

RUSYA FEDERASYONU İDARE HUKUKUNDA TEMEL KAVRAMLAR VE YAKLAŞIMLAR

Yücel OĞURLU *

Alvir SAETGARAEV **

ÖZET

Rus hukuk sistemi ve özellikle de İdare Hukuku, Türkiye’de yeterince bilinmemektedir. Sovyet döneminde bu hukuk sistemi, İdare Hukukunu ideolojik gerekçelerle reddediyordu. Rusya Federasyonunda son yirmi yıl içerisinde Batı formlarında bir İdare Hukuku kurulmaya çalışılmıştır. Bu süreç hızlı bir gelişme kaydetmiştir. Özellikle, 2000 yılı sonrasında Rusya idari teşkilatına ve İdare Hukukuna yeni bir şekil vermek amacıyla umulanın da ötesine geçen bir reform teşebbüsüne girişilmiştir. Bu reform, Devletin idari organizasyonunu, devlet-vatandaş ilişkilerini ve idari yargıyı da kapsamıştır ve halen reform süreci işlemektedir.

Anahtar Kelimeler: Rus hukuk sistemi, Rus idare hukuku, Putin dönemi reformlar, Sovyet döneminde idare hukuku, idari işlemler

ABSTRACT

Russian legal system, especially administrative law, is not well known in Turkey. This legal system was rejecting the administrative law by depending on ideological reasons in Soviet period. In last two decades administrative law in Russian Federation was be established in western forms and improved very rapidly. Especially after 2000, attempts for reshaping Russian administration and law became a very big reform than expected. The reform covered administrative organization of state, relationships of “state and citizens”, and administrative justice. The reform process is still going on.

Keywords: Russian legal system, Russian administrative law, Putin reforms, administrative law of Soviet period, administrative acts

* Doç. Dr., İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Eminönü – İstanbul.

** Uluslararası İlişkiler ve Siyaset Bilimi Uzmanı, Rusya Federasyonu Kazan Devlet Üniversitesi.

1. GİRİŞ

Asya ve Avrupa arasındaki coğrafyada önemli bir yer işgal eden ([LCFRD] 2006: 3-5) Rusya Federasyonu, bugün de çoğu Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT, CIS) üyesi olan 15 devletten en büyük ve güçlü olanıdır. Bu ülke, geçmişte Sovyetler Birliğinin belirleyici ülkesi olması, bugün de çevresindeki ülkeler üzerinde siyasal ve ekonomik nüfuzla sahip olmasıyla uluslar arası bir aktör olarak halen dikkat çekiyor.

Çok uzak bir dünya gibi görünen, ama hemen yanı başımızda olan; hinterlandındaki birçok ülke hukuku bakımından halen önemini koruyan Rusya Federasyonu hukuku hakkında bilgimiz gerçekten de oldukça sınırlıdır. Türkiye’de Rusya hakkında yapılan sınırlı sayıda çalışmanın, jeopolitik, stratejik, tarih, etnoloji, ekonomi ve ticaret çerçevesinde yoğunlaştığı görülüyor. Hukukla ilgili çalışmaların ise, anayasa ve devlet yapısı ile sınırlı kalması dikkat çekiyor. Ayrıca, bu çalışmaların önemli bir kısmının Rusya vatandaşı öğrenciler tarafından yapıldığı ve aradaki dil sorunu da dikkate alınırsa, hukukun farklı dallarında yapılacak çalışmalara duyulan ihtiyaç daha iyi anlaşılır¹. Küreselleşme yanında, Türkiye’nin Rusya ile gittikçe büyüyen ticaret hacmi, hukukçuların bu ülke hukuku hakkında meraklarını arttırmakta, fakat yeterli Türkçe kaynak bulunamaması, konunun büyük ölçüde karanlıkta kalmasına yol açmaktadır.

Rus hukukunun ülkemizde tanınmamasının farklı nedenleri vardır: İlk akla gelen, Avrupa eksenli bir karşılaştırmalı hukuk birikimi oluşurken, bu eksen dışında kalan ülkelerin neredeyse bütünüyle göz ardı edilmesidir. Türkiye’nin Kara Avrupası Hukuk sistemi içerisinde yer alması; geçmişte soğuk savaş döneminin keskin sınırlarla bölünmüş dünyası; bugünse, akademisyenlerin yurtdışı araştırmalarının çoğunun Avrupa ülkelerinde yürütülmesi; yabancı dillerden yapılan çevirilerin hemen tamamının Batı ülkeleri kaynaklı olması; Türkiye’nin AB’ne uyumlaştırma çabalarının bir sonucu olarak AB hukuk sistemine odaklanılması gibi nedenler, Türkiye’de diğer ülke hukuklarıyla birlikte, Rus hukukunun da yeterince tanınmamasının sebepleri arasında sayılabilir.

Rusya Federasyonu hukuku hakkında genel bir bilgi vermek bir yana, sadece İdare Hukuku ve idari yargı konusunda bilgi vermeye çalışmanın bile oldukça güç olacağını dikkate alarak çalışmaya başladık. İdare hukukunun Kara Avrupası sistemine göre çok daha yeni ve fakat farklı bir tarzda şekillendiği Rusya’da, İdare Hukuku kurumlarını anlamamızın ne denli zor olduğunu çalışmamız ilerleyip

¹ YÖK Tez kataloğunda, bugüne kadar Rusyayla ilgili olarak yazılan yaklaşık yüz tezden, hukukla doğrudan veya dolaylı tez çalışma sayısının üç olduğunu tespit ettik. Bu tezler şunlardır: Tarkhan Şukurov, Hükümet Sistemlerinin Açılardan Değerlendirilmesi ve Bu Değerlendirme İşığında 1993 tarihli Rusya Federasyonu Anayasasının getirdiği hükümet sistemi Yüksek Lisans 2003; İlker Gökhan Şen, Rusya Federasyonu siyasal sistemi Yüksek Lisans 2003; Şatlık Amanov, ABD dış politikası ve insan hakları (Rusya, Çin ve İran örnekleri bağlamında konunun değerlendirilmesi), Yüksek Lisans 2002. Görüleceği üzere, ne İdare Hukuku ne de diğer bir hukuk dalında, Rusya hukuku temel alınarak yazılmış bir tez bulunmamaktadır.

şekillendikçe anlamaya başladık. Yine de, bu kavramları Kara Avrupa’ında anlaşıldıkları formlar çerçevesinde anlatmaya çalıştık.

İdare hukuku konusunda, şu tespiti yaparak konunun sınırlandırılması gereğine dikkat çekmek istiyoruz. Rusya’da “İdare” denildiğinde, Rus hukukçuları öncelikle idari teşkilatlanmayı tartışmakta, konuya öncelikle ve ağırlıklı “ülkenin idari taksimatı” ile başlamakta ve çerçevede konuyu ele almaktadırlar. Diğer yandan, “Devlet ve Toplum” kavramlarını esas alan Marksist yaklaşımın, Kara Avrupası ve hatta Anglo-Sakson İdare Hukuku yaklaşımlarından oldukça uzak olması, Türk idare hukukçularının alışageldiği kavramlardan uzak olduğundan, konunun anlaşılmasını güçleştirmektedir. Çalışmamızda, ortak kurumlardan yola çıkarak, Rusya İdare Hukukunun temel kavramlarını ve anlayışını aktarmaya çalıştık.

2. SOVYET DÖNEMİ RUSYASINDA İDARENİN HUKUKU

2.1. Sovyet Dönemi İdare Hukuku Yaklaşımı

Çarlık döneminde 1 Ekim 1905 tarihinde ilan edilen bir Manifesto ve 1906 yılında kabul edilen Anayasa ile geçmişten açık bir şekilde ayrılan etraflı bir hukuk reformu yapılmış; Parlamenterizmin temel kuralları ile Yürütme üzerinde hukuki denetimin yolu açılmıştır. (Heusala, 2005: 104). Birinci Dünya Savaşından önceki bu dönemde, Rusya’da liberal hukukçular, idari yargı denetimi konusunda bir baskı alanı oluşturmuşlarsa da, 1917 yılında idare mahkemelerinin kurulması hazırlıklarına başlanmış, ancak bu gelişme aynı yıl Bolşevik devrimi ile kesintiye uğradığından idare mahkemeleri kurulamamıştır. (Solomon, 2004: 549; [HAIL], 1991: 554-555) Ancak bugün, Çarlık Rusya’sı ile Sovyet Rusya arasında entelektüel-hukuki bir süreklilik bulunduğu kabul edilmekte ve medeni hukuk, idare hukuku ve mahkeme sistemi bakımından bir kesintisizliğin bulunduğu ifade edilmektedir. (HAIL, 1991: 160). Bu noktadan itibaren, Sovyet dönemi İdare Hukukunun gelişimine bakacak olursak;

Sovyet İdare Hukuku denildiğinde, “Sovyet kamu hukukunun bir dalı” ve “komünist anlayışa uygun devlet yönetimi alanında toplumsal ilişkileri düzenleyen hukuk normları sistemi” anlaşılmaktaydı. Ayrıca, bünyesinde Kara Avrupası tarzında kamu hukuku tüzelkişiliğine sahip bulunmayan, bunun yerine “Sovyet devlet yönetimi organı” adıyla bilinen daha farklı yapılara dayanan (Mehdiyev, 2003: 73) farklı bir siyasal tercih üzerine kurulu bir hukuk anlayışı ve buna dayanan bir sistem akla gelmekteydi.

Bu dönemde 1928–1930 yılları arasında başlatılan hukuk reformu, kısa sürmüş ve “proletarya devletinde İdare Hukukuna yer olmadığı gerekçesiyle” 1938 yılına kadar durdurulmuştur. Sovyet İdare Hukukunda, bizim alışageldiğimiz birçok kurum ismen bulunmakla birlikte, bu kurumlara ait metodoloji, Marksist-Leninist ideolojiye dayanıyordu. Dolayısıyla, tarafsız ve bağımsız bir İdare Hukuku yerine, “sınıf ve parti yaklaşımı” ile İdare Hukukuna politik yaklaşan bir anlayış egemendi.

Bunun yanında, devlet organlarından olsa da, (kararları idari nitelikte olmayan) Komünist Partisinin devlet yönetimindeki etkisi, bu sistemin ilgi çekici diğer bir özelliğini oluşturmaktaydı. (Mehdiyev, 2003: 71-72). Bu yapıdaki hukuk, otokratik Rusya'nın gelişiminde, kendi "paradoksal yolunda" temel elementlerden biri olmuştur. İdare hukukunu da kapsayan kamu hukuku, "zorlayıcılık" (zeczilik, (*prinuditel'noe pravo*) esasına dayanan bir hukuk sistemi kültüründe, otokrasinin sürdürülmesinde önemli bir rol oynamıştır. (Heusala, 2005: 100). Bu anlamda İdare Hukuku da, bireylerin haklarını korumayı değil, hukuka uyulmasını sağlamak üzere bir araç olarak düşünülmüştü. Buradaki temel kaygının, kişi ve kişinin hizmetlerden yararlanması gibi kamu hizmetini merkeze alan bir yaklaşım değil, kamu gücüne dayanan ve kamu düzeni kaygısını taşıyan devlet merkezli bir anlayış olduğu dikkat çekmektedir.

Yaklaşımlar da zaman içerisinde değişmiş ve ilk dönemden ayrılmıştır: Örneğin Stalin sonrası dönemde, Rusya'da bir yandan iyi eğitilmiş teknik elemanların yetişmesi, diğer yandan mesleki açıdan uzmanlaşmış ve farklılaşmış bir Sovyet "elitinin" ortaya çıkmasıyla -Parti'nin tartışılmaz konumu yerinde kalsa da- "karar alma" yetkisinin başındakilerin temel aldığı referanslar zamanla değişmeye başlamıştır. (Kelley, 1974: 701) Rusya'da İdare Hukukunun bugüne kadar geçirdiği evrimde, yukarıda özetlenen dönemlerin de katkısı olmuştur.

2.2. Sovyet Dönemi Rusya'sında İdari İşlemler ve Denetimleri

Sovyetler Birliği döneminde idari işlemlerdeki çeşitlilik dikkat çekicidir. Bu dönemde idari işlemler altıya ayrılmaktaydı: Bakanlar Sovyeti tarafından çıkarılan kolektif işlemler (*postanovleniye*); Halk temsilcileri yerel Sovyetleri yürütme komitesi kolektif işlemleri (*reşeniye*); Bakanlar Sovyeti ve halk temsilcileri yerel Sovyetleri yürütme komitelerinin birel veya genel düzenleyici işlemleri (*raspoyajeniye*); kurumların yöneticileri veya kurul başkanlarının hiyerarşik nitelikte genel düzenleyici veya birel işlemleri (*Prikaz*); Her zaman genel düzenleyici olan yönergeler (*ukaz*) ve talimatlar (*instruksiya*) (Mehdiyev, 2003: 77) Burada özellikle, *ukaz*ların yani yönergelerin, egemen gücün kamu düzenini sağlamaya yönelik bir kararı olarak, aynı amaca yönelik diğer kararlar arasında (*polozhenie estestvennogo prava*), Sovyet İdare Hukukunun en önde gelen enstrümanı olduğunu vurgulamak gerekir. (Heusala, 2005: 100) Ayrıca, kararnameler, İdare üzerinde bir denetim usulü olarak da hizmet görmekteydi. İdare Hukuku, egemen gücün takdir yetkisine dayanarak çıkarılan kararnameler karşısında bir koruma sağlamıyordu. İdare hukuku, bireylerin haklarını devlet karşısında korumaktan çok, hukuka uyulmasını sağlamak için vardı. (Taranovskii, 1992:302-303'den nakleden Heusala, 2005: 100). Söz konusu olan, haklar değil de yükümlülükler olduğunda, bütün yükümlülüklerin mutlak olduğuna dikkat çekilmektedir. Yükümlülüklerin sosyal karakterde olduğu ve bunların icrasının kamu yararına olduğu ve toplumun problemlerini çözmeye yardımcı olacağı

belirtilirken toplumcu yoruma katkıda bulunacak unsurlar olarak eğitim, adalet duyusunun tesisi, işbirliği, işbölümü sırasında ve kamu kurumlarında çalışma ortamında toplum belirleyici etkisinin olacağı vurgulanmıştır. İdare hukukundan kaynaklanan görevlerin yerine getirilmemesi, idari ihlalde bulunan vatandaşa, devlet zoruyla kanunla önceden belirlenmiş olan idari yaptırım, medeni yaptırım veya ceza yaptırımlarından birinin uygulanmasını gerektirir (Popov, 2002: 369).

İdari faaliyetin yargı yoluyla denetimi konusunda kısaca; Sovyet döneminde idari işlemler üzerinde yargı denetiminin eksik olduğu; 1989 yılında çıkarılan bir yasaya kadar, idari işlemler üzerinde yargısal denetimin eksik kaldığı; her idari işleme karşı yargıya başvurulmadığını tespitle başlamak gerekir. 1989 tarihli bir yasayla, birkaç istisna dışında, idari işlem ve eylemlerin dava edilebilmesine imkân tanınmıştır. Devletin konut sağlayan ve işveren konumunda olması dolayısıyla, iş hukuku ve konut uyumsuzlukları; buna ilaveten doğum, ölüm ve nikâh kayıtlarının, seçmen kütüğündeki kayıtların düzeltilmesi işlemleri ve kolluk tarafından belirlenen disiplin yaptırımları dava edilebiliyordu. Bunlar dışında kalan uyumsuzluklar için ise, diğer denetim yollarına gidilmekteydi. (Mehdiyev, 2003: 83) Yürütmeyi denetleyen kurumların ilk akla geleni Sovyet döneminin ilk ve en güçlü kurum olan “*Prokuratura*” idi. Prokuratura, bağımsız, kendi iç hiyerarşisine sahip, ihtisas ve coğrafi açıdan birbirinden farklı türlerde olabilmektedir. Rusça’dan savcılık olarak çevrilebilse de bu kurumu yalnızca bir savcılık kurumu olarak değerlendirmek isabetli olmaz. Ülke çapında yasalara uyulmasını sağlamak, yasaların ihlalini önlemek ve ihlal edilmesi durumunda gerekli tedbirleri almak gibi anayasadan kaynaklanan görevleri bulunur. Bu kurumun en üst örneği Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği Prokuratura’sıdır. Ayrıca, idari bölgelerde, illerde, özerk bölgelerde de “*prokurorluk*”lar bulunmaktadır. Görev bakımından da, genel görevli prokuraturalar yanında, askeri ve seyyar prokuraturalar da bulunmaktadır. Her prokuraturanın başında bulunan “*prokuror*” iki veya üç yardımcıya sahip olmaktadır. Genel denetim görev ve yetkisi içerisinde bir eğitim kurumunu denetlemek; disiplin suçları varsa disiplin cezalarını belirlemek; gerçek anlamda suç işlendiğinde ise ilk soruşturmayı yürütmek ve sanığı mahkemeye sevk etmek; devlet mülkiyetindeki fabrikaların faaliyetlerini denetlemek; meslek kuruluşlarına müdahale etmek; hatta gerektiğinde tutuklama yetkisine sahip olmak gibi oldukça geniş bir tasarruf yetkisine sahiptir. Bu kurumun, faaliyeti yarı idari-yarı yargısal nitelikte olan bu kurum (Mehdiyev, 2003: 81-83), bugün halen Rus hukukunda yargı dışında İdareyi denetleyen önemli bir kurumdur.

3. GÜNÜMÜZDE RUSYA FEDERASYONU İDARE HUKUKU

3.1. Rusya Federasyonu’nda “İdare” ve “Yürütme” Kavramı

Günümüzde Rusya Federasyonu’nda, demokratik cumhuriyet ve federal yapı tercihinde karar kılınmıştır. Devlet yapısı, anayasal olarak her biri diğerinden bağımsız kabul edilen 89 idari bölgeden oluşmakla birlikte, devlet bütünlüğünü

vurgulayan bir yapı kurulmaya çalışılmıştır. (Popova ve Solovyev, 2006) Rusya Federasyonu 21 Cumhuriyet, 7 bölge (teritorya), 48 alt bölge, Federal düzeyde önemli 2 büyük şehir (Moskova ve St. Petersburg), 1 otonom bölge ve 9 otonom saha ile idari yapılanması bakımından karmaşık ve parçalı bir görünüm arzeder. (LCFRD, 2006: 20)

Rusya'da İdare Hukuku denildiğinde, dünyanın diğer yerlerinden çok da farklı olmayan bir yaklaşımla öncelikle, “yönetim-idare” (management) kavramı; ve genel anlamda idareden sözedildiğinde de, “belirli amaçları gerçekleştirmek üzere icra edilen insan faaliyetleri” akla gelir. Bu bakımdan, insan, idari faaliyetin “özne” ve “nesne”si olarak, birbiriyle doğrudan ilişkili ve biri olmadan diğerinin varlığı anlamsız kalan bir ilişkiyi ifade etmekte başvurulan bir referans olmaktadır.(Dmitiyev vd., 2003: 237)

Rusya'da “İdare Hukuku” denildiğinde “Devlet” olgusu, Devlet denildiğinde de İdare Hukuku içerisinde, genellikle hükümeti de kapsar şekilde “yürütme ve idare” kavramlarına göndermede bulunmaktadır. Daha geniş bir çerçevede ise, hükümetin, “devlete ait bir idari görevi” olduğu ifade edilmektedir. Buradaki geniş yaklaşımla “İdare”, Yasama-Yürütme-Yargı içinde de bulunan ve aslında “tek bir amaca yönelen” faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için var olan ve zamanla devlet organları arasındaki işbölümünün yol açtığı belirli özelliklere sahip bir varlık olarak görülmekte (Dmitiyev vd., 2003: 237) ve devlet merkezli bir “idare” kavramı ortaya çıkmaktadır. Terminolojik benzerliğe rağmen, içerik ve anlayışın Türk idare hukukundaki içerik ve anlayıştan önemli ölçüde ayrıldığı görülmüyor.

Rusya İdare hukukuna göre, İdare Hukukunun sülheleri, devlet organları, yerel idare kuruluşları ile kamu veya kendilerine izin verilen hükümet dışı örgütlenmelerden oluşur. Şirketler gibi Özel Hukuk kuruluş ve organizasyonları ve emredici gücü bulunmayan vatandaşlar, bir başka ifadeyle, kendilerine yetki verilen kamu görevlileri dışında kalan herkes, İdare Hukukunun öznesi değil, nesnesi konumunda kalır. Sovyet anlayışında, idari faaliyet denildiğinde hükümetin yetkili olduğu konulardaki faaliyetlerini, fonksiyonlarını uygulayarak gerçekleştirmesi anlamına gelen günlük “sosyopolitik, sosyokültürel, ekonomik ve bunların diğer yan dallarında, hukuku esas alarak ve kanunları uygulayarak etkinlik gösteren bir işlev tarzı” olarak kabul edilmektedir. (Popov, 2002: 231) Rusya'da “İdare” denildiğinde ne anlaşıldığını buraya kadar anlatılanlardan özetlemek gerekirse, kavramın aslında “hükümet ve idareyi” bir üst başlık altında toplayan “Yürütme” çerçevesinde algılandığı anlaşılır.

Diğer bazı metinlerde ise İdare, hükümet kavramından farklı olarak, daha dar anlamda, “kanunların ve diğer düzenlemelerin uygulanmasını amaçlayan icrai bir faaliyet” olarak kabul edilmektedir. “Hükümet” de, benzer şekilde, “kamusal süreçleri amaçlayan uygulayıcı devlet faaliyeti” şeklinde iki kavramın birbirine karıştırılmasına yol açacak bir tanımlama yapıldığı dikkat çekiyor. Fakat bu tanımlamanın hemen arkasından “İdarenin, kendisine verilen görevi yerine getirirken icrası zorunlu olan ve icra edilmediğinde de devlet zoruyla desteklenen tek taraflı emredici işlemler yapabileceği” vurgulanmıştır. (Dmitiyev vd., 2003:

256) Daha üst düzeydeki hükümet faaliyetinden farklılığı vurgulayan, birel işlemlerle günlük hayata inen bir İdare tanımlamasıyla, Kara Avrupası İdare Hukuku anlayışı bakımından kabul edilebilir bir tanımlama yapılmıştır.

Yine, hükümetin uygulama araçlarından bahsedilirken, Kara Avrupası sisteminde alışagelinen “*kamu hizmeti*”ni esas alan bir yaklaşımın olmadığı; onun yerine, izlenen usul ve araçlara vurgu yapıldığı görülmektedir. İdarenin, bilgi koordinasyon, kontrol, hesaplama ve istatistik yöntemlerini kullanarak kamu personelinin seçme ve yerleştirme, geleceğe yönelik tahmin ve planlar yapma, kalkınma plan ve programları yapma işlevlerini yerine getirdiği; Hükümetin ise, hukuka dayanarak devlet ve toplumla birlikte kişilerin çıkarlarına da hizmet ettiği gibi belirgin olmayan kıyaslamalara da başvurulmuştur. (Smulskiy, 2005: 214)

Kişilerin İdare Hukuku çerçevesindeki konumları konusunda dikkat çeken ilk hususun, kişi veya birey yerine, genellikle, “vatandaş” ifadesinin tercih edilmesidir. Rusya Federasyonu Anayasasına göre, “Federasyon vatandaşlarının idari ve hukuki konumu, Rusya Federasyonu Anayasası ve kanunları tarafından belirlenmiş genel hukuki statülerinin bir parçasıdır.” Yine anayasaya göre, “kişinin hakları ve özgürlükleri azami ölçüde değer taşır”. Vatandaşların ve kişilerin bu durumunun tanınması, korunması ve denetimi, devletin yükümlülüğü altındadır. Bu hukuki konum belirlemesi, anayasa ve idari düzenlemelerle garanti altına alınmış hak ve özgürlükler yanında, diğer bir yönde vatandaşların devlet karşısında sorumluluğu ve yükümlülükleri de kabul edilmiş olmasıdır. (Kotelnikova vd. 2002: 175)

Kanaatimizce, kavram konusundaki bu tercih, geçmişte ayrıcalıklı bir konum olarak kabul gören “Sovyet vatandaşlığı statüsü”nün, Rusya Federasyonu yeni anayasasına bir yansıması olarak değerlendirilebilir. Yeni terminolojinin gelişmesinin zaman alacağı anlaşılmaktadır. Bu tespitten sonra “kişi”nin veya Rusya’da daha çok tercih edilen ifadeyle vatandaşın, Rus İdare Hukuku içerisindeki konumuna geçilebilir:

Devlet organları ve yerel idareler karşısında, kişilerin idare hukukunca belirlenen belirli hak ve yükümlülüklerinin icrasının garanti altına alınması da ve yine İdare Hukuku tarafından oluşturulan mekanizmalar yoluyla sağlanmıştır. Kişilerin, sözkonusu hakları kazanmaları ve yükümlülükleri yerine getirmeleri kadar, bu kimselerin eylem ve işlemlerinden doğan sorumlulukları da, İdare Hukuku tarafından belirlenmektedir. (Ovsyanko, 2002: 257) Rusya vatandaşları, haklarını ve özgürlüklerini kullanırken, devlet organları, ve diğer idare birimleri ile kamu görevlileri ve başkaca kamu görevlileri ile ilişkileri sırasında kendilerine yüklenen yükümlülükler ve idare karşısındaki görevlerini yerine getirirken İdare Hukuku kapsamında ortaya şu tür ilişkiler çıkmaktadır: (Dmitiyev vd., 2003: 567)

- vatandaşların idare ile ilişkileri sırasında haklarının kullanılması ile ilişkili olarak,
- vatandaşların idare ile ilişkilerinden kaynaklanan ve idarece yüklenen yükümlülüklerden,

- vatandaşların hak, özgürlük ve diğer meşru çıkarlarının korunması ile bağlantılı olarak,
- vatandaşların yükümlülüklerini yerine getirmemeleriyle ilişkili olarak

İdare Hukuku uyumsuzlukları ortaya çıkmaktadır. (Dmitiyev vd., 2003: 567)

Vatandaşların kamu görevine katılma hakkı, devlet organlarına, yerel idarelere yahut kamu kurumlarına bireysel veya toplu dilekçeyle başvurma hakları, sözkonusu idari merci ve makamların hukuka aykırı işlemlerinden kaynaklanan zararların tazminini talep etme hakkı gibi idare karşısında sahip oldukları haklar, “vatandaşların mutlak hakları” arasında kabul edilmiştir. (Dmitiyev vd., 2003: 284)

Buraya kadar Rus İdare Hukukunun hükümet ve İdare kavramına yaklaşımının Yürütmenin tamamını kapsayacak şekilde birbiriyle içiçe ve fakat birbirinden sadece uygulama araçları bakımından ayrılan bir yapı sergilediği görülüyor. Hiç şüphesiz, bu yaklaşımın, Kara Avrupası sisteminin İdare Hukuku konusunda oturmuş kurumlarından belirgin bir şekilde ayrıldığı görülmektedir.

3.2. Rusya Federasyonu İdare Hukuku

Rusya Federasyonu, 1991 yılında Sovyetler Birliğinin dağılmasıyla demokratik siyasal sisteme ve serbest piyasaya geçişte önemli zorluklar yaşamıştır. (Pritchard, 2006) Serbest piyasa ekonomisine geçiş, kamu mülkiyetini esas alan bir sistemden özel mülkiyetin tanınmasına ve Özel Hukuk araçlarıyla korunmasına bağlı olduğundan, bu sancılı süreç, birçok diğer temel referans yanında hukukun da yeniden ele alınmasına ve şekillendirilmesine sebep olmuştur. Bu dönemdeki değişikliklerin radikal dönüşümlerden oluştuğunu, keskin bir reform dönemi yaşandığını tespit etmek gerekir. Reform konusu aşağıda diğer bir başlık altında ele alındığından burada bu konuya girmiyoruz.

Bugün, Rusya Federasyonunda İdare Hukuku, “yürütme faaliyetlerinin icrasından kaynaklanan ve yönetim-organizasyon süreçlerinde ortaya çıkan sosyal ilişkilerin kural ve standartlarını düzenleyen bir hukuk dalı” olarak kabul edilmektedir. (Ovsyanko, 2002: 72) Burada sözügeçen İdare Hukuku standartlarının içeriğini belirlemek, Rusya Federasyonunda İdare Hukukundan anlaşılmalı ve genel yaklaşımı ortaya koyar. Bu yaklaşıma göre İdare hukuku;

- devlet idaresinin kuruluş formlarını ve devlet idaresinin yürütülüş usullerini ve aynı zamanda idarenin hukuka uygunluk sınırları içerisinde kalmasını sağlayan usulleri belirleyen,
- yürütme organlarının teşkilatlanma düzenini, ve bu organların yetkilerini, bu organlarda görevlilerin yetki sahalarını düzenleyen,

- yürütme organlarının diğer devlet organlarıyla, kamu kurumlarıyla ve Özel Hukuk tüzel kişileriyle ve vatandaşlarla olan karşılıklı ilişkilerini düzenleyen,
- yönetim faaliyetleri çerçevesinde vatandaşların, özerk yerel idare organlarının, kamu kurumlarının, hükümet dışı oluşumların hukuka aykırı işlerini konu edinen,
- sosyopolitik, sosyokültürel ve iktisadi alanlardaki idari ilişkileri düzenleyen bir hukuk dalıdır. (Ovsyanko, 2002: 72)

İdare Hukukunun başvurduğu usuller ise, “*yürütme erkinin organizasyonu ve faaliyetleri sırasında izlenmesi gereken belirlenmiş yerleşik kamusal usuller*” olarak tanımlanmıştır. (Dmitiyev vd., 2003: 237) Bu tanımların hiçbirisinde “kamu hizmeti”ne yer verilmemesi ilgi çekicidir.

3.3. Rusya Federasyonu İdare Hukukunda İşlemler

Bugün Rusya Federasyonu’nda idari işlem ve eylemler, devletle ilişkilendirilebilecek her saha ve konuda, geniş bir yelpazede düşünülmektedir. İdari işlemlere örnek olarak şunlar gösterilebilir: İdari para cezaları, usuli ihlaller, pasaport kayıt bürolarının kayıt işlemleri, ikamet izinleri gibi iskana ilişkin kararlar, iş bulma kurumuna yapılan başvurular ve bunların reddi işlemleri, hükümet destekli konut edindirme programlarına yapılan başvurular; yerli ve yabancı sermaye üzerine yapılan vergi tarhiyatı; işsizler için erken emeklilik aidatı, konut edindirme yardımları, sağlık yardımları, küçük esnafa verilen idari para cezaları, eğitim yardımı başvurularının kabul veya reddi gibi işlemler. (Solomon, 2004: 561) Bunlara ek olarak, dağılan Sovyetler Birliği’nin diğer kesimlerinden yeni gelen kimseler ve göçmenlerin sayıca sınırlandırılmasına yönelik işlemler de İdare Hukuku kapsamındaki işlemler arasında sayılmaktadır. (Solomon, 2004: 562; Galligan ve Smilov, 1999: 277) Buna karşılık, İdare Hukuku alanındaki hakların bir kısmı nispi özellik göstermekte ve mutlak bir talep hakkı vermemektedir. Bunlar, kişilerin sağlık ve kişisel formasyonları gibi özelliklerine bağlı olmakta ve bazen de bir telefon aboneliği başvurusu veya kamuya ait bir dairenin kiralanmasında belirli sürenin geçmesi gibi durumlara bağlı olabilmektedir. (Popov, 2002: 369) İdari kararların alınması, belirli şartların gerçekleşmesine bağlı olarak vatandaşların isteğine bakılmaksızın kendiliğinden uygulanabilir. Diğer bir ifadeyle, re’sen icra edilebilir ve icraidir. Yükseköğrenim alabilmek veya ehliyet alabilmek için ilgili sınavlarda başarılı olmak yanında, sağlık durumunun elverişli olması gibi şartların gerçekleştirilmesi aranabilir. (Popov, 2002: 369)

12 Nisan 1968 tarihli “Vatandaşların, Öneri, Başvuru ve şikâyetleri Usulleri Hakkında Yüksek Sovyet kararnamesi” halen yürürlüktedir. Usul kurallarını düzenleyen normlar da, ince ayrıntılarıyla bu kararnamede ele alınmıştır. Kararnamenin 4. maddesine göre, yetkili kamu görevlilerinin kendi faaliyetlerine

karşı yapılan şikâyetleri beş “günü“ geçirmemek kaydıyla ilgili birimlere iletmek ve şikâyetçiyi bilgilendirmek zorundadır. Şikâyetçi, başvuru dilekçesini bizzat doldurmuşsa, tebliğ ve usul konusunda “derhal” bilgilendirme yapılmak zorundadır. (Galligan; Smilov, 1999: 277) Bu kanunun 7. maddesine göre, görevliler, ilgililere sözlü veya yazılı olan kararların onayını bildirmelidirler. Görevliler aynı zamanda ilgililere yargıya başvuru usulünü de bildirmek zorundadırlar. (Galligan; Smilov, 1999: 277)

Vatandaşların, idari kararların oluşum sürecine katılmalarını düzenleyen her hangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bununla birlikte, kamu görevlilerince “hoşlanılmayan” bir hüküm olan 12. maddede kamu sektörü üyelerini, halkın denetçilerinin, seçkin işçilerin, kolhoz işçilerinin ve bazı yetkililerin, alınan belirli kararlara karışabilecekleri hakkında bir düzenleme vardır. Bunun da ötesinde, Kararnameye göre, kamusal önem taşıyan sorunlardaki şikâyetlerin sonuçları kolektif iş yerlerinde tartışılmak zorundadır. Bu iki düzenleme özellikle etkin kılınmamıştır ve her ikisi de “istenmeyen” düzenleme konumunu sürdürmektedir. Ancak bu düzenleme, yürürlükten kaldırılmamış olmakla birlikte sistemli olarak önemsizdir. (Galligan; Smilov, 1999: 277) Sözügeçen düzenlemelerin bir anlamda gözden uzak tutulması, bu tür maddelerin İdarenin işleyişini zaman zaman imkansızlaştıracağı, yerindelik denetimi tartışmaları doğuracağı, oradan da, bütün bir sistem eleştirisine yol açacağı düşünceleri engel olmuş olabilir.

Diğer bir temel idare hukuku düzenlemesi de 27 Nisan 1993 tarihli ve “Vatandaşların Hak ve Özgürlüklerini İhlal Eden İdari Karar ve Eylemlere Karşı Mahkemeye Başvuru Hakkında Kanun”dur. Bunların yanında, Rusya mevzuatına dağılmış onlarca ayrı kanunda İdare Hukukuna ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır. İdari İhlaller Kanunu, Gümrük Kanunu, Rusya Federasyonu Hava Kanunu, Ceza Kanunu, Ceza Usul Kanunu, Ceza İnfaz kanunu, İş Kanunu, Aile Hukuku Kanunu, Orman Kanunu, Konut Edindirme Kanunu, Tarım Kanunu, Medeni Kanun, Medeni Usul Kanunu gibi farklı kanunlar içinde İdare Hukukuna ilişkin düzenlemeler bulunur. (Galligan; Smilov, 1999: 277) Örneğin, 1964 tarihli Rusya Federasyonu Medeni Usul Kanunu’nun sıraladığı bazı işlem ve eylemlerin bugün halen “idari” olduğu kabul edilmektedir. Bunlar: seçim uyuşmazlıkları, ödenmemiş vergi borçları için haciz, kolluk tarafından ehliyete el konulması, mahkeme kararlarını infaz eden kamu görevlilerinin eylemleri, konut edindirme programı memurlarının işlem ve eylemleri vs.². (Solomon, 2004: 555); Kara Avrupası Sisteminde hiç de tartışma götürmeyecek bazı konuların ise, Rusya Federasyonu’nda İdare Hukukunun mu yoksa Özel Hukukun mu içerisinde yer aldığı tartışmalıdır. Örneğin, patent ve fikri hakların korunması konusunun Özel Hukuk kapsamında Medeni Kanun içerisinde düzenlenmesi, konunun Kamu Hukuku kapsamında İdare Hukuku çerçevesinde düzenlenmesi gerektiği eleştirisine maruz kalmıştır. (Maggs, 1997: xiv) Kamu görevlilerinin izleyeceği usullerin sadece İdare Hukuku tarafından belirlenmemesinin, bunun yanında diğer hukuk dallarında da İdare Hukukunu

² 1980’lerde, bu türden uyuşmazlıklar yılda 11.000 civarında olmaktadır ve bunların vergi uyuşmazlıklarının %90, kollukla ilgili olanlarının ise %9’u gibi

ilgilendiren düzenlemelerin bulunmasının, bunların bir araya toplanmasını zorunlu kıldığı belirtilmiştir. (Heusala, 2005: 267)

1992 tarihli Maden Kanunu'nda İdare Hukuku çerçevesinde düzenlenen konuların, zamanla Özel Hukuk konusu olarak düzenlenmeye başladığı görülüyor. Devlet içerisinde, şeffaf olmayan ve "müphem" yollar izlenerek, yetkililere "yolsuzluk" fırsatı verdiği düşünülen ruhsat usulleri yerine, 2004 yılı için öngörülen değişikliklerle, Özel Hukuk kapsamında "sözleşme niteliğinde lisans anlaşmaları" kabul edilmiştir. ([OECD], 2004: 80) Aslında, burada idari sözleşmelere ve oradan imtiyaz sözleşmelerine doğru bir gidiş görülmektedir.

Yine de Özel Hukuk-Kamu Hukuku ayrımının netleşmemesi, yabancı sermayenin haklarını ciddi şekilde etkileyeceğinden, bireylerin hangi hukuka tabi olacaklarını bilememeleri gibi başkaca önemli sorunlara da yol açmaktadır. (Akerman E., 2004: 117)

3.4. Rusya Federasyonu İdare Hukukunda İdari İşlemlerin Denetlenmesi

İdarenin denetlenmesi konusunda da önemli adımlar atılmış, reform niteliğinde değişiklikler yapılmıştır. Bu değişim süreci halen devam etmektedir.

31 Ekim 1967 tarihinde, SSCB Yüksek Sovyeti idari sorumluluğu kodifiye edecek bir komisyon kurdu. Komisyonun önerisi, "İdare hukuku usulü kanununa" göre yönetilen ayrı bir idare mahkemeleri sistemi kurma idi. Diğer hukukçular ise, idari uyuşmazlıkların tamamının genel (adli) mahkemelere bırakılması görüşünde idiler. Prokuraturluk makamı ise, her iki görüşe karşı, kendisinin idari makamlar üzerindeki genel denetleme yetkisinin kullanılmasındaki hukuka aykırılıkları da kapsayacak bir yargı denetimine karşı şiddetle direnmiştir. (Smith, 1996: 59)

Prokuratura ise, gücünü kısmen kaybetmesine rağmen halen varlığını sürdürmektedir.

Rusya İdare hukukunun temel kaynaklarından birisini, Sovyet döneminde kabul edilen bir Sovyet Prezidyumu (Presidium, Devlet Başkanlığı) kararıdır. Yukarıda da adı geçen 1968 tarihli Yüksek Sovyet kararı halen yürürlüktedir. İdare ile vatandaşlar arasında çıkan uyuşmazlıklarda, idarenin iç denetimini sağlayan idari başvuru usulleri bu kararnamede düzenlenmiştir. (Galligan; Smilov, 1999: 277) İdari makamların devlet, sosyal veya kamusal diğer tüzel kişilikler olup olmasına bakılmaksızın, bu kararnamenin kapsamına girerler; İdarenin ne süre içerisinde cevap vermek zorunda olduğu da kararnamede detaylandırılmıştır. (McGregor, 1998: 123)

İdarenin dış denetimini gerçekleştiren idari yargı önünde yapılan denetim konusunda ise, yeni bir kanun kabul edilmiştir. Bugün idari yargı denetimi 27 Nisan 1993 tarihli ve "Vatandaşların Hak ve Özgürlüklerini İhlal Eden İdari Karar ve Eylemlere Karşı Mahkemeye Başvuru" adını taşıyan bu kanuna göre

yapılmaktadır. (Galligan; Smilov, 1999: 277) Apayrı bir makale konusunu oluşturacak Rusya Federasyonu'nda İdarenin yargı yoluyla denetlenmesi konusunu, bir makale sınırlarını aşmamak amacıyla bir başka çalışmaya bırakıyoruz.

3.5. Rusya Federasyonunda İdari Reforma Genel Bakış

Putin dönemi politikalarında, Yasamanın hukuka ilişkin çalışmaları önemli yer tutmaktadır. Vergi Hukuku, Ceza Hukuku ve İdare Hukuku konularında önemli değişiklikler yapılmıştır. (Heusala, 2005: 270) Böylece, Rus Kamu Hukukunun, Özel Hukuk kısmında 1990'larda başlatılan değişimine paralel olarak yenilenmesi amaçlanmıştır.

Rusya'da İdare Hukukunun temel normları 1993 tarihli Rusya Federasyonu Anayasası tarafından belirlenmiş olmakla birlikte, İdare Hukuku “yerleşmiş” değildir ve sürekli değişim içerisindedir. (Galligan; Smilov, 1999: 277) Bunda kuşkusuz, devralınan Sovyet mirası da etkili olmuştur. 1990'ların sonuna gelindiğinde, ülkenin reform ajandasının en önemli başlığı olarak devlet kurumlarında yapılması gereken reformun bulunduğu Rus yetkililer ve gözlemciler tarafından tespit edilmişti. Bu kapsamda, kamu hizmetinin, mahkemelerin ve temel düzenleyici kuruluşların reformu ve “merkez-taşra” ilişkisi üzerinde dikkatler yoğunlaşmıştı. Fakat devlet idaresinin yeniden yapılandırılması, aşağıda da kısaca değinileceği üzere, oldukça “inişli-çıkışlı” olmuştur. ([OECD], 2005: 6) İdarenin işleyişine yöneltilen eleştiriler arasında, yöneticilerin takdir yetkilerini keyfi kullanmaları “yolsuzluğa” karışmaları; idari yaptırımların makul bir usulde kullanılmaması; idarenin mali kaynaklarının ve yetkilerinin yetersizliğine inanmaları gibi psikolojik etkenlerin var olduğu yer alır. Ayrıca, kamu hizmetinin Rus halkı tarafından “umulan” bir yapıya dönüşemediği; yoksulluğu azaltamadığı küresel ekonomiyle etkin rekabeti sağlayamayacağı, bu nedenle, gerçek bir reformun ancak Rus kamu yönetimine bağlı olduğu bildirilmiştir. ([OECD], 2005: 5-6)

Putin döneminde yapılan değişikliklerden önemli bir tanesi de, idari işlemlerden olan idari yaptırımlar konusundadır. 2001 yılında idari ihlaller hakkındaki eski Federal Kanunu değiştirerek yeni bir versiyonunun (Kodeks administrativnykh pravonarusheniakh 2001) yürürlüğe koyması önemli bir modernizasyon adımı olmuştur. Bununla ayrıca, kamu görevlilerinin idari görevleri hakkında farklı kategorilerde uygulanan idari para cezaları bir araya toplanmıştır. Bu düzenlemenin diğer bir önemli niteliği de, hukuka uygunluğun bir gereği olarak Sovyet döneminin “açık insan hakkı ihlalleri”nin “kökünü kazımak” için çareler aramasıdır. Örneğin, idari ihlalleri idari para cezalarından başka bir yolla giderecek yaptırımların mutlaka bir mahkeme kararına dayanmak zorunda olması, bütün vatandaşların mahkemeler önünde eşitliklerinin altına çizilmesi, masumiyet karinesi, geriye yürütülen işlemlerin “yokluğu” gibi çareler bu kapsamda değerlendirilebilir. (Heusala, 2005: 270)

Ceza Hukuku ve İdare Hukukuna ilişkin kanunlar gözden geçirilerek 2002 Haziranında değişiklikler yürürlüğe konulmuştur. (Waller, 2005: 104)

Uzun tartışmalardan sonra kabul edilen, Putin'in 9 Mart 2004 tarihinde "devlet yönetimi reformu", federal hükümetin yeniden organize edilmesi ve idarenin işleyişini düzenleyecek "radikal bir plan" içeriyordu. Reform, karar alma süreci ve kamu idaresinin yönetimi üzerinde denetimi sürdürmeyi ve bütün yönetim faaliyetlerinin iyileştirilmesini öncelikli amaç edinmişti. (OECD, 2005: 5) Federal yürütmenin yeniden organize edilmesiyle, federal yürütme her birinin farklı bir rolünün olduğu üç ayrı tip kuruma bölündü. Buna göre, kamu yönetimi politikalarını belirleyen makamlar olarak Bakanlıkların sayısı 23'ten 15'e düşürüldü. Bakanlıkların kendi alanlarında analizler yapması, politikaların geliştirilmesi ve ilerletilmesi ile yeni kanun tasarıları hazırlamasına izin verildi. "Federal düzeydeki kamu hizmetleri"; denetleme ve yönetim kurulları olarak Yürütmenin bir parçası olarak kabul edilmiş, devlet bütçesinden desteklenmiş ve birel işlemler yapabilen, ancak kanun çıkaramayan birimler olmuştur. Federal düzeyde devlet daireleri kamu hizmetinin doğrudan sağlayıcıları olarak "müşterilerden" aldıkları ücret ve bedellerle finanse edilirler. (OECD, 2005: 6-7)

İkinci bir hedef olarak, kamu hizmetinde reform üzerinde durulmalıdır. 2003-2005 yılları arasında kamu görevlilerinin ücretlerinde artış sağlamak amacıyla bir Başkanlık Kararnamesi çıkarılmıştır. Kamu hizmeti idaresi yasası olarak düşünülen bu düzenleme onaylanmış ve kamu hizmetinde tam şeffaflık amaçlanmıştı. Kamu görevine girişte "liyakat sitemi", idari süreçlerin etkinleştirilmesi için bilgisayar kullanımının yaygınlaştırılması ve yolsuzluğun önünün alınması konuları yeni düzenlemede vurgulanmıştır. (OECD, 2005: 5) Seçimle değil atama yoluyla gelen kamu görevlilerinin kendi bölgelerinde halen çok güçlü oldukları Rusya Federasyonu'nda (OECD, 2005: 11), Putin dönemi reformları, siyasi merkezîyetçiliği getirmiş ve bölgelerin, yerel yönetimlerin mevcut düzenlemelerini merkeze uydurmaları yönünde girişimlerde bulunmuştur. (Alexander, 2004: 234) Reformların, federal bölgelere etkileri ve sonuçlarının neler olacağı tartışmaları halen sürmektedir. (Hahn, 2003: 1)

4. SONUÇ

Rusya İdare Hukuku üzerine yazılanlara bakıldığında, Kara Avrupası sistemine alışkın olanların anlamakta zorlanacağı bir tabloyla karşılaşılır. Sovyet döneminde de İdare hukukunun, proleter bir devlette bulunamayacağı düşüncesiyle başlanmış, ancak zamanla güçlü idari Sovyet teşkilatlanması karşısında yeni formlar kısıtlı birkaç alanda da olsa denenmiştir.

1990 sonrasında, Kara Avrupası sistemi kurumlarına benzerlikler ve yakınlaşmaların daha arttığı görülüyor ve gelecekte de artacağı hissediliyor. Bununla birlikte, Rusya İdare Hukukunun modern gelişmesini sağlayamasa da, gelişme yolunda ilerlediği anlaşılmaktadır. Her ne kadar eski dönemden uzaklaşmaya çalışılsa da, Sovyet döneminin yoğun etkisiyle, genel idare hukuku

yaklaşımının, sadece, idare karşısında sorumluluk, kolluk ve idari yaptırımlar konularına yoğunlaştığı görülmektedir. Bu da, Rusya idare hukukunun kamu hizmetinden çok, kamu gücü ölçütü anlayışı çerçevesinde geliştiğini göstermektedir.

Artık, Rusya idare hukukunda gerçek anlamda bir açılımın Post-Sovyet dönemde yakalayan ve hızlı bir değişim sürecine giren Rusya federasyonunda bir idare hukukundan sözedilebiliyor. Yabancı sermayenin gelişini önemseyen ve ekonomik gelişmesini hukukla desteklemeye çalışan bu ülkede, idari yargıyı da kapsayan bir idari reform süreci hızla devam etmektedir.

KAYNAKÇA

Akerman E., (2004), **The Development of The Oil and Gas Industries in Russia**, in *Russian Transformations: Challenging the Global Narrative*, (Edt. McCann L.), Londra-New York, Routledge Yayınevi.

Alexander J., (2004), “Federal Reforms in Russia: Putin's Challenge to the Republics”, *Demokratizatsiya*, C.12 (sayı. 2).

Dmitiyev, Y. A., Evteeva, A. A.; Petrov, S. M., (2003), **Administrativnoe Pravo**, Moskova, Uchebnik Dlya Universitet.

Galligan, D. J., D. M. Smilov, (1999), **Administrative Law in Central and Eastern Europe 1996-1998** Budapest, Central European University Press.

Hague Academy of International Law , [HAIL], (1991), **Collected Courses of the Hague Academy of International Law, Recueil Des Cours v. 221 (1990-ii)**, Academie De Droit International De La Haye, Lahey, Martinus Nijhoff.

Hahn G. M, (2003), “The Past, Present and Future of the Russian Federal State”, *Demokratizatsiya*, C.11(sayı 3).

Heusala, A. L., (2005), **The Transitions of Local Administration Culture in Russia**, Saarijärvi.

Kelley, D. R., (1974), “Toward a Model of Soviet Decision Making: A Research Note”, *The American Political Science Review*, C. 68 (sayı 2).

Kotelnikova E. A., Semetsova I. A., Smolenskiy M. B., (2002), **Administrativnoe Pravo**, Rostov, Pheniks.

Library of Congress–Federal Research Division, [LCFRD], (2006), Country Profile: Russia, [22.18.2006, <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/profiles/Russia.pdf>]

Maggs P. B., (1997), **The Civil Code of the Russian Federation: Part 3: With Amendments to the First and Second Parts**, Newyork-London.

McGregor J., (1998) **Constitutional Reform and International Law in Central and Eastern Europe**, (Edts. Müllerson R., Fitzmaurice M., Andenas M.), Lahey-Londra-Boston, Martinus Nijhoff.

Mehdiyev F., (2003), **Hukuk Devletine Geçiş Sürecinde Azerbaycan'da İdarenin İşlemleri**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Konya.

Organisation for Economic Co-operation and Development, [OECD], (2004), **Progress and Reform Challenges: Russian Federation**, OECD Investment Policy Reviews, Paris.

Organisation for Economic Co-operation and Development, [OECD], (2005), **Capacity to Assure High Quality Regulation**, OECD Reviews of Regulatory Reform in Russia Government, Paris.

Ovsyanko D. M., (2002), **Administrativnoe Pravo: Uchebnoe Posobie**, Moskova, Urist'.

Popov, L. L., (2002), **Administrativnoe Pravo Uchebnik**, Moskova, Urist'.

Popova A. V., Solovyev L. S., (2006), "A Guide to Legal Research in Russia", in Globex, 22.01.2007, [http://www.nyulawglobal.org/globalex/Russia_Legal_Research.htm#_edn2]

Pritchard, J.(edt.), (2006), **Russia/CIS**, [27.08.2006, http://www.legal500.com/lfe/frames/ci_fr.htm]

Smith G. B., (1996), **Reforming the Russian Legal System**, Cambridge, Cambridge University Pres.

Smulskiy B., (2005), **Administrativnoe Pravo**, Moskva. Uchebnik Dlya Universitet.

Solomon H. P., (2004), "Judicial Power in Russia: Through the Prism of Administrative Justice", *Law & Society Review*;; C.38(sayı 3).

Taranovskii, T., (1992), **Sudebnaia Reforma i Razvitie Politicheskoi Kul'tury Tsarskoi Rossii, Velikie Reformy v Rossii 1856-1879**, (edts). Zaharova, L.G., Eklof B., Bushnell J.), Moskova, Moscow University Press.

Waller M., (2005), **Russian Politics Today: The Return of a Tradition**, Manchester, Manchester University Press.

