

**T.C.
ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**İDARİ YARGI KARARLARININ
UYGULANMASI**

Ceylan ŞAHİN KAPLAN

BOLU / 2008

**T.C.
ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

**İDARİ YARGI KARARLARININ
UYGULANMASI**

Yüksek Lisans Tezi

Ceylan ŞAHİN KAPLAN

**Danışman
Yrd. Doç. Dr. Fethi KILIÇ**

BOLU / 2008

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Ceylan ŞAHİN KAPLAN' a ait İdari Yargı Kararlarının Uygulanması adlı çalışma jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir. 06.02.2008

Üye (Tez Danışmanı) :Yard. Doç. Dr. Fethi KILIÇ

Üye :Yard. Doç. Dr. Erdoğan KOTİL

Üye :Yard. Doç. Dr. Ali YAMAN

Prof. Dr. Uğur ESER
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ABSTRACT**THE ENFORCEMENT OF THE DECISIONS OF, ADMINISTRATIVE
COURTS**

Ceylan ŞAHİN KAPLAN

M. A. Degree

Public Administration Department

Dissertation Consultant: Asst. Prof. Fethi KILIÇ

February 2008, xiii + 130 Page

In this research, the liability of administration occurred due to the absence of enforcement of the decisions of administrative courts was examined. The enforcement of the writs is a natural outcome of the principle of law, hence the subject was mostly dealt with relating to 28 th issue of Administrative Judgement Procedure Act of administration. The legal responsibility of civil servant is discussed accordingly by aiming to define the frame of the liability of administration.

Since there have been difficulties in enforcement of the decisions in spite of the presence of the principles forcing the civil servants to enforce them, by arranging the subject more clearly, by increasing the punishments towards the civil servants and by the interior education of the civil servants no problems will be observed in enforcement of the decisions of administrative courts.

Key Words: Administrative Courts, Administration, Legal, Juridical

ÖZET

İDARİ YARGI KARARLARININ UYGULANMASI

Ceylan ŞAHİN KAPLAN

Yüksek Lisans Tezi

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Yard. Doç. Dr. Fethi KILIÇ

Şubat/2008, xiii + 130 Sayfa

Bu çalışmada, idarenin idari yargı kararlarının uygulanmamasından doğan sorumluluğu incelenmiştir. Yargı kararlarının uygulanması hukuk devleti ilkesinin doğal bir sonucu olduğundan, konu ağırlıklı olarak İdari Yargılama Usulü Kanunun 28.maddesi uyarınca idarenin sorumluluğu yönünden ele alınmıştır. İdarenin sorumluluğunun çerçevesinin belirlenebilmesi amacıyla, ilgili kamu görevlisinin hukuki sorumluluğu da bu bağlamda irdelenmiştir.

Yetkili kamu görevlilerini yargı kararlarını yerine getirmeye zorlayacak hükümler mevcut olmasına karşın uygulamada sıkıntılar yaşanması nedeniyle konunun daha açık bir şekilde düzenlenmesi, kamu görevlilerine yönelik yaptırımların arttırılması ve kamu görevlilerine verilecek hizmet içi eğitimle idari yargı kararlarının uygulanmasında sıkıntı yaşanmayacaktır.

Anahtar Kelimeler : Kamu Yönetimi, Yönetim, Yasal, Yargı

Oğluma, Anneme, Babama ve Eşime

TEŞEKKÜR

Sayın Yrd. Doç. Fethi KILIÇ ‘a araştırma boyunca vermiş olduğu destek ve rehberliğinden dolayı sonsuz teşekkürlerimi sunarım. 1997- 2007 yılları arasında Lisans ve Yüksek Lisans öğrenimim boyunca bana gösterdikleri ilgi ve alakadan dolayı Kamu Yönetimi Bölümü öğretim üyelerine teşekkür ederim.

Çalışmamda emeği geçen değerli mesai arkadaşım Ayşegül BAYRAK’ a ve Pelin GÜNEŞ’ e teşekkür ederim.

Hayatımın her noktasında beni destekleyen anneciğim ve babacığım bana vermiş olduğunuz sevginizden ve güveninizden dolayı çok teşekkür ederim. Bugünüm ve yarınımda olacak olan eşim ve biricik oğlum Çağanım, sevginizle bana her şeyden önce mutluluk verdiğiniz için sizlere çok teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

ABSTRACT	iii
ÖZET	iv
İTHAF	v
TEŞEKKÜR	vi
İÇİNDEKİLER DİZİNİ	vii
KISLTMALAR	xii
 BİRİNCİ BÖLÜM: GİRİŞ	 1
 İKİNCİ BÖLÜM: İDARİ YARGI YERLERİ	 3
I. DANIŞTAY	3
II. BÖLGE İDARE MAHKEMELERİ	4
III. İDARE MAHKEMELERİ	5
IV. VERGİ MAHKEMELERİ	5
V. ASKERİ YÜKSEK İDARE MAHKEMESİ (AYİM)	5
 ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: ÜLKEMİZDE İDARİ YARGI’NIN TARİHÇESİ	 7
 DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: İDARİ YARGILAMA USULÜ	 9
 BEŞİNCİ BÖLÜM: İDARİ YARGI KARARLARI	 14
I. YÜRÜTMENİN DURDURULMASI KARARLARI	14
II. İPTAL KARARLARI	19
A. İptal Kararı ile Sakat İşlem Ortadan Kalkmış Sayılır	20
B. İptal Kararı Geriye Yürür	21
a. İptal İle İşlem Yapılmadan Önceki Durum Geri Gelir	22
b. İptal Edilen İşlem Hiç Yapılmamış Sayılır	22
C. İptal Kararı Genel Etkilidir	23
III. TAM YARGI KARARLARI	24

ALTINCI BÖLÜM: İDARİ YARGI KARARLARININ UYGULANMASINDA İDARENİN HUKUKİ SORUMLULUĞU 25

I. İDARENİN SORUMLULUĞUNA İLİŞKİN ANAYASAL HÜKÜMLER	26
A. Anayasanın 125. Maddesi	26
B. Anayasanın 129/5. Maddesi	26
C. Anayasanın 40/2. Maddesi	32
II. İDARENİN SORUMLULUĞUNA İLİŞKİN YASAL HÜKÜMLER	33
A. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 13. Maddesi	33
B. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 12. Maddesi İle Karşılaştırılması	35
C. 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulsü Kanunu’nun 2. ve 28. Maddesi	36

YEDİNCİ BÖLÜM: İDARİ YARGI KARARLARININ UYGULANMASI 37

I. İPTAL KARARLARININ UYGULANMASI	37
A. Sonuçları Bakımından İptal Kararları	39
a. Kendiliğinden Sonuç Doğuran İptal Kararı	40
b. Aynı Nitelikteki Karar Alınmasını Engellemeyen İptal Kararları	41
c. Tersine İşlem Yapılmasını Gerektiren İptal Kararları	43
d. Hukuksal Durumlarda Değişiklik Yapılmasını Gerektiren İptal Kararları	44
e. Yerine Getirilmesi İmkânsız Olan İptal Kararları	49
B. Bireysel İşlemler Bakımından İptal Kararları	50
C. Düzenleyici İşlemler Bakımından İptal Kararları	52
a. Hukuk âleminde yenilik doğuran düzenleyici işlemler	52
b. Hukuk âleminde değişiklik yaratan düzenleyici işlemler	53

D. Gerekçe ve İçerikleri Yönünden İptal Kararlarının Uygulanma Sorunu	54
E. İptal Kararlarının Bağlayıcılığı	55
 II. YÜRÜTMENİN DURDURULMASI KARARLARININ UYGULANMASI	 56
A. Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Yerine Getirilmesinde Çeşitli Durumlar	59
a. Kendiliğinden Sonuç Doğuran Yürütmenin Durdurulması Kararı	59
b. Hukuksal Durumlarda Değişiklik Yapılması Gereken Haller	62
c. Olumsuz İşlemlerde Yürütmenin Durdurulması	64
d. İptal Davasının Esastan Karara Bağlanmasının Yürütmenin Durdurulması Kararının Yarattığı Haklar Üzerindeki Etkisi	65
B. Yürütmenin Durdurulmasının Sonuçları	66
C. Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Yerine Getirilmesi	68
D. Yürütmenin Durdurulması İle İlgili Verilmiş Örnek Kararlar	70
 III. TAM YARGI KARARLARININ YERİNE GETİRİLMESİ	 71
IV. ARA KARARLARIN YERİNE GETİRİLMESİ	74
 SEKİZİNCİ BÖLÜM: İDARİ YARGI KARARLARININ UYGULANMAMA DURUMLARI	 75
I. HİÇ UYGULANMAMASI DURUMUNDA	75
II. GEÇ UYGULANMASI DURUMUNDA	75
III. EKSİK UYGULANMASI DURUMUNDA	76
IV. HATALI UYGULANMASI DURUMUNDA	77
V. MUVAZAALI YA DA BİÇİMSEL UYGULANMASI DURUMUNDA	77

DOKUZUNCU BÖLÜM: İDARİ YARGI KARARLARININ UYGULANMAMA NEDENLERİ	80
I. İMKÂNSIZLIK HALİ	80
A. Hukuki İmkânsızlık Hali	80
B. Fiili İmkânsızlık Hali	82
II. KAMU GÖREVLİSİNİN UYGULAMAMA KASDININ VARLIĞI	82
III. DİĞER NEDENLER	83
A. Dava konusu işlemlerden kaynaklanan nedenler	83
B. İdareden kaynaklanan nedenler	84
C. Kamu görevlilerinden kaynaklanan nedenler	84
D. Yargıdan kaynaklanan nedenler	84
ONUNCU BÖLÜM: İDARENİN SORUMLULUĞU	86
I. İDARENİN KUSURSUZ SORUMLULUĞU	88
A. İmkânsızlık Nedeniyle Uygulanamayan Kararlarda İdarenin Sorumluluğu	89
B. Kamu Görevlisinin Uygulamama Kasdından Doğan İdarenin Sorumluluğu	90
a. Kamu Görevlisi Aleyhine Tazminat Davası Açılması ve İdarenin Sorumluluğu	91
b. İdare Aleyhine Dava Açılması ve İdarenin Sorumluluğu	92
II. İDARENİN KUSURLU SORUMLULUĞU	96
III. BİRDEN FAZLA KUSURUN VARLIĞI HALİNDE SORUMLULUK	97
ONBİRİNCİ BÖLÜM: KAMU GÖREVLİSİNİN SORUMLULUĞU	99
I. KİŞİSEL KUSUR SAYILAN DURUMLAR	103
II. KAMU GÖREVLİSİNİN MALİ SORUMLULUĞU	106

III. KAMU GÖREVLİSİNİN CEZAI SORUMLULUĞU	107
ONİKİNCİ BÖLÜM: SİYASİLERİN SORUMLULUĞU	111
SONUÇ	113
ÖNERİLER	119
KAYNAKÇA	121
ÖZGEÇMİŞ	130

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı Geçen Eser
A.D.	: Adalet Dergisi
AYİM	: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
AYİM 2.D	: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi 2.Dairesi
A.Ü.	: Ankara Üniversitesi
A.Ü.H.F.D.	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
A.Ü.S.B.F.Y	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları
A.Ü.S.B.F.D.	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi
C.	: Cilt
D.	: Danıştay
D. D.	: Danıştay Dergisi
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.9.D.	: Danıştay 9 Dairesi
D. 10. D.	: Danıştay 10 Dairesi
E.	: Esas Numarası
HUMK.	: Hukuk Usulu Muhakemeleri Kanunu
İ.H.F.M	: İstanbul Hukuk Fakültesi Yayınları
İ.Y.U.K.	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	: Karar Numarası
md.	: madde
R.G.	: Resmi Gazete
S.	: Sayı
s.	: Sayfa

T.	:Tarih
TODAİE	:Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
Uyş. Mah.	:Uyuşluk Mahkemesi
Y.	:Yıl
YCGK.	:Yargıtay Ceza Genel Kurulu
Y.4.H.D.	:Yargıtay 4 Hukuk Dairesi

BİRİNCİ BÖLÜM

GİRİŞ:

Hukuk devleti, hukukun üstün olduğu; hukuk kurallarını koyanların da dâhil olmak üzere herkesi ve her kuruluşun hukuk kurallarıyla bağlı olduğu, kişilerin hukuki güvence altında olduğu devlettir. Devletin bütün organlarının hukuka bağlı kalması ve tüm faaliyetlerinin yargısal denetime açık olması hukuk devleti olmanın vazgeçilmez niteliklerindendir. Hukuk devletinin en temel özelliği, devlet organlarının yargısal denetime tabi tutulmasıdır.

Hukuk devletinin gerçekleşmesi için idarenin yargısal denetime tabi tutulması gerekli, fakat yeterli değildir. İdarenin yargı kararlarına uyması ve bu kararların gereklerine göre işlem ya da eylemde bulunmak zorunda olması, aynı zamanda hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir.

Yargı kararlarının bağlayıcılığı açısından idarenin durumu özellik göstermektedir. Yasama ve yargı organlarının yargı kararı ile bağılıkları daha çok edilgendir. İdare ise bu kararları uygulayarak, etken bir görevi de yerine getirmek zorundadır.

İdarenin yargısal denetimi hukuk devletinin olmazsa olmaz şartlarından biridir. İdarenin yargısal denetimi, kişinin idare karşısındaki güçsüz durumu itibarıyla idareye karşı korunması fikrinin gelişiminin doğal bir sonucudur. İdarenin denetlenme yöntemleri arasında en güvenilir ve en tarafsız olanı da budur. Zaman içerisinde, sürekli değişen ve gelişen sosyal ihtiyaçlara çözüm getirme görevinden dolayı idarenin aktivitesi, buna bağlı olarak teşkilatlanması ve yetkileri hızla artış göstermektedir.¹

İdarî yargının bu temel zorluğu yanında en büyük zorluklarından biri, verilen kararların yerine getirilmesi aşamasında belirmektedir. Burada da diğer yargı alanlarında olmayan bir durum ortaya çıkmakta, kararların yerine getirilmesi, kural

¹ **Bahadır Doğusoy**, “İyi Bir Kamu Yönetimi”,
http://www.yayin.adalet.gov.tr/adaletder/9_sayi.htm.2006

olarak davalı durumunda bulunan idareye düşmektedir. İdarî davalarda uyuşmazlıkların idarenin işleyişinden kaynaklanması nedeniyle mahkeme kararlarının gereklerinin idare tarafından yerine getirilmesi işin doğasına uygundur. Ancak, idare haklı olduğuna inandığı ve bunu savunduğu bir dava sonunda aksi yönde verilen bir karara en başta taraf psikolojisi içinde buruk yaklaşmakta, idarî otoritenin sarsılacağı endişesi de kararın uygulanması konusunda hızlı davranmamak için her türlü mazereti geçerli kılmaktadır. Ceza mahkemeleri kararlarının infazı ile hukuk mahkemeleri kararlarının icrası özel yasalarla detaylı olarak düzenlenmesine karşın, idarî yargı kararlarının yerine getirilmesine ilişkin olarak Anayasanın 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.” genel hükmüyle düzenlemiştir. Aynı zaman da 2577 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanununun 28 ve 52'nci maddelerinde esas ve yürütmenin durdurulması kararlarının yerine getirilmesine ilişkin yasal düzenlemeler mevcuttur. Kararların uygulanmasında idarenin ne şekilde davranacağı konusunda, 2577 sayılı yasanın 28'inci maddesinde idarenin yargı kararlarının icaplarına göre gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur olduğu, bu sürenin hiçbir şekilde kararın tebliğinden itibaren 30 günü aşamayacağı, istisnai olarak haciz veya ihtiyati haciz uygulamalarıyla ilgili davalarda verilen kararların kesinleştikten sonra uygulanacağı, 2577 sayılı yasanın 52'nci maddesinde de, temyiz veya itiraza başvurulmuş olmasının yargı kararlarının yürütülmesini durdurmayacağı esasları getirilmiştir.²

İptal ve yürütmenin durdurulması kararları Devletin bütün organlarını bağladığı için yürütme organı da bu kararlara uymak, bu kararları aynen ve tamamen yerine getirmek zorundadır. Bu zorunluluk Hukuk Devleti ilkesinin tabi bir sonucu olduğu kadar, Anayasamızın 138'nci maddesinin de bir gereği ve sonucudur.³

² Doğusoy, a.g.e.,www.yayin.adalet.gov.tr/adaletder/9_sayi

³ Zehredin Aslan, İdari Yargı'da Yürütmenin Durdurulması, İstanbul: Alfa Basım,1994, s.122.

İKİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGI YERLERİ

İdari yargı, idari makamların, idare hukuku alanındaki faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıkların çözümlenmesi ile görevlidir. İdari yargının konusu, idari makamların idare hukuku alanındaki faaliyetlerinden doğan dava türleri ve mahiyetleri, İdari Yargılama Usulü Kanununun 2.maddesinde belirtilmiştir. İdari davalar, idari işlemlere karşı açılan iptal davaları, idari işlem ve eylemlerden dolayı açılan tam yargı davaları ve genel hizmetlerden birinin yürütülmesi için akdedilen idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar olmak üzere üç türden oluşmaktadır. Bu davalar Danıştay, Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin görevine giren uyuşmazlıkların çözümü, İdari Yargılama Usulü Kanunda gösterilen usullere uygun olarak sonuçlandırılmaktadır.

Danıştay, Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinde yazılı yargılama usulü uygulanır ve inceleme evrak üzerinde yapılır. Görev açısından Danıştay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve Vergi Mahkemeleri özel görevli, İdare Mahkemeleri ise genel görevli mahkemelerdir. Görevli mahkemeyi belirtirken, konunun özel görevli mahkemelerin görevine girip girmediği araştırılır. Özel görevli mahkemelerin görevi içine girmeyen konularda davalar genel görevli olan idare mahkemesinde açılır.

I. DANIŞTAY

Sultan Abdülaziz döneminde, Sadrazam Ali Paşa zamanında Mabeyin Başkâtipliğinden 11 Zilkade 1284(1868) tarihinde Babıaliye yazılmış olan tezkere ile kurulduğu kabul edilen ve Cumhuriyetin en eski anayasal kurumlarından biri olan Danıştay, 1982 yılına kadar ilk derecede ve genel olarak üst derecede idare mahkemesi konumunda iken, yapılan değişikliklerle (2575 Sayılı Danıştay Kanununun 24.maddesinde belirlenen idari davalara ilk derece mahkemesi olarak bakma görevi dışında) Yargıtay modeli esas alınarak, bu tarihte kurulan yerel idare

ve vergi mahkemelerinin verecekleri kararlara karşı temyiz mercii haline getirilmiştir.⁴

2575 Sayılı Danıştay Kanunun 23. Maddesine göre Danıştayın görevleri: “İdare Mahkemeleri ile vergi mahkemelerinden verilen kararlar ve ilk derece mahkemesi olarak Danıştay’da görülen davalarla ilgili kararlara karşı temyiz istemlerini inceler ve karara bağlar. Bu Kanunda yazılı idari davaları ilk ve son derece mahkemesi olarak karara bağlar. Başbakanlık veya Bakanlar Kurulunca gönderilen kanun tasarı ve teklifleri hakkında görüşünü bildirir. Tüzük tasarılarını inceler; kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri hakkında düşüncesini bildirir. Cumhurbaşkanlığı ve Başbakanlık tarafından gönderilen işler hakkında görüşünü bildirir. Bu Kanunla ve diğer kanunlarla verilen görevleri yapar.” şeklinde belirtilmiştir.

II. BÖLGE İDARE MAHKEMELERİ

Bu mahkemeler 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun ile kurulmuştur. Bölge idare mahkemeleri, bölgelerin coğrafi durumları ve iş hacmi göz önünde tutularak Adalet Bakanlığınca kurulur ve yargı çevreleri tespit olunur. 2576 Sayılı Kanunun 1.maddesine göre; Bölge İdare Mahkemeleri bu kanunla verilen görevleri yerine getirmek üzere kurulmuş genel görevli bağımsız mahkemelerdir. Aynı kanunun 8.maddesine göre Bölge İdare Mahkemelerinin görevleri ise;

Yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemelerinde tek hâkim tarafından 7.madde hükümleri uyarınca verilen kararları itiraz üzerine inceler ve kesin olarak hükme bağlar. Yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemeleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını kesin karara bağlar ve diğer kanunlarla verilen görevleri yerine getirir.

III. İDARE MAHKEMELERİ

Bölgelerin coğrafi durumları ve iş hacmi göz önünde tutularak Adalet

⁴ <http://www.izmirbolgeidaremahkemesi.8m.com/about.html>

Bakanlığınca kurulan idare mahkemeleri, 2576 Sayılı Kanunla verilen görevleri yerine getirmek üzere kurulmuş genel görevli bağımsız mahkemelerdir.

2576 Sayılı Kanunun 5.maddesine göre İdare Mahkemelerinin görevleri şunlardır. İdare mahkemeleri, Vergi Mahkemelerinin görevine giren davalarla ilk derecede Danıştay da çözümlenecek olanlar dışındaki, iptal davalarını, tam yargı davalarını, tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerden doğan uyuşmazlıklar hariç kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları, diğer kanunlarda verilen işleri, çözümler. Özel kanunlarda Danıştayın görevli olduğu belirtilen ve İdari Yargılama Usulü Kanunu ile idare mahkemelerinin görevli kılınmış bulunduğu davaları çözümler.

IV. VERGİ MAHKEMELERİ

2576 Sayılı Kanunun 1.maddesine göre vergi mahkemeleri bu kanunla verilen görevleri yerine getirmek üzere kurulmuş genel görevli bağımsız mahkemelerdir.

2576 sayılı Kanunun 6.maddesine göre Vergi Mahkemeleri:

Genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları ve bu davalarla ilgili 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları, diğer kanunlarla verilen işleri, çözümler.

V. ASKERİ YÜKSEK İDARE MAHKEMESİ (AYİM)

1.7.1972 tarihinde kabul edilen 1602 sayılı Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu ile kurulan Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (AYİM), Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ile görevlendirilmiş bağımsız bir Yüksek Mahkemedir. (1602 sayılı Kanun md.1)

AYİM' in görevleri 1602 sayılı Kanunun 20. maddesinde "...Türk milleti adına; askeri olmayan makamlarca tesis edilmiş olsa bile; asker kişileri ilgilendiren

ve askeri hizmete ilişkin idari işlem ve eylemlerden doğan uyuşmazlıkların ilk ve son derece mahkemesi olarak denetimini ve diğer kanunlarda gösterilen görevleri yapar. Ancak askerlik yükümlülüğünden doğan uyuşmazlıklarda ilgilinin asker kişi olması aranmaz.” şeklinde belirtilmiştir.

Askeri Yüksek İdare Mahkemesi idari yargı alanında yer alan “özel görevli” bir idari yargı yeridir. Aynı şekilde Askeri Yüksek İdare Mahkemesi kararlarına karşı “genel olarak bir üst derece idare mahkemesi” olan Danıştaya temyiz yolu ile başvurma olanağı yoktur. Böylece Askeri Yüksek İdare Mahkemesi karşısında Danıştay bir “üst derece” mahkeme olma niteliğini yitirmiştir. Askeri yüksek İdare Mahkemesi “tek dereceli” bir mahkemedir ve kararlarını temyiz etme olanağı yoktur.⁵

⁵ A.Şeref Gözübüyük, “Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve Görevleri”, A. İ.D., (Eylül 1972), S.3, s.4.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ÜLKEMİZDE İDARİ YARGI'NIN TARİHÇESİ

Türkiye’de idari yargının temeli 10 Mayıs 1868 tarihinde çalışmaya başlayan ve bugünkü Danıştay’ın temeli sayılan “ Şuray-ı Devlet” ile atılmıştır. Şuray-ı Devlet Nizamnamesinin 8. maddesine göre Şuray-ı devletin umuru idareye dair kararları sadrazamın onayı ve padişahın iradesi ile yürürlüğe giriyordu.

1924 Anayasası döneminde Türkiye Büyük Millet Meclisi, 12 Nisan 1934 tarihinde aldığı 803 numaralı kararla “Danıştayın dava dairelerinin kaza-i vazife gören mahkeme sıfat ve selahiyeti ile mücehhez bulunduğuna” karar verilmiş ve Danıştay hükümlerinin icrasında münakaşaya mucip olmasının önüne geçmiştir.⁶

Danıştay’ın kurulduğu 1868 yılından 1982 yılına kadar tüm idari davalar, ilk ve son derece Yüksek İdare Mahkemesi olarak Danıştay tarafından çözümlenmekteydi. 20.1.1982 tarihinde yayımlanıp yürürlüğe giren 6.1.1982 gün ve 2576 Sayılı Bölge İdare, İdare ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunla yurdun 22 ilinde bölge idare, 33 idare ve 63 vergi mahkemesi kurulmuş ve 20.7.1982 tarihinde göreve başlamıştır.⁷

Vergi uyuşmazlıklarında ise, Osmanlı devrinde önceleri adli yargı içinde çözümlenmekte iken imparatorluğun son yıllarında adli yargı dışında vergi çeşitlerine göre özel kurullara çözüm yetkisi verilmiştir. 28 Şubat 1337 (1921) yılında yürürlüğe giren 24 sayılı Temettü Kanunu ile tahakkuk ettirilen kazanç vergilerine mükellef veya vergi dairesinin bir hafta zarfında itirazı halinde Bidayet Komisyonlarınca birinci derecede, bu karara yine bir hafta zarfında itiraz olunduğu takdirde karar istinaf Komisyonlarınca tetkik ve hükme bağlanmakta, bu hüküm de temyiz edilirse ihtilaf Şurayı Devletçe incelenip sonuçlandırılmaktaydı.⁸

1926 yılında yürürlüğe giren 755 sayılı Kazanç Vergisi Kanunu ile ilk itirazların Gayri Muvazzaf olarak ve üç kişiden teşkil edilen Tetkiki itirazat Komisyonlarınca (md.45) çözümlenmesi kabul edilmiştir. 1934 yılında çıkarılan 2395 sayılı Kazanç Vergisi Kanunu ile gayri muvazzaf Tetkiki itirazat Komisyonları

⁶ **Vasfi Raşit Seviğ**, “İdare Hukukumuza Genel Bir Bakış” A.Ü.H.F.D., (1947), C.4, S.1-4, s.13.

⁷ <http://www.izmirbolgeidaremahkemesi.8m.com/about.html>

⁸ <http://www.izmirbolgeidaremahkemesi.8m.com/about.html>

yanında Ankara, İstanbul, İzmir şehirleri ile Maliye Vekâletinin lüzumlu göreceği diğer şehirlerde Muvazzaf itiraz Komisyonları kurulmuştur. 1936 yılının Haziran ayında yürürlüğe giren 2996 sayılı Maliye Vekâleti Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanunda da itiraz ve Temyiz Komisyonlarına yer verilmiş, Temyiz Komisyonlarının merkezde itiraz Komisyonlarının ise, merkez dışında İstanbul, İzmir ve gerekli hallerde bunlar dışında kalan mahallerde teşkil olunabileceği belirtilmiştir.

1949 yılında yürürlüğe giren Vergi Usul Kanunu ile itiraz ve Temyiz Komisyonlarında yargılama usulleri bağımsız mahkemelerde uygulanan yargı esasları şeklinde düzenlenmiştir.

Vergiler Temyiz Komisyonunun ve itiraz komisyonlarının vergi yargısı içindeki etkin faaliyeti, 20.1.1982 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 2576 sayılı Bölge idare Mahkemeleri, idare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkındaki yasayla son bulmuştur. Böylece vergi uyuşmazlıklarının idari yargı düzeni içinde çözümlenmesi esası getirilmiş ve ilk derece vergi mahkemeleri, itiraz Komisyonları ile Temyiz Komisyonunun yerini almıştır.⁹

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

⁹ <http://www.izmirbolgeidaremahkemesi.8m.com/about.html>

İDARİ YARGILAMA USULÜ

İdari Yargılama Usulü Kanunun 1. maddesine göre Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare mahkemeleri ve vergi mahkemelerinin görevine giren uyuşmazlıkların çözümünde, yazılı yargılama usulü uygulanır ve inceleme evrak üzerinde yapılmaktadır.¹⁰

İdari dava türleri ise 2. maddede belirtilmiştir. İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları ile 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 davalardır. İdari yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. İdari mahkemeler; yerindelik denetimi yapamazlar, yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı veremezler.¹¹

İdari Yargılama Usulü Kanunun 3. maddesine göre İdari davalar, Danıştay, idare mahkemesi ve vergi mahkemesi başkanlıklarına hitaben yazılmış imzalı dilekçelerle açılır. Dilekçelerde, tarafların ve varsa vekillerinin veya temsilcilerinin ad ve soyadları veya unvanları ve adresleri, davanın konusu ve sebepleri ile dayandığı deliller, davaya konu olan idari işlemin yazılı bildirim tarihi, vergi, resim, harç, benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezalarına ilişkin davalarla tam yargı davalarında uyuşmazlık konusu miktar, vergi davalarında davanın ilgili bulunduğu verginin veya vergi cezasının nevi ve yılı, tebliğ edilen ihbarnamenin tarihi ve numarası ve varsa mükellef hesap numarası, gösterilir. Dava konusu kararın ve

¹⁰ http://www.danistay.gov.tr/idari_yargilama.htm

¹¹ http://www.danistay.gov.tr/idari_yargilama.htm

belgelerin asılları veya örnekleri dava dilekçesine eklenir. Dilekçeler ile bunlara ekli evrakın örnekleri karşı taraf sayısından bir fazla olur.¹²

İdari davaların açılacağı mahkemeler ise İdari Yargılama Usulü Kanunun 4. maddesinde belirtilmiştir. “Dilekçeler ve savunmalar ile davalara ilişkin her türlü evrak, Danıştay veya ait olduğu mahkeme başkanlıklarına veya bunlara gönderilmek üzere idare veya vergi mahkemesi başkanlıklarına, idare veya vergi mahkemesi bulunmayan yerlerde asliye hukuk hâkimliklerine veya yabancı memleketlerde Türk konsolosluklarına verilebilir.” denilmektedir.

İdari Yargılama Usulü Kanunun 11.maddesinde ise; ilgililer 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 husustaki 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.

İlgili kanunun 20. maddesinde ise. Danıştay ile idare ve vergi mahkemeleri, bakmakta oldukları davalara ait her çeşit incelemeleri kendiliklerinden yaparlar. Mahkemeler belirlenen süre içinde lüzum gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü bilgilerin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteyebilirler. Bu husustaki kararların, ilgililerce, süresi içinde yerine getirilmesi mecburidir. Haklı sebeplerin bulunması halinde bu süre, bir defaya mahsus olmak üzere uzatılabilir. Danıştay, bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinde dosyalar, bu Kanun ve diğer kanunlarda belirtilen öncelik veya ivedilik durumları ile Danıştay için Başkanlar Kurulunca diğer mahkemeler için Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunca konu itibariyle tespit edilip Resmi Gazete'de ilan edilecek öncelikli işler göz önünde bulundurulmak suretiyle geliş tarihlerine göre incelenir ve tekemmül ettikleri sıra dahilinde bir karara bağlanır. Bunların dışında kalan dosyalar ise tekemmül ettikleri sıraya göre ve tekemmül tarihinden itibaren en geç altı ay içinde sonuçlandırılır.¹³

Kararların sonuçları da 28.madde düzenlenmiştir. Buna göre Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin

¹² http://www.danistay.gov.tr/idari_yargilama.htm

¹³ http://www.danistay.gov.tr/idari_yargilama.htm

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. 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. Mahkeme kararlarının otuz gün içinde kamu görevlilerince kasten yerine getirilmemesi halinde ilgili, idare aleyhine dava açabileceği gibi, kararı yerine getirmeyen kamu görevlisi aleyhine de tazminat davası açılabilir. 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. Tazminat ve vergi davalarında kararın idareye tebliğinden itibaren infazın gecikmesi sebebiyle idarece kanuni gecikme faizi ödenir.¹⁴

İdari yargı kararlarının uygulanmamasından doğan davalar, kararı uygulamayan idareye karşı açılır. Kararı uygulama durumunda olan idarede, kural olarak kararı iptal edilen idaredir. Danıştay 1995 tarihli bir kararında “... yargı kararının yerine getirilmemesinden dolayı uğranılan zararın tazmini istemi ile... mahkeme kararını yerine getirmeyen idare aleyhine doğrudan tazminat davası açılabileceği ...” şeklinde karar vermiştir. Kararın uygulanmaması nedeniyle kamu görevlisi aleyhine de dava açılabilir. Buna göre memur ve diğer kamu görevlisi ayrımı yapılmadan, bütün kamu görevlileri, yargı kararlarının uygulanmamasından sorumlu olacaklardır. Bu anlamda Bakanlar Kurulu üyelerini de kamu görevlileridir ve yargı kararlarının uygulanmaması nedeniyle sorumlu olacaklardır.¹⁵

İdari yargı kararlarının uygulanmaması üzerine dava, idare veya kamu görevlisine karşı açılabileceği gibi her ikisine birden açılabilir.

Davanın kamu görevlisine karşı açılması: İdari yargı kararlarının uygulanmaması nedeniyle açılan tazminat davası, kararı uygulamayan kamu görevlisi aleyhine açılıyorsa görevli yargı kararının uygulanmamasının kamu görevlisi açısından kişisel kusur oluşturduğu ve adliye mahkemelerinde

¹⁴ http://www.danistay.gov.tr/idari_yargilama.htm

¹⁵ **Ramazan Çağlayan**, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması, Ankara: Seçim Yayınevi, 2000, s.336.

yargılanacağı kabul edilmektedir. Bu durumda özel hukuktaki haksız fiil hükümleri uygulanır. Haksız fiil sorumluluğu için, fiilin hukuka aykırı olması, kusurlu olması, bir zararın bulunması ve fiil ile zarar arasında illiyet bağının bulunması gerekir. Görevli ve yetkili mahkeme Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanun'a göre belirlenecektir. Burada görev kusuru kabul edilirse, kamu görevlisi ve idare birlikte idari yargıda yargılanacaktır. İdare mahkemesi sorumlulukları oranında idare ve kamu görevlisi arasında tazminatı da paylaştırır.¹⁶

Davanın idare aleyhine açılması: İdari yargı kararlarının uygulanmamasından idareye karşı açılacak tazminat davalarında görevli ve yetkili yargı yeri kararı uygulanmayan yargı yerine göre belirlenir. Tazminat davalarında görevli ve yetkili yargı yeri, kararı uygulanmayan yargı yeri neresi ise orası olur.

Tazminatın davasının konusu idari yargı kararlarının uygulanmaması veya geç uygulanması nedeniyle uğranılan maddi veya manevi zararın tazminidir. Maddi tazminat, iptal edilen işlemin tesis edildiği tarih ile kararın uygulanmamamsı nedeniyle dava açılma tarihi arasında geçen süreye ilişkin zararlardır. Geç uygulama söz konusu ise; uygulanma tarihine kadar meydana gelen zarardır.¹⁷

Yönetsel yargı yeri tazminatı saptanırken davacının isteğinin sınırları içinde kalmak zorundadır. Başka bir deyişle yönetsel yargı yeri davacının isteği ile bağlıdır. Zarar tutarı istemden çok çıksa bile, mahkeme istem kadar tazminata mahkûm eder.¹⁸

Maddi tazminat yargı kararlarının uygulanmaması yahut geç uygulanması nedeniyle ilgilinin mal varlığında meydana gelen eksilmeyi veya çoğalma imkânından yoksunluğu kısaca maddi zararı karşılayacak oranda olacaktır. Aynı konu “maddi tazminat, idari yargı kararının uygulanmaması veya geç uygulanmasından dolayı ilgilinin mal varlığında meydana gelen azalmayı veya muhtemel çoğalmadan yoksun kalmayı önleyici miktarda olmalıdır.”¹⁹ şeklinde de ifade edilmektedir. Dava konusu işlemde dolayı uğranılan maddi zarar, 28. maddeye göre açılacak davaya konu teşkil etmez. Böyle bir davanın, 12. madde de düzenlenen prosedüre uyularak açılması gerekir. İlgili lehine aldığı kararın yerine getirilmemesi geç ya da yanlış yerine getirilmesi yüzünden gerçekleşen veya ileride

¹⁶ Çağlayan, a.g.e., s.335.

¹⁷ Çağlayan, a.g.e., s.336.

¹⁸ A. Şeref Gözübüyük, Yönetsel Yargı, Ankara: Turhan Kitabevi, 1996, s. 283.

¹⁹ Cemil Alver: “Açıklamalı İçtihatlı Gerekçeli İdari Yargılama Usulü Kanunu”, Ankara: 4. Baskı, 1994, s.192.

gerçekleşecek olan maddi zararın tazminat olarak isteyebilecektir. İdari yargı yeri de kanıtlanan miktar üzerinden tazminata hükmedecektir.

Manevi tazminat ise kişinin ruhsal yapısında meydana gelen ızdırıp, üzüntü ve elem karşılığında verilen tazminattır. Ruhsal yapıdaki zararın miktarını tespit etmek mümkün değildir. Manevi tazminat bir tazmin değil tatmin aracıdır. Yargı kararının uygulanmaması kişilik haklarının zedelenmesine yol açabilir. Örneğin haksız yere görevden alınan kişinin toplum içindeki onur ve itibarı zedelenmiş olur. Manevi zararın miktarının tespiti mahkemenin takdirindedir. Kusurun ağırlık derecesi kişinin ekonomik, sosyal ve kültürel durumu dikkate alınarak tazminat miktarı tespit edilecektir.²⁰ Yargıtay dava hakkında idare mahkemesinde verilen yürütmeyi durdurma kararına eylemli bir biçimde karşı koyarak kararın uygulanmasını engelleyen davalıların direnişin bakan adına yapılmış olmasının haksız eyleme katılmış olan bu kişilerin sorumluluklarını ortadan kaldırmadığını belirterek yargı kararına uyulmaması nedeniyle “manevi tazminat” hükmetmiştir.²¹

Gecikme faizi, maddenin 6 ıncı fıkrasında, tazminat ve vergi davalarında verilen kararlar için öngörülmüştür. Amaç bu davalarda verilen kararların geç infazından dolayı uğranılan gelir kaybının giderilmesidir. Bu nedenle ödenmesi gereken gecikme faizi kanuni gecikme faizidir. Kanuni gecikme faizi, infazın yapıldığı tarihe kadar hesaplanır. Gecikme faizi kararın infazı sırasında, idarece kendiliğinden hesaplanarak ilgiliye ödenmelidir.²²

²⁰ Çağlayan, a.g.e., s.338.

²¹ Y.4.H.D.,E.98/3393, K.98/7243,29.9.1998,*Yargıtay Kararları Dergisi*,(Nisan 1999), C.25, S.4, s.464.

²² Turgut Candan, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması VIII, Maliye Postası, (15 Temmuz 1991), Y.12, S.260, s.57.

BEŞİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGI KARARLARI

I. YÜRÜTMENİN DURDURULMASI KARARLARI

Bir idari işlem aleyhine Danıştay’ da veya idari mahkemelerde dava açılması, dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz. İdari işlemin yürütülmesinin yani kişiler üzerinde etki ve sonuçlar doğurmasının durdurabilmesi ancak bir mahkeme kararıyla olabilir.

Kanunilik karinesinden istifade eden idari işlemin hukuka aykırılığı ancak bir mahkeme kararıyla ortaya konabilir. Dolayısıyla da işlemin yürütülmesinin mahkeme kararı dışında durdurulması mümkün değildir. Aksi halde sadece dava açmak suretiyle idari faaliyetler felce uğratılabilecektir.²³

Hukuk Devletin temel güvencesi olan iptal davalarını çoğu kez anlamlı kılan yargı yerinden ancak böyle bir davanın açılması koşuluna bağlı olarak istenebilecek “yürütmenin durdurulması” kararlarıdır.²⁴

Yürütmenin durdurulması kararları, iptali istenilen işlemi ortadan kaldırmayıp o işlemin ve onun sonucu olan işlemlerin uygulanmasını yasada aksine hüküm bulunmadıkça dava sonuna kadar durdurur. İşlemden önceki hukuki durumun yürürlüğünü sağlar. Bu nedenle hukuki niteliği bakımından iptal kararlarına çok yakındır.²⁵

Yürütmenin durdurulması istemi, ancak açılan bir iptal davası içinde istenebilir ve davacının şahsına bağlı bir haktır.

Yürütmenin durdurulması isteminde bulunmanın sayısı konusunda herhangi bir kısıtlama getirilmemiştir. Bu nedenle dava sonuçlanıncaya kadar her zaman yürütmenin durdurulması talebinde bulunulabilir.

1964 yılında çıkarılıp yürürlüğe konulan 521 sayılı Kanun, yürütmenin

²³ **Murat Sezginer, Gürsel Özkan**, İdari Yargılama Usulü Kanununda Yapılan Son Değişiklikler, Konya: Selçuk Üniversitesi Yayınları, 1995, No.129,s.110.

²⁴ **İl Han Özay**, Günışığında Yönetim, İstanbul: Alfa Yayınları,1986, s.343.

²⁵ **Çağlayan**, a.g.e., s.192.

durdurulması kararını vermek için hiçbir koşul öngörmemiş, Danıştay’ a tam takdir yetkisi vermişti. 521 sayılı Danıştay Kanunu, yürütmenin durdurulması kurumunu 94. maddesinde düzenlemişti. Bu madde “Danıştay’ da idari dava açılması ve kanun yollarına başvurulması, itiraz olunan idari işlemlerin veya yargı kararının yürütülmesini durdurmaz, şu kadar ki Dava Daireleriyle, Dava Daireleri Kurulu, taraflardan birinin isteği halinde, teminat karşılığında yürütmenin durdurulmasına karar verebilir” hükmünü içermekteydi.²⁶

2577 sayılı İdari Yargı Usulü Kanunu’ na göre ise, yürütmenin durdurulması şu şekilde düzenlenmiştir: Bu kanunun 27.maddesinin 2.fikrasına göre “Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilir.” Kısacası zararın doğması ve açıkça hukuka aykırı olma şartları bir arada olacaktır. Kanun gerekçesinde bu husus şöyle açıklanmıştır:

“Yürütmeyi durdurma müessesesi 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 zararların doğmasına neden olması ihtimalinin hem de söz konusu idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartının birlikte gerçekleşmesine bağlı kılınmıştır.”

Kanun her iki şartın birlikte bulunması zorunluluğunu getirirken, diğer yandan da söz konusu şartları biraz daha ağırlaştırmıştır. Eski 1740 sayılı Kanun ileri sürülen sebeplerin ciddi ve işlemin iptalini haklı gösterecek nitelikte olmasını yeterli saydığı halde, yeni düzenlemede işlemin açıkça hukuka aykırı bulunması şartı aranmıştır.

Anayasa Mahkemesi ise getirilen yeni hükümlerin Anayasa ile belirlenen yürütmeni durdurulması koşullarında herhangi bir değişiklik yapmadığını, Anayasanın 125.maddesinin getirdiği sınırlama dışında yeni bir sınırlama

²⁶ Aslan,a.g.e., s.42.

getirmediğini ifade etmiştir.²⁷

Her iki şartın birlikte gerçekleşmediği durumlarda yürütmenin durdurulması kararları verilemez hükmü, yürütmenin durdurulması kurumunun işlevine de aykırı bir niteliktedir. Yürütmenin durdurulmasının temel mantığı iptal hükmünün geriye yürür biçimde etki yapması yapabilmesi olduğuna göre, bunu engelleyecek bir koşulun gerçekleşmesi aranmamalıdır. Maddede aranan her iki şartın bir arada gerçekleşmediği durumlarda da bireylerin telafisi güç veya imkânsız zararlarla karşılaşması mümkündür.²⁸

Telifisi güç veya imkânsız zarar ise maddi bir kavram değil, eski halin geri getirilmesini mümkün kılmayacak durum anlamındadır. Böyle olunca verilecek bir iptal kararının geriye yürür biçimde uygulanabilmesi, eski halin iadesi başka bir deyişle o işlem sanki hiç yapılmamış gibi bir “olgu” nun gerçekleşmesini önleyici her “durum” telifisi güç ya da imkânsız sayılmaktadır.²⁹

Bu iki şartın birlikte gerçekleşmesinin zorluğundan olmalı ki, Anayasanın 125 maddesi ve İdari Yargılama Usulü Yasanın 27 maddesi açık hükmüne rağmen, mahkemeler bazen bir şartın gerçekleştiğini gerekçelendirerek bazen de yasanın hükmünü aynen tekrarlayarak iki şartın gerçekleştiğini varsayarak yürütmenin durdurulması kararı vermektedir.³⁰

Anayasa ve yasada düzenlenen yürütmenin durdurulmasına ilişkin hükümler, yürütmenin durdurulması müessesesini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu durum kişilerin hak ve menfaatlerinin korunmasını güçleştirmektedir. Bu yüzden mahkemeler anayasa ve yasanın açık hükmüne rağmen, bu hükümlere aykırı kararlar vermektedir. Bu kuralların yeniden gözden geçirilerek yapılacak bir değişiklik, iki koşuldaki birinin varlığı yürütmenin durdurulması kararı verebilmek için yeterli hale getirilmelidir.³¹

İdari Yargılama Usulü Kanununun 27.maddesinin 1.fıkrasındaki “... dava açılması, dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz” yolundaki genel kurala bir istisna getirmekte olup, bu istisna, vergi mahkemelerinde vergi

²⁷ Anayasa Mahkemesinin 21.6.1991 gün ve E.1990/120, K.1991/17 sayılı kararı, Resmi Gazete 30.9.1992 tarih ve 21361 sayılı.

²⁸ Aslan, a.g.e., s.47.

²⁹ Halil İbrahim Ayçiçek, “İdari Yargı Kararlarının Yerine Getirilmesi”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2002, s.14.

³⁰ Ayçiçek, a.g.e., s.14.

³¹ Çağlayan, a.g.e., s.228.

uyuşmazlıklarından doğan davaların açılmasının, tarh edilen vergi resim, harç ve benzeri mali yükümleri ve bunların zam ve cezalarının dava konusu edilen bölümünün tahsil işlemlerini durdurmasıdır.

Aynı fıkra bu kuralın istisnalarını da göstermiştir;

1) Kanunun 26.maddesinin 3.fıkrasına göre davacının gösterdiği adrese tebligat yapılmaması halinde, yeni adresin bildirilmesine kadar dava dosyası işleminden kaldırılır ve varsa yürütmenin durdurulması kararı kendiliğinden hükümsüz kalır. Bu şekilde işleminden kaldırılan dosyayla ilgili dava açılmasıyla duran tahsil işlemi kendiliğinden ortadan kalkar. Dosyanın davacılar tarafından adres bildirilmek suretiyle yeniden işleme konulmasının istenmesi halinde bu kez tahsil işlemi durmaz. Ancak davacılar mahkemeden dava konusu işlemin yürütülmesinin durdurulmasını isteyebilirler.

2) İhtirazı kayıtlı verilen beyannameler üzerine yapılan işlemlerle tahsilât işlemlerinden dolayı açılan davalarda tahsil işlemi durmaz. Bunlar hakkında Yürütmenin Durdurulması istenebilir.

İdari Yargılama Usulü Kanun’ un 27.maddesinin 4.fıkrasına göre “yürütmenin durdurulması istemli davalarda 16.maddede yazılı süreler kısaltılabileceği gibi, tebliğin memur eliyle yapılmasına da karar verebilir.

5.fıkraya göre yürütmenin durdurulması kararları teminat karşılığında verilir; ancak durumun gereklerine göre teminat alınmayabilir. Taraflar arasında teminata ilişkin olarak çıkan anlaşmazlıklar, yürütmenin durdurulması hakkında karar veren daire, mahkeme veya hâkim tarafından çözümlenir. İdareden ve adli yardımdan faydalanan kimselerden teminat alınmaz.³²

Yürütmenin durdurulmasına karar verilmesi ve ileride kararın iptal edilmemesi durumunda, yönetim için zarar doğabilir. Bu gibi zararları karşılamak üzere, yürütmenin durdurulması isteminde bulunan taraf “teminat” göstermek zorundadır.

Nelerin teminat olarak verilebileceği Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu’nun 96.maddesinde gösterilmiştir. Bunlar; nakit, sehim, tahvilat, gayrimenkul rehni, muteber banka kefaleti ve noterden onaylı bir kefalet sözleşmesi ile gösterilen kefil olmak üzere 6 tanedir. Teminat olarak verilmesi gereken “nakit”

³² Ayçiçek, a.g.e., s.15.

Türk parasıdır. Kesin miktarı idari yargı mercilerince takdir edilerek saptanır. Yabancı paralar teminat olarak kabul edilemez. Sehim bir şirketin başkalarına devri kabil olmak üzere çıkardığı hisse senetleridir. Tahvilat anonim şirketlerin ve mali müesseselerin tedavülü kabil olmak üzere çıkardıkları borç senetleridir. Her türlü esham ve tahvilat, teminat olarak kabul olunamaz. Ancak mahkemenin kabul edeceği esham ve tahvilat, teminat olarak verilebilir. Mahkeme kuvvetli bir ihtimalle kıymetini koruyacak olan esham ve tahvilatı tam kıymetleriyle değil, kıymetlerinin bir kısmı ile teminat olarak kabul edebilir.

İdari Yargılama Usulü Kanunu’ un 27.maddesinin 6.fıkrasına göre “Yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar: Danıştay dava dairelerince verilmişse, konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Genel Kurullarına, Bölge İdare Mahkemesi kararlarına karşı en yakın Bölge İdare Mahkemesinin, idare ve vergi mahkemeleri ile tek hâkim tarafından verilen kararlara karşı bölge idare mahkemesine, çalışmaya ara verme süresi içinde idare ve vergi mahkemeleri tarafından verilen kararlara en yakın nöbetçi mahkemeye veya kararı veren hakimın katılmadığı nöbetçi mahkemeye kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere itiraz edilebilir. İtiraz edilen merciler dosyanın kendisine gelişinden itibaren yedi gün içinde karar vermek zorundadır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.”

Yürütmenin durdurulması kararlarının hukuki niteliği, hukukumuzda diğer ülkelerde görülmeyen bir tartışmaya konu olmuştur. 1961 Anayasası döneminde özellikle 1965’ ten sonra yüksek memurlar meselesi ortaya çıkınca, yani tayin ve nakledilen yüksek memurlar tarafından açılan davalarda Danıştay’ın verdiği yürütmeyi durdurma kararlarının uygulanmaları zorunlu ve yargısal niteliği haiz bulunan kararlar olup olmadıkları hususu ve uygulanmamaları halinde anayasayı ihlal suçu mu işlenmiş olacağı yoksa bunun basit bir hizmet kusuru mu sayılacağı konusu uzun uzun tartışılmıştır.³³

Bu konudaki hâkim görüş “Yargı yerlerinin ve hâkimlerinin yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili her türlü işlemi, Anayasaya göre yargısal işlemlerdir. Şu halde yürütmenin durdurulması kararları da, yargı yeri olan Danıştay’ ın yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili olarak verdiği karar olmaları sebebiyle yargısal kararlardır;

³³ **Muammer Oytan**, “Danıştay’ da Görülen Davalarda Yürütmenin Durdurulması”, *Danıştay Dergisi*, (1973), s.215.

muhkem kaziyenin bütün sonuçlarını doğururlar. İdare yürütmeyi durdurma kararlarına göre işlem veya eylem tesis etmeye mecburdur.”³⁴ şeklindedir. İdare hukuku ile uğraşan hemen bütün hukukçular yürütmeyi durdurma kararlarının yargısal karar olduklarını kabul etmişlerdir.

II. İPTAL KARARLARI

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2.maddesinin 1.fıkrasının (a) bendinde, 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. Davanın konusu, idari işlemin bizzat kendisidir. Amaç, hukuka aykırı olarak nitelendirilen dava konusu idari işlemin, yapıldığı tarih itibariyle hukuk düzeninden çıkarılmasının sağlanmasıdır. İdari işlemin hiç yapılmamış, hiç doğmamış hale getirilmesidir.

Kısacası idari işlemin hukuka aykırılığı nedeniyle, kesin bir hükümle sakat işlemin geriye yürür bir şekilde ortadan kalkmasını sağlayan yargı kararlarıdır.

Eğer iptal davası kabul edilir ve iptal kararı verilirse idari yargı yalnız davacı hakkında değil herkes hakkında iptal edilmiş olur. Bu bakımdan iptal hükmü makabline şamil bir karardır.³⁵

İdari yargıda iptal kararlarının doğurduğu sonuçlara benzeri sonuçlar doğuran kavramlar mevcut olsa da bu kavramlar nitelik itibariyle iptal kararında farklılık gösterirler. “Yürütmenin durdurulması kararları” bir davada davacının istemi üzerine yargı yeri tarafından idari işlemin ya da yargı kararının uygulanmasının ertelenmesi için verilen koruyucu tedbir niteliğinde ara kararları iken, iptal kararları; uyuşmazlığı çözen, kesin hüküm olabilen işlemi ortadan kaldıran kararlardır. Yürütmenin durdurulması kararı verilmesinin temel koşulu ve nedeni, dava konusu işlemdeki sakatlığın açık biçimde görülmesidir. İşlemin hukuka uygun olmadığı kanısına varan yargı yeri yürütmenin durdurulmasına karar verecek, iptal kararı verilinceye kadar, işlemin tesis edilmesinden önceki durum yürürlüğünü sürdürecektir.

Doğurduğu sonuçlar bakımından iptal kararlarına benzeyen bir diğer

³⁴ Yıldırım Uler, İptal Kararlarının Sonuçları, Ankara: A.Ü.H.F.Y.,No:281, 1970, s.4

³⁵ Süheyl Derbil, İdare Hukuku, Ankara: A.Ü.H.F.Y., No:133, 1959,Beşinci Bası, s. 193.

kavram, “geri alma” dır. İdarenin, işlemini, geriye yürür biçimde ortadan kaldırması geri alma işlemidir. Geri alma ve iptal kararı arasındaki nitelik farkı açıktır. İptal kararı bir yargı işlemi iken geri alma idari bir işlemdir. Ancak bu iki kavram, geriye yürür olmak ve işlemin sakatlığı nedenine dayanmak bakımından benzerlik gösterir.³⁶

Yargı yerince dava sonunda “iptal” kararı verilmesi davanın tarafları ve üçüncü şahıslar için önemli sonuçlar doğurur. Bu sonuçlar üç başlık halinde incelenebilir.

A. İptal Kararı ile Sakat İşlem Ortadan Kalkmış Sayılır

Bir idari işlemin yetkili yargı organlarınca iptal edilmesi bu işlemin yasaca öngörülen koşulları taşımadığının saptanması demektir. Eğer işlem yasada öngörülen koşulları taşımıyorsa işlemin sakatlığı saptanır. Bu, iptal davasının kabulü demektir.³⁷

İdari işlemdeki hukuka aykırılığın yargı organınca saptanması halinde verilen karar; işlemin iptalidir. Danıştay içtihatlarıyla ortaya konduğu üzere iptal kararlarının iki önemli sonucu vardır. Biri, kararın idari işlemi tesis edildiği andan itibaren ortadan kaldırması, işlem hiç yapılmamış gibi bir sonuç doğurmasıdır. Diğeri ise kararın iptal edilen işlem yerine geçmemesi ve idarenin karar gereğince yeni bir işlem yapmak zorunda kalmasıdır. İdare Hukukunun genel ilkelerine göre idare yargı merciinin vermiş olduğu iptal kararı, idari işlemin yerine geçmez, onu tesis edildiği tarihten itibaren ortadan kaldırır, hukuken yok eder ama hâsıl olan boşluğa kendisi geçip oturamaz. Aksi halde yargı organı idarenin yerine geçmiş olur ki bu da kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı düşer. Hüküm vermek yargının, bu hüküm doğrultusunda işlem tesis etmek idarenin görev ve işlevidir. Ancak idare, işlemini tamamen yargı kararına uygun tesis etmek zorundadır.³⁸

İptal kararı verilmesi ile var olan işlem ortadan kalkmış olacak ve işlem öncesi hukuki duruma dönecektir. İptal kararının hukuksal sonucu, işlemin ortadan kalkmasıdır. İdarenin görevi, sakat işlem dolayısıyla hukuk alanında ortaya çıkmış

³⁶ Ayçiçek, a.g.e., s.17-18.

³⁷ Uğur Mumcu, “Türk Hukukunda İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi ve Sorumluluk”, A.Ü.H.F.D., (1970), C.XXVII, S.3-4, s.97.

³⁸ Ayçiçek, a.g.e., s.s.18.

sonuçları kaldırmak, hukuka aykırılıktan hukuka uygun bir duruma dönülmesini sağlamaktır. Yoksa sakatlığı saptandıktan sonra işlemi hukukten ortadan kaldırmaya yetkili organ, yargı organıdır.³⁹

B. İptal Kararı Geriye Yürür

Yargı organının işlemdeki sakatlığı tespitinin yaptırımı olan iptal kararı ile işlem, sakatlığın ortaya çıktığı andan itibaren ortadan kalkmış olur. Mahkeme bir kararı iptal ettiğinde iptal keyfiyeti geçmişe yürür. Karar mahkemece iptal edildiği andan değil, idarece alındığı andan itibaren bozulmuş olur.

İptal kararının geçmişe yürüdüğü büyük önem taşımaktadır. “İptal davasına konu olan bir işlem ve karar Danıştay’ ca iptal edildiği tarihten değil, idarece tesis edildiği tarihten itibaren kalkmış sayılır.”⁴⁰ 9.7.1966 tarih ve E.1966/21, K.1966/7 sayılı Danıştay İçtihadı Birleştirme Kararında da bu husus belirtilmiş bulunmaktadır. “...Bu durumda başka göreve nakli idari yargı kararıyla iptal olunan memur hakkındaki nakil işlemi, bu karar dolayısıyla idarece tesis edildiği tarihten itibaren kalkmış olacağına göre o kadronun inhiyal etmemiş sayılacağına kabulü zorunludur. Bu suretle aynı kadroyu iki kişinin işgal etmesi hali ortaya çıkmakta olup bunlardan yukarıda belirtilen sebeple münhal sayılmayacak olan kadroya yapılmış atamanın kaldırılarak eskiden beri o kadroyu işgal etmekte olan memurun mezkûr kadrodaki görevinin devam etmesi gerektiğine karar verildi.”⁴¹ şeklindeki karar da bunu göstermektedir.

Doktrinde ve Danıştay içtihatlarında benimsenen temel ilke, idari yargı yerince verilen iptal kararının “geçmişe yürür” olduğudur. Yargı yerlerince iptal davaları görülürken işlemin yapıldığı ya da sakatlığın doğduğu andaki hukuki durum yargılanır. Hukuka aykırılığın düzeltilmesi ve sonuçlarının silinebilmesi için, iptalden sonra “iptal kararı ile sakat işlemin yapılmadan önceki hukuka aykırı olmayan durumun geri geleceği” ve “iptal edilen işlemin hiç yapılmamış sayılacağı” ilkelerine uygun olarak durum düzeltilir.

³⁹ Uler, a.g.e., s.15.

⁴⁰ Hamza Eroğlu, İdare Hukuku Genel Esasları, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi, Ankara: Işın Yayıncılık, 1985, s.449.

⁴¹ D.İ.B.K. , 9.7.1966, E.1966/21, K.1966/7, *Danıştay Kararları Dergisi*, (1967), S.107–110, Ankara, s.52.

a. İptal İle İşlem Yapılmadan Önceki Durum Geri Gelir

İptal davaları çözümlenirken sakatlığın doğumu anındaki durum yargılanır. Bu sebeple sakat işlem dolayısıyla ortaya çıkmış bulunan hukuka aykırılıkların düzeltilmesi sakat işlemin iptali kararının geriye yürütmesi sonucunu doğurur. İptal kararını yerine getirecek olan idarenin iptal kararı üzerine sakat işlem yapılmadan önceki hukuki durumun geri gelmiş olacağı, sakat işlemin hiç yapılmamış sayılacağı hususlarını göz önünde tutması gerekir.⁴²

İptal kararı verilmesi sonucu işlemin tesisinden önceki duruma dönülmesi ile ilgili olarak doktrindeki görüşler ve Danıştay’ ca benimsenmiş temel yaklaşım, iptal kararı verilmesi üzerine; niteliklerine göre bazı işlemlerin hiç yapılmamış sayılacağı, bunun mümkün olmadığı hallerde yani idarenin işlem öncesi duruma dönülmesi için birtakım yeni düzenlemeler yapması gerektiği hallerde, idarenin bu yolda düzenlemeler yapmakla yükümlü olduğu yönündedir.

Geri dönüşün ne zaman kendiliğinden olabileceği ve ne zaman idarenin karışması ile iptalden beklenen sonucun gerçekleşeceği konusunda kesin kural koyma olanağı yoktur. Çok genel bir biçimde idarenin yalnızca hareketsiz kalmasının yeterli olduğu durumlarda, önceki duruma dönüş kendiliğindendir denebilir. İlke kendiliğinden olsun ya da olmasın hukuka aykırı olmayan eski durumun geri gelmesidir. Geri dönüşün kendiliğinden olmadığı hallerde idarenin yapması gereken iptal kararına uygun davranması ve yeni kararlarını da bu yönde almasıdır.⁴³

b. İptal Edilen İşlem Hiç Yapılmamış Sayılır

Bir idari işlemin yargı yerince iptal edilmesi üzerine “işlem öncesi duruma dönmek” bazı durumlarda ilgili açıdan yeterli olmayabilir. İşlemin tesis edildiği tarih ile mahkemece iptaline karar verildiği tarih arasında ilgilinin bu işlemten dolayı uğradığı bir takım kayıplar ya da bu süre içinde kullanamadığı haklar olabilir. İşlem nedeniyle uğranılan zararın giderilebilmesi için “eski durumun gelmesi” nden daha etkili bir ilke gereklidir ki bu; “iptal edilen işlemin hiç yapılmamış sayılması” ilkesidir.

Uygulamada “işlemin yokluğu” ile “hiç yapılmamış sayılması” hali benzer sonuçlar gösteriyorsa da sakat işlem sakatlığı saptanıp iptal edilene kadar

⁴² **Orhan Özdeş**, “Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi Zorunluluğu”, *Danıştay Dergisi*, (1976),Y.6, S.20–21,s.45.

⁴³ **Uler**, a.g.e., s.27.

uygulanması ve uyulması zorunlu bir işlemdir. Yokluk, işlemin hukuk düzenine hiç çıkmamış olması durumudur. İptal edilen işlemin hiç yapılmamış sayılması ilkesi ise, sakat işlem dolayısıyla ortaya çıkmış hukuka aykırı durumların düzeltilebilmesi için yol gösterici bir ilkedir. Bu ilkeye göre idare, iptal edilen işlem hiç yapılmasa idi ne olacak idi ise düşünüp buna göre durumu düzeltmekle yükümlüdür.⁴⁴

Burada ilke; hukuka aykırı işleminden doğan sonuçların ortadan kalkması amacıyla, iptal edilen işlemin hiç yapılmamış sayılması ve sakat işlem nedeniyle zarara uğrayan ilgilinin işlem yapılmamış olsa idi elde edebileceği şeyleri tam olarak verip kayba uğramasını önlemektir.

C. İptal Kararı Genel Etkilidir

İdare tarafından tesis edilmiş olan işlemin sakatlığı, idari yargı yerince tespit edildiğinde verilen iptal kararı bütün ilgililer için sonuç ifade edecektir. İptal kararı geriye yürür bir etkiye sahip olduğundan, kararın doğuracağı etki, işlemin yapılması anında doğmuş etki ölçüsünde olacaktır. İptal devasından beklenen sonuç, işlemin iptalidir. Ve yargı yerince bu yolda karar alınınca, işlemin iptalinden bütün ilgililer etkilenecektir. Yargı yerince verilen kararın “yalnız davanın taraflarını ilgilendirmesi hali” ile “kesin hükmün nisbiliği” ilkesi iptal kararları için geçerli olmayacaktır.

Genel etki her şeyden önce işlemin yöneldiği kişiler için geçerlidir. Ancak genel etki bu nispette dar anlamda kalmaz. İptal kararının uygulanması dolayısıyla işlemin yönelmemiş olduğu kişilere ve işlemlere ve de dolaylı olarak, ilgili işlemlere etki ulaşabilir.⁴⁵

İptal kararlarının etkisi yalnız davanın tarafları arasında değildir. Aynı hukuki durumda olan herkesi etkisi içine alır. Bu nedenle iptal kararları genellik ifade eder. İdare, sakatlığı anlaşılmış işlemin iptal olunmuş gibi ortadan kaldırmak ve durumu hukuka uygun hale getirmek zorundadır.⁴⁶ Bunun yanında iptal kararları yalnız idareyi değil tüm olarak devleti ve organlarını, idareyi, kişileri de bağlar.⁴⁷

Bu konuda Hamza EROĞLU “idari mahkemece verilen iptal kararı genel ve kesin olarak hüküm ifade eder. İptal edilen işlem yalnız davaya taraf olanlar için

⁴⁴ Uler, a.g.e., s.31.

⁴⁵ Uler, a.g.e., s.45.

⁴⁶ Özdeş, a.g.e., s 45.

⁴⁷ O.Kadri Keskin, “İdari İşlemler hakkında Verilen İptal Kararlarının Sonuçları Kapsamı ve Etkileri”, *Adalet Dergisi*, (1986),S. 4, s.151.

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.”⁴⁸ demektedir.

III. TAM YARGI KARARLARI

Tam yargı davaları idari eylem, işlem veya sözleşmelerden hakları zarar görenler tarafından açılan davalardır. Bu davanın açılabilmesi için, bir hakkın ihlal edilmiş olması gerekir. Burada ihlal edilen hak kavramı adli yargıda görülen davalardaki ihlal edilmiş hak gibidir. Davacı bir hakkın yerine getirilmesi, bir saldırının durdurulması, eski durumun geri getirilmesi ya da uğranılan zararın giderilmesi gibi taleplerde bulunur. Dosyaya bakan hâkimin yetkileri, adli yargıda davaya bakan hâkimin yetkileri gibidir. Hâkim maddi olayı ve delilleri araştırarak, bir hakkın ihlalini tespit ederse bunun telafisi yönünde hüküm verir. Bu özellikleriyle tam yargı davası, özel hukuktaki eda davasına benzemektedir.

Bu nedenle tam yargı davalarında verilen kararların infazının, adli yargı yerlerince verilen benzerlerinden farklı olmasını gerektirecek bir neden mevcut değildir. Bu esastan hareket eden İdari Yargılama Usulü Kanununun 28.maddesinin 2.fıkrası yukarıda belirttiğimiz gibi “tam yargı davaları hakkındaki kararlar genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur” hükmüne yer vermiştir. Bu durumda icra dairesi İcra ve İflas Kanununun kamu idarelerine karşı kullanılmasına izin verdiği yetkileri kullanarak, idari yargı kararında (tam yargı davasında) hüküm altına alınan tazminatın veya hakkın davacıya verilmesini sağlar.⁴⁹

⁴⁸ Eroğlu, a.g.e., s.384.

⁴⁹ Turgut Candan, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-IX”, *Maliye Postası*, (15 Temmuz 1991), Y.12, S.261, s. 59.

ALTINCI BÖLÜM

İDARİ YARGI KARARLARININ UYGULANMASINDA İDARENİN HUKUKİ SORUMLULUĞU

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası' nın 138. maddesinin son fıkrasında yer alan “Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarının hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine geciktiremez.” hükmü, sözünü ettiğimiz Hukuk devleti ilkesi ve hukuka bağlı idare anlayışının anayasal ifadesidir. Bu anayasal düzenleme, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 28.maddesinde, idari yargı kararları bakımından, yasa hükmü haline getirilmiştir.⁵⁰

Yargısal faaliyet sonucunda verilen kararların gereklerinin, idare yönünden tam ve zamanında yerine getirilmesi, etkinliği belirleyen en önemli faktördür. İdari yargı kararlarının uygulanmaması yargısal denetimi fiilen işlemez hale getirir. Yasal düzenlemedeki bu yetersizlik, idari yargı kararlarının uygulanması konusunda genellikle idarelerin isteksiz ve ağır işlemesine, bazen hareketsizliğine buda özellikle bireylerin aradıkları adaleti bulamadıkları duygusuna kapılmalarına ve hukuk devleti inançlarının zedelenmesine neden olmaktadır.⁵¹

İdarenin maddi ve hukuki koşullarına göre uygulanabilir nitelikte olan bir yargı kararını “aynen” ve “gecikmeksizin” uygulamaktan başka bir seçeneği bulunmamaktadır.⁵²

⁵⁰ D. 1.D. 5.10.1984, E: 1984/221, K: 1984/218. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

⁵¹ <http://www.danistay.gov.tr/sempozyumlar>

⁵² D.5.D., 9.12.1987 T., E.1986/1394, K.1987/1470. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

I. İDARENİN SORUMLULUĞUNA İLİŞKİN ANAYASAL HÜKÜMLER

A. Anayasanın 125. Maddesi

“Yargı Yolu” başlıklı 125.maddenin 1.fıkrasında, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu, aynı maddenin son fıkrasında ise idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu hükme bağlanmak suretiyle, konuya ilişkin ana kural konulmuş olmaktadır. Maddede genel olarak belirtilen idarenin hukuki sorumluluğuna ilişkin ilke ve sınırlar ise, içtihatlarla ve doktrinde oluşturulmakta; bunlar da gerek hizmetlerin gerekse idarenin değişen yapısına paralel olarak dinamik bir özellik arz etmektedir.⁵³

Anayasanın 125.maddesinde öngörülen idarenin sorumluluğu, mevcut işlem ve eylemlerinden doğan zarara dayandırılmıştır ve idarenin kusurlu sorumluluğunun yanı sıra kusursuz sorumluluğunu da kapsamaktadır.

İdarenin kendi eylem ve işlemlerinden kaynaklanmayan fakat “sosyal risk ilkesi” uyarınca ve mevcut zararın idarenin faaliyet alanına ilişkin olması kaydıyla idarenin tazminle yükümlü tutulması sonucunu doğuran “nedensellik bağına dayanmayan kusursuz sorumluluk” halinin de söz konusu madde kapsamında değerlendirilmektedir.

B. Anayasanın 129/5. Maddesi

Anayasanın “Kamu Hizmeti Görevlilerinin Görev ve Sorumlulukları, Disiplin Kovuşturulmasında Güvence” başlıklı 129.maddesinin 5.fıkrası; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davalarının, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabileceği hükmünü getirmiştir.

Anayasanın 129. maddesi ile memur ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken kusurlu davrandıklarından bahisle haklı ya da haksız olarak yargı mercileri önüne çıkarılmasını önlemek, kamu hizmetinin sekteye uğratılmadan yürütülmesini sağlamak ve aynı zamanda zarara uğrayan kişi yönünden de memur

⁵³ **Evren Altay**, “İdarenin İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Sorumluluğu”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1999, s.6.

veya diğerk kamu görevlisine oranla ödeme gücü daha yüksek olan bir sorumluyu muhatap kılarak kamu düzenini korumak amaçlanmıştır.⁵⁴

129.maddede öngörülen sorumluluğu kavrayabilmek için; idarenin hukuki sorumluluğunu genel olarak düzenleyen 125.maddeden farkının ortaya konulması gerekmektedir. 125.maddede idarenin sorumluluğuna “kendi işlem ve eylemleri” yol açmakta iken, 129.maddede “kamu görevlisinin yetkisini kullanırken işlediği kusurlardan” bahsedilmektedir. Oysa soyut bir tüzelkişilik olan idare adına da personeli işlem tesis etmekte ve eylemde bulunmaktadır. O halde mevcut farklılık, 129.maddede öngörülen kamu görevlisinin kusurundan değil, bu kusurun niteliğinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenden dolayı, öncelikle idarenin sorumluluğuna ya da sorumsuzluğuna yol açan ve kamu görevlilerinden kaynaklanan idare hukukuna özgü kusur türlerinin açıklanması gerekmektedir.⁵⁵

Kamu görevlilerinin kusurlarından oluşan idare hukukuna özgü kusur türlerini şu şekildedir.

a. Hizmet Kusuru

Hizmet kusuru, idarenin yürüttüğü bir hizmetin kurulmasında, düzenlenmesinde ya da işleyişindeki bozukluk, aksaklık veya boşluğu ifade etmektedir.⁵⁶

Hizmetin kötü işlemesi, hizmetin geç işlemesi ve hizmetin hiç işlememesi hallerinde hizmet kusurunun varlığı kabul edilmektedir.

Hizmetin kötü ve geç işlemesi halleri, hizmetin özelliğine, türüne, idarenin sahip olduğu olanaklara göre belirlenir. Ancak, mevzuatta hizmetin görülmesi için belirli bir süre tanınmış olması halinde, bu sürenin aşılması hizmet kusurunu oluşturacaktır.⁵⁷

Kusurlu sorumluluk esastır. İdarenin sorumluluğu hizmet kusurundan kaynaklanmaktadır. Hizmet kusuru, personelin tamamen şahsına bağlı olan ve kendi sorumluluğunu gerektiren kişisel kusurunun karşısında yer alır ve ortaya çıkması bir idari işlem veya eylem sonucu olur. Anayasanın 125.maddesi ile varlık bulmaktadır.

Hizmet kusurunun esin kaynağı, özel hukuktaki (haksız fiilden doğan)

⁵⁴ Uyş. Mah. 14.4.1997, E: 1997/19, K:1997/18; Resmi Gazete, (18.5.1997), S.22993, s.5.

⁵⁵ Altay, a.g.e., s.8.

⁵⁶ Metin Günday, “Yürütmenin Durdurulması Kararı ve Uygulamada Karşılaşılan Bazı Sorunlar”, İdari Yargı Sempozyumu, Ankara, 2000, s.245, <http://www.danistay.gov.tr/sempozyumlar>.

⁵⁷ Günday, a.g.e., s.246.

sorumluluk halidir. Ne var ki, idarenin sorumluluğunu gerektiren kusur, özel hukuktaki sübjektif niteliğinden sıyrılmış, tamamen objektif bir kavram olarak gelişmiştir. Nitekim idarenin kusurlu sorumluluğu halinde, gerçek kişilerin haksız fiilleri için aranan kasıt, ihmâl, dikkatsizlik gibi sübjektif unsurların varlığının aranması söz konusu edilmeksizin mevzuat hükümlerine, idari usul ve teamüllere, hizmet ve halin icaplarına aykırılık gibi objektif bir durumun gerçekleşmiş olması yeterli görülmektedir.⁵⁸

Kamu hizmetinin kuruluş ve işleyişindeki her aksaklık, düzensizlik, bozukluk, mutlaka idarenin sorumluluğunu gerektirmemektedir.⁵⁹ Hizmet kusurunun varlığı için; söz konusu kusurun, hizmetin durumuna, mahiyet ve bünyesine, şart ve zaruretlerine göre olayda belirli bir ağırlık derecesine ulaşmış olması şartı aranır.⁶⁰ Kamu hizmeti eksik veya kötü yürütülmekte veya bu faaliyet, beklenen hizmet gerekleriyle bağdaştırılamayacak nitelikteyse, idarenin hizmeti kusurlu yürüttüğünün kabulü zorunludur.⁶¹

Kural olarak idare, yürüttüğü hizmetin doğrudan sonucu olan, nedensellik bağı kurulabilen zararları tazminle yükümlüdür.⁶²

Hizmet kusurunun en anonimleşen örneklerinde bile, gerçekte bir ya da birkaç ajanın kolektif, kaynaşık, şahsına indirgenemeyecek türde katılımı, ilgi ve ilişkisi vardır. Zira idareyi soyut bir örgütten, işleyen somut bir kuruluşa, haklarla olanaklar sağlayan, yasaklamalarla kayıtlar koyan işlem ve eylem mekanizmasına dönüştüren, kadrosundaki personeli ve onların faaliyetleridir.⁶³

Hizmet kusurunun özelliklerini kısaca açıkladığımızda konu daha iyi anlaşılacaktır.

—**Bağımsız ve objektiftir:** Kusur özel hukuktaki gibi sübjektif değil, objektif nitelik taşımaktadır. Şahıslarda aranan bir kusur olmayıp, hizmetin kuruluş ve işleyişi gibi dış dünyaya ilişkin hizmetin yansımından kaynaklanan bir kusurdur.

Hizmet kusurunun bağımsızlığı, bunun idare hukukuna özgü bir kavram

⁵⁸ **Yüksel Esin**, Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları, II. Kitap, Ankara: Esas, 1973, s.330–331.

⁵⁹ **Süheyl Derbil**, a.g.e., s.250.

⁶⁰ **Ragıp Sarıca**, Hizmet Kusuru ve Karakterleri, İstanbul: İ.H.F.M., 1949, C.XV, S.4., s.862.

⁶¹ D. 10. D. 10.4.1996. E: 1995/53, K: 1996/1913, *Danıştay Dergisi*, (1997), S.92, s.757–760

⁶² D. 10. D. 8.10.1996. E: 1995/2388, K: 1996/5893, *Danıştay Dergisi*, (1997), S.93, s.520–523.

⁶³ **Sait Güran**, “İdarenin ve Ajanın Sorumluluğunun Belirlenmesine İlişkin Düşünceler”, *Danıştay Dergisi*, (1979), S.34–35. Ankara. s. 59

oluşunu ifade eder.⁶⁴

—**Asli bir sorumluluk sebebidir:** İdarenin sorumluluğu, dolayısıyla değil doğrudandır. Personel, hizmetin bütünleyici parçası konumunda olduğundan, hizmet kusurundan dolayı sorumluluk yalnızca idareye ait bulunmaktadır.

—**Anonimdir:** Kusur, hizmetin bünyesinde kaynaşmış haldedir. Yalnızca, kusurun hizmetten kaynaklandığını ispatlamak yeterlidir. Çünkü hizmet kusuru nedeniyle yargılanan ve hakkında hüküm verilecek olan ajan değil, hizmettir.⁶⁵

—**Geneldir:** Uygulama alanı bakımından geneldir. Bütün kamu tüzel kişileri için uygulanan bir sorumluluk esasıdır. Maddi bakımdan da geneldir. Bütün idari eylem ve işlemlerden doğan zararlardan dolayı ilk olarak başvurulabilecek sorumluluk esasıdır.⁶⁶

—**Esnek niteliktedir:** Hizmet kusurunun varlığına, her somut olayın özelliği ve o hizmetin niteliği göz önüne alınarak karar verilir.⁶⁷

Bazı koşullar altında idarenin kusuru sayılan bir eksiklik veya bozukluk, başka koşullar altında “hoş görülebilir” ve dolayısıyla tazmine neden olacak bir kusur olarak değerlendirilmeyebilir. İdari yargı organı her somut olayda kamu yararı, kamu hizmetinin gerekleri, işleyiş şartları ve diğer özellikleri, zaman ve yer şartları, zamanın niteliği gibi unsurları göz önünde bulundurarak tespit olunacak kusurun tazminatı gerektirip gerektirmeyeceğini takdir edecektir.⁶⁸

b. Kişisel Kusur

“Kişisel kusur” kavramı, özel hukuktaki “haksız fiil” kavramının İdare Hukukundaki karşılığıdır. Bu kusurun özelliği ve idare hukukunu ilgilendiren yanı, kusur sahibi kişinin “kamu görevlisi” sıfatını taşımasıdır. Hizmet kusuru olarak nitelenemeyen ve hizmetle ilişkilendirilemeyen kamu görevlisinin kusurlu tutum ve davranışları, “kişisel kusuru”nu oluşturur ve kural olarak kişisel kusur, kişisel sorumluluğu gerektirir.⁶⁹

O halde, kişisel kusur olarak adlandırılan kamu görevlisinin hizmetle,

⁶⁴ Sarıca, a.g.e., s. 859.

⁶⁵ Siddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları (II), İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1996, s.1698.

⁶⁶ Onar, a.g.e.,s.1698.

⁶⁷ Onar, a.g.e.,s.1697.

⁶⁸ Esin, a.g.e., s.30.

⁶⁹ Altay, a.g.e., s15.

görevle, kurumuyla, resmi kimliğiyle doğrudan ya da dolaylı olarak hiçbir ilgisi ve ilişkisi bulunmayan kusuru⁷⁰ hiçbir zaman idarenin sorumluluğuna yol açmamaktadır.

Kusurun niteliği belirlenirken öncelikle hizmet kusurunun mevcut olup olmadığına bakılır. Hizmet kusurunun bulunmaması durumunda, kamu görevlisinin kusurunun hizmetle bir ilişkisi olup olmadığına bakılır. Hizmetle ilişkisinin olmadığı ve dolayısıyla görev kusurunun bulunmadığı durumlarda, kamu görevlisinin söz konusu kusurun kişisel kusur olarak değerlendirilmesi gerekecektir.

c. Görev Kusuru

Kamu görevlisinin “kusuru” ile görev ve yetkisi, kullandığı hizmet araç ve olanakları veya resmi sıfatı arasında bir bağ kurulabiliyorsa görev kusurunun söz konusu olduğu söylenmelidir. Hizmet dışında işlenen ancak personelin görevinden tamamen soyutlanmasını önleyen veya engelleyen en hafif, gevşek bir bağın varlığı halinde dahi görev kusurunun bulunduğu kabul edilmektedir.⁷¹ Görev kusurunun varlığının kabulü halinde de, kamu görevlisinin hizmet kusurunda olduğu gibi bu nedenle zarara uğrayan birey karşısında hukuki sorumluluğu bulunmamaktadır. Kamu görevlisinin hizmetten ayrılamayan kusuru dolayısıyla yalnızca idarenin hukuki sorumluluğu doğmakta ve kamu görevlisinin sorumluluğu yalnızca, idare ile kendisi arasındaki rücu ilişkisinde ortaya çıkmaktadır.

Kişilerin uğradığı zararlar, zarara sebebiyet veren kamu personelinin yürüttüğü görev arasında herhangi bir ilişkinin kurulabilmesi halinde, ortada görevle ilgili bir durum mevcut olduğunu, öğretide “görev kusuru” olarak tanımlanan bu davranışların, kamu personelinin hizmetten ayrılamayan kişisel kusurları olarak ortaya çıkmakta olduğunu belirtmektedir.⁷²

O halde, kamu görevlisinin kusuru, bazı şartların varlığı halinde idare bakımından görev kusurunu oluşturmaktadır. Görev kusuru tanımı, idarenin kusurunun varlığı anlamına gelmemektedir. Görev kusuru, idareye atfedilebilir bir kusuru değil, idarenin sorumluluğuna yol açan bir kusuru ifade eder. Görev

⁷⁰ **Güran**, a.g.e., s.58.

⁷¹ **Lütfi Duran**, “Türk Kamu Personelinin Mali Sorumluluğu Sorunu”, *Amme İdaresi Dergisi*,(1984), C.17, S.2, Ankara, s.6.

⁷² Uys. Mah. 14.4.1997, E: 1997/19, K: 1997/18; R.G. 18.5.1997, S.22993.

kusurunun, hizmet kusurunun bir alt bölümü olduğu⁷³ yolundaki değerlendirmeler de vardır.

Görev kusurunu oluşturan kusur, kamu görevlisinin suç niteliği taşıyan bir eylemi de olabilir. Kamu görevlisinin suç biçimine dönüşen eylemlerinin idari olma niteliğini yitirdiği, bunların ise Anayasal korumanın dışında kaldığı ve personelin kişisel sorumluluğunu gerektirdiği ileri sürülebilir ise de, günümüzde suç niteliği taşısa dahi, söz konusu kusurun hizmetle ilişkisi değerlendirilmektedir ki kanımızca doğru olan da budur.⁷⁴

Yargısal içtihatlar ile öğretide, idare ajanlarının kin, kötülük etme, zarar verme ve kasden hukuk kurullarını çiğnemek gibi amaçlarla hareket etmeleri durumunda kişisel kusurun varlığı kabul edilmektedir. Bu hallerde dahi, görev kusurunun oluşmuş olabileceği düşüncesi ile olayın özelliği ve kusurun hizmetle ilişkisi ön plana çıkarılarak, bunların gözetilmesi sonucu karar verilmektedir. Örneğin; Sicil amirinin kin, gazez ve kötü niyetle sicil verme işleminde, görev kusurunun varlığı açıktır.⁷⁵

Görev kusuru, idarenin sorumluluğuna yol açan bir kusurdur. Görev kusurunun özünde ise, kamu görevlisinin kişisel kusuru yatmaktadır. Bu kusurun ise kişisel kusur olarak değil de görev kusuru olarak tanımlanmasının nedeni, anılan kusurun hizmetle olan ilişkisinden kaynaklanmaktadır.

Anayasanın 129/5. maddesi ışığında idarenin sorumluluğunun tahlilini yapacak olursak; kamu görevlisinin yetkisini kullanır iken işlediği kusurdan dolayı idarenin sorumluluğunu ilgili madde düzenlemektedir. Bu madde hükmü uyarınca idarenin hukuki sorumluluğuna yol açan kusur, görev kusurudur.

Kamu personelinin hukuki şahsiyeti, idare teşebbüsü içinde adeta kaybolmuştur. Personel, hizmetin bütünleyici parçası konumundadır. Dolayısıyla tek sorumlu idaredir. Hizmetin kuruluş, düzenleniş ve işleyişinde mevcut olan kusur, hizmet kusurunun varlığının kabulü için gerekli ve yeterli iken;⁷⁶ görev kusurunda ise idarenin sorumluluğuna gidilebilmesi için, önce kamu görevlisinin kusuru saptanmakta, daha sonra ise hizmet kusuru sayılamayan bu kusur ile hizmet arasındaki bağın tespit edilmesi gerekmektedir.

⁷³ Duran, a.g.e.,s.6.

⁷⁴ Uys. Mah. 22.6.1992, E: 1992/15, K: 1992/18; R.G. 18.7.1992, S.21288, s.20.

⁷⁵ Uys. Mah., 18.5.1992, E: 1992/15, K: 1992/18; R.G. 18.7.1997, S.21288. s.21.

⁷⁶ Duran, a.g.e.,s. 26–27.

Anayasanın 129/5. maddesi bağlamında vurgulanması gereken önemli bir nokta da, görev kusurundan doğan idarenin sorumluluğunun hizmet kusurundan farklı olarak doğrudan değil “dolayısıyla” olmasıdır. Buna rağmen, bu tür kusurdan doğan davaların ancak idare aleyhine açılabilmesi öngörülmüştür.

C. Anayasanın 40/2. Maddesi

“... Kişinin, resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da, kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır.”

40/2. madde ile getirilen düzenleme, İdare Hukukçularının pek ilgisini çekmemekle birlikte, “idarenin hukuki sorumluluğu”nu da kapsayan söz konusu madde hükmüne zaman zaman başvurulmuş ve hatta bu madde hükmü ile resmi görevlilerin “kişisel kusur”larından dolayı da idarenin sorumlu tutulduğu iddia edilmiştir.⁷⁷

40/2. madde, Anayasanın Temel Haklar ve Ödevler başlıklı ikinci kısmının, Kişinin Hakları ve Ödevleri başlıklı ikinci bölümünde yer almaktadır ve “temel hak ve hürriyetlerin korunması”nı düzenlemektedir. Oysa 129/5. madde, Cumhuriyetin Temel Organları başlıklı üçüncü kısmının yürütme başlıklı ikinci bölümünde yer almakta ve “kamu hizmeti görevlilerinin görev ve sorumlulukları ile disiplin kovuşturmasında güvence” konusunu düzenlemektedir.

Her iki madde de idarenin sorumluluğunu kapsamakla birlikte, düzenlenmelerine neden olan hareket noktaları farklıdır. 40/2. madde temel hak ve hürriyetlerin ihlaline ilişkin iken, 129/5. madde kamu görevlisinin görev ve sorumlulukları ile kendisine getirilen (disiplin kovuşturmasında) güvenceye ilişkindir. Her ikisinde de, kamu görevlisinin kusuru nedeniyle kişilerin bir zarara uğraması hali mevcut iken, 40/2. maddenin orijininde “hakkı ihlal edilen kişi”; 129/5. maddenin orijininde ise “yetkisini kullanırken kusurlu davranışı nedeniyle zarar doğuran kamu görevlisi” vardır. Bu nedenle farklı kısım ve bölüm başlıkları altında düzenlenmişlerdir.⁷⁸

Hakkı ihlal edilen birey bakımından, tazminle yükümlü tutulan idare ile kamu görevlisi arasındaki rücu ilişkisinin hiçbir önemi yoktur. Bu yüzden 40/2.

⁷⁷ Celal Erkut, İ.Y.U.K. Çevresinde İdari Dava Türleri ve Bazı Usulü Değişiklikler, İstanbul: İ.H.F.M., 1986, C.LI, S.1-4., s.233.

⁷⁸ Altay, a.g.e., s.23.

maddede “rücu hakkı saklıdır” denilmek suretiyle geçirilmiş iken; kamu görevlilerini ilgilendiren 129/5. maddede rücu hakkı, idarenin ilgili kamu görevlisine karşı mutlaka başvurusu gereken bir hak olarak gösterilmiştir.

129/5. maddede, öngörülen davanın “ancak” idare aleyhine açılacağı öngörülmüş iken; 40/2. maddede yalnızca, zararın devletçe tazmin edileceğinin belirtilmesi de bu bağlamda ele alınmalıdır.

40/2. maddede devletin sorumluluğuna gidilebilmesi için uğranılan zararın “temel hak ve hürriyetlerin” ihlalinden kaynaklanması gerekmektedir. Bu ihlale resmi görevli neden olmuş olabileceği gibi, var olan ihlali engellemek suretiyle sürmesine katkıda bulunmuş da olabilecektir. Oysa 129/5. maddede, karşılanması öngörülen zarar için böyle bir ayırım yapılmamıştır. Temel hak ve hürriyet niteliğini taşımayan bireyin serbesti alanı da 129/5. madde ile korunmuştur.⁷⁹

II. İDARENİN SORUMLULUĞUNA İLİŞKİN YASAL HÜKÜMLER

A. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 13. Maddesi

“Kişiler kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı, bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açarlar... kurumun, genel hükümlerine göre sorumlu personele rücu hakkı saklıdır....”

657 sayılı yasanın 13. maddesi, Anayasanın 129. maddesinde düzenlenen hukuki durumun paralelinde hükümler içermekte, kamu görevlisinin kusurundan doğan idarenin sorumluluğunu düzenlemektedir. Madde gerekçesinde, maddenin idare edilenler ile kamu hukukuna tabi hizmetlerde görevli personel bakımından teminat getirdiği belirtilmiştir. İdare edilenler, kamu hukukuna tabi görevler dolayısıyla kendilerine verilmiş olan zararlarda, doğrudan doğruya görev sahibi kurum aleyhine dava açabileceklerinden karşılarında asıl ödeme kabiliyeti olan bir davalı bulmuş olacaklardır. Aksi takdirde, özellikle büyük zararlar bakımından, davacıların davayı kazanmaları halinde dahi ödeme kabiliyeti olmayan bir memurla karşı karşıya kalmaları mümkün olacaktır. İkinci teminat ise “ Kamu hukukuna tabi hizmetlerde görevli personel” bakımındadır. Bu gibi personel, görevlerini yerine

⁷⁹ Altay, a.g.e., s.24.

getirirken, daima bir tazminat tehdidi altında kalmayacak ve dolayısıyla kamu hizmetlerinin çok ağır görülmesi gibi bir sakıncayla karşılaşmayacaktır. Ancak, daimi olarak ve ilk elden dava tehdidi altında bulunmamak, memurların tamamıyla sorumsuz hareket edebilecekleri şeklinde anlaşılmamalıdır. Bu madde ile memur mütemadiyen mahkemelerde kendi aleyhine açılmış davalarla uğraşmakta korunmuştur ama görevleri dolayısıyla idareye vermiş olduğu zararlardan ötürü idareye karşı olan sorumluluğu devam etmektedir.⁸⁰

657 sayılı Yasanın 13. maddesinde belirtilen “kişilerin kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan doğan tazminat davaları”nın doğmasına neden olan kusur, görev kusurudur.⁸¹ Bu davalar ile Anayasanın 129. maddesinde öngörülen “memurların diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları” eş anlamlıdır.⁸²

İdare ile personeli arasındaki rücu ilişkisi incelendiğinde; idare, tazmin ettiği zararı sorumlu personele rücu etmekle yükümlüdür. Bunun için, zarara sebebiyet veren sorumlu personelin belli olması gerekir ki; bu husus, idare aleyhine açılan dava sonucu verilen kararda belirtilmelidir. Rücu edilmemesi durumunda, rücu etmekle görevli kamu personelinin 657 sayılı Yasanın 12. madde kapsamındaki hukuki sorumluluğu gündeme gelir.

İdarenin, sorumlu personele rücu hakkının saklı olduğu hükmü, beraberinde idarenin takdir yetkisini getirir. Görev kusurunun ve sorumlu personelin tespiti durumunda, idarenin takdir yetkisini, bağlı yetki içinde kullanması gerekir. Takdir yetkisinin kullanımı bakımından, hukuka uygunluk denetimi yapılabilmekte ise de, bu bağlamda işlemin yargı organı önüne getirilmesi imkânsızdır. Rücu edilmemesi halinde bu işlemin iptali istemiyle dava açabilmek için “menfaat” koşulu aranacaktır. Rücu davası açılması yolunda verilen bir karar ise idari işlem olarak kabul edilerek iptal davasına konu edilemez. Çünkü söz konusu karar, sonucu yargılama faaliyetine bağlı olan hazırlayıcı işlem niteliğindedir.⁸³

Takdir yetkisinin kullanımı, ancak rücu davasının açılması halinde idari yargının önüne gelebilir. Takdir yetkisini, rücu davası açılmaması yönünde kullanan kamu görevlisi hakkında bir işlem tesis edilebilir veya 12. madde kapsamında bu

⁸⁰ Altay, a.g.e., s.26-27.

⁸¹ Uys. Mah., 14.4.1997,E:1997/16, K: 1997/15, R.G. 18.5.1997, S.22993

⁸² Uys. Mah., 24. 3. 1997, E:1997/15, K:1997/14, R.G.15.4.1997, S.22965

⁸³ Altay, a.g.e., s.30.

görevlinin da sorumluluğuna gidilebilir. Rücu hakkında olumlu ya da olumsuz mutlaka bir karar verilmesi gerekir. Hareketsiz kalınması, takdir yetkisinin olumsuz yönde kullanıldığı anlamına gelmez. Bu durumun, olsa olsa görevi ihmal suçunu oluşturduğu kabul edilmelidir.

B. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 12. Maddesi İle Karşılaştırılması

“... Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedel üzerinden ödenmesi esastır. Zararın ödettilmesinde bu konudaki genel hükümler uygulanır...”

Maddedeki “zarar” memurun gerek doğrudan doğruya idareye vereceği zararları, gerekse başkalarına zarar ıka etmek ve idareyi bu zararı tazmin mecburiyetinde bırakmak suretiyle sebep olacağı zararları kapsamaktadır.⁸⁴

Devlet memurları için öngörülen sorumluluk hali genel nitelik taşımakta ise de; bireylerin kamu görevlerine ilişkin uğradıkları zararın tazmini ve bu nedenden kaynaklanan personelin sorumluluğu daha özel bir düzenleme niteliği taşıyan 13. madde da yer aldığından; 12. maddenin, kamu görevlisinin kusurlu olması nedeniyle idarenin doğrudan zarar görmesi halini ve personelin buna dayanan sorumluluğunu düzenlediği söylenebilir. Bir başka deyişle idarenin, hukuki sorumluluğu nedeniyle uğramış olduğu bir zararı söz konusu değildir.⁸⁵

İdarenin, kamu görevlisi aleyhine açacak olduğu dava bir rücu davası değil tazminat davasıdır ve bu davada genel hükümlerin uygulanacağı madde de belirtilmiştir. Belirli bir miktara kadar olan zararlar bakımından da farklı bir düzenleme getirilmiş ve fiilin meydana geldiği tarihte en alt derecenin birinci kademesinde bulunan memurun brüt aylığını geçmeyen zararların, kabul edilmesi halinde disiplin amiri veya yetkili disiplin kurulu kararına göre ilgili memurca ödeneceği hükme bağlanmıştır.⁸⁶

⁸⁴ Altay, a.g.e., s.34.

⁸⁵ Altay, a.g.e., s.35.

⁸⁶ Altay, a.g.e., s.35.

C. 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulsü Kanunu’nun 2. ve 28. Maddesi

İYUK’ un 2. maddesinde idari dava türleri belirtilirken, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan ihlal edilenlerin tam yargı davası açabilecekleri hükme bağlanarak idarenin hukuki sorumluluğu ortaya konulmuştur. İdarenin sorumluluğu, kendi işlem ve eylemlerinin hukuka aykırılığından, bir başka deyişle idari işlem veya eylem şeklinde karşımıza çıkan hizmet kusuru veya görev kusurundan kaynaklanmaktadır.

Yasa koyucu, 2577 sayılı Yasanın 28. maddesi ile de, mahkeme kararlarının yerine getirilmemesi haline özgü olarak farklı sorumluluk esasları öngörmüştür. Bu madde, bir görev kusuru olan yargı kararlarının kasden uygulanmaması hali bakımından özel ve istisnai bir düzenleme niteliği taşımakta; ayrıca idarenin kusursuz sorumluluk alanını genişletmesi nedeniyle farklı bir önem kazanmaktadır.⁸⁷

28. madde, idari yargı kararlarıyla ilgili olarak iki infaz yöntemi öngörmüştür. Maddede, açıkça ifade edilmiş olunmamakla birlikte, infaz yöntemiyle ilgili olarak getirilen farklılık, İdari Yargılama Usulü Kanununun 2.maddesinin 1.fıkrasında yapılan iptal ve tam yargı davaları ayrımıyla uyumaktadır. Madde, bu dava türü ayrımına uygun olarak, 1, 3, 4 ve 5.fıkralarındaki düzenlemelerini iptal; 2.fıkrasındaki düzenlemesini ise tam yargı davalarında verilen kararların infazına ayırmıştır. Maddenin son fıkrası ise, bir tam yargı davası olan tazminat davası ile iptal davası tanımına giren vergi mevzuatının uygulanmasından doğan idari davalarda verilen kararların geç infaz edilmesi sebebiyle idarenin gecikme faizi ödeme yükümlülüğünü düzenlemektedir.⁸⁸

⁸⁷ Altay, a.g.e., s.36.

⁸⁸ Turgut Candan, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-I”, *Maliye Postası*, Y.12, S.253, s.43.

YEDİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGI KARARLARININ UYGULANMASI

I. İPTAL KARARLARININ UYGULANMASI

7.11.1982 tarihinde kabul edilen Türkiye Cumhuriyetinin Anayasasının 138. Maddesinin 4. fıkrasında “Yasama ve yürütme organları ile idare mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ile idare mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez” ifadesi yer almaktadır. Bu madde ile yargı kararlarının bağlayıcılığı devlet organlarının hepsi için ortaya konulmuştur.

İdare Mahkemelerinin vermiş olduğu kararların bağlayıcılığı İdari Yargılama Usulü Kanununun (10. 6. 1994 tarihinde yapılan değişiklikle) 28. Maddesinin 1. fıkrasında da ayrıca belirtilmiştir. “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.”

İdareyi iptal kararlarını uygulama konusunda olumsuz tutum ve davranışa iten bir hususta 521 sayılı Danıştay eski Kanunun 95. maddesi olmuştur. Bu maddenin son fıkrasında yer alan “Danıştay ilamlarının icaplarına göre eylem veya işlem tesis etmeyen idare aleyhine Danıştay da manevi tazminat davası açılabilir.” hükmü yanlış yorumlanarak iptal kararlarının yerine getirilmesinin idare için zorunlu olmadığı, davacıların lehlerine verilen kararların infaz edilmemesi halinde ancak

tazminat davası açabilecekleri, idarenin tazminat ödeyerek kararı uygulamayabilecekleri ileri sürülmüştür.⁸⁹

1950 ve 1960' lı yıllarda doktrinde buna benzer görüşler vardır. Nitekim "...iptal ilamları mevcut idari kararları kaldırır. Yerine idarenin yeni bir karar almasını gerektirir. İdareyi bu kararı almaya cebredek bir vasıta yoktur. Burada vasıta sadece tazminattır. İdareye makul bir süre içinde iptal kararına uygun bir karar almazsa Danıştay hukuk devletine aykırı bir hal ve ağır bir kusur saymakta ve ilgiliyi idari karar alsaydı elde edeceği menfaati tazminat olarak hükmetmektedir.⁹⁰

Ancak günümüzde 1982 Anayasasının 138. ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunun 28. Maddesi hükümleri karşısında bu tartışmalar yer bulamamaktadır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunun 29. Maddesinin birinci fıkrasında açıklanmıştır. Buna göre "Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar yeterince açık değilse yahut birbirine aykırı hüküm fıkralarını taşıyorsa, taraflardan her biri kararın açıklanmasını veya aykırılığın giderilmesini isteyebilir." Beşinci fıkrasında da "Açıklama veya aykırılığın kaldırılması, kararın yerine getirilmesine kadar istenebilir."demektedir.

İdari yargı yerlerince verilen kararlarda açıklama bulunmadığından her zaman çok da anlaşılır olmayabilir. İdare bu durumlarda böyle kararların nasıl uygulanacağını bilemeyebilir veya bu konuda tereddüt edebilir. Bu takdirde Danıştay' a başvurup, Danıştay'ın vereceği mütalaa doğrultusunda uygulama yapabilir.

İptal kararlarının yerine getirilmesi konusunda yargı mercilerinin tutumları da önemli bir etkidir. Yargının idareye ayrılan alana girmemesi, tarafsız, siyasi etkilerden uzak, anlaşılır, uygulamada güçlük yaratmayacak biçim ve kapsamda kararlar vermesi gerekir. Anayasanın 125. maddesinin 4. fıkrasında "Yargı yetkisi, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlıdır. Yürütme görevinin, kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak, idari eylem ve işlem niteliğinde veya takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı verilemez." hükmü de bu anlamda değerlendirilmelidir. Böylece nasıl idare, mahkeme kararlarına saygı gösterecek, onları geciktirmeksizin yerine getirme

⁸⁹ Ayçiçek, a.g.e., s.25.

⁹⁰ Tahsin Bekir Balta, İdare Hukuku, Ankara: A.Ü.S.B.F.Y., 1960, Seri No:12, s.327.

zorunluluğunda olacaksa, yargı organı da idarenin işini güçleştirici biçimde kapalı, güç anlaşılır bu nedenle de uygulanması zor kararlardan kaçınacaktır.⁹¹

İptal davalarının kararlarının yerine getirilmesi tam yargı davalarındaki kadar kolay değildir. İptal davasına konu edilen idari işlemlerin uygulanması birbirinden çok farklılık arz etmektedirler. Yargı yerlerince verilen kararların hukuksal niteliği ve iptal kararlarının yerine getirilmesi görevinin genellikle işlemi iptal edilen idari kuruluşa gönderilmesi, iptal kararlarının yerine getirilmesini güçleştirmektedir. İptal kararlarının yerine getirilmesi, iptale konu olan idari işlemin niteliğine göre değişik durumlar göstermektedir.

A. Sonuçları Bakımından İptal Kararları

İptal kararları, idari işlemlerin aksine, zaman bakımından geriye yürüyerek, etki yaratırlar. İdari davaya konu edilen idari işlemi tesis edildiği (yapıldığı) tarihten itibaren ortadan kaldırarak, idari işlemde önceki hukuki durumun geri gelmesini sağlarlar.⁹² Hatta Danıştay 3.Dairesinin kararında söylendiğine göre, iptal kararı yalnızca dava konusu edilen idari işlemin üzerinde etki yaratmaz, ona bağlı olarak tesis edilen diğer işlemleri de, yapıldıkları tarihten itibaren ortadan kaldırarak tesis edilmemiş hale getirir.

Bu açıklamalardan, idari yargı yerlerince verilen iptal kararlarının, biri, davaya konu idari işlemle ona bağlı olarak tesis edilen diğer işlemlerin yapıldıkları tarihten geçerli olarak ortadan kaldırılması, diğeri, bu işlemlerin tesisinden önceki hukuki durumun geri gelmesinin sağlanması olmak üzere iki tür etkisi olduğu anlaşılmaktadır.⁹³

İptal kararlarının etkilerinden ilki, yani davaya konu edilen idari işlem ile ona bağlı diğer işlemlerin tesis edildikleri tarihten geçerli olarak ortadan kalkması, iptal kararı ile kendiliğinden olur. İptal edilen idari işlemin ortadan kalkması için, idarenin herhangi bir işlemde bulunmasına, örneğin, başka bir idari işlem tesis etmesine veya eylemde bulunmasına gerek yoktur. Buna karşılık, iptal edilen idari işlemle ona bağlı diğer işlemlerin tesis edildikleri tarihten önceki hukuki durumun geri gelebilmesi, her zaman iptal kararı ile eş zamanlı değildir. Çoğu kere, bu

⁹¹ Ayçiçek, a.g.e., s.26.

⁹² D.3.D. 2.12.1975, E: 1975/542, K: 1975/579; <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

⁹³ Turgut Candan, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-IV", *Maliye Postası*, Y.12, S.256, s.45.

sonucun sağlanması için idarenin de bir davranışta bulunması gereklidir.⁹⁴

a. Kendiliğinden Sonuç Doğuran İptal Kararı

Kimi durumlarda iptal kararının yerine getirilmesi için idare tarafından bir işlem yapılmasına gerek kalmaz. Bunların iptal edilmeleri halinde idarenin iptal kararını uygulamak için ayrı bir işlem tesis etmesine veya eylemde bulunmasına gerek yoktur. Bu kararlar kendiliğinden sonuç doğurur. Bu halde idarenin pasif kalması, kararın uygulanması için yeterli olur. Kendiliğinden sonuç doğurma daha çok genel düzenleyici işlemlerde olmakla birlikte, birel işlemlerde de görülebilir. İptal edilen genel düzenleyici işleme dayanılarak yapılan işlemlerin durumu da önem arz etmektedir.⁹⁵

Bu konuda doktrinde “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 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.”⁹⁶ denmektedir. Ancak iptal edilen düzenlemenin kaldırdığı ya da değiştirdiği düzenlemeler, iptal kararı üzerine yeniden ve kendiliğinden yürürlüğe girmez. Aksi durum yargı yerinin yasa koyucu yerine geçmesi anlamına gelir⁹⁷ şeklinde de görüşler bulunmaktadır.

Bu gün kabul gören görüşe göre idarenin genel düzenleyici işlemi yargı yerince iptal edilince, yönetim tarafından herhangi bir işlem yapılmasına gerek yoktur.⁹⁸ İptal kararı kendiliğinden sonuç doğurur. İdarenin yapacağı tek şey, artık bu düzenleyici işlemi uygulamamaktır. Yani pasif kalmaktadır.

Düzenleyici işlemin iptali edilmesi halinde o konunun yeniden düzenlemesi gerekiyor ve idare düzenlemeyi yapmaktan kaçınıyorsa bu konuda yargı idareye emir

⁹⁴ Candan, a.g.e., s.46.

⁹⁵ Çağlayan, a.g.e., s.150.

⁹⁶ Celal Karavelioğlu, Açıklama ve En Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu, Trabzon: 1993,C.2,md.15–65,s. 89.

⁹⁷ Çağlayan,a.g.e., s.160.

⁹⁸ Gözübüyük, a.g.e., s.218.

ve talimat veremez. Sadece hukuka aykırılığı tespit ederek işlemi iptal eder. Bir üst metin, örneğin yasa, düzenleyici işlem yapılmasını emrediyorsa, idarenin takdir yetkisi yoktur.⁹⁹

Hem konusu hem de öznesi önceden bilinen, ortaya çıkan sonucun sadece bir kişi, bir nesne ya da bir olay için geçerli bir durumu gerçekleştiren işlemlere birel işlemler denilmektedir.

Kimi durumlarda bireysel işlemlerin iptali de kendiliğinden sonuçlar doğurur. Örneğin kamulaştırma kararının, işten el çekirme ya da Devlet Memurları Kanununa göre, görevden uzaklaştırmanın iptali kendiliğinden sonuç doğurur; iptal kararının yerine getirilmesi için yönetimin herhangi bir işlem yapmasına gerek yoktur. Disiplin cezalarının iptalinde de durum aynıdır. Görevden uzaklaştırılan memurun, iptal kararı üzerine göreve başlamasına, yönetimce engel olunması, yeni bir yönetsel işlem niteliğindedir, buna karşı da dava yollarına başvurma olanağı vardır.¹⁰⁰

Atama işleminin iptali halinde memura yapılan ödemeler geri alınamaz. Zira maaş hizmetin karşılığıdır. Bu sonuç iptal kararından etkilenmez. Yine atama işleminin iptali halinde hizmet geçerli olur. İlgili fiilen çalıştığından başka bir şart aranmadan hizmetin geçerli sayılması gerekir.¹⁰¹

Kamu görevlisinin görevden alınması sonucunu doğuran, görevden çıkarma ve emekliye ayırma gibi işlemlerin iptal edilmesi, ilgilinin görevden hiç ayrılmamış gibi eski durumunun iadesini, görevine başlamasını gerektirir.¹⁰²

İptal kararı, hukuki etkisini kendiliğinden doğurmasına rağmen fiili etkisini her zaman kendiliğinden doğurmaz. İptal kararının uygulanması için idarenin bir takım işlem ve eylemlerde bulunması gerekir. Bu durumlarda idarenin ilgiliye işlemin artık hukuk âleminden kalktığını ve faaliyetine devam edebileceğini bildirmesi gerekir.¹⁰³

b. Aynı Nitelikteki Karar Alınmasını Engellemeyen İptal Kararları

Kimi durumlarda iptal kararı üzerine, idare aynı sonucu sağlayan yeni bir karar alabilir. Eğer idari işlem yetki, biçim gibi noktalardan iptal edilmiş ise, idare bu

⁹⁹ Çağlayan, a.g.e., s.155.

¹⁰⁰ Gözübüyük, a.g.e., s.219.

¹⁰¹ Çağlayan, a.g.e., s.171.

¹⁰² Ayçiçek, a.g.e., s.29.

¹⁰³ Ayçiçek, a.g.e., s.28–29.

gibi hukuka aykırılık durumlarını gidererek aynı sonucu doğuran yeni bir karar alabilir. Hemen eklemek gerekir ki bu yeni karar alındığı tarihten itibaren geçerli olur. Etki bakımından bu yeni karar iptal edilmiş olan eski kararın alındığı tarihe kadar geriye yürümez.¹⁰⁴

Yenilenen işlemin yürürlük tarihi doktrinde tartışmalıdır. Yıldırım ULER' e göre;

*“ 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.”*¹⁰⁵

Değişik bir durumda ise; bazı iptal kararları üzerine idarenin, kararda belirtilen esaslara uyarak yeni bir işlem tesis etmesi zorunludur. Örneğin yapı izni verilmemesi yolundaki işlem iptal edilince idarenin, yürürlükteki mevzuata uygun olarak ruhsat vermesi gerekir. Bu yargı kararının izin yerine geçmeyeceği kuralının sonucudur.¹⁰⁶

İptal kararının ilerisi için de etki doğurması İdare Hukuku esaslarındandır. Ancak bu durum, idarenin işlemi iptal olunduktan sonra, aynı konuda bir daha işlem

¹⁰⁴ A. Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, İdare Hukuku, C.2, İdari Yargılama Hukuku, Ankara: Turhan Kitabevi, 1999, s.566.

¹⁰⁵ Uler, a.g.e., s.98.

¹⁰⁶ Uler, a.g.e., s.99.

yapılamayacağı anlamına gelmez. Örneğin emeklilik işlemi iptal edilen bir kişinin bir daha emekliliğe sevk edilemeyeceği, görevden alma işlemi iptal edilince, ilgilinin bir daha görevden alınamayacağı düşünülemez. Şartları gerçekleştiğinde bu işlemler yapılabilir.¹⁰⁷ Yetki ve biçimle ilgili sakatlıklar nedeniyle iptallerine karar verilen idari işlemler için ilgili idarelerin iptal kararının ışığında sağlıklı idari işlemler oluşturmalarına hiçbir engel yoktur. Bunu yapmak bir bakıma idarenin görevidir ve ancak bu şekilde verilen iptal kararının uygulanmış olduğundan söz edilebilir.

c. Tersine İşlem Yapılmasını Gerektiren İptal Kararları

Kimi durumlarda idare, iptal edilen kararın tersine bir karar alma durumundadır. Bu duruma özellikle olumsuz kararların iptali halinde rastlanılır. Örneğin idareye yapı izni için yapılan başvurunun reddine ilişkin kararın iptali üzerine, idare yapı izni verme doğrultusunda karar alma durumundadır. Bilindiği gibi, Danıştay'ın vermiş olduğu iptal kararı "izin" yerine geçmez. Ancak idarenin izin vermeme kararının hukuka aykırı olduğunu gösterir.¹⁰⁸ Örneğin vergi borcu olduğu gerekçesiyle bir kişiye pasaport verilmemesi üzerine açılan bir iptal davası sonucunda yargı yeri ilgilinin vergi borcu olmadığını tespitle işlemi iptal ederse bu halde idarenin aynı gerekçeye dayanarak, istemin reddi yolunda yeni bir işlem tesisi mümkün değildir. Olumsuz bir işlem iptal edilince idare işlemi olumlu yapmak zorundadır. Davacının denizden doldurma isteminin reddi yolundaki işlemin iptal edilmesi üzerine Danıştay "... iptal kararı davacının denizden doldurma hakkının varlığını belirttiğine göre, başka bir deyişle izin talebinin kabulünü zorunlu kıldığına göre, idarenin davacının isteğini yerine getirmesi gerekir... Böyle bir uygulamanın dışındaki her türlü davranış ilamın ademi infazı manasını tazammum eder..."¹⁰⁹ şeklinde karar vermek olumsuz işlemin iptal edilmesi halinde, idarenin olumlu olarak işlemi yapması gerektiğini ortaya koymuştur.

İdarenin olumsuz işlemi iptal edilince, idare ilgilinin istemini yerine getirmek zorundadır. Ancak iptal kararı, işlem yerine geçmez, kişinin istemi otomatik olarak gerçekleşemez. Örneğin ruhsat isteminin reddi işlemi iptal edilince,

¹⁰⁷ Çağlayan, a.g.e., s.173.

¹⁰⁸ Gözübüyük, Tan, a.g.e., s.568.

¹⁰⁹ D. 8. D., E. No: 1974/1486, K. No: 1975/2126 ve T. 18.6.1975, Danıştay Dergisi, S. 20-21, s.496.

ilgili mahkeme kararına dayanarak inşaatına devam edemez.¹¹⁰ Yine atamama işlemi iptal edilince, ilgili göreve atanmış sayılmaz. İptal kararı, idareye bu yönde yükümlülük yükler. Göreve atamama işleminin iptali üzerine Danıştay iptal kararının idari işlemler yerine geçmeyeceğini idari yargı kararının idareye bu yönde karar alma yükümlülüğünü yüklediğini belirterek, Danıştay 'ca verilen iptal kararına rağmen, senatosunun gerekli kararı almaması karşısında Üniversiteler Kanunun 26. maddesinde yazılı usul ve şartların tamamlanmadığı bu durumda senato kararı olmadıkça Milli Eğitim Bakanlığınca davacının Profesörlüğe yükseltilmesi hususunda kararname düzenlemesi mümkün bulunmamaktadır.¹¹¹ diyerek iptal kararının işlem yerine geçmeyeceğini kişinin isteminin ancak yargı kararı doğrultusunda idare tarafından yerine getirilebileceğini ortaya koymuştur.

Olumsuz işlemin iptal edilmesi üzerine idare olumlu şekilde karar almak zorundadır. İdare bu zorunluluğu yerine getirmezse, idarenin ve kamu görevlisinin sorumluluğu durumu ortaya çıkar.¹¹²

İptal kararı bir taraftan idareye olumlu işlem yapma yükümlülüğünü yüklerken, diğer taraftan idari işlemi geçmişe etkili olarak ortadan kaldırmaktadır. Bu noktada iptalin anlamı kişinin istemde bulunduğu anda o izni almaya hak kazanmış olduğunun belgelenmesidir. İdarenin yükümlülüklerini geçmişe etkili olarak yerine getirmek zorunda olmasının anlamı, ilgilinin örneğin ruhsatı ilk istemde bulunduğu anda alacağı şekilde gerekli işlemleri yapmasıdır.¹¹³

d. Hukuksal Durumlarda Değişiklik Yapılmasını Gerektiren İptal Kararları

Kimi durumlarda, idarenin iptal kararını yerine getirebilmesi için, iptal edilen kararlar ilgili olanların hukuksal durumunda değişiklik yapılması gerekebilir. İptal kararlarının yerine getirilmesinde karşılaşılan en büyük güçlük bu gibi durumlarda olur. Gerçekten öyle iptal kararları vardır ki idarenin bunları yerine getirebilmesi için bir takım hazırlıklar yapıp bu kararlar ilgili olanların hukuki durumlarını değiştirecek işlemler tesis etmesi veya bu işlemlerle birlikte iptal kararının doğrultusundaki idari işlemi oluşturması gerekir. Örneğin idarece emekli

¹¹⁰ Yılmaz Aliefendioğlu, "Danıştay Kararlarına Uyulması", *Danıştay Dergisi*, (1975), Y.5, S.16-17, s.17.

¹¹¹ D. 5.D.,25.4.1973, E: 1972/7716, K:1973/2424, *Amme İdaresi Dergisi*, C.7, S. 2, s. 226.

¹¹² Çağlayan, a.g.e., s.187.

¹¹³ Çağlayan, a.g.e., s.188.

edilen bir görevlinin Danıştay'dan aldığı iptal kararının yerine getirilmesi, ancak görevlinin yeniden eski görevine, ya da ona eş bir göreve dönmesinin sağlanmasını, sanki emeklilik işlemi hiç yapılmamış gibi görevlinin tüm haklarının geri verilmesini gerektirir. Bunun sonucu olarak, memurun görevine başlaması, iptal kararı alıncaya kadar açıkta geçen sürenin kıdemine sayılması gerekiyorsa yükseltilmenin yapılması eğer memurun emekli edilmeden önce kullandığı kadroya geçirilmesi ya da ilgiliye kazanılmış hakkına uygun yeni bir kadro bulunması gerekir.¹¹⁴

Görevden alma işleminin iptali üzerine ilgilinin eski görevine döndürülmesi gerekir. Kimi görevlerde iptal kararının yerine getirilmesi ancak memurun eski görevine dönmesi ile olabilir. Memurun eski görevi benzeri bulunmayan ya da özelliği olan bir görev ise iptal kararının yerine getirilmesi, ancak davacının eski görevine iadesi ile mümkün olabilir. Bu gibi kadrolara atama yapılmış ise, iptal kararı üzerine atamanın nedeni ortadan kalkacağı için, idare atama kararını kaldırarak kadroyu boşaltır ve davacının görevine yeniden başlamasını sağlar.¹¹⁵

İptal kararının iptal edilen işlemi ve ona bağlı işlemleri yapıldıkları tarihten itibaren kaldırdığı idari yargı kararlarında müteaddit defalar belirtilmiştir.¹¹⁶ İdare bu kararlara uymak ve bu kararların gereklerini yerine getirmek zorundadır.¹¹⁷ İdare bu yönden de eylem ve işlemler yaparken, iptal kararının içeriği ve gerekçesi, idareyi duraksamaya sokmayacak açıklıkta olması gerekmektedir.

Kamu görevlisinin görevden ayrılmasına neden olan işlem (naklen atama, görevden uzaklaştırma, emekliye sevk...) iptal edilince, kararın uygulanmış sayılması veya eski durumun geri gelmiş sayılması için ilgilinin eski görevine dönmesi gerekir. Danıştay 3. Dairesinin bu konuda ki kararı şöyledir:

İptal edilen atama, nakil veya görevden alma işlemi, hukuken hiç tesis edilmemiş sayılmaktadır. Bu durumda, iptal edilen işlemde evvelki hukuki durum avdet ettiğine ve varlığını koruduğuna göre, iptal kararının yerine getirilmesi için yeni bir atama ve nakil işleminin yeniden tesis edilmesine hukuki bir zaruret ve imkân da mevcut değildir. Diğer bir deyimle, ilk atamadaki yönetime göre yeni bir atama işleminin tesis edilmesi gerek yoktur. Çünkü iptal edilen işlemin tesisinden evvelki hukuki durum muhafaza ettiğine göre aynı kadroya aynı şahsın aynı zaman

¹¹⁴ Ayçiçek, a.g.e., s.33.

¹¹⁵ Gözübüyük, Tan, a.g.e., s.570.

¹¹⁶ D.8 D., 20.10.1982, E:1981/551, K.1982/1196, *Danıştay Dergisi*, S.50-51, s.354.

¹¹⁷ Özdeş, a.g.e., s.45.

için ikinci defa atanması gibi sakat bir işlemin tesisinin hukuken mümkün olduğunu düşünmek hukuk mantığına ters düşen bir durum olur. Bu nedenle; İdarenin yapacağı işlem, iptal kararının maksat ve ruhuna uygun olarak ilk atama işleminin yürürlükte olduğunu ilgiliye bildirmesi ve görevini yürütmesini temin etmesinden ibarettir. Bu bildirimin idarenin başı olan kişi tarafından (Bakanlar Kurulunun yetkisine giren hususlarda Başbakan ve ilgili Bakan, Bakanlıklarda Bakan, Genel Müdürlüklerde Genel Müdür, Üniversitelerde Rektör veya yetkisi dâhilinde olduğu takdirde Dekan gibi...) yapılması yeterlidir.¹¹⁸

İptal kararı üzerine, ilgilinin göreve başlayabilmesi için gerekli bildirimi idare yapmazsa yapılacak işlem şöyle belirlenir: Görevden alma işlemi yetkisiz bir makam tarafından yapılmışsa ve bu işlem yargı yerince iptal edildiğinde ilgili atamaya yetkili makama durumu bildirerek görevine başlayabilir. Burada ağır ve açık yetki aşılmasının kabulü ile işlemin yok hükmünde olduğu kabul edilebilir. Bunun gibi ağır ve açık yetki aşılması durumu nedeniyle işlemin iptal edilmesi hallerinde ilgilinin, yetkili makama bildirerek göreve başlayabilmesi kabul edilebilir.¹¹⁹

Görevden uzaklaştırılan veya atanan memurun yerine bir başkası atanmış ise, çeşitli ihtimallere göre çözüm de farklı olacaktır. Birinci ihtimalde, hem atama hem görevden uzaklaştırma işlemi iptal edilmişse Danıştay bu yöndeki kararlarında, iptal kararı işlemi yapıldığı tarihten itibaren ortadan kaldırdığından, kadronun zaten boş olmadığı, dolayısıyla başkasının atanmasının mümkün olmadığı formülünü kullanmaktadır. Her iki işlem de iptal edilince, kararın uygulanmasında zorluk çekilmez. İkinci atama da iptal edildiğinden kadro boş duruma gelmiştir. Kararın uygulanabilmesi için idarenin, ilgiliye göreve devam etmesini bildirmesi gerekli ve yeterlidir.¹²⁰

İkinci ihtimal, sadece görevden uzaklaştırma veya naklen işleminin iptal edilmesi, yerine yapılan atamanın aynı davada iptalinin istenmemesidir. Burada üçlü bir ayırım yapılabilir. Uzaklaştırma/ naklen atama işlemi ile yerine atama işlemi tek işlem kabul edilebilir. Birbirinden bağımsız iki işlemin varlığı kabul edilebilir ya da ilgili iki işlem vardır ve bu ilişki temel işlem sonuç işlem ilişkisi olarak ele alınabilir.¹²¹

¹¹⁸ D.3.D., 9.3.1978, 1978/199, 1978/151, *Danıştay Dergisi*, S.32-33, s.207.

¹¹⁹ Çağlayan, a.g.e., s.191.

¹²⁰ Çağlayan, a.g.e., s.192.

¹²¹ Uler, a.g.e., s.53.

Yukarıdaki örnekte görevden uzaklaştırma ile yerine yapılan atama işlemini tek bir işlem sayarsak çözüm kolaylaşır. Tek işlem olunca, hem uzaklaştırma hem de ikinci atama işlemi iptal edilmiş sayılır ve kadro boşalmış olur, ilgili görevine dönecek, yerine atanan kişi de görevi terk edecektir.¹²²

Örnekteki işlemleri birbirinden bağımsız iki ayrı işlem sayarsak, ikinci atama işleminin, iptal kararından etkilenmemesi gerekir.¹²³ İkinci atama işlemi, birinci işlemin hukuken geçerli olduğu bir zamanda yapılmış ve ikinci memur hakkında bazı statü hakları doğmuştur. İkinci memur hakkındaki atama işlemi ayrıca iptal edilmediği sürece hukuken geçerlidir.¹²⁴

Görevden uzaklaştırma işlemi ile yerine atama işlemini ilgili işlemler sayarsak, uzaklaştırma işlemi iptal edilince, bu iptal kararından, ikinci atama işleminin de etkileneceği dolayısıyla bu yeni işlemin mahkemece iptal edilebileceği gibi idarece de geri alınmasının gerekli olduğunun kabulü gerekir. Bu durumda yerine atama işlemi hukuken geçersiz hale gelir.¹²⁵

Danıştay uzaklaştırma işlemi ile yerine atama işlemini, ilgili işlem saymakta ve birinci işlem iptal edilince ikincisinin de sebep yönünden hukuka aykırı hale geldiği gerekçesiyle iptal etmektedir. İkinci atama işlemi dava edildiğinde durum budur. Dava edilmemiş ise idare iptal kararını uygulamak için gerekli işlemleri yapmak zorundadır. Yani ikinci atama işlemini geri alarak ilgilinin göreve başlamasını sağlamak durumundadır.¹²⁶

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.78/999 sayılı 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 görev 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

¹²² Uler, a.g.e, s.54.

¹²³ Uler, a.g.e., s.54

¹²⁴ Metin Kırath, “Yürütmenin Durdurulması” A.Ü.S.B.F.D.,XXI, (Aralık 1966), S.41,s.195.

¹²⁵ Aliefendioğlu, a.g.e., s.18.

¹²⁶ Çağlayan, a.g.e., s.195.

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 görev atandığı tarihe kadar ki müktesep ve sübjektif haklarına ilişkin kısımlarının uygulanması zorunludur...”¹²⁷

Kişinin ilerlemesine hukuka aykırı olarak engel olunmuş ve bu karar yargı yerince iptal edilmiş ise idarenin yapacağı iş, ilgilinin ilerlemesini sağlamaktır. Kademe ve derece ilerlemesi veya terfi gibi işlemleri yapmak zorundadır. Bu yeni işlemin, iptal edilen işlemin yapıldığı tarihe kadar geriye yürütmesi gerekir.¹²⁸

Kamulaştırma Kanunun 16. maddesine göre yapılan kamulaştırma işlemi üzerine, taşınmazın idare adına tapuya tescili hukuk mahkemesinin kararı ile olduğundan adliye mahkemesinin kararıyla yapılmış bir tescil işleminin idari yargı organının verdiği kamulaştırma işleminin iptali yönündeki bir kararla ortadan kaldırılamaz. Bu sorunun çözümü, yani idare adına tescilin kaldırılıp, malik adına tescili için, malikin adliye mahkemesinde, bir “terkin davası” açması gerekir. Bu durum, idare sistemimizde kabul edilen adli ve idari yargı mercilerinin ayrılığı ilkesinin bir sonucudur.¹²⁹

Kamulaştırma işlemi aleyhine açılan iptal davası devam ederken, idarenin Kamulaştırma Kanununun 16. maddesine göre taşınmaza el koyması halinde taşınmazın yıkılması, üzerindeki ağaçların kesilmesi gibi eylemler yapıldıktan sonra iptal kararı verilirse idare hukuku sistemimizde aynen tazmin borcu kabul edilmediğinden, bu nedenle de kararın uygulanmasında imkânsızlık olduğundan malike tazminat verilmesi gerekir.¹³⁰

İptal edilen işlem dolayısıyla uğranılan zararın ya da yoksun kalınan avantajların karşılanması zorunludur. İptal edilen işlem dolayısıyla uğranılan zarar, iptal davası ile birlikte açılan tam yargı davası ile birlikte istenmişse veya iptal kararı zorunlu olarak ödemeyi içeriyorsa örneğin ödeme işleminin iptali gibi, bu durumda idare dava konusu ödemeyi yapmak zorundadır. Sadece işlemin iptaline karar verildiği durumlarda bu işleme bağlı mali haklar Danıştay 1. Dairesinin E.82/112, K.82/130 ve 7.6.1982 tarihli kararına göre idare tarafından o görev yapılmış gibi ve başkaca hükme gerek olmaksızın, kendiliğinden ödenmesi gerekli bulunmaktadır. Bu

¹²⁷ D. 3. D. 9.3.1978 gün ve E.78/151 ve K.78/999, *Danıştay Dergisi*, (1979), S.32–33, s. 207.

¹²⁸ Çağlayan, a.g.e., s.204.

¹²⁹ Çağlayan, a.g.e., s.205.

¹³⁰ Uler, a.g.e., s.100.

karara göre haklarında tesis edilen göreve son verme, görevden çekilmiş sayılma ya da benzeri işlemlerin yargısal kararlar iptali üzerine, göreve döndürülenlere, dava dilekçelerinde istemde bulunmuş olup olmadıklarına bakılmaksızın işlemin tesis tarihinden sonraki bütün maddi hakların ödenmesi gerekir.¹³¹

Karardan da anlaşılacağı üzere, iptal edilen işleme bağlı mali haklar iptal kararına dayanılarak talep edilebilecek hatta ilgililer istemde bulunmasa dahi idare kendiliğinden yerine getirecektir. İdarenin bu yükümlülüğünü yerine getirmemesi iptal kararının yerine getirilmemesi anlamına gelecek ve sorumluluğu doğuracaktır.¹³²

e. Yerine Getirilmesi İmkânsız Olan İptal Kararları

Kimi durumlarda, iptal kararının yerine getirilmesi olanağı bulunmayabilir, ya da iptal kararının yerine getirilmesi büyük haksızlıklar doğurabilir. Bu gibi durumlarda ilgiliye tazminat verilmesi, ya da yasama organının hukuksal düzende değişiklik yaparak, iptal kararının doğurduğu olumsuz sonuçları gidermesi gerekebilir. Ancak anayasamıza göre yasama yoluyla etkisiz kılma olanağı olmadığından, yasama organı ancak yargı kararlarının yerine getirilmesini kolaylaştırmak veya iptal kararlarından doğan boşluğu doldurmak için müdahale edebilir.¹³³

Kimi durumlarda iptal kararının yerine getirilmesinde maddi ve hukuki imkânsızlık olabilir. Örneğin görevden alınan bir memurun, iptal kararı alınıncaya kadar emeklilik yaşına ulaşması durumunda, memurun eski görevine başlatılması, memurluk durumunun yeniden sağlanması olanağı yoktur. Ancak memurun emeklilik statüsünde süre, aylık, ikramiye yönünden düzeltmeler yapılabilir. Memurun görevinden alınması ile uğradığı zararlar yönetim tarafından ayrıca karşılanır.¹³⁴

Hukuki imkânsızlık iptal kararının uygulanması başka bir hukuki durumun engellenmesi halidir. Fiili imkânsızlık ise maddi alandaki engeller nedeniyle iptal kararının uygulanamamasıdır.¹³⁵ Danıştay kararlarında maddi ve hukuki engellerin bulunması halinde, uygulamanın mazur görülebileceğini, ancak bu durumda idarenin

¹³¹ D. 1. D., E.1982/112, K.1982/130, 7.6.1982, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

¹³² Çağlayan, a.g.e., s.210.

¹³³ Gözübüyük, Tan, a.g.e., s.581.

¹³⁴ Gözübüyük, Tan, a.g.e., s.583.

¹³⁵ Uler, a.g.e., s.99.

tazminat sorumluluğunun devam ettiği belirtilmektedir. Öğretide de fiili ve hukuki imkânsızlık varsa uygulamanın hoş görülebileceği kabul edilmektedir.¹³⁶

Vergi hukuku bakımından hukuki imkânsızlık hali ender olarak verginin cebren tahsili dolayısıyla söz konusu olabilir. Haczedilen malın satışına dair işlemin iptali yönünden karar verildiği tarihte satışa konu malın iyi niyetli kişiler arasında birkaç kez el değiştirmiş bulunması buna örnek olarak gösterilebilir. Hukuki imkânsızlık halinden söz edilebilmesi için ayrıca gösterilen hukuki engelin aşılamayacak nitelikte olması da gerekir.¹³⁷

Fiili imkânsızlık iptal kararının maddi alanda meydana gelen bir engel nedeniyle uygulanamaması, gereğinin yerine getirilememesi halinde söz konusu olur. Maddi imkânsızlık halinin klasik örneği yıkma kararına karşı iptal kararı verilinceye kadar, binanın yıkılmasıdır. İdarenin elindeki mallar kamu hizmetinin görülmesine özgülendiğinden aynen ifa kamu hizmetinin görülmesini engelleyebilir. Özel hukukta yapma borçları tarafından yerine getirilmesi gerekmediği zaman nasıl para borcuna dönüşebiliyorsa, burada da idareye yıktığı binayı, duvarı, çiti yeniden yap denilemez. Burada imkânsızlık maddi değil, hukuksaldır. İdareyi aynen ifaya zorlamayı hukuk istememektedir.¹³⁸

Hukuki ve fiili imkânsızlık idareyi bu durumu kanıtlaması koşuluyla yalnızca kararın yerine getirilmesi zorunluluğundan kurtarır. Yoksa idarenin bu imkânsızlık sebebiyle ilgilinin maruz kıldığı maddi ve manevi zararlardan dolayı sorumluluğu devam eder. İdare bu durumda ilgilinin maddi ve manevi zararlarını gerçek miktarlarıyla hesaplayıp vermek zorundadır.¹³⁹

B. Bireysel İşlemler Bakımından İptal Kararları

İdare bireyin eski hukuki durumunu kazanması için gereken işlemleri yapmakla yükümlüdür.¹⁴⁰ Bireysel işlemler hakkında verilen iptal kararları yalnızca davacıyı etkileyeceği gibi daha geniş bir etki alanına da sahip olabilir. İptal kararının

¹³⁶ Uler, a.g.e., s.99, Gözübüyük, Tan, a.g.e., s.583.

¹³⁷ Turgut Candan, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması V”, *Maliye Postası*, (15.Mayıs 1991), Y.12, S. 257, s.42–43.

¹³⁸ Uler, a.g.e., s.100.

¹³⁹ Candan, a.g.e., s.43.

¹⁴⁰ D. 5.D., 1.12.1998, E:1998/3313, K:1998/2832 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

etki alanı, dava konusu işlemin ve varsa ona bağlı diğer işlemlerin etki alanı ile sınırlıdır.

İptal davaları ile idari işlemlerin hukuka uygunluğu denetlenir ve böylece idarenin hukuk alanı içinde kalması bu alan içinde hareket etmesi amaçlanır. İdari yargı yerlerince verilen iptal kararları ile hem iptal edilen idari işlemle hukuk alanı dışına çıktığı saptanan idare yeniden bu alan içine alınmış olur hem de menfaati ihlal edilen ve bu nedenle dava açan ilgili eski hukuki durumuna geri gelerek iptal kararından somut olarak yararlanır.¹⁴¹

İptal kararı ile birlikte dava konusu edilen işlem, tüm sonuçlarıyla birlikte ortadan kalkacağı ve hukuk âleminde hiç doğmamış kabul edileceğinden, bu işlemten önceki hukuki durumun ortaya çıkması sonucundan etkilenecek olan kişiler iptal kararının ilgilileri olacaktır. İlgilisi birden çok da olsa, niteliği gereği “bireysel etkili” olarak kabul edilmelidir. Çünkü işlemler bireysel niteliktedir.

Danıştay 3. Dairesince; bir memurun görevden alınması veya başka bir göreve atanmasına ilişkin işlemler hakkında açılan davalarda verilen iptal kararlarının uygulanmasında, tesis edilecek işlemin biçimi yönünden doğan tereddüdün giderilmesi amacıyla idarenin isteği üzerine verilen istişari düşüncede; iptal kararının yerine getirilmesi için ilk atamadaki yönleme göre yeni bir atama işleminin tesis edilmesine gerek olmadığı kararlaştırılmıştır. İptal hükmünün, dava konusu işlemten önceki hukuki durumu ortaya çıkaracağından aynı kadroya ikinci kez atama yapılmasının hukuken mümkün olmadığı; idareye düşen görevin ise iptal kararının maksat ve ruhuna uygun olarak ilk atama işleminin yürürlükte olduğunu ilgili kişiye bildirmek ve görevini yürütmesini teminden ibaret olduğu belirtilmiştir.¹⁴²

Uygulamada ise yukarıda anılan kararın aksine, işlem tesis edildiği görülmektedir. Bunun bir sakıncası da bulunmamaktadır. Gözden uzak tutulmaması gereken şey, idarenin bireyin eski hukuk durumunu kazanması için gereken işlemleri yapmakla yükümlü olduğudur.¹⁴³ Önemli olan, idarenin yargı kararını uygulama amacıyla hareket etmesi ve uygulamasıdır. Bu nedenledir ki; uygulama işlemlerinde yetki ve şekil unsurları yönünden mevcut hukuka aykırılıkların uygulama işlemini

¹⁴¹ D. 5. D., 4.6.1998, E:1996/731, K:1998/1706 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

¹⁴² D. 3.D., 9.3.1978, E: 1978/151, K:1978/199, *Danıştay Dergisi*, (1979), S.32-33, s.207-211.

¹⁴³ D. 5.D. 25.2.1998, E: 1997/13, K:1998/515 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

sakatlamayacağı hususu, mahkeme kararlarında yer almaktadır.¹⁴⁴ Bunun dayanağı ise, mahkeme kararlarını uygulama bakımından idarenin “bağlı yetki” içinde bulunması oluşturmaktadır.

Yargı organlarının hareket noktasını ise, kararların uygulanmasını daha doğrusu hukukun üstünlüğünü sağlama amacı oluşturmaktadır. Ancak, yargı kararının uygulanması konusunda idarenin farklı seçeneklere sahip olduğu hallerde, iptal kararına konu teşkil eden işleme bağlı diğer işlemler bakımından yapılan “uygulama” işlemlerinin yetki unsuru yönünden hukuka uygun olarak tesis edilmeleri gerektiği belirtilmiş ve bu hususa aykırılık iptal nedeni sayılmıştır.¹⁴⁵

C. Düzenleyici İşlemler Bakımından İptal Kararları

Düzenleyici işlemler, genel nitelikleri nedeniyle geniş bir etki alanına sahiptir. İptal kararından, menfaati olan herkesin yararlanması gerekir. Bu nedenle, bireysel işleme oranla düzenleyici işlemin iptali kararı ilgililerinin daha geniş bir kitle olduğu açıktır. İşlemlerle ilgili kişiler bakımından iptal kararının genel etkisi, düzenleyici ve genel işlemlerde çok açık bir biçimde gözükmemektedir; iptal istenilen düzenleyici işlem hükmü daha önce iptal ettirilmiş ise “iptal hükmü herkese sâri bulunduğu” yeniden karar alınmasına, aynı işlemin bir kez daha iptaline gerek yoktur.¹⁴⁶

a. Hukuk âleminde yenilik doğuran düzenleyici işlemler

Halen yürürlükte olan düzenleyici işlemler bakımından herhangi bir etki yaratmayan, düzenleme alanı bakımından tek olma özelliğini taşıyan düzenleyici işlemlerin iptali halinde, uygulama sorunu söz konusu olmayacaktır. Çünkü işlem ortadan kalkacaktır. İdarenin aynı konuda düzenleyici işlem tesis etme yetkisi, takdiri dâhilinde olmakla beraber¹⁴⁷ kanunun bu konuda idareye görev verdiği hallerde bu görevin yerine getirilmemiş olması idarenin sorumluluğuna yol açacaktır.

¹⁴⁴ D. 5.D., 6.11. 1996, E: 1996/1997, K:19969/3334; *Danıştay Dergisi*, (1997), S.93, s. 311-313.

¹⁴⁵ D. 5.D., 8.4.1996, E: 1998/2932, K:1996/1469 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

¹⁴⁶ *Uler*, a.g.e., s.45.

¹⁴⁷ **Tuncay Aydın**, *İdare Hukuku ve İdari Yargının Bazı Sorunları*, Ankara: Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No:14, Başbakanlık Basımevi, 1972, s.210.

b. Hukuk âleminde değişiklik yaratan düzenleyici işlemler

Anayasa Mahkemesi' nin bir yasayı yürürlükten kaldıran yasanın iptal edilmiş olmasının, yürürlükten kalkan yasanın kendiliğinden yürürlüğe girmesi sonucunu doğurmayacağı yolundaki içtihadının, İdari Yargıda iptal (ve yürütmenin durdurulması) kararlarının hukuki sonuçları yönünden kabulü olanaksızdır. Çünkü Anayasa Mahkemesinin söz konusu içtihadı Anayasa'nın 153. maddesinde ifadesini bulan ve Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararlarının geriye yürümeyeceği yolundaki kuralın zorunlu ve doğal sonucudur. Oysa idari yargıda iptal kararları yukarıda açıklandığı ve bilimsel ve yargısal içtihatlarla 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 halinde, eski düzenleyici işlem hiç değiştirilmemiş ve kaldırılmamışçasına uygulanma niteliğini sürdürür. Aksi bir yorumu, hukuk düzenine vaki ihlalleri ihlalin vuku bulduğu tarihten itibaren ortadan kaldırmayı amaçlayan iptal davaları ve bu davaların hukuksal araçları olan iptal kararları ile bağdaştırmak mümkün değildir.¹⁴⁸

İptal kararı uyarınca hiç yürürlükten kalkmamış sayılan (önceki) düzenleyici işleme aykırılık taşıyan fakat söz konusu iptal kararından önce tesis edilmiş bulunan bireysel işlemler ise idari istikrar ve kazanılmış hak ilkeleri göz önünde bulundurularak yeni bir değerlendirmeye tabi tutulabilecektir.¹⁴⁹ Hukuka aykırılığı saptanan düzenleyici işleme dayanılarak iyi niyetli kişiler hakkında tesis edilen bireysel işlemlerin geri alınmasının idari işlemlerdeki kararlılık ilkesine aykırılık oluşturacağı¹⁵⁰ yolundaki kararların yanı sıra, iptal edilen düzenleyici işleme dayanılarak tesis edilen atama işlemlerinin kısa bir süre sonra geri alınmasının idari istikrar ilkesine aykırılık oluşturmayacağı¹⁵¹ yolundaki kararların varlığı, her olayın özelliği ve niteliğinin dikkate alınarak karar verilmekte olduğunu göstermektedir.

¹⁴⁸ D.5.D.25.2.1998, E:1997/13, K:1998/515, *Danıştay Dergisi*, (1999), S. 97, s.308–314.

¹⁴⁹ D.5.D.1.12.1998, E:1998/3313, K:1998/2832 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

¹⁵⁰ D.8.D. 17.2.1998, E:1996/3855, K:1998/460, *Danıştay Dergisi*, (1999), S.97,s.521–524.

¹⁵¹ D.8.D. 26.5.1999, E:1998/1720, K:1999/1760 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D. Gerekçe ve İçerikleri Yönünden İptal Kararlarının Uygulanma Sorunu

Yetki unsuru yönünden hukuka aykırılığı saptanan işlem nedeniyle verilen iptal kararının mutlak olarak idarenin tazmin sorumluluğuna yol açacağını kabule olanak bulunmadığı yolunda kararlar mevcut olduğu gibi,¹⁵² yetkili makamca aynı doğrultuda yeni bir işlem tesis edilinceye kadar işlemin sebep, konu amaç unsurlarındaki sakatlık nedeniyle verilen iptal kararıyla aynı hukuki sonucu doğuracağından iptal edilen işlemin doğurduğu zararların idarece tazmini gerektiği yolunda kararlar da vardır.¹⁵³

İptal edilen işlem nedeniyle yoksun kalınan parasal haklar, mevzuata göre “fiilen çalışma “ koşuluna bağlı olsa dahi, iptal kararının niteliği gereği ödenmeleri gerekmektedir.¹⁵⁴

Danıştay Birinci Dairesi vermiş olduğu bir istişari kararında, haklarında tesis edilen göreve son verme, görevden çekilmiş sayılma ya da benzeri işlemlerin yargısal kararlarla iptali üzerine göreve döndürülen kamu görevlilerine, dava dilekçelerinde istemde bulunmuş olup olmadıklarına bakılmaksızın, işlemin tesisi tarihinden sonraki bütün maddi haklarının ödenmesi gerektiğini belirtmiştir.¹⁵⁵

İptal edilen işleme dayanan, onunla doğrudan doğruya ilişkisi bulunan idari işlemlerin de iptal kararından etkilenmesi kaçınılmazdır. Danıştay’ın yerleşik içtihatlarına göre birinci işlemin iptali halinde sonraki işlemlerin hukuki sebebi ortadan kalkmış olacaktır. Dolayısıyla, sonraki işlemlerin dava konusu edilmemiş olmasının davacının aleyhine sonuç doğuracağı şekilde değerlendirilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır. Birinci işlemde ayrı olarak bu işleme bağlı diğer işlemlerin her birisi için de ayrı ayrı dava açılması görüşü idari yargıca terk edilmektedir.¹⁵⁶

Re’sen emekliye sevk işleminin iptali istemiyle açılan davada, verilen iptal kararı üzerine davacının eski görevine döndürülmesi gerektiği, başka bir yere atanmasının yargı kararının uygulanmaması anlamı taşıdığı yolunda kararlar olduğu

¹⁵² D. 10. D. 5. 6. 1985, E:1984/1048, K:1985/1168 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

¹⁵³ D. 5. D. 15.9.1992, E:1988/2795, K:1992/2264 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

¹⁵⁴ D.5.D. 26.9.1996, E:1995/2555, K:1996/2860 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

¹⁵⁵ D.1.D. 7.6. 1982, E:1982/112, K:1982/130. *Danıştay Dergisi*, (1982), S.46–47, s.43-44.

¹⁵⁶ *Altay*, a.g.e., s.6.

gibi;¹⁵⁷ bu işlemi, ilgili hakkında yargı kararının uygulama işlemi ile başka bir göreve naklen atama işleminin birlikte ve iç içe tesis edilmiş hali olarak kabul eden ve naklen atama işleminin hukuka aykırılığı saptanmaksızın mahkeme kararının uygulanmadığından bahsedilmeyeceği belirtildiği kararlar da mevcuttur.¹⁵⁸

E. İptal Kararlarının Bağlayıcılığı

Her iptal veya yürütmenin durdurulması kararı, idareye yöneltilmiş bir talimat gibidir. Kuşkusuz, bu talimat hiçbir zaman, “idarece şu yolda işlem yapılsın veya falanca eylemde bulunulsun...” şeklinde değildir. Esasen, yargı yerlerince idareye bu tür bir talimat verilmesi, kuvvetler ayrılığı ilkesi tarafından yasaklanmıştır. İptal ve yürütmenin durdurulmasına dair kararları idareye yöneltilmiş talimata benzetmemizin nedeni, Hukuk Devleti İlkesi ve bu ilkeyi uygulamaya koyan Anayasal ve yasal düzenlemelerin, idareyi, söz konusu kararları uygun davranmakla yükümlü kılmasıdır. İşlemi iptal olunan veya yürütülmesi durdurulan idare, bu kararın icaplarına uygun olarak tesisi gereken işlemleri ve yapılması zorunlu eylemleri bizzat araştırıp tespitle yükümlüdür.¹⁵⁹

Çoğu kere de iptal kararı, idarece yapılması gereken işlemi, dolaylı ya da dolaysız biçimde, bizzat gösterir. Örneğin; hesaplanan gecikme faizinin ödenmesi gerektiği hususu yükümlüye duyurulmadan vadesinde ödenmediği gerekçesiyle ödeme emri düzenlenmesinde hukuka uyarlık olmadığı yolundaki karar¹⁶⁰, idarenin hesapladığı gecikme faizini öncelikle kamu borçlusuna duyurmasını; düzeltme ve şikayet yoluyla yapılan başvurunun reddine dair işlemin iptali ve tahsil edilen verginin iadesi yolunda verilen karar, idarenin tahsil edilen verginin iadesi yolunda işlem tesisini¹⁶¹; işe yeni başlayan işçinin ücretini bir ay sonra almasına rağmen ücrete işe başladığı tarihten itibaren müstahak olduğundan, o aya ait vergi iadesinden yararlandırılması gerektiği yolundaki karar¹⁶², işçinin yararlanamadığı işe başladığı aya ait vergi iadesinin idarece ödenmesini; tahakkuk eden vergiler için tecil talebinde bulunulması halinde, tecil işleminin kabulü veya reddi üzerine yeni vadeler

¹⁵⁷ D.10.D.5.5.1997, E:1995/216, K:1997/1560, *Danıştay Dergisi*, (1998), S. 94, s.721–723.

¹⁵⁸ D. 5.D. 20.9.1994, E:1994/4960, K:1994/4062, *Danıştay Dergisi*, (1996), S.90, s.604–607.

¹⁵⁹ **Turgut Candan**, İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-IV, *Maliye Postası*, Y.12, S.256, s.46.

¹⁶⁰ D.3.D., 19.1.1989, E: 1988/1401, K: 1989/133. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

¹⁶¹ D.9.D., 30.12.1985, E:1983/5384, K:1985/2047. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

¹⁶² D.3.D., 6.4.1989, E: 1988/1101, K: 1989/1061, *Danıştay Dergisi*, 76-77, s.230.

belirleneceğinden, tecil isteminin sonucu beklenilmeden kamu alacağının vadesinde ödenmediğinden bahisle ödeme emri düzenlenemeyeceği yolundaki karar¹⁶³, idarenin ödeme emri düzenlemeden önce tecil talebi hakkında bir karar vermesini; davacının 14 yaşında olduğu anlaşılan oğlunu 18 yaşında gösterdiğinden bahisle tebligat yapılmasının Vergi Usul Kanunu’nun 94.maddesinin son fıkrasına uygun olmadığı yolundaki karar¹⁶⁴, idarece ödeme emri düzenlenmeden önce, vergi ihbarnamesinin yeniden ve usulüne uygun olarak tebliğ edilmesini gerekli kılmaktadır. İdare ancak kararda gösterilen işlemleri yaptığı takdirde, kararı infaz etmiş sayılır.¹⁶⁵

II. YÜRÜTMENİN DURDURULMASI KARARLARININ UYGULANMASI

Yürütmenin durdurulması hukuka aykırılık iddiası ile iptal davasına konu olmuş bir idari işlem hakkında yetkili yargı yerinin “kanunilik karinesi” ni geçici olarak askıya alması durumudur.¹⁶⁶

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 28.maddesinin 1.fıkrası da bu görüşe uygun bir hüküm getirmiştir. Buna göre Kanun “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” şeklindeki kuralıyla Anayasanın 2. maddesinde yer alan “Hukuk Devleti” ilkesine uygun bir düzenleme getirirken, bu düzenleme ile idarenin işlem veya eylem tesisinde ve uygulamasında iptal kararlarıyla yürütmenin durdurulması kararları arasındaki fark kaldırılmış olmaktadır.¹⁶⁷

Yürütmenin durdurulması kararlarının yürütülmesi durdurulan işlemin uygulanmasını askıya aldığı ve bu işlemin tesisinden önceki hukuki durumunun geri gelmesini sağladığı konusunda bugün hem öğretide ve hem de yargısal içtihatlarda hemen hemen görüş birliği vardır. Dolayısıyla yürütmenin durdurulması kararlarının

¹⁶³ D. 4.D., 7.6.1989, E: 1988/3942, K: 1989/2585, *Danıştay Dergisi*, 76-77, s.249.

¹⁶⁴ D 3.D., 163.1988, E: 1987/1167, K: 1988/855. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

¹⁶⁵ **Candan**, ag.e., s.47.

¹⁶⁶ **İl Han Özay**, İkinci Bine Kavuşurken Günışığında Yönetim, İstanbul: Alfa Yayınları, 1994, s. 343.

¹⁶⁷ **Aslan**,a.g.e., s.113.

Anayasanın 138.maddesinin son fıkrası ve 2577 sayılı Kanunun 28.maddesinin 1.fıkrası uyarınca uygulamak mecburiyetinde olan idarenin, yürütmenin durdurulması kararı üzerine, işlemin uygulanmasını durdurarak askıya alması ve işlemin tesisinden önceki hukuki durumun geri gelmesini sağlayıcı işlem ve eylemler yapması gerekir.¹⁶⁸

Burada üzerinde durulması gereken husus, yürütülmesi durdurulan işlemin o tarihe kadar doğurduğu zararların da yürütmenin durdurulması kararı üzerine idarece giderilip giderilemeyeceğidir. Gerek Danıştay 1.Dairesinin istişari kararlarına ve gerekse Danıştay 5.Dairesinin kararlarına göre görevden alınan ya da başka bir göreve naklen atanan kamu görevlilerinin bu işlemlerin yürütülmesinin durdurulması ve iptali istemiyle açtıkları davalarda yürütmenin durdurulması kararları üzerine bu kamu görevlilerinin görevlerine döndürülmesinin yanı sıra onlara fiilen görev yapmadıkları döneme ait parasal haklarının da ödenmesi gerekir.¹⁶⁹ Bu kararlarda da yürütmenin durdurulması kararları ile iptal kararları arasında herhangi bir ayırım yapılmadığı görülmektedir.

Yürütmenin durdurulması kararlarının, yürütülmesi durdurulan işlemin uygulanmasını askıya alındıktan başka bu işlemin tesisinden önceki hukuki durumun geri gelmesini sağladığında herhangi bir kuşku yoktur. Ancak yürütmenin durdurulması kararı üzerine yürütmesi durdurulan işlemin o tarihe kadar doğurduğu zararların da ödenmesi gerektiği kabul edildiğinde İdari Yargılama Usulü Kanun' nun 12.maddesi göz ardı 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 iptal davasında yürütülmesi durdurulan işlemin o tarihe kadar doğurduğu zararların giderilmesi, iptal davası sonucu verilecek olan iptal kararı üzerine bu karar uygulanarak idarece tazmin edilmediği takdirde, ancak iptal davasının karara bağlanmasından sonra açılacak olan bir tam yargı davasında istenebilecektir. Buna karşılık yürütmenin durdurulması kararının uygulanması üzerine davacıya sağlanacak olanakların daha sonra yürütmenin durdurulması kararının kaldırılması ya da davanın kabul edilmesine karşın iptal kararının temyiz incelemesi sonucunda

¹⁶⁸ Günday, a.g.e., s.20.

¹⁶⁹ D.İ.D., 21.6.1983/116, K.1983/144 , *Danıştay Dergisi*, S.52-53, s.41.

bozulması halinde davacıdan istenmesine olanak yoktur.¹⁷⁰

Mahkeme kararı olduğundan şüphe bulunmayan yürütmeyi durdurma kararı üzerine yürütme organının ve idarenin, Anayasal görevi icrai kuvveti yani kendiliğinden uygulanma gücü durdurulmuş ertelenmiş olan tasarrufu askıya almak bu karar yeni bir kararla ortadan kaldırılınca veya dava sonuçlanıncaya kadar, tasarruftan önceki hukuksal durumda derhal yerine getirmekten ibarettir. Yürütmenin durdurulması kararını alan idare, kararın gerekçesini ve durdurulan işlemin niteliğini dikkate alarak yeni bir işlem yapmak veya eylem yapmak zorundadır.¹⁷¹

Üst yargı yerinin, itiraz veya temyiz başvurusuna konu ilk derece yargı yeri kararının yürütülmesinin durdurulması yanında, ilk derece yargı yerindeki davaya konu idari işlemin yürütülmesinin durdurulmasına da karar verebileceği görüşündeyiz. Bu konuda getirebileceğimiz üç kanıt mevcuttur.¹⁷²

Bu kanıtlardan ilki, yalnızca itiraz veya temyiz başvurusuna konu yargı kararının yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmesinin çoğu zaman, yürütmenin durdurulması müessesesinden beklenen yararı sağlamamasıdır.¹⁷³

Kanıtlardan ikincisi, İdari Yargılama Usulü Kanununun 27.maddesinin 1.fıkrasında, Danıştay’ da ve idari mahkemelerde idari dava açılmasının veya kanun yollarına başvurulmasının dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmayacağını söylenmesi ve bu söylendikten sonra da, 2.fıkra, ancak Danıştay veya idari mahkemelerin idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebileceğinin düzenlenmesidir. Zira, Danıştay ve idari mahkemelere koşullarının gerçekleşmesi halinde idari işlemin yürütülmesinin durdurulması konusunda yetki veren 2.fıkra, kanun yollarında yapılan yürütmenin durdurulması istemlerini de kapsamıyor olsaydı, ilk fıkra, kanun yollarına başvurulmasının dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmayacağını söylemeye gerek duyulmazdı.¹⁷⁴

Üçüncü kanıt, bölge idare mahkemelerinin davanın esası hakkında karar

¹⁷⁰ **Günday**, a.g.e.,s.20–21.

¹⁷¹ **Aslan**,a.g.e.,s.114.

¹⁷² **Turgut Candan**, İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-III, *Maliye Postası*, (1991)Y.12, S.256, s.40

¹⁷³ **Candan**, a.g.e., s.40

¹⁷⁴ **Candan**, a.g.e., s.40

verme yetkilerinin de bulunmasıdır. İtiraza konu ilk derece yargı yerinin kararını hukuka aykırı görmesi halinde kaldırarak, davanın esası yani ilk derece yargı yerinde davaya konu edilen idari işlemin hukuka uygunluğu hakkında karar verebilen bir yargı yerinin bu idari işlemin yürütülmesinin durdurulmasına karar veremeyeceği düşünülemez. Her ne kadar, İdari yargılama Usulü Kanununun 49.maddesinde 3622 sayılı kanunla yapılan değişikliklerle, Danıştay'ın gerektiğinde (ilk derece idari yargı yerinin kararını bozduktan sonra) davanın esası hakkında karar verme yetkisi kaldırılmışsa da bu yetki, 2577 sayılı Kanunun ilk şeklinde belli koşullarla, Danıştay için de vardı ve 27.madde, Danıştay'ın bu yetkisi göz önünde tutularak kaleme alınmıştır.¹⁷⁵

A. Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Yerine Getirilmesinde Çeşitli Durumlar

a. Kendiliğinden Sonuç Doğuran Yürütmenin Durdurulması Kararı

Kimi durumlarda yürütmenin durdurulması kararının uygulanması için idarenin bir işlem ya da eylem yapmasına gerek yoktur. İdarenin pasif kalması engel olmaması, kararın uygulanması için yeterli olur. İdarenin aktif müdahalesine gerek yoktur. Eski durumun geri gelmesi için idarenin hareketsiz kalmasının yeterli olduğu söylenebilir.¹⁷⁶

Düzenleyici işlem iptal edildiğinde, etkisi otomatik olarak ortaya çıkar. İdarenin herhangi bir müdahalesine gerek yoktur. Artık böyle bir düzenleme yoktur. İdarenin yapacağı tek şey, bu düzenleyici işlemi uygulamamaktır.

Yürütmenin durdurulması kararı da aynı şekildedir. Düzenleyici işlemin yürütülmesini askıya alır, işlemten önceki durumu kendiliğinden geri getirir. İdarenin yapacağı tek şey, yürütmenin durdurulması kararı mahkeme tarafından kaldırılıncaya kadar veya dava sonuna kadar, düzenleyici işlemi uygulamamaktır.¹⁷⁷

Düzenleyici işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verildiğinde, bu karardan önce düzenleyici işleme dayanılarak yapılan birel işlemler, yürütmenin durdurulması kararından doğrudan etkilenmezler. Onlar için ayrıca dava açılıp,

¹⁷⁵ Candan, a.g.e., s.41

¹⁷⁶ Uler, a.g.e., s.27.

¹⁷⁷ Çağlayan, a.g.e., s.234.

yürütmenin durdurulması talebinde bulunulması gerekir.¹⁷⁸

Bazı durumlarda, birel işlemler hakkında verilen yürütmenin durdurulması kararı da kendiliğinden sonuç doğurabilir. Öğretide işten el çektirme, disiplin cezaları gibi birel işlemlerin iptali halinde, iptal kararının kendiliğinden sonuç doğuracağı belirtilmektedir.¹⁷⁹

Memurların görevden alınma ve atanma işlemlerinde verilen yürütmenin durdurulması kararlarının nasıl uygulanacağı Danıştay 3.Dairesinin 9.3.1978 gün ve E.1978/151 ve K.1978/199 sayılı kararında belirtilmiştir.

“1.Görevden alınan veya başka bir göreve atanan memurun yerine yeni bir atama yapılmamış iken yürütmenin durdurulması kararı verildiği takdirde;...idarece 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 işlemi yapılmış iken, sadece kendisinin görevden alınmasına veya başka bir göreve atanmasına ilişkin işlemin durdurulmasına karar verilmesi halinde de;...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 sağlayacağını cihetle birinci maddede olduğu gibi iptali istenilen idari tasarrufu ve ona bağlı işlemleri durduracağı ve tasarruf ve işlemlerin tesis ve icrasından önceki hukuki durumun yürürlüğünü sağlayacağı cihetle ...yeni bir atama işlemine lüzum kalmaksızın, idarenin başındaki kişinin bu kararın yerine getirilmesi için, ilgililere bir yazı yazarak eski hukuki durumun devam etmesini sağlar.

3.İkinci maddedeki durumda görevden alma veya başka bir 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 görevden alınan veya başka bir göreve atanan memurun yerine yeni bir atama yapılmış iken, sadece kendisinin görevden alınmasına veya başka bir göreve

¹⁷⁸ Çağlayan, a.g.e.,s.235.

¹⁷⁹ Mumcu, a.g.e., s.106.

atanmasına ilişkin işlemin yürütülmesinin durdurulmasının karar verilmesi ile; yürütmenin durdurulması kararları iptali istenilen işlem ile ona bağlı diğer işlemlerin de icrasını durdurduğu cihetle görevden alma veya başka bir göreve atanma işlemi ile birlikte bu göreve yeni yapılan atama işleminin de yürütülmesinin durdurulmasının karar verilmesinin aynı hukuki sonuçlar doğuracağı açıktır.

Yukarıdaki nedenlerle bu şıkta da yürütmenin durdurulması kararlarının yerine getirilmesi için idarenin başındaki kişinin ilgililere bildiride bulunmasının yeterli olacağı görüşüne oybirliğiyle...

...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 kararları üzerine idarece ne gibi bir işlem yapılabileceği hususuna gelince;

Bu bentteki hukuki durum yukarıdaki bentlerdekinden değişiklik arz etmektedir. Burada birbirinden bağımsız iki ayrı işlem mevcuttur. Bu işlemlerden birincisi davacının açmış olduğu iptal davası üzerine iptal edilen veya yürütülmesi 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 veya başka bir göreve atanmak gibi idareye yeni işlemler ettirmiş bulunduğu cihetle, hukuki bakımdan ortada yerine getirilmesi gerekli bir Danıştay kararı kalmamış bulunmaktadır. Ancak verilmiş bulunan iptal kararından davacının isteği ile emekliye ayrıldığı veya başka bir göreve atandığı tarihe kadarki müktesep ve sübjektif haklarına ilişkin kısımların uygulanmasının zorunlu olduğu görüşüne oybirliğiyle;

4.İdare yürütmenin durdurulması kararına uyarak kişiyi görevine iade ettikten sonra, davacının iptal talebi idari yargıda reddedilirse yürütmenin durdurulması kararından önceki işlemin kendiliğinden yürürlüğe girip girmeyeceği konusuna gelince;

İdari işlemler kural olarak tesis edildikleri andan itibaren yürürlüğe girerler ve idare kamu gücüne dayanarak tesis etmiş olduğu işlemi yürütür. Bu işlemin yürütülmesi ancak bir idari yargı kararı ile durdurulabilir. İdari yargı bir

işlemin yürütülmesinin durdurulmasına karar verdikten sonra yaptığı incelemeler sonucu dava konusu işlemde bir sakatlık tespit edemeyerek davayı reddedebilir. Bu halde yürütmenin durdurulması kararı kendiliğinden ortadan kalkmış olur, dolayısıyla evvelce tesis edilmiş ve idari yargı tarafından yürütülmesi durdurulmuş olan işlem tekrar hukuki bakımdan hayatiyet kazanarak idarece yürütülmesi mümkün hale gelir ve yürütmenin durdurulması kararından önceki hukuki durum avdet eder. Hukukiliği ve kanuniliği Danıştay kararı ile saptanmış olan işlemin kaldığı yerden yürütülmesi için yukarıdaki bentlerde olduğu gibi idarenin başının ilgililere bir tebligatta bulunmasının işlemi yürüttüğünün bildirmesinin yeterli olduğu görüşüne oybirliğiyle...karar verildi...”¹⁸⁰ şeklindeki kararıyla bu konuyu ayrıntılı olarak açıklığa kavuşturmuştur.

b. Hukuksal Durumlarda Değişiklik Yapılması Gereken Haller

Danıştay 8.Dairesinin E.81/551 K.82/1196 ve 21.10.1982 tarihli kararına göre“...idare hukuku ilkelerine göre iptal kararları, iptali istenilen tasarrufu ve ona bağlı işlemleri yapıldığı tarihten itibaren ortadan kaldırır. Bir iptal davasında verilmiş yürütmenin durdurulması kararı da aynı niteliktedir. Yani, henüz ortada bir iptal kararı bulunmadığı halde, iptali istenilen idari tasarrufu ve onun sonucu olan işlemleri durdurur ve bunların yapıldıkları tarihten önceki durumu sağlar...”¹⁸¹

Bu karardan çıkan sonuçları şu şekilde özetleyebiliriz: Yürütmenin durdurulması kararı, dava konusu işlemi ve ona bağlı işlemlerin yürürlüğünü askıya alarak işlemde önceki durumu geri getirir, iptal kararının yerine getirilmesine engel olabilecek herhangi bir işlem veya eyleme girişmekten idareyi men eder. Yürütmenin durdurulması kararları geriye olduğu kadar ileriye de yürür. Dava sonuna kadar işlemin icrasını durdurur. İdarenin yeni işlemler yapmasını da yasaklar.¹⁸²

Yürütülmesi durdurulan işlemde önceki hukuki durum sağlanmadığı ve söz konusu işlemin birtakım sonuçları geçerli bıraktığı sürece idarenin idari yargı yerince alınan kararın uygulanmış olduğunu kabule imkan yoktur.¹⁸³

Görevden ayrılma sonucunu doğuran bir işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verildiğinde, ilgilinin göreve dönmesi için yeni bir atama

¹⁸⁰ D.3.D., E.1978/151, K.1978/199, 9.3.1978, *Danıştay Dergisi*, (1979), S.32-33, s.207.

¹⁸¹ D.8.D., E.1981/755, K.1982/1196, 21.10.1982, *Danıştay Dergisi*, (1983), S.50-51, s.234.

¹⁸² Çağlayan, a.g.e., s.237.

¹⁸³ Aslan, a.g.e., s. 120.

işlemine gerek yoktur. Kadronun halen boş olması veya yeni bir atama işlemi hakkında da yürütmenin durdurulması kararı verilmesi durumunda kadro boş olacağından aynı durum söz konusudur. Danıştay 3.Dairesinin E.78/151 ve K.78/199 sayılı ve 9.3.1978 tarihli kararında da belirtildiği gibi karar hukuki etkisini kendiliğinden doğurur. İdarenin ilgiliye görevine devam ettirmesini bildirmesi, kararın uygulanması için yeterlidir.¹⁸⁴

Görevden ayrılması sonucunu doğuran işlem hakkında, yürütmenin durdurulması kararı verilmesine rağmen yerine yapılan atama işlemi hakkında bir karar verilmediği durumlarda, birinci işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilince ikinci işlem de bundan etkilenir ve onun hakkında da yürütmenin durdurulması kararı verilmişçesine etki doğurur. İdare bu ikinci işlemi geri almak ve kadroyu boşaltmak durumundadır.¹⁸⁵ Danıştay 3.Dairesinin E.1978/151 sayılı kararında bu husus “...Yeni bir atama işlemine lüzum kalmaksızın, idarenin başındaki kişi, bu kararın yerine getirilmesi için ilgililere bir yazı yazarak eski hukuki durumun devam etmesini sağlar.” şeklinde belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen durumda birinci işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verildiğinde, idare kararı uygulamak için ikinci işlemi geri almak zorundadır. İdare bunu yapmadığı takdirde yargı yeri ikinci işlem için de ayrıca yürütmenin durdurulması kararı verebilir. Ancak idare gerekli işlemi yapmaz ise, yargı kararını uygulamamış durumuna düşer ve sorumluluk doğar.¹⁸⁶

Yürütmenin durdurulması kararı üzerine ilgili göreve dönerse, görevinden ayrı kaldığı döneme ilişkin mali ve diğer hakların yani maaş, ek gösterge, iş gücü, ikramiye gibi her türlü ödeme ve yan ödemelerin ilgiliye ödenmesi gerekir. Danıştay 3.Dairesinin kararı da bu yöndedir.¹⁸⁷ Yine Danıştay 1.Dairesinin 21.6.1983 tarih ve E.1983/116, K.1983/144 sayılı istişari kararına göre, haklarında tesis edilen göreve son verme, görevden çekilmiş sayılma yada benzeri işlemlerin yürütmenin durdurulması kararıyla durdurulması üzerine, göreve döndürülen memurlara fiilen görev yapmadıkları döneme ait aylık ve diğer özlük haklarının kendilerine ödenmesi gerekir.¹⁸⁸ Mali haklar dışındaki haklarında yürütmenin durdurulması kararı üzerine ilgiliye sağlanması dışarıda geçen sürenin, emeklilik, terfi gibi işlemlere temel

¹⁸⁴ D.3.D., E.1978/151, K.1978/199, 9.3.1978, *Danıştay Dergisi*, (1979), S.32-33, s.207.

¹⁸⁵ Uler, a.g.e., s.56.

¹⁸⁶ Çağlayan, a.g.e., s.238.

¹⁸⁷ D.3.D., E.1980/32, K.1980/39, *Danıştay Dergisi*, (1981), S.40-41, s.39.

¹⁸⁸ D.1.D., E.1983/116, K.1983/144, 21.6.1983, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

alınması gerekir.

Yürütmenin durdurulması kararının uygulanması üzerine, davacıya sağlanacak parasal olanakların, daha sonra yürütmenin durdurulması kararının kaldırılmasıyla da davanın reddedilmesi ya da dava kabul edilmesine karşın iptal kararının temyiz incelemesi sonucu bozulması halinde davacıdan geri istenmesine olanak yoktur.¹⁸⁹

Sicil iptali davasında verilen yürütmenin durdurulması kararı üzerine idare, yapmadığı işlemleri yapmak zorundadır. Örneğin, olumsuz sicil üzerine terfisi yapılmayan memurun terfisinin yapılması gerekir. Disiplin cezası verme işlemine karşı yürütmenin durdurulması kararı verildiği takdirde aynen iptal kararı gibi sonuçlar doğurur. Örneğin, görevden uzaklaştırılan memur görevine döner ve dava sonuna kadar görevinde kalır.¹⁹⁰

c.Olumsuz İşlemlerde Yürütmenin Durdurulması

Olumsuz işlem, idarenin hukuk düzeninde bir değişiklik yapmaması, bir işlemi reddetmesi, bir durumdan yararlandırmaması sonucunu doğuran işlemidir. Örneğin, ruhsatın verilmemesi, pasaportun verilmemesi, nehirde kum almaya izin verilmemesi gibi işlemler olumsuz işlemlerdir. Olumsuz işlemlerde iptal kararı verildiğinde bu yürütmenin durdurulması kararı da aynı sonucu doğurur. Zira iptal kararı ile yürütmenin durdurulması kararı sonuç itibarıyla birbirine benzerler.¹⁹¹

Ancak işlemin doğuracağı hukuki sonuç olan “konu unsuru” yönünden idarenin çeşitli seçenekler açısından birini tercih konusunda takdir yetkisi bulunursa, bu seçime ilişkin işlem aleyhine iptal davası açılması halinde yürütmenin durdurulması kararı verilemez. Örneğin, nazım planda spor ve eğlence yerleri için ayrılmış bulunan bir alanda yapı ruhsatı isteminin reddinde idarenin konu unsuru açısından takdir yetkisi açık olduğundan, açılacak bir iptal davasında verilecek yürütmenin durdurulması kararı, takdir yetkisini kaldırıcı biçimde yargı kararı anlamına gelebilir.¹⁹² Aynı konuda başka bir örnek de inşaat alanı olarak ayrılmış bir yerde gerekli yasal koşulları taşıyan bir yapı ruhsatı işleminin reddi olayında

¹⁸⁹ Günday, a.g.e., s.21.

¹⁹⁰ Çağlayan, a.g.e., s.241

¹⁹¹ Çağlayan, a.g.e.,s.243.

¹⁹² Aslan,a.g.e., s.64.

yürütmenin durdurulması kararının verilmemesi için hiçbir neden olamaz.¹⁹³

d.İptal Davasının Esastan Karara Bağlanmasının Yürütmenin Durdurulması Kararının Yarattığı Haklar Üzerindeki Etkisi

Yürütmenin durdurulması kararının gereği idarece yerine getirildikten sonra, yargı dava konusu işlem hakkında iptal kararı verirse, iptal kararının uygulanması ile yürütmenin durdurulması kararının uygulanması arasında pek fark yoktur. Eğer idare yürütmenin durdurulması kararını uygulamış ise, iptal kararının uygulanması ya da uygulanmaması gibi bir sorun olmaz. Çünkü yürütmenin durdurulması kararının uygulanması ile daha sonra çıkan iptal kararının da gereği yerine getirilmiş olur. Ancak idarece yürütmenin durdurulması kararının uygulanmasından sonra dava reddedilmiş olsa dahi yürütmenin durdurulması kararının uygulanması nedeni ile elde edilen bazı haklar geri alınamaz.¹⁹⁴

Danıştay Birinci Dairesi 1983 tarihli yürütmenin durdurulması kararı üzerine görevine döndürülen ilgililere ödenen aylık ve diğer özlük haklarının davasının reddi halinde geri alınması gerekip gerekmediği hakkındaki istişari kararında şu hususlara yer vermiştir. “...yürütmenin durdurulması kararları da tıpkı iptal kararları gibi dava konusu edilen işlemin tesis edildiği tarihe kadar geri gidip işlemin yapılmasından önceki durumu geri getirdiğine göre, böyle bir kararın uygulanması, hem ilgilinin eski görevine iadesine 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 olmaz. Zira yürütmenin durdurulması kararı gereği olarak memur, dava konusu işlem tarihinden, yürütmenin durdurulması kararının kaldırılmasına ya da davanın reddedilmesine kadar eski görevinin bütün hak ve yetkilerine sahip bulunmaktadır. O halde yapılan ödemenin yasal dayanağı vardır ve bu dayanak yürütmenin durdurulması kararıdır...”¹⁹⁵ Danıştay 1.Dairesinin 1983 tarihli bir kararı da bu yöndedir.¹⁹⁶

Tapu sicillerinde yürütmenin durdurulması kararlarının infazı özellik arz etmektedir. Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun 433. maddesine göre taşınmaz

¹⁹³ Aslan,a.g.e., s.64.

¹⁹⁴ Aslan, a.g.e.,s.117.

¹⁹⁵ D.1.D., E.1983/124, K.1983/153, *Danıştay Dergisi*, (1984), S.52-53, s.37.

¹⁹⁶ D.1.D., E.1983/116, K.1983/144, 21.6.1983, *Danıştay Dergisi*, (1984), S.52-53,s.41.

mallara ait ilamlar ancak kesinleştikten sonra uygulanmaktadır. Oysa idari yargıda verilen yürütmenin durdurulması kararlarının otuz gün içinde yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu kararlar Tapu idarelerince yerine getirildikten sonra davada yürütmenin durdurulması kararının aksine bir karar çıktığında veya davanın kabulü yönünde verilen karar temyiz aşamasında bozulduğu takdirde, yürütmenin durdurulması kararı uygulanarak tesis edilen tapu siciline itimat ederek işlem yapmış kişilerin hakları kaybolabilmektedir. Bu durumda mülkiyet hakkının özüne etki yapmakta ve bu olaylar tapu sicilinin tutulmasında gayrimenkul hukukunun güvenilirliğini azaltmaktadır.¹⁹⁷

Ayrıca yürütmenin durdurulması kararlarının, iptal davasını konusuz bırakmaması veya yürütmenin durdurulması kararının uygulanmış olmasının, davanın esastan reddine neden olmaması gerekir.¹⁹⁸ İptal davasında yargı yeri, işlemin hukuka uygunluğunu denetlemektedir. Yürütmenin durdurulması kararının uygulanmış olmasının bu hukuka uygunluk denetimini etkilememesi gerekir. Yargı yeri, işlemi hukuka aykırı bulursa iptal edilmelidir. Bu iptal kararı üzerine idare, kararın gerekleri doğrultusunda hareket ederek ilgililerin hak ve menfaatlerini korumak durumundadır.¹⁹⁹ İdare hukukuna özgü ve yasalarla düzenlenmiş olan “yürütmenin durdurulması” müessesesini fiilen işlemez duruma getirmeyi, hükümsüz ve etkisiz bırakmayı amaçlayan bütün çabalar, hukuki esaslara uygun olmadığı gibi yasa ve hükümlere de aykırıdır.²⁰⁰

B. Yürütmenin Durdurulmasının Sonuçları

İdari yargı mercileri tarafından verilen yürütmenin durdurulması kararıyla hukuk düzeninde icrai karar ile oluşan değişiklik askıya alınmaktadır. Mahkemenin yürütmenin durdurulması kararı vermesi durumunda, esas dava karara bağlanıncaya kadar davaya konu olacak işlemin yürütülebilme niteliği ortadan kalkmakta, sanki işlem hiç tesis edilmemiş kabul edilerek, önceki hukuksal durumun devamı sağlanmaktadır. Yürütmenin durdurulması kararı ile işlemlerin idare tarafından

¹⁹⁷ **Halim Çorbacı**, “Tapu Sicillerinde Adli ve İdari Yargı Kararlarının İnfazı Sorunu”, *1.Ulusal İdare Hukuku Kongresi 1.Kitap*, İdari Yargı, Ankara,(1–4 Mayıs 1990), s.425–429.

¹⁹⁸ **Sami Akural**, “İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması Kararlarının etki ve Sonuçları İle İlgili İncelemeler. I, *Danıştay Başkanlığı*, (1976), s.120.

¹⁹⁹ **Çağlayan**, a.g.e., s.246.

²⁰⁰ **Aslan**,a.g.e., s.118.

re'sen ve fiilen icra olunabilme imkânı ve kuvveti durdurulduğu gibi, hukuka uygunluk karinesi de durmuştur.²⁰¹

Her şeyden önce konuyu iki açıdan ele almak gerekir. Birincisi, yürütmenin durdurulması kararı verilinceye kadar dava konusu işlemin eyleme dönüştüğü durumlar; ikincisi, eyleme dönüşmeyen durumlardır.²⁰²

İdarenin yapmış olduğu idari işlemle; eyleme dönüşen bir tasarruf varsa ve idare bunu uygulamakta ise, örneğin bir yıkım kararına karşı işlemin iptali isteniyorsa ve fakat bu arada idare binanın yıkılmasına girişmiş ise davacı vatandaş yürütmenin durdurulması kararını ne zaman ele geçirip idareye götürebiliyorsa, binanın yıkılmasını o andaki vaziyetinde durdurabilecektir. Maddi alanda oluşan değişikliğin giderilmesi ve eski halin iadesi mümkün olmayacaktır.²⁰³

Fakat bunun dışındaki olaylarda yürütmenin durdurulması kararının verildiği veya tebliği tarihinden itibaren artık idari işlemin etkisi kalmamış olacağından bu tasarrufa dayanarak yapılan örneğin, atama işlemi geri alınabilecektir. Çünkü bir devlet memurunun statü içindeki durumu hakkında verilen karar bir binanın yıkılması gibi, bir defa icra edilen ve artık icrasının durdurulması imkânı o andan itibaren ortadan kalkan bir karar değildir.²⁰⁴

İdarenin yapabileceği ve yapmış olduğu işlemler bakımından yürütmenin durdurulması kararının verildiği ve hatta idareye tebliğ edildiği tarihin önemi yoktur. Yürütmenin durdurulması kararı idareye tebliğ olunduktan sonra; idare bu alan ve konularda hiçbir işlem ve eylem yapamayacaktır. Yapacak olursa; işlem yoklukla malul olur.²⁰⁵

Burada üzerinde durulması gereken husus, yürütülmesi durdurulan işlemin o tarihe kadar doğurduğu zararların da yürütmenin durdurulması kararı üzerine idarece giderilip giderilemeyeceğidir. Gerek Danıştay 1. Dairesinin istişari kararlarına ve gerekse Danıştay 5. Dairesi kararlarına göre, görevden alınan ya da başka bir göreve naklen atanan kamu görevlilerinin bu işlemlerin yürütülmesinin durdurulması ve iptali istemiyle açtıkları davalarda verilen yürütmenin durdurulması kararları üzerine,

²⁰¹ **Ragıp Sarıca**, “Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi”, Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması, Ankara, 1966, s.33.

²⁰² **Aslan**, a.g.e., s.112.

²⁰³ **Aslan**, a.g.e., s.112.

²⁰⁴ **Turan Güneş**, Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri, Ankara: A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1965, s.53.

²⁰⁵ **Sarıca**, a.g.e., s.37.

bu kamu görevlilerinin görevlerine (=ya da eski görevlerine) döndürülmeleri yanı sıra onlara fiilen görev yapmadıkları döneme ait parasal hakların da ödenmesi gerekir. Bu kararlarda yürütmenin durdurulması kararları ile iptal kararları arasında herhangi bir ayırım yapılmadığı görülmektedir.²⁰⁶

Yürütmenin durdurulması kararlarının yürütülmesi durdurulan işlemin uygulanmasını askıya aldıktan başka bu işlemin tesisinden önceki hukuki durumun geri gelmesini sağladığında herhangi bir kuşku yoktur. Ancak yürütmenin durdurulması kararı üzerine yürütülmesi durdurulan işlemin o tarihe kadar doğurduğu zararların da ödenmesi gerektiği kabul edildiğinde, İdari Yargılama Usulü Kanununun 12. Maddesi göz ardı 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 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 istenebilecektir.²⁰⁷

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 olanak yoktur.²⁰⁸

C. Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Yerine Getirilmesi

Yürütmenin durdurulması kararları da uyulması zorunlu, herkes için bağlayıcı yargı kararlarıdır.²⁰⁹ Hukuka bağlı bir idarenin, ilgililer başvurmaya dahi karar gereğini yerine getirmeleri bir görev ve zorunluluktur.²¹⁰ Bu kararların, maddi

²⁰⁶ **Günday**, a.g.e., <http://www.danistay.gov.tr/sempozyumlar>.

²⁰⁷ **Günday**, a.g.e., <http://www.danistay.gov.tr/sempozyumlar>.

²⁰⁸ **Günday**, a.g.e., <http://www.danistay.gov.tr/sempozyumlar>.

²⁰⁹ **Aydın H Tuncay- Orhan Özdeş - Recep Başpınar**, “İdari Yargılama Usulü” *Yüzyıl Boyunca Danıştay*, (1986), Ankara, s.718.

²¹⁰ D.8.D., 17.5.1989 T., E.1987/984, K. 1989/329. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

koşulların elverdiği ölçüde, derhal uygulanması İdare Hukukunun genel ilkelerindendir.²¹¹

Hareketsiz kalma yanında yürütmenin durdurulması kararının yerine getirilmesi için idarenin bazen işlem tesis etmesi zorunlu olabilir. İptal davası üzerine verilen yürütmenin durdurulması kararı ile eski durumun geri gelebilmesi için, yönetimin bunu sağlayabilecek bazı işlemlerde bulunması gerekir. Örneğin emekli edilmiş ve yerine bir başkası atanmış olan kimsenin iptal davası üzerine verilen yürütmenin durdurulması kararı ile eski durumun geri gelebilmesi için, yönetimin bunu sağlayacak bazı işlemlerde bulunması lazımdır.²¹²

Daha sonra açılan dava reddedilmiş olsa dahi, yürütmenin durdurulması kararının uygulanması nedeni ile elde edilen bazı haklar geri alınamayacaktır. Bu konuda Danıştay 5'nci Dairesi özlük haklarına ilişkin güzel bir mütalaa vermiştir.

Yürütmenin durdurulması kararı gereği olarak memur, dava konusu işlem tarihinden yürütmenin durdurulması kararının kaldırılmasına ya da davanın reddedilmesine 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 reddedilmiş olsa dahi, yürütmenin durdurulması kararının uygulanması nedeniyle memurun özlük haklarına ilişkin olarak yapılan ödemelerin geri alınamayacağı mütalaa kılındı.²¹³

Kültür ve Turizm Bakanlığı Eski Eserler ve Müzeler Genel Müdürü olan davacı aleyhine tesis edilen müşterek kararname ile görevden alınarak bakanlık müşavirliğine atanmıştır. Anılan kararnamenin iptali istemiyle açılan davada ilgili daire oy birliğiyle yürütmenin durdurulması kararı vermiştir. Bunun üzerine eski görevine atanan davacının aradan üç gün geçtikten sonra bu görevden alınarak Hatay İl Kültür ve Turizm Müdürlüğüne ataması yapılmış ve yerine de başka birisi atanmıştır. Bu işlemlerin iptali ve yürütölmelerinin durdurulması istemiyle açılan davada ilgili daire; “Davacının yürütmenin durdurulmasına ilişkin ... günlü ... sayılı karar üzerine ... günü eski görevine atanmasından üç gün sonra , ... günlü Resmi Gazetede yayınlanan ... sayılı müşterek kararname ile bu görevden tekrar alınmasına hiçbir haklı neden gösterilmediği gibi biçimsel nitelikteki bu uygulamanın ... günlü yürütmenin durdurulması kararını etkisiz bırakma amacını

²¹¹ D.1.D., 10.10.1990T., E.1990/211, K.1990/256. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²¹² A.Şeref Gözübüyük, Yönetmelik Yargı, Ankara: Turhan Kitabevi, 1996, 10.Bası, s. 337.

²¹³ D.5.D., 18.6.1983 T., E. 1983/124, K. 1983/153. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

taşıdığı ve yine Anayasanın ve 2577 sayılı yasanın özüne ve sözüne aykırı bir uygulamayla Hukuk Devleti ilkesinin giderilmesi imkansız ölçüde ihlal edildiği açıktır.”²¹⁴

D. Yürütmenin Durdurulması İle İlgili Verilmiş Örnek Kararlar

“Yargı yetkisinin etkinliği “karar verme” aracının da özgürce ve eksiksiz kullanılmasını gerektirir ki, “yürütmeyi durdurma” önlemi bu “eksiksiz kullanma” kapsamında yer alır.“Dava” kavramı içinde yürütmenin durdurulması da vardır. Mahkemenin yürütmeyi durdurma yetkisi davayı görüp karara bağlama ödevi ve yetkisi içinde bir aşamadır. Yürütmenin durdurulması kararı yargı bütünlüğü ilkesinin bir ön uygulamasıdır. Bu karar, sonuç kararından ayrı ama, o dava ile ilgili bir bölümdür. Son kararı vermeye yetkili organın, davanın bir başka bölümü için karar veremeyeceğinin kabulü “yargı yetkisinin eksiksiz kullanılması”yla bağdaşmaz. Yürütmenin durdurulması, yargılama evrelerinde yargının denetim etkinliğini artırıcı bir araç olarak yargı yetkisinin içinde yer alır.”²¹⁵

İdare Hukuku ilkelerine göre; iptal kararları iptali istenen idari tasarrufu ve ona bağlı işlemleri yapıldıkları tarihten itibaren ortadan kaldırarak o tasarrufun yapıldığı tarihten önceki hukuki durumu ortaya koyar. Bir iptal davasında verilmiş olan yürütmenin durdurulması kararı da aynı niteliktedir. Yani, henüz ortada bir iptal kararı bulunmadığı halde, iptali istenen idari tasarrufu ve onun sonucu olan işlemleri durdurur ve bunların yapıldıkları tarihten önceki hukuki durumun yürürlüğünü sağlar.²¹⁶

Yürütmenin durdurulması müessesesi, idari yargıya özgü ve onun en önemli dava türü olan iptal davalarının ayrılmaz bir unsuru olup adli yargıda yer alan ihtiyati tedbir gibi bir usul hükmü olarak nitelendirilmesi de doğru olamaz.²¹⁷

İdari yargı ile Danıştay’a başvurularak herhangi bir idari işlemin yürütülmesinin durdurulması kararı verilmesinin istenebilmesi için idari işlem

²¹⁴ D.5.D., 27.12.1988,T., E.1988/3400. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²¹⁵ Anayasa Mahkemesi 11.4.1994 T., E 1994/43 K. 1994/42-1

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/YD/YDK94421.htm>

²¹⁶ D.8.D., 21.10.1982, E.,1981/552, K.,1982/1196. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²¹⁷ D.3.D.22.11.1978 T. E. 1978/1158, K.,1978/1213. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

hakkında 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunun 3. maddesi uyarınca dava açılması gerekir.²¹⁸

“... Tüm ülkede sıkıyönetim ilan edilmiş olduğundan, İYUK 27.Maddesinin 10. fıkrası hükmü dolayısıyla yürütmenin durdurulması kararı verilemeyeceği açıktır.”²¹⁹

Yürütmenin durdurulması isteğinin reddine ilişkin karar, Mahkemece verilmiş nihai karar niteliğinde olmadığından temyizen inceleme olanağı bulunmadığı açıktır.²²⁰

“... idarenin hukuka aykırı işlemlerinin sonuçlarına katlanmak zorunda olduğu ve yürütmenin durdurulması kararının geriye geçerli olarak dava konusu olan idari işlemin tesis edildiği tarihten itibaren ortadan kaldıracağı bilinen bir idare hukuku kuralıdır. Buna göre idarenin davacı hakkında Danıştay kararına uygun işlem yapmaması hizmet kusurunun varlığını göstermektedir.İdarenin hizmeti kusurlu yürütmesinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu da idare hukukunun önemli ilkelerinden biridir.”²²¹

III. TAM YARGI KARARLARININ YERİNE GETİRİLMESİ

Genel anlamı ile tam yargı davaları, idarenin faaliyetlerinden ötürü hakları zarara uğrayanlar tarafından idare aleyhine açılan tazminat davalarıdır.²²²

İdari Yargılama Usulü Kanununun 28/2 maddesinde yer alan kurallar, mahkeme kararlarının yönetimce gecikmeden yerine getirilmesini sağlamaktadır. Yine bu maddenin 6. fıkrasına göre tazminat ve vergi davalarında kararın idareye tebliğinden itibaren infazın gecikmesi sebebiyle idarece kanuni gecikme faizi ödenir.

Tam yargı davası ile elde edilen kararın yönetim tarafından kendiliğinden yerine getirilmemesi durumunda, ilgilinin icra dairesine başvurması gerekir. İcra dairesi, haciz yolu dışında kalan, diğer olanakları yönetime karşı uygular. Bilindiği

²¹⁸ D.9.D., 30.5.1984 T., E. 1984/1106, K., 1984/257 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²¹⁹ D.1. D., 8.2.1982 T., E. 1982/6 K. 1982/4. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²²⁰ D.5.D., 24.1.1991 T., E., 1991/60, K., 1991/136. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²²¹ D.5.D., 1.11.1982T., E., 1978/5565 K., 1982/9735. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²²² **Hamza Eroğlu**, İdare Hukuku Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi, Ankara: Işın Yayıncılık, 1985, s.451.

gibi Devlet malları haczolunamaz. Bu yol, ayırık olarak, bazı kamu kuruluşlarının haczedilebilen mallarına uygulanabilir.²²³

Tam yargı davasında idari yargı yeri, hakkın ne olduğunu söyler ve davalının ne yapması gerektiğini kararında belirtir. Yönetimi bir şey yapmaya, yapmamaya veya belli bir parayı ödemeye mahkum eder. Tam yargı davasında aynen tazmin yolu kabul edilmemiştir. İdare hukukunda aynen tazmin yolunun kabul edilmemesinin nedeni, idarenin elindeki araçların kamu hizmetine özgülenmesi dolayısıyla bu araçların aynen tazmin için kullanılamamasıdır.²²⁴

Tam yargı davasının çeşitleri; tazminat davaları, istirdat davaları, vergi davaları ve idari sözleşmelerden doğan davalardır.²²⁵ İdari yargı kararlarının uygulanmamasından doğan zararların tazmini talepleri de tam yargı davası çeşididir.²²⁶

Bu davalarda idarenin tazminat ödeme veya iade yükümlülüğü adli yargı yerinde görülen benzerlerinde olduğu gibi, kusurlu-kusursuz (objektif) sorumluluk ve sebepsiz zenginleşme ilkelerine dayanmaktadır.

Bu yüzden tam yargı davalarında verilen kararların infazının, adli yargı yerlerince verilen benzerlerinden farklı olmasını gerektiren bir neden mevcut değildir. Bu esastan hareket eden İdari Yargılama Usulü Kanunu da 28/2 maddesinde “Tam yargı davaları hakkındaki kararlardan belli bir miktarı içerenler genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur.” hükmüne yer vermiştir.

Genel hükümler dairesinde yapılması gereken infaz ve icra, İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre icra dairelerince yapılan infaz ve icradır. Kuşkusuz bu hüküm ilgilinin anılan 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 zamanaşımı süresi içinde yapılır. Bu yolla sonuç alamayan ilgili genel hükümlere göre infaz ve icranın gerçekleştirilmesi için yetkili ve görevli icra dairesine başvurabilir. Bu durumda icra dairesi, İcra ve İflas Kanununun kamu idarelerine karşı kullanılmasına izin verdiği yetkileri kullanarak idari yargı kararında

²²³ A.Şeref Gözübüyük, Yönetim Hukuku, , Ankara: Turhan Kitabevi, 2004, s.418.

²²⁴ Uler, a.g.e., s.100.

²²⁵ Gözübüyük, a.g.e., s.232.

²²⁶ Serdar Özgüldür, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında Tam Yargı Davaları, Ankara: Yetkin Yayınları, 1996,s.145.

hüküm altına alınan tazminatın veya hakkın davacıya verilmesini sağlar.²²⁷ 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 çarpıştırmaması sonucu ortaya çıkacaktır. Bu durum, ulusal egemenliğin, kamu hizmetleri dengesinin yıkılması demek olur. Ayrıca 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, vatandaşın Devlete olan güven ve bağlılığını azaltır. Bunun da Devletin varlık ve geleceğine olumsuz yönde tesiri olacağı, tartışılmayacak kadar açıktır.²²⁸

Genel olarak tam yargı davasının konusu paraya dayandığından devletin yani idarenin borcunu yerine getirmemesi söz konusu olamaz. Muhasebe-i Umumiye Kanunu, mahkeme ilamlarının yerine getirilmesini kolaylaştırıcı hükümler getirmiştir. 1050 sayılı kanunun 1988 tarih ve 3483 sayılı kanunla değişik 59. maddesinde şu düzenleme yer almaktadır. “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.”

İdare, tam yargı davası ile mahkûm olduğu ilama bağlı borcunu ödemekten kaçınırsa, idareye karşı ilamların icrası ile ilgili genel hükümlerin yer aldığı İcra ve İflas Kanunundaki hükümlere göre ilamlı veya ilamsız icra takibi yapılabilir.²²⁹

İdare Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesinin 6. bendinde, tazminat ve vergi davalarında kararın idareye tebliğinden itibaren infazın gecikmesi sebebiyle idarece kanuni faiz ödeneceği 213 sayılı Vergi Usulü Kanununun 112/4. maddesinde fazla veya yersiz olarak tahsil edilen vergilerin iadesinde, faiziyle birlikte ödeneceği hükme bağlanmıştır. Bu hükümler, devletin borçları açısından bir yaptırım niteliği taşımaktadır.

²²⁷ **Turgut Candan**, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-IX”, *Maliye Postası*, (15 Temmuz 1991), S.261, s.59.

²²⁸ **Karavelioğlu**, a.g.e, s.696.

²²⁹ **Ayçiçek**, a.g.e., s.55.

IV. ARA KARARLARIN YERİNE GETİRİLMESİ

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesinde, idarenin “esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin” kararlarının icaplarına göre işlem ve eylem yapması gerektiği düzenlenmiştir. Bu maddede ara kararları konusunda herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. 1982 Anayasasının 138. maddesinde şu hüküm bulunmaktadır. “Yasama ve yürütme organları ile idare mahkeme kararlarına uymak zorundadır, bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez. 1982 anayasasının 138. maddesinde görüldüğü gibi sadece mahkeme kararlarından söz etmekte, bunların bağlayıcılığını açıklamaktadır. Bu durumda mahkemelerden sadır olan esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararların yanındaki diğer kararlar, bu sırada ara kararların da idare açısından bağlayıcı olduğu açıktır. İdare bu kararların icaplarını da yerine getirmek mecburiyetindedir. Nitekim İdari Yargılama Usulü Kanununun 20. maddesinin 1. bendindeki “Danıştay ve İdare ve Vergi mahkemeleri, bakmakta olduğu davalara ait her çeşit incelemeleri kendiliklerinden yaparlar. Mahkemeler belirlenen süre içinde lüzum gördükleri evrakın gönderilmesini ve her türlü bilgilerin verilmesini taraflardan ve ilgili diğer yerlerden isteyebilirler. Bu husustaki kararların, ilgililerce, süresi içinde yerine getirilmesi mecburidir...” hükmü, ara kararlarının idare açısından bağlayıcı olduğu ve idarenin bu kararların icaplarını yerine getirme mecburiyetinde olduğunun bir başka delilidir.²³⁰

²³⁰ Ayçiçek, a.g.e., s.57.

SEKİZİNCİ BÖLÜM

İDARİ YARGI KARARLARININ UYGULANMAMA DURUMLARI

I. HİÇ UYGULANMAMASI DURUMUNDA

Hiç uygulamama; davalı İdarenin, İdari yargı yerlerince verilen kararların icaplarına göre tesisi gereken eylemi 28. maddenin 1. fıkrasında yazılı süre içerisinde ve bu süre geçtikten sonra hiçbir biçimde tesis etmemesi veya yapmaması, başka bir deyişle, idarenin tamamıyla hareketsiz kalması demektir.²³¹

Davacının yürütmenin durdurulması kararına rağmen eski görevine atanmaması, başka bir göreve atanması Danıştay tarafından yargı kararının uygulanmaması olarak nitelendirilmiştir.²³² Yine yargı kararının idareye tebliğinden itibaren bir yıl geçmesine rağmen kararın uygulanmamış olması, hiç uygulamama olarak nitelendirilmiştir.²³³ Askeri Yüksek İdare Mahkemesince iptaline rağmen, bu yargı kararın yerine getirilmemiş olmasının idarenin sorumluluğunu gerektirdiğine karar vermiştir.²³⁴

II. GEÇ UYGULANMASI DURUMUNDA

Bu durumda, idare gerçekte kararın gereklerini yerine getirmiştir. Ancak, kararın gereklerine makul süre içinde uygulamamıştır. Bazı işlemler bakımından makul süre otuz günün sonu bile olabilir. Fakat her durumda makul süre böyle değildir. Her işlem için makul süre farklıdır. Otuz gün dolmadan işlem uygulanmış

²³¹ **Turgut Candan**, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması V”, *Maliye Postası*, (15 Mayıs 1991), Y.12, S.257, s.44.

²³² D.10.D.,E.1995/216, K.1997/1560, 5.5.1997, *Danıştay Dergisi*, (1998),S.94,s. 721.

²³³ D.8.D.,E.1974/1486, 18.6.1975, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²³⁴ AYİM 2.D., E.1968/80, K.1987/124, *Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi*, (Ankara:1993), s.7, kitap 2, 1067.

olsa bile, makul süre içinde uygulanmamış ise geç uygulama söz konusudur ve sorumluluğa neden olur.²³⁵

Danıştay devlet memuriyetinden ihraç edilen ihraç işlemi idari yargı yerince iptaline rağmen idare tarafından memuriyet görevine süresi içinde başlatılmamasını geç uygulama olarak nitelendirilmiştir.²³⁶

Danıştay idari yargı kararını uygulama süresi geçtikten sonra idarenin uygulamasını geç uygulama olarak nitelemiş ve idari yargı yerince verilen iptal kararının eksik uygulamasının ağır hizmet kusuru olduğunu iptal kararının geç uygulanması nedeniyle uğranılan gerçek zararın araştırılıp saptanarak tazmini gerektiğini bildirmiştir.²³⁷

Bu âdemi infaz türünde idare, gerçekte kararın gereklerini yerine getirmiştir. Ancak, kararın gereklerinin yerine getirildiği tarihte, kanunda idareye tanınan altmış günlük süre geçirildiği için, infaz zamanında değildir. Dolayısıyla, idare edilenlerin bu yüzden uğradıkları zararlar bakımından, infaz tarihine kadar geçen sürede, âdemi infaz söz konusudur.²³⁸

III. EKSİK UYGULANMASI DURUMUNDA

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. Uygulanmayan kısımlar kararın uygulanmaması, halini oluşturur ve sorumluluğa neden olur. Örneğin; vergi idaresinin, vergi ve cezayı iade etmesine karşın, cezanın türünü değiştirmemesi, mahkemenin aksine kararına rağmen kaçakçılık cezası kesmekte ısrar etmesi eksik uygulamayı oluşturur ve bu durum cezanın türü bakımından uygulamama hali sayılır.²³⁹

Ayrıca idarenin, kararın icaplarından olan idari işlem veya eylemlerden bir kısmını yapıp, diğer kısmını ise infaz için kanunun tanıdığı sürenin geçmesine rağmen yapmaması, noksan infazın varlığını gösterir. Bu halde, tesis edilmeyen

²³⁵ Çağlayan, a.g.e., s.301.

²³⁶ D.10.D.,E.1988/1908, K.1989/1148, 25.5.1989, *Danıştay Dergisi*, (1990), S.76-77,s. 722.

²³⁷ D.10.D.,E.1993/5339, K.1994/5161, 25.10.1994, *Danıştay Dergisi*, (1996), S.96,s. 110.

²³⁸ Turgut Candan, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması V”, *Maliye Postası*,(15 Mayıs 1991), Y.12, S.257, s.45.

²³⁹ Candan, a.g.e., s.44.

işlem ya da yapılmayan eylemler bakımından âdemi infaz söz konusudur.²⁴⁰

IV. HATALI UYGULANMASI DURUMUNDA

İdari yargı kararının icaplarına göre işlem tesisi veya eylemde bulunulması sırasında hata yapılması halidir. Burada idare, kararın infazında niyetlidir. Ancak, elinde olmayan bazı nedenlerle, hata yapmıştır. Hatalı infazın noksan infazdan farkı da buradadır. Noksan infaz, idarenin bilerek ve isteyerek yaptığı bir davranış olabileceği halde, hatalı infazda irade dışılık söz konusudur. Vergi hukuku bakımından, hatalı infaza, vergi mahkemesinin kararı üzerine mükellefe iade olunan vergi miktarında hesap hatası yapılması örnek verilebilir.²⁴¹ İdare bu hataları düzeltmez ise kararı uygulamamaktan sorumlu olur.

Bu âdemi infaz türünde idare, yargı kararlarının icaplarına göre işlem tesis ederken veya eylemde bulunurken, gerçekte âdemi infazın ilerde değineceğimiz yaptırımlarından kurtulmayı amaçlamaktadır. Bunun için, niyeti farklı olmasına karşın idare, önce kararın icaplarına uygun davranır. İdari yargı yerinin kararının gereklerine uygun işlemi tesis eder veya eylemde bulunur. Ancak arkasından, tesis ettiği bir başka işlem ya da yaptığı bir başka eylemle, kararı etkisiz kılma yoluna gider. Daha çok personel hukukuyla ilgili olarak görülen bu duruma, görevine son verilen devlet memurunun idari yargı yerince verilen iptal kararı üzerine görevine başlatılıp, akabinde bir başka sebeple yeniden görevine son verilmesi²⁴² örnek gösterilebilir.²⁴³

V. MUVAZAALI YA DA BİÇİMSEL UYGULANMASI DURUMUNDA

Muvazaalı infaz olarak nitelendirilebilecek bu durumda idare kararı dış görünüş olarak şeklen uygulamaktadır. Ancak asıl amacı uygulamaktan doğan yaptırımlardan kurtulmaktır. Bunun için idare makul süre içinde yargı kararının gerektirdiği işlemleri yapar fakat hemen arkasından tesis ettiği bir başka işlem ya da

²⁴⁰ **Turgut Candan**, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması V”, *Maliye Postası*, (15 Mayıs 1991), Y.12, S.257, s.44.

²⁴¹ **Candan**, a.g.e., s.45.

²⁴² D.5.D., 26.11.1987, E: 1986/183, K: 1987/1659, *Danıştay Dergisi*, (1988), S. 70-71, s.263.

²⁴³ **Candan**, a.g.e., s.45.

yaptığı başka bir eylemle kararı etkisiz kılma yoluna gider. Daha çok personel hukukuyla ilgili olarak görülen bu duruma, görevine son verilen Devlet memurunun idari yargı yerince verilen iptal kararı üzerine görevine başlatılıp akıbetine bir başka sebeple yeniden görevine son verilmesi örnek gösterilebilir. Danıştay iptal kararı üzerine göreve başlatılıp üç gün sonra görevinden alınan kişi hakkında kararın uygulanmış sayılmayacağını belirtmiştir.²⁴⁴ Yine Danıştay görevden alınma işleminin iptal edilmesi üzerine görevine dönen görevlinin bir gün sonra haklı ve yeterli hiçbir neden bulunmadan görevden alınması uygulamanın biçimsel bir nitelik taşıdığını açıkça ortaya koymakta olup, bu tür bir uygulamanın, Anayasanın 2. ve 138 inci maddeleri ile İdari Yargılama Usulü Kanunun 28 inci maddesine aykırı olduğu”²⁴⁵ kararını vermiştir. Danıştay bir başka kararında, iptal kararı üzerine ilgilinin göreve başlatılıp üç gün sonra görevden alınmasının kararın biçimsel bir uygulama olduğunu ve Anayasa aykırı bir tutum olduğunu vurgulamıştır.²⁴⁶

Danıştay kararında da görüldüğü gibi idarenin bu tür muvazaalı, şekli uygulamaları kararların uygulanması anlamına gelmeyecektir ve sorumluluğa neden olacaktır.²⁴⁷

Bu tür uygulamalar, yargı kararını anlamsız kılmaya, onu yok saymaya yöneliktirler. Şekil olarak ortada bir işlem mevcut olmakla beraber, bu işlem aslında “hiç uygulamama”nın değişik bir görüntüsü olarak karşımıza çıkmaktadır. Hukuka aykırılığın saptanması nedeniyle iptal edilen işleme, hukuken geçerlilik kazandıracak bir yöntem olarak kullanılmaktadır.

Danıştay 5. Dairesinin bu konuyla ilgili olarak verdiği bir karar şudur: “...İptal kararının İçişleri Bakanlığına tebliğ edilmesi üzerine bu kararın gereklerinin gecikmeksizin yerine getirilmesi ve davacının... Valiliği görevine iade edilmesi gerekirken 28. madde de belirtilen otuz günlük süre içerisinde kararın uygulanması için davacının... Valiliği görevine iadesi yolunda İçişleri Bakanlığınca işlem tesis edildiği, ancak bu işlemin davacıya hemen tebliğ edilmeyip bekletilerek, adı geçenin yeniden görev yeri değişikliğine ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı ile aynı gün tebliğ edildiği anlaşılmakla, idarenin Anayasa hükümlerini hiçe sayarak yargı kararını uygulamama amacıyla hareket ettiği ve davacının fiili olarak... Valiliği

²⁴⁴ D.5.D.,26.11.1987, E.1986/183, K.1987/1659, *Danıştay Dergisi*,(1988), S.70-71,s.263.

²⁴⁵ D.5.D.,E.1988/600,K.1991/2176,21.10.1991,*Danıştay Dergisi*, (1992), S.84-85,s.373.

²⁴⁶ D.5.D.,E.1991/3407,15.10.1991, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>.

²⁴⁷ Çağlayan, a.g.e., s.303.

görevinde çalışmasına imkân tanımayarak ağır bir hizmet kusuru işlediği açıktır....”²⁴⁸

Hukuken geçerli yeni bir sebep gösterilmeden tesis edilen bu işlemlerin hukuka aykırılıklarının tespiti gerekir. Hukuken geçerli yeni bir sebebin varlığı halinde ise mevcut durum, yargı kararının uygulanmasında dikkate alınacaktır. Bu tür uygulamaların, iptal kararlarını etkisiz bırakmak amacı taşıdıkları, Anayasanın özüne ve sözüne aykırılıkları nedeniyle Hukuk Devleti ilkesini giderilmesi imkânsız ölçüde ihlal ettikleri açıktır.²⁴⁹

Biçimsel uygulamalar genellikle, kararı uygulamakla yükümlü kamu görevlilerinin uygulamama kasdından kaynaklanmaktadır. Kamu görevlileri, yaptıkları işlem ve eylemlerin suç olduğunun bilincinde olduklarından yargı kararlarını uygulamış gibi görünerek gerçekte uygulamaması için hukuka aykırı yöntemlere saptırmaktadırlar. Kuşkusuz hiçbir hukuk sistemi, yetkinin ve hakkın kötüye kullanılmasını korumaz, koruyamaz.²⁵⁰

Başka bir kararda da Kültür ve Turizm Bakanlığı Eski Eserler ve Müzeler Genel Müdürü olan davacı aleyhine tesis edilen müşterek kararname ile görevden alınarak bakanlık müşavirliğine atanmıştır. Anılan kararnamenin iptali istemiyle açılan davada ilgili daire oy birliğiyle yürütmenin durdurulması kararı vermiştir. Bunun üzerine eski görevine atanan davacının aradan üç gün geçtikten sonra bu görevden alınarak Hatay İl Kültür ve Turizm Müdürlüğüne ataması yapılmış ve yerine de başka birisi atanmıştır. Bu işlemlerin iptali ve yürütölmelerinin durdurulması istemiyle açılan davada ilgili daire;

“Davacının yürütmenin durdurulmasına ilişkin ... günlö ... sayılı karar üzerine ... günü eski görevine atanmasından üç gün sonra , ... günlö Resmi Gazetede yayınlanan... sayılı müşterek kararname ile bu görevden tekrar alınmasına hiçbir haklı neden gösterilmediği gibi biçimsel nitelikteki bu uygulamanın ... günlö yürütmenin durdurulması kararını etkisiz bırakma amacını taşıdığı ve yine Anayasanın ve 2577 sayılı yasanın özüne ve sözüne aykırı bir uygulamayla Hukuk Devleti ilkesinin giderilmesi imkansız ölçüde ihlal edildiği açıktır.”²⁵¹

²⁴⁸ D. 5.D., 10.11.1997. E:1995/3611, K:1997/2485. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²⁴⁹ D.5 D.,17.3.1997. E 1996/1378. K: 1997/590 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²⁵⁰ Altay, a.g.e., s.83.

²⁵¹ D.5.D., 27.12.1988,T., E.1988/3400. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

DOKUZUNCU BÖLÜM

İDARİ YARGI KARARLARININ UYGULANMAMA NEDENLERİ

I. İMKÂNSIZLIK HALİ

Uygulamada ve öğretide de kabul edildiği gibi, temel amaç yargı kararının gerekçesine uygun olarak uygulanması olmasına karşın, kimi özel durumlarda bu kararların uygulanması fiilen veya hukuken imkânsız olabilir. Ancak imkânsızlık durumunun var olup olmadığı her olayın özelliğine göre kendi içinde değerlendirilecektir.²⁵²

İmkânsızlık hali, kararın uygulanma olanağının bulunmamasına ilişkindir. Yargı kararının uygulanmaması, bu yöndeki bir iradenin yansıması değildir. Uygulamama, imkânsızlıktan kaynaklanmaktadır. İmkânsızlık hali, kararın hiç uygulanamamasını doğurabileceği gibi, geç uygulanmasına da neden olabilir.

İmkânsızlık hali, ancak iptal kararlarının uygulanması bakımından söz konusu olabilir. Tam yargı davasında verilen kararlar bakımından imkânsızlık söz konusu değildir.

İmkânsızlık hali, işlem öncesi zamana ait değildir. Her ne kadar, iptal kararı ile işlem öncesi hukuki durum geri getirilmekte ve söz konusu işlem hiç tesis edilmemiş gibi kabul edilmekte ise de bu durum, iptal kararının uygulanmasını imkânsız kılacak işlem sonrası mevcut durumun görmezden gelinmesini haklı kılmaz. Daha doğrusu; mevcut durum, göz ardı edilemeyecek kadar açıktır ve kararın uygulanmasına olanak tanımamaktadır.²⁵³

A. Hukuki İmkânsızlık Hali

İdarenin, idari yargı kararının gereklerine uygun olarak işlem tesis etmesine

²⁵² D.5.D. 24.4.1996, E:1995/4152. K:1996/1717 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²⁵³ Altay, a.g.e., s.84-85.

veya eylemde bulunmasına hukuki bir engelin bulunması halinde, hukuki imkânsızlıktan söz edilir.

İptal edilen işlemin tesisinden sonra ortaya çıkan mevcut hukuksal durum, kararın uygulanmasını olanaksız kılmaktadır. Bir başka deyişle, yargı kararının uygulanmasını bir başka hukuk kuralı engellemektedir.²⁵⁴

Hukuki imkânsızlık halleri, her olayın kendi özelliğine göre ortaya çıkacağından bir genelleme yapılamamaktadır. Buna rağmen, kamu görevlileri ile idare arasındaki statü hukukundan doğan davalarda verilen iptal kararlarının uygulanması bakımından ortaya çıkan imkânsızlık halini en çok kamu görevlisinin emekli olmuş olması veya bir başka kuruma geçmiş olması hali oluşturduğu söylenebilir.²⁵⁵

Görevden uzaklaştırılan memur, bu işlem iptal edilinceye kadar emeklilik yaşını doldurmuşsa, görevine geri alınabilmesi bakımından ortaya hukuksal bir olanaksızlık çıkmış demektir.²⁵⁶

Nakil işleminin, davacının eşdeğer bir göreve atanması gerektiği gerekçesiyle atandığı yer yönünden iptal edilmesi ve bu karar gereği atanabileceği kadroların boş olmaması, kararın uygulanması bakımından bir imkânsızlık doğurmaktadır. Ancak bu imkânsızlık sürekli değildir. Söz konusu kadroların herhangi birinin boşalması halinde, kararın uygulanması idare bakımından bir zorunluluk olacaktır.²⁵⁷

Davacının Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararıyla Hâkimliğine atanmış olmasına rağmen dava konusu işlemin Hakimler Savcılar Yüksek Kurulu' nun atama kararından önce tesis edilmiş bir idari işlem olması ve idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık bulunması karşısında Hakimler Savcılar Yüksek Kurulu' nun atama kararının, idari davanın incelenmesine engel teşkil etmeyeceği belirtilmiştir.²⁵⁸

İptal kararı gereklerinin yerine getirilebilmesinin, mevcut yasal boşluğun giderilmesi ile mümkün olabileceği durumlarda, davalı idarenin gerekli tüm

²⁵⁴ Uler, a.g.e., s.99.

²⁵⁵ Altay, a.g.e., s.85.

²⁵⁶ Kazım Yenice, "Karara Saygı", *Danıştay Dergisi*, (1975), S.16–17. s.5.

²⁵⁷ D.5.D. 24.1.1997, E:1996/31, K:1997/141 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²⁵⁸ D.5.D. 17.3.1997, E:1995/1925, K:1997/589, *Danıştay Dergisi*, (1998), S.94, s.329–332

girişimlerde bulunmuş olmasına rağmen kararın uygulanamamış olması “ hukuki imkânsızlık “ olarak adlandırılmıştır.²⁵⁹

B. Fiili İmkânsızlık Hali

Maddi imkânsızlık, infazı gereken idari yargı kararının icaplarına göre tesis edilecek idari işlemin konusunun kalmaması veya esasen maddi bir davranış olan eylemde, bulunmaya bir engelin çıkmış olması halinde vardır. Örneğin; yerel idarelerce alınan yıkma kararının idari yargı yerince iptal olduğu tarihte taşınmazın yıkılmış olması, borcuna karşılık haczedilip yediemine teslim edilen eşyanın iklim koşulları yüzünden bozulup özelliğini ve değerini yitirmesi, teminat mektubunun karar tarihinden önce paraya dönüştürülmüş bulunması²⁶⁰ hallerinde fiili imkânsızlık hali söz konusudur.

Başka bir örnek ise; “ ... Satış işleminin iptali yolundaki kararın, satışın gerçekleşmiş olması nedeniyle yerine getirilmesine olanak bulunmamaktadır...”²⁶¹

Hukuki ve maddi imkânsızlık idareyi, bu durumu kanıtlaması koşuluyla yalnızca kararın yerine getirilmesi (infazı- uygulanması) zorunluluğundan kurtarır. Yoksa idarenin, bu imkânsızlık sebebiyle ilgilinin maruz kaldığı maddi ve manevi zararlardan dolayı sorumluluğu devam eder. İdare, bu durumda ilgilinin maddi ve manevi²⁶² zararlarını gerçek miktarları ile hesaplayıp vermek zorundadır.

Başka bir şekilde açıklarsak; nesnel alandaki engeller nedeniyle yargı kararının uygulanamamasıdır.²⁶³

II. KAMU GÖREVLİSİNİN UYGULAMAMA KASDININ VARLIĞI

İdare adına verilen kararlarla ortaya çıkan ve idarenin ağır hizmet kusuruna neden olan “yargı kararını uygulamama” eyleminin gerçekte bu konuda idare adına yetki kullanan kamu görevlilerinin kişisel kusurlarından doğabileceği açıktır. Çünkü bir hukuk devletinde, Anayasa’ nın ve yasaların açık hükmüne karşın, hiçbir hukuki

²⁵⁹ D.5.D. 14.10.1996, E:1995/1287, K:1997/2084 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²⁶⁰ D.4.D., 22.11.1983, E: 1983/791, K: 1983/9131. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²⁶¹ D. 4.D. 9.11.1998, E:1988/3895, K:1988/3759, Danıştay Dergisi, (1989), S.74-75, s. 189-192.

²⁶² D. 6.D., 21.5.1985, E: 1985/143, K: 1985/880. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²⁶³ Uler, a.g.e., s.99.

veya maddi sebep gösterilmeden bilinçli olarak sergilenen keyfi bir davranışın idareden kaynaklandığını kabul etmek olanaksızdır.²⁶⁴

Bu konuda idari yargı kararlarında bir genelleme yapılmamakla beraber, yargı kararlarının hiç uygulanmaması ve biçimsel uygulama hallerinde, kamu görevlisinin kasdının varlığı bir karine olarak kabul edilmektedir. Eksik ve geç uygulama hallerinde ise böyle bir karine yoktur. Kasdın varlığı, her zaman iddia ve ispat edilebilir.²⁶⁵

III. DİĞER NEDENLER

Kararın uygulanmasında olanaksızlığın söz konusu olmadığı ve uygulamamadan dolayı kamu görevlisinin (sorumluluğuna yol açacak) kusurunun bulunmadığı her hal bu kapsama girer. Her somut olayın kendine özgü koşullarının doğurduğu nedenlerdir.

2577 sayılı Yasayla getirilen bu düzenlemelerin yargı kararlarının yerine getirilmesinde idareler yönünden yeterli olmadığı, yargı kararlarının uygulanmasına ilişkin tekrar yargıya intikal eden uyuşmazlıkların nicelik ve niteliğinden belli olmaktadır. Ankara Bölge İdare Mahkemesine 1997 yılında Ankara İdare Mahkemelerinden intikal eden yürütmenin durdurulmasına itiraz edilmesine ilişkin 2618 adet uyuşmazlığın 823'ü kamu görevlilerinin naklen atanması konusunda olup bunların 106'sında da dava konusunu yargı kararlarının uygulanmamasından kaynaklanan işlemler teşkil etmiştir.²⁶⁶

Doktrinde DOĞUSOY yargı kararlarını, ilgili idarelerce gereğince yerine getirilmemesinin veya duraksamaların nedenlerini dört başlıkta belirtmiştir.

A. Dava konusu işlemlerden kaynaklanan nedenler

İptal kararı işlemi hukuk âleminden kaldırmakla beraber, işlemten önceki hukukî durumun kendiliğinden yürürlüğünü sağlamaz. İptal kararları, ortadan kaldırılmış işlem yerine geçememektedir. Danıştay dava dairelerinin konuya ilişkin içtihatlarında, olayın özelliği göz önüne alınmakla birlikte, iptal kararlarının geriye

²⁶⁴ D. 5.D. 10.11.1997, E:1995/3611, K:1997/2485 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²⁶⁵ Altay, a.g.e., s.90.

²⁶⁶ Doğusoy, a.g.e., www.yayin.adalet.gov.tr/adaletder/9_sayi

yürümesi sonucu iptal edilen karara dayanan veya onunla doğrudan doğruya ilişkisi bulunan diğer tasarrufların da iptal kararından etkilenmesinin kaçınılmaz olduğu yolundadır. Yerleşik Danıştay içtihatlarına göre ancak, hukukî veya maddî imkânsızlık hallerinin mevcudiyetinde, iptal kararlarının uygulanamayacağı kabul edilmektedir. Maddî ve hukukî imkânsızlık hallerinin neler olacağı uyuşmazlığın niteliğine göre değerlendirilebilecektir.²⁶⁷

B. İdareden kaynaklanan nedenler

İdarenin bir kararı bilerek uygulamamasından çok idarî servislerin hareketsizliği ve bazen de bilgisizliğinden kaynaklanan durumları bu başlık altında toplayabiliriz. Bazı idarî teşkilâtlanma bozukluklarına bağlı olarak idarî birimler arasında gerekli koordinasyonun olmaması veya mahkeme kararının irdeleyebilecek yeterli idare hukuku bilgisine vakıf personele sahip olunmaması nedeniyle kararların uygulanmasında gecikmeler veya yanlış uygulamalar olduğu bilinen gerçeklerdir. Özellikle yerel yönetimler ile yeni kurulan idarelerde bu sorunlara rastlanmaktadır.²⁶⁸

C. Kamu görevlilerinden kaynaklanan nedenler

Bunlar idarenin iradesini belirleyen yetkililerin kişisel tercihlerinden doğan durumlardır. Genellikle dava konusu edilen işlemin tesisinde rol oynayan, duygusal, siyasal, sosyal nitelikli olabilen bu tercihler kararın uygulanmamasında da etkili olmaktadır. Bunun yanında, özellikle personel hukukuna ilişkin davalar ile küçük yerel yönetimlerin işlemlerinden doğan davalarda yöneticinin yanlışının ortaya çıktığı değerlendirilmesinin yapılacağı endişesi ile idarenin otoritesinin sarsılacağı duygusu duraksama nedenleri içerisinde en başta gelmektedir.²⁶⁹

D. Yargıdan kaynaklanan nedenler

İdarenin duraksamasını açıklamaya ya da haklı göstermeye elverişli olmayan veya hüküm kısmının içeriği veya benzer davalarda verilen kararların farklılığı, idareyi karardan çıkarılması gereken sonuçların kapsamı hakkında haklı olarak duraksatabilir. Yargılamanın sonuçlanması süresinin uzamasının da, bu

²⁶⁷ Doğusoy, a.g.e., www.yayin.adalet.gov.tr/adaletder/9_sayi

²⁶⁸ Doğusoy, a.g.e., www.yayin.adalet.gov.tr/adaletder/9_sayi

²⁶⁹ Doğusoy, a.g.e., www.yayin.adalet.gov.tr/adaletder/9_sayi

konuda pratik güçlükler yarattığı da açıktır. Yürürlükteki mevzuat ve yargısal içtihatlar uyarınca kararların yerine getirilmemesinden doğan sorumluluğu ise idarenin ve kamu görevlilerinin sorumluluğu olarak ele alabiliriz. 2577 sayılı Yasanın 28'inci maddesinin 3'üncü fıkrası gereğince, yargı kararlarına yasal süre içinde uyulmaması halinde izlenebilecek yol, ilgilinin idare aleyhine maddî ve manevî tazminat davası açabilmesidir. İdarelerce, bu hükmün, ilgiliye idare bütçesinden tazminat ödemek suretiyle kararı uygulamak konusunda tercih hakkı tanındığı konusunda sıkça yorum getirildiği bilinmektedir. Ancak anılan hükmün idareye dilerse yargı kararını uygulamak, dilerse tazminat ödemek tarzlarından birini seçmek gibi bir hak tanımadığı süregelen Danıştay kararlarıyla istikrar bulmuştur. Başka bir deyişle, tazminat ödemek suretiyle yargı kararlarının bertaraf edilmesi mümkün değildir.²⁷⁰

²⁷⁰ Doğusoy, a.g.e., www.yayin.adalet.gov.tr/adaletder/9_sayi

ONUNCU BÖLÜM

İDARENİN SORUMLULUĞU

İptal ve yürütmenin durdurulması kararları devletin bütün organlarını bağladığı için yürütme organı da bu kararlara uymak, bu kararları aynen ve tamamen yerine getirmek zorundadır. Bu zorunluluk Hukuk Devleti ilkesinin tabi bir sonucu olduğu kadar, Anayasamızın 138' nci maddesinin de bir gereği ve sonucudur.²⁷¹

Ayrıca idarenin bu zorunluluğa uymamasının hukuki yaptırımları vardır. Nitekim bu kararlara uymama, Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin mali sorumluluğunu doğurduğu gibi kamu ajanlarının şahsen mali ve cezai sorumluluğuna yol açar.²⁷²

İdari Yargılama Usulü Kanununun 28/3 maddesinde idari yargı kararlarının uygulanmaması, gereğinin yerine getirilmemesi halinde idare aleyhine maddi ve manevi tazminat davası açılabileceği düzenlenmiştir. Danıştay' a göre idarenin maddi ve hukuki koşullara göre uygulanabilir bir yargı kararını aynen ve gecikmeksizin uygulamaktan başka bir seçeneği bulunmamaktadır.²⁷³

İdare hukukunda, idarenin kusurlu ve kusursuz sorumluluğu kabul edilmektedir.²⁷⁴ İdarenin kusurlu sorumluluğu ise sosyal devlet ilkesine dayanır. Çünkü idarenin kusurlu olarak verdiği zararı tazmin etmesi hukuka bağlı idarenin temel görevlerinden biridir. Aynı şekilde idarenin gördüğü hizmet nedeniyle kusursuz olarak verdiği zararın tazmini de sosyal devlet ilkesinin bir gereğidir. Anayasanın 138 inci maddesinde yargı kararlarının tüm devlet organları için bağlayıcı olduğu, idare Yargılama Usulü Kanununda da yargı kararlarının yerine getirilmemesi durumunda sorumluluğun doğacağı düzenlenmiştir. Ancak 521 sayılı Kanunda olduğu gibi 2577 sayılı Kanununda da idari yargı kararlarının yerine

²⁷¹ Aslan,a.g.e., s.122.

²⁷² Aslan,a.g.e., s.122.

²⁷³ D.5.D., E.1991/3407,15.10.1991, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²⁷⁴ Gözübüyük, a.g.e., s.249.

getirilmemesinden doğan sorumluluk genel olarak “hizmet kusuruna” dayandırılmaktadır. İdarenin genel sorumluluğunu düzenleyen hizmet kavramının ilkeleri idari yargı kararlarının uygulanmamasından doğan sorumluluğu da uygulanmaktadır.

Yargı kararlarının idare tarafından uygulanması zorunluluğu bu kararların kesin hüküm kuvvetine sahip olmasının bir sonucudur. Diğer bir deyişle, yargı kararların uygulamayan idare kesin hüküm ilkesine aykırı hareket etmiş olmakta ve bu davranış onun hukuki hatta cezai sorumluluğuna yol açmaktadır. Maddi ve hukuki engeller, yargı kararının uygulanmasını imkânsız hale getirdiği bu gibi durumlarda, idarenin sorumluluğunu kusurlu sorumluluk esasına dayandırmaya imkân yoktur. Böyle bir halde, diğer sorumluluk esasları olan, kusursuz sorumluluk kurallarına göre idare sorumlu olur. Yargı kararlarının uygulanmasını sağlamak için iptal davasından yararlanılabilir. Bu konuda iptal davaları denetici iptal ve zorlayıcı iptal davası olarak ikiye ayrılabilir. İşlemin ikinci kez iptal edilmesiyle idarenin yanlış yolda olduğunun belirtilmesi idarenin ve ajanın kötü niyetinin ortaya çıkması nedeniyle sorumluluğa daha kolay gidilebilir.²⁷⁵ Ayrıca ikinci kez iptal kararı idareye hukuka aykırı ve yanlış yolda olduğunun belirtilmesine de yardımcı olacaktır.²⁷⁶

İdarenin, her ne sebeple olursa olsun idari yargı kararlarının uygulanmamasından dolayı sorumluluğu söz konusudur. İdarenin bu sorumluluğu; iptal kararının amaç ve kapsamına göre yeni bir işlem ya da işlemler yapmak, iptal edilen idari işlemde doğan tüm sonuçları ortadan kaldırmak, idari işlemin hiç yapılmamış sayılması ilkesi gereği olarak, önceki hukuki durumun geçerliliğini sağlamak görevi ile yükümlü tutulmasından kaynaklanmaktadır.²⁷⁷

İdarenin yargı kararına uyma yükümlülüğü, kararın kendisine tebliğ tarihinden itibaren başlamakla birlikte; yargı kararını uygulamamasından doğan sorumluluğu, İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesinin 1. fıkrasına göre kararın tebliğinden itibaren başlayan otuz günün sona erdiği tarihten başlar.

Uygulamama nedeniyle açılacak tazminat davasında davalı konumunda bir başka idare yer alabilir. Bu yargı kararlarının herkes için bağlayıcı olma niteliğinin bir sonucudur. Bu durum, düzenleyici işlemler bakımından karşımıza daha çok çıkmaktadır. İptal edilen düzenleyici işlemi tesis eden idare ile yargı kararı uyarınca

²⁷⁵ Uler, a.g.e., s.123.

²⁷⁶ Aslan, a.g.e., s.127.

²⁷⁷ D. 5.D. 7.2.1995, E:1995/3652, K:1995/3977 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

bireysel (uygulama) işlemleri tesis etme yükümlülüğü bulunan idare farklı olabilir. Bireysel işlemi tesis etmekle yükümlü idarenin, uymak zorunda olduğu yargı kararının verildiği davada taraf olmadığı iddiası, idarenin yükümlülüğünü ve sorumluluğu kaldırmaz. Anayasanın 138. maddesi uyarınca, hiç kimsenin yargı kararının icaplarını yerine getirmekten kaçınması mümkün değildir.²⁷⁸

Yargı kararının uygulanmasını isteme ve uygulanmaması halinde İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesi uyarınca dava açma hakkı bulunan kişiler bakımından ise; ilk davada davacı olmamakla beraber, kararın uygulanmasında menfaatinin bulunması aranacaktır. Bu şartın mevcut olması halinde, bu kişilerin uygulamama davasının davacı tarafını oluşturabileceklerinin kabulü gerekir. Bu durum da yine öncelikle düzenleyici işlemler hakkında verilen kararlar bakımından söz konusu olabilir. Örneğin; kendisi iptal davası açmayan bir kişinin salt bu nedenle bir yönetmeliğin iptali kararından yararlanamayacağı söylenemez.²⁷⁹

Ancak, üzerinde durulması gereken bir başka nokta şudur: idarenin sorumluluğunu, kendi tutum ve davranışı belirlemektedir. İdarenin yargı kararını uygulama konusunda kendisine düşen yükümlülüğü yerine getirmiş olmakla birlikte, “uygulama”nın bir başka iradeye de bağlı olması ve bu nedenle yargı kararının uygulanamaması hallerinde, idarenin sorumluluğu söz konusu olmayacaktır.²⁸⁰

I. İDARENİN KUSURSUZ SORUMLULUĞU

Kusursuz sorumluluk esası, hukuki veya fiili imkânsızlık veya görev kusuru olarak tanımlanabilen kamu görevlisinin kişisel kusuru nedeniyle yargı kararının uygulanamaması hali için geçerlidir. Ancak, bu kusursuz sorumluluk halinin oluşumu, bu amaçla hareket edilen kusurlu bir davranışa dayanıyorsa artık idarenin kusursuz sorumluluğundan söz etmek mümkün olmasa gerekir.²⁸¹

Altay, idarenin bazı faaliyetlerinden doğan zararın, bazı kayıt ve şartlar altında idarenin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın karşılanması esasına dayandırmaktadır. Bunlar:²⁸²

²⁷⁸ D. 5.D. 13.5.1998, E:1995/4282, K:1998/1413 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²⁷⁹ D. 6.D. 23.3.1983, E:1978/3793, K:1983/1254 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²⁸⁰ D. 5. D. 15.4.1992, E: 1991/3066, K:1992/944 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²⁸¹ Altay, a.g.e., s.95.

²⁸² Altay, a.g.e., s.97-98.

Nedensellik bağına dayanan kusursuz sorumluluk hali; İdari faaliyetlerin yürütülmesinde hizmetin (ör; Bayındırlık hizmeti) ya da hizmet araçlarının tehlike arz etmesi sonucu ortaya çıkan özel ve olağandışı zararın idarece tazminini gerektirir. Hakkaniyet ve nasafet ilkeleri ile kamu külfetleri karşısındaki eşitlik ilkesi, bu sorumluluğun dayandığı ilkelerdir. Bu ilkelerin kaynağı olan temel ilke ise, sosyal devlet ilkesidir.

Nedensellik bağına dayanmayan kusursuz sorumluluk hali; İdari faaliyetlerle nedensellik bağı kurulamayan ancak idari faaliyetlerin konusuyla ilgili olmak kaydıyla, toplumsal dayanışmaya ilişkin olan alanlarda, hakkaniyet ilkesi çerçevesinde gelişen bir sorumluluk esasıdır. Sosyal risk ilkesi olarak da adlandırılmaktadır.

Toplumu hedef alan terör olaylarında zarar gören bireylerin bu zararının, toplumca karşılanması gerektiği düşüncesine dayanır.

Görev kusurundan doğan sorumluluk hali; Görev kusurunun varlığı halinde idarenin kusuru değil sorumluluğu söz konusudur. Kusur, kamu görevlisine aittir. İdareye ait bir kusur olabilmesi için, hizmet kusuru olarak nitelenebilmesi gerekir.

A. İmkânsızlık Nedeniyle Uygulanamayan Kararlarda İdarenin Sorumluluğu

İdari Yargılama Usulü Kanunun 28.maddesinde, her türlü nedene dayanan uygulamayan kararlardan dolayı idareyi sorumlu tuttuğundan, imkânsızlık nedeniyle idarenin sorumlu olduğu açıktır. İdarenin söz konusu sorumluluğu, “kusursuz (objektif) sorumluluk”tur.²⁸³

İmkânsızlıktan doğan uygulamama nedeniyle idarenin tazminat ödemesi gerektiği yolunda mahkeme kararları mevcut olduğu gibi, aksi yönde kararlar da vardır. Bunun bir nedeni, uygulamamanın hukuka aykırılık taşıması; bir diğer nedeni ise, idarenin sorumluluğunun mevcut olup olmadığının tartışılmaksızın, yalnızca uygulamamadan kaynaklanan tazmini gereken bir zararın var olup olmadığına bakılarak her dava konusu olaya özgü olarak karar verilmesindendir.

²⁸³ Uler, a.g.e., s.125; Lütfi Duran, Türkiye İdaresinin Sorumluluğu, Ankara: TODAİE Yayınları, 1974, s.43.

İmkânsızlık nedeniyle uygulamama hallerinin ender olarak zarara yol açması da, bu konudaki farklı kararlara temel oluşturmaktadır. Oysa idare objektif olarak sorumlu tutulmuştur ve bunun sonucu olarak uygulamama nedeniyle bir zarar doğmuş olması halinde, bu zararı tazminle yükümlüdür.²⁸⁴

İmkânsızlık, davacının iradesinden kaynaklanmakta ise, tazmini gereken bir zararın varlığından söz edilemez.²⁸⁵

B. 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 idarenin sorumluluğunu ortaya çıkarmaktadır.

İdare adına verilen kararlarla ortaya çıkan ve idarenin ağır hizmet kusuruna neden olan “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, hiçbir hukuki veya maddi sebep gösterilmeden bilinçli olarak sergilenen keyfi bir davranışın idareden kaynaklandığını kabul etmek olanaksızdır.²⁸⁶

Görev kusurunu oluşturan kamu görevlisinin kusuru, yargı kararının kasden uygulanmaması ceza hukuku anlamında suç niteliği taşımaktadır.

Yargı kararının uygulanmaması hali tek başına, kamu görevlisinin görevi kötüye kullanmak (Yeni Türk Ceza Kanunun 250. maddesi ve 257. maddesi) suçunu oluşturmakta,²⁸⁷ suçun oluşması için yargı kararını yerine getirmeyen kamu görevlisinin ayrıca garez, kin, husumet ve benzeri duyguların etkisi altında hareket etmiş olması aranmamaktadır.²⁸⁸

Danıştay 2.Dairesince yargı kararını uygulamayan kamu görevlisi hakkında verilen lüzum-u muhakeme kararlarının incelenmesinden de, yargı kararının uygulanmamasının ilgili kamu görevlisinin yargılanması için gerekli ve yeterli

²⁸⁴ Altay, a.g.e., s.99.

²⁸⁵ D. 5.D. 21.1.1997, E: 1994/2686, K: 1997/91 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²⁸⁶ D. 5.D. 10.11.1997, E:1995/3611, K:1997/2485 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

²⁸⁷ YCGK. 25.9.1979, E:1978/4230, K: 1978/303; *Yargıtay Kararları Dergisi*, (1979), C.5, S.2, s.1201.

²⁸⁸ YİBBGK. 22.10.1979, E: 78/7, K: 79/2, *Danıştay Dergisi*, (1979), S.34–35, s.118–131.

sayıldığı anlaşılmaktadır.²⁸⁹

Yargı kararının kasden uygulanmaması halinde, idare ile kamu görevlisi değişik sebeplerden dolayı müteselsilen sorumlu tutulmuş olmaktadırlar. Kamu görevlisinin sorumluluk sebebini kendi kusuru oluşturmakta iken, idarenin sorumluluk sebebi “güvence” esasına dayanmaktadır. Görev kusuru nedeniyle öngörülen idarenin sorumluluğu ikili bir güvence oluşturma özelliğine dayanmaktadır. Buna göre; bir yandan kamu görevlisi, aleyhine sürekli açılması mümkün olan davalardan korunurken; diğer yandan idarenin hükmedilen tazminatı ödemekle yükümlü tutulması suretiyle zararın karşılanması (davalının ödeme gücü dikkate alınarak) bakımından zarar gören kişi korunmuş olmaktadır. Davacı, zararının bir bölümünü davalı idareden isteyebileceği gibi bir bölümünü de ilgili kamu görevlisinden isteyebilmelidir. Elbette her iki davada da, uğradığı zararın tamamının ödenmesine hükmedilemez. Zira tazminat davaları sebepsiz zenginleşmeye neden olamaz. Ancak bu durum, her ikisi aleyhine de dava açmayı engellemeyecektir. Örneğin, davacı maddi zararının tazminini davalı idareden isteyebileceği gibi manevi zararının tazminini de ilgili kamu görevlisinden isteyebilmelidir. Müteselsil sorumluluk hali, kamu görevlisinin kusurundan doğmakla beraber idarenin sorumluluğu, kamu görevlisinin kusurunun kamu hizmeti ile ilişkilendirilmesinden doğmaktadır. Zarar gören kişi, her müteselsil sorumluluk halinde olduğu gibi zararının tamamını sorumluların birinden isteyebileceği gibi aynı veya farklı davalarda birden fazla sorumluyu davalı konumuna getirebilir. Davacının, mevcut zararını da bölümlere ayırarak bunları sorumlular aleyhine açmış olduğu farklı davalarda istemesi mümkündür.²⁹⁰

a. Kamu Görevlisi Aleyhine Tazminat Davası Açılması ve İdarenin Sorumluluğu

Davacının, idari yargı kararını kasden uygulamayan kamu görevlisi aleyhine bu nedenle uğramış olduğu zararın tazminine hükmedilmesi amacıyla dava açması

²⁸⁹ D. 2.D. 6.10.1997, E: 1995/3264, K: 1997/2117, *Danıştay Dergisi*, (1998), S.95, s.57; 1.10.1997, E: 1995/3144, K: 1997/2063, *Danıştay Dergisi*, (1998) S.95, s.58; 28.12.1998, E: 97/697, K: 98/3827; 26.5.1998, E: 1996/2856, K: 1998/1851 (Yayımlanmamıştır.); 11.3.1998, E: 96/1603, K: 1998/856 (Yayımlanmamıştır.); 21.10.1998, E: 1997/2513, K: 98/2906, (Yayımlanmamıştır.); 10.1.1995, E: 1993/2281, K: 1995/13, (Yayımlanmamıştır.); 13.12.1994, E: 1993/2257, K: 1994/2151, *Danıştay Dergisi*, (1996), S.90, s. 92-94

²⁹⁰ **Fikret Eren**, Borçlar Hukuku, İstanbul: Beta Yayınları, 1998, 2 cilt, s.418.

halinde, idarenin sorumluluğu dava sonuçlanıncaya kadar askıda kalacaktır.

Davanın kabulü halinde; Kamu görevlisinin yargı kararını kasden yerine getirmediği hususundan hareketle tazminat ödemeye mahkûm edilmesi halinde, idarenin sorumluluğu ortadan kalkar. Ancak, idarenin de kusurunun da varlığının tespiti nedeniyle tazminat talebinin reddedilen kısmı yönünden idarenin sorumluluğu söz konusudur.

Davanın reddi halinde; Zararın gerçekleşmemesi nedeniyle davanın reddi halinde de idarenin sorumluluğu kalkar. Çünkü karar, idarenin sorumlu tutulabileceği bir zararın mevcut olmadığı anlamını taşımaktadır.

b. İdare Aleyhine Dava Açılması ve İdarenin Sorumluluğu

Genel olarak idari yargı kararının her ne sebeple olursa olsun yerine getirilmemesi halinde ve özel olarak kamu görevlisinin mahkeme kararını kasden yerine getirmemesi halinde, idare aleyhine dava açılabilmesi İdari Yargılama Usulü Kanunun 28.maddesinde öngörülmüştür. Kaldı ki, yargı kararının kamu görevlisince kasden yerine getirilmemesi hali de bir görev kusuru olduğundan, her görev kusurunda olduğu gibi idare aleyhine dava açılması genel kuraldır.

Kamu görevlisinin kusurunun görev kusuru olarak kabul edilip edilemeyeceği, idari hizmet ile bir ilişkisinin olup olmadığının tespiti ancak idari yargıya aittir.²⁹¹ Bu husus, görev kusurunun idari işlem veya eylem görüntüsünde ortaya çıkması bakımından olduğu gibi diğer durumlar bakımından da geçerlidir. Kamu görevlisinin kişisel kusurunun hizmetle bağlı olup olmadığı, söz konusu kamu hizmetinin türüne ve özelliklerine göre değişebilecektir ki bunu değerlendirme yetkisi ancak idari yargıya aittir. Ayrıca, bir olayda “görev kusuru”nun yanı sıra “hizmet kusuru” da söz konusu olmuş olabilir. Bu ayrımı yapmaya yetkili olan yargı yeri de idari yargıdır.²⁹² Çünkü hizmet kusuruna ilişkin yargısal denetim yetkisi, ancak kamu hizmetinin işleyiş ve gereklerinin değerlendirilmesinde uzman olan idari yargı yerine aittir.²⁹³

Mahkeme kararında, idarenin sorumluluğuna görev kusuru nedeniyle gidilmiş olduğunun belirtilmesi, kamu görevlisinin sorumluluğunu gündeme

²⁹¹ **Semahattin Devrim**, “Kurumun Personele Rücu Hakkı”, *Danıştay Dergisi*, S.38–39, s.17–22; Y. 4. H.D. 4.4.1979, E: 1979/2851, K: 1979/4299, *Yargıtay Kararları Dergisi*, C. 5. S.7, s.970; D.12.D. 17.6.1968, E: 2529, K: 1400.

²⁹² **Uler**, a.g.e., s.131.

²⁹³ Uyg. Mah. 24.3.1997, E: 1997/15, K: 1997/14, Resmi Gazete, 15.4.1997, S.22965, s.36.

getirecek ve idare ile aralarındaki rücu ilişkisini belirleyecektir. Bu da; kamu görevlisinin, taraf olmadığı bir dava sonucunda kendi hukuki sorumluluğuna yol açabilecek bir karar verilmiş olması anlamını taşımaktadır ki, sorumluluğuna yol açacak bir davada ilgili kamu görevlisinin de söz hakkı olduğunun kabulü gerekir.²⁹⁴

Altay'a göre kişisel kusurunun söz konusu olduğu davalarda ilgili kamu görevlisine söz hakkı tanınmalıdır. Bu da çeşitli yollarla olabilir demektedir.²⁹⁵

1. *İlgili kamu görevlisinin davalı idare yanında davaya katılma (müdahale) istemi kabul edilebilir.*

2. *Davalı idare, davanın ilgili kamu görevlisine ihbarını isteyebilir ya da mahkeme, davalı idarenin savunmasının içeriğinden davanın ilgili kamu görevlisine ihbarını gerekli görürse bunu re'sen yapabilir. İhbar sonucu, davaya müdahale talebinde bulunup bulunmama kamu görevlisinin takdirindedir. Ancak bu durumda, katılmasa dahi ihbarın hukuki sonuçlarından ve mahkeme kararından etkilenecektir.*

3. *Mahkeme, ilgili kamu görevlisini de idarenin yanında hasım mevkiye alabilir.*

Bu olasılıklara çeşitli eleştiriler getirilebilir. Birinci ve ikinci olasılıklar bakımından ortaya çıkabilecek olan sorun, müdahil olarak katılan kamu görevlisinin ancak davalı idare ile birlikte hareket edebilecek olmasıdır. Buna göre, idare mahkemesince görev kusuru nedeniyle tazminat ödemeye mahkûm edilen idare, rücu ilişkisine gidecek olması nedeniyle idare mahkemesi kararını temyiz etmeyebilecektir. Bu halde, kamu görevlisinin kararı kendi başına temyiz etme hakkı bulunmamaktadır. Dolayısıyla, aleyhine hüküm doğurabilecek bir karar aleyhine kanun yollarına başvuramayacak olması, haksız bir sonuç ortaya çıkarmış olacaktır.

Üçüncü olasılık yönünden ise ikili bir eleştiri getirilebilir. Bunlar; gerçek kişilerin idari davalarda davalı konumunda olamayacakları ve zarar gören kişinin istediği sorumluya husumeti yöneltmekte serbest olduğudur.

Görev kusuru nedeniyle ancak idare aleyhine dava açılabilir. Dolayısıyla, bu davaların idari niteliğinin kabul olunduğu açıktır.²⁹⁶

Kamu görevlisinin, İdari Yargılama Usulü Kanunun 28.maddesi uyarınca açılan davalarda davalı olabilmesi, bu davaların idari yargıda görülme nedeni ile aynıdır. İdarenin sorumluluğunun; kamu görevlisinin sorumluluğunun bir yansıması

²⁹⁴ Altay, a.g.e., s.111.

²⁹⁵ Altay, a.g.e., s.111.

²⁹⁶ Altay, a.g.e., s.113.

olduğunun, güvence niteliği taşıdığı ve kamu görevlisinin kusurundan kaynaklandığının unutulmaması gerekir. Dolayısıyla kamu görevlisinin de hasım konumuna alınması, görünürdeki ile gerçek davalının birlikte yargılanmasından başka bir şey değildir.²⁹⁷

İdare ile kamu görevlisi arasındaki rücu ilişkisini incelediğimizde; görev kusuru nedeniyle tazminat ödemeye mahkûm edilen ve Anayasanın 129.maddesi hükmü gereği ödediği tazminatı, ilgili kamu görevlisine “rücu etme” zorunda bulunan idarenin, rücu hakkını kullanmasının genel hükümlere göre olacağı 657 sayılı yasanın 13.maddesinde öngörülmüştür.²⁹⁸

Uygulamada bu; idarenin kamu görevlisine karşı adli yargıda rücu davası açması şeklinde gerçekleşmektedir. Bu ise, idarenin idare hukuku ilkelerine göre tazmin ettiği bir zararın kaynağını özel hukuk hükümlerinde aramasını doğurmaktadır. Oysa görev kusurundan doğan ve idarenin sorumluluğuna hükmedilen idari yargı kararlarında kusurun niteliğinin ve birden fazla kusur bulunması halinde de bunların mevcut olaydaki ağırlıklarının belirlenmesi, idare ile kamu görevlisi arasındaki rücu ilişkisinin de belirlenmesi anlamına gelecektir.²⁹⁹

Adli yargı organının ise hizmet kusurunun varlığı ve oranı konusunda hüküm kurma yetkisi bulunmamaktadır. Adli yargıda açılan bu tür rücu davalarında da mahkeme, idarenin hizmet kusurunun varlığı yönünden bilirkişiye başvurma yoluna gitmektedir. Ancak bu da sonuçta, hizmet kusuru hakkında adli yargının karar vermesi³⁰⁰ ve bu bağlamda adli yargının idari yargı yerine geçmesi anlamına gelmektedir.

Özetleyecek olursak; 657 sayılı yasanın 13.maddesinde yer alan “genel hükümler” ifadesinden, özel hukuk hükümlerinin değil, söz konusu rücu ilişkisi hakkında yargı organlarınca karar verilmesi gerektiğinin anlaşılması gerekir. Yargı organlarının uygulayacakları hükümler ise, uyuşmazlığın niteliğine bağlı olacaktır. Kaldı ki, “hizmet kusuru”nun varlığının tespiti dışında, kusur sorumluluğu bakımından adli ve idari yargı yerlerinde uygulanan esaslar arasında bir fark bulunmamaktadır.³⁰¹

Duran’ a göre, kamu görevlisinin kasdına dayanan uygulamamalara karşı

²⁹⁷ Altay, a.g.e., s.114.

²⁹⁸ Altay, a.g.e., s.117.

²⁹⁹ Altay, a.g.e., s.117.

³⁰⁰ Duran, a.g.e., s.98.

³⁰¹ Altay, a.g.e., s.119.

açılan davalarda verilen kararların, rücu ilişkisine etkisi şöyle olacaktır;³⁰²

1. Kamu görevlisi aleyhine dava açılması halinde idari yargı yeri, kusuru oranında kamu görevlisinin aleyhine tazminata hükmedecektir.

2. İdare aleyhine dava açılması halinde ise, kamu görevlisinin de hasım mevkiine alınması ve söz konusu kusurun niteliğinin belirtilerek, hüküm fıkrasında idare aleyhine tazminat hükmü kurulması gerekir. Karar, sorumlu personeli tazminata mahkûm etmemekte, sadece zararın meydana gelmesinde kişisel eyleminin etkili olduğunu, kurumun kendisine rücu hakkı bulunduğunu göstermektedir.

İdare, ilam niteliği taşıyan bu kararda belirtilen kamu görevlisinin kusuru oranındaki ödemiş olduğu tazminatı ilgiliden tahsil amacıyla icra yoluna başvurabilir. Ancak ilamlı icra yoluna başvurulamayacaktır. Çünkü ancak eda (edim, ifa) hükmü içeren ilamlar bakımından ilamlı icra yoluna başvurulabilir.³⁰³

Uygulamada idare, rücu ilişkisine genellikle başvurmamaktadır. Başvurduğu hallerde ise bunu, gerekmediği halde adli yargıda kamu görevlisi aleyhine dava açmak şeklinde uygulamaktadır.³⁰⁴

Danıştay 8.Dairesince 1963 yılında verilen bir kararda; ağır hizmet kusurunun (idarenin sorumluluğunun) oluşumuna kamu görevlisinin şahsi kusurunun yüzde kırk oranında etkide bulunduğunu belirterek, idareyi ödemekle yükümlü tutulduğu tazminat miktarının yüzde kırkı nispetinde şahsi kusur sahibine rücu etmekle muhtar kılınmıştır.³⁰⁵ Bir başka kararda ise; idarenin tazminat miktarının %50 oranında kamu görevlisine rücuda serbest bırakmıştır.³⁰⁶ Kamu görevlisinin kişisel kusurunun ağırlığı belirlendikten sonra idarenin ilgili kamu görevlisine rücu etmekle zorunlu veya serbest bırakılması günümüzde çok anlam ifade etmemektedir. Çünkü Anayasanın 129 maddesinin 5. fıkrasına göre rücu, idare için başvurulması zorunlu olan bir yol niteliğindedir.

İdari Dava Daireleri Genel Kurulu ise rücu için öncelikle idarece adli yargı yerinde açılacak bir davada sorumlu veya sorumluların tespitinin sağlanması gerektiğini, idari yargı yerince bu yönde bir karar verilmesinin yerinde görülmediğini belirtmiştir.

³⁰² Duran, a.g.e., s.115.

³⁰³ Baki Kuru, Ramazan Arslan, Ejder Yılmaz, İcra İflas Hukuku, Ankara: Yetkin Yayınları, 2002. s.331.

³⁰⁴ Duran, a.g.e., s.100.

³⁰⁵ D. 8.D. 12.2.1963, E: 1962/2867, K: 1963/1192 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

³⁰⁶ D. 8.D. 10.11.1964, E: 1963/9050, K: 1964/7824 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

657 sayılı yasanın 12.maddesinde idare ile ajanı arasındaki ilişkide idari hizmetin bir önemi yoktur. Zaten idare ile ajan, “kamu hizmeti” nedeniyle ilişki içindedirler. İdare ile personeli arasındaki 12.madde çerçevesindeki ilişki, tam anlamıyla bir özel hukuk ilişkisidir. Zarar da, hizmet nedeniyle değil hizmet ilişkisi içinde bulunmalarından doğmaktadır. Bu nedenle, 12. ve 13. maddede yer alan “genel hükümler” ibaresinin ortak olmasına rağmen, bu maddelerin dayanak teşkil ettiği davaların farklı yargı kollarında görülmesi bir çelişki oluşturmamaktadır. Unutulmaması gereken bir nokta ise, 12.maddede öngörülen uyuşmazlığın ve davanın bağımsız bir nitelik taşımasına rağmen; 13.maddede öngörülen rücu ilişkisinin, mevcut bir tazminat davasına ve tazminat hükmüne dayanması nedeniyle bu davadan ve bu karardan bağımsız olarak ele alınamayacağıdır.³⁰⁷

II. İDARENİN KUSURLU SORUMLULUĞU

İdareye atfedilebilir bir kusurdan dolayı yargı kararının uygulanmama hali hizmet kusurunu oluşturur. Yargı kararının uygulanması konusu bakımından hizmet kusurunun varlığı görülmekle birlikte, her olayın özelliğine göre değerlendirilmelidir. Daha çok, yargı kararlarının geç ve eksik uygulanması hallerinde ortaya çıkabilmektedir. Yargı kararının hiç uygulanmaması, kural olarak hizmet kusurunu oluşturmaz. Ancak, söz konusu uygulamama halinin devamı, hizmet kusuruna neden olabilir.³⁰⁸

Hizmet kusuru ile görev kusurunun bir arada gerçekleşmesi de mümkündür. Görev kusurunu oluşturan kamu görevlisinin kişisel kusuru nedeniyle kamu görevlisi aleyhine dava açılması halinde idarenin sorumluluğu sona erecektir. Bu halde, davacının idare aleyhine dava açması ve idarenin hükmedilen tazminatı ödemesi halinde ise idarenin rücu hakkını kullanması gereklidir. O halde; idarenin, kamu görevlisinin kusuru nedeniyle müteselsil sorumluluğunun, diğer hallerde ise tek başına sorumlu olduğu söylenmelidir.

Hizmet kusurunun özellikleri dolayısıyla idarenin asli ve doğrudan sorumlu olduğu da unutulmamalıdır.³⁰⁹

³⁰⁷ Altay, a.g.e., s.128-129.

³⁰⁸ Altay,a.g.e.,s.129.

³⁰⁹ Altay, a.g.e., s.129.

Kusurlu sorumlulukta, idarenin sorumluluğu söz konusu olabilmesi için idarenin davranışının hukuka aykırı olması, bu davranışın bir zarar doğurması ve zararlar idarenin tasarrufu arasında bir illiyet bağının bulunması gerekmektedir.³¹⁰

III. BİRDEN FAZLA KUSURUN VARLIĞI HALİNDE SORUMLULUK

Hizmet kusuru ile görev kusurunun bir arada gerçekleşmesi halinde söz konusu olur. Görev kusurunun varlığının tespitine rağmen, hizmet kusurunun da varlığına hükmedilmesine neden olabilecek hususlar her davaya özgü olabilmekle beraber, genel nitelik taşıyan bazıları şunlardır:³¹¹

— Personeli seçme, yetiştirme, yönetme ve gözetme gibi konularda özen gösterilmemiş olması,

— Görev kusuru niteliği taşıyan kamu görevlisinin kusurunun devamını sağlayan, idareye atfedilebilir bir kusurunun bulunması,

— İdarenin, yargı kararını yerine getirmeyen kamu görevlisi bakımından takındığı tutum,

Altay çeşitli olasılıklar bakımından şunları söylemiştir.³¹²

İdare aleyhine dava açılması halinde; *İdare her iki kusurdan da sorumlu olduğundan, oluşan tüm zararı ödemekle yükümlüdür. Müteselsilen sorumluluğuna yol açan kamu görevlisinin görev kusuru niteliğine bürünen kusuru nedeniyle ödediği tazminata ilişkin kısmı rücu eder.*

Kamu görevlisi aleyhine dava açılması hali; *Kamu görevlisi yalnızca görev kusuru nedeniyle oluşan zararı ödemekle yükümlüdür. İdare ile kamu görevlisinin müteselsilen sorumluluklarının, yalnızca kamu görevlisinin kusurundan kaynaklandığı unutulmamalıdır. Hizmet kusuru, müteselsilen sorumluluğa yol açamamaktadır. Dolayısıyla, davacı dilerse ve süresinde olmak kaydıyla hizmet kusuru nedeniyle oluşan zararın tazmini bakımından idare aleyhine ayrı bir dava açabilecektir.*

Kamu görevlisi ile idare aleyhine birlikte dava açılması halinde; *Görev*

³¹⁰ Gözübüyük, a.g.e., s.274.

³¹¹ Altay, a.g.e., s.129.

³¹² Altay, a.g.e., s.129.

kusuru ile hizmet kusurunun bir arada gerçekleşebilmesi ise, görev kusurunun ancak kamu görevlisinin suç niteliği taşımayan bir kusuru sonucu ortaya çıkmış olması halinde mümkün olsa gerekir. Kamu görevlisinin, aynı zamanda suç niteliği taşıyan kusuru bakımından ise görev kusurunun bir arada olabilmesi kural olarak mümkün değildir. Ancak, uygulamada olduğu gibi bu hususun mümkün olduğu kabul edilecek olursa, hizmet kusuru nedeniyle oluşan zararın idarece, görev kusuru nedeniyle oluşan zararın ise davalılar tarafından tazminine hükmedilecektir. Böylelikle, davacı tüm zararını karşılamış olacaktır. İdare ile kamu görevlisi, görev kusuru nedeniyle hükmedilen tazminatın tamamından sorumludur.

ONBİRİNCİ BÖLÜM

KAMU GÖREVLİSİNİN SORUMLULUĞU

Kamu personelinin sorumluluğu konusu ilk defa Anayasal olarak 1982 Anayasasında düzenlenmiştir. Anayasanın 40. maddesinin “...kişinin, resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır.” hükmünden başka, 129.madde de “...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...” hükmünü ihtiva etmektedir.

Anayasa Devlet Memurları Kanunundaki düzenlemeye benzer bir düzenleme getirerek, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları kendilerine rücu edilmek kaydıyla... ancak idare aleyhine açılabilir düzenlemesini yaparken bir yandan kamu görevlilerini, ilk aşamada davanın dışında tutmak eğer kişisel kusuru varsa yönetimin kamu görevlisine “rücu” etmesi, diğer yandan da zarar gören kişinin karşısında Devleti bulması, alacağını güvence altına alması amacını gütmüştür.

Yönetimin kamu görevlisinin kişisel kusurundan dolayı sorumlu olabilmesi için kamu görevlisinin verdiği zarar görevi ile ilgili olmalı ve yetkisini kullanmasından doğmalıdır. Başka bir deyişle kamu görevlisinin kişisel kusurunun görevine yabancı olmaması ya da bir suç düzeyine ulaşmaması gerekir.³¹³

İdari Yargılama Usulü Kanununun 28/4 maddesi, mahkeme kararlarının otuz gün içinde kamu görevlilerince kasten yerine getirilmemesi durumunda ilgilinin, idare aleyhine dava açabileceği gibi kararı yerine getirmeyen kamu görevlisi aleyhine de tazminat davası açabilmesine olanak tanımaktadır.

³¹³ Ayçiçek, a.g.e., s.70.

Yargıtay İçtihadı Birleştirme Büyük Genel Kurulunun 22.10.1979 günlü kararıyla Danıştay’ca verilen yürütmeyi durdurma veya iptal kararlarının yalnızca uygulanmamasının bu kararı uygulamayan kamu görevlilerinin tazminatla sorumlu tutulması için yeterli olduğu; sorumluluk için ayrıca kin, garez, husumet ve benzeri duyguların etkisi altında hareket etmelerinin araştırılmasının gerekmediği, yürütmeyi durdurma kararını yerine getirmeyen kamu görevlisinin sorumluluğu yönüne gidilebilmesi için de ilgilinin açmış olduğu iptal davasının sonucunun beklenmesine de gerek olmadığı hükmüne bağlanmıştır. 2577 sayılı Kanunun 28’inci maddesiyle kararın süresi içinde kasten yerine getirilmemesi halinde, kararı yerine getirmeyen kamu görevlileri aleyhine tazminat davası açabileceği düzenlenmiştir. Bu kastın mevcudiyeti için kararın yerine getirilmediğini bilerek istemek yeterlidir.³¹⁴

Burada kararın gereklerine göre idare adına işlem tesis edecek veya eylemde bulunacak kamu görevlisinin kişisel kusuru söz konusudur. Yani, adem-i infaz ve lehine karar verilenin zararı bu kişisel kusurdan kaynaklanmaktadır. Kişisel kusur, kamu görevlilerinden kaynaklanmaktadır ve görevin yerine getirilmesiyle doğrudan ilgili değildir. Kişisel kusurdan söz edilebilmesi için kamu görevlisinin mutlaka kasıtlı davranışta bulunması da gerekmez. Ancak 28. madde adem-i infaz nedeniyle lehine karar verilenin uğradığı zararın istenilebilmesi için her kişisel kusuru yeterli görmemektedir. Ayrıca, kamu görevlisinin kasıtlı davranmış olması koşulunu da aramaktadır. Kasıt, bir davranışın sonuçlarını bilerek ve isteyerek yapmaktır. Yani, kamu görevlisi aleyhine tazminat davası açılmasına neden olabilecek kişisel kusur kasta dayalı ağır bir kusurudur.³¹⁵

Kamu görevlisinin bu nitelikte bir kusurunun bulunması halinde İdari Yargılama Usulü Kanunun 28. maddesine lehine karar verilen tarafa adem-i infaz sebebiyle uğradığı zararın tazmini için iki seçenek tanımıştır.

Zarara uğrayan isterse objektif sorumluluk esasına göre doğrudan doğruya idare aleyhine tazminat davası açabilir veya tazminat davasını isterse kasıtlı kamu görevlisine yöneltebilir. Bu konudaki tercih tümüyle adem-i infaz sebebiyle zarara uğrayana aittir.

Kamu görevlisinin kişisel kusurunun sebep olduğu adem-i infazdan dolayı uğranılan zararın tazmini için idare aleyhine davanın idari yargı yerinde açılması

³¹⁴ Doğusoy, a.g.e., www.yayin.adalet.gov.tr/adaletder/9_sayi

³¹⁵ Ayçiçek, a.g.e., s.66.

gerekir. Tazminat davasının kamu görevlisi aleyhine açılması halinde ise görevli yargı yeri idari yargı değil adli yargı düzenine giren mahkemelerdir.³¹⁶

1965 yılında kabul edilen 657 sayılı kanun memurların sorumluluğunu düzenlemiştir. 13. maddesinde memurların görevleri ile ilgili olarak kişilere verdikleri zararlardan dolayı kendileri aleyhine değil, idareye karşı dava açılabilceği idarenin görevliye karşı rücu hakkının olduğu hükme bağlanmıştır.³¹⁷

Bu konuda doktrinde “Devlet Memurları Kanununun 13. maddesinin amacı kamu personelini değil idarenin faaliyetinden zarar gören üçüncü kişileri korumaktır. Bu hüküm ile görev ve yetki sınırını aşarak üçüncü şahıslara zarar veren memurların himaye edilmelerinin amaçlanmadığı, tazminata mahkûm edilecek idarenin, verilen zarardaki şahsi kusuru derecesinde genel hükümlere göre memura rücu edebileceği hükmünden bellidir. Ancak Devlet Memurları Kanununun 13. maddesine rağmen kamu görevlilerinin “kişisel kusurdan dolayı sorumlulukları ilkesi kalkmamıştır.”³¹⁸ şeklinde görüşte bulunmaktadır.

Ayçiçek’ e göre 657 sayılı Kanunun 13. maddesinin getirdiği düzenleme ise şöyle olmaktadır.³¹⁹

a. Personelin zarar veren “görevsel ödevi” kamu hukukuna tabii ise “görevsel kusur” nedeniyle zarara uğrayan kişiler kural olarak ilgili kurum aleyhine görevli yargı merciinde dava açarak talep ederler.

b. Kamu hukukuna tabi “görevsel ödevi” yerine getiren personelin zarar doğuran davranışı kusurlu bir davranış ise, zarar gören, sorumlu personele Borçlar Kanununun 41. ve devamı maddeleri uyarınca haksız fiil esaslarına göre Adliye mahkemesinde tazminat davası açabilir. Kişisel kusurun varlığı halinde zarara uğrayan kişi, ilgili kurum aleyhine görevli yargı yerinde dava açamayacağı gibi, idareyi personel ile birlikte adliye mahkemesinde dava edemez.

c. Personelin zarara neden olan “görevsel ödevi” özel hukuka tabi ise gerek idarenin tazmin yükümlülüğü için, Borçlar Kanununun 41 ve devamı maddeleri uyarınca adliye mahkemesinde “ayrı ayrı” veya “birlikte” zarar gören tarafından dava açılır.

³¹⁶ **Turgut Candan**, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması V”, *Maliye Postası*, (15 Mayıs 1991), Y.12, S.257, s.58.

³¹⁷ **Çağlayan**, a.g.e., s.313.

³¹⁸ **Akın Düren**, *İdare Hukuk Dersleri*, Ankara: A.Ü.H.F.Y., 1979, s.303.

³¹⁹ **Ayçiçek**, a.g.e., s.67-68

Devlet Memurları Kanunun 13. maddesindeki düzenlenen öğretide farklı yorumlara neden olmuştur.³²⁰ Bu görüşleri genel olarak 13. madde, hizmet kusuru, kişisel kusur ayrımını kaldırmıştır ve kaldırmamıştır diyenler olarak ikiye ayırabiliriz.

Doktrinde, ÖZYÖRÜK bu madde ile kişisel kusurun ortadan kalkmadığı, fakat iyice daralarak görevle hiç ilgisi olmayan fiillerden dolayı kişisel sorumluluğun söz konusu olduğunu belirtmektedir.³²¹ YENİCE ve ESİN’ de bu maddenin kişisel sorumluluğu ortadan kaldırmadığını belirtmektedir.³²² Aynı görüşte olan GÖZÜBÜYÜK ise “... Bu madde ile kişilerin kamu görevlerinden dolayı kamu görevlilerine karşı doğrudan doğruya dava açmaları önlenmek istenmiştir. Maddenin sözlerine ve konuluş amacına bakıldığında kişiler, ancak kamu görevlilerinin görevleriyle ilgili olmayan, tamamen hizmet dışında ya da hizmet içinde olmakla birlikte hizmetle bağdaşmayan kişisel kusurlardan doğan zararların giderilmesi için, kamu görevlilerine karşı adalet mahkemelerinde dava açabileceklerdir. Hizmetle ilgili konularda kişisel kusurlara dayanarak kamu görevlisine karşı adalet mahkemesinde dava açılması durumunda da kamu görevlileri davanın yönetime karşı açılması gerektiği savunmasında bulunabileceklerdir. 13. maddenin sözlerinden ve konuş amacında normal olarak bu sonuç çıkarılır. Böyle olmakla birlikte, gerek öğretiye gerekse uygulamaya bakıldığında Devlet Memurları Kanununun getirdiği sistemin kamu görevlilerinin kişilere karşı olan, kişisel sorumluluğunu tümüyle ortadan kaldırmadığını görürüz...”³²³ demektedir.

13. maddenin memurların kişisel sorumluluğunu ortadan kaldırdığını belirten görüş de olanlardan ULER ise bu konuda “ 657sayılı Kanunun 13. maddesi açıktır. Görevle ilgili olarak verilmiş bir zararın ödetilmesi için kamu görevlisine karşı adli yargıda dava açılamaz. Kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olmayan bir eylemden dolayı ise adli yargıda dava açılacağı doğaldır. Eylem hizmetle ilgili değilse bu bir haksız fiil olabilir. Ama az önce değindiğimiz gibi hizmetten tamamen ayrı kusurlar “kişisel kusur” olarak nitelenemez. Kusur hizmet ile ilgili değilse ancak onu yapanın “haksız fiili” olabilir...”³²⁴ demektedir.

³²⁰ Çağlayan, a.g.e., s.313.

³²¹ Mukbil Özyörük, İdare Hukuku Ders Notları, Ankara: Teksir, 1972- 1973, s.257.

³²² Kazım Yenice, Yüksel Esin, “Açıklamalı İçtihatlı Notlu İdari Yargılama Usulü”, (1983), Ankara, 322.

³²³ Gözübüyük, a.g.e., s.258.

³²⁴ Uler, a.g.e., s.139.

Yukarıda belirtilen görüşlerden de anlaşıldığı gibi 13. maddenin kişisel kusur, hizmet kusuru ayrımını ortadan kaldırıp kaldırmadığı konusu tartışmalıdır. Ancak baskın görüşün bu ayrımın kaldırılmadığı yönünde olduğu söylenebilir. 13. maddenin, görev kusurundan dolayı idarenin sorumlu olduğunu düzenleyen bir usul kuralı getirdiği görüşü hâkimdir.³²⁵

Gerek Anayasa, gerek Devlet Memurlar Kanununu ile getirilen düzenlemeler, kişisel kusuru ortadan kaldırmamakta, kural olarak kişisel kusur dolayısıyla da davanın, hizmet kusurunda olduğu gibi yönetime karşı, yönetsel yargı yerinde açılması gerektiğini göstermektedir. Bu düzenleme, kamu görevlisinin kişisel kusurunu, hizmet kusuruna dönüştürmemektedir.

Kamu görevlisinin kişisel kusurunun saptanması, biri tazminat ödemeye mahkûm edilen yönetimin, ödediği tazminatı memurdan geri alabilmesi diğeri de kişisel kusurun niteliğine göre, açılacak tazminat davasına bakacak yargı düzenini belirleme açısından gereklidir.³²⁶

I. KİŞİSEL KUSUR SAYILAN DURUMLAR

Hizmet kusuru, kamu hizmetinin kuruluşundaki ve işleyişindeki bozukluklardır. Kişisel kusur ise kamu görevlisinin kamu görevini yerine getirirken idare fonksiyonu, kamu görevi gerek ve koşullarına aykırı ve yabancı olan, bu nedenle idareye atıf ve isnat olunamayan, doğrudan doğruya kamu görevlisinin şahsına isnat olunan ve kişisel sorumluluğunu gerektiren tutum ve davranış” olarak tanımlanmaktadır.³²⁷ Hizmet kusuru kişisel kusur ayrımının önemi, kişisel kusur olduğu durumda kamu görevlisinin, hizmet kusuru olduğu durumda ise sadece idarenin sorumlu tutulabilecek olmasıdır.

Gözübüyük “*ülkemizde yargı içtihatlarına göre hizmetle ilgili ya da hizmet içinde kişisel kusur sayılan durumlar üç kümede toplanabilir.*³²⁸

Suç Niteliği Taşıyan Kusur: *Uyuşmazlık mahkemesinin kararına göre “vasıta kullanan hizmetlerin mesleklerinde acemilik, dikkatsizlik ve tedbirsizlik gibi sebeplerle yaptıkları zararlarda, ancak şahsi kusurlarının bahis konusu olacağı*

³²⁵ Çağlayan, a.g.e., s.314.

³²⁶ Gözübüyük, a.g.e., s.260.

³²⁷ Aslan, a.g.e., s.130.

³²⁸ Gözübüyük, a.g.e., s.263.

aşikârdır.”³²⁹ Bu durumda bu gibi hallerde aracı kullanan ve “istihdam eden” olarak da idareye karşı açılan davaların adli yargıda görülmesi gerekmektedir. Bu halde kamu görevlisinin davranışı ceza hukuku anlamında suç teşkil etmektedir.

Ağır Kusur: Yasanın bütün açıklığına karşın kasti olarak yasayı yanlış uygulama ya da hiç uygulamama kimi durumlarda kamu görevlisi için ağır bir kusur oluşturur. Bu gibi durumlarda kamu görevlisinin kişisel kusurundan söz edilebilir. Ancak bu tür kişisel kusur, yönetsel kusuru ortadan kaldırmayabilir. Örneğin yargı kararlarını kasten yerine getirmeyen yöneticilerin kişisel ağır bir kusur işledikleri kişisel sorumluluklarını gerektirdiği görüşündedir.

Kasıtlı Kusur: Kamu görevlisinin, görevlerini yürütürken, kin, kötülük etme isteği, düşmanlık, öç alma gibi nedenlerle zarar verici eylem ve işlemlerde bulunması, kişisel kusur oluşturabilir.”

İdareyi soyut bir varlık olmaktan çıkarıp, somut bir mekanizmaya dönüştüren idarenin personeli ve personelin faaliyetleridir. Kişisel kusur dışında kalan kusurlu davranış hallerinde bir ya da birkaç görevlinin kolektif, şahsa indirgenemeyecek türde katkısı, ilgisi ve irtibatı bulunur. Zarar doğurucu davranış, idare tüzel kişinin ve onun görevlisi gerçek kişilerin birlikte gerçekleştirdiği, her ikisinin ortak bir eylem ya da işleminden kaynaklanabilir. Bu gibi yani hizmet kusuru ile kişisel kusurun bir arada iç içe olduğu durumlar “görev kusuru” olarak nitelendirilmektedir. Burada sorun görev kusuru ile kişisel kusurun birbirinden ayrılmasıdır. Kolayca ve açıkça hizmetten ayrılabilen, görevlinin idare adamı sıfatıyla değil alelade bir şahıs olarak haksız fiil niteliğini taşıyan davranışları kamu görevlisinin kişisel kusurunu oluşturur.³³⁰

Yargıtay 4. Hukuk Dairesi bir kararında “Mahkeme kararlarının otuz gün içinde kamu görevlilerince kasten yerine getirilmemesi halinde ilgili, idare aleyhine dava açılabilceği gibi kararı yerine getirmeyen kamu görevlisi aleyhine de tazminat davası açabilir. Kamu görevlisinin kastı ise ancak uygulama isteğinin kendisine ulaştırılması ile belirginliğe kavuşur. Bu nedenle 2577 sayılı kanunun 28. maddesinin ilk bendinde belirtilen “İdareye tebliğ temel alınarak kamu görevlisinin kişisel sorumluluğuna karar verilemez”³³¹ şeklinde karar vermiştir.

³²⁹ Uyuşmazlık Mahkemesinin 5.3.1966 gün ve E.65/64,K.66/1 sayılı kararı, R.G. 5.5.1966–12292

³³⁰ Çağlayan, a.g.e., s.317.

³³¹ Y.4.H.D.,21.3.1995,E.95/1600, K.95/2397,Yargıtay Kararları Dergisi, (Ocak1996),C.22, S.1, s.21-22.

Hizmet kusuru ile görev kusurunun birlikte gerçekleşmesi halinin önemli sonucu bu durumda idare ile kamu görevlisinin birlikte sorumlu olmalarıdır.

Hizmet kusuru ile görev kusurunun birlikte gerçekleşmesi halinde yargılamanın nerede yapılacağı konusunda doktrinde “1982 Anayasasının 129. maddesinin 5. fıkrasına göre “memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları kendilerine rücu edilmek kaydıyla kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir.” Bu Anayasa kuralında memur ve diğer kamu görevlilerinin “yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan” söz edildiğine göre, kamu görevlilerinin yetkilerini kullanmaları esnasındaki kusurlu davranışları nedeniyle verdikleri zararların tazmini için ancak idare aleyhine dava açılabileceği ve ilgili kamu görevlisi aleyhine dava açılmayacağı sonucuna varmak gerekecektir. İdarede böyle bir dava sonunda tazminat ödemeye mahkûm edilirse ilgili kamu görevlisine rücu edecektir.”³³² denmektedir.

Kamu görevlilerine karşı hizmet içindeki kişisel kusurlu davranışları sonucu verdikleri zararlardan dolayı dava açılmayacağı kuralının tek istisnasını İdari Yargılama Usulü Kanunun 28/4 maddesindeki düzenleme oluşturmaktadır. İdari Yargılama Usulü Kanunun 28/4 maddesinde de idari yargı kararlarını otuz gün içinde kasten uygulamayan kamu görevlisi aleyhine de tazminat davası açılabileceği öngörülmüştür. Yargı kararlarını uygulamamak kamu görevlileri için bir kişisel kusur olmasına rağmen, bu kişisel kusurun yetkiyi kullanırken işlenmiş olması nedeniyle bundan doğan zararların tazmini için Anayasanın 129/5 maddesi uyarınca idare aleyhine dava açılması gerekirdi. Ancak Anayasanın 129/5 maddesine aykırı olmakla beraber, Anayasanın geçici 15/3 maddesi uyarınca Anayasaya aykırılığı ileri sürülmeyecek olan İYUK 28/4 maddesine göre ilgililer, idari yargı kararlarının uygulanmamasından doğan zararlarının tazmini için isterlerse idare aleyhine ve idari yargıda, isterlerse kararı uygulamayan kamu görevlisi aleyhine adli yargıda tazminat davası açabileceklerdir.³³³ Yargıtay 4. Hukuk Dairesi de idari yargı kararlarının uygulanmamasından doğan zararların ödenmesi için kişisel kusur isnadı ile ilgili kamu görevlisi aleyhine adli yargıda dava açılabileceği görüşündedir.³³⁴

³³² **Metin Günday**, İdare Hukuku, Ankara: İmaj Yayıncılık, 1997, 251.

³³³ **Günday**, a.g.e., s. 252.

³³⁴ Y.4.H.D.,E.86/1268, K.86/1841, Yargıtay Kararları Dergisi,(1986), C.12, S.6, s.798.

II. KAMU GÖREVLİSİNİN MALİ SORUMLULUĞU

İdari yargı kararlarını uygulamama kamu görevlisinin kasıtlı hareketinden doğarsa o takdirde mali sorumluluk prensibi iki yönlü işleyebilecek, uygulamadan zarar gören kişi, dilerse idare aleyhine idari yargıda, dilerse kasten uygulamayan kamu görevlisi aleyhine adli yargıda tazminat davası açabilecektir.³³⁵

Kamu görevlilerinin mali yönden yönetilenlere ve yönetime karşı sorumlu olabilmeleri için kişisel kusur işlemleri gerekir.

Kişisel kusur ise “idare ajanının kamu görevini yerine getirirken, idare fonksiyonu, kamu görevi gerek ve koşullarına aykırı ve yabancı olan, bu nedenle idareye atıf ve isnat olunamayan, doğrudan doğruya ajanın şahsına isnat olunan ve kişisel sorumluluğunu gerektiren tutum ve davranışı” olarak tanımlanmaktadır.³³⁶

Kişisel kusur, daha ziyade kamu görevlisinin davranışından kaynaklanır. Örneğin, idare ajanının ızzar kastıyla, garaz, kin, husumet, kıskançlık, intikam ve benzeri duyguların etkisi altında yaptığı işlem ve eylemlerde kişisel kusurun bulunduğu kuşkusuzdur.³³⁷ Ancak kişisel kusurlar sayılan bu davranışlar ve benzerlerinden ibaret değildir. İdare adına işlem yapan kamu görevlisinin bunlar dışında, emredici yasa kurallarına ve hukuka açıkça karşı gelme durumları, suç teşkil eden davranışlar olduğundan, kişisel sorumluluğa neden olur.³³⁸

Hizmetten tamamen ayrı olan, kamu hukukuna tabi görevleriyle ilgili bulunmayan kusurlar memurların kişisel kusuru sayılmaktadır.³³⁹

“Hizmet kusuru”- “kişisel kusur” ayrımının kalktığı, kamu gücüne dayanan işlem ve eylemlerle ilgili olarak uğranılan zararların yalnız ilgili kurumdan talep ve dava edilebileceği ve kişilerin hiçbir şekilde personele karşı tazminat davası açamayacağı sonucuna varılabilir.³⁴⁰

Personelin görev içinde ve sırasında olmak kayıt ve şartıyla, görevden ayrılabilen ya da göreve bağlanamayan tutum ve davranışlardan dolayı kamu görevlilerinin karşı dava açılmayacağını ve 13. maddenin, kamu hukukuna tabi

³³⁵ Aslan, a.g.e., s.129.

³³⁶ Ragıp Sarıca, a.g.e., s. 389.

³³⁷ Gözübüyük, a.g.e., s.220.

³³⁸ Esin Yüksel - Erol Dündar, Danıştay’da Açılacak Tazminat Davaları, I. Kitap, Ankara, 1971, s.91.

³³⁹ Sıdık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları II, İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1996, s. 1702.

³⁴⁰ Tayfun Akgüner, Kamu Personel Yönetimi, İstanbul: Der Yayınları, 1992, s. 120.

görevlerle ilgili olarak kişilerin uğradıkları zararlardan ötürü bu görevlerin yerine getirilmesini sağlayan veya etkileyen personele zarar görenlere karşı tam bir yargı bağıışıklığı getirdiğini söylemektedir.³⁴¹

Uyuşmazlık mahkemesi verdiği iki ayrı kararda³⁴² “idarenin ajanı durumundaki kişilerin şahsi kusurları yüzünden kendilerine karşı açılan tazminat davalarının adli yargı yerinde görülmesi gerekmektedir.” demiştir.³⁴³

Sonuç olarak, mahkeme kararlarının yerine getirilmesi, bir hukuk devletinde o kadar önemlidir ki, mahkeme kararının yerine getirilmemesi kanuna aykırı davranıştan daha ağır bir kusur kabul edilmekte³⁴⁴ ve çoğunluk yargı kararlarının uygulanmamasını idare adına işlem yapan kişinin kusuru saymaktadır.³⁴⁵

Öte yandan, anayasal sistemimiz yargısal kararların yerine getirilmemesini bir suç olarak nitelemekte ve ceza kanunu da bunu görevi savsaklamak bile olsa cezalandırmaktadır. Bu gibi durumlarda, anayasal korumanın yargı kararlarını yerine getirmeme davranışına karşı bir siper olarak düşünüldüğü görüşünü benimsemeye imkân yoktur.³⁴⁶

III. KAMU GÖREVLİSİNİN CEZAI SORUMLULUĞU

İdari yargı kararlarının uygulanmaması ya da geç uygulanması halinde idare ve kamu görevlilerinin hukuki sorumluluğu ile birlikte, Anayasanın 138 inci ve İdari Yargılama Usulü Kanununun 28 inci maddesinin 1. fıkrasındaki hüküm ile idare hukukunun genel hükümlerine göre kamu görevlilerinin cezai sorumluluğu da doğar.³⁴⁷ Yargı kararlarının uygulanmaması Türk Ceza Kanununun görevi kötüye kullanma ve Anayasayı ihlal suçları gibi suçlar gündeme gelecektir.

Hem doktrinde hem de içtihatlar, yargı kararlarının uygulanmamasının “görevi kötüye kullanmak” ve “görevi ihmal” suçlarını oluşturduğunu ifade ederek,

³⁴¹ **Duran**, a.g.e., s.69.

³⁴² Uyuşmazlık Mahkemesi, 18.10.1978 T., E.1978/30, K.1978/32, R.G. T., 25.12.1975, S.16500; Uyuşmazlık Mahkemesi, 11.4.1979 T., E.1979/49, K. 1979/80, R.G. T., 26.5.1979, S.16648

³⁴³ **Aslan**, a.g.e.,s.132.

³⁴⁴ **Necdet Özdemir**, Hizmet Kusuru Teorisi ve İdarenin Sorumluluğu, Ankara: Yeni Desen Matbaası, 1963, s. 80.

³⁴⁵ **Sarıca**, a.g.e., s. 265; **Özyörük**, a.g.e., s.127-128; **Mumcu**, a.g.e., s.3-4

³⁴⁶ **Gözübüyük**, a.g.e., s.194.

³⁴⁷ **Celal Karavelioğlu**, “Açıklama ve En Son İchtihatlarla İdari Yargılama Usulü”, Trabzon: 1993, C.2,md.15–65,673.

bu durumda idare adına işlem yapan kişilere karşı ceza kovuşturulmasına gidilmesi gerektiğini ifade etmektedirler.³⁴⁸

İdari yargı kararlarının uygulanmamasının veya zamanında uygulanmamasının Eski Türk Ceza Kanununun 228. Maddesindeki keyfi muamele suçunu, 230. maddesindeki görevi ihmal suçunu ve 240. maddedeki görevi kötüye kullanma suçu, Yeni Türk Ceza Kanunun 251. ve 257. maddesinde düzenlenmiştir.

Danıştay İkinci Dairesince, memurların yargılanmasına ilişkin olarak verilen kararlarda, yargı kararlarını uygulama yetkisine sahip kamu personelinin bu görevini yerine getirmemelerinin Anayasanın 138’inci, 2577 sayılı Yasanın 28’inci maddelerine aykırılık ve dolayısıyla Eski Türk Ceza Kanununun 240’ıncı maddesi uyarınca görevi kötüye kullanma suçunun oluşturduğu kâbil edilmesine karşın, Yargıtay Dördüncü Ceza Dairesinin, 1990 yılından bu yana, memurun mahkeme kararlarına uyma görevini yerine getirmemesi ve kişilere zarar vermesi halinde bu eylemin Eski Türk Ceza Kanunun 228/1’inci maddesindeki, memuriyet vazifesini yapmama suçunu oluşturduğu yolundaki içtihatları istikrar bulmuştur.³⁴⁹

Yargıtay Ceza Genel Kurulu da;

“Yürütme organı ile idarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda bulunmasına ilişkin Anayasa buyruğunun anılan organlara, takdir hakkı tanınmadan uyulması zorunlu bir görev yüklediği, bu görevin yerine getirilmesinde ihmal gösterilmesi veya ısrarla bundan kaçınılması halinde, derecesine göre, görevi savsaklamak ve kötüye kullanmak suçlarının oluşacağı, bakılan bu davada, yürütmenin durdurulması kararının 6 aydan fazla bir zaman geçtiği halde uygulanmamasının görevi ihmal suçunu oluşturduğu”³⁵⁰ kararına varmıştır.

Anayasayı İhlal Suçu ise Anayasanın 138. maddesine “... Yasama ve yürütme organları ile idare mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.” denildiğinde göre yargı kararlarına aykırı davranışlar Anayasanın uygulanmamasından da ileri olarak açıkça Anayasanın çiğnenmesidir. Anayasa

³⁴⁸ İsmet Giritli - Bilgen Pertev, İdari Kaza, İstanbul: Der Yayınları, 1966, s. 78.

³⁴⁹ Doğusoy, a.g.e., www.yayin.adalet.gov.tr/adaletder/9_sayi

³⁵⁰ Yargıtay Ceza Genel Kurulu, E.78/4230, K.78/303,25.9.1979, *Yargıtay Kararları Dergisi*, (1979), C.5, S.2, s.1201.

açıkça aykırı böyle bir davranış Türk Ceza Kanununun 309. maddesindeki “Anayasayı ihlal” suçunu oluşturur.

Eski Türk Ceza Kanununun 230.maddesinde “Hangi nedenle olursa olsun memuriyet görevini yapmakta savsama ve gecikme gösteren veya üstünün yasaya göre verdiği buyrukları geçerli bir neden olmadan yapmayan memur üç aydan bir yıla kadar hapis ve bin liradan beş bin liraya kadar ağır hapis cezası ile cezalandırılırdı. Bu savsama ve gecikmeden veya üstünün yasal buyruklarını yapmamış olmaktan Devletçe bir zarar meydana gelmişse derecesine göre altı aydan üç yıla kadar hapis cezası ile birlikte sürekli veya geçici olarak memuriyetten yoksun kalma cezası da hükmolunurdu. Her iki durumda memurun vazifesini geciktirmesinden veya verilen buyruğu yapmamasından kişiler herhangi bir zarara uğramışsa bu zarar ayrıca ödettirilirdi.”

Yargıtay “ Yargı kararlarını uygulamamak” eyleminde Eski Türk Ceza Kanunun 228. maddesinin uygulanması gerektiği yönünde içtihat geliştirmiştir.³⁵¹

Danıştay ise mahkeme kararını yerine getirmemek eyleminin Türk Ceza Kanunu’ na göre “görevi kötüye kullanma” suçunu oluşturacağı şeklinde karar vermiştir.³⁵²

Yargı kurallarının uygulanmaması Türk Ceza Kanunu'na göre suç oluşturur. Burada görevi kötüye kullanma, görevi ihmal, Anayasayı ihlal suçları gibi değişik suçlar gündeme gelmektedir.

Sonuç olarak Türk Ceza Kanunun 228'inci maddesindeki keyfi muamele suçunu, 230'uncu maddesindeki görevi ihmal suçunu ve 240'inci maddesindeki görevi kötüye kullanma suçları 2004 tarihinde resmi gazetede yayınlanan Yeni Türk Ceza Kanununda 257'nci maddede “Görevi kötüye kullanma suçu” başlığında yeniden düzenlenmiştir. Buna göre;³⁵³

Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan hâller dışında, görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir kazanç sağlayan kamu görevlisi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

³⁵¹ Y.4.C.D.,10.5.1993,2749/3528,İN. **İsmail Malkoç, Mahmut Güler**,“Zimmet, İrtikap, Rüşvet ve Başlıca Memur Suçları”, Ankara: Adil Yayınevi, 2000,s.261.

³⁵² D.2.D.,3.2.1999, E.97/1580,K.99/207,*Danıştay Dergisi*, (2000), S.101, s.74.

³⁵³ <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5237.html>

Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan hâller dışında, görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir kazanç sağlayan kamu görevlisi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

İrtikâp suçunu oluşturmadığı takdirde, görevinin gereklerine uygun davranması için veya bu nedenle kişilerden kendisine veya bir başkasına çıkar sağlayan kamu görevlisi, birinci fıkra hükmüne göre cezalandırılır.

ONİKİNCİ BÖLÜM

SİYASİLERİN SORUMLULUĞU

İdari Yargı Kararlarının uygulanmaması sorunu, aslında yalnız bir “Hukuk Sorunu” değildir. Bunun altında Siyasal rejimin temeli yatar, bunun doğrultusunda da siyasal rejimin geleceği söz konusu olur. İdari yargı kararlarının uygulanamamasına karşı, elbette türlü müeyyideler vardır. Bu müeyyidelerin hepsi, bir yerde rejimin korunması müeyyidesi halini alır. Onun için, soruna sadece hukuksal açıdan, bir İdare Hukuku sorunu açısından bakmakla yetinmemek gerekir. Sorunu siyasal iktidar olayının meşruiyet içinde cereyan edip etmediği açısından da ele almak gerekir. Bir başka deyimle siyasal rejimin geleceği ile ilgilenen, ilgilenmesi gereken her kurum, her organ, her tüzel kişilik, her gerçek kişi bu konunun sahipliğini elden bırakmaması gerekir. Böyle yapılmazsa, idari yargı kararlarının uygulanması sorununu çözmeyi sadece birkaç kuruma, yalnız hukuk açısından bırakmakla yetinilirse, yitirilecek husus, bir memurun kimi hakları değildir, tüm hukuk düzeni, buna dayalı olan tüm meşruiyet düzeni, ona dayanan demokrasinin geleceğidir. Bu sorun, eline bir iptal kararı almış olan bir memurun, hakkını ihkak sorunu olmayı çok aşar. Ülkeye, demokratik bir siyasal irade yerine, bütün güçleri kendinde toplayan monolitik bir siyasal irade empoze etme boyutlarını kazanır. İdari Yargı Kararlarının uygulanması, ya da uygulanmaması sorunu, ulusal egemenlik, modern demokrasi kavramlarıyla ilgilidir. Bir idari yargı kararına, onu uygulama hususunda saygı göstermeyen kişiler, organlar, anayasal kurumlar, nihayet tüm devletin kendisi, ulusal egemenlik görüşünün modern anlamına ihanet etmiş olurlar.³⁵⁴

Anayasanın 138. maddesinde “ Yasama ve yürütme organları ile idare mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını

³⁵⁴ **Bahri Savcı**, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması Sempozyumundaki Konuşma Özeti”, *Danıştay Dergisi*, (1977), Yıl: 6, S. 20–21, s.90.

hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.” hükmü bulunmaktadır. Yürütme organı, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ve Bakanlardan oluşmaktadır. Bakanlar Kurulu ve Bakanlar siyasi kimliklerinin yanında idari niteliklere de sahiptirler. Bunlar kamu hizmetinin en üstünde yetkili kişilerdir. Bu kişiler de yargı kararlarını uygulamazlarsa sorumlu olurlar.

Bakanlar Kurulunun ve Bakanların görevleri her şeyden önce kendilerine meşruiyet veren Anayasaya uymak, onun hükümlerini yerine getirmektir. Aksi yönde davranış en azından siyasal sorumluluğu meydana getirir, hükümetin ve bakanın yasama organının güvenin kaybetmesi ve dolayısıyla Bakanlar Kurulunun düşmesine yol açar.³⁵⁵

Siyasi yöneticilerin hukuki sorumlulukları çeşitli Yargıtay kararları ile hüküm altına alınmıştır. Yargıtay yargı kararlarının yerine getirilmemesinin kişisel kusur olduğunu belirterek bunun kamu görevinin doğrudan sorumluluğunu doğurduğunu, Anayasanın 138. maddesinde düzenlenen yürütme organı içinde olması nedeniyle Bakanın da yargı kararların uygulamak zorunda olan kişilerden olduğunu belirterek uygulamama nedeniyle tazminata hükmetmiştir.³⁵⁶ Yargı kararını uygulamayan bakan yukarıda açıkladığımız kişisel sorumluluk esasları çerçevesinde adli yargıda yargılanır.

Bakanlar kurulunun işleminin iptal edilmesi durumunda bu iptal kararının yerine getirilmemesinden bakanlar kurulu üyeleri sorumlu olurlar, bu kararın uygulanmamasından dolayı tüm üyeler müteselsilen sorumlu olurlar.³⁵⁷

Siyasi yöneticilerin siyasi sorumluluğuna gelince, yukarıda da belirttiğimiz gibi yargı kararlarının yerine getirilmemesi Anayasal görevlerini yerine getirmeyen siyasi yöneticilerin siyasi sorumluluğuna da neden olur. Bu sorumluluk bakanlar için tek tek olabileceği gibi kolektif olarak Bakanlar Kurulunun sorumluluğu da söz konusu olabilir. Bu sorumluluk çeşidi Anayasanın 109. maddesinde “Gensoru” olarak düzenlenmiştir. Ancak bu denetimi ve sorumluluğun ülkemizde iyi işlemediği bir vakıdır. Kendi partilerinin çoğunluğuna dayanan yürütme bu sorumluluktan kolayca kurtulmakta, idari yargı kararlarını uygulamamaya devam etmektedir.³⁵⁸

³⁵⁵ Özdeş a.g.e., s.39.

³⁵⁶ Y.4.H.D.,E.86/1268,K.86/1841,27.2.1986,*Yargıtay Kararları Dergisi*, (1986),C.12,S.6,s.796.

³⁵⁷ Y.4.H.D.,E.78/6475,K.78/3248,12.3.1979, *Yargıtay Kararları Dergisi*, (1979), C.6, S. 1,s. 38.

³⁵⁸ Özdeş, a.g.e.,s.39.

SONUÇ

Ülkemizde idari yargı sisteminin işleyişi Danıştay, Bölge İdare Mahkemeleri, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinde tarafından gerçekleştirilir. Yazılı yargılama usulü uygulanır ve evrak üzerinde inceleme yapılır. Görev açısından Danıştay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve Vergi Mahkemeleri özel görevli, İdare Mahkemeleri ise genel görevli mahkemelerdir. Görevli mahkemeyi belirtirken, konunun özel görevli mahkemelerin görevine girip girmediği araştırılır. Özel görevli mahkemelerin görevi içine girmeyen konularda davalar genel görevli olan idare mahkemesinde açılır.

İdari Yargı yerlerince verilen kararlar yürütmenin durdurulması, iptal kararları ve tam yargı kararları şeklinde olur.

Yürütmenin durdurulması 2577 sayılı İdari Yargı Usulü Kanunu' na göre şu şekilde düzenlenmiştir: Bu kanunun 27.maddesinin 2.fıkrasında “Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler.” Kısacası zararın doğması ve açıkça hukuka aykırı olma şartları bir arada olacaktır.

İptal kararları hakkında da 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2.maddesinin 1.fıkrasının a bendinde, iptal davaları; idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarında, iptalleri için, menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan davalar olarak tanımlanmıştır. Davanın konusu, idari işlemin bizzat kendisidir. İptal kararının verilmesindeki amaç, hukuka aykırı olarak nitelendirilen dava konusu idari işlemin, yapıldığı tarih itibarıyla hukuk düzeninden çıkarılmasının sağlanmasıdır. İdari işlemin hiç yapılmamış, hiç doğmamış hale getirilmesidir. İdari işlemin hukuka aykırılığı nedeniyle, kesin bir hükümle sakat olan işlemin geriye yürür bir şekilde ortadan

kalkmasını sağlayan yargı kararlarıdır.

İptal kararlarının temel özelliklerini şöyle sıralayabiliriz: iptal kararı ile sakat işlem ortadan kalkmış sayılır, iptal kararı genel etkilidir, iptal kararı geriye yürür ve iptal kararı ile işlem yapılmadan önceki durum geri gelir ya da iptal edilen işlem hiç yapılmamış sayılır.

Tam yargı davaları ise, idari eylem, işlem veya sözleşmelerden hakları zarar görenler tarafından açılan davalardır. Bu davanın açılabilmesi için, bir hakkın ihlal edilmiş olması gerekir. Burada ihlal edilen hak kavramı adli yargıda görülen davalardaki ihlal edilmiş hak gibidir. Davacı bir hakkın yerine getirilmesi, bir saldırının durdurulması, eski durumun geri getirilmesi ya da uğranılan zararın giderilmesi gibi taleplerde bulunur.

İdari Yargı mahkemelerince verilen kararlar da, hukuk mahkemelerinde verilen kararlar gibi yargısal denetimi sağlar. Yargısal denetim, hukuk devletinin olmazsa olmaz bir koşuludur. İdare karşısında, kişilerin hak ve menfaatlerinin korunabilmesi idarenin hukuk içinde tutulmasına bağlıdır. İdarenin hukuk kuralları içinde eylemde bulunmasını sağlamanın yöntemi de idarenin yargısal denetime tabi tutulmasıdır. Kişilerin idare karşısında korunması yargısal denetim ile olasıdır.

Yargısal denetim, yargı kararlarının fiilen uygulanmasını da kapsar. Yargısal kararların uygulanmaması, yargısal denetimi anlamsız kılar. Hukuk devleti, yargısal denetim sonucunda verilen kararların gereklerinin yerine getirilmesi ile gerçekleşme şansına sahiptir.

Yargısal kararlardan iptal ve yürütmenin durdurulması kararları da devletin organlarını bağladığı için yürütme organı bu kararlara uymak, bu kararları aynen ve tamamen yerine getirmek zorundadır. Bu zorunluluk Hukuk Devleti ilkesinin tabi bir sonucu olduğu kadar, Anayasamızın 138. maddesinin de bir gereği ve sonucudur. Anayasamızın 138. maddesinin 4. fıkrasında “Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarının hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.”denilerek yargı kararlarının bağlayıcılığı devlet organlarının hepsi için ortaya konulmuştur.

Anayasanın 125.maddesinin 1.fıkrasında, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu, aynı maddenin son fıkrasında ise idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu hükme bağlanmak suretiyle, konuya ilişkin ana kural konulmuş olmaktadır.

Anayasanın 129.maddesinin 5.fıkrasında da; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davalarının, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilceği hükmünü getirmiştir. Anayasamızın 40.maddesinin 2. fıkrasında da kişinin, resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da, kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanun’ un 2. maddesinde idari dava türleri belirtilirken, idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan ihlal edilenlerin tam yargı davası açabilecekleri hükme bağlanarak idarenin hukuki sorumluluğu ortaya konulmuştur.

İdare Mahkemelerinin vermiş olduğu kararların bağlayıcılığı İdari Yargılama Usulü Kanununun (10. 6. 1994 tarihinde yapılan değişiklikle) 28. Maddesinin 1. fıkrasında da ayrıca belirtilmiştir. “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.”

Mahkemeler tarafından verilen kararların uygulanmasında memurlardan kaynaklı sorunlar 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 12. ve 13. maddesinde düzenlemeye gidilmiştir. 13. maddeye göre kişiler kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı, bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açarlar. Kurumun, genel hükümlerine göre sorumlu personele rücu hakkı saklıdır. 12.madde de devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedel üzerinden ödenmesi esastır. Zararın ödettirilmesinde bu konudaki genel hükümler uygulanır denilmektedir.

Bu zorunluluğa uymamanın hukuki yaptırımları da vardır. Nitekim bu kararlara uymama, Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin mali sorumluluğunu doğurduğu gibi kamu ajanlarının şahsen mali ve cezai sorumluluğuna yol açar.

İdari yargı kararlarını uygulamama kamu görevlisinin kasıtlı hareketinden doğarsa o takdirde mali sorumluluk prensibi iki yönlü işleyebilecek, uygulamadan zarar gören kişi, dilerse idare aleyhine idari yargıda, dilerse kasten uygulamayan kamu görevlisi aleyhine adli yargıda tazminat davası açabilecektir.

Yönetim yargı kararlarının icaplarına göre, gecikmeksizin işlem ve eylemde bulunmakla yükümlüdür. Bu süre yargı kararının tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez. Yargı kararını otuz gün içinde yerine getirmeyen yönetime karşı, yönetsel yargı yerinde maddi ve/veya manevi tazminat davası açabilir. Yargı kararları, kamu görevlilerince kasıtlı olarak, otuz gün içinde yerine getirilmezse, kararı yerine getirmeyen kamu görevlisine karşı adli mahkemelerde tazminat davası açılabilir. Tazminat ve vergi davalarında, kararın yerine getirilmesinin gecikmesi durumunda, kararın yönetime tebliği tarihinden itibaren yönetim, yasal gecikme faizi öder.

İdari yargı kararlarının uygulanmaması Türk Ceza Kanunu'na göre suç oluşturur. Burada Anayasayı ihlal suçları, görevi kötüye kullanma, görevi ihmal gibi değişik suçlar gündeme gelmektedir. Türk Ceza Kanunun 228'inci maddesindeki keyfi muamele suçunu, 230'uncu maddesindeki görevi ihmal suçunu ve 240'inci maddesindeki görevi kötüye kullanma suçları Yeni Türk Ceza Kanununda 257'nci maddesinde birleştirilerek “Görevi kötüye kullanma suçu” başlığında yeniden düzenlenmiştir. Buna göre; Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan hâller dışında, görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir kazanç sağlayan kamu görevlisi, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan hâller dışında, görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir kazanç sağlayan kamu görevlisi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. İrtikâp suçunu oluşturmadığı takdirde, görevinin gereklerine uygun davranması için veya bu nedenle kişilerden kendisine veya bir başkasına çıkar sağlayan kamu görevlisi, birinci fıkra hükmüne göre cezalandırılır.

Uygulamama nedeniyle idarenin sorumluluğu, kusurlu ya da kusursuz sorumluluk esasına dayanır. Her iki sorumluluk esasının bir arada bulunması, olanaklı değildir. Öncelikle kusurlu sorumluluk esasının uygulanıp

uygulanamayacağı araştırılacak, uygulanamaması halinde kusursuz sorumluluk esası bakımından değerlendirme yapılacağı açıktır.

Kusursuz sorumluluk esası, hukuki veya fiili imkânsızlık veya görev kusuru olarak tanımlanabilen kamu görevlisinin kişisel kusuru nedeniyle yargı kararının uygulanamaması hali için geçerlidir. Ancak, bu kusursuz sorumluluk halinin oluşumu, bu amaçla hareket edilen kusurlu bir davranışa dayanıyorsa artık idarenin kusursuz sorumluluğundan söz etmek mümkün değildir.

İdareye atfedilebilir bir kusurdan dolayı yargı kararının uygulanmama hali hizmet kusurunu yani kusurlu sorumluluğu oluşturur. Yargı kararının uygulanması konusu bakımından hizmet kusurunun varlığı görülmekle birlikte, her olayın özelliğine göre değerlendirilmelidir. Yargı kararlarının geç ve eksik uygulanması hallerinde hizmet kusuru daha çok ortaya çıkabilmektedir. Yargı kararının hiç uygulanmaması, kural olarak hizmet kusurunu oluşturmaz. Ancak, söz konusu uygulamama halinin devamı, hizmet kusuruna neden olabilir.

Genel olarak idari yargı kararının her ne sebeple olursa olsun yerine getirilmemesi halinde ve özel olarak kamu görevlisinin mahkeme kararını kasden yerine getirmemesi halinde, idare aleyhine dava açılabilceği İdari Yargılama Usulü Kanun'un 28.maddesinde öngörülmüştür. Kaldı ki, yargı kararının kamu görevlisince kasden yerine getirilmemesi hali de bir görev kusuru olduğundan, her görev kusurunda olduğu gibi idare aleyhine dava açılması genel kuraldır.

İdari yargı kararlarının uygulanamama nedenleri ise imkansızlık halinden ya da kamu görevlisinin uygulamama kasdından kaynaklanır. İmkânsızlık hali, kararın uygulanma olanağının bulunmamasına ilişkindir. Bu imkansızlık hali; hukuki ve fiili imkansızlık olarak iki şekilde ortaya çıkabilir. İdarenin, idari yargı kararının gereklerine uygun olarak işlem tesis etmesine veya eylemde bulunmasına hukuki bir engelin bulunması halinde, hukuki imkânsızlıktan söz edilir. Fiili imkânsızlık ise, gerçekleştirilmesi gereken idari yargı kararının icaplarına göre tesis edilecek idari işlemin konusunun kalmaması veya esasen maddi bir davranış olan eylemde bulunmaya bir engelin çıkmış olması halinde söz konusudur. Kamu görevlisinin uygulamama kasdının varlığında ise idari yargı kararlarında bir genelleme yapılmamakla beraber, yargı kararlarının hiç uygulanmaması veya biçimsel uygulama hallerinde, kamu görevlisinin kasıtlı davranışının varlığı bir karine olarak kabul edilmektedir.

İdari yargı kararlarının uygulanamama durumları da şunlardır: Kararın hiç uygulanamaması; idarenin, idari yargı yerlerince verilen kararların icaplarına göre tesisi gereken eylemi İdari Yargılama Usulü Kanunun 28. maddesinin 1. fıkrasında yazılı süre içerisinde ve bu süre geçtikten sonra hiçbir biçimde tesis etmemesi veya yapmaması, idarenin tamamıyla hareketsiz kalmasıdır. İdari yargı kararlarının geç uygulanmasında ise; idare gerçekte kararın gereklerini yerine getirmiştir. Ancak, kararın gereklerine makul süre içinde uygulamamıştır. İdari yargı kararın eksik uygulanmasında; idarenin 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. Kararın hatalı uygulanması; idari yargı kararının icaplarına göre işlem tesisi veya eylemde bulunulması sırasında hata yapılması halidir. Burada idare, kararın gerçekleştirilmesi konusunda niyetlidir. Ancak, elinde olmayan bazı nedenlerle, hata yapmıştır. Biçimsel uygulaması ise; muvazaalı infaz olarak nitelendirilebilecek idari kararı dış görünüş olarak şeklen uygulamaktadır. Ancak asıl amacı uygulamaktan doğan yaptırımlardan kurtulmaktır. Bunun için idare makul süre içinde yargı kararının gerektirdiği işlemleri yapar fakat hemen arkasından tesis ettiği bir başka işlem ya da yaptığı başka bir eylemle kararı etkisiz kılma yoluna gider.

İdari Yargı Kararlarının uygulanması, ya da uygulanmaması sorunu, ulusal egemenlik, modern demokrasi kavramlarıyla ilgilidir. Bir idari yargı kararını, uygulama hususunda saygı göstermeyen organlar, anayasal kurumlar, her tüzel kişilik ve her gerçek kişi bu konunun önemini unutmaması gerekir. Bu konu hafife alındığı takdirde, kaybedilecek olan husus sadece memurların hakları değil tüm hukuk düzeni, buna dayalı olarakta demokrasi ve ülkenin geleceğidir.

Sonuç olarak bir Hukuk Devletinde yargı kararlarına uyulması idare edenlerin takdirine veya beğenisine bağlı olamaz. İyi de olsa kötü de olsa, beğenilse de beğenilme de, yargı kararlarına uyulması Hukuk Devletinin olduğu kadar, uygar bir toplum olmanın da temelidir. Burada yürütmenin durdurulması kararının isabetli olup olmadığını yahut bu kararı istihsal eden şahsın işin esasında haklı bulunup bulunmadığını araştırmaya kimsenin hak ve yetkisi yoktur. İlerde ilgilinin işin esasında haksız çıkması hukuka aykırılığı ortadan kaldırmaz.

Mahkeme kararlarının yerine getirilmesi, hukuk devletinde o kadar önemlidir ki, mahkeme kararının yerine getirilmemesi kanuna aykırı davranıştan daha ağır bir kusur kabul edilmektedir.

ÖNERİLER

Anayasamızın 129.maddesinin 4.fıkrasında ve İdari Yargılama Usulü Kanunun 28.maddesinin 4.fıkrasında yetkili kamu görevlilerini yargı kararlarını yerine getirmeye zorlayacak hükümler mevcut olmasına karşın uygulamada bunların yetersiz kaldığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle konunun daha açık bir şekilde düzenlenmesi uygun olacaktır.

Gerçek bir hukuk devletinin varlığından bahsetmek istiyorsak, idari yargının önemini idrak etmemiz gerektiği gerçeği aşîkârdır.

İdarenin zaman zaman kararı yanlış yorumlamasından veya gerekçesini göz ardı etmesinden kaynaklanan uygulama sorunları da ortaya çıkmaktadır. Bu durumun kamu görevlilerine verilecek hizmet içi eğitimle giderilmesi mümkündür.

Uygulamada idarenin sübjektif işlemesi genellikle idare adına irade açıklayan kamu görevlilerinin tutumundan kaynaklandığından, idarelerin hükmü şahsiyetinden ziyade kamu görevlilerine yönelik yaptırımların arttırılmasıyla yargı kararlarına uyulması sağlanabilir.

Adaletin daha kısa sürede sağlanması ve yargıdaki birikimin önlenebilmesi içinde alınması gereken önlemleri kısaca şu şekilde özetleyebiliriz:

1.Mevzuatla idarecilere verilmiş olan yetkilerin tam ve zamanında uygulanmasını temin için gerekli idari ve yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Bu suretle gereksiz yere idari yargı mercileri işgal edilmemiş olacaktır.

2.İdarenin, idari yargı mercilerinin kararlarının icaplarına göre işlem ve eylem yapması hukuk devleti olmanın da gereği olarak sağlanmalıdır. Bu idare ile olan uyuşmazlıkları belli oranda azaltacaktır.

3.İdari yargı mercilerinin gereksiz yere meşgul edilmelerinin önüne geçilmelidir. Örneğin, idare yargı organının yetkisi dahilinde olup idare içinde giderilmesi gereken uyuşmazlıkların idari yargı mercilerine intikaline olanak verilmemeli ve idari yargı mercilerince verilen ve istikrar kazanmış kararların gerekleri yerine getirilip benzer davaların sürdürülmesine meydan verilmemelidir.

Hukuka bağılı idare, yargı yerlerince verilen kararların icaplarını ilgililerin başvurusuna gerek olmadan yerine getiren idaredir.

Yargı kararlarının uygulanmasında, idarenin hukuk dışı ve keyfi tutumu nedeniyle, bireysel hak ve menfaatlerin korunması bakımından pek çok sorun bulunmaktadır. Bu sorunların çözümünde kamu gücü kullanan idari makamdaki görevlilerin sorumluluğunun da açık biçimde tespiti önem taşımaktadır.

Hukuk devletinin sadece düzenlemelerle gerçekleşmeyeceğini, bunun aynı zamanda bir kültür ve inanç işi olduğunu, bu iki ögeden beslenen uygulamanın “iyi bir kamu yönetimi”ne ulaşmamızı sağlayacağı yadsınamayacak bir gerçektir

KAYNAKÇA

AKGÜNER, Tayfun, Kamu Personel Yönetimi, İstanbul: Der Yayınları, 1992.

AKURAL, Sami, “İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Etki ve Sonuçları İle İlgili İncelemeler I”, Danıştay Başkanlığı, 1976.

ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz, “Danıştay Kararlarına Uyulması”, Danıştay Dergisi, Y.5, S.16–17, (1975).

ALTAY, Evren “İdarenin İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Sorumluluğu”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1999.

ALVER, Cemil, “Açıklamalı İctihatlı Gerekçeli İdari Yargılama Usulü Kanunu” 4. Baskı, Ankara, 1994.

ASLAN, Zehredin, İdari Yargı’da Yürütmenin Durdurulması, İstanbul: Alfa Basım, 1994.

AYÇİÇEK, Halil İbrahim, “İdari Yargı Kararlarının Yerine Getirilmesi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2002.

AYDIN, Tuncay, İdare Hukuku ve İdari Yargının Bazı Sorunları, Ankara: Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No:14, Başbakanlık Basımevi, 1972.

BALTA, Tahsin Bekir, İdare Hukuku Ders Notları, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları, Seri No:12, 1960.

CANDAN, Turgut, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması I”, Maliye Postası, Y.12, S. 253,(1991).

_____, **Turgut**, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması III, Maliye Postası, Y.12, S. 255, (1991).

_____, **Turgut**, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması IV, Maliye Postası, Y.12, S. 256, (1991).

_____, **Turgut**, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması V”, Maliye Postası, Y.12, S. 257, (15.Mayıs 1991).

_____, **Turgut**, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması VIII”, Maliye Postası, Y.12, S.260, (15 Temmuz 1991)

_____, **Turgut**, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-IX”, Maliye Postası, S.261, (15 Temmuz 1991).

ÇAĞLAYAN, Ramazan, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması, Ankara: Seçim Yayınevi, 2000.

ÇORBALI, Halim, “Tapu Sicillerinde Adli ve İdari Yargı Kararlarının İnfazı Sorunu”, 1.Ulusal İdare Hukuku Kongresi 1.Kitap, İdari Yargı, Ankara,1–4 Mayıs 1990.

DERBİL, Süheyl, İdare Hukuku, Ankara: A.Ü.H.F.D., No:133, Beşinci Bası, 1959.

DEVİRİM, Semahattin, Kurumun Personele Rücu Hakkı, Danıştay Dergisi, S.38–39, (1980).

DOĞUSOY, Bahadır, ”İyi Bir Kamu Yönetimi”, Danıştay Dergisi, http://www.yayin.adalet.gov.tr/adaletder/9_sayi.htm.

DURAN, Lütfi, “Türk Kamu Personelinin Mali Sorumluluğu”, Tahsin Bekir Balta’ya Armağan, Ankara: Amme İdaresi Dergisi, C.17, S.2, (1984).

DURAN, Lütfi, Türkiye İdaresinin Sorumluluğu, Ankara: TODAİE Yayınları, 1974.

DÜREN, Akın, İdare Hukuk Dersleri, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No:447, Sevinç Matbaası, 1979.

EREN, Fikret, Borçlar Hukuku, İstanbul: Beta Yayınları, 1998.

ERKUT, Celal, İ.Y.U.K. Çevresinde İdari Dava Türleri ve Bazı Usulü Değişiklikler, İstanbul:İ.H.F.M., C.LI, S.1-4. (1986).

EROĞLU, Hamza, İdare Hukuku Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi, Ankara: Işın Yayıncılık, 5. Bası, 1985.

ESİN, Yüksel, Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları, Ankara: Esas, II. Kitap, 1973.

ESİN, Yüksel - DÜNDAR, Erol, Danıştay'da Açılacak Tazminat Davaları, I. Kitap, Ankara, 1971.

GİRİTLİ, İsmet- PERTEV, Bilgen, İdari Kaza, İstanbul: Der Yayınları, 1966.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, Yönetim Hukuku, Ankara: Turhan Kitabevi, 2004.

_____, **A. Şeref**, Yönetimsel Yargı, Ankara: Turhan Kitabevi, 10. Basım, 1996.

_____, **A.Şeref**, "Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve Görevleri" , A.I.D., S.3, (Eylül 1972).

_____, **A. Şeref- TAN, Turgut**, İdare Hukuku, C.2, İdari Yargılama Hukuku, Ankara: Turhan Kitabevi, 1999.

GÜNDAY, Metin, İdare Hukuku, Ankara: İmaj Yayıncılık, 1997.

_____, **Metin:**”Yürütmenin Durdurulması Kararı ve Uygulamada Karşılaşılan Bazı Sorunlar”, İdari Yargı Sempozyumu, Ankara, 2000, www.danistay.gov.tr/sempozyumlar.

GÜNEŞ, Turan, Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları,1965.

GÜRAN, Sait, İdarenin ve Ajanın Sorumluluğunun Belirlenmesine İlişkin Düşünceler, Ankara :Danıştay Dergisi., S.34-35, (1979).

KARAVELİOĞLU, Celal, “Açıklama ve En Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü”, Trabzon:1993, C.2,md.15-65.

KESKİN, O.Kadri, “İdari İşlemler hakkında Verilen İptal Kararlarının Sonuçları Kapsamı ve Etkileri, A.D., S.4, (1986).

KIRATLI, Metin, “Yürütmenin Durdurulması”, Ankara: A.Ü.S.B.F.D.,C.XXI, S.4, (Aralık 1966).

KURU, Baki – ARSLAN, Ramazan– YILMAZ, Ejder, İcra İflas Hukuku, Ankara: Yetkin Yayınları, 2002.

MALKOÇ, İsmail- GÜLER, Mahmut , “Zimmet, İrtikâp, Rüşvet ve Başlıca Memur Suçları”, Ankara: Adil Yayınevi, 2000.

MUMCU, Uğur, “Türk Hukukunda İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi ve Sorumluluk”, Ankara: A.Ü.H.F.D., C.XXVII, S.3-4, (1970).

ONAR, Sıdık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları II, İstanbul: İsmail Akgün Matbaası, 1996.

OYTAN, Muammer, “Danıştay’ da Görülen Davalarda Yürütmenin Durdurulması”, Ankara: Danıştay Dergisi, (1973).

ÖZAY, İl Han, Günışığında Yönetim, İstanbul: Alfa Yayınları, 1986.

_____, **İl Han**, İkinci Bine Kavuşurken Günışığında Yönetim, İstanbul: Alfa Yayınları, 1994.

ÖZDEMİR, Necdet, Hizmet Kusuru Teorisi ve İdarenin Sorumluluğu, Ankara: Yeni Desen Matbaası, 1963.

ÖZDEŞ, Orhan, “Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi Zorunluluğu”, Ankara, Danıştay Dergisi, Y.6, S.20–21, (1976).

ÖZGÜLDÜR, Serdar, “Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında Tam Yargı Davaları”, Ankara: Yetkin Yayınları, 1996.

ÖZYÖRÜK, Mukbil, İdare Hukuku Ders Notları, Ankara: Teksir, 1972–1973.

SARICA, Ragıp, Hizmet Kusuru ve Karakterleri, İstanbul: İ.H.F.M., C.XV, S.4, (1949).

_____, **Ragıp**, İdari Kaza, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1949.

_____, **Ragıp**, “Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi”, Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması, Ankara: Türk Hukuk Kurumu Yayınları, No:24–113, 1966.

SAVCI, Bahri, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması Sempozyumundaki Konuşma Özeti”, Danıştay Dergisi, Yıl: 6, S. 20–21, (1977).

SEVİĞ, Vasfi Raşit, “İdare Hukukumuza Genel Bir Bakış” A.Ü.H.F.D., C.4, S.1-4, (1947).

SEZGİNER, Murat- ÖZKAN, Gürsel, İdari Yargılama Usulü Kanununda Yapılan Son Değişiklikler, Konya: Selçuk Üniversitesi Yayınları, No.129, 1995.

TUNCAY, H. Aydın – ÖZDEŞ, Orhan- BAŞPINAR, Recep,”İdari Yargılama Usulü”, Yüzyıl Boyunca Danıştay, Ankara: Danıştay Yayınları, (1986).

TAN, Turgut, İdare Hukuku, C.2, İdari Yargılama Hukuku, Ankara; Turhan Kitabevi,1999.

ULER, Yıldırım, İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları, Ankara: A.Ü.H.F.Y. No:281, 1970.

YENİCE, Kazım, Karara Saygı, Ankara: Danıştay Dergisi, S.16–17, (1975).

_____, **Kazım- ESİN, Yüksel,** “Açıklamalı İçtihatlı Notlu İdari Yargılama Usulü”, Ankara, 1983.

Anayasa Mahkemesi 11.4.1994 T., E 1994/43 K.1994/42-1
<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/YD/YDK94421.htm>

Anayasa Mahkemesinin 21.6.1991 gün ve E.1990/120, K.1991/17 sayılı kararı, Resmi Gazete, (30.9.1992) , 21361 sayılı

AYİM 2.D., E.1968/80, K.1987/124, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi, Ankara, (1993), s.7, kitap 2, 1067.

D.1.D. 7.6.1982, E:1982/112, K:1982/130, Danıştay Dergisi, S.46–47, (1982).

D.1.D., 21.6.1983/116, K.1983/144, Danıştay Dergisi, S.52-53, (1984).

D.2.D., 6.10.1997, E:1995/3264, K:1997/2117, Danıştay Dergisi, S.95, (1998) .

D.2.D.,3.2.1999, E.97/1580,K.99/207,Danıştay Dergisi, S.101,(2000).

D.3.D., 6.4.1989, E: 1988/1101, K: 1989/1061, Danıştay Dergisi S.76-77.(1990)

D.3.D., 9.3.1978, E: 1978/151, K:1978/199, Danıştay Dergisi, S.32-33, (1979).

D.3.D., E.1980/32, K.1980/39, Danıştay Dergisi, S.40-41, (1981).

D.4.D., 7.6.1989, E: 1988/3942, K: 1989/2585, Danıştay Dergisi S.76-77.(1990)

D.4.D. 9.11.1998, E:1988/3895, K:1988/3759, Danıştay Dergisi, S.74–75, (1989).

D.5.D., 26.11.1987, E: 1986/183, K: 1987/1659, Danıştay Dergisi S. 70-71. (1988).

D.5.D.,E.1988/600,K.1991/2176,21.10.1991,Danıştay Dergisi, S.84-85,(1992).

D.5.D. 17.3.1997, E:1995/1925, K:1997/589, Danıştay Dergisi, S.94, (1998).

D. 5.D.,25.4.1973. E. 1972/7716, K.1973/2424, Amme İdaresi Dergisi, C.7, S. 2, (1974).

D. 5.D., 6.11. 1996, E: 1996/1997, K:19969/3334; Danıştay Dergisi, S.93, (1997).

D.5.D.25.2.1998. E:1997/13, K:1998/515. Danıştay Dergisi, S.97, (1999).

D. 5.D. 20.9.1994, E:1994/4960, K:1994/4062, Danıştay Dergisi, S.90, (1996).

D.8.D. 17.2.1998, E:1996/3855, K:1998/460, Danıştay Dergisi S.97, (1999).

D.8 D. 20.10.1982, E.1981/551, K.1982/1196, Danıştay Dergisi, S.50–51.(1983).

D.8. D.,E.: 1974/1486, K.: 1975/2126 ve T. 18.6.1975, Danıştay Dergisi, S. 20-21.

D.10.D.,E.1988/1908, K.1989/1148, 25.5.1989, Danıştay Dergisi,S. 76-77, (1990).

D.10.D.,E.1993/5339, K.1994/5161, 25.10.1994, Danıştay Dergisi,S.90, (1996).

D. 10. D. 10.4.1996. E: 1995/53, K: 1996/1913, Danıştay Dergisi, S.92, (1997).

D. 10. D. 8.10.1996. E: 1995/2388, K: 1996/5893, Danıştay Dergisi, S.93 ,(1997).

D.10.D.5.5.1997, E:1995/216, K:1997/1560, Danıştay Dergisi, S. 94, (1998).

D.İ.B.K. , 9.7.1966, E.1966/21, K.1966/7, Danıştay Kararları Dergisi, (1967), S.107–110, Ankara, s.52.

Y.4.H.D.,E.86/1268,K.86/1841,27.2.1986, Yargıtay Kararları Dergisi, (1986),C.12, S.6,s.796.

Y.4.H.D.,E.78/6475,K.78/3248,12.3.1979, Yargıtay Kararları Dergisi, (1979), C.6, S.1, s.38.

Y.4.H.D.,E.98/3393, K.98/7243,29.9.1998,Yargıtay Kararları Dergisi.,(Nisan 1999), C.25, S.4, s.464.

Y.4.H.D.,21.3.1995,E.95/1600, K.95/2397,Yargıtay Kararları Dergisi,(Ocak1996), C.22, S.1, s.21-22.

Yargıtay Ceza Genel Kurulu, E.78/4230, K.78/303,25.9.1979,Yargıtay Kararları Dergisi, (1979),C.5,S.2,s.1201.

YİBBGK. 22.10.1979, E: 78/7, K: 79/2, Danıştay Dergisi, (1979), S.34–35, s.118–131.

Uyş. Mah., 14.4.1997,E:1997/16, K: 1997/15, Resmi Gazete, 18.5.1997, S.22993

Uyş. Mah., 24. 3. 1997, E:1997/15, K:1997/14, Resmi Gazete, 15.4.1997, S.22965
 Uyş. Mah. 22.6.1992, E: 1992/15, K: 1992/18; Resmi Gazete, 18.7.1992, S.21288, s.20.
 Uyş. Mah., 14.4.1997, E: 1997/19, K:1997/18; Resmi Gazete, 18.5.1997, S.22993, s.5.
 Uyş. Mah.,18.10.1978, E.1978/30, K.1978/32, Resmi Gazete, T., 25.12.1975, S.16500;
 Uyş. Mah., 11.4.1979 T., E.1979/49, K. 1979/80, Resmi Gazete, T., 26.5.1979, S.16648
 Uyş. Mah., 5.3.1966 ve E.65/64,K.66/, Resmi Gazete, 5.5.1966–12292
 Uyş. Mah. 24.3.1997, E: 1997/15, K: 1997/14, Resmi Gazete, 15.4.1997, S.22965, s.36.

D.1. D., 8.2.1982 T., E. 1982/6 K. 1982/4. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.1.D., E.1982/112, K.1982/130, 7.6.1982,<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.1.D., E.1983/116, K.1983/144, 21.6.1983 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.1.D. 5.10.1984, E:1984/221, K:1984/218. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.1.D.10.10.1990, E:1990/211, K:1990/256.<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D.3.D. 2.12.1975, E: 1975/542, K:1975/579.<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.3.D.22.11.1978,E1978/1158,K:1978/1213.<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.3.D.,19.1.1989,E:1988/1401, K:1989/133.<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D 3.D.,16.3.1988, E: 1987/1167, K:988/855.<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D.4.D.,22.11.1983,E:1983/791, K:1983/913 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D.5.D.,9.12.1987,E:1986/1394,K:1987/1470<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.5.D., 18.6.1983, E:1983/124,K:1983/153.<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.5.D., 27.12.1988,T., E.1988/3400. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.5.D,10.11.1997,E:1995/3611,K:1997/2485<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.5.D.,17.3.1997. E 1996/1378,K:1997/590 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.5.D. 24.1.1997, E:1996/31, K:1997/141 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.5.D,14.10.1996,E1995/1287,K:1997/2084<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.5.D.1.12.1998,E:1998/3313,K:1998/2832 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.5. D., 4.6.1998,E:1996/731, K:1998/1706 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.5.D., 25.2.1998, E: 1997/13, K:1998/515 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.5.D, 8.4.1996,E:1998/2932, K:1996/1469.<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.5.D.15.9.1992, E:1988/2795,K:1992/2264<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.5.D.26.9.1996,E:1995/2555,K:1996/2860 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.5.D,7.2.1995, E:1995/3652,K:1995/3977. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>
 D.5.D,13.5.1998,E:1995/4282,K:1998/1413 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D.5.D,15.4.1992,E:1991/3066, K:1992/944. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D.5.D. 21.1.1997, E:1994/2686, K:1997/9. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D.5.D,10.11.1997,E:1995/3611,K:1997/2485<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.js>

D.5.D., 24.1.1991, E:1991/60, K: 1991/136. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D.5.D.,1.11.1982,E.1978/5565K:1982/9735 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D.5.D., 15.10.1991, E.1991/3407, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>.

D.5.D.24.4.1996,E:1995/4152, K:1996/1717<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D.6.D.23.3.1983, E:1978/3793,K:983/1254. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D. 6.D., 21.5.1985,E:1985/143, K:1985/880.<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D.8.D.,E.1974/1486, 18.6.1975. <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D.8.D.12.2.1963,E:1962/2867,K:1963/1192 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D.8.D.10.11.1964,E:1963/9050,K:1964/7824<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.js>

D.8.D.,17.5.1989, E.1987/984, K. 1989/329.<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D.8.D.26.5.1999,E:1998/1720,K:1999/1760 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D.8.D.21.10.1982,E.1981/552,K.1982/1196.<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D.9.D.,30.5.1984,E:1984/1106,K:1984/257 <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

D.9.D,30.12.1985,E:1983/5384,K:1985/2047<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.js>

D.10.D.5.6.1985,E:1984/1048, K:1985/1168<http://www.danistay.gov.tr/kerisim/container.jsp>

<http://www.izmirbolgeidaremahkemesi.8m.com/about.html>

<http://www.danistay.gov.tr/sempozyumlar>

http://www.danistay.gov.tr/idari_yargilama.htm

<http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5237.html>

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı	:Ceylan ŞAHİN KAPLAN
Sürekli Adresi	:Ankara Kadın Kapalı Ceza İnfaz Kurumu /ANKARA
Doğum Yeri ve Yılı	:Yozgat/ 1979
Yabancı Dili	:İngilizce
İlkokul	:Cumhuriyet İlkokulu
Ortaokul	:Fevzi Çakmak Ortaokulu
Lise	:Zile Lisesi
Lisans	:Abant İzzet Baysal Üniversitesi
Yüksek Lisans	:Abant İzzet Baysal Üniversitesi
Anabilim Dalı	:Kamu Yönetimi
E- Mail	:ceylankaplan@mynet.com
Çalışma Hayatı	:

03.09.01979 yılında Çekerek / YOZGAT’ ta doğdum. İlk ve orta öğretimimi Tokat’ ın Zile ilçesinde tamamladım. Üniversite öğrenimime 1997 yılında Bolu’da başladım. 2001 yılında Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümünden mezun oldum.

06.06.2002 yılında Eşim Oktay KAPLAN ile İzmir’ de evlendim. 08.02.2007 tarihinde oğlum Çağan KAPLAN dünyaya geldi.

2002 KPSS sınavı sonucunda ÖSYM tarafından Bolu F Tipi Yüksek Güvenlikli Kapalı Ceza İnfaz Kurumunda iş hayatına başladım. Halen Ankara Kadın Kapalı Ceza İnfaz Kurumunda yönetici olarak çalışmaktayım.