ermessensredizierung) halinde ortada hukuka uygun bir işlem bulunması sebebiyle, bu işleme karşı iptal davası açılması söz konusu olamayacağı bir kez daha ifade edilmelidir³⁵. Bir diğer önemli nokta, idari işlemde takdir hatasına dayalı olarak hukuka aykırılık bulunsa da, ilgilinin hakkı bu işlemde dolayı zarar görmemişse, iptal davası açılması mümkün olmayacaktır. Çünkü daha önce de ifade edildiği üzere, Alman İdari Yargılama Usul Kanunu'nun 42. maddesinin 2. fıkrası uyarınca iptal davası açabilmek için, ilgilinin haklarının bu işlemde dolayı zarara uğraması gereklidir.

İdarenin takdir yetkisinin hukuka aykırı kullanımının sonuçları başlığı altında değinilmesi gereken bir diğer kavram da, Alman Federal İdare Mahkemesi tarafından geliştirilen “amaca yönelik yetki” (Intendiertes Ermessen) olarak çevirisi yapılabilecek durumdur. Mahkemeye göre, idarenin takdir yetkisinin yönü yasa koyucu tarafından belirlenmiş ise, yani belirli bir hukuki sonuç yasa tarafından istenmekteyse, istisnai durumlar dışında, idarenin başka bir sonuca ulaşması ve başka yönde değerlendirme yapması mümkün değildir. Ancak mahkemenin bu yaklaşımı eleştirilere neden olmaktadır. Maurer'e göre, bu şekilde bir belirlemenin mantıklı bir açıklaması yoktur. Çünkü takdir yetkisinin

³¹ DETTERBECK,2009: 117.

³² Alman İdare Hukukuna özgü olan “Verpflichtungsklage”, ilgilinin idari işlem yapılması istemiyle idareye başvurup, bu talebinin reddedilmesi halinde, ilgilinin talep edilen karara ulaşması bağlamında hukuken korunan bir hakkı olması durumunda konusu olabilmektedir. Davacının buradaki amacı, talep ettiği idari işlemin yapılmasını sağlayabilmektir.

³³ DETTERBECK,2009: 116, WOLFF,2004:104.

³⁴ Detaylı bilgi için bkz WÜSTENBECKER, 2007: 196.

³⁵ Bkz MAURER,2009:143.

doğasında, durumun gereklerini değerlendirme bulunmaktadır. Yasa koyucu, bir sonuca ulaşmak istiyorsa, bunu doğrudan zorunluluk ifadesi kullanan düzenlemeler getirmek suretiyle zaten yapabilir. Yazara göre, Federal Mahkemenin bu buluşu, zorunluluk getiren düzenlemeler ile idareye takdir yetkisi veren düzenlemeler arasındaki sınırı karmaşık hale getirmektedir³⁶.

Takdir yetkisinin hukuka aykırı kullanımı noktasında tartışmalı olan bir konu da, birden fazla değerlendirme ögesine dayanan idari işlemler konusundadır. Doktrinde, takdir yetkisinde hukuka aykırılık olmasaydı da karar aynı yönde alınacak idi ise, bu hatanın işlemi etkilememesi gerektiği ifade edilmektedir³⁷. Ancak Alman Federal İdare Mahkemesi (BVerwG)³⁸ bu konuda farklı bir yaklaşımı benimsemektedir. Mahkemeye göre, işlemin hukuka uygun olduğundan bahsedebilmek için işlem açısından temel nitelikli olan değerlendirmenin hukuka uygun olması gerekmektedir. Mahkemenin bu yaklaşımından ortaya çıkan sonuç, temel değerlendirme ögesi hukuka aykırı olduğu sürece, işlemin sonucunun ne olduğu, işlemin hukuka uygun olup olmadığını saptamak bakımından önem taşımamaktadır.

5. “BELİRSİZ HUKUKİ KAVRAM (UNBESTIMMTER RECHTSBEGRIFF)” VE TAKDİR YETKİSİ

Alman İdare Hukuku’nda takdir yetkisinin kullanımı konusunda en çok tartışılan konulardan birisi de, “Unbesstimmer Rechtsbegriff” olarak ifade edilen “belirsiz hukuki kavram”ın içeriğini belirleme noktasında idarenin takdir yetkisi ve bu yetkinin sınırlarıdır. Yasa koyucu, bir olayın meydana gelme şartlarını açıklama konusunda, net ve yoruma gerek bırakmayan bir tanımlama yapabileceği gibi, içeriği tartışmalı kavramlar da kullanılabilir. Bu kavramlara örnek olarak, kamu yararı (Gemeinwohl), önemli sebep (wichtiger Grund), ihtiyaçlar (Bedürfnis) gibi ifadeler gösterilebilir. İşte bu noktada, belirsiz kavramın içeriğini doldurmak da, yasayı kullanmak durumunda olanlara yani idareye kalmaktadır.

Belirsiz hukuki kavram, takdir yetkisinden farklı olarak, “hukuki sonuç” değil, “hukuki olayın tanımı” kısmında yer almaktadır³⁹. Belirsiz hukuki kavramın kullanılabilir hale gelmesi, Maurer’in ifadesiyle bir değerlendirme ve geleceğe ilişkin bir öngörü gerektirir ki, bu da ancak, kısmen çok farklı bakış açıları dikkate alındığı ve değerlendirildiğinde mümkün olabilir⁴⁰. İşte bu sebeple belirsiz hukuki kavram noktasında temel sorunlar, idarenin bu noktada yaptığı saptamanın idari yargı yerlerince denetlenip denetlenemeyeceği, denetlenebilecekse de bunun sınırıdır.

İdarenin belirsiz hukuki kavram noktasında, sahip olduğu takdir yetkisinin denetiminin sınırı konusunda doktrinde çok çeşitli görüşler ileri sürülmüştür. Bu görüşlerden ilki, “Beurteilungsspielraum” olarak adlandırılan ve “idarenin değerlendirme alanı” olarak tercüme edilebilecek teoridir. Bu teori,

³⁶ MAURER, 2009:135-136.

³⁷ DETTERBECK, 2009: 117.

³⁸ Bundesverwaltungsgericht. Detaylı bilgi için bkz DETTERBECK, 2009:117.

³⁹ MÜLLER, 1999: 27.

⁴⁰ MAURER, 2009: 144-145.

temel olarak 1955 de Bachoff tarafından ortaya atılmakla beraber, daha sonrasında benzer yaklaşımlar başka yazarlarca da desteklenmiştir. Ule, "Vertretbarketitslehre" (savunulabilirlik teorisi), Wolff da "Einschaetzungspraerogative" (değerlendirme önceliği) olarak adlandırılan teorilerde benzer düşünceyi savunmuşlardır⁴¹. Bu düşünceye göre, belirsiz hukuki kavram kullanılması durumunda, yasa koyucu idareye kendi çözüm tarzını bulma konusunda yetki vermiştir. İdare çok farklı bakış açılarından denetim yapma imkânına sahiptir, tek bir çözüm yolu olduğu söylenemez. Bu noktada bilgi, deneyim sahibi olan idarededir, farklı pek çok kararı doğru olma imkânı vardır ve mahkemenin yapacağı denetimin sınırlı olması gerekmektedir. Mahkemeler sadece, idarenin kendi sınırları içinde kalıp kalmadığını ve idare tarafından savunulabilir bir karar alıp almadığını denetlemelidir⁴².

"Beurteilungsspielraum" teorisi doktrinde, kabul görmekle beraber, bu çözüm tarzına karşı çıkanlar da olmuştur. "Normatif yetkilendirme" (normative Ermaectigungslehre) olarak da adlandırılan teori bunlardan biridir. Bugüne dek, genel olarak doktrinde, belirsiz hukuki kavram konusunda idarenin yetkisinin sınırlı olarak denetimi savunulurken, normatif yetkilendirme teorisi taraftarlarının sayısının arttığına dikkat çekilmektedir. Bu teori, idarenin belirsiz hukuki kavram konusunda takdir yetkisinin sınırlarını belirlemede, yasa metnine sadık kalınması gerektiğini savunmaktadır. Bu teoriye göre, idarenin sınırlı bir biçimde yargısal denetime tabi tutulabilmesi için, sadece hukuken belirsiz bir kavramın var olması yeterli değildir Aynı zamanda, bu kavram konusunda idarenin yetkilendirilmiş olduğunun yasa metninden kesin bir şekilde anlaşılabilmesi gerekmektedir⁴³. Ancak bu teori iki bakımdan şiddetli olarak eleştirilmektedir. Öncelikle idarenin belirsiz hukuki kavram konusunda değerlendirme yapabilme bakımından yetkilendirildiğini yasalardan anlamak her zaman mümkün olmamaktadır, çünkü açıkça bu tür belirleme yapan yasaların sayısı oldukça azdır. Ayrıca, takdir yetkisinin yargısal denetimine ilişkin sınırın yasa ile belirlenip belirlenemeyeceği, belirlenebilecekse de bunun sınırının yasa ile çizilmesinin Alman Anayasasının hak arama özgürlüğünü düzenleyen 19. maddesinin 4. fıkrasıyla⁴⁴ bağdaşp bağdaşmayacağı doktrinde sorgulanmaktadır. Maurer bu durumu şu şekilde ifade etmektedir: "19. maddenin 4. fıkrası elbette hak yaratmaz, hak yaratma yetkisi yasa koyucuya aittir. Bu madde sadece etkili bir koruma sağlar. Hakkın olmadığı yerde koruma da yoktur. Ancak Anayasasının 19. maddesinin 4. fıkrası, idari işlemler karşısında etkili ve mümkün olduğunca eksiksiz hukuki koruma sağlar" ⁴⁵. Ayrıca, idarenin geniş takdir yetkisine sahip olmasını eleştiren diğer bir görüş de, idarenin takdir yetkisinin mahkemelerce sınırsız olarak denetlenmesi gerektiğini,

⁴¹ Bkz MAURER:2009:145,

⁴² Detaylı bilgi için DETTERBECK:2009:120-121.

⁴³ DETTERBECK, 2009:121.

⁴⁴ Alman Anayasası'nın 19. maddesinin 4. fıkrası uyarınca, kamusal makamlarca hakları zarara uğratan kimse, hukuki koruma yollarına başvurma hakkına sahiptir.

⁴⁵ MAURER, 2009: 146-147.

Alman Anayasası'nın hak arama özgürlüğüne ilişkin düzenlemesinin bunu gerektirdiğini savunmaktadır⁴⁶.

Bugün Alman İdare Hukuku doktrininde artarak savunulan görüş şu şekildedir: Belirsiz hukuki kavramın içeriğini doldurmak konusunda idare, sıkı bir hukuki bağlılık içindedir. Başka bir ifadeyle, yasa net bir ifade kullanmadığı durumlarda da, olay ve sonuçlarını kesin olarak saptamıştır. Yani, doğru olan sonuç aslında, normatif olarak belirlenmiştir. İdarenin belirsiz hukuki kavram bağlamında, muhtar bir alanı bulunmamaktadır ve mahkemeler bu konuda geniş ölçüde denetim yapma imkânına sahiptir⁴⁷. Doktrinde hakim görüş bu olmakla beraber, yargısal denetimin kapsamını sınırlamaya yönelik öneriler de ileri sürülmektedir. Bu görüşler genel olarak yargı yerlerince kabul edilmekle beraber, daha sonra değinilecek bazı istisna durumlara sebep olma sonuçları doğmuştur.

Belirsiz hukuki kavramda idarenin yetkisinin sınırları konusunda, Alman yargı yerlerinin genel yaklaşımına bakıldığında, Alman Federal İdare Mahkemesi daha önceki zamanlarda, bu konuda sınırlı bir denetim yapmakta idi. Bazı istisnaları olmakla beraber, son zamanlarda istikrarlı uygulaması, belirsiz hukuki kavramlara ilişkin olarak idarenin yaptığı belirlemelerin sınırsız bir denetime tabi tutulabileceği yönündedir⁴⁸. Alman Anayasa Mahkemesi de bir kararında, belirsiz kavram kullanılması halinde de, idarenin yasa ile sıkı bir şekilde bağlantılı olduğunu ifade etmektedir. Mahkemeye göre, Anayasanın 19. maddesinin 4. fıkrası uyarınca, yargı yerlerinin idarenin maddi ve hukuki duruma ilişkin tespitleri ile bağlı olması mümkün değildir. Aynı zamanda mahkeme, bu geniş denetim hakkını, yargılama yetkisi ile bağdaştırmıştır⁴⁹.

Alman Federal İdare Mahkemesi, belirsiz hukuki kavramlarda yargı yerlerinin geniş denetimini kabul ederken, istisnai durumların varlığını da kabul etmektedir. Ancak bu noktada belirtilmesi gereken, mahkemenin istisnai durumları oldukça sınırlı olarak kabul etmek eğilimi içerisinde olduğudur. İstisna kapsamında sayılabilecek kararların özelliği de, konularının karmaşıklığı ve alınması bakımından idarenin değerlendirme alanı içinde olmaya gereksinim göstermesidir.

Alman idari yargı uygulamasında, sınav kararları, sınav kararlarına benzeyen bilimsel değerlendirmeye gerek duyulan kararlar, kamu görevlilerinin gördükleri hizmetlere ilişkin üstleri tarafından alman kararlar, özellikle çevre ve ekonomi hukuku alanında risk değerlendirmesi ve tahmin gerektiren kararlar gibi kararlarda belirsiz hukuki kavramlar konusunda idarenin takdir yetkisinin geniş olduğu ve mahkemelerin yargılama yetkisinin sınırlılığı kabul edilmektedir⁵⁰.

İdarenin belirsiz hukuki kavram konusunda takdir yetkisinin genişliğinin kabul edildiği istisnai hallerde, idari yargı yerlerinin bu kararlar üzerindeki

⁴⁶ Bu teori hakkında detaylı bilgi için bkz MAURER, 2009: 148.

⁴⁷ PEINE, 2008:55.

⁴⁸ BVerwG, 15,207,208, BVerwG,81,12,17.

⁴⁹ BVerfG,64,261,279.

⁵⁰ Kararlar hakkında detaylı bilgi için bkz PEINE,2008: 56-57, MAURER, 2009: 150-151, WOLFF, 2004: 94-95.

denetim yetkilerinin sınırlarının belirlenmesi zorunluluğu doğmaktadır. Bu kararlar üzerinde denetimin ne şekilde, hangi noktalara yönelik olarak yapılmasının gerektiği de belirlenmek gerekmektedir. Bu konuda Alman yargı yerleri denetime ilişkin bir hata kontrol sistemi (System der fehlerkontrolle) geliştirmişlerdir. İdari makamlarca, belirsiz hukuki kavram noktasında alman kararların hukuka uygun olduklarından bahsedilebilmesi için, idare tarafından bu kataloga uyulmuş olması gerekmektedir. Öncelikle idari makamlar, serbest hareket imkânına sahip oldukları belirsiz hukuki kavramın var olup olmadığını doğru şekilde saptamak zorundadırlar. Bunun yanında maddi gerçeklerin doğru saptanması gerekmektedir. İdari makamlar, Alman Anayasası'nın 3. maddesindeki eşitlik prensibi gibi genel geçerliliği olan kurallara riayet etmek durumundadırlar. Ayrıca alman kararın idarece savunulabilir durumda olması ve karara ilişkin değerlendirilmelerin ortaya konulabilmesi gerekmektedir. Sayılan son iki gereğin sonucu olarak, idarenin karar alma sürecinde, keyfi davranma yasağına riayet etmesi gerekmektedir. Son olarak idare, kararını idari usul sürecindeki kurallara uymak suretiyle almış olmalıdır⁵¹. Bu noktada ayrıca belirtilmesi gereken, bu denetim katoloğunun, geniş yargısal denetimin kabul edildiği durumlarda da zaten kullanılmakta olduğudur. Bu katoloğun, denetimin sınırlandığı istisnai alanda da kullanılmam doktrinde eleştirilmektedir. Bu görüşte olan yazarlar, denetimin istisnai alanda dahi bu boyuta varmasını, aslında idarenin pek de serbest bir alana sahip olmadığı şeklinde değerlendirilmektedirler⁵².

6. BAĞLANTI DÜZENLEMELERİ (KOPPELUNGSVORSCHRIFTEN)

Yasal düzenlemelerde bazen hem olayın koşullarını tespit etme yetkisi hem de sonuca ilişkin seçme yetkisi idareye bırakılmaktadır. Başka bir ifade ile, bir tarafta idarenin sonuca ilişkin takdir yetkisi bir tarafta da belirsiz hukuki kavram bulunmaktadır. Örneğin, Alman Kamu Personeli Kanunu'nun 26. maddesinin 1. fıkrasında, kamu ihtiyaçları gereklilik gösterdiği takdirde, kamu görevlisinin kendi görev alanı içerisinde yerinin değiştirilmesi mümkündür. Görüldüğü gibi burada hem kamu ihtiyaçlarını belirleme yani olay(kamu ihtiyaçları bakımından gereklilik olup olmadığı), hem de yer değişikliği yapıp yapmama yani hukuki sonuç kısmında idareye tanınan yetki söz konusudur. Bu noktada, yargı yerlerinin ne şekilde bir denetim yapacağı konusunda netlik bulunmamaktadır. Alman Federal İdare Mahkemesi bu konuda şöyle bir tespit yapmıştır: İdarenin belirsiz hukuki kavram konusundaki takdiri tam anlamıyla denetime tabi iken, buna dayanarak belirlenecek sonuca ilişkin takdir yetkisi ancak hukuka aykırılık bulunması halinde denetlenebilecektir⁵³. Mahkemenin benimsediği çözüm tarzı olaya ve sonuca ilişkin değerlendirilmeler konusunda ayrıma gidilmesidir. Ancak bu durum doktrinde eleştirilmektedir. Eleştirilerin temelini, yüksek mahkemenin yaptığı belirlemenin her koşulda uygulama imkânına sahip olmaması oluşturmaktadır⁵⁴. Bu çözüm tarzı, takdir hakkının

⁵¹ Katalog için bkz WOLFF, 2004: 96-97.

⁵² Bkz WOLFF, 2004: 97.

⁵³ BwerG,46,175,176.

⁵⁴ Bkz PEINE, 2008:58

tükenmesi (Ermessensshwund) olarak ifade edilen durumda geçerli bir çözüm olabilir. Çünkü bu halde, olayın saptaması yapıldıktan sonra idareye pek de bir seçim hakkı kalmamakta, belli bir kararın alınması gerekli olmaktadır. Maurer bu durumu, aslında zorunluluk ifade eden "muss" düzenlemelerine benzetmektedir⁵⁵. Bu duruma Federal İdare Mahkemesi de bir kararında değinmektedir. Alman İmar Kanunu'nun (BauGB)⁵⁶ 35. maddesinin 2. fıkrasına göre, icrası kamunun yararına zarar vermedikçe, somut olayda dış cepheye ilişkin olarak imar planlamasına izin verilebilecektir. Mahkemeye göre, somut olayda bu şekilde bir tehlike tespit edilmediği sürece, red kararı verilmesi idareyi haklı kılmamaktadır⁵⁷. Başka bir ifade ile, zarar ihtimali olmadığına idarece karar verildikten sonra, idarenin aslında yapabileceği tek şey, gereken izni vermek olacaktır. Ancak, belirsiz hukuki kavrama ilişkin olarak anılan belirlemenin, doğrudan sonuç kısmına etki edeceği durumlarda, Federal Mahkemenin çözüm önerisini kullanmak pek de mümkün görülmemektedir. Örneğin Alman Bütçe Kararnamesinin (AO)⁵⁸ 131. maddesine göre, durumun özelliğine göre daha hesaplı olması halinde, verginin toplanmasından feragat edilebilecektir. Bu düzenlemede hem hesaplılık ölçütü, hem de buna ilişkin değerlendirmeye göre vergi toplayıp toplamama yetkisi idareye tanınmaktadır. Yani idare önce belirsiz hukuki kavrama ilişkin belirleme yapıp, daha sonra bu saptamaya bağlı olarak hareket geçip geçmeme noktasında karara varacaktır. Böyle durumlarda, çözüm bazen yasa koyucunun amacına göre bulunmaya çalışılmaktadır. Yasa koyucunun amacına göre ya belirsiz hukuki kavrama ya da sonuç kısmına yönelik takdir yetkisine ağırlık verilmektedir. Başka bir ifade ile, belirsiz hukuki kavram ve sonuca ilişkin takdir yetkisi arasında değişim yapılmaktadır⁵⁹. Bu duruma klasik örnek olarak Alman Kamu Personel Kanunu'nun (BBG) 65. maddesinin 2. fıkrası gösterilmektedir. Anılan düzenlemeye göre, kamu yararına zarar vermesi halinde, kamu görevlisinin ek bir işle görevlendirilmesine izin verilmeyebilir. Görüldüğü üzere burada idareye hem kamu yararına zarar verilmesi kavramı yani olay kısmında hem de bu izni verip vermeme yani sonuç kısmında takdir yetkisi tanınmaktadır. Burada ya, kamu yararına zarar veren durumlar saptanıp bu durumun zorunlu sonucu olarak, izin verilmeyecektir. Ya da, doğrudan sonuca ilişkin takdir yetkisine ağırlık verilerek izin verme ya da vermeme yetkilerinden biri kullanılacaktır. Ancak bu çözüm tarzı da her zaman uygulanabilecek nitelikte görülmemekte ve doktrinde, bağlantı düzenlemeleri olduğunda idarenin sonuca ne şekilde ulaşması gerektiği tartışılmaktadır. Olaya ilişkin takdir yetkisi ile sonuca ilişkin takdir yetkisi arasında, yasa koyucunun amacına göre belirleme yapılmasını gerektiğini savunanlara göre, idare ancak yasa koyucu tarafından saptanan amacı takip ederse hukuka uygun bir karar almış olacaktır. Bu görüşte olanları sayısı da doktrinde giderek artmaktadır. Diğer grup ise, belirsiz hukuki kavram konusunda belirleme yapma konusunda idarenin geniş bir takdir yetkisine sahip olduğunu savun-

⁵⁵ MAURER,2009:155.

⁵⁶ Baugesetzbuch.

⁵⁷ Bwerg,18,247,250.

⁵⁸ Abgabenordnung.

⁵⁹ PEINE,2008:59.

maktadırlar. Ancak kesin olan şudur ki, doktrinde hala bu konuda üzerinde uzlaşılan bir çözüme ulaşılabilmiş değildir, tartışmalar devam etmektedir⁶⁰.

7. İMAR HUKUKU ALANINDA İDARENİN TAKDİR YETKİSİ

Alman İmar Hukuku alanda klasik takdir yetkisi anlayışından farklı bir anlayış benimsenmesi bu konuya ayrıca değinilmesini gerekli kılmıştır. Alman İmar Hukuku alanında, yukarıda yapılan açıklamalarda da değinilen klasik takdir yetkisi anlayışından farklı bir yaklaşım sergilenmektedir. Bu durumun sebebi, imar planlamasının çeşitli değerlendirmeleri gerekli kılan çok karmaşık bir karar alma sürecine gereksinim göstermesidir. İşte bu sebeple, imar hukuku alanında idarenin, klasik takdir yetkisinden çok daha geniş bir hareket alanına sahip olduğu kabul edilmektedir. Alman İmar Kanunu'nun (BauGB)⁶¹ 1. maddesinin 7. fıkrası uyarınca idare, imar planlaması yaparken genel ve özel çıkarlar arasında değerlendirme yapmak zorundadır. Bu kuralın doğal sonucu, imar planlamasındaki her detay yasa tarafından genel olarak belirlenemez, yer ve zamana göre, idare tarafından bir değerlendirme yapılması zorunludur. İşte bu sebeple imar planlaması alanında, idarenin daha geniş bir takdir yetkisi ile donatılması gerektiği kabul edilmektedir. İmar planlaması alanında idari yargı yerlerinin denetim yetkisinin, değerlendirmeye ilişkin durumun varlığı, değerlendirmede dikkate alınması gereken hususların hesaba katılıp katılmadığı, menfaatler arasındaki değerlendirmenin orantılı olarak yapılıp yapılmadığı ile sınırlı olduğu kabul edilmektedir ve bu kurallara aykırılık halinde, idari yargı yerlerince imar planının yokluğuna hükmedilmektedir⁶².

8. SONUÇ

İdarenin takdir yetkisinin sınırlarının belirlenmesi, idare ile yargı yerlerinin yetki alanlarının birbirinden ayrılmasından daha büyük bir anlam taşımaktadır. Somut olay adaletini gerçekleştirme bakımından gerekli görülen takdir yetkisinin hukuka aykırı kullanımı, idarenin faaliyetlerinin belirliğine zarar verme, dolayısıyla kişilerin hakları üzerinde olumsuz sonuçlar yaratma riskini de beraberinde getirmektedir. Bu durum, konunun Alman İdare Hukuku'nda da en çok üzerinde durulan konulardan biri olmasına sebebiyet vermektedir. Alman Hukukunda bugün genel kabul gören durum takdir yetkisinin somut olay adaletini sağlayabilmesi ve yasa koyucunun her bir detayı düzenlemesinin mümkün olmaması dolayısıyla, zorunlu olması yönündedir. Diğer bir kabul de, bu yetkinin hukuka aykırı kullanılması halinde, bu durumdan menfaati zarara uğrayanların idari başvuru yapma ya da yargı yerleri önüne gitme imkânına sahip olmasıdır. Takdir yetkisi konusunda, en çok tartışılan noktalardan bir olan, "belirsiz hukuki kavram"ın içeriğinin saptanması konusunda ise yargı uygulaması ve doktrinin genelinde bugün için kabul edilen durum, idarenin belirsiz hukuki kavram konusunda yapmış olduğu belirleme konusunda yargı yerlerinin tam bir denetim imkânına sahip olması yönündedir. Yargı yerlerinin bu fikri kararlılıkla uyguladıkları ve yargı yetkisini sınırlı hale

⁶⁰ Tartışmalar konusunda detaylı bilgi için bkz PEINE, 2008: 59.

⁶¹ Baugesetzbuch.

⁶² Bkz MAURER, 2009:162.

getiren istisnai halleri, dar yorumlama eğiliminde oldukları görülmektedir. Ancak, imar planlaması alanında olduğu gibi, söz konusu alanın özellikleri nedeniyle idarenin takdir yetkisinin daha farklı algılanması gereken alanlarda, idarenin takdir yetkisinin daha geniş, yargı yerlerinin denetim yetkisinin ise daha sınırlı olmasının kabul edildiği görülmektedir.

KAYNAKÇA

Detterbeck, Steffen. Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht. München: C.H.Beck: 2009

Loeser, Roman. System des Verwaltungsrecht. Speyer: Nomos: 1994.

Maurer, Hartmut. Allgemeines Verwaltungsrecht. München: Verlag C.H.Beck: 2009.

Müller, Bernd. Verwaltungsrecht. Hamburg: Springer: 1999.

Peine, Franz-Joseph. Allgemeines Verwaltungsrecht. Heidelberg: C.F. Müller: 2008.

Pietzcker, Jost. "Der Anspruch auf ermessenfehlerfrei Entscheidung", *JuS*, c.2. (1982):106-110.

Wittern, Andreas. Basslsperger, Maximilian. Verwaltungs-und Verwaltungsprozessrecht. Stuttgart: W. Kohlhammer: 2007.

Wolff, Wilfried. Allgemeines Verwaltungsrecht. Mannheim: Nomos: 2004.

Wüstenbecker, Horst, Verwaltungsrecht AT. Münster: Schmidt, Alpmann: 2007.