

## ‘DEVLETİN İKTİSADİ VE SOSYAL ÖDEVLERİNİN SINIRI’ AÇISINDAN İDARENİN SORUMLULUĞU

Veysel DİNLER\*

### Öz

Modern hukuk devletlerinde, idarenin hukuka bağlılığı, eylem ve işlemlerinin yargı denetimine tabi tutulması, bir başka deyişle idarenin sorumluluğu temel bir ilkedir. Öte yandan, idarenin sorumluluğu da sınırsız değildir. Anayasada idarenin sorumluluğu ilgili maddelerde açıkça düzenlenmiş olmakla birlikte, bunun sınırı konusunda bir belirsizlik söz konusudur. Bu çalışmada, “devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırları”nı düzenleyen 1982 TC Anayasasının 65. maddesinin, idarenin sorumluluğunu sınırlayıp sınırlamadığı tartışılacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** İdarenin Sorumluluğu, Devletin Ödevlerinin Sınırı, 1982 Anayasasının 65. maddesi, İdarenin Sorumluluğunun Sınırı.

### The Responsibility of Administration According to ‘The Extend of Social and Economic Duties of the State’

### Abstract

The responsibility of administration and the lawfulness of the administration must have been controlled by judicial institutions is one of the fundamental principles in the laws of the modern states. On the other hand, the responsibility of administration is not unlimited. Although the liability of administration has been arranged clearly in the Turkish Constitution of 1982, there remain some unclear points about the limits mentioned above. This paper deals with arguments, whether the Article 65 of the Constitution which arranges ‘the extend of social and economic duties of the state’, limits the responsibility of administration or not.

**Key Words:** Responsibility of Administration, Extend of State’s Duties, Article 65<sup>th</sup> of TR 1982 Constitution, Limits of the Responsibility of Administration.

---

\*Öğretim Görevlisi, Hitit Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü.  
(veyseldinler@hitit.edu.tr)

## I. GİRİŞ

İdarenin üçüncü şahıslar aleyhine meydana getirdiği zararlardan sorumlu olması anlamına gelen “idarenin sorumluluğu”, 19. yüzyılın ortalarından itibaren modern devletlerde kabul gören bir ilke olmuştur. Batılı ülkelerde gelişmeye başlayan hukuk devleti ve sosyal devlet ilkeleri, idarenin hata yapmazlığı (*king do no wrong*) anlayışında köklü değişikliklere yol açmıştır.

Hukuk devleti, bir ülkede hukukun üstün olması ve yürürlükte olan ve herkese eşit işleyen hukuk kurallarına herkesin tabi olmasıdır. Hukuk devletini, buna karşıt anlamda kullanılan polis devletinden ayıran en önemli özellik, devlet idaresinin de yürürlükteki hukuka tabi olmasıdır. Öyle ki; idarenin eylem ve işlemleri yargı önüne götürülebilir ve idare her türlü eylem ve işleminin sonucundan sorumludur.

İdarenin eylem ve işlemlerinden mutlak sorumsuz olmasından, sorumlu olmasına dönüştürülen konumu, *Magna Carta* ile başlatılabilecek, Fransız Devrimi ve diğer özgürlükçü devrimlerle devam eden bir mücadelenin sonucudur. Başka bir deyişle idarenin sorumluluğu, insanların devlet karşısında kolektif tebaalıktan kurtulma ve devlet karşısında her insanın ayrı bir birey kabul edilmesinin bir neticesidir. Tebaalıkla bireyliğin en önemli farkı, idare karşısında şahsilik ve hak ileri sürebilme ehliyetidir. Tebaası karşısında yanlış yapmayan (!) devletin, eylem ve işlemleri bireyleşme sürecinde sorgulanabilir hale gelmiştir. Daha da ötesi, tebaa iken idari eylemlere kolektif olarak maruz kalan birey; bireyleşmeyle birlikte, idari tasarrufların tek başına muhatabı olmaya başlamıştır. Kolektiflikten sıyrılan bireyin idari eylem ve işlemlerden kaynaklanan zararları da şahsileşmiş; bu da bireyin idare karşısında hak ileri sürebilmesini ortaya çıkarmıştır.

İdarenin sorumluluğu sosyal devlet ilkesinin gelişimiyle birlikte, sadece kusura dayanan sorumluluktan, kusursuz sorumluluğu da kapsayan bir genişlemeye gitmiştir. Böylece kamu külfetleri önünde eşit olan birey, idarenin eylem ve işlemlerde bulunurken kusurlu olmaksızın salt idari davranışın tehlikeli olmasından kaynaklanan nedenlerle doğan zararlarda da idareye karşı zararını tazmin talebinde bulunma hakkını kazanmıştır. Günümüzün çağdaş ve demokratik olduğu öne sürülen devletlerinde idarenin kusura dayanan ve kusursuz sorumluluğu genel kabul gören ilkelerdir.

İdarenin genişleme eğiliminde olan sorumluluğunun muhakkak ki bir sınırı vardır. Ancak bu sınırın nerede başladığını ve nerede bittiğini belirlemek çok da kolay görülmemektedir. Türk hukukunda idarenin sorumluluğunu düzenleyen anayasa hukuku kuralları olmakla birlikte, idarenin sorumluluğunun sınırlarına ilişkin hukuk kuralları bulunmamaktadır. Bu idarenin sorumluluğunun sınırsız olduğu anlamına gelmemekle birlikte, sınırın ne olduğu sorusuna net bir cevap oluşturmamaktadır.

Türk hukukunda idarenin sorumluluğunun temelini oluşturan anayasa hükümlerinin başında, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğunu düzenleyen Anayasanın 125. maddesinin son fıkrası (8. fıkra) gelmektedir. İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğunu düzenleyen Anayasanın 125. maddesinin ilk fıkrası ile devlet memurları ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davalarının, kendilerine rücu edilmek kaydıyla, ancak idare aleyhine açılabileceğini düzenleyen 129. maddenin 5. fıkrası idarenin sorumluluğunu destekler düzenlemelerdir.

Yukarıda da söz edildiği gibi, başta Anayasa olmak üzere, idarenin sorumluluğuna ilişkin açık hükümleri bulmak mümkündür. Ancak idarenin sorumluluğunun sınırlarına ilişkin doğrudan bir düzenleme bulunmamaktadır. Bununla birlikte “Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırları”nı düzenleyen Anayasanın 65. maddesinin, aynı zamanda idarenin sorumluluğunun sınırı olup olmadığı, tartışmaya değer bir konudur. Nitekim sözü edilen maddede “Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir” denilmekte ve devletin sosyal ve ekonomik alanlarla ilgili ödevlerinin sınırları çizilmektedir.

Bu çalışmada ele alınacak mesele, devletin sosyal ve ekonomik sınırlarının aynı zamanda idarenin sorumluluğunun sınırı olup olmadığıdır. Gerçekten de idare, böyle bir düzenlemeyi genel bir ilke olarak kabul ederek ya da fevkalade geniş yorumlamak yoluyla sorumluluktan kaçınabilir mi, bu konunun tartışılması gerekmektedir. Bu sebeple öncelikle Anayasanın 65. maddesi yorumlanacak, devamında bu maddenin idarenin sorumluluğu ile ne yönde bağdaştırılabileceği irdelenecektir.

## II. DEVLETİN İKTİSADİ VE SOSYAL ÖDEVLERİNİN SINIRI

Anayasanın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin niteliklerinden biri olarak sayılan sosyal devlet ilkesi gereği, devlet sosyal ve ekonomik alanda bazı edimler altındadır. Bu edimler başlıca sağlık, eğitim ve güvenlik alanındadır. Bunlarla birlikte, ailenin korunması, köylülerin toprak sahibi yapılarak tarımsal ve hayvancılık faaliyetlerinde bulunmalarının sağlanması, işsizliğin önlenmesi, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, bireylerin konut edinmesi, sporun geliştirilmesi ve gençliğin korunması, sanat ve sanatçının desteklenmesi gibi ekonomik ve sosyal alanda, devlet birçok ödevi yüklenmiştir.

Devletin sınırlı ancak sayıca fazla olan ödevlerini tam anlamıyla yerine getirebilmesi, ne teorik olarak ne de pratikte mümkündür. Bu husus doğrudan ülkenin ekonomik durumuyla ilgili bir konudur. Örneğin, nüfusu devamlı artan, dış ticaret açığı oldukça yüksek olan ve dış borçlarının ancak faizini ödeyebilen bir ülkede, sosyal devlet olmanın gerektirdiği bütün yükümlülükleri tam manasıyla karşılayabilmek oldukça güçtür. Bu sebeple devletin bir “gereksinimler önceliği” belirlemesi ve devlet kaynaklarını kullanırken, bu önceliklere dikkat etmesi doğaldır (Algan, 2007: 89).

Burada öncelikle devletin ekonomik ve sosyal ödevlerinin sınırını belirleyen anayasa kuralını ihtiva eden Anayasanın 65. maddesi yorumlanacaktır. İkinci olarak Anayasanın 65. maddesinin, devletin yükümlülüklerinden kurtulmak amacıyla başvurabileceği bir mazeret olup olamayacağı tartışılacaktır.

### A. Anayasanın 65. Maddesinin Yorumu

1982 Anayasasının ikinci kısmı “Temel Haklar ve Ödevler” başlığını taşımaktadır. Bu kısım beş maddelik bir genel hükümler bölümünü takiben, “Kişinin Hak ve Ödevleri”, “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” ile “Siyasi Haklar ve Ödevler” başlıklarını taşıyan dört bölümden oluşmaktadır. Üçüncü bölümün başlığı “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” olup, bu bölümde, aileden eğitime, toprak mülkiyetinden çalışma hakkına, sosyal güvenlik haklarından, kültür ve tabiat

varlıklarının korunmasına kadar birçok konuda düzenleme yer almaktadır. Devlete sosyal ve ekonomik alanda yüklenen çok sayıda ödevden sonra, bu bölüm “Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırları” kenar başlığını taşıyan bir madde ile bitmektedir. Anayasanın 65. maddesi şu şekildedir:

Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir.

Bu madde, 2001 yılında Anayasada 4709 sayılı kanunla yapılan değişiklikle son şeklini almıştır<sup>1</sup>. Bu değişiklik ile maddeden “ekonomik istikrarın korunması” ibaresi çıkarılarak, bunun yerine “bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri” ibaresi getirilmiştir. “Sosyal ve ekonomik hakların sınırı” olan kenar başlık değiştirilerek, 4709 SK’un 22. maddesinin gerekçesinde de belirtildiği gibi, maddenin içeriğine uygun hale getirilmiştir<sup>2</sup>. Kuşkusuz bu değişiklik sadece bir ifade değişikliği değildir. “Ekonomik istikrarın korunması” gibi muğlak bir ifade yerine “amaca uygun öncelik” ifadesinin getirilmesi isabetli bir düzenlemelidir (Atar, 2002: 110). Bununla birlikte, devlete malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde bir ödev yüklenmesi, aynı zamanda ekonomik istikrarı koruyucu bir nitelik taşımaktadır (İzgi ve Gören, 2002: 661). Siyasi iktidarlar sosyal ödevlerini yerine getirirken öncelikle temel nitelikteki ihtiyaçları göz önünde bulunduracaklardır. Örneğin devlet öncelikli olarak ihtiyaç sahibi olanlara sağlık, eğitim ve sosyal güvenlik imkânları sağlayacak; kamu görevlilerinin kullanımına tabi sosyal tesislerin yapımını sonraya bırakacaktır (Atar, 2002: 110).

Devletin sosyal ve ekonomik alanda ödevlerinin sınırı belirleyen bir hüküm 1961 Anayasasında da yer almaktaydı. 1961 Anayasasında 53. madde “Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırı” başlığını taşımaktaydı ve 1982 Anayasasındaki mevcut düzenlemeyle hemen hemen benzer hükümler içermekteydi<sup>3</sup>. 1924 ve 1921 anayasaları ile 1876 tarihli Kanuni Esasi’de devlete herhangi bir sosyal ve ekonomik görev yüklenmediğinden, bu anayasalarda böyle bir hükme yer verilmemiştir.

60. Hükümet tarafından yürütülmekte olan *Anayasa Taslağı* çalışmalarında da 1982 Anayasasındaki mevcut düzenleme olduğu gibi korunmaktadır<sup>4</sup>. Türkiye Barolar Birliğinin 2001 tarihli Anayasa Önerisi’nde benzer bir madde yer almaktadır. Ancak bu önerideki muadil maddede sadece “gereksinimlerin önceliği” kistasına yer verilmiş; “malî kaynakların yeterliliği”nden söz edilmemiştir<sup>5</sup>.

Devletin sosyal ve ekonomik ödevlerinin sınırı olarak kabul edilebilecek uluslararası bir düzenleme İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi’nin 22. maddesinde yer almaktadır. Buna göre, toplum üyesi olan herkes, “devletin örgüt ve kaynaklarına göre” ekonomik, kültürel ve sosyal haklarının gerçekleşmesi hakkına sahiptir<sup>6</sup>.

1982 Anayasasının 65. maddesinin gerekçesi incelendiğinde, daha iyi yorumlanacağına kuşku bulunmamaktadır. Maddenin gerekçesi şu şekildedir (İzgi ve Gören, 2002: 647–648):

Anayasada yer alan sosyal ve ekonomik hakların Devlet tarafından gerçekleştirilmesi, ancak malî kaynakların yeterliliği ölçüsünde mümkündür.

Malî kaynakların yeterliliği Devletin kaynaklarını zorlamadan tabii sınırlar teşkil eder.

Bu kaynakların zorlanması halinde ekonomik istikrarın bozulması mukadderdir. Ekonomik istikrarın bozulması ise, her şeyden önce Devletin ekonomik ve sosyal ödevlerinin aksaması sonucunu doğurur.

Bundan ise, her şeyden önce bu haklardan yararlanacak olan şahıslar zarar görür.

Madde, hiç kimseye Devletten sosyal ve ekonomik hakları gerçekleştirilmesini isteme hakkını vermediğini, bu hakların devlete yüklenen ödevlerden ibaret olduğunu belirtmektedir.

Anayasada böyle bir hükmün varlığı, son derece gerekli ve gerçekçi bir nedene dayanmaktadır. Aksi söz konusu olduğunda devletin eylemsizliği veya çeşitli konularda yeterince sosyal katkıda bulunamaması, sürekli anayasa ihlâli iddialarını ortaya çıkaracaktır. Sürekli olarak anayasa ihlâli iddialarının karşılanması devletin işleyişi anlamında bir rahatsızlığa neden olacaktır (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2001: 178).

Anayasanın 65. maddesi gerekçesi ile birlikte değerlendirildiğinde, burada devletin ödevlerine getirilen sınırlamanın esas itibarıyla olumlu edim yükümlülüğüne ilişkin sınırlamalar olduğu ortaya çıkmaktadır. Başka bir deyişle bu sınır, sadece devletten olumlu edimle, doğrudan doğruya kendisinin yaratacağı katma değere ilişkindir. Bununla birlikte, devletin olumlu edimde bulunmak gibi bir ödevinin olmadığı klasik hakların sağlanmasında, böyle bir sınırlama söz konusu değildir (Özbudun, 2005: 135–136). Örneğin devletin sadece pasif durmak ve saygı göstermekle yetindiği, sendika, grev ve toplu sözleşme haklarında olduğu gibi (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2001: 178–179), ekonomik bir külfet altına girmeyeceği durumlar için sınırlamadan bahsedilemez (Sabuncu, 2003: 150).

Anayasanın 65. maddesi, devletin ödevlerini yerine getirme açısından iki önemli kıstas getirmektedir. 1- *Görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözetmek*, 2- *Ödevleri malî kaynakların yeterliliği ölçüsünde yerine getirmek*. Devlet maddi külfet altına gireceği alanları belirlerken, bütçesini hazırlarken bazı öncelikleri gözetecek; çok farklı alanlarda verimsiz yatırımlarda bulunmak yerine, öncelikli alanlarda daha etkin yatırımlar yapacak, kaynak aktarımını belirlediği öncelikler doğrultusunda gerçekleştirecektir.

Devletin malî kaynaklarının sınırlı olduğu gerçeği, devlete sonsuz bir harcama imkânı tanınamamaktadır. Dolayısıyla devletin harcamalarını malî kaynaklarının elverdiği ölçüde ve kendisini sarsmayacak bir şekilde gerçekleştirmesi gerekmektedir. Zira maddenin gerekçesinde de belirtildiği gibi, devletin ekonomik planlarında olumsuz yönde sapmalardan öncelikle yine vatandaşlar etkilenecektir.

Kanımızca Anayasanın 65. maddesinin taşıdığı anlam esas itibarıyla, gerekçesinin son cümlesinde yatmaktadır. Bu cümle ile hiç kimseye, devletten sosyal ve ekonomik hakları gerçekleştirilmesini isteme hakkı verilmemektedir. Örneğin işsiz olan bir bireyin devlet kendisine iş bulmadığı için, devletin Anayasayı ihlâl ettiği iddiasıyla yargı yoluna gidemeyecektir. Anayasanın “Çalışma hakkı ve ödevi” başlığını taşıyan 49. maddesinin ikinci fıkrasında, “Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır” denmektedir. Burada devletin işsizliği önlemek maksadıyla alacağı tedbirler tek tek işsizlere iş bulmak anlamında bir görev değil; sosyal ve ekonomik birçok yönü olan işsizlik meselesine kolektif çözüm getirmeye yönelik tedbirler almaktır. Başka bir deyişle burada her bir bireyin hak talep

etmesine imkân tanınmamakta, devletin toplumdaki bütün bireylerin menfaatine politikalar geliştirmesi, devlete ödev olarak yüklenmektedir. Bu ödev çerçevesinde örneğin, istihdamın artırılabilmesi için vergi indirimi, çok istihdam edenden daha düşük sosyal sigorta primi alınması gibi bazı tedbirlere başvurulmaması devleti sorumlu kılmaktadır. Aksi durumda, Anayasada devlet lehine sayılan sosyal ve ekonomik ödevlerin hiçbirisi bireylere tek başına hak talep etme yetkisi vermemektedir (Özbudun, 2005: 135).

## **B. Anayasanın 65. Maddesinin Genel Mazeret Olma(ma) Niteliği**

Anayasada devletin ödevlerinin sınırına ilişkin bir maddenin bulunmasının, devletin kendine düşen ödevlerden kaçınılabilmesini sağlayan ve bütün sosyal ekonomik hakların değerini sıfırlayan bir durum oluşturup oluşturmadığı, tartışılması gereken bir konudur (Soysal, 1997: 160). Anayasada böyle bir hükmün bulunması, devlet organlarının ve iktidarlarının sosyal ödevlerini savsaklaması açısından bir mazeret ya da sığınak oluşturabileceğini düşündürmektedir (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2001: 178). Nitekim devletin sosyal ve ekonomik görevlerini yerine getirmesinde “malî kaynakların yeterliliği” koşulunun aranması, devleti görevleri konusunda hareketsiz kalmaya itebilecek bir potansiyel barındırmaktadır (İzgi ve Gören, 2002: 661). Zira yasama organının bu alandaki takdir yetkisini denetleyecek ya da onun hareketsizliğine karşı yaptırım getirecek bir hukuki yol mevcut değildir (Özbudun, 2005: 136).

Devletin sosyal ve ekonomik alanlarda yaptığı düzenlemelerin, belirlenen yönden sapması durumunda anayasa ihlâli ortaya çıkacaktır. Örneğin devletin daha önce sosyal alanda üstlenmiş olduğu sorumluluklardan, daha sonra malî kaynakların yetersizliği gerekçesiyle, yani 65. maddeye dayanarak vazgeçmesi mümkün görünmemektedir (Sabuncu, 2003: 150).

Anayasa Mahkemesi, gerek 1961 Anayasası, gerekse 1982 Anayasası döneminde, devletin malî kaynaklarının gerçekten yetersiz olup olmadığını araştıran bir tutum izlememiştir. Zira yargının “devletin malî kaynaklarının yeterliliği”ni ölçmesi, ister istemez yetki aşımı oluşturur ve yerindelik denetimine dönüşecektir. Anayasa Mahkemesi’nin her iki dönemde de uyguladığı sınırlı denetim sonucu iki ilke ortaya çıkmaktadır (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2001: 178). Bunlar;

- 1- Devlet sosyal edimlerini şu ya da bu ölçüde yerine getirme konusunda geniş bir takdir yetkisine sahiptir.
- 2- Devlet bir kere belli bir hususta sosyal edimde bulunabileceğine karar vermişse, bunu aynı durumlar arasında eşitliği bozacak bir biçimde yapamaz.

Anayasa Mahkemesi, 1961 Anayasası döneminde vermiş olduğu bir kararda kanun koyucunun sosyal güvenlik alanında bazı kararları vermeye sadece kendisinin yetkili olduğu sonucuna varmıştır. Bununla birlikte, yasama organının ekonomik gelişme ile malî kaynakları yeterli görerek bir hakkı sağlayınca herkesi bu kapsama alması zorunludur. Bu durumda belli kişisel farklılıkları gözeterek, ilgililer arasında ayırım yapamaz ve verdiği bir hakkı kazanıldıktan sonra kişilerden geri alamaz<sup>7</sup>:

“...Anayasa'nın 48 inci maddesi gereğince, sosyal güvenlik aynı zamanda herkes için bir haktır. Anayasa koyucusu bu hükümlerle, bütün yurttaşların bu güvenlikten yararlanmalarını sağlamak istemiş fakat bunun gerçekleşmesinin, zamana ve bazı koşullara bağlı olduğunu göz önünde tutarak 53 üncü maddede [1982 Anayasası 65. madde], devletin, bu bölümde belirtilen ekonomik ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini, ancak ekonomik gelişme ile malî kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getireceğini açıklamıştır. Bu hüküm uyarınca, kanun koyucu sosyal güvenlik alanında bazı hakları vermemeye veya sadece bir kısmını vermeğe yetkilidir. Fakat ekonomik gelişme ile malî kaynakları yeterli görerek bir hakkı sağlayınca herkesi bunun kapsamına alması zorunludur. Belli suçları işlemiş olmak gibi kişisel durumlar bakımından ilgililer arasında bir ayırım yapamaz ve verdiği bir hakkı, özellikle kazanıldıktan sonra, bazı kişilerden geri alamaz. Böyle bir ayırım veya geri alma, Anayasa'nın 48 inci maddesinin hem amacına hem de bu maddedeki “Herkes” kaydı anlamına aykırıdır. Aksi düşünülecek olursa, kanun koyucunun bütün sosyal ve ekonomik haklar için aynı şeyi yapabileceğini de kabul etmek gerekir ki bu halde yalnız sosyal güvenliğin değil Anayasa'nın kurduğu, sosyal devlet düzeninin de zedelenmesine yol açılmış olur...”

Anayasa Mahkemesi'nin 1986 yılında dava konusu bir olayla ilgili olarak, devletin sosyal güvenliği sağlamak amacıyla, malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde geniş bir takdir yetkisine sahip olduğu kararına varmıştır<sup>8</sup>:

“...Kişinin sosyal güvenliğini sağlamak için gerekli tedbirleri almak ve teşkilâtı kurmak devletin ödevidir. Bu ödevini yine Anayasa'nın bir başka kuralına göre ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde üstlenen devletin bu alanda kaynağı belirlemek, yeni kaynaklar yaratmak, kimilerinden vazgeçmek, tüm sosyal güvenlik kuruluşlarını birleştirmek, icabında başka bir yapıya sahip kılmak hususunda geniş takdir yetkisine sahip olduğu söz götürmez...”

Anayasa Mahkemesi'nin 1991 yılında vermiş olduğu bir kararda ise, sosyal güvenlik hakkı çerçevesinde yapılan sağlık yardımlarını Anayasanın 17. maddesinde yer alan “yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma” hakkı ile çok sıkı bir bağlantı içinde olduğuna vurgu yaparak; devletin sınırlamalara giderken “yaşam hakkını” ortadan kaldıran bir düzenleme yapamayacağı kararına varmıştır<sup>9</sup>. Sağlık yardımının sınırlı süreyle verilmesine, Anayasanın 65. maddesindeki sınırlamaların dayanak oluşturamayacağı sonucuna ulaşmıştır<sup>10</sup>:

“...Anayasa'nın 65. maddesi, devletin sosyal ve ekonomik alanda belirtilen görevlerini yerine getirirken:

- a) Ekonomik istikrarın korunması,
- b) Malî kaynakların yeterliliği ölçütlerini gözönünde tutması gerektiğini belirtmektedir. Sosyal güvenlik kuruluşlarından Sosyal Sigortalar Kurumu, işçiye sağladığı sosyal güvenceleri işçi ve işverenden kesilen primlerle karşılamaktadır. Öte yandan kurum, görevini engelleyecek bir durumla karşı karşıya kalırsa 4792 sayılı Yasa'nın 19. maddesinin 9. bendi gereğince genel bütçeden yardım alabilecektir. Bu konuda, devletin yükümlülüğünden ve kurumun güçlü bir malî yapıya sahip olmasından

sorumlu tutulacağı söylenebilir. Bu sorumluluğunu da yerine getirirken yukarıda belirtilen ölçütlere uygun davranması zorunludur.

Anayasa'nın 65. maddesindeki bu sınırlama ile 506 sayılı Yasa'nın 34. maddesindeki itiraz konusu "... 18 aya kadar ..." deyimi arasında bir ilişki kurulamaz. Anayasa'nın 60. maddesi kişilere "sosyal güvenlik hakkını" vermekle birlikte ikinci fıkrasında bunun için alınacak tedbirleri devlete görev olarak verirken 65. madde ile de bu göreve bazı sınırlamalar getirmiştir. Ancak, 60. maddede belirtilen bu sosyal hak, yine Anayasa'nın 17. maddesinde düzenlenen "... yaşama, maddi ve manevi ve varlığını koruma ... hakkı" ile çok sıkı bağlantı içindedir. Dolayısıyla devlet ekonomik ve sosyal alandaki görevlerini yerine getirirken uygulayacağı sınırlamalarda "yaşama hakkını" ortadan kaldıran düzenlemeler yapamayacaktır. Bu nedenle Anayasa'nın 65. maddesindeki sınırlamaları, 506 sayılı Yasa'nın 34. maddesindeki itiraz konusu "... 18 aya kadar..." sözcüklerine uygulama olanağı yoktur..."

Anayasa Mahkemesi'nin 1991 tarihli bu kararı ile kanun koyucunun, malî kaynakların yeterliliği ve gereksinimlerin önceliği konusunda, sınırsız bir takdir yetkisine sahip olmadığı ortaya çıkmaktadır. Yasama organının yapmış olduğu kanuni düzenlemelerin anayasa hükümlerine uygunluğunun yargı organınca denetlenebileceğinde şüphe bulunmamaktadır. Ancak burada dikkat edilmesi gereken husus, bu müdahalenin çoğulcu demokrasi anlayışı ile çelişecek şekilde, bütün siyasi partilere izlemesi zorunlu ekonomik politikaları dayatmamasıdır (Özbudun, 2005: 136).

Anayasa Mahkemesi kararlarına bakıldığında, devletin sosyal bir hakka sağlama konusunda geniş bir takdir yetkisine sahip olduğu ortaya çıkmaktadır. Belli bir sosyal ödevi yerine getirmek üzere, kaynakların nasıl, ne yönde ve ne ölçüde kullanılacağını belirleme işi tamamen yetkili devlet organlarının takdirindedir. Bununla birlikte, "malî kaynakların yeterliliği" kistasının bazı ödevlerden kaçınmak üzere ileri sürülebilecek bir mazeret olmadığı da ortadadır. Bu durumda Tanör/ Yüzbaşıoğlu'nun ortaya koyduğu iki ilkeye ek olarak, "hayati önem taşıyan konularda, yaşam hakkı ile doğrudan ilgili konularda takdir yetkisinin sınırsız olmadığı" ilkesi öne sürülebilecektir.

Sonuç olarak, devletin ekonomik ve sosyal ödevlerinin sınırlarını gösteren 65. madde, her ne kadar devletin bazı ödevlerini yerine getirmemek amacıyla dayanabileceği bir hüküm gibi görünse de, devletin bazı yükümlülüklerini yerine getirmemesi ya da ödevlerinden kaçınması için bir mazeret oluşturmamaktadır. Bu madde genel olarak, devletin eksiklikleri söz konusu olduğunda sığınacağı bir yer olmaktan ziyade, sağlayacağı sosyal ve ekonomik hakları belirlemede sahip olduğu takdir yetkisini belirleyen bir düzenleme olarak ortaya çıkmaktadır.

### III. DEVLETİN ÖDEVLERİNİN SINIRININ İDARENİN SORUMLULUĞU AÇISINDAN DEĞERİ

Devletin ödevlerinin sınırı olarak tanımlanabilecek Anayasanın 65. maddesindeki düzenlemenin, idarenin sorumluluğu açısından ne gibi bir değer taşıdığı tartışmalı bir husustur. Nitekim böyle bir sınırlamanın varlığında ilk akla gelen devletin ödevlerinden kaçınmak için bahse konu düzenlemeye sığınması, bunu bir mazeret aracı olarak görmesidir. Çalışmanın ilk bölümünde bu konu ele alınmıştır.



Mevcut 65. maddenin yasama organını ve siyasi iktidarlara, bazı icraatları yerine getirirken geniş bir takdir yetkisi tanıdığı, ancak bunun sınırsız olmadığı ve aynı zamanda bazı ödevlerden kaçınmak için başvurabileceği bir mazeret olmadığı sonucuna varılmıştır.

Bu bölümde tartışılacak konu, devletin ödevlerinin sınırının idarenin sorumluluğu açısından taşıdığı değerdir. Başka bir deyişle, idare Anayasanın 65. maddesini öne sürerek sorumluluktan kaçınabilir mi, bu sorunun cevabı verilmeye çalışılacaktır. Bu sebeple öncelikle idarenin sorumluluğunun esasları belirlenecektir. Nitekim belli bir konuda idarenin sorumluluğundan söz edebilmek için, belli bazı esasların varlığı gerekmektedir.

### A. İdarenin Sorumluluğunun Esasları

İdarenin sorumluluğundan söz edilebilmesi için bazı koşulların varlığı gerekmektedir. Bu koşullar, idareye bağlanan zarar doğurucu bir davranış; sorumluluğu gerektiren bir zarar ile davranış ve zarar arasında illiyet bağının olması şeklinde sıralanmaktadır<sup>11</sup>.

İdarenin sorumluluğundan söz edilebilmesi için öncelikle bir idari davranışın (fiil) varlığı gerekmektedir. İdari davranış çok basit bir tanımlama ile idarenin iradesinin tezahürüdür ve idari işlem veya eylem olarak ortaya çıkmaktadır (Gözler, 2003: 1173). Bununla birlikte eylemsizlik hali (ihmâl), yani idarenin yapması gerekeni yapmaması da idari davranış kapsamındadır. İdari davranış olumlu olabileceği gibi olumsuz nitelikte de olabilmektedir (Çağlayan, 2007: 134–135). Fiil şartı bakımından kusurlu sorumluluk ile kusursuz sorumluluk arasında fark bulunmamaktadır. Sorumluluğun şartı olan fiilin muhakkak idareden çıkmış olması ya da idareye isnat edilmesi gerekmektedir. Aksi durumda idari sorumluluktan söz edilemez (Gözler, 2003: 1174).

Zararı karşılama sorumluluğunun olabilmesi için ortada bir zararın var olması gerekmektedir. Nitekim idari davranıştan doğan mağduriyet, sorumluluk için yeterli olmayıp, bir zararın gerçekleşmesi şarttır. Zarar genel olarak şahsın bedensel veya mülkiyet varlığından olumsuz yönde bir değişmedir (Çağlayan, 2007: 138–139). Zararın korunan bir hukuki menfaate yönelik olması, gerçekleşmiş ve kesin olması, özel ve anormal olması zararın varlığı unsurlarının diğer koşullarıdır. Ayrıca zararın tanzim edilebilir nitelikte olması, yani tazminat değerinin parayla ölçülebilmesi de gerekmektedir (Gözler, 2003: 1176; Çağlayan, 2007: 139; Candan, 1984: 62).

Gerçekleşen zarar ile sorumluluğun bağlandığı idari davranış arasındaki sebep-sonuç ilişkisine "illiyet bağı" denmektedir. İdarenin sorumluluğundan söz edilebilmesi için, meydana gelen zararın idarenin davranışından kaynaklanmış olması gerekmektedir (Gözler, 2003: 1213; Çağlayan, 2007: 139). Bireylerin uğramış oldukları zararlar kamu hizmetinin bir sonucu olarak, kamu yetkisini kullanan kişiler tarafından meydana getirilmiş olmalı ve bunlar idari göreve bağlı bulunmalıdır. Zararı doğuran davranış idare tarafından veya idare adına yapılmış olmalıdır. Yapılan zarar doğurucu davranışın idareye bağlanma imkânı yoksa idarenin sorumluluğundan söz etmek mümkün görünmemektedir (Özgüldür, 1996: 734–735).

## B. Anayasanın 65. Maddesinin İdarenin Sorumluluğu İlkesiyle Doğrudan İlişkili Olmaması

İdarenin sorumluluğunun esasları dikkate alındığında, Anayasanın 65. maddesinin doğrudan idarenin sorumluluğu ilkesiyle bağlantılı olmadığı ortaya çıkmaktadır. Bu çalışmanın “Giriş” kısmında da açıklandığı gibi, 1982 Anayasasının 125. maddesinin 8. fıkrası, doğrudan idarenin sorumluluğunu düzenlemektedir. Bununla birlikte 125. maddenin 1. fıkrası ile 129. maddenin 5. fıkrası, idarenin sorumluluğuyla dolaylı yönden alakalı, 125. maddenin 8. fıkrasını tamamlayıcı hükümler içermektedir. Diğer taraftan, Anayasanın 65. maddesinin idarenin sorumluluğu konusuyla doğrudan ilgisi bulunmamaktadır.

İdarenin sorumluluğundan söz edebilmek için üç unsurun mutlak varlığı gerekmektedir. (1) İdari davranış, (2) Zarar, (3) Zarar ile idari davranış arasındaki iliyet bağı. Bu unsurlar, gerek kusur gerekse kusursuz sorumluluğunun temel koşullarıdır. Anayasanın 65. maddesinde herhangi bir konuda doğabilecek bir zararla ilgili düzenleme yoktur. Maddede sadece devletin sosyal ve ekonomik alanda ödevlerini yerine getirirken dikkat edeceği kıstaslara yer verilmektedir. Burada bir açıdan (geniş anlamda) idari davranışa yol çizilmektedir. Kaynakları sınırsız olmayan devlet, “gereksinimler önceliği” ve “malî kaynakların yeterliliği” kıstaslarına uyarak hizmetlerini yerine getirecektir. Burada sayılan kıstaslarla yükümlü tutulan belirli bir devlet organı değildir. Pek tabii sosyal ve ekonomik hakların hayata geçirilmesi için kanun çıkarmakla görevli yasama organı ile kanunları uygulamakla görevli yürütme organı başta olmak üzere; olumlu edimle yükümlü bütün idari birimlerin bu kıstaslara uyması gerekmektedir. Maddede idari davranıştan söz edilmekle birlikte, idarenin sorumluluğunun esasını oluşturan diğer unsurlardan bahsedilmemektedir.

Son olarak maddede idari davranışa yönelik yol çizilmekle birlikte, bununla ilgili sorumluluk durumları açıklanmamaktadır. Sosyal ve ekonomik ödevler yerine getirilirken (geniş anlamda) idarenin uyması gereken iki temel kıstasa yer verilmiş olmakla birlikte, bu kıstaslara uyulmaması halinde meydana gelebilecek zararların sorumluluğuna ilişkin bir düzenlemeye gidilmemiştir. Sonuç olarak, Anayasanın 65. maddesinin, doğrudan idarenin sorumluluğuyla ilgili bir madde olmadığı, açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır.

## C. Anayasanın 65. Maddesinin İdarenin Sorumluluğuna Esas Olarak Dolaylı Bir Şekilde Öne Sürülebilmesi

Devletin sosyal ve ekonomik alandaki ödevlerinin sınırını belirleyen bir düzenleme olarak, Anayasanın 65. maddesinin doğrudan idarenin sorumluluğuyla ilgili bir madde olmadığı yukarıda açıklanmıştır. Bununla birlikte, idarenin sorumluluğuyla “devletin ödevlerinin sınırı”nın hiç mi ilgisi yoktur, burada bu sorunun cevabı verilmeye çalışılacaktır.

İdarenin sorumluluğu konusu genel itibarıyla dikkate alındığında Anayasanın 65. maddesinde yer alan hükmün birkaç farklı açıdan değerlendirilmesi gerekmektedir. Öncelikle maddede sosyal ve ekonomik ödevlerin yerine getirilmesinde uyulması gereken kıstaslara uyulmaması bakımından sorumluluğun doğup doğmayacağı konusu irdelenecektir. İkinci olarak “devletin ödevlerinin sınırı”nın dava konusu bir olayda ileri sürülüp sürülemeyeceği tartışılacaktır.

## 1- Devletin Sosyal ve Ekonomik Ödevlerinin Edimi Bakımından Geniş Anlamda İdarenin Sorumluluğu

Anayasanın 65. maddesi, devletin ödevlerini yerine getirme açısından iki önemli kıstas getirmektedir. Sosyal ve ekonomik edimleri yerine getirmekle görevli olan devlet organları (geniş anlamada idare) bu kıstaslara uymak durumundadır. Anayasa tarafından yüklenen sosyal ve ekonomik edimlerin yerine getirilmesinde uyulması gereken iki önemli kıstas şunlardır:

- 1- Görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözetmek,
- 2- Malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirmek.

Maddede idarenin uyması gereken kıstaslar belirlenmiş olmakla birlikte, bunlara uyulmaması durumunda meydana gelebilecek zararlardan doğan sorumluluğa yer verilmemiştir. Kanımızca maddede sorumluluğa yer verilmemesinin üç önemli sebebi bulunmaktadır.

İlk olarak gerek "gereksinimlerin önceliği", gerekse "malî kaynakların yeterliliği" ifadeleri son derece muğlaktır. Öncelik kime göre önceliklidir. Ayrıca çok güçlü merkezi idari yapılanmanın bulunduğu bir ülkede, öncelikli gereksinimleri belirlemek kolay değil, hatta imkânsızdır. Devlet tarafından öncelikle sağlık, eğitim ve sosyal güvenlik alanlarında yatırım yapılacağı yönünde bir politika benimsense bile, kurumları ve işlevlerini birbirinden ayırmak zordur. Hangi kurumun ne tür bir önceliği olduğunun tek bir merkez tarafından bilinmesi ve uygulanması hayal dahi edilemez. Dolayısıyla önceliklerin her zaman yasama ve yürütme organının öncelikleri olacağı bilinmelidir. Bu önceliklerin başka bir organ tarafından denetlenmesi, kuşkusuz yerindelik denetimi olacaktır. Aynı şekilde devletin malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde hareket etmesi, yine öncelik meselesi olarak ortaya çıkmaktadır. Örneğin belli bir alana aktarılan malî kaynağın başka bir alana aktarılması da mümkündür. Dolayısıyla hangi durumda devletin "malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde" hareket ettiği, hangi durumda bu kıstasa uymadığını tespit etmek oldukça güçtür. Buradaki sorun "öncelikler" ile ilgili belli bir kuralın olmayışıdır. Doğal olarak öncelikler tasarruf sahibi organların inisiyatifindedir ve buna karışmak, yerindelik denetimi olur, bu da güçler ayrılığı ilkesinin ihlâli sayılır.

İkinci olarak, bahse konu maddede ortaya konan kıstaslara devletin bazı organları tarafından uyulmaması nedeniyle bir zararın meydana gelmiş olması gerekmektedir. Oysa devletin öncelikli yapması gereken bir yatırımı yapmaması ya da malî kaynakları elvermediği için bir hizmeti yerine getiremediğinin, bundan dolayı da bir zararın meydana geldiğini iddia etmek oldukça güçtür. Böyle bir zararın gelmiş olduğu bile varsayılsa, bunun devletin geliştirdiği bir politika sonucu olduğu ya da anayasal yükümlülükleri yerine getirmemekten kaynaklandığını belirlemek zordur. Dolayısıyla belli bir organın inisiyatifine bırakılmış olan ve muğlâk durumlar için idarenin sorumluluğu ilkesinin uygulanması kolay görünmemektedir.

Üçüncü olarak, anayasada belirtilen kıstaslara uyulmadığı takdirde bunu kimin denetleyeceği belirsizdir. Kuşkusuz idarenin her türlü eylem ve işlemi yargı denetimine tabidir ve burada denetlemeci olarak yargı organı ortaya çıkmaktadır. Ancak yargı organının böyle bir konuyu res'en inceleme yetkisinin bulunmadığını hatırlamak gerekir. Yargı organı ancak kendi önüne gelen bir dava ile ilgili karar vere-

bilir ve bu denetim kuşkusuz yerindelik denetimi değil, hukuka uygunluk denetimi olacaktır. Belli devlet organlarının geniş takdir yetkisine bırakılmış bir konuda hukuki denetimin ötesinde bir şeyin yapılamaması, bu organları sorumluktan kurtarmaktadır. Zira Anayasa Mahkemesi yukarıda yer verilen 1986 tarihli kararında, bu geniş takdir yetkisine vurguda bulunmuştur.

Sonuç olarak Anayasada ortaya konan kıstasların muğlak oluşu, bu alanda devletin belli organların geniş takdir yetkisine sahip olması ve bu organları res’en denetleyecek bir organın olmayışı, 65. maddede sayılan kıstasların yerine getirilmemesi durumunda sorumluluğun ne olacağını belirsiz kılmaktadır. Ayrıca bu kıstaslara uyulmaması ile meydana gelebilecek bir zararın varlığını; böyle bir zarar gelse bile bunun izlenen politikalar sonucu ortaya çıktığını belirlemek oldukça güçtür. Bu sebeple Anayasanın 65. maddesinin uygulama organları açısından sorumluluk doğurucu bir anlam taşımadığı açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

## **2- Dava Konusu Bir Olayda İddia ve Savunma Aracı Olarak “Devletin Sosyal ve Ekonomik Ödevlerinin Sınırı”**

Devletin ekonomik ve sosyal ödevlerinin sınırına ilişkin kıstaslara uyulmaması durumunda, bunun res’en denetlenemeyeceği, denetlense dahi sadece hukuki açıdan bir değerlendirmenin yapılacağı yukarıda açıklanmıştır. Burada sorulabilecek bir diğer soru, “Devletin ekonomik ve sosyal ödevlerinin sınırı”nın bir davaya konu olması durumunda ne gibi bir sonucun ortaya çıkacağıdır. Böyle bir durumda da konuyu temelde ikiye ayırarak sonuca gitmek gerekmektedir. Konunun birinci yönü davacı taraf, yani idarenin eylem ve işlemlerinden zarar gören tarafın iddiasıdır. İkinci olarak idarenin savunma aracı olarak “Devletin ekonomik ve sosyal ödevlerinin sınırı” kavramının kullanılmasıdır.

### **a) Davacı Tarafın “Devletin Sosyal ve Ekonomik Ödevlerinin Sınırı”na Olan İtirazı**

Anayasanın 65. maddesinin yorumu yapılırken, bu maddede devletin sosyal ve ekonomik ödevlerinin sınırı olarak yer alan konunun esas itibarıyla devletin olumlu edim yükümlülüğü olan alanlarda olduğu, klasik haklar ya da negatif statü hakları olarak adlandırılan, devletin salt saygı duymakla ve korumakla yetindiği haklar açısından bir bağıllık olmadığı belirtilmiştir. Ayrıca bu maddenin bireylere hak talep etme hakkı doğurmadığı da daha önce söylenmiştir. Dolayısıyla idarenin sorumluluğuyla ilgili doğrudan bir düzenleme yapmayan bu maddenin ihlâliyle ilgili olarak, zarar gören bireyler tarafından dava konusu yapılması kolay görünmemektedir.

Kanımızca, Anayasanın 65. maddesinin doğrudan dava konusu edilebilmesi, bireyler tarafından ancak “gereksinimlerin önceliği” açısından dava konusu yapılabilir. Örneğin, henüz kanalizasyon alt yapısı tam olarak tamamlanmamış bir kentte, bu eksiklikten dolayı sık sık sel baskınları yaşanıyor, bundan insanlar zarar görüyor; öncelikli olarak kanalizasyon alt yapısını çözmek ve mağduriyetleri gidermekle mükellef olan belediye kaynaklarını daha az hayati önem taşıyan hizmetlere (park, bahçe yapımı, kongre merkezi vs) aktarıyor ise, bu sel baskınından zarar görenlerin belediye aleyhinde tazminat davası açmaları mümkün görünmektedir. Zira idarenin sorumluluğunun esasları mevcuttur. Sorunu çözmekle görevli bir belediye, bu so-

runu çözmeye yönelik bir eylemde bulunmamaktadır (hizmetin hiç işlememesi); selden dolayı evi ve işyerini su basmış kimselerin maddi ve manevi zararları söz konusudur ve hizmet yerine getirilseydi, zararlar yaşanmayacaktı. Böyle bir durumda davalı belediyenin, yani idarenin sorumlu olduğunda kuşku bulunmamaktadır.

Bireyler tarafından dava konusu yapılabilecek durumun sadece "gereksinimler önceliğine uyulmaması" olabileceğini tekrar belirtmekte fayda vardır. Ancak burada bireyin idari davranıştan dolayı zarar gördüğünü ispatlaması ve zararın özel bir zarar olması gerekmektedir. Malî kaynakların yeterliliği de "gereksinimlerin önceliği" konusu gibi, doğrudan dava edilemez. Bunun bireyler tarafından iddia aracı olabilmesi ancak ve ancak, dava edilmiş bir konuda, idarenin "devletin malî kaynaklarının yeterliliği"ni öne sürmesi durumunda, ancak ve ancak davacı bireylerin itiraz aracı olabilir.

### **b) Davalı İdarenin Savunma Aracı Olarak "Devletin Sosyal ve Ekonomik Ödevlerinin Sınırı"**

Anayasanın 65. maddesinde yer alan devletin sosyal ve ekonomik ödevlerinin sınırının, idarenin sorumluluğu ile doğrudan bağlantı kurulabileceği bir durum, dava konusu bir olayda davalı olan idarenin savunma aracı olarak "devletin malî kaynaklarının yeterliliği" kıstasını kullanmasıdır. Gerçekten de idarenin yapması gerektiği halde yapmadığı bir durumdan kaynaklanan zararın giderilmesini kabullemeyerek, mazeret olarak "devletin malî kaynaklarının yetersizliğini" öne sürmesi mümkün müdür, bu konunun etraflıca tartışılması gerekmektedir.

Bir önceki bölümde Anayasanın 65. maddesinin, devletin kimi ödevlerinden kaçınmak için bir mazeret oluşturamayacağı sonucuna varılmıştı. Devletin malî kaynaklarının sınırlı olması devletin sorunudur. Böyle bir mazeret ile bazı kişiler aleyhinde zarar doğrucu bir eylemde bulunulması veya işlemin tesis edilmesi yahut ihmâlde bulunulması söz konusu değildir.

### **i) İdarenin Tüzel Kişiliği**

İdare yetkili ve görevli olduğu konularda, hizmetini harfiyen yerine getirmek durumundadır. Aksi durumda meydana gelebilecek zararlardan kendisinin sorumlu olması kaçınılmazdır. Böyle bir durumda devletin malî kaynaklarının yeterli olmayışı, zarara uğrayan bireylerin sorunu değildir. Ayrıca idarenin sağlayacağı hizmetlerin tümünü kendi öz kaynaklarıyla sağlama zorunluluğu da bulunmamaktadır. Burada önemli olan husus, hizmetin aksamadan yerine getirilmiş olmasıdır. Danıştay 1990 yılında vermiş olduğu bir kararında, sağlık hizmetlerinin öncelikle devletin görevi olduğunu vurguladıktan sonra, devletin ödevlerinin Anayasanın 65. maddesi uyarınca malî kaynakların yeterliliği ölçüsünde yerine getirilebileceğini; bununla birlikte Sağlık Bakanlığı'na bağlı tedavi hizmet birimlerinin modernizasyonunu sağlamak ve gerekli finansman sıkıntısını gidermek amacıyla Sağlık Bakanlığı'nın kurduğu Tedavi Hizmet Vakfı'nın da dâhil edilebileceği bir organizasyonla kur-ışlet-devret modelinin uygulanabilmesinin, hukuki şartlar yerine getirildikten sonra mümkün olduğu görüşüne varmıştır<sup>12</sup>. İdarenin kimi farklı yöntemler kullanarak hizmet sağlaması mümkün iken, "malî kaynakların yeterli" olmayışı bir mazeret olarak görülmemektedir.

İdarenin “devletin malî kaynaklarının yeterli olmayışı”nı ileri sürerek yapamayacağı işlerden bir diğeri de müktesep hakkın geri alınmasına ilişkin düzenleme veya karara gidemeyeceğidir. Örneğin Anayasanın 61. maddesinde sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler sayılmıştır. Buna göre devlet, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malul ve gazileri korumak ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlamakla ödevlendirilmiştir. Bu doğrultuda 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun<sup>13</sup> çıkarılarak, görevleri dolayısıyla yaralanan ya da şehit olan güvenlik görevlilerinin kendilerine ve ailelerine maddi yardım yapılması ve aylık bağlanması sağlanmıştır. İdarenin kanunda belirlenen hak sahipleri lehine sağladığı sosyal ve ekonomik menfaatleri, malî kaynakların yetersizliği gerekçesiyle durdurması ya da aynı konumda olanlardan bazılarını sağlamaması söz konusu olamaz. Zira idare aynı durumda olanlara arasında eşitliği bozacak bir işlemde bulunamaz. Aksi durumda zarara uğrayanların yargı yoluna gitmesi, sonuçtan idarenin sorumlu olması kaçınılmazdır.

Son olarak, idarenin özellikle hayati önem taşıyan ve yaşam hakkıyla doğrudan ilgili konularda, “malî kaynakların yeterli olmayışı”nı ileri sürerek hizmetten kaçınmayacağı söylenebilir. Şöyle ki; doğal afet durumunda, afete maruz kalarak zarara uğramış bireylere derhal sosyal yardımlar yapılmak durumundadır. Burada hiçbir şekilde malî kaynakların yetersizliği öne sürülemez. Bilakis devletin doğal afetlerin ya da insan unsurlu felaketlerin olabileceğini öngörerek, bu gibi durumlara hazırlıklı olması da gerekmektedir.

## ii) Kamu Görevlileri

Kamu görevlileri aleyhinde görevi ihmâlden dolayı açılan davalarda, kamu görevlisinin Anayasanın 65. maddesini, görevini yapmamasına gerekçe göstermesi de söz konusu olamaz. Daha doğrusu malî yetersizlik öne sürülerek yapılmayan bir kamu hizmetinden dolayı idare sorumluluktan kurtulamaz.

Türkiye’de zaman zaman akaryakıtı bittiğinden dolayı yolda kalan polis araçları haber bültenlerine konu olmaktadır. Yapılan bir ihbar üzerine olay yerine gitmekte olan polis aracının benzinin bitmesinden dolayı olaya müdahale edilememesi ya da geç müdahale edilmesinden dolayı bireylerin uğrayacağı zarardan idarenin sorumlu olacağına kuşku bulunmamaktadır. Burada hiçbir şekilde 65. maddenin ileri sürülmesi söz konusu olamaz, zira güvenlik konusu 65. maddede yer alan sınırlamalara dâhil edilemez.

Sonuç olarak, malî kaynakların yetersizliği ileri sürülerek yerine getirilmeyen kamu hizmetlerinden dolayı idarenin ajanları sorumludur. Anayasanın 65. maddesi hiçbir kamu görevlisi tarafından, hizmetin savsaklanmasının bir aracı olarak kullanılamaz.

## IV. SONUÇ

Bu çalışmada, Anayasanın 65. maddesinin idarenin sorumluluğu açısından taşıdığı anlam irdelenmiştir. Esas itibarıyla bu madde doğrudan idarenin sorumluluğuna ilişkin bir madde değildir. Üstelik maddede sorumlulukla ilgili bir düzenleme olmadığı gibi, idarenin sorumluluğunun esasları olan idari davranış, zarar ve illiyet bağına ilişkin ipuçları da bulunmamaktadır. Anayasanın 65. maddesi, devletin sosyal

ve ekonomik ödevlerinin sınırına ilişkin olarak çok önemli iki kıstas getirmektedir. Bunlardan birincisi “görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözetmek”, ikincisi de “malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirmek”tir. Bu çalışmada, devletin ödevlerini savsaklaması veya bunlardan kaçınması durumunda bu iki kıstası mazeret olarak ileri sürüp süremeyeceği tartışılmıştır.

Kanımızca, bu kıstaslar her ne kadar devletin ödevlerinden kaçınabilmesi için potansiyel bir mazeret gibi görünse de esasen 65. maddede, devletin sosyal ve ekonomik ödevlerinin yerine getirilmesinde, ona bir yol çizilmiştir. Buna göre devlet herhangi bir ödevini yerine getirirken öncelikle “gereksinimler önceliği” kıstasına göre hareket edecektir. Öncelikli olan ihtiyaçları belirleyerek, başta sağlık ve sosyal güvenlik gibi hayati önem taşıyan konularda hizmette bulunacaktır. Daha sonra bunları yaparken “malî kaynakların yeterliliği” ölçüsünde hareket edecektir. Aksi durumda devletin bir malî kriz yaşaması, bu durumdan da en çok, hizmet gören vatandaşların muzdarip olması kaçınılmazdır. Dolayısıyla bahse konu maddeyi değerlendirirken bu açıdan bakmakta fayda vardır.

Anayasanın 65. maddesinde ortaya konan kıstasların muğlâklığı, ayrıca düzenlemede kıstasları yerine getirmeyen uygulamacılar hakkında yaptırım öngörülmemesi, 65. maddenin ihlâlî iddialarını zorlaştırmaktadır. Ayrıca Anayasa Mahkemesi kararlarında 65. maddenin uygulanması bakımından yasama organına geniş takdir yetkisinin olduğu ve “gereksinimlerin önceliği” ile “malî kaynakların yeterliliği” denetiminin esas itibariyle yerindelik denetimi olacağı sonucuna varılması nedeniyle, yargısal denetimin de kolay olmadığı açıktır. Dolayısıyla bu madde, koyduğu kıstasları uygulamayanları da denetim ve sorumluluk dışı bırakmaktadır.

Anayasanın 65. maddesiyle idarenin sorumluluğu arasındaki en doğrudan bağlantı, idarenin sorumluluktan kaçınmak üzere burada sayılan sınırlama nedenlerine dayanıp dayanamayacağıdır. Kanımızca, idarenin yerine getirmediği veya kötü işlemiş bir hizmetin dolayı sorumluktan kaçınmak üzere, Anayasanın 65. maddesini dayanak göstermesi mümkün görünmemektedir. İdare yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetlere bir ölçüde kaynak ayırmak durumundadır. Örneğin Anayasanın 64. maddesine göre devletin sanatı ve sanatçıyı korumak üzere gerekli tedbirleri alması gerekmektedir. İşte burada “malî kaynakların yeterliliği” kıstası devreye girmektedir ve devlet bu ödevini yerine getirirken kendi malî durumunu sarsmayacak bir ölçüde tedbirlere başvuracaktır. Bununla birlikte sağlık konusundaki ödevini tam olarak yerine getirecektir ve böyle hayati bir konu yaşam hakkıyla doğrudan ilgili olduğundan, devletin malî kaynakların sınırlılığını ileri sürmesi düşünülemez. Ayrıca devlet aynı durumda olanlara aynı hakları sağlamak zorundadır. Devletin eşitliği bozacak bir tedbir alması düşünülemez.

İdarenin kendisi bakımından geçerli olan durum, aynı zamanda idarenin ajanları bakımından da geçerlidir. Hiçbir kamu görevlisi Anayasanın 65. maddesini gerekçe göstererek hizmette bulunmaktan kaçınamaz. Malî kaynakların yetersizliği mazereti, kamu görevlisinin ve idarenin sorumluluktan kurtulması için yeterli bir gerekçe olarak görünmemektedir.

## NOTLAR

- [1] *Resmî Gazete*, Tarih: 17 Ekim 2001, Sayı: 24556 (mük.). (3 Ekim 2001 tarih ve 4709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun). Madde'nin ilk hali şu şekildedir:  
“Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir.”
- [2] <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem21/yil01/ss737m.htm>, (erişim tarihi: 15.01.2008). Ayrıca maddenin içeriğinde yapılan hüküm değişikliği ile “ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek” ibaresinin yerine, “bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek” ibaresi konulmuştur (Özbudun, 2002).
- [3] 1961 Anayasasının 53. maddesi şu şekildedir Şakar, (1994: 227):  
“Devlet, bu bölümde belirtilen iktisadi ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini, ancak iktisadi gelişme ile malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir.”
- [4] Bkz. [http://www.haber7.com/haber.php?haber\\_id=268304](http://www.haber7.com/haber.php?haber_id=268304), (erişim tarihi: 14.09.2007). Taslakta 50. madde olarak yer alan hüküm başlığı da dâhil olmak üzere 1982 Anayasasındaki düzenleme ile aynıdır. Anayasa Taslağı'nı hazırlayan komisyonunun, mevcut 65. maddeyi aynen muhafaza etmesindeki gerekçe, aynı zamanda mevcut 65. maddenin anlaşılmasına da katkı sağlayacaktır. Anayasa Hazırlama Komisyonu'nun gerekçesi şu şekildedir:

Anayasadaki sosyal devlet ilkesinin ve Avrupa Birliği ile Birleşmiş Milletler nezdinde imzalanıp onaylanmış milletlerarası normların bir gereği olarak Devletin üstlendiği sosyo-ekonomik hayata ilişkin ödevler ve bu ödevlere ilişkin bireysel ve kolektif nitelikli haklar, Devletin devasa ölçüklere varan bir bürokratik mekanizma içinde hantallaşarak hiçbir iş yapamaz hâle gelmesi veya sınırlı kaynakları ile yapması gerekenler arasındaki dengeyi iyi kuramaması gibi riskler tarafından tehdit edilmektedir. Bu itibarla Devletin, burada yer verilen sosyal ve ekonomik haklarla ilgili olarak üstlendiği ödevleri en etkili bir biçimde nasıl yerine getireceği konusunda, hem teşkilatlanma, hem de kaynaklarla ihtiyaçlar arasında öncelikleri iyi tespit ederek optimum bir denge kurma serbestliğine sahip olması gerekmektedir. Bu nedenle, Devletin sosyal ve ekonomik haklar ile ilgili yükümlülüklerinin böyle bir sınırının var olduğu gerçeği, bu madde ile hukuken de kabul edilmiş olmaktadır.

- [5] Türkiye Barolar Birliği (2007: 137-138) anayasa önerisinde “Devletin iktisadi ve sosyal ödevleri” başlığıyla yer alan 69. madde şu şekildedir.

**Devletin iktisadi ve sosyal ödevleri**

“Devlet ekonomik ve akçalı kaynaklarını; sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasayla belirlenen görevlerinin gerektirdiği öncelikleri gözeterek kullanır.”

Bu madde şöyle gerekçelendirilmiştir (s. 138-139):

Anayasa'nın 65. maddesi 2001 Anayasa değişikliğine kadar devlet ödevlerine ilişkin önceliklere uymamanın, mevcut imkan ve kapasiteleri bu önceliklere uygun yönde tahsis etmemenin bahanesi olarak kullanılmaya elverişliydi. Ayrıca maddenin kenar başlığı da amacını aşacak ölçüde hatalıydı; çünkü devletin olumlu bir edimini gerektirmeksizin de kullanılabilen sosyal ve iktisadi hakları da kapsayan bir ifadeye sahipti. Bu nedenle söz konusu maddenin, başlığı ile birlikte değiştirilmesi uygun bulunmuş ve yerine şu kural önerilmiştir: “*Devlet Anayasada öngörülen ekonomik ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini, ekonomik ve akçalı kaynaklarını bu amaçlara uygun önceliklere yönelterek yerine getirir.*” 2001 Anayasa değişikliği bu önerimizi ilke olarak benimsemiş ve önerimizi ilke olarak karşılayan bir düzenleme gerçekleştirilmiştir. Her iki düzenleme de göz önünde tutularak devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin gerçekleşmesinde belirleyici bir rol oynayan bu maddenin geliştirilmesi sağlanmıştır. Yeni düzenlemeye göre devlet, ekonomik ve akçalı kaynaklarını; sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasayla belirlenen görevlerinin gerektirdiği öncelikleri gözeterek kullanacaktır. Böylece kaynakların kullanım önceliğine daha belirgin bir vurgu kazandırılmıştır. Güncelleştirme çalışmalarında bu öncelikler Anayasa'nın çeşitli maddelerinde somutlaştırıldığından, bu maddenin işlevi ve uygulama alanı daha da genişlemiş olacaktır.



- [6] İlgili madde için bkz. Sezer, (2004: 180-181), *1982 Anayasası ve İlgili Mevzuat*, Beta, İstanbul, s. 180-181.
- [7] E. 1963/138, K. 1964/71, K.T. 11.12.1964, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1964/K1964-71.HTM>, (erişim tarihi: 15 Ocak 2008).
- [8] E. 1986/16, K. 1986/25, K.T. 21.10.1986, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1986/K1986-25.htm>, (erişim tarihi: 15 Ocak 2008).
- [9] *Resmî Gazete*, Tarih: 29, 30, 31.7.1964 – 1.8.1964, Sayı: 11766-11779, Tertip: 5, Cilt: 3, Sayfa: 2827. (506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu)  
İtiraz konusu olan 34. maddenin eski hali şu şekildedir:  
**Sağlık yardımlarının süresi:**  
Hastalık hallerinde yapılacak sağlık yardımları sigortalının iyileşmesine kadar sürer.  
Ancak, bu yardımlar sigortalının Kurumca tedavi altına alındığı tarihten başlayarak altı ayı geçemez.  
Şu kadar ki, tedaviye devam edilirse malûllük halinin önlenebileceği veya önemli oranda azaltılabileceği, Kurum sağlık tesisleri sağlık kurulu raporları ile anlaşılırsa, bu süre **18 aya kadar** uzatılır.  
"18 aya kadar" ibaresi Anayasa Mahkemesinin [10] nolu son notta gösterilen kararı ile iptal edilmiştir.
- [10] E. 1990/27, K. 1991/2, K.T. 17.1.1991, <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1991/K1991-02.htm>, (erişim tarihi: 15 Ocak 2008).
- [11] Bkz. Onar, (1966: 1714), Gözübüyük ve Tan, (2006:849-851). Bu temel koşullara kimi yazarlar kusur ve zararın tazmin edilebilir olma özelliklerini de eklemektedirler. Ancak idarenin objektif (kusursuz) sorumluluğu karşısında "kusur unsuru" olmazsa olmaz bir koşul değildir. İdarenin sorumluluğu esasına geçilirken, "kusur" idari sorumluluğun, tek ve asli sebebiyken, günümüzde "kusursuz sorumluluk" durumları artarak ortaya çıkmaktadır (Krş. bkz. Gözler, 2003: 1175). Bunun yanında zararın tazmin edilebilir olma özelliğinden ayrıca söz etmeye gerek yoktur. Bu koşul zaten zararın varlığı unsuru içinde kendiliğinden ortaya çıkmaktadır (ayrıca bkz. Candan1984: 26).
- [12] Danıştay 1. Daire, E. 1990/94, K. 1990/109, K.T. 28.06.1990, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (erişim tarihi: 15 Ocak 2008). Kararın özet metni şu şekildedir:  
"...Anayasanın, 56. maddesinde, herkesin, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu açıkça belirlendikten sonra Devletin, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde "sürdürmesini sağlamak, insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirme amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenleyeceği, Devletin, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getireceği öngörülmüştür. Anayasanın bu hükmüyle sağlıklı yaşamak ve sağlık hizmetinden yararlanmak temel bir sosyal hak olarak kabul edilirken Devlette bu hakkı sağlamakla yükümlü tutulmuştur. Devlet görevi olarak belirlenmesindeki temel amaç ise hiç şüphesiz kamu hizmeti niteliğini bütün gerçeğiyle ve boyutlarıyla vurgulamaktır. Öte yandan yine Anayasanın sosyal ve ekonomik hakların sınırını belirleyen 65.maddesi "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir" hükmünü içermektedir. Bu hükmü göre de Anayasada yer alan sosyal ve ekonomik hakların Devlet tarafından yerine getirilebilmesi ancak, malî kaynakların yeterliliği ölçüsünde mümkün bulunmaktadır.  
Sağlık hizmeti Devlet eliyle yürütülen bir kamu hizmetidir. Kamu hizmeti kurmak ya da özel bir faaliyeti kamu hizmeti haline getirmek ise Yasa koyucuya ait bir yetkidir. Bir kamu hizmeti doğrudan doğruya kanunla kurulabileceği gibi kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yürütme organınca da kurulabilir...  
...Kamu hizmetinin yürütülmesi yöntemlerinden biri de imtiyaz yoludur.

Nedeni ihtiyaçların zorlaması, idarelerin işlerinin çokluğu ve malî kaynak bulma güçlüğü gibi sorunlar imtiyazname usulünü ortaya çıkarmıştır. Kamu hizmeti niteliği taşıyan bir görevin yerine getirilmesi, idari bir sözleşmeyle özel bir girişimciye devredilmişse kamu hizmeti imtiyaz şeklinde yürütülüyor demektir. Pozitif Hukukumuzda Devletin kamu hizmeti imtiyazı verme işlemi 10 Haziran 1326 günlü Menafii Umumiyyeye Mütcellik imtiyazat Hakkında Kanunla, bu Yasaya bazı maddeler ilave edilmesine ve bazı maddelerin kaldırılmasına ilişkin bulunan 25 Haziran 1932 günlü 2025 sayılı Yasa hükümleriyle düzenlenmiştir... yasanın “Sağlık İşletmesi” başlığını taşıyan 5.maddesinin birinci fıkrasında aynen “Bu kanun kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarına ait sağlık kuruluşları, ilgili Bakanlığın teklifi ve Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının uygun görmesi halinde Bakanlar Kurulu kararı ile kamu tüzel kişiliğini haiz sağlık işletmesine dönüştürülürler” hükmüne yer verilmiştir. Sağlık İşletmesi müessesinin uygulamaya konulmasıyla da Sağlık Bakanlığına bağlı tedavi kurumlarının modernizasyonu sağlanabilir.

Bütün bu açıklamaların ışığı altında kur-işlet-devret modelinin gerçekleştirilmesi için ilk yapılabilecek iş Yasa koyucunun bu konuda bir düzenleme yapması ve modelin uygulanabilirliğini sağlamasıdır. (Örneğin klasik bir kamu hizmeti olan otoyolu yapımı ve işletilmesinde bu yapılmış ve 28 Mayıs 1988 günlü ve 3465 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrolü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun çıkarılmıştır.) İzlenebilecek diğer bir yol olarak da kur-işlet-devret modeline ilişkin bir kamu hizmeti imtiyaz şartlaşma ve sözleşmesinin hazırlanması, hazırlanan taslağın Danıştay incelemesinden geçirilmesinden sonra yürütme organınca, Bakanlar Kurulu kararı çıkarılması gösterilebilir.

Sonuç olarak Sağlık Bakanlığına bağlı tedavi hizmet birimlerinin modernizasyonunu sağlamak ve gerekli finansman sıkıntısını gidermek amacıyla Sağlık Bakanlığının kurduğu Tedavi Hizmet Vakfı'nın da dahil edilebileceği bir organizasyonla kur-işlet-devret modelinin uygulanabilmesi hususunun ya bu konuda yasal bir düzenlemeye gidilmesine ya da kamu hizmeti imtiyaz şartlaşma ve sözleşmesi yapılmasına bağlı olduğu mütalaa kılındı.”

[13] *Resmî Gazete*, Tarih: 6.11.1980, Sayı: 17152, Tertip: 5, Cilt: 20, Sayfa: 4.

## KAYNAKÇA

- ALGAN, Bülent. (2007), *Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunması*, Seçkin, Ankara.
- ATAR, Yavuz. (2002), *Türk Anayasa Hukuku*, Mimoza, Konya, 2. bası.
- CANDAN, Turgut. (çev. ve der.), (1984), *Fransa ve İngiltere’de İdarenin Sorumluluğu*, Danıştay Yayınları, Ankara.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan. (2007), *Tarihsel Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu*, Adil, Ankara.
- GÖZLER, Kemal. (2003), *İdare Hukuku*, Ekin, Bursa, (C. II).
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref ve TAN, Turgut. (2006), *İdare Hukuku*, Turhan, Ankara, 4. bası, (C. I).
- İZGİ, Ömer ve GÖREN, Zafer. (2002), *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Yorumu (03.10.2001 Tarihli Değişiklikler İle Madde Gerekçeleri, Anayasa Mahkemesi Kararları, Bilimsel Görüşler)*, TBMM Basımevi, Ankara, (C. 1).
- ONAR, Sıddık Sami. (1966), *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, (C. III).

- ÖZBUDUN, Ergun. (2002), "2001 Anayasa Değişiklikleri", *İdari Yargı Sempozyumu*, (erişim adresi: <http://www.danistay.gov.tr/>), (erişim tarihi: 15.01.2008).
- ÖZBUDUN, Ergun. (2005), *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin, Ankara, 8. bası.
- ÖZGÜLDÜR, Serdar, (1996), "İdarenin Hukuki Sorumluluğu ve Tam Yargı Davaları", *Gün Işığında Yönetim* içinde, (Ed.) İl Han Özay, Alfa, İstanbul.
- SABUNCU, Yavuz. (2003), *Anayasaya Giriş*, İmaj Yayınevi, Ankara, 9. bası.
- SEZER, Abdullah. (2004), *1982 Anayasası ve İlgili Mevzuat*, Beta, İstanbul.
- SOYSAL, Mümtaz, (1997), *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 11. bası.
- ŞAKAR, Müjdat. (1994), *1982 Anayasası ve Önceki Anayasalar (Değişiklikler İşlenmiş-Karşılaştırmalı-Notlu-Gereğeli)*, Beta, İstanbul, 3. bası.
- TANÖR, Bülent ve YÜZBAŞIOĞLU, Necmi. (2001), *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, YKY, İstanbul, 2. bası.
- TBB. (2007), *Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi*, Ankara, 3. bası.  
<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1964/K1964-71.HTM>, (erişim tarihi: 15 Ocak 2008).
- <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR /IPTALITIRAZ/K1986/K1986-25.htm> (erişim tarihi: 15 Ocak 2008).
- <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1991/K1991-02.htm>, (erişim tarihi: 15 Ocak 2008).
- <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>, (erişim tarihi: 15 Ocak 2008).
- [http://www.haber7.com/haber.php?haber\\_id=268304](http://www.haber7.com/haber.php?haber_id=268304), (erişim tarihi: 14 Eylül 2007)