

M. Gözde ATASAYAN

**Kamu Hizmetlerinin
Süreklilik ve Düzenlilik
İlkesi**



İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	VII
İÇİNDEKİLER.....	XI
KISALTMALAR.....	XXI
GİRİŞ.....	1
A. «KAMU HİZMETİ» KAVRAMI.....	1
1. Kamu Hizmetinin Klasik Tanımı	1
2. Kamu Hizmeti Kavramına İlişkin Olarak Ortaya Çıkan Farklı Yaklaşımlar ve Tanımlamalar.....	4
a. Giriş	4
b. Kamu Hizmeti Kavramının İçeriğini Genişleten Yaklaşımlar.....	5
3. Kamu Hizmeti Kavramında ve Felsefesinde Zaman İçinde Meydana Gelen Değişim	11
a. İdeolojik Değişim, Tarihsel ve Teknolojik Gelişmeler	11
b. Yeni Yaklaşımın Dayandığı En Önemli Hukuki Usul: Özelleştirme	13
c. Kamu Hizmetlerinin Ticari Faaliyetlere Yaklaştırılmaya Başlanması	16
d. Devlet Tarafından Özel Hukuk Tüzelkişileri Kurulması Yoluna Gidilmesi	18
e. Bu Yeni Yaklaşımın ve Bu Doğrultuda Çıkarılan Hukuki Düzenlemelerin İdari Yargıya Olan Etkileri.....	19

4. Çalışmanın Kapsamı Açısından Kamu Hizmetine İlişkin Benimsenen Tanım 24

Birinci Bölüm

KAMU HİZMETLERİNE İLİŞKİN TEMEL İLKE VE ESASLAR

- A. Kamu Hizmeti Faaliyetlerinin Anayasal İlkeleri ve Dayanakları..... 25
1. Hukuk Devleti İlkesi..... 26
 2. Demokratik Devlet.....27
 3. İnsan Haklarına Saygılı Devlet29
 4. Laiklik İlkesi 30
 5. Eşitlik İlkesi32
 6. Sosyal Devlet İlkesi33
 7. Devletin Bütün Faaliyetlerinin Kamu Yararına Dayanması Gereği..... 38
- B. Kamu Hizmetinin Tâbi Olduğu İlkeleri39
- C. Kamu Hizmetlerinin Kurulması, Yürütülmesi ve Sona Erdirilmesinde Yasakoyucunun ve İdarenin Sahip Olduğu Takdir Yetkisi 40
1. Kamu Hizmetlerinin Kurulması Aşamasında Sahip Olunan Takdir Yetkisi 40
 - a. Yasakoyucunun Takdir Yetkisi ve Hareketsiz Kalması İhtimali41
 - b. Hizmetin Kurulması İhtimali42
 2. Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesi Aşamasında Sahip Olunan Takdir Yetkisi45
 - a. Yasakoyucunun Takdir Yetkisi.....45
 - b. İdarenin Takdir Yetkisi47
 3. Kamu Hizmetlerinin Kısmen veya Tamamen Sona Erdirilmesi Aşamasında Sahip Olunan Takdir Yetkisi53
 - a. Yasakoyucunun Takdir Yetkisi.....53

b. İdarenin Takdir Yetkisi	54
c. Kamu Hizmetlerinin Sona Erdirilmesi Sürecinde Özelleştirme Usulü	55
4. Anayasanın 65.maddesinin Takdir Yetkisi Konusunda Sahip Olduğu Hukuki Anlam ve Fonksiyon.....	57
a. 65.maddenin Kapsamı	57
b. Kamu Hizmetlerine Başlanması Aşamasında	58
c. Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesi ve Sona Erdirilmesi Aşamasında.....	60
d. Mahkeme Kararları.....	61

İkinci Bölüm

KAMU HİZMETLERİNDE SÜREKLİLİK ve DÜZENLİLİK İLKESİ

A. Süreklilik ve Düzenlilik İlkesi: Genel Açıklama.....	67
1. Genel Açıklama.....	67
2. Yargı Kararları.....	70
B. Süreklilik ve Düzenlilik İlkesine İlişkin Olarak Anayasada Yer Alan Esaslar ve Usuller	73
C. Süreklilik ve Düzenlilik İlkesi ile «Toplumsal İhtiyaç» Arasındaki İlişki	82
D. Süreklilik ve Düzenlilik İlkesi ile Kamu Hizmetinin Diğer İlkeleri Arasındaki İlişkiler ve Etkileşimler	87
1. Değişkenlik ve Yeniliklere Uyarlanma İlkesi ile Olan İlişki ve Etkileşim	87
a. Öğreti	87
b. Danıştay'ın Yaklaşımı.....	89
c. Kamu Hizmetinin Çağın Gereklere Uygun Nitelikler Taşınması Gereğinin Sınırı	89
d. Anayasanın 65.maddesi	91
2. Genellik ve Tarafsızlık İlkesi ile Olan İlişki ve Etkileşim	92

a. Genel Açıklama.....	92
b. Farklı Statülerde Olan Kişilere Sunulacak Hizmetler	95
3. Bedelsizlik İlkesi ile Olan İlişki ve Etkileşim.....	99
a. Giriş	99
b. “Bedelsizlik” Kavramının Anlamı.....	100
c. Bedelsizlik İlkesine Aykırılık Oluşturabilecek Yasal Düzenlemelere Örnekler	103

Üçüncü Bölüm

SÜREKLİLİK ve DÜZENLİLİK İLKESİNİ OLUMSUZ YÖNDE ETKİLEYEBİLECEK OLAN HUSUSLAR

A. Teknik ve Mali Yetersizlikler	111
1. Teknik Nedenler	111
2. Mali Nedenler	112
3. Sonuç	113
B. Kamu Görevlilerinin Sayısında ve Niteliklerinde Söz Konusu Olabilecek Olan Yetersizlikler	114
C. Hizmetten Yararlanacak Olanların Kişisel Özellikleri ile Kültürel Yapılarının Yaratabileceği Sorunlar	116

Dördüncü Bölüm

KAMU HİZMETİ TEORİSİNDE YER ALAN SÜREKLİLİK ve DÜZENLİLİK İLKESİNİN DİĞER İDARE HUKUKU KONULARINA OLAN ETKİLERİ

A. İdari Teşkilat Hukuku	119
1. Giriş	119
2. Kamu Tüzelkişilerinin Sona Erme Şekilleri	122

a. Genel Olarak.....	122
b. Kamu Tüzelkişilerinin Sona Erme Şekilleri: Belediyelerin ve Köylerin Tüzelkişiliğinin Sona Ermesi.....	123
3. Merkezi İdareye Verilmiş Olan Görevlerin Yerine Getirilmesine İlişkin Esaslar	124
a. Cumhurbaşkanı ve Devlet Denetleme Kurulu	125
b. Başbakanın Görev Alanı ve Süreklilik-Düzenlilik İlkesi	126
c. Bakanlıkların Görev Alanı ve Süreklilik-Düzenlilik İlkesi	129
4. İdarenin Hiyerarşik Denetim ve İdari Vesayet Denetimi Yapma Yetkisi	130
a. Hiyerarşi	130
b. İdari Vesayet.....	131
c. Sonuç	133
5. Mahalli Müşterek İhtiyaçların Aksamadan Yürütülebilmesi Çerçevesinde Merkezi İdareye Tanınan Yeni Hukuki Usuller ..	134
B. Kamu Personel Hukuku.....	137
1. Giriş	137
2. Asli ve Sürekli Görevin Varlığı.....	138
3. Kadro Şartı ve Statü İçinde Olma Gereği.....	140
4. Liyakat ve Kariyer İlkeleri.....	143
5. İdarenin Denetim Yapma Yetkisi.....	145
a. Hiyerarşik Denetim	146
b. İdari Vesayet Denetimi.....	146
c. Sonuç	147
6. İdarenin Naklen Atama Yapma Yetkisi	147
7. Vekalet Kurumu.....	151
8. Kamu Görevlilerinin Görevleri Sırasında Kişilere Verdikleri Zarar ve Sahip Oldukları Sorumluluk Konusundaki Özel Hükümler.....	154
9. Kamu Görevlilerinin Görevleri Sırasında İşledikleri Suçların Kovuşturulması Konusundaki Özel Hükümler	156

10. Kamu Görevlileri Hakkında Öngörülen Ödevler ve Yasaklar.....	160
a. Anayasa ve Yasalara Bağlılık Ödevi.....	160
b. Tarafsız Davranma Ödevi.....	162
c. Hizmeti Şahsen ve Kesintisiz Olarak Yürütme Ödevi.....	162
d. Hediye Alma ve Çıkar Sağlama Yasağı	163
e. Grev Yapma Yasağı, Görevi Yavaşlatma ve Durdurma Yasakları.....	165
i. Giriş	165
ii. Anayasal Düzenleme	166
iii. Yasal Düzenlemeler	168
iv. Uluslararası Düzenlemeler	172
v. Öğretideki Görüşler	173
vi. Yargı Kararları	177
vii. Değerlendirme	184
11. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda Öngörölmüş Olan Disiplin Cezaları.....	188
12. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda Öngörölen Görevden Uzaklaştırma Tedbiri.....	190
a. 657 sayılı Yasadaki Genel Sistem.....	190
b. Yerel İdarelerin Seçilmiş Organlarının Görevden Uzaklaştırılmaları	191
13. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda Öngörölen Memurluğun Sona Ermesi Halleri	193
a. Çekilme (İstifa)	193
b. Çekilmiş Sayılma	194
c. Koşullarda Eksiklik.....	195
d. Emeklilik	196
i. Yasal (Zorunlu) Emeklilik.....	196
ii. Kişinin Kendi İsteği Üzerine Emeklilik.....	198
iii. İdarenin İsteği Üzerine (Re'sen) Emeklilik	198

C. Kamu Malları Rejimi.....	200
1. Kamu Malları Hakkında Genel Açıklama	200
2. İdarenin Mal Edinme Usulleri	202
a. Devletleştirme	203
b. Kamulaştırma.....	204
c. Düzenleme Ortaklık Payı.....	206
d. 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu Çerçevesinde Taşınmaz Mal Devri Usulü	209
e. İstimval	210
3. Kamu Mallarının Devredilemezliği İlkesi	212
4. Kamu Mallarının Haczedilemezliği Esası.....	217
5. Kamusal Gelirlerin Elde Edilmesi ve Kullanılması.....	220
a. Giriş	220
b. Bütçe Sistemi	221
c. 6183 sayılı Yasa.....	224
d. Vergi Yargılamasında Yürütmeyi Durdurma	224
6. Kamu Parasının Korunması/ İdarenin Mali (Parasal) Malvarlığının Korunması: 6183 sayılı Yasa	225
7. Kamu Mallarının Niteliklerinin Korunması.....	229
a. İdareye ve Kamu Görevlilerine Karşı Korunma	229
b. Özel Hukuk Kişilerine Karşı Korunma	235
D. İdari İşlemler Teorisi	238
1. Tanım	238
2. Kamu Hizmetleri Açısından Taşındığı Önem: Genel Olarak.....	239
3. Hukuka Uygunluk Karinesi	244
4. İdarenin Düzenleme Yapma Yetkisi	246
a. Genel Açıklamalar.....	246
b. İdari İşlemlerin Değiştirilmesi.....	251
5. İdari İşlemlerin Geri Alınmasına İlişkin İlkeler ve Kamu Hizmetleri Açısından Taşındığı Önem	253
a. İdari İşlemlerin Geri Alınmasına İlişkin İlkeler	253

b. İlkelerin Öngörülme Nedenleri	256
E. İdari Sözleşmeler Hukuku.....	258
1. Genel Açıklamalar.....	258
2. Kamu Görevlileri ile Yapılan Sözleşmeler	260
a. Genel Olarak.....	260
b. Kamu Görevlerinin Özel Hukuk Sözleşmeleri İle Yerine Getirilmesi Usulü	261
3. İmtiyaz Sözleşmeleri.....	265
a. Genel Açıklama.....	265
b. İdarenin Sahip Olduğu Üstün Yetkiler ve Süreklilik- Düzenlilik İlkesi	266
c. İdarenin İmtiyaz Sözleşmesinin Mali Dengesini Koruma Görevi ve Süreklilik-Düzenlilik İlkesi	268
d. 1999 Anayasa Değişikliklerinin Yarattığı Etkiler	269
i. Giriş	269
ii. Anayasanın 47.Maddesinde Yapılan Değişiklikler ve Süreklilik-Düzenlilik İlkesi.....	270
e. Anayasanın 125 ve 155.Maddelerinde Yapılan Değişiklikler ve Süreklilik-Düzenlilik İlkesi	280
F. Koruyucu Faaliyetler	286
1. Genel Açıklamalar.....	286
2. Koruyucu Faaliyetler ile Kamu Hizmetleri Arasındaki İlişki: Görevlerin Sürekli ve Düzenli Olarak İfasını Kolaylaştırma ve/veya Riskleri Azaltma	287
G. Planlama Faaliyeti	290
1. Genel Açıklama.....	290
2. Planlama Faaliyeti ile Kamu Hizmetleri Arasındaki İlişki.....	291
H. Sorumluluk Hukuku.....	295
1. Genel Açıklama.....	295
2. Hizmet Kusuru Oluşturan Haller	296
3. İdarenin Sahip Olduğu veya İddia Ettiği Teknik ve Mali Yetersizlikler ve Hizmet Kusuru	304

I. İdari Yargılama Hukuku.....	308
1. İdari Yargı'nın Temel Amacı/ İşlevi (Varlık Nedeni)	308
2. İdari Yargı'nın Bu Amacı/İşlevi Çerçevesinde Öngörölmüş Olan Yargısal Usuller	312
a. İptal Davalarının Objektifliđi İlkesi	313
b. Re'sen Yargılama İlkesi	314
c. Yürütmeyi Durdurma Kararı Verme Yetkisinin Tanınmış Olması	315
i. Genel Bilgiler.....	315
ii. Yürütmeyi Durdurma Kurumunun İşlevi	317
iii. Sonuç	318
iv. Vergi Davalarının Özel/ Ayrık Durumu.....	319
d. Mahkeme Kararlarının Geçmişe Etkili Olması.....	319
e. Dava Açma Sürelerinin Kısa Tutulmuş Olması	321

Beşinci Bölüm

SÜREKLİLİK ve DÜZENLİLİK İLKESİNE UYULMAMASININ SONUÇLARI ile BU KONUDA YAPILACAK YARGISAL DENETİMİN ESASLARI ve ÖZELLİKLERİ

A. Giriş.....	325
1. Genel Kural: Kamu Hizmetlerinden Dođan Uyuşmazlıklar İdari Yargı'da Çözömlenir.....	325
2. Anayasa Mahkemesinin İdari Uyuşmazlıklarda Görevli ve Yetkili Yargı Yeri Konusunda Kabul Ettiği Yeni Yaklaşım.....	327
3. Anayasa ve Yasalarla Genel Kurala Getirilen İstisnalar	328
4. Genel Değerlendirme	331
5. Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru İmkanı	332
a. Genel Bilgiler.....	332

b. Bireysel Başvuru Hakkı ve Kamu Hizmetlerinin Süreklilik ve Düzenlilik İlkesi	334
B. İdari Yargıda Söz Konusu Olabilecek Olan Davalar	335
1. İptal Davası	335
2. Tam Yargı Davası.....	337
C. Süreklilik ve Düzenlilik İlkesine Uyulmamasının Sonuçları: İptal Davaları Açısından	339
D. Süreklilik ve Düzenlilik İlkesine Uyulmamasının Sonuçları: Tam Yargı Davaları Açısından.....	340
1. Herhangi Bir Zararın Doğmamış Olması İhtimalinde	340
2. Zarar Doğmuş Olması İhtimalinde	341
a. Vücut Bütünlüğüne ve Yaşama Hakkına Zarar Gelmiş Olması İhtimalinde.....	341
b. Mala Zarar Gelmiş Olması İhtimalinde	342
c. Manevi Zararın Meydana Gelmiş Olması İhtimalinde	343
E. İdari Yargı Denetiminin Kapsamı ve Sonuçları	345
1. Faaliyete Başlanması Aşamasında.....	345
2. Faaliyetin Yürütülmesi Aşamasında.....	346
3. Faaliyetin Sona Erdirilmesi Aşamasında.....	346
SONUÇ	349
YARARLANILAN ESERLER.....	355