T.C.
Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

İPTAL KARARLARININ HUKUKİ REJİMİ VE RTÜK KARARLARINA ETKİSİ

UZMANLIK TEZİ

Emine Zişan LİMAN ÇALAĞAN

ANKARA
EKİM / 2021

T.C.
Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

İPTAL KARARLARININ HUKUKİ REJİMİ VE RTÜK KARARLARINA ETKİSİ

UZMANLIK TEZİ

Emine Zişan LİMAN ÇALAĞAN

DANIŞMAN
Üst Kurul Uzmanı Safiye OLCAY

ANKARA
EKİM / 2021

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU BAŞKANLIĞINA

Bu çalışma, Tez Değerlendirme Komisyonu tarafından oy birliği/oy çokluğu ile Uzmanlık Tezi olarak kabul edilmiştir**.**

	Adı Soyadı	İmza
Başkan	:	
Üye	:	
Üye	:	
Üye	:	
Üye	:	

ONAY
... / ... / 2021

Ebubekir ŞAHİN
Üst Kurul Başkanı

TEZ TESLİM TUTANAĞI VE DOĞRULUK BEYANI

Radyo ve Televizyon Üst Kurulunda görev yapan Üst Kurul Uzman Yardımcısı olarak, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Tez Hazırlama Yönergesi'ne uygun olarak hazırlamış olduğum uzmanlık tezi ilişikte sunulmuştur.

Bu uzmanlık tezindeki bütün bilgileri akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplayıp sunduğumu; ayrıca, bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi beyan ederim.

Bilgilerinizi ve gereğini arz ederim.

… / 10 / 2021
Emine Zişan LİMAN ÇALAĞAN
Üst Kurul Uzman Yardımcısı
Uzmanlık Tezinin Adı:
"İptal Kararlarının Hukuki Rejimi ve RTÜK Kararlarına Etkisi"

EK:
1- Tez (6 Adet)
2- CD (1 Adet)

Tezi Teslim Alan
Daire Başkanı
... / … / 2021

TEŞEKKÜR

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Başkanı Sayın Ebubekir ŞAHİN ve saygıdeğer Üst Kurul üyelerine, tez sürecimizle yakinen ilgilenen Üst Kurul Başkan Yardımcısı Sayın İbrahim USLU'ya teşekkür ederim.

"İptal Kararlarının Hukuki Rejimi ve RTÜK Kararlarına Etkisi" konulu tez çalışmamı hazırlama sürecinde fikir vererek yol gösteren Üst Kurul Uzmanı Büşra Nur AKTAŞCI ve danışmanım Safiye OLCAY'a teşekkür ederim.

Her zaman yanımda olan ve desteklerini esirgemeyen anneme ve babama teşekkür ederim. Zorlu tez sürecinde yanımda olan ve motivasyonumu yükselten değerli eşim Mahmut ÇALAĞAN'a teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

Sayfa

TEŞEKKÜR ..... **I**

İÇİNDEKİLER ..... **II**

KISALTMALAR ..... **V**

TABLO LİSTESİ ..... **VII**

GİRİŞ **1**

Amaç 2

Önem 2

Kapsam ve Sınırlılıklar 3

Yöntem 3

Veri Toplama ve Analiz Teknikleri 4

BİRİNCİ BÖLÜM **5**

İDARİ İŞLEMİN SONA ERMESİ **5**

1.1. İDARİ İŞLEMİN İDARENİN İRADESİYLE SONA ERMESİ 5

1.1.1. Kaldırma 5

1.1.2. Geri Alma 8

1.1.2.1. Örnek Üst Kurul Kararları 11

1.2. İDARİ İŞLEMİN İDARENİN İRADESİ OLMAKSIZIN SONA ERMESİ 12

1.2.1. İptal Kararının Etkileri 13

1.2.1.1. İptal Kararının İşlemin Yürütülmesine Etkisi 14

1.2.1.2. İptal Kararının Geriye Dönük Etkisi 15

1.2.1.2.1. İptal Kararı ile İşlemin Önceki Durumuna Dönmesi 16

1.2.1.2.2. İptal Kararı ile İşlemin Hiç Yapılmamış Sayılması 17

1.2.1.2.3. İptal Davalarında İşlemin Yapıldığı Tarihteki Durumun Yargılanması 17

1.2.1.3. Geçmişe Etkili Olma İlkesindeki İstisnalar 18

1.2.1.3.1. Hukuk Kurallarının Geri Yürümezliği Sorunu 18
1.2.1.3.2. İçtihadı Birleştirme Kararlarının Geri Yürümezliği Sorunu 19
1.2.1.3.3. Anayasa Mahkemesinin İptal Kararları Geri Yürür Mü? 19
1.2.1.3.3.1. Anayasa Mahkemesi Tarafından Verilen 6112 Sayılı Radyo ve Televizyon Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un Geçici 4'üncü Maddesinin 1 Numaralı Fıkrasının Üçüncü Cümlesinin İptal Kararı 20
1.2.1.4. İptal Kararlarının Genel ve Mutlak Etkili Olması 23
1.2.1.5. İptal Kararlarının Objektif Etkileri 24
1.2.1.5.1. Dava Konusu İşlemler Bakımından Sonuçların Ayrımı 25
1.2.1.5.2. Düzenleyici İşlemlerin İptali ile Birel İşlemin Varlığı 26
1.2.2. Yürütmenin Durdurulması Kararının Etkileri 27

İKİNCİ BÖLÜM 33

6112 SAYILI KANUN'DA YER ALAN İDARİ YAPTIRIMLAR KAPSAMINDAKİ YARGI KARARLARININ İNCELENMESİ 33

2.1. RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULUNUN YAPTIRIM UYGULAMA YETKİSİ 34
2.2. MAHKEME KARARLARI IŞIĞINDA 6112 SAYILI KANUN'DA YER ALAN İDARİ YAPTIRIM TÜRLERİ 35
2.2.1. İdari Para Cezası 35
2.2.2. Uyarı 42
2.2.3. Program Durdurma ve Katalogdan Çıkarma 44
2.2.4. Yayın Durdurma 47
2.2.5. Yayın İletiminin Durdurulması 49
2.2.6. Yayın Lisansı ve Yayın İletim Yetkisinin İptali 50

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM 59

İPTAL KARARLARININ UYGULANMAMASINDAN DOĞAN TAZMİNAT DAVALARI 59

3.1. İPTAL KARARLARININ UYGULANMAMASI HÂLLERİ 61
3.1.1. Kararın Hiç Uygulanmaması 61
3.1.2. Kararın Geç Uygulanması 62

3.1.3. Kararın Eksik Uygulanması 62
3.1.4. Kararın Şeklen Uygulanması 62
3.2. İPTAL KARARLARININ UYGULANAMADIĞI HÂLLER 63
3.2.1. Hukuki İmkânsızlık 64
3.2.2. Fiilî İmkânsızlık 64
3.3. İDARE ALEYHİNE AÇILAN TAZMİNAT DAVALARI 67
3.3.1. Tazminat Davasının Niteliği 68
3.3.2. Maddi Tazminat Davası 69
3.3.3. Manevi Tazminat Davası 70
3.3.4. Görevli ve Yetkili Mahkeme 71
3.3.5. Davanın Tarafları 72
3.3.6. Dava Açma Süresi 72
3.4. KAMU GÖREVLİLERİNİN SORUMLULUĞU 75
3.4.1. Hukuki Sorumluluk ve Kamu Görevlisine Rücu 76
3.4.2. Cezai Sorumluluk 79
3.4.3. Disiplin Sorumluluğu 79
3.5. MAHKEME KARARLARI IŞIĞINDA RTÜK ALEYHİNE AÇILAN TAZMİNAT DAVALARI 80
SONUÇ VE ÖNERİLER 88
KAYNAKÇA 92
ÖZET 101
ABSTRACT 103
ÖZGEÇMİŞ 104

KISALTMALAR

ABD	: Ankara Barosu Dergisi
a.g.e.	: Adı Geçen Eser
a.g.m.	: Adı Geçen Makale
AİD	: Amme İdaresi Dergisi
akt.	: Aktaran
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜEHFD	: Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BİM	: Bölge İdare Mahkemesi
bkz.	: Bakınız
BTK	: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
C.	: Cilt
CE	: Conseil d'État
CMK	: 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu
ÇÜSBE	: Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
D.5.D.	: Danıştay 5. Dairesi
D.6.D.	: Danıştay 6. Dairesi
D.8.D.	: Danıştay 8. Dairesi
D.11.D.	: Danıştay 11. Dairesi
D.12.D.	: Danıştay 12. Dairesi
D.13.D.	: Danıştay 13. Dairesi
D.D.	: Danıştay Dergisi
DKD	: Danıştay Kararları Dergisi
DDDGK	: Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulu
DDDK	: Danıştay Dava Daireleri Kurulu
DİBK	: Danıştay İçtihadı Birleştirme Kararı
DİDDK	: Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu
DMK	: 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu
E.	: Esas
ERÜHFD	: Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

E.T.	: Erişim Tarihi
İÜHFM	: İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
Mah.	: Mahkeme
md.	: madde
OHAL	: Olağanüstü Hal
R.G.	: Resmî Gazete
RTÜK	: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
T.	: Tarih
TAAD	: Türkiye Adalet Akademisi Dergisi
TBK	: 6098 Sayılı Türk Borçlar Kanunu
TTK	: 6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu
TRT	: Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu
UETS	: Ulusal Elektronik Tebligat Sistemi
Üst Kurul	: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
vd.	: ve devamı
Y.	: Yıl
Yay.	: yayın

TABLO LİSTESİ

Sayfa

Tablo 2.1 Müeyyide Kararlarına Karşı Açılan Davalar ile Diğer Davalar..... 57
Tablo 2.2 İptal Kararlarının 6112 Sayılı Kanun Hükümlerine Göre Dağılımı..... 58
Tablo 2.3 Müeyyide Kararlarına Karşı Açılmış Davalar ve Sonuçları 58

GİRİŞ

Anayasa'nın ikinci maddesinde düzenlenmiş olan hukuk devleti ilkesine anlam veren en önemli kanuni düzenlemelerden biri yargısal denetimdir. İdari işlemlerin yargısal denetimi, Anayasanın 125'inci maddesinde düzenlenmiş olup, söz konusu hüküm gereğince idarenin yapmış olduğu eylem ve işlemlerine karşı yargı yoluna başvurulabilir. Yargısal denetim neticesinde idari yargı yerlerince verilen kararların yerine getirilmemesi hâlinde, idare sorumlu kılınacaktır. Kuşkusuz ki bu durum toplum nezdinde idarenin güvenilirliğini zedeleyecektir.

Yargısal denetim sonucunda idari yargı yerlerince verilen iptal kararları, idare aleyhine sonuç doğuran kararlardır. Diğer bir anlatımla iptal kararları, idarenin iradesi dışında işleminin son bulmasıdır. İptal kararlarında kural olarak "geriye yürürlük" ilkesi geçerlidir. Bu ilkenin, işlemin hukuki varlığına yönelik etkisi ise işlemin tesis edildiği tarihten itibaren hükümsüz olmasıdır. Başka bir ifadeyle, iptal edilen işlem hiç yapılmamış sayılır.

Anayasamızın 138'inci maddesinin son fıkrasında ve de 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28'inci maddesinde, iptal kararlarının idarece uygulanmasının sorumluluğu düzenlenmiştir. Mezkûr madde hükümleri uyarınca idari yargı kararları, idare tarafından gecikmeksizin uygulanmak zorundadır. Aksi hâlde, idare tazminat sorumluluğu ile karşı karşıya kalacaktır.

Bu kapsamda çalışmanın birinci bölümünde idari işlemin hukuki varlığının sona ermesinden bahsedilmektedir. İdari işlem, idarenin kendi iradesi veya yargı kararı ile olmak üzere iki şekilde sona ermektedir. İdarenin kendi iradesi ile işlemini sona erdirmesi, kaldırma ve geri alma işlemlerinden oluşmaktadır. Yargı kararı ile sona erme ise iptal davası neticesinde mahkemece verilen iptal kararlarıdır.

Bağımsız idari otoriteler, görevli ve yetkili kılındıkları sektörlerdeki meydana gelen hukuki aykırılıklar sebebiyle bozulmuş olan idari düzeni yeniden sağlamak ve bu düzenin bozulmasını engellemek için idari yaptırım uygulama yetkisine sahiptirler. Bu bağlamda radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesinde görevli ve yetkili olan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu da idari düzeninin sağlanması amacıyla idari yaptırım uygulama yetkisine sahiptir. 6112 sayılı Kanun, Üst Kurulun uyguladığı idari yaptırımların hukuki dayanağını oluşturur. Bu doğrultuda, çalışmanın ikinci bölümünde, 6112 sayılı Kanun kapsamında yer alan idari yaptırım türleri yargı kararları ışığında incelenmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise iptal kararlarının uygulanmaması ve uygulanamaması hâlleri açıklanmıştır. Bu hâller bakımından idare aleyhine açılan tazminat davalarına yer verilmiştir. RTÜK aleyhine açılan tazminat davaları, mahkeme kararları doğrultusunda incelenmiştir.

Çalışmanın sonuç ve öneriler bölümünde ise genel değerlendirmeler yapılmıştır. Bunun neticesinde Üst Kurulun işlem ve uygulamaları için faydalı olabileceği düşünülen önerilerde bulunulmuştur.

Amaç

Bu tezin genel amacı; iptal kararlarını hukuki rejimi bakımından incelemek, bu sayede RTÜK açısından uygulamada çıkması muhtemel sorunlara karşı görüş ve öneriler sunmaktır.

Önem

İptal kararlarının hukuki etki ve sonuçları bugüne kadarki akademik çalışmalarda idari yargılama usulü kapsamında genel olarak ele alınmıştır. Mevcut

çalışmada ise bu konunun bir kamu otoritesi olan RTÜK bakımından ele alınması nedeniyle literatür için farklı bir bakış açısı getireceği düşünülmektedir.

Kapsam ve Sınırlılıklar

- Bu çalışmanın kapsamını idari işlemlerin, idarenin iradesi dışında sona erme hâli olan iptal kararlarının hukuki etki ve sonuçları oluşturmaktadır.

- Çalışmada, 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'da yer alan idari yaptırım türleri açıklanmıştır. Bunun yanı sıra Üst Kurul tarafından verilen idari yaptırım kararlarının iptalini içeren emsal mahkeme kararlarına yer verilmiştir. Adli yaptırımlar kapsam dışı tutulmuştur.

- Çalışmada, iptal kararlarının uygulanmaması hâlleri; hiç uygulamama, geç uygulama, eksik uygulama ve şeklen uygulama konu başlıkları altında incelenmiştir. Bunun yanı sıra uygulanamama halleri ise hukuki ve fiilî imkânsızlık türleri bakımından ele alınmıştır. RTÜK açısından hukuki ve fiilî imkânsızlık teşkil eden idari işlemler yargı kararları ışığında açıklanmaya çalışılmıştır.

- Çalışmada, idare aleyhine açılan tazminat davaları yalnızca iptal kararının uygulanmaması bakımından ele alınmış olup tam yargı davaları kapsam dışı tutulmuştur.

Yöntem

Bu çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılmaktadır. Bu doğrultuda, iptal kararları bakımından Anayasa Mahkemesinin, Danıştayın ve ilk derece mahkemelerinin kararlarına yer verilmiştir. Kitap, tez, makale ve dergi gibi kaynaklar

incelenerek çıkarımlarda bulunmak suretiyle konu açıklanmaya çalışılmıştır. Konu bütün olarak hukuki boyutuyla ele alınmıştır. Uygulamada karşılaşılabilecek sorulara yönelik çözüm odaklı bir yaklaşım tercih edilmiştir.

Veri Toplama ve Analiz Teknikleri

Bu çalışmada veri toplama tekniği olarak kaynak taraması kullanılmıştır. Bu nedenle çalışma konusuna dair akademik veri tabanında incelemeler yapılmış ve önceden yapılmış olan çalışmalar, yayınlanan tezler, dergiler ve makaleler taranarak bilgiler elde edilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

İDARİ İŞLEMİN SONA ERMESİ

1.1. İDARİ İŞLEMİN İDARENİN İRADESİYLE SONA ERMESİ

İdare, kanuna aykırı bir idari işlemini kendisi sonlandırabileceği gibi bu işlem mahkemelerce de sonlandırılabilir. İdarenin tesis etmiş olduğu işlemini kendi iradesi ile sonlandırması "kaldırma ve geri alma" şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

Bu çalışmada, idarenin iradesi dışında işleminin sona ermesi yani yargı yerlerince verilen iptal kararlarının detaylı incelenmesi amaçlanmaktadır. Ancak, idarenin iradesiyle hukuka aykırı işlemini ortadan kaldırdığı kaldırma ve geri alma işlemlerinin doğurdukları sonuçlar ile iptal kararlarının sonuçlarının anlaşılabilmesi adına kavramsal çerçevelerinin açıklanmasının uygun olacağı düşüncesindeyiz.

1.1.1. Kaldırma

Kaldırma; idarenin, idari kararını başka bir idari kararla geleceğe yönelik olarak ortadan kaldırılması olarak ifade edilebilir[1]. İdari bir işlem olan kaldırma kararının hukuki etkisi, ileriye yönelik olmasıdır. Yani, kaldırılan idari işlem kaldırıldığı andan itibaren hüküm ve sonuç doğurur. Kaldırma işleminin "ileriye yönelik" olması çalışmanın temelini oluşturan ve ileriki konu başlıklarında değinmiş olduğumuz iptal kararlarından ayrılan en önemli sonuçtur.

[1] Zehra Odyakmaz, Ümit Kaymak, İsmail Ercan, *İdare Hukuku,* On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s. 87.

Doktrindeki tartışmalar arasında yer alan hususlardan biri "kaldırma" işleminin "düzeltme" amacı taşımasıdır. Düzeltme ise; idarenin idari işlemin içeriğini ve sonuçlarını koruyarak, yanlış hükümlerin yerine doğrularının geçmişe yönelik olarak konulmasıdır[2]. Kavramlar arasındaki farklılığa baktığımızda, kaldırma işlemi geleceğe yönelik iken; düzeltme ise hem geçmiş hem de geleceğe yöneliktir. Dolayısıyla iki kavramın her zaman birbiri yerine kullanılabileceğini söylemek yanlış olacaktır.

Kaldırma, bir idari işlem olduğuna göre idari işlemin unsurları açısından incelediğimizde; paralellik ilkesine göre idari işlemi geri alma yetkisi, o işlemi yapan idarededir. Şekil unsuru ise, kaldırılan karar alınır iken uygulanan koşullardır. İşlemin sebep öğesi kaldırılan işlemdir[3]. Geleceğe yönelik olarak sona erdirilmesi ise konu unsurunu oluşturur[4]. Kaldırma işlemi tam ve kısmi olmak üzere iki şekilde olabilir. Kısmi kaldırmada, idari işlemin kaldırılmayan kısmı yürürlüktedir[5].

Kaldırma işlemi, "karşı işlem" yahut "tersine işlem" olarak kabul edilir. Bunun nedeni kaldırma işleminin, idarenin daha önce almış olduğu idari işlemini hukuk âleminden silmiş olmasıdır[6]. Örneğin, memuriyete atama işleminin, disiplin soruşturması neticesinde görevden çıkarılma ile sona ermesi[7].

Kaldırma işleminde, yetkide paralellik ilkesi uyarınca işlemi yapan idare, yaptığı işlemi yine kendisi kaldıracaktır. Her durumda idare kendi işlemini kaldırmaz. Yani, idari işlemi yapan makamın hiyerarşik olarak üst makamı da işlemi kaldırmaya yetkilidir[8]. Üst makama başvuru ise İYUK 11'inci maddede düzenlenmiştir. Buna göre ilgili tarafından idari dava açılmadan evvel, idari işlemin kaldırılması üst makamdan

---

[2] İl Han Özay, *Gün Işığında Yönetim,* Alfa Yayınları, İstanbul, 2002, s. 479.
[3] Yahya Kazım Zabunoğlu, *İdare Hukuku*, C. 1, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012, s. 414.
[4] Metin Günday, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, Ankara, 2017, s.181-182.
[5] Zeliha Aras Altınok, *İptal Kararlarının Hukuki Etki ve Sonuçları*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2018, s.4.
[6] Ahmet Nohutçu, *İdare Hukuku*, Savaş Kitap ve Yayınevi, Ankara, 2018, s.280.
[7] Turgut Tan, *İdare Hukuku,* Turhan Kitabevi, Ankara, 2020, s.293.
[8] A. Nohutçu, 2018, s.280.

talep edilir. Üst makamın olmaması hâlinde ise işlemi yapan makamdan talepte bulunulabilir. İşlemin kaldırılması talebi idari dava açma süresi ile sınırlıdır.

İdarenin işlemlerinden olan düzenleyici işlemlerin kaldırılmasında uyarlanma ilkesi geçerlidir. Düzenleyici işlemlerin kaldırılmasını belirleyen uyarlanma ilkesi, kamu hizmetinin değişen koşullara adaptasyonunu sağlamaktadır[9].

Öğretide, düzenleyici işlemlerin, kamu yararı amacı gütmesinden dolayı kazanılmış hak gibi korunması, şahsi bir hukuki durum yaratmayacağından bunların her zaman kaldırılabileceği görüşü yer almaktadır[10]. Lakin düzenleyici işlemler yürürlükte kaldıkları dönemdeki kazanılmış olan hakları korurlar[11]. Aksi durum kuşkusuz ki idari istikrar ve hukuk devleti ilkesini zedeleyecektir. Bu nedenledir ki; idare, düzenleyici bir işlemi kaldırırken hukuk güvenliği ilkesinin gereği olan kazanılmış hakları göz önünde bulundurarak geçici hükümler düzenlemelidir[12]. Örneklendirmemiz gerekirse; RTÜK, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Uydu Yayın Lisans ve İzin Yönetmeliği'ni yürürlükten kaldırarak, 15.06.2011 tarih ve 27965 sayılı Resmî Gazete' de yayımlanan Yönetmeliğin kazanılmış haklar kenar başlıklı geçici 2'nci maddesinin birinci fıkrası ile kanunun yürürlüğe girmesinden önce uydu yayın lisansına sahip olan kuruluşların haklarının beş yıllık lisans süresi sonuna kadar geçerli olacağını hükme bağlanmıştır. Böylelikle yayıncı kuruluşlar aleyhine oluşabilecek sonuçların önüne geçilmiştir.

Bir diğer idari işlem olan birel işlemlerin kaldırılması hususunda ise tartışılan nokta, hak yaratan bu işlemlerin hukuka uygun olup olmamasıdır. Hukuka uygun birel işlemler yeni bir işlem ile sona erdirilirken; hukuka aykırı birel işlemler idare tarafından kaldırılabilecektir[13]. Öğretide hukuka uygun, ilgili lehine hak yaratan birel işlemlerin sona ermesi için gerekli koşul/koşulların kanunda mutlak surette yer alması

---

[9] Erdoğan Bülbül, *İdari İşlemlerin Yürürlükten Kaldırılması*, Beta Basım, İstanbul, 2010, s. 28.
[10] Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2012, s. 531.
[11] İsmet Giritli, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner, *İdare Hukuku*, Der Yayınları, İstanbul, 2011, s. 1010.
[12] E. Bülbül, 2010, s. 46-47.
[13] Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, *İdare Hukuku C. 1 Genel Esaslar*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2013, s.532

gerektiği düşünülmektedir[14]. Hak doğuran hukuka uygun bir işlemin kanunda aranan şartlar hâlinde kaldırılması, genel dava açma süresi içinde değerlendirilmesini gerektirir. Fakat muhatapları bakımından aleyhe bir sonuç meydana getirmeyen işlemlerin kaldırılmasında kanunda bir düzenlemeye gidilmesine gerek yoktur[15]. Yani, süre sınırlaması olmaz. Bu hâlde, aleyhe sonuç yaratmayan birel işlemlerin kaldırılması, düzenleyici işlemlerde olduğu gibi geleceğe yönelik sonuç doğuracaktır.

1.1.2. Geri Alma

Bir idari işlemin idare tarafından geri alınması, idarenin hukuka uygun olmayan işlemini yapıldığı tarihten itibaren yine kendi yapacağı işlemle hukuk dünyasından silmesidir[16]. İşlemin yapıldığı tarihten itibaren silinmesi, işleminin geriye yürümesi ilkesinin bir sonucudur. Yani, geri alma ile işlem yok olur ve bu yok oluş işlemin yapıldığı tarihe değin uzanarak bütünüyle etkiler[17].

Danıştay İçtihadı Birleştirme Kuruluna göre geri alınan idari işlem yapılmış olduğu tarih itibariyle hukuk dünyasından çıkar. Dolayısıyla silinmiş olması da geri almanın ikinci bir idari işlem olmasını gerektirir[18].

Yine benzer şekilde Danıştay 13. Dairesi geri almanın idari işlemin yapıldığı tarih itibari ile sona ermiş olması olarak tanımlamaktadır[19].

Kaldırma işleminde olduğu gibi geri alma işleminde de uygulamada terimsel karışıklıklar bulunmaktadır. Geri alma işlemi, idarenin hukuka uygun olmayan yani

---

[14] E. E. Atay, 2012, s. 532.
[15] Onur Mercan, *İdari İşlemin Sona Ermesi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2020, s.79.
[16] A. Nohutçu, 2018, s.276.
[17] Turgut Tan, *İdari İşlemlerin Geri Alınması*, AÜSBF Yayınları No:298, Sevinç Matbaası, Ankara, 1970, s. 5.
[18] DİBK, 22.12.1973 T. , 1968/8 E. 1973/14 K. (Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı) (E.T. 17.06.2021)
[19] D.13.D. , 16.02.2015 T. , 2014/4872 E. 2015/539 K. (Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı) (E.T. 17.06.2021)

hukuka aykırı bir işlemini ortadan kaldırdığı için iptal kavramıyla karıştırılabilmektedir. Hatta öğretide geri almanın iptal mahiyetinde olduğu savunulmaktadır. Çünkü geri alma, yapılan işlemin yapıldığı tarih itibariyle sona ermesine yol açtığından yani geriye yürüdüğünden dolayı yargı yerlerince verilen iptal kararlarına benzemektedir. Her iki kavramın da amaç ve sonuçlarının benzer olduğu söylenebilir.

Kaldırma işlemi ileriye yönelik iken; geri alma geçmişe yönelik sonuç doğuracaktır. Hukuka aykırı olan bir işlemin tüm varlığıyla yapıldığı andan itibaren hükümsüz hâle gelmesi diğer bir anlatımla geçmişe yürümesi hukuk devleti ilkesinin güvenirliğini sağlayacaktır. İdarenin yapmış olduğu hukuka aykırı işlem, idarenin kendi iç denetimi veya İYUK'ta düzenlenmiş olan idari başvuru neticesinde ortaya çıkmaktadır[20].

Geri alma işleminin süre açısından sınırlı olup olmadığı konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. İdari istikrar açısından idari işlemin süre sınırı olmaksızın geri alınabilmesi idarenin keyfi hareket edebilmesinin önünü açacaktır[21] . Burada idare ile muhatapları arasındaki dengeye dikkat edilmelidir.

Bilindiği üzere, idare hukuku içtihat kararlarıyla olagelmiş bir statü hukukudur. Dolayısıyla, geri alma işleminin süresinin sınırlandırılması bakımından Danıştayın içtihat kararı önem arz etmektedir. Söz konusu kararda da belirtildiği üzere, iptal davasının açabilmesi için kanunda aranan sürenin dolması durumunda her ne kadar işlem hukuka aykırı da olsa geçerliliğini koruyacaktır. Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu, iptal davaları açısından söz konusu olan bu durumun geri alma işlemleri için de uygulanacağı görüşündedir. Bu görüş Fransız doktrini ve Danıştayı tarafından da kabul edilmektedir[22].

---

[20] Onur Karahanoğulları, *İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2012, s. 586.
[21] O. Mercan, 2020, s.109.
[22] DİBK. , 22.12.1973 T. , 1968/8 E. 1973/14 K. (www.kazanci.com.tr)(E.T. 17.01.2021)

Yukarıda değinmiş olduğumuz iptal davası süresi içinde geri alınma işlemi, idarenin yapmış olduğu tüm hukuka uygunluk teşkil etmeyen işlemlerini içine almamaktadır. İdarece hukuka uygun yapılmayan işlemin niteliği açısından olağan ve olağandışı aykırılıklar bakımından farklı değerlendirmeler yapılmaktadır. Yargı kararlarında olağandışı nitelendirilen *"ağır"* hâller olarak sayılan *" açık hata, ilgilinin hilesi ve yokluk "* ile yapılan işlemlerin zamanla sınırlandırılmaksızın geri alınması kabul edilmiştir[23].

Danıştay 13. Dairesi hukuka uygun olarak kazanılan bir hakkın korunacağını belirterek işlemin geri alınması koşullarını saptayan Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulunun 22.12.1973 tarih ve 1968/8 esas, 1973/14 karar sayılı kararındaki muhatabın gerçek olmayan beyan ve hile hâllerinde geri almanın süre sınırlandırılması olmaksızın yapılacağı değerlendirmesine atıfta bulunmuştur[24].

Söz konusu İçtihadı Birleştirme Kararının sınırını kamu yararı ve kamu düzeni oluşturur. Bu iki hâlin ihlali durumunda şahıs için doğan sübjektif etki ve netice korunmaz. İşlemin düzeltildiği zamana kadar kişinin meydana gelen kişisel kazanımları korunur. Yani, statüye dayanak işlemler kamu düzeninde aykırılık oluşturuyor ise statü korunmaz; ancak elde edilmiş olan kişisel kazanım varlığını sürdürür. Kısa anlatımla, hukuk kurallarına uygun olmayan işlem sonucu kazanılan yetki sona erer; yalnızca şahsi kazanımın varlığı devam eder[25].

Kanımızca, yerleşmiş içtihat kararlarında da belirtildiği gibi yokluk, açık hata, hile gibi ağır hukuka aykırılık durumlarında geri alma her zaman yapılabilmelidir. Bu hâller dışındaki işlemlerin geri alınmasının ise kanuni iptal davası süresi içinde yahut

---

[23] Halil Altındağ, "İdari İşlemin Geri Alınması Sebebi Olarak Açık Hata*", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XX, S.4, 2016, s.86. (https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/788972) (E.T. 17.06.2021)

[24] D.13.D, 14.05.2020 T. , 2020/1350 E. , 2020/987 K. (www.corpus.com.tr) (E.T. 17.06.2021)

[25] D.5.D, 05.02.1997, 996/1234 E. , 998/239 K. , Danıştay Dergisi, S. 97, s. 329 vd. Benzer bir karar için bkz. Danıştay İDDGK, 13.11.1998, 1996/509 E., 1998/562 K., *Danıştay Dergisi*, S.100, s.67 vd.; akt: T. Tan, 2020, s. 305.

da dava sonuçlanıncaya kadar geri alınması hukuki güven ve istikrar açısından daha uygun olacaktır.

1.1.2.1. Örnek Üst Kurul Kararları

Üst Kurulun 26.02.2014 tarih ve 2014/14-30 sayılı kararı ile (…) medya hizmet sağlayıcı kuruluşun 6112 sayılı Kanun'un 8/1-(o) bendini tekraren ihlal ettiği bahsiyle idari para cezası uygulanmasına karar vermiştir. Söz konusu yayında aynı Kanun'un 8/1-(ç) bendine yönelik ise bir ihlal olmadığından idari yaptırımın uygulanmasına yer olmadığına karar verilmiştir. Üst Kurul kararındaki *"idari yaptırım kararına yer olmadığına"* dair kısmının iptali talebiyle dava açılmıştır. İlk derece mahkemesi tarafından işlemin iptaline karar verilmiştir[26].

İptal kararının uygulanması kapsamında Üst Kurul 17.06.2015 tarih ve 2015/28-51 kararı ile medya hizmet sağlayıcı kuruluşun 8/1-(ç) bendinin tekraren ihlali nedeniyle idari para cezasının uygulanmasına karar vermiştir. Daha sonra Danıştay 13. Dairesinin, Ankara 14. İdare Mahkemesinin vermiş olduğu iptal kararını bozması üzerine Üst Kurul 01.03.2016 tarih ve 2016/13-25 sayılı kararıyla; idari para cezasının uygulanmasına karar vermiş olduğu 17.06.2015 tarih ve 2015/28-51 sayılı kararını geri almıştır. Danıştay 13. Dairesi tarafından verilen bozma kararı üzerine, Ankara 14. İdare Mahkemesi tekrar işlemin iptaline karar vermiştir[27].

Bunun üzerine Üst Kurul 09.02.2017 tarih ve 2017/06-12 sayılı kararı ile Üst Kurulun 01.03.2016 tarih ve 2016/13-25 sayılı kararının geri alınmasına ve kuruluş hakkında 8/1-c bendinin tekraren ihlali sebebiyle idari para cezasının uygulanmasına karar vermiştir. Danıştay 13. Daire'nin [28] tekrardan aynı gerekçe ile Ankara 14. İdare Mahkemesi kararının bozulmasına karar verdiğinden, Danıştay kararının uygulanması

[26] Ankara 14. İdare Mah. 05.01.2015 T. , 2014/727 E. , 2015/2 K.
[27] Ankara 14. İdare Mah. 29.12.2016 T. , 2016/284 E. , 2016/633 K.
[28] D.13.D. 08.06.2020 T. , 2017/218 E. , 2020/1261 K.

için Üst Kurul, 13.08.2020 tarih ve 2020/33-15 sayılı kararı ile Üst Kurul'un 09.02.2017 tarih ve 2017/06-12 sayılı kararının geri alınmasına karar vermiştir.

Görüldüğü üzere, Üst Kurul iptal davası sonuçlanıncaya dek, dava konusu işlemi hakkında dört kere geri alma işlemi uygulamıştır.

Üst Kurul tarafından (…) unvanlı kuruluşa verilen idari para cezası yaptırım kararının tekrir-i müzakeresi ile Cumhuriyet Başsavcılığının kovuşturmaya yer olmadığı kararı neticesinde söz konusu kuruluşa uygulanmış olan yaptırım geri alınmıştır[29].

Diğer bir geri alma işlemi ise, medya hizmet sağlayıcı kuruluşlarla ilgili oluşturulan veri tabanında yapılmış olan sorgulama sonucunda kuruluş uydu yayın lisansına sahip olmamasına rağmen sehven uydu lisansı var olarak kabul edilmiştir. Kuruluşa uydu lisansına sahip kuruluşlar açısından müeyyide uygulanmıştır. Bu nedenle söz konusu kuruluşa yönelik verilmiş olan müeyyide kararının alındığı Üst Kurul kararlarının geri alınmasına karar verilmiştir [30].

1.2. İDARİ İŞLEMİN İDARENİN İRADESİ OLMAKSIZIN SONA ERMESİ

İptal kararları, Yüksek Mahkemenin yerleşmiş kararlarında da belirtildiği üzere, yapılan işlemi hiç yapılmamış sayan ve işlemin yapılmasından evvelki hukuki koşullara dönülmesini sağlarlar[31]. İdarenin işleminin iradesi dışında sona erdiği iptal kararlarının hukuki etkileri bu başlık altında anlatılacaktır.

[29] Üst Kurulun 09.02.2017 tarih, 2017/06-9 sayılı kararı.
[30] Üst Kurulun 09.04.2015 tarih ve 2015/17-2 sayılı kararı.
[31] Evren Altay, *İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Uyuşmazlıklar*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2004. s.11.

1.2.1. İptal Kararının Etkileri

Yargı yeri tarafından idari işlemin iptaline karar verildiğinde artık idare yeni bir işlem yaparak söz konusu işlemi geri alamaz. Hukuka aykırılığı mahkemece tespit edilmiş bu işlemin yerine geçmek üzere idarece yeni yapılan işlemin hukuki bir değeri olmayacaktır. İdarenin yapması gereken mahkemece verilen iptal kararının gerekçesini dikkate alarak gereğini uygulamaktır[32].

Anayasa'nın 138'inci maddesinin 4'üncü fıkrası uyarınca idare, yargı kararlarına tabidir. Yargı kararlarına bağlılığın sonucu olarak idare, mahkemenin verdiği kararı değiştiremez ve bunların uygulanmasını erteleyemez. Anayasa ile güven altına alınan mahkeme kararlarının bağlayıcılığı İYUK 28'inci madde ile açıklanmaktadır. Buna göre idare kararları gecikmeksizin yerine getirmek zorundadır. Ancak son cümleye baktığımızda süre, kararın idareye tebliğinden itibaren otuz gün ile sınırlandırılmıştır.

Mahkemece verilmiş olan işlemin iptali kararı, idare tarafından nasıl uygulanacağı açık olarak anlaşılmadığında idarenin tutumu nasıl olmalıdır? Sorumuzun cevabı İYUK 29'uncu maddede düzenlenmiştir. Hükme göre, idari yargı yerince verilmiş olan karar tam olarak açık değil ya da çelişkili ifadeler içeriyorsa taraflardan biri kararın açıklanmasını ya da uyuşmazlığın düzeltilmesini talep edebilir.

Türk idare hukukunda iptal kararlarının uygulanması ve denetiminin nasıl izlendiği yargısal emir kavramı altında tartışılmaktadır. Genel bir tanım olarak yargısal emir, idareyi kararı uygulamaya zorlayan yargı kararının gerekli bir sonucudur[33].

Doktrinde Türk idare hukukunda yargısal emir kavramı altında iptal kararlarının emir içerip içermediği konusunda çeşitli görüşler yer almaktadır. Uler,

---

[32] Uğur Mumcu, "Türk Hukukunda İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi ve Sorumluluk", (https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/638004) , s.106. (E.T. 28.06.2021)

[33] Ekin Sevinç, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Sorumluluk", *ERÜHFD*, C. XVI., S. 1. , 2021. s. 373.

yargıcın yalnızca hukuka aykırı işlemi tespit ile kalmayıp, idareye hareket etmesini bildirmesinin de görevi dâhilinde olduğunu savunmaktadır[34]. Duran ise iptal kararlarının emir içermediği görüşündedir[35].

Yıldırım, var olan kanuni düzenlemelerin yargı kararlarının uygulanmasında yetersiz olduğundan yargısal emrin idari yargıda yer alması gerektiğini savunmuştur[36].

Fransız İdari Yargısına baktığımızda, Fransız Danıştayı olan Conseil d'État içerisinde idari yargı kararlarının uygulanmasının denetimi gayesiyle Daire oluşturulmuştur. Dairenin hazırladığı raporlar aracılığıyla yargı kararlarının yerine getirip getirilmediği denetlenmektedir. Buna ek olarak, yargısal emre uymayan idareye para cezası yaptırımı da öngörülmektedir[37].

1.2.1.1. İptal Kararının İşlemin Yürütülmesine Etkisi

İptal kararı, idarenin işleminin hukuka aykırılığının mahkemece tespitidir[38]. Mahkemelerce hukuka uygun olmadığı belirlenen idari işleminin hukuk dünyasında yeri olmamalıdır[39]. Bu hukuka aykırı işlemin hukuk dünyasından sonuçlarıyla beraber yok olması gereklidir[40]. Bu gereklilik idarenin yeni işlem yapması demek değildir. İşlem, iptal kararı ile birlikte artık olmadığından işlemin geri alınabileceği düşünülemez[41].

Mahkemece verilen işlemin iptali kararının hukuk düzeninde nasıl yok olacağına yönelik olarak Sarıca, bu yok oluşun ancak idarece gerçekleştirileceğini

---

[34] Yıldırım Uler, *İdari Yargıda iptal Kararlarının Sonuçları*, Sevinç Matbaası, Ankara, 1970, s.114-115.
[35] Ramazan Çağlayan, *İptal Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması*, Asil Yayın, 2004, s.276.
[36] Turan Yıldırım, "Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu" , İdari Yargının Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü, *Danıştay 133. Yıl Sempozyumu*, Danıştay Yayınları, 2001, s.160-161.
[37] Z. Aras Altınok, 2018, s.82.
[38] Y. Uler, 1970, s.13.
[39] R. Çağlayan, 2004, s.125.
[40] a.g.e, 2004, s.125.
[41] Z. Aras Altınok, 2018, s.16.

savunmaktadır[42]. Fakat bu durum iptal kararı ile geri alma kararının birbirine karışmasına neden olacaktır.

Candan'a göre ise idarenin hiçbir işlem yapmasına lüzum bulunmamaktadır[43]. Düzenleyici bir işlemin iptal edilmesi durumunda, işlem kendiliğinden sona erecektir. Bu durumda idare pasiftir. Düzenleyici işlemlerdeki gibi birel işlemin iptal edilmesinde de işlemin varlığı kendiliğinden sona erecektir. Fakat burada idareden birtakım işlemlerde bulunması beklenebilir[44]. İdarenin işlemini iradesiyle sonlandırmasında olduğu gibi burada da iptal edilen işlemin hak yaratıp yaratmadığına göre ayrım yapılabilecektir.

Danıştay 12. Dairesi genel düzenleyici işlemin iptali hâlinde bu işleme dayanılarak yapılan bir bireysel işlemin kazanılmış hak doğurması durumunda somut olaya göre değerlendirmenin yapılacağı yönünde görüşünü bildirmiştir[45]. Sonuç olarak düzenleyici işlemin uygulanması sonucu bireyin kazanılmış hakkının korunması esastır.

1.2.1.2. İptal Kararının Geriye Dönük Etkisi

Mahkemece sakatlığı tespit edilen idari işlem, sakatlığın gerçekleştiği andan itibaren geçerli olur ve var olmamış sayılır[46]. İptal kararları, idari işlemlerin geri yürümezlik ilkesinin tersine, geriye yürürler[47]. Dolayısıyla, iptal davasında işlem yapıldığı, eş deyişle sakat olan işlemin meydana geldiği andaki hukuki statü yargılanır[48].

---

[42] Ragıp Sarıca, *İdari Kaza, C. I*, İdari Davalar, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul 1949, s.121, akt: Z. Aras Altınok, 2018, s.17.
[43] Turgut Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2009, s.98.
[44] R. Çağlayan, 2004, s.127.
[45] D.12.D. 28.10.2008 T. , 2008/4343 E. , 2008/5507 K. (www.corpus.com.tr) (E.T. :17.06.2021)
[46] Y. Uler, 1970,s.16.
[47] T. Candan, 2009, s. 658.
[48] Y. Uler, 1970, s.16.

İptal kararının geriye yürümesinin bir sonucu olarak idare, işlemin yapılmasından önce var olan hukuki durumu sağlamakla mükelleftir[49]. Bunun için de idarenin başka bir işlem yapması çoğunlukla gerekir[50].

İptal kararlarının geriye yürümesinin istisnaları vardır. Bu istisnalar, "Geçmişe Etkili Olma İlkesindeki İstisnalar" başlığı altında anlatılacaktır.

1.2.1.2.1. İptal Kararı ile İşlemin Önceki Durumuna Dönmesi

Sakat olan idari işlem ile hukuka uygun olmayan durum meydana gelir. Hukuka uygun olmayan bu işlem, iptal kararı ile ortadan kalkar. Böylece, hukuka aykırı işlemin yapıldığı andan öncesine dönülür[51]. Nitekim Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu hukuka aykırı olarak meydana gelen durumun giderilebilmesi için işlemin tesisinden evvelki duruma dönülmesi gerektiği yönünde görüş bildirmiştir[52].

Bu durumda idare hareket etmeli mi yoksa hareketsiz mi kalmalıdır? Uler, iptal sonucunun gerçekleşmesi için idarenin müdahalesi hususunda kesin bir kuralın olmadığını düşünmektedir. Genel olarak idarenin müdahalesinin gerekmediği durumlarda, geri dönüş kendiliğinden olur. Ancak her olay kendi özelinde değerlendirilmelidir[53]. İdarenin yeni bir işlem ya da eylemi gerekli ise mutlaka iptal kararına uygun olarak işlem yapmak mecburiyetindedir[54].

[49] R. Çağlayan, 2004, s.133.
[50] Z. Aras Altınok, 2018, s.21.
[51] Y. Uler, 1970, s.25.
[52] DİDDK, 30.09.1998 T. , 1993/247 E. , 1994/559 K.(www.corpus.com.tr) (E.T. 27.10.2020)
[53] Y. Uler, 1970, s.27; R. Çağlayan, 2004, s.131.
[54] R. Çağlayan, 2004, s.132.

1.2.1.2.2. İptal Kararı ile İşlemin Hiç Yapılmamış Sayılması

İptal kararı ile işlemin tesisinden evvelki durumun geri gelmesi kendiliğinden ya da idarenin hareketiyle çoğu zaman yetersizdir[55]. İşlemin iptali ile eski durum geri gelse de ilgilinin uğramış olduğu kayıpları tamamen giderilemeyebilir. Tam da bu nedenle iptal edilen işlemin yapıldığı ana dönülerek ortadan kaldırılması yani, hiç yapılmamış sayılması kuralı kabul görmüştür[56]. Aksi hâlde hak ve menfaat çatışması oluşur.

Sonuç olarak, iptaline karar verilen işlem, idarece hiç yapılmasa idi, nasıl bir hukuki durum var olmuş olacaktı ise idare bunu yerine getirmekle sorumludur[57].

1.2.1.2.3. İptal Davalarında İşlemin Yapıldığı Tarihteki Durumun Yargılanması

İptal kararlarının yapılan işlemi geçmişe yürüyerek ortadan kaldırdığını söylemiştik. Bu ilkenin gereği olarak iptal davasında hukuka uygunluk denetiminin işlemin yapıldığı tarihteki duruma göre yapılması gerekir.

İşlemin yapıldığı zamanki hukuki duruma göre yargılama yapılmasının yanı sıra fiilî durum da değerlendirilecektir. Buna ek olarak, işlemin yapıldığı tarihte ilgilinin sahip olduğu güncel menfaat de belirlenecektir. Yani, davacının ihlal edilmiş olan menfaatinin davanın açıldığı sırada var olması ve devam etmesi gerekir[58]. Bilhassa, bu durum, statü hukukuyla ilgili işlemlerde karşımıza çıkmaktadır.

---

[55] R. Çağlayan, 2004, s.132
[56] Y. Uler, 1970, s.30.
[57] R. Çağlayan, 2004, s.133.
[58] Z. Aras Altınok, 2018, s.29.

İptal davasında işlemin yapıldığı zamanki hukuki durumun yargılanması sebebiyle, işlemin uygulanmış, kaldırılmış, değiştirilmiş, kaldırılmış veyahut da davacının statüsünü terk etmiş olması iptal davasına engel teşkil etmez[59].

1.2.1.3. Geçmişe Etkili Olma İlkesindeki İstisnalar

Çalışmada iptal kararlarının geriye yürüdüğünü anlatmıştık. Bu başlık altında, geçmişe etkili olma ilkesinin istisnaları olarak kabul edilen, hukuk kuralları, içtihadı birleştirme kararları ve de Anayasa Mahkemesi kararları geri yürümezlik ilkesi bakımından tartışılacaktır.

1.2.1.3.1. Hukuk Kurallarının Geri Yürümezliği Sorunu

Hukuk kuralları, yürürlüğe girdikleri andan itibaren uygulanırlar. Kanunda aksine bir düzenleme yok ise hukuk kuralları geri yürümez ve yayımlanmasından sonraki durumlara uygulanır[60].

Uler, kimsenin gelecekte yürürlüğe girecek kuralları bilmesi beklenemeyeceğinden, şu anda var olan hukuk kurallarının uygulanması gerektiği görüşündedir[61]. Kuşkusuz ki bu durum hukuk güvenliğinin olmazsa olmazıdır.

Geri yürümezlik ilkesi yararlı olmasının yanı sıra uygulanması her olay için kamu yararı, kazanılmış hak vb. kavramlar bakımından değerlendirilmelidir. Geri yürümezlik çoğunlukla kazanılmış hakları koruma amacı taşımaktadır. Dolayısıyla kazanılmış haklar için geri yürüme uygulanmaz[62].

---

[59] R. Çağlayan, 2004, s.133-134.
[60] Elif Altınok, *İdari yargıda İptal Kararlarının Sonuçları,* İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2008, s.109.
[61] Y. Uler, 1970, s.17.
[62] a.g.e, s.18.

1.2.1.3.2. İçtihadı Birleştirme Kararlarının Geri Yürümezliği Sorunu

Yargısal karar olmalarına rağmen içtihadı birleştirme kararları somut uyuşmazlığı çözmeyip o uyuşmazlık türü için çözüm getirir. Bilhassa idare hukukunda içtihatlar önemli ölçüde yer almaktadır. Bunun en gözle görülebilir örneği iptal kararlarının sonuçlarıdır. Genel nitelikte olan içtihadı birleştirme kararlarının kural niteliğini haiz olduğu durumlarda hukuk kurallarının geri yürümezliği geçerli olacaktır[63].

Danıştayın, hukuk kurallarının geri yürümemesi ve kazanılmış hakların korunması amacıyla içtihat kararlarının geri yürümeyeceğine dair kararları vardır. Fakat genel hukuk kurallarının uygulanması ve eşitlik ilkesinin gerekli olduğu durumlarda, geri yürüme uygulanabilir[64].

1.2.1.3.3. Anayasa Mahkemesinin İptal Kararları Geri Yürür Mü?

Anayasa'nın 153'üncü maddesinin beşinci fıkrası ile Anayasa Mahkemesi kararlarının geri yürümemesi kuralı hüküm altına alınmıştır.

Hukuk kurallarının geri yürümezliğinde de belirttiğimiz gibi Anayasa Mahkemesi kararları bakımından geriye yürümezlik kuralının amacı, kazanılmış hakların korunmasıdır.

Doktrinde Anayasa Mahkemesi kararlarının geriye yürüyüp yürümeyeceği konusunda tartışmalar vardır. Uler, iptal kararları nasıl ki idari yargı kararı ile tespit ediliyorsa, Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu iptal kararlarının da aynı mahiyette olması gerektiğini belirtmiştir[65].

---

[63] Y. Uler, 1970, s.21-22.
[64] a.g.e. , s. 22.
[65] a.g.e. , s.22.

İptal kararları geriye yürür; fakat iptaline karar verilinceye kadarki lehe hukuki durumları da korur. Aynı durum Anayasa Mahkemesi kararlarına da uygulanır. Anayasadaki geri yürümezlik prensibi, lehe olan hukuki durumlara etki etmemelidir[66].

Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararlarının kazanılmış hakları etkilememesi güvenlik ilkesiyle ilgilidir. Fakat kazanılmış hak doğurmayan hükmün aykırılığı hâlinde iptal kararı adalet ve hakkaniyet gereğince geriye yürür[67]. Bu durumda iptal kararının geriye yürümemesi hukuk güvenliğini zedeler.

1.2.1.3.3.1. Anayasa Mahkemesi Tarafından Verilen 6112 Sayılı Radyo ve Televizyon Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un Geçici 4'üncü Maddesinin 1 Numaralı Fıkrasının Üçüncü Cümlesinin İptal Kararı

Danıştay 13. Dairesi 06.03.2019 tarih ve 2019/70 E. , 2019/81 K. sayılı itiraz başvurusu ile 15.2.2011 tarihli ve 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunu'nun geçici 4. maddesinin (1) numaralı fıkrasının üçüncü cümlesinde yer alan *"Kanal ve frekans kullanım bedelini 42'nci maddeye göre ödemeyen…"* ibaresinin Anayasa'nın 2'nci maddesine aykırılığı ileri sürülerek iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmesini talep etmiştir.

Anayasa Mahkemesi, 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un geçici 4'üncü maddesinin (1) numaralı fıkrasının üçüncü cümlesinde yer alan "Kanal ve frekans kullanım bedelini 42'nci maddeye göre ödemeyen…" ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline oyçokluğuyla karar vermiştir. Kararın gerekçesi şu şekildedir:

---

[66] Halil Altındağ, "Anayasa Mahkemesinin İptal Kararı Veya Anayasa Değişikliği Sonrasında İdari Dava Açma Süresinin Yeniden Doğması", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C.18, 2014, S.3-4, s.787.

[67] Erol Cansel, *"*Anayasa Mahkemesinin Verdiği İptal Kararından Doğan Kimi Sorunlar*", Anayasa Yargısı Dergisi,* C.9, 1992, s.101.

"...İtiraz konusu kuralda gecikmesi ya da ödenmemesi durumunda gecikme zammı uygulanan ve icra yoluyla da tahsili mümkün olan bir alacak nedeniyle kademeli bir tedbir yöntemi olmaksızın, doğrudan özel radyo veya televizyon yayınının durdurulması öngörülmektedir. Kanun'da yayın durdurma tedbirine başvurulması bakımından ödenmeyen parasal tutar için bir sınır da öngörülmemiş, dolayısıyla küçük meblağlar için de bu sürecin işletilebilmesine imkân tanınmıştır. Üstelik yayın durdurma konusunda bağlı yetki söz konusu olduğundan küçük meblağlar yönünden de yayının durdurulması zorunluluğunun bulunduğu anlaşılmaktadır. Öte yandan yayın durdurma tedbirinin neticesinde ilgili kanalın faaliyetlerinin durması ve gelirlerinin kesilmesiyle geçici olan yayın durdurma tedbiri kalıcı hâle gelebilecektir.

Herhangi bir ifade özgürlüğü sınırlamasına nazaran basın özgürlüğüne yönelik sınırlamaların bireylerin haber alma hakkını da temin ettiğinden daha katı ölçütlere tabi olması gerekir. Bu çerçevede anılan hususlar dikkate alındığında öngörülen tedbirin kuralla ulaşılmak istenen amaç bakımından zorunlu olmadığı, kuralda sınırlamayla hedeflenen kamu yararı ile ifade ve basın özgürlüğü arasında bulunması gereken makul dengenin kurulamadığı... Anayasa'nın 13. , 26. ve 28. maddelerine aykırılığı" [68]

Yukarıda da açıkladığımız üzere Anayasanın 153'üncü maddesinde Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu kararların kesinliği ve de gerekçe zorunluluğu düzenlenmiştir. Bunun yanı sıra iptal kararlarının geriye yürümeyeceği de hüküm altına alınmıştır. Anayasanın 153'üncü maddesi uyarınca Anayasa Mahkemesinin iptal kararları en erken Resmî Gazetede yayımlandıkları tarihte yürürlüğe girmektedirler.

Anayasa Mahkemesinin 05.12.2019 tarihli 30969 sayılı RG'de yayımlanarak yürürlüğe giren söz konusu iptal kararı yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağladığından ve idarenin de Yüksek Mahkeme kararına uygun hareket etmesi gereği bulunduğundan; kanal/frekans yıllık kullanım bedelini 6112 sayılı Kanunun 42'nci maddesine göre ödemedikleri gerekçesiyle karasal ortamdaki yayınlar hakkındaki geçici durdurma işlemlerinin 05.12.2019 tarihine kadar yapılabilmesi mümkündür.

Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararları geçmişte tamamlanmış işlemlere etki etmeyeceğinden, kanal/frekans yıllık kullanım bedelini Kanunun 42'nci

[68] AYM, 16.10.2019 T. , 2019/70 E. , 2019/81 K. bkz. 05.12.2019 tarih ve 30969 sayılı RG.

maddesine göre ödemedikleri gerekçesiyle 05.12.2019 tarihinden önce haklarında Üst Kurul tarafından "geçici yayın durdurma" müeyyidesi kararı verilen ve müeyyide kararının gereği tekemmül ettirilip cihazları mühürlenerek işlemi tamamlanmış kuruluşların; kanal/frekans yıllık kullanım ücretini ve gecikme faizini eksiksiz olarak ödemeleri hâlinde yeniden yayına başlatılabilecek ve bununla birlikte; söz konusu iptal kararının yeni bir hukuki durum yaratması durumunda ilgililer idareye başvurabilecekler ve taleplerinin reddi hâlinde ise bu idari işlemin iptali için dava açabileceklerdir.

Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararları tamamlanmamış işlemlere etki edeceğinden; kanal/frekans yıllık kullanım bedelini Kanunun 42'nci maddesine göre ödemedikleri gerekçesiyle 05.12.2019 tarihinden önce haklarında Üst Kurul tarafından "geçici yayın durdurma" müeyyidesi kararı verilen, işlemleri başlatılan ancak müeyyide kararının gereği işlemleri 05.12.2019 tarihinden önce, kanuni süresi içerisinde tekemmül ettirilemeyerek tamamlanamayan ve dolayısıyla cihazları mühürlenemeyerek işlemi tamamlanamamış kuruluşlar hakkında ise kanal/frekans yıllık kullanım ücretini ve gecikme faizini eksiksiz olarak ödememeleri hâlinde mühürleme işleminin uygulanmasının uygun olmadığı görüşündeyiz.

Nitekim Üst Kurulun 16.01.2020 tarih ve 2020/03-01 sayılı toplantısında alınan kararı da açıklamalarımızı desteklemektedir:

> *"…05.12.2019 tarihinden önce 2011-2018 yıllarına ilişkin ödenmemiş kanal/frekans kullanım ücretleri ve/veya gecikme faizleri bulunduğu gerekçesiyle karasal ortamdaki ilgili yayınları ödeme yapılıncaya kadar geçici olarak durdurulan medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara ilişkin olarak;*
>
> *…*
>
> *1- Kanal/frekans kullanım ücretlerini ve/veya gecikme faizlerini eksiksiz olarak ödeyen medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara ilgili yayınlarına devam edebileceklerini hususunun yazılı olarak bildirilmesine devam edilmesine,*
>
> *2- Kanal/frekans kullanım ücretlerini ve/veya gecikme faizlerini ödemeksizin karasal ortamdaki ilgili yayınlarına devam etme talebinde bulunmaları hâlinde, Anayasa Mahkemesinin 16.10.2019 tarihli ve 2019/70 E., 2019/81 K. sayılı kararı öncesinde alınmış Üst Kurul kararlarına konu borçlarını eksiksiz*

olarak ödemeleri koşuluyla geçici durdurma kararlarının kaldırılarak karasal ortamdaki yayınlarına devam edebilecekleri hususunun yazılı bildirilmesine,

3- Hâli hazırda yasal dayanaktan yoksun olduğu için tamamlanmamış tespit ve mühürleme işlemlerine devam edilmemesine,

4- Bahse konu Üst Kurul alacaklarının tahsili için 6112 sayılı Kanun'un 42'nci maddesinin sekizinci fıkrası çerçevesinde ilgili birimlerce gerekli işlemlerin yürütülmesine devam edilmesine…"

1.2.1.4. İptal Kararlarının Genel ve Mutlak Etkili Olması

İptal kararı geriye yürüyerek işlemi ortadan kaldırır. Dolayısıyla ortadan kalkmış bir işlem herkes bakımından geçerlidir. Yani, aynı idari kararın iptali için başkalarının dava açmasına gerek yoktur. Danıştay eski tarihli bir kararında, iptal kararının davacının yan sıra tüm ilgililer için de sonuç doğuracağını belirtmiştir[69].

Düzenleyici işlemin iptalinin sonuçları herkes için geçerlidir. Genel etki net bir biçimde görülür[70]. Eroğlu, kararın iptalinin yalnızca davacı için sonuç doğurması hâlinde üçüncü kişilerin faydalanamayacağını ifade etmiştir[71].

Birel işlemler için de genel etki geçerlidir. Daha doğru bir ifadeyle iptal edilen birel işlemle ilgisi olanlar karardan etkilenir. Genel etkide önem arz eden husus iptal edilenin düzenleyici veya birel işlem olması değil tüm ilgilileri etkilemesidir[72].

İptal edilen işlem ile bağlantılı işlemler için de genel etki oluşur[73]. İşlemin sakatlık hâlini içermesi durumunda ona dayanılarak yapılan işlem de sakat olacağından iptali gereklidir[74].

---

[69] R. Çağlayan, 2004, s.135.
[70] a.g.e, s.135.
[71] Hamza Eroğlu, *İdare Hukuku Dersleri*, Ankara, 1972, s. 384.
[72] U. Yıldırım, 1970, s.46.
[73] R. Çağlayan, 2004, s.135.
[74] U. Yıldırım, 1970, s.58.

Konuya ilişkin olarak şunu eklemek gerekir ki, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, düzenleyici işlemin yargı merciince iptali hâlinde, bu düzenlemeye karşı dava açmayan fakat bu karardan faydalanmak için İYUK 10'uncu maddesi gereğince idareye başvuruda bulunan üçüncü kişilerin, geçmişte kaybedilen hakları telafi için on yıllık zamanaşımı süresini kabul etmiştir[75].

1.2.1.5. İptal Kararlarının Objektif Etkileri

Aynı hukuki durum içinde olan herkes için iptal kararları sonuç doğurur. Bundan dolayı da iptal kararları geneldir[76]. İptal kararlarının genel veya kişisel nitelikte olup olmaması davacıya etkisi açısından fark yaratmaz. Şöyle ki, mahkemenin vermiş olduğu iptal kararı, davacıyı bulunduğu hukuki durumundan daha ciddi bir ölçüde etkilememelidir[77].

Danıştay 12. Dairesi 23.06.2016 tarihli kararında mahkemelerin dava konusu edilen tasarrufların dava mevzusu edilmemesi hâlinde ortaya çıkarak meşru vaziyetten daha aleyhe netice doğuracak biçimde karar kuramayacakları belirtilmiştir. Değişik bir ifadeyle şikâyetçinin dava açmakla içinde bulunduğu meşru gidişatının ağırlaşması olasılığı kabul edilmemektedir.

Aleyhe karar verme yasağı olarak adlandırılan ve yerleşik mahkeme kararlarında da yer bulan bu kaidenin, alakalılarının ihlal edildiğini düşündükleri haklarını gözetmek emeliyle rastgele bir evham taşımaksızın dava açabilmelerini sağlamaya müteveccih bir uygulama niteliği taşıdığından, Anayasanın 36'ncı maddesinde yer alan hak arama özgürlüğünü temin etmektedir[78].

---

[75] DİDDGK. , 02.06.2011 T. , 2011/217 E. , 2011/616 K. (www.corpus.com.tr) (E.T. 18.01.2021)

[76] Veli Yılmaz, *İdarenin Düzenleyici İşlemleri ve İptalinin Doğurduğu Hukuki Sonuçlar,* Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Konya 2008, s. 85.

[77] Z. Aras Altınok, 2018, s.52.

[78] D.8.D. , 17.02.1998 T. , 1996/3855 E. 1998/460 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (E.T. 18.01.2021).

İptal kararlarının herkes için bağlayıcı olduğunu anlatmıştık. Fakat iptal kararlarının üçüncü şahısları etkileyip etkilemediğinin değerlendirilmesinde davaya konu işleminin birel ya da düzenleyici işlem olup olmadığı hakkında bir sınıflandırma yapılması gereklidir. Doktrinde üçüncü şahısların da etkilenmesi için iptal kararının genel nitelikli olması gerektiği görüşü hâkimdir. Bundan dolayı düzenleyici işlemler genel özellikleri gereği herkesi etkilediğinden başkaca bir dava açılmasına lüzum olmadığı düşünülmektedir[79].

D.11.D, idare hukuku prensipleri doğrultusunda, iptal kararı ile o işlemin yapılmasından evvelki yasal vaziyetin geri geleceğini ifade etmiştir. Dolayısıyla, genel düzenleyici işlemin iptalinde yalnızca o davayı açan değil, alakalı şahıslar da etkilenecektir. Buna ek olarak, iptal kararı ile düzenleyici işleme dayanılarak yapılmış olan işlemlerin doğurduğu tesir ve neticeler de ortadan kalkar. Bu sebeple, iptal edilen işlemden ötürü, çıkarı ihlal edilen ya da şahsi hakkı etkilenmiş olan şahıs, verilmiş olan iptal kararının neticelerinden faydalanmak emeliyle idareye başvurabilir. Bu başvuru İYUK'un onuncu maddesi kapsamında yapılır[80].

Öte yandan, bireysel işlemlerde de iptal kararlarının objektifliği görülmektedir. Objektif etkinin ehemmiyeti kişisel veya genel olması değildir; işlemin iptalinin nesnelliği ve bu işlemle alakadar olanlara tesir etmesidir. Misal, (A) kişisinin atanması gereken göreve (B) kişinin atanmasını konu edinen iptal davasında, iptal kararı neticesinden (B) kişisi de etkilenecektir[81].

1.2.1.5.1. Dava Konusu İşlemler Bakımından Sonuçların Ayrımı

Bir işleme dayanılarak yapılan başka bir işlem bakımından birinci işlemin iptali hâlinde ikinci işlem nasıl etkilenecektir? Yukarıda örnek verilen atama işlemini ele alalım. Bu durumda iptal kararının objektif etkisi nasıl tesis edecektir? Atama işlemi

[79] Z. Aras Altınok, 2018, s.53.
[80] D.11.D. , 23.01.2013 T. , 2012/5032 E. , 2013/208 K. (www.corpus.com.tr) (E.T. 20.08.2021)
[81] Y. Uler, 1970, s.46.

olumlu, atamama işlemi ise olumsuzdur. Atamama işlemi iptal edilirse ve bu iptal kararı atama işlemini etkilemeden uygulanabiliyor ise atamama işlemi geçerliliğini koruyacak, aksi durumda geçerliliğini yitirecektir[82].

Anayasa Mahkemesinin 02.10.2014 tarih ve 2014/151 K. sayılı kararı ile İYUK 28'inci maddenin birinci fıkrasının dördüncü cümlesi iptal edilmiştir. İptal edilen hüküm incelendiğinde iptal kararının objektif etkisinden söz edilemeyecektir. İptal edilen hüküm davacının iptal kararına karşılık eski görevine dönememesini ve mali haklarını etkilemeden başka bir kadroya tahsisini düzenliyordu. Kanunun bu hükmü yargının verdiği iptal kararını geçersiz kılmaktadır. Anayasa Mahkemesi de bu hükmü haklı gerekçelerle iptal etmiştir. İptal durumunda, idari işlemin hukuka aykırılığının tespiti ile işlemin hukuka uygunluğu ve hukuk düzeninin korunması sağlanır. Böylece bireylerin yasama faaliyetleri yoluyla elde etmeye çalıştıkları hukuki sonuçların etkisizliği, devleti itibarsızlaştıracaktır. Bu durum hukuka uygun değildir[83].

1.2.1.5.2. Düzenleyici İşlemlerin İptali ile Birel İşlemin Varlığı

Ağırlıklı olarak, düzenleyici işlemlerin kaldırılmasından sonra menfaat sahiplerinin idareden talepte bulunmaları gerektiği belirtilmektedir[84]. İlgilinin idareden talebi İYUK 10'uncu ve 11'inci maddelerinde düzenlenmiştir.

İlgililer, hakları bakımından idari bir davaya mevzu oluşturulabilecek bir muamele ya da eylemin yapılması istemi için idari makamlara başvurabilirler. Otuz gün içerisinde yanıt verilmez ise talep reddedilmiş sayılır. Bu nedenle, otuz günlük sürenin bitiminden itibaren ilgililer davanın konusuna göre Danıştay, idare ve vergi mahkemelerinde dava açabilirler[85].

---

[82] Y. Uler, 1970, s.49.
[83] AYM, 02.10.2014 T. ,2014/149 E. 2014/151 K. ; akt: Z. Aras Altınok, 2018, s.61.
[84] Z. Aras Altınok, 2018, .s.62.
[85] İYUK md.10.

Danıştay yeni bir hukuki hâlin ortaya çıkmasında yapılacak olan idari başvurunun İYUK 10'uncu madde kapsamında olduğunu belirtmektedir. Bu durumda idare pasif kalmakla birlikte kendisine yapılacak her yeni müracaatta kanun hükmündeki süre canlanmaktadır.

Ancak Danıştay tarafından benimsenen temel ilke düzenleyici işlemin iptalinde başvuru süresinin on yıllık zamanaşımı süresi ile sınırlandırılmasıdır[86].

İlgililer dava açmadan evvel idareden yapılan işlemin kaldırılmasını, değiştirilmesini, geri alınmasını ya da yeni bir işlemin tesisini talep edebilirler. Ancak bu talep dava açma süresi ile sınırlıdır. İdarenin bu talebe otuz gün süre zarfında cevap vermemesi durumunda ilgilinin talebi reddedilmiş sayılacaktır[87].

1.2.2. Yürütmenin Durdurulması Kararının Etkileri

Yürütmenin durdurulması, talep üzerine mahkemenin, davaya konu idari işlemin ya da mahkeme kararının uygulanmasını dava sona erinceye dek ertelemesidir[88].

İYUK'un 27'nci maddesinde yürütmenin durdurulması düzenlenmiştir. Mezkûr madde hükmünün birinci fıkrasında Danıştay ya da idare mahkemesinde dava açmanın dava konusu işlemin yürütülmesini durdurmayacağı düzenlenmiştir. İkinci fıkrasında ise hangi şartların varlığı hâlinde yürütmenin durdurulmasına karar verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yürütmeyi durdurma kararı ile iptal kararı arasında niteliksel bir fark vardır. İptal kararı işlemin hukuka aykırılığını gösteren ve o işlemin varlığına son veren nihai bir karardır. Yürütmenin durdurulması kararı ise işlemin uygulanmasını geciktirmeyi

---

[86] DİDDK, 02.06.2011 T. , 2011/217 E. , 2011/616 K. , (www.kazanci.com.tr) (E.T. 19.01.2021).
[87] İYUK md.11.
[88] Y. Uler, 1970, s.4.

amaçlayan koruyucu nitelikte geçici bir karardır. Buna rağmen her iki kararın etkileri benzerdir[89]. Benzerlikleri ve farklılıkları anlayabilmek açısından yürütmenin durdurulması konu başlığı da çalışmada yer bulmuştur.

Her iki karar da bir mahkeme kararı olduklarından, idarece uygulanması zorunludur. Dolayısıyla daha evvelde açıkladığımız gibi iptal kararlarının uygulanmasında İYUK'ta düzenlenen kurallar, yürütmenin durdurulması kararlarının uygulanması bakımından da geçerli olup, aksi hâlde idare sorumludur[90]. Yargı kararı olan her iki müessese de geriye dönük sonuç doğururlar ve işlemin uygulanmasından önceki hukuki durum geri gelir[91].

Yürütmenin durdurulması kararları ile iptal kararları geriye dönük olmalarına rağmen aynı niteliğe sahip değillerdir. İptal kararı davaya konu işlemin varlığına geçmişe yönelik olarak son verirken; yürütmenin durdurulması kararı işlemi ortadan kaldırmaz. Başka bir anlatımla işlem hâlen vardır. İptal kararları nihai karar olmasına karşılık, yürütmenin durdurulması kararları geçicidir[92].

İYUK'un 27'nci maddesinde telafisi güç ya da imkânsız zararların olması ve işlemin açık bir şekilde hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleştiğinde yürütmenin durdurulmasına karar verilebileceği düzenlenmiştir. Bu koşullar 2012 senesinde çıkmış olan 6352 sayılı Kanun ile değişikliğe uğramıştır. Buna göre, yürütmenin durdurulması kararının davalı idarenin savunmasının alınmasından sonra ya da savunma için verilen sürenin sona ermesi durumunda karar verilebileceği düzenlenmiştir. Bunu yanı sıra işlem uygulanmakla etkisi tükenecek ise idarenin savunması alınmadan da yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir.

Yürütmenin durdurulması kararlarında mahkeme tarafından gerekçelendirmenin yapılması mecburidir. Yine 2012 değişikliği ile dava dilekçesi ve

---

[89] Y. Uler, 1970, s.4.
[90] Ramazan Demirel, *Yürütmenin Durdurulması*, ÇÜSBE, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, s.60.
[91] Fatih Torun, *İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, 2020, s.57.
[92] R. Çağlayan, 2004, s.77-78.

ekleri yürütmenin durdurulması koşullarını taşımıyor ise davalı idarenin savunması alınmadan yürütmenin durdurulması talebinin reddine karar verilebilir. 2014 yılındaki değişiklik ile kamu görevlilerinin atanması, naklen atama, görev-unvan değişiklikleri, geçici veya sürekli görevlendirme işlemleri uygulanmakla etkisi tükenecek işlemler arasında yer almamaktadır[93].

Geçici niteliğe haiz olmalarına rağmen uygulamada yürütmenin durdurulması kararlarının iptal kararlarından farkı yoktur. Diğer bir anlatımla, idarece iptal kararının gereğinin yerine getirilmesi zorunluluğu yürütmenin durdurulması kararları bakımından da uygulanmaktadır. Hatta yürütmenin durdurulması kararlarının uygulanması daha önemlidir. Bunun sebebi yürütmenin durdurulması şartlarından dolayıdır. İdari yargı merciince dava konusu işlemin açık olarak hukuka aykırı olmasının yanı sıra telafisi güç ve imkânsız zararların doğabileceği kanaatine varılmıştır. Bu hâlde uygulanmasında zorunluluk olmasa idi dava sonucunda işlemin iptaline karar verilse bile telafisi imkânsız zarar meydana gelmiş olacak ve de davacı açısından iptal kararının bir yararı kalmayacaktır[94].

RTÜK kararları açısından somut örnek vererek açıklamamız gerekir ise:

"…" logolu medya hizmet sağlayıcı kuruluşça yayınlanan "…" isimli ürünün ticari iletişim yayında 6112 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin dördüncü fıkrasının bir yıl içerisinde tekrar ihlal edilmesi sebebiyle kuruluşa Üst Kurulun 03.02.2021 tarih ve 2021/05-27 numaralı kararı ile yayının 10 (on) gün süreyle durdurulmasına karar verilmiştir[95].

Davacı kuruluş tarafından Üst Kurul kararının iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılan davada Ankara 3. İdare Mahkemesi 12.02.2021 tarih 2021/266 E. sayılı kararında davaya konu olan yayın durdurmanın niteliği bakımından

[93] T. Tan, 2020, s.1180.
[94] Yaşar Güçlü, *İdari Yargı Kararlarının Uygulanması*, Seçkin, Ankara, 2021, s.235.
[95] www.rtuk.gov.tr (E.T. 27.08.2021)

uygulanmakla etkisi tükenecek olduğundan geçici olarak yürütmenin durdurulmasına karar vermiştir.

Davalı idarece yapılan savunmanın ardından anılan mahkemece kanunda yer alan koşulların birlikte gerçekleşmediği anlaşıldığından yürütmenin durdurulması isteminin reddine karar verilmiştir[96].

Yukarıda vermiş olduğumuz örnek çerçevesinde çoğunlukla mahkeme tarafından yürütmenin durdurulması kararını alabilmek için davacı taraflarca idarî tedbir olan program durdurma kararı verilmesinden evvel 10 (on) gün yayın durdurma kararı verildiği öne sürülmektedir.

Önemle belirtmek gerekir ki, 6112 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde söz konusu ihlalin mahiyetine göre idari para cezası ve idari tedbire karar verilebileceği, bunun yanı sıra yalnızca idari para cezası yahut tedbire de karar verilebileceği düzenlenmiştir.

Söz konusu madde hükmünde program yayınının 5 keze kadar durdurulması bir idari tedbir olarak öngörülmüş ve Üst Kurula ihlalin mahiyetine göre idari para cezası ile idari tedbir yaptırımlarından birini tercih etme konusunda takdir hakkı getirilmiştir. Dolayısıyla program yayınının 5 keze kadar durdurulması bir idari tedbir olarak düzenlendiğinden Kanunda düzenlenen müeyyideler silsilesine dâhil değildir.

Üst Kurula tanınan takdir hakkı madde düzenlemesindeki " ... verilebilir" ifadesinden de görüleceği üzere Üst Kurul yayıncı kuruluşa idari tedbir uygulamak zorunda olmayıp, yalnızca idari para cezası yaptırımı uygulamakla da yetinebilir.

Yukarıda vermiş olduğumuz somut olayda, yayıncı kuruluş hakkında daha önce Üst Kurul'un 10,16.12.2020 tarih ve 2020/50,51 sayılı toplantılarında alınan 34-

[96] Ankara 3. İdare Mah. 01.07.2021 T. , 2021/266 E.

40 ve 17-27 No'lu kararları ile davacı kuruluşa 6112 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin 4'üncü fıkrasının ihlali etmesi sebebiyle idari para cezası uygulanmasına karar verilmiştir. Ancak kuruluş bu yaptırım kararının tebliğinden itibaren bir yıl içerisinde yine aynı ihlali gerçekleştirmiştir. Bu nedenle Kanun'un 32'nci maddesinin beşinci fıkrası hükmü uyarınca 10 gün süre ile yayınının durdurulmasına karar verilmiştir.

Görüldüğü üzere yayıncı kuruluşça yapılan ihlal yayınlarına ilişkin olarak kademeli bir yaptırım uygulanmıştır. Her ne kadar yayın durdurma yaptırımı uygulanmakla etkisi tükenecek olsa da somut olayın içeriği önem arz etmektedir. Söz konusu yayında tedavide etkinliği ve emniyeti kanıtlanmamış olan ürünlerin sağlık beyanı ile tanıtım ve satışı yapılmaktadır. Bu tarz yayınlara devam edilmesi durumunda, toplum sağlığı olumsuz yönde etkilenecek olup, hatta bu durumda telafisi imkânsız neticeler meydana geleceğinden program yayınının durdurulması kamu yararı açısından gereklidir.

Yürütmenin durdurulması kararlarının nasıl uygulanması gerektiği tartışma konusudur. Tekinsoy, uygulamaya ilişkin kanuni düzenlemelerin yapılmasını olası görmemiştir. Yasal düzenlemeden ziyade hâkime olayın özelliğine ve verilmiş olan kararın gerekçesine göre uygun yargısal emirler ve talimatlar verme yetkisinin tanınmasının etkili olacağı görüşündedir[97].

Yürütmenin durdurulması kararının nasıl uygulanması gerektiğini belirten açıklamalar göz önünde bulundurarak, RTÜK'te nasıl uygulandı konusunu somut bir olay üzerinden irdeleyecek olursak; Ankara 8'inci İdare Mahkemesi, davacı kuruluşun, RTÜK'ün yayın lisansının iptaline ilişkin kararının iptali talebi ile açmış olduğu davada yürütmeyi durdurma kararı vermiştir.

Söz konusu mahkeme kararı UETS üzerinden 01.12.2020 tarihinde teslim alınmış olup, 02.12.2020 tarihinde Hukuk Müşavirliği tarafından gereği için, İzin ve

[97] Mustafa Ayhan Tekinsoy, *İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması*, Savaş Yayınevi, Ankara, 2013, s.159.

Tahsisler Dairesi Başkanlığına ve İzleme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığına bildirilmiştir. Söz konusu karar 10.12.2020 tarih ve 2020/50 sayılı Üst Kurul toplantı gündemine alınmıştır.

Yürütmenin durdurulması kararlarının uygulanması hususunda herhangi bir problemin yaşanmadığı görülen RTÜK'te, somut olayda da görüleceği üzere daireler arası yazışma sürelerinin olabildiğince kısa tutulmaya çalışıldığı açıktır. Somut olayın özelliğine göre tesis edilecek işlemin belirlenmesi de göz önünde bulundurulduğunda, yürütmenin durdurulması kararlarının zamanında uygulandığı çıkarımına ulaşılacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

6112 SAYILI KANUN'DA YER ALAN İDARİ YAPTIRIMLAR KAPSAMINDAKİ YARGI KARARLARININ İNCELENMESİ

Anayasa'nın 125'inci maddesi, idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık olduğunu düzenlemektedir. Aksi kuşkusuz ki idarenin keyfi tutumlarına yol açar. Dolayısıyla hukuk devleti ilkesinin gereği idarenin eylem ve işleri yargısal denetime açık olmalıdır.

Yargı kararlarının uygulanma zorunluluğu Anayasanın 138'inci maddesi ile düzenlenmiştir. Bunun yanı sıra İYUK 28'inci madde ile de hüküm altına alınmıştır. Buna göre idare gecikmeksizin yargı kararlarını uygulamak zorundadır. Uygulama süresi kararın tebliğinden itibaren otuz günü aşamaz.

Yargısal denetim neticesinde verilen kararlarının uygulanması idari istikrar, güven ve kamu düzeni bakımından önem arz etmektedir. İdare yargı kararlarına bağlı olmanın yanı sıra, çoğu kez bunları uygulama görevini de birlikte yüklenmektedir.

Çalışmanın bu bölümünde, RTÜK kararları bakımından yalnızca 6112 sayılı Kanun kapsamındaki idari yaptırımlarına yer verilmiştir. Bu doğrultuda, Üst Kurulun uyguladığı idari yaptırım kararlarını iptal eden bazı yargı kararları incelenmiştir.

2.1. RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULUNUN YAPTIRIM UYGULAMA YETKİSİ

Üst Kurul yaptığı düzenleme ve denetimler sonrasında herhangi bir ihlalin varlığı hâlinde çeşitli idari ve adli yaptırımlar öngörmektedir. 3984 sayılı (mülga) Kanun'un ilk hâlinde, "müeyyidelerin" uyarı, durdurma ve yayın izninin iptali hususları ile para cezası, hapis cezası ve yayın cihazlarına ilişkin 765 sayılı (mülga) Türk Ceza Kanunu'na göre müsaderenin uygulanabileceği yönündeki hükümleri ihtiva ettiği görülmektedir.

03.03.2011 tarihli, 6112 sayılı Kanun'la birlikte ise "Yaptırımlar" konusu, Kanunun onuncu bölümünde 32'nci ve 33'üncü maddelerde düzenlenmiş bulunmaktadır. Yeni kanunla birlikte yaptırım sistemi daha etkin bir hâle getirilmiştir. 3984 sayılı eski Kanun'da, idari para cezası uygulaması yerel, bölgesel ve ulusal temelde yayın yapan kuruluşlar için kapsama alanlarına göre ayrı ayrı düzenlenmişken, 6112 sayılı Kanun'da yayın ilkeleri kamusal etkileri bakımından gruplandırılmak suretiyle ve medya hizmet sağlayıcı kuruluşların ticari iletişim gelirleriyle orantılı olarak öngörülmüştür. Bu düzenleme ile gelirleri bakımından büyük oran farklılığı bulunan yayıncı kuruluşlar bakımından hakkaniyet gözetilmiştir.

Ayrıca ihlalin ağırlığı dikkate alınarak idari para cezasıyla birlikte idari tedbir niteliğinde program durdurma yaptırımının da uygulanabileceği yeni düzenlemeler arasında bulunmaktadır.

Kurulun yaptığı toplantılar neticesinde, "idari yaptırımlar" adı altında idari para cezalarına, programın yayınının durdurulması, isteğe bağlı yayın hizmetlerinde ise ihlali oluşturan programın katalogdan çıkarılmasına, yayın lisansının iptaline ve çeşitli adli yaptırımlara hükmedilebildiği görülmektedir.

Bu bölümdeki çalışmanın konusunu idari yaptırımlar oluşturduğundan adli yaptırımlara yer verilmemiştir.

2.2. MAHKEME KARARLARI IŞIĞINDA 6112 SAYILI KANUN'DA YER ALAN İDARİ YAPTIRIM TÜRLERİ

6112 sayılı Kanun'da, idari para cezasının yanı sıra yalnızca yayın hizmetlerinde bulunan kuruluşlara uygulanabilecek nitelikte olan idari yaptırımlar öngörülmüştür. Bu kapsamda, Üst Kurulun ihlalin niteliğine göre idari para cezası, program durdurma veya katalogdan çıkarma yaptırımı, yayın durdurma, yayın iletiminin durdurulması, yayın lisansının veya iletim yetkisi belgesinin iptalinden oluşan çok aşamalı bir yaptırım mekanizması bulunmaktadır.

Tezimizin bu kısmında 6112 sayılı Kanun'da yer alan söz konusu idari yaptırım türleri ayrı başlıklar altında açıklanacak ve Üst Kurulun uyguladığı idari yaptırım kararının iptaline yönelik verilen mahkeme kararları incelenecektir.

2.2.1. İdari Para Cezası

6112 sayılı Kanun'un 32'nci maddesine göre, aynı kanunun 8'inci maddesinin 1'inci fıkrasında yer alan (a), (b), (d), (f), (g), (ğ), (h), (n), (ö), (s), (ş) ve (t) bentlerindeki yayın hizmeti ilkelerini ve aynı maddenin 4'üncü fıkrasını ihlal eden medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara idari para cezası uygulanmaktadır. İdari para cezasının oranı, kuruluşun ihlalin tespit edildiği aydan bir önceki aydaki brüt ticari iletişim gelirinin yüzde ikisi ile yüzde beşi kadardır. Bu oran aralığı ise, kuruluşun yapmış olduğu ihlalin ağırlığı, yayının ortamı ve alanı göz önünde bulundurularak belirlenmektedir. İdari para cezası miktarı, radyo kuruluşları için bin Türk lirasından, televizyon kuruluşları ve isteğe bağlı medya hizmet sağlayıcıları için on bin Türk lirasından az olamaz. Ayrıca, idari tedbir olarak, ihlale konu programın yayınının beş keze kadar durdurulmasına karar verilir. İsteğe bağlı yayın hizmetlerinde ise ihlale konu programın katalogdan çıkarılmasına karar verilir. İhlalin mahiyeti göz önünde bulundurularak, bu fıkra hükümlerine göre idari para cezası ile birlikte idari tedbire karar verilebileceği gibi, yalnızca idari para cezasına veya tedbire de karar verilebilir.

8’inci maddenin birinci fıkrasının diğer bentleri ile ikinci ve üçüncü fıkralarında ve 6112 sayılı Kanun’un diğer maddelerinde belirlenen ilke, yükümlülük veya yasaklara aykırı yayın yapan ve/veya Kanun kapsamında Üst Kurul tarafından belirlenen yükümlülüklerini yerine getirmeyen medya hizmet sağlayıcıya idari para cezası uygulanmaktadır. İdari para cezasının oranı kuruluşun, kuruluşun yapmış olduğu ihlalin ağırlığı, yayının ortamı ve alanı göz önünde bulundurularak belirlenmektedir. İdari para cezası miktarı, radyo kuruluşları için bin Türk lirasından, televizyon kuruluşları ve isteğe bağlı medya hizmet sağlayıcıları için on bin Türk lirasından az olamayacağı düzenlenmiştir.

Yükümlülük ya da yasak ihlali suç oluşturuyor ise bu suçtan dolayı ilgililer hakkında soruşturma veya kovuşturma yapılması şartı aranmaksızın, idari para cezası veya idari tedbir kararı verilir.

Medya hizmet sağlayıcılarının her ay RTÜK’e yapacakları beyan ile ticari iletişim gelirlerini belirtmeleri gerekir. Gerek Kanun’un 19’uncu maddesinin uygulanması gerekse idari para cezalarının hesaplanması için medya hizmet sağlayıcılarının ticari iletişim gelirlerini beyan etmeleri gerekir.

Kanun’un 19’uncu maddesinin birinci fıkrasının d bendine göre, bir gerçek ya da tüzel kişinin doğrudan ya da dolaylı ortaklığı sınırlandırılmıştır. Bu sınırlamayı en fazla dört karasal lisansa sahip medya hizmet sağlayıcı kuruluş oluşturur. Bununla beraber, birden çok medya hizmet sağlayıcıya ortak olan bir gerçek ya da tüzel kişinin doğrudan veya dolaylı olarak pay sahibi olduğu medya hizmet sağlayıcılarının yıllık toplam ticari iletişim geliri, sektörün toplam ticari iletişim gelirinin %30'unu aşamaz. Bu oranı aşan gerçek veya tüzel kişiler, medya hizmet sağlayıcı kuruluşlardaki paylarını Üst Kurulca belirlenen 90 gün içinde bu oranın altında bir oranda devrederler. Verilen süre içinde Kurul kararının gereklerini yerine getirmemesi hâlinde Üst Kurul tarafından aylık 400.000 Türk lirası idari para cezası verilir. Vakfın kurucuları medya hizmet sağlayıcılarının ortakları olarak kabul edilmektedir.

Yine idari para cezası uygulamasına yol açacak bir başka durum ise Kanun'un 26'ncı maddesinin sekizinci fıkrasında yer almaktadır. Özel medya hizmet sağlayıcılar, Üst Kurulun kendilerine tahsis ettiği yayınlarını sadece bir şirketçe kurulan verici tesislerinden yapmak yükümlülüğündedirler. Bahsi geçen verici tesis ve işletim şirketinin sahip olduğu sermeyesinin en az yarı miktarı kamuya aittir.

Verici tesis ve işletim şirketi, Üst Kuruldan karasal yayın lisansı alan ya da geçici yayınlarına devam eden tüm kuruluşlara tarafsızlık ve hakkaniyet çerçevesinde, makul ve ayrımcılık içermeyen şartlarda hizmet verir. Bu verici tesislerinin denetimi Üst Kurul tarafından yapılır. Üst Kurul tarafından yapılan denetim sonucunda ihlal tespit edilmiş ise uyarı yapılır. Buna karşın, ihlalin devam etmesi hâlinde Kanunda yer alan şartlar dâhilinde idari para cezası ile cezalandırılır.

6112 sayılı Kanun'un 42'nci maddesinin beşinci fıkrasına göre, Üst Kurula beyanname vermekle yükümlü olan medya hizmet sağlayıcı kuruluşlar, bu yükümlülüklerini vaktinde yerine getirmez iseler haklarında idari para cezası kesilir. Radyo kuruluşları için idari para cezasının oranı yüzde ellidir. Kanun'da belirtilen süreden sonra başlayan otuz gün içerisinde ve devam eden otuz gün içerisinde verilmesi hâlinde ceza tutarı indirilir. Bu süreler de geçtikten sonra verilmiş ise idari para cezası tutarı indirilmez.

Yayın Hizmetlerinin İzlenme ve Dinlenme Oranı Ölçümlerinin Yapılmasına ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 15'inci maddesine göre, ölçüm faaliyetini Üst Kurula başvurmadan yapan ya da yaptıran gerçek veya tüzel kişiler, derhâl faaliyetlerini durdurmaları için uyarılır. Yapılan uyarıya uymamaları hâlinde ilgilere idari para cezası uygulanır. Bunun yanı sıra tekrar ihtarda bulunulur. Yine faaliyetinin devamı durumunda, uygulanan idari para cezası yarı oranında arttırılarak verilir.

Üst Kurula başvuruda bulunmuş fakat yönetmelikte ve ilgili mevzuatta yer alan ilke, esas ve yükümlülüklere uymadığı Üst Kurulca tespit edilen organizasyonel yapı uyarılır. İhlalin niteliğine göre belirlenecek sürede aykırılığın giderilmesi istenir. Bu

süre en fazla bir defa uzatılabilir. Aykırılığı gidermesi için verilecek süre veya süreler toplamda bir yıldan fazla olamaz. Belirlenen sürenin sonunda aynı aykırılığı devam ettiren organizasyonel yapıya, ihlalin niteliği ve ağırlığı göz önünde bulundurularak iki yüz bin Türk lirasından az olmamak kaydıyla, dört yüz bin Türk lirasına kadar idari para cezası uygulanır ve aykırılığı giderici duruma uygun bir süre verilir. Bu süre altı aydan fazla olamaz. İhtara rağmen verilen süre içinde aykırılığın düzeltilmemesi veya bu fıkra uyarınca verilecek yaptırım kararının tebliğinden itibaren iki yıl içinde aynı ihlalin tekrarlanması hâlinde, idari para cezası her defasında bir önceki cezanın yarısı oranında artırılarak uygulanır.

Yayın Hizmetlerinin İzlenme ve Dinlenme Oranı Ölçümlerinin Yapılmasına ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 15'inci maddesine göre kamuya açıklanan izlenme ve dinlenme ölçüm sonuçlarının 12'nci maddede belirtilen hükümlere uyulmadığı tespit edildiğinde, sorumlu gerçek veya tüzel kişiler hakkında elli bin Türk lirasından az olmamak kaydıyla yüz bin Türk lirasına kadar idari para cezası uygulanır ve yedi gün içinde yönetmeliğe uygun açıklama yapılması ihtar edilir. İhtara rağmen verilen sürede aykırılığın düzeltilmemesi veya bu fıkra uyarınca verilecek yaptırım kararının tebliğinden itibaren iki yıl içinde aynı ihlalin tekrarlanması hâlinde, idari para cezası her defasında bir önceki cezanın yarısı oranında artırılarak uygulanır. Bu kanunda öngörülen idari para cezası miktarları, dinlenme ölçümlerine ilişkin idari yaptırımlarda yüzde on oranında uygulanır.

Üst Kurulun 4207 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun kapsamında da idari para cezası uygulama yetkisi bulunmaktadır. Buna göre, programlarda, filmlerde, dizilerde, müzik videolarında, reklam ve tanıtım filmlerinde tütün ürünlerine yer vermeme yasağını ihlal eden televizyon kuruluşları hakkında ihlalin tespit edildiği aydan bir önceki aydaki brüt ticari iletişim gelirinin yüzde biri oranında idari para cezası verilir. İdari para cezası miktarı on bin Türk lirasından az olamaz.

4250 sayılı İspirto ve İspirtolu İçkiler İnhisarı Kanununun 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca, televizyonlarda yayınlanan dizi, film ve müzik

videolarında alkollü içkileri özendirici görüntülere yer veren kuruluşlar hakkında beş bin Türk lirasından iki yüz bin Türk lirasına kadar, idari para cezası verilecektir.

Bu kapsamda, Üst Kurulun idari para cezası yaptırımı ile ilgili vermiş olduğu bir kararından bahsedilmesi gerekirse; "..." unvanlı kuruluşun yayınında, 6112 sayılı Kanunun 8/1-d maddesinin tekraren ihlal edildiği tespit edildiğinden, Üst Kurul tarafından idari para cezası uygulanmasına karar verilmiştir.

Yayıncı kuruluş tarafından söz konusu kararın iptali istemi ile açılan davada; Ankara 8. İdare Mahkemesi "davanın reddine" karar verilmiştir[98]. Anılan karara karşı davacının yaptığı itiraz neticesinde dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir. Kararın gerekçesi şu şekildedir:

> *"... söz konusu programın günlük olarak yayınlanan ve o güne ait haberlerin, o günün gazete manşetlerinin okunmak ve görsel olarak da sunulmak suretiyle yayınlanan bir haber programı formatında olduğu, uyuşmazlığa konu haberin diğer gazete haberlerinden farklı bir aktarıma tabi tutulmadığı dikkate alındığında, programın formatı gereği yayınlanan söz konusu fotoğrafın verilen haberin esaslı unsuru olmadığı yönündeki değerlendirmeye katılmanın mümkün olmadığı, diğer taraftan; tüm ülke çapında basımı ve dağıtımı yapılan bir gazete manşetinde yer alan söz konusu fotoğrafın, gazetedeki haberin sunumu sırasında program formatına uygun olarak izleyiciye sunulmasında, diğer tüm gazetelere ve diğer gazete manşetlerine yer verilen bir program olması..."* [99]

Anılan karara karşı Üst Kurulca yapılan karar düzeltme başvurusu Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 12.04.2017 tarih ve 2017/199 E. , 2017/183 K. sayılı kararı reddedilmiştir.

Bir başka Üst Kurul kararında ise; "…" logosuyla yayın yapan televizyon kanalında yayınlanan "…" programında yer alan ifadelerle 6112 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde yer alan *"İnsan onuruna ve özel hayatın gizliliğine saygılı olma ilkesine aykırı olamaz, kişi ya da kuruluşları eleştiri sınırları*

[98] Ankara 8. İdare Mahkemesi 30.03.2016 T. , 2015/1738 E. , 2016/817 K.
[99] Ankara BİM 8.İDD, 07.12.2016 T. , 2016/565 E. , 2016/411 K.

ötesinde küçük düşürücü, aşağılayıcı veya iftira niteliğinde ifadeler içeremez." Yayın ilkesinin ve aynı fıkranın (f) bendinde yer alan *"Toplumun millî ve manevî değerlerine, genel ahlaka ve ailenin korunması ilkesine aykırı olamaz."* yayın ilkesinin tekraren ihlâl edildiğinden bahisle idari para cezası uygulanmasına karar verilmiştir.

Kuruluşun karara karşı açtığı davayı inceleyen Ankara 18. İdare Mahkemesi "davanın reddine" karar vermiştir[100]. Söz konusu karara yönelik kuruluş tarafından yapılan istinaf başvurusu ilk derece mahkemesinin kararını kaldırarak dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir. Kararın gerekçesi şu şekildedir:

> *"... aile müessesesi kurma adına kendi kişisel tercihlerine yönelik olarak sarf ettiği diyaloglarda geçen ifadelerin birbirlerine karşı insan onurunu hedef alan aşağılayıcı, küçük düşürücü ve ağır ithamlar içeren bir nitelik taşımadığı ve ayrıca söz konusu ifadelerin işleniş biçimi itibarıyla kişisel tercih ve beklentilerden öteye gitmediği, söz konusu ifadelerin yarışmaya katılan adayların özel hayatının gizliliği içinde kalan ve mahrem olarak kabul edilen bir alana yönelik olmadığı gibi aile kavramının zarar görmesi, aile müessesesinin ciddiyetsizleştirilmesi, aile kurma girişimlerinin sıradanlaştırılması kapsamına da girmediği anlaşıldığından, 6112 sayılı Kanun'un 8. maddesinin (ç) bendinde yer alan "söz konusu yayınlar insan onuruna aykırı olamaz, kişi yada kuruluşları eleştiri sınırları ötesinde küçük düşürücü, aşağılayıcı veya iftira niteliğinde yayınlar içeremez" ilkesi ile, (f) bendinde yer verilen, "Toplumun milli ve manevi değerlerine, genel ahlaka ve ailenin korunması ilkesine aykırı olamaz" ilkesini ihlâl edecek nitelikte ve ağırlıkta olmadığı ..."* [101]

Mezkûr karar karşı Üst Kurulca yapılan temyiz başvurusu neticesinde Bölge İdare Mahkemesi kararının, dava konusu işlemin 6112 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendi yönünden iptaline ilişkin kısmında hukuka aykırılık görülmemiştir. Dava konusu işlemin 6112 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi yönünden iptaline ilişkin kısmı yönünden bozulmasına karar vermiştir. Kararın gerekçesi şu şekildedir:

> *"...diyaloglarda geçen ifadelerin aile kavramının zarar görmesine, aile müessesesinin ciddiyetsizleştirilmesine ve aile kurma girişimlerinin*

[100] Ankara 18. İdare Mah. 29.12.2017 T. , 2017/1099 E. , 2017/3691 K.
[101] Ankara BİM 8. İDD, 18.10.2018 T. , 2018/1111 E, 2018/1288 K.

sıradanlaştırılmasına neden olduğu açık olup, bu kişilerin yayın ilkelerine aykırı muamelelere mâruz bırakılmalarından yayıncı kuruluşun sorumlu olacağı kuşkusuzdur. Başka bir anlatımla, uyuşmazlık konusu yayının bir evlendirme programı olması ve programa katılanların tamamının programın formatını bilerek özgür iradeleri ile kendileri ve aileleri ile ilgili birtakım bilgilerin paylaşılacağından haberdar olarak programa katılıyor olmaları yayıncı kuruluşların 6112 sayılı Kanun'da yer alan ilke ve yükümlüklere uyma zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır…" [102]

Ankara Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesinin 25.06.2020 tarih ve 2020/676 E., 2020/615 K. sayılı kararı ile bozma kararına uyarak *"istinaf başvurusunun reddine"* karar verilmiş olup, temyiz aşaması hâlen devam etmektedir.

Danıştay 13. Dairesinin anılan kararından da anlaşılacağı üzere davaya konu yayının yarışma formatında olması yayıncı kuruluşun sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır.

6112 sayılı Kanun'un tanımlar başlıklı 3'üncü maddesinde editoryal sorumluluğun tanımı yapılmıştır. Buna göre, radyo ve televizyon yayınları için programların içerik ve seçimi doğrultusunda yayın akışının çizelgesini ifade eder. İsteğe bağlı yayınlar için ise, program yayınının katalog biçiminde olmasıdır. Bahsettiğimiz içerik seçiminde editoryal sorumluluğu olan ve bu hizmetin düzenlenmesi ve yayınlanması konusunda kararı veren tüzel kişi ise medya hizmet sağlayıcıdır.

Kanun'un "Medya hizmet sağlayıcının bağımsızlığı ve sorumluluğu" başlıklı 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca medya hizmet sağlayıcılar, yayınladıkları bütün yayınların içeriklerinden sorumludurlar. Ticari iletişim yayını ve üçüncü şahıslar tarafından üretilenler de sorumlulukları kapsamındadır. Bu sorumlular; yayından dolayı sorumluluk, yayını yönetenin yanı sıra programı yapan ile beraber sorumlu müdürdür.

[102] D.13.D. , 07.10.2019 T. , 2019/741 E. , 2019/2936 K.

Bu bağlamda yayıncı kuruluşların yayın sorumluluğu esas olup, programın yapım, yönetim veya yayınından dolayı sorumluluğu bulunanların kusuru, yayıncı kuruluşun sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun[103] 17'nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca (III) sayılı cetvellerde[104] yer alan kamu idareleri tarafından verilen idari para cezaları genel bütçeye gelir kaydedilir. Mezkûr maddenin dördüncü fıkrası gereğince genel bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idarî para cezalarına ilişkin kesinleşen kararlar, 21.07.1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderilir. Öte yandan, tahsil edilmiş idari para cezalarının herhangi bir sebeple iadesi gerektiği takdirde, ret ve iade işlemleri; genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin yaptığı tahsilatlarda, tahsilatı yapan muhasebe birimi tarafından yerine getirilecektir. Diğer taraftan, idari para cezalarının Hazine hesaplarına aktarılmadan önce iade edilmesinin gerektiği durumlarda, ret ve iade işlemlerinin tahsilatı yapan idareler tarafından yerine getirileceği tabiidir[105].

2.2.2. Uyarı

3984 sayılı kanunda idari para cezası ve diğer tedbirlerin uygulanmasının ön koşulu uyarı yaptırımı uygulamaktı. Ancak 6112 sayılı Kanun'da, uyarı yaptırımının gerekli etkiyi doğurmadığı görülerek vazgeçilmiştir. 690 sayılı OHAL KHK'sının 61'inci maddesiyle yapılan değişiklik ile[106], idari yaptırım uygulamasında uyarı ön koşul olmaktan çıkarılarak ihlâlin ağırlığına göre uyarı şartı aranmaksızın para cezası,

[103] Kabahatler Kanunu, RG: 31.03.2005, 25772 (Mükerrer)
[104] 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu 3. Maddesinin (c) bendi uyarınca (III) sayılı cetvelde düzenleyici ve denetleyici kurumlar yer almaktadır. Düzenleyici ve denetleyici bir kurum olan RTÜK (III) sayılı cetvelde yer almaktadır.
[105] Tahsilat Genel Tebliği Seri No: 442, RG:12.01.2007, 26520.
[106] Söz konusu madde hükmü 01.02.2018 tarihli ve 7077 sayılı Kanun'un 51 inci maddesiyle aynen kabul edilerek kanunlaşmıştır.

program durdurma, yayın durdurma gibi idari yaptırımlar ile birlikte veya ayrı ayrı uygulanması imkânı getirilmiş bulunmaktadır[107].

6112 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin sekizinci fıkrası uyarınca, Üst Kurul son beş yıl içerisinde uyguladığı idari yaptırımlar ile ihlal konusunun ağırlığı, haksız ekonomik kazanç ve tekrar unsurlarını da gözeterek ikinci fıkrada belirtilen her bir ihlal için bir defaya mahsus olmak üzere, idari para cezası uygulamak yerine medya hizmet sağlayıcı kuruluşu uyarılabilmektedir. Üst Kurulun idari para cezası yerine uyarı cezası verilmesi konusunda takdir yetkisi bulunmaktadır.

6112 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinin sekizinci fıkrası uyarınca, verici tesis ve işletim şirketlerinin Kanunda ve işletme şartlarında öngörülen amaçlar için kullanılmayarak izin şartlarını ihlal etmesi durumunda, idari para cezası uygulanmadan önce kuruluş uyarılmaktadır.

6112 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, yayın lisansı olmasına rağmen lisans tipi dışında yayın yapan ve izinsiz verici tesis eden medya hizmet sağlayıcılar Üst Kurul tarafından uyarılmaktadır.

6112 sayılı Kanun'un 45'inci maddesine göre ise TRT tarafından, Kanun'un yayın ilkeleri ile ticari iletişimi düzenleyen hükümlerine aykırı yayın yapılması hâlinde Üst Kurul ihlalin niteliğini açıkça belirterek TRT'yi uyarır ve ardından bu kararın gereğinin yerine getirilmesi için ilgili Bakanlığa bildirir.

6112 sayılı Kanun'un geçici 4'üncü maddesine göre, karasal yayın ihalesinin ardından mevcut verici tesislerinin özel medya hizmet sağlayıcılar tarafından kaldırılması veya bir bedel karşılığında verici tesis işletim şirketi devredilmesi gerekmektedir. Verici tesisleri devredilmemesi ve hâlen faaliyet yapmaya devam

[107] Abdulvahap Darendeli, "Olağanüstü Hâl Khk Düzenlemeleri Sonrasında Oluşan Görsel- İşitsel İdarî Yaptırımlar Hukukî Rejimi", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 25. S. 1, Konya, 2017, s. 153.

etmesi durumunda, Üst Kurulca mühürleme işleminin yapılmadan önce medya hizmet sağlayıcı kuruluş uyarılır.

Yayın Hizmetlerinin İzlenme ve Dinlenme Oranı Ölçümlerinin Yapılmasına ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik kapsamında Üst Kurul idari para cezası vermeden önce ilgili kuruluşları uyarır.

Somut bir örnek olarak; (…) unvanlı kuruluşun, "…" isimli program yayınının 6112 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde yer alan *"... kişi yada kuruluşları eleştiri sınırları ötesinde küçük düşürücü, aşağılayıcı veya iftira niteliğinde haberler içeremez."* hükmünün ihlal edildiğinden bahisle Üst Kurul tarafından uyarı yaptırımı uygulanmasına karar verilmiştir.

Üst Kurulca uygulanan uyarı yaptırımına karşı açılan davayı inceleyen Ankara 15. İdare Mahkemesi, *"...programda yer alan ifadelerin belirli bir şahıs veya kurumu hedef almadığı, siyasi hiciv niteliğinde olduğu ve bunun mizahi bir anlatımla dinleyicilere sunulduğu ..."* gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar vermiştir[108].

Üst Kurul tarafından karar aleyhine başvurulan temyiz yolu neticesinde, Danıştay 13. Dairesinin 02.12.2020 T., 2019/2682 E., 2020/3490 K. sayılı kararı ile anılan mahkeme kararının onanmasına karar verilmiştir.

2.2.3. Program Durdurma ve Katalogdan Çıkarma

Program durdurma ve katalogdan çıkarma yaptırımı 6112 sayılı Kanunun 32'nci maddesinin birinci fıkrasında düzenlenmiştir. Aynı Kanun'un 8'inci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (d), (f), (g), (ğ), (h), (n), (ö), (s), (ş) ve (t) bentlerindeki yayın hizmeti ilkelerine ve aynı maddenin dördüncü fıkrasına aykırı

[108] Ankara 15. İdare Mah. 07.03.2019 T., 2019/388 E., 2019/377 K.

yayın yapılması hâlinde, ihlalin ağırlığı ve yayının ortamı ve alanı göz önünde bulundurularak, ihlalin tespit edildiği aydan bir önceki aydaki brüt ticari iletişim gelirinin yüzde ikisinden beşine kadar idari para cezası verilir. Bunu yanı sıra, bir idari tedbir program durdurma, isteğe bağlı yayın hizmetlerinde ise ihlalin olduğu programın katalogdan çıkarılmasına karar verilir.

İhlalin mahiyeti göz önünde bulundurularak, bu fıkra hükümlerine göre idari para cezası ile birlikte idari tedbire karar verilebileceği gibi, sadece idari para cezasına veya tedbire de karar verilebilir. Bu anlamda, Üst Kurulun takdir yetkisi vardır.

Program yayını durdurulduğunda ihlale konu olan programın yerine, Üst Kurul tarafından belirlenen eğitim, kültür, trafik, kadın ve çocuk hakları, gençlerin fiziksel ve ahlakî gelişimi, uyuşturucu ve zararlı alışkanlıklarla mücadele, Türkçenin güzel kullanımı, çevre eğitimi, engelli sorunları, sağlık ve benzeri kamuya yararlı konularda programlar yayınlanır. Belirlenen bu program ticari iletişim içermeksizin aynı yayın kuşağında yayınlanır. Program yayının durdurulmasına neden olan fiilîn işlenmesinden sorumlu olan programın yapımcısı veya var ise sunucusu, durdurma boyunca, aynı ya da farklı bir medya hizmet sağlayıcı kuruluş nezdinde hiçbir ad altında başka bir program yapamaz veya sunamaz.

Üst Kurul'un diğer bir kararına olayda ise; "…" unvanlı kuruluşa, "…" adlı programda, 6112 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinin ihlali nedeni ile idari para cezası uygulanmasına ve kuruluşun program yayınının takdiren 3 (üç) kez durdurulmasına karar verilmiştir. İlk derece mahkemesi Üst Kurul işleminin iptaline karar verilmiştir. Kararın gerekçesi şu şekildedir:

> *"…söz konusu programda sunucu ile konuğu arasında geçen diyaloglarda sarf edilen söz ve açıklamaların içeriği itibariyle yayın saati de dikkate alındığında; siyasi eleştiri kapsamında sarf edilen sözlerin toplumun milli ve manevi değerlerini, genel ahlakı ve ailenin korunması ilkesini ihlal eder nitelikte olmadığı…"* [109]

[109] Ankara 13. İdare Mah., 12.11.2019 T. , 2019/843 E. , 2019/2410 K.

Karar aleyhine Üst Kurulca başvurulan istinaf kanun yolu neticesinde ilk derece mahkemesinin kararı kaldırarak davanın reddine karar verilmiştir. Kararın gerekçesi şu şekildedir:

> *"...programın genel olarak ülke siyaseti, toplumsal meseleler ve sanat gibi konuların ele alındığı bir içeriğe sahip olduğu, programın kurgusu gereği sunucu veya konukların kimi söz ve tavırları ile açıklamalarının genel olarak siyasileri, özel olarak ülkeyi yönetenlerin tasarruf ve işlemlerini hedef alabileceği, bu çerçevede kalmak kaydıyla bu söz ve açıklamaların siyasal eleştiri olarak değerlendirilebileceği, ancak kullanılan söz ve tavırların ya da açıklamaların, eleştiri sınırlarının ötesine geçerek toplumun milli ve manevi değerlerini küçümseyici, aşağılayıcı, itham edici mahiyete dönüşmesi veya bu değerlere aykırı olması hâlinde davalı idarece gerekli müeyyidenin uygulanması gerekeceği tabidir.*
>
> *Bakılan uyuşmazlıkta, dava konusu yayında program konuğunca sarf edilen sözlerin bir kısmının, kendi bakış açısı çerçevesinde siyasilerin tasarruflarına yönelik eleştiri olarak değerlendirilebilmesi mümkün ise de, din olgusu toplumsal düzlemde önemli bir manevi değer olduğundan, Türk toplumun önemli bir kesimince benimsenen inanç sisteminin Türk Dil Kurumu'nca da "Boş, temelsiz, asılsız söz" şeklinde tanımlanan "safsata" olarak nitelendirilmesine matuf sözlerin toplumun millî ve manevî değerlerine aykırılık teşkil ettiği sonucuna varıldığından davacı yayın kuruluşu hakkında tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık, işlemin iptali yolunda verilen kararda ise hukuki isabet bulunmamıştır. "* [110]

Davacı kuruluşça Ankara Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesinin kararına karşı yapılan temyiz başvurusu henüz sonuçlanmamıştır.

Üst Kurul tarafından, özel radyo ve televizyon kuruluşlarına verilen "program durdurma cezası" uygulandıktan sonra program durdurulmasına yönelik Üst Kurulca tesis edilen işlemin Danıştay tarafından iptal edilmesi hâlinde, söz konusu yargı kararının uygulanması fiilen olanaksız bulunmaktadır.

[110] Ankara BİM 7. İDD, 30.09.2020 T. , 2020/612 E. , 2020/901 K.

Bu hususa ilişkin olarak, Ankara 12. İdare Mahkemesi de kararında fiilî imkânsızlık durumunun bulunduğuna karar vermiştir:

> *"Mahkememizin 12.03.2014 günlü ara kararı üzerine gönderilen bilgi ve belgelerden, davaya konu edilen Üst Kurulun 03.08.2010 tarih ve 2010/43/06 sayılı kararıyla verilen program durdurma müeyyidesinin 25.08.2010 tarihinde uygulandığı, infaz edilen, başka bir ifadeyle uygulanan program durdurma kararının geri alınma imkanının olmadığı dikkate alındığında, davacı şirket lehine de olsa idari para cezasının uygulanmasının fiilen mümkün olmadığı aksi takdirde bu durumun davacı şirketin mükerrer cezalandırılması sonucunu doğuracağı açıktır."*[111]

2.2.4. Yayın Durdurma

6112 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin beşinci fıkrası uyarınca aynı Kanunun 8'inci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b) ve (d) bentlerindeki ilkelerle dördüncü fıkrasına aykırı yayın yapılması nedeniyle verilecek yaptırım kararının tebliğinden itibaren bir yıl içinde aynı ihlalin tekrarlanması durumunda Üst Kurul, medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayınının on güne kadar durdurulmasına karar verebilmektedir.

Yine, aynı fıkraya göre Üst Kurul, 6112 sayılı Kanun'un 8 inci maddenin birinci fıkrasının (a), (b) ve (d) bentleri dışındaki bentleri ile bu maddenin ikinci fıkrasını ve Kanunun yayın hizmetlerinde ticari iletişimi düzenleyen hükümlerinden herhangi birini yaptırım kararının tebliğinden itibaren bir yıl içinde yirmiden fazla ihlal eden medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayınının beş güne kadar durdurulmasına karar verebilmektedir. Aynı ihlalin bir yıl içinde tekrarı halinde yayının beş günden on güne kadar durdurulmasına karar verebilmektedir.

6112 sayılı Kanundaki yayın lisansı verme şartlarından birini kaybeden ilgili medya hizmet sağlayıcı kuruluş otuz gün içinde şartı tekrar yerine getirmelidir. Aksi

[111] Ankara 12. İdare Mah., 15.04.2014 T. , 2014/359 E. , 2014/402 K.

hâlde, yayınları üç ay süreyle durdurulur. Yine yerine getirilmemiş yayın lisansı iptal edilir.

6112 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin dördüncü fıkrasına göre, Basın Kanunu gereği yayınların yasaklanmasına ve kısıtlanmasına karar verilebilir. Bu karar aykırı olarak yayın yapıldığı tespiti hâlinde, Üst Kurul tarafından ilgili medya hizmet sağlayıcı kuruluşun programlarının yayını bir gün durdurulur. Bunun yanı sıra, 32'nci maddenin dördüncü fıkrası uygulanır. Bir yıl içinde, aykırılık tekrar etmişse medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayınlarının beş güne kadar durdurulmasına karar verilir. İkinci kez tekrar edilmesi hâlinde ise on beş güne kadar durdurulmasına karar verilir.

6112 sayılı Kanun'un geçici dördüncü maddesine göre, karasal yayın lisansları için sıralama ihalesinin yapılmasından sonra tahsise hak kazanmamış olan kuruluşların karasal yayınları bir ay içinde Üst Kurul tarafından durdurulur.

Üst Kurul kararı ile davacı yayın kuruluşu tarafından, "…" adlı müzik programının… tarihinde… saatleri arasındaki bölümünde program sunucusu tarafından reklam olduğunu belirtecek söz veya cıngıla yer verilmeden doğrudan doğruya reklama girildiği, ardından da reklamın bittiğine dair söz veya cıngıl yayınlanmaksızın başka bir müzik parçasına geçilmek suretiyle mülga 3984 sayılı Kanun'un 20/1. maddesinin tekraren ihlal edildiğinden bahisle davacı yayın kuruluşuna verilen bir kez program durdurma cezasının iptali istemiyle dava açılmıştır. İlk derece mahkemesi dava konusu işlemin iptaline karar vermiştir.

> *"... televizyon ve radyo yayın hizmetlerinde reklamlar ile tele-alışverişlerin, sesli ve/veya görüntülü bir uyarıyla açıkça fark edilebilecek ve program hizmetinin diğer unsurlarından kolaylıkla ayırt edilebilecek biçimde düzenleneceği kuralı, mülga 3984 sayılı Kanun'da olduğu gibi yeni yürürlüğe giren 6112 sayılı Kanun'da da müeyyideye bağlanan fiiller arasında sayıldığı; buna karşılık, anılan fiilîn tekraren işlenmesi hâlinde daha önceki yasada yayın durdurma cezası verilebileceği öngörülmüşken, 6112 sayılı Kanun'da söz konusu fiil için "uyarma" ve tekrar hâlinde de "para cezası" verileceğinin kurala bağlandığı, bu durumda, incelemeye konu "yayın durdurma" müeyyidesinin dayanağı olan Kanun maddesi yürürlükten kaldırıldığından ve yeni yürürlüğe giren Kanun'da söz konusu fiil için "yayın durdurma" gibi*

niteliği itibarıyla ağır bir ceza da öngörülmediğinden, ceza hukukunun "ceza takdirinde lehe olan yasa hükmünün uygulanması" ilkesi gereğince, dava konusu işlemde bu yönü ile hukuka uygunluk bulunmadığı…" [112]

Söz konusu karar Danıştay 13. Dairesinin 06.01.2017 tarih ve 2014/1061 E., 2017/47 K. sayılı kararı ile onanmıştır.

2.2.5. Yayın İletiminin Durdurulması

6112 sayılı Kanun'un 28'inci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca Üst Kurul tarafından yayın iletimi durdurulan multipleks işletmecileri, kararın kendilerine tebliğinden itibaren derhâl durdurmak mecburiyetindedirler. Aksi hâlde, Üst Kurulca yayın iletim yetkileri iptal edilir. Bu durum BTK'ya bildirilir.

6112 sayılı Kanun'un 29'uncu maddesine göre platform ve altyapı işletmecileri, yayın lisansı olmayan ya da lisansı iptal edilmiş olan medya hizmet sağlayıcıların yayın iletimini Üst Kurul kararın tebliğini müteakiben durdurur. Aynı durum 6112 sayılı Kanun'a ve Türkiye Cumhuriyeti'nin tarafı olduğu uluslararası antlaşmalara aykırı yayın hâlinde de geçerlidir. Kararın tebliğ edilmesine karşın yayının iletimini durdurmamış olan işletmecinin yayın iletim yetkisi iptal edilir. Bu durum BTK'ya bildirilir.

"...." unvanlı medya hizmet sağlayıcı kuruluş tarafından, yeniden iletim yapmak üzere Üst Kurula sunmuş olduğu sözleşmenin uygun görülmeyerek yeniden iletim faaliyetinin sonlandırılmasına ilişkin yazının yürütmesinin durdurulması ve iptaline ilişkin açılan davada işlemin iptaline karar verilmiştir. Kararın gerekçesi şu şekildedir:

"…Yukarıda aktarılan mevzuat hükümlerine göre yayın lisansı veya yayın iletim yetkisi verilmesi talebiyle Üst Kurula yapılan başvuruların İzin ve Tahsisler Daire Başkanlığı tarafından tekemmül ettirildikten sonra Üst

[112] Ankara 13. İdare Mah. 08.11.2013 T. , 2013/1477 E. , 2013/1429 K.

Kurulun değerlendirilmesine sunulması üzerine söz konusu başvurular hakkında Üst Kurul tarafından bir karar verilmesi gerektiğinden ve yayın izni/lisans talepleri ile ilgili karar alma yetkisi münhasıran Üst Kurula ait olduğundan, Üst Kurul Başkanı, Başkan Yardımcısı veya Daire Başkanının yayın izni/lisans talepleri hususunda karar verme yetkisi bulunmamaktadır. Öte yandan, 6112 Sayılı Kanun'da, Üst Kurul'un yetkilerinin bir kısmını hizmet birimlerine devredebileceğine dair bir hükme de yer verilmemiştir…

Bu itibarla, davacı tarafından yapılan başvurunun Üst Kurulun değerlendirmesine sunulmadan ve Üst Kurulca bir karar alınmadan Üst Kurul Başkanı adına Daire Başkanı Vekili tarafından tesis edilen işlem ile yeniden iletim faaliyetinin sonlandırılmasında yetki unsuru yönünden hukuka uygunluk bulunmamaktadır..." [113]

Söz konusu iptal kararının kaldırılması için Üst Kurulun yapmış olduğu istinaf başvurusu Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesinin 09.05.2019 T. ve 2019/1370 E., 2019/1049 K. sayılı kararı ile istinaf başvurusunun reddine kesin olarak karar verilmiştir.

2.2.6. Yayın Lisansı ve Yayın İletim Yetkisinin İptali

6112 sayılı Kanun ve de bu kanuna dayanılarak çıkarılmış olan yönetmelik ve de diğer düzenlemelerdeki şartları yerine getiren medya hizmet sağlayıcıları Üst Kurul tarafından verilen yayın lisansına sahip olmaya hak kazanırlar. Diğer bir anlatımla, kablo, uydu, karasal ve benzeri çeşitli teknolojileri kullanarak yayın yapabilmeleri için Üst Kurul tarafından verilen bir izin belgesidir. Bu izin belgesi yapılacak olan yayın türü, tekniği ve ortamına göre ayrı ayrı verilir.

Yayın lisansı almak isteyen kuruluşlar, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmuş bir anonim şirket olmalıdırlar. Bu koşul 6112 sayılı kanunun 19'uncu maddesinde düzenlenmiştir. Üst Kurul tarafından verilen yayın

[113] Ankara 7. İdare Mah, , 2018/1175 E.

lisansı yalnızca radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetleri için verilir. Aynı şirket yalnızca bir radyo, bir televizyon ve bir isteğe bağlı yayın hizmeti sağlayabilir.

Medya hizmet sağlayıcılar, yayın izni aldıktan sonra dahi bu ilkeye aykırı hükümlere esas sözleşmelerinde yer veremez. Ayrıca ana sözleşme değişikliklerini de bir ay içerisinde Üst Kurula bildirmek zorundadırlar. Siyasi partilere, sendikalara, meslek kuruluşlarına, kooperatiflere, birliklere, derneklere, mahalli idari kuruluşlara ve bunların kurdukları veya doğrudan ya da dolaylı ortak olan gerçek ve tüzel kişilere yayın izni verilemez. Bu kuruluşlar, medya hizmet sağlayıcıların doğrudan veya dolaylı ortakları olamazlar.

RTÜK, medya hizmet sağlayıcı kuruluşların yayın lisansı talebinde bulunabilmeleri için gereken idari, mali ve teknik şartları belirlemek ve bu kuruluşlardan şartları sağlayanlara yayın lisansı verme ve denetleme yetkisine sahiptir. Medya hizmet sağlayıcılarının Üst Kuruldan kablo, uydu, karasal ve benzeri ortamlardan yayın yapabilmeleri için her bir yayın tekniği ve ortamını için ayrı lisans almaları gerekir. Verilen lisansta hangi yayın tekniği ve ortamına ilişkin olduğu açıkça belirtilir. Farklı yayın teknikleri ve ortamlarından yayın yapmak isteyen kuruluşlar her yayın tekniği ve ortamı için ayrı lisans almak ve eş zamanlı yayın yapmak zorundadırlar.

Medya hizmet sağlayıcılarının lisans başvurusu yapmaları için gereken koşullar Medya Hizmet Sağlayıcı Kuruluşlar ile Platform ve Altyapı İşletmecilerinin Uymaları Gereken İdari ve Mali Şartlar Hakkında Yönetmelik'te düzenlenmektedir. Uydu ortamından yayın yapmak isteyen medya hizmet sağlayıcılarına lisans verilmesine ilişkin esaslar da Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Uydu Yönetmeliği ile düzenlenmektedir. Kablo ortamından yayın yapmak isteyen medya hizmet sağlayıcılarının uymaları gereken usul ve esaslar Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Kablo Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Hangi ortamdan yayın yaparsa yapsın, tüm medya hizmet sağlayıcılarının uyması gereken yayın hizmeti usul ve esaslarını Yayın Hizmeti Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik düzenlemektedir.

6112 sayılı Kanun'un 20'nci maddesine göre, pay devri, şirket devirleri ve birleşme işlemlerinden oluşan şirket yapısının aynı kanunda öngörülen hususlara aykırı olması halinde aykırılık düzeltilir. Üst Kurulca belirlenen süre içindeki bu doksan günü aşamaz. Aksi takdirde, ilgili medya hizmet sağlayıcının yayın lisansı iptal edilecektir.

6112 sayılı Kanun'un 32'nci maddesine göre, aynı Kanun'un 8'inci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b) ve (d) bentlerindeki ilkelerle dördüncü fıkrasına aykırı yayın yapılmasını müteakip verilecek yaptırım kararının tebliğinden itibaren bir yıl içinde aynı ihlalin tekrarı hâlinde, medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayınının on güne kadar durdurulmasına; ikinci tekrarı hâlinde ise, yayın lisansının iptaline karar verilir.

8'inci maddenin birinci fıkrasının (a), (b) ve (d) bentleri dışındaki bentlerini, aynı maddenin ikinci fıkrasını ve Kanunun yayın hizmetlerinde ticari iletişimi düzenleyen hükümlerinden herhangi birini yaptırım kararının tebliğinden itibaren bir yıl içinde yirmiden fazla ihlal eden medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayını beş güne kadar durdurulur. Bir yıl içinde aynı ihlalin tekrarı hâlinde, medya hizmet sağlayıcı kuruluşun yayınının beş günden on güne kadar durdurulmasına; ihlalin ikinci tekrarı hâlinde ise yayın lisansının iptaline karar verilir. Yine, aynı fıkraya göre program durdurma veya yayın durdurma yaptırımlarının tebliğ edilmelerine rağmen gereğinin medya hizmet sağlayıcı kuruluş tarafından yerine getirilmemesi durumunda da doğrudan doğruya yayın lisansının iptaline karar verilir.

Kanunda yer alan yayın lisansı verilme şartlarından birini kaybederek 6'ncı maddenin beşinci fıkrasında düzenlenmiş olan yükümlülüğü yerine getirmeyen medya hizmet sağlayıcı kuruluşa bu şartı yerine getirmesi için otuz günlük süre verilir. Bu süre içinde şartı yerine getirmez ise kuruluşun üç ay süreyle yayınları durdurulur. Bu süre zarfında da şartın yerine getirilmemesi hâlinde ise, ilgili kuruluşun yayın lisansı iptal edilerek kanal ve frekans kullanımına son verilir. Bu düzenleme ile ilgili bir Üst Kurul kararında güncel internet sitesini bildirme yükümlülüğünü ihlal ettiğinden üç aylık yayın durdurma kararı verilmiştir. Üst Kurulun bu kararına karşı yapılan istinaf

incelemesi sonucunda davanın reddi yönündeki ilk derece mahkemesi kararı kaldırılmıştır. Kararın gerekçesi şu şekildedir:

> *"... güncel internet sitesini bildirme yükümlülüğünün ihlalinin yayın lisansı verilebilmesi için 6112 sayılı Kanun'da aranan şartlardan birinin kaybı" olarak değil, "lisansa uygun yayın yapma yükümlülüğüne aykırı yayın yapma" olarak değerlendirilmesi gerektiği; bu ihlale karşılık olarak uygulanacak yaptırımın da Kanunun 32. maddesinin 2. fıkrasında öngörülen idari para cezası olabileceği"*[114]

Mahkemenin iptal kararı vermesinin nedeni, yayın lisansı verilebilmesi gereken şartların Kanun'da düzenlenmemiş olmasıdır. Dolayısıyla Kanun'da yasal bir boşluk bulunmaktadır. Yayın lisans şartlarının Kanun'da açık olarak düzenlenmesi gereklidir.

Medya Hizmet Sağlayıcı Kuruluşlar ile Platform ve Altyapı İşletmecilerinin Uymaları Gereken İdari ve Mali Şartlar Hakkında Yönetmeliğin 17'nci maddesi uyarınca, medya hizmet sağlayıcı kuruluşun iflasına karar verilmesi, tüzel kişiliğinin sona ermesi veya mahkemece yayın izninin iptali hâlinde yayın lisansı iptal edilir.

5187 sayılı Basın Kanunu uyarınca getirilen yayın yasak ve kısıtlamalarına aykırı olarak yapar da verilen yayın durdurma kararlarına rağmen aynı ihlali bir yıl içinde tekrarlarsa yayın lisansının iptaline karar verilir.

Yayın iletim yetkisi, multipleks, platform ve altyapı işletmeci kuruluşlar ile iletim tesisleri ve işletici şirketlere yayın, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerinin iletimi için Üst Kurul tarafından verilen bir yetki belgesidir. RTÜK, BTK'nın yetkisi saklı kalmak üzere, platform, multipleks, altyapı işletmecileri ile iletim tesisleri ve işletmeci şirketler radyo ve televizyon yayın faaliyetlerinde uyulması gereken idari, teknik ve mali koşulları belirlemekle yükümlüdür. Bunun yanı sıra yayın iletim yetkisi vermek ve iptal etme yetkisi RTÜK'e aittir.

---

[114] Ankara BİM 8. İDD, 14.02.2018 T. , 2018/27 E. , 2018/129 K.

Multipleks işletmecileri, 6112 sayılı Kanun'un 28'inci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, Üst Kurul tarafından durdurulmasına karar verilen yayın iletimlerini, Üst Kurul kararının tebliğinden sonra derhâl durdurmakla yükümlüdürler. Yapılan ihbara rağmen Üst Kurul, bu yayınları iletmeye devam eden multipleks işletmecisinin yayın iletim yetkisini iptal ederek durumu BTK'ya bildirir.

Platform ve altyapı işletmecileri, 6112 sayılı Kanun'un 29'uncu maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, Üst Kuruldan yayın lisansı almayan veya yayın lisansı iptal edilen medya hizmet sağlayıcılar ile Türkiye Cumhuriyeti'nin taraf olduğu uluslararası antlaşmalar ve bu Kanun hükümlerine aykırı yayın yaptığı Üst Kurulca tespit edilen bir başka ülkenin yargı yetkisi altındaki medya hizmet sağlayıcılarının yayın hizmetlerinin iletimini, Üst Kurul kararının tebliğini müteakiben durdurur. Tebliğe rağmen yayın hizmetlerinin iletimini durdurmayan işletmecinin yayın iletim yetkisi iptal edilir ve bu durum BTK'ya bildirilir.

6112 sayılı Kanun'un 32'nci maddesine göre yayın lisansı verilmesi için gerekli şartları hileli olarak elde ettiği tespit edilen kuruluşların yayın lisansı iptal edilir. Yayın lisansı iptal edilen kuruluştan alınan yayın lisans ücreti ve kanal frekansının yıllık kullanım ücreti iade edilmez.

Davacı şirketin, 6112 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin beşinci fıkrası uyarınca yayın lisansının iptaline ilişkin olarak verilen Üst Kurulunun 19.07.2017 tarih ve 2017/29-16 sayılı kararının iptali istemiyle açılan davada, mahkeme işlemin iptaline karar vermiştir. Kararın gerekçesi şu şekildedir:

> *"…işleme dayanak alınan 5 kez program durdurma ve 10 gün yayın durdurma müeyyidelerine ilişkin tebligatların davacının idareye bildirdiği KEP adresine yapılmamış olması nedeniyle usulüne uygun ve hukuken geçerli tebligat yapıldığından söz edilemeyeceğinden, dayanaksız kalan dava konusu lisans iptali işleminde hukuka uyarlık bulunmamaktadır."*[115]

[115] Ankara 7. İdare Mah., 30.05.2018 T., 2017/3169 E., 2018/1052 K

Bu karara karşı yapılan istinaf başvurusu Bölge İdare Mahkemesi[116] tarafından reddedilmiştir. Temyiz aşaması devam etmektedir.

Yukarıda açıkladığımız mahkemenin iptal kararına istinaden kuruluş, haksız olarak tesis edilen işlem nedeniyle bir yıl boyunca gelir elde edemediğinden bahisle şimdilik 1.000 TL maddi, ticari itibar kaybına uğradığından bahisle ise 100.000,00-TL manevi tazminatın, yayın lisansı iptaline ilişkin işlemin tesis edildiği tarihten itibaren işleyecek yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle tazminat davası açmıştır. Mahkeme aşağıdaki gerekçe ile maddi tazminat isteminin reddine karar vermiştir:

> *"...Davacı şirketin RTÜK'e sunduğu 2016 yılı Mart ayı ilâ 2018 yılı Haziran ayı arasındaki döneme ilişkin Medya Hizmet Sağlayıcı Kuruluş Ticari İletişim Geliri Beyannameleri 'ne göre sağladığı herhangi bir reklam geliri bulunmadığının belirtildiği, bu nedenle davacı şirketin zararının ne kadar olduğunu tespit edebilecek bir veri olmadığı anlaşılmakla, davacı şirketin kazanç kaybının hesap edilmesi için bilirkişi heyetine başvurulmasına ilişkin talebi yerinde görülmemiştir.*
>
> *Uyuşmazlıkta, davacı şirket tarafından 2016 yılı Mart ayı ilâ 2018 yılı Haziran ayı arasındaki döneme ilişkin beyan edilen ticari iletişim gelirinin 0,00 TL olduğu, davacı şirketçe de kazanç kaybına uğranıldığı ileri sürülen 1 yıllık sürede gerçekleşmiş kazanç kaybına ilişkin bir kanıt sunulamamıştır.*
>
> *Bu durumda; bir idari işlem nedeniyle maddi tazminata hükmedilebilmesi için o işlemin hukuka aykırı olduğunun tespit edilmesi yeterli olmayıp, ayrıca bu işlem nedeniyle bir zararın doğmuş olması ve bu zararın meşru, müspet ve saptanabilir bir zarar olması gerekir. Danıştay 13. Dairesi'nin 25.10.2016 tarih ve E:2016/2798, K:2016/3430 sayılı kararında da "...bir idari işlem nedeniyle maddi tazminata hükmedilebilmesi için sadece zararın varlığı yeterli olmayıp, bu zararın kesin olarak ortaya çıkmış, miktar olarak belirgin yani gerçek zarar olmasının zorunlu olmasının gerektiği..." vurgulanmıştır. Bir diğer anlatımla; idare yönünden tazmin borcunun doğabilmesi için sadece zararın varlığı yeterli olmayıp, bu zararın kesin olarak ortaya çıkmış, miktar olarak belirgin yani gerçek zarar olmasının zorunlu olması gerekir ki olayda davacı şirketin kâr kaybına uğradığı, ticari iletişim gelirinden yoksun kaldığı hususu kanıtlanamadığı gibi yayının durdurulduğu dönemlerden olan 2017 ve*

[116] Ankara BİM 8.İDD, 31.10.2018 T., 2018/2023 E., 2018/1466 K.

2018 yıllarında davacı şirketin gelir elde etmediği anlaşıldığından maddi tazminat istemi yerinde görülmemiştir." [117]

Davacının manevi tazminat istemine yönelik yapılan incelemede ise manevi tazminat talebinin kısmen kabulüne karar verilmiştir. Kararın gerekçesi şu şekildedir:

"...Olayda, Mahkemece iptal edilen 10 gün süreyle yayın durdurma kararına aykırı olarak yayınlarına devam ettiğinden bahisle yayın lisansının iptal edilmesine ilişkin kararın, davacı şirketin ticarî itibarını, piyasadaki konumunu zedeleyeceği ve güvenirliğini azaltacağı, açık olduğundan davacı şirketin durumu, işlemin niteliği dikkate alındığında yayınların durdurulmasına ilişkin davalı idare işleminin uygulamada kaldığı süre ve davacı şirket üzerindeki olumsuz etkileri göz önünde bulundurularak işlem nedeniyle uğramış olduğu manevi zarara karşılık olarak takdiren 5.000,00 TL manevi tazminatın davacı şirkete ödenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır."

Somut olay bazında değerlendirme yapılması gerekirse; Kanun'un 6'ncı maddesinin beşinci fıkrasında yer alan "kayıtlı elektronik posta" ibaresinin "tebligata elverişli kayıtlı elektronik posta " şeklinde değiştirilmesi ile medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara yapılan tebligat hususunda yaşanabilecek sorunların önüne geçilebileceği düşünülmektedir.

Bir diğer karar ise, davacı şirketin ticaret sicilinden re'sen silindiğinden bahisle yayın haklarının iptal edilerek yayıncı kütüğünden çıkarılmasına ilişkin Üst Kurul kararının iptali istenilmiştir. Ankara 18. İdare Mahkemesi şu gerekçe ile işlemin iptaline karar vermiştir:

"Anayasa Mahkemesi'nin 07/01/2016 tarihli (Çağ Ağaç Sanayi Ticaret ve Nakliye Ltd. Şti. Başvurusu) kararında da ifade edildiği üzere şirketin yalnızca ihya nedenine özgü sınırlı olarak hukukî varlık kazanacağı dikkate alındığında, anılan mahkeme kararında davacı şirketin ihya nedenleri arasında yayın haklarının da belirtildiği, bu durumda davacı şirketin söz konusu ihya kararı ile yayın hakları yönünden de yeniden hukukî varlık kazandığı anlaşıldığından, ticaret sicilinden res'en silindiğinden bahisle yayın haklarının iptal edilerek

[117] Ankara 8. İdare Mah. 10.10.2019 T. , 2018/1776 E. , 2019/1990 K.

yayıncı kütüğünden çıkarılmasına ilişkin dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı…"[118]

Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesince[119] istinaf başvurusunun reddine karar verilmiştir. Söz konusu karar Danıştay 13. Dairesince[120] onaylanmıştır.

2020 yılında Üst Kurul tarafından verilen müeyyide kararlarına karşı medya hizmet sağlayıcı kuruluşlarca açılan davalar ile diğer davaların sayıları Tablo 2.1'de gösterilmiştir.

Tablo 2.1 Müeyyide Kararlarına Karşı Açılan Davalar ile Diğer Davalar[121]

Müeyyide Kararlarına Karşı Açılan Davalar ile Diğer Davalar	**Adet**
Uyarı	5
İdari Para Cezası	86
Geçici Yayın Durdurma	41
İdari Para Cezası + Program Durdurma	30
İdari Para Cezası + Geçici Yayın Durdurma	6
Yayın Lisans İptali	20
İzinsiz Yayın ve Diğer Davalar	51
Toplam	**239**

Üst Kurulca uygulanan müeyyide kararlarına karşı 2020 yılında mahkemelerce verilen iptal kararlarının 6112 sayılı Kanun hükümlerine göre dağılımı Tablo 2.2'de gösterilmiştir[122].

[118] Ankara 18 İdare Mah ., 21.11.2018 T. , 2017/3207 E. , 2018/1875 K.
[119] Ankara BİM 8. İDD, 27.06.2019 T. , 2019/8 E. , 2019/1513 K.
[120] D.13.D. , 01.11.2019 T, 2019/2910 E. , 2019/3406 K.
[121] www.rtuk.gov.tr (E.T. 19.02.2021)
[122] Bu veriler kesinleşip kesinleşmediği incelenmeksizin mahkemelerce verilen iptal kararlarından oluşmaktadır.

Tablo 2.2 İptal Kararlarının 6112 Sayılı Kanun Hükümlerine Göre Dağılımı

Kanun Hükmü	İptal Kararı Sayısı
6112 sayılı Kanun 8/1-b	4
6112 sayılı Kanun 8/1-ç	2
6112 sayılı Kanun 8/1-d	1
6112 sayılı Kanun 8/1-e	1
6112 sayılı Kanun 8/1-f	1
6112 sayılı Kanun 8/1-ı	8
6112 sayılı Kanun 8/1-j	1
6112 sayılı Kanun 8/4	1
6112 sayılı Kanun 32/5	1
6112 sayılı Kanun 42/5	1
Toplam	**21**

2016-2020 yılları arasında açılan davaların sonuçlarının yıllara göre dağılımı Tablo 2.3'te gösterilmiştir.

Tablo 2.3 Müeyyide Kararlarına Karşı Açılmış Davalar ve Sonuçları[123]

Yıl	RTÜK Lehine	RTÜK Aleyhine	Derdest	Toplam
2016	37	5	431	**473**
2017	21	4	306	**331**
2018	40	6	289	**335**
2019	144	10	221	**375**
2020	65	10	164	**239**

[123] www.rtuk.gov.tr (E.T. 19.02.2021)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İPTAL KARARLARININ UYGULANMAMASINDAN DOĞAN TAZMİNAT DAVALARI

Hukuk devletinin en belirgin niteliği, idari tasarrufların yargının denetimine açık olmasıdır. Yargısal denetimin fonksiyonelliğini sağlayan da kuşkusuz ki, yargının vermiş olduğu kararların, idare tarafından yerine getirilmesidir. Bunun aksi, yani idarece yargı kararının yerine getirilmemesi yargısal denetimin varlığını önemsizleştirir[124].

İdarenin işlemlerinin yargı denetimine tabi olmasının bir neticesi olarak, idare yargı mercileri tarafından verilen kararları gecikmeksizin uygulamak zorundadır. Gecikmeksizin yerine getirilmesi kavramı tam olarak açıklanmamakla birlikte, bu sürenin otuz günü geçmeyeceği düzenlenmiştir. Bu sürenin istisnasını ise disiplin hükümleri oluşturmaktadır[125].

Mahkemece verilen kararının gereğini yerine getireceği düzenlenen hükmün devamında, kararın idare tarafından yerine getirilememesi durumunda aleyhine maddi ve de manevi tazminat davası açılabileceği düzenlenmiştir[126].

Yasada 2014 yılında yapılan bir değişiklik ile kamu görevlisinin kasten mahkeme kararını uygulamaması durumunda sadece idare aleyhine tazminat davası açılabilecektir. Değişiklik öncesi idarenin yanı sıra kamu görevlisine karşı da dava

[124] R. Çağlayan, 2004, s. 323.
[125] İYUK md.28/1
[126] İYUK md.28/3

açılabiliyordu. Bu değişiklik ile rücu kavramı ortaya çıkmıştır. Yani, idare zararı giderdikten sonra kamu görevlisinden kusuru oranında ödemiş olduğu miktarı temin eder[127].

İdare, yargı kararlarını uygulamamasından hukuki olarak sorumlu olduğundan, oluşan zararı gidermekle yükümlüdür. Zararın tazmini için idareye karşı ilgililer tarafından tam yargı davası yoluna gidilir. Tazminat davasının konusu, tek başına maddi ya da manevi olabileceği gibi her ikisi birlikte de olabilir[128].

Nitekim Danıştay bir kararında, idari yargı kararlarının gereğinin yerine getirilmemesi hâlinde idarenin tazminat sorumluluğunun gündeme gelmesi için maddi yahut manevi zararın söz konusu olması gerektiğini belirtmiştir[129].

İYUK'un 28'inci maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında kararların uygulanmamasından dolayı idarenin tazminat sorumluluğu düzenlenmiştir. Bununla birlikte kararı uygulamayan kamu görevlisinin TCK'nın 257'nci maddesi gereği cezai sorumluluğu ile Anayasanın 40'ıncı maddesinin 3'üncü fıkrası ile 129'uncu maddesinin 5'inci fıkrası ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 12'nci maddesi hükümleri gereği kamu görevlisinin hukuki sorumluluğu ve yine DMK'nın 124'üncü ve 125'inci maddeleri gereği disiplin sorumluluğu söz konusu olabilecektir.

Bu bölümde, iptal kararlarının uygulanmaması ve uygulanamaması hâlleri hakkında bilgi verilecektir. Bu hâller neticesinde, idare aleyhine ve kamu görevlileri aleyhine açılan tazminat davasının türü, davanın usul ve yöntemine ilişkin konular açıklanacaktır. Ayrıca, iptal kararlarının uygulanamamasından dolayı RTÜK aleyhine açılmış olan tazminat davaları incelenecektir.

[127] E. Sevinç, 2021, s.356.
[128] Y. Güçlü, 2021, s.298-299.
[129] D.12.D. , 06.06.1967 T. , 1967/195 E. , 1967/1020 K. , D.D. , 1968, S. 115-118, s. 478.

3.1. İPTAL KARARLARININ UYGULANMAMASI HÂLLERİ

Çalışmanın değişik kısımlarında da belirtildiği üzere, esasa ilişkin olarak verilen yargı kararları idare tarafından gecikmeden, değiştirmeden ve de aynen uygulanmak zorundadır. Bu sorumluluğa aykırı hareket ederek kararı hiç uygulamama, geç uygulama, eksik uygulama yahut da şeklen uygulama ile kanuna karşı hile yapılmış olacaktır. Bu hâlde ise hem idareler hem de kamu görevlileri bakımından sorumluluklar doğacaktır[130].

İdareden kaynaklanan bir kusur sebebiyle yargı kararının uygulanmaması hizmet kusurudur. Bu sorumluluk hâli daha çok yargı kararının geç ve eksik uygulanmasında karşımıza çıkmaktadır[131].

3.1.1. Kararın Hiç Uygulanmaması

İdari yargı makamlarınca verilmiş olan kararı yerine getirmek için idare, hiçbir harekete geçmez ve geçmeye de niyeti yok ya da pasif kalmasına rağmen hâlâ iptal edilmiş olan işlemin icrasına devam ederse kararı hiç uygulamamış olur[132].

İdarenin hareketsiz kalması diğer bir ifadeyle, kararın hiç uygulanmaması ya da yargı kararının uygulanması için davacı tarafından yapılan istemin reddedilmesi yargı içtihatlarına göre idari bir işlem kabul edilmektedir. Dolayısıyla da iptal davasına konu olabilirler[133].

[130] Y. Güçlü, 2021, s. 285.
[131] E. Altay, 2004, s.295.
[132] Y. Güçlü, 2021, s.285.
[133] a.g.e. , s.286.

3.1.2. Kararın Geç Uygulanması

Mahkeme kararının, idareye tebliğ tarihinden itibaren otuz günlük süre bitiminden sonra uygulanması hâlidir. Bahse konu otuz günlük süre, idarenin bu süreyi sonuna kadar kullanması için verilmemiştir. Koşullar elverdiği takdirde derhâl uygulanması gerekir. Otuz gün, idarenin kararın gereğini yerine getirmeye maddi koşullarının elvermemesi durumları için düzenlenmiştir[134].

Kararın uygulanması tarihinin tespitinde, uygulama amacıyla tesisi edilen işlem tarihi değil, işlemin uygulamaya geçirildiği tarih esas alınır. Aksi durumda, kural kötüye kullanılmış olacaktır.[135]

3.1.3. Kararın Eksik Uygulanması

Bu hâlde, idare kararı uygulamıştır. Fakat kararın tam olarak uygulanmış olması için gerekli olan tüm eylem ve işlemleri yapmamıştır. Başka bir anlatımla, ilgiliye karardan dolayı elde etmiş olduğu tüm haklarını sağlamamıştır. Uygulanmamış olan kısımlar nedeniyle idarenin sorumluluğu vardır[136]. Örneğin, sözleşmeli olarak çalışan personelin naklen atanmasına ilişkin idari işlem mahkemece iptal edilmiştir. Göreve iadesi tek başına yeterli değildir. Kendisiyle sözleşme yapılmalıdır. Aksi hâlde, yargı kararı sözleşme bakımından eksik uygulanmış olur[137].

3.1.4. Kararın Şeklen Uygulanması

İdare bu durumda kararı uygulamakta istekli olarak hareket etmemektedir. Kararı görünüşte uygulamaktadır. En fazla bu durumda karşılaşılan örnek, yargı kararının yerine getirilip akabinde yeni bir işlemle mahkeme kararı ile sağlanmış

---

[134] E. Altay, 2004, s.170.
[135] a.g.e. , 2004, s.172.
[136] R. Çağlayan, 2004, s.282.
[137] E. Altay, 2004, s.179.

hukuki durum ortadan kaldırılmaktadır[138]. Biçimsel açıdan ortada mevcut bir işlem vardır. Ancak yapılan bu işlem hiç uygulamamanın değişik bir görüntüsüdür. Bu nedenle de yapılan işlemin iptali kaçınılmaz olmaktadır[139].

Önemle belirtmekte fayda var ki, işlemdeki şekil sakatlığı sebebiyle verilen iptal kararının, idarece mahkeme kararının gerekçesini dikkate alarak yeniden tesis etmiş olduğu işlem biçimsel uygulama olarak nitelendirilemeyecektir[140].

3.2. İPTAL KARARLARININ UYGULANAMADIĞI HÂLLER

Gerek uygulamada gerekse öğretide de benimsendiği gibi, temel amaç yargı kararının uygulanması olmasına karşın, bazı özel durumlarda fiilen ya da hukuken bu kararların uygulanması imkânsız olabilmektedir. Fakat bu durumların tespiti, her somut olayın özelliği bakımından kendi içinde değerlendirilmelidir[141].

İdarenin buradaki sorumluluğu kusursuz sorumluluktur. Bu sorumluluğun uygulanması için imkânsızlık nedeniyle uygulanamamadan dolayı muhatap nezdinde bir zarar meydana gelmelidir. Anılan sorumluluk türü daha çok özel hukuktaki kusursuz sorumluluğa yakın bulunmaktadır.

Bu konu başlığı altında iptal kararlarının uygulamadığı hallerden hukuki ve fiilî imkânsızlık halleri açıklanacaktır. Konu hakkındaki açıklamalar Üst Kurul kararlarıyla örneklendirilecektir.[142]

[138] Y. Güçlü, 2021, s.292.
[139] E. Altay, 2004, s.192.
[140] D.5.D, 07.10.1998 T., 1997/2128 E. ,1998/2257 K. akt: E. Altay, 2004, s.192.
[141] E. Altay, 2004, s.193.
[142] a.g.e. , s. 295.

3.2.1. Hukuki İmkânsızlık

Hukuki imkânsızlık, idarenin mahkeme kararını yerine getirmesini engelleyici bir hukuksal durumun var olmasıdır. Bu hukuksal imkânsızlık idarenin aşamayacağı niteliktedir. Bu imkânsızlık hâli somut olayın özelliği bakımından değerlendirilecektir.

Örneğin, Ankara 1. İdare Mahkemesinde görülen davanın konusu, davacının 5434 sayılı Yasa'nın 4839 sayılı Yasayla değişik ilgili maddesi uyarınca RTÜK tarafından tesis edilen emekliye sevk işleminin iptal edilmesidir. 5434 sayılı Kanun'un 4839 sayılı Kanun'un 2'nci maddesiyle değişik 40'ıncı maddesinin (a) ve (d) bentleri uyarınca yaş haddini doldurduğu tespit edilen davacının, emekliye sevk edilmesinden sonra Anayasa Mahkemesinin 2003/31 E., 2003/3 K. sayılı kararıyla, 5434 sayılı Kanun'un 40'ıncı maddesinin (a) ve (d) bentlerinin iptal kararı verilinceye kadar yürütmelerinin durdurulmasına karar verilmiştir. Dava açan kişiler açısından söz konusu Anayasa Mahkemesi kararının geriye yürüyeceği açık olduğundan idare mahkemesi dava konusu işlemin hukuki dayanaktan yoksun kaldığına karar vermiştir.

Dava sonuçlanıncaya kadar geçen süre içerisinde emeklilik için istenen yaş haddini doldurmamış olan davacının, göreve tekrar başlamasında herhangi bir hukuki imkânsızlık bulunmadığını dikkate alan RTÜK, emekliye sevk edildiği süre boyunca yoksun kaldığı hakları da davacıya iade etmiştir.

3.2.2. Fiilî İmkânsızlık

Mahkeme kararının uygulanmasının iptaline karar verilen işlemin konusuz kalması veya maddi bir engelin varlığı hâlinde uygulanamaması hâli fiilî imkânsızlığı oluşturur.

Fiilî imkânsızlığı somut olay üzerinden açıklamak amacıyla Ankara Bölge İdare Mahkemesine konu Üst Kurul kararı incelenecektir.

Söz konusu davaya konu uyuşmazlık davacının Ankara ve İstanbul il merkezlerine yönelik talebinin karşılanmamasına ilişkindir. FM radyo frekans spektrumunda boş yer olmamasından dolayı bu iki ilde teknik olarak davacıya bir frekans tahsisi mümkün değildir. Nitekim, Üst Kurul müsait bir frekans olduğunda benzer durumdaki tüm kuruluşlara ilişkin mahkeme kararlarının sırasıyla uygulanacağı belirtilerek, Kurulun ilgili dairesinin teknik görüşü ile Ankara ve İstanbul illerinde yayın yapan yayıncılar ve bu yayınların yapıldığı emisyon noktaları ile frekansları belirten tabloları mahkemeye sunmuştur.

Mahkemece somut uyuşmazlık incelendiğinde, İstanbul iline ait frekans spektrumunda boş yer olmamasından dolayı, sınırlı bir kaynak niteliğinde olan radyo frekansının davacıya tahsisinin önünde teknik bir engelin bulunduğu, bu durumun yargı kararının uygulanmasında maddi (fiilî) bir imkânsızlığa neden olduğu, yargı kararının uygulanamamasının idarenin bu yöndeki bir iradesinden kaynaklanmadığı, nitekim davalı idare tarafından da müsait bir frekans olduğunda, mahkeme kararlarının sırayla uygulanarak frekans tahsisinin yapılacağının belirtildiği görülmektedir.

İcrasının mümkün olması hâlinde, mahkeme tarafından verilen kararların yerine getirilmesi zorunludur. İmkânsızlık olarak kabul edilebilecek veya kararın gereklerine göre hareket edilmesi gereken bir engelin olması durumunda, idarenin gereğini yapması yerine getirmeme olmaz. İmkânsızlığı hukuki ya da maddi olmak üzere iki sınıfa ayırabiliriz. İdari yargı kararının gereklerine göre yürütülmesi gereken idari işlemin amacının artık kalmaması diğer bir deyişle konusuz kalması veya eylemin önünde bir engelin bulunması hâli maddi imkânsızlığı oluşturur. Hukuki ve maddi imkânsızlık; idareyi ancak bu durumu kanıtladığı ölçüde uymaktan muaf tutar. Aksi takdirde, bu imkânsızlık sonucunda ilgili kişinin uğradığı maddi ve manevi zarardan dolayı idarenin sorumluluğu vardır.

Mahkeme kararlarının uygulanamaması, mahkeme kararının yasal veya fiilî olarak uygulanmaması anlamına gelir. Fakat imkânsızlık hâli olayın özelliği bakımından kendi içinde değerlendirilebilecek bir durumdur. İmkânsızlık kararın uygulanamaması anlamına gelir. Mahkeme kararının uygulanmaması idarenin bu

anlamdaki iradesini yansıtmamaktadır. Kasıtsız bir nedenden dolayı meydana gelen imkânsızlıktan uygulanmamaktadır. Dolayısıyla uygulamama yerine uygulanamama kelimesini tercih etmek daha doğru olacaktır. Asıl olan mahkeme kararını uygulamak iken uygulanamama yani imkânsızlık istisnaidir. Fiilî imkânsızlığa mahkeme kararının objektif alanındaki engel neden olmaktadır. Fiilî imkânsızlık, hukuki imkânsızlık hâllerine göre daha az görülmektedir. Her uyuşmazlık kendi içinde fiilî imkânsızlık hâlleri bakımından incelenmelidir.

Yukarıda bahsetmiş olduğumuz uyuşmazlık ilişkin Mahkeme kararında, davacı kuruluşun yayınlarının durdurulmasına ilişkin dava konusu işlemin iptali yolundaki idare mahkemesi kararının, davacının durumunun idarî, malî ve teknik şartlar yönünden ve 3984 sayılı Kanun'un Geçici 6'ncı maddesi gözetilerek değerlendirme yapılması gerekçesine dayandığı, davacının İstanbul ili için 3984 sayılı Kanun'un Geçici 6'ncı maddesinde öngörülen şartı taşıdığı; öte yandan davalı idarece yapılan değerlendirme sonucunda davacıya İzmir ve Denizli illerinde frekans tahsis edilerek yayın izni verildiği, ancak Ankara ve İstanbul il merkezlerine yönelik talebinin teknik bir nedenle karşılanamadığı anlaşılmaktadır. Nitekim Bölge İdare Mahkemesi, ilk derece mahkemesinin vermiş olduğu iptal kararını kaldırarak davanın reddine karar vermiştir. Kararın gerekçesi şu şekildedir:

> *"…Bu durumda, frekans spektrumunu planlama ve tahsis etme yetkisi çerçevesinde, davalı idarece sunulan Ankara ve İstanbul illerinde yayın yapan yayıncılar ve bu yayınların yapıldığı emisyon noktaları ile frekansları belirten tabloların ve davalı idarenin teknik biriminin yazılı görüşünde yer alan hususların incelenmesinden, anılan iki ilde boş frekans bulunmadığı ve teknik olarak davacıya frekans tahsis edilemeyeceği sonucuna ulaşıldığından, Ankara ve İstanbul il merkezlerinde FM Radyo frekans spektrumunda boş yer olmaması nedeniyle davacının yayın izni verilmesi yönündeki talebinin karşılanmamasına ilişkin işlemde hukuka aykırılık, dava konusu işlemin iptali yönündeki İdare Mahkemesi kararında hukukî isabet bulunmadığı"*[143]

Fiilî, teknik ve/veya hukuki imkânsızlıklar nedeniyle mahkeme kararlarının gereklerinin kısmen veya tamamen karşılanamamış olması, anılan mahkeme

[143] Ankara BİM 7. İDD 27.02.2020 T. , 2020/296 E. , 2020/293 K.

kararlarının uygulanmaması anlamına gelmemektedir, zira dava konusu işlemin iptaline dair kararların, dava süreci sonrasında gelişen olaylar neticesinde bazen aynen uygulanabilme kabiliyeti kalmayabilir. Bu durumlara tipik örnekler hukuki ve fiilî imkânsızlık hâlleridir.

Dava konusu olayımızda da Mahkeme iptal kararının uygulanması fiilî teknik imkânsızlık nedeniyle kısmen mümkün olabilmiştir. Çünkü radyo frekanslarının zaten kıt kamu kaynağı konumunda olduğu da göz önüne alınarak, Ankara ve İstanbul il merkezlerinde FM Radyo frekans spektrumunda boş yer olmaması nedeniyle davacı talebi karşılanamamıştır. Mezkûr teknik imkânsızlık nedeniyle, FM radyo spektrumunun tamamen dolu olması göz önüne alındığında, bu frekansları hâlen kullanan bir başka yayıncı kuruluşun hakkına zarar vermeksizin yeni bir FM radyo spektrumundan yayın hakkı verilmesine imkân bulunmamaktadır.

3.3. İDARE ALEYHİNE AÇILAN TAZMİNAT DAVALARI

Hukuk Devleti ilkesi doğrultusunda, idare mahkemenin kararının gereğini yerine getirmek zorundadır. Gerek Anayasa'da gerekse İYUK'ta idare tarafından yargı kararlarının geciktirilmeksizin uygulanması ifade edilmiştir. Buna karşın, İYUK'ta, kararlarının uygulanması için tebliğden itibaren otuz gün süre tayin edilmiştir. Otuz günlük süre belirlenmesi, idare açısından kararın yerine getirilmesinin zaman alabileceğindendir[144]. İdare bu süreyi kötü niyetli olarak kullanmamalıdır. Kararın icabı için gerekli durumlar var ise derhâl, diğer bir deyişle gecikmeksizin uygulamalıdır[145]. Ancak, kimi zaman imkânsızlık hâlinde olduğu gibi idare mahkeme kararını yerine getirememektedir. Bu nedenle idarenin sorumluluğunda, somut şartlar gözetilmelidir[146].

[144] Harun Gündüz, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Nedeniyle İdare Aleyhine Açılan Tazminat Davalarına İlişkin Kimi Sorunlar", *TAAD*. ,Y. 4, S.12, 2013, s. 430-431.
[145] T. Candan, 2009, s.668.
[146] Şeref Gözübüyük, *Yönetsel Yargı*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2013, s. 256-257.

İdari makamlar aleyhine açılan tazminat davalarının görevli idare mahkemesi, yargı kararlarının uygulanmamasından idari makamların sorumlu olduğu mahkemedir. Yetkili mahkeme ise uygulanmayan kararı veren yerdir[147].

3.3.1. Tazminat Davasının Niteliği

İYUK'ta üç tane idari dava çeşidi yer almaktadır. Bunlar; iptal davası, tam yargı davası ve idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalardır. Fakat Kanun'da tazminat davası ile ilgili bir ifade bulunmamaktadır. Bu da tazminat davalarının idari yargıda bulunmadığı düşüncesine yol açabilmektedir. Buna karşın, İYUK'un 28'inci maddesinde idare aleyhine tazminat davası açılabileceği ifadesi bu davanın bir idari dava türü arasında yer alabileceğini göstermektedir[148].

Yargı kararlarının uygulanmamasından kaynaklanan tazminat davası, idari dava türü dışında düzenlenmiş olmasından dolayı ayrı bir dava olarak da görülmektedir[149]. Söz konusu davanın idari organlar tarafından tam yargı davası olarak kabul edilmesi, usul hükümlerinin uygulanmasına yol açmakta ve bu durumun da hak kaybına neden olduğu görülmektedir. Hâlbuki her iki davanın görevli mahkemesi farklıdır. Bu da iki davanın birbirinden farklı olduğunu göstermektedir[150].

Danıştay kimi kararlarında uygulamama hâlinde açılan tazminat davasını tam yargı dava çeşidi olarak görmektedir. Bunun nedeni ise bu davanın açılmasının ilgili tarafından idareye başvuru koşulunun gerçekleştirilmesi düşüncesidir[151]. Buna karşın

[147] H. Gündüz, 2013, s. 431-432.
[148] a.g.m. , s. 432.
[149] Metin Günday, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu*", Hukuk Kurultayı 2000 (11-16 Ocak 2000),* Ankara Barosu Yayını, C.I, s.356
[150] E. Altay, 2004, s.339.
[151] M. Günday, 2000, s. 356.

D.5.D., Kanunda tazminat davasını açmadan önce idareye başvurulması hususunda bir zorunluluğun aranmadığını belirtmiştir[152].

3.3.2. Maddi Tazminat Davası

Yargı kararının uygulanmaması nedeniyle davacının malvarlığında herhangi bir hasar veya değer kaybı meydana gelirse, maddi tazminat davasının konusunu oluşturur[153].

İdarenin yargı kararını uygulamaması hizmet kusurudur. Bu hizmet kusurunun yaptırımı olan tazminat davası için ise tazmini gerekli zararın varlığı aranır[154]. Bu zararın gerçek olması diğer bir anlatımla gerçekleşmiş veya oluşacağı kesin olması ve de idarenin yapmış olduğu iş veya eylemle ilgisinin bulunması gereklidir[155].

Mevzuattan kaynaklanan bir uyuşmazlığın çözümü için kamu görevlisi tarafından açılan davada, uyuşmazlık konusu miktar belirtilmemiş olsa dahi, ödenecek olan hakların isminin belirtilmesi yeterlidir[156]. Nitekim Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu kararında, zarar miktarının açık olarak yer alması zorunluluğunun olmadığını belirtmiştir[157].

Parasal hasarların tazmininde faize hükmedilebilmesi için davacı tarafından faiz arzında bulunması gereklidir. Tam yargı davasında faiz talebi zorunludur. İptal davasında ise iptale mevzu işlemin sebep olduğu parasal hak bakımından faiz talebi

---

[152] D.5.D. , 08.07.2005 T. , 2004/5997 E. , 2005/3465 K.
[153] Y. Güçlü, 2021, s.299.
[154] D.10. D. , 19.12.1998 T. , 1986/2368 E. , 1988/2241 K.
[155] Jülide Gül Erdem, *İptal Kararlarının Uygulanmaması ve Bundan Doğan Tazminat Davaları*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (İdare Hukuku) Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, 2005, Ankara, s.119.
[156] Y. Güçlü, 2021, s.305.
[157] DİBK, 29.12.1983 T. , 1983/1 E. , 1983/10 K.

yok ise davanın sonuçlanmasından sonra faiz için ayrı olarak tam yargı davası açılabilir[158].

3.3.3. Manevi Tazminat Davası

İdari makamların vermiş olduğu kararların idarece uygulanmaması neticesinde manevi bir zarar meydana gelmiş ise manevi tazminat davası açılır[159].

Maddi olmayan zarar, varlıkların kaybı için bir tazminat aracı değil, bir tatmin aracıdır. Olayın yol açtığı acı ve üzüntüyü kısmen de olsa hafifletmeyi amaçlar. Maddi olmayan tazminat ile insanların hayatındaki olumsuz faktörlerin sebep olduğu zararın tazmini içindir[160]. Bu nedenledir ki manevi tazminatın miktarı takdiren hesaplanır[161].

İdare hukukunda, tüzel kişilerin manevi zararından söz edebilmek için tüzel kişilerin itibarının zedelenmesi ve idari işlemlerin hukuka aykırılığı gerekmektedir[162].

Davacı, idari yargı kararının uygulanmaması nedeniyle maddi acı ve ıstırap çekmemiş olsa dahi Danıştay, kararın uygulanmamasını ağır bir hizmet kusuru olarak değerlendirmektedir. Dolayısıyla, acı ve ıstırabın giderilmesi gereklidir[163].

Danıştay bir kararında 6 ay süresince memuriyet intibakını uygulamayan idarenin meydana getirdiği manevi zararı ağır hizmet kusuru olarak görüp idareden tahsil edilmesi gerektiğine hükmetmiştir[164].

---

[158] Y. Güçlü, 2021, s.307.
[159] E. Altay,2004, s.343.
[160] D. 5. D. , 11.10.2002 T. , 1999/2053 E. , 2002/3798 K.
[161] Güran Sait, "Türk İdare Hukukunda Tazminat Miktarının Saptanması", *İdare Hukukundaki Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu*, 12-13 Mayıs1979, İstanbul, s.157.
[162] D.10.D. 27.04.2000 T. , 1997/3081 E. , 200/1961 K. , DD. , 2003, s.558-561; akt: E. Altay, 2004, s.351.
[163] Y. Güçlü, 2021, s.308.
[164] D. 6. D. 21.05.1985 T. , 1985/143 E. , K.1985/880; akt: Y. Güçlü, 2021, s.309.

3.3.4. Görevli ve Yetkili Mahkeme

İdarenin mahkeme kararının uygulamamasından dolayı oluşan tazminat davaları, İdari Yargılama Usulü Kanunu uyarınca Danıştay ve idare mahkemesinde açılır[165].

İYUK'un 28'inci maddesinin üçüncü fıkrası incelendiğinde, ilgili idare mahkemesi kavramı dikkat çekmektedir. Hükmün lafzından da anlaşılacağı üzere görevli mahkeme, idarenin uygulamadığı kararı veren ilk derece mahkemesidir. Ancak, söz konusu madde hükmünde bu durum açıkça yer almamaktadır. Çünkü Bölge İdare Mahkemesi kararlarının uygulanma mecburiyeti vardır. Bölge idare mahkemesi ilk derece mahkemesi sıfatına haiz değildir. Bu durumda tazminat davası ilk davanın görevli mahkemesi olan idare mahkemesinde görülür. Bunun yanı sıra, Danıştayın bazı davaları, ilk derece mahkemesi olarak görmesi, temyiz mercii olarak verdiği kararlar bakımından ilk derece mahkemesi olarak tazminat davasını görebileceği düşüncesine neden olmaktadır. Hâlbuki ilk derecesi mahkemesi sıfatıyla davayı görebilmesi için kanunda açık hükmün varlığı gerekir. Ancak ilk derece mahkemesi olarak verdiği kararın uygulanmamasında görevli mahkeme Danıştay olur[166].

Nitekim Danıştay Dairesi kararında, ilk derece mahkemesi olarak Danıştayın gördüğü davada, kararının uygulanmaması hâlinde ilgilinin açtığı davada görevli mahkeme olarak kabul edilmiştir[167].

Yukarıda anlatmış olduğumuz görevli mahkeme kuralına istisna getiren bir içtihat değişikliği olmuştur. Bu kararda, ilk derece sıfatıyla Danıştay tarafından görülen davada, kararın uygulanmaması hâlinde açılacak olan iptal ya da tazminat davasında kararı veren Danıştay yargı merciidir. Eğer, karar gereği gibi uygulanmamış ise idare mahkemesi yargı merciidir. Fakat bu durum İYUK'ta yer alan ilgili idare

---

[165] R. Çağlayan, 2004,s.319.
[166] E. Altay, 2004, s.357.
[167] D.5.D. , 04.12.1997 T. , 1997/2385 E. , 1997/2883 K. , *Danıştay Der*gisi, S.96, s.222-225.

mahkemesi kavramıyla çelişmektedir. Bu durumda, Danıştay ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararların hiç uygulanmaması ya da mevzuata aykırı olarak uygulanmaması sebebiyle açılacak olan tazminat davalarında görevli mahkeme farklılıkları oluşacaktır[168].

3.3.5. Davanın Tarafları

Mahkeme kararlarının uygulanmamasından dolayı ilgililer, tazminat talep etme hakkına sahiptir. Uygulanmayan bir yargı kararı ile tazminat talebinde bulunabilmesi için daha evvelki davanın tarafı olmak zorunluluğu konusunda tartışmalar bulunmaktadır[169]; lakin Danıştayın bu konudaki bakış açısı dava ehliyetinin varlığının aranması yönündedir. Nitekim Danıştay davacı taraf ehliyetinin bulunması ve menfaat ihlali sebebiyle de zarara uğraması gerektiğine karar vermiştir[170].

Yargı kararının uygulanmaması sebebiyle açılan tazminat davasında, davalının taraf ehliyeti nasıl değerlendirilmektedir? Bu durumda, davalı sıfatına haiz olan idarenin evvelki davadaki taraf sıfatı gözetilmez. Önem arz eden mahkemenin vermiş olduğu kararı uygulamamaktır. Bu nedenledir ki idare, tarafı olmadığı bir davada verilen kararı uygulamadığından dolayı tazminat davasının davalısı olur[171].

3.3.6. Dava Açma Süresi

İptal kararlarının uygulanmamasından kaynaklanan tazminat davası açmak için İYUK'ta özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu durumda genel dava açma süresi uygulanır. Fakat sürecin başlangıcı konusunda açıklık yoktur. Danıştayca çoğunlukla

[168] D.5.D. , 17.12.1999, E. :1999/612, K. :1999/4322; akt. E. Altay,2004,s.363-364.
[169] E. Altay, 2004, s.364.
[170] D.10.D, 2.2.1984, E. :1982/4314, K. :1984/159; akt. E. Altay, 2004, s. 364-365.
[171] E. Altay, 2004, s.365.

benimsenen görüş, on yıllık zamanaşımı süresi içinde, idareye başvuru yapılması ve bunun zımnen reddi hâlinde dava açılmasıdır[172].

Ancak Danıştay 4. Dairesi süre konusunda farklı bir görüş benimsemiştir. İdare tarafından mahkeme kararının uygulanmaması idari işlem ya da idari eylem şeklinde değerlendirilemez. Bu sebeple de tazminat davasında yasada yer alan idari işlem/eyleme yönelik süreler uygulanamaz. İdarenin mahkemenin kararını yerine getirmede gecikmesi kararın önemini kaybettirmeyecektir. Dolayısıyla tazminat davasını süreyle sınırlandırılmamalıdır[173].

İdarenin yargı kararını uygulamama tavrının alışkanlık hâline gelmemesi ve desteklendiği izlenimi yaratmamak adına, kararın uygulanmamasından kaynaklanan tazminat davalarında süre katı bir biçimde yorumlanmaktadır[174].

Danıştayın dava açma süresi açısından farklı görüşleri vardır. Danıştay 5. Dairesi tazmin sorumluluğunun kararın gereğinin yerine getirilmesi için davacının idareye başvurusu ile başlayacağı düşüncesindedir. Bunun yanı sıra idareye yapılan başvuruda uygulamamadan kaynaklı zararın da tazmini talebi yer almalıdır[175].

Danıştay 6. Daire ise, tazminat davasının idarenin yargı kararını yerine getirme süresi bittikten sonra başlayan dava süresi içinde açılacağı görüşündedir. Dava açma süresi geçtikten sonra açılan davaları da reddetmektedir[176].

Yargı kararının icrası, ilgilinin idareye başvurması koşuluna bağlı değildir. İdare başvuru olmasa da Anayasa'nın 138'inci maddesi son fıkrası ile 2577 sayılı Kanun'un 28'inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca yargı kararının tebliği tarihinden

---

[172] J. G. Erdem, 2005, s.58.
[173] D.4.D. , 13.4.1995 T. , 1994/3382 E, 1995/1690 K, Danıştay Dergisi, S.91, s.408-412.
[174] J. G. Erdem, 2005, s.130.
[175] D.5.D. , 16.6.1997 T. , 1997/180 E. , 1997/1437 K. ; akt: E. Altay, 2004, s.372-373.
[176] D.6.D, 25.9.1995 T. , 1995/276 E., 1995/3322 K.; D.6.D , 25.2.1992 T., 1990/1958 E., 1992/714 K.; akt: Ahmet Şükrü Özeren- Taci Bayhan, *İdari Yargı Kararlarının Uygulanması*, Ankara, 1992, s.168-171.

itibaren bu kararları uygulamakla yükümlüdür. İdarenin bu anayasal ve kanuni yükümlülüğü belli bir süre geçtikten sonra ortadan kalkmaz. İdare, bu anayasal ve yasal yükümlülüğe uymadığı takdirde, ilgili belli bir süre ile bağlı olmaksızın, yargı kararını uygulamaması nedeniyle uğradığı zararın tazmini için doğrudan tazminat davası açabilmelidir[177].

Hukuk devleti ilkesinin gereği olarak yargı kararı idare tarafından en geç otuz günlü süre içerisinde yerine getirilmelidir. Kanun gereği bu uygulama idarece kendiliğinden gerçekleştirilmelidir. Fakat davacı da idareye kararın uygulanması için başvuruda bulunabilir. Ancak bu başvuru idare tarafından reddedilmiş ise hukuki anlamda bir idari işlem meydana gelmiş olacaktır. Dolayısıyla bu idari işleme karşı iptal davası yolu açılır. Davacının idare mahkemesince verilen yürütmenin durdurulması kararını uygulanması için yaptığı başvurusunun cevap verilmediğinden reddedilmiş olması işlemi iptal davasının konusunu oluşturur [178].

Yukarıda da ifade edildiği gibi, tazminat davasının süresi bakımından içtihat farklılıkları bulunmaktadır. Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu; yargı kararlarının uygulanmamasından kaynaklanan zararın kesinleşme aşamasında, tekdüzelik sağlanamayacağını belirtmiştir. Başka bir anlatımla, her somut olay kendi koşulları içinde değerlendirildiğinden farklı sonuçlara ulaşılmıştır. Bu nedenle de Daireler arasında farklı süre hesaplamaları olabileceğini ve bunlar arasında görüş birliğine varılmasının olanaksız olduğunu belirterek içtihadı birleştirme talebini reddetmiştir[179].

Ancak, Dairelerin birbirleriyle, dava daireleri kurullarıyla ve hatta kendi kararları arasındaki çelişkinin, yargı kararlarının etkililiğini ciddi bir şekilde zedelemeyeceği iddia edilemez. Dahası bu durum hukuk devleti kavramına zarar vermektedir[180].

---

[177] M. Günday, 2000, s.356. ; akt: J. G., 2005 , s. 131.
[178] D.6.D. 09.10.1996 T. , 1995/7076 E. , 1996/4029 K. (Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı) (E.T. 17.06.2021)
[179] DİBK. , 25.12.1997 T. , 1996/2 E. , 1997/2 K. (www.corpus.com.tr) (E.T. 22.02.2021).
[180] J. G., Erdem, 2005, s.143

Zamanaşımı bakımından 2577 sayılı Kanun bunu öngörmese de içtihat on yıllık bir süre öngörmektedir. Yargı kararlarında on yıllık süre yani genel zamanaşımı süresi yer almaktadır[181].

3.4. KAMU GÖREVLİLERİNİN SORUMLULUĞU

Yukarıda da açıkladığımız üzere, idare yargı kararını yerine getirmek ile mükelleftir. Bu zorunluluk Anayasal ve Yasal düzenlemeler ile düzenlenmiştir. Makul bir süre zarfında, idarenin kararın gereğini yerine getirmemesi sorumluluk doğurur. Fakat bazı durumlarda da mahkemece verilen iptal kararının nasıl uygulanacağı konusunda, idare tereddütte kalabilir. Bu durumda Danıştaydan istişari görüş talebinde bulunulabilinir[182].

İYUK'un 28'inci maddesinde, 01.09.2014 tarihli RG'de[183] yayımlanan, 6552 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun ile yapılan değişiklik ile kamu görevlilerinin kişisel kusurlarından dolayı doğrudan doğruya kamu görevlisine dava açılabilmesi yolu son bulmuştur[184].

Yeni yasal düzenleme ile kamu görevlisinin, kararı yasal süresinde yerine getirmemesi durumunda ilgili idare aleyhine tazminat davası açılır. Ancak koşullarının oluşması durumunda, idarenin kararın uygulanması nedeniyle ödemek durumunda kaldığı tazminatı, kararı uygulamakla yükümlü kamu görevlisine rücu etmesi ile kamu görevlisinin mali sorumluluğu; yine koşullarının oluşması hâlinde kamu görevlisinin idari yargı kararlarının uygulanmaması nedeniyle cezai ve idari sorumluluğu söz konusu olabilecektir.

---

181 J. G., Erdem, 2005, s.143.
182 T. Tan, 2020, s.1015-1016.
183 https://www.resmigazete.gov.tr (E.T. 10.09.2021)
184 Felemez Güneş, "İYUK Madde 28/4 Değişikliği: Yargı Kararlarının İdare Tarafından Uygulanmaması ve Çözüm Önerileri", *TAAD*, Y. 7, S. 28, Ekim 2016, s. 114.

3.4.1. Hukuki Sorumluluk ve Kamu Görevlisine Rücu

Anayasa'nın 40'ıncı maddesinin üçüncü fıkrası şu şekildedir:

"Kişinin, Resmî görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zararda, kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır."

Anayasa'nın 129'uncu maddesinin beşinci fıkrası şu şekildedir:

"Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir."

İYUK'taki düzenlemeler, yani "Mahkeme kararlarının süresi içinde kamu görevlilerince yerine getirilmemesi hâlinde tazminat davasının ancak ilgili idare aleyhine açılabilmesi" kuralı, kamu görevlisinin kişisel kusurunu ortadan kaldırmamakta; kural olarak, kişisel kusur hâlinde dahi davanın idari yargıda idare aleyhine açılmasını düzenlemektedir[185].

Özel hukukta rücu, "*bir ödemede bulunan kimsenin, yaptığı bu ödemeyi, kısmen veya tamamen yapması gereken diğer kişilerden istemesi"*[186] olarak tanımlanmaktadır.

İdarenin kusurundan veya memurun ihmalinden kaynaklanan bir zarar teşmil edilirse, zararın ilgili görevli tarafından ödenmesi temel kuraldır. Ancak anayasa hükmü, hukukun üstünlüğü, hukuk devleti ilkesi ve genel kurallar dikkate alındığında, sorumlu personele rücu edilmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Bu hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü ilkesinin mutlak bir gereğidir. Rücu kavramı, kamu görevlisinin şahsi kusurundan kaynaklanan zararı onarmayı, mahkeme kararının uygulanmaması

[185] Şeref Gözübüyük, *Yönetsel Yargı*, 36. Basım, Turhan Kitabevi, Ankara, 2017, s. 305.
[186] Ejder Yılmaz*, Hukuk Sözlüğü*, Dördüncü Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 1992, s. 770.

veya etkisizliği gibi hukuka aykırı eylem ve işlemlerden titizlikle kaçınmayı amaçlar[187].

Bir kamu görevlisinin kişisel kusurundan dolayı Devlet zarara uğrarsa, bu durumda rücu kavramı oluşacaktır. Rücu sistemi anayasal bir zorunluluk olarak yargı kararlarının yerine getirilmemesi gibi hukuka aykırı iş ve işlemlerden kaçınılmasını sağlayacaktır[188].

Kamu görevlisi gerçekleştirdiği görevinden kaynaklanan kusuru, kişisel kusurudur. Bunun tespiti idari yargının görev alanı içindedir. Kamu görevlisi, açılan tazminat davasında, davacının, görevliyi idare yanında hasım göstermesi ile dâhil edilebilir. Bununla beraber, idare de kamu görevlisine davanın ihbarını talep edebilir[189]. Ancak yasal düzenlemelere baktığımızda bu yöntemin mümkün olmayacağı açıktır. Zira Anayasanın 40'ıncı maddesinin üçüncü fıkrası ve 129'uncu maddesinin beşinci fıkrası ile İYUK'un 28'inci maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkraları karşısında idari yargı kararının uygulanmaması nedeniyle kamu görevlisinin hukuki sorumluluğu ancak idare tarafından karşılanan zararın kendilerine rücu edilmesi ile söz konusu olabilecektir[190].

İdarenin ödeme yapmasını müteakip harekete geçerek sorumlu kamu görevlilerini tespit etmesi ve bu kişilerden tahsil için işlemlere başlaması gerekir. İdari yargı kararlarının gereğinin yerine getirilmemesi nedeniyle yapılan ödemeleri kamu görevlisine rücunun usulü ile ilgili 657 sayılı DMK'da bir düzenleme yapılmamıştır.

"Devlete ve Kişilere Memurlarca Verilen Zararların Nevi ve Miktarlarının Tespiti, Takibi, Amirlerinin Sorumlulukları, Yapılacak Diğer İşlemler Hakkında

---

[187] D.5.D. , 03.06.2008 T. , 2007/7369 E. , 2008/3234 K.

[188] D.5.D. , 03.06.2008 T. , 2007/7369 E. , 2008/3234 K. akt: Bilge Targan, *İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Uyuşmazlıklar*, Yüksek Lisan Tezi, Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Mersin, 2019, s.67.

[189] Sait Güran," İdarenin ve Ajanın Sorumluluğunun Belirlenmesine İlişkin Düşünceler", AİD, c. 12, 1979, S. 1, s. 57 vd. aktaran R. Çağlayan, 2004, s. 282.

[190] B. Targan, 2019, s.71.

Yönetmelik" ve "Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" hükümleri de kanuni düzenlemeyi karşılar yeterlikte bulunmamaktadır. Rücu, uygulamada ekseriyetle idarenin sorumlu kamu görevlilerine borç bildirim belgesi göndermesi ve borcun kamu görevlisi veya görevlileri tarafından ödenmemesi sonrasında adli yargıda rücuen tazminat davası açılması ile gerçekleşmektedir. Sorumluluğu tespit edilen kamu görevlileri tarafından borç bildirim belgesinin iptali talebiyle idari yargıda dava açılması da söz konusu olabilmektedir[191].

818 sayılı Borçlar Kanunu'nda rücu istemlerinde zamanaşımına ilişkin bir düzenleme mevcut değilken, TBK'nın 73'üncü maddesinin birinci fıkrasında zamanaşımına ilişkin düzenleme aşağıdaki şekilde yapılmıştır:

> *"Rücu istemi, tazminatın tamamının ödendiği ve birlikte sorumlu kişinin öğrenildiği tarihten başlayarak iki yılın ve herhâlde tazminatın tamamının ödendiği tarihten başlayarak on yılın geçmesiyle zamanaşımına uğrar."*

Madde hükmü uyarınca, kamu görevlileri aleyhine açılacak rücu davalarında iki yıllık zamanaşımı süresi söz konusu olacaktır. Bu süre yargı kararının uygulanmaması nedeniyle idare tarafından tazminatın ödenmesi ve sorumlu kamu görevlisi/görevlilerinin öğrenilmesi ile başlayacak; tazminatın ödenmesinden itibaren on yıl geçmesiyle de rücu istemi her hâlde zamanaşımına uğrayacaktır[192].

TBK'nın 73'üncü maddesi gereği zamanaşımın başlangıcının "tazminatın tamamının ödendiği ve birlikte sorumlu kişinin öğrenildiği tarih" olması göz önünde tutulduğunda, birlikte sorumlu kişinin öğrenilme tarihinin somut olaya göre değişebileceği ve zamanaşımı süresinin başlangıcının her somut olayın niteliğine göre belirlenmelidir[193].

---

[191] B. Targan, 2019, s.71.
[192] Y. Güçlü, 2021, s.344.
[193] B. Targan, 2019, s.72.

3.4.2. Cezai Sorumluluk

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 257'nci maddesi, görevi kötüye kullanma suçunu aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir:

> *"(1) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan hâller dışında, görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.*
>
> *(2) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan hâller dışında, görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır."*

TCK'nın 257'nci maddesindeki düzenleme ile kamu idaresinin düzenli biçimde işlemesi ve kamu görevlilerinin görevlerinin gereklerine uygun davranması amaçlanmaktadır.

İdari yargı kararının yerine getirilmemesinden doğan sorumluluk hâlleri arasında kamu görevlisinin cezai sorumluluğu bulunmakta ise de, Ceza Hukuku ile ilgili olduğundan çalışmanın kapsamını genişletmemek için temel bilgiler verilmiştir.

3.4.3. Disiplin Sorumluluğu

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 124'üncü maddesinin ikinci fıkrasının hükmü gereği Devlet memurları, mevzuatın emrettiği ödevleri yerine getirmediklerinde aynı Kanunun 125'inci maddesinde düzenlenen disiplin cezaları ile tecziye edilecektir.

> *"Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği ödevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun*

niteliğine ve ağırlık derecesine göre 125 inci maddede sıralanan disiplin cezalarından birisi verilir."

İdari yargı kararlarının uygulanması yükümlülüğü, Anayasada ve İdari Yargılama Usulü Kanununda düzenlenmiş bir yükümlülüktür. Dolayısıyla, idari yargı kararlarını uygulamakla yükümlü olup bu yükümlülüğünü yerine getirmeyen devlet memurları, fiilîn ağırlığına göre, DMK'nın 125'inci maddesinde düzenlenen disiplin cezaları ile tecziye edilebilecektir[194].

Somut olaya uygun olmayan ya da uygulanması ile olumsuz sonuçlara yol açabileceği için mahkeme kararının uygulanmaması bir mazeret değildir. Bu nedenledir ki kararı uygulamayan görevlinin sorumluluktan kaçışı için de mazeret teşkil etmez[195].

3.5. MAHKEME KARARLARI IŞIĞINDA RTÜK ALEYHİNE AÇILAN TAZMİNAT DAVALARI

Anayasa'nın 2'nci maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin hukuk devleti olduğu vurgulanmış, 11'inci maddesinde; Anayasa hükümlerinin yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kuralları olduğu belirtilmiştir. Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü vurgulandıktan sonra; 125'inci maddesinde; idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu ve idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu kurala bağlanmıştır.

İdarenin, mahkeme kararlarının uygulamamasından kaynaklanan sorumluluğu hukuki bir sorumluluktur. Dolayısıyla uygulanmaması nedeniyle ilgili kişilerin

[194] Y. Güçlü, 2021, s. 372.
[195] a.g.e. , s.352.

uğradığı maddi/manevi zararları tazmin etmekle yükümlüdür. Maddi ve manevi zararın tazmini dışında idare cezalandırılamaz[196].

Nitekim Anayasa'nın 125'inci maddesinde, idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararları ödemekle yükümlü olduğu belirtilerek idare, hukuki tasarrufta bulunan her gerçek veya tüzel kişi gibi yol açtığı zararları tazminle sorumlu sayılmıştır. Dolayısıyla, idari eylem veya işlemden dolayı açılan bir tam yargı davasında, öncelikle idari eylem veya işlemin, genel külfetler dışında özel ve olağandışı bir zarara neden olup olmadığının tespit edilmesi, belirtilen nitelikte bir zarar varsa, bu zararın, sorumluluk sebepleri irdelenip, hizmet kusuru veya kusursuz sorumluluk ilkesine göre tazmini gerekmektedir.

İmkânsızlık nedeniyle uygulanamama sebebiyle oluşan zarar, bazen dava konusu işlemden kaynaklanabilir. Örneğin, RTÜK tarafından yayıncı kuruluşa uygulanan geçici yayın durdurmanın yargı kararı ile iptal edildiğini varsaydığımızda bu durumda yargı kararının uygulanmaması nedeniyle ayrı bir zararın doğmadığının kabulü gerekir[197].

Bu kapsamda Üst Kurul aleyhine açılan tazminat davalarını incelediğimizde; 1995 yılında yaptığı başvuruya istinaden aldığı yerel televizyon (T3) yayın izniyle İzmir ilinde yayına başlayan davacı yayıncı kuruluş tarafından, ulusal televizyon (T1) yayın izni verilmesi istemiyle yapılan başvuru, Üst Kurulca yayın kuruluşlarının yayın alanını genişletmesine olanak sağlayan Yönetmelik değişikliğinin[198] yargı kararı ile yürütmesinin durdurulmasına karar verildiği söz konusu kararın gerekçesi ve mevcut yasal düzenlemeler karşısında, yargı kararlarıyla belirtilen eşitsizliği giderecek şekilde yeni bir düzenleme ve bu düzenlemeye uygun kanal ve frekans tahsisi ihalesi

[196] Y. Güçlü, 2021, s.298.
[197] E. Altay, 2004, s. 303.
[198] 22.01.2003 T. ve 25001 sayılı RG 'de yayımlanan Radyo ve Televizyon Kuruluşlarına Kanal veya Frekans Tahsisi Şartları ve Bunlara İlişkin İhale Usulleri ile Yayın ve İzni Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik.

yapılıncaya kadar kuruluşlara yayın izni verilmesinin olanaklı olmadığı belirtilerek reddedilmiştir.

Yapılan işlemin iptali talebiyle açılan davada işlemin iptaline karar vermiştir. Kararın gerekçesi şu şekildedir:

> *"...1995 yılında yaptığı başvuruya istinaden kendisine 3984 sayılı Kanun'un Geçici 6'ncı maddesi uyarınca T3 Tipi yerel televizyon yayın izni verilen davacı yayın kuruluşu tarafından, Tl Tipi ulusal televizyon yayın izni verilmesi istemiyle yapılan başvurunun, 3984 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmelik uyarınca yayıncı kuruluşlarca yerine getirilmesi gereken idarî, malî ve teknik şartlar yönünden ve Kanun'un Geçici 6'ncı maddesi dikkate alınarak değerlendirilmesi gerekirken, hukuken haklı ve geçerli bir sebep olmaksızın yayın kuruluşlarının tekrar yayına geçmesine olanak sağlayan Yönetmelik değişikliğinin yargı kararı ile yürütmesinin durdurulması sonrasında yeni bir düzenleme ve bu düzenlemeye uygun kanal ve frekans tahsisi ihalesi yapılmadığından bahisle reddine dair işlemde hukuka uygunluk olmadığı... "*[199]

Bunun üzerine davacı kuruluş tarafından, söz konusu yargı kararı uygulanarak İstanbul ilinde kendilerine televizyon frekans tahsisi yapılması için yapılan başvuruya Üst Kurulca cevap verilmemesi nedeniyle meydana gelen zımni ret işleminin iptali talebiyle açılan davada işlemin iptaline karar verilmiştir. Karar gerekçesi şu şekildedir:

> *"...Ankara 6. İdare Mahkemesinin 26.05.2011 günlü, 2011/502 E., 2011/736 K. sayılı iptal kararı uyarınca ulusal yayın yapma hakkı bulunan davacı yayın kuruluşunun İstanbul ilinde televizyon frekans tahsisi yapılması istemiyle yaptığı başvurunun zımnen reddine dair davaya konu işlemde hukuka uyarlık olmadığı"*[200]

Davacı şirket tarafından, söz konusu yargı kararının gereği gibi uygulanmadığı, tahsis edilen kanalların yeni teknolojiye uygun olmaması nedeniyle yayın yapma imkânının olmadığından bahisle uğradığını ileri sürdüğü zararlara karşılık … TL

[199] Ankara 6. İdare Mah. , 26.05.2011 T., 2011/502 E. , 2011/736 K.
[200] Ankara 16. İdare Mah., 10.06.2013 T., 2012/1720 E., 2013/1097 K.

tazminatın yasal faiziyle birlikte ödenmesine karar verilmesi istemiyle Ankara 16. İdare Mahkemesi'nin 2015/1830 esasına kayden dava açılmıştır.

Ankara 6. İdare Mahkemesinin 26.05.2011 günlü, 2011/502 E. , 2011/736 K. sayılı kararının Üst Kurulun 14.09.2011 tarih ve 2011/54-8 sayılı kararda, davacı kuruluşun yerel televizyon (T3) olan lisans tipinin ulusal televizyon (Tl) olarak değiştirilmesine ve yayıncı kütüğüne işlenilmesine, ulusal televizyon lisans tipinde, yazı ekinde listede yer alan yerleşim yerleri ve kanallardan diğer yayınlar üzerinde enterferansa neden olmamak ve müktesep hak teşkil etmemek kaydıyla televizyon yayını yapmasına izin verilmesine ve listede yer alan yerleşim yerleri için 2011 yılı kanal/frekans yıllık kullanım ücreti tahakkuk ettirilmesine karar verilmiştir.

İstanbul ilinde televizyon frekans tahsisi yapılması istemine ilişkin olarak ise, Ankara 16. İdare Mahkemesinin 2012/1720 E. sayılı dosyasında verilen 15.03.2013 T. ve 2012/1720 E. sayılı yürütmenin durdurulması kararının uygulanması amacıyla Üst Kurulun 30.04.2013 tarih ve 2013/27-8 sayılı karar ile Üsküdar-Çamlıca'da VHF 12, Çatalca'da UHF 48, Büyükçekmece'de UHF 64, Silivri'de UHF 48, Beykoz'da UHF 66, Şile'de UHF 48 olmak üzere İstanbul iline yönelik bir adet VHF bandından, 5 adet UHF bandından olmak üzere toplam altı kanalın tahsis edilmesine karar verilmiştir.

Bu doğrultuda Ankara 16. İdare Mahkemesi 05.10.2017 T. ve 2015/1830 E., 2017/2600 K. sayılı kararla davanın reddine karar vermiştir. Kararın gerekçesi şu şekildedir:

> *"...davacı tarafından tekrar yayına başlamak için 2003 yılında yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemin Ankara 6. İdare Mahkemesi'nin 26.05.2011 tarih ve E:2011/502, K:2011/736 sayılı kararıyla iptal edilmesi üzerine, davalı idare tarafından, mülga 3984 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmelik uyarınca yayıncı kuruluşlarca yerine getirilmesi gereken İdarî, malî ve teknik şartlar yönünden ve mülga 3984 sayılı Kanun'un Geçici 6. maddesi dikkate alınarak değerlendirildiği, ayrıca başvurunun reddine dair işlemin iptaline ilişkin mahkeme kararının, davacıya doğrudan izin verilmesi sonucunu doğurmadığı, idari, mali ve teknik şartları taşıması hâlinde başvurunun yeniden değerlendirilmesi sonucunu doğuran bir karar niteliğinde olduğu, bu şartların varlığını araştıran davalı idarenin, teknik şartlar yönünden davacının İstanbul*

iline ilişkin talebini karşıladığı, davacı şirket tarafından ileri sürülen "tahsis edilen kanalların yeni teknolojiye uygun olmaması nedeniyle yayın yapma imkânının olmadığı" iddiasının dayanağının bulunmadığı, zira hâli hazırda bir çok kanal tarafından VHF ve UHF bandından yayın yapılmakta olduğu, dolayısıyla davalı idarenin 2003 yılında davacı tarafından yapılan başvurunun reddedilmesine yönelik işlemden ve İstanbul ilinde televizyon frekans tahsisi yapılması isteminin zımnen reddine yönelik işlemden kaynaklanan herhangi bir hizmet kusurunun bulunmadığı sonucuna varıldığından, davacının tazminat talebinin reddi gerekmektedir."

Söz konusu karara karşı davacı kuruluşça istinaf yoluna gidilmemiş olup karar kesinleşmiştir.

Yine bir başka Üst Kurul aleyhine açılan tazminat davasında ise 1995 yılında yaptığı başvuruya istinaden İstanbul iline yönelik olarak verilen yerel radyo yayın izni uyarınca radyo yayını yapan, ancak daha sonra yayınına ara veren davacı şirket tarafından ara verdiği yayınına yeniden başlama isteğiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin Üst Kurul kararının, idare mahkemesi[201] tarafından iptal edilmesi üzerine, kuruluş tarafından uğranıldığı ileri sürülen zarar sebebiyle tazminat davası açılmıştır.

Ankara 16. İdare Mahkemesi, davalı idarenin mahkemenin verdiği işlem iptal kararının uygulanması amacıyla işlemler tesis ettiğini belirtmiştir. Bu yönde, Üst Kurul kararı ile 88.0 MHz frekansının davacı şirketin kullanımına verilmiştir. Ancak söz konusu frekanstan (davacı şirketin kullanımına verildiği tarihte) yayın yapan başka bir şirket tarafından açılan davada verilen karar doğrultusunda davacı şirketin yayını durdurulmuştur. Daha sonra, Üst Kurul tarafından davaya konu olan mahkeme kararının uygulanmasına engel olan bu fiilî imkânsızlığın (frekans yokluğu) devam edip etmediğine ilişkin araştırma yapılmasına karar verilmiştir. İstanbul ilinde FM spektrumu içinde yeni bir vericinin faaliyete geçmesinde fiilî imkânsızlığın bulunduğu hususu davacıya bildirilmiştir. Üst Kurul kararı ile yapılan teknik değerlendirme kapsamında, Çamlıca'dan yapılan yayınları enterfere etmeyecek şekilde yayın yapılabilecek yerler olarak belirlenen, İstanbul-Şile, İstanbul- Çatalca ve İstanbul-Silivri ilçelerinden mahkeme kararının uygulanması bağlamında bazı frekansların

[201] Ankara 15. İdare Mah., 20.04.2011 T., 2011/525 E., 2011/648 K.

yayın yapabileceği yerler olarak belirlenmiştir. Bu husus yargı kararına uygun olarak Çamlıca emisyon noktasından verici tahsis edilmesi gerektiği gerekçesiyle, davacı tarafından kabul edilmemiştir. Bunun üzerine Üst Kurul kararı ile İstanbul-Çamlıca emisyon noktasından 87.9 MHz frekansının kuruluşun kullanımına verilmiştir.

Davacı tarafından, 88.0 MHz'de başka bir yayın kuruluşu tarafından yayın yapıldığı anlaşıldığından 87.9 MHz frekansından dinlenebilir ve birbirini enterfere etmeyecek şekilde yayın yapılmasının mümkün olmadığı, 200 KHz aralıklı bir frekansın tahsis edilmesi gerektiği RTÜK 'e bildirilmiştir. Bunun üzerine kuruluşa, hâlihazırda İstanbul-Çamlıca'dan radyo yayını için verilebilecek bir frekans bulunmadığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak mahkeme tarafından tazminat davasının reddine karar verilmiştir. Kararın gerekçesi şu şekildedir:

> *"…İstanbul ilindeki frekans spektrumunda herhangi bir kuruluşun kullanımına verilecek bir frekansın alt ya da üst aralığının 100 kHz olacağından yayına geçecek FM radyo vericisinden yapılan radyo yayınının diğer yayınları enterfere etmesi veya kendisinin enterfere edilmesinin ve İstanbul ilinde yeni bir vericinin faaliyete geçmesinde fiilî imkânsızlığın bulunduğunun tespit edildiği, bu nedenle davacı şirketin teknik şartlar yönünden hâlihazırda İstanbul-Çamlıca'dan radyo yayını yapılmasına imkân bulunmadığının belirtildiği, ayrıca başvurunun reddine dair işlemin iptaline ilişkin mahkeme kararının, davacıya doğrudan izin verilmesi sonucunu doğurmadığı, idari, mali ve teknik şartları taşıması hâlinde başvurunun yeniden değerlendirilmesi sonucunu doğuran bir karar niteliğinde olduğu, bu durumda bu şartların varlığını araştıran davalı idarenin teknik şartlar yönünden davacının talebini karşılamasının mümkün olmadığının anlaşıldığı, dolayısıyla davalı idarenin 2006 yılında davacı tarafından yapılan başvurunun reddedilmesine yönelik işlemden kaynaklanan herhangi bir hizmet kusurunun bulunmadığı…"* [202]

Söz konusu karar Danıştay 13. Dairesi tarafından onaylanmıştır.

İYUK uyarınca idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis

[202] Ankara 16. İdare Mah., 24.03.2016 T. , 2015/6183 E. , 2016/842 K.

etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez. Ancak, haciz veya ihtiyati haciz uygulamaları ile ilgili davalarda verilen kararlar hakkında, bu kararların kesinleşmesinden sonra idareci işlem tesis edilebileceği hükmü düzenlenmiştir.

İdari eylem ve işlemlerden doğan maddi ve manevi zararların idarece tazmini için ortak nokta bu zararların idarenin hukuka aykırı eylem ve işleminden doğmuş olmasıdır. Yani zarar ile eylem veya işlem arasında nedensellik bağının bulunması olmakla birlikte bir tam yargı davasının konusunu oluşturan bu zararların tazminine karar verilebilmesi için gerekli ölçütlerin birbirinden ayrı ve farklı olduğuna işaret etmek gerekir.

Bir hukuk süjesinin mal varlığında görülen ve parayla değerlendirilebilen azalmanın veya çoğalma olanağından yoksunluğun idarenin hukuka aykırı eylem veya işlemiyle doğan zarar arasında nedensellik bağının bulunması hâlinde maddi tazminat davasının konusu oluşturacak olmasına karşılık, manevi tazminat, gerçekte bir tazmin aracı olmayıp tatmin aracıdır. İdarenin hukuka aykırı eylem veya işlemleri nedeniyle manevi değerlerinde bir eksilme meydana gelen duyduğu acı (elem, ıstırap) üzüntü ve sarsıntı nedeniyle yaşama zevki azalan kişiye manevi tazminat adı ile bir miktar para verilerek, onun bu yoldan tatmin edilmesi sağlanır.

Manevi tazminat, kişilik haklarının ihlâli hâlinde meydana gelen eksilmenin, başka türlü giderim yolunun bulunmaması nedeniyle, uğranılan manevi zararın kısmen de olsa telafi edilmesini sağlayan manevî bir tatmin aracıdır.

Tüzel kişilerin kişilik haklarını, saygınlık, ticari itibar, sosyal ilişkiler bakımından sahip olunan değer, diğer kurumlar nezdindeki algılanış, mesleki çevrelerdeki konum, güvenilirlik gibi değerler oluşturmaktadır. Tüzel kişiliğin, saygınlığını yitirmesine, itibar kaybına uğramasına veya amaçlarını gerçekleştirmek bakımından zor duruma düşürülmesine yol açan hukuka aykırı tasarrufların manevi zarara yol açtığı kabul edilerek bu tür zararların tazmini gerektiği kuşkusuzdur.

Mahkemece tüzel kişiler lehine manevi tazminata hükmedilirken, somut olay sebebiyle meydana gelen ticari kazanç kaybı, ticari itibarının sarsılması tüzel kişiliğin ekonomik durumu dikkate alınarak karar verilmelidir. Öyle ki verilen tazminat miktarı işlemin hukuka aykırılığını ortaya koymasının yanı sıra sebepsiz zenginleşmeye yol açmayarak hukuka aykırılığı özendirmemelidir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

İdari yargı sistemimizde mahkemenin sahip olduğu denetim yetkisi sınırsız olmayıp, hukuka uygunluk ile sınırlıdır. Daha açık bir ifadeyle, yerindelik denetimi idare mahkemesinin yetkisi kapsamında değildir. Dolayısıyla mahkeme tarafından idarenin kanun sınırları içerisindeki görev ve yetkileri kısıtlanamaz. Bunun yanı sıra mahkeme, idareye verilmiş olan takdir yetkisini de kaldıramaz.

İptal davası bir yargısal denetim türüdür. Bu denetim türü, kaynağını hukuk devleti ilkesinden alır. İptal davası ile hem hukuka uygunluk sağlanır hem de kamu yararı gerçekleştirilir. İptal davası neticesinde ya davanın reddine ya da işlemin iptaline karar verilir. İptal kararı ile idarenin hukuka uygun davranması sağlanır. Böylece idarenin hukuka aykırı kararı ortadan kalkar.

İptal kararı ile davaya konu idari işlem geçmişe yönelik olarak tamamen ortadan kalkar. Dolayısıyla, iptal kararından önce var olan hukuki durum dirilir. İptaline karar verilmiş olan işlem hiç yapılmamış sayılır.

Bu çalışmada Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun yargı kararlarını uygulaması hususundaki tutumu, ilgili konu başlıkları altında aktarılmıştır. Tez çalışmasının kapsamı gereği Üst Kurulun uygulamış olduğu idari yaptırım kararlarının iptaline karar verildiği yargı kararları incelenmiştir.

Gerek Anayasa'da gerekse İYUK'ta yer alan ilgili hükümler uyarınca, idare yargı kararlarına uymak ve bu kararların icaplarını gecikmeden yerine getirmekle mükelleftir. İdare bu söz konusu Anayasal ve yasal görevini yerine getirmez ise, idari yargı kararlarının uygulanmaması sorunu meydana gelecektir. Ancak kimi durumlarda yargı kararının yerine getirilmesi mümkün olmamaktadır. İptal kararlarının

uygulanamadığı bu hâller hukuki ve fiilî imkânsızlık hâlleridir.

İdari yargı kararının gereğinin yerine getirilmesinde hukuki bir engelin bulunması durumu hukuki imkânsızlık olarak tanımlanır. Fiilî imkânsızlık ise, yerine getirilmesi gerekli olan yargı kararının söz konusu işlemin konusuz kalması sebebiyle uygulanamaması hâlidir. Bu konuda dikkat çeken husus, imkânsızlığın tarafların iradesi dışında ortaya çıkmış olmasıdır. Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından yapılan lisanslama faaliyetleri için fiilî imkânsızlık konusu önem taşımaktadır. Yargı kararlarını uygulamama hâlinden farklı yaptırımları olan imkânsızlık hâlleri, somut olaylar göz önünde bulundurularak mahkemelerce değerlendirilmelidir.

İdari yargı mercileri, yargı kararının imkânsızlık nedeniyle uygulanmaması durumunda, somut olayın özelliklerine göre ilgililerin zarara uğrayıp uğramadığının tespiti sonucunda idareyi sorumlu kılmaktadır. Örneğin; Danıştayın bir kararında, fiilî ve hukuki imkânsızlık nedeniyle yargı kararının uygulanmamasından dolayı idarenin tazminat ödemesine hükmedilmişken; bu durumlarda idarenin sorumluluğuna hükmedilemeyeceği yolunda kararlar da bulunmaktadır.

Bir fiilî imkânsızlık durumu olan frekans spektrumunun tamamen dolu olması göz önüne alındığında, bu frekansları hâlen kullanan bir başka yayıncı kuruluşun hakkına zarar vermeksizin yeni bir frekans spektrumundan yayın hakkı verilmesine imkân bulunmamaktadır. İlk derece mahkemeleri bu teknik imkânsızlığı göz ardı ederek iptal kararları vermektedir.

İYUK'un 28'inci maddesinde yer alan düzenlemenin yargı kararlarının uygulanmasını sağlayıcı nitelikte olmaktan ziyade yargı kararlarının uygulanmaması nedeniyle açılacak tazminat davalarına ilişkin bir niteliği taşıdığı söylenebilir. İşbu madde uyarınca; mahkeme kararlarının uygulanmaması veya geç uygulanması hâlinde tazminat talep edilebilmesinin, idareye kararları uygulamaktan kaçınma olanağı tanımadığı "hukuk devleti" ilkesi gereğince kabul edilmektedir.

Yargısal denetimin etkinliğinin, mevzuattaki düzenlemelerin fiilen işlerlik kazanmasıyla arttırılabileceği gibi mevzuat değişikliği yapmak suretiyle de sağlanabileceği düşünülmektedir.

İptal kararlarının olumsuz sonuçlarının önlenebilmesi için Anayasa'nın 138'inci maddesinin son fıkrasında benimsenen idari yargı kararlarının derhâl uygulanması ilkesi geçerli olmalıdır. Dolayısıyla İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28'inci maddesinin 1'inci fıkrasında yer alan "gecikmeksizin" sözcüğü yerine "derhâl" sözcüğü kullanılmalıdır. Böylece Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ve tüm idareler, idari yargı kararlarının uygulanması için öngörülen otuz günlük sürenin dolmasını beklemeyerek daha özenli davranacaklardır.

İdari yargı kararlarının uygulanmamasından doğan uyuşmazlıkların çözümünün büyük ölçüde içtihatlarla belirlendiği ve mevzuatımızda bu konunun detaylı düzenlenmediği söylenebilir. Bununla birlikte, mevzuatımızda yargı kararlarının gereğinin yerine getirilip getirilmediğini denetleyen ve resen yaptırım uygulayan bir mekanizma düzenlenmemiştir.

İdari yargı kararlarını yerine getirilip getirilmediğinin yargısal denetimi için çeşitli ülkelerde farklı düzenlemeler yapılmıştır. Örneğin Fransa'da kararı veren ilk derece mahkemesi değil, temyiz mercii olan Conseil d'Etat kararın yerine getirilmesini sağlamaktadır. Bunun için Conseil d'Etat'da ayrı bir daire açılmış olup "Rapor ve İnceleme Dairesi"[203] adı verilen bu daireye yargı kararının yorumu ve uygulanması bakımından tereddüt yaşayan idare de başvurabilmekte ve daireden görüş talep edebilmektedir[204]. Conseil d'Etat, idari yargı kararlarının uygulanmaması durumunda, idareyi yargı kararlarını uygulamaya zorlamak için "itaatsizlik cezası" yahut "parasal zorlama cezası" olarak dilimize çevrilebilecek bir parasal yaptırım uygulayabilmektedir. Bilindiği üzere, yargı kararlarının yerine getirilmemesi durumunda İdari Yargılama Usulü Kanunu'na göre maddi ya da manevi tazminata

---

[203] R. Çağlayan, 2004, s.237-238.

[204] Cankat Taşkın, "İdari Yargının Güncel Sorunları ve Yargı Kararlarının Uygulanmaması", *TBBD*, Y. 2007, S. 71, s. 334

hükmedilmektedir. Ancak Fransa'da var olan 'parasal itaatsizlik cezası' gibi bir yaptırımın, kararı uygulamayan idareye uygulanması benimsenebilir. İdarenin yargı kararlarını uygulamaması dolayısıyla para cezasına mahkûm edilmesi durumu, yargı kararlarına karşı daha dikkatli davranılmasına yol açacaktır. Zira yargı kararlarının uygulanmamasından dolayı ödenen tazminat, zarara uğrayanları manevi açıdan tatmin etmemektedir.

Çalışma kapsamında incelemiş olduğumuz mahkeme kararlarından yola çıkarak, Üst Kurul bakımından önerilerde bulunmak gerekirse:

- Üst Kurul, benzer işlemlerde mahkemeler tarafından daha önce verilen iptal kararlarının gerekçelerini göz önünde bulundurmalıdır. Böylece RTÜK aleyhine verilen işlemin iptali kararları en aza indirilebilir.

- Mahkemece verilen iptal kararları derhâl uygulanmalıdır. Aksi halde RTÜK, maddi ve manevi tazminat yükümlülüğü ile karşı karşıya kalabilecektir.

- 6112 sayılı Kanun'da yayın lisansı verilmesi şartlarının düzenlenmediği, mahkemelerin de bazı iptal kararlarının gerekçesinde bu hususa yer vererek işlemin iptaline karar verdiği görülmektedir. Bu sebeple gerçekleştirilecek mevzuat güncelleme çalışmalarında yayın lisansı verilmesi şartlarının Kanun'da açıkça düzenlenmesi faydalı olabilecektir.

- İncelenen iptal kararlarının gerekçesinden yola çıkıldığında, 6112 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesinin beşinci fıkrasında yer alan "kayıtlı elektronik posta" ibaresinin "tebligata elverişli kayıtlı elektronik posta" şeklinde değiştirilmesi ile özellikle yaptırım kararlarının tebliğinde karşılaşılabilecek sorunların önüne geçilebilecektir.

KAYNAKÇA

- Akyılmaz, Bahtiyar (2000), *İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü*, Yetkin Yayınları, Ankara.

- Altay, Evren (2004), *İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Uyuşmazlıklar*, Turhan Kitabevi, Ankara.

- Altındağ, Halil (2014), "Anayasa Mahkemesinin İptal Kararı veya Anayasa Değişikliği Sonrasında İdari Dava Açma Süresinin Yeniden Doğması", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 18.

- Altındağ, Halil (2016), "İdari İşlemin Geri Alınması Sebebi Olarak Açık Hata", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XX, S.4

- Altınok, Elif (2008), *İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları*, İstanbul Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

- Altınok Aras, Zeliha (2018), *İptal Kararlarının Hukuki Etki ve Sonuçları*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

- Atay, Ender Ethem (2012), *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara.

- Azrak, A. Ülkü (1984), "Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Geriye Yürümezliği", *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 1, Ankara.

- Bülbül, Erdoğan (2010), *İdari İşlemlerin Yürürlükten Kaldırılması*, Beta Basım, Aralık.

- Candan, Turgut (1992), "İtiraz ve Temyiz Davaları Dolayısıyla Verilen Yürütmenin Durdurulması Kararlarının İptal Davasına Konu İdari İşlemin Yürütülebilirliği Üzerine Etkileri", *Ankara Barosu Dergisi*, S. 4.

- Candan, Turgut (2009)**,** *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, Adalet Yayınevi, Ankara.

- Cansel, Erol (1992), "Anayasa Mahkemesinin Verdiği İptal Kararından Doğan Kimi Sorunlar", *Anayasa Yargısı Dergisi*, C.9.

- Çağlayan, Ramazan (2004*), İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması*, Asil Yayın Dağıtım.

- Darendeli, Abdulvahap (2017), "Olağanüstü Hâl Khk Düzenlemeleri Sonrasında Oluşan Görsel- İşitsel İdarî Yaptırımlar Hukukî Rejimi", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 25. S. 1, Konya.

- Demirel, Ramazan (2019), *Yürütmenin Durdurulması*, ÇÜSBE, Yüksek Lisans Tezi.

- Derdiman, Ramazan Cengiz (2007), *İdare Hukuku*, Alfa Aktüel Yayınları, 2. Baskı, Bursa.

- Deviner Erguvan, Derya (2017), Yargı Kararları Işığında İdari İşlemin Geriye Yürümezliği İlkesi ve Geri Alma İstisnası, Adalet Yayınevi, 2017.

- Duran, Lütfi (1964), *İdare Hukuku Meseleleri*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

- Duran, Lütfi (1982), *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

- Eroğlu, Hamza (1972), *İdare Hukuku Dersleri*, Sevinç Matbaası, Ankara.

- Erdem, Jülide Gül (2005), *İptal Kararlarının Uygulanmaması ve Bundan Doğan Tazminat Davaları*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

- Erkut, Celal (2010), "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasını Güçlendirici Mekanizmalar", *Danıştay 141. Yıl Sempozyumu*, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No:79, Ankara.

- Günday, Metin (2013), *İdare Hukuku*, İmaj Yayınları, Ankara.

- Günday, Metin (2000), "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu", *Hukuk Kurultayı*, 11-16 Ocak 2000, Ankara Barosu Yayını, Cilt:I

- Gözler, Kemal (2009), *İdare Hukuku*, Ekin Kitabevi, Bursa, Cilt: 1.

- Gözler, Kemal (2009), *İdare Hukuku*, Ekin Kitabevi, Bursa, Cilt: 2.

- Gözler, Kemal (2014), *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 17. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa.

- Giritli, İsmet -Pertev, Bilgen- Akgüner Tayfun (2011), *İdare Hukuku*, Der Yayınları, İstanbul.

- Gözübüyük, Şeref (2013), *Yönetsel Yargı*, Turhan Kitabevi, Ankara.

- Gözübüyük, Şeref (2017), *Yönetsel Yargı*, 36. Basım, Turhan Kitabevi, Ankara.

- Gözübüyük, Şeref- Tan**,** Turgut (2013), *İdare Hukuku C. 1 Genel Esaslar*, Turhan Kitabevi, Ankara.

- Gözübüyük Şeref- Tan, Turgut (2014), *İdare Hukuku, C. 2, İdari Yargılama Hukuku,* Ankara.

- Gözübüyük, Şeref- Tan, Turgut (2018), *İdare Hukuku Genel Esaslar, C.I,* Güncelleştirilmiş 12. Basım, Turhan Kitabevi, Ankara.

- Gündüz, Harun (2013), "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Nedeniyle İdare Aleyhine Açılan Tazminat Davalarına İlişkin Kimi Sorunlar", *TAAD,*Y.4, S.12.

- Güran, Sait (1979), "İdarenin ve Ajanın Sorumluluğunun Belirlenmesine İlişkin Düşünceler", *AİD,* C. 12, S.1.

- Güran Sait, (1980), "Türk İdare Hukukunda Tazminat Miktarının Saptanması", İdare Hukuku Alanında Sorumluluk*, İdare Hukukundaki Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu (12-13 Mayıs 1979, Ankara)*, İstanbul Üniversitesi Yayını, İstanbul

- Güran, Sait (1994), "Anayasa'nın Kuvvetler Ayrılığı İlkesine ve Yönetim Yargı İlişkilerine Bakış Açısından Değişiklik", *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 11.

- Günday, Metin (2000)**,** "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu", Hukuk Kurultayı 2000 (11-16 Ocak 2000), *Ankara Barosu Yayını*, C.I,

- Güneş, Felemez (2016), "İYUK Madde 28/4 Değişikliği: Yargı Kararlarının İdare Tarafından Uygulanmaması ve Çözüm Önerileri", *TAAD*, Y. 7, S. 28

- Güçlü, Yaşar (2021**),** *Danıştay ve Yargıtay İçtihatları Işığında İdari Yargı Kararlarının Uygulanması*, Güncellenmiş 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

- Karahanoğulları, Onur (2012), *İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler*, Turhan Kitabevi, Ankara.

- Kaya, Cemil (2010), "İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10. Maddesi Uyarınca İdareye Yapılan Her Yeni Müracaatın Dava Açma Süresini Canlandırması", *İÜHFM,* C. 68, S. 1-2.

- Karayalçın, Yaşar (1966)**,** *Yüksek Memurlar Meselesi ve Yürütmenin Durdurulması Kararları*, Ajans-Türk Matbaası.

- Karavelioğlu, Celal (2016), *İdari Yargılama Usulü Kanunu*, 9. Baskı. Ankara.

- Kalabalık, Halil (2016), *İdare Hukuku Dersleri* C.II, Sayram Yayınları, Konya.

- Mercan, Onur (2020), *İdari İşlemin Sona Ermesi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuk Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

- Moderne, Franck "İdari Yargıcın Yeni Emir Verme (İnjonction) Yetkisi Üzerine", Çev. Ramazan Çağlayan, *AÜEHFD*, C.: VIII, Sayı: 1-2.

- Mumcu, Uğur (1970), "Türk Hukukunda İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi ve Sorumluluk", *AÜHFD,* C. 25, Sayı 3.

- Nohutçu, Ahmet (2018), *İdare Hukuku,* Savaş Kitap ve Yayınevi, Ankara.

- Oğurlu, Yüce (2003), İdare *Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu*, Seçkin Yayınları, Ankara.

- Onar, Sıddık Sami (1966), *İdare Hukukunun Umumi Esasları C. III*, İsmail Akgün Matbaacılık- Hak Kitabevi, İstanbul.

- Odyakmaz, Zehra (2012)**,** "İdari Yargı İle İlgili Öneriler", İdari Yargılama Usulü Kanununun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu, 9 Mart 2012, Ankara Barosu Başkanlığı,http://www.ankarabarosu.org.tr/Siteler/2012yayin/2011sonrasikitap/idari-yargi-sempozyumu-9-mart-2012 ankara.pdf e.t. (30.03.2021)

- Odyakmaz, Zehra, Kaymak, Ümit ve Ercan İsmail (2015), *İdare Hukuku*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul.

- Özay, İl Han (2002), *Gün Işığında Yönetim*, Alfa Yayınları, İstanbul.

- Özay, İl Han (1986), *Devlet, İdari Rejim ve Yargısal Korunma*, Filiz Kitabevi, İstanbul.

- Özay, İl Han (1985)**, "**İdari Yaptırımlar Kurumsal Bir Deneme", İstanbul Üniversitesi Yayın No: 3326, Hukuk Fakültesi Yayın No: 691, Özlem Kardeşler Matbaacılık, İstanbul.

- Özeren, Ş. Ahmet ve Bayhan, Taci (1992), *İdari Yargı Kararlarının Uygulanması*, Ankara.

- Pınar, İbrahim (2008), *İdari Yargı Kararlarının Uygulanması ve Anayasa Mahkemesince İptal Edilen Hükümlerin Yeniden Yürürlüğe Konulması*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

- Sarıca, Ragıp (1949)**,** *İdari Kaza, C. I, İdari Davalar*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul.

- Sevinç, Ekin (2021), "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Sorumluluk", *ERÜHFD,* C. XVI, S.1.

- Tan, Turgut (1970), "İdari İşlemin Geri Alınması", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C.25, S.2.

- Tan, Turgut (2020), *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara.

- Targan, Bilge (2019) İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Uyuşmazlıklar, Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Mersin.

- Taşkın, Cankat (2007), "İdari Yargının Güncel Sorunları ve Yargı Kararlarının Uygulanmaması", TBBD, S. 71.

- Tekinsoy, M. Ayhan (2013), *İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması*, Savaş Yayınevi, Ankara.

- Tiryaki, Refik (2002), "İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Bazı Sorunlar", *ABD*, S. 2.

- Tolon, Kemal Doğu (1980), *İptal ve Tam Yargı Davalarında Kazanılmış Hak, İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler III*, Danıştay Başkanlığı Yayını, Ankara.

- Torun, Fatih (2020), *İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması,* Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara.

- Yaşar, Nuri Hasan (2013), *İdari Yargı Kararlarının Etkinleştirilmesi Arayışında İdari Yargı, İdari Yargıç ve Yargısal Emir*, XII Levha Yayıncılık, İstanbul.

- Yıldırım, Turan (2003), "Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü", *Danıştay 133. Yıl Sempozyumu*, 11-12 Mayıs 2001, Danıştay Yayını, Ankara.

- Yılmaz, Veli (2008), *İdarenin Düzenleyici İşlemleri ve İptalinin Doğurduğu Hukuki Sonuçlar*, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Konya.

- Uler, Yıldırım (1970), "İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No.281*, Sevinç Matbaası, Ankara.

- Ulu, Güher (2012), *İdari İşlemin Yetki Unsuru*, Seçkin Yayıncılık, Bursa.

- Yayla, Yıldızhan (2010), *İdare Hukuku*, Beta Basım, Eylül.

- Yılmaz, Veli (2008)**,** *İdarenin Düzenleyici İşlemleri ve İptalinin Doğurduğu Hukuki Sonuçlar,* Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Konya.

- Yaşar, Hasan Nuri (2013), *İdari Yargı Kararlarının Etkinleştirilmesi Arayışında İdari Yargı, İdari Yargıç ve Yargısal Emir*, XII Levha Yayıncılık, İstanbul.

- Yıldırım, Turan (2003)**,** "Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu", İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü, Danıştay 133. Yıl Sempozyumu, 11-12 Mayıs 2001, Ankara.

- Yılmaz, Ejder (1992), *Hukuk Sözlüğü*, Dördüncü Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara.

- Zabunoğlu, Yahya Kazım (2012)**,** *İdare Hukuku*, C. 1, Yetkin Yayınları, Ankara.

- Zabunoğlu, Yahya Kazım (2012), *İdare Hukuku*, C. 2, Yetkin Yayınları, Ankara.

İnternet Kaynakları

- https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/
- https://www.corpus.com.tr
- https://cdn.istanbul.edu.tr
- https://www.kazanci.com.tr
- https://www.rtuk.gov.tr

ÖZET

İdari işlemin hukuki varlığı, idarenin iradesi ve iradesi olmaksızın iki şekilde sona ermektedir. İdarenin iradesi ile sona ermesi geri alma ve kaldırma şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu hâllerde idare yeni bir işlem tesis etmektedir. İdarenin iradesi olmaksızın işlemin sona ermesi ise yargı kararı ile oluşmaktadır.

Yargısal denetim hukuk devleti ilkesinin olmazsa olmazıdır. İdari işlemlerin yargısal denetimi Anayasa'da düzenlenmiştir. İdarenin yapmış olduğu eylem ve işlemlere karşı yargı yolu açıktır. Yargısal denetim sonucu verilmiş olan iptal kararları, idarenin yapmış olduğu işlemi sonlandırır.

Bir kamu kurumu olan Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun amacı, radyo televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerini düzenlemek ve denetlemektir. Bu amaç doğrultusundaki çalışmada 6112 sayılı Kanun'da yer alan idari yaptırım türleri açıklanmıştır. Bunun yanı sıra Üst Kurul tarafından uygulanmış olan idari yaptırım kararlarının mahkeme tarafından iptal edildiği emsal kararlara yer verilmiştir.

Yargı kararlarının uygulanma zorunluluğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. İdare gecikmeksizin yargı kararlarını uygulamak zorundadır. İdare tarafından yerine getirilememesi durumunda maddi ve manevi tazminat davası açılabilir. Ancak kimi durumlarda yargı kararının uygulanması imkânsız hale gelebilmektedir.

Bu kapsamda, uygulamada karşılaşılan sorunlar değerlendirilerek, iptal kararlarının hukuki etki ve sonuçları ile birlikte yerine getirilmesi "imkânsız" olan yargı kararları kavramlarına ilişkin incelemelerde bulunulmuştur.

Anahtar Sözcükler: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, İptal Kararları, Hukuk Devleti

ARŞİV Kayıt Bilgileri

Tezin Adı	: İptal Kararlarının Hukuki Rejimi ve RTÜK Kararlarına Etkisi
Tezin Yazarı	: Emine Zişan LİMAN ÇALAĞAN
Tezin Danışmanı	: Safiye OLCAY
Tezin Konumu	: Uzmanlık Tezi
Tezin Tarihi	: Ekim/2021
Tezin Alanı	: Hukuk
Tezin Yeri	: RTÜK-ANKARA
Anahtar Sözcükler	: Hukuk Devleti, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, İptal Kararları

ABSTRACT

The legal existence of the administrative act ends in two ways, without the will and will of the administration. Termination by the will of the administration occurs in the form of withdrawal and removal. In such cases, the administration establishes a new procedure. The termination of the process without the will of the administration occurs with a judicial decision.

Judicial review is an indispensable part of the rule of law. The judicial review of administrative acts is regulated in the Constitution. Judicial remedy is open against the actions and transactions of the administration. Annulment decisions made as a result of judicial review terminate the action taken by the administration.

The purpose of the Radio and Television Supreme Council, which is a public institution, is to regulate and supervise radio, television and on-demand broadcasting services. For this purpose, the types of administrative sanctions in the Law No: 6112 are explained in our study. In addition, precedents in which the administrative sanction decisions implemented by the Supreme Council were canceled by the court are given.

The obligation to implement judicial decisions is stipulated in the Constitution. The administration is obliged to implement judicial decisions without delay. In case of non-fulfillment by the administration, a lawsuit may be filed for pecuniary and non-pecuniary damages. However, in some cases, the implementation of the judicial decision may become impossible.

Within this scope, the problems encountered in practice have been evaluated, and the legal effects and consequences of annulment decisions and the concepts of judicial decisions that are "impossible" to be fulfilled have been examined.

Key Words: Radio and Television Supreme Council, Annulment Decisions, State of Law

ÖZGEÇMİŞ

Emine Zişan LİMAN ÇALAĞAN, 1990 yılında Ankara'da doğdu. 2004 yılında Gülen Muharrem Pakoğlu İlköğretim Okulu; 2008 yılında Kocatepe Mimar Kemal Yabancı Dil Ağırlıklı Lisesinden mezun oldu. 2008-2009 yılları arasında Başkent Üniversitesi İngilizce Hazırlık Bölümünün ardından 2013 yılında Başkent Üniversitesi Hukuk Fakültesinden mezun olmuştur. Akabinde 2013-2014 yılları arasında Ankara Barosunda avukatlık stajını tamamladı. 2017 yılında Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun uzman yardımcılığı sınavını kazanarak göreve başlayan Emine Zişan LİMAN ÇALAĞAN, İngilizce bilmektedir.