T.C
Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

YARGI KARARLARININ RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU TARAFINDAN UYGULANMASI VE SONUÇLARI

UZMANLIK TEZİ

Safiye OLCAY

ANKARA
MAYIS/2017

T.C
Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

YARGI KARARLARININ RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU TARAFINDAN UYGULANMASI VE SONUÇLARI

UZMANLIK TEZİ

Safiye OLCAY

DANIŞMAN
ÜST KURUL UZMANI
Emiş Seda ÖZOKÇU

ANKARA
MAYIS/2017

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Başkanlığına

Bu çalışma, Tez Değerlendirme Komisyonu tarafından oybirliği/oyçokluğu ile Uzmanlık Tezi olarak kabul edilmiştir.

Adı-Soyadı İmza

Başkan :

Üye

Üye

Üye

Üye

ONAY

…/…/2017

Prof. Dr. İlhan YERLİKAYA

Üst Kurul Başkanı

TEZ TESLİM TUTANAĞI VE DOĞRULUK BEYANI

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Uzman Yardımcılığı Giriş ve Yeterlik Sınavları ile Uzmanlığa Atanma, Yetiştirilme, Görev, Yetki ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 19 uncu maddesinin 4 üncü fıkrasına istinaden çıkartılan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Tez Hazırlama Yönergesi'ne uygun olarak hazırlamış olduğum uzmanlık tezi ilişikte sunulmuştur.

Bu uzmanlık tezindeki bütün 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. 19/06/2017

Safiye OLCAY

Üst Kurul Uzman Yardımcısı

Uzmanlık Tezinin Adı:

"Yargı Kararlarının Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Tarafından Uygulanması ve Sonuçları"

EK:

1- Tez (2 Adet)

2- 1 adet CD

Tezi Teslim Alan

Daire Başkanı

…/…/2017

TEŞEKKÜR

"Adli ve İdari Yargı Kararlarının RTÜK Tarafından Uygulanması ve Sonuçları" konulu çalışmada, tez danışmanlığımı üstlenen Sayın Üst Kurul Uzmanı Emiş Seda Özokçu'ya, manevi desteklerini her zaman yanımda hissettiğim aileme ve eşim Mustafa Olcay'a içtenlikle teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR I
İÇİNDEKİLER II
KISALTMALAR VIII
GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM
KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1. Kavramsal Çerçeve 4
1.1. Hukuk Devleti İlkesi 4
1.2. Yargı Denetimi 7
1.3. İdari Yargı Kararlarının Uygulanma Zorunluluğu 9
1.3.1. Anayasal ve Yasal Dayanaklar 10
1.3.1.1. 1982 Anayasası ve İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28'inci Maddesi 10
1.3.1.2. İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasında Esas Alınması Gereken İçtihatlar 20
1.3.1.2.1. Yargı Kararını Uygulamaması Nedeniyle Tazminat Ödemesine Hükmedilmiş Olmasının Uygulama Yükümlülüğüne Etkisi 20
1.3.1.2.2. Yargı Kararının Uygulanması Konusunda İdarenin Bağlı Yetki İçinde Bulunması 22
1.3.1.2.3. Yargı Kararının Uygulanmasının Hiçbir Koşula Bağlanamaması 24
1.3.1.2.4. "İlgili" Yargı Kararlarının İdarelerce Gözetilmesi 25
1.3.1.2.5. Hatalı Yargı Kararlarının Dahi Uygulanma Zorunluluğu 27
1.3.1.2.6. Yargı Kararının Gerekçesinin de Dikkate Alınması 28

İKİNCİ BÖLÜM
İDARİ YARGIDA DAVA TÜRLERİNE GENEL BİR BAKIŞ

2.1. İdari Yargıda Dava Türleri 31
2.1.1. İptal Davası ve Sonuçları 33
2.1.1.1. İptal Davası 33
2.1.1.2. İptal Davası İle İlgili Genel İlkeler 34
2.1.1.3. İptal Davasının Hukuki Niteliği 36
2.1.1.4. İptal Davasının Konusu 39
2.1.1.5. İptal Davasının Sonuçları 43
2.1.1.5.1. İptal Davasının Reddedilmesinin Sonuçları 43
2.1.1.5.2. İptal Kararı verilmesinin Sonuçları 44
2.1.1.5.2.1 İptal Edilen İşlem Ortadan Kalkar 44
2.1.1.5.2.2 İptal Kararı Geriye Yürür 48
2.1.1.5.2.2.1. İptal Kararı ile İşlemden Önceki Durum Geri Gelir 50
2.1.1.5.2.2.2. İptal Edilen İşlem Hiç Yapılmamış Sayılır 54
2.1.1.5.2.2.3. İptal Davasında İşlemin Yapıldığı Zamandaki Durum Yargılanır 55
2.1.1.5.2.3. İptal Kararı Genel ve Mutlak Etkilidir 56
2.1.1.6. Yürütmenin Durdurulması Kararı 58
2.1.1.6.1. Yürütmenin Durdurulması Kararının Sonuçları 62
2.1.2. Tam Yargı Davası ve Sonuçları 63
2.1.2.1. Tam Yargı Davası 63
2.1.2.2. Tam Yargı Davası İle İlgili Genel İlkeler 64
2.1.2.3. Tam Yargı davasının Hukuki Niteliği 67
2.1.2.4. Tam Yargı Davasının Konusu 70
2.1.2.5. Tam Yargı Davalarının Çeşitleri 71
2.1.2.5.1. Tazminat Davaları 71
2.1.2.5.2. İstirdat (Geri Alma) Davaları 72
2.1.2.5.3. Vergi Uyuşmazlıkları 72
2.1.2.5.4. İdari Sözleşmelerden Doğan Davalar 72
2.1.2.6. Tam Yargı Davasının Sonuçları 74

2.1.2.6.1. Tam Yargı Davasının Reddedilmesinin Sonuçları 74
2.1.2.6.2. Tam Yargı Davasının Kabul Edilmesinin Sonuçları 74

3. BÖLÜM

YARGI KARARLARININ RTÜK TARAFINDAN UYGULANMASI SORUNU

3.1. İptal Kararlarının Uygulanması 78
3.1.1. Kendiliğinden Sonuç Doğuran İptal Kararları 78
3.1.1.1. Düzenleyici İşlemin İptali 78
3.1.1.2. Bireysel İşlemlerin İptali Bakımından 87
3.1.2. Aynı Nitelikte Bir Karar Alınmasını Engellemeyen İptal Kararı 87
3.1.3. Tersine İşlem Yapılmasını Gerektiren İptal Kararları 90
3.1.4. Hukuksal Durumlarda Değişiklik Yapılmasını Gerektiren İptal Kararları 91
3.1.5. Danıştay'ın Temyiz İncelemesi Sonucunda Verdiği Kararların Uygulanması 93
3.2. Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Uygulanması 97
3.3. Tam Yargı Kararlarının Uygulanması 107
3.2.1. Belli Miktar İçeren Kararların Uygulanması 112
3.2.2. Belli Miktar İçermeyen Kararların Uygulanması 113
3.4. İdari Yargı Kararlarının Uygulanamaması Halleri 114
3.4.1. İdari Yargı Kararlarının Hukuki Ve Fiili İmkânsızlık Nedeniyle Uygulanamaması 115
3.4.1.1. Hukuki İmkânsızlık Hali 118
3.4.1.1.1. Emeklilik 118
3.4.1.1.2. İstifa - Görevden Çekilmiş Sayılma 124
3.4.1.1.3. Kurumlararası Nakil 125
3.4.1.1.4. Kadrosuzluk 126
3.4.1.1.5. Kurumiçi Yeniden Yapılanma 128
3.4.1.1.6. Nitelik Kaybı ya da Değişikliği 132
3.4.1.1.7. Mevzuat Boşluğu ya da Değişikliği 133
3.4.1.2. Fiili İmkânsızlık Hali 135

3.5. İdari Yargı kararlarının Uygulanmaması Halleri 137
3.5.1. Kararın Hiç Uygulanmaması 138
3.5.2. Kararın Geç Uygulanması 142
3.5.3. Kararın Gereği Gibi Uygulanmaması veya Eksik Uygulanması 145
3.5.4. Kararın Biçimsel Uygulanması 146
3.6. İptal Kararlarının Davacı veya 3. Kişilerden Kaynaklanan Nedenlerle Uygulanmaması 148
3.6.1. Davacının veya Üçüncü Kişilerin Kusurlu Davranışları 148
3.6.2. İdarenin Yargı Kararının Uygulama İradesinin Tek Basına Yeterli Olmaması 150
3.6.3. Davacının Yargı Kararının Uygulanmasından Vazgeçmesi ya da Kararın Uygulanmaması Talebinde Bulunması 150
3.7. Adli Yargı Kararlarının Uygulanması 152

4. BÖLÜM
İDARİ YARGI KARARLARININ YERİNE GETİRİLMEMESİNDEN DOĞAN SORUMLULUK

4.1. İdarenin Sorumluluğu 154
4.1.1. İdarenin Kusurlu Sorumluluğu 156
4.1.2. İdarenin Kusursuz Sorumluluğu 158
4.1.2.1. İmkânsızlık Nedeniyle Uygulanamayan Kararlarda İdarenin Sorumluluğu 158
4.1.2.2. Kamu Görevlisinin Uygulamama Kasdından Doğan İdarenin Sorumluluğu 159
4.2. Kamu Görevlisinin Sorumluluğu 162
4.2.1. Kamu Görevlisinin Hukuki Sorumluluğu 162
4.2.2. Kamu Görevlisinin Cezai Sorumluluğu 163
4.2.3. Kamu Görevlisinin İdari Sorumluluğu 164
SONUÇ VE ÖNERİLER 166
KAYNAKÇA 170
ÖZET 188

ABSTRACT 189
ÖZGEÇMİŞ 191

KISALTMALAR

a.g.e. : Adı Geçen Eser

a.g.m : Adı Geçen Makale

A.İ.D. : Amme İdaresi Dergisi

A.Ü.H.F.D. : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

A.Ü.S.B.F.D. : Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi

A.Ü.S.B.F.Y : Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları

A.Ü.E.H.F.D. : Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi

Av. : Avukat

AYİM :Askeri Yüksek İdare Mahkemesi

AYİMD : Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi

AYM : Anayasa Mahkemesi

AYMKD : Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi

bkz. : Bakınız

C. : Cilt

D. : Danıştay

D.1.D. : Danıştay 1. Dairesi

D.2.D. : Danıştay 2. Dairesi

D.3.D. : Danıştay 3 Dairesi

D.4.D. : Danıştay 4. Dairesi

D.5.D. : Danıştay 5. Dairesi

D.6.D. : Danıştay 6 Dairesi

D.7.D. : Danıştay 7 Dairesi

D.8.D. : Danıştay 8 Dairesi

D.10.D. : Danıştay 10. Dairesi

D.11.D. : Danıştay 11. Dairesi

D.12.D. : Danıştay 12. Dairesi

D.13.D. : Danıştay 13. Dairesi

D.D. : Danıştay Dergisi

D.G.K : Danıştay Genel Kurulu

D.K.D : Danıştay Kararları Dergisi

D.D.D.G.K : Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulu

D.D.D.K. : Danıştay Dava Daireleri Kurulu

D.D.U.H. : Dava Daireleri Umumi Heyeti

D.İ.B.K : Danıştay İçtihadi Birleştirme Kararı

D.İ.D.D.K : Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu

E. :Esas Numarası

E.Ü.H.F.D : Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

İ.B.D : İstanbul Barosu Dergisi

İ.H.İ.D. : İdare Hukuku İlimleri Dergisi

İ.Ü.H.F.M : İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası

İ.Y.U.K. :İdari Yargılama Usulü Kanunu

K. :Karar Numarası

K. T. : Karar Tarihi

M.P.D : Maliye Postası Dergisi

Mah. : Mahkeme

md. :madde

R.G. :Resmi Gazete

s. :Sayfa

S.	:Sayı
S.D	:Sayıştay Dergisi
TODAİE	:Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
Uyş. Mah.	:Uyuşmazlık Mahkemesi
Y.	:Yıl
Y.4.H.D.	:Yargıtay 4 Hukuk Dairesi
Yay.	: yayın
YCGK.	:Yargıtay Ceza Genel Kurulu

GİRİŞ

Hukuk devleti olmanın olmazsa olmaz şartlarından biri olarak kabul edilen yargısal denetim, ancak yargı kararlarının uygulanmasıyla anlam kazanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, idarenin yargı kararlarının gereklerine uygun olarak işlem ve eylemde bulunması hukuk devleti olmanın da bir gereğidir.

Adli yargı kararları ile idari yargı kararlarının uygulanma zorunluluğu açısından ayrım yapılmadığı Anayasa'nın 138 inci maddesinin son fıkrasında yer alan; "Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez." hükmüyle açıkça güvence altına alınmıştır. Ancak taraf konumunda bulunan idarenin, aynı zamanda idari yargı kararlarının gereklerini yerine getirmekle görevli makam olması, uygulamada, adli yargı kararlarında rastlanmayan sorunlara neden olmaktadır.

İdari yargı mercilerince verilen kararların yerine getirilmesi, kural olarak davalı konumunda olan idareye düşmektedir. İdarenin bu mecburiyetin nasıl yerine getirileceği hususu, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28 inci maddesinde açıkça düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile, idarelerin; Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur oldukları ve kararın yerine getirilmesinin hiçbir koşulda kararın tebliğinden itibaren 30 günlük azami süreyi aşmayacağı esas olarak belirtilmiştir.

Bu çalışmada, hukuk devleti prensibinin en temel yapı taşlarından biri olan yargı kararlarına uyulması zorunluluğunun Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından nasıl hayata geçirildiği hususu örnekler üzerinden aktarılmaya çalışılmıştır. Çalışmada; adli yargı kararlarının uygulanmasının, idari yargı kararlarının uygulanmasına nazaran sorunlu bir alan oluşturmaması sebebiyle sadece bir başlık altında incelenmesi yerinde görülmüştür. Ayrıca, idari yargı kararlarının uygulanması ve uygulanmaması durumuyla ilgili Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nda henüz uygulamada karşımıza çıkmayan hususlara da çalışmada yer

verilmesinin nedeni, çalışmanın ileride başvurulacak bir kaynak olma niteliğini taşıyor olması iddiasındandır.

Yöntem olarak literatür taramasının benimsendiği çalışmada, idari yargı kararlarının uygulanması zorunluluğu hususu ve bu zorunluluğun ihlali halinde öngörülen yaptırımlar doktrin ve yargısal içtihatlar çerçevesinde sistematik olarak incelenmiş, RTÜK'ün konu ile ilgili uygulamalarına yer verilmiştir.

İdari yargı kararları ile bu kararların nasıl uygulanmaları gerektiği hususunun doktrin ve yargısal içtihatlar ile RTÜK uygulamaları üzerinden aktarılmasının yanı sıra, idari yargı kararlarının yerine getirilmemesinden doğan sorumluluğa da yer verilen bu çalışma ile, Anayasal ve yasal düzenlemelerin bir bütün olarak ortaya koyulması ve uygulamadaki duraksamalara çözüm önerilerinin getirilmesi amaçlanmıştır.

Çalışmanın sistematik yapısını ayrıntılı biçimde ifade etmek gerekirse; çalışmanın birinci bölümünde, hukuk devleti ilkesi kapsamlı olarak incelendikten sonra genel olarak yargı denetiminden bahsedilmiş; ardından, idari yargı kararlarının uygulanması zorunluluğu kuralı Anayasal ve yasal dayanaklar çerçevesinde açıklanmıştır. Çalışmanın özünü oluşturması nedeniyle idari yargı kararlarının uygulanması hususu ile ilgili yasal düzenlemelerin yanı sıra uygulamada esas alınması gereken içtihatlara da yer verilerek kavramsal çerçeve oluşturulmuştur.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise, konuya temel hazırlamak bakımından, iptal ve tam yargı davaları ile yürütmenin durdurulması kararlarının genel özellikleri, konusu ve sonuçları doktrindeki görüşlere de yer verilerek detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Bunun yanı sıra konunun daha iyi anlaşılması adına Danıştay kararlarına yer verilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, tezin özünü oluşturan yargı kararlarının RTÜK tarafından uygulanması sorunu üzerinde durulmuştur. İlk olarak yargı kararlarının uygulanması kapsamında, iptal, tam yargı ve yürütmenin durdurulması kararlarının uygulanması hususları, -başta Anayasa ve 2577 sayılı İdari Yargılama

Usulü Kanunu- temel alınarak ve doktrindeki görüşlere yer verilerek irdelenmiş; ardından uygulanamama hallerinden olan hukuki ve fiili imkânsızlık durumlarına yer verilmiştir. İdari yargı kararlarının uygulanmaması olarak kabul edilen kararın hiç uygulanmaması ile gereği gibi uygulanmaması durumları ele alındıktan sonra davacı veya 3. kişilerden kaynaklanan nedenlerle uygulanmaması hususu aktarılmıştır. Doktrin ve yargı kararları ışığında irdelenen konularla alakalı olarak Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun uygulamalarına ve konuyla ilgili mahkeme kararlarına yer verilmiştir.

Çalışmanın son bölümü olan dördüncü bölümünde, yargı kararlarına uyulmaması durumunun sonuçlarından olan idarenin kusurlu ve kusursuz sorumluluğu iki başlık altında kısaca incelenmiş, sonra kamu görevlisinin hukuki, cezai ve idari sorumluğuna yer verilmiştir.

Son olarak sonuç ve öneriler bölümümüzde ise, tezimizde üzerinde önemle durduğumuz yargı kararlarının Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından uygulanması hususu ile ilgili temel noktalar belirtilmiş ve idari yargı kararlarının uygulanmaması sorununun aşılması adına yapılması gereken yasal düzenlemeler öneri olarak sunulmuştur.

Bu çerçevede tezimizin, yargı kararlarının uygulanması hususunda sorumluluğu bulunan RTÜK açısından önemli ve yararlı bir kaynak olma niteliğinde olması temennisi, çalışmanın özündeki temel amaçtır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1. Kavramsal Çerçeve

Çalışmamızın bu kısmında kavramsal çerçeveye yer vererek, tezimizde vurgulanmak istenen amacın daha iyi anlaşılmasına katkı sağlaması hedeflenmiştir.

1.1. Hukuk Devleti İlkesi

19. yüzyılda Alman Hukuku tarafından geliştirilerek günümüz demokrasilerin temellerinden biri olarak kabul edilen[1] ve "tüm eylem ve işlemleri hukuk kurallarına tabi olan"[2], hukuka uyan ve bunun sağlanması için de karar ve işlemleri yargı denetimine bağlı bulunan[3] devleti tanımlayan hukuk devleti ilkesi gereği, hem devlet organlarının yürürlükteki yasalara uygun davranmasını hem de devlet tasarruflarının yargısal denetime açık tutulması sonucunda yasaya aykırı olan tasarrufların yaptırıma bağlanması gerekmektedir[4].

Hukuk devleti, faaliyetlerinde hukuk kurallarına bağlı olan, yönetilenlere hukuki güvenceler sağlayan devlettir[5].

---

[1] Ahmet Mumcu, *Genel devlet kuramı*, s. 208; Aktaran: Emre Akbulut, *Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi*, Beta, 2013, s. 10-11.

[2] Mehmet Akad, Bihterin Vural Dinçkol, *Genel Kamu Hukuku*, 3.bası, İstanbul, Der, 2004, s. 363. Aktaran: E. Akbulut, 2013, s. 10-11.

[3] Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasası'na göre Türk Anayasa Hukuku*, Beta, 7. Bası, İstanbul, 2005, s. 90. ; Aktaran: E. Akbulut, 2013, s. 10-11

[4] Emre Akbulut, 2013, s. 10-11.

[5] M. Günday, *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, Ankara, 2013, s. 39

Doktrinde hukuk devletinin neleri gerekli kıldığı konusunda tam bir görüş birliği sağlanamamıştır. Ancak hukuk devletinin hemen herkesçe kabul edilen gereklerini; temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınmış olması, kanunların Anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi, kanuni idare ilkesi, devlet faaliyetlerinin belirliliği ilkesi, idarenin yargısal denetimi, mahkemelerin bağımsızlığı ve yargıç güvencesi ve idarenin mali sorumluluğu olarak sıralamak mümkündür[6]. Kara Avrupası ülkelerinde, hukuk devletinin gerekleri arasında temel haklar güvenliğine, erklerin ayrılması ilkesine de yer verildiği görülmektedir[7].

Anayasa mahkemesi ise içtihatlarıyla hukuk devleti ilkesinin içeriğini doldurmuştur: *"Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyetinin, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devleti olduğu belirtilmiştir. Hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasakoyucunun da uyması gereken temel hukuk ilkeleri ve Anayasa bulunduğu bilincinde olan devlettir."*[8]

Nihayetlendirecek olursak hukuk devleti ilkesi, modern bir devlette bireyler açısından varlığı gerekli görülen birçok alt ilkeyi bünyesinde barındıran, yasama ve yargı dâhil bütün devlet organlarına hitap eden ve bu kapsamda idarenin bütün hukuk kurallarına uygun hareket etmesini gerekli kılan temel bir ilkedir.[9]

Çalışmamızın konusu itibariyle, hukuk devleti ilkesinin yargısal denetime bakan yönü bizim için önem arzetmektedir. Hukuk devleti, tekil bireylerin dar anlamdaki hukuk güvenliğinden daha fazla olarak toplumsal meşruluğun tümünü inşa etmeyi hedeflediğinden, idarenin her türlü idari işlem ve eylemlerini yasalarla

[6] M. Günday, 2013, s. 39.
[7] Turgut Tan, 2013, s. 27.
[8] AYM, E: 1998/24, K: 1999/9, K.T: 13.4.1999, R. G. : 24026, www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi: : 10.03.2016; Benzer nitelikte karar için bkz: AYM, E:1963/124, K: 1963/23, K.T: 11.10.1963 AYMKD, S: 1, Ankara, 1964, s. 348.
[9] E. Akbulut, 2013, s.16.

bağlı hale getirme çabasını içine alır.[10] Bilindiği üzere, hukuk devleti prensibinin ve sisteminin en önemli ve esaslı müeyyidesi yargı denetimi yoludur.[11] Yargı denetimiyle, idarenin hukuka bağlı kalması etkin bir şekilde gerçekleştirilerek, yönetilenler, keyfiliğe karşı korunmuş olmaktadır. Anayasamızın 125'inci maddesinde *"idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır."*[12] denilerek, hukuki güvenliği ve istikrarı sağlama bakımından hukuk devleti ilkesinin önemli bir teminatı olan yargı denetimi Anayasal zeminde korunmuş bulunmaktadır.

Danıştay kararlarında da yargısal denetimin önemine vurgu yapıldığını görmekteyiz: *"Hukuk Devleti'nin hukuk bilimindeki temeli anayasada yer alan; temel haklar güvenliği, kanunların Anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi, kanunların genelliği, idarenin hukuka bağlılığı, diğer bir deyimle kanuni idare, idarenin yargısal denetimi, mahkemelerin ve hakimlerin bağımsızlığı, kuvvetler ayrımı, demokratik rejim ve devletin mali sorumluluğuna ilişkin ilkelerine dayanır. Bu ilkeler içerisinde devlete hukuk devleti vasfını ve güvencesini veren en önemli ilke, yargısal denetimdir."*[13]

Hukuk devleti ilkesi gereği olarak, yargısal kararların gereğini idare yerine getirmekle yükümlüdür. Danıştay'ın 2004 tarihli kararında bu durum şöyle ifade edilmiştir: *"İdarenin yargı kararlarını maksadına uygun bir biçimde uygulaması zorunluluğu, toplumda korunması gereken hukuk düzenince kişilere sağlanan hukuk güvenliği ve devlet işlemlerindeki istikrarın sonucudur*"[14].

Ayrıca hemen belirtelim ki, hukuk devleti ilkesi gereği olarak, idari yargı kararlarının değiştirilmeksizin ve gecikmeksizin yerine getirilmesi gerekmektedir:

---

[10] Waldron, Jeremy, *The Law*, London, Routledge, 1990, s. 45; Aktaran: Mehmet Tevfik Özcan, "*Hukuk Devleti: Modern Toplumun Hukuk Aracılığıyla Siyasal Meşruiyeti",* İ.Ü.H.F.M. , C: LXIV, S: 2, s. 119-144, 2006, s. 128.

[11] S. S. Onar, 1966, s. 202.

[12] Denetim dışında bırakılan kararlar çalışmamamızın kapsamı dışında olduğundan burada bahsedilmeyecektir.

[13] D.3.D. , E: 1978/1158, K: 1978/12130, K.T: 22.11.1978, Aktaran: Zehreddin Aslan, *İdari Yargı'da Yürütmenin Durdurulması*, Alfa, Gözden Geçirilmiş 2. Basım, 2001, s. 7.

[14] D.10.D, E: 2002/4061, K: 2004/5219, KT. 28.05.2004, D.K.D. , 2005, s. 6, s. 239.

"*Hukuk devleti ilkesinin doğal gereği olan bu zorunluluğa uymaması, idare tüzel kişiliğinin hukuki ve idare ajanlarının da hukuki ve cezai sorumluluğunu doğurur"*[15].

Sonuç olarak, idarenin yargısal yolla denetlenmesi ve bu alanda da özellikle işlemlerin hukuka uygunluğunu araştıran iptal davaları "Hukuk Devleti" kavramının sadece bir unsuru olmaktan çıkarak onunla eş anlamlı bir duruma gelmektedir[16]. Genel olarak idari yargı denetiminin yönelik olduğu amaç, tazminat alınmasından ziyade, hukuk devleti ilkesi ve hürriyetlerin korunmasıdır.

1.2. Yargı Denetimi

İdarenin yargı dışı yollardan denetlenmesi, onun hukuka uygun faaliyet yürütmesini ancak belli ölçülerde sağlamaktadır. Bu denetimler, yönetilenlerin hak ve menfaatlerinin korunması, zarara uğrayanların zararlarının giderilmesi bakımından yetersiz kalmaktadır. Siyasi denetim yolu, sadece hükümetin denetlenmesine imkân tanımakta, bu nedenle yönetilenlerin kişisel başvurularını incelememektedir. İdari denetim yollarında ise, idare çoğunlukla taraf psikolojisi içerisine girdiğinden tarafsız bir denetimden söz edilememektedir. Hâlbuki idarenin denetlenmesinden amaç, idarenin menfaatlerinden çok idare edilenlerin hak ve menfaatlerinin korunmasıdır. Bu da ancak, idare ile idare edilenler arasında doğacak uyuşmazlıkların bağımsız mahkemelerde karara bağlanması ile mümkündür[17].

Bilindiği üzere, hukukun üstünlüğüne dayanan bütün siyasal sistemlerde kuvvetler ayrılığı ilkesinin eksiksiz olarak uygulanabilmesi için yasama ve yürütmenin işlemleri yargı organının denetimine tabi tutulmaktadır[18]. Diğer bir ifadeyle, hukuk devleti ilkesinin gereği olarak idare, hukuk sınırları içerisinde

[15] D.5.D, E. 1974/5266, K: 1975/2770, KT: 14.05.1975, D.D. , 1976, s. 20-21, s. 358.
[16] İ. H. Özay, *Günışığında Yönetim*, s. 11.
[17] Şükrü Karatepe, 1995, s. 238.
[18] Mahmut Şen, "*İdarenin Yargısal Denetiminin Sınırlarına İlişkin Modeller",* G.Ü.H.F.D. , 2013, C: XVII, S: 1-2, s. 1624.

hareket etmek zorundadır[19]. İdarenin, hukuk sınırları içerisinde kalması, kişi hak ve özgürlükleri için de güvence oluşturmaktadır.

İdare üzerine uygulanan ve idarenin dışındaki denetim yollarından birisi ve en etkilisi yargı denetimidir. İdarenin yargı denetimine tutulmasının gereği, bugün üzerinde tartışılmayacak kadar açıktır. Demokratik bir toplumda, idarenin kendini hukuk kurallarıyla bağlı olarak kabul etmesi, bu kuralların dışına çıktığında, kendini bir "müeyyide" karşısında bulması "hukuk devleti" anlayışının zorunlu bir unsuru ve aynı zamanda doğal sonucudur[20]. Nasıl ki kişiler arasında çıkan uyuşmazlıkların giderilmesinden etkili denetim yargı yolu ise, fertlerle devlet organları arasında çıkan uyuşmazlıkların giderilmesinde de en etkili çözüm yargı denetimidir[21].

İdarenin işlem ve eylemlerinin yargısal denetime tabi tutulması hukuk devletinin bir gereği olmanın yanında; 1982 Anayasasının 125'inci maddesinde öngörülen *"İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır."* ifadesinin de bir gereğidir[22]. Söz konusu hüküm hukuk devletinin bir gereğini tekrar ederek bu anlamda herhangi bir tereddüdün oluşması ihtimalini ortadan kaldırmıştır. Anayasanın 125 inci maddesinin hükmü idarenin işlemlerinin yargı denetimine tabi olacağını belirtmiş, bu yargı yerinin ne olacağı konusunda yasama organına takdir yetkisi tanımıştır[23]. Dolayısıyla ülkemizde idarenin her türlü eylem ve işlemi gerek adli gerekse idari yargının denetimine tabi olabilecektir şeklinde bir değerlendirme yapabiliriz.

---

[19] Ramazan Çağlayan, "*Türk Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi"*, A.Ü.E.H.F.D., Aralık, 2003, C: VII, S: 3-4, s. 207.

[20] Ş. Gözübüyük, *Türkiye'nin İdari Yapısı*, 1974, s. 251.

[21] Ş. Karatepe, 1995, s. 238.

[22] Belirtmeliyiz ki, *"yargı denetimi kavramı ilk kez 1961 Anayasası ile düzenlenmiştir. İdari işlem ve eylemlere karşı yargı denetiminin sınırlanması olanağı kaldırılmıştır."* Onur Karahanoğulları, "*İdarenin Yargısal Denetimine Yönelik Anayasa Değişiklikleri Ve Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi",* M.D. , 2011, , http://mulkiyedergi.org, Erişim Tarihi: 01.03.2016.

[23] Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, 3. Bası, Ankara, 2012, s. 122.

1.3. İdari Yargı Kararlarının Uygulanma Zorunluluğu

Yargı denetiminin anlam kazanması elbette ki, yargı kararlarının yerine getirilmesi ile mümkün olmaktadır. Ancak idari yargı kararlarının zaman zaman uygulanmadığı da bir gerçektir. Uygulanmayan idari yargı kararları yargının toplum nazarındaki etkinliğini azaltmakta, fertlerin adalete duyduğu güveni de zedelemektedir. Candan, uygulanmayan yargı kararları, "davanın tarafları üzerinde moral etki yaratmaktan öteye geçemez."[24] diyerek, yargı kararlarının uygulanmadıkça bir anlam ifade etmediklerini vurgulamıştır.

Ülkemizde, özellikle de, idari yargı yerlerince verilen kararların sonuçlarının hayata geçirilmesinde çok ciddi sorunlar yaşandığı açıktır.[25] Karşılaştırmalı hukuk, bize, idari yargı kararlarının idarece uygulanmasıyla ilgili sorunların, idari yargı düzenine sahip tüm ülkelerde az ya da çok yaşanmakta olduğunu göstermektedir.[26]

Belirtmeliyiz ki, mahkeme kararlarının uygulanmamasına herhangi bir hukuk ihlali olarak bakmamız mümkün değildir. Açıkça ifade etmek gerekirse, mahkeme kararı değildir yalnızca uygulanmayan, hukuka ait bütün sütunları yıkan, onun ihmal edilebilirliğine ilişkindir.[27] Dolayısıyla idari yargı kararlarının uygulanmamasının idare hukuku açısından önemi büyüktür.

Bilindiği üzere, Türk hukukunda idari yargı kararlarını uygulamakla görevli ve yetkili organ idaredir. Etkinliği tartışmalı olmakla birlikte, mevzuatta idareyi idari yargı kararlarının uygulanmasını sağlamaya "zorlayıcı" hükümler mevcuttur. Genel olarak mahkeme kararlarının uygulanması yönünde Anayasa'da, özel olarak idari yargı kararlarının uygulanması yönünde ise İYUK'da hükümler bulunmaktadır. Çalışmamızın bu başlığı altında, söz konusu hükümler ayrıntılarıyla incelenecektir.

---

[24] Turgut Candan, "*İdari Yargı Kararlarının Uygulanması - I",* M.P.D, 1991, Y: 12, S: 253, s. 42.
[25] Turgut Candan, "*Birinci Oturum",* İdari Yargı Kararlarının Hukuk Düzenindeki Etkileri Ve Uygulamadaki Sorunlar Sempozyumu, 2012, s. 12.
[26] Turgut Candan, "*Birinci Oturum",* İdari Yargı Kararlarının Hukuk Düzenindeki Etkileri Ve Uygulamadaki Sorunlar Sempozyumu, 2012, s. 13.
[27] Cüneyt Ozansoy, "*İkinci Oturum",* İdari Yargı Kararlarının Hukuk Düzenindeki Etkileri Ve Uygulamadaki Sorunlar Sempozyumu, 2012, s. 31.

1.3.1. Anayasal ve Yasal Dayanaklar

1.3.1.1. 1982 Anayasası ve İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28'inci Maddesi

Anayasanın "Cumhuriyetin nitelikleri" başlıklı 2. maddesi şu şekildedir: *"Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir."*

Bir hukuk devletinde yargı kararlarının uygulanmamasından söz edilemeyeceği gibi, yargı kararlarının uygulanmasının zorunlu olduğunun belirtilmesine de gerek bulunmamaktadır[28].

Anayasa Mahkemesi'nin ifadesiyle, *"hukuk devleti olmanın temel koşulu, devletin tüm işlem ve eylemlerinin hukuk kurallarına uygun olmasıdır. Hukuk devleti, insan haklarına saygı gösteren, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her eylem ve işlemi hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykın durum ve tutumlardan kaçman, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayıp yargı denetimine açik olan, yasaların üstünde yasakoyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasa'nın bulunduğu bilincinden uzaklaştığında niteliğinin geçersiz kalacağını bilen devlettir."*[29]. Mahkeme kararından net olarak anlaşılan, yargı denetimi hukuk devleti olmanın bir gereğidir. Bu cihetle, yargı denetiminin uzantısı olan yargı kararlarının yerine getirilmesi de hukuk devletini gerçekleştirmenin en etkin yoludur diyebiliriz.

[28] E. Altay, 2004, s. 2.
[29] AYM. E: 1992/8, K: 1992/39, K.T: 16.6.1992, A.Y.M.K.D, S: 28, C: 2, s. 440.

Hemen belirtmek gerekir ki, elbette bir devletin hukuk devleti niteliğini benimseme zorunluluğu bulunmamakla birlikte hukuk devleti olma iddiasının, hukuk devleti ilkesinin gereklerinin yerine getirilmesine bağlı olduğu da bir gerçektir[30].

Anayasanın "Hak Arama Hürriyeti" başlıklı 36'ncı maddesi: "*Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz."* şeklinde düzenlenmiştir.

Hak arama hürriyeti, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin (İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerinin Korunmasına İlişkin Sözleşmenin) "Adil Yargılanma Hakkı" başlıklı 6'ncı maddesinde *"Herkes davasının, medeni hak ve yükümlülükleriyle ilgili uyuşmazlıklar ya da cezai alanda kendisine yöneltilen suçlamaların esası konusunda karar verecek olan, yasayla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından, kamuya açık olarak ve makul bir süre içinde görülmesini isteme hakkına sahiptir."* şeklinde ifadesini bulmuştur. Anayasa Mahkemesi'nin ifadesiyle, *"kişilere yargı mercileri önünde dava hakkı tanınması adil yargılamanın ön koşulunu oluşturmaktadır."*[31]

Yargı kararları, fertlerin hak arama özgürlüklerinin somut birer yansımasıdırlar. Hak arama özgürlüğü ancak, yargı kararları ile korunan bir hakkın davacısına kazandırılması ile anlam ifade etmektedir[32]. Anayasa Mahkemesi bu durumu şu şekilde ifade etmiştir: *"Anayasanın 36. maddesiyle güvence altına alınan dava yoluyla hak arama özgürlüğü, bir temel hak niteliği taşımasının ötesinde, diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde yararlanılmasını ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden birini oluşturmaktadır. Kişinin uğradığı bir haksızlığa veya zarara karşı kendisini savunabilmesinin ya da maruz kaldığı haksız bir uygulama veya işleme karşı haklılığını ileri sürüp kanıtlayabilmesinin, zararını giderebilmesinin en etkili ve güvenceli yolu, yargı*

[30] E. Altay, 2004, s. 2.
[31] AYM, E: 2014/139, K: 2015/36, K.T: 1.4.2015, R.G. : 15.4.2015-29327, http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr, Erişim Tarihi: 01.03.2016.
[32] E. Altay, 2004, s. 4.

mercileri önünde dava hakkını kullanabilmesidir."[33]**.** Nitekim şu da bir gerçek ki, yargı kararları hukuka aykırılığın saptandığı birer belge olmaktan ibaret değildirler; uygulanmak için vardırlar ve uygulanmaları zorunludur. [34]

Yargı kararlarının uygulanmaması, hak arama özgürlüğünün de ortadan kaldırılması olarak değerlendirilmektedir. Yargı kararlarının uygulanmaması sebebiyle açılan davalar sonucunda tazminat ödenmesine hükmedilmesi, bu gerçeği değiştirmemektedir. Aksi bir düşünce, hukukun parayla özdeşleştirilmesi anlamına gelir ki bu durum da, hukuk devleti ilkesinin varoluşundan önce geçerli olan "hazine teorisi" ne uygun bir anlayış olarak karşımıza çıkmaktadır[35].

Anayasa'nın 125 inci maddesine göre; *"İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür"*.

Hukuk devleti ilkesinin uzantısı olarak idarenin her türlü eylem ve işlemlerinin yargı denetimine tabi olması gerekliliği, Anayasa'da yer alan bu hükümle güvence altına alınmış olmaktadır. Anayasa mahkemesi bir kararında bu konuyu şöyle ifade etmiştir; *"Kişilerin, devlete güven duymaları, maddi ve manevi varlıklarını korkusuzca geliştirebilmeleri, temel hak ve özgürlüklerden yararlanabilmeleri ancak hukuk güvenliği ve üstünlüğünün sağlandığı bir hukuk düzeninde gerçekleşebilir. Hukuk güvenliği ve hukukun üstünlüğünün sağlanabilmesi için ise devletin her türlü işlem ve eyleminin yargı denetimine açık olması gerekir. Nitekim, Anayasa'nın 125. maddesinin birinci fıkrasının ilk cümlesinde 'İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.' denilmek suretiyle bu husus anayasal güvenceye kavuşturulmuştur."*[36]

[33] AYM, E: 2014/139, K: 2015/36, K.T: 1.4.2015, R.G. : 15.4.2015-29327, http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr, Erişim Tarihi: 01.03.2016.
[34] E. Altay, 2004, s. 4.
[35] E. Altay, 2004, s. 4.
[36] AYM, E: 2012/107, K: 2013/90, K.T: 10.7.2013 R.G. : 22.11.2013-28829 www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr.

Anayasa'nın "Mahkemelerin bağımsızlığı" başlıklı 138'inci maddesinde yer alan; "*Hâkimler, görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasaya, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdanı kanaatlerine göre hüküm verirler.*

Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz.

Görülmekte olan bir dava hakkında Yasama Meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz.

Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez." hükmü ile yasama ve yürütme organları ile idarenin yargı kararlarına uyma zorunluluğu açıkça belirtilmiştir. Nitekim daha önce de belirttiğimiz üzere hukuk devleti olmanın gereği olarak bu durumun aksi de mümkün değildir.

Dolayısıyla 138'inci maddede hatırlatılan yargı kararlarının uygulanma zorunluluğunu, kararın hiç uygulanmaması haline özgü olarak değerlendirmekten ziyade kararın tam olarak yerine getirilmesini sağlamaya yönelik olarak değerlendirmek gerekmektedir. Zira kararın "değiştirilemeyeceği" ifadesi, kararın şeklen değil ve fakat içeriğine uygun olarak yerine getirilmesini, "geciktirilemeyeceği" yolundaki ifade ise uygulamanın belirli bir süre içinde yapılması gereğini ifade etme amacı taşımaktadır[37].

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu' nun 28'inci maddesi idari yargı kararlarının uygulanması ile ilgili Anayasanın 138 inci maddesine uygun olarak ve görece daha kapsamlı bir düzenleme getirmektedir.

[37] E. Altay, 2004, s. 3.

İYUK 28'inci madde şu şekildedir:

"1.(Değişik:10/6/1994-4001/13 md.) Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez. Ancak disiplin hükümleri saklıdır.

2. (Değişik: 2/7/2012 - 6352/58 md.) Konusu belli bir miktar paranın ödenmesini gerektiren davalarda hükmedilen miktar ile her türlü davalarda hükmedilen vekalet ücreti ve yargılama giderleri, davacının veya vekilinin davalı idareye yazılı şekilde bildireceği banka hesap numarasına, bu bildirim tarihinden itibaren, birinci fıkrada belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde yatırılır. Birinci fıkrada belirtilen süreler içinde ödeme yapılmaması halinde, genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur.

3. Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ve ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açılabilir.

4. (Değişik: 21/2/2014-6526/18 md.) Mahkeme kararlarının süresi içinde kamu görevlilerince yerine getirilmemesi hâlinde tazminat davası ancak ilgili idare aleyhine açılabilir.

5. Vergi uyuşmazlıklarına ilişkin mahkeme kararlarının idareye tebliğinden sonra bu kararlara göre tespit edilecek vergi, resim, harçlar ve benzeri mali yükümler ile zam ve cezaların miktarı ilgili idarece mükellefe bildirilir.

6. (Değişik: 2/7/2012 - 6352/58 md.) Tazminat ve vergi davalarında idarece, mahkeme kararının tebliğ tarihi ile ödeme tarihi arasındaki süreye 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 48 inci maddesine göre belirlenen tecil faizi oranında hesaplanacak faiz ödenir. Ancak

mahkeme kararının davacıya tebliği ile banka hesap numarasının idareye bildirildiği tarih arasında geçecek süre için faiz işlemez."

İYUK 28'inci maddede, mahkeme kararlarının uygulanması için idareye otuz günlük süre tanınmaktadır. Söz konusu madde ile idari yargı kararlarının uygulanma zorunluluğu hatırlatılmakla beraber, kararların uygulanması durumu da düzenlenmektedir.

İYUK 28'inci maddeyle ilgili hususları aktardığımız bu bölüm başlığı altında önemli bir değişikliğe de kısaca değinmek gerekirse; 10.9.2014 günlü, 6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun'un 97. maddesiyle, 6.1.1982 günlü, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesinin birinci fıkrasının üçüncü ve dördüncü cümleleri aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve fıkraya aşağıdaki cümle eklenmiştir:

"... 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanuna ekli (1) ve (2) sayılı cetvellerde gösterilen unvanları taşıyan görevler ile farklı atama usullerine tabi olsalar dâhi daire başkanı ve üstü görevlere, sivil memurlar hariç kolluk teşkilatlarının kadrolarına; açıktan, naklen veya vekâleten yapılan atama ve bu görevlerden alınma, bu görevlerle ilgili yer değiştirme, görev ve unvan değişikliği işlemleri hakkında verilen mahkeme kararlarının gereği, ilgilinin kazanılmış hak aylık derecesine uygun başka bir kadroya atanması suretiyle iki yıl içinde yerine getirilir. Bu görevliler hakkındaki mezkûr işlemlerin uygulanması, telafisi güç veya imkânsız zararları doğuran hâllerden sayılmaz.

Bu fıkranın üçüncü cümlesinde belirtilen işlemlerle ilgili mahkeme kararlarının yerine getirilmemesi ceza soruşturması ve kovuşturmasına konu edilemez; ancak disiplin hükümleri saklıdır."

Söz konusu düzenleme ile; 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanuna ekli (1) ve (2) sayılı cetvellerde gösterilen unvanları taşıyan görevler ile atama usulleri farklı olsa da daire başkanı ve üstü görevlere, kolluk teşkilatlarının kadrolarına (sivil memurlar hariç), açıktan, naklen veya vekâleten yapılan atama ve bu görevlerden alınma, bu görevlerle ilgili yer değiştirme, görev ve unvan değişikliği işlemleri hakkında verilen mahkeme kararlarının gereğinin iki yıl içinde ve kazanılmış hak aylık derecesine uygun başka bir kadroya atanma suretiyle yerine getirileceği, bu görevliler hakkındaki mezkur işlemlerin uygulanmasının, telafisi güç veya imkânsız zararları doğuran hâllerden sayılmayacağı, ayrıca söz konusu işlemlerle ilgili mahkeme kararlarının yerine getirilmemesi halinde bunun ceza soruşturması ve kovuşturmasına konu edilemeyeceği; ancak disiplin hükümlerinin saklı olduğu, hükme bağlanmıştır.

Anayasa Mahkemesi bu düzenlemeyi Anayasa' nın 2'nci maddesinde yer alan 'hukuk devleti ilkesi'ne, 36'ncı maddesinde düzenlenen; "*Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir*." hükmüne ve 138'inci maddesinde yer alan yargı kararlarına uyma zorunluluğuyla ilgili düzenlemeye aykırı görerek, 01.01.2015 tarih ve 29223 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2014/149 Esas, 2014/151 nolu kararıyla iptal etmiştir[38].

İptal kararı sonrasında yasa koyucu, 27.03.2015 tarih ve 6639 sayılı "Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile 375 sayılı KHK'ya ek 18'inci maddeyi eklemiştir;

"22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu ile 27/7/1967 tarihli ve 926 sayılı Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanunu hariç olmak üzere, tabi oldukları personel kanununa bakılmaksızın Başbakanlık, bakanlıklar, bağlı ve ilgili kuruluşlar ile başkan ve üyeleri hariç olmak üzere 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî

[38] AYM, E: 2014/149 , K: 2014/151 , K.T: 01.01.2015, http://www.anayasa.gov.tr, Erişim Tarihi: 21.06.2017.

Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (III) sayılı Cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumlar ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunda;

a) Görevden alınan veya görev süreleri sona eren müsteşarlar ile ek göstergesi 7600 ve daha yüksek tespit edilen yönetici kadrolarında bulunanlar Başbakanlık merkez müşaviri kadrolarına, ek göstergesi 7000 olan yönetici kadrolarında bulunanlar Başbakanlık müşaviri kadrolarına,

b) (a) bendinde belirtilenler hariç olmak üzere ek göstergesi 6400 ve daha yüksek tespit edilen yönetici kadrolarında veya pozisyonlarında bulunanlardan Başbakanlık Merkez Teşkilatı ile bağlı ve ilgili kuruluşlarında olanlar görevden alındıklarında veya görev süreleri sona erdiğinde Başbakanlık müşaviri, bakanlık merkez teşkilatları ile bağlı ve ilgili kuruluşlarında olanlar bakanlığın müşavir kadrolarına, düzenleyici ve denetleyici kurumlar ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunda olanlar kurumlarının müşavir veya danışman kadro veya pozisyonlarına,

c) Ek göstergeleri 3600 (dâhil) ila 6400 (hariç) olarak tespit edilen yönetici kadro veya pozisyonlarında bulunanlar görevden alındıklarında veya görev süreleri sona erdiğinde;

1) Daha önce 657 sayılı Kanunun 36 ncı maddesinin "Ortak Hükümler" bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde sayılan merkez teşkilatına ait kadrolar ile mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri ve yeterlilikleri aynı veya benzer nitelik arz eden merkez teşkilatına ait kadro veya pozisyonlarda bulunanlar daha önceki bu kadro veya pozisyonlarına,

2) Daha önce (1) numaralı alt bentte belirtilen kadrolarda bulunmayanlardan ek göstergesi 3600 (dâhil) ila 6400 (hariç) olarak tespit edilen yönetici kadro veya pozisyonlarında toplam en az üç yıl görev yapmış olanlar ilgili kuruma ait (1) numaralı alt bentte yer alan kadro veya pozisyonlardan kurumlarınca tespit edilmiş olan kadro veya pozisyonlarına,

3) (2) numaralı alt bentte belirtilenlerden üç yıldan az görev yapmış olanlar, bu maddeye göre ihdas edilmiş sayılan merkez veya taşra teşkilatına ait araştırmacı kadro veya pozisyonlarına, ç) Ek göstergesi 3600'den daha düşük tespit edilen yönetici kadro veya pozisyonlarında bulunanlar görevden alındıklarında veya görev süreleri sona erdiğinde;

1) Daha önce 657 sayılı Kanunun 36 ncı maddesinin "Ortak Hükümler" bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde sayılan kadrolar ile mesleğe alınmaları, yetiştirilmeleri ve yeterlilikleri aynı veya benzer nitelik arz eden kadro veya pozisyonlarda bulunanlar daha önceki bu kadro veya pozisyonlarına,

2) Diğerleri, bu maddeye göre ihdas edilmiş sayılan merkez veya taşra teşkilatına ait araştırmacı kadro veya pozisyonlarına, atanırlar. Bu şekilde atananlardan bir ay içinde talepte bulunanlar, atamaya yetkili amirler tarafından bu fıkra kapsamında yer alan yönetici kadro veya pozisyonları dışındaki daha önce bulundukları veya öğrenim durumları itibarıyla ihraz etmiş oldukları unvanlara ilişkin kadro veya pozisyonlara bir ay içinde atanırlar. Birinci fıkra kapsamında atananlar ile anılan fıkranın son cümlesi uyarınca talep üzerine yapılacak atamalar için uygun boş kadro veya pozisyon bulunmaması hâlinde, bunlar için başka bir işleme gerek kalmaksızın, söz konusu kadro veya pozisyonlar ihdas edilmiş ve kurumların kadro veya pozisyon cetvellerinin ilgili bölümlerine eklenmiş sayılır. Bu şekilde ihdas edilmiş sayılan kadro ve pozisyonlar boşalması hâlinde, herhangi bir işleme gerek kalmaksızın iptal edilmiş sayılır. Anılan kadro ve pozisyonlara atananlar, atamaya yetkili amirleri tarafından belirlenen birimlerde istihdam edilir. Birinci fıkra hükmü kapsamında atananlardan birinci fıkra kapsamında yer alan yönetici kadro veya pozisyonlarında kesintisiz olarak en az iki yıl fiilen görev yapmış olanların mali hakları, atandıkları söz konusu kadro veya pozisyonlarda bulunmaları kaydıyla, atandıkları tarihi takip eden ay başından itibaren ikinci yılın sonuna kadar fiili çalışmaya bağlı ödemeler hariç, önceki görevine ait ödeme unsurları esas alınarak verilmeye devam edilir. Bu madde hükümleri hâkim ve savcılar, Dışişleri meslek memurları, mülki idare amirliği hizmetleri sınıfı, millî istihbarat hizmetleri sınıfı ve emniyet hizmetleri sınıfı kapsamına giren ve yönetici kadrolarında

bulunanlar, 27/9/1984 tarihli ve 3046 sayılı Kanunun 21/A maddesi kapsamında bulunanlar, atanma şartlarını kaybetme, ceza kovuşturması veya disiplin soruşturması sonucunda görevden alınanlar ile mevzuatı uyarınca görevde yükselme sınavıyla atanılabilecek kadro veya pozisyonlardan ek göstergesi 3000 (dâhil) ve daha düşük tespit edilenlerde bulunanlar hakkında uygulanmaz. Bu maddenin uygulanması bakımından özel mevzuatına göre emeklilik bakımından yararlanılanlar da dâhil olmak üzere ek göstergeleri farklı tespit edilenler hakkında 657 sayılı Kanuna ekli cetvellerde yer alan aynı veya benzer kadro unvanları için uygulanan ek gösterge rakamları dikkate alınır. Diğer kanunların bu maddeye aykırı hükümleri uygulanmaz. Bu maddenin uygulanmasında mali konularda ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye Maliye Bakanlığı, diğer konularda ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye Devlet Personel Başkanlığı yetkilidir.''[39]

375 sayılı KHK'ya eklenen bu düzenleme ile, idarenin, görevden alınan personelin atanacağı kadroları belirlemesindeki takdir yetkisine sınırlama getirilmiştir.

İYUK 28'inci maddede yer alan düzenlemeye yer verilmemesi halinde dahi, idare hukukunun genel ilkeleri uyarınca yargı kararlarının uygulanmamasından dolayı idarenin sorumluluğunun bulunduğu açıktır. Benzer şekilde, yargı kararını kasden yerine getirmeyen kamu görevlisinin cezai sorumluluğu yasalarımızda özel olarak düzenlenmemekle birlikte, niteliği dikkate alınarak söz konusu fiilin Türk Ceza Kanunu'nun ilgili maddeleri kapsamında değerlendirilmeleri sonucu kamu görevlisinin cezai sorumluluğuna gidilmektedir[40].

Hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak yargı kararlarının yerine getirilmesi bir sorun teşkil etmemelidir. Ancak ne yazık ki, Danıştay, kararlarında idareye bu hukuksal zorunluluğu hatırlatmak zorunda kalmaktadır: "*Bir hukuk devletinde, idarenin, idare hukuku ve muhkem kaziye ilkelerine bağlı kalarak; uyuşmazlıkları kesin hükme bağlayan yargı kararlarının maksadına uygun şekilde işlem tesis etmesi*

[39] http://www.mevzuat.gov.tr, Erişim Tarihi: 19.06.2017.
[40] E. Altay, 2004, s. 5.

zorunludur. Bu mümkün olmadıkça cemiyette korunması icabeden hukuk düzeninin ve idari işlemlerde bulunması gerekli denge (istikrar) unsurunun varlığından söz edilemez. Kesin hükümle nihai olarak çözümlenmiş ve ortadan kalkmış bulunan bir uyuşmazlığın yeniden dava konusu yapılması, idare ile hak sahipleri arasında çekişmeleri sonu gelmez bir hale getirecektir. Bu itibarla idarenin yargı kararlarının gereklerini mutlak bir saygı ile yerine getirmek zorunda bulundukları üzerinde tartışma yapılamayacak bir esastır."[41].

Sonuç olarak, idari yargı kararlarının uygulanması için mevzuatımızda öngörülen temel ilkeler bunlardır. Ancak şunu belirtmekte fayda var ki, idari yargı kararlarının uygulanması gerektiği yasalarımızda ne kadar tekrar edilirse edilsin ya da idari yargı kararlarının yerine getirilmemesi durumu en ağır müeyyidelere bağlanılırsa bağlansın, yargı kararının uygulanacağı ülkedeki hâkim olan kültür, bu durumda en temel belirleyici hususturdur.

1.3.1.2. İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasında Esas Alınması Gereken İçtihatlar

Çalışmanın bu başlığı altında; idari yargı kararlarının uygulanması ile ilgili yasal mevzuatın yanında, idarelere yol göstermesi açısından, ikinci kaynak niteliğinde olan içtihatlar kısaca aktarılacaktır.

1.3.1.2.1. Yargı Kararını Uygulamaması Nedeniyle Tazminat Ödemesine Hükmedilmiş Olmasının Uygulama Yükümlülüğüne Etkisi

İdarenin yargı kararını uygulamaması dolayısıyla bir müeyyideye tabi olacağı açıktır. İYUK 28'inci madde uyarınca bu müeyyide maddi ya da manevi tazminat olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak belirtmeliyiz ki, idarenin tazminat ödemesi mahkeme kararını uygulama yükümlülüğünü ortadan kaldırmaz.

[41] D.12. D. , E: 1692, K: 1099, K.T: 13.05.1968, Aktaran: Y. Uler, 1970, s. 84-85.

Yargı kararlarının uygulanmamasının bedelinin tazminat ödenmesi olduğu, tazminat ödemek suretiyle yargı kararlarının uygulanmasından kaçınılabileceği şeklindeki bir düşünceye sahip olanların, bu düşünceye dayanak olarak İYUK 28'inci maddeyi göstermeleri de söz konusu maddeye yönelik eleştirilerde haklı bir pay olduğunu göstermektedir[42]. Ancak İYUK 28'inci maddesi uyarınca, mahkeme kararlarının uygulanmaması veya geç uygulanması halinde tazminat talep edilebilmesinin, idareye asla, kararları uygulamaktan kaçınma olanağı tanımadığı da "hukuk devleti" ilkesi gereğince kabul edilmektedir.

Danıştay, içtihatlarıyla tazminat ödemenin idareyi uygulama yükümlülüğünden kurtaramayacağını belirtmiştir; "*Anayasa ve İdari Yargılama Usulü Kanununda yer alan bu hükümler yargı kararlarının bağlayıcılığını ve uygulanma zorunluluğunu belirtmeleri yönünden temel hükümler olup, idareye keyfi bir biçimde yargı kararını uygulamama olanağı ve yetkisi tanımadıkları gibi, idare bütçesinden ödeyeceği bir tazminatı gözden çıkararak yargı kararını uygulamaktan da kaçınamaz. Böyle bir davranış kesin hükme saygı ve hukuk devleti ilkeleriyle de bağdaşmaz.*"[43].

Danıştay, kararlarında tazminat davasının açılmasıyla, idarenin, kararı uygulamak ya da tazminat ödemek şeklinde iki seçimlik hakkının bulunduğu şeklinde bir yorum yapamayacağını açıkça vurgulamıştır: *"...Danıştay ilamlarının icaplarına göre eylem veya işlem tesis etmeyen idare aleyhine maddi ve manevi tazminat davası açabileceği saptanmakta, idareye dilerse Danıştay kararını uygulamak, dilerse tazminat ödemek tarzlarından birini seçmek gibi bir hak tanınmamıştır."* [44].

Türk yazınında da, İYUK 28'inci madde uyarınca açılan tazminat davası sonucu idarenin sorumluluğuna hükmedilebilmesinin, idarenin tazminat ödemiş

[42] E. Altay, 2004, s. 6; İYUK'un 28'inci maddesinde yer alan düzenleme yargı kararlarının uygulanmasını sağlayıcı nitelikte olmaktan ziyade yargı kararlarının uygulanmaması nedeniyle açılacak tazminat davalarına ilişkin bir düzenleme niteliği taşıdığı söylenebilir. Ayrıntılı bilgi için bkz: Altay, 2004, s. 5-6.

[43] D.5.D. , 15.12.1993, E: 1992/5927, K: 1993/5798, Aktaran: E. Altay, 2004, s. 6.

[44] D.8.D. , 17.06.1974, E: 1974/2123, K: 74/2768, D.D., S. 16-17, s. 309.

olmasının, yargı kararının uygulanmasına alternatif olamayacağı savunulmaktadır.[45] Bu durum aksine, kararın uygulanabilirliğinin tespiti niteliğindedir.

Sonuç olarak, idari yargı kararlarının uygulanmaması nedeniyle mahkemelerce tazminat ödenmesine hükmedilmiş olmasının, uygulama yükümlülüğüne herhangi bir etkisinin bulunmamasının sebebi, uygulamanın bireye verdiği zararın karşılanabilir olmasına karşın, topluma ve hukuka vereceği zararın hiçbir zaman karşılanamayacak olmasıdır[46].

1.3.1.2.2. Yargı Kararının Uygulanması Konusunda İdarenin Bağlı Yetki İçinde Bulunması

İdarenin -ve de hiçbir organın- yargı kararlarını yerine getirme konusunda takdir yetkisi[47] yoktur. Anayasanın 138 inci maddesine göre herkes yargı kararlarına uymak zorundadır[48]. İdarelere yargı kararlarının doğruluğunu tartışma ve buna göre uygulama yetkisi tanınmamıştır. Zira yargı kararları doğru oldukları için değil, yargı kararı oldukları için uygulanmalıdır[49]. Dolayısıyla beğenilse de beğenilmese de yargı kararlarının uygulanması hukuki güvenliğin sağlanması açısından zorunludur[50].

---

[45] Muammer Aksoy, *"Danıştay Kararlarına Saygı"*, A.B.D. , 1977, Y:34, S:2, s. 316 vd. ; *"İdari Yargı Kararlarının, Özellikle 'Yürütmenin Durdurulması Kararları'nın Uygulanması Konusunda T.B.B. Yönetim Kurulunun Görüşleri"*, Sevinç Matbaası, Ankara, 1975, s. 4. ; E. Altay, 2004, s. 6-7.

[46] E. Altay, 2004, s. 6-7.

[47] Takdir yetkisini tanımlarsak, "*dış çerçevesi mevzuatta çizilmiş fakat içi birtakım imkânsızlıklarla doldurulmamış bir idari usulün varlığı halinde, idareye bu idari usulün doldurulması konusunda tanınan belli bir kararı alıp almam, değişik ihtimaller arasında bir seçim yapıp yapmam, yani yetkinin kullanılıp kullanılmamasını belirleme yetkisine takdir yetkisi adı verilir."* Cemil Kaya, *İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi*, XII Levha Yayıncılık A.Ş. , İstanbul, Nisan, 2014, s. 26.

[48] Y. Uler, 1970, s. 83.

[49] E. Altay, 2004, s. 7.

[50] M. Kıratlı, a.g.m. s.194.

Ayrıca belirtmeliyiz ki, yargı kararının gereğini yerine getirme hususunda takdir yetkisine sahip olmayan idare, aynı zamanda yargı kararını aynen ve tamamen, - hatta geciktirmeksizin- yerine getirmek zorundadır[51].

Danıştay da yargı kararlarını uygulama hususunda idarenin takdir yetkisine sahip olmadığını ve süresi içerisinde yerine getirmekle yükümlü olduğunu açıkça ortaya koymuştur: *"Davalı Bakanlık tarafından savunma dilekçesinde, işin esasına yönelik iddialarda bulunularak, yansıtmalı bir vergi olan istihsal vergisinin iadesi durumunda sebepsiz zenginleşmeye sebebiyet verileceğinden tahsil olunan verginin iade edilmemesinin yerinde olduğu ileri sürülmekte ise de, ortada, tahsil edilen vergilerin davacıya iade edilmesi gerektiği yolunda bir mahkeme kararının mevcut bulunması ve yukarıda bahsedilen hükümlere göre, mahkeme kararının yerine getirilip getirilmemesi konusunda idarelere herhangi bir takdir yetkisi bırakılmamış; aksine, kanunda öngörülen azami süre içerisinde mahkeme kararlarının icaplarına göre işlem tesis edilmesi hususunda idari makamlara hukuki zorunluluklar getirilmiş olması karşısında, söz konusu iddianın bu aşamada irdelenmesi mümkün bulunmamaktadır."*[52]

Bu hususa ilişkin olarak, Yargıtay Ceza Kurulu'nun kararı da bize yol gösterici niteliktedir*: "Bu açıklamalar ışığında sanığın eyleminin 765 sayılı Yasanın 228/1. maddesindeki suçu oluşturup oluşturmadığı değerlendirildiğinde; sanığın "il yönetiminin başı olması nedeniyle ilde meydana gelebilecek olayları önlemek, katılanın can güvenliğini sağlamak amacıyla" idari yargı kararını uygulamadığı yolundaki görüş, yargı kararlarını idari işlemlere karşı yok sayma sonucunu yaratacağından benimsenebilir ölçüden uzaktır. Aksinin kabulü idareyi çeşitli sebep ve saiklerle yargı kararlarını uygulayıp, uygulamama konusunda takdir yetkisiyle donatmak olur ki bu durumun hukuk devleti anlayışıyla bağdaşmayacağı açıktır. Diğer yönden, Yasalar ve yargı kararları yanlış olabilir ve bilimsel alanda eleştirilebilir. Ancak bunları uygulamak durumunda bulunan yargıçlar ve görevliler,*

[51] Ragıp Sarıca, *"Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi"*, Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması, Sevinç Matbaası, Ankara, 1966, s. 20.

[52] D.7.D. , E; 1997/1364, K: 1999/1653, K.T: 22.04.1999, www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi: 11.03.2016.

yasaları ve yargı kararlarını, yanlış oldukları özrüne sığınarak, kişisel yorum ve gerekçelerle uygulamamazlık yapamazlar. Onlar, ne ve nasıl olurlarsa olsunlar, yasaları ve yargı kararlarını uygulamakla yükümlüdür. Zira, yasalar doğru oldukları için değil, yasa oldukları için, yargı kararları da haklı oldukları için değil, yargı kararları oldukları için uygulanmaları zorunludur. Bunun dışındaki tutum ve davranışlar keyfiliktir."[53]

Nihai olarak, yargı kararlarını uygulamama noktasında idarenin hiçbir mazeretinin geçerli olmadığı hem doktrinde hem de öğretide net bir şekilde belirtilmiştir. Bu itibarla, idarenin yargı kararlarını uygulama hususunda takdir hakkı olmadığından; keyfi davranmasının, beğenmediği kararı uygulamamasının, asla bahanesi olamaz.

1.3.1.2.3. Yargı Kararının Uygulanmasının Hiçbir Koşula Bağlanamaması

Mahkeme kararının gereklerini yerine getirmekle yükümlü olan idare, bu kararların uygulanmasını herhangi bir koşula bağlayamaz[54].

Danıştay, 1995 tarihli bir kararında şöyle ifade etmiştir: *"...Davacının re'sen emekliye sevk işlemlerinin yürütülmesinin durdurulması yolundaki yargı kararı gereğinin yerine getirilmesinin emekli ikramiyesinin geri verilmesi şartıyla mümkün olabileceği yolundaki dava konusu işlemin hukuka aykırı bulunduğu…"*[55].

Yargı kararının uygulanması hususunda, idare bazen Danıştay'dan istişari görüş istemiştir. Ancak bu durumlarda Danıştay, yargı kararlarının uygulanması zorunluluğu hususunu gözönünde bulundurarak görüş bildirmemiştir; "*İstem, ilgilinin talih oyunları salonuna işletme izni verilmesi talebinin reddine ilişkin işleme*

[53] YCGK, E: 2006/4-196, K: 2006/204, K.T: 03.10.2006, www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi: 11.03.2016.
[54] E. Altay, 2004, s. 7.
[55] D.10. D. , E: 1994/5986, K: 1995/219, K.T: 26.01.1995 Aktaran: E. Altay, 2004, s. 7.

karşı açtığı davada, idari yargı yerince verilen yürütmenin durdurulması kararının uygulanması evresinde, konuya ilişkin yasada yapılan değişiklikle talih oyunları oynatabilecek mahallerin açılmasının yasaklanmış olması nedeniyle söz konusu yürütmenin durdurulması kararının uygulanmasına olanak bulunup bulunmadığı hususunda düşülen duraksamanın giderilmesine ilişkindir.

Danıştay'ın yerleşik kararlarına göre, yargı yerlerinde görülmekte olan ya da karara bağlanmış bulunan dava konularıyla ilgili olarak istişari nitelikte görüş bildirilmesi mümkün olmadığı gibi, yargı yerlerince verilen bir kararın uygulanmasında düşülen duraksamanın giderilmesi görev ve yetkisi de kararı veren yargı yerlerine ait bulunduğundan istem hakkında görüş bildirilmesine yer olmadığına ve dosyanın Danıştay Başkanlığına sunulmasına 7.10.1997 gününde oyçokluğuyla karar verildi."[56].

1.3.1.2.4. "İlgili" Yargı Kararlarının İdarelerce Gözetilmesi

Kural olarak yargı kararları, ilişkin bulunduğu davaya konu uyuşmazlık bakımından geçerlidir. Bağlayıcı olma özelliğinin genelliği nedeniyle benzer olaylarda da idarece uygulanma zorunluluğu bulunan tek karar Danıştay içtihatları birleştirme kararlarıdır[57].

"İçtihadı birleştirme kararlarının öteki yargı kararlarından ayrılan bir özelliği, bu kararların mevcut bir uyuşmazlığı, belli yargısal yöntemlerle çözümleyen kararlardan olmamasıdır. Bir başka anlatımla, bu kararlar iptal ve tam yargı kararları gibi herhangi bir idari işlem ya da eyleme yönelik değildir ve doğrudan doğruya uyuşmazlık konusu olan bu işlem ve eylemlere uygulanamaz.

İçtihadın birleştirilmesine ilişkin kararlar genel, objektif nitelikteki düzenleyici bir kuralın anlam ve kapsamının belirlenmesine, onun yorumlanmasına

[56] D.1.D. , E: 1997/131, K: 1997/127, K.T: 07.10.1997, D.D. ,1998, S: 95, s. 42-44.
[57] E. Altay, 2004, s. 8.

ilişkin olup konusunu teşkil eden hukuk kuralı yürürlükte kaldığı sürece geçerliliğini korur ve Danıştay Kanununun 40/4 maddesi uyarınca bu kararlara Danıştay Daire ve Kurulları ile idari mahkemeler ve idare uymak zorundadır. Bu zorunluluk, idarece, sebep unsuru içtihadı birleştirme kararının verilmesinden önce oluşmuş olsa dahi, henüz tesis edilmemiş idari işlemlerle; yargı yerleri için yargılama süreci bitmemiş uyuşmazlıklarla sınırlıdır. Daha açık anlatımla idare içtihadı birleştirme kararının ilgili olduğu hukuk kuralını uygulayacağı her durumda karar doğrultusunda işlem yapmak zorundadır. Yargı organları da görmekte oldukları davaların her evresinde keza içtihadı birleştirme kararına uygun olarak uyuşmazlığı çözümleyeceklerdir. Ancak idare, içtihadı birleştirme kararından önce bu karara aykırı olarak tesis ettiği bir idari işlemi geri alarak düzeltmesi için zorlanamayacağı gibi, yine yargı yerlerince bu kararlara aykırı olarak verilmiş ve kesinleşmiş olan kararlar hakkında, sonradan verilmiş olan içtihadı birleştirme kararına dayanılarak yargılamanın yenilenmesi istenemez. Bu husus senelerden beri idari ve adli yargının verdiği çok sayıda kararla doğrulanmış ve içtihadı birleştirme kararlarının geriye yürümezliği hukukun temel ilkelerinden biri olarak kabul edilmiş bulunmaktadır."[58].

Bu noktada şu hususu belirtmek gerekir ki, İçtihadın birleştirilmesi kararları, daha önceki tarihlerde verilmiş ve kesinleşmiş yargı kararlarını etkilemeyeceğinden, bu kararların uygulanmamasına gerekçe oluşturmaz[59]: *"İçtihadın birleştirilmesi istemleri, istem yönünde bir içtihadın birleştirilmesi kararının çıkacağını göstermediği gibi, bu kararlar ancak daha sonraki tarihlerde tesis edilecek idari işlemler ve verilecek yargı kararları için bağlayıcı niteliktedir. Ayrıca içtihadın birleştirilmesi kararlarının daha önceki tarihlerde verilmiş ve kesinleşmiş Danıştay kararlarını etkilemesi de söz konusu değildir. Bu sebepten içtihadın birleştirilmesi isteminde bulunulduğu gerekçesiyle idari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesine göre infazı gereken Danıştay kararının infaz edilmemesi kanuna uygun görülmemiştir."*[60].

[58] DİBK, E: 1992/1, K.1993/2, K.T: 10.06.1993, www.danıştay.gov.tr, Erişim Tarihi: 11.03.2016.
[59] E. Altay, 2004, s. 8.
[60] D.4.D. , E:1983/868, K:1984/96, K.T:10.01.1984, www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi: 11.03.2016.

İçtihatların birleştirilmesi kararları haricinde, yargı kararlarının benzer olaylarda uygulanma zorunluluğu bulunmamakla beraber yargı kararlarının yerleşik hale gelmeleri halinde benzer olaylarda gözetilerek uygulanması, idarenin hukuka bağlılığının ve saygısının bir gereği olarak kabul edilmelidir[61]; *"Bilindiği üzere, yüksek mahkemelerin içtihatları birleştirme kararları yargı organlarını ve idareyi bağlayan kararlardır. İdare, benzeri olaylarda bu kararlar yönünde işlem tesisine zorunlu bulunmaktadır.*

Bunun dışındaki kesin yargı kararları ise, yalnızca tarafları bağlayan kararlardır. İdare, benzeri olaylarda bu yargı kararları doğrultusunda işlem tesisi zorunda olmamakla birlikte, bu olaylar hakkındaki yargı kararları yerleşik hale gelmiş ise artık idareler açısından bu kararlar emsal alınmayı gerektiren kararlardır. İdarenin, benzeri olaylarda yerleşik hale gelmiş yargı kararları doğrultusunda hareket etmesi, hukuka bağlı ve saygılı olmasının bir gereği olduğu gibi, lüzumsuz davaların açılmasını önlemesi bakımından ve dava ekonomisi açısından da uyulması gereken bir kural olmalıdır."[62].

1.3.1.2.5. Hatalı Yargı Kararlarının Dahi Uygulanma Zorunluluğu

Mahkeme kararlarındaki gerekçelerin hukuka uygun olmaması halinde dahi yargıya duyulan güvenin korunması amacıyla esas alınmaları ve kararların uygulanması gerekmektedir[63]. Danıştay da, hatalı yargı kararlarının uygulanması gerektiğini düşünmektedir[64].

Önemle eklemek gerekir ki, bir hukuk devletinde, yargı kararlarının eleştirilebilmesi doğaldır. Mahkeme kararlarına karşı gerek akademik çevrelerden, gerekse uygulayıcılar tarafından yapılacak eleştirilerin, mahkemeler bakımından da

[61] E. Altay, 2004, s.8.
[62] D.1.D. , E: 1997/123, K: 1997/115, K.T: 24.9.1997, www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi: :11.03.2016.
[63] E. Altay, 2004, s. 10.
[64] D.10.D. , E: 1996/44, K: 1997/1755, K.T: 14.5.1997, D.D. , S: 94, s. 677-680

yararlı olduğu açıktır. Bununla beraber mahkeme kararlarının eleştirilmesi, mahkeme kararlarına uyma zorunluluğunu asla ortadan kaldırmamaktadır[65].

1.3.1.2.6. Yargı Kararının Gerekçesinin de Dikkate Alınması

Anayasanın "Duruşmaların açık ve kararların gerekçeli olması" başlıklı 141'inci maddesi "*Bütün mahkemelerin her türlü kararları gerekçeli olarak yazılır."* lafzından da anlaşılacağı üzere, gerekçe yargı kararları için zorunlu unsurlardandır.

Ayrıca bir iç hukuk kuralı niteliğinde olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 6'ncı maddesinde açıkça yer almasa bile; Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kararlarında gerekçeyi doğru ve güvenli-adil-yargılanma hakkının temel bir niteliği olarak nitelendirmektedir.[66]

Yargıtay'ın gerekçe ile ilgili tanımlaması şöyledir: *"Gerekçe hükmün dayanaklarının akla, hukuka ve dosya içeriğine uygun açıklamasıdır. Gerekçenin mevcut bilgi ve belgelerin yerinde değerlendirildiğini gösterir biçimde geçerli yeterli ve yasal olması gerekir. Yasal ve yeterli gerekçeye dayanılmadan karar verilmesi uygulamada keyfiliğe yol açar. Tarafları tatmin etmek, denetim yapılmasına kolaylık sağlamak ve keyfiliği önlemek için hüküm gerekçeli olmalıdır."*[67].

Yargı kararlarında bulunması zorunlu olan gerekçenin bağlayıcılığı hususuna değinirsek; doktrinde bu hususla ilgili tam bir görüş birliği bulunmamaktadır. Gözler, mahkeme kararlarının gerekçeleri kesin hüküm niteliğinde olmadığından, diğer bir

[65] Evren Altay, *"Yargı Kararlarının Uygulanması"*, Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl, 11 Mayıs 2008, s. 112.
[66] Fladjianastassiou - Yunanistan; Higgins - Fransa; De Moor-Belçika vd. kararları. Aktaran: Çetin Aşçıoğlu, *"Yargıda Gerekçe Sorunu"*, T.B.B.D. , 2003, S: 48, s. 110.
[67] YCGK: E: 1991/8-320, K: 1991/347, T.09.12.1991, www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi: 14.03.2016.

ifadeyle kesin hüküm gücü sadece mahkemelerin hüküm fıkrasına tanındığından, gerekçenin bağlayıcı olmadığını düşünmektedir[68].

Ancak doktrindeki yazarların çoğu gerekçenin bağlayıcı olduğunu belirtmiştir. Uler, konuyla ilgili düşüncelerini şöyle temellendirmiştir: *"Kanımca, idarî yargıda bir işlemin sakatlığının saptanması, idare için dolaylı bir biçimde kesin hükümdür. Bu kesin hükümden idareyi bağlayıcı sonuçlar doğar. Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun 237 inci maddesinin birinci cümlesi «.Kaziyei muhkeme, ancak mevzuunu teşkil eden husus hakkında muteberdir.» demektedir. Kesin hüküm, yargıcın inceleyip yargıya vardığı konu içindir. Kesin hükmün varlığı için zorunlu olarak bir uyuşmazlığın bütünü hakkında yargıya varılmış olması gerekmez, idarî yargıda, başka bir sorunu çözmek amacı ile de olsa bir işlemin hukuka uygun olup olmadığı incelenmiş ise, bunun yargı işleminde belirtilmesi idareyi bağlar. İdare açısından gerekçenin önemi, özel hukuktakinden farklı görünüştedir. Özel hukukta taraflar yalnız hüküm fıkrası ile bağlıdırlar. Gerekçe yargı yerinin hangi nedenlerle bu sonuca vardığını gösterir. Oysa, idari yargı idarenin denetimi görevi gördüğünden, idarenin bağlılığı basit bir «hüküm fıkrasına bağlılık» olamaz. İdare kendine karşı verilmiş kararlarda «kararın genel anlamı» ile bağlıdır. Yargı kararlarının gereklerinin yerine getirilmesinde ve hukuka aykırılığın izlerini silmede bu anlayışla davranmak zorundadır."*[69].

Mahkeme hukukçuluğunu, hukuksal iradesini ve yorumunu hüküm kısmında değil gerekçe sayfasında ifade eder, bu nedenle de, kararın gerekçesi ve hüküm ayrılmaz bir bütün oluşturur ve bu bütünlük içinde hukuksal bir anlam ve bağlayıcılık taşır[70].

Anayasa Mahkemesi, karar gerekçelerinin bağlayıcı olduğu Mahkemenin yerleşik görüşü olarak belirtmiştir: *"Anayasa Mahkemesi'nin yerleşik kararlarında*

---

[68] Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2014, s. 437. ; Aynı nitelikte görüş için bkz: Baki Kuru, Ramazan Aslan ve Ejder Yılmaz, *Medeni Usul Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2002, s. 798.

[69] Y. Uler, 1970, s. 70.

[70] Sait Güran, "*İdare Hukuku'ndan Kesitler"*, İ.H.İ.D. , 2000, C: 13, S: 1, s. 181.

da belirtildiği gibi bağlayıcılık kararların sonucu kadar gerekçeleri yönünden de geçerlidir."[71] .

Danıştay da sadece hüküm fıkrasının değil gerekçenin de dikkate alınması gerektiğini belirtmiştir: *"Yargı kararlarının sadece hüküm fıkraları itibarıyla değil gerekçeleri itibarıyla da bağlayıcı olmaları nedeniyle uygulanmasında idareler tarafından karardaki gerekçeler de dikkate alınmak suretiyle yeni işlemler tesis edilmesi gerektiği…"*[72]. Kanaatimizce, yargı kararlarının uygulanması hususunda hüküm ve gerekçe birbirini tamamlayan öğelerdir. Hüküm fıkrasının nasıl uygulanacağı, daha doğru bir ifadeyle mahkeme kararı ile murad edilen amaç ancak gerekçenin idarece doğru anlaşılıp yorumlanmasıyla mümkün olmaktadır.

Sonuç olarak belirtirsek, Anayasanın 141'inci maddesinde, mahkemelerin her türlü kararlarının gerekçeli olarak yazılması gerektiği ifade edilmektedir. Bir yargı kararında bulunması zorunlu olan gerekçe bölümü hüküm fıkrası gibi kararın esaslı bir unsurunu oluşturmaktadır ve hüküm fıkrası, karar gerekçesi ile bir anlam kazanmaktadır. Bu itibarla, yargı kararının uygulanması, karar gerekçesinin gözetilmesini zorunlu kılmaktadır.

[71] Turan Yıldırım, *"Anayasa Mahkemesi Kararlarının Bağlayıcılığı"*, A.İ.D. , Aralık 1993, C: 26, S: 4, s. 74

[72] D.2.D. , E: 2007/1627, K: 2008/698, K.T: 13.2.2008, D.D. , 2008, S: 119, s. 112.

İKİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGIDA DAVA TÜRLERİNE GENEL BİR BAKIŞ

2.1. İdari Yargıda Dava Türleri

İdarenin, idare hukukuna dayanarak gerçekleştirdiği eylem ve işlemlerinden meydana gelen davalar 'idari dava' olarak adlandırılmaktadır. İdarenin özel hukuk alanındaki etkinliklerinden doğan davalar ile idare hukukundan doğmakla birlikte, kanunla açıkça adalet mahkemelerinin görevi içinde sayılan davalar, idari dava deyiminin dışında kalmaktadır[73]. Dolayısıyla idari yargı, yalnız idarenin idare hukuku alanındaki uyuşmazlıkları ile meşgul olur[74].

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda, idari dava türleri iptal ve tam yargı davası olarak ikiye ayırılmakta[75] ve bu davalara konu olan ihtilafların kaynağı muhtelif ve birbirinden farklı olduğu için[76] her bir dava ile elde edilmek istenen sonuçlar da hukuki mahiyetleri ve yapıları bakımından da farklı olması dolayısıyla, kanunumuzda bu davaların esas ve usullerine ilişkin çeşitli düzenlemelere yer verilmektedir.

---

[73] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s.247 ; "*İdarenin kamu gücü kullandığı ve kamu hukuku alanına giren işlem ve eylemleri idarî yargı, özel hukuk alanına giren işlemleri de adli yargı denetimine tâbi olacaktır*." AYM, E: 2005/108, K: 2006/35, K.T: 01.03.2006, A.Y.M.K.D. , Anayasa Mahkemesi Yayınları, 2006, S: 43, s. 145.

[74] H. Eroğlu, 1972, s. 322.

[75] İYUK md. 2 – *"1. (Değişik: 10/6/1994 - 4001/1 md.) İdari dava türleri şunlardır: a) (İptal: AYM' nin 21/9/1995 tarih ve E:1995/27, K:1995/47 sayılı kararı ile; Yeniden Düzenleme: 8/6/2000 - 4577/5 md.) İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları, b) İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları,"*

[76] S.S. Onar, 1966, s. 1769

İptal davaları, hukuka aykırı bir idari tasarrufun iptaliyle ortadan kaldırılmasını amaç edinen idare hukukuna özgü dava biçimidir. Yönetimin yargısal denetimi, hukuk devleti ilkesinin diğer niteliklerinin güvencesini oluşturan temel öğelerden biri olup, bu yargısal denetimin en etkili aracını da iptal davaları oluşturmaktadır[77].

İptal davasının konusunu oluşturan işlemlerin yapılarının birbirinden farklı olması ve iptal kararının uygulanması genellikle işlemi iptal edilen idareye düşmesi, iptal kararlarının yerine getirilmesini güçleştirmektedir[78]. Yargı kararlarının yerine getirilmesi hususunda sorunlar, genellikle iptal davaları nedeniyle yaşanmaktadır.

Tam yargı davaları ise, İYUK'daki ifadesiyle "İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan"[79] davalar ile idari sözleşmelerden[80] doğan davaları kapsamaktadır. Tam yargı davalarında amaç, ihlal edilen hakkın yerine getirilmesi ya da uğranılan zararın tazmin edilmesidir. Tam yargı davalarının konusunu genellikle belirli bir miktar paranın ödenmesi oluşturduğundan, idarenin kararı yerine getirmemesi halinde davacı icra dairesine başvurabilir.

Ayrıca 1050 Sayılı Muhasebei Umumiye Kanunu'nun 59'uncu maddesi[81] ve İYUK'un 28'inci maddesi[82] ile tam yargı davaları sonucu verilen kararların uygulanması kolaylaştırılmıştır. Dolayısıyla tam yargı kararlarının uygulanması, iptal kararlarının uygulanması konusu kadar sorunlu bir alan teşkil etmez.

---

[77] AYM, E: 1990/40, K: 1991/33 K: 01.10.1991, A.Y.M.K.D, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1993, C: 2, S: 27, s. 565.

[78] A. Şeref Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2000, s.356.

[79] İYUK md. 2-1/b.

[80] İYUK md. 2-1/c.

[81] *"İlgili ya da "geçen ve eski yıllar borçları" tertiplerinden ödenemeyen ilama bağlı borçlar Maliye ve Gümrük Bakanlığı bütçesi ile katma bütçelerde yer alan ilama bağlı borçlar tertiplerinden ödenir. Bu tertiplerdeki ödenekleri, yetmemesi halinde, artırmaya Maliye ve Gümrük Bakanı yetkilidir."*

[82] İYUK md. 28/2 *"...genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur", ve md:28/6 "...6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 48 inci maddesine göre belirlenen tecil faizi oranında hesaplanacak faiz ödenir."*

Nihai olarak, tam yargı kararlarının yerine getirilmesindeki başarı derecesi de diğer kararların yerine getirilmesinde olduğu gibi idarenin hukuk devleti ilkelerine olan saygı ile doğru orantılıdır.[83]

Görüldüğü üzere, iptal davası ile menfaat ihlalinin sebebini oluşturan ihlal fiilinin kaldırılması, tam yargı davası ile de uğranılan zararın giderilmesi talep edilir. Tam yargı davası özel hukuktaki tazminat davalarına benzerken, iptal davası yalnızca idare hukukuna özgü bir dava türüdür. Kanımızca idari davaların incelenmesine idare hukukuna özgü olan iptal davası ile başlamak uygun olacaktır.

2.1.1. İptal Davası ve Sonuçları

2.1.1.1. İptal Davası

İYUK'un "İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı" başlıklı 2'nci maddesinin 1'nci fıkrasının (a) bendinde iptal davaları; *"İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan"* şeklinde tanımlanmıştır.

İptal davaları, yargı mercilerince hukuka aykırı olan idari işlemi, menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılması şartıyla, hukuk dünyasından kaldırılması imkânı tanıyan bir dava türüdür. Dava sonucunda idari işlemin hukuka aykırı olduğu kanısına varılırsa yargı merciince işlemin iptaline karar verilir. İptal kararları idari işlemin hukuka aykırı olduğunu saptama işlevini üstlenerek ilgililer için güvence oluştururken, idareye de hukuk sınırları içerisinde kalmasını sağlayacak yeni bir imkân oluşturmakta böylece idarenin devamlı dava tehdidi altında kalmasını önleme ve idarî işlemlerde istikrarı sağlama fonksiyonlarını da gerçekleştirmektedir. Dava

[83] Aydın H Tuncay, Orhan Özdeş, Recep Başpınar , *"İdari Yargılama Usulü"*, Yüzyıl Boyunca Danıştay, 1986, Ankara, s. 715.

konusu olan hukuka aykırı işlem, yapıldığı tarihten itibaren kalkacağı[84] için objektif hukuk düzeni de korunacaktır.

2.1.1.2. İptal Davası İle İlgili Genel İlkeler

Anayasa Mahkemesi'nin ifadesiyle, *"Yönetsel işlemlerin hukuka uygunluğunun denetiminde iptal davası yolu asıldır. İptal davaları, kişilerin kendi yararlarına sonuç almalarını amaçlamakla birlikte genelde hukuka uygunluğu sağlayarak kamu yararını gerçekleştirir."*[85] Sarıca'nın deyimiyle, *"Klasik idare Hukukuna göre, iptal davasında davacı ikinci planda gelmektedir. Çünkü burada davacının dava konusu idari işlemden ihlale uğrayan menfaatinin korunması değil; -bir Hukuk Devletinde, idarenin yapacağı işlemlerde daima Hukuka uymasında bütün toplum bakımından fayda olduğundan- gerçekte kamu yararının himayesi söz konusudur."*[86].

İdari rejimin bir sonucu olarak yönetimin yargısal denetimi, hukuk devleti ilkesinin öbür niteliklerinin güvencesini oluşturan temel öğelerden biri olup, bu yargısal denetimin en etkili aracını iptal davaları oluşturmaktadır.

Bu davayla amaçlanan dava konusu idari işlemin öğelerinde yani yetki, şekil, sebep, konu, maksat hususlarında oluşan hukuka aykırılıkların yargı yerlerince incelemeye tabi tutulmasıdır. İdarenin eylem ve işlemlerinin yerinde olup olmadığının incelenmesi dava konusu yapılamaz[87]. Dolayısıyla, ihtiyaca uygun

---

[84] Gürsel Kaplan, *İptal Kararlarının Etki ve Sonuçlarının Zaman Yönünden Yargıç Tarafından Sınırlandırılması*, Hacettepe Hukuk Fak. Dergisi, 3(2) 2013, 31–38, *"İdari yargı yerlerince verilen iptal kararlarına tanınan bu etki ve sonuç tamamen içtihadidir."* http://www.hukukdergi.hacettepe.edu.tr/dergi/C3S2makale3.pdf. Erişim Tarihi: 21.12.2015; D.5.D. , E: 1973/12833, K: 1975/7765. *" İptal kararları işlemin tesis edildiği tarihten itibaren hüküm ifade edeceğinden…"*, Aktaran: Nazif Kurucu, *Yargıtay ve Danıştay Davaları*, Alkan Matbaası, Ankara, s. 91.

[85] AYM, E: 1990/40, K: 1991/33, K.T: 01.10.1991, http://www.anayasa.gov.tr. Erişim Tarihi: 23.12.2015;

[86] R. Sarıca, 1966, s. 19.

[87] *"Hukukilik idarenin uymak zorunda bulunduğu hukuki normlara ve hukuka uygunluk ilişkisidir. Yerindelik ise işlemi çevreleyen şartlara işlemin uyumlaştırılması etkinliği olup, geleneksel bir şekilde yargıç idarenin yerine geçmemek amacıyla bu yönde bir değerlendirmede bulunmaktan*

olmayan idari işlemlere karşı iptal davası açılaması mümkün değildir[88]. Ayrıca belirtmeliyiz ki, idarelerin kamu hizmetinin etkili ve verimli yürütülmesi için takdir yetkisi ile donatıldıkları durumlarda, yargı mercileri idareyi belirli bir yönde işlem veya eylem tesisine zorunlu kılacak biçimde iptal kararı veremezler[89]. Zira, idarenin takdir yetkisini kaldıracak bir şekilde yargı kararı verilemez.

İptal davası ile idari yargı mercileri, dava konusu olan hukuka aykırı idari işlemin bir kısmı ya da tamamını iptal edebilirler. Yargı mercii, yerindelik denetimi yapamayacağı için iptal ettiği işlem yerine yeni bir işlem tesis edemeyeceği gibi, iptal kararı da idari işlemin yerine geçmeyecektir.

İptal davası açabilmek için tam yargıda olduğu gibi 'hak ihlali' değil, 'menfaat ihlali 'nin olması yeterlidir[90]. Bu menfaatin "kişisel, meşru ve güncel" olması gerektiği Danıştay'ın istikrar kazanmış uygulamalarında[91] ve doktrinde[92] açıkça belirtilmektedir.

İYUK'un 2'inci maddesinin (a) bendinde yer alan "menfaat ihlali" şartı, 10.06.1994 tarih ve 4001 sayılı Kanun ile "kişisel hakları ihlal edilenler" olarak değiştirilmişti. Ancak söz konusu değişikliği Anayasa Mahkemesi, Anayasanın 2, 36 ve 125'inci maddelerine aykırı bularak iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesinin iptal kararı doğrultusunda 4577 sayılı Kanun ile yeniden ve eski haline uygun olarak düzenlenmiştir[93].

---

kaçındığı durumu ifade eder." (VAN LANG Agathe, GONDOUIN Geneviève, INSERGUET-BRISSET Véronique: Dictionnaire de droit administratif, 4ème édition, Armand Colin, Paris 2005, s. 224-225) Aktaran: E. E. Atay, 2008, s. 16.

[88] Ş. Karatepe, 1995, s. 261.

[89] Buna ilişkin örnek Danıştay kararı için bkz.: D.5.D. , E:1993/4248, K:1993/3874, K.T: 20.10.1993. Aktaran: Cafer Ergen, *İdari Yargılama Usulü Şerhi*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2008, s. 77.

[90] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 265.

[91] D.10.D. , E: 1996/6664, K:1996/4762, Aktaran: Yakup Bal; Mustafa Karabulut; Yahya Şahin, *İdari Yargılama Usulü ve İlgili Danıştay 10. Dairesinin Seçilmiş Kararları*, Ankara, 2003, s. 598; Benzer nitelikte: D.6.D. , E: 2009/6697 K: 2011/1132 D.D. , Danıştay Hizmetlerini Güçlendirme Vakfı, 2012, S: 129, s. 376.

[92] Ş. Karatepe, 1995, s. 267.

[93] Metin Günday, *İdari Yargı Temel Kanunları ve İlgili mevzuat(notlu)*, İmaj Yayınevi, 7. Baskı, Ankara, 2005, s. 66.

İptal davasına konu olan idari işlem, İYUK'daki ifadesiyle "kesin ve yürütülmesi gereken işlem"[94] olmalıdır. Danıştay'ın kesin ve yürütülmesi gereken işlemlerle ilgili tanımlaması şöyledir: *"Kesin ve yürütülmesi zorunlu, idari davaya konu edilebilecek işlemler, idarenin kamu gücüne dayanarak tek yanlı irade beyanıyla tesis ettikleri, hukuk düzeninde değişiklik yapan, başka bir deyişle ilgililerinin hukukunu etkileyen işlemlerdir."*[95] Danıştay'ın bu görüşü doğrultusunda, idarenin görüş belirten danışma niteliğindeki işlemleri diğer deyimiyle 'ön işlemler' kesin ve yürütülmesi gereken işlem vasfı taşımadıklarından iptal davasının konusu olamaz.

2.1.1.3. İptal Davasının Hukuki Niteliği

2577 sayılı Kanun'un idari dava türlerini belirten 2/1-a maddesine göre iptal davaları; *"idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan"* davalar olarak tanımlanmıştır.

Yargısal denetimin en etkin silahı olan iptal davaları, doktrinde çeşitli yazarlarca tanımlanmıştır:

Uler'e[96] göre; *"İptal kararı bir işlemin hukuka uygun olup olmadığını denetleyen yargı organının işlemin geçerliliğini etkileyen bir sakatlık saptaması halinde, işlemin geri yürür biçimde ortadan kalkmasını sağlayan ve kesin hüküm olabilen bir yargı işlemidir biçiminde tanımlanabilir."*.

Gözübüyük[97], iptal davasını, *"hukuka aykırı bir yönetsel işlemin yönetsel yargı yerlerince iptal edilmesini sağlayan"* dava türü olarak tanımlamıştır.

---

[94] İYUK md. 14/3-c.
[95] D.10.D. , E: 1999/323, K: 2001/1305. Aktaran: Y, Bal; M. Karabulut; Y. Şahin, 2003, s.657.
[96] Y. Uler, 1970, s. 4.
[97] Ş. Gözübüyük, 1997, s. 145.

Sarıca[98], *"İptal davası, idare tarafından ittihaz olunan icrai bir karardan şahsi, meşru ve aktüel bir menfaati muhtel olan bir şahsın idari bir mahkemeye müracaat ederek bu kararın mevzuata, hukuka –salahiyet, saik, mevzu, şekil veya maksat cihetlerinden biriyle- aykırılığından ötürü bozulmasını istemesidir.*" şeklinde tanımlayarak menfaatin meşru ve güncel olmasını ayrıca vurgulamıştır. Karatepe[99] ise menfaat ihlaline vurgu yapmayı yeterli bulmuştur.

Derbil[100] ise, *"'yetki aşımı'[101] niteliğinde olan iptal davaları adalet mahkemelerindeki temyiz davalarına benzer."* diyerek iptal davaları ile Yargıtay'daki temyiz davaları arasında benzerlikler kurarak tanımlamaya çalışırken, Onar[102], *"İptal davası ferdin idare karşısındaki durumundan; ferde Devlet ve idare içinde tanılan yetkilerden doğmuş ve idare hukukuna mahsus davalardır. "* şeklinde tanımlamış ve bireylerin idare karşısında korunmasını devletin ve idarenin verdiği yetkilerden doğan idare hukukuna özgü iptal davası ile mümkün olacağını belirtmiştir.

Onar, iptal davasının esasını idari tasarrufun hukuka uygun ve ayrıca unsurlarının tam ve sahih olup olmadığı meselesinin oluşturduğunu[103] belirtmiş; Sezginer[104] de iptal davasının aynı özelliğine, *"İptal davası kamu hukuku alanının en önemli ve en fonksiyonel davasıdır. İptal davaları özel hukukta bulunmayan, tamamen idare hukukuna özgü davalardır. Bu dava ile idarenin kamu gücü kullanmak suretiyle tek yanlı iradesiyle almış bulunduğu kararların hukuka uygunluk*

[98] R. Sarıca, *İdari Kaza*, Kenan Matbaası, 1949, s. 10.
[99] Ş. Karatepe, 1995 s. 261.
[100] S. Derbil, 1959, s. 177.
[101] Fransa'da, *"İptal davası (recours pour excés de pouvoir: yetki aşımı davası) ayrı ve özgün bir kurum olarak 19. yüzyılın ilk çeyreğinde varlık kazanmışsa da, bu yolu ortaya çıkaran yargı kararları kendilerini önceleyen kurumların yarattığı geleneklerden beslenmiştir."*. Onur Karahanoğulları, *Türkiye'de İdari Yargı Tarihi*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s. 37.
[102] S.S. Onar, 1966, s. 1770.
[103] S.S. Onar, 1966, s. 1770.
[104] Murat Sezginer, *İptal Davasının Uygulama Alanı Bakımından Ayrılabilir İşlem Kuramı*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000, s. 17

denetimi yapılır." bu ifadeleriyle vurgu yapmıştır. Özyörük[105] de idarenin hukuka uygunluğunu sağlama işlevini ön planda tutmuştur.

Eroğlu[106], *"İptal davası ile idari hâkim, genel olarak idarenin üzerinde bir kontrol sağlamaktadır. İptal davası aynı zamanda, idari yargının işleyişinin de en iyi örneğini vermektedir."* diyerek iptal davasının denetim işlevine dikkat çekmiştir.

Danıştay'ın istikrar kazanmış içtihatlarında ve öğretide oybirliği ile kabul edildiği üzere, iptal kararı ile hukuka aykırı olan idari işlem geri yürür şekilde ortadan kalkarak işlemin yapılışından önceki hukuki durumun geri gelmesi sağlanır. İdare Hukuku ilkelerine göre, iptal davalarında, iptali istenen işlemin tesis edildiği andaki durum yargılanır.[107]

İptal davaları objektif nitelikte[108] olmaları nedeniyle yalnızca davanın tarafları için değil herkes için hüküm ve sonuç doğurabilir. Bu durum, dava konusu idari işlemin sadece hukuka uygunluğunun irdelenmesinden kaynaklanmaktadır. Onar'ın da ifadesiyle *"iptal davalarında hakiki taraf karadır. İdare borçlu ve mahkûm duruma girecek bir taraf durumunda değildir."* [109] iptal kararları bu nedenlerle bir anlamda mevcut hukuki durumu tespit eden, hukuk düzeninde yeni bir durum meydana getirmeyen, izhari (açıklayıcı/bildirici) nitelikteki kararlardır diyebiliriz.

İptal kararlarının izhari nitelikte olduğunu savunan Onar, *"İptal kararı, diğer kazai tasarruflar gibi, inşai, yapıcı bir mahiyette değildir, yeni bir hukuki durum husule gelmez, izhari, yol gösterici mahiyettedir: yani iptal kararını ihtiva eden kazai tasarruf idare tasarrufunun doğuşunda sakat, hukuki hükmünü doğurabilecek*

[105] M. Özyörük, *"İptal davası, İdarenin Hukuka riayetini sağlama yolunda ihdas edilmiş tipik bir davadır."*, s. 223, http://auhf.ankara.edu.tr/kitaplar/kamu-hukuku/idare-hukuku-dersleri-dr-mukbil-ozyoruk.
[106] H. Eroğlu, 1972, s. 349.
[107] Metin Günday, *İdari Yargı Temel Kanunları ve İlgili mevzuat(notlu)*, İmaj Yayınevi, Ankara, 2005, s. 68.
[108] Yakup Gönen, Miraç Çelik, Lokman Yeniay, Gökhan Avcı, Mahmut Ceylan, *Türk İdari Yargılama Usulü Hukuku*, Metin Yayınları, Ankara, 2014, s. 47.
[109] S.S. Onar, 1966, s. 1772.

kudretten mahrum olduğunu tesbit etmiş, göstermiş olur. Bu sebepten dolayı da bu kazai tasarrufun hükmünün makabline şamil olması tabiidir."[110] konuya ilişkin düşüncesini bu şekilde ifade etmiştir.

Sarıca'ya göre de*, "İptal kararı gösterici ve açıklayıcı bir kazai karardır."*[111]. Özay'da iptal kararlarının inşai (kurucu/yapıcı) değil, izhari (açıklayıcı/bildirici) nitelikte olduğunu kabul etmektedir: *"Yargı işlevi, belirli kişiler ve olaylar ile konusu somut hukuksal durumlara ilişkin bir sorunun gözlemlenmesi ve bir karara bağlanarak çözümlenmesi olduğuna göre, bu bir gözlem ve belirleme faaliyetidir. Bu anlamda da gerçekten, hukuk yaratmaz, ancak hukuksal durum ve ilişkileri saptar. O halde, yargısal kararda, 'sübjektif' nitelikte olup, İdare hukuku terimleri ile 'durum işlem'dir."*[112].

2.1.1.4. İptal Davasının Konusu

İdari Yargılama Hukuku, İdare Hukuku alanında tesis edilen bütün işlemlerin idari yargı yerince yargılanmasını öngörmemektedir[113]. İptal davasının konusu idari bir işlemdir. Bir başka deyişle, iptal davaları, idarenin idare hukuku kurallarına dayanarak yapmış olduğu tek yanlı hukuki işlem ve kararlara karşı açılır[114].

İptal davasının konusunu belirli nitelikleri taşıyan idari işlemler oluşturduğunu Gözübüyük, Tan; *"İdarenin işlemi, idari bir işlem olmalıdır. İdarenin işlemi, etkili bir işlem olmalıdır. İdari işlem, idari kesinlik kazanmalı, başka bir deyişle, varsa idari başvuru yolları tüketilmiş olmalıdır."* diyerek ifade etmiştir.[115]

---

[110] S.S. Onar, 1966 s.1791. Aynı görüş bkz: Y. Uler, 1970, s. 22; Yılmaz Aliefendioğlu, "*Anayasa Mahkemesince Verilen İptal Kararlarının Zaman İçinde Etkisi"*, TODAİE, A.İ.D. , 1990, S: 23/3, s. 3.

[111] Ragıp Sarıca*, "Tehir-i İcra Kararının Yerine Gelmesi*" Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması, Sevinç Matbaası, Ankara, 1966, s. 32.

[112] İl Han Özay, *"Türkiye' de İdari Yargının İşlev ve Kapsamı"*, İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu, Ankara, 1982, s. 13.

[113] D.6.D. , E: 2011/8290, K: 2012/1937, D.D. , 2012, S: 131, s. 40.

[114] Ş. Karatepe, a.g.e., s. 263.

[115] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 267

Diğer bir ifadeyle, idari işlem bu üç unsura haiz olması halinde iptal davasına konu olabilir. Bu unsurları tek tek irdeleyecek olursak;

Danıştay idari işlemi; *"Bir kamu hizmetinin yürütülebilmesi için, idarenin tek yanlı iradesi ile kamu hukuku esaslarına dayanarak ilgililerin hukuki durumlarını etkileyen kararları idari işlem niteliğindedir."*[116] diyerek ifade etmiştir. Bu tanımdan idari işlemin, idarenin sahip olduğu üstün yetkilere dayanarak oluşturulduğu ve ilgililerin hukuksal durumlarında değişiklik meydana getirdiğini görmekteyiz.

İdari işlemi Yıldırım; *"İdari işlem, İdari makamların kamu gücü ve kudreti ile hareket ederek, kamu hukuku alanında yaptığı tek yanlı ve kesin, doğrudan uygulanabilir işlemdir."*[117] şeklinde tanımlamıştır. Dolayısıyla, muhatabın işleme katılması önemsenmeksizin idari işlemlerde değişiklik meydana getiren irade, idareye aittir. İdarenin tek yanlı irade açıklaması ile ilgililerin hukuki durumu üzerinde etki meydana getirmesine yani idari işlemin en belirgin özelliği olan "icrai karar"[118] olmasına dikkat çekilmiştir.

Sonuç olarak, iptal davası açılabilmesi için idarenin hukuksal sonuç doğuran tek yanlı bir irade açıklamasında bulunması şarttır. İdarece alınmış bir karar yokken, idareyi belli bir davranışa zorlamak için, iptal davası açılamaz[119].

İkinci özellik olarak belirttiğimiz idari işlemin etkili olması İYUK'un deyimiyle, "yürütülmesi gereken bir işlem"[120] olması gerektiği, Danıştay'ın bir kararında; *"Bir işlemin idari işlem sayılabilmesi için, sadece herhangi bir kamu idaresi tarafından yapılması yeterli olmayıp, idarenin kamu kudretine dayanarak*

[116] DİDDGK, E: 1985/80, K: 1985/71, K.T: 03.05.1985 D.D. , Ankara, 1986, S: 60-61, s. 107.
[117] T. Yıldırım, 2010, s. 380.; Benzer nitelikteki tanımlar için bkz:, Yıldızhan Yayla, İdare Hukuku, Beta Basım A.Ş., 1. Bası, 2009, İstanbul, 108; Lütfi Duran, İdare Hukuku Ders Notları, İÜHF. Yay. No: 648, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1982, s.385; Kemal GÖZLER, İdare Hukuku, C:I, Bursa, Ekin Kitabevi, 2009, s.656; Celal Erkut, *İptal Davasının Konusunu Oluşturması Bakımından İdari İşlemin Kimliği*, Ankara, Danıştay Yayınları, No. 51 , 1990, s.2;
[118] M. Günday, 2008, s. 112.
[119] *"İdari eylem ve işlem niteliğinde yargı kararı verilemez.",* D.5.D. , E: 1974/2691, K: 1977/5440 K.T: 15.11.1977, Aktaran: Ş. Gözübüyük, 1997, s. 153.
[120] İYUK md. 14/3-d.

icrai nitelikte yapmış olduğu tek taraflı tasarruflar, ancak idari işlemleri meydana getirir."[121] şeklinde yer bulmuştur. Dolayısıyla, Danıştay'ın içtihatlarına göre, "istişari kararlar", "idari mütalaalar", "müfettiş raporları", "teftiş heyeti raporlar" tek başına iptal davasına konu olamazlar[122].

İdari işlemin icrai ve kesin olması gerektiği, 521 sayılı Danıştay Kanun'unda yazılı olmayan bir hususstu. Bu husus 2577 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin ilk hâlinde de yokken, 05.04.1990 tarih ve 3622 sayılı Kanun'un 5'inci maddesiyle getirilmiştir.[123] Böylece idari işlemin bu özelliği kanuni bir temele de dayandırılmış olmaktadır.

İdari işlemler icrai olma özellikleri dolayısıyla doğuştan 'hukuka uygunluk karinesinden'[124] yararlandıklarından, *"idari işlemler, aksi yargı kararlarıyla belirlenene kadar hukuka uygun kabul edilirler."*[125] ve böylece doğrudan uygulanma kabiliyetine sahip olurlar. 2577 sayılı İYUK'un 27'inci maddesinin 1'inci fıkrasında idari işleme karşı dava açılmasının, dava edilen işlemin yürütülmesini durdurmayacağı hükme bağlanmıştır. Bu nedenle, ilgililer işlemin yürütülmesinin durdurulmasını da ayrıca talep etmelidirler.

Üçüncü özellik olarak idari işlemlerin idari kesinlik kazanması, Turgut Tan'a göre *"işlemin uygulanmaya hazır, tamam bir işlem niteliğinde olduğunu"* [126] ifade etmektedir. Danıştay'ın konu ile ilgili tanımlaması da şu şekildedir: *"... idari işlemin kesinliği, idari prosedürün son aşamasının da bitirilmiş olmasını, yani hukuki sonuç yaratabilmesi için bir başka idari makamın onayına gereksinimi bulunmamasını; yürütülmesinin zorunlu olması da, hukuk düzeninde değişiklik meydana getirecek*

---

[121] D.5.D. , E: 1976/5067, K: 1979/2613, K.T: 3.10.1979 D.D, Ankara, 1980, S: 38-39,
[122] Ş. Gözübüyük, G. Dinçer, *İdari Yargılama Usulü Kanun, Açıklama, İçtihat*, Ankara, 1996, s. 24.
[123] Celal IŞIKLAR, "*İdari Yargılamada İlk İncelemenin Sıra, Düzen ve Usulü"*, T.A.A.D., C:1,Y:2, S:6, 2011, s.99-100.
[124] Diğer bir ifadeyle kanunilik karinesi; "*Kanunilik karinesi, idarenin işlemlerinin hem yasal bir dayanağı olduğu, hem de hukuka uygun bulunduğu varsayımını ifade etmek için kullanılan bir terimdir."* İl Han Özay, *Günışığında Yönetim II Yargısal Korunma*, XII Levha Yayınları, İstanbul, 2010, s. 160.
[125] T. Yıldırım, 2010, s.185
[126] Turgut Tan, *"İdarenin Kesin İşlemleri ve 5917 Sayılı Kanunun Uygulanması"*, A.İ.D., Ankara, 1969, C: 2, S: 4, s. 109.

biçimde uygulanmasının gerekli olmasını ifade etmektedir."[127] Danıştay'ın tanımını irdeleyecek olursak; idari işlemin sonuçlarını doğurmak için hiçbir şekilde onay almaksızın uygulanma zorunluluğuna sahip olması önemli bir husustur.

Önemle belirtmek gerekir ki, idari işlemin, idari kesinlik kazanması yasalarda öngörülmüş bulunan idari başvuru yollarının tüketilmiş olmasına bağlıdır. Başvurulması gereken bir idari merci atlanarak dava açılması halinde "idari merci tecavüzü" söz konusu olur[128].

Danıştay, uzun süre, idari başvuru yolları tüketilmeden açılan iptal davalarını "merci tecavüzü" gerekçesiyle reddetmiştir. 7354 sayılı Yasa ve 521 sayılı Danıştay Kanunu, idari başvuru yolları tüketilmeden açılan davaları "merci tecavüzü" gerekçesiyle reddedilmesi yerine yetkili idari mercilere gönderilmesi ilkesini benimsemiştir.[129] Aynı ilke İYUK'da da benimsenmiş, buna göre; İdari merci tecavüzü olması durumunda İYUK madde 15/1-e'ye göre, *"Dilekçelerin görevli idare merciine tevdiine, karar verilir."*.

İdari işlemin kesinleşmesini sağlayan zorunlu idari başvuru yolu ile 2577 sayılı İYUK'un 11'inci maddesinde yer alan "üst makamlara başvurma" karıştırılmamalıdır. Nitekim maddede yer alan düzenlemeye göre, üst makamlara başvurma ilgilinin isteğine bağlı olup, böyle bir başvuru olmadan da idari yargı merciinde dava açmak mümkündür.

[127] D.7.D. , E: 1997/2452, K: 1998/3120, K.T: 30.9.1998, DD, 1999, S: 100, s. 358-359; Benzer nitelikteki karar için bkz: D.10.D. , E: 2000/3768, K:2000/5293. Aktaran: Y. Bal, M. Karabulut, Y. Şahin, 2003, s. 660.
[128] Ş. Karatepe, 1995, s. 265.
[129] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 318.

2.1.1.5. İptal Davasının Sonuçları

2.1.1.5.1. İptal Davasının Reddedilmesinin Sonuçları

İptal davasının reddedilmesi, dava koşullarındaki eksiklikler nedeniyle ilk incelemede ya da işlemin unsurlarında bir eksiklik bulunması, işlemin hukuka aykırı olması nedeniyle esas incelemede olabilir.

İptal davasının reddedilmesine ilişkin karar "husumet, şekil gibi tashih ve ıslahı mümkün" ön koşullardaki eksikliklere dayanıyorsa, bu ön koşullar yerine getirilerek, yasada öngörülen süre içerisinde dava yeniden açılabilir. Ancak, menfaat şartı gerçekleşmediği gerekçesiyle dava reddedilirse, davacı tekrar dava açamaz. Daha sonra davacı ile dava konusu arasında bir menfaat ilişkisi kurulabilir duruma gelirse, dava sebebi de değişmiş olacağından yeniden dava açılabilir, çünkü ilk dava ile ikincisi dava sebebi yönünden farklı olduğundan kesin hüküm söz konusu değildir[130].

Davanın esastan yani davacının öne sürdüğü iptal nedenlerinin gerçekleşmemesinden dolayı reddedilmesi halinde, bu durum iptali istenmiş olan işlemin davacı tarafından ileri sürülen kanıtlar açısından hukuka uygun olduğunu gösterir. Dava konusu idari işlemin hukuki durumunda herhangi bir değişiklik meydana gelmeyeceği için işlemin yürürlüğü kesintiye uğramaz. Şayet dava konusu olan idari işlem üzerinde yürütmeyi durdurma kararı varsa bu kendiliğinden kalkar yani bu sonucu sağlamak için herhangi bir karar almaya gerek yoktur[131].

Davanın esastan reddedilmesinin davanın tarafı açısından en önemli sonuçlarından biri, davacının aynı nedenlerle tekrardan iptal davası açamamasıdır[132]. Belirtmek gerekir ki, davanın başka bir sebeple açılması hukuken mümkündür. Ancak idari yargı yerinden red kararı çıkıncaya kadar dava açma süresi çoktan

[130] S.S. Onar, 1966, s. 1784.
[131] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 549
[132] D.12.D. , E:73/338, K.T: 19.12.1973, D.D. , S: 14-15. s.553.

geçmiş olacağı için uygulamada bu durum mümkün değildir. Davanın reddedilmesi sadece tarafları etkileyeceğinden üçüncü kişilerin aynı konuda dava açmasına elbette bir engel yoktur.

İptal davası sonucunda esasa ilişkin kararın 'davanın reddi' yolunda olması halinde, bu kararın uygulanma zorunluluğu ve idarenin bu kararı uygulamamasından doğan sorumluluğu söz konusu olmayacaktır. Çünkü davanın reddi yolunda verilen kararlar, davanın açılmamış olma hali ile eş değerdir. Bu yüzden dava konusu edilen işlemin yürürlülüğü ile geçerliliğine hiçbir şekilde etkide bulunmadığı kabul edilmektedir[133]. Bu özelliği dolayısıyla 'ret kararları' idarece uyulması zorunlu olmayan yargı kararları olarak da nitelendirilmektedirler.

2.1.1.5.2. İptal Kararı verilmesinin Sonuçları

2.1.1.5.2.1 İptal Edilen İşlem Ortadan Kalkar

Uler, iptal kararını *"İptal kararı bir işlemin hukuka uygun olup olmadığını denetleyen yargı organının işlemin geçerliliğini etkileyen bir sakatlık saptaması halinde, işlemin geri yürür biçimde ortadan kalkmasını sağlayan ve kesin hüküm olabilen bir yargı işlemidir biçiminde tanımlanabilir. Tanımı öğelerine ayırırsak, iptal a) Kesin hüküm olabilen bir yargı işlemidir, b) işlemin hukuka aykırılığı nedenine dayanır, c) sakat işlemin geri yürür biçimde ortadan kaldırılmasını sağlar."*[134] şeklinde tanımlamıştır.

Yetkili yargı organlarınca idari işlemin iptal edilmesi, bu işlemin, yasaca öngörülen koşulları taşımadığının saptanması demektir.[135] Yani mahkeme idarenin

[133] E. Altay, 2004, s. 11.
[134] Y. Uler, 1970, s. 4.
[135] Uğur Mumcu, "*Türk Hukukunda İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi ve Sorumluluk",* A.Ü.H.F.D. , 1970, C: 27, S: 3, s. 17-18.

yerine geçip karar veremeyeceği için, mahkemenin görevi idari kararın hukuka aykırılığını tesbit etmek ve aykırılık sebeplerini göstermekten ibarettir[136].

Danıştay içtihatlarıyla ortaya konduğu üzere iptal davalarının iki önemli sonucu vardır: Birincisi, kararın idari işlemi tesis edildiği andan itibaren kaldırması, ikincisi ise iptal edilen işlemin yerine geçmemesidir, yani idarenin karar gereğince yeni bir işlem yapmak zorunda kalmasıdır[137].

Sarıca, iptal kararında, yargı organı ile idare arasındaki ilişkiyi güzel bir şekilde özetlemiştir: *"... idari mahkemeler, idareye müdahale etmezler. İdareye emir ve direktif veremezler. Bu itibarla idari mahkeme, idari bir karar aleyhine açılan iptal davası neticesinde kararı iptal ettiğini söylemekle iktifa eder. Yoksa idarenin yerine geçerek bozduğu kararı fiilen ortadan kaldıramaz, geri alamaz. Hatta bozduğu kararın kaldırılmasını, geri alınmasını idareye emredemez."* [138].

Önemle belirtmek gerekir ki, dava konusu idari işlem hukuken ortadan kalkmış olsa da idarenin kararın gereğini yerine getirmek için bazı işlemler ya da eylemler yapması gerekmektedir. Danıştay bir kararında durumu şu şekilde belirtmiştir; "*İptal kararı ile ortadan kaldırılmış olan idari tasarruflar üzerine tahaddüs eden vaziyet hakkında idare yeni bir karar almak mecburiyetindedir."*[139].

İdari bir kararın, mahkeme tarafından iptal edilmekle ne hukuken ne de fiilen kendiliğinden ortadan kalkmayacağını Sarıca da ifade etmiştir: *"idari bir kararın mahkemece bozulması ile bu karar ne hukukan ne de fiilen kendiliğinden ortadan kalkmış, geri alınmış olmaz. Başka bir söyleyişle kararın mahkeme tarafından iptali keyfiyeti: kararın kendiliğinden, otomatik bir surette ortadan kalkmasını, geri alınmasını intaç etmez. İptal olunan kararın İptal olunan kararın ortadan*

[136] Ş. Gözübüyük, *"İptal İlamlarının İnfazı ve Danıştay'ın Tutumu"* A.Ü.S.B.F.D. , 1961, C: 16, S:2, s. 121
[137] Kazım Yenice, Yüksel Esin, *Açıklamalı-İçtihatlı- Notlu İdari Yargılama Usulü,* Arısan Matbaacılık ve Ambalaj Sanayii, Ankara, Nisan, 1983, s. 595.
[138] R. Sarıca, 1949, s. 121.
[139] D.5.D. , E: 1952/2664, K: 1953/25, K.T: 07.01.1953, D.D, S: 59, s.225, Aktaran: Ş. Gözübüyük, 1961, s. 121.

kalkabilmesi, geri alınabilmesi için -iptal hükmü üzerine- idarenin yeniden karar ittihaz etmek suretiyle mahkemece bozulduğu bildirilen kararı ortadan kaldırması, geri alması gerekir. Görülüyor ki mahkemece iptal olunan kararı ortadan kaldıracak, geri alacak olan bizzat idarenin kendisidir. Demek ki mahkeme bir kararı iptal edince idare, mahkeme hükmünü nazara alarak bunu yerine getirecektir. Hükmü yerine getirebilmek için de -ilamı infaz sadedinde- yeni bir takım kararlar ve tedbirler ittihaz edecektir. Daha doğrusu idare, mahkemenin verdiği hükme bakarak mahkemece bozulan kararın yerine yeni bir karar ikame edecektir. İptal olunan kararı, ta ittihazı anından itibaren hükümsüz bırakacak yeni bir karar alacaktır."[140].

Sarıca'ya göre, mesela, belediye tarafından bir hamamın kapatılmasına dair alınan idari bir karar, mahkeme tarafından hukuka aykırı bulunarak iptal edilse bile, karar varlığını korumaya devam eder ve belediye hamamın açılmasına dair yeni bir karar almadıkça eski karar hükmünü devam ettirir. Bunun gibi mesela, hukuka aykırılığı tespit edilerek iptal edilmiş bir talimatname de idari makamlarca geri alınmadıkça veya kaldırılmadıkça, talimatname kendiliğinden kalkmış, geri alınmış, yok olmuş sayılamaz. İdare de idare edilenler de bu talimatnameye uymak zorundadırlar. Zira yargı tarafından iptal olunsa da karar uygulanmadığı için talimatname geçerliliğini korumaktadır[141].

Sarıca "Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi" başlıklı yazısında ise, idari bir karar mahkeme tarafından iptal edilmekle ne hukuken ne de fiilen kendiliğinden ortadan kalkmayacağının bazı istisnaları olduğunu belirtmiştir: *"Mesela –tüzük, yönetmelik gibi- düzenleyici bir işlem; tamamen veya kısmen- yani ihtiva ettiği her hangi bir hüküm –iptal olunduğunda; bu tanzimi tasarruf veya bu hüküm, iptal kararıyle, kendiliğinden, direkt ve otomatik olarak ilga edilmiş olur: İdarenin, iptal kararı üzerine, bu tanzimi tasarrufu veya hükmü geri almasına veya ilga etmesine*

[140] R. Sarıca, 1949, s. 121.
[141] R. Sarıca, 1949, s. 122-123.

hacet yoktur. İptal kararıyle, düzenleyici işlem veya ihtiva ettiği hüküm doğrudan doğruya ilgaya uğramıştır."[142].

Düzenleyici işlemlerin iptalinden sonra, idarenin işlemi geri alma yükümlülüğü yoktur. Nitekim Danıştay da bu durumda iptal kararının işlemi kaldırdığını düşünmektedir. Uler, bu durumu şöyle özetlemiştir: *"İptal kararının hukuksal sonucu işlemin ortadan kalkmasıdır. Bir kanunun Anayasa Mahkemesince iptali üzerine, yasama meclislerinin toplanarak bu kanunu kaldırmaları gerekmediği gibi, düzenleyici, genel ya da kişisel bir idarî işlemin iptalinden sonra da idarenin artık hukuken mevcudiyeti kalmamış olan bu işlemini geri alması gerekmez. İdarenin görevi, sakat işlem dolayısıyla hukuk alanında ortaya çıkmış sonuçları kaldırmak, hukuka aykırılıktan hukuka uygun bir duruma dönülmesini sağlamaktır. Yoksa sakatlığı saptadıktan sonra işlemi hukuken ortadan kaldırmaya yetkili olan organ yargı organıdır. Danıştayımızın bu konuda düzenli olarak uygulayageldiği ilke, «İptal, işlemi ortadan kaldırır» ilkesidir."*[143].

Danıştay kararlarına bakıldığında, iptal kararının, işlemi ortadan kaldırdığı yönünde içtihat oluştuğu görülmektedir: *"İptal kararları objektif, geriye yürüyen, genellik ifade eden, ortadan kaldırıcı nitelikte kararlardır. Bu bakımdan kendiliğinden infaz kabiliyetleri yoktur. Ancak, iptal kararları idari tasarrufun doğuşunda unsurlarındaki sakatlıkları tespit ettiği makabline şamildir. Başka bir deyişle iptal kararları iptal konusu tasarrufun unsurlarındaki sakatlıkların tasarrufun doğuşunda mevcut olması dolayısıyla hukuki bir durum yaratmadığını, hukuk âleminde bir değişiklik husule getiremediğini gösterirler. Bu husus iptal kararlarının makable şamil sonuç getirdiği ilkesidir. Bu nedenle iptal davasında işlemin iptal edilmesi halinde bu işlem ve bu işlemle doğmuş olan hukuki durum ortadan kalkmış olur."*[144].

---

[142] R. Sarıca, 1966, s. 23.

[143] Y. Uler, 1970, s. 14-15; benzer nitelikte görüşler: U. Mumcu, 1970, s.106. ; Ş. Gözübüyük, 1997, s. 272-273. ; R. Çağlayan, 2004, s. 126-127.

[144] D.3.D. , E: 1978/151, K: 1978/199, K.T: 09.03.1978, Ahmet Şükrü Özeren- Taci Bayhan, İdari Yargı Kararlarının Uygulanması, Ankara, 1992, s.87-93.

İptal kararının işlemi kendiliğinden ortadan kaldırmayacağı görüşüne katılmak mümkün değildir. Hukuka aykırılık durumunu tespit etmiş olan iptal kararının tek başına yeterli olmadığını ve etki ve sonuçlarını ortaya çıkarmak için idarenin işlemine gerek duyulmasının belirtilmesi, hukuka aykırı bir işlemin idarenin faaliyete geçene kadar hukuken varlığını sürdürdüğünün kabulü, yargı organın işlevini anlamsız bir hale getirmektedir.

Belirtmek gerekir ki, iptal kararının, karara konu edilmiş işlemi kendiliğinden ortadan kaldıracağının kabulü ile idarenin bazı yolsuzluklar yapmasını engelleyeceği gibi, yeni anlaşmazlıkların ve yeni iptal davalarının ortaya çıkmasını, idari yargının boş yere daha büyük bir yük altına sokulmasını önleyecektir[145].

2.1.1.5.2.2 İptal Kararı Geriye Yürür

İdari işlemler inşai, yapıcı mahiyette olmalarından ötürü doğdukları tarihten itibaren hüküm ifade ederler, böylece geleceğe yönelik yeni bir durum meydana getirirler. Yargı kararlarından farklı olarak geçmişe tesir etmezler[146]. Ancak mahkeme bir kararı iptal ettiğinde iptal kararı geriye yürür. Karar, mahkeme tarafından iptal edildiği tarihten itibaren değil; idare tarafından kararın alındığı tarihten itibaren ortadan kalkmış olur[147]. Zira iptal davasına konu olan sakatlık idari işlemin doğduğu andan itibaren mevcut olduğundan ve sakat olarak meydana gelen idari işlem hukuk alanında varlık kazandığı andaki durumuna göre yargılandığından, verilen iptal kararının, o işlemi hukuk hayatından doğduğu andan itibaren kaldırması gerekmektedir.

---

[145] Hasan İsmet Bıyıklı, "*Fransız ve Türk Hukuk Sistemlerinde İdari İşlemlerin Geriye Yürümezliği İlkesi",* D.D, Ankara, 1973, S: 11, s. 121.

[146] S.S. Onar, 1966, s. 1791. ; İdari işlemlerin geçmişe yürümesi ile ilgili daha detaylı bilgi için bkz: Kemal Galip Balkar, *"İdari Kararlarda Makable Şumul Meselesi",* A.Ü.S.B.F.D. , 1960, S: 2, C: 15, s.210-212.

[147] R. Sarıca, 1949, s. 118.

Önemle belirtmek gerekir ki, iptal kararları geriye yürümekle birlikte hukuki sonuçlarını ancak kararın davanın taraflarına bildirildiği andan itibaren doğurmaktadır[148].

İptal kararlarının geriye yürüyeceği konusunda, gerek doktrinde[149] gerekse mahkeme kararlarında[150] görüş birliği bulunmaktadır.

Onar, iptal kararlarının geriye yürüyeceği konusundaki görüşünü şu şekilde açıklamıştır: *"İptal davası, idari tasarrufun doğumunda unsurlarında bulunan sakatlıkları tesbit ve izhar ettiği ve kararın doğumundaki bu sakatlılardan dolayı batıl olduğunu belirttiği için makabline şamildir: 'iptal hükümlerinin davanın tevcih edildiği idari kararın ittihaz edildiği tarihe kadar tesirde bulunması idare hukukunun maruf bir kaidesidir.'(Kararlar Mecmuası, sayı 3, sahife 46.)."*[151]

Danıştay kararlarında da iptal kararlarının geçmişe etkili olduğu konusunda düzenli bir içtihat oluştuğu görülmektedir: *"İdare hukuku ilkelerine göre, iptal davaları incelenirken, iptali istenilen işlemin tesis edildiği andaki durum yargılanır ve iptal kararı, idari işlemi tesis edildiği tarihten itibaren ortadan kaldırır. Çünkü sakat bir idari işlemin hukuk düzenine girmesi ile hukuka aykırı bir durum doğar. Bu durumun giderilebilmesi için iptal kararı hukuken sakat idari işlemi geriye yürür bir biçimde ortadan kaldırır ve hukuka aykırı işlem yapılmasından önceki duruma dönülür."*[152]

---

[148] D.5.D. , E: 1997/3548, K: 1998/2626, K.T: 11.11.1998. Aktaran: E. Altay, 2004, s. 12.

[149] R. Sarıca, 1949, s. 118-120; S.S. Onar, 1966, s. 1790-1796; S. Derbil, 1959, s. 193. ; H. Eroğlu, s. 392. ;Ş. Karataepe, s.276, Y. Uler, 1970, s.16, E. Altay, 2004. s.12. ; Ş. Gözübüyük, *"İptal Davasının Sonuçları",* Prof. Dr. Yavuz Abadan'a Armağan, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1969, s. 333.

[150] *"Danıştay'ın otuz seneyi aşan istikrar kazanmış içtihatlarına göre iptal kararları dava konusu işlemi hiç tesis edilmemiş kılan ve önceki hukuki durumun geri gelmesini sağlayan kararlardır."* D.5.D. , E: 1998/515 K: 1997/13, K.T: 25.02.1998. D.D, 1999, S: 97, s. 308-314.

[151] S.S. Onar, 1966, s. 1791.

[152] DİDDGK E: 1993/247 K: 1994/559 (İçtihat Metni), K.T: 30.09.1994. http://emsal.danistay.uyap.gov.tr, Erişim Tarihi: Tarihi: 04.01.2016.

2.1.1.5.2.2.1. İptal Kararı ile İşlemden Önceki Durum Geri Gelir

Sakat işlem iptal kararı ile ortadan kalkınca, hukuka aykırı olmayan, yani sakat işlemin yapılmasından bir önceki duruma dönülmüş olunur.[153] Danıştay'ın eski bir kararında bu durum, "*iptal kararı, idari tasarruf ve ona bağlı işlemleri ittihaz edildiği tarihten itibaren ortadan kaldırarak, o tarihten itibaren ortadan kaldırarak, o tasarrufun ittihazından önceki durumu ortaya koyar. "*[154]şeklinde açıklanmıştır.

İptal kararının sakat işlemi yapıldığı tarihten itibaren ortadan kaldırdığı böylece, sakat işlemin doğuşundan önceki durumun yürürlüğe girdiği hususlarında Danıştay kararlarında düzenli bir içtihat oluştuğu görülmüştür. Ancak Danıştay'ın bazı kararlarında eski hukuki durumun geri gelmesi için idarenin yeni kararlar alması[155] gerektiğine yer verilirken, bazı kararlarında da eski hukuki durumun 'kendiliğinden'[156] geri geldiği yer almıştır.

İptal kararı ile sakat idari işlem yapılmadan önceki hukuki durumun kendiliğinden geri gelmiş sayılması, bazen çok güç ve bazen de olanaksızdır[157]. İptal kararının uygulanması durumunda çoğu kez de sakat idari işlem dolayısıyla doğmuş ve korunması gerekli hukuksal durumları göz önünde tutarak idarenin uygulamada pay alması gereklidir[158]. Danıştay bir kararında bu durumu, *"iptal kararı kanuna mugayeretinden dolayı ortadan kaldırmış olduğu idari tasarrufun yerine geçmeyeceğinden ve idare iptal kararının direktif ve ışığında yeni bir tasarruf tesisinde serbest bulunduğundan, idarî tasarrufun tevlit etmiş olduğu hukukî neticelerin yok farzı ile eski halin otomatikman avdetini icap ettirmez." diyerek dile*

---

[153] Y. Uler, 1970, s. 25.

[154] DDDK 04.02.1966 tarih ve E: 1965/473 sayılı kararı, Aktaran: A.H. Tuncay, O. Özdeş, R. Başpınar, 1968, s. 696.

[155] D.8.D. , E: 1961/2648, K: 1961/1647, K.T: 14.03.1961. : *"İdare hukuku ve idari kaza içtihatlarına göre, iptal kararı ancak yöneltildiği idari karar ve işlemleri ortadan kaldırır ve idareye yeni bir karar alma imkanı bırakır…"* Aktaran: Sami Akural, Çetin Ziylan, Danıştay 8. Daire Kararları 1960-1963, Güven Matbaası, Ankara, 1963, s. 248.

[156] D.10.D, E: 1989/2490, K: 1990/270, K.T: 15.02.1990, D.D, S: 80, s.432: *"…İptal kararları… geriye yürüyen, hukuka aykırılığı saptanan dava konusu işlemleri tesis edildiği tarih itibariyle işlemez hale getiren… yargısal işlemlerdir."*

[157] Y. Uler, 1970, s. 26.

[158] Y. Uler, 1970, s.26.

getirmektedir." [159.] Başka bir kararında da; *" Her ne kadar iptal kararı, kanuna aykırı işlemin yapıldığı tarihe kadar geriye tesir ederek, işlemi o tarihten itibaren ortadan kaldırmakta ise de, geçmişte doğan ve özellikle üçüncü şahıslara sari bulunan hukuki neticelerini kendiliğinden bertaraf etmemektedir*."[160] diyerek ifade etmiştir.

Gözübüyük, Tan[161], iptal kararının kural olarak, kendiliğinden hukuksal sonuçlarını doğurduğunu kabul etmekle beraber eski durumun kendiliğinden geriye gelmesine, fiili ya da hukuksal bir engel var ise, idarenin bu engeli kaldırmak için gereken işlemleri yapmak, bu da yeterli değilse, davacının (ilgilinin) durumunu düzeltmek için gereken önlemleri almakla hukuken yükümlü olduğunu düşünmektedirler.

Aynı şekilde Duran da, "İdare Hukuku Meseleleri" adlı eserinde İptal hükmünün, batıl kararı meydana geldiği andan itibaren hukuken ortadan kaldırdığını ancak fiili olarak neticenin tahakkuku için, idarenin müdahalesine ihtiyaç duyulduğunu belirtmiştir; *"....çünkü İptal hükümleri hiçbir halde iptal edilen icrai kararın aksine, hukuki bir vaz'iyet ihdas edemeyeceği gibi, dava ile istihdaf edilen neticeyi de doğrudan doğruya tevlid edemez. Bu itibarla hukuk nizamında faal idarenin iradesiyle vaki olacak değişiklikleri kaza mercileri hükümleri ile yapmaya salahiyetli değildirler. Salahiyetli idari makam, iptal hükmünün ışığı altında, yeni bir icrai karar alıncaya kadar, iptal edilen tasarrufun yaratmış olduğu hukuki durum devam edecektir. İptal hükmü, batıl kararı ittihazı anından itibaren hukuken ortadan kaldırmakla beraber, bunun tesirlerini derhal ve kendiliğinden silip atamaz. Bu fiili neticenin tahakkuku için, idarenin müdahalesine ve bazı tasarruflar yapmasına ihtiyaç vardır."*[162].

[159] D.5.D. , E: 1951/3554 K: 1952/716, K.T: 11.3.1952, D.D. 54-57,s. 34. ; Aktaran: Y. Uler, 1970, s. 27.
[160] D.5.D. , E: 1965/1059, K: 1968/3803, Aktaran: Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s.551.
[161] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 551.
[162] Lütfi Duran, *İdare Hukuku Meseleleri*, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1964, s. 67-68.

Görüldüğü üzere, geri dönüşün ne zaman kendiliğinden olabileceği ve ne zaman idareni müdahalesi ile iptalden beklenen sonucun gerçekleşeceği konusunda kesin kural koyma olanağı bulunmamaktadır. Çok genel bir ifadeyle, idarenin yalnızca hareketsiz kalmasının yeterli olduğu durumlarda, önceki duruma dönüş kendiliğindendir denilebilir. Her özel durumu kendi koşulları içinde ele alarak değerlendirmek gerekir. Dolayısıyla geri dönüşün kendiliğinden olmadığı hallerde idarenin yapması gereken iptal kararına uygun davranması ve yeni kararlarını da bu yönde almasıdır.

Bir Danıştay kararında bu durum şu şekilde ifade edilmiştir; *"Eğer bireysel bir idari işlem iptal edilmiş ise idare, bireyin eski hukuki durumunu kazanması için gereken işlemleri yapmakla yükümlüdür; dava konusu işlem gibi düzenleyici bir işlem iptal edilmiş ise ortada hukuken doldurulması zorunlu bir boşluk oluşmadıkça, verilen yargı kararı idarenin herhangi bir uygulama işlemine gerek kalmaksızın hukuki sonuçlarını ortaya koyar, başka bir anlatımla iptal edilen düzenleyici işlemin uygulanabilirlik (icrailik) niteliği son bulur ve işlemin yapılmasından önceki hukuki durum yürürlük kazanır. Örneğin herhangi bir tüzük veya yönetmeliğin belli bir maddesini kaldıran veya değiştiren bir tüzük veya yönetmelik için iptal kararı verilmiş ise değişiklik yapan hüküm uygulanmaz ve değiştirilen hüküm yürürlükte kalır. Anayasa Mahkemesi'nin bir yasayı yürürlükten kaldıran yasanın iptal edilmiş olmasının, yürürlükten kalkan yasanın kendiliğinden yürürlüğe girmesi sonucunu doğurmayacağı yolundaki içtihadının, idari yargıda iptal (ve yürütmenin durdurulması) kararlarının hukuki sonuçları yönünden kabulü olanaksızdır. Çünkü Anayasa Mahkemesinin söz konusu içtihadı Anayasa'nın 153 üncü maddesinde ifadesini bulan ve Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararlarının geriye yürümeyeceği yolundaki kuralın zorunlu ve doğal sonucudur. Oysa idari yargıda iptal kararları (ve buna bağlı olarak yürütmenin durdurulması kararları), yukarıda açıklandığı ve bilimsel ve yargısal içtihatlarda tartışmasız kabul edildiği gibi, dava konusu işlemin tesis edildiği andan itibaren doğurduklarından, bir düzenleyici işlemi kaldıran veya değiştiren yeni bir düzenleyici işlemin idari yargı yerince iptal edilmesi (veya yürütülmesinin durdurulması) halinde, eski düzenleyici işlem hiç değiştirilmemiş ve kaldırılmamışçasına uygulanma niteliğini sürdürür. Aksi bir*

yorumu, hukuk düzeninde vaki ihlalleri ihlalin vuku bulduğu tarihten itibaren ortadan kaldırmayı amaçlayan iptal davaları ve bu davaların hukuksal araçları olan iptal (ve yürütmenin durdurulması) kararları ile bağdaştırmak mümkün değildir."[163].

Düzenleyici işlemin iptal edilmesi halinde bu düzenleyici işleme dayanılarak tesis edilen bireysel işlemlerde ise Danıştay; iptal edilen düzenleyici işleme dayanarak yapılan bireysel işlemlerin kendiliğinden hukuka aykırı duruma düşeceklerini kabul etmemekte, bu yüzden idarenin, bireysel işlemi kaldırabileceğini kabul etmektedir. Örneğin, *"İdarenin hukuka aykırılığı yargı kararıyla tespit edilmiş bir işleme dayanarak tesis edildiği tüm bireysel işlemleri süre sınırlaması olmaksızın her zaman geri alabileceği Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu kararıyla kurala bağlandığından, yargı kararının konusu olmamakla birlikte yargı kararı ile hukuka aykırılığı tespit edilen işleme dayanarak tesis edilen diğer tüm işlemlerin de geri alınması düzenli ve hukuka saygılı idare ilkesinin bir gereğidir. Dayanağı bir yargı kararı olmamasına rağmen, diğer bir yargı kararının icaplarının tam olarak yerine getirilebilmesi amacıyla, gerekli olan işlemleri tesis ettiğinden ötürü kamu görevlisine herhangi bir sorumluluk yüklenemeyeceği de tartışmasızdır. Bu durumda, şartnamede belirtilen 31 yaşından gün almamış olmak şartını sağlayamadığından ötürü başvurusu kabul edilmeyen bir kişinin, sınava katılabilmek amacıyla açtığı dava konusu, Danıştay 12. Dairesinin anılan kararı ile 31 yaşından gün almamış olmak şartının yürütmesinin durdurulmuş olması karşısında, söz konusu yargı kararının icaplarına uygun şekilde yerine getirilebilmesi amacıyla, sınav koşullarının ilanına ilişkin şartname ve devamında tesis edilen tüm işlemlerin geri alınarak, 31 yaş şartı aranmaksızın ya da buna ilişkin Danıştay kararında belirtildiği şekilde Yasal düzenlemeler yapıldıktan sonra verilen sürecin başlatılması ve bu süreçten, şartları tutan herkesin yararlanmasının sağlanması ve bu doğrultuda yargı kararının tam anlamıyla (icaplarına uygun) yerine getirilebilmesi amacıyla tesis edilen sınav ve atama onayının iptali ile sözleşmesinin feshine ilişkin dava konusu işlemlerde hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Öte yandan, verilen iptal kararı ile iptali istenilen idari işlemin tesis edildiği tarihten itibaren ortadan kalkacağı ve o işlemin tesisinden önceki hukuki duruma dönüleceği tartışmasız olmakla birlikte,*

[163] D.5.D. , E:1997/13, K:1998/515, K.T: 25.2.1998, D.D. , S: 97, s. 313-314.

hukuka aykırılığı yargı kararı ile iptal edilen genel düzenleyici işlemlerinin iptali ile bu genel düzenleyici işleme dayanarak tesis edilen bireysel işlemlerin de bütün hukuksal sonuçları ile ortadan kalkıp kalkmayacağının, genel düzenleyici işleme dayanılarak tesis edilen bireysel işlemlerin uzun süre uygulandığı ve bu süre içinde kişilerin elde ettiği öznel kazanımlarının geri alınmasının mümkün olmadığı durumunda, idari istikrar ilkesi ve kazanılmış hak kavramlarına aykırılık oluşturabilecek olması nedeniyle, somut olay çerçevesinde irdelenmesinin gerekeceği kuşkusuzdur. Bu bağlamda, olayımızda, Danıştay 12. Dairesi tarafından verilen yürütmenin durdurulması kararının dava açan kişi açısından uygulanabilir olmasının tek yolunun sınavın yeniden yapılmasının olması ve yargı kararıyla şartnamenin hukuka aykırı olduğunun belirlenmiş olması nedeniyle, idarenin bu işlem ve buna dayanarak tesis ettiği tüm işlemleri her zaman geri alabilecek olması karşısında, sınavların ve bu sınavlara dayanarak tesis edilen atama işlemi ve sözleşmelerin geri alınarak yeniden yapılmasının, birey yönünden uzun bir süre uygulanarak öznel kazanımlar oluşturmamış olması nedeniyle mümkün olduğu gözetildiğinde, dava konusu geri alma işlemlerinin idari istikrar ilkesine aykırılık oluşturmayacağı ve hukuk güvenliği ilkesini zedelemeyeceği gibi, düzenli ve saygılı idare ilkesinin de bir gereği olduğu açıktır."[164].

2.1.1.5.2.2.2. İptal Edilen İşlem Hiç Yapılmamış Sayılır

İptal kararı sonucunda sakat idari işlemin ortadan kalkmış sayılması, işlem yapılmadan önceki durumun kendiliğinden ya da idarenin işlemleriyle geri gelmesi bazı durumlarda ilgili açısından yeterli olmayabilir. Sakat idari işlemin iptali ve böylece eski durumun gelmesi ilgilinin uğradığı zararları karşılayamayabilir. Bu durumlarda, *"Statik bir ilke olan «eski durumun geri gelmesi» ortaya çıkmış hukuka aykırılığı düzeltmeye yeterli değildir. Daha dinamik bir ilke gereklidir ki, bu da «iptal edilen işlemin hiç yapılmamış sayılması» ilkesidir."*[165]. Danıştay'ın bu konudaki yaklaşımı da aynı yöndedir: *"idari davaların iptal kararı ile sonuçlanması ve kararın kesinleşmesi ile birlikte dava konusu işlem, hiç yapılmamış gibi ortadan*

[164] D.12.D. , E: 2008/4343, K: 2008/5507, K.T:28.10.2008, D.D. , 2009, S: 120, s. 362-363.
[165] Y. Uler, 1970, s. 29.

kalkar ve o günden başlayarak davacı istemi ve karar yönünde idarece yeni bir işlemin yapılması gerekir."[166].

2.1.1.5.2.2.3. İptal Davasında İşlemin Yapıldığı Zamandaki Durum Yargılanır

İptal davalarında idari işlemin hukuka uygunluk denetimi, işlemin yapıldığı tarihteki hukuki durum dikkate alınarak yapılmaktadır: *"..iptal kararının tesirleri iptal edilen tasarrufun tesis edildiği tarihe raci olması idare hukuku prensiplerindendir."*[167]. Bu ilke gereğince, işlemdeki sakatlık, sonradan bir sakatlık nedeni doğmuş olması hali dışında ve dava açanın işlemle ilgisi, işlemin yapıldığı zamandaki duruma göre belirlenecektir. İşlemin uygulanmış sayılması, işlem ile iptal tarihleri arasında uzunca bir süre geçmiş olması davanın açılmasına, görülmesine, iptal kararı verilmesine engel olmaz[168]. Aksi yönde bir tutum, idarenin sakat işlemlerini gizlemek böylece denetten kaçırmak için daha ağır sonuçlara giden yeni işlemler yapmasını kabul etmek gibi kişi güvenliği yönünden güvencesiz bir durumun kabulü anlamına gelir[169]: *"..bir kere alınmış, uygulanması gerekli olduğu için uygulanmış, hükmünü zaman içinde yürütmüş bir idarî kararın sonradan değiştirildiğini ileri sürerek iptal davasına konu olamayacağını kabul etmek idareyi kendi eylem ve işlemlerini daima yargı denetiminden kurtarma ve onun akibetinden sıyrılma imkânına kavuşturur. Menfaatinin ya da hakkının ihlâl edildiğini ileri sürerek dava açmış olan kişilere (vaktiyle menfaatiniz ihlâl edilmiş olsa bile bugün sizi vaktiyle zarara sokmuş olan tasarruf ortada yoktur) diyerek davasını reddetmek veya karar vermeye yer yoktur şeklinde bir hükme varmak yargı görevinden çekilmek olur.."*[170]. Bu durum Danıştay Genel Kurulu'nun 1978 tarihli bir kararında da şöyle ifade edilmiştir: *"Lehine iptal kararı veya yürütmenin durdurulması kararı verilen kişinin, bu karar verilmeden önce isteği ile emekliye ayrılması veya başka bir göreve*

[166] D.8.D. , E: 1989/307, K: 1989/602 (İçtihat Metni) K.T: 26.06.1989, D.D. , S: 76-77. s. 557.
[167] DDDUH, E: 957/363 K: 1958/ 44, K.T: 31.1.1958, D.D. 79-80, s: 30;Aktaran: Y. Uler, 1970, s. 50.
[168] Y. Uler, 1970, s. 34.
[169] Y. Uler, 1970, s. 38.
[170] D.8.D. , E:1962/1646, K:1963/1191, K.T: 12.02.1963, Aktaran: S. Akural, Ç. Ziylan, 1963, s. 260.

atanması halinde, bu yargı kararları üzerine idarece ne gibi bir işlem yapılabileceği hususuna gelince;

Bu bentteki hukuki durum, yukarıdaki bentlerdekinden değişiklik arzetmektedir. Burada birbirinden bağımsız iki ayrı işlem mevcuttur. Bu işlemlerden birincisi davacının açmış olduğu iptal davası üzerine iptal edilen veya yürütmesi durdurulan işlemdir. Diğeri ise, davacının iradesine dayanılarak yani kendi isteği ile emekliye ayrılması veya başka bir göreve atanması yolunda tesis edilmiş bulunan işlemdir.

Bu işlemlerden birincisi hakkında verilmiş bulunan iptal ve yürütmenin durdurulması kararlarının yerine getirilmesi gerekli ise de davacı kendi isteğiyle emekliye ayrılmak veya başka bir göreve atanmak gibi idareye yeni işlemler tesis ettirmiş bulunduğu cihetle hukuki bakımdan ortada yerine getirilmesi gerekli bir Danıştay kararı kalmamış bulunmaktadır. Ancak, verilmiş bulunan iptal kararında davacının isteğiyle emekliye ayrıldığı veya başka bir göreve atandığı tarihe kadarki *müktesep ve subjektif haklarına ilişkin kısımların uygulanmasının zorunlu olduğu görüşüne oyçokluğuyla..*"[171].

2.1.1.5.2.3. İptal Kararı Genel ve Mutlak Etkilidir

İptal davaları 'erga omnes' etkisi göstermektedir. Diğer bir ifadeyle, idari yargıda "iptal kararlarının genellik ifade etmesi ilkesi" söz konusudur

Azrak da, iptal davasının objektif niteliği hakkında görüşünü şu şekilde ifade etmektedir: *"İptal davası sonunda verilen kararın, kural olarak salt kesin hüküm niteliği taşıması ve sadece davacı için değil, herkes için geçerli olması (erga omnes) da, iptal davasının objektif öğelerinden sonuncusunu teşkil etmektedir. Bununla beraber, iptal davasında verilen bütün kararların erga omnes bağlayıcı olması,*

[171]DDGK, E: 1978/20, K:1978/26, K.T: 13.04.1978, D.D. , 1979, S: 32-33, s. 235-238, Aktaran: Cemil Kaya, *İdari Yargı Kararlarının Uygulanması Konusunda Danıştay'ın Yaklaşımı,* s. 25-29.

ancak pek nadir bir kaç hukuk sisteminde kabul edilmiştir. Genellikle kabul edilen çözüm biçimi, iptal kararlarının genel bağlayıcılık etkisine sahip olması, bunun dışında davanın reddi kararlarının ise ancak davacıyı bağlamasıdır."[172].

İdari yargı yerinin önüne gelen uyuşmazlıkla ilgili nihai kararını vermesiyle, verilen karar mutlak etki doğurarak, kesin hüküm özelliğini kazanır. Bir usul hukuku terimi olan kesin hüküm genel anlamda ancak tarafları, konusu ve sebepleri aynı olan davalarda verilmiş yargı kararı bakımından söz konusudur. Bu açıdan değerlendirildiğinde; tarafları, konusu ve sebepleri aynı ikinci bir dava açılamaz, aksi nitelikte açılan davayı mahkeme görmez[173].

İptal kararı ile sakatlığı tespit edilen işlem, geriye yürür biçimde ortadan kalktığına göre, etkinin yalnızca taraflar açısından olacağı düşünülemez[174]. İptal kararı, idari işlemin etkide bulunduğu diğer kimseler hakkında da hüküm ifade eder. Dolayısıyla yargı yerince verilen kararın hukuksal sonuçlarından (herkes hakkında etkili ve makable şamil, erga omnes et rétroactive) [175] dava açmamış olan ilgililer de yararlanır[176]. Bu durum, Danıştay tarafından öteden beri uygulanan en temel ilkedir: *"Bir genel düzenleyici işlemin iptal edilmesi durumunda, verilen yargı kararının, sadece o davayı açanı değil, bu genel düzenleyici işlem ile ilgili diğer kişileri de etkileyeceği kuşkusuzdur. İptal kararı ile bu düzenleyici işleme dayanılarak yapılan işlemler hükümsüz hale gelir ve doğurduğu tüm etki ve sonuçlar ortadan kalkar. Bu nedenle iptal edilen bir düzenleyici işlemden dolayı, menfaati ihlal edilen veya kişisel hakkı etkilenen kişinin, verilen iptal kararının doğurduğu sonuçlardan yararlanmak amacıyla idareye başvurabileceği tabiidir."* [177]

Genel etki, her şeyden önce işlemin yöneldiği kişiler için geçerlidir. Ancak genel etki nisbeten dar alanda da kalmaz. İptal kararının uygulanması dolayısıyla

---

[172] Ali Ülkü Azrak: *"İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler"*, Onar Armağanı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul, 1977, s. 149-150.
[173] E.E. Atay, 2012, s. 63.
[174] Y. Uler, 1970, s. 44
[175] Ali Ülkü Azrak, "İptal Davalarının Objektif Niteliği", Hukuk Kurultayı 2000 (Anayasa Hukuku, Kamu Hukuku, İdare Hukuku), Ankara Barosu Yayını, Ankara, 2000, s. 331-336.
[176] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 557
[177] DİDDK, E: 2005/470, K: 2005/1158, K.T: 05.05.2005, D.D. , 2006, S: 111, s. 84.

işlemin yönelmemiş olduğu kişilere ve işlemlere ve de dolaylı olarak, ilgili işlemlere etki ulaşabilir.[178]

Düzenleyici işlemlerin iptali durumunda, bu durumdan sadece davanın tarafları değil tüm şahıslar faydalanacaktır. Eroğlu, bu konuyu açık bir biçimde ifade etmiştir: *"idari mahkemece verilen iptal kararı genel ve kesin olarak hüküm ifade eder. İptal edilen işlem yalnız davaya taraf olanlar için değil, davaya yabancı kalan ve üçüncü şahısların faydalanabilmesi için, mahkemece iptal olunan kararın umumi objektif, gayri şahsi olması gerekir. Sadece davacının şahsını hedef tutar bir kararın iptalinden başkalarının faydalanmaları mümkün değildir."*[179]

Konuya ilişkin olarak şunu eklemek gerekir ki, Danıştay, düzenleyici işlemin yargı merciince iptali üzerine, bu düzenlemeye karşı dava açmayan üçüncü kişilerin, iptal hükmünün kendilerine de uygulanması talebiyle on yıllık zamanaşımı süresi içinde ilgili idareye başvurabileceklerini kabul etmektedir[180].

2.1.1.6. Yürütmenin Durdurulması Kararı

İdare, sahip olduğu kamusal iradenin üstün gücü ile herhangi bir özel hukuk kişisinden farklı olarak[181] tek taraflı işlemler yapabilir ve bu işlemleri re'sen ve cebren uygulayabilir. Kanunilik ilkesi gereği olarak da idarenin idari işlem ve eylemleri, yapıldıkları andan itibaren hukuka uygun kabul edilmektedirler[182].

İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmalarının sonucu olarak, idari işlemlere karşı dava açılması, idari işlemlerin icrai mahiyeti üzerine ve

[178] Y. Uler, 1970, s. 45.
[179] H. Eroğlu, 1972, s. 384.
[180] D.10.D. , E: 2006/6650, K:2008/6283 K.T: 23.09.2008, D.D. , S: 120, s. 321.
[181] İ. Özay, 2002, s.326
[182] Yücel Oğurlu, *"Danıştay Kararları Işığında İdari Yargıla Usulünde Resen Araştırma İlkesi"*, E.Ü.H.F.D. , 1998, C: II, S: 1, s. 119. ; R. Çağlayan, 2004, s. 71

idarenin re'sen hareket yetkisine tesir etmez[183]. İdari yargılama usulüne özgü, iptal davalarına sıkı sıkıya bağlı olan yürütmenin durdurulması kurumuna[184] taraflardan birinin istemi üzerine, mahkeme tarafından karar verilebilir[185]. Yürütmenin durdurulması istemi, davacının şahsına bağlı bir haktır.

Yürütmenin durdurulması kurumu, idari işlemlerin icrailiği ve kanuniliği ile yargısal korumanın etkinliği kavramlarının kavşak noktasında yer almaktadır[186].

Özay, yürütmenin durdurulmasını şu şekilde tanımlamıştır: *"Yürütmenin durdurulması, hukuka aykırılık iddiası ile iptal davasına konu olmuş bir idari işlem hakkında yetkili yargı yerinin 'kanunilik karinesi 'ni geçici olarak askıya alması, 'durdurması'dır."*[187]. Dolayısıyla yürütmenin durdurulması, her şeyden önce davacıyı koruyan bir karar olmakla birlikte, idari işlem daha fazla zararlı olmadan işlemi askıya alıp işlemi durdurarak, idaredeki istikrarı ve kamu düzenini sağlamış olur.

1925 yılında yürürlüğe giren 669 sayılı Cumhuriyet döneminin ilk Danıştay Kanunu'nda yürütmenin durdurulması konusuna yer verilmiştir. Çalışmalarına 1927 yılında başlayan Danıştay'la ilgili 669 sayılı Yasa'nın 46'ıncı maddesinde *" Şûrayı Devlete dava ikame olunması ve şûrayı Devletin hükümlerine karşı turuku muayyenel kanuniyeye müracaat edilmesi icrayı tehir etmez. Ancak Deavi Dairesince yahut heyeti aleniyece tehiri icraya karar verilebilir."* biçiminde yer alan kuralla yürütmenin durdurulması düzenlenmiştir[188]. Görüldüğü üzere, Danıştay Kanunu,

---

[183] T. Yıldırım, 2010, s. 446. ; S.S. Onar, 1966,, s. 1969; Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 931; Yaşar Güçlü, *İdari yargı kararlarının uygulanması*, Seçkin, 2010, s. 28; Yücel Oğurlu, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma-İdari Ceza Hukuku ve İdari Cezalara Karşı Başvuru Yolları*, Seçkin, 2. Baskı, Ankara, 2001, s. 179; Ş. Gözübüyük, 1997, s. 494; R. Çağlayan, 2004, s. 72; İYUK md. 27.

[184] İ. H. Özay, *Günışığında Yönetim*, 2002, s.779

[185] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 930

[186] Güran Sait, Kemal Berkarda, Taner Ayanoğlu, Kahraman Berkarda, *"İdari Yargılama İle İlgili Konular"*, Danıştay Başkanlığı Danıştay ve İdari Yargı Günü 135. Yıl Sempozyumu, Danıştay Matbaası, 2004, s.127.

[187] İ. H. Özay, 2002, s. 329,

[188] Şevket Apalak, "*İdari Davalarda Yürütmenin Durdurulması",* S.D. , S: 31, s. 11., http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der31m2.pdf, Erişim Tarihi: 17.12.2015.

yürütmenin durdurulması için hiçbir koşul öngörmemiş, Danıştay'a bu hususta tam takdir yetkisi vermişti.

1935 yılında yürürlüğe giren 3456 sayılı Danıştay Kanunu'nda da "tehiri icra" istemiyle ilgili kurullar yinelenmiş ve kurumun korunması sürdürülmüştür.[189]

Fransa'da yürütmenin durdurulması için zaruri sebepler ve haller aranırken[190] bizim 1961 Anayasası'ndan sonra çıkarılan ve 31 Aralık 1964 tarihinde yayımlanan 521 sayılı Danıştay Kanunu'nun 94'üncü maddesinde, önceki yasalarda olduğu gibi, tarafların isteği halinde yürütmenin durdurulmasına karar verilebileceği açıklanmış ve sadece teminat şartı üzerinde durulmuştur[191]. 2575 sayılı Danıştay Kanunu'muzda ise yürütmenin durdurulması müessesi ayrı bir madde olarak düzenlenmemiştir.

4001 sayılı Kanunla 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda yer alan yürütmenin durdurulması müessesesi yeniden düzenlenmiştir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27'inci maddesine göre; yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için, işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması koşullarının birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir. Kesintiye uğramaması ve kamunun ihtiyaçlarına ve yararına ifadesi Kanunun gerekçesinde şu şekilde açıklanmıştır:

"Yürütmeyi durdurma müessesi yeniden düzenlenmiştir (Bu müessesenin sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde kullanımı kısıtlanmış ve önlenmiştir.). Genel olarak yürütmeyi durdurma kararlarının verilmesi, yeni düzenlemede yeni kısıtlamalara tabi tutulmuştur. Bu düzenleme ile bir idari işlemin uygulanmasının yürütmenin durdurulması kararı yoluyla ertelenebilmesi, idari işlemin uygulanmasının hem telafisi güç ve imkânsız zararın doğmasına neden olması

[189]Murat Şen, *"İdare Hukukunda Yürütmenin Durdurulması Kurumunun Evrensel Normlara Uyumu"* T.B.B. Dergisi, 2014, S: 112, s. 171, http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/Dergi/112.html#172 Erişim Tarihi: 17.12.2015
[190] S. S. Onar, 1966, s. 1970
[191] Z. Aslan, 2001, s. 40.

ihtimalinin hem de söz konusu idari işlemin açıkça hukuka aykırı aykırı olması şartının birlikte gerçekleşmesine bağlı kılınmıştır."[192]

Bu iki niteliğe sahip bir idari işlemin hukuka aykırılığının tespiti için iptal davası açıldığında, idarenin bu işlemi uygulamaya devam etmesi ve daha sonra yargı merciince bu işlemin iptal edilmesi halinde, bireyler önemli zararlarla karşı karşıya kalabilirler[193]. İdari işlemin icrası sonunda meydana gelecek zararlar, somut olayın özelliğine göre, bazen telafi edilebilir bazen de hiç telafi edilemez nitelikte olabilmektedir.

İşte tam da bu nedenle hukuk devletinin temel güvencesi olan iptal davalarını çoğu kez anlamlı kılan, yargı yerinden ancak iptal davası açılmış olması koşuluna bağlı olarak talep edilebilecek yürütmenin durdurulması kararlarıdır.[194] Bu müessese olmadan idari yargı denetiminin amaca uygun biçimde işlemesi sağlanamaz[195]. Yürütmenin durdurulması, idarenin yetkilerini kötüye kullanması ihtimaline karşı, zorunlu bir denetim yolu olarak karşımıza çıkmaktadır[196]. Ayrıca belirtmeliyiz ki, yürütmenin durdurulması kurumu, kişilerin temel hak ve hürriyetlerinin korunması ve idari icaplarla arasında adil bir dengenin sağlanması için en etkili ve en ivedi yoldur[197].

Nihai olarak, iptal davalarına özgü yürütmenin durdurulması müessesinin gerekliliğini kavramak; hem kişiler hem de idareler açısından önem arzetmektedir.

---

[192] http://www.gib.gov.tr/fileadmin/mevzuatek/gerekceler/VUK/cilt_4_2577_sayili_kanun.pdf, Erişim Tarihi: 17.12.2015.

[193] R. Çağlayan, 2004, s. 71

[194] İl han Özay, 2010, s.329; Detaylı bilgi için bkz. : Almanya Fedaral Mahkemesi 19.06.1973 tarihli kararında yürütmenin durdurulması kararıyla ilgili*:".. iş bu prsedürün amacı, yürütme erkinin tedbirlerine karşı etkin bir kazai himaye sağlamak ve bunu gerçekleştirmektir."* Aktaran: Tahir Çağa, "*Yürütmenin Durdurulmasına Dair"*, D.D. , Ankara, 1979, S: 32-33, s. 37.

[195]Turgut Candan, "*İtiraz ve Temyiz Başvuruları Dolayısıyla Verilen Yürütmenin Durdurulması Kararlarının İptal Davasına Konu İdari İşlemin Yürütülebilirliği Üzerinde Etkileri",* A.B.D. , 1992, S: 4, s. 569.

[196] Z. Aslan, 2001, s. 23.

[197] S. Akural, 1976, s. 117.

2.1.1.6.1. Yürütmenin Durdurulması Kararının Sonuçları

İptal ve yürütmenin durdurulması kararlarının etkileri bakımından eş olduklarını Danıştay, içtihatlarında; *"idare hukuku ilkelerine göre iptal kararı iptali istenen tasarrufu ve ona bağlı işlemleri ittihaz edildiği tarihten itibaren ortadan kaldırır ve o tasarrufun ittihazından önceki hukukî durumun yürürlüğünü sağlar. Bir iptal davasında verilmiş yürütmenin durdurulması kararı da aynı niteliktedir. Yani henüz ortada bir iptal kararı bulunmadığı halde, iptal istenen tasarrufu ve onun sonucu olan tasarrufu durdurur ve bu tasarruf ve işlemlerin ittihaz ve icrasından önceki hukukî durumun yürürlüğünü sağlar."*[198] diyerek ortaya koymuştur. Yürütmenin durdurulması kararıyla dava konusu idari işlemin yürütülmesi dava sonuna kadar ertelenir. Böylece idari işlemin kanunilik ve icrailik vasfı dava sonuçlanıncaya kadar askıya alınmış olmaktadır.

Müstakar Danıştay içtihatlarında yürütmeyi durdurma kararlarının uygulanması zorunluluğu öngörülmüşse de; *"Anayasanın 138. Maddesinde yasama ve yürütme organları ile idarenin gereğine göre işlem ve eylem tesis etmeleri yönünden yürütmenin durdurulması kararları ile iptal kararları arasında ayrım gözetilmediği gibi; 2577 sayılı yasanın 28. Maddesi de böyle bir ayrım olanağını tamamen ortadan kaldırmış bulunmaktadır."*[199]; doktrinde[200] yürütmeyi durdurma kararlarının uygulanma zorunluluğu ile ilgili görüş ayrılıkları oluşmuştur.

Yürütmeyi durdurma kararlarının uygulanmasının zorunlu olmadığını savunan anlayışa göre; yürütmenin durdurulması kararları yargısal nitelikte olmayan kararlardır. Bu niteliğinden ötürü yürütmeyi durdurma kararları, idari karar niteliği taşıyan ve bir uyuşmazlığı çözümlemek vasfı olmayan ara kararlardır. Bu görüşü savunanlara göre, yargı kararı niteliğinde olmadığı için yürütmenin durdurulması kararlarını idare uygulamak zorunda değildir.

---

[198] DDDDK, E: 1965/473 K.T: 04.02.1966, Aktaran: Orhan Özdeş, *"İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Niteliği"*, D.D. , Ankara, 1979, S: 32-33 s. 6.
[199] D.5.D. , E: 1988/1860, K.T: 27.12.1988, Aktaran: Z. Aslan, 2001, s. 83-84.
[200] Domaniç H., *"Danıştay Kararları ve Bir Kısım Basın"*, Son Havadis, 15.2.1966; Aktaran: Metin Kıratlı, *"Yürütmenin Durdurulması"*, A.Ü.S.B.F.D. , 1966, C: XXI, S: 4, s. 190.

Nihai olarak belirtmeliyiz ki, Anayasa'nın 138'inci maddesinin dördüncü fıkrası: *"Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez."* mahkeme kararları arasında herhangi bir ayrım yapmadığı için yürütmenin durdurulması kararları da idarece uygulanmak zorundadır.

2.1.2. Tam Yargı Davası ve Sonuçları

2.1.2.1. Tam Yargı Davası

İdari dava türlerinden bir diğeri olan tam yargı davası İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "İdari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı" başlıklı 2'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (b) bendinde; "İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan" şeklinde tanımlanmıştır.

Tam yargı davası, eski adıyla 'tam kaza' davası, idare hukuku alanında ihlal edilmiş hakkın yerine getirilmesini veya uğranılan zararın giderilmesini amaçladığından, adalet mahkemelerinde görülen eda davasına benzediği kabul edilmektedir. Bu dava türü ile idare hukuku alanında 'ihlal' edilmiş bir hakkın yerine getirilmesi, ya da ilgilinin uğradığı zararın tazmini talep edilir[201]. Dolayısıyla belirtmeliyiz ki, tam yargı davasını en dar biçimde sadece tazminat talebinden ibaret bir dava saymak doğru olmayacaktır; *"Tam Yargı davası, sadece ilgilinin zararının aritmetiğini konu edinen bir hesaplama ameliyesi değildir; idarenin hukuk kuralları içinde kalmasını sağlayan etkin bir denetim ve yaptırım mekanizmasıdır. Bu mekanizmanın süratli, kapsamlı, etkin işleyebilmesi, Hukukun üstünlüğünü reddeden*

[201] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 614.

yönetimlerin tutum ve davranışlarını sonradan müeyyelendirmekle kalmayacak, aynı zamanda önceden uyarıcı, caydırıcı sonuçlar da yaratabilecektir."[202].

Dolayısıyla, tam yargı davaları öğretide en geniş anlamda, idarenin hukuk kuralları içinde kalmasını sağlayan ve şayet idare tarafından bir sübjektif hak ihlali varsa ihlal edilen hakkın iadesini sağlayan etkin bir denetim ve yaptırım mekanizması olarak tanımlanmıştır; *"Fransız Kamu Hukukundaki "recours en plein juridiction" deyişiyle tanımlanan ve iptal istemleri dışında idari yargı önünde dile getirilen her türlü dinlenebilir talebin yargıç tarafından ele alınıp değerlendirilmesinin amaçlandığı bir yargısal başvuru türüdür. İhlal edildiği iddia edilen her türlü hakkın iadesine yönelik olarak bir idari işlemin anlamının, kapsamının saptanmasına yönelik uyuşmazlıklardan başlayan ve bir idari işlem ya da eylemden dolayı uğranılan zararın giderilmesine kadar çeşitli taleplerin değerlendirilmesi yönünde bireylerin idare yargıcından "haklı" beklentilerinin gerçekleştirilebilmesi ancak idare yargıcının tam yargı taleplerinin içeriğine vereceği bu tanımdaki anlam ve kapsam sayesinde mümkün olabilecektir."*[203]

2.1.2.2. Tam Yargı Davası İle İlgili Genel İlkeler

İdarenin mali sorumluluğunun Anayasal dayanağı olan; Anayasa'nın 125'inci maddesi[204] uyarınca idare, eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemek zorundadır. Bu hüküm aynı zamanda hukuk devleti ilkesinin bir gereği kabul edilmektedir.

İdarenin bir faaliyeti nedeniyle bu hakkın ihlal edilmesi halinde bunun tazmini, gerek Hukuk Devleti olmanın; gerekse "İdare, kendi eylem ve işlemlerinden

---

[202] Sait Güran, *"Türkiye İdare Hukukunda Tazminat Miktarının Hesaplanması"*, Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu, İHF. Yay. No:622, İstanbul, 1980, s. 152.

[203] Celal Erkut, *"İdari Yargıya Başvuru Haklarının Sınırı ve "İdari Dava'ların Kapsamı"*, 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Ankara, 2000, s. 93

[204] Anayasanın 125. maddesi *"İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür."*

doğan zararı ödemekle yükümlüdür" şeklindeki anayasal ilkenin bir gereğidir. Nitekim bu gereklilik, tam yargı davaları ile yerine getirilmektedir[205].

Tam yargı davaları tazminat davası kimliğinde; İdarenin geniş anlamda sorumluluğunu, idarenin tüm eylem ve işlemlerine uygulanabilecek bir tazmin yükümü ilkesi getirmekle gerçekleştirmektedir. Tam yargı davaları, idari işlem ve eylemler dolayısıyla kişisel hakları doğrudan doğruya zarar[206] görenler tarafından açılan idari davalardır.

Tam yargı davalarında idari yargı mercii tarafından zararın tazminine karar verilmesi, davacı lehine bir hakkın varlığının hüküm altına alınması anlamına gelir.[207] Tam yargı davalarının amacı esasen idarece yapılan hak ihlâlinin sonuçlarının giderilmesi ise de, bu davalarda da özel hukuktaki alacak davaları gibi belirli bir paranın ödenmesi söz konusudur. Bu nedenle davanın sonuçlarından sadece davacı yararlanır. Bu niteliğinden ötürü, idare hukukundaki genel anlayış; iptal davalarının objektif, tam yargı davalarının ise sübjektif nitelik taşıyor olduğudur.

Ancak öğretide tam yargı davalarının da objektif nitelikte olduğunu düşünen yazarlar da mevcuttur: *"İptal davaları objektif, idari yargıda tam yargı davaları da objektif. Öyle olmalı. Çünkü objektiflik, davanın tazminata ilişkin sonucunun kimi ilgilendirmesiyle ilgili bir konu değildir. Hukuka uygun olan bir idarenin nasıl herkes için bir yarar sağlayacağı varsa, bu objektifliktir."*[208].

---

[205] Hüseyin Melih Çakır, *Anayasa Mahkemesi Kararları Çerçevesinde HMK. mad.3'ün İdari Yargının Görev Alanı Açısından Değerlendirilmesi*, İ.B.D. , 2011, C: 85, S: 6, s.197.

[206] *"İdarenin tazminatla yükümlü tutulabilmesi için zararla idari eylem yahut işlemle nedensellik ilişkisinin varlığından başka zararın somut ve gerçekleşmiş olması gerektiği idare hukukunun temel ilkelerindendir. Başka bir anlatımla, tahmine dayalı olarak gerçekleşmesi olası zararlardan dolayı tazminata hükmedilemez."* D.8.D. , E: 1995/376, K: 1997/3431, K.T: 18.11.1997 http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/, Erişim Tarihi: 27.01.2016;detaylı bilgi için bkz: Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 683.

[207] C. Kaya, 2013, s. 40.

[208] Cüneyt Ozansoy, *"İdarenin Kusurlu sorumluluğundan Kusursuz sorumluluğuna"* Hukuk Kurultayı 2000, Ankara Barosu Yayını, Ankara ,2000,C:I, s. 386.

Özyörük de tam yargı davasının objektif nitelikte olduğunu şöyle ifade etmiştir: *"Niçin, bazı idare hukuku yazarlarının, hâlâ " İdare bir sübjektif hakkı ihlal ederse, açılacak olan dava bir tam yargı davasıdır" şeklindeki ısrarlarını anlayamıyoruz. İhlâl bir- tasarruf ile olmuşsa, fakat maddi veya manevî bir zarar da doğmamışsa -veya doğmuş da, tazmini talep edilmiyorsa- mahkemenin yapacağı nedir ? O tasarrufu iptalden başka bir şey midir ?"*[209]

Sarıca, konuyu farklı bir şekilde değerlendirmiştir: *"Davacı bir kararın mevzuata, objektif hukuka aykırılığını ileri sürmek suretiyle bu davaya bir iptal davası mahiyeti verebileceği gibi; kararın sadece bir sübjektif hakkını ihlal ettiğinden bahsederek buna bir tam kaza davası mahiyeti de izafe edebilir."*[210]

İYUK'un "İptal ve tam yargı davaları" başlıklı 12'inci maddesinde düzenlenen husus, iptal ve tam yargı davalarının ayrı ayrı veya birlikte açılmaları konusunda ilgililerin seçim hakkının bulunduğu ve bu hakkın nasıl kullanılacağı hususudur: *"İlgililer haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla Danıştaya ve idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri gibi ilk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, bu hususstaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halinde verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler. Bu halde de ilgililerin 11 nci madde uyarınca idareye başvurma hakları saklıdır.*"

İYUK'un "Doğrudan doğruya tam yargı davası açılması" başlıklı 13'üncü maddesinde ise, idari eylemlerden hakları ihlal edilenlerin doğrudan doğruya tam yargı davası açabilmelerine ilişkin koşullar düzenlenmiştir: *"1. İdari eylemlerden hakları ihlal edilmiş olanların idari dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir yıl ve her halde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde ilgili idareye başvurarak haklarının yerine*

[209] M. Özyörük, http://auhf.ankara.edu.tr/kitaplar/kamu-hukuku/idare-hukuku-dersleri-dr-mukbil-ozyoruk/, s.215.
[210] R. Sarıca, 1949, s. 263.

getirilmesini istemeleri gereklidir. Bu isteklerin kısmen veya tamamen reddi halinde, bu konudaki işlemin tebliğini izleyen günden itibaren veya istek hakkında altmış gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren, dava süresi içinde dava açılabilir. 2. Görevli olmayan adli ve askeri yargı mercilerine açılan tam yargı davasının görev yönünden reddi halinde sonradan idari yargı mercilerine açılacak davalarda, birinci fıkrada öngörülen idareye başvurma şartı aranmaz."

Bu madde hükmüne göre; idari eylemlerden[211] dolayı zarar görenler, tam yargı davası açmadan önce, idareye başvurarak, zararlarının tazminini istemek zorundadırlar. Belirtmeliyiz ki, İYUK ön karar bakımından idari işlemler ve idari eylemler yönünden böyle bir ayrıma gitmiştir. Ayrıca bu madde ile idareye başvuran ilgilinin zararının dava açmadan çözümlenmesi amaçlanmıştır.

2.1.2.3. Tam Yargı davasının Hukuki Niteliği

Tam yargı davası kavramı, ilk kez, 521 sayılı Danıştay Kanunu'nun 30'uncu maddesinin (b) bendinde açıkça kullanılmıştır[212]. Bundan önceki yasal düzenlemelerde[213], *"tam yargı davası" kavramı kullanılmamakla birlikte, 669 sayılı Kanunun 19. maddesinin (a) bendinde "Rüyeti mahakimi adliyenin vazifesi haricinde bulunan mesail hakkında idari muamelat ve mukarrerattan dolayı hukuku muhtel olanlar tarafından ikame olunan davalar."* denilerek tam yargı davalarından biri olan tazminat davalarının Danıştay'da görüleceği hükme bağlanmıştır. 3546 sayılı Yasa'nın 23'üncü maddesinde yer alan, "*idari fiil ve kararlar yüzünden hakkı muhtel olanların açacakları davalar"* deyimi ile üstü kapalı bir biçimde tam yargı davasına yer verdiği, hem öğreti hem de Danıştay içtihatlarıyla kabul edilmiştir[214]. Yasada yer

[211] Y.4.H.D.'nin idari eylem tanımlaması: *"İdari eylem, kamu idare ve kurumlarının kamu görevine ilişkin, idare hukuku temel ve gereklerine göre yaptığı olumlu veya olumsuz davranış (fiil) tır. İdari işlem ise, idari kanunlara dayanılarak yapılan muamelelere denilmektedir"* Aktaran: Y.4.H.D. , E. 1973/11399, K. 1975/903, 22.01.1975 tarihli karar. Bilgi için bkz. Taner Ayanoğlu, *Uyuşmazlık Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Eylemin Tanımlanması*, , Legal Yayıncılık San. ve Tic. Ltd. Şti. , 2004, s. 48.

[212] 521 sayılı Danıştay Kanunu'nun (b) bendi: *" İdari eylem ve işlemlerden dolayı hakları muhtel olanlar tarafından açılacak tam yargı davaları".*

[213] Danıştay'ın kuruluş ve görevlerine ilişkin 669 ve 3546 sayılı kanunlar.

[214] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 614.

alan bu kural ile idari eylem, işlem ve idari sözleşmelerden dolayı hakları zarara uğrayan kişiler, Danıştay'dan ihlale konu olan hakkın geri verilmesini ya da uğranılan zararın tazminini isteme imkânına sahip olmuştur.

521 sayılı Danıştay Kanunu'nda *"İdari eylem ve işlemlerden dolaylı hakları muhtel olanlar tarafından açılacak tam yargı davaları"* denilerek bu davalar tam yargı davası olarak nitelendirilmiştir[215]. 2577 sayılı İYUK'ta bu tam yargı davası ile ilgili düzenleme aynen benimsenmiştir. 4001 sayılı Yasa ile fıkrada terim değişikliği yapılarak, "hakları muhtel olanlar" deyimi yerine "kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar" kullanılmıştır: *"İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları"*[216].

Tam yargı davaları, doktrindeki çeşitli yazarlarca tanımlanmaya çalışılmıştır:

Tam yargı davası, idarenin işlem veya eylemleri sonucunda sübjektif haklarında meydana gelen zararın giderilmesi amacıyla, zarar görenler tarafından, açılan davadır.[217]

Gözübüyük'e göre, tam yargı davaları ilke olarak özel hukuktaki eda davalarına benzemektedir. Bu dava türü ile idare hukuku alanında, ihlal edilmiş bir hakkın yerine getirilmesi ya da uğranılan zararın giderilmesi istenir.[218]

Candan[219], ise tam yargı davalarını; *"idari nitelikteki işlem ve eylemlerden kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan ve idarenin, kamu hukuk kurallarına göre olan sorumluluğunu gündeme getirerek, doğan zararın tazminine veya hakkın geri verilmesine mahkûm edilmesi isteklerini konu edinen idari davalar"* şeklinde tanımlamıştır.

---

[215] Danıştay Kanunu'nda yer alan bu düzenlemeyle tam yargı davası teriminin, tazminat davası anlamında kullanıldığı görmekteyiz. Aynı Kanun'un 71 ve 72'nci maddeleri de bu görüşü savunur biçimde düzenlenmiştir.
[216] İYUK md. 2-1(b).
[217] Nuri Alan, "*İptal Davalarının Ön ve Esastan Kabul Şartları",* D.D. , S: 50-51, s. 25.
[218] Ş. Gözübüyük, 1997, s. 289.
[219] T. Candan, 2015, s. 166.

Yenice, Esin ise, tam yargı davasını tanımlarken, bu davanın sübjektif niteliğine vurgu yapmıştır: *"Tam yargı davaları, ilgililerin sübjektif hukuki durumlarında ortaya çıkan her türlü ihlâlin giderilmesini amaçlar. Bu niteliklerinden ötürü özel hukuktaki eda davalarına benzerler. Tam yargı davalarında, idari yargı yeri uyuşmazlığa yol açan eylem, işlem veya sözleşmeyi maddi bir olay şeklinde ele alır ve bu olayın ilgilinin sübjektif hukuki durumuyla ilişkisini saptadıktan sonra, ihlâlin giderilmesine karar verir."*[220]

Onar[221] ise; *"Tam kaza davaları; hukukun malum ve klasik davalarıdır. Bunlar idari bir faaliyetin ferdin sübjektif hakları sahasında in'ikasından ve bir zarar husule getirmesinden, bir hakkı ihlal etmesinden, doğan davalardır. Binaenaleyh bunlar bir ferdin diğerinin hakkını ihlal etmesinden doğan ve eskiden beri malum olan davların aynıdır ve bu davalarda hâkim maddi meseleler de dâhil olduğu halde ihtilafın bütün unsurlarını ve safhalarını tetkik eder ve bir hakkın ihlal edildiğini tespit edince, yukarıda söylediğimiz esaslar dairesinde, ihlal edilen hakkın tazmin ve telafisine karar verir. Binaenaleyh fertler arasındaki bir ihtilafta adliye hâkiminin rolü ne ise bu nevi davalarda da idare hâkimi aynı şeyi yapar. Ancak yukarıda görüldüğü gibi bu sahada tazmin sebepleri daha çok ve hâkimin takdir salahiyeti daha geniştir."* diyerek, tam yargı davalarının, hukuka aykırı işlem dolayısıyla meydana gelen zararın tazminine yönelik olan işlevine dikkat çekmiştir.

Derbil, tam yargı davalarında, idare mahkemelerinin belirli bir oranda yapılması gereken işlemi gösterdiğini ve haksızlık yapılmışsa bunun nasıl tamir ve tazmin edileceğini bildirdiğini ifade etmiştir[222].

Uyuşmazlık Mahkemesi, tam yargı davalarının hangi durumlarda açılabileceğine ilişkin verdiği kararda tam yargı davalarının mahiyetini anlamamıza yardımcı olmaktadır: *"İdarenin yürütmekle yükümlü bulunduğu kamu hizmetine ilişkin olarak uygulamaya koyduğu plan ve projeye göre meydana getirdiği yol,*

[220] K. Yenice, Y. Esin, 1983, s. 72
[221] S.S. Onar, 1966, s. 1769.
[222] S. Derbil, 1959, s. 194.

kanal, baraj, su yolları, su şebekesi gibi tesislerin kurulması, işletilmesi, bakım ve onarımı sırasında kişilere verdiği zararların tazmini istemiyle açılacak davaların görüm ve çözümünde, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları muhtel olanlar tarafından açılacak tam yargı davaları kapsamında yargısal denetim yapan idari yargı yerleri görevli bulunmaktadır."[223].

Tam yargı davaları ile ilgili eklememiz gereken bir husus da; iptal davası sonucu idari işlemlerin iptalini gerektiren nedenler İYUK'ta belirtilmiş ancak, tam yargı davası ile ilgili sorumluluk nedenleri belirtilmemiştir. Bu nedenle, tam yargı davasında sorumluluk nedenleri özel hukuktan da yararlanılarak belirlenmiştir.

İdarenin kamu hukukuna göre sorumluluğunun doğabilmesi için öncelikle, idari nitelikteki bir eylem ya da işlemin mevcut olması gerekmektedir. İkincisi, bu eylem ve işlemden dolayı, bir zararın meydana gelmesi gereklidir. Üçüncüsü, idarenin idari nitelikli eylem ve işlemi ile kişilerin zararı arasında illiyet bağı bulunmalıdır. Bu üç koşul, kişilerin özel hukuk kurallarına göre olan sorumluluğu ile aynıdır. İdarenin kamu hukuku kurallarına göre olan sorumluluğuna özgü bir dördüncü koşul ise, idarenin kusurlu sorumluluğunu ve kusursuz sorumluluğunu gerektiren durumların varlığıdır.

2.1.2.4. Tam Yargı Davasının Konusu

İptal davalarında olduğu gibi, kural olarak tam yargı davalarında da idari bir karara gereksinim duyulur. Bilindiği üzere, tam yargı davaları idari işlem, idari sözleşme ve idari eylemlere karşı açılabildiğinden; idari işlemler ve idari sözleşmelere karşı açılan tam yargı davalarında idari bir kararın varlığı dolayısıyla sıkıntı oluşmazken; idari eylemlere karşı açılan tam yargı davalarında ise idari kararın yokluğu, idareye başvurarak ön karar alma zorunluluğu getirilerek çözümlenmiştir.

[223] Uyş. Mah., E:2000/47, K:2000/52, K.T: 20.11.2000 R.G.: 3 Nisan 2001, http://kararlar.uyusmazlik.gov.tr, Erişim Tarihi: 28.01.2016.

Tam yargı davasında, önkarar ile, idareyle mutazarrırın anlaşması, davayı tümü ile ortadan kaldırılması, ya da dava konusunu oluşturan tazminat tutarının azaltılması olasılığı vardır. Belirtmeliyiz ki, Ülkemizde uygulamada, böyle bir sonucun elde edilmesi olasılığı çok zayıftır. Duran'ın da ifade ettiği gibi; *"idarî eylemden dolayı tazminat talebiyle İdareye başvurulması usulü, Türk Hukukunda pratik bir fayda ve olumlu bir sonuç sağlayamaz. Zira Devlet ve kamu tüzel kişilerini borçlandırmağa yetkili olan makamlar, idarî teamül ve tatbikatımıza göre, tazminat taleplerini kabulden hazer ve imtina eder; kabule temayül etseler bile, bütçelerinde bunu karşılayacak tahsisat bulunmadığından, tahakkuk ve tediye ettiremez. Filhakika, kamu bütçelerinde bu kabil borçlar için sadece 'mahkeme masrafları' ve 'geçmiş yıllar ilamlı borçları' bölümleri vardır ki, bu tahsisattan ancak hükme bağlanmış tazminat alacakları ödenebilir."*[224].

Nihai olarak belirtmeliyiz ki, tam yargı davalarının konusunu, idari işlem, idari sözleşme ya da idari eylemle hakkı ihlal edilmiş olan davacının zararının giderilmesi oluşturmaktadır.

2.1.2.5. Tam Yargı Davalarının Çeşitleri

2.1.2.5.1. Tazminat Davaları

Tam yargı davasının başlıca örneği, idarenin mali sorumluluğuna dayanan, tazminat davalarıdır**.** Bu davalar ile amaçlanan, idarenin işlem ve eylemleri dolayısıyla idare edilenlere verilen gelen zararın tazmin edilmesidir[225].

[224] Lütfi DURAN, *"İdarî İşlemden Sorumluluk, İptal Dâvası — Tam Yargı Dâvası"*, İ.H.F.M, C: XXXIII, S: 3-4, s. 24.
[225] T. Candan, *"İdari Yargı Kararlarının Uygulanması – IX"*, M.P.D.,1991, Y:12, S:261, s. 58.

2.1.2.5.2. İstirdat (Geri Alma) Davaları

Geri alma davaları, haklı bir neden yokken idarenin mal varlığına geçmiş olan malın ya da paranın geri alınmasını sağlamak için açılan davalardır[226]. 2577 sayılı Kanun'da bu dava türüne yer verilmemiştir.

2.1.2.5.3. Vergi Uyuşmazlıkları

Vergi davaları da tam yargı davası olarak kabul edilmiştir. Çünkü vergi davalarında da, vergi yükümlüsü, salınan bir verginin esasına, ya da tutarına itiraz etmektedir. Danıştay, dava sonucunda verginin kaldırılmasına, ya da indirilmesine, fazla alınan verginin geri verilmesine karar verebilmektedir[227]. Bu itibarla, İYUK 12'inci maddesindeki düzenlemeyle, Danıştay, idare veya vergi mahkemelerine tam yargı davası açılabileceği hükmünü getirmiştir.

İYUK'un 2'inci maddesinde dava türleri belirtilmiş ancak vergi uyuşmazlıklarından doğan davalar "vergi davası" adı altında ayrı bir idari dava türü olarak yer almamıştır. 2575, 2576, 2577 sayılı Kanunlar incelendiğinde, yer yer vergi davası kavramının kullanılması, dava türünün değil, idari uyuşmazlığın kaynağının yani idari faaliyetin türünün belirtilmesi amacına yöneliktir[228].

2.1.2.5.4. İdari Sözleşmelerden Doğan Davalar

İYUK'un 2'inci maddesinin (c) fıkrasında idari sözleşmeden doğan davalar; *"Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar"*, şeklinde tanımlanmıştır.

[226] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 615.
[227] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s.616.
[228] T. Candan, *"Vergi Uyuşmazlıkları ve İdari Davalar"*, D.D. , S: 54-55, s. 31.

Kamu idaresi, kurumu ya da kuruluşlarının idare hukuku kurallarına dayanarak yaptıkları sözleşmelere idari (yönetsel) sözleşme denir. İdarenin özel hukuk sözleşmelerinden farklı olarak karşılıklı ve birbirine uygun irade beyanı ile tamamlanmayan idari sözleşmeler kendine has usul ve yöntemler neticesinde meydana gelmektedir.

Yasada idari sözleşmeler için ayrı bir düzenleme getirilmesine karşın öğretide tam yargı davasının bir çeşidi olarak değerlendirilmektedirler. Örneğin Onar[229] şöyle ifade etmiştir: *"İdari mukavelelerden çıkacak tam kaza ihtilafları mukavelenin tatbik ve icra sırasında akitlerden birinin borçlarına riayet etmemesinden veya idarenin akide yüklediği borçların karşılığını yerine getirerek bozulan mali muvazeneyi iade eylememesinden veyahut elkoyma, ıskat ve saire gibi re'sen hareket salahiyetine dayanarak bir müeyyide tatbik etmesinden çıkacak ihtilaflardır."*.

Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi'nin idari sözleşmenin niteliklerini belirleme konusunda önemli kararları[230] olmakla beraber Türk yazınında genellikle idari sözleşmenin üç unsurunun bulunması öngörülmüştür: Taraflardan birinin idare olması, sözleşmenin konusunun kamu hizmetine ilişkin olması, sözleşmenin özel hukuku aşan hükümler taşıması[231].

İdari sözleşmelerin uygulanması sırasında taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklar dolayısıyla tazminat istemiyle açılan davalarda verilen yargı kararlarının yerine getirilmesi de tam yargı davası dolayısıyla verilen kararların yerine getirilmesindeki yönteme bağlıdır.[232]

[229] S. S. Onar, 1966, s. 1798.
[230] DDDGK, E: 1940/39, K: 1940/290, K.T: 24.09.1940. Aktaran: Mehmet Güven, *"İdari Sözleşmelerin Uygulanmasından Tarafların Hak, Yetki ve Yükümlülükleri"*, A.B.D. , 1996, S: 3, s. 380.
[231] R. Çağlayan, 2004, s. 103. ; S. S. Onar, 1966, s. 1599. ; T. Candan, 2015, s. 203-205.
[232] E. Altay, 2004, s. 86.

2.1.2.6. Tam Yargı Davasının Sonuçları

2.1.2.6.1. Tam Yargı Davasının Reddedilmesinin Sonuçları

Tam yargı davası ön koşullar açısından reddedilmiş ise, Kanunun öngördüğü süre içinde eksik olan ön koşullar yerine getirilerek dava yeniden açılabilir. Bu yönden iptal davası ile tam yargı davası arasında fark yoktur.

Dava esastan reddedilmiş ise, başka bir deyişle, hakkın ihlal edildiği saptanamamışsa, ya da idarenin sorumluluğunun koşulları gerçekleşmemişse, idari yargı kararı tarafları bağlar. Davacı aynı nedene dayanarak yeni bir dava açamaz.

2.1.2.6.2. Tam Yargı Davasının Kabul Edilmesinin Sonuçları

Tam yargı davalarının kabulü halinde, ilk olarak, davacı lehine bir hakkın varlığının hüküm altına alınmış olduğu çıkarımında bulunulabilir.

Ancak belirtmeliyiz ki, tam yargı davası kesin hüküm (muhkem kaziye) bakımından özellik arz etmez. Yani muhkem kaziyenin nisbiliği ilkesi tam yargı davasında uygulanmaktadır. İptal davasında ise muhkem kaziyenin nisbiliği ilkesi esas itibariyle uygulanmamaktadır[233]. Dolayısıyla tam yargı davasında verilen karar sadece davacısı yönünden hüküm ifade ederek, üçüncü kişileri etkilemez.

İdari yargı yeri tam yargı davasını kabul ederse, tam yargı davasının çeşidine göre değişik durumlar ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, yargı kararı ile ihlal edilen hakkın hangi yolla düzeltileceği belirtilir.

İYUK 28'inci maddenin 2'nci fıkrasında yer alan *"tam yargı davaları hakkındaki kararlar"* ifadesi 4001 sayılı Kanun ile *"tam yargı davaları hakkındaki*

[233] H. Eroğlu, 1972, s. 402.

kararlardan belli bir miktar içerenler" şeklinde değiştirilmiştir. Her karar belirli bir miktarı içerse de, Altay'ın[234] dediği gibi burada vurgulanmak istenen husus, tazminine hükmedilen miktarın açık ve seçik olarak kararda yer almış olmasıdır. Bu yüzden, tam yargı davaları hakkında verilen kararları "belirli bir miktarı içerenler" ve "belirli bir miktarı içermeyenler" olarak ikiye ayırabiliriz.

Belirli bir miktarı içermeyen kararların verilmesi dava konusu işlemin belirli bir miktara ilişkin olmaması halinde mümkündür. Aksi halde İYUK, "İdari davaların açılması" başlıklı 3'üncü maddesinin 2'inci fıkrasının (d) bendinde; "Vergi, resim, harç, benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar gösterilir." hükmüne aykırılık oluşturduğu gerekçesiyle, İYUK'ta yer alan "İlk inceleme üzerine verilecek karar" başlıklı madde 15 gereğince dilekçenin reddine hükmedilecektir.

[234] E. Altay, 2004, s. 83.

3. BÖLÜM

YARGI KARARLARININ RTÜK TARAFINDAN UYGULANMASI SORUNU

Bir Fransız yazarın idare tanımı; *"İdare, hasta ruhlu ve insanlıktan uzak bir varlıktır. Dostluk yoluyla varılabilecek çözümleri reddeder. Didişme konusunda o denli açgözlüdür ki, İdare Mahkemeleri işten başlarını alamazlar. Yargı yerleri kendisini haksız çıkardığında da, genellikle bu kararları uygulamaktan kaçar. İdari uyuşmazlıkların o kadar eski bir tarihi vardır ki, bundan bir zevk mi alıyor diye sorulabilir. Müsaadeye dayanan gücü, sanki en görkemli noktasına, kendisinden isteneni geri çevirdiği zaman ulaşıyor sanılır. Biraz daha cana yakın olamaz mı(?) diye düşünmez bile, çünkü böyle bir olasılık onu kahreder."*[235].

Yukarıdaki metinde yer alan tanımlamadan genel olarak idarelerin, idari yargı kararlarını gerine getirme hususunda yeterince hassas davranmadığının düşünüldüğü görülmektedir.

İdari yargı kararları elbette uygulanmak için vardır. İdarenin işlem ve eylemlerinin keyfi kaidelere bırakılmaması, yargı denetimi ile somut ve etkin bir denetime tabi tutulmaları, hukuki güvenliği ve kamu düzeni açısından hayati önem taşımaktadır.

Yargı kararlarının uygulanması zorunluluğu ile ilgili başta Anayasa olmak üzere tüm mevzuatımızı irdelediğimizde, hukuk devleti olmanın bir gereği olarak, adli yargı kararlarıyla idari yargı kararları arasında bir fark olmadığı açıktır.

[235] İl Han Özay, *Günışığında Yönetim II Yargısal Korunma, XII Levha Yayınları,* İstanbul, Ekim, 2010 baskılı kitabının cilt kapağı üzerindeki metin.

Ancak taraflarından biri devlet kurumu olsa bile, eşit konumda bulunan kişiler arasındaki uyuşmazlıkları çözümlemesi nedeniyle adli yargı kararlarının uygulanması, bazı istisnai durumlar haricinde çok büyük bir sorun oluşturmamaktadır.[236]

Bununla beraber, idari yargı yerince idari davalarda alınan kararların yerine getirilmesi, adli yargı yerlerinin kararlarından farklılık göstermektedir. Zira, idari yargıda davalı konumunda bulunan idare, kamu gücünün temsilcisidir. Taraf konumunda bulunan idare aynı zamanda, idari yargı merciince verilecek kararı yerine getirecek makam olması, uygulamada, adli yargı kararlarıyla ilgili rastlanmayan sorunlara neden olmaktadır[237].

Çalışmanın bu bölümünde, birinci kısmında iptal kararlarının uygulanması hususu dört başlık altında incelenmiştir[238]. Akabinde, yürütmenin durdurulması kararlarının uygulanması hususu aktarılmıştır. Üçüncü kısımda ise; tam yargı davası sonucu verilen kararların yerine getirilmesi iki başlıkta toplanarak aktarılmaya çalışılmıştır. Dördüncü kısımda, yargı kararlarının hukuki ve fiili imkânsızlık nedenleriyle "uygulanamaması" durumları sistematik kolaylık taşıması amacıyla çeşitli başlıklara ayırılarak incelenmiştir. Beşinci kısımda ise, yargı kararlarının idare tarafından bilerek ve isteyerek "uygulanmaması" durumları ele alınmıştır. Uygulamama durumuyla ilgili olarak son olarak, yargı kararlarının davacı ve 3. kişilerden kaynaklanan nedenlerle uygulanmaması durumları üç başlık altında örneklerle incelenmiştir. Nihai olarak adli yargı kararlarının uygulanması hususu ile ilgili kısa bir açıklamayla konu nihayetlendirilmiştir.

---

[236] Harun GÜNDÜZ, "*İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Nedeniyle İdare Aleyhine Açılan Tazminat Davalarına İlişkin Kimi Sorunlar*", T.A.A.D. , Ocak, 2013, S:12, s.429.

[237] T. Candan, 2015, s. 696.

[238] Birinci bölümde yargı kararlarının uygulanma zorunluluğu ele alından bu bölümde tekrar zikredilmeyecektir.

3.1. İptal Kararlarının Uygulanması

İptal kararlarının yerine getirilmesi idare hukukunun en sorunlu konularındandır. İptal davasının konusunu oluşturan idari kararların çeşitliği ve niteliği iptal kararlarının uygulanmasında bazı sıkıntılara neden olabilmektedir. Konumuzun bu başlığı altında iptal kararlarının nasıl uygulandığı hususu irdelenecektir.

3.1.1. Kendiliğinden Sonuç Doğuran İptal Kararları

Çalışmamızın İkinci bölümünde de değinildiği üzere, kural olarak iptal kararları iptal edilen işlemin yerine geçmemektedir. İdarelerin, kararların gereklerine uygun olarak yeni bir işlem tesis etmesi gerekmektedir. Ancak bazı durumlarda iptal kararının yerine getirilmesi için idare tarafından herhangi bir yeni işlem yapılmasına gerek yoktur. Diğer bir ifadeyle, bunların iptal edilmeleri durumunda idarenin ayrı bir işlem tesis etmesine veya eylemde bulunmasına gerek kalmaz. Bu kararların kendiliğinden sonuç doğurduğu kabul edildiği için idarenin pasif kalması, kararın uygulanması için yeterli olmaktadır. Bu durum genellikle düzenleyici işlemler için geçerli olmakla beraber birel işlemler de söz konusu olabilmektedir.

3.1.1.1. Düzenleyici İşlemin İptali

Genel düzenleyici/kural işlemler[239] yapabilme yetkisi birinci derecede yasama organında olmakla beraber Anayasa'nın ve kanunların açıkça gösterdiği ve izin verdiği konu ve hallerde Yargı ve Yürütme/İdare tarafından da kullanılabilir[240]. Ancak yasama organı tarafından meydana getirilen düzenleyici işlemler diğerlerinden farklı olarak 'kanun' adını taşımaktadır.

---

[239] *"Belirli bir kişi ya da olaya özgü olmayıp, genel ve soyut nitelikteki kurallar, düzenlemeler içeren işlemler, genel düzenleyici işlemler olarak adlandırılır*." E. Altay, 2004, s. 54. ; Detaylı bilgi için bkz: Lütfi Duran *"İdare Alanının Düzenlenmesinde Teşrii ve tanzimi Tasarrufların Sınırları"* , İ.Ü.H.F.D. , 1964, C: 30, S: 3-4, s. 466-492.

[240] İ. H. Özay, 2002, s. 348.

Kanuni idare ilkesi gereğince, idarenin kuruluşunun, görev ve yetkilerinin tüm ayrıntılarıyla düzenlenmesi gerekmektedir. Ancak belirtmeliyiz ki, idare, düzenleme yetkisi sınırları içinde düzenlemeler yapabilmektedir. İdare tarafından yapılan düzenleyici işlemler, 'kanun hükmünde kararname', 'tüzük', ve 'yönetmelik' olarak Anayasa'da yer almıştır. Bununla beraber idarenin genel düzenleyici işlemleri Anayasa'da sayılanlarla sınırlı değildir. (karar, kararname, tebliğ, sirküler, ilan, duyuru vb.) Bunlar Anayasada yer almadığı için adsız düzenleyici işlemler olarak adlandırılmaktadırlar.

Bütün düzenleyici işlemler Anayasa'nın 125'inci maddesi gereği yargı yerlerinin denetimine tabi bulunmaktadır. Böylece yargı denetimi noktasında düzenleyici işlem, sübjektif işlem ayrımı da ortadan kalkmış bulunmaktadır.[241]

Düzenleyici işlemler hakkında verilen iptal kararlarının gereklerinin nasıl yerine getirileceği hususu uygulamada özellik arz eden bir durumdur. Doktrinde genel kabul edilen görüşe göre, bir düzenleyici işlemin yargı yerince iptal edilmesi halinde, düzenleyici işlemin kendiliğinden yürürlükten kalkacağı ve bu nedenle, iptal kararı üzerine idarenin pasif kalarak herhangi bir işlem yapmasına lüzum olmadığı, başka bir deyişle, idarenin yapacağı tek şeyin artık bu düzenleyici işlemi uygulamamak olduğu dile getirilmektedir[242]. Ancak İdare hukukunda, bir düzenleyici işlemin iptal edilmesi durumunda, önceki düzenlemenin kendiliğinden yürürlüğe girip girmeyeceği ne yargı kararlarında ne de öğretide kesinlik kazanan bir husustur.

Doktrinde düzenleyici işlemin iptal edilmesi durumunda, önceki düzenlemenin kendiliğinden yürürlüğe girip girmeyeceği ile ilgili farklı görüşler mevcuttur. Karavelioğlu bu konuda; *"Düzenleyici işlemlerin iptali halinde o alanda önceden yapılmış (iptal edilen düzenleyici işlemin ortadan kaldırdığı) bir düzenleyici işlem otomatik olarak yürürlük kazanır. Bu konuda idarenin herhangi bir işlem (düzenleyici işlemin yeniden yürürlük kazanması yolunda bir işlem) tesisine lüzum*

[241] Turan Güneş, *Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri*, Sevinç Matbaası, Ankara, 1965, s.152.
[242] A. H. Tuncay, O. Özdeş, R. Başpınar, 1986, s. 713-714. ; Ş. Gözübüyük, 1997, s.275.

yoktur. Öte yandan eğer iptal edilen düzenleyici işlem, o alanda hukuki bir boşluk doğuruyor ise; ya da idare iptal edilen işlemle yeniden yürürlük kazanan eski düzenleyici işlemi değiştirmek düşüncesinde ise iptal kararındaki hususları gözetmek suretiyle hukuka uygun yeni bir düzenleyici işlemi her zaman yapabilir."[243] şeklinde düşünmektedir.

Özay'ın bu konuyla ilgili yaklaşımı ise şöyledir; *"...ilgilisi düzenleyici genel işlemde yapılan bir değişiklik karşısında iptal davası açmış bulunsun. Burada, iptal kararı ile, idarenin başka hiç bir işlem yapmasına gerek olmadan genel bir düzenleme ortadan kalkmakta, değişiklikten önceki kural ve durum canlılığına kavuşmakta ve böylece, dolaylı yoldan da olsa, o alanda idarenin yapmak istediğinden farklı bir düzen gerçekleşmektedir. Somut örnek olarak beldelerin imar planındaki değişikliklere ilişkin iptal kararları gösterilebilir."*[244].

Atay'ın bu konuda olumsuz düşündüğünü görmekteyiz: *"Düzenleyici işlemler maddi anlamda kanun sayılırlar. Bu düzenlemenin yapılmasında işlemi tesis eden iradenin yerine geçerek iptal edilen eski düzenlemenin tesisindeki iradenin konulması yerinde değildir. Bu gibi durumlarda öncelikle düzenleyici işlemin dayanağını oluşturan normun doğrudan uygulanıp uygulanamayacağına bakmak gerekir. Olumlu cevap verildiği durumlarda üst normun doğrudan uygulanması gerekir. Üst normun doğrudan uygulanmasının mümkün olmadığı durumlarda, bir hukuki boşluk söz konusu olacaktır. Öncelikle bu boşluğun yetkili idari otoritenin yeni bir işlemiyle doldurulması gerekir. İdarenin bu anlamdaki hareketsizliği idarenin sorumluluğunu doğuracağından kuşku yoktur. Ancak düzenleme yapılıncaya kadar geçecek sürede ne tür işlem yapılacağı sorununa idarenin istikrar kazanmış uygulamalarına göre işlem tesis edilmesi gerekir cevabı verilir. Bu tür uygulamalarda hukukun genel prensiplerinden ve benzer konulardaki idari*

[243] C. Karavelioğlu, 2006, s. 1340.
[244] İ. H. Özay, 1982, s.15.

uygulamalardan da yararlanılabileceği kuşkusuzdur. Dolayısıyla işlemin kamu yararı ve hizmetin gerekleriyle uyumlu bir şekilde yerine getirilmesi asıldır.''[245].

Diğer yandan düzenleyici işlemin iptal edilmesi durumunda, önceki düzenlemenin kendiliğinden yürürlüğe girip girmeyeceği hususu ile ilgili Danıştay 5. Dairesinin son yıllarda verdiği kararların benzer olduğu görülmektedir. Danıştay 5. Dairesinin 1998 tarihli kararındaki yaklaşımı şu şekildedir; *"Danıştay'ın otuz seneyi aşan istikrar kazanmış içtihatlarına göre iptal kararlan dava konusu işlemi hiç tesis edilmemiş kılan ve önceki hukuki durumun geri gelmesini sağlayan kararlardır. ,.düzenleyici bir işlem iptal edilmiş ise, ortada hukuken doldurulması zorunlu bir boşluk olmadıkça, verilen yargı kararı idarenin herhangi bir uygulama işlemine gerek kalmaksızın hukuki sonuçlarını ortaya koyar, başka bir anlatımla iptal edilen düzenleyici işlemin uygulanabilirlik (icrailik) niteliği son bulur ve işlemin yapılmasından önceki hukuki durum yürürlük kazanır. Örneğin herhangi bir tüzük veya yönetmeliğin belli bir maddesini kaldıran veya değiştiren bir tüzük veya yönetmelik için iptal kararı verilmiş ise değişiklik yapan hüküm uygulanmaz ve değiştirilen hüküm yürürlükte kalır. Anayasa Mahkemesi'nin bir yasayı yürürlükten kaldıran bir yasanın iptal edilmiş olmasının, yürürlükten kalkan yasanın kendiliğinden yürürlüğe girmesi sonucunu doğurmayacağı yolundaki içtihadının, idari yargıda iptal (ve yürütmenin durdurulması) kararlarının hukuki sonuçları yönünden kabulü olanaksızdır. Çünkü Anayasa Mahkemesi'nin söz konusu içtihadı Anayasanın 153 üncü maddesinde ifadesini bulan ve Anayasa Mahkemesi'nce verilen iptal kararlarının geriye yürümeyeceği yolundaki kuralın zorunlu ve doğal sonucudur. Oysa idari yargıda iptal kararları (ve buna bağlı olarak yürütmenin durdurulması kararları) yukarıda açıklandığı ve bilimsel ve yargısal içtihatlarda tartışmasız kabul edildiği gibi, dava konusu işlemin tesis edildiği andan itibaren hukuki sonuç doğurduklarından, bir düzenleyici işlemi kaldıran veya değiştiren yeni bir düzenleyici işlemin idari yargı yerince iptal edilmesi (veya yürütülmesinin durdurulması) halinde, eski düzenleyici işlem hiç değiştirilmemiş veya kaldırılmamışçasına uygulama niteliğini sürdürür. Aksi bir yorumu, hukuk düzenine vaki ihlalleri ihlalin vuku bulduğu tarihten itibaren ortadan kaldırmayı amaçlayan*

[245] E. E. Atay, 2008, s.83.

iptal davaları ve bu davaların hukuksal sonuçları olan iptal (ve yürütmenin durdurulması) kararları ile bağdaştırmak mümkün değildir"[246].

İptal kararının sonuçlarından biri olan, iptal kararı geçmişe etkili olması ilkesi dikkate alındığında, Danıştay 5'inci Dairesi'nin yaklaşımının isabetli olduğunu düşünmekteyiz. Bu bağlamda öz olarak şunu belirtmek gerekir ki, idare hukukunda, bir düzenleyici işlem iptal edildiğinde, iptal edilen işlemin kaldırdığı ya da değiştirdiği kurallar tekrar yürürlüğe girer.

Danıştay'ın bir başka kararında da, Anayasa yargısında yer alan düzenleyici işlemin iptali halinde "iptal kararlarının geriye yürümezliği ilkesi"nin idari yargıda uygulama olanağının bulunmadığı, dolayısıyla, önceki düzenleyici işlemin yürürlüğe gireceği güzel bir şekilde izah edilmiştir: *"Eğer bireysel bir idari işlemi iptal edilmiş ise idare, bireyin eski hukuki durumunu kazanması için gereken işlemleri yapmakla yükümlüdür; dava konusu işlem gibi düzenleyici bir işlem iptal edilmiş ise ortada hukuken doldurulması zorunlu bir boşluk oluşmadıkça, verilen yargı kararı idarenin herhangi bir uygulama işlemine gerek kalmaksızın hukuki sonuçlarını ortaya koyar, başka bir anlatımla iptal edilen düzenleyici işlemin uygulanabilirlik (icrailik) niteliği son bulur ve işlemin yapılmasından önceki hukuki durum yürürlük kazanır. Örneğin herhangi bir tüzük veya yönetmeliğin belli bir maddesini kaldıran veya değiştiren bir tüzük veya yönetmelik için iptal kararı verilmiş ise değişiklik yapan hüküm uygulanmaz ve değiştirilen hüküm yürürlükte kalır.*

Anayasa Mahkemesi'nin bir yasayı yürürlükten kaldıran yasanın iptal edilmiş olmasının, yürürlükten kalkan yasanın kendiliğinden yürürlüğe girmesi sonucunu doğurmayacağı yolundaki içtihadının, idari yargıda iptal (ve yürütmenin durdurulması) kararlarının hukuki sonuçları yönünden kabulü olanaksızdır. Çünkü Anayasa Mahkemesinin söz konusu içtihadı Anayasa'nın 153 üncü maddesinde ifadesini bulan ve Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararlarının geriye yürümeyeceği yolundaki kuralın zorunlu ve doğal sonucudur. Oysa idari yargıda

[246] D.5.D. , E: 1998/4622, K: 1999/1685, K.T: 24.05.1999, D.D., 2000, S: 102, s. 334-335.

iptal kararları (ve buna bağlı olarak yürütmenin durdurulması kararları), yukarıda açıklandığı ve bilimsel ve yargısal içtihatlarda tartışmasız kabul edildiği gibi dava konusu işlemin tesis edildiği andan itibaren hukuki sonuç doğurduklarından, bir düzenleyici işlemi kaldıran veya değiştiren yeni bir düzenleyici işlemin idari yargı yerince iptal edilmesi (veya yürütülmesinin durdurulması) halinde, eski düzenleyici işlem hiç değiştirilmemiş ve kaldırılmamışçasına uygulanma niteliğini sürdürür. Aksi bir yorumu, hukuk düzenine vaki ihlalleri ihlalin vukuu bulduğu tarihten itibaren ortadan kaldırmayı amaçlayan iptal davaları ve bu davaların hukuksal araçları olan iptal (ve yürütmenin durdurulması) kararları ile bağdaştırmak mümkün değildir."[247]

Düzenleyici işlemin iptali durumunda bu düzenleyici işleme dayanılarak tesis edilen birel işlemler Danıştay'ın da kararında[248] belirttiği üzere, "İdari işlemlerde istikrar ilkesi" gerekçesiyle, düzenleyici işlemin iptalinden etkilenmeyecektir[249]. Kanaatimizce, kişinin menfaatinin ihlal edilmesi durumunda, idarece birel işlemin geri alınması gerekmektedir. İdarece geri alınmadığı takdirde iptal davasıyla menfaat ihlalinin ortadan kaldırılacağı açıktır.

Ek olarak belirtmek gerekir ki, idare iptal edilen yönetmeliğin yerine, yeni bir düzenleme yapmak istiyorsa, iptal kararında belirtilen hususları da dikkate almak suretiyle, her zaman hukuka uygun yeni yönetmelikler çıkarabilir, o alanı yeniden düzenleyebilir[250].

Düzenleyici işlemin iptal edilmesi durumuyla ilgili olarak örnekleme yapılırsa, 10.03.1995 tarih ve 22223 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Radyo ve Televizyon Kuruluşlarına Kanal ve Frekans Tahsisi Şartları ve Bunlara İlişkin İhale Usulleri ile Yayın Lisansı ve İzni Yönetmeliği'nin bazı maddelerinin iptal edilmesinden sonra frekans tahsisi ile ilgili uygulamada bazı sıkıntıların yaşandığı görülmüştür.

[247] D.5.D. , E: 1997/13, K: 1998/515, K.T. 25.02.1998, D.D., 1999, S:97, s. 313-314.
[248] D.8.D. , E: 1996/3855, K: 1998/460, K.T: 17.02.1998, D.D.,1999, S: 97, s. 523.
[249] C. Kaya, 2013, s. 17.
[250] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 560.

Somut bir dosya üzerinden durumu sırasıyla irdelemek konunun anlaşılması açısından daha etkili olacaktır. Yayıncı bir kuruluş, 1995 yılında aldığı yayın izniyle yaptığı radyo yayınına ara vermiş ve tekrar yayın yapmak için RTÜK'e başvurduğunda, bu başvurusu reddedilmiş, yayıncı kuruluş red işleminin iptali için mahkemeye başvurmuştur. Dava konusu işlemin tesis edildiği tarihte yürürlükte bulunan 3984 sayılı Kanun'un Geçici 6'ncı maddesinde, Üst Kurulun, kendi oluşumu ile yayın izni ve lisansı vermeye başlayacağı tarihe kadar geçecek süre içindeki radyo ve televizyon yayınları rejimini ayrıca ve öncelikle düzenleyeceği, bu süre zarfında kullanılmakta olan kanal ve frekansların kullananlar için müktesep hak teşkil etmeyeceği hükme bağlanmıştır.

10.03.1995 tarih ve 22223 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Radyo ve Televizyon Kuruluşlarına Kanal ve Frekans Tahsisi Şartları ve Bunlara İlişkin İhale Usulleri ile Yayın Lisansı ve İzni Yönetmeliği'nde Üst Kurulun lisans verebileceği ve bunun için sıralama ihalesi yapılacağı ve kuruluşlara yazılı olarak bildirileceği hususları yer almaktadır. Yönetmeliğin 40'ıncı maddesinde de; "Üst Kurul'dan izin alınmadan her ne sebeple olursa olsun hiç bir yeni istasyonun yayına geçmesine izin verilmez. Aksi durumda bu istasyonlar derhal kapatılır ve sahipleri hakkında yasal işlem yapılır." hükmüne yer verilmiştir.

Yönetmeliğin Ek 1'inci maddesinde yer alan; "Bu Yönetmeliğin 13'ncü maddesinin (b) bendi kapsamına giren kuruluşlara kanal veya frekans tahsisini teminen, Üst Kurulca ayrılmış bulunan yayın kanal veya frekansların seçme önceliği, açık teklif usulüyle sıralama ihalesi şeklinde yapılır." hükmü uyarınca, Yönetmeliğin 13'üncü maddesinin (b) bendi kapsamındaki bu kuruluşlara; "Ulusal Yayın Frekans Plânındaki bir kanal için usulüne uygun birden çok başvuru olması durumunda bu Yönetmeliğe göre belirlenecek ön lisans ücreti taban alınarak açık artırma yoluyla ihale usulü uygulanır. Bu Yönetmelikte aksi belirtilmedikçe ihale işlemleri için Üst Kurulun Alım Satım Yönetmeliği hükümleri uygulanır." kanal ve frekans önceliğinin tanınarak açık teklif usulü ile sıralama ihalesi yapılacağı belirtilmiştir.

Yönetmeliğin Geçici 3'üncü maddesi uyarınca belirtilen ihalenin yapılması için hazırlanan şartname, Danıştay 10. Dairesi'nin 20.05.2002 tarih ve E: 2001/892, K: 2002/1651 sayılı kararıyla, 20.04.1994 tarihinden sonra kurulan yayıncı kuruluşların yayın lisansı başvurularının değerlendirmeye alınmaması yasanın yürürlüğe girmesinden önce fiili durum oluşturarak yayına başlayan kuruluşlar lehine bir duruma neden olacağı ve bunun yasanın amacına aykırı bir uygulama oluşturacağı, bu durumda yasanın yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapılan başvuruların değerlendirilip, durumları uygun görülenlerin başvurusunun kabul edilmesi gerekirken yayıncı kuruluşların 28.04.1995 tarihine kadar başvuruda bulunmuş olmak koşuluyla sınırlandırılmasında hukuka uyarlılık bulunmadığından iptal edilmiştir[251].

Söz konusu İptal kararı üzerine bahse konu Yönetmeliğe eklenen Ek 11'inci madde şöyledir:

"1-) Halen yayında olan ve mevcut lisans tipine uygun olarak yayın alanlarını genişletmek isteyen kuruluşlar;

2-) 1995 yılında müracaatta bulunmuş ve o tarihte yayında olup, ancak yayınlarına daha sonra ara vermiş kuruluşlar;

3-) 1995 yılında müracaatta bulunmuş olup, yayınlarına devam eden ve lisans tipini değiştirmek isteyen kuruluşlar;

4-) 1995 yılında müracaatta bulunmuş, ancak hiç yayın faaliyetinde bulunmamış olan kuruluşlar;

5-) 1995 yılında müracaatta bulunmuş, yayınlarına kendi istekleriyle ara vermiş olan ve lisans tipini değiştirmek isteyen kuruluşlar;

[251] Kaynak: RTÜK (11.04.16).

Üst Kurul'a yayın alanı, lisans tipi değişikliği ve yeniden yayına geçme talepleri için ilan edilecek süre içerisinde başvuruda bulunabilirler.

Bu talepler, Üst Kurul'ca belirlenecek öncelik sıralamasına göre değerlendirilir. Taleplerin idari ve teknik koşullara uygunluğunun belirlenmesini takiben, kuruluşlara talepleri yönünde yayına geçmelerini teminen 3984 Sayılı Kanunun Geçici 6. maddesi doğrultusunda müktesep hak teşkil etmemek koşuluyla yazılı izin verilir." hükmüne yer verilirken; Ek 13. maddede de;

"İlk kez radyo ve/veya televizyon yayını yapmak üzere lisans müracaatı yapan kuruluşların;

1-) Müracaatları bu taleplere yönelik yapılacak ihalelere katılabilmelerini teminen, kabul edilir.

2-) Bu maksatla, dosyalarının tekemmül ettirilmesi sağlanır.

3-) Ancak, bu tip müracaatta bulunan kuruluşlara ihaleleri kazanmaları halinde yayına geçmelerine izin verilir." düzenlemelerine yer verilmiştir.

Danıştay 13'üncü Dairesi'nin 24.05.2005 tarih ve E: 2005/5054, K: 2005/2729 sayılı kararı ile, Yönetmeliğin Ek 11'inci maddesinin tamamı ile Ek 13'üncü maddede yer alan (3) nolu bendi iptal edilmiştir[252].

Davacı olan yayıncı kuruluş hakkında söz konusu düzenleyici işlemlerin iptalini göz önünde bulundurarak şu şekilde karar vermiştir: "…1995 yılında yaptığı başvuruya istinaden kendisine yayın izni verilen ancak daha sonra yayınına ara veren davacı şirkete ait … logosuyla yayın yapan radyo kanalının, ara verdiği yayınına tekrar devam etme istemiyle yaptığı başvurunun, 3984 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmelik uyarınca yayıncı kuruluşlarca yerine getirmesi gereken idari, mali ve

[252] Kaynak: RTÜK (11.04.16).

teknik şartlar yönünden ve Kanun'un Geçici 6. maddesi dikkate alınarak değerlendirilmesi gerekirken, hukuken haklı ve geçerli bir sebep olmaksızın reddine ilişkin işlemde hukuka uyarlık görülmemiştir."[253]

Görüldüğü üzere, düzenleyici işlemin yani söz konusu yönetmeliğin iptalinden sonra mahkeme, 3984 sayılı Kanun'un Geçici 6'ıncı maddesine göre işlem yapılması gerektiğine hükmetmiştir.

3.1.1.2. Bireysel İşlemlerin İptali Bakımından

Genel ve soyut nitelik taşıyan düzenlemelerin, belirli bir kişi ya da olay hakkında uygulanması yoluyla idarece tesis edilen işlemler bireysel işlemlerdir[254]. Bazı durumlarda bireysel işlemlerin iptal edilmesi halinde, iptal kararı hem hukuki etkilerini hem de fiili etkilerini kendiliğinden doğurur. Böylece idarenin her hangi bir tasarrufta bulunmasına gerek kalmaz.[255]

Bu durumu örneklendirmek gerekirse, inşaat ruhsatının iptal edilmesi gibi izin niteliği taşıyan işlemler iptal edilince, iptal kararı hukuki ve fiili etkilerini kendiliğinden doğurur, yani izin verilmemiş duruma dönülmüş olur. İdarenin üzerine düşen, faaliyete devam edilip edilmediğinin kontrollünden ibarettir[256].

3.1.2. Aynı Nitelikte Bir Karar Alınmasını Engellemeyen İptal Kararı

Bazı durumlarda iptal kararı üzerine, idare aynı sonucu sağlayan yeni bir karar alabilir. Eğer idari işlem yetki, biçim gibi noktalardan iptal edilmiş ise, idare bu gibi hukuka aykırılık durumlarını gidererek aynı sonucu doğuran yeni bir karar alabilir. Hemen belirtmek gerekir ki, bu yeni karar alındığı tarihten itibaren geçerli

[253] Ankara 1. İdare Mah., E: 2014/991, K: 2014/936, K.T: 28.05.2014, Kaynak: RTÜK (11.04.2016).
[254] E. Altay, 2004, s. 18.
[255] R. Çağlayan, 2004, s. 152.
[256] R. Çağlayan, 2004, s. 152.

olur. Etki bakımından bu yeni karar iptal edilmiş olan eski kararın alındığı tarihe kadar geriye yürümez.[257] İdarenin mahkeme kararını yerine getirmesi ancak iptal kararında belirtilen duruma uygun hareket etmesi halinde mümkün olmaktadır.

Danıştay 1973 tarihli bir kararında idarenin yeni bir karar alması gerektiğini şu gerekçeyle açıklamıştır: *"idari yargı mercilerince verilen kararların, doğrudan doğruya kanunun emrettiği idari işlemler yerine geçmesi mümkün olmadığından ve idareyi ittihaz edilen karar istikametinde yeni bir karar tesisine sevk etmekten öteye geçemeyeceğinden."*[258].

Yenilenen işlemin yürürlük tarihi ile ilgili doktrinde görüş birliği yoktur. ULER bu hususta ikili bir ayrım yapmıştır; *"İptal olunan işlem, sakat olmadan yapılabilme koşullarını sonradan kazanmış ise örneğin sonradan çıkan bir kanun bu işlemin yapılabilme olanağını açmışsa, işlem yenidir. Geçmişte yapılmış sakatlığın etkisi olmaz, yenilenmesinden başlayarak geçerli olur. İptal olunan işlem sakat olmadan yapılabilme koşulların yapıldığı sırada da taşıyor idi ise, yeni işlem görünüşte yenidir ancak ilk işlemin yapıldığı tarihten başlayarak geçerli olur, yani geri yürür. Bu çözüm, geri yürümenin kişi yararına olduğu durumlarda zaten iptal kararının sonucu ve gereğidir. Yapılması kişi yararına olan bir işlem bazı bozukluklar nedeniyle iptal edilmişse, geriye yürümeyen bir yenileme çoğu kez dava açanın kendi zararına çalışması anlamına gelebilir. Geri yürümenin kişi yararına olmadığı durumlarda da aynı çözümün uygulanması gerekir. Aksi halde, örneğin şekil bozukluğu nedeniyle iptal olunan emeklilik işleminde, ilgili idarenin hatasından yararlanarak kendisine nasıl olsa uygulanacak bir işlemin uygulanmasını uzun zaman geciktirebileceği gibi, bu sırada emeklilik de geçirdiği sürenin görevden hiç ayrılmamış sayılarak kıdemine eklenmesini, yükselme süresi gelmiş ise yükseltilmesinin yapılmasını isteyebilecektir. Oysa idarenin hatasından yararlanan kişiye böyle ayrıcalıklar tanımak eşitlik ilkesini zedeler."*[259].

[257] Ş. Gözübüyük, 1997, s. 276.
[258] D.5.D. , E: 1972/7716, K: 1973/2424, K.T: 25.04.1973, Aktaran: Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 562.
[259] Y. Uler, 1970, s. 98.

Kanaatimizce; yenilenen işlem, idari işlemlerin geriye yürüyemeyeceği kuralı dikkate alınarak, yenilenme tarihinden itibaren geçerli olmalıdır.

Genel açıklamalardan sonra konu ile ilgili RTÜK'ten örnek vermek gerekirse; … Üniversitesi Rektörlüğü tarafından, üniversite bünyesinde Güzel Sanatlar Fakültesi Sinema- Televizyon Bölümü, Isparta Meslek Yüksekokulu'nda Radyo-Televizyon Yayıncılığı Programı ve Rektörlüğe bağlı Radyo-Televizyon Uygulama ve Araştırma Merkezi bulunduğu, anılan akademik birimlerin iletişim fakülteleriyle aynı misyona sahip olduğunu belirterek, 30.06.2006 tarihinde, yerel bir radyo frekansı ve yerel bir televizyon kanalı tahsis edilmesi için RTÜK' e başvuruda bulunulduğu, bu başvurunun, 3984 sayılı Kanun'un 24. maddesinde, radyo ve televizyon bölümleri bulunan iletişim fakültelerine yerel bazda kanal ve frekans tahsisi yapılacağının hükme bağlandığı, mevcut düzenleme karşısında söz konusu talebin ve benzer taleplerin karşılanmasının mümkün olmadığı belirtilmek suretiyle, Radyo ve televizyon Üst Kurulu İzin ve Tahsisler Dairesi Başkanlığı işlemiyle reddedildiği anlaşılmıştır.

Söz konusu işlemin iptali talebiyle davacı üniversitenin açtığı davada Ankara 1. İdare Mahkemesi[260], dava konusu işlemin iptaline karar vermiş, bu kararın temyizi üzerine Danıştay; *"…bünyesinde radyo-televizyon bölümü olan iletişim fakültesi bulunmadığı ve bu nedenle 3984 sayılı Kanun'un 24. Maddesinin üçüncü fıkrasındaki koşulu sağlamadığı açık olan … Üniversitesi Rektörlüğü tarafından, üniversitelerine yerel bir radyo frekansı ve yerel bir televizyon kanalı tahsis edilmesi için yapılan başvurunun reddine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığından, davanın reddi gerekirken dava konusu işlemin iptali yönünde hüküm kuran İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir."*[261] şeklinde karar vermiştir.

Bunun üzerine Ankara 1'inci İdare Mahkemesi de Danıştay'ın bozma kararına uyarak, idarenin red talebinde hukuka aykırılık bulunmadığına karar

[260] Ankara 1. İdare Mah. , E: 2006/2249, K: 2008/20, K.T: 09/01/2008. Kaynak: RTÜK (11.04.16).
[261] D.13.D., E: 2008/3754, K: 2010/8650, K.T: 20.12.2010. Kaynak: RTÜK (11.04.16)

vermiştir. Daha sonra davacı tarafından karar, yayın izni ve lisansı verme yetkisinin Kanunen RTÜK Üst Kuruluna ait olduğu, İzin ve Tahsisler tarafından bu yetkinin kullanılmasının işlemi sakatladığı gerekçesiyle temyiz edildiğinde ise Danıştay, yetki unsuru yönünden hukuka uygunluk bulunmaması sebebiyle idari kararı iptal etmiştir.

Söz konusu işlemdeki yetki unsuru yönünden meydana gelen hukuka aykırılık hususu Üst Kurulun 04.03.2015 tarihli ve 10 nolu toplantısında alınan 4 nolu karar ile giderilmiştir. RTÜK kararındaki yetki bakımından hukuka aykırılık hususu giderilse de, bu durum, davacıya yerel bir radyo frekansı ve yerel bir televizyon kanalı tahsis edilmesine olanak tanımamaktadır.

3.1.3. Tersine İşlem Yapılmasını Gerektiren İptal Kararları

Bazı durumlarda idare, iptal edilen kararın tersine bir karar almak zorundadır. Bu husus daha çok olumsuz işlemlerde karşımıza çıkmaktadır[262].

Örneğin, idareye yapı izni için yapılan başvurunun reddine ilişkin kararın iptali üzerine, idare yapı izni verme doğrultusunda karar almak zorundadır. Bilindiği üzere, yargı yerlerinin vermiş olduğu iptal kararı 'izin' yerine geçmez. Ancak, idarenin izin vermeme kararının hukuka aykırı olduğunu tespit eder[263]. Bu durum, yargı yerlerinin idare yerine işlem ve eylem yapamamaları kuralının bir gereğidir[264].

Olumsuz işlemin iptal edilmesi üzerine idare olumlu şekilde karar almak zorundadır. Ancak iptal kararı, işlem yerine geçmeyeceği için, kişinin istemi de otomatik olarak gerçekleşemez[265]. Örnek üzerinden belirtirsek, ruhsat işleminin reddi işlemi iptal edilince, ilgili mahkeme kararına dayanarak inşaat devam edemez[266].

[262] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 563.
[263] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 563.
[264] S.S. Onar, 1966, s. 1795; R. Sarıca, 1949, s. 123. ; R. Çağlayan, 2004, s. 171
[265] R. Çağlayan, 2004, s. 187.
[266] Y. Aliefendioğlu, 1975, s. 17.

Ayrıca belirtmeliyiz ki, idarenin yargı kararının gereğini yerine getirmediği durumlarda, sorumluluğunun doğacağı açıktır.

Ayrıca belirtmemiz gereken bir diğer husus da, ilgilinin mağduriyetini önlemek adına idarenin, ilgilinin ilk işlem olan olumlu işlemin yapılmasının talep ettiği andan itibaren geriye yürüyecek işlem tesis etmesi gerektiğidir.

RTÜK tarafından yayıncı kuruluşa yayın lisansı verilmemesi üzerine, yayıncı kuruluş bu idari işlemin iptali talebiyle Ankara 10'uncu İdare Mahkemesinde dava açmıştır. Mahkeme kararı sonucunda, RTÜK'ün haklı ve geçerli bir sebep olmaksızın yayıncı kuruluşun talebinin reddettiği anlaşıldığından, dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir[267]. İptal kararı sonucu RTÜK'ün yayıncı kuruluşa yayın lisansı vermesi gerektiği açıktır.

3.1.4. Hukuksal Durumlarda Değişiklik Yapılmasını Gerektiren İptal Kararları

Bazı durumlarda, idarenin iptal kararını yerine getirebilmesi için, iptal edilen kararla ilgili olanların hukuksal durumunda değişiklik yapması gerekebilir. İptal kararlarının yerine getirilmesinde karşılaşılan en büyük güçlük bu tarz durumlarda olur[268]. Örneğin, kişinin idarece emekli edilmesi halinde iptal kararının gereği olarak kişinin emekli statüsünden alınıp, eski görevine, ya da ona eş bir göreve dönmesinin sağlanması ve buna ek olarak da, kişi sanki emekli olmamış gibi memurluk görevini yerine getirmiş sayılarak parasal ve özlük haklarının iadesi gerekmektedir[269]. Ayrıca, o süre içinde memurun terfisi gerekiyorsa terfisinin yapılması, eğer memurun emekli edilmeden önce kullandığı kadroya başka bir atama yapılmışsa bu kadroya

[267] Ankara 10. İdare Mah. ., E: 2008/1497, K: 2008/2276, K.T: 21.11.2008, Kaynak: RTÜK (11.04.2016).
[268] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 563.
[269] DİBKK, E:1965/ 21, K:1966/ 7, K.T: 09.02.1966, D.D. , S: 103-106, s. 77.

geçirilmesi[270] ya da ilgiliye kazanılmış hakkına uygun yeni bir kadro bulunması gerekir.[271]

İptal davası devam ederken, ilgilinin emekliye ayrılması veya başka bir göreve atanması ve sonradan iptal kararı verilmesi durumunda iptal kararının nasıl uygulanacağı konusundaki Danıştay 3.Dairesinin 9.3.1978 gün ve E.78/151 ve K.78/99 sayılı istişari kararı şöyledir*; "...burada birbirinden bağımsız iki ayrı işlem mevcuttur. Bu işlemlerden birincisi davacının açmış olduğu iptal davası üzerine iptal edilen işlemdir, diğeri ise, davacının iradesine dayanılarak yani isteği ile emekliye ayrılması veya başka bir göreve atanması yolunda tesis edilmiş bulunan işlemdir. Bu işlemlerden birincisi hakkında verilen iptal kararının yerine getirilmesi gerekli ise de, davacı kendi isteği ile emekliye ayrılmak veya başka bir göreve atanmak gibi idareye yeni işlemler tesis ettirmiş bulunduğu cihetle, hukuki bakımdan ortada yerine getirilmesi gerekli bir Danıştay kararı kalmış bulunmamaktadır. Ancak, verilmiş bulunan iptal kararının da davacının isteğiyle emekliye ayrıldığı veya başka bir göreve atandığı tarihe kadar ki müktesep ve sübjektif haklarına ilişkin kısımlarının uygulanması zorunludur..."*[272].

Danıştay Kararından da anlaşılacağı üzere, iptal edilen işlemin tesisi tarihinden, görevden ayrılıncaya kadar geçen süreye ilişkin hakları ilgiliye sağlanması gerekmektedir[273].

3.1.5. Danıştay'ın Temyiz İncelemesi Sonucunda Verdiği Kararların Uygulanması

Mahkemelerin esasa ilişkin kararlarına karşı kanun yollarına başvurulması, kararın uygulanmasının durdurulmasına neden olmamaktadır. Diğer bir ifadeyle

[270] D.3.D. , E: 1966/236, K: 1966/327, K.T: 09.09.1966 D.D. , S: 107-110, s. 50.
[271] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 564.
[272] D.3.D. , E:1978/151, K:1978/999, K.T: 09.03.1978, D.D. , 1979, S: 32–33, s. 207.
[273] R. Çağlayan, 2007, s. 182.

kanun yoluna başvuru, kararın yürütülmesini durdurmayacağı açıktır. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Temyiz veya istinaf istemlerinde yürütmenin durdurulması" başlıklı 52'inci maddesinin ilk fıkrasında *"Temyiz veya istinaf yoluna başvurulmuş olması, hâkim, mahkeme veya Danıştay kararlarının yürütülmesini durdurmaz."* hükmüyle de ifade edilmiştir. Ancak aynı maddenin son fıkrası kararın bozulmasına ilişkin özel bir düzenleme getirmiştir; *"Kararın bozulması, kararın yürütülmesini kendiliğinden durdurur."*

Bilindiği üzere Danıştay temyiz incelemesinde, mahkeme kararını kanunda belirtilen hususlarla sınırlı olarak incelemektedir. Daha açık bir ifadeyle, kararın hukuka ve mevzuata uygun olarak verilip verilmediğinin yanı sıra usule uygunluğunun da denetimini yapmakta ancak temyize konu kararın esasına ilişkin karar vermemektedir. İYUK'49 uncu maddede de Danıştay'ın temyiz incelemesi sonucu vereceği kararlar yer almaktadır: *"1. Temyiz incelemesi sonunda Danıştay;*

a) Kararı hukuka uygun bulursa onar. Kararın sonucu hukuka uygun olmakla birlikte gösterilen gerekçeyi doğru bulmaz veya eksik bulursa, kararı, gerekçesini değiştirerek onar.

b) Kararda yeniden yargılama yapılmasına ihtiyaç duyulmayan maddi hatalar ile düzeltilmesi mümkün eksiklik veya yanlışlıklar varsa kararı düzelterek onar.

2. Temyiz incelemesi sonunda Danıştay;

a) Görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması,

b) Hukuka aykırı karar verilmesi,

c) Usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksikliklerin bulunması, sebeplerinden dolayı incelenen kararı bozar."

Yukarıdaki madde metninden anlaşılacağı üzere Danıştay'ın temyiz incelemesi sonucu vereceği kararlar, onama ve bozma kararlarından oluşmaktadır. Bu kararlara ait durumları sırasıyla detaylarıyla incelemek konunun daha iyi anlaşılmasına katkı sağlayacaktır.

İYUK' un 49'uncu maddesinin birinci fıkrasında yer alan ifadeye göre Danıştay, temyiz incelemesi sonucunda ilk derece yargı yerinin kararını hukuka uygun bulursa onar. Kararı hukuka uygun bulmakla birlikte gerekçede sıkıntı olduğunu düşünüyorsa da, gerekçeyi değiştirerek onar. Bununla birlikte maddi hataların tespiti durumunda ise, kararı düzelterek onar.

İlk derece yargı yerinin temyiz edilen red ya da iptal kararının onanması ve bunun kesinleşmesi, kararın uygulanması bakımından herhangi bir farklılık taşımamaktadır[274]. Diğer bir ifadeyle onama durumunda uygulanması gereken karar "onama" kararı değil, ilk derece mahkemesinin kararıdır[275]. Konuyu örneklendirerek açıklamaya çalışırsak, iptal kararının onanması durumunda, iptal kararı üzerine dava konusu olan idari işlem, hukuk âleminden doğduğu andan itibaren kalkacağı için ortada uygulanacak bir kararda bulunmamaktadır. Red kararının onanması durumunda ise, idarenin uygulamak zorunda olduğu bir karar mevcut değildir.

İYUK' un 49'uncu maddesini ikinci fıkrasında, Danıştay'ın temyiz incelemesi sonucunda hangi hallerde bozma kararı vereceği düzenlenmiştir. Söz konusu maddeye göre Danıştay; görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması, hukuka aykırı karar verilmesi ve usul hükümlerinin uygulanmasında kararı etkileyebilecek nitelikte hata veya eksikliklerin bulunması, sebeplerinden dolayı, bozma kararı verir.

İptal kararlarının temyiz incelemesi sonucunda bozulması durumunu Altay ikili bir ayrım yaparak incelemiştir: Dava konusu işlemin tesisi ile ilgili idarenin

[274] M.Ayhan TEKİNSOY, *"Danıştay'ın Temyiz İncelemesi Üzerine Verdiği Kararların Uygulanması"*, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 5, S:2, Y: 2014, s. 10, http://dergipark.gov.tr/inuhfd/issue/22410/239861, Erişim Tarihi: 19.06.2017.
[275] E. Altay, 2004, s.140.

bağlı yetki içinde olması halinde, idarenin dava konusu işlemin uygulanması zorunludur; idarenin takdir yetkisine sahip olduğu durumlarda ise İptal kararının bozulması dava konusu işlemi yürütülebilir kılmakla birlikte yürütülmesi zorunluluğunu doğurmamaktadır[276].

Bu hususla ilgili olarak Tekinsoy' a göre, ilk derece yargı yerince iptal edilen işlem sadece muhatabını ilgilendiriyor ve üçüncü kişilerin hak ve menfaatlerine dokunmuyorsa, idarenin artık yürütülebilir hale gelen işlemini yürütme zorunluluğu olmadığı savunulabilir[277].

Ek olarak belirtmek gerekir ki, idarenin uygulamadığı mahkeme kararının temyiz incelemesi sonucu bozulmuş olmasının, idarenin yargı kararının yerine getirilmemesinden doğan sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir[278].

Davanın reddi kararlarının temyiz incelenmesi sonucunda bozulmaları durumunda, bozma kararı uyarınca davalı idare tarafından işlem tesis edilmesi gerekmektedir[279]. Diğer bir ifadeyle, davalı konumunda bulunan idare, dava kabul edilmiş gibi davranarak işlem yapmak durumundadır.

Danıştay'ın bu hususla ilgili kararlarında istikrar bulunmadığını görmekteyiz. Danıştay 28.02.2000 tarihli bir kararında, idarenin bozma kararını uygulamakla yükümlü olduğu belirtirken[280], bir başka kararında ise idarenin uygulamakla yükümlü olduğu bir karar bulunmadığını belirtiştir[281].

[276] E. Altay, 2004, s.121.
[277] A. Tekinsoy, 2014, s. 17.
[278] E. Altay, 2004, s. 134.
[279] E. Altay, 2004, s. 121.
[280] D. 5. D. , E. 1999/143, K. 2000/675, K.T.: 28.02.2000 (www.kazanci.com). Aktaran: A. Tekinsoy, 2014 , s. 20.
[281] D. 5. D. , E. 2010/3275, K. 2011/2757, K.T.: 22.5.2011 (www.kazanci.com). Aktaran: A. Tekinsoy, 2014 , s. 22.

Sonuç olarak belirtmek gerekir ki, davanın reddi kararlarının temyiz incelenmesi sonucunda bozulmaları durumunda ilk derece yargı yerince yeni bir karar verilecektir. Mahkemece yeni bir karar alınıncaya kadar, idarece bozma kararlarının da uygulanması gerektiği açıktır.

Son olarak açığa kavuşturulması gereken önemli bir husus da temyiz aşamasında verilen yürütmenin durdurulması kararlarına ilişkindir. Temyiz aşamasında verilen yürütmenin durdurulması kararı, İYUK' un 'Temyiz veya istinaf istemlerinde yürütmenin durdurulması' başlıklı 52'nci maddesinde düzenlenmiştir: *"Temyiz veya istinaf yoluna başvurulmuş olması, hakim, mahkeme veya Danıştay kararlarının yürütülmesini durdurmaz. Ancak, bu kararların teminat karşılığında yürütülmesinin durdurulmasına temyiz istemini incelemeye yetkili Danıştay dava dairesi, kurulu veya istinaf başvurusunu incelemeye yetkili bölge idare mahkemesince karar verilebilir. (Ek Cümle: 10/6/1994 - 4001/22 md.) Davanın reddine ilişkin kararlara karşı temyiz ya da istinaf yoluna başvurulması halinde, dava konusu işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi 27 nci maddede öngörülen koşulun varlığına bağlıdır".*

Söz konusu düzenleme ile, temyiz istemini incelemeye yetkili Danıştay dava dairesi veya kurulu, ilk derece mahkemesince tesis edilen işlemin yürütmesinin durdurulmasına karar verme yetkisine sahip olduğu açıktır.

Temyiz incelemesi sırasında dava konusu işlemin yürütülmesi durdurulduktan sonra, temyiz incelemesi sonucunda davanın reddine ilişkin ilk derece yargı yerinin kararının onanması durumunda, yürütmenin durdurulması kararı ortadan kalkacaktır[282]. Ancak bozma durumunda yürütmenin durdurulması kararı ortadan kalkmayacaktır.

[282] A. Tekinsoy, 2014, s.27.

3.2. Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Uygulanması

Anayasamız 138'inci maddesinin son fıkrasında yer alan, *"Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez."* hükmüyle yargı kararları arasında uygulama zorunluluğu açısından bir fark getirmemektedir.

2577 sayılı İdari Yargıla Usulü Kanununun 28'inci maddesinin 1'inci fıkrası da bu görüşe uygun olarak; *"Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur."* getirdiği bu hükümle, idarenin yürütmenin durdurulması kararlarının gereklerine uygun olarak işlem veya eylemde bulunması gerektiğini açıkça belirtmiştir.

Dolayısıyla Anayasa'nın 2'inci maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesine uygun olarak getirilen bu düzenlemeyle iptal kararlarının uygulanması ile yürütmenin durdurulması kararları arasındaki fark da kaldırılmış bulunmaktadır.

Yürütmenin durdurulması, idarenin hukuka uygunluğunun yargısal denetimini etkili kılan önemli bir yoldur. Bu kurum olmadan idari yargı denetiminin amacına uygun şekilde işlemesi düşünülemez. Bunun nedeni ise iptal davalarının çözüme kavuşturulma süresinin oldukça uzun sürmesidir. Dolayısıyla, Ülkemizde iptal davalarının çözüme kavuşturulma süresi göz önünde bulundurulduğunda, iptal kararı elde edildiğinde, iş işten çoktan geçmiş olabilir.

Bir mahkeme kararı olması bakımından, yürütmenin durdurulması kararı da uyulması zorunlu, herkes için bağlayıcı yargı kararlarıdır[283]. Bu noktada şu hususu açıklamakta fayda vardır; yargı kararlarının bağlayıcılığı[284] ile uyuşmazlıkların kesin

[283] A. H. Tuncay, O. Özdeş, R. Başpınar, 1986, s. 718.

[284] *"Bağlayıcılık, yargı organının devlet yapısı içindeki yeri ve görevinin öneminin bir sonucudur. Anayasamıza göre «Yargı yetkisi, Türk milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır». İşte yargı*

hükümle çözümü eş anlamda değildir. Yargı kararlarının bağlayıcılığı kesin hükümden daha geniş bir kavramdır. Yargı kararlarının bağlayıcılığının yargı yerlerinin ve yargıçların yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili olarak yaptıkları her türlü işlemleri içerir bir kapsamı mevcuttur[285]. Görüleceği üzere, Anayasamızın 138'inci maddesinde mahkeme kararları arasında kesin olanlar ve olmayanlar diye bir ayrım yapılmadığından, idare bir yargı kararı olan yürütmenin durdurulması kararının gerekleri doğrultusunda eylem veya işlem yapması gerekir.

Bahse konu olan yürütmenin durdurulması kararlarına uyma zorunluluğu yargısal içtihatlarda şu şekilde belirtilmiştir: *"Anayasa'nın 138. Maddesinde yasama ve yürütme organları yargı kararlarının gereğine göre işlem ve eylem tesis etmeleri yönünde yürütmenin durdurulması kararları ile iptal kararları arasında bir ayrım gözetilmediği gibi 2577 sayılı yasanın 28. Maddesi de böyle bir ayrım olanağını tamamen ortadan kaldırmış bulunmaktadır."*[286].

Hukuka bağlı bir idarenin, ilgililerin başvurmasa dahi yargı kararlarının gereğini yerine getirmeleri bir görev ve zorunluluktur[287]. Bu kararların maddi koşulların elverdiği ölçüde, derhal uygulanması hukukun genel ilkelerindendir[288].

---

yetkisinin kullanılması ile ilgili kararların bağlayıcılığı bu kararların «..Türk Milleti adına..» alınmış olmasından dolayıdır ve Anayasamızın, «..Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır..» diyen 132 inci maddesi yargı kararlarının bağlayıcılığını bu geniş anlamı ile bütün devlet organları için belirtmiş olmaktadır . Yargı kararlarının uygulanmaları gereği de bu geniş anlamdadır. Yani, yalnız kesin hükümler değil, uygulanmaları gerekli her türlü yargı kararları uygulanacaktır ve Anayasanın 132 inci maddesi uyarınca «..yerine getirilmesi geciktirilemez..».'' Y. Uler, 1970, s. 80.

[285] Y. Uler, 1970, s. 80.

[286] D.5.D. , E:1988/1860, K.T: 27.12.1988, Aktaran: Z. Aslan, 2001, s. 84.

[287] Z. Aslan, 2001, s. 84.

[288] *"Anayasa'nın 138 inci maddesinde, "Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare mahkeme kararlarım hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez" denilmekte, 2577 sayılı İdari Yargılama. Usulü Kanununun 28 inci maddesinde de, Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idarenin gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur olduğu ve bu sürenin hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemeyeceği öngörülmektedir. Bu maddelere göre, idari mahkemelerce verilen esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararların tebliğ edildikleri tarihten itibaren idarece, hukuki ve maddi koşulların elverdiği ölçüde en kısa sürede uygulanmaları gerekmekte ve bu sürenin hiçbir şekilde otuz günü aşmaması zorunlu bulunmaktadır. "* D.1.D. , E: 1996/99, K: 1996/105 K.T: 20.05.1996, D.D. , S: 92, s. 98.

Çünkü uyuşmazlıkların kesin hükme bağlanarak çözülmesi ve bu yolda yapılan yargı işlemlerine Anayasal olarak bağlayıcılık tanınması yeterli değildir. Uyuşmazlığın eylemsel olarak son bulması için, uyuşmazlıkları çözen kararların gereklerinin yerine getirilmesi ve uygulanması zorunludur. "Böylece yargı kararlarının uygulanmaları gereği", uyuşmazlıkların çözümünün ve yargı kararlarının bağlayıcılığının doğal sonucu olmaktadır. Uyuşmazlıkları çözmek görevini aynı zamanda bir yetki olarak benimsemiş olan devlet, bu uyuşmazlıkların çözümü sonucunda verilen kararları uygulamak görevini de birlikte yüklenmiş demektir[289].

Yargı kararlarının bağlayıcılığı açısından idarenin durumu özellik göstermektedir. Yasama ve yargı organlarının yargı kararları ile bağlılıkları daha çok, edilgendir (pasiftir). Bu organlar yargı kararlarını tartışmayacaklar, onlara uyacaklar ve hukuksal gerçekliklerini tanıyacaklardır. İdare ise aynı biçimde bağlı olduktan başka, çok kez bunları uygulama görevini de birlikte yüklenmektedir[290].

Ancak öğretide, yürütmenin durdurulması kararlarının yargısal nitelikte değil de idari bir karar olarak niteleyenler, bu karara uyma zorunluluğunun olmadığını, bununla beraber, ilgililerin tazminat isteme haklarının saklı olduğunu savunurlar[291]. Bu görüşe katılmak mümkün değildir. Çünkü her halde, yürütmenin durdurulması kararının, yargıya ve hukuka bağlı bir devlette muhakkak uygulanması gerekmektedir[292].

Yürütmenin durdurulması kararlarının nasıl uygulanacağı hususuna gelince, Karayalçın; *"Yürütmeyi durdurma kararı otomatik, kendiliğinden tesirini gösteremez; kararın icrası için idarenin yeni bir tasarrufu lazımdır. İlgili şahsın da kararı bizzat icra etmesi bahis konusu olamaz"*[293] şeklinde düşünmektedir. Sarıca

---

[289] Y. Uler, 1970, s. 81.
[290] Y. Uler, 1970, s. 80.
[291] İbrahim Özden Kaboğlu, "*Yürütmenin Durdurulması"*, A.B.D. , 1976, C: 4, s. 648. ; Bu noktada, Karayalçın; "*Yürütmeyi durdurma kararlarının, idareye müdahale seklini aldığını düşünmektedir."* Bkz. Yaşar Karayalçın, *"Prof. Dr. Yaşar Karayalçın'ın Konuşması", Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması,* Sevinç Matbaası, Ankara, 1966, s. 63.
[292] Turan Güneş, *"Prof. Dr. Turan Güneş' in Konuşması", Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması*, Sevinç Matbaası, Ankara, 1966, s.56. ;S. Akural, 1976, s.127.
[293] Y. Karayalçın, 1966, s. 15.

ise, *"...tehir-i icra kararının "yerine getirilmesi" diye bir sorun yoktur. Çünkü, tehir-i icra kararı, kendiliğinden, "yerine gelir". Bundan dolayı bu kararın, Hükümet ve İdare tarafından -aktif olarak- yerine getirilmesi söz konusu değildir. Sadece bunun yerine gelmesine Hükümet ve İdarenin –pasif kalarak- engel olmaması mevzu bahistir.*"[294] şeklinde düşünmektedir. Ancak, bu görüşe katılmayan yazarlar da çoğunluktadır[295].

Kanaatimizce, yürütmenin durdurulması kararının niteliğine göre, idarenin kararın gereğini yerine getirmek için hareketsiz kalmasının yanında bazı durumlarda işlem tesis etmesi zorunlu olabilmektedir. Örneğin, görevden alma işlemi hakkında yürütmenin durdurulması kararının verilmesi durumunda idarenin ilgiliye görevine devam etmesini bildirmesi yeterlidir[296]. Ancak bazı durumlarda eski durumun kendiliğinden geri gelmesi çok güç hatta imkânsız olabilmektedir. Örneğin idarenin bir olumsuz işlemi hakkında yürütmenin durdurulması kararı verildiğinde eski durum geri gelmiştir fakat ortada bir kabul yoktur. Karardan istenen netice bu olmadığından idarenin aktif olarak bazı işlem ve eylemlerde bulunması zorunludur[297].

Ek olarak şunu da belirtmeliyiz ki, yürütmenin durdurulması isteminin reddine ilişkin kararların, itiraz veya temyiz başvurusunun yapılmasından önceki duruma etkisi olmayacağından söz konusu kararların infazı diye bir sorun da yoktur. Bu durumda, ilk derece idari yargı yeri kararının 28. madde uyarınca infazı veya idari işlemin icrası söz konusudur[298].

Danıştay kararlarında, yürütmenin durdurulması kararlarının, iptal kararlarında olduğu gibi, dava konusu idari işlemi geçmişe etkili biçimde ortadan kaldırdığı ifade edilmektedir[299]. Doktrindeki baskın görüş de, dava konusu işlemden

---

[294] R. Sarıca, 1966, s. 31.
[295] A. H. Tuncay, O. Özdeş, R. Başpınar, 1968, s.718.
[296] R. Çağlayan, 2004, s.2 17.
[297] R. Çağlayan, 2004, s. 217.
[298] T. Candan, *"İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-III"*, M.P.D.,1991, Y: 12, S: 255, s. 41.
[299] *"Yürütmenin durdurulması, iptal davalarına sıkı sıkıya bağlı, adli yargıdaki ihtiyati tedbirden farklı, bütünüyle idari yargıya özgü idari yargı denetim biçimidir. İdari yargıca verilen yürütmenin durdurulması kararları, tıpkı iptal kararları gibi geriye yürüyen, hukuka aykırılığı saptanan dava konusu işlemleri tesis edildiği tarih itibariyle işlemez hale getiren, askıya alan*

evvelki durumun aynen geri döndüğü yönündedir. Ayrıca bu durum -dava sonuna kadar- muhafaza edilerek, ilerde verilecek hükmün yerine getirilmesine engel olacak hiçbir işlemde bulunulamaz[300].

Bu noktada şu hususu açıklamakta fayda vardır; yürütmenin durdurulması kararları ile iptal kararlarının her ikisi de dava konusu işlemden önceki hukuki durumu geri getirmekle birlikte aynı nitelikte değildirler. İptal kararları dava konusu işlemi ortadan kaldırdığı halde, yürütmenin durdurulması kararları işlemin yürürlüğünü askıya alan kararlardır. Dava konusu işlem askıda olmakla birlikte halen mevcuttur. İşlemin hiç tesis edilmemiş sayılması gibi bir durum söz konusu değildir[301]. Dolayısıyla görüldüğü üzere, yürütmenin durdurulması kararlarının mutlak olarak geçmişe etkili olma gibi bir niteliği yoktur. [302]

Yürütmenin durdurulması kararlarının yürütülmesi durdurulan işlemin uygulanmasını askıya aldıktan başka bu işlemin tesisinden önceki hukuki durumun geri gelmesini sağladığında herhangi bir şüphe yoktur. Ancak yürütmenin durdurulması kararı üzerine yürütülmesi durdurulan işlemin o tarihe kadar doğurduğu zararların da ödenmesi gerektiği kabul edildiğinde, İYUK'un 12'inci maddesi ihmal edilmiş olmaktadır. Zira anılan maddede bir idari işlem nedeniyle uğranılan zararların giderilmesi istemiyle açılacak olan tam yargı davaları düzenlenmiş olup, bu madde uyarınca yürütmenin durdurulması istemiyle açılan bir

---

yargısal işlemler, olup; dava konusu işlemlerden önceki hukuki durumların yürürlüğünü sağlarlar." D.10.D. , E: 1989/2490, K: 1990/270. www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi: 02.03.2016.

[300] bkz. Lütfi Duran, Danıştay ve yürütme,. Cumhuriyet: 21.4.1963; Aksoy, n. 19 Danıştay kararları ve hükümetin tutumu Milliyet: 15.2.1966; Erdoğdu, A. Danıştay kararları, Milliyet: 28.2.1966. Aktaran: *İdari Yargı Kararlarının, Özellikle "Yürütmenin durdurulması Kararları"nın uygulanmaması konusunda T.B.B.- Yönetim Kurulunun Görüşleri*, TBB yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1975,s.19-20.; Aynı yönde görüş için bkz: Mehmet Ali Oğan, "Danıştay Kararlarının Uygulanması", A.B.D., 1975, S:1, s.59.

[301] E. Altay, "*Yargı Kararlarının Uygulanması",* Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl Sempozyum, Danıştay Matbaası, Ankara, 2008, s. 120.

[302] E. Altay, 2004, s. 120: *"İptal kararları, işlem tarihine dönük bir uygulamayı gerekli kılarken; yürütmenin durdurulması kararları, bu kararların verildiği tarihin gözetilerek bu tarihten sonraki döneme yönelik olarak uygulama zorunluluğu doğurmaktadır. Bir başka deyişle, iptal kararları sonucunda dava konusu işlem hiç tesis edilmemiş sayıldığından kararın uygulanması geriye dönük olmakta iken, yürütmenin durdurulması kararında dava konusu işlem varlığını sürdürmeye devam ettiğinden bu kararlar, geriye dönük olarak değil, verildikleri tarih gözetilerek bu tarih itibariyle dava konusu işlem öncesi hukuki durumun geçerliğini sağlamaktadırlar. Kısacası, yürütmenin durdurulması kararları, dava konusu işlemden önceki hukuki durumun geçerliliğini karar tarihinden sonrası bakımından sağlayan kararlardır.".*

iptal davasında yürütülmesi durdurulan işlemin o tarihe kadar doğurduğu zararların giderilmesi, iptal davası sonucu verilecek olan iptal kararı üzerine bu karar uygulanarak İdarece tazmin edilmediği takdirde, ancak iptal davasının karara bağlanmasından sonra açılacak olan bir tam yargı davasında talep edilecektir[303].

Buna karşılık, yürütmenin durdurulması kararının uygulanması üzerine davacıya sağlanacak olan parasal olanakların daha sonra yürütmenin durdurulması kararının kaldırılması ya da davanın reddedilmesi ya da dava kabul edilmesine karşın iptal kararının temyiz incelemesi sonucunda bozulması halinde davacıdan geri istenmesine imkân bulunmamaktadır[304].

Yürütmenin durdurulması kararlarının, nihai kararın doğuracağı kadar ağır bir etkisi ve hükmü yoktur. İptal edilmeyen sadece yürütmenin durdurulması kararı verilen dava konusu işlem hukuken hala var olduğuna göre, bu işleme dayanılarak yapılan işlem ve eylemleri hükümsüz saymak, hukukun genel ilkelerine ve kamu hizmeti ihtiyaçlarına da uymamaktadır[305]. Onar da, yürütmenin durdurulması kararının geçmişe etkili sonuç doğurmayacağını kabul etmektedir[306].

Danıştay yürütmenin durdurulması kararlarının geriye yürüdüğünü diğer bir anlatımla, işlemin tesisinden önceki hukuki durumun tesisini sağlayan kararlardan olduğunu, bir anlamda iptal davasıyla aynı hukuki niteliğe sahip olduğunu düşünmektedir[307].

Yürütmenin durdurulması kararının uygulanması bakımından idarenin, esas kararın verilmesini beklemek veya esas kararın temyiz edilmiş veya karar düzeltme yoluna başvurulmuş olması halinde de verilecek kararı beklemek suretiyle yürütmenin durdurulması kararını sürüncemede bırakmak, savsaklamak ve etkisiz

---

[303] Metin Günday, *"Yürütmenin Durdurulması Kararı ve Uygulamada Karşılaşılan Bazı Sorunlar"*, 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Ankara, 2000, s. 21.
[304] M. Günday, 2000, s. 21.
[305] T. Yıldırım, 2010, s. 451.
[306] S. S. Onar, 1966, s. 1791.
[307] D.1.D. , E: 1983/116, K: 1983/144, K.T: 21.06.1983, Aktaran: Mehmet Kayhan, *Yürütmeyi Durdurma İdari Davalarda*, 2. Baskı, 2008, s. 130.

kılmak gibi bir seçeneği bulunmamaktadır. Ayrıca yürütmenin durdurulması kararları arasında bir ayrım yapma olanağı da bulunmamaktadır. İdare savunma gelinceye kadar kabul kararının gereklerini de yerine getirmek zorundadır[308].

Danıştay 3. Dairesi verdiği bir kararda yürütmenin durdurulması kararının niteliğini ortaya koymakta ve kamu görevlileri hukukuna ilişkin davalarda yürütmenin durdurulması kararlarının nasıl uygulanacağına dair idareye yol göstermektedir: *"Yürütmenin durdurulması kararlarında; İdare hukuku ilkelerine göre, iptal kararları iptali istenilen idari tasarrufu ve ona bağlı işlemleri tesis edildikleri tarihten itibaren ortadan kaldırarak tasarrufun tesisinden önceki hukuki durumu ortaya koyar. Diğer bir deyimle, iptal edilmiş olan işlemi, hukuk âleminde hiç doğmamış hale getirir. Bir iptal davasında verilmiş bulunan yürütmenin durdurulması kararı da aynı niteliktedir. Yani; ortada henüz bir iptal kararı bulunmadığı halde, iptali istenen idari tasarrufu ve onun sonucu olan işlemleri durdurur ve bu tasarruf ve işlemlerin tesisinden ve icrasından önceki hukuki durumun yürürlüğünü sağlar.*

Doktrinde genel olarak kabul edilmiş olan bu kural, yargısal içtihatlarla, uygulamada belirli bir biçimde yer almıştır. Aksi düşünüş tarzı idari yargı kararlarının uygulanamaması gibi hukukun kabul edemeyeceği bir sonuç doğurur. Nitekim 9.7.1966 gün ve 1966/7 sayılı Danıştay İçtihadı Birleştirme Kararı ve Dava Daireleri Kurulunun 4.2.1966 gün ve E:1965/473 sayılı kararı ile bu kuram kabul edilerek idari yargı kararlarının uygulanması sağlanmıştır.

[308] E. Altay, 2004, s.107: *"Yasanın belirtilen maddesi hükmü ile kararların derhal uygulanması ilkesi konulmuş her durumda bu sürenin 30 günü aşamayacağı belirtilmiş, kararların uygulanması için idarenin gereksinim duyduğu sürenin nihayet otuz günle sınırlı bulunduğu öngörülmüştür. Yürütmenin durdurulması kararı da Anayasa'da ve İdari Yargılama Usulü Yasasında belirtilen nitelikte bir yargı kararı olduğuna göre, bu yolda karar verilmiş bir davada idarenin: esas kararın verilmesini, bu karar temyiz edilmiş veya kararın düzeltilmesi yoluna başvurulmuş ise verilecek kararı beklemesi, bu yolla, verilen yürütmenin durdurulması kararını süründemede bırakması, savsaklaması ve etkisiz kılması gibi seçeneği bulunmamaktadır."* D.6.D., E: 1995/7076, K: 1996/4029, K.T: 09..10.1996, "İçtihat Metni" D.D. , 1997, S: 93, s. 347-349.

Hukuki durumu bu şekilde tesbit ettiğimiz zaman, yürütmenin durdurulması kararlarının yerine getirilmesindeki zorunluluk ve açıklık kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

1- Görevinden alınan veya başka bir göreve atanan bir memurun yerine yeni bir atama yapılmamış iken yürütmenin durdurulması kararı verildiği takdirde, bu kararın uygulanması yukarıda izah edilen hukuk kuralına göre çok basittir. İdarece yapılacak olan işlem, idarenin başındaki kişinin yürütmenin durdurulması kararının yerine getirilmesi için bir yazı yazarak ilgili şahsın görevine başlamasını temin etmekten ibarettir.

2- Görevinden alınan veya başka göreve atanan memurun, yerine yeni bir atama yapılmış iken, sadece kendisinin görevden alınmasına veya başka bir göreve atanmasına ilişkin işlemin durdurulmasına karar alması halinde de; Yukarıda belirtildiği üzere, bir iptal davasında verilmiş bulunan yürütmenin durdurulması kararı, iptal kararlarında olduğu gibi, iptali istenilen idari tasarrufu ve ona bağlı işlemleri durduracağı ve tasarruf ve işlemlerin tesis ve icrasından önceki hukuki durumun yürürlüğünü sağlayacağı cihetle, birinci maddede olduğu gibi yeni bir atama işlemine lüzum kalmaksızın, idarenin başındaki kişi bu kararın yerine getirilmesi için, ilgililere bir yazı yazarak eski hukuki durumun devam etmesini sağlar.

3- İkinci maddedeki durumda görevden alma veya başka göreve atanma işlemi ile birlikte bu göreve yeni yapılan atama işleminin de yürütülmesinin durdurulmasına karar verildiği takdirde, hukuki durum ikinci fıkradaki hukuki durumla aynı olduğu cihetle yürütmenin durdurulması kararının yerine getirilmesi için aynı yöntemin uygulanması gerekli ve yeterlidir. Çünkü hukuki bakımdan görevinden alınan veya başka göreve atanan memurun yerine yeni bir atama yapılmış iken, sadece kendisinin görevden alınmasına veya başka bir göreve atanmasına ilişkin işlemin yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmesi ile; yürütmenin durdurulması kararları iptali istenilen işlem ile ona bağlı diğer işlemlerin de icrasını durdurduğu cihetle, görevden alma veya başka göreve atanma

işlemi ile birlikte, bu göreve yeni yapılan atama işleminin de yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmesinin aynı hukuki sonuçları doğuracağı açıktır.''[309]

Yürütmenin durdurulması kararının uygulanmasından sonra açılan davanın reddedilmiş olması halinde, elde edilen hakların geri alınamayacağına ilişkin Danıştay 1. Dairesi güzel bir mütalaa vermiştir: *''Yürütmenin durdurulması kararları da tıpkı iptal kararları gibi dava konusu edilen işlemin tesis edildiği tarihe kadar geri gidip işlemin yapılmasından önceki durumu yerine getirdiğine göre, böyle bir kararın uygulanması, hem ilgilinin eski görevine iadesini hem de bu görevin gerektirdiği özlük haklarının işlem tarihinden itibaren ödenmesini zorunlu kılar. Daha sonra davanın reddedilmiş olması, yapılan bu ödemelerin ilgili yönünden haksız zenginleşme olarak düşünülmesine neden oluşturamaz. Zira yürütmenin durdurulması kararı gereği olarak memur, dava konusu işlem tarihinden yürütmenin durdurulması kararının kaldırılmasına ya da davanın red edilmesine kadar eski görevinin bütün hak ve yetkilerine sahip bulunmaktadır. O halde yapılan ödemenin yasal dayanağı vardır ve bu dayanak yürütmenin durdurulması kararıdır. Belirtilen nedenlerle, daha sonra açtığı dava red edilmiş olsa dahi, yürütmenin durdurulması kararının uygulanması nedeniyle memurun özlük haklarına ilişkin olarak yapılan ödemelerin geri alınamayacağı, 18.06.1983 tarihinde mütalaa kılındı.''*[310]

Uygulanmayan yürütmenin durdurulması kararından sonra davanın esastan reddedilmiş olması veya iptal kararının temyiz incelenmesi sonucunda bozulmuş olması, yürütmenin durdurulması kararlarının süresinde uygulanmaması nedeniyle uğranılan zararların tazmini istemiyle dava açılabilmesine engel değildir. Bu tür davalarda yargı kararının uygulanma yükümlülüğünün ortadan kalktığı tarihe kadar ortaya çıkan zararların göz önünde tutulması gerekir[311]. Bu konuya ilişkin olarak Danıştay 5. Dairesi'nin kararı da aynı yöndedir: *'' İdarenin yargı kararlarına uyması ve bu kararların gereklerine göre işlem ya da eylemde bulunmak zorunda olması aynı zamanda "hukuk devleti" ilkesinin de bir gereğidir. Anayasanın 2. Maddesinde*

[309] D.3.D. , E: 1978/151, K: 1978/199 K.T: 09.03.1978, D.D. , 1979, S:32-33, s. 207-211.(DGK, E: 1978/20, K: 1978/26, K.T: 13.04.1978 sayılı kararıyla onanmıştır.)
[310] D.1.D., E: 1983/124, K: 1983/153, K.T: 18.6.1983, www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi: 02.03.2016.
[311] E. Altay, 2004, s. 109.

yer alan bu ilke karşısında idarenin mahkeme kararlarını "aynen" ve "gecikmeksizin" uygulamaktan başka bir seçeneği bulunmamaktadır. 2577 sayılı Yasanın 28. Maddesinin 1. Fıkrasında yer alan "en geç altmış gün içinde" ibaresi, idari yargı mercilerince verilen esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararların koşullar elverdiği ölçüde derhal uygulanması zorunluluğunu ortadan kaldırmaz. Bu kural, idareye kararın tebliğ tarihinden başlayıp altmış günün dolmasına kadar süren bir uygulamama yetkisi tanıyan bir hüküm değildir. Maddede "en geç altmış gün içinde" denilmekle kararların derhal uygulanma ilkesi benimsenmiş, her durumda bu sürenin altmış günü aşamayacağı, kararların uygulanması için idarelerin gereksinim duydukları sürenin nihayet altmış günle sınırlı bulunduğu hükme bağlanmıştır."[312].

Uygulamada, idare, yargı yerlerince verilen yürütmenin durdurulması kararlarının büyük bir kısmını hemen uygulamamakta ve otuz günlük sürenin sonuna kadar beklemektedir[313]. Ancak Danıştay; söz konusu hükmün idareye, bu sürenin dolmasına kadar süren bir bekleme yetkisi tanımadığı ayrıca bu durumun gerek hükmün sözüne gerekse idari yargı yerlerine yürütmenin durdurulmasına ve esasa ilişkin olarak verilen kararların hukuksal sonuçlarına aykırı düşeceğine hükmetmiştir[314].

Yürütmenin durdurulması kararının nasıl uygulanması gerektiğini belirten açıklamaklar göz önünde bulundurarak, RTÜK'te nasıl uygulandı konusunu somut bir olay üzerinden irdeleyecek olursak; Ankara 6'ncı İdare Mahkemesi, davacı

---

[312] D.5.D. , E: 1993/1166, K: 1995/3872, K.T: 30.11.1995 sayılı karar: *"Yargı kararının uygulanması için idareye tanınan sürenin 60 gün olarak belirtilmesi, söz konusu Yasada yapılan değişiklik öncesine ait bir uyuşmazlık olmasından kaynaklanmaktadır. Günümüzde bu süre 30 gündür."* Aktaran: E. Altay, 2004, s. 110-111.

[313] Z. Aslan, 2001, s. 92.

[314] D.1.D. , E: 1987/367, K: 1987/367, K.T: 08.10.1987, D.D. ,1988, S: 70, s. 72. ; Benzer nitelikte: *"2577 sayılı Kanunun 28.maddesinin 1.fıkrasında yer alan hüküm, idari yargı mercilerince verilen esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararların, maddi koşulların elverdiği ölçüde derhal uygulanması zorunluluğunu ortadan kaldırmaz; idareye kararın tebliği tarihinden başlayıp altmış günün dolmasına kadar süren bir uygulamama yetkisi tanıyan bir hüküm değildir. Maddede "en geç altmış gün içinde" denilmekle, kararların derhal uygulanması ilkesi benimsenmiş, her durumda bu sürenin altmış günü aşamayacakları, kararların uygulanması için idarelerin gereksinim duydukları sürenin nihayet altmış günle sınırlı bulunduğu hükme bağlanmıştır."* D. 5.D. , E: 1988/2913, K: 1991/627, K.T: 28.3.1991, www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi: 02.03.2016.

kuruluşun, RTÜK'ün yayın durdurma kararının iptal edilmesi talebi üzerine yürütmeyi durdurma kararı vermiştir[315].

Söz konusu mahkeme kararı 27.08.2015 tarihinde RTÜK' e tebliğ edilmiş, 28.08.2015 tarihinde Hukuk Müşavirliği tarafından, ilgili birim olan İzin ve Tahsisler Dairesine bildirilmiştir. İzin ve Tahsisler Dairesi tarafından yürütmenin durdurulması kararı doğrultusunda belirlenen işlemin Üst Kurula sunulması sonucu, Üst Kurul 09.09.2015 tarihinde karar almıştır.[316]

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.

3.3. Tam Yargı Kararlarının Uygulanması

Genel anlamıyla tam yargı davaları, idarenin faaliyetlerinden ötürü hakları zarara uğrayanlar tarafından idare aleyhine açılan tazminat davalarıdır[317].

[315] Ankara 6. İdare Mah., E: 2015/552, K.T: 31.07.2015, Kaynak: RTÜK (11.04.2016).
[316] Kaynak: RTÜK (11.04.2016).
[317] Hamza Eroğlu**,** *İdare Hukuku Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi*, Işın Yayıncılık, Ankara, 1985, s. 451; Ancak maalesef idarenin tam yargı davası kararlarının yerine getirilmesi hususunda bazen titizlik göstermediğini de görmekteyiz. Davacının tam yargı davası sonucu verilen tazminat kararının uygulanmaması sonucu idareye karşı açmış olduğu bir davada,1975 tarihli Danıştay kararı şu yöndedir: *"...şu halde bir tazminat davasında... tazminata hükmedilmiş olması halinde idarenin bu ilamı infaz etmemesi yolunda tesis edeceği bir işlemin yukarıda sözü edilen anayasa ve kanun hükümleri karşısında geçerliliği bulunmadığı, böyle bir işlem kesin hüküm haline gelmiş bir ilamı ortadan kaldıramaz ve bu ilamın genel hükümler dairesinde infazına engel teşkil etmez. Bu ilam kesin hüküm olarak ortada dururken, idarenin geçersiz bir işlemi üzerine yeniden tazminata karar verilmesine hukuken imkân bulunmadığı gibi lüzum da yoktur..."* D.5.D. , E:1974/4973, K:1975/1736, K.T: 13.03.1975, AİD, C: 8, S: 2, s. 213. Aktaran: Ş. Gözübüyük, 1997, s. 369.

İptal davaları objektif nitelikte davalar olmasına karşın, tam yargı davaları, sübjektif nitelik taşımaktadır. Bu nedenle, tam yargı davası sonucu verilen karar da sübjektif etkili olacağından dava sonucu verilen kararlardan, yalnızca davacılar faydalanacaktır[318].Bilindiği üzere, tam yargı davasının amacı zaten ihlal edilmiş hakkın tazmin ve telafisini sağlamaktır[319].

Tazminat kararlarının yerine getirilmesi iptal kararlarına nazaran kolaylık arz eder. Tazminat davasının konusu genel olarak davacı lehine belli bir paranın davacıya ödenmesini hüküm altına almaktır. Kararın infazı paraya dayandığına ve prensip olarak devlet parasının bitmesi söz konusu olamayacağına göre kararın infazında herhangi bir engelle karşılaşılması düşünülemez[320].

İYUK'un 28/2'nci maddesinde yer alan; *"tam yargı davaları hakkındaki kararlardan belli bir miktarı içerenler, genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur."* kuralı mahkeme kararlarının yönetimce gecikmeden yerine getirilmesini sağlamayı hedeflemektedir. Bu sebeple, tam yargı davaları hakkında verilen kararların genellikle idarece uygulandığı gözlemlenmektedir. Buna ek olarak belirtmek gerekir ki; İYUK 28'inci maddesinin 6'ncı fıkrası uyarınca tazminat ve vergi davaları kararlarının uygulanmasında gecikme olduğu takdirde kanuni gecikme faizi ödenmesine hükmedilmesi nedeniyle, tam yargı davaları hakkında verilen kararların uygulanmamasından doğan uyuşmazlığa pek rastlanmamaktadır.

Ancak bu noktada şunu belirtmemizde fayda vardır: Tazminat kararlarının infazındaki başarı derecesi de diğer kararlarda olduğu gibi, idarenin hukuk anlayışına, hukuk devleti ilkelerine duyacağı saygı ile doğru orantılıdır.[321] Hukuk devletine bağlı bir idare ilama bağlı borçlarını en azından Anayasa 138 ve İYUK 28'inci madde gereği ödemek zorundadır[322].

[318] Recep Başpınar, Tam Yargı Davaları (Tam Yargı), Yüzyıl Boyunca Danıştay, 1986, s. 486
[319] R. Başpınar, 1968, s. 486.
[320] A.H. Tuncay, O. Özdeş, R. Başpınar, 1968, s. 715.
[321] A.H. Tuncay, O. Özdeş, R. Başpınar, 1968, s. 715
[322] R. Çağlayan, 2007, s. 231.

Tam yargı davası ile elde edilen kararın, idare tarafından kendiliğinden yerine getirilmemesi durumunda, ilgilinin icra dairesine başvurması gerekir. İcra dairesi, haciz yolu dışında kalan, diğer olanakları idareye karşı uygular. Bilindiği gibi, devlet malları haczolunamaz. Bu durum, istisnai olarak bazı kamu kuruluşlarının haczedilen mallarına uygulanabilir[323].

İdare hukuku alanında hâkimin idareyi "*aynen tazmine*" mahkûm etmesi mümkün değildir. İdare hukuku alanında hâkim uğranılan zararın sadece "*nakden tazmin*" edilmesine karar verebilir. Çünkü, idare hâkiminin aynen tazmine karar vermesi, idareye bir yapma borcu yükler ki, bu durum da idarenin işlerine karışması anlamına gelir. Oysa idare hukuku alanında hâkimin idareye emir vermesi mümkün değildir[324].

Öğretide, tam yargı davasının amacının, gerçek zararın gerçekçi biçimde tazmin ve telafisi olduğunu, bu yüzden para şeklindeki tazminatın her zaman gerçek giderimi sağlayamayacağını, dolayısıyla diğer giderim yollarından da yararlanılması gerektiğini belirtenler de mevcuttur[325]. Gerçekten de kararın uygulanmasını güçleştireceğinden dolayı, para dışında giderim yoluna gidilmesi çoğu yazar tarafından kabul edilmemektedir[326]. Uler[327] ve Onar[328] bu konuda idarenin elindeki araçların, kamu hizmetine özgülendiğini ve dolayısıyla bu araçların aynen tazmin için kullanılamayacağını savunmuşlardır.

Tam yargı davasının çeşitleri daha önceki bölümümüzde de belirtildiği üzere, tazminat davaları, istirdat davaları, vergi davaları ve idari sözleşmelerden doğan

[323] Ş. Gözübüyük, T. Tan, 2013, s. 716.
[324] Kemal Gözler, *İdare Hukuku*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2009, C: 2, s. 1368-1369.
[325] Sait Güran, *" Türk İdare Hukukunda Tam Yargı Davalarının Hedefi ve İşlevi"*, Günümüzde Yargı, 1979, S: 40, s. 22
[326] Ş. Gözübüyük, 1997, s. 358.
[327] Y. Uler, 1970, s.100
[328] S.S. Onar, 1966, s. 1752.

davalardır[329]. İdari yargı kararlarının uygulanmamasından doğan zararların tazmini talepleri de tam yargı davası çeşididir[330].

Açıktır ki, kişilerin idareden olan alacakları için icra yoluna başvurmaları sonucu, kamu gücünü elinde bulunduran Devletin, icra ile yani yine kendisinin yürüttüğü ve sahip olduğu icra gücüyle, kamu gücünü çarpıştırması sonucu meydana gelecektir. Bu durum, ulusal egemenliğin, kamu hizmetleri dengesinin yıkılması anlamına gelmektedir. Ayrıca hemen belirtmeliyiz ki, Devletin bir uzvu olan idarenin yargı kararıyla doğan kişi alacağını ödememesi, devletin kendi yaptığı Anayasanın "kararların mutlak şekilde yerine getirilmesi" yolundaki emrini hiçe sayması anlamına gelir ki bu tarz bir uygulama, vatandasın Devlete olan güven ve bağlılığını zedelemektedir. Bunun da Devletin varlık ve geleceğine olumsuz yönde etki edeceği tartışılamayacak kadar açıktır[331].

Daha önce de belirttiğimiz üzere, genel olarak tam yargı davasının konusu paraya dayandığından idarenin borcunu yerine getirmemesi söz konusu olamaz. Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nun, mahkeme ilamlarının yerine getirilmesini düzenleyen hükümleri bunu kolaylaştırıcı niteliktedir. 1050 sayılı Kanunun 1988 tarih ve 3483 sayılı Kanunla değişik 59'uncu maddesinde yer alan düzenleme şu şekildedir; *"İlgili ya da geçen ve eski yıllar borçları, tertiplerinden ödenemeyen ilama bağlı borçlar, Maliye ve Gümrük Bakanlığı bütçesi ile katma bütçelerde yer alan ilama bağlı borçlar tertiplerinden ödenir. Bu tertiplerdeki ödeneklerin yetmemesi halinde, arttırmaya Maliye ve Gümrük Bakanlığı yetkilidir."*

Anayasa Mahkemesinin, Anayasa'nın 138. Maddesi kapsamında yaptığı değerlendirme yargı kararlarının uygulanma zorunluluğu açısından yol gösterici niteliktedir; *"Yönetimin her türlü işlem ve eyleminin yargı denetimine bağlı tutulması, hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir. Yönetim, yargı kararlarım yerine getirmek zorundadır. Yönetimin yargı kararlarını yerine getirmekte gecikmesi ya da*

[329] Ş. Gözübüyük, 1997, s. 232
[330] Serdar Özgüldür**,** *Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında Tam Yargı Davaları*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996, s. 145.
[331] C. Karavelioğlu, 2006, s. 1357.

yerine getirmemesi yönetimin tazminata mahkûm edilmesini gerektiren bir hizmet hususu olduğu gibi görevi savsaklama, ya da görevi kötüye kullanma suçunu oluşturur. Devlet mallarının haczolunmazlığı kuralı kamu hizmeti görevini yerine getirmenin gereğidir. Bu yolla hem devletin ve kamunun, hem de ilgili öbür yasa kurallarıyla kişilerin zararları önlenmiş olur. Öte yandan bu ilkenin kabulüyle, haklı ve anayasal bir neden olmaksızın mahkeme kararlarının yerine getirilmesinin geciktirilmesi olanağının borçlu yönetimin istencine (iradesine) bırakılmış olduğu görüşü de geçersizdir.''[332].

Yargı kararının uygulanmaması nedeniyle icra yoluna başvurulması ve borcun ödenmemesi durumunda icra dairesi; İcra ve İflas Kanunu'nun 82/1. Maddesinde yer alan, Devlet malları ile özel kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen mallar haczedilemezler kuralını göz önünde bulundurarak, haciz yolu dışında kalan tüm imkânları idareye karşı kullanabilecektir[333]. Ayrıca, şunu da belirtelim ki, devlet mallarının haczedilmemesi, devlet mallarının gelirlerinin de haczedilemeyeceği anlamına gelmemektedir[334]. Ancak, bazı kamu kurum ve kuruluşlarının haczedilebilecek nitelikteki malları mevcuttur. Söz konusu kuruluşların davalı olması durumunda, tam yargı davası sonucunda elde edilen kararın uygulanması için haciz yoluna da gidilebilir[335].

Kısaca belirtmek gerekirse, belirli bir miktarı içermeleri kaydıyla, tam yargı davaları hakkında verilen kararlarla, türü ne olursa olsun, idari davalarda verilen kararların yargılama giderlerine ve vekâlet ücretlerine ilişkin hüküm fıkralarının infazı, İYUK 28/2'nci; belli bir miktar paranın ödenmesini gerektirmeyen kararların infazı ise, İYUK 28/1'inci fıkra uyarınca olmaktadır[336]. Konunun bu iki başlık altında incelenmesi sistematik açıdan daha anlaşılır olacaktır.

[332] E:1992/13, A.M.K.D. , S:29, s. 178
[333] E. Altay, 2004, s. 84.
[334] Ahmet Erdoğdu, *''Yönetsel Yargı Kararlarının Yerine Getirilmesi''*, D.D. , 1971, S: 1, s. 16.
[335] Turan Yıldırım *Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu,* Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi, http://www.j-humansciences.com/course/view.php?id=2, ISSN: 1303-5134, Erişim Tarihi: 18.07.2011
[336] T. Candan, 2015, s. 736.

3.2.1. Belli Miktar İçeren Kararların Uygulanması

2577 sayılı İYUK 28'inci maddesi, tam yargı davaları sonucunda verilen idari yargı kararlarının yerine getirilmesini, iptal kararlarının infazına nazaran ayrı tutmuştur. Bunun nedeni ise, idari yargıda görülen bu davaların, adlı yargıda görülen edim davalarından sebep, konu ve sonuçları itibariyle pek farklı olmamalarıdır[337].

Bilindiği gibi tam yargı davalarının konusu, idarenin eylem ve işlemleri dolayısıyla idare edilenlere verilen zararların tazmini (giderilmesi), idare edilenlerin mameleklerine dâhil olan, ancak sebepsiz(haksız) olarak idare tarafından iktisap olunan bir hakkın geri alınması (istirdatı) veya genel hizmetlerin yürütülmesi için kamu hukuku ilkelerine göre akdedilen idari sözleşmeler dolayısıyla sözleşmenin tarafları arasında çıkan uyuşmazlığın çözüme kavuşturulmasıdır[338].

Bu davalarda idarenin tazminat ödeme veya iade yükümlülüğü, adli yargı yerinde görülen benzerlerinde olduğu gibi, kusurlu, kusursuz sorumluluk ve sebepsiz zenginleşme ilkelerine dayanmaktadır. Bu yüzden; tam yargı davalarında verilen ve belli bir miktarı içeren kararların infazının, adli yargı yerlerince verilen benzerlerininkinden farklı olmasını gerektirecek herhangi bir neden yoktur.[339] Bu durumdan yola çıkarak, 2577 sayılı İYUK'un 28'inci maddesinin 4001 sayılı Kanun'un 13. maddesiyle değişik 2'nci fıkrasında, *"Tam yargı davaları hakkındaki kararlardan belli bir miktarı içerenler genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur."* hükmü yer almaktadır.

Bahsedilen fıkrada kullanılan "genel hükümler" tabiri ile kastedilen 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunudur. Diğer yandan, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun konuya ilişkin hükümleri de genel hükümler kapsamındadır.

[337] T. Candan, 2015, s. 736.
[338] T. Candan, 2015, s. 736.
[339] T. Candan, 2015, s. 737.

İYUK m. 28/2'de *"belli bir miktarı içeren"* kararların yerine getirilmemeleri halinde, bu kararların genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunacakları belirtildiğinden uygulamada bu tür kararların yerine getirilmemesi durumunda ilgililer icra dairesine başvurarak "ilamlı icra" takibinde bulunmaktadırlar.

Genel hükümlere başvurmadan önce, borçlu idareye başvurarak idari yargı kararında hüküm altına alınan tazminatın kendisine ödenmesini, hakkının geri verilmesini istemesine engel değildir. Bu yoldaki istek, kararların infazı için aranan 10 yıllık zaman aşımı süresi içersinde yapılır. Bu yolla sonuç alamayan hak sahibi, genel hükümlere göre infaz ve icranın gerçekleştirilmesi için yetkili ve görevli icra dairesine başvurabilir.[340]

3.2.2. Belli Miktar İçermeyen Kararların Uygulanması

2577 sayılı İYUK'un 28'inci maddesinin 4001 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesiyle değişik 1'inci fıkrasında, *"Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis 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 idarece işlem tesis edilir. "* hükmüne yer verilmiştir.

Kimi durumlarda, idari yargı yerleri, tam yargı davalarında, davalı idarenin ödemeye mahkûm edileceği miktarı belirlemek yerine, bu belirlemeyi idareye bırakabilmektedir. Bu tarz uygulama, çoğunlukla, iptal ve tam yargı davalarının birlikte açılmasında söz konusu olmaktadır. Bu davalarda, idari yargı yeri, henüz kesin miktarı belli olmayan zararın belirlenmesindeki güçlüğün de etkisiyle, örneğin, *"...dava konusu göreve son verme işleminin iptaline; davacının açıkta kaldığı süreye ilişkin aylık, ikramiye vs gibi parasal haklarının hesaplanarak tazminat olarak*

[340] T. Candan, 2015, s. 737.

ödenmesine…" şeklinde karar alabilmektedir. Bu durumda, davacıya ödenecek tazminatın bir tahakkuk işlemiyle hesaplanması işi, davalı idareye düşmektedir[341].

Ankara 3'üncü İdare Mahkemesi 28.11.2014 tarihinde aldığı kararda, dava konusu işlem nedeniyle davacının yoksun kaldığı parasal hakların yasal faiziyle birlikte davalı idare tarafından davacıya ödenmesi gerektiğine hükmetmiştir. Ancak ödenecek miktarın hesaplanmasını davalı idareye bırakmıştır: *"…dava konusu işlemin iptaline, davacının bu işlem nedeniyle yoksun kaldığı parasal haklarının dava açma tarihi olan 06.01.2014 tarihinden itibaren hesaplanacak yasal faiziyle birlikte davacıya ödenmesi isteminin kabulüne…karar verildi."*[342]

"Belli bir miktarı içermeyen" tam yargı kararlarının uygulanmaması hali kanunda öngörülmemekle birlikte, bu durumda uygulamada ilamsız icra yoluna gidilmektedir. Hemen belirtmek gerekir ki, dava konusu işleme bağlı bazı parasal hakların ödenmesinin iptal kararının bir gereği kabul edilmesi halinde, "ödenmemeleri", iptal kararının gereği gibi yerine getirilmemesi sonucu doğuracaktır ki bu halde dahi ilamsız icra takibine konu edilebileceklerinin kabulü gerekmektedir. İptal tarihi itibarıyla davacı, işlemden doğan zararını belirtebilecektir. İYUK 28/6'ncı maddesi, "kanuni gecikme faizi" yönünden herhangi bir ayrım yapmadığından bu kararların uygulanmasının gecikmesi bakımından da uygulanabilmesi gerekmektedir[343].

3.4. İdari Yargı Kararlarının Uygulanamaması Halleri

İdari yargı kararlarının idare tarafından uygulanmasının zorunlu olduğu hususu, hatırlanacağı üzere, çalışmanın münferit bölümlerinde defalarca zikredilmiştir.

[341] T. Candan, 2015, s. 738.
[342] Ankara 3. İdare Mah. E: 2014/27, K: 2014/1687, K.T: 28.11.2004, Kaynak: RTÜK (11.04.2016)
[343] E. Altay, 2004, s. 84.

Ancak zaman zaman yargı kararlarının idare tarafından uygulanmadığını da görmekteyiz. Bu durum kimi zaman idarenin keyfi davranışı ile olabileceği gibi kimi zaman da yargı kararının infazına bir engel, imkânsızlık bulunması durumunda meydana gelmektedir.

Çalışmanın bu bölümünde; idari yargı kararlarının idare tarafından "uygulanamaması" durumları, Danıştay kararları ışığında irdelenmiş, her konunun akabinde RTÜK'ün bu hususta uygulamalarına yer verilerek kapsamlı bir çalışma oluşturulması amaçlanmıştır.

Konumuz yargı kararlarının uygulanamaması olunca ifade etmek durumundayız ki, her hukuk devletinde, yargı kararlarının uygulanmaması haline rastlansa da, bu durum hiçbir zaman kronik bir sorun teşkil etmez.[344] Çünkü davalarda verilen kararların uygulanmamasının hukuk devletinde yaşayan tüm bireyler için sorun oluşturduğu açıktır[345].

3.4.1. İdari Yargı Kararlarının Hukuki Ve Fiili İmkânsızlık Nedeniyle Uygulanamaması

İdari yargı kararlarının gereğinin idare tarafından tam anlamıyla yerine getirilmesi zorunluluğu genel bir kural olmasına rağmen, bazı durumlarda, idarenin iradesi dışındaki kimi sebeplerle kararların uygulanamaması da kabul görmüştür. Diğer bir ifadeyle, hukuki ya da fiili nedenlerle idari yargı kararının uygulanamaması idarenin iradesinin bir yansıması değildir. Yalnız bu noktada belirtilmesi gereken bir husus, yargı kararının imkânsızlık nedeniyle uygulanamamasının kabul edilmesi, idareye yargı kararlarına keyfi olarak uymama olanağı tanınarak yargı denetimini işlevsizleştirme anlamına gelmemelidir. Zira yargı kararlarını uygulamama konusunda hiçbir takdir yetkisi bulunmayan idarenin keyfi olarak yargı kararlarını uygulamamasını hukuk devleti ilkesiyle bağdaştırmak zaten olanaksızdır.

[344] E. Altay, *"İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu"*, Hukuk Kurultayı, Ankara, 2000, s. 359.
[345] E. Altay, 2004, s. 359.

İmkânsızlık nedeniyle uygulanamaması halinden kastımız, idareye atfedilecek bir sebep olmaksızın bazı hallerde emredici kurallar uyarınca veya fiili imkânsızlık sebebiyle kararı uygulayamamadır. Bu durum yargı kararlarının uygulanması zorunluluğuna bir istisna teşkil etmektedir.

İmkânsızlık hali, kararın hiç uygulanamaması sonucunu doğurabileceği gibi, geç uygulanmasına da neden olabilir. Bu itibarla, kararın idareye tebliğinden itibaren otuz gün içinde uygulanması bakımından da imkânsızlık söz konusu olabilir[346].

Yukarıda bahsettiğimiz imkânsızlık nedeniyle yargı kararlarını uygulayamama durumu öğretide de belirtildiği üzere sadece iptal kararları için söz konusu olabilmektedir, yoksa tam yargı davasında verilen bir kararın uygulanamaması söz konusu olamaz[347]. Ayrıca belirtmeliyiz ki; idare, iptal kararlarının imkânsızlık nedeniyle uygulanamaması durumunda, gerçekleşmiş bir zararın varlığı halinde, tazminat ödemekle yükümlü olur[348]. Ancak tekrar belirtelim ki, 2577 sayılı İYUK 28/3'te yargı kararlarının uygulanmaması hali için düzenlenmiş olan tazminat ödeme yükümlülüğü, yargı kararlarını uygulamaya bir alternatif olarak düşünülmemelidir.

İdari yargı mercilerinin kararlarının uygulanmasını idareye bırakmak, hukuki veya maddi bir imkânsızlık olmadıkça bu kararların gereklerinin yerine getirileceği varsayımına dayanmaktadır[349]. Ancak idarenin, idari davalarda hem davalı olarak bulunması, hem de bu tür davalarda verilen kararların gereklerini yerine getirecek makam olması[350] nedeniyle ülkemizde idari yargı kararlarının idari organlarca uygulanmaması yönünde birçok örnek olduğu; yargı kararlarında, doktrindeki tartışmalarda ve idarenin uygulamalarında açıkça görülmektedir[351]. Dolayısıyla her

[346] E. Altay, 2004, s. 195.
[347] E. Altay, 2004, s. 195.
[348] D.1.D. , E: 1983/284, K: 1983/293, K.T: 28.11.1983, D.D. , 1984, S: 54-55, s. 71.
[349] T. Yıldırım, *"Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu"*, Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi, s. 2. www.insanbilimleri.com, Erişim Tarihi: 16.02.2016.
[350] Turgut Candan, *"İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması"*, İdari Yargı Paneli, Türkiye Barolar Birliği ve Mersin Barosu, Mersin, 2003, s. 214.
[351] Özcan Özbey, "*İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Hukuki ve Cezai Sorumluluk"*, A.B.D. , 2009, Y: 67, S: 4, s. 46.

ne kadar imkânsızlık hallerinin mevcudiyeti, her somut olayın özelliğine göre nihai olarak yargı yerlerince değerlendirilmesi gereken bir husus olarak kabul edilse de[352]; yargı kararını keyfi olarak uygulamaktan kaçınan idare için imkânsızlık haline başvurmak en büyük kaçış yoludur.

Yargı kararını uygulamaktan ve buna bağlı olarak doğan yaptırımdan kaçınmak isteyen idareye set çekmek adına imkânsızlık nedeniyle yargı kararını uygulayamama hallerinin hangi durumlarda geçerli olduğu hususuna netlik kazandırılmasının, Türkiye'de hem yönetime, hem de yargıya olan güveni zedelememek adına ehemmiyetli olduğunu düşünmekteyiz.

Gerek öğretide gerekse de yargı kararlarında imkânsızlık; hukuki ve fiili imkânsızlık olmak üzere ikiye ayrılarak incelenmektedir. Çalışmanın bu bölümünde belirtilen ayrım doğrultusunda idari yargı kararlarının imkânsızlık nedeniyle uygulanamayacağı halleri "hukuki" ve "fiili" imkânsızlık olmak üzere ikiye ayırarak incelemeyi tercih ettik. Diğer yandan, Yargı kararlarının uygulanmasının mümkün olmaması, genel olarak hukuki veya fiili imkânsızlık hallerinden birinin varlığına bağlı olmakla birlikte, hukuki ve fiili imkânsızlık hallerinin ikisinin aynı anda ortaya çıkması ve yargı kararının uygulanmasını imkânsız kılabilmesi de olanaklıdır[353].

Son olarak belirtmemiz gereken bir husus da, imkânsızlık hali, mahkemeyi değil kararı uygulama mevkiinde olan idareyi ilgilendiren bir durumdur. Bu itibarla idari yargı mercileri, vereceği kararın kişinin hukukunda herhangi bir değişiklik yapmayacağı gerekçesiyle idari işlemi iptal etmekten çekinmemelidir[354].

---

[352] *"...uygulamada ve öğretide de kabul edildiği gibi temel amaç yargı kararının gerekçesine uygun olarak uygulanması olmasına karşın, kimi özel durumlarda bu kararların uygulanmasında fiili ve hukuki imkânsızlık olabilir. Doğaldır ki imkânsızlık durumunun var olup olmadığı her olayın özelliğine göre kendi içinde değerlendirilecektir."* D.1.D. , E: 1991/54, K: 1991/53, K.T: 04.04.1991, D.D. , S: 82-83, s. 55.

[353] E. Altay, 2008, s. 122.

[354] C. Kaya, 2013, s. 64; Aksi yönde mahkeme kararı için bkz: D.5.D, E: 1963/2199, K: 1963/4567, K.T: 27.12.1963, D.K.D. , 1965, S: 91-92, s. 112.

3.4.1.1. Hukuki İmkânsızlık Hali

Hukuki imkânsızlık hali, idarenin, idari yargı kararı gereğince işlem tesis etmesinin veya eylemde bulunmasının mevzuat kuralları gereği mümkün olamaması durumunda ortaya çıkmaktadır[355]. Diğer bir ifade ile, yargı kararının uygulanamaması başka bir hukuk kuralının engellemesi sonucu ortaya çıkmaktadır. İptal edilen işlemin tesisinden sonra ortaya çıkan mevcut hukuksal durum, kararın uygulanmasını olanaksız hale getirmektedir.

Yargı kararlarının hukuki imkânsızlık nedeniyle yerine getirilememesi çok farklı şekillerde ortaya çıkabilir. Bu nedenle hukuki imkânsızlık hallerinin, her olayın kendi özelliğine göre ortaya çıkacağı, dolayısıyla bu hususta objektif kriterlerin belirlemenin mümkün olmadığı belirtilmektedir. Hemen belirtelim ki, Danıştay kararları, hukuki imkânsızlık hallerinin hangi konularda yoğunlaştığını tespit etmemiz açısından önem taşımaktadır. Zira Gözübüyük'ün ifade ettiği gibi iptal kararlarının yerine getirilmesine hukuki veya fiili engel bulunup bulunmadığı son aşamada yine Danıştay tarafından değerlendirilip karara bağlanmaktadır[356]. Çalışmada belirli bir sistematik oluşturabilmek ve kararların uygulamadaki yansımalarını görmek adına bu kararlar başlıklar altında açıklanmıştır.

3.4.1.1.1. Emeklilik

Emekliliğe ilişkin mevzuat hükümleri, kamu görevlileri ile ilgili tesis edilen göreve son verme veya naklen atama işlemlerine karşı açılan davalarda verilen iptal kararlarının uygulanmasının imkânsızlığına neden olabilmektedir[357].

İmkânsızlık davacının kendi isteğiyle emekliye ayrılmasından kaynaklanabileceği gibi iradesi dışında gelişen bir olaydan da kaynaklanabilir. Örneğin görevinden uzaklaştırılan memur hakkındaki bu karar iptal edildiği tarihte

[355] T. Candan, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-V", M.P.D., 1991, Y: 12, S: 257, s.42.
[356] Ş. Gözübüyük, 1997, s. 583.
[357] E. Altay, 2004, s. 196.

davacının yasada öngörülen emeklilik yaşını doldurmasından hareketle emekliye ayrılması durumunda kamu görevlisi hakkında yargı kararının uygulanması bakımından imkânsızlık bulunmaktadır[358].

Bunun gibi naklen atama işlemi sonrasında resen emekliye sevk edilen davacının, naklen atama işleminin iptali halinde bu kararın uygulanarak görevine iade edilmesi için resen sevk işlemini de dava konusu etmiş olması ve bu işlemin de iptal edilmesi gerekmektedir[359].

İdarenin, görevine son verilen veya başka bir göreve atanan kamu görevlisinin, bu işleme karşı açtığı davada verilen yürütmenin durdurulmasından önce kendi isteğiyle emekliye ayrılması veya başka bir göreve atanması halinde ne şekilde işlem yapacağı hususunda düştüğü tereddüttün giderilmesi amacıyla Danıştay'dan istişari görüş istediği görülmektedir. Söz konusu Danıştay kararında;

"Lehine iptal kararı veya yürütmenin durdurulması kararı verilen kişinin, bu karar verilmeden önce isteği ile emekliye ayrılması veya başka bir göreve atanması halinde, bu yargı kararı üzerine idarece ne gibi bir işlem yapılacağı hususuna gelince;

...Burada birbirinden bağımsız iki ayrı işlem mevcuttur. Bu işlemlerden birincisi davacının açmış olduğu iptal davası üzerine iptal edilen veya yürütmesi durdurulan işlemdir. Diğeri ise, davacının iradesine dayanılarak yani, isteği ile emekliye ayrılması veya başka bir göreve atanması yolunda tesis edilmiş bulunan işlemdir.

Bu işlemlerden birincisi hakkında verilmiş bulunan iptal veya yürütmenin durdurulması kararlarının yerine getirilmesi gerekli ise de, davacı kendi isteği ile emekliye ayrılmak ve başka bir göreve atanmak gibi idareye yeni işlemler tesis ettirmiş bulunduğu, cihetle hukuki bakımdan ortada yerine getirilmesi gerekli bir

[358] Kazım Yenice, *Karara Saygı*, D.D. , 1975, S: 16,17, s. 5.
[359] E. Altay, 2004, s. 196.

Danıştay kararı kalmamış bulunmaktadır. Ancak, verilmiş bulunan iptal kararında davacının isteğiyle emekliye ayrıldığı veya başka bir göreve atandığı tarihe kadar ki müktesep ve sübjektif haklarına ilişkin kısımların uygulanması zorunlu olduğu…"[360] görüşüne ulaşılmıştır.

Başka bir Danıştay kararında da aynı şekilde karar verilmiştir; *"Bu itibarla, davacının bu davaya konu işlemin tesisine yol açan 1.10.1996 günlü başvurusunun; "emekliye ayrılmış ve bu nedenle kamu görevi ile hukuki irtibatı kesilmiş bir kişinin, henüz kamu görevinde iken hakkında tesis edilmiş bir naklen atama işlemi ile ilgili olarak idari yargı merciince verilmiş iptal kararının uygulanması suretiyle eski görevine iade edilmesi istemi" olarak kabul edilmesi ve anılan yargı kararının uygulanabilirliğinin de bu husus göz önünde bulundurularak değerlendirilmesi gerekmektedir.*

Hakkında tesis edilmiş bir idari işlemin iptali istemiyle açtığı davada lehine yürütmenin durdurulması veya iptal kararı verilen kamu görevlisinin, bu karar verilmeden veya verilen kararın gerekleri yerine getirilmeden önce kendi isteğiyle emekliye ayrılması hali söz konusu olduğunda, ortada birbirinden bağımsız iki ayrı işlemin mevcut olduğu görülmektedir. Bu işlemlerden birincisi, davacının (yani kamu görevlisinin) açmış olduğu iptal davası üzerine iptal edilen veya yürütülmesi durdurulan işlemdir. Diğeri ise davacının iradesine dayanılarak, bir başka ifadeyle kendi isteğiyle emekliye ayrılması yolunda tesis edilen işlemdir.

Bu işlemlerden birincisi hakkında verilmiş bulunan iptal veya yürütmenin durdurulması kararlarının yerine getirilmesi gerekli ise de: davacı (kamu görevlisi), kendi isteği ile emekliye ayrılmak suretiyle idareye yeni bir işlem tesis ettirmiş olduğundan, artık ortada yerine getirilmesi gerekli bir yargı kararının varlığından söz etmeye hukuken olanak bulunmamaktadır.

[360] D.3.D. , E: 1978/151, K: 1978/199, K.T: 09.03.1978, Aktaran: E. Altay, 2004, s. 199.

Bu durumda, idare mahkemesinin: emekli statüsünde olan ve davalı idareye yaptığı 1.10.1996 günlü başvurusunun "kamu görevine açıktan atanma" istemini içerdiğinin kabulü zorunlu bulunan davacının, yukarıda da açıkça belirtildiği üzere "uygulanabilirlik" niteliğini kaybeden (bir başka ifadeyle, hukuken davacının eski görevine atanması sonucunu doğurması mümkün olmayan) bir iptal kararının varlığından bahisle ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun "Emeklilerin Yeniden Hizmete Alınması" başlığını taşıyan 93. maddesi ile bu konuda idareye tanınan takdir yetkisini ortadan kaldırmak suretiyle, eski görevi olan ... Gençlik ve Spor İl Müdürlüğü görevine iade edilmesi sonucunu doğuracak şekilde dava konusu 9.10.1996 günlü, 13702 sayılı işlemin iptali yolunda hüküm kurmasında hukuki isabet görülmemiştir.

Öte yandan, yine bu nitelikteki bir davada verilmiş bulunan iptal kararında, idari yargı merciince hukuka aykırı olduğunun saptanması nedeniyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmesinin yanı sıra. (dava dilekçesinde bu yolda bir istemde bulunulmuş olması nedeniyle) iptal edilen işlemden kaynaklanan parasal ve diğer özlük hakları kaybına ilişkin olarak da hüküm kurulması zorunlu olup böyle bir durumun varlığı halinde, kararın, "davacının emekliye ayrıldığı tarihe kadarki parasal ve diğer özlük hakları farklarının ödenmesine ilişkin" kısmının uygulanmasının idareler için yerine getirilmesi gereken yasal bir yükümlülük olduğu tartışmasızdır"[361]..

Emeklilik sonucu meydana gelen hukuki durumun bir benzeri de "süreli görevlerde" görev süresinin sona ermesi halinde ortaya çıkmaktadır. Bu durumda, belirli bir süre için atanılan görevlerden, görev süresi dolmadan görevinden alınan kişilerin bu işlemlere karşı açtıkları davada, görev süresinin sona ermesinden sonraki bir tarihte verilen iptal kararının uygulanması bakımından hukuki imkânsızlık söz konusu olmaktadır[362].

[361] D.5.D. , E: 1998/2407, K: 1999/222, K.T: 02.02.1999, D.D. , S: 101, s. 375.
[362] E. Altay, 2004, s. 205.

Danıştay'ın bu konuya ilişkin bir kararında: *"Davacı, Yem Sanayii Türk anonim şirketi yönetim kurulu üyeliği görevinden alınmasına ilişkin 15.4.1993 günlü. 1572 sayılı Başbakanlık kararının iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açtığı davada Danıştay Beşinci Dairesince verilen 10.9.1993 günlü E:1993/4255 sayılı yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne ilişkin kararın eksik uygulanarak görevine iade edilmemesine ilişkin işlem ile anılan karar uyarınca 15.4.1993-22.7.1993 tarihleri arasındaki süreye ilişkin olarak 4.11.1993 tarihinde ödenen yönetim kurulu üyeliği ücretlerinin, yürütmenin durdurulması kararının Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 5.11.1993 günlü, Y.D.itiraz No. 1993/236 sayılı kararıyla kaldırılması üzerine 15.2.1994 tarihinden itibaren maaşından kesilmesine ilişkin uygulama işleminin iptalini istemektedir.*

... sanayi T.A.Ş.'ne 11.12.1985 tarihinde genel müdür yardımcısı olarak atanan davacının 9.12.1985 ve 29.12.1988 tarihli müşterek kararlarla aynı şirketin yönetim kurulu üyeliğine atandığı; 1990 yılında şirket genel müdür yardımcısı kadrolarının üçe çıkarılmasından sonra en son 29.1.1991 tarihli müşterek kararla yeniden yönetim kurulu üyeliğine atamasının yapıldığı; 20.5.1992 tarihli, 92/3088 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile şirketin özelleştirme kapsamına alınmasından sonra 1.3.1993 tarihli Ticaret Sicili Gazetesinde şirket ana sözleşmesinin yayımlandığı: 30.12.1992 tarihli yönetim kurulu kararıyla davacının 18.3.1993 tarihi itibariyle re'sen emekliye sevkedildiği, ancak açılan davada, Ankara 7. İdare Mahkemesinin 14.4.1993 günlü, E:1993/555 sayılı kararıyla yürütmenin durdurulmasına karar verildiği ve daha sonra re'sen emekliye sevk işleminin iptal edildiği: 25.4.1993 günlü, 243-1187 sayılı şirket genel müdürlüğü yazısı ile genel müdür yardımcılığı görevi emeklilikle sona erdiğinden ilgili yönetim kurulu üyeliği görevinin de sona erdiğinin ve 15.4.1993 tarihli Başbakanlık işlemiyle bu görevinden alındığının davacıya tebliğ edilmesi üzerine Danıştay Beşinci Dairesinin E:1993/4255 esas sayısında kayıtlı davayı açtığı; anılan Dairece 10.9.1993 tarihinde verilen yürütmenin durdurulması kararı üzerine 15.4.1993-22.7.1993 tarihli arasındaki süreye ilişkin yönetim kurulu üyeliği ücretlerinin 4.11.1993 tarihinde davacıya ödendiği; ancak yürütmenin durdurulması kararının Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 5.11.1993 günlü kararıyla kaldırılması üzerine 15.2.1994

tarihinden itibaren yürütmenin durdurulması kararı üzerine ödenen ücretlerin maaşından kesilmeye başlandığı; bu arada davacının yönetim kurulu üyeliği görevinden alınmasına ilişkin işleme karşı açılan Danıştay Beşinci Dairesinin 1993/4255 esasına kayıtlı davada, 2.5.1994 günlü, K:1994/2429 sayılı iptal kararının verildiği ve anılan kararın 22.3.1996 tarihinde onandığı dosyadaki belgelerin incelenmesinden anlaşılmıştır.

Danıştay'ın istikrar kazanmış içtihatlarına göre, yürütmenin durdurulması kararları dava konusu idari işlemin uygulanmasını durduran, başka bir deyimle onun icrailik niteliğini askıya alan ve söz konusu işlemin tesisinden önceki hukuki durumun geri gelmesini sağlayan geçici nitelikte kararlardır. Eğer bireysel bir idari işlemin yürütülmesi yargı kararı ile durdurulmuş ise kural olarak idare, bireyin eski hukuki durumunu kazanması için gereken işlemleri yapmakla yükümlüdür. Ancak bir işlemin hukuka aykırılığının tespit edilerek yürütülmesinin durdurulması ile bu kararın uygulanma şeklini her olayın özelliğine göre inceleyip değerlendirmek gerekmektedir.

Olayda (2.5.1994 günlü, E:1993/4255, K:1994/2429 sayılı kararınızda da vurgulandığı gibi) yem sanayii T.A.Ş'nin yeni yönetim kurulu, Yüksek Planlama Kurulu'nun 22.1.1993 günlü, 93/2 sayılı kararıyla kabul edilen ve 25.2.1993 tarihinde tescil edildikten sonra 1.3.1993 günlü Ticaret Sicili Gazetesinde yayımlanarak yürürlüğe giren Ana Sözleşmenin 10. maddesi uyarınca 23.7.1993 tarihinde yapılan olağan genel kurul toplantısında oluşturulmuş bulunduğundan, 29.1.1991 tarihinde yönetim kurulu üyeliğine atanmış olan davacının görev süresinin de bu tarihte (23.7.1993) sona erdiği açıktır. Hal böyle olunca 10.9.1993 tarihinde verilen yürütmenin durdurulması kararının, davacının görevine iade edilmeyerek sadece yönetim kurulu üyeliği ücretleri ödenerek uygulanmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.''[363] şeklinde karar tesis edilmiştir.

RTÜK'te emeklilik durumuyla ilgili sadece bir mahkeme dosyasına rastlanılmıştır. Ankara 1'inci İdare Mahkemesi'nde görülen davanın konusu,

[363] D.5.D. , E: 1997/230, K: 1997/605, K.T: 18.03.1997, Aktaran: E. Altay, 2004, s. 205-207.

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 E: 2003/31, K: 2003/3 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[364].

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[365].

3.4.1.1.2. İstifa - Görevden Çekilmiş Sayılma

Dava konusu işlemin tesisinden sonra kamu görevlisinin istifa etmiş olması görülmekte olan davanın seyri bakımından bir etki oluşturmamaktadır. Bilindiği üzere işlemler, tesis edildikleri tarih itibariyle hukuka uygunluk denetimine tabi olduklarından kural olarak, belirtilen tarihten sonraki gelişmeler görülen davayı etkilememektedir. Dolayısıyla, davanın açılış tarihi itibariyle davacının menfaatinin varlığı yeterli olmaktadır. Bu nedenle, örneğin, hakkında tesis edilen naklen atama işlemine karşı dava açtıktan sonra davacının istifa etmesi, dava konusu işlemin hukuki denetimine engel bulunmamaktadır. İdarenin, dava konusu işlem ile davacı arasında menfaat ilişkisi kalmadığı yolundaki savunmaları geçersiz olmaktadır. Ancak istifa etmesi nedeniyle kurumuyla ilişkisi kesilen kamu görevlisinin hakkında

[364] Ankara 1. İdare Mah., E: 2003/785, K: 2003/1050, Kaynak : RTÜK (11.04.16)
[365] Kaynak: RTÜK (11.04.16).

daha önce tesis edilen işlemin mahkemece iptal edilmiş olması nedeniyle görevine iadesi hukuken mümkün değildir[366].

Bu hususla ilgili RTÜK kayıtlarında herhangi bir mahkeme dosyasına ulaşılmamıştır.

3.4.1.1.3. Kurumlararası Nakil

Kamu görevlisi olan davacının, kendi isteği ile bir başka kuruma naklen atanmış olması halinde durumunda kurumunca daha önce tesis edilmiş bulunan (kurum içi) nakil işlemine karşı açmış olduğu davada verilen iptal kararının uygulanmasına hukuken olanak bulunmamaktadır.[367]

Konu ile ilgi Danıştay'ın yaklaşımı da bu yöndedir: *"Davacı, mahkemece verilen yürütmenin durdurulması kararının uygulanmadığını, karar uygulanmış olsaydı kurum değiştirmek zorunda kalmayacağını; tazminat ödenmesi için yeterli sebebin bulunduğunu öne sürmekte ve İdare Mahkemesi kararının temyizen incelenerek bozulmasını istemektedir.*

…….

İdare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen kararların temyiz yolu ile incelenerek bozulabilmeleri 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. Maddesinde belirtilen nedenlerden birinin bulunması halinde mümkündür. Ankara 3. İdare Mahkemesince verilen 17.03.1999 günlü, E: 1998/1002, K:1999/264 sayılı

[366] E. Altay, 2004, s.207; Konu ile ilgili örnek Danıştay kararları için bkz: D.5.D, E: 1997/230, K: 1997/605, K.T: 18.03.1997, Aktaran: E. Altay, 2004, s. 207-209.
[367] E. Altay, 2004, s. 212.

karar ve dayandığı gerekçe hukuk ve usule uygun olup, bozulmasını gerektirecek bir sebep de bulunmadığından 31.03.2000 tarihinde oybirliği ile verildi.''[368]

Fakat kurumlararası nakil işleminin kamu görevlisi olan davacının isteği dışında gerçekleşmesi durumunda imkânsızlıktan söz edilemeyecektir. İlgilinin önceki kurumundaki görevine yargı kararı uyarınca iadesi gerekecektir.

Bu hususla ilgili RTÜK kayıtlarında herhangi bir mahkeme dosyasına ulaşılmamıştır.

3.4.1.1.4. Kadrosuzluk

Kamu görevlilerinin naklen atanmalarına ilişkin işlemlerin iptali yolunda tesis edilen mahkeme kararlarının uygulanması bakımından ilgili kadronun boş ya da dolu olmasının bir önemi bulunmamaktadır. Kadro dolu dahi olsa, yargı kararının uygulanma zorunluluğu karşısında söz konusu kadroda görev yapan kişinin bu görevden alınması yoluyla boşaltılan kadroya davacının atanması gerekmektedir[369].

Naklen atama işlemlerinin iptali istemiyle açılan davalarda davanın kısmen kabul, kısmen reddi yolunda verilen mahkeme kararları bu açıdan özellik arz etmektedir. Davacının bulunduğu görevden alınmasına ilişkin kısmı yönünden dava reddedilmekle beraber, atandığı yer yönünden dava konusu işlemin iptali halinde davacı hakkındaki yargı kararının uygulanması, atanması öngörülen kadroların boş olmasına bağlı bulunmaktadır. Kadroların dolu olması halinde yargı kararının uygulanması bakımından geçici bir imkânsızlık ortaya çıkmaktadır. Ancak bu durum yargı kararının uygulanması zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Söz konusu

[368] D.5.D. , E: 1999/4274, K: 2000/1064, K.T: 31.03.2000, Aktaran: E. Altay, 2004, s. 213.
[369] E. Altay, 2004, s. 215.

kadrolardan herhangi birinin boşalması halinde yargı kararının uygulanma zorunluluğu doğacaktır[370].

Danıştay 5'inci Dairesi'nin 24/01/1997, E. 1996/31, K. 1997/141 sayılı kararı da bu yöndedir: *"Dairemizin 20/06/1996 günlü E. 1996/31 sayılı ara kararıyla ..... daire başkanlığı ile APK uzmanlığı kadroları arasında yer alan hiyerarşik kadroların hangi kadrolar olduğu sorulmuş, davalı tarafından verilen cevapta; belirtilen iki ünvanlı kadro arasında, bağlı daire başkanlığı ile şube müdürlüğü kadrolarının bulunduğu, ancak işlem tarihi ve ilamın infazının istendiği tarihler itibariyle boş kadro olmadığı belirtilmiştir. Davacı tarafından da bu durumun aksi ispatlanamamıştır. Bu durumda olayla ilgisi bulunmayan kamu görevlilerinin görevlerinden alınarak haklarını ihlal edecek biçimde kadro boşaltılması yoluna gidilemeyeceğinden bu aşamada sözü edilen kararın uygulanma imkânı bulunmamaktadır. Ancak belirtilen kadrolardan herhangi birisinin boşalması halinde ilamın infazının sağlanmasının anayasal bir zorunluluk olduğunu da belirtmek gerekir.... boş kadro bulunmadığı göz önüne alındığında, bağlı daire başkanlığı ile şube müdürlüğü kadrolarından birisine atanmış sayılarak, bu kadro ile APK uzmanlığı kadrosu arasındaki aylık ve özlük haklarını farkının yargı kararı uygulanarak atama yapılıncaya kadar adı geçene tazminat olarak ödenmesi gerekmektedir."*[371].

Bir yargı kararının uygulanması amacıyla görevden alınan kişinin açmış olduğu davada, bu husus gözetilmeksizin iptal kararı verilmesi halinde söz konusu yargı kararlarından birinin uygulanması bakımından hukuki imkânsızlık ortaya çıkmaktadır[372].

RTÜK'e karşı Ankara 6. İdare Mahkemesinde açılan davada, kadrosuzluk nedeniyle atamasının yapılmadığını ileri süren davacı hakkında; *"Bakılan davada, avukat olan davacının, 3713 sayılı yasa hükümleri kapsamında atanmasına engel bir*

[370] A. Erdoğdu, 1971, s. 15.
[371] D.5.D. , E: 1996/31, K: 1997/141, K.T: 24.01.1997, Aktaran: E. Altay, 2004, s. 217-218.
[372] E. Altay, 2004, s. 218.

hali bulunduğuna veya istemde bulunduğu avukatlık kadrosuna atanma şartlarını taşımadığına ilişkin herhangi bir iddia ileri sürülmediği gibi, sözü edilen avukat kadrolarına kurumlararası nakil yoluyla atama yapılacağı yolundaki davalı idare savunmasının da yasal bir dayanağının bulunmaması karşısında, davacının anılan kadro şartlarını taşıdığının tesbiti halinde atamasının yapılması gerekirken, 3713 sayılı Yasanın emredici hükmü göz ardı edilmek suretiyle tesis edilen işlemde hukuka uyarlılık bulunmamaktadır."[373] şeklinde karar verilmiştir.

Daha sonra Danıştay 12'nci Dairesi'nde açılan temyiz davası sonucunda Ankara 6'ncı İdare Mahkemesi'nin kararı onanmıştır. Ancak daha sonra, RTÜK'ün karar düzeltme yoluna başvurması üzerine, Danıştay 12'nci Dairesi'nce, *"...davacının 3713 sayılı Yasanın Ek 1. Maddesi uyarınca atanmak istediği kadro, davalı idarece anılan Yasa hükmüne göre ayrılarak İçişleri Bakanlığı'na bildirilen ve atama yapılmak üzere bekletilen kadrolardan biri olmadığından, davalı idarenin davacıyı atama zorunluluğu bulunmayıp, dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır."*[374] şeklinde karar verilmiştir.

3.4.1.1.5. Kurumiçi Yeniden Yapılanma

Kurum içi yeniden yapılanmaya gidilmiş olmasının bu tarihten önceki işlemler hakkında verilen kararların uygulanmasını imkânsız kıldığı yolundaki davalı idare iddiaları, yargı yerlerince, kurum içi yeniden yapılanma sonucu ortaya çıkan hukuksal durum gözetilmek suretiyle reorganizasyon, bazen yargı kararlarının uygulanmasına engel olarak görülmekteyken, bazen de yargı kararının uygulanma zorunluluğuna herhangi bir etkide bulunmadığı kabul edilmektedir[375].

Danıştay'ın konu ile ilgili tutumu şöyledir: *"Davacının, yürütmenin durdurulması kararı için yaptığı başvurudan sonra 29.3.1990 günlü, 20476 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 90/274 sayılı Bakanlar kurulu kararıyla Personel ve*

[373] Ankara 6. İdare Mah., E: 2004/3216, K: 2006/574, K.T: 24.03.2006. Kaynak: RTÜK (11.04.2016).
[374] D.12.D., E: 2008/5028, K: 2010/3406, K.T: 22.06.2010, Kaynak: RTÜK (11.04.16).
[375] E. Altay, 2004, s. 224.

İdari İşler Müdürlüğü kadrosu iptal edilerek Personel Dairesi Başkanlığı olarak yeniden ihdas edilmiş olup, her ne kadar bir birimin kaldırılarak yeni bir birim ihdası halinde idarenin, bu birime atamada takdir hakkı bulunduğu düşünülebilir ise de: söz konusu Bakanlar Kurulu kararının incelenmesinde (1) sayılı cetvelde yer alan müdürlük kadrolarının yalnız adının değiştirilerek Daire Başkanlığına dönüştürüldüğü, bunun dışında TÜDEMSAŞ'ın ilgili birimlerinin teşkilat yapısında herhangi bir değişiklik yapılmadığı anlaşıldığından yukarıda da izah edileceği üzere yürütmenin durdurulması kararının uygulanması sonucu davacının 1.dereceli Personel ve İdari İşler Müdürlüğü görevine 29.03.1990 günlü Bakanlar Kurulu kararı ile de Personel Daire Başkanlığı görevine getirilmesi idare için bir yükümlülüktür.

Bu durumda 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesinin 3. Fıkrası uyarınca davacının maddi ve manevi tazminat istemiyle açtığı davada tazminat isteminin esasının incelenmesi gerekirken yargı kararını uygulama imkânsızlığından bahisle davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, davacının temyiz isteminin kabulüyle …… İdare Mahkemesinin 06.03.1992 günlü, E: 1990/376, K: 1992/145 sayılı kararının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunun 49. maddesinin 1/b fıkrası uyarınca bozulmasına, aynı maddenin 3622 sayılı Kanunla değişik 3. fıkrası gereğince ve yukarıda belirtilen hususlar da gözetilerek yeniden bir karar verilmek üzere dosyanın adı geçen Mahkemeye gönderilmesine 03.05.1995 tarihinde oyçokluğu ile karar verildi."[376]

Reorganizasyon nedeniyle yapılan bir diğer değişiklik Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu'nda yapılmıştır. TRT Kanunu'nun 11'inci maddesinde, "Bu Kanunda öngörülen yeni teşkilat düzenlemeleri nedeniyle kaldırılan, birleştirilen, ismi veya yapısı değiştirilen birimlerde unvanlı/unvansız olmak üzere; Daire Başkanı, Başkan, Üye, Başkan Yardımcısı, Bölge Müdürü, Bölge Müdür Yardımcısı,

[376] D.5.D. , E: 1992/3071, K: 1995/1758, K.T: 03.05.1995, Aktaran: E. Altay, 2004, s. 224-226.

Müdür, Şube Müdürü, Müdür Yardımcısı, Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcısı, Savunma Sekreteri, Başuzman ve Uzman (Teknik Hizmetler Sınıfı Hariç) kadrolarında bulunanların görevleri ile Kurum Genel Müdür Uzmanlarının görevleri, bu maddenin yayımı tarihinden itibaren en geç üç ay içinde sona erer ve eşit dereceli Araştırmacı unvanlı kadrolara atanırlar." denilmiştir. Anayasa Mahkemesi, bu kuralla tek bir kişi hakkında bireysel nitelikte bir idari işlemin tesis edilmediğini, aksine genel ve soyut bir kural getirildiğini, soyut bir kuralın gerçekte bir kişiyi ya da sınırlı sayıda kişiyi ilgilendiriyor olmasının onun bu niteliğini etkilemeyeceğini belirterek kuralı Anayasa'ya aykırı bulmamıştır[377].

RTÜK'te de reorganizasyon yapılarak, 7 Kasım 1998 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan "RTÜK Uzman Yardımcılığı ve Uzmanlık Sınav, Görev ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" çıkarılmıştır. Söz konusu Yönetmeliğin Geçici 1. maddesi hükmü şöyledir: *"... geçici 1. madde kapsamındaki personelden, hazırladıkları tezleri başarılı bulunan ve yeterlilik sınavında başarılı olanlar, bu Yönetmeliğin Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihten itibaren bir ay içerisinde talep etmeleri halinde bir defaya mahsus olmak üzere Üst Kurul uzmanlığına atanırlar."*

Söz konusu Geçici 1'inci maddeye uygun şartları taşıyan tüm uzmanları Üst Kurul, Üst Kurul Uzmanlığı kadrosuna atamıştır. Ancak daha sonra çıkarılan 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un "Üst Kurulun teşkilâtı, personeli ve kadroları" başlıklı 43'üncü maddesinin 5'inci fıkrasında; *"Bu Kanun ile Üst Kurula verilen görevlerin gerektirdiği aslî ve sürekli görev ve hizmetler, Üst Kurul uzmanları ile Üst Kurul uzman yardımcılarından oluşan meslek personeli ve idarî personel eliyle yürütülür. Üst Kurul kadrolarına atanacakların, 657 sayılı Kanunun 48 inci maddesinde belirtilen şartları taşımaları gerekir. Söz konusu kadrolara yapılacak atamalara ilişkin diğer hususlar Üst Kurul tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir."* hükmü, 7'nci fıkrasında *"Üst Kurul uzman yardımcılığına atanabilmek için; beşinci fıkrada belirtilen şartları taşımak, türleri Üst Kurulca belirlenen en az dört yıllık yükseköğretim kurumlarından mezun*

[377] E. Altay, "*TBMM İdari Yargı Kararlarının Hukuk Düzenindeki Etkileri ve Uygulamadaki Sorunlar Sempozyumu"*, 2012, s. 39

olmak, Kamu Personeli Seçme Sınavından Üst Kurul tarafından belirlenen puan türlerinden asgarî puanı almış olmak, Kamu Personeli Seçme Sınavında yabancı dil bölümündeki sorulardan en az yüzde altmışına doğru cevap vermiş olmak veya Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavından asgarî (D) düzeyinde ya da dil yeterliği bakımından buna denkliği kabul edilen ve uluslararası geçerliliği bulunan başka bir belgeye sahip olmak, yapılacak sınavda başarılı olmak, sınavın yapıldığı yılın ocak ayının ilk gününde otuz yaşını doldurmamış olmak gerekir." hükmü, Geçici 1'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında da; *"Bu Kanunla yapılan yeni düzenlemeler nedeniyle kadro ve görev unvanı değişmeyenlerden bu Kanunda öngörülen eğitim şartlarını taşıyanlar başka bir işleme gerek kalmaksızın durumlarına uygun aynı unvanlı kadrolara atanmış sayılır. Kadro ve görev unvanları değişen yahut kaldırılan veya anılan kadrolar için aranan eğitim şartlarını taşımayan personelden; Teftiş Kurulu Başkanı, Genel Sekreter, Daire Başkanı ve Bölge Müdürü kadrolarında bulunanlar Üst Kurul Müşaviri kadrolarına, Başmüfettiş ve bölge müdür yardımcısı kadrolarında bulunanlar uzman denetçi kadrolarına, başka bir işleme ve tebligata gerek kalmaksızın bu Kanunun yayımı tarihinde atanmış sayılır; diğerleri Başkan tarafından üç ay içinde Üst Kurulda durumlarına uygun kadrolara atanırlar. Bunlar atama işlemi yapılıncaya kadar Başkan tarafından ihtiyaç duyulan işlerde görevlendirilebilirler. Bunlar, yeni bir kadroya atanıncaya kadar, eski kadrolarına ait ücret ve diğer mali haklarını almaya devam ederler. Söz konusu personelin, atandıkları yeni kadroların aylık, ek gösterge, sözleşme ücreti, bir aya isabet eden ikramiye, her türlü zam ve tazminatlar (fazla çalışma ücreti hariç) diğer malî hakları toplam net tutarının, atandıkları tarih itibarıyla eski kadrolarına ilişkin olarak en son ayda aldıkları aylık, ek gösterge, sözleşme ücreti, bir aya isabet eden ikramiye, her türlü zam ve tazminatlar (fazla çalışma ücreti hariç) diğer malî hakları toplam net tutarından az olması hâlinde, aradaki fark, atandıkları kadrolarda kaldıkları sürece, herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaksızın ve farklılık giderilinceye kadar kendilerine tazminat olarak ödenir."* hükmü yer almıştır.

Yukarıda yer verilen hükümler doğrultusunda, Geçici 1'inci madde kapsamında Üst Kurul Uzmanlığına atanan Uzmanların kadroları tekrardan

Uzmanlık olarak değiştirilmiştir. Danıştay 5. Dairesi ise dava konusu yapılan bu durumu şöyle değerlendirmiştir: *"...Kanunun 43. Maddesinin 5. Fıkrasında öngörülen dört yıllık yükseköğretim kurumlarından mezun olma şartını taşımaması nedeniyle Üst Kurul Uzmanlığı görevinden durumuna uygun uzman kadrosuna atanan davacının, yeniden Üst Kurul Uzmanlığı görevine atanması istemiyle yaptığı başvurunun zımnen reddinde hukuka aykırılık... bulunmamaktadır."*[378].

Söz konusu dava ile ilgili olarak 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un geçici 1'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında yer alan "…veya anılan kadrolar için aranan eğitim şartlarını taşımayan…." ibaresinin Anayasa'nın 2'inci maddesine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi için Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur. Ancak Anayasa Mahkemesi söz konusu ibarenin Anayasaya aykırılık taşımadığına hükmetmiştir.

3.4.1.1.6. Nitelik Kaybı ya da Değişikliği

Yargı kararının uygulanmasının, bu konuda bir yasal düzenleme yapılmasının gerektiği hallerde, idare tarafından bu düzenlemenin gerekli tüm çabanın gösterilmesine rağmen söz konusu düzenlemenin yapılmamış olması nedeniyle yargı kararının uygulanamaması, hukuki imkânsızlık olarak nitelendirilmektedir.

Danıştay 1'inci Dairesi'nin 10/07/1985 günlü kararında[379]; Emniyet teşkilatında iken görevlerine çeşitli sebeplerle son verilen kişilerin bu işlemlere karşı açmış oldukları davalarda verilen iptal kararlarının uygulanması sırasında, bu kişilerin açıkta geçirdikleri sürelerde ilgili yönetmelikte aranan "emniyet mensubu olma niteliği"ni kaybetmiş olduklarının, haklarında yapılan soruşturma sonucu anlaşılması nedeniyle yargı kararının uygulanması aşamasında oluşan duraksamanın giderilmesi amacıyla Danıştay 1'inci Dairesince verilen istişari düşüncede, iptal kararlarının uygulanmasının zorunlu bulunduğundan, ilgililerin göreve iadelerinin

[378] D.5.D., E: 2012/6644, K.T: 11.09.2012, Kaynak: RTÜK (12.04.16).
[379] D.1.D. , E: 1985/144, K: 1985/156, K.T: 10.07.1985, D.D. , S: 62-63, s. 95-100.

zorunlu olduğu, ancak göreve iade edilmelerinin bu kişilerin meslekle ilişiklerinin kesilmesini gerektirir yeni bir durumun ortaya çıkması halinde bu nedene dayanılarak yeni bir işlem yapılmasına engel olmadığı belirtilmiştir[380].

3.4.1.1.7. Mevzuat Boşluğu ya da Değişikliği

Yargı kararının uygulanmasının, bu konuda bir yasal düzenleme yapılmasını gerektirdiği hallerde, idarece bu düzenlemenin gerçekleştirilebilmesi için gerekli tüm çabaların gösterilmesine rağmen söz konusu düzenlemenin yapılmamış olması nedeniyle yargı kararının uygulanamaması, hukuki imkânsızlık olarak değerlendirmektedir[381].

Konuyla ilgili bir davada Danıştay mevzuat boşluğu nedeniyle karar gereğinin yerine getirilmediği iddiasını yerinde bulmamıştır: *"Dairemizin yukarıda bahsedilen 23.06.1999 günlü, E:1998/126, K:1999/2202 sayılı kararının sonucuna göre; Aile Araştırma Kurumu'nun hukuksal statüsünün çıkartılacak bir yasayla belirlenmesi gerekmektedir. Keza, Bakanlar Kurulu Kararıyla kadro kullanımı ve kadro değişikliği konusunda bir düzenleme yapılması ve bu düzenlemenin sonuç doğurabilmesi de örgüt yapısını belirleyen yasanın yürürlüğe girmesine bağlıdır. Belirtilen yasal düzenlemenin yapılması görevinin ise, yasama organına ait bulunması nedeniyle, yukarıdaki karar gereğinin yerine getirilmediği konusunda davalı idarenin kusurlandırılmasına olanak bulunmamaktadır. İdarece, kararın davacıya ilişkin kısmının da süresi içerisinde uygulandığı görülmektedir. Bu nedenle olayda, maddi bir zararın varlığından söz edilemeyeceği gibi manevi tazminat ödenmesini gerektirecek koşulların bulunmadığı da açıktır."*[382].

Öte yandan, iptal kararının ardından mevzuatta meydana gelen değişiklikler de idari yargı kararının uygulanmasına engel oluşturabilmektedir. Danıştay'ın bu konuda yaklaşımı şu şekildedir; *"Danıştay kararlarının kesin hüküm teşkil etmesi*

[380] E. Altay, 2004, s. 230-231.
[381] E. Altay, 2004, s. 238.
[382] D.5.D. , E: 1999/6257, K: 2003/3013, K.T: 17.06.2003.Aktaran: E. Altay, 2004, s. 242.

sonradan yürürlüğe girmiş olan mevzuat hükümlerinin uygulanmasına engel teşkil edemeyeceği gibi yasama organının veya idarenin düzenleme yetkisini sınırlayıcı bir sonuç doğurması da mümkün değildir."[383].

Danıştay, bir diğer olayda ise aksi yönde karara varmıştır; *"...davalı idarece mahkeme kararının uygulanması suretiyle davacının eşine sağlık karnesi düzenleyip verilmesi gerekirken, mahkeme kararının verildiği tarihten sonra yürürlüğe giren ve geçmişte yürütüleceği yolunda bir hükme yer vermeyen yasa değişikliği gerekçe gösterilerek tesis edilen işlemde… hukuka uyarlılık görülmemiştir."*[384].

Nihai olarak belirtmek durumundayız ki, mevzuatta yapılan her değişikliğin idari yargı kararının uygulanmasına engel oluşturacağını kabul etmek doğru değildir. Görüldüğü üzere hukuki imkânsızlık hallerini kararın ve somut uyuşmazlığın niteliğine göre farklılaşabileceğini göz önünde bulundurarak değerlendirme yapmak gerekmektedir

Özelleştirme uygulamalarını düzenleyen 4046 sayılı Kanunun 22'nci maddesinde yapılan değişiklik ile, ihtiyaç fazlası kamu görevlilerinin diğer kamu kurum ve kuruluşlarına naklen atanmaları yönünden getirilen yeni hükümlerin ise yürürlüğe girdiği tarihten itibaren uygulanabileceği, bu tarihten önce tesis edilmiş ve dava konusu yapılmış olan işlemler hakkında mahkemelerce verilen yürütmenin durdurulması ve iptal kararlarının uygulanmasında, söz konusu maddenin değişik hükümlerinin esas alınamayacağına karar verilmiş, bir başka ifadeyle mevzuatta meydana gelen değişikliğin, yargı kararının uygulanmasını imkânsız kılmayacağı kabul edilmiştir[385].

RTÜK'ün davalı konumunda bulunduğu 2008/2836 Esas nolu davada Danıştay 13'uncu Dairesi, mevzuat değişikliğinin yargı kararını uygulamaya engel olmayacağına kanaat getirmiştir: *"Marmara Bölgesi'nin tamamını kapsar şekilde*

[383] D.5.D. , E: 1973/13108, K: 1975/84, K.T: 20.01.1975, D.D. , 1976, S: 20-21, s. 336.
[384] D.11. D, E: 2000/8818, K: 2003/403, K.T: 28.01.2003, D.K.D. , 2003, S: .1, s. 458.
[385] E. Altay, 2004, s. 246.

televizyon yayını yapma izni ile Edirne iline yönelik yerel radyo lisans müracaatı bulunan davacı yayın kuruluşunun yeni yerleşim yerinde radyo vericisi kurarak radyo yayın alanının genişletilmesi yönündeki başvurusunun, Radyo ve Televizyon Kuruluşlarına Kanal veya Frekans Tahsisi Şartları ve Bunlara İlişkin İhale Usulleri ile Yayın ve İzin Yönetmeliği'nin Ek 11. Maddesinin 1.,2.,3.,4., ve 5. bentleri ile Ek 13. maddesinin 3. bendinin Danıştay Onüçüncü Dairesi'nin 24.05.2005 tarih ve E:2005/5054, K:2005/2729 sayılı kararıyla iptal edildiği gerekçesiyle, yeni yerleşim yerinde radyo vericisi kurarak radyo yayın alanını genişletme olanağı bulunmadığından bahisle, dava konusu 16.01.2007 tarih ve 606 Sayılı Radyo ve Televizyon Üst Kurulu İzin ve Tahsisler Dairesi Başkanlığı işlemi ile reddedildiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda; yerel bazda radyo yayın izni verilmiş olan davacı şirkete ait radyo kanalının, yeni yerleşim yerlerinde radyo vericisi kurarak radyo yayın alanının genişletilmesi yönündeki başvurusunun, 3984 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmelik uyarınca, yayıncı kuruluşlarca yerine getirilmesi gereken idari, mal, ve teknik şartlar yönünden ve Kanun'un Geçici 6. Maddesi dikkate alınarak değerlendirilmesi gerekirken, hukuken haklı ve geçerli bir sebep olmaksızın, savunmada belirtildiği üzere, yayın kuruluşlarının yayın alanını genişletmesine olanak sağlayan Yönetmelik değişikliğinin yargı kararı ile iptal edilmesi sonrasında yeni bir düzenleme ve bu düzenlemeye uygun kanal ve frekans tahsisi ihalesi yapılmadığından bahisle reddine ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmadığından, dava konusu işlemin iptali yolunda verilen temyize konu Mahkeme kararı sonucu itibariyle hukuka uygun bulunmaktadır.''[386].

3.4.1.2. Fiili İmkânsızlık Hali

İdari yargı kararlarının imkânsızlık nedeniyle uygulanamaması bazen bir hukuk kuralının engel oluşturmasından değil de, infazı gereken idari yargı kararının icaplarına göre tesis edilecek idari işlemin konusunun kalmaması veya esas olarak

[386] D.13. D., E: 2008/2836, K: 2010/8911, K.T: 31.12.2010. Kaynak: RTÜK (11.04.16).

eylemde bulunmaya fiili bir durumun engel olması durumlarında mevcuttur. Öğretide[387] ,daha ender görülen nesnel olanaksızlık/fiili imkânsızlık hali, nesnel alandaki engeller nedeniyle yargı kararının uygulanamaması olarak tanımlanmıştır.

RTÜK aleyhine frekans tahsisi ile ilgili açılan davada Ankara 10. İdare mahkemesinin kararı şu şekildedir; *"...davacı şirketin daha önce yapmış olduğu lisans başvurusu ile (R3) yerel radyo yayın lisansına ilişkin verilen geçici yayın izninin belirtilen geçiş süreci içinde genişletilmesi ve (R1) ulusal radyo lisansı olarak değiştirilmesi yolundaki başvurusunun, söz konusu lisans değişikliğinin teknik ve diğer objektif nedenler gözetilerek değerlendirilmesi, yapılan değerlendirmeye bağlı olarak yerel yayın izninin geçiş süreci içinde ulusal yayın iznine dönüştürülüp dönüştürülemeyeceğine ilişkin somut dayanakları ile davacının talebi hakkında bir işlem tesis edilmesi gerekmektedir."*[388]

Söz konusu kararın teknik şartların imkansızlığından dolayı uygulanamadığı RTÜK Üst Kurulu tarafından 15/12/2015 tarih ve 2015/54 sayılı toplantıda alınan 2 nolu karar ile ifade edilmiştir: *"Ankara 10. İdare Mahkemesinin 2010/2156 K. sayılı kararı gereğince daha önce de kuruluşa İstanbul Çamlıca Emisyon noktasında uygun bir FM radyo frekansının verilemediği, benzer durumda olan diğer kuruluşlara da İstanbul Çamlıca Emisyon noktasından uygun bir frekansın verilemediği,*

İstanbul merkez FM radyo frekans spektrumunun çok yoğun şekilde kullanılması, bunun yanında İstanbul iline çok yakın olan Yalova, Bursa, Kocaeli il merkezleri ve Gebze ilçesindeki yayınların da İstanbul ilinin belli yerlerine ulaşması hususları birlikte değerlendirildiğinde kuruluşun talep ettiği frekansın verilmesi halinde hem İstanbul merkezde hem de yakın olan diğer yerleşim yerlerindeki radyo yayınları üzerinde yoğun enterferansa sebep olacağı, dolayısıyla talep etmiş olduğu frekans veya bir başkaca uygun bir frekansın verilmesinin teknik yönden mümkün olmadığı,

[387] Y. Uler, 1970, s. 99.
[388] Ankara 9. İdare Mah., E: 2010/1633, K: 2010/2156, K. T: 31.12.2010. Kaynak: RTÜK (11.04.2016).

Bütün bu teknik şartlar kapsamında kuruluşa, İstanbul Çamlıca Emisyon noktasından talep etmiş olduğu 95.4 MHz frekansının veya başka uygun bir frekansın verilmesinin teknik yönden mümkün olmadığı"[389] yönünde karar verilmiştir.

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

Bu hususa ilişkin olarak, Ankara 12'nci İdare Mahkemesi de kararında fiili imkansızlık 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."*[390].

3.5. İdari Yargı kararlarının Uygulanmaması Halleri

İdare; hukuki ve fiili imkânsızlık hallerinin varlığı istisna olmak üzere, yargı kararlarını gecikmeksizin, değiştirmeksizin ve aynen uygulamakla yükümlüdür. İdarenin ne sebeple olursa olsun bu yükümlülüğe kısmen dahi uymaması "yargı kararının uygulanmaması" olarak kabul edilmektedir.

Anayasamızın 138'inci maddesinde yer alan; *"Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini*

[389] RTÜK Üst Kurul 15/12/2015 tarih ve 2015/54 sayılı toplantıda alınan 2 nolu karar. Kaynak: RTÜK (11.04.2016).
[390] Ankara 12. İdare Mah., E: 2014/359, K: 2014/402, K.T: 15.04.2014, Kaynak: RTÜK (11.04.16)

geciktiremez." hükmünde bulunan uyma zorunluluğunun idare bakımından yansıması, idari mercilerce verilen yargı kararlarının uygulanması anlamını taşımaktadır. Dolayısıyla bu Anayasa maddesini 2577 sayılı İYUK'un 28'inci maddesi üzerinden değerlendirirsek, *"idari yargı kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmak"* zorundadır.[391] İdarenin söz konusu Anayasal ve yasal yükümlülüğünü yerine getirmekten imtina etmesi "uygulamama eylemi" niteliğinde ortaya çıkmaktadır. Bu durum ise, idari yargının en temel problemi olan yargı karalarının uygulanmaması sorununu gündeme getirmektedir.

Altay[392], idarenin söz konusu eylemini, idari eylemden farklı olarak kendine özgü nitelik taşıdığını belirterek, bir "üst kavram" olarak değerlendirmiştir. Dolayısıyla Altay'a göre, idari yargı kararının uygulanmaması haline sebep olan yani idarenin hareketsiz kalmasını veya davacının yargı kararının uygulanmasını istemini reddetmesi durumu da idari eylem olarak kabul edilmektedir.

3.5.1. Kararın Hiç Uygulanmaması

Dayalı idarenin, idari yargı yerlerince verilen kararların icaplarına göre tesisi gereken işlemi veya yapılması gereken eylemi 28'inci maddenin l inci fıkrasında öngörülen yazılı süre içerisinde ve bu süre geçtikten sonra hiçbir biçimde tesis etmemesi veya yapmaması; başka bir deyişle, idarenin tümüyle hareketsiz kalması demektir.[393]

---

[391] E. Altay, 2004, s. 163.

[392] E. Altay, 2004, s. 163; Benzer yönde D.4.D. , E: 1994/3382, K: 1995/1690, K.T: 13.04.1995, D.D. , 1996, S: 91, s. 408-412'de yer alan karar: *"İdarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda olduğu ve bu kararları yerine getirmede gecikmemeleri gerektiği Anayasa'nın 138 inci maddesinde de ifade edilmiştir. İdare, aleyhine verilen iptal ve tazminat hükümlerini kendiliğinden yerine getirmek zorundadır. İdarenin mahkeme kararlarını yerine getirmekten kaçınması ne "idari işlem" ne de "idari eylem" olarak nitelendirilemeyeceğinden…".*

[393] T. Candan, 2003, s. 237; T. Candan, *"İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-V"*, M.P.D. , 1991, Y.12, S.257, s. 44. ; T. Candan, 2015, s. 718.

Uygulamama hali, alınmış bir karara dayanmadığından idari işlem olarak kabul edilemeyeceği gibi, idari bir işlemin icrası niteliğinde de değildir. Anayasa ve yasada yer alan emredici hükümlere karşın, yükümlülüğünü yerine getirme konusunda hareketsiz kalmak şeklinde ortaya çıkan idarenin bir davranışıdır.

Danıştay'ın, idarenin yargı kararını uygulamamasını ya da ilgilinin yaptığı başvurunun açıkça veya yanıtlanmayarak reddedilmesini de bir "işlem" olarak değerlendirdiği görülmektedir; *"'Mahkeme kararlarının otuz gün içinde kamu görevlilerince kasten yerine getirilmemesi halinde ilgili, idare aleyhine dava açılabileceği gibi, kararı yerine getirmeyen kamu görevlisi aleyhine de tazminat davası açılabilir...' yolundaki düzenlemeleri kararların uygulanmaması halinde davacının yalnızca tazminat davası açabileceği şeklinde yorumlamak Anayasa'nın belirtilen hükmü ile bağdaşmaz. Bir Hukuk devletinde aslolan idarenin yargı kararını kendiliğinden uygulamasıdır. Ancak davacı da kararın uygulanması için idareye başvurabilir. Bu başvurunun reddedilmesi halinde idare hukuku bakımından tek yanlı irade beyanı içeren ve ilgili hakkında hukuki sonuç yaratan bir işlem tesis edilmiş olacağından bu işleme karşı iptal davası açılabileceği kuşkusuzdur. Öte yandan, yargı kararlarının uygulanmamasının hem bir iptal nedeni hem de ağır hizmet kusuru oluşturduğu açıktır."*[394].

Danıştay 5'inci Dairesi 25.02.2016 tarihli kararında, yargı kararının uygulanmaması halinde manevi tazminata hükmedilmesi gerekliliğini şöyle ifade etmiştir; *"Öğretide de kabul edildiği üzere manevi tazminat, patrimuanda meydana gelen bir eksilmeyi karşılamaya yönelik bir tazmin aracı olmayıp, manevi tatmin aracıdır. Başka türlü giderim yollarının bulunmayışı veya yetersiz kalışı, manevi tazminatın parasal olarak belirlenmesini zorunlu hale getirmektedir. Olayın gelişimi ve sonucu, ilgilinin durumu itibariyle uğradığı manevi zarara karşılık takdir edilecek manevi tazminatın, manevi tatmin aracı olmasından dolayı zenginleşmeye yol açmayacak miktarda, fakat idarenin olaydaki kusurunun niteliğini ve ağırlığını ifade edecek ölçü de saptanması zorunlu bulunmaktadır.*

[394] D.6.D. , E: 1995/7076, K: 1996/4029, K.T: 9.10.1996, D.D. , S: 93, s. 347-349.

Diğer taraftan, tazminat sadece maddi değerlerde meydana gelen eksilmelerle sınırlı bir giderim yolu değildir. Aynı zamanda kişinin, yaşamında ortaya çıkan olumsuzluklar nedeniyle duyduğu her türlü sıkıntı ve üzüntüden kaynaklanan manevi zararların da manevi tazminat ödenerek tazmini Anayasal ve yasal düzenlemelerin gereği olduğundan, Trabzon Vakıflar Bölge Müdürlüğü görevinden alınmasına ilişkin işlemin iptali yolundaki 24.9.2002 tarihli yargı kararının uygulanmaması nedeniyle davacının, idarenin bu hukuk dışı tutum ve davranışı nedeniyle üzüntü ve sıkıntı çektiği, böylece, manevi zarara uğradığı açık olup; olayın oluşumu ve niteliği dikkate alınarak, manevi tazminat takdir edilmesi gerektiği açıktır."[395].

Konumuzu, önem arzetmesi bakımından Danıştay 5'inci Dairesi'nin 31.5.2001 tarihli kararıyla noktalayabiliriz. Söz konusu kararda Danıştay, idarenin hiçbir gerekçesinin yargı kararının uygulanması zorunluluğunu ortadan kaldırmayacağını ifade ederek, yargı organın, devlet örgütü üzerinde bir nitelik taşıdığını vurgulamıştır;

"Davacının, ... Vakıflar Bölge Müdürlüğü görevinden alınmasına ilişkin ilk işleme karşı açtığı davada Danıştay Beşinci Dairesince dava konusu işlemin iptali yolunda verilen 5.10.1999 günlü, E:1998/3183, K:1999/2790 sayılı karar uygulanarak eski görevine iadesi yolunda 28.12.1999 tarihinde Vakıflar Genel Müdürünce getirilen öneri, dönemin Vakıflar Genel Müdürlüğünden sorumlu Devlet Bakanı olan ...'nın el yazısı ile 14.2.2000 tarihinde düştüğü "Devletin yetkili makamlarının bilgisi tahtında ve makama ulaşan özel bilgiler nedeniyle uygun görülmemiştir." biçimindeki not ile kararın uygulanmaması yolunda verdiği emir üzerine, anılan karar uygulanarak davacının görevine iade edilmediği anlaşılmaktadır. Sözü edilen bilgiler ara kararı ile istenilmesine karşın, davalı idarelerce bu yönde bir bilgi ve belge bulunmadığı biçiminde yanıt verilmiştir.

[395] D.5.D. , E: 2000/3316, K: 2004/3372, K.T: 29.09.2004, www.kazancı.com.tr, Erişim Tarihi: 25.02.2016.

Önemle belirtilmek gerekir ki; bir yargı kararını uygulanabilir olmaktan çıkaran nesnel ya da hukuksal bir neden olmadan, o yargı kararını uygulamama konusunda yetkili hiçbir kişi ya da makam bulunmamaktadır. Kişilerin kendilerini bu konuda yetkili saymalarının nedeninin, kamusal erk kullanımı konusuna pek de doğru olmayan ve çoğu kez hukuk dışı bir açıdan bakıyor olmalarından kaynaklandığı akla gelmektedir. Söz konusu bakış açısını taşıyan kişilerin gözden kaçırdıkları nokta ise; aslında soyut bir kavram olan Devlet örgütü içerisinde Yargı organının da yer aldığı; ancak erkler ayrılığı ilkesi uyarınca üç temel erkten biri olan yargı erkini kullanan Mahkemelerce verilen bir kararın Devlet örgütü üzerinde bir nitelik taşıdığı hususudur.

…….

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Meclis Soruşturması başlıklı 100. maddesinde; "Başbakan veya bakanlar hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının en az onda birinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilir. Meclis, bu işlemi en geç bir ay içinde görüşür ve karara bağlar." hükmü yer almaktadır. Anayasanın 100 ve 138. maddeleri ile 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesi hükümleri çerçevesinde Türkiye Büyük Millet Meclisinin, Devlet Bakanı Yüksel Yalova'nın yukarıda sözü edilen yargı kararının uygulanmaması yolundaki eyleminden haberdar edilmesi yasal bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır.''[396]

Nihai olarak belirtmek gerekir ki, RTÜK ile ilgili mahkeme kayıtlarının incelenmesi sonucunda, yargı kararlarının hiç uygulanmaması durumuna rastlanılmamıştır.

[396] D.5.D. , E: 1999/5815, K: 2001/2353, K.T: 31.5.2001, www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi:18.03.2016.

3.5.2. Kararın Geç Uygulanması

Çalışmanın daha önceki bölümlerinde de belirtildiği üzere Anayasa'nın 138'inci maddesinin son fıkrası, yargı kararlarının "geciktilmeksizin" ve değiştirilmeksizin" uygulanmak zorunda olduğunu belirtmektedir. 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 28'inci maddesinin 1'inci fıkrası ile, kararın idareye tebliğinden itibaren, idareye yargı kararının gereğine göre işlem tesisi ya da eylemde bulunması için "30 günlük"[397] süre tanınmıştır. Kanunda yer alan 30 günlük süre, idareye, kararın gereklerine göre işlem ya da eylem de bulunması için tanınan bir üst sınırı ifade etmektedir.

Ancak İYUK ile idareye yargı kararının gereğini yerine getirmek için tanınan 30 günlük süre "gecikmeme" zorunluluğunu ortadan kaldırmaz. Diğer bir ifadeyle, bu hüküm idareye, kararın tebliğ tarihinden itibaren başlayan 30 günlük sürenin sonuna kadar kararın uygulanmasını bekletme hakkına sahip olduğu anlamına gelmemektedir. İdare, her işlemin niteliğini dikkate alarak, maddi koşullar elverdiği ölçüde makul sürede yargı kararını uygulamayı esas almalıdır: *"...Yürütmenin durdurulması kararını alan idare, kararın gerekçesini ve durdurulan işlemin niteliğini dikkate alarak yeni bir işlem veya eylem yapmak zorundadır. Bu kararların maddi koşulların elverdiği ölçüde derhal uygulanması idare hukukunun genel ilkelerindedir."*[398].

İdareye tebliğ edilen karar 30 günlük süre dolmadan uygulanmış fakat kararın uygulanabilmesi için gerekli olan makul süre aşılmış ise; idare tarafından yapılan bu uygulama da geç uygulama olarak değerlendirilmekte ve idarenin sorumluluğuna neden olmaktadır[399]; *"İdarenin hukuka uygun hareket etmesini sağlamada en etkili araç olan idari yargı mercilerince verilen kararların idare tarafından uygulanması zorunluluğu, hukuk devleti anlayışının bir gereğidir.*

[397] Söz konusu süre 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda 10.6.1994 tarihli 4001 Sayılı Yasa ile değişiklik yapılmasından önce, 60 gün olarak belirlenmişti.
[398] D.1.D. , E: 1990/211, K: 1990/256, K.T: 10.10.1990, www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi: 25.02.2016.
[399] R. Çağlayan, 2004, s. 282.

İdari yargı kararlarının idarece yerine getirilme zorunluluğu, bu kararın idareye bildirim tarihinde doğar. Ancak, bu tarihten sonra kararın gerektirdiği işlem veya eylemlerin yapılabilmesi için belirli bir sürenin geçmesi gerekmektedir. Yukarıda metni yazılı madde hükmünde de bu süre en geç altmış gün olarak belirlenmiştir.

Dava konusu uyuşmazlıkta, davacı kurumun ithal ettiği bilgisayar makinalarından fon alınmasının yerinde olmadığı gerekçesiyle davaya konu işlemin iptali ve tahsil edilen fonun iadesi yolundaki yargı kararı; herhangi bir yazışmaya geçilmeden uygulanabilecek bir nitelik taşımaktadır. İdarece karar gereğinin yerine getirilmesi için yazışmalara geçilmiş olması halinde de 2577 Sayılı Kanunun 28. maddesinde hükme bağlandığı şekilde, idarece en geç altmış gün içinde işlem veya eylemde bulunulması gerekmektedir."[400].

Danıştay 5'inci Dairesi kararın geç uygulanması durumunda manevi tazminata hükmedilmesi gerektiğini belirtmiştir: *"Buna göre, 21.3.1997 tarihinde tebliğ edilen Mahkeme kararını, geciktirmeksizin uygulama zorunluluğu bulunan davalı idarenin, bu yöndeki iradesini, yasal süre geçtikten sonra, 5.6.1997 tarihli yazıyla Maliye Bakanlığından görüş sorarak ortaya koymak suretiyle yargı kararının uygulanması sürecine geçmiş, böylece hukuk devleti ilkesine aykırı davranış içinde olmuştur.*

Davacının memuriyet intibakına ilişkin yargı kararını 6 ayı aşkın süre sonra uygulayan idarenin, olayda ağır hizmet kusuru nedeniyle tazmin sorumluluğu bulunmaktadır.

Davacının mahrum kaldığı parasal haklarının mahkeme kararı doğrultusunda 3.11.1997 ve 28.11.1997 tarihlerinde ödenmiş olması karşısında, davacının maddi tazminata yönelik istemi hakkında Mahkemenin karar verilmesine

[400] D.10.D. , E: 1995/1710, K: 1997/3131, K.T: 25.9.1997, www.kazanci.com.tr Erişim Tarihi: 25.02.2016

yer olmadığı yolunda kurduğu hükümde hukuka aykırılık bulunmasa da davacının parasal hakları için yasal faiz ödenmesi yolundaki istemi konusunda hüküm kurulmamış olmasında isabet görülmemiştir.

Mahkeme kararının geç uygulanmasından dolayı davacının manevi tazminat istemine gelince; Mahkeme kararında ifade edilenin aksine, manevi tazminat, sadece manevi değerlerde meydana gelen eksilmelerle sınırlı bir giderim yolu değildir. Aynı zamanda kişinin, yaşamında ortaya çıkan olumsuzluklar nedeniyle duyduğu her türlü sıkıntı ve üzüntüden kaynaklanan manevi zararların da manevi tazminat ödenerek giderilmesi gerekir.

Olayda, memuriyet intibakına ilişkin yargı kararını 6 ayı aşan süre içinde idareye uygulatamayan davacının, idarenin bu hukuk dışı tutum ve davranışı nedeniyle üzüntü ve sıkıntı çektiği, böylece, manevi zarara uğradığı açık olup; olayın oluşumu ve niteliği dikkate alınarak takdir edilecek manevi tazminatın da ağır hizmet kusuru bulunan idareden tahsili gerekir."[401].

Kararın geç uygulanması bahsi altında, şu hususu da belirtmek isteriz ki; kararın uygulandığı tarihin belirlenmesinde ölçü olarak, kararın uygulanması amacıyla tesis edilen işlemin tarihi değil, o işlemin uygulamaya geçirildiği tarihin esas alınması gerekmektedir[402].

RTÜK' ün taraf olduğu yargı kararları incelendiğinde, bu konuya ilişkin olarak, tebliğ edilen mahkeme kararının süresinde uygulanmadığı hususu ile ilgili

---

[401] D.5.D. , E: 1999/2053, K: 2002/3798, K.T: 11.10.2002; www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi: 01.04.2016.

[402] *" ...yürütmeyi durdurma kararının 14.6.2000 tarihinde bildirilmesi üzerine, derhal kararın uygulanması yolunda bir işlem kurmak zorunda bulunan davalı yönetimce, her ne kadar 2577 Say ıl ı Yasanın 28/1.maddesinde tanınan otuz gün içinde, 12.7.2000 onay tarihli işlemle davacı görevine iade edilmiş ise de; hukuksal bir zorunluluktan ya da davacının herhangi bir eyleminden kaynaklanmaksızın, anılan işlemin davacıya on beş günlük bir gecikmeyle 27.7.2000 tarihinde bildirilmesinde; yargı kararının uygulanmasının geciktirilmesi amacının güdüldüğü ve davacı hakkında yönetsel işlemler ile bu işlemlere ilişkin yargısal süreç de göz önünde bulundurulduğunda; adı geçenin fiilen 10.Bölge Müdür Yardımcılığı görevinde çalışmasına olanak tanınmayarak ağır bir hizmet kusuru işlendiği açıktır."* D.5.D., E: 2001/202, K: 2002/723, K.T: 14.2.2002 (yayımlanmamıştır), Aktaran E. Altay, 2004, s. 173.

sadece bir örneğe rastlanılmıştır. Yargı kararının geç uygulandığı hususunun tespiti üzerine Üst Kurul, 23.02.2016 tarihinde 11 nolu toplantısında aldığı 3 nolu kararı ile, yargı kararlarına uyulması zorunluluğunu hatırlatmak zorunda kalmıştır. RTÜK' ün ilgili birimlerinden Üst Kurula sunulan mahkeme kararlarının üzerinde, mahkeme kararlarının Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'na tebliğ tarihlerinin bulunmamasından dolayı kararın geç uygulandığını belirtmiştir. Aynı kararda Üst Kurul, mahkeme kararlarının zamanında uygulanmamasına sebep olan kamu görevlileri hakkında disiplin hükümlerinin başlatılmasına karar vermiştir[403].

3.5.3. Kararın Gereği Gibi Uygulanmaması veya Eksik Uygulanması

İdare, idari yargı kararının tam uygulanmış sayılması için her bir kararın niteliğine uygun olarak gereken tüm işlem ve eylemleri yapmak zorundadır. Kararın uygulanmasıyla ilgilinin karardan elde edilen tüm hakların sağlanması amaçlandığından, uygulanmayan kısımlar kararın uygulanmaması halini oluşturmakta ve idarenin sorumluluğuna neden olmaktadır.

Kararın gereği gibi uygulanmadığı veya eksik uygulandığı iddiasını değerlendiren mahkeme, idare tarafından kararın uygulanması amacıyla yapıldığı iddia edilen işlemin ya da eylemin, kararın gereklerini tam olarak yerine getirip getirmediğini gözeterek sonuca varır.

İdarenin kararın gereklerinden olan idari işlem veya eylemlerden bir kısmını yapıp; diğer kısmını ise infaz için kanunun tanıdığı sürenin geçmesine rağmen yapmaması eksik uygulama durumunu oluşturur. Bu nedenle, tesis edilmeyen işlem ya da yapılmayan eylemler bakımından hiç uygulamama durumu söz konusudur. Örneğin; vergi idaresinin, vergi ve cezayı iade etmesine karsın, cezanın türünü değiştirmemesi, mahkemenin aksine kararına rağmen üç kat vergi ziyaı cezası

[403] RTÜK, 23.02.2016 tarihinde 11 nolu toplantısında aldığı 3 nolu kararı. Kaynak: RTÜK (11.04.16)

kesmekte ısrar etmesi eksik uygulamayı oluşturur ve bu durum cezanın türü bakımından uygulamama hali sayılır[404].

Yargı kararının gereği gibi uygulanmaması durumuyla ilgili olarak, RTÜK hakkında Ankara 3'üncü İdare Mahkemesi'nce verilen karar şu şekildedir; *"…her ne kadar davalı idarece, Ankara 5. İdare Mahkemesince davacının Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Diyarbakır Bölge Müdür Yardımcılığı kadrosuna atanmasına ilişkin işlem hakkında 02.03.2006 gün ve 2006/345 sayılı vermiş olduğu yürütmenin durdurulması kararının gereğini yerine getirmek için davacıyı Adana Bölge Müdür Yardımcılığı kadrosuna atayarak mahkeme kararını uyguladığını iddia edilmekte isede; anılan Mahkeme kararı ile davacının konumuna uygun olan boş daire başkanlıklarından birine atanması gerektiği gerekçesine yer verilmesine karşın davacının Adana Bölge Müdürlüğüne Bölge Müdür Yardımcısı olarak yapılan atama işleminin anılan mahkeme kararının uygulanması niteliğini taşımadığı anlaşıldığından davacının Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Adana Bölge Müdür Yardımcılığı Kadrosuna atanmasına ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık görülmemiştir."*[405]

Mahkeme kararından açıkça anlaşılacağı üzere; mahkeme kararının gereği gibi uygulanmaması durumu, kararın hiç uygulanmaması olarak değerlendirilmiştir. Dolayısıyla bu durumda idarenin sorumluluğu meydana gelmektedir.

3.5.4. Kararın Biçimsel Uygulanması

"Muvazaalı infaz" olarak da nitelendirilen bu durumda, görünürde yargı kararı uygulanmaktadır[406]. Ancak yargı kararının gereğine uygun işlem tesis edilmekle beraber, kısa bir süre sonra tesis edilen bir başka işlemle yargı kararı gereğinin ve bu doğrultuda tesis edilen işlemin ortadan kaldırılması

[404] T. Candan, 2015, s. 719.
[405] Ankara 3. İdare Mah. , E: 2006/1156, K: 2006/2292, K.T: 23.11.2006, Kaynak: RTÜK (11.04.16).
[406] R. Çağlayan, 2004, s. 283.

amaçlanmaktadır[407]. Diğer bir ifadeyle, şekil olarak görünürde bir işlem olmakla birlikte, bu işlem aslında "hiç uygulamama"nın farklı bir görüntüsü olarak karşımıza çıkmaktadır[408]. İdarenin kararı biçimsel uygulamasının temel nedeni, yargı kararını uygulamak hususunda istekli olmaması, ancak bunun yaptırımlarından da kurtulmak istemesidir[409].

Danıştay somut olaya göre değerlendirme yaparak biçimsel uygulamayı tespit ettiğinde, yapılan bu işlemi iptal etmektedir; *"...iptal kararı uyarınca... Genel Müdürlüğü görevine iade edilmiş ise de, 13 gün sonra... Bakan oluru ile vekâleten müsteşar yardımcılığı görevine atandığı, daha sonra da davacı hakkında görevden uzaklaştırma ve görevden çekilmiş sayılma işlemlerinin tesis edildiği anlaşılmakta, idarenin Anayasa hükümlerini hiçe sayarak yargı kararını uygulamamak amacıyla hareket ettiği... açıktır."*[410].

Daha çok personel hukuku ile ilgili olarak karşılaşılan[411] bu durumun suç oluşturacağı da ayrıca belirtilmektedir: *"Somut olayda, sanık, İdare Mahkemesi kararına dayanarak göreve başlatılan katılanı, yine aynı gün geçici görevle bir başka ilçede süresiz olarak görevlendirmek suretiyle, Anayasanın 138 /son maddesi ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Yasasının 28/1. maddesine aykırı olarak idare mahkemesi kararını uygulamış gibi görünüp, sonuçlarını etkisiz hale getirmiş, yarattığı sonuç itibariyle de, katılanın mağduriyetine neden olmuştur. Eylem 5237 sayılı Yasanın 257/1. maddesindeki suç tipine tüm unsurları itibarıyla uymaktadır. Katılana geçici görevli bulunduğu süre içerisinde harcırah ödenmiş olması veya görevin önceki göreve denk olması, ekonomik kazançtan daha geniş bir anlama sahip olan "mağduriyet"i gidermeye yetmeyeceği gibi, suçun oluşumunu da engelleyemeyecektir. Gözardı edilemeyecek bir diğer husus, anılan suçun, "mahkeme kararlarını yerine getirmeme, geciktirme ya da şeklen uygulandığı izlenimi yaratılarak etkisiz hale dönüştürme" suretiyle işlendiği hallerde "memurun amaç veya saikinin" önem taşımayacağı keyfiyetidir.*

[407] E. Altay, 2004, s. 187.
[408] E. Altay, 2004, s. 187.
[409] Turgut Candan, *"İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-V"*, M.P.D. , 1991, Y: 12, S: 257, s. 44.
[410] D.5.D. , E: 1997/2433, K: 1998/798, K.T: 18.03.1998. Aktaran: E. Altay, 2004, s. 187.
[411] T. Candan, *"İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-V"*, M.P.D. , 1991, Y: 12, S: 257, s. 45.

Unutulmamalıdır ki, mahkeme kararları, yasal yöntemi ile ortadan kalkmadıkça hukukun gerçeğini belgeleyen hükümler olarak uygulanması zorunlu yaptırım gücüne sahip belgelerdir. Bu yaptırım gücünün, herhangi bir saike dayanılarak ve dayanılan saikin haklılığı ileri sürülerek etkisiz hale sokulması ya da zafiyete uğratılması asla kabul görmemelidir."[412]

3.6. İptal Kararlarının Davacı veya 3. Kişilerden Kaynaklanan Nedenlerle Uygulanmaması

İdari yargı kararının uygulanmasında hukuki ya da fiili imkânsızlık hallerinin bulunmadığı ve uygulamamadan dolayı idareye izafe edilebilecek bir kusurun da mümkün olmadığı haller bu başlık kapsamına girmektedir. Her somut olay için farklı şekillerde ortaya çıkan bu durum çalışmada üç başlık halinde incelenerek idari yargı kararlarının uygulanamaması hususu sonlandırılacaktır.

3.6.1. Davacının veya Üçüncü Kişilerin Kusurlu Davranışları

Davacının veya üçüncü kişilerin kusurlu davranışlarının, idari yargı kararının uygulanmasına engel teşkil ettiği durumlarda; idare ile yargı kararının uygulamaması arasındaki nedensellik bağı kesintiye uğradığından, idarenin hem kusurlu hem de kusursuz sorumluluğunu ortadan kalkmaktadır.

Bu noktada hemen belirtmek gerekir ki, idare yargı kararının uygulanması hususunda kendisine düşen tüm sorumluluğu yerine getirmesine karşın, "uygulamama" kendi iradesinin ürünü olmadığından, idarenin sorumluluğundan da söz edilemeyecektir[413].

[412] YCGK, E: 2006/4-196, K: 2006/204, K.T: 3.10.2006, www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi: 26.02.2016.
[413] E. Altay, 2004, s. 254.

Danıştay'ın bu konuya ilişkin içtihatlarına baktığımızda; idarenin, yargı kararı doğrultusunda atama işlemi tesis ederek davacının bilinen adresine iki kez tebligat yapmış olmasına karşın yapılan tebligattan yaklaşık 5 yıl sonra kararın uygulanması talebiyle açılan davada idarenin kusurunun bulunmadığına hükmedilmiştir[414].

Bir başka Danıştay kararında ise; görevden çekilmiş sayılmasına ilişkin işlemin iptali yolunda verilen mahkeme kararı uyarınca idare tarafından hazırlanan göreve başlama yazısını, askerlikteyken tebellüğ eden davacının, askerliğin bitiminden yıllar sonra, göreve başlatılmayı talep etmesinin reddedilmesi üzerine açtığı tazminat davasında, idarenin yargı kararını uygulamadığından söz edilemeyeceğine yer verilmiştir[415].

---

[414] *"Olayda davalı idarece, anılan hüküm gereğince ve iptal kararının uygulanması amacıyla kararın icaplarına göre işlem tesis ederek 19.10.1984 ve 10.12.1985 tarihlerinde davacının bilinen adresine PTT kanalıyla tebligat yapıldığı, bunların 19.10.1984 tarihli tebligatın geri döndüğü, 10.12.1985 tarihinde yeniden tebligat yapılarak görevine başlaması istendiğine ve 15.06.1984 tarihli kararın davacıya tebliğinden itibaren infazı için davalı idareye başvurma hakkı olduğu halde böyle bir başvurusunun da olmadığı anlaşıldığına göre, ilamın icaplarına göre işlem yapılmadığından bahisle davalı idarenin kusurlandırılması mümkün değildir. Her ne kadar davacı, 10 yıllık genel müruruzaman süresi içinde kararın uygulanması için başvurabileceğini ileri sürmekte ve Mahkemece de bu gerekçeye dayanılmakta ise de; ilgililerce anılan sürede kararın uygulanmasını istemek ancak karar gereklerinin idarece 60 günlük süre içinde yerine getirilmemesi halinde söz konusu olup, olayda davalı idarenin yükümlülüğünü süresinde yerine getirmiş olması nedeniyle davacının bu iddiasında ve Mahkemenin bu yöndeki gerekçesinde isabet görülmemiştir."* D.5.D. , E: 1991/3066, K: 1992/944, K.T: 15.4.1992, Aktaran: E. Altay, 2004, s. 255-257.

[415] *"İptal kararının uygulanmamasından doğan tazminat istemine gelince; 28.10.1980 tarihinde görevden çekilmiş sayılan davacının bu işlemin yürütülmesinin durdurulması yolunda Danıştay 5. Dairesince verilen 30.3.1981 günlü karar karşısında görevi ile hukuki ilişkisinin sürdüğü ve adı geçenin memur iken askerlik hizmetini yapmak üzere silah altına alınan memur statüsünde olduğu açıktır. Sözü edilen, yürütmenin durdurulması kararının uygulanması amacıyla göreve başlaması hususu kendisine tebliğ edilmiş olan davacının, 31.3.1982 tarihinde terhis olduğu halde 657 sayılı Yasanın 82. maddesi uyarınca 30 gün içinde göreve başlamak için başvurmadığı çekişmesiz olup, 2577 sayılı Yasanın 28. maddesinde yürütmenin durdurulması ve iptal kararları arasında uygulama bakımından bir ayırım yapılmadığından, yürütmenin durdurulması kararının uygulanması için gerekli girişimlerde bulunarak davacıyı göreve başlatmak için bildirimde de bulunan davalı idarenin yargı kararını uygulamadığından sözedilmesine hukuken olanak bulunmamaktadır. Her ne kadar idare mahkemesince 10 yıllık genel zamanaşımı süresi içinde yargı kararının uygulanması için idareye başvurulabileceği gerekçesine dayanılmakta ise de; ilgililerce anılan sürede kararın uygulanmasını istemek ancak karar gereklerinin idarece 60 günlük süre içinde yerine getirilmemesi halinde söz konusu olup, olayda davalı idarenin bu konuda üzerine düşen görevi yerine getirmiş olması karşısında mahkemenin bu yöndeki gerekçesinde isabet görülmemiştir. Askerlik dönüşü göreve başlamayan davacının, iptal kararının tebliğinden çok sonra 7.11.1985 tarihinde yaptığı başvuru açıktan atama istemi niteliğinde olup; idarenin, kadro ve ihtiyaç gibi nedenleri göz önünde tutularak kendi takdir yetkisi içinde*

3.6.2. İdarenin Yargı Kararının Uygulama İradesinin Tek Basına Yeterli Olmaması

Yargı kararını uygulamak için idarenin üstüne düşen tüm çabayı göstermesine rağmen, bu iradesinin, yargı kararının uygulanması için tek başına yeterli olmaması; yargı kararının uygulanması için gerekli olan bir diğer iradenin bu doğrultuda hareket etmemesi nedeniyle yargı kararı uygulanamayacaktır. Bu durumda idareye herhangi bir sorumluk yüklenemeyecektir[416].

Bu konuya ilişkin Danıştay 12'inci Dairesinin 29/05/1997 tarihli bir kararında; davacının özel bir lisede öğretmenlik yapmasına izin verilmemesine ilişkin Milli Eğitim Bakanlığı işleminin iptali hakkında verilen mahkeme kararının uygulanmaması nedeniyle açtığı bir davada, idarenin yargı kararının gereğini yerine getirme amacıyla davacıyı göreve alacak özel okulu karardan haberdar ederek gerekli çabayı göstermiş olması ve bu okul tarafından adı geçen hakkında çalışma izni talep edilmesi halinde izin verileceğinin bildirilmesine rağmen bu okulca herhangi bir başvuruda bulunulmamış olması nedeniyle, idarenin söz konusu yargı kararının uygulanmamasında kusurunun bulunmadığına karar verilmiştir[417].

3.6.3. Davacının Yargı Kararının Uygulanmasından Vazgeçmesi ya da Kararın Uygulanmaması Talebinde Bulunması

Genel düzenleyici işlemlere karşı açılan iptal davalarında verilen yürütmenin durdurulması ve iptal kararlarının uygulanması zorunlu olup, davacıların bu kararların uygulanmasından vazgeçmelerinin idarenin bu kararları uygulama yükümlülüğüne herhangi bir etkisi bulunmamaktadır[418].

---

değerlendirebileceği bu istemin kabulü konusunda yargı yoluyla zorlanmasına imkân bulunmadığının mahkemece göz ardı edilmesinde de hukuka uyarlık görülmemiştir". D.5.D. , E: 1990/1550, K: 1993/1104, K.T: 10.3.1993 D.D. , S: 88, s. 248-251

[416] E. Altay, 2004, s. 261.

[417] D.12.D. , E: 1997/1331, K: 1997/1210, K.T: 29.5.1997, D.D. , S: 94, s. 792-794.

[418] E. Altay, 2004, s. 263; Y. Güçlü, 2010, s. 102.

Bireysel işlemlere karşı açılan davalar yönünden bir değerlendirmede bulunursak; davacının yargı kararının uygulanmasından vazgeçtiğini şartsız ve yazılı bir irade beyanıyla idareye bildirmesi gerekir. Bu halde idarenin fiili olarak artık bu kararı uygulama zorunluluğu kalmamış olmakla birlikte; davaya konu işlemin tesis edildiği tarihten davacının kendi isteğiyle işlem tesis ettirdiği tarihe kadar geçen sürede varsa parasal kayıpların davacıya ödenmesi gerekmektedir[419].

İptal kararının uygulanmasından vazgeçilmesinden sonra idarenin kararı uygulama yükümlülüğü ortadan kalkmakta, kararın uygulanmasını talep eden yeni başvurular idareyi bağlamamakta, daha doğru ifadeyle idareye uyma zorunluluğu getirmemektedir[420].

Danıştay'ın, zaman içinde, yürütmenin durdurulması kararlarıyla iptal kararlarının uygulanması arasındaki ilişkiye yaklaşımının değiştiği görülmektedir. Daha önceki içtihadında Danıştay, yürütmenin durdurulması kararının uygulanmasından vazgeçen davacının iptal kararının uygulanmasını isteme hakkının da olmadığını[421] düşünürken; bugün geçerli olan içtihadında Danıştay'ın, yürütmenin durdurulması kararının uygulanmasından vazgeçen davacının da iptal kararının uygulanmasını talep etmeye hakkı olduğunu, kabul ettiği görülmektedir. Danıştay'ın artık, davacının kararın uygulanmasından vazgeçmesinin idarenin uygulama yükümlülüğünü kaldırdığı durumlarda dahi, davacının gerçek iradesinin, iptal kararının uygulanmasından vazgeçmek yönünde olup olmadığının irdelenmesini gerekli gördüğü anlaşılmaktadır[422].

---

[419] Y. Güçlü, 2010, s. 92.

[420] *"Genel Müdürlük Müşavirliğine atanmasına ilişkin işlemin iptali yolundaki Mahkeme kararı üzerine eski görevine başlatılan davacının, kendi talebi doğrultusunda tekrar Müşavirlik görevine atandığı tartışmasızdır. Kaldı ki, nakil işleminin iptaline ilişkin kararın gerekçesini "işlemde yetki unsuru yönünden" varolan hukuka aykırılığın oluşturması ve adı geçenin talebi doğrultusunda ikinci işlemin yetkili organca tesis edilmesi karşısında, yargı kararının uygulanmamasının devamı halinden bahsedilemeyeceği açıktır. Dolayısıyla, davacının tazminat isteminin kabulü yolundaki mahkeme kararında isabet bulunmamaktadır."* D.5.D. , E: 1999/737, K: 1999/3153 K.T: 25.10.1999.Aktaran: Altay, 2004, s. 263- 265.

[421] D.12.D. , E: 1997/1331, K: 1997/1210, K.T: 29.5.1997, D.D. , S:94, s. 792-794.

[422] *"Olayda davacının .... İl Müdürlüğü görevinden ayrılmasına ilişkin müşterek kararname ile İl Müdürlüğüne borsa komiseri olarak atanmasına ilişkin işleme karşı açtığı davada Danıştay 5. Dairesince verilen 12.1.1993 günlü, E.:1992/5587 sayılı yürütmenin durdurulması kararı üzerine*

RTÜK kararları incelendiğinde, davacının yargı kararının uygulanmasından vazgeçmesi ya da kararın uygulanmaması talebinde bulunması gibi bir durumun bulunmadığı görülmüştür. Kayıtların incelenmesi sonucunda, Ankara 1'inci İdare Mahkemesi tarafından görülmekte olan bir davada davacının, talebinin Üst Kurul tarafından kabul edilmesi sebebiyle, davadan feragat ettiği anlaşılmıştır.[423]

3.7. Adli Yargı Kararlarının Uygulanması

Adli yargı kararlarının uygulanması hususu idari yargı kararlarının uygulanmasından farklı esaslara sahiptir.

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun çalışma alanı anlamında önemli bir yere sahip olmasının yanı sıra, uygulamada da mahkeme kararlarının uygulanması noktasında özellikle üzerinde durulan hususun idari yargı kararlarının uygulanması olduğu da göz önüne alındığında, çalışmamızın temeli idari yargı kararlarının uygulanması ve bu alanda yaşanan problemlerin çözümüne dayanmıştır.

Asıl olan, tarafların kimliğine ve sıfatına bakılmaksızın mahkeme kararlarının doğrudan uygulanmasıdır. Ancak, uygulamada da sıkça karşılaşıldığı üzere, mahkeme kararlarının tarafların iradesiyle uygulanması her zaman mümkün olmamaktadır. Bu sebeple hukuk sistemimizde, tarafların iradi olarak uygulamadıkları adli yargı kararlarının uygulanabilmesi amacıyla icra daireleri

---

19.3.1993 tarihli onayla görevine iade edildiği; bu onay kendisine henüz tebliğ edilmeden 26.4.1993 günlü onayla Elazığ ve Diyarbakır illerinde bir ay süreyle geçici görevlendirildiği; adı geçenin bu işlemlerin aile birliği ve çocuklarının ruhsal durumlarında yapacağı olumsuz etkilerden, devam etmekte olan davası sonuçlanıncaya kadar korunmak amacıyla Ankara Sanayi ve Ticaret İl Müdürlüğü emrine borsa komiseri olarak atanmak istediği, ancak davasından vazgeçmek gibi bir niyetinin bulunmadığı; her ne kadar yürütmenin durdurulması ve iptal kararlarının verilmesinden sonra, uygulanmasından önce ya da sonra ilgililerin iradeleri ile kararın uygulanmasından vazgeçmeleri halinde idarelerin yargı kararını uygulamak gibi bir zorunluluğundan söz edilemez ise de görevlendirme işleminin zamanlaması ve konusu da dikkate alındığında, bu yöndeki davacı iddialarının samimi ve inandırıcı olduğu; buna karşılık idarenin Danıştay 5. Dairesince yukarıda sözü edilen dava sonunda verilen iptal kararın ı uygulamaktan kaçınma nedeni olarak öne sürdüğü iddiaların hukuken kabul edilebilir bir yönü olmadığı anlaşılmaktadır." D.5.D. , E: 1996/683, K: 1998/483, K.T: 24.2.1998, Aktaran: E. Altay, 2004, s. 266-267.

[423] Ankara 1. İdare Mah. , E: 2012/1206, K: 2012/2221, K.T: 11.09.2012, Kaynak: RTÜK (11.04.16).

kurulmuştur. Nitekim, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu da, özellikle konusu para olan davalarda alacaklarını tahsil etmek amacıyla icra dairelerine başvurmakta, mahkeme kararı bu şekilde uygulanmaktadır.

Adli yargı kararlarının icra yoluyla yerine getirilmesi icra hukuku ile mümkün olmaktadır. İcra hukuku, bir ya da birden fazla alacaklının, alacaklarını tahsil edebilmek amacıyla borçluya karşı yürüttükleri takipleri konu alan bir hukuk dalıdır. İcra hukukunda; icra dairleri, icra mahkemeleri ve Yargıtay'ın ilgili İcra işleriyle görevli daireleri uygulamada asıl icra organları olarak anılmaktadır. Bu organlar içinde kuşkusuz icra dairelerinin ayrı bir önemi vardır. Zira icra hukukunda yer alan takip yollarından hangisi uygulanırsa uygulansın, ilk başvurulacak yer icra dairesidir. Bu noktada, adli yargı kararlarının uygulanabilmesi açısından, somut olayın özelliklerine göre takip edilecek icra yolunun gerektirdiği şartlara uymak suretiyle, yetkili icra dairesine başvurmak önemli bir adım teşkil etmektedir.

Konunun başında da ifade etmeye çalıştığımız üzere, RTÜK'ün çalışma alanı ve uygulamada karşılaşılan problemler dikkate alındığında, çalışmamızda asıl olarak idari yargı kararlarının uygulanmasını ele aldık. Diğer yandan, Adli yargı kararlarının uygulanması hususunun başlı başına bir tez çalışması olabilecek nitelik taşıdığını da göz önüne aldığımızda, adli yargı kararlarının uygulanmasına ilişkin daha fazla ayrıntıya girmemenin yerinde olacağını düşünmekteyiz.

4. BÖLÜM

İDARİ YARGI KARARLARININ YERİNE GETİRİLMEMESİNDEN DOĞAN SORUMLULUK

Zarara neden olan fiil sahibi, zararı ödemekle yükümlü olduğundan, hiç şüphesiz hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak yargı kararlarının uygulanmamasından doğan zararın giderilmesi amacıyla idarenin ve kamu görevlisinin sorumluluğuna gidilebilmektedir. Çalışmamızın bu başlığı altında, idari yargı kararlarının uygulanmaması nedeniyle idarenin kusurlu ve kusursuz sorumluğuna değinilecek, daha sonra da kamu görevlisinin sorumluluğu hususu aktarılarak konu sonlandırılacaktır.

4.1. İdarenin Sorumluluğu

İdarenin yaptığı eylem ve işlemlerinden doğan zararlardan sorumlu tutulması hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir. Anayasa'nın 2'inci maddesi buna bir dayanak oluşturmakla beraber Anayasa'da ve İYUK'da bu husus düzenlenmiş bulunmaktadır.

Anayasa'nın 138'inci maddesinde yargı kararlarının tüm devlet organları için bağlayıcı olduğu belirtilmiş, İYUK 28'inci maddede de, ne sebeple olursa olsun idari yargı kararlarının uygulanmaması durumunda, idarenin sorumluluğunun doğacağını, bu nedenle, idare aleyhine maddi ve manevi tazminat davası açılabileceğini düzenlemiştir. Zira yargı kararlarının uygulanması hususunda idare takdir yetkisine sahip değildir. Yargı kararını uygulanmadığı süre boyunca, idarenin sorumluluğu da devam edecektir.

Bilindiği üzere, yargı kararını uygulama yükümlülüğü, kararın idareye tebliğinden itibaren başlamakta; yargı kararını uygulamamadan doğan sorumluluk ise, İYUK 28'inci maddesinin birinci fıkrasına göre kararın tebliğinden itibaren başlayan otuz günün sona erdiği tarihte başlamaktadır.

Yargı kararının belirli bir süre uygulanmaması durumunda, idarece kararı uygulama yükümlüğünün kalkacağına dair herhangi bir düzenleme mevzuatımızda yer almamaktadır. Dolayısıyla Danıştay kararında da belirtildiği üzere, düzeltme veya yargılamanın yenilenmesi yolu ile kaldırılıncaya kadar, kanuni hakikati ifade ettiğinden ve hatta kanunun da üstünde bir kuvvete sahip olduğundan ne zaman olursa olsun idarece mutlaka uygulanması ve hukuka aykırılığın giderilmesi gerekmektedir; *"İdarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda olduğu ve bu kararları yerine getirmede gecikmemeleri gerektiği Anayasa`nın 138 inci maddesinde de ifade edilmiştir. İdare, aleyhine verilen iptal ve tazminat hükümlerini kendiliğinden yerine getirmek zorundadır. İdarenin mahkeme kararlarını yerine getirmekten kaçınması ne "idari işlem" ne de "idari eylem" olarak nitelendirilemeyeceğinden bu sebeple açılacak tazminat davalarında idari işlem ve eylemlere ilişkin olarak kanunda yer alan süreye ilişkin hükümlerin uygulanması mümkün görülmemektedir. İdarenin mahkeme kararlarını yerine getirmekten kaçınması veya icrada gecikmesi yolundaki davranışı süregelen bir tutumu ifade ettiğinden ve mahkeme kararı zamanın geçmesi ile önemini ve etkisini kaybetmeyeceğinden, bu halin doğurduğu zararların talep e dava edilmesini bir süreyle sınırlamak ta mümkün değildir. Mahkemelerin iptal kararlarının yerine getirilmesi için mevzuatımızda herhangi bir süre öngörülmemiştir. İptal kararı düzeltme veya yargılamanın yenilenmesi yolu ile kaldırılıncaya kadar, kanuni hakikati ifade ettiğinden ve hatta kanunun da üstünde bir kuvvete sahip olduğundan ne zaman olursa olsun idarece mutlaka uygulanması ve hukuka aykırılığın giderilmesi gerekir. Bu itibarla, iptal kararının yerine getirilmemesi hali ne kadar*

uzun süre devam ederse etsin bunun idare tarafından yerine getirilmesi sorumluluğu sona ermez.''[424].

Yargı kararının uygulanmaması nedeniyle idarenin sorumluluğu kusurlu ve kusursuz sorumluluk olarak ikiye ayrılmaktadır. Altay'ın da ifade ettiği gibi öncelikle kusurlu sorumluluk esasının uygulanıp uygulanamayacağı esasının incelenmesi, uygulanamaması durumunda kusursuz sorumluluk esası bakımından bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.[425] Bu nedenle çalışmada ilk olarak idarenin kusurlu sorumluluğu ele alınacaktır.

4.1.1. İdarenin Kusurlu Sorumluluğu

İdareye atfedilebilir bir kusurdan dolayı yargı kararının uygulanmama durumu hizmet kusurunu oluşturur. Yargı kararının uygulanması konusu açısından hizmet kusurunun varlığı görülmekle birlikte, her olayın özelliğine göre değerlendirilmelidir. Daha çok yargı kararlarının geç ve eksik uygulanması durumlarında ortaya çıkabilmektedir.

Hizmet kusurunu Candan şöyle tanımlamıştır: *"Hizmetin normal işleyişi içerisinde idarenin bir veya birden çok görevlisine düşen, fakat kişisel olarak onlara atfedilemeyen bir eksikliktir."*[426]

Altay bu hususta, yargı kararının hiç uygulanmaması, kural olarak hizmet kusuruna neden olmayacağını, ancak, söz konusu uygulamama halinin devam etmesi durumunda, hizmet kusuruna neden olabileceğini düşünmektedir[427].

---

[424] D.4.D. , E: 1994/3382, K: 1995/1690, K.T: 13.4.1995, www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi: 18.02.2016.
[425] E. Altay, 2004, s. 294.
[426] Turgut Candan, *"İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-VI"*, 1991, Y: 12, S: 258, s. 56.-
[427] E. Altay, 2004, s. 295.

Hizmet kusurunun özellikleri dolayısıyla idarenin asli ve doğrudan sorumlu olduğunun hatırlatılmasında fayda var.[428]

Kusur sorumluluğunda, idarenin sorumluluğunun söz konusu olabilmesi için idarenin davranışının hukuka aykırı olması, bu davranışın bir zarar doğurması ve zararla idare arasında nedensellik bağının bulunması gerekmektedir[429]. Dolayısıyla Danıştay kararlarında[430] da belirtildiği üzere; idarenin, yargı kararının uygulanmamasından doğan tazmin yükümlülüğü ancak bir zararın ortaya çıkmış olmasıyla mümkündür.

Ancak, Anayasa'nın 125'inci maddesi gereği olarak, "idare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür." ilkesi ve ayrıca Anayasal düzeyde korunan 'hukuk devleti' ilkesinin; idarenin yargı kararının uygulanmaması dolayısıyla, tazmin yükümlüğünün sadece illiyet bağı kurulan zararı ödemekle sınırlı olduğunu ifade ettiği kabul edilemez. Yargı kararlarının uygulanmamasının da ayrı bir yaptırımı olmalıdır.

Çağlayan'ın ifade ettiği üzere, bu konuda en doğru çözüm, Fransa'da olduğu gibi, yargı kararlarının uygulanmasını sağlamak adına uygulanan yaptırım ile uygulamamadan doğan zararın tazmininin birbirinden ayrılmasıdır. Bu durumda idare, yargı kararını uygulamadığı gerekçesiyle Fransa'daki gibi parasal itaatsizlik cezasına mahkûm edilmelidir.[431]

Kanaatimizce idarenin 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.

---

[428] E. Altay, 2004, s. 295.
[429] Özeren/Bayhan, s. 132.
[430] *"...ancak ilamın yerine getirilmemesi hizmet kusuru ise de, tazmin borcu için tahakkuk eden bir zarar olması gerekir."* D.5.D. , E: 1976/7868, K: 1977/4694, K.T: 19.10.1977, D.D.30-31, Ankara, 1978, s. 219.
[431] R. Çağlayan, 2004, s. 290.

4.1.2. İdarenin Kusursuz Sorumluluğu

İdari yargı kararlarının uygulanmaması nedeniyle idarenin kusursuz sorumluluğu, hukuki veya fiili imkânsızlık veya görev kusuru olarak tanımlanan kamu görevlisinin kişisel kusuru dolayısıyla yargı kararlarının uygulanmaması durumlarında gündeme gelmektedir. Belirttiğimiz bu hususlar başlıklar altında incelenerek sistematik bir bakış açısı kazanılması hedeflenmiştir.

4.1.2.1. İmkânsızlık Nedeniyle Uygulanamayan Kararlarda İdarenin Sorumluluğu

İYUK 28'inci madde, idari yargı kararlarının hangi nedene dayanırsa dayansın yine de idareyi sorumlu tuttuğundan, imkânsızlık nedeniyle idari yargı kararlarının uygulanmamasından da idare kusursuz olarak sorumlu olmaktadır.[432]

İdari yargı mercilerin somut olayın özelliklerine göre; yargı kararının imkânsızlık nedeniyle uygulanmaması durumunda, ilgililerin zarara uğrayıp uğramadığının tespiti sonucunda idarenin sorumluluğuna gittiğini görmekteyiz.

Örneğin bir Danıştay kararında, fiili ve hukuki imkânsızlık nedeniyle yargı kararının uygulanmamasından dolayı idarenin tazminat ödemesine hükmedilmişken; *"... içtihatlarda ve öğretide de kabul edildiği gibi temel amaç yargı kararının gerekçesine uygun olarak uygulanması olmasına karşılık, kimi özel durumlarda bu kararların uygulanmasında fiili ve hukuki imkansızlık olabilir. İşte böyle durumlarda idareye seçenek olarak tazminat ödeme yükümlülüğü yüklenmiştir."*[433], başka bir Danıştay kararında idarenin tazminat ödemesine gerek duyulmamıştır; *"...açıklanan nedenlerle maddi tazminat isteminin reddine, takdire ve maktulen 100.000 lira*

[432] E. Altay, 2004, s. 295.
[433] D.5.D. , E: 1992/5927, K: 1993/5798, K.T: 15.12.1993, Aktaran: E. Altay, 2004, s.296.

manevi tazminatın davalı idareden alınarak davacıya verilmesine, fazlaya ilişkin istemin reddine karar verildi.''[434].

Tazmini talep edilen, yargı kararının imkânsızlık nedeniyle uygulanamamasından doğan zararın, bazen dava konusu işlemden doğan zarar olduğu görülmektedir. Örneğin; RTÜK tarafından bir yayın kuruluşu hakkında tesis edilen geçici olarak yayının durdurulması işleminin uygulandığı ve daha sonra söz konusu işlemin yargı yerince iptal edildiğini varsayarsak burada işlemden doğan bir zararın söz konusu olduğunun ve yargı kararının uygulanmaması nedeniyle ayrıca bir zararın meydana gelmediğinin kabulü gerekmektedir[435].

4.1.2.2. Kamu Görevlisinin Uygulamama Kasdından Doğan İdarenin Sorumluluğu

Kamu görevlisinin yargı kararını kasden yerine getirmemesi sonucu ortaya çıkan kusuru, idare bakımından "görev kusuru "nu oluşturmakta ve her görev kusurunda olduğu gibi idarenin sorumluluğunu ortaya çıkarmaktadır.[436]

Danıştay'ın 1997 tarihli kararında da ifade edildiği üzere, hukuk devletinde idarenin yargı kararlarını uygulamada takdir yetkisi olmadığına göre, "yargı kararını uygulamam eylemi" ancak idare adına yetki kullanan kamu görevlilerinin kişisel kusurlarından doğduğu ortadadır; "*Ancak, idare adına verilen kararlarla ortaya çıkan ve yukarıda idarenin ağır hizmet kusuru olarak nitelendirilen 'yargı kararını uygulamama' eyleminin, gerçekte bu konuda idare adına yetki kullanan kamu görevlilerinin kişisel kusurlarından doğduğu açıktır. Çünkü bir hukuk devletinde, Anayasa'nın ve yasaların açık hükmüne karşın, hiç bir hukuki veya maddi sebep*

[434] D.6.D. , E: 1985/143, K: 1985/880, K.T: 21.05.1985, D.D. ,1986, S: 60-61, s.275-277.
[435] E. Altay, 2004, s. 303.
[436] E. Altay, 2004, s. 305.

gösterilmeden bilinçli olarak sergilenen keyfi bir davranışın idareden kaynaklandığını kabul etmek olanaksızdır."[437].

İYUK, idari yargı kararlarının, her ne şekilde olursa olsun, yerine getirilmemesinden dolayı idarenin sorumluluğunu esas olarak kabul ettiğinden; idari yargı kararlarının uygulanmaması sebebiyle idare aleyhine açılacak davalarda sorumluluğun esasının belirlenmesinin pratik faydası, idarenin ilgili kişiye rücu edip etmeyeceği açısından idareye yol göstermektedir.

Bilindiği üzere, yargı kararının kasten uygulanmaması, tipik bir görev kusuru teşkil etmektedir[438]. Kamu görevlisinin kusurunun görev kusuru olup olmadığı, idari hizmet ile ilişkisinin tespiti ancak idari yargıya aittir[439]. Ek olarak belirtmek gerekir ki, bazı durumlarda görev kusurunun yanı sıra hizmet kusuru da olabilir, bunun tespiti de idari yargıya aittir.[440] Zira Uyuşmazlık Mahkemesi kararında da belirtildiği üzere, hizmet kusurunun yargısal denetim yetkisi, ancak kamu hizmetinin işleyiş ve gereklerinin değerlendirilmesinde uzman olan idari yargı yerine aittir[441].

Görev kusurundan doğan davalar, sonuçları itibariyle özel hukuk hükümlerini ön plana çıkarmakla birlikte kaynağını idare hukukundan almakta ve kendine özgü bu davanın "idari" niteliği ağır basmakta ve "idari yargı" da açılması gerekmektedir[442]. Bu hususa ilişkin olarak, Balkar, Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarını inceledikten sonra şöyle bir çıkarımda bulunmuştur: *"...zararın sebebi olan fiilin zararı ika eden şahıs için kasde makrun bir suç teşkil eylemesi idare aleyhine açılan tazminat dâvasının Adliye Mahkemesinde görülmesini icap ettirmez; eğer o zararın kaynağını teşkil eden fiil amme hizmetinin ifasına ve bu hizmeti tanzim eden kaidelere taallûk ediyor ve ihtilâf amme hizmetinin ifası yüzünden ve bu hizmeti*

[437] D.5.D. , E: 1995/3611, K: 1997/2485, K.T: 10.11.1997. www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi: 20.03.2016.
[438] E. Altay, 2004, s. 312.
[439] Semahattin DEVRİM, "*Kurumun Personele Rücu Hakkı*", D.D. , Ankara, 1980, S: 38-39, s. 17-22.
[440] Y. Uler, 1970, s. 131.
[441] Uyş. Mah., E: 1997/15, K: 1997/14, K.T: 24.3.1997, www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi: 21.03.2016.;
[442] E. Altay, 2004, s. 313.

düzenleyen kanunların tatbikatından zuhur ediyorsa. İşte kaza mercilerinin vazifelerini ayırmak için en mühim esas böylece konmuş oluyor."[443].

Görev kusuru nedeniyle idare aleyhine dava açılabilmesinin gerekçesi, davacı açısından çift taraflı güvence sağlamaktadır. Kamu görevlisinin ödeme gücü göz önünde bulundurulursa, devletin davalı olmasının davacı açısından her zaman güvence sağlayacağı açıktır. İkinci bir husus olarak da, davacı, aleyhine dava açacağı kamu görevlisine ulaşamayabilir. Bu durumda da, davacı devlete dava açarak ikinci bir güvenceyi de elde etmektedir[444]. Uyuşmazlık Mahkemesi bu durumu şöyle açıklamıştır: *"memur veya diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken yaptıkları işlerden dolayı, haklı haksız yargı mercileri önüne çıkarılmasını önlemek, kamu hizmetinin sekteye uğratılmadan görülmesini sağlamak ve aynı zamanda mağdur olan kişiyi de kamu görevlisine nazaran ödeme gücü daha yüksek bir sorumluya muhatap kılarak kamu düzenini korumaktır."*.[445]

Kamu görevlisi ve idare arasındaki rücu ilişkisini irdelediğimizde; Anayasa'nın 129'uncu maddesinde "*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.*" hükmü uyarınca, kamu görevlisinin görev kusuru nedeniyle tazminat ödeyen idare; 657 sayılı Kanunun 13'üncü maddesinin "*Kişiler kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açarlar….Kurumun, genel hükümlere göre sorumlu personele rücu hakkı saklıdır*." fıkrası gereğince, genel hükümlere göre kamu görevlisine rücu edecektir.

Bu kapsamdaki rücu davalarında görevli yargı yeri adli yargıdır. Ancak bu durum, idarenin idare hukuku ilkelerine göre tazmin ettiği bir zararın kaynağının,

---

[443] Kemal Galip Balkar, *"Hizmet Kusurunun Sınırları",* İ.H.F.M. , İstanbul, 1960, C. XXVI, S: 1-4. , s. 21.
[444] E. Altay, 2004, s. 313.
[445] Uyş. Mah., E:1993/42, K:1993/41, K.T: 15.11.1993, RG: 15.12.1993, S. 21789, www.kazanci.com.tr, Erişim Tarihi: 21.03.2016.

idari yargıda değil de adli yargı da aranması aslında tam bir çelişki oluşturmaktadır[446].

Sonuç olarak belirtmeliyiz ki, personelin görev kusurundan doğan idari sorumluluğu karara bağlayacak olan idare mahkemesi, personelin kişisel kusurunu da saptayıp göstermelidir[447].

4.2. Kamu Görevlisinin Sorumluluğu

4.2.1. Kamu Görevlisinin Hukuki Sorumluluğu

Kamu görevlisinin sorumluluğuna ilişkin hükümler ilk kez 1982 Anayasası'nda yer almıştır. Bunlardan bir tanesi Anayasa'nın 40'ıncı maddesinin üçüncü fıkrasında düzenlenen ; *"Kişinin, resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da, kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır."* hükmü ile 129'uncu maddenin beşinci fıkrasında düzenlenen; *"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."* hükmüdür.

Söz konusu Anayasa maddeleri incelendiğinde, kamu görevlisinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan dolayı, tazminat davalarının, idare aleyhine açılacağı yönünde genel bir düzenleme oluşturulduğu görülmektedir.

Nitekim, İYUK'un 28'inci maddesinin dördüncü fıkrasının bu hususla ilgili getirdiği farklı düzenleme[448], 21/2/2014 tarihli 6526 sayılı Kanun'un 18'inci

[446] C. Ozansoy, 1989, s. 343.
[447] C. Ozansoy, 1989, s. 345.
[448] 2577 sayılı Kanun'un 28'inci maddesinin 4'üncü fıkrasının, 21.02.2014 tarihli 6526 sayılı Kanun'un 18'inci maddesiyle değiştirilmeden önceki hali; *"Mahkeme kararlarının (otuz) gün*

maddesiyle şöyle değiştirilmiştir: *"Mahkeme kararlarının süresi içinde kamu görevlilerince yerine getirilmemesi hâlinde tazminat davası ancak ilgili idare aleyhine açılabilir."* Söz konusu değişiklikten önce yargı kararını kasden yerine getirmeyen kamu görevlisine karşı, söz konusu hüküm dayanak alınarak tazminat davası açılabilmekteydi. İYUK'ta yapılan değişiklikle, mahkeme kararlarını süresi içinde kamu görevlilerince yerine getirilmemesi hâlinde tazminat davasının ancak ilgili idare aleyhine açılabileceği düzenlenmiş böylece; kanunun Anayasa'ya uygunluğu sağlanarak uygulamada yeknesaklık yakalanması hedeflenmiştir.

Kanaatimizce İYUK'taki söz konusu düzenlemenin uygulamada herhangi bir farklılık meydana getirdiğini düşünmemekteyiz. Yargı kararının uygulanmadığı gerekçesiyle çoğunlukla idare aleyhine açılmaktaydı davalar. Zira, yargı kararlarını uygulamayan kamu görevlisinin tespitinde, idarenin açtığı rücu davalarında da sıkıntı yaşandığı bilinmektedir. Dolayısıyla söz konusu düzenleme ile uygulamadaki durumdan ziyade mevzuatımızda yeknesaklığın oluşturulması ve Anayasa'ya aykırılığın giderilmesi amaçlanmıştır.

4.2.2. Kamu Görevlisinin Cezai Sorumluluğu

İdari yargı kararlarının uygulanmaması aynı zamanda kamu görevlisinin cezai sorumluluğunu gerektirmektedir.

İlgili kamu görevlisinin yargı kararını uygulamama eylemi, mülga 765 sayılı Türk Ceza Kanunu döneminde, her uyuşmazlığın kendine özgü durumu gözetilerek 228'inci maddesinde yer alan "keyfi işlem yapma", yine TCK'nın 230'uncu maddesinde yer alan "görevi savsaklama" ve 240'ıncı maddesinde yer alan "görevi kötüye kullanma" suçlarından biri kapsamına girdiği kabul edilmekteydi[449].

---

içinde kamu görevlilerince kasten yerine getirilmemesi halinde ilgili, idare aleyhine dava açabileceği gibi, kararı yerine getirmeyen kamu görevlisi aleyhine de tazminat davası açılabilir.".

[449] C. Kaya, 2013, s. 96.

5237 sayılı TCK ile idari yargı kararının uygulanmaması durumu TCK'nın 257'inci maddesinde yer alan "görevi kötüye kullanma" suçunu oluşturmaktadır; *"(1) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller 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 haller 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."

İdari yargı kararını uygulamaması sebebiyle kamu görevlisinin mahkûm olması, idareyi kararın gereğini yerine getirmeden kaçınma hakkı vermez. Zira Anayasanın 138'inci maddesi de, idari yargı kararının uygulanması hususunda, idareye takdir hakkı tanımamış, yükümlülük yüklemiştir. Uygulamama durumunun devamı halinde kamu görevlisinin ikinci bir suç işlediğinin kabulü gerekmektedir[450].

4.2.3. Kamu Görevlisinin İdari Sorumluluğu

İdari yargı kararlarının uygulanmaması, kamu görevlisinin hukuki ve cezai sorumluluğunun yanı sıra idari sorumluluğunu da gerektirmektedir.

---

[450] D.2.D. , E: 2002/1161, K: 2003/226, K.T: 06.02.2003 kararı da bu yöndedir; "*Her ne kadar İç İşleri Bakanı, Belediye Başkanı ...'ın idari yargı kararına rağmen yıkım işlemini gerçekleştirmemek eyleminin tek suçu oluşturduğunu kabul ederek adı geçen hakkında karar verilmesine yer olmadığı yolunda karar vermişse de, idari yargı kararını uygulamamak eylemi nedeniyle adı geçen hakkında verilen, Dairemizin 23.9.1998 gün ve E:1996/3092, K:1998/2523 sayılı lüzumu muhakeme kararıyla sanığın eylemi hukuki kesintiye uğramıştır. Bundan sonraki aşamada hukuken geçerli olan idari yargı kararının yakınıcının isteğine rağmen uygulanmaması biçiminde tezahür eden adı geçenin eylemi, ikinci bir suçu oluşturur. İdari yargı kararının uygulanmaması nedeniyle bir kez mahkûmiyet kararı verilmesi ya da davanın ertelenmesi kararın ilelebed uygulanmaması sonucunu doğuramaz. Nitekim Yargıtay Ceza Genel Kurulu'nun 3.10.1994 gün ve E:1994/4-190, K:1994/209 sayılı kararı da bu yöndedir."* D2.D. , E: 2002/1161, K: 2003/226, K.T: 06.02.2003, D.K.D. , 2003, S: 1, s. 22-23.

İdari sorumluluk sebebiyle, idari yargı kararını uygulamayan kamu görevlisi hakkında, tabi olduğu mevzuat hükümleri gereği disiplin cezası da uygulanmaktadır[451]. Kamu görevlisinin, ceza hukuku bakımından suç oluşturan eyleminin, görevi ile olan bağlantısı gözetildiğinde disiplin hukuku bakımından da bir suç oluşturduğu ve bu nedenle disiplin cezası verilmesi zorunluluğu ortadadır[452].

Zira Danıştay'a göre de, kamu görevlisinin yargı kararını uygulamaması görevden alınması için yeterlidir; *"Anayasanın ve Danıştay Kanunun açık ve emredici hükümlerine karşın Danıştay kararlarını geciktirmeden ve gereği gibi yerine getirmeyen davacının bu tutumunu hiçbir gerekçenin haklı gösteremeyeceği, bu halin tek başına davacının görevden alınmasını gerektiren yeterli bir neden olduğunda kuşku yok."*[453].

Kanaatimizce, Danıştay'ın bu konuda ki tutumu, hukuk devleti ilkesinin bir devlet kültürü haline getirilmesi açısından oldukça önemlidir. Zira idarenin menfaatlerinin, yargı kararlarının üstünde gören anlayışın kaldırılması ancak yargı kararının uygulanmamasının güçlü yaptırımlara bağlanması halinde mümkün olabileceği bir gerçektir.

[451] C. Kaya, 2013, s. 97.
[452] E. Altay, 2004, s. 518.
[453] DDDK, E: 1979/44, K: 1980/146, K.T: 15.02.1980, D.D. , 1981, S: 40-41, s. 125.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Hukuk devleti ilkesinin ve hukuka bağlı devlet olmanın bir gereği olarak idarenin, yargısal denetime tabi olması ve bu denetim sürecinde verilen mahkemelerce verilen her türlü kararı uygulaması gerekmektedir. Bir hukuk devletinde yargı kararların uygulanmaması gibi bir sorun teorik olarak mümkün olmadığından, yargı kararlarına uyulmasının zorunlu olduğu hususunun da mevzuatta defaatle belirtilmesine de lüzum bulunmamaktadır. Ancak günümüzde, idari yargı kararlarının uygulanması hususunda sıklıkla sorunlar yaşandığı görülmektedir.

Hukuk ve ceza davalarında kararların infazı, icra daireleri ile infaz savcılıkları eliyle gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla bu kararların yerine getirilmesinde pratikte herhangi bir sorunla karşılaşılmamaktadır. İdari yargı kararlarının infazı için herhangi bir müessese oluşturulmadığı için, bu kararlar davalı konumunda bulunan idare tarafından yerine getirilmektedir. İdari yargı kararlarının uygulanması hususu, genel olarak idarenin hukuk devleti anlayışı üzerinden temellendirdiğinden uygulamada sorunlarla karşılaşılmaktadır.

İdari yargı mercilerince verilen ve yerine getirilmesi zorunlu olan kararlar: İptal kararları, yürütmenin durdurulması kararları ve tam yargı kararlarıdır. Ancak bu kararların nasıl yerine getirileceği hususu da önem arz eden bir durumdur. Anayasa'nın 138'inci maddesinde yer alan "*Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez."* hükmüyle, yargı kararlarının yerine getirilmesi açısından, adli yargı-idari yargı düzenleri arasında ayrım yapılmadığı görülmektedir.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28'inci maddesine göre idare, *"esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre, gecikmeksizin işlem*

tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez.". İdarenin yargısal denetiminin etkinliğini azaltacak şekilde, yargı kararını değiştirerek ya da yargı kararıyla elde edilmek istenen amacı etkisiz hale getirmek için geç uygulayarak uygulaması, gerçek anlamda bir uygulama olarak kabul edilmemektedir.

Bu çalışmada, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun yargı kararlarını uygulaması hususundaki tutumu, ilgili konu başlıkları altında aktarılmıştır.

Tez çalışmasının kapsamı gereği idari yargı kararlarının uygulanması ve uygulanmaması durumları konuyla ilgili olarak Danıştay kararlarıyla örneklendirilerek irdelenmiştir. Ayrıca Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun belirli hususlardaki mahkeme kararlarını uygulama örneklerine de ilgili konu başlığının altında yer verilmiştir.

Yargı kararlarının uygulanamaması hali kapsamında değerlendirilen fiili ve hukuki imkânsızlık durumları ile ilgili gerekli somut belirlemelerin yapılması gerekmektedir. Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından yapılan lisanslama faaliyetleri açısından bu husus önem taşıdığından, uygulamama halinden farklı yaptırımları olan imkânsızlık hallerinin somut olaylar göz önünde bulundurularak bazı kıstasların oluşturulması, gereksiz dava yükünün azaltılması ve hak kayıplarının yaşanmaması için gerekmektedir.

Yargısal denetimin etkinliğinin, hukuk düzenimizde var olan mevzuattaki düzenlemelerin fiilen işlerlik kazanmasıyla arttırılabileceği gibi mevzuat değişikliği yapmak suretiyle de sağlanabileceği düşünülmektedir. Mevzuat değişikliği ile ilgili bu önerileri kısaca sunmak gerekirse;

Yargısal denetimin etkinliğini arttırmak amacıyla, Anayasa'nın 138'inci maddesinin son fıkrasında benimsenen idari yargı kararlarının derhal uygulanması ilkesi geçerli olmalıdır. Dolayısıyla İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28'inci

maddesinin 1'inci fıkrasında yer alan "gecikmeksizin" sözcüğü yerine "derhal" sözcüğünün kullanılmasının, özel olarak Radyo ve Televizyon Üst Kurul genel olarak tüm idareler açısından, idari yargı kararlarının uygulanması için öngörülen otuz günlük sürenin dolmasını beklemeyerek bu hususta daha dikkatli davranmalarına neden olacağı düşünülmektedir.

Ayrıca idarelerin, mahkeme kararı sonucunda tesis edilmesi gereken işlem ya da eylemin gereğini yerine getirme konusunda üst sınır olarak belirlenen otuz günlük süreyi yanlış anladığı görülmektedir. Dolayısıyla uygulamada takdiri süre olarak algılanan bu durumun önüne geçebilmek adına idari yargı makamlarınca, kararlarının uygulanması açısından somut olayın özelliğine göre süre belirlenmesi bir çözüm yolu olarak değerlendirilebilir.

İdari yargı kararlarının idare tarafından uygulanması hususu nedeniyle idare çoğu zaman taraf psikolojisi içerisine girmekte, aleyhine hüküm ve sonuç doğuran yargı kararlarını uygulamak istememektedir. İdari yargı kararlarına doğrudan uygulanabilirlik niteliğinin tanınmasıyla, davalı idarenin aradan çekilmesinin sağlanması bir çözüm yolu olarak değerlendirilebilir. Bunu sağlamanın yolu ise; adli yargıda olduğu üzere, idari yargıya da idari işlem ve eylem niteliğinde yargı kararı verilmesi olanağının tanınması gerekmektedir.

Yargı kararlarının yerine getirilip getirilmediği hususunda gerekli denetlemeler herhangi bir makam tarafından yapılmamaktadır. İdarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını denetlemek amacıyla kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu kararları da tavsiye niteliğinde olup ilgili kurumlar açısından bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Dolayısıyla etkin bir denetim yapmak adına idari yargıda yer alan savcılık sisteminin daha verimli kullanılması yolu ile, yargı kararlarının uygulanıp uygulanmadığının denetimi sağlanabilir.

Bilindiği üzere, yargı kararlarının yerine getirilmemesi durumunda İdari Yargılama Usulü Kanunu'na göre maddi ya da manevi tazminata hükmedilmektedir. Ancak Fransa örneğinde var olan 'parasal itaatsizlik cezası' gibi bir yaptırımın,

kararı uygulamayan idareye uygulanması benimsenebilir. idarenin 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.

İdari yargı kararlarının idare tarafından uygulanması hususu nedeniyle idare çoğu zaman taraf psikolojisi içerisine girmekte, aleyhine hüküm ve sonuç doğuran yargı kararlarını uygulamak istememektedir. İdari yargı kararlarına doğrudan uygulanabilirlik niteliğinin tanınmasıyla, davalı idarenin aradan çekilmesinin sağlanması bir çözüm yolu olarak değerlendirilebilir. Bunu sağlamanın yolu ise, adli yargıda olduğu üzere, idari yargıya da idari işlem ve eylem niteliğinde yargı kararı verilmesi olanağının tanınması gerekmektedir.

Yargı kararını yerine getirmeyen idarenin manevi tazminat ödemesinin de daha etkin bir hale getirilmesi gerekmektedir. Bilindiği üzere maddi tazminat patrimuanda meydana gelen zararı karşılamayı hedeflemektedir. Ancak manevi tazminat ile, davacının yargı kararının uygulanmamasından doğan elemi manevi olarak tatmin edilebilir.

KAYNAKÇA

- (Van Lang Agathe, Gondouın Geneviève, Inserguet- Brısset Véronique: Dictionnaire De Droit Administratif, 4ème Édition, Armand Colin, Paris 2005, Sh.224-225) Aktaran: Atay, E. Ethem (2008), *İptal Davasının Nitelikleri Ve İptal Kararlarının Uygulanması*, Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl, Danıştay Matbaası, Ankara.

- Akad, Mehmet ve Bihterin, Vural Dinçkol (2004), *Genel Kamu Hukuku*, 3.Baskı, İstanbul; Der, , s. 363. Aktaran: Akbulut, Emre (2013), *Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi*, Beta Yayınları, İstanbul.

- Akbulut, Emre (2013), *Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi*, Beta Yayınları, İstanbul.

- Akural, Sami (1976),*"İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Etki Ve Sonuçları",* İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler I, Ankara..

- Akural, Sami ve Ziylan, Çetin (1963), *Danıştay 8. Daire Kararları*, 1960-1963, Ankara.

- Akyılmaz, Bahtiyar (2004), *İdare Hukuku*, Sayram Yayınları, Konya.

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

- Altay, Evren (2008), "*Yargı Kararlarının Uygulanması",* Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl Sempozyum, Danıştay Matbaası, Ankara.

- Arslan, Süleyman (1991), "*Tanzimat Döneminin Yarattığı Bir Yargı Organı Şurayı Devlet"*, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Prof. Dr. Jale G. Akipek'e Armağan, Selçuk Üniversitesi Basımevi, Konya..

- Aslan, Zehreddin (2001), *İdari Yargı'da Yürütmenin Durdurulması*, Alfa, Gözden Geçirilmiş 2. Basım.

- Atay, E. Ethem (2008), *İptal Davasının Nitelikleri ve İptal Kararlarının Uygulanması*, Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl Sempozyumu, Ankara.

- Atay, Ender Ethem (2009), *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara.

- Ayanoğlu, Taner (2004), *Uyuşmazlık Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Eylemin Tanımlanması*, Legal Yayınları, İstanbul.

- Bal, Yakup; Karabulut, Mustafa Ve Şahin, Yahya (2003), *İdari Yargılama Usulü Ve İlgili Danıştay 10. Dairesinin Seçilmiş Kararları*, Ankara.

- Başpınar, Recep (1986), Tam Yargı Davaları (Tam Yargı), Yüzyıl Boyunca Danıştay, Ankara.

- Candan, Turgut (2015), *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, Gözden Geçirilmiş Ve Güncelleştirilmiş 6'ncı Baskı, Pwc Türkiye, İstanbul.

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

- Çağlayan, Ramazan (2005), *İdare Hukuku Ve İdari Yargılama Hukukuna İlişkin Temel Mevzuat*, Asil Yayın Dağıtım Ltd. Şti, Ankara.

- Derbil, Süheyp (1959) *İdare Hukuku*, Yeni Desen Matbaası, Beşinci Baskı, Ankara.

- Duez, Paul/Debeyre, Guy, Traité De Droit Administratif (1952), S.235, Aktaran: Özyörük, Mukbil (1973), Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Ankara.

- Duran, Lütfi (1964), *İdare Hukuku Meseleleri*, Fakülteler Matbaası, İstanbul.

- Duran, Lütfi (1982), *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Yayın No: 648, Fakülteler Matbaası, İstanbul.

- Ergen, Cafer (2008), *İdari Yargılama Usulü Şerhi*, Seçkin Yayınları, Ankara.

- Erkut, Celal (1990), *İptal Davasının Konusunu Oluşturması Bakımından İdari İşlemin Kimliği*, Danıştay Yayınları No. 51, Danıştay Matbaası, Ankara.

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

- Eroğlu**,** Hamza (1985), *İdare Hukuku Genel Esaslar, İdari Teşkilat Ve İdarenin Denetlenmesi*, Işın Yayıncılık, Ankara.

- Gönen, Yakup; Çelik, Miraç; Yeniay, Lokman; Avcı, Gökhan ve Ceylan, Mahmut (2014), *Türk İdari Yargılama Usulü Hukuku*, Metin Yayınları, Ankara.

- 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.

- Gözübüyük, A. Şeref (1969), "*İptal Davasının Sonuçları*", Prof. Dr. Yavuz Abadan'a Armağan, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara.

- Gözübüyük, A. Şeref (1997), *Yönetsel Yargı*, Gözden Geçirilmiş 11. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara.

- Gözübüyük, A. Şeref (2000), *Yönetim Hukuku*. Turhan Kitabevi, Ankara.

- Gözübüyük, A. Şeref (2013)Turgut Tan, *İdare Hukuku İdari Yargılama Hukuku*, C:II, Ankara.

- Gözübüyük, A. Şeref ve Dinçer, Güven (1996), *İdari Yargılama Usulü Kanun*, Açıklama, İçtihat, Birinci Baskı, Ankara.

- Gözübüyük, Şeref (1974), *Türkiye'nin İdari Yapısı*.

- Güçlü, Yaşar (2010), *Danıştay ve Yargıtay İçtihatları Işığında İdari Yargı Kararlarının Uygulanması*, Seçkin Yayınları, Ankara.

- Günday, Metin (2005), *İdari Yargı Temel Kanunları ve İlgili Mevzuat(Notlu)*, İmaj Yayınevi, 7. Baskı, Ankara.

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

- Güneş, Turan (1965), *Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri*, Sevinç Matbaası, Ankara.

- Güneş, Turan (1966),*"Prof. Dr. Turan Güneş' in Konuşması"*, Danıştay Kararları Ve Yürütmenin Durdurulması, Sevinç Matbaası, Ankara.

- Güran, Sait (1979), *" Türk İdare Hukukunda Tam Yargı Davalarının Hedefi ve İşlevi"*, Günümüzde Yargı, Sayı: 40.

- Güran, Sait; Berkarda, Kemal; Ayanoğlu, Taner (2004); "İdari Yargılama İle İlgili Konular", Danıştay Başkanlığı Danıştay Ve İdari Yargı Günü 135. Yıl Sempozyumu, Danıştay Matbaası, Ankara.

- Kalabalık, Halil (2013), *İdari Yargılama Usulü Hukuku*, Sayram Yayınları, 6. Baskı, Konya.

- Karahanoğulları, Onur (2005), *Türkiye'de İdari Yargı Tarihi*, Turhan Kitabevi, Ankara.

- Karatepe, Şükrü (1995), *İdare Hukuku*, Akademi Kitabevi, 4. Baskı, İzmir.

- Karavelioğlu, Celal (2006), *Açıklama Ve En Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu*, 6. Baskı, Ankara, Cilt: 2.

- Karayalçın, Yaşar (1966),*"Prof. Dr. Yasar Karayalçın'ın Konuşması"*, Danıştay Kararları Ve Yürütmenin Durdurulması, Sevinç Matbaası, Ankara.

- Kaya, Cemil (2013), *İdari Yargı Kararlarının Uygulanması Konusunda Danıştay'ın Yaklaşımı*, Legal Yayıncılık.

- Kaya, Cemil (2014), *İdarenin Takdir Yetkisi Ve Yargısal Denetimi*, XII Levha Yayıncılık A.Ş. , 2. Baskı, İstanbul.

- Kayar, Nihat (2013), *İdari Yargı Kuruluş Ve İşleyiş*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Güncellenmiş 2. Baskı, Bursa.

- Kayhan, Mehmet (2008), *Yürütmeyi Durdurma İdari Davalarda*, 2. Baskı.

- Kunter, Nurullah, Yenisey, Feridun ve Nuhoğlu, Ayşe (2006), *"Muhakeme Hukuku Dalı Olarak Ceza Muhakemesi Hukuku"*, Beta, 15. Baskı, İstanbul.

- Kuru, Baki, Aslan, Ramazan Ve Yılmaz, Ejder (2002), *Medeni Usul Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara.

- Kurucu, Nazif, *Yargıtay ve Danıştay Davaları,* Alkan Matbaası, Ankara.

- Melikşah, Yasin (2007), *Uygulama ve Yargı Kararları Işığında Özelleştirmenin Hukuki Rejimi*, Beta Yayınları, Yenilenmiş 2. Baskı, İstanbul.

- Mumcu, Ahmet (2013), *Genel Devlet Kuramı*, s. 208 ; Aktaran: Emre Akbulut, *Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi*, Beta, Ankara.

- Oğurlu, Yücel (2001), *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma-İdari Ceza Hukuku Ve İdari Cezalara Karşı Başvuru Yolları*, Seçkin Kitabevi, 2. Baskı, Ankara.

- Onar, Sıddık Sami (1966), *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, Cilt: I, Hak Kitabevi, İstanbul.

- Onar, Sıddık Sami (1966), *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, Cilt: III, 3. Baskı, Hak Kitabevi, İstanbul.

- Onar, Sıddık Sami (1966), *İdare Hukukunun Umumi Esasları,* Hak Kitabevi, 1966, Cilt: III, İstanbul.

- Ozansoy, Cüneyt (1989), *Tarihsel Ve Kuramsal Açıdan İdarenin Kusurundan Doğan Sorumluluğu, (Basılmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü),* Ankara.

- Ozansoy, Cüneyt (2012), "*İkinci Oturum", İdari Yargı Kararlarının Hukuk Düzenindeki Etkileri Ve Uygulamadaki Sorunlar Sempozyumu.*

- Özay, İl Han (1982), *"Türkiye'de İdari Yargının İşlev Ve Kapsamı"*, İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu, Danıştay Tasnif Ve Yayın Bürosu, Ankara.

- Özay, İl Han (2010), *Yargısal Korunma (Günışığında Yönetim - II),* XII Levha Yayınları, İstanbul.

- Özdeş, Orhan (1986), *Danıştay'ın Tarihçesi*, Yüzyıl Boyunca Danıştay, Ankara.

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

- Özgüldür**,** Serdar (1996)*, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında Tam Yargı Davaları*, Yetkin Yayınları, Ankara.

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

- Sarıca, Ragıp (1949), *İdari Kaza,* Kenan Matbaası.

- Sarıca, Ragıp (1966), "*Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi"*, Danıştay Kararları Ve Yürütmenin Durdurulması, Sevinç Matbaası, Ankara.

- Sarıca, Ragıp (1966),*"Tehir-İ İcra Kararının Yerine Gelmesi*" Danıştay Kararları Ve Yürütmenin Durdurulması, Sevinç Matbaası, Ankara.

- Sezginer, Murat (2000), *İptal Davasının Uygulama Alanı Bakımından Ayrılabilir İşlem Kuramı*, Yetkin Yayınları, Ankara.

- Tan, Turgut (2013), *İdare Hukuku*, Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara.

- Tanör, Bülent ve Yüzbaşıoğlu, Necmi (2005), *1982 Anayasası'na Göre Türk Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, 7. Baskı, İstanbul. Aktaran: Akbulut, Emre (2013), *Türk İdare Hukukunda Kanuni İdare İlkesi*, Beta Yayınları, İstanbul.

- Tuncay, Aydın H, Özdeş, Orhan ve Başpınar, Recep (1986), *"İdari Yargılama Usulü"*, Yüzyıl Boyunca Danıştay, Ankara.

- Uler, Yıldırım (1970), *İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları*, Sevinç Matbaası, Ankara.

- Yasin, Melikşah (2007), *Uygulama ve Yargı Kararları Işığında Özelleştirmenin Hukuki Rejimi*, Beta Yayınları, Yenilenmiş 2. Baskı, İstanbul.

- Yayla, Yıldızhan (2009), *İdare Hukuku*, Beta Basım A.Ş. , 1. Baskı, İstanbul.

- Yenice, Kazım ve Esin, Yüksel (1983), *Açıklamalı-İçtihatlı- Notlu İdari Yargılama Usulü,* Arısan Matbaacılık ve Ambalaj Sanayii, Ankara.

- Yıldırım, Turan (2010), *İdari Yargı*, Beta, İstanbul.

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

Makaleler

- *"İdari Yargı Kararlarının, Özellikle 'Yürütmenin Durdurulması Kararları'nın Uygulanması Konusunda T.B.B. Yönetim Kurulunun Görüşleri"(1975)*, Sevinç Matbaası, Ankara.

- Akbaba, Ahmet (2014), *Fransız İdari Yargı Sistemine Bir Bakış*, Ankara Barosu Dergisi, Sayı: 2.

- Aksoy, Muammer (1977), *"Danıştay Kararlarına Saygı"*, Ankara Barosu Dergisi, Y.34, Sayı: 2

- Alan, Nuri. (1983). *İptal Davalarının Ön Ve Esastan Kabul Şartları*, Danıştay Dergisi, Sayı: 50-51.

- Aliefendioğlu, Yılmaz (1975), *"Danıştay Kararlarına Uyulması",* Danıştay Dergisi, 1975, Yıl: 5, Sayı: 16-17.

- Aliefendioğlu, Yılmaz (1975), *Danıştay Kararlarına Uyulması*, Danıştay Dergisi, Ankara.
- Aliefendioğlu, Yılmaz (1990), "*Anayasa Mahkemesince Verilen İptal Kararlarının Zaman İçinde Etkisi"*, TODAİE, Amme İdaresi Dergisi, Sayı: 23/3, Eylül.

- Altay, Evren (2000), *"İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu"*, Hukuk Kurultayı, Ankara.

- Altay, Evren (2012), "*TBMM İdari Yargı Kararlarının Hukuk Düzenindeki Etkileri Ve Uygulamadaki Sorunlar Sempozyumu"*.
- Aydın, Gülan (1995). *"Borcunu Ödemeyen Devlete Karşı Ne Yapılabilir"*, İdare Hukuku İlimler Dergisi, Sayı: 1.

- Azrak, Ali Ülkü (1977), "*İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler*", Onar Armağanı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul.

- Azrak, Ali Ülkü (2000), "*İptal Davalarının Objektif Niteliği*", Hukuk Kurultayı 2000 (Anayasa Hukuku, Kamu Hukuku, İdare Hukuku), Ankara Barosu Yayını, Ankara.

- Balkar, Kemal Galip (1960), *"Hizmet Kusurunun Sınırları",* İstanbul Hukuk Fakültesi Mecmuası, Sayı: XXVI, s. 1-4, İstanbul.

- Balkar, Kemal Galip (1960), *"İdari Kararlarda Makable Şumul Meselesi",* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Sayı: 2, Cilt: 15.

- Balta, Tahsin Bekir (1967), *Türkiye'de İdare Hukuku Ve İdare Bilimi*, Çeviren: Turgut Tan, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt: 22, Sayı: 4.

- Bekir, Nedim (2014), "*Gerekçeli Karar Hakkı",* Ankara Barosu dergisi, Cilt:3.

- Bıyıklı, Hasan İsmet (1973), "*Fransız ve Türk Hukuk Sistemlerinde İdari İşlemlerin Geriye Yürümezliği İlkesi",* Danıştay Dergisi, Ankara, Sayı: 11

- Candan, Turgut (1991), *"İdari Yargı Kararlarının Uygulanması – IX"*, Maliye Postası Dergisi, Yıl: 12, Sayı: 261.

- Candan, Turgut (1991), "*İdari Yargı Kararlarının Uygulanması –I",* Maliye Postası Dergisi, Yıl: 12, Sayı: 253.

- Candan, Turgut (1991), *"İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-III"*, Maliye Postası Dergisi, Yıl: 12, Sayı: 255.

- Candan, Turgut (1991), *"İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-VI"*, Yıl: 12, Sayı: 258

- Candan, Turgut (1991),*"İdari Yargı Kararlarının Uygulanması – V"*, Maliye Postası Dergisi, Yıl: 12, Sayı: 257.

- Candan, Turgut (2003),*"İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması"*, İdari Yargı Paneli, Türkiye Barolar Birliği ve Mersin Barosu, Mersin.

- Candan, Turgut (2012), "*Birinci Oturum",* İdari Yargı Kararlarının Hukuk Düzenindeki Etkileri Ve Uygulamadaki Sorunlar Sempozyumu.

- Candan, Turgut(1992), "*İtiraz Ve Temyiz Başvuruları Dolayısıyla Verilen Yürütmenin Durdurulması Kararlarının İptal Davasına Konu İdari İşlemin Yürütülebilirliği Üzerinde Etkileri"* Ankara Barosu Dergisi, Sayı: 4.

- Candan, Turgut, *"Vergi Uyuşmazlıkları ve İdari Davalar"*, Danıştay Dergisi, Sayı: 54-55,

- Çağa, Tahir (1979), *Yürütmenin Durdurulmasına Dair*, Danıştay Dergisi, Sayı: 32-33, Ankara.

- Çağlayan, Ramazan (Aralık 2003), "*Türk Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi"*, Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: VII, Sayı: 3-4.

- Çakır, Hüseyin Melih (2011), *Anayasa Mahkemesi Kararları Çerçevesinde Hmk M.3'ün İdari Yargının Görev Alanı Açısından Değerlendirilmesi*, İstanbul Barosu Dergisi, Cilt: 85, Sayı: 6.

- Çakmak, Münci (2011),*İdare Hukukunun Anlamı Ve Önemi,* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, C: LXIX, Sayı: 1-2.

- Danıştay, DDGK, 24.09.1940, E. 1940/39, K. 1940/290 Sayılı Kararı. Aktaran: Güven, Mehmet **(**1996**), "***İdari Sözleşmelerin Uygulanmasından Tarafların Hak, Yetki Ve Yükümlülükleri"*, Ankara Barosu Dergisi, Sayı: 3.

- Devrim, Semahattin (1980), "*Kurumun Personele Rücu Hakkı*", Danıştay Dergisi, Sayı: 38-39.

- Domaniç H. (1966), *"Danıştay Kararları Ve Bir Kısım Basın"*, Son Havadis; Aktaran: Kıratlı, Metin (1966) *"Yürütmenin Durdurulması"*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C: XXI, Sayı: 4.

- Duran, Lûtfi, "İdarî İşlemden Sorumluluk, İptal Dâvası — Tam Yargı Dâvası", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt: XXXIII, Sayı: 3-4.

- Duran, Lütfi (1964), *"İdare Alanının Düzenlenmesinde Teşrii Ve Tanzimi Tasarrufların Sınırları"* , İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt: 30, Sayı: 3-4.

- Duran, Lütfi (1981), *"Atatürk Döneminde Danıştay"*, İstanbul Üniversitesi İdare Hukuku Ve İlimleri Dergisi, C: 2, S: 3.

- Duran, Lütfi, Danıştay ve yürütme,. Cumhuriyet: 21.4.1963; Aksoy, n. 19 Danıştay kararları ve hükümetin tutumu Milliyet: 15.2.1966; Erdoğdu, A. Danıştay kararları, Milliyet: 28.2.1966. Aktaran: *İdari Yargı Kararlarının,*

Özellikle "Yürütmenin durdurulması Kararları"nın uygulanmaması konusunda T.B.B.- Yönetim Kurulunun Görüşleri, TBB yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1975.

- Duran, Lütfi, *Kronik,* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C: XXXIII, S: 3-4.

- Erdoğdu, Ahmet (1971), *"Yönetsel Yargı Kararlarının Yerine Getirilmesi",* Danıştay Dergisi, Yıl: 1, Sayı: 1.

- Erkut, Celal (2000),*"İdari Yargıya Başvuru Haklarının Sınırı Ve "İdari Davaların Kapsamı"*, 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Ankara.

- Fladjianastassiou - Yunanistan; Higgins - Fransa; De Moor-Belçika Vd. Kararları. Aktaran: Aşçıoğlu, Çetin (2003),*"Yargıda Gerekçe Sorunu"*, Türkiye barolar Birliği Dergisi, Sayı: 48.

- Gök, Hasan, *"Danıştay Kararlarından Hareketle İdari Yargı Kararlarının İmkânsızlık Nedeniyle Uygulanamadığı Haller",* , İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası -LXXI-1 Armağan, Cilt: 1, s. 552-553, İstanbul.

- Gözübüyük, Şeref (1961),*"İptal İlamlarının İnfazı Ve Danıştay'ın Tutumu"* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Cilt: 16, Sayı: 2

- Günday, Metin (2000), *"Yürütmenin Durdurulması Kararı ve Uygulamada Karşılaşılan Bazı Sorunlar"*, 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Ankara.

- Gündüz, Harun (2013), "*İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Nedeniyle İdare Aleyhine Açılan Tazminat Davalarına İlişkin Kimi Sorunlar*", Türkiye Adalet Akademisi Dergisi Yıl:4, Sayı:12.

- Güran, Sait (1980), *"Türkiye İdare Hukukunda Tazminat Miktarının Hesaplanması"*, Sorumluluk Hukukunda Yeni Gelişmeler III. Sempozyumu, İstanbul Hukuk Fakültesi Yayınları No:622, İstanbul.

- Güran, Sait (2000), *İdare Hukuku'ndan Kesitler***,** İdare Hukuku Ve İlimleri Dergisi**,** Cilt: 13, Sayı: 1

- Güven, Mehmet (1996) *"İdari Sözleşmelerin Uygulanmasından Tarafların Hak, Yetki ve Yükümlülükleri"*, Ankara Barosu Dergisi, Sayı: 3.

- Işıklar, Celal (2011), "*İdari Yargılamada İlk İncelemenin Sıra, Düzen Ve Usûlü"*, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Cilt: 1,Yıl: 2, Sayı: 6.

- Kaboğlu, İbrahim Özden (1976), "*Yürütmenin Durdurulması"*, Ankara Barosu Dergisi, Cilt: 4.

- Kaplan, Gürsel (2013), *İptal Kararlarının Etki Ve Sonuçlarının Zaman Yönünden Yargıç Tarafından Sınırlandırılması*, Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 2

- Karaarslan, Mehmet (2005),*"Tanzimat Ve Şurayı Devlet",* Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 54, Sayı: 3.

- Karahanoğulları, Onur (1996), *Özelleştirme İşlemlerinin Yargısal Denetimi,* Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 45, Sayı: 1-4.

- Karahanoğulları, Onur (2011), "*İdarenin Yargısal Denetimine Yönelik Anayasa Değişiklikleri Ve Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi", Mülkiye Dergisi,* Cilt: 35, Sayı: 270.

- Kıratlı, Metin (1966), *"Yürütmenin Durdurulması"*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi dergisi, Cilt: 21, Sayı: 4.

- Mumcu, Uğur (1970), "*Türk Hukukunda İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi Ve Sorumluluk",* Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 27, Sayı: 3.

- Oğan, Mehmet Ali (1975), "Danıştay Kararlarının Uygulanması", Ankara Barosu Dergisi, Sayı: 1

- Oğan, Mehmet Ali (1975),"*Danıştay Kararlarının Uygulanması*", Ankara Barosu Dergisi, Sayı: 1.

- Oğurlu, Yücel (1998),*"Danıştay Kararları Işığında İdari Yargıla Usulünde Resen Araştırma İlkesi"*, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: II, Sayı: 1.

- Ozansoy, Cüneyt (2000),*"İdarenin Kusurlu Sorumluluğundan Kusursuz Sorumluluğuna"*, Hukuk Kurultayı 2000, Cilt 1, Ankara Barosu Yayını, Ankara.

- Özbey, Özcan (2009), "*İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Hukuki Ve Cezai Sorumluluk"*, Ankara Barosu Dergisi, Yıl: 67, Sayı: 4.

- Özdeş, Orhan (1979),*"İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması Ve Niteliği"*, Danıştay Dergisi, Sayı: 32-33, Ankara.

- Savcı, Bahri (1976), *"İdari Yargı Kararlarının Uygulanması' Sempozyumuna Katılan Sayın Prof. Bahri Savcı'nın Konuşma Özeti",* Danıştay D, Yıl: 6, Sayı: 20-21.

- Şeker, Hilmi (2007), "*Strazburg Yargı Kararlarında Doğru, Strazburg Yargı Kararlarında Doğru, Haklı, Yasal Ve Makul Gerekçe Biçimleri",* Ankara Barosu Dergisi, Yıl: 65, Sayı: 2

- Şen, Mahmut (2013), "*İdarenin Yargısal Denetiminin Sınırlarına İlişkin Modeller",* Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, , Cilt: XVII, Sayı: 1-2.

- Şenlen, Süheyla (1994), *Türkiye'de İdari Yargının Doğuşu Ve Tarihi Gelişimi*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Cilt: 49, Sayı: 3

- Tan, Turgut (1969), "*İdarenin Kesin İşlemleri Ve 5917 Sayılı Kanunun Uygulanması"*, Amme İdaresi Dergisi, C: 2, Sayı: 4. Ankara.

- Waldron, Jeremy, *The Law*, London, Routledge, 1990, S. 45; Aktaran: Özcan, Mehmet Tevfik (2006), "*Hukuk Devleti: Modern Toplumun Hukuk Aracılığıyla Siyasal Meşruiyeti",* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, C: LXIV, Sayı: 2, s. 119-144. , İstanbul

- Yargıtay Ceza Kurulu'nun E: 1998/4-Md-122, K:1998/167, Aktaran: Yet, Orhun (2000), Hukuk Kurultayı 2000, *"İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasında Kamu Görevlilerinin Kişisel Sorumluluğu"*, Ankara Barosu Yayınları, s.367.

- *Yenice, Kazım (1975)*, "*Karara Saygı*", Danıştay Dergisi, *Sayı: 16-17.*

- Yet, Orhun (2000), *"İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasında Kamu Görevlilerinin Kişisel Sorumluluğu"*, Hukuk Kurultayı, Ankara.

- Yıldırım, Turan (Aralık 1993)*"Anayasa Mahkemesi Kararlarının Bağlayıcılığı"*, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 26, Sayı: 4.

İnternet Kaynakları

- Mukbil Özyörük, *İdare Hukuku Dersleri*, 1977, s. 135, http://auhf.ankara.edu.tr/kitaplar/kamu-hukuku/idare-hukuku-dersleri-dr-mukbil-ozyoruk.

- Gürsel Kaplan, *İptal Kararlarının Etki ve Sonuçlarının Zaman Yönünden Yargıç Tarafından Sınırlandırılması*, Hacettepe Hukuk Fak. Dergisi, 3(2) 2013, 31–38, *"İdari yargı yerlerince verilen iptal kararlarına tanınan bu etki ve sonuç tamamen içtihadidir."* http://www.hukukdergi.hacettepe.edu.tr/dergi/C3S2makale3.pdf. Erişim Tarihi: 21.12.2015;

- Şevket Apalak, "*İdari Davalarda Yürütmenin Durdurulması",* S.D. , S: 31, s. 11., http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der31m2.pdf, Erişim Tarihi: 17.12.2015.

- Erem, Faruk, *"Gerekçesiz Mahkeme Kararları"* http://www.farukeremvakfi.org.tr/8/s1.html, (16.02.2016).

- http://dergi.sayistay.gov.tr/icerik/der31m2.pdf, (05.04.2016).

- http://www.gib.gov.tr/fileadmin/mevzuatek/gerekceler/vuk/cilt_4_2577_sayili_kanun.pdf, (17.12.2015).

- http://www.hukukdergi.hacettepe.edu.tr/dergi/c3s2makale3.pdf, (17.12.2015).

- http://www.imo.org.tr/resimler/dosya_ekler/c2d2a916d92ae2b_ek.pdf?dergi=156, (21.12.2015).

- http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2008/sayi10/hukuki_guvenlik_ılkesi.pdf (01.02.2016.).

- Özyörük, Mukbil, İdare Hukuku Dersleri, Http://Auhf.Ankara.Edu.Tr/Auhf-Yayinlari-Arsivi/Mukbil-Ozyoruk/İdare-Hukuku-Dersleri/İdare-Hukuku-Dersleri-Kitabin-Tamami.Pdf

- Şen, Murat (2014),"İdare Hukukunda Yürütmenin Durdurulması Kurumunun Evrensel Normlara Uyumu" Tbb Dergisi Mayıs, Sayı 112, 1-413. Http://Tbbdergisi.Barobirlik.Org.Tr/Dergi/112.Html#172 (17.12.2015).

- TEKİNSOY, M.Ayhan (2014), *"Danıştay'ın Temyiz İncelemesi Üzerine Verdiği Kararların Uygulanması",* İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 5, Sayı:2, Yıl: 2014, http://dergipark.gov.tr/inuhfd/issue/22410/239861, Erişim Tarihi: 19.06.2017.

- www.danistay.gov.tr
- www.kazancı.com.tr

- Yıldırım, Turan, *"Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu"*, Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi, S.2. www.insanbilimleri.com, (16.02.2016).

- Yıldırım, Turan, *Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu,* 2001 Yılı İdari Yargı Sempozyumu, www.danistay.gov.tr, (18.07.2011)

ÖZET

Bu çalışmanın konusu yargı kararlarının RTÜK tarafından uygulanması ve sonuçlarıdır.

Bilindiği üzere bir hukuk devletinde yargı kararlarının uygulanmaması durumu söz konusu olamaz. Ancak birçok ülkede idari yargı kararlarının uygulanmaması durumuyla karşılaşılmaktadır.

Anayasanın 138. maddesi yasama, yürütme ve idarenin yargı kararlarına uyması zorunluluğuna yer vermektedir. Maddeye göre, bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez. Buna paralel olarak düzenlenen İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesi, idari yargı kararlarının uygulanmasına yönelik detaylı bir düzenleme getirmektedir.

Bilindiği üzere, yargı kararlarının uygulanması hususunda idare bağlı yetki içinde bulunmaktadır. İdarenin yargı kararlarını yerine getirip getirmeme hususunda takdir yetkisi bulunmamaktadır.

Yargı kararlarının uygulanmaması halinde idare ve kamu görevlisinin sorumluluğunun doğacağı açıktır.

Çalışmamızda, yargı kararlarının RTÜK tarafından uygulanma ve uygulanmaması durumları ilgili başlıklar altında örneklerle aktarılmaya çalışılmıştır.

Anahtar Sözcükler

1. Hukuk Devleti

2. İdari Yargı Kararları
3. Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

ABSTRACT

The purpose of this study is to examine the decisions and outcomes of the judicial decisions applied by Radio and Television Supreme Council.

Commonly known as, in a state of law, it is out of the guestion unapplying the judicial decisions.However unapplying the judicial decisions can be seen in many countires.

The constitution article 138 includes the recessity of obeying legislative, executive and administrative organs to the judicial decisions. According to the article, these organs can not change an can not detain (performance) of the court decisions. Correspondingly, detalied regulation for the application of the decisions of administrative jurisdiction is 28 /4 article of administrative jurisdiction procedures law.

Traditionally, administration has limited authority in this subject. Administration does not have discretionary authority whether or not to fulfill the judicial bodies.

It is clear that, not applying the judicial decisions, administrative and public officials are liabe.

In this study, exacution and non-exacution of the judicial decisions by Radio and Television Supreme Council tried to be analyzed with examples.

Key Words

1. State of Law
2. Judgements of Jurisdiction
3. Radio and Television Supreme Council

ARŞİV Kayıt Bilgileri

Tezin Adı	: Yargı Kararlarının Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından Uygulanması ve Sonuçları
Tezin Yazarı	: Safiye OLCAY
Tezin Danışmanı	: Emiş Seda ÖZOKÇU
Tezin Konumu	: Uzmanlık Tezi
Tezin Tarihi	: Mayıs/2017
Tezin Alanı	: Hukuk
Tezin Yeri	: RTÜK-ANKARA
Anahtar Sözcükler	: Hukuk Devleti, Yargı Kararları, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

ÖZGEÇMİŞ

Safiye Olcay, 1988 yılında Almanya'da doğdu. 2006 yılında Kars Anadolu Lisesi'nden dereceyle mezun oldu. 2006-2010 yılları arasında Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde öğrenim görmüştür. 2012-2013 yılları arasında Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesinin Türk Hukuk Tarihi kürsüsünde Araştırma Görevlisi olarak görev almıştır. Bu süre içerisinde Boğaziçi Üniversitesi'nde 7 ay İngilizce eğitimi almıştır. Bir süre Araştırma Görevlisi olarak çalışan Olcay, görevinden 2013 yılında, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun açmış olduğu Uzman Yardımcılığı sınavını kazanması sonucu istifa ederek, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nda Uzman Yardımcılığı görevine başlamıştır. İyi derecede İngilizce bilen Olcay, halen RTÜK'te Uzman Yardımcısı olarak görev yapmaktadır.