

T.C.  
GAZİ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

120586

İDARİ YARGI KARARLARININ  
YERİNE GETİRİLMESİ  
MASTER TEZİ

Hazırlayan  
Halil İbrahim AYÇİÇEK

T.C. YÖKSEKÖĞRETİM KURULU  
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

TEZ DANIŞMANI  
Yrd.Doç.Dr.İbrahim ONGUN

120586

ANKARA - 2002

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

H.İbrahim AYÇİÇEK'e ait İdari Yargı Kararlarının Yerine Getirilmesi  
adlı çalışma, jürimiz tarafından T.C. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü  
Kamu Hukuku Anabilim Dalında Master Tezi olarak kabul edilmiştir.

(İmza)

Başkan PROF.DR.BURHAN AYKAÇ

(İmza)

Üye YRD.DOÇ.DR.İBRAHİM ONGUN

(İmza)

Üye YRD.DOÇ.DR.E.ETHEM ATAY

## İÇİNDEKİLER

|                  |   |
|------------------|---|
| KISALTMALAR..... | V |
| GİRİŞ.....       | 1 |

## BİRİNCİ BÖLÜM

### İDARİ YARGI YERLERİ VE İDARİ YARGI KARARLARI

|                                                              |    |
|--------------------------------------------------------------|----|
| I-Tanım.....                                                 | 5  |
| II-İdari Yargı Yerleri.....                                  | 5  |
| A-Danıştay .....                                             | 5  |
| B-Bölge İdare Mahkemeleri.....                               | 7  |
| C-İdare Mahkemeleri.....                                     | 8  |
| D-Vergi Mahkemeleri.....                                     | 8  |
| E-Askeri Yüksek İdare Mahkemesi .....                        | 9  |
| III-İdari Yargı Kararları.....                               | 9  |
| A-Yürütmenin Durdurulması Kararları.....                     | 9  |
| B-İptal Kararları.....                                       | 17 |
| 1-Tanım .....                                                | 17 |
| 2-İptal Kararlarının Sonuçları .....                         | 18 |
| a)İptal Kararı ile Sakat İşlem Ortadan Kalkmış Sayılır ..... | 18 |
| b)İptal Kararı Geriye Yürür .....                            | 19 |
| aa)İptal İle İşlem Yapılmadan Önceki Durum                   |    |
| Geriye Gelir .....                                           | 20 |
| bb)İptal Edilen İşlem Hiç Yapılmamış Sayılır .....           | 20 |
| c) İptal Kararları Genel Etkilidir .....                     | 21 |
| -Tam Yargı Kararları .....                                   | 23 |

## İKİNCİ BÖLÜM

### İDARİ YARGI KARARLARININ UYGULANMASI

|                                               |    |
|-----------------------------------------------|----|
| I-İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi ..... | 24 |
|-----------------------------------------------|----|

|                                                                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| A-İptal Kararlarının Bağlayıcılığı .....                                                                               | 24 |
| B- İptal Kararlarının Yerine Getirilmesinde Çeşitli Durumlar .....                                                     | 26 |
| 1-Kendiliğinden Sonuç Doğuran İptal Kararları .....                                                                    | 27 |
| 2-Aynı Nitelikte Karar Alınmasını Engellemeyen İptal Kararları...                                                      | 29 |
| 3-Tersine İşlem Yapılmasını Gerektiren İptal Kararları.....                                                            | 31 |
| 4- Hukuksal Durumlarda Değişiklik Yapılmasını Gerektiren İptal Kararları .....                                         | 32 |
| 5-Yerine Getirilmesi Olanaksız Bulunan İptal Kararları .....                                                           | 39 |
| II-Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Yerine Getirilmesi .....                                                       | 42 |
| A-Genel Esaslar .....                                                                                                  | 42 |
| B-Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Yerine Getirilmesinde Çeşitli Durumlar .....                                    | 44 |
| 1-Kendiliğinden Sonuç Doğuran Yürütmenin Durdurulması Kararları .....                                                  | 44 |
| 2-Hukuksal Durumlarda Değişiklik Yapılması Gereken Haller ....                                                         | 48 |
| 3-Olumsuz İşlemlerde Yürütmenin Durdurulması .....                                                                     | 50 |
| 4-İptal Davasının Esastan Karara Bağlanması Yürütmenin Durdurulması Kararının Yarattığı Haklar Üzerindeki Etkisi ..... | 51 |
| III-Tam Yargı Kararlarının Yerine Getirilmesi .....                                                                    | 53 |
| A-Genel Esaslar .....                                                                                                  | 53 |
| B-Uygulama Esasları .....                                                                                              | 53 |
| IV-Ara Kararlarının Yerine Getirilmesi .....                                                                           | 57 |

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### İDARİ YARGI KARARLARININ YERİNE GETİRİLMEMESİNDEN DOĞAN SORUMLULUK

|                                                            |    |
|------------------------------------------------------------|----|
| I-Genel Esaslar .....                                      | 58 |
| A-Hiç Uygulamama .....                                     | 59 |
| B-Geç Uygulama .....                                       | 60 |
| C-Eksik Uygulama .....                                     | 60 |
| D-Hatalı Uygulama .....                                    | 61 |
| E-Muvazaalı Uygulama .....                                 | 61 |
| II-İdarenin Sorumluluğu .....                              | 62 |
| A-Yargı Kararını Uygulamamak Hizmet Kusuru Oluşturur ..... | 63 |

|                                                       |    |
|-------------------------------------------------------|----|
| B-Tazminat Ödenmesi Uygulama Yükümünü Kaldırmaz ..... | 65 |
| C-Uygulamada İmkansızlık ve Sorumluluk .....          | 65 |
| III-Kişisel Sorumluluk .....                          | 66 |
| A-Kişisel Kusur Sayılan Durumlar .....                | 70 |
| 1-Suç Niteliği Taşıyan Kusur .....                    | 71 |
| 2-Ağır Kusur .....                                    | 71 |
| 3-Kasıtlı Kusur .....                                 | 71 |
| B-İdarenin Rücu Hakkı .....                           | 73 |
| IV-Mali Sorumluluk .....                              | 73 |
| V- Siyasi Yöneticilerin Sorumluluğu .....             | 77 |
| VI-Ceza Sorumluluğu .....                             | 79 |
| A-Anayasayı İhlal Suçu .....                          | 79 |
| B-Diğer Suçlar .....                                  | 80 |
| VII-Yargılama Usulü .....                             | 84 |
| A-Dava Açma Süresi .....                              | 84 |
| B-Davanın Açılacağı Mahkeme .....                     | 87 |
| C-Davanın Kime Karşı Açılacağı.....                   | 88 |
| D-Tazminatın Konusu ve Miktarı .....                  | 88 |
| SONUÇ .....                                           | 91 |
| KAYNAKÇA .....                                        | 96 |

## KISALTMALAR

|        |                                                         |
|--------|---------------------------------------------------------|
| AAD    | : Askeri Adalet Dergisi                                 |
| ABD    | : Ankara Borsu Dergisi                                  |
| AD     | : Adalet Dergisi                                        |
| age    | : Adı Geçen Eser                                        |
| agm    | : Adı Geçen Makale                                      |
| Agt    | : Adı Geçen Tebliğ                                      |
| Agy    | : Adı Geçen Yayın                                       |
| AİD    | : Amme İdaresi Dergisi                                  |
| AÜHFD  | : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi           |
| AÜHFY  | : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını            |
| AÜSBFY | : Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını |
| AYİM   | : Askeri Yüksek İdare Mahkemesi                         |
| AYİMD  | : Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi                 |
| c      | : Cilt                                                  |
| DD     | : Danıştay Dergisi                                      |
| DDDK   | : Danıştay Dava Daireleri Kurulu                        |
| DKD    | : Danıştay Kararlar Dergisi                             |
| E.No   | : Esas Numarası                                         |
| İBD    | : İstanbul Barosu Dergisi                               |
| İHİD   | : İdare Hukuku İlimler Dergisi                          |
| İÜY    | : İstanbul Üniversitesi Yayını                          |
| İYUK   | : İdari Yargılama Usulü Kanunu                          |
| K.No   | : Karar Numarası                                        |
| MBD    | : Mülkiyeliler Birliği Dergisi                          |
| md     | : Madde                                                 |
| MP     | : Maliye Postası                                        |
| No     | : Numara                                                |
| RG     | : Resmi Gazete                                          |
| S      | : Sayfa                                                 |
| s      | : Sayı                                                  |
| Sk     | : Sayılı Karar                                          |
| SÜY    | : Selçuk Üniversitesi Yayını                            |
| Y      | : Yıl                                                   |
| YHGK   | : Yargıtay Hukuk Genel Kurulu                           |
| YİBGK  | : Yargıtay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu            |

## GİRİŞ

Mahkeme kararlarının yerine getirilmesi bir Hukuk Devletinde o kadar önemlidir ki, mahkeme kararlarının yerine getirilmemesi Kanuna aykırı davranıştan daha ağır bir kusur kabul edilmektedir.<sup>1</sup>

İdari yargı yerlerince, idari davalarda verilen kararların infazı eşit konumda bulunan özel hukuk şahısları ile davadaki durumu onlardan farklı olmayan (hukuki ilişkilerinde özel hukuk şahsı gibi davranan) Devlet kurumları arasındaki uyuşmazlıkları çözümleyen ve Devlet'in icra ve infaz kurumlarınca ve gerekiyorsa kamu gücü kullanılarak infaz edilen adli yargı yerlerinin kararlarından farklılık gösterir. Zira idari yargı yerlerinde açılan ve idari olarak adlandırılan davalarda bir taraf (davalı) sürekli şekilde idaredir. İdarenin idari davalarda hem davalı olarak bulunması hem de bu davalarda verilen kararı uygulayacak olması uygulamada adli yargı kararlarında rastlanılmayan sorunlara neden olmaktadır. İdari yargı yerlerince verilen kararların uygulanması her şeyden önce "Hukuk Devleti" ilkesinin ve onun vazgeçilmez koşulu olan hukuka bağlı idare anlayışının zorunlu gereğidir.<sup>2</sup> Bu husus Danıştay 8.Dairesinin 17.5.1989 gün ve 1987/984 Esas ve 1989/329 Karar sayılı kararında "... Hukuka bağlı idare idari yargı yerlerince verilen kararların icaplarını ilgililerin başvurusuna dahi gerek olmadan yerine getiren idaredir..." şeklinde ifade edilmiştir (Danıştay Dergisi s 76-77. S.568).

Hukuk Devletinde bu denli öneme sahip olan Mahkeme kararlarının yerine getirilmesi 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 138.maddesinde "yasama ve yürütme organları ile idare mahkeme kararlarına uymak zorundadır; Bu organlar ve idare mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez..." şeklinde düzenlenmiştir.

Yukarıda belirtilen hüküm "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 kanun hükmü haline getirilmiştir.

<sup>1</sup>-Y.H.G.K. E.1978/7, K.1979/2 R.G. 16824, 29 Kasım 1979

<sup>2</sup>-Turgut Candan:"İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-1, MP,Y.12, s.253 (1 Mart 1991), 42

Yargı kararlarının yerine getirilmesine ilişkin mevzuat hükümleri şöyle sıralanabilir:

Bu hükümler 1961 Anayasasının 132 nci maddesi, 521 sayılı eski Danıştay Kanunun 95 inci maddesi, 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 138.maddesi ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun (İYUK) 28.maddesidir.

334 sayılı 1961 Anayasasının 132 nci maddesinde “Yasama ve yürütme organları ile idare mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez” şeklinde ifade edilmiştir. Bu hüküm 2709 sayılı 1982 Anayasasının 138.maddesinde son bendde aynen tekrar edilmiştir.

521 sayılı eski Danıştay Kanununun 95.maddesinde “Dava Daireleri ile Dava Daireleri Kurulu kararları kesin olup muhkem kaziyenin bütün hukuki sonuçlarını hasıl eder. Bu karar aleyhine, ancak bu kanunda yazılı kanun yollarına başvurulabilir.

İdare T.C. Anayasasının 132 nci maddesi gereğince Danıştay ilamlarının icaplarına göre işlem veya eylem tesis etmeye mecburdur.

Tam yargı davaları hakkında Danıştay'dan çıkan ilamlar genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur.

Danıştay ilamlarının icaplarına göre, eylem veya işlem tesis etmeyen idare aleyhine, Danıştay’da maddi ve manevi tazminat davası açılabilir” hükmü yer almaktaydı.

521 sayılı Kanun, 2577 sayılı Kanun ile kaldırılmış olup, idari yargı kararlarının uygulanmasına ilişkin hükümler 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 28.maddesinde düzenlenmiştir.

“Kararların Sonuçları” başlığını taşıyan bu maddeye göre,

“1-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 ihtiyatı haciz uygulamaları ile ilgili davalarda verilen kararlar hakkında bu kararların kesinleşmesinden sonra işlem tesis edilir.

2-Tam yargı davalarındaki kararlardan belli bir miktarı içerenler genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur.

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

4-Mahkeme kararlarının otuz gün içinde kamu görevlilerince kasten yerine getirilmemesi halinde ilgili idare aleyhine dava açılabilir gibi, kararı yerine getirmeyen kamu görevlisi aleyhine de tazminat davası açılabilir.

5-Vergi uyumsuzluklarına ilişkin mahkeme kararının idareye tebliğinden sonra bu kararlara göre tespit edilecek vergi, resim harçlar ve benzeri mali yükümlerle zam ve cezaların miktarı ilgili idarece mükellefe bildirilir.

6-Tazminat ve vergi davalarında kararın idareye tebliğinden itibaren infazın gecikmesi sebebiyle idarece kanuni gecikme faizi ödenir.”

Yukarıda belirtilen Anayasa ve kanun hükümlerinde görülmektedir ki idari yargı kararlarına uyup uymama gereklerini yerine getirip getirmeme konusunda hükümetin ve idarenin bir seçim ve takdir hakkı söz konusu olamaz. Yargı kararlarının bağlayıcılığı açısından idarenin durumu özellik göstermektedir. Yasama ve yargı organlarının yargı kararları ile bağılılıkları daha çok pasiftir. Bu organlar yargı kararını tartışmayacaklar onlara uyacaklar ve hukuki gerçekliklerini tanıyacaklardır. İdare ise aynı biçimde bağılı olduktan başka çoğu kez bunları uygulama görevini de birlikte yüklenmektedir.<sup>3</sup>

Mahkeme kararlarının Anayasa ve kanun tarafından teminat altına alınan bu denli bağlayıcılığı hem devletin “Hukuki Devleti” tercihini yapmış olmasından ve hem de mahkemelerin “Türk Milleti” adına karar vermesinden dolayıdır.<sup>4</sup>

<sup>3</sup>-Yıldırım ULER:İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları (1970), 80

<sup>4</sup>-Celal KARAVELİOĞLU: Açıklamalı ve En Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü, (1993) c.2, md.15-65, 673

İdare Hukuku, kamu menfaatlerini sağlamaya yönelmiştir. Kamu idarelerine ve idare edenlere tanınan bütün yetkiler ve üstünlükler kamu menfaatlerini sağlamak içindir.<sup>5</sup>

Kamu idarelerine ve idare edenlere tanınan bütün yetki ve üstünlüklerin bunlar tarafından her zaman hukuka uygun olarak kullanıldığı söylenemez, Politik teşkilatın tereddiye uğramasını (dejenere olmasını) ve milleti inkisara uğratmasını önleyebilecek tek çare idari yargıdır.<sup>6</sup>

İdare karşısında güçsüz ve zayıf durumda olan kişilerin idari yargı denetimini kabul etmiş demokratik hukuk sistemlerinde idareye karşı sahip oldukları en etkisel yargısal korunma mekanizmasının “iptal davası” ve ona sıkı sıkıya bağlı “yürütmenin durdurulması” yolu ile gerçekleştiği belirlenmiştir.<sup>7</sup>

Yönetim ve yöneticiler arasındaki ilişkinin, hukukun gerekleri yönünde düzenlenmesi ve sürdürülmesi sürecinde “idari yargı” kurumunun üstlendiği görev, sadece idari faaliyetlerin hukuka uygunluğunu denetlemek olmayıp, aynı zamanda idareye yol göstermektir.

İlgililerin yani hakları ya da menfaatleri ihlal edilmiş olanların idare karşısındaki haklarını korumak adına idari yargı alanında açabilecekleri davalar, “iptal davaları” ve “tam yargı” davalarıdır. İdarenin tek yanlı olarak tesis ettiği işlemlerin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle iptali istemi ile açılan iptal davaları ve tam yargı davaları, pek çok yönü ile kendine özgü davalar olup, nitelikleri itibarıyla adli yargıda açılan davalardan farklıdır.

Bu çalışmanın amacı; idari yargı kararlarının hukuk alanında doğuracağı sonuçlar ve etkilerinin incelenmesidir.

---

<sup>5</sup>-Süheyp DERBİL: “Danıştayın Rolü”, A.Ü.H.F.D. VII, 1-2 (1950), 6

<sup>6</sup>-Vasfi Reşit SEVİĞ: “İdare Hukukumuzda Genel Bir Bakış” A.Ü.H.F.D., 1947, s.1-4,13

<sup>7</sup>-Zehreddin ASLAN: İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması, (1994), 1

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **İDARİ YARGI YERLERİ VE İDARİ YARGI KARARLARI**

#### **I-Tanım:**

İdari yargı, idari makamların, idare hukuku alanındaki faaliyetlerinden doğan uyuşmazlıkların çözülmesi ile görevlidir. Yani idari yargının konusu, idari makamların idari hukuku alanındaki faaliyetlerinden doğan idari uyuşmazlıklar ve davalardır. 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. 2.maddenin incelenmesinde görüleceği gibi idari davaların kaynakları idari işlem, eylem ve idari sözleşmelerdir.

Görev açısından Danıştay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve Vergi Mahkemeleri özel görevli, idare 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.

#### **II-İdari Yargı Yerleri**

**A-Danıştay :** Türkiye’de idari yargının temeli 10 Mayıs 1868 tarihinde çalışmaya başlayan ve bugünkü Danıştayın 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.

Cumhuriyetin ilk Anayasası olan 491 Kanun numaralı 1924 Anayasasının 51.maddesinde bir Şuray-ı Devletin kurulacağı hükmü yer almış 1924 Anayasasındaki Şuray-ı Devletin kuruluşuna dair hükümler Danıştayın ilk kuruluş

kanunu olan 669 sayılı kanunda da tekrarlanmıştır. Gerek 669 sayılı kanun gerekse onu değiştiren 1859 sayılı kanun, 21 Aralık 1938 tarihli ve 3546 sayılı Şurayı Devlet Kanunu ile kaldırılmıştır.

334 kanun numaralı 1961 Anayasasının Yüksek Mahkemeler arasında saydığı ve 140.maddesinde düzenlediği Danıştayın kuruluş ve çalışmaları mensuplarının statüleri konusunda en önemli değişiklik 24.11.1964 tarihli 521 sayılı Danıştay Kanunu ile getirilmiştir.

521 sayılı Kanun 6.1.1982 günlü ve 2575 sayılı Danıştay Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Danıştay hakkındaki en son Anayasal düzenleme 2709 kanun numaralı, 1982 Anayasasının 155.maddesi ile getirilen hükümle yapılmıştır.

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.<sup>1</sup>

Yine bu dönemde Devletin bir “Hukuk Devleti” vasfı kazanmasına uygun cihetin, Danıştayın yargı görevinde gömülü olduğu, idari kararların kazai denetimden kaçırılmasının, devletin “Hukuk Devleti” vasfını çürütmekle eşanlamlı olduğu, Danıştayın kamu idaresine karşı bağımsızlığının ve tarafsızlığının sağlanmış olmasının idari kaza sistemimize büyük bir değer vermekte olduğu, idare edilenlere inanca sağlamakta olduğu ve “Hukuk Devleti” olma vasfımızı belirttiği, Danıştayın rolünün idari faaliyetlerde hakkaniyet ve kanuniyet prensiplerinin uygulanmasını ve idarenin bu prensiplerden ayrılmamasını sağlamak suretiyle Türkiye Cumhuriyetinin bir hukuk devleti olma vasfını kazanmasına ettiği hizmetle izah edilmesi gerektiği belirtilmiştir.<sup>2</sup>

1961Anayasasının ve 521 sayılı Danıştay Kanununun yürürlükte olduğu dönemde, Danıştayın yargısal kararları ile ilgili olarak verdiği yürütmenin durdurulması kararları eleştirilmiştir.

Danıştayın özellikle yürütmeyi durdurma yetkisini Fransız Danıştayı kadar titizlikle, ihtiyatla ve eşitlik ilkesine uyarak kullandığını kabul etmenin güç olduğu,

<sup>1</sup>-Vasfi Raşit SEVİĞ: “İdare Hukukumuzda Genel Bir Bakış” AÜHFD., 1-4, 1947,13

<sup>2</sup>-Süheyp DERBİL: “Danıştayın Rolü” AÜHFD., VII, (1950), 1-2, 7-8

benzer hallerde kabul veya reddettiği talepleri gözönüne almadan yürütmeyi durdurma kararları verebildiği veya bahis konusu talepleri reddettiği belirtilmiştir.<sup>3</sup> Danıştayın bu tutumu devam edecek olursa idari hatta siyasi hayatın yakın bir gelecekte bir çıkmaza gireceği de belirtilmiştir.<sup>4</sup>

Danıştayın ilk kuruluş kanunu olan 669 sayılı kanunda kararların infazı konusunda bir hüküm mevcut değildi. Ancak 11 yıllık tatbikattan sonra hissedilen eksiklik 3546 sayılı Kanunun 56.maddesiyle dolduruldu ve idari davalar hakkında Devlet Şurasından sadır olan ilamların umumi hükümler dairesinde infaz ve icra olunacağı hükmü vazedilmiştir.

1961 Anayasasının 132 nci maddesinin 3 üncü fıkrası 2 nci cümlesiyle “yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; Bu organlar ve idare mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez” hükmü getirilmiş ve buna paralel olarak 521 sayılı Danıştay Kanununun 95.maddesinin 2.fıkrasında “İdare Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 132 nci maddesi gereğince, Danıştay ilamlarının icaplarına göre işlem veya eylem tesis etmeye mecburdur” hükmü yer almıştır.<sup>5</sup>

### **B-Bölge İdare Mahkemeleri**

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 idare mahkemeleri bu kanunla verilen görevleri yerine getirmek üzere kurulmuş genel görevli bağımsız mahkemelerdir. Aynı Kanunun 8.maddesine göre Bölge idare mahkemeleri :

a)Yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemelerinde tek hakim tarafından 7 nci madde hükümleri uyarınca verilen kararları itiraz üzerine inceler ve kesin olarak hükme bağlar.

b)Yargı çevresindeki idare ve vergi mahkemeleri arasında çıkan görev ve yetki uyuşmazlıklarını kesin karara bağlar.

<sup>3</sup>-Yaşar KARAYALÇIN: “Yüksek Memurlar Meselesi ve Yürütmeyi Durdurma Kararları” Ankara (1966) , 13.

<sup>4</sup>-Yaşar KARAYALÇIN: age, 16.

<sup>5</sup>-Sait KÖKSAL: “Danıştay Kararlarının İnfazı Konusu”, MBD,11 (1968), 13

c)Diğer kanunlarla verilen görevleri yerine getirir.

### **C-İdare Mahkemeleri**

Bölgelerin coğrafi durumları ve iş hacmi gözönünde tutularak Adalet Bakanlığınca kurulan idare mahkemeleri 2576 sayılı Kanunla verilen görevleri yerine getirmek üzere kurulmuş genel görevli bağımsız mahkemelerdir.

2576 sayılı Kanunun 5.maddesine göre:

1-(Değişik : 24.2.1988-3410/1 md) idare mahkemeleri, vergi mahkemelerinin görevine giren davalarla ilk derecede Danıştayda çözümlenecek olanlar dışındaki :

a)İptal davalarını,

b)Tam yargı davalarını,

c) (Değişik:8.6.2000-4577/2 md) Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerden doğan uyuşmazlıklar hariç kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davaları,

d)Diğer Kanunlarda verilen işleri,  
çözümler.

2-Özel kanunlarda Danıştayın görevli olduğu belirtilen ve İdari Yargılama Usulü Kanunu ile idare mahkemelerinin görevli kılınmış bulunduğu davaları çözümler.

### **D-Vergi Mahkemeleri**

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:

a)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,

b) (a) bendindeki konularda 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları,

c)Diğer kanunlarla verilen işleri,  
çözümler

### **E-Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (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.<sup>6</sup>

### **III-İdari Yargı Kararları**

#### **A-Yürütmenin Durdurulması Kararları**

1-Yürütmenin durdurulması hukuka aykırılık iddiası ile iptal davasına konu olmuş bir işlem hakkında yetkili yargı yerinin "kanunilik karinesini" geçici olarak askıya alması durdurmasıdır. Nitekim, idari işlem hem hukuka uygun kabul edilerek etkisini gösterir, hem de yargı yeri ileride bir "iptal" kararı verirse, bunun "geriye yürümesi" yani işlem hiç yapılmamış gibi bir sonucun ortaya çıkması gerekir. Dolayısıyla şimdiki yasal düzenlemelere göre, işlemin açıkça hukuka aykırı olması ve uygulanması halinde ileride telafisi güç ya da imkansız zararların ortaya çıkması ihtimalinin yargı yerince gözlemlenmesi üzerine "yürütmenin durdurulması" kararı verilebilir. İdarenin gücü onun adına hareket edenlerin gerçek kişiler olmaları

<sup>6</sup>-A.Şeref GÖZÜBÜYÜK: "Askeri Yüksek İdare Mahkemesi", AİD, 5, (Eylül 1972), 4

nedeniyle yetkilerini kullanabilmeleri olasılığı ve idari işlemlerin gerçekleştikleri andan başlayarak “Kanunilik Karinesi” uyarınca hukuka uygun varsayılp en azından hukuk alanında etkilerini göstermeleri ve çoğu kez idare tarafından da doğrudan doğruya yürütülüp gereklerinin yerine getirilmesi, iptal davalarını yargısal korunma ve Hukuk Devletinin en önemli kurumu haline getirmektedir.

Hukuk Devletinin temel güvencesi olan iptal davalarını çoğu kez anlamlı kılan yargı yerinden ancak böyle bir davanın açılması koşuluna bağlı olarak istenebilecek “yürütmenin durdurulması” kararlarıdır.<sup>7</sup>

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 durdurulabilmesi ancak bir mahkeme kararıyla olabilir. Aslında idari işlemin bir özelliği olan kanunilik ilkesi dahi tek başına idari işlemin yürütülmesinin dava açmak suretiyle durdurulamayacağı, ancak mahkeme kararıyla mümkün olabileceği esasını açıklamak için yeterli olabilir. Kanunilik karinesi, bir işlemin idari yargı önünde dava konusu edilip hukuka aykırılığı ispat edilene kadar kanuna uygun, sağlıklı olduğunun kabulü anlamındadır.

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.<sup>8</sup>

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 kusurumu sayılacağı konusu uzun uzun tartışılmıştır.<sup>9</sup>

<sup>7</sup>-İl Han ÖZAY: Günışığında Yönetim (İstanbul 1994), 343.

<sup>8</sup>-Murat SEZGİNER, Gürsel ÖZKAN: İdari Yargılama Usulü Kanununda Yapılan Son Değişiklikler, (Konya 1995), SÜY. No.129, 110.

<sup>9</sup>-Muammer OYTAN: “Danıştay’da Görülen Davalarda Yürütmenin Durdurulması”, (Danıştay 1973), 215.

Bu konudaki hakim görüş “Yargı yerlerinin ve hakimlerinin yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili her türlü işlemi Anayasaya göre yargısal işlemdir. Şu halde yürütmenin durdurulması kararları da yargı yeri olan Danıştayın yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili olarak verdiği karar olmaları sebebiyle yargısal kararlardır; muhkem kaziyenin bütün sonuçlarını doğururlar. İdare yürütmeyi durdurma kararlarına göre işlem veya eylem tesis etmeye mecburdur.”<sup>10</sup> şeklindedir. İdare hukuku ile uğraşan hemen bütün hukukçular yürütmeyi durdurma kararlarının yargısal karar olduklarını kabul etmişlerdir.

Yürütmenin durdurulması, idari işlemin yürütülmesinin dava sonuna kadar ertelenmesidir. Bu haliyle yürütmenin durdurulması, idare hukukunun temel ilkelerinden olan idari işlemin kanuniliği ve icrailiği ilkelerine aykırılık teşkil etmesiyle olağanüstü bir prosedürdür.<sup>11</sup>

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.<sup>12</sup>

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

Yürütmenin durdurulması kararı işlemin iptali sonucunu doğurmaz. İşlemin uygulanmasını askıya alır.<sup>13</sup>

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

2577 sayılı Kanundan önce yürürlükte bulunan 3546 sayılı Kanunun 55.maddesine göre de idari işlemin icrasını durdurabilmek için idari yargı mercilerinin bu hususta karar vermesi gerekmektedir.

1961 Anayasasının 11.maddesi ile hükümet tasarrufları dahil hiçbir eylem ve işlemin, hiçbir halde, yargı denetimi dışında bırakılamayacağı esasının kabul edilmiş

<sup>10</sup>-Yıldırım ULER: İptal Kararlarının Sonuçları, (Ankara 1970), 4.

<sup>11</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması, (2000), 191.

<sup>12</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 192.

<sup>13</sup>-Sabri COŞKUN:İptal Davası, (Ankara 1993), 39.

olması yargı denetimi olgusuna ayrı bir önem kazandırmış ve hukuk devletini gerçekleştirme çabaları içinde, 1964 yılında yeni bir Danıştay Kanunu yürürlüğe konulmuştur.

1964 yılında çıkarılıp yürürlüğe konulan 521 sayılı Kanun yürütmenin durdurulması kararını vermek için hiçbir koşul öngörmemiş, Danıştaya tam takdir yetkisi vermişti. 521 sayılı Danıştay Kanunu yürütmenin durdurulması kurumunu 94.maddesinde düzenlemişti. Bu madde “Danıştayda 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 verilebilir” hükmünü içermekteydi.<sup>14</sup>

2577 sayılı İdari Yargı Usulü Kanununa göre ise yürütmenin durdurulması şu şekilde düzenlenmiştir: Bu Kanunun 27 nci maddesinin 2 nci fıkrasına 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 verebilirler.” 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 imkansız 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 söz konusu şartları biraz daha ağırlaştırmıştır. Eski 1740 sayılı Kanun ileri sürülen sebeplerin ciddi ve işlemin iptalini haklı gösterecek nitelikte olmasını yeterli

---

<sup>14</sup>-Zehreddin ASLAN:İdari Yargıda Yürütmemin Durdurulması (İstanbul 1994), 42.

saydığı halde, yeni düzenlemede işlemin açıkça hukuka aykırı bulunması şartı aranmıştır.

Yürütmenin durdurulması kararlarının gerekçeli olması ve her iki şartın birlikte bulunması kuralını getiren yasa koyucu bununla da yetinmeyerek 3622 sayılı Kanunla <sup>15</sup>her iki şartın ne suretle gerçekleşmiş olduğunun da açıkça gösterilmesi mükellefiyetini yüklenmiştir.

Anayasa Mahkemesi ise getirilen yeni hükümlerin Anayasa ile belirlenen yürütmenin durdurulması koşullarında herhangi bir değişiklik yapmadığını, Anayasanın 125.maddesinin getirdiği sınırlama dışında yeni bir sınırlama getirmediğini ifade etmiştir.<sup>16</sup>

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 yürütür 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 imkansız zararlarla karşılaşması mümkündür.<sup>17</sup>

Yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için söz konusu edilen hukuka aykırılık yalnızca kanuna ve mevzuata aykırılık hali değildir. Hukuka aykırılık, kanuna ve mevzuata aykırılığı da kapsayan daha geniş ve genel bir kavram olup eşitlik hak ve nesafet kurallarını da içine alan bir kavram olarak anlamak gerekir.<sup>18</sup>

O halde yürütmenin durdurulması kararı için öngörülen “açık hukuka aykırılık” dava dilekçesine veya işlem dosyasına ilk bakışta anlaşılabilecek türden bir hukuka aykırılıktır. Yalnız bu açık hukuka aykırılık sıradan bir insanın değil, hakimin bilgi ve mesleki deneyimlerine dayanarak, özel bir araştırma yapmaksızın, ilk bakışta anlayabileceği türden bir hukuka aykırılıktır.

Bu durum çoğu zaman yargı yerlerince anlaşılamadığından çoğunlukla davalı İdarenin savunması beklenmektedir. Halbuki savunma alınıncaya kadar da

<sup>15</sup>-10.4.1990 tarih ve 20488 sayılı R.G.

<sup>16</sup>-Anayasa Mahkemesinin 21.6.1991 gün ve E.1990/120, K.1991/17 sayılı kararı, 30.9.1992 tarih ve 21361 sayılı R.G.

<sup>17</sup>-Zehreddin ASLAN: age, 47.

<sup>18</sup>-Celal KARAVELİOĞLU: Açıklama ve En Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu, c.2, md.15-65, (1993), 664.

yürütmenin durdurulması kararı verilebilir. Savunma geldikten sonra mahkeme durumu değerlendirerek tekrar yürütmenin durdurulmasına veya kaldırılmasına karar verebilir.<sup>19</sup>

Telifisi güç veya imkansız 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 imkansız sayılmaktadır.

Bu iki şartın birlikte gerçekleşmesinin zorluğundan olmalı ki, Anayasa (md.125) ve bu yasanın (md.27) açık hükmüne rağmen, mahkemeler bazen bir şartın gerçekleştiğini gerekçelendirerek bazen de yasanın hükmünü aynen tekrarlayarak iki şartın gerçekleştiğini varsayarak yürütmenin durdurulması kararı vermektedir.

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 koşuldan birinin varlığı yürütmenin durdurulması kararı verebilmek için yeterli hale getirilmelidir.<sup>20</sup>

İdari Yargılama Usulü Kanununun 27.maddesinin 3.fıkrası, 1.fıkradaki “...dava açılması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz” yolundaki genel kurala bir istisna getirmekte olup, bu istisna, vergi mahkemelerinde vergi 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)Kanun’un 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

<sup>19</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 225.

<sup>20</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 228.

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 tahsilat işlemlerinden dolayı açılan davalarda tahsil işlemi durmaz. Bunlar hakkında Yürütmenin Durdurulması istenebilir.

İYUK.nun 27.maddesinin 4.fıkrasına göre “yürütmenin durdurulması istemli davalarda 16 ncı 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 hakim tarafından çözümlenir. İdareden ve adli yardımdan faydalanan kimselerden teminat alınmaz.

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.

Genel olarak teminat dava açandan ileride davasını kaybetmesi durumunda, bu dava nedeniyle karşı tarafın uğrayabileceği bir zararı karşılamak üzere önceden bir güvence alınması anlamına gelir.<sup>21</sup> İYUK md. 31/1 e göre teminat hakkında Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun 96-100. maddeleri hükmü uygulanır.

Nelerin teminat olarak verilebileceği HUMK.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” Türk parasıdır. Kesin miktarı idari yargı mercilerince takdir edilerek saptanır. Yabancı paralar teminat olarak kabul

---

<sup>21</sup>-Celal KARAVELİOĞLU: age, 666.

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.

Banka kefaletinin muteber olup olmadığını mahkeme takdir eder. “Gayrimenkul rehni”, Medeni Kanun’umuzun 765. ve müteakip maddelerinde düzenlenmiştir. Mahkeme gayri menkulün kıymetini takdir edilen kıymet ile değil satılması halinde edeceği muhtemel kıymet üzerinden teminat olarak kabul edilebilir.

“Noterden onaylı senetle kefalet” in, bugün için kabul edilebilir bir teminat olduğu şüphelidir. Çünkü noter kefilin mali gücünü değil, imzanın kefile ait olduğunu onaylamaktadır. Kaldı ki kefilin mali gücü onaylanmış olsa bile, onay, imza tarihindeki onaylı güce ilişkin bulunması itibariyle de yeterli bir teminat olup olmadığının iyice değerlendirilmesi gerekir.

İtiraz edenin hangi teminatı göstereceğini mahkeme tayin eder. Ancak teminat göstermekle yükümlü tarafın önerdiği teminatı mahkeme kabul edip etmemekte serbesttir.

Mahkeme teminat karşılığı kararın yerine getirilmesinin durdurulmasına karar verirse, bu karar itiraz incelemesi sonuna kadar geçerlidir.<sup>22</sup>

İYUK.nun 27.maddesinin 6.fikrasına 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 hakim 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 hakimin katılmadığı nöbetçi mahkemeye kararın tebliğini izleyen günden itibaren yedi gün içinde bir defaya mahsus olmak

<sup>22</sup>-Zehra ODYAKMAZ: Türk İdari Yargılama Usulünde Kararlara Karşı Başvuru Yolları, (1993), 66-67.

üzere itiraz edilebilir. İtiraz edilen merciler dosyanın kendisine gelişinden itibaren yedi gün içinde karar vermek zorundadır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.”

İYUK 52/1 maddesine göre temyiz aşamasında verilen “Mahkeme kararının yürütülmesinin durdurulması kararı” ile İYUK 27.maddesi gereğince dava açılması üzere verilen “İdari işlemin yürütülmesinin durdurulması kararını” birbirine karıştırmamak gerekir. “İdari işlemin yürütülmesinin durdurulması” hakkındaki istem üzerine verilen karara karşı İYUK md.27/6 gereğince itiraz edilebildiği halde “Mahkeme kararının yürütülmesinin durdurulması” istemi hakkında verilen karara itiraz edilemez.<sup>23</sup>

### **B-İptal Kararları**

**1-Tanım:**İptal kararı idari işlemin hukuka uygunluğunun denetimini yapan yargı organının işlemde, işlemin geçerliliğini sağlayan bir sakatlık tespit etmesi halinde işlemin geriye yürür şekilde ortadan kalkmasını sağlayan ve kesin hüküm olabilen bir yargı işlemidir. Tanımı öğelerine ayrılır ise iptal kararları;

- a)Kesin hüküm olabilen bir yargı işlemidir.
- b)İşlemin hukuka aykırılığı nedenine dayanır.
- c)Sakat işlemin geriye yürür biçimde ortadan kalkmasını sağlar.

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 kavram, “geri alma” dır. İdarenin işlemini geriye yürür biçimde ortadan kaldırması geri alma

<sup>23</sup>-Zehra ODYAKMAZ: age, 67.

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.

Eğer iptal davası kabul edilir ve iptal kararı verilirse idari karar yalnız davacı hakkında değil herkes hakkında iptal edilmiş olur. Bu bakımdan iptal hükmü makabline şamil bir karardır.<sup>24</sup>

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

1-İptal kararı ile sakat işlem ortadan kalkmış sayılır.

2-İşlemin ortadan kalkması geriye yürür biçimdedir.

3-İptal kararları genel etkilidir.

## **2-İptal Kararlarının Sonuçları**

### **a)İptal Kararı ile Sakat İşlem Ortadan Kalkmış Sayılır**

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.<sup>25</sup>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 hasıl 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.<sup>26</sup> Ancak idare işlemini tamamen yargı kararına uygun tesis etmek zorundadır.<sup>27</sup>

İptal kararı verilmesi ile var olan işlem ortadan kalkmış olacak ve işlem öncesi hukuki duruma dönülecektir. İptal kararının hukuksal sonucu işlemin ortadan

<sup>24</sup>-Süheyp DERBİL: İdare Hukuku, (1959), 193.

<sup>25</sup>-Kazım YENİCE, Yüksel ESİN: Açıklamalı İçtihatlı Notlu İdari Yargılama Usulü, (1983), 594.

<sup>26</sup>-Ahmet ÖZEREN, Taci BAYHAN: İdari Yargı Kararlarının Uygulanması (1992), 49.

<sup>27</sup>- Ahmet ÖZEREN, Taci BAYHAN: age, 49.

kalkmasıdır. İdarenin görevi, sakat işlem dolayısıyla hukuk alanında ortaya çıkmış sonuçları kaldırmak, hukuka aykırılıktan hukuka uygun bir duruma dönülmesini sağlamaktır. Yoksa sakatlığı saptandıktan sonra işlemi hukuken ortadan kaldırmaya yetkili organ, yargı organıdır.<sup>28</sup>

İptal hükmü ile iptal edilen tasarruf ortadan kalkmakla bir boşluk hasıl olacağı yönündeki kanaat her durumda geçerli değildir. Zira hukuk düzenine o düzenle çelişen bir norm katıldığı zaman o normun ortadan kaldırılması bir boşluk değil, bir uyumluluk sağlar ve hukuk düzenindeki rahatsızlığı giderir. O halde bir “boşluk” doğmaz fazlalık ortadan kalkar.<sup>29</sup>

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.<sup>30</sup>

#### **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 yürürlüğü büyük önem taşımaktadır.”iptal davasına konu olan bir işlem ve karar Danıştay’ca iptal edildiği tarihten değil ,idarece tesis edildiği tarihten itibaren kalkmış sayılır.<sup>31</sup> 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 inhilal 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 mezkur

<sup>28</sup> -Yıldırım ULER:age, 15.

<sup>29</sup> -Mukbil ÖZYÖRÜK: İdare Hukuku Dersleri, (Ankara 1972-1973), 252.

<sup>30</sup> -Uğur MUMCU: “Türk Hukukunda İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi ve Sorumluluk”, AÜHFD, XXVII,(1970), 3-4, 97.

<sup>31</sup> -Hamza EROĞLU: İdare Hukuku, (1985), 449.

kadrodaki görevinin devam etmesi gerektiğine karar verildi”<sup>32</sup> şeklindeki kararda 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 yada 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.

#### **aa)İptal İle İşlem Yapılmadan Önceki Durum Geri Gelir**

Hukuka aykırılığın tespit edilmesi üzerine iptaline karar verilen işlem ortadan kalktığında,sakat işlemin yapılmasından önceki duruma dönmüş olur yada dönmelidir.

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 denilebilir.İlke kendiliğinden olsun yada 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.<sup>33</sup>

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.

#### **bb)İptal Edilen İşlem Hiç Yapılmamış Sayılır**

Bir idari işlemin yargı yerince iptal edilmesi üzerine “işlem öncesi duruma dönmek”bazı durumlarda ilgili açısından yeterli olmayabilir.İşlemin tesis edildiği tarih ile mahkemece iptaline karar verildiği tarih arasında ilgilinin bu işlemten dolayı

<sup>32</sup>-DKD. 107-110, (Ankara 1967), 52.

<sup>33</sup>-Yıldırım ULER: age, 27.

uğradığı bir takım kayıplar yada 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 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.<sup>34</sup>

Burada ilke;hukuka aykırı işlemten 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.

İptal kararı,bir idari işlemin hukuka uygun olup olmadığını inceleyen yargı organının bu işlemin hukuki niteliğini etkileyen bir sakatlık bulunduğunu tespit etmesi üzerine işlemin iptaline karar vermesidir.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.<sup>35</sup>

### **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 davasından beklenen sonuç işlemin iptalidir. Ve yargı yerince bu yolda karar alınınca, işlemin iptalinden bütün ilgililer

<sup>34</sup> -Yıldırım ULER : age, 31.

<sup>35</sup> -Orhan ÖZDEŞ : “Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi Zorunluluğu”, DD, Y.6, s.20-21, 45.

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.<sup>36</sup>

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.<sup>37</sup> Bunun yanında iptal kararları yalnız idareyi değil tüm olarak devleti ve organlarını idareyi kişileri de bağlar.<sup>38</sup>

Yargı yerince verilmiş kararın genel etkisi düzenleyici ve genel işlemlerde daha fazladır. Örneğin bir yönetmelik hükmü iptal ettirilmiş ise bu yönetmelik hükmü ile ilgili diğer şahıslar için yeni kararlar alınmasına gerek kalmaz. Bunun gibi, daha önce iptal ettirilmiş işlemler için ilgililerin yeniden dava açıp “işlemin iptalini” istemelerine gerek kalmayacaktır.

Bu konuda Hamza EROĞLU “idari mahkemece verilen iptal kararı genel ve kesin olarak hüküm ifade eder. İptal edilen işlem yalnız davaya taraf olanlar için değil davaya yabancı kalan ve üçüncü şahısların faydalanabilmesi için, mahkemece iptal olunan kararın umumi objektif, gayri şahsi olması gerekir. Sadece davacının şahsını hedef tutar bir kararın iptalinden başkalarının faydalanmaları mümkün değildir”.<sup>39</sup> demektedir.

Davaya konu olan işlem tesis edildiği zaman buna bağlı bir takım işlemler idarece tesis edilebilir. Bu durumda iptal davasına konu olan “temel işlem” iptal edilince bunun sonucu tesis edilen “sonuç işlem veya işlemlerle ilgili birtakım yeni düzenlemeler yapmak gerekir.

---

<sup>36</sup>-Yıldırım ULER: age, 45.

<sup>37</sup>Orhan ÖZDEŞ : age, 45.

<sup>38</sup>-O.Kadri KESKİN: “İdari İşlemler Hakkında Verilen İptal Kararlarının Sonuçları Kapsamı ve Etkileri, AD, 4, (1986), 151.

<sup>39</sup>-Hamza EROĞLU: age, 384.

### **C-Tam Yargı Kararları**

İdari Yargılama Usulü Kanununun 28.maddesinin 2.fıkrasına göre tam yargı davaları hakkındaki kararlardan belli bir miktarı içerenler genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur.

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 getirilmesini, bir saldırının durdurulmasını,eski durumun geri getirilmesini yada uğranılan zararın giderilmesi gibi taleplerde bulunur.Dosyaya bakan hakimin yetkileri adli yargıda davaya bakan hakimin yetkileri gibidir.Hakim 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.<sup>40</sup>

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 yukarda 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.<sup>41</sup>

<sup>40</sup>-Kazım YENİCE, Yüksel ESİN: age, 72.

<sup>41</sup>-Turgut CANDAN: “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-IX, MP, Y.12, s.261, (15 Temmuz 1991), 59.

## İKİNCİ BÖLÜM

### İDARİ YARGI KARARLARININ UYGULANMASI

#### I-İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi

##### A-İptal Kararlarının Bağlayıcılığı

7.11.1982 tarihinde kabul edilen 2709 kanun numaralı T.C.Anayasasının 138.maddesinin son fıkrası olan 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” hükmü yer almıştır.Bu hüküm yargı kararlarının bağlayıcılığını bütün devlet organları için belirtmiş bulunmaktadır.Anayasanın 138.maddesi uyarınca uygulanmaları gerekli her türlü yargı kararı uygulanacaktır.

İdari Yargılama Usulü Kanununun “kararların sonuçları” başlığını taşıyan 28.maddesinin 1.fıkrasına göre “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.

İdari yargı hukukunun etkinliği bir bakıma iptal kararlarının yerine getirilmesine bağlıdır.Bireylere sadece iptal davası açabilme olanağının tanınması yeterli değildir.Önemli olan bu dava sonucunda verilen iptal kararının gereğinin süratle ve eksiksiz bir biçimde yerine getirilmesidir.<sup>1</sup>

İptal kararı devletin bütün organlarını bu arada öncelikle İdareyi bağlar.İdare iptal kararının ışığı altında işlem tesis etmeye veya eylem yapmaya mecburdur.

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

---

<sup>1</sup>-Yahya Kazım ZABUNOĞLU: İdari Yargı Hukuk Dersleri, (1980-1981), 205.

etmeyen İdare aleyhine Danıştay da maddi ve 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,İdarenin tazminat ödeyerek kararı uygulamayabilecekleri ileri sürülmüştür.<sup>2</sup>

1950 li ve 60 yıllarda doktrinde buna benzer görüşler vardır.Nitekim “...iptal ilamları mevcut idari kararları kaldırır.Yerine İdarenin yeni bir karar almasını gerektirir.İdareyi bu kararı almaya cebredecek bir vasıta yoktur.Burada vasıta sadece tazminattır.İdare 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<sup>3</sup> şeklindeki görüş bu doğrultudadır.

Yine bu konuda Sıddık Sami ONAR da “...iptal hükümlerinin müeyyidesi tazminat talebi ve tam kaza davasıdır .”<sup>4</sup> demek suretiyle iptal hükümlerinin müeyyidesini tazminat olarak görmüştür.

Eski Danıştay Kanununun 95.maddesini;334 kanun numaralı 1961 Anayasasının 132.maddesinin 3.fıkrasında yer alan:”Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır;bu organlar ve idare mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez”hükmü Danıştay Kanununda yer alan açık hükümler ve idare hukukunun genel ilkeleri karşısında, iptal kararını idarenin tazminat ödeyerek uygulamayabileceği yönünde anlamanın imkanı bulunmamaktadır.

1982 Anayasasının 138.ve 2577 sayılı kanunun 28. maddesi hükümleri karşısında artık bu tür tartışmaların yeri bulunmamaktadır.

İdari yargı kararlarının uygulanması konusunda üzerinde durulması gereken bir hususta idarenin uygulayacağı kararın yeterince açık olmaması yahut kararda birbirine yakın hüküm fıkralarının bulunması halidir.Bu durumda taraflardan her biri kararın açıklanmasını veya aykırılığın giderilmesini isteyebilir(İYUK md.29).Öte yandan idari yargı yerince verilen kararlarda açıklama nedenleri bulunmadığı

<sup>2</sup>-Ahmet Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN: İdari Yargı Kararlarının Uygulanması (1992), 84.

<sup>3</sup>-Tahsin Bekir BALTA: İdare Hukuku, (Ankara 1960), 327.

<sup>4</sup>-Sıddık Sami ONAR: İdare Hukukunun Umumi Esasları, (1952), 1351.

durumlarda, idare bu kararların nasıl uygulanacağını bilemeyebilir veya bu konuda tereddüt edebilir. Bu takdirde de Danıştay'a başvurup, ona danışıp onun vereceği mütalaa doğrultusunda uygulama yapabilir.

Yukarıda değinilen Anayasa ve yasa hükümleri karşısında yargı kararlarının idarece yerine getirilmesi zorunluluğu açıktır. Bu zorunluluk mutlak bir sebep ve bahane ile ihmal edilemez. Esasen 2577 Sayılı İdari Yargılama Usul Kanununun 28. maddesi de bu konudaki tartışmalara son vermiştir.

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. Nitekim Anayasanın 125. maddesinin 4. üncü 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 getirme zorunluluğunda olacaksa, yargı organı da idarenin işini güçleştirici biçimde kapalı, güç anlaşılır bu nedenle de uygulanması zor kararların ihdasından kaçınacaktır.<sup>5</sup>

### **B-İptal Kararlarının Yerine Getirilmesinde Çeşitli Durumlar**

İdari yargı yerince bir idari işlem iptal edilip ortadan kaldırılınca bu yargı kararı nasıl uygulanacaktır? Bu sorunun cevabı, tam yargı davalarındaki kadar kolaylıkla verilemez. İptal davasına konu olan idari işlemlerin yapımlarının birbirinden çok farklı olması, yargı yerlerince verilen kararların hukuksal niteliği ve iptal kararlarının yerine getirilmesi görevinin genellikle işlemi iptal edilen idari kuruluşa düşmesi iptal kararlarının yerine getirilmesini güçleştirmektedir.

İptal kararlarının yerine getirilmesi, iptale konu edilen idari işlemin niteliğine göre değişik durumlar göstermektedir.

---

<sup>5</sup>-Ahmet Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN: age, 121.

## 1.Kendiliğinden Sonuç Doğuran İptal Kararları

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.<sup>6</sup> 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.<sup>7</sup>

Genel düzenleyici işlem yapabilme yetkisi,birinci derecede yasama organında olmakla beraber, sadece ona özgü bir yetki değildir.Yürütme,idare de düzenleyici işlemler yapabilmektedir.Bunun Anayasada sayılan örnekleri tüzük ve yönetmeliktir.Ancak idarenin düzenleyici işlemleri bununla sınırlı değildir.Yasal düzenlemelerle karar, kararname ,tebliğ,genelge,sirküler gibi isimler taşıyan işlemler yapmasına olanak tanınmaktadır.Anayasada sayılanlardan olmadığı için bunlara adsız düzenleyici işlemler denilmektedir.<sup>8</sup> Düzenleyici işlemler kazanılmış hak doğurmazlar,ortadan kalkmaları veya değişimleri ile onlara bağlı hak ve yükümlülüklerde ortadan kalkar ve değişir.Bu nedenle ne geçmişe etkili olarak uygulanırlar ne de etkilerinin son buldukları tarihten ileri doğru uzaması söz konusu olur.<sup>9</sup>

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;yada idare iptal edilen işlemle yeniden yürürlük kazanan eski düzenleyici işlemi değiştirmek düşüncesinde ise iptal kararındaki hususları gözetmek suretiyle hukuka

<sup>6</sup> -Yahya Kazım ZABUNOĞLU: age, 207.

<sup>7</sup> -Ramazan ÇAĞLAYAN: İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması, (Ankara 2000), 150.

<sup>8</sup> -Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 151.

<sup>9</sup> - Ramazan ÇAĞLAYAN:age,151.

uygun yeni bir düzenleyici işlemi her zaman yapabilir”<sup>10</sup>denmektedir.Ancak iptal edilen düzenlemenin kaldırdığı yada değiştirdiği düzenlemeler,iptal kararı üzerine yeniden ve kendiliğinden yürürlüğe girmez.Aksi durum yargı yerinin yasa koyucu yerine geçmesi anlamına gelir<sup>11</sup> şeklinde de görüş bulunmaktadır.

Bu gün kabul gören görüşe göre idarenin genel düzenleyici işlemi yargı yerince iptal edilince,yönetim tarafından herhangi bir işlem yapılmasına gerek yoktur.<sup>12</sup> İptal kararı kendiliğinden sonuç doğurur.Artık böyle bir düzenleme yoktur.İdarenin yapacağı tek şey,artık bu düzenleyici işlemi uygulamamaktır.Yani pasif kalmaktır.

Düzenleyici işlemin iptal edilmesi halinde o konunun yeniden düzenlenmesi gerekiyor ve idare bu düzenlemeyi yapmaktan kaçınıyorsa bu konuda yargı idareye emir ve talimat veremez.Sadece hukuka aykırılığı tespit ederek işlemi iptal eder.Bir üst metin,örneğin yasa,düzenleyici işlem yapılmasını emrediyorsa,idarenin takdir yetkisi yoktur.<sup>13</sup>

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.<sup>14</sup>

Kimi durumlarda bireysel işlemlerin iptali de kendiliğinden sonuçlar doğurur.Örneğin kamulaştırma kararının,işten el çektirme 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.<sup>15</sup>

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

<sup>10</sup>-Celal KARAVELİOĞLU: Açıklama ve En Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu, c.2, md.15-65, 689.

<sup>11</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 160.

<sup>12</sup>-A.Şeref GÖZÜBÜYÜK: Yönetsel Yargı, (1996), 218.

<sup>13</sup>- Ramazan ÇAĞLAYAN:age,155.

<sup>14</sup>- Ramazan ÇAĞLAYAN:age,165.

<sup>15</sup>- A.Şeref GÖZÜBÜYÜK:age, 219.

artık hukuk aleminden kalktığını ve faaliyetine devam edebileceğini bildirmesi gerekir. İşyerinin kapatılması işleminin hukuka aykırılığı nedeniyle iptal edilmesi, inşaat ruhsata uygun devam ederken durdurma kararının iptal edilmesi faaliyetten men kararının iptal edilmesi gibi durumlarda bu kararların uygulanabilmesi için idarenin ilgiliye, işlemin artık hukuk aleminden kalktığını ve faaliyetine devam edebileceğini bildirmesi yeterlidir. Başka işlem yapmasına gerek yoktur.

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.<sup>16</sup>

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.

## **2-Aynı Nitelikte Yeni Bir 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 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.<sup>17</sup> Yenilenen işlemin yürürlük tarihi doktrinde tartışmalıdır. Yıldırım ULER bu konuda şöyle bir ayırım yapmaktadır:

“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 koşullarını yapıldığı sırada da taşıyor idi ise, yeni işlem görünüşte yenidir ancak ilk işlemin yapıldığı tarihten

<sup>16</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 171.

<sup>17</sup>-A.Şeref GÖZÜBÜYÜK, Turgut TAN: İdare Hukuku, c.2, İdari Yargılama Hukuku (Ankara 1999), 566.

başlayarak geçerli olur, yani geri yürütür. Bu çözüm, geri yürütmenin 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 yürütmenin 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 emeklilikte 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”.<sup>18</sup>

Bazen idare iptal kararında belirtilen ve uymak zorunda olduğu hususu yerine getirerek onun dışındaki bir nedenle yeni bir işlem tesis edebilir. Kamu personelinin yükselmesi için gerekli koşullardan yalnız birisine dayanılarak yükselme işlemi yapılmamış, bu işlemde iptal edilmişse, idare, o koşulun varlığını kabul etmekle birlikte diğer yükselme koşullarını araştırarak sonucunu göre yükselme konusunda yeni bir işlem yapabilecektir.<sup>19</sup>

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.<sup>20</sup>

İptal kararının ileriye için de etki doğurması İdare Hukuku esaslarındandır. Ancak bu durum, idarenin işlemi iptal olunduktan sonra, aynı konuda bir daha işlem 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.<sup>21</sup> Yetki ve biçimle ilgili sakatlıklar nedeniyle iptallerine karar verilen idari işlemler için ilgili idarelerin iptal kararının ışığında sağlıklı idari işlemler oluşturmalarına hiçbir engel yoktur. Hatta bunu yapmak bir

<sup>18</sup>-Yıldırım ULER: İptal Kararlarının Sonuçları, (Ankara 1970), 98.

<sup>19</sup>-Ahmet Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN: age, 50.

<sup>20</sup>-Yıldırım ULER: age, 99.

<sup>21</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 173.

bakıma idarenin görevidir ve ancak bu şekilde verilen iptal kararının uygulanmış olduğundan söz edilebilir.<sup>22</sup> Ancak bazı hallerde yetki unsurundaki sakatlık nedeniyle verilen iptal kararı üzerine idarenin iptal edilen işlemin aynısını yeniden tesis etmesi mümkün olmaz. Mesela bir köy yolu yapımı amacıyla köy ihtiyar kurulunun yaptığı bir kamulaştırma işleminin yargı yerince, köy yolu yapımının, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün görevleri arasında bulunması ve bu konudaki kamulaştırmanın da anılan idarece yapılmasının zorunlu olması(8.6.1984 günlü ve 3202 sayılı Kanunun 2.maddesinin(a)ve(f) bentlerine göre) karşısında iptali halinde artık o köy ihtiyar kurulunun, iptal edilen işlemin aynısını yeniden tesis etmesi mümkün değildir.<sup>23</sup>

### **3.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 vermemeye kararının hukuka aykırı olduğunu gösterir.<sup>24</sup> 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 (nedene) dayanarak aynı yoldaki (istemin reddi yolundaki)yeni bir işlem tesisi mümkün değildir.<sup>25</sup> Olumsuz bir işlem iptal edilince idare işlemi olumlu yapmak zorundadır.Davacının denizden doldurma isteminin reddi yolundaki 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 tazammun eder...(Danıştay 8.Dairesinin E.No:1974/1486, K.No:1975/2126 ve T.18.6.1975,DD 20-21,469) şeklinde karar

<sup>22</sup>-Yahya Kazım ZABUNOĞLU: age, 208.

<sup>23</sup>-Celal KARAVELİOĞLU: age, 688.

<sup>24</sup>-A.Şeref GÖZÜBÜYÜK, Turgut TAN: age, 568.

<sup>25</sup>-Celal KARAVELİOĞLU: age, 687.

vererek,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 gerçekleşmez.Örneğin ruhsat isteminin reddi işlemi iptal edilince,ilgili mahkeme kararına dayanarak inşaatına devam edemez.<sup>26</sup>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 Kanununun 26.maddesinde yazılı usul ve şartların tamamlanmadığı bu durumda senato kararı olmadıkça Milli Eğitim Bakanlığınca davacının Profesörlüğe yükseltilmesi hususunda kararname düzenlemesi mümkün bulunmamaktadır<sup>27</sup> 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.<sup>28</sup>

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 almağa 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.<sup>29</sup>

#### **4.Hukuksal Durumlarda Değişiklik Yapılmasını Gerektiren İptal Kararları**

Kimi durumlarda,idarenin iptal kararını yerine getirebilmesi için,iptal edilen kararlar ilgili olanların hukuksal durumunda değişiklik yapması gerekebilir.İptal

<sup>26</sup>-Yılmaz ALİFENDİOĞLU: “Danıştay Kararlarına Uyulması”: DD, Y.5, s.16-17, (1975), 17.

<sup>27</sup>-Danıştay 5.D.:25.4.1973. E.1972/7716, K.1973/2424, Amme İdaresi Dergisi, c.7, sayı 2, 226.

<sup>28</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 187.

<sup>29</sup>- Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 188.

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 ile ilgili olanların hukuki durumlarını değiştirecek işlemler tesis etmesi veya bu işlemlerle birlikte iptal kararının doğrultusundaki idari işlemi oluşturması gerekir.<sup>30</sup> Örneğin İdarece emekli edilen bir görevlinin Danıştay'dan aldığı iptal kararının yerine getirilmesi, ancak görevlinin yeniden eski görevine, ya da ona eş bir göreve dönmemesinin 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 yükselti meninin yapılması eğer memurun emekli edilmeden önce kullandığı kadroya başka bir atama yapılmış ise, bu kadroya sonradan atanan kimsenin başka bir kadroya geçirilmesi ya da ilgiliye kazanılmış hakkına uygun yeni bir kadro bulunması gerekir.

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.<sup>31</sup>

İptal kararının iptal edilen işlemi ve ona bağlı işlemleri yapıldıkları tarihten itibaren kaldırdığı idari yargı kararlarında müteaddit defalar belirtilmiştir.<sup>32</sup> İdare bu kararlara uymak ve bu kararların gereklerine yerine getirmek zorundadır.<sup>33</sup> İdare bu yönden de eylem ve işlemler yaparken, iptal kararının içeriğine ve amacına uygun davranmak zorundadır. Bu yüzden 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

<sup>30</sup> -Yahya Kazım ZABUNOĞLU: age, 209.

<sup>31</sup> -A.Şeref GÖZÜBÜYÜK, Turgut TAN: age, 570.

<sup>32</sup> -Danıştay 8. Dairesi 20.10.1982 E.1981/551, K.1982/1196, DD, 50-51, 354, "...iptal kararı iptali istenilen tasarrufu ve ona bağlı işlemleri yapıldıkları tarihten itibaren ortadan kaldırır..."

<sup>33</sup> -Orhan ÖZDEŞ: "Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi Zorunluluğu" DD, Y.6, 20-21, 45.

sayılması veya eski durumun geri gelmiş sayılması için ilgilinin eksi görevine dönmesi gerekir.Danıştay 3.Dairesinin bu konuda ki kararı şöyledir.

“...iptal edilen atama,nakil veya görevden alma işlemi,hukuken hiç tesis edilmemiş sayılmaktadır.Bu durumda,iptal edilen işlemden 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 imkan da mevcut değildir.Diğer bir deyimle,ilk atamadaki yönteme göre yeni bir atama işleminin tesisi edilmesine gerek yoktur.Çünkü iptal edilen işlemin tesisinden evvelki hukuki durum muhafaza ettiğine göre aynı kadroya aynı şahsın aynı zaman için ikinci defa atanması gibi sakat bir işlemin tesisinin hukuk mülküm olduğünü 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 dahilinde olduğu takdirde Dekan gibi...)yapılması yeterlidir.”<sup>34</sup>

İptal kararı üzerine,ilgilinin göreve başlayabilmesi için gerekli bildirimini 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.<sup>35</sup> Bunun gibi ağır ve açık yetki aşılması durumu nedeniyle işlemin iptal edilmesi hallerinde ilgilinin,yetkili makama bildirerek göreve başlayabilmesi kabul edilebilir.<sup>36</sup>

Görevden uzaklaştırılan veya naklen atanan kamu görevlisinin kadrosu boş ise,iptal kararı kendiliğinden hukuki sonuç doğurur.İdarenin yeni bir atama işlemi yapmasına gerek olmadığına,iptal kararının uygulanabilmesi için,yetkili idarenin,ilgiliye göreve devam edebileceğini bildirmesinin gerekli ve yeterli olduğunu yukarıda belirtmiştik.

<sup>34</sup>-D.3.D., 9.3.1978, 1978/199, 1978/151, DD, 32-33, 207.

<sup>35</sup>- Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 191.

<sup>36</sup>- Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 191.

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.<sup>37</sup>

İkinci ihtimal,sadece görevden uzaklaştırma veya naklen atama 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.<sup>38</sup>

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.İlgili görevine dönecek,yerine atanan kişi de görevi terk edecektir.<sup>39</sup>

Bu işlemleri birbirinden bağımsız iki ayrı işlem sayarsak,ikinci atama işleminin,iptal kararından etkilenmemesi gerekir.<sup>40</sup> 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.<sup>41</sup>

Görevden uzaklaştırma işlemi ile yerine atama işlemini ilgili işlemler sayarsak,uzaklaştırma işlemi iptal edilince,bu iptal kararından,ikinci atama işleminin de etkileneyeceği dolayısıyla bu yeni işlemin mahkemece iptal edilebileceği gibi

<sup>37</sup>- Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 192.

<sup>38</sup>- Yıldırım ULER: age, 53.

<sup>39</sup>- Yıldırım ULER: age, 54.

<sup>40</sup>- Yıldırım ULER: age, 54.

<sup>41</sup>-Metin KIRATLI: "Yürütmenin Durdurulması" AÜSBFD, XXI, 41, (Aralık 1966), 195.

idarece de geri alınmasının gerekli olduğunun kabulü gerekir.Bu durumda yerine atama işlemi hukuken geçersiz hale gelir.<sup>42</sup>

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.<sup>43</sup>

Görevden uzaklaştırma işlemi iptal edilince iptal kararının geriye yürütmesi ilkesi gereği,ilgili görevinden hiç ayrılmamış,görevi hiç boşalmamış olduğundan yerine bir başkasının atanmasına da hukuken imkan olmadığından yeni atama sebep yönünden hukuka aykırı hale gelir.

İptal davası devam ederken,ilgilinin emekliye ayrılması veya başka bir göreve atanması ve sonradan iptal kararı verilmesi durumunda iptal kararının nasıl uygulanacağı konusundaki Danıştay 3.Dairesinin 9.3.1978 gün ve E.78/151 ve K.78/99 sayılı kararı şöyledir.

“...burada birbirinden bağımsız iki ayrı işlem mevcuttur.Bu işlemlerden birincisi davacının açmış olduğu iptal davası üzerine iptal edilen işlemdir,diğeri ise,davacının iradesine dayanılarak yani isteği ile emekliye ayrılması veya başka bir göreve atanması yolunda tesis edilmiş bulunan işlemdir.Bu işlemlerden birincisi hakkında verilen iptal kararının yerine getirilmesi gerekli ise de,davacı kendi isteği ile emekliye ayrılmak veya başka bir göreve atanmak gibi İdareye yeni işlemler tesis ettirmiş bulunduğu cihetle,hukuki bakımdan ortada yerine getirilmesi gerekli bir Danıştay kararı kalmış bulunmamaktadır.Ancak,verilmiş bulunan iptal kararının da davacının isteğiyle emekliye ayrıldığı veya başka bir göreve atandığı tarihe kadar ki müktesep ve sübjektif haklarına ilişkin kısımlarının uygulanması zorunludur...”<sup>44</sup>

Değerlendirme işlemlerinden olan, not takdiri işlerine karşı açılan iptal davasında geçersiz not takdiri işlemi iptal edilirken, iptal kararında bilirkişinin takdir ettiği not belirtilmekte idarede bu not üzerinden geçer not vermektir.Yine bir

<sup>42</sup>-Yılmaz ALİFENDİOĞLU: “Danıştay Kararlarının Uygulanması”, DD, 16-17, (1975), 18.

<sup>43</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 195.

<sup>44</sup>-DD, 32-33, 207.

çalışmanın başarısız bulunması yönündeki işlem iptal edilince, idare başarılı bulunduğu yönünde karar vermektedir. Bu durum idari yargı yerinin sadece iptal ile yetineceği, kararın gereğini yerine getirme işinin idareye ait olduğu ilkesinin bir sonucudur.

Öğrencinin okula kayıt talebinin reddi işlemi iptal edilince idarenin yapacağı ilk işlem ilgilinin kaydını yapmaktır. İptal kararının geriye yürütmesi ilkesi gereği, kayıt işlemi ilk istemde bulunulduğu tarihten itibaren geçerli olarak tesis edilmelidir. İlişğinin kesilmesi işleminin iptal edilmesinde de durum aynıdır.<sup>45</sup> İdarenin bu hallerde ilgilinin haklarının korunması için gerekli tüm işlemleri yapması sınav hakkı verilmesi, gerekiyorsa ek dersler verme gibi önlemleri alması gerekir. İptal kararının uygulanmış olması için bunlar zorunludur.

Sicil iptal davası, iptal kararı ile sonuçlandığında artık sicil hukuken bir değer taşımadığından düzenlendiği andan itibaren ortadan kalkacağından, iptal edilen sicile dayanılarak ilerleme terfi gibi işlemler yapılmamışsa, idare bunu ayrı yapmak zorundadır. Geçmiş bir yılın sicili iptal edilmişse, diğer siciller dikkate alınarak, terfi ve diğer işlemler yapılacaktır.

Disiplin cezası yetki ve biçim unsurları yönünden iptal edilirse idare bu eksiklikleri gidererek aynı disiplin cezasını tekrar verebilir. Ancak burada disiplin cezası verme süresinin geçmemiş olması da gerekir. Diğer unsurlar yönünden iptal edilirse, idarenin yapması gereken, artık cezayı uygulamamak ve dosyadan silmektir.<sup>46</sup>

Kişinin ilerlemesine hukuka aykırı olarak engel olunmuş ve bu işlem yargı yerine 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.<sup>47</sup>

Kamulaştırma işleminin iptal edilmesi üzerine, iptal kararı, kamulaştırma işleminin yapıldığı tarihe kadar geri yürür. Kamulaştırma işlemi hiç yapılmamış gibi sonuç doğurur. Kamulaştırma işleminin iptal edilmesinin en önemli sonucu, taşınmazın malike geri verilmesidir. Kamulaştırma işlemine karşı dava açılmış ise, idare adına tescil mümkün olmaz. Bu durumda iptal davası üzerine

<sup>45</sup> - Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 201.

<sup>46</sup> - Ahmet Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN: age, 51.

<sup>47</sup> - Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 204.

malik,taşınmaza sahip olmaya devam ettiğinden,iptal kararının uygulanması problem çıkarmaz.

Kamulaştırma Kanununun 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.<sup>48</sup>

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 imkansızlık olduğundan malike tazminat verilmesi gerekir.<sup>49</sup>

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 karara göre haklarında tesis edilen göreve son verme,görevden çekilmiş sayılma ya da benzeri işlemlerin yargısal kararla iptali üzerine,göreve döndürülenlere,dava dilekçelerinde istemde bulunmuş olup olmadıklarına bakılmaksızın işlemin tesisi tarihinden sonraki bütün maddi hakların ödenmesi gerekir.<sup>50</sup>

<sup>48</sup> - Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 205.

<sup>49</sup> - Yıldırım ULER: age, 100.

<sup>50</sup> -D.1.D., E.1982/112, K.1982/130, 7.6.1982, in.Ahmet Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN; age:93-96.

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 yükümlülüğüne yerine getirmemesi iptal kararının yerine getirilmemesi anlamına gelecek ve sorumluluğu doğuracaktır.<sup>51</sup>

İdarenin görevi hukuka aykırı işlemlerden doğan sonuçların silinmesi amacıyla ,iptal edilen işlemin hiç yapılmamış sayılması ve bunun uygulanması olarak da sakat işlem nedeniyle görevinden ayrılan kamu görevlisinin,”bu sakat işlem yapılmamış olsa idi elde edeceği hakları tam olarak vererek” bu yüzden hiçbir kayba uğramamasını sağlamaktır.

### **5-Yerine Getirilmesi Olanaksız Bulunan 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.<sup>52</sup>

Kimi durumlarda iptal kararının yerine getirilmesinde maddi ve hukuki imkansızlık olabilir.Örneğin görevden alınan bir memurun,iptal kararı alınıncaya kadar emeklilik yaşına ulaşması durumunda olduğu gibi.Bu gibi durumlarda,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.<sup>53</sup>

Hukuki imkansızlık iptal kararının uygulanmasını başka bir hukuki durumun engellemesi halidir.Fiili imkansızlık ise maddi alandaki engeller nedeniyle iptal kararının uygulanamamasıdır.<sup>54</sup> Danıştay kararlarında maddi ve hukuki engellerin bulunması halinde,uygulamamanın mazur görülebileceğini,ancak bu durumda

<sup>51</sup>- Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 210.

<sup>52</sup>-A.Şeref GÖZÜBÜYÜK, Turgut TAN: age, 581.

<sup>53</sup>- A.Şeref GÖZÜBÜYÜK, Turgut TAN: age, 583.

<sup>54</sup>-Yıldırım ULER: age, 99.

idarenin tazminat sorumluluğunun devam ettiği belirtilmektedir.Öğretide de fiili ve hukuki imkansızlık varsa uygulamanın hoş görülebileceği kabul edilmektedir.<sup>55</sup>

İptal kararının yerine getirilmesine,hukuki bir durum engel oluyorsa hukuki imkansızlıktan sözedilir.Eski durumun geri gelmesini,yasaların engellediği durumlarda,yasadan doğan olanaksızlık vardır.Örneğin hukuka aykırı bir işlem ile emekliye sevk edilen kişi,iptal kararına kadar,kanunen emekli edilmesi gereken yaşa gelmiş ise,iptal kararı olsa bile,göreve döndürülmesi mümkün olmayacaktır.Ancak bu süre içinde ki mali ve diğer hakların sağlanacağı açıktır.Yine görevinden uzaklaştırılan kişi,bu işlem iptal olununcaya kadar,hukuka uygun başka bir işlemle görevinden uzaklaştırılırsa,iptal kararının uygulanması mümkün olmaz.<sup>56</sup>

Vergi hukuku bakımından hukuki imkansızlık 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 imkansızlık halinden söz edilebilmesi için ayrıca gösterilen hukuki engelin aşılamayacak nitelikte olması da gerekir.<sup>57</sup>

Fiili imkansızlık iptal kararının maddi alanda meydana gelen bir engel nedeniyle uygulanamaması,gereğinin yerine getirilememesi halinde söz konusu olur.Maddi imkansızlık 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 edimin borçlu tarafından yerine getirilmesi gerekmediği zaman nasıl para borcuna dönüşebiliyorsa,burada da idareye yığıldığı binayı, duvarı, çiti yeniden yap denilemez.Burada imkansızlık maddi değil,hukuksaldır.İdareyi aynen ifaya zorlamayı hukuk istememektedir.<sup>58</sup>

Hukuki ve fiili imkansızlık idareyi bu durumu kanıtlaması koşuluyla yalnızca kararın yerine getirilmesi (infazı-uygulanması) zorunluğundan kurtarır.Yoksa idarenin bu imkansızlık sebebiyle ilgilinin maruz kıldığı maddi ve manevi

<sup>55</sup>-Yıldırım ULER: age, 99, A.Şeref GÖZÜBÜYÜK, Turgut TAN: age, 583.

<sup>56</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 213.

<sup>57</sup>-Turgut CANDAN: “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması V, MP. Y.12, s.257, (15 Mayıs 1991), 42, 43.

<sup>58</sup>-Yıldırım ULER: age, 100.

zararlardan dolayı sorumluluğu devam eder.İdare bu durumda ilgilinin maddi ve manevi zararlarını gerçek miktarlarıyla hesaplayıp vermek zorundadır.<sup>59</sup>

Ülkemizde kamu düzeninin bozulma endişesi ile yargı kararının uygulanmaması yönünde herhangi bir düzenleme ve yargı kararı bulunmamaktadır.Fransa'da kamu düzeninin bozulması tehlikesi karşısında yargı kararlarının uygulanmasına ilişkin örnekler bulunmaktadır.Bu durumda idare yargı kararını uygulamaktan çekinebilmekte idare kusurlu bulunmamakta fakat tazminat ödemesi gerektiğinde vurgulanmaktadır.<sup>60</sup>

Fransa'da yargı kararlarının uygulanmamasının örnekleri arasında,yasal geçerlik sağlama yöntemi de sayılmaktadır.<sup>61</sup>

“Yasama yolunda sağlık verme” veya “yasama yolunda düzeltme” veya “yasama yolundan geçerlilik sağlama”olarak adlandırılan yasama organının müdahalesi iki türlü olabilir.a)geçmişe dokunur bir norm koymak,yokluk veya sakatlıkla malul bir tasarrufa veya muameleye sıhhat verme veya haksız bir fiili hukuki bir mesnede oturtmak,b)yargısal tasarrufun hukuk düzenindeki etkilerini yeni bir norm ile tadil veya izale etmek.Anayasamız her iki durumu da men etmektedir.O halde hiçbir kanun, Anayasaya aykırı olmamak için bir idari tasarrufun itti hazı anındaki sıhhat şartlarını değiştiremez ve gene hiçbir kanun,bir yargı kararının neticelerini bertaraf edemez.<sup>62</sup>

1982 Anayasasının 138.maddesindeki “...yasaya ve yürütme organları ile idare,mahkeme kararlarına uymak zorundadır;bu organlar ve idare mahkeme kararlarını,hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez”hükmü de yasama yoluyla yargı kararlarının etkisiz hale getirmenin önüne geçmektedir.

Yasal geçerlik sağlama, yöntemi kuvvetler ayrılığı ilkesine ve kesin hükmün uygulanması ilkesine de aykırı olacaktır.<sup>63</sup>

<sup>59</sup>-Turgut CANDAN: age, 43.

<sup>60</sup>-A.Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN: age, 63.

<sup>61</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 220.

<sup>62</sup>-Mukbil ÖZYÖRÜK: İdare Hukuku Dersleri (Ankara 1972-1973), 251.

<sup>63</sup>-A.Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN: age, 64.

## **II-Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Yerine Getirilmesi**

### **A-Genel Esaslar**

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.<sup>64</sup>

Anayasamızın 138.maddesinin son fıkrası “yasama ve yürütme organları ile idare,mahkeme kararlarına uymak zorundadır;bu organlar ve idare mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.”hükmünü taşımaktadır.

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.”<sup>65</sup>

Bu ilke yargısal içtihatlarda da belirtilmiştir. Bir kararda “Anayasanın 138.maddesinde yasama ve yürütme organları ile idarenin gereğine göre işlem ve eylem tesis etmeleri yönünden yürütmenin durdurulması kararları ile iptal kararları arasında bir ayrım gözetilmediği gibi; 2577 sayılı Yasanın 28.maddesi de böyle bir ayrım olanağını tamamen ortadan kaldırmış bulunmaktadır...”<sup>66</sup> denilmiştir.

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 Anayasanın 138.maddesinin son fıkrası ve 2577 sayılı Kanunun 28.maddesinin 1.fıkrası uyarınca uygulamak mecburiyetinde olan idarenin, yürütmenin

<sup>64</sup>-İl Han ÖZAY: İkinci Bine Kavuşurken Günışığında Yönetim, (İstanbul 1994), 343.

<sup>65</sup>-Zehreddin ASLAN: “İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması”, (1994), 113.

<sup>66</sup>-D.5.D. 27.12.1988, in.Zehreddin ASLAN: age, 113.

durdurulması kararı üzerine, işlemin uygulanmasını durdurarak askıya alması ve işlemin tesisinden önceki hukuki durumun geri gelmesini sağlayıcı işlem ve eylemler yapması gerekir.<sup>67</sup>

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.<sup>68</sup> 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 İYUK'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

<sup>67</sup>-Metin GÜNDAY: "Yürütmenin Durdurulması Kararı ve Uygulamada Karşılaşılan Bazı Güçlükler", (Ankara 2000) İdari Yargı Sempozyumu, 20.

<sup>68</sup>-D.1.D., 21.6.1983, E.1983/116, K.1983/144 s.k., DD 52-53, 41.

kaldırılması ya da davanın kabul edilmesine karşın iptal kararının temyiz incelemesi sonucunda bozulması halinde davacıdan istenmesine olanak yoktur.<sup>69</sup>

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 kaldırılncaya 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.<sup>70</sup>

## **B-Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Yerine Getirilmesinde Çeşitli Durumlar**

### **1)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.<sup>71</sup>

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 uygulamamaktadır.<sup>72</sup>

Yürütmenin durdurulması kararı da aynı şekildedir. Düzenleyici işlemin yürütülmesini askıya alır, işlemde önceki durumu kendiliğinden geri getirir. İdarenin yapacağı tek şey, yürütmenin durdurulması kararı mahkeme tarafından kaldırılncaya kadar veya dava sonuna kadar, düzenleyici işlemi uygulamamaktadır.<sup>73</sup>

Düzenleyici işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verildiğinde, bu karardan önce düzenleyici işleme dayanılarak yapılan birel işlemler, yürütmenin

<sup>69</sup>-Metin GÜNDAY: age, 20,21.

<sup>70</sup>-Zehreddin ASLAN: age, 114.

<sup>71</sup>-Yıldırım ULER : age, 27.

<sup>72</sup>-A.Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN: age, 49.

<sup>73</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 234.

durdurulması kararından doğrudan etkilenmezler. Onlar için ayrıca dava açılıp, yürütmenin durdurulması talebinde bulunulması gerekir.<sup>74</sup>

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.<sup>75</sup>

Kişiler için yasak getiren işlemler hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilmesi hallerinde, kararın hukuki etkisi kendiliğinden doğar. İdarenin bir müdahalesine gerek yoktur. Ancak kararın uygulanabilmesi için idarenin durumu ilgililere bildirmesi gerekli ve yeterlidir. İzin niteliği taşıyan işlemler hakkında yürütmenin durdurulması kararı verildiğinde, kararın etkisi kendiliğinden doğar. İzin verilmemiş hale dönülür. İdarenin yapacağı iş, faaliyetin devam edip etmediğini kontrolden ibarettir.

Kamu görevlisinin görevden ayrılması sonucunu doğuran, göreve son verme, emekliye ayırma, naklen atama gibi işlemler hakkında yürütmenin durdurulması kararı verildiği durumlarda iptal kararında olduğu gibi çeşitli ihtimallere göre farklı sonuçlar doğabilir.

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;

<sup>74</sup> - Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 235.

<sup>75</sup> - Uğur Mumcu: “Türk Hukukunda İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi ve Sorumluluk” AÜHFD, c.XXVII, s.3,4, (1970), 106.

...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 atanmasına ilişkin işlemin yürütülmesinin durdurulmasının karar verilmesi ile; yürütmenin durdurulması kararları iptali istenilen işlem ile ona bağlı diğer işlemlerinde 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. Diğer 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 kadar ki müktesep ve sübjektif haklarına ilişkin kısımların uygulanmasının zorunlu olduğu görüşüne oybirliğiyle;

D.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 işlem de 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....”<sup>76</sup> şeklindeki kararıyla bu konuyu ayrıntılı olarak açıklığa kavuşturmuştur.

<sup>76</sup>-D.3.D., E.1978/151, K.1978/199, 9.3.1978, DD, 32-33, 207.

## 2)Hukuksal Durumlarda Değişiklik Yapılması Gereken Haller

Bazı durumlarda ,yürütmenin durdurulması kararının yerine getirilebilmesi için,idarenin aktif olarak harekete geçerek hukuksal durumlarda değişiklik yapması gerekebilir.

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 istenen idari tasarrufu ve onun sonucu olan işlemleri durdurur ve bunların yapıldıkları tarihten önceki durumu sağlar...”<sup>77</sup>

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 getirilmesini 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.<sup>78</sup>

Yürütmenin durdurulması kararı,eski hale dönmeyi zorunlu kıldığından,dava konusu işlemle veya ona dayanılarak yapılan işlemlerle hukuki durumlarda değişiklik yapılmış ise,bunların da düzeltilmesi gerekir.

Görüldüğü 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.<sup>79</sup>

Görevden ayrılma sonucunu doğuran bir işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verildiğinde,ilgilinin göreve dönmesi için yeni bir atama işlemine gerek yoktur.Kadronun halen boş olması veya yeni atama işlemi hakkında da yürütmenin durdurulması kararı verilmesi durumunda kadro boş olacağından aynı durum söz konusudur.Danıştay 3.Dairesinin yukarıda belirttiğimiz E.78/151 ve K.78/199 sayılı ve 9.3.1978 tarihli kararında da belirtildiği gibi karar hukuki etkisini

<sup>77</sup>-D.8.D., E.1981/55, K.1982/1196, 21.10.1982, DD, 50-51, 354.

<sup>78</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 237.

<sup>79</sup>-Zehreddin ASLAN: age, 120.

kendiliğinden doğurur.İdarenin ilgiliye görevine devam ettirmesini bildirmesi kararın uygulanması için yeterlidir.<sup>80</sup>

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 işlemde bundan etkilenir ve onun hakkında da yürütmenin durdurulması kararı verilmişçesine etki doğurur.İdare bu ikinci işlemi geri almak ve kadroyu boşaltmak durumundadır.<sup>81</sup> Danıştay 3.Dairesinin E.78/151 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 kararının uygulamamış durumuna düşer ve sorumluluk doğar.<sup>82</sup>

Yürütmenin durdurulması kararı üzerine ilgili göreve dönerse görevinden ayrı kaldığı döneme ilişkin mali ve diğer hakların yani maaş,ek gösterge,iş güclüğü,ikramiye gibi her türlü ödeme ve yan ödemelerin ilgiliye ödenmesi gerekir.Danıştay 3.Dairesinin kararı da bu yöndedir.<sup>83</sup> 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 ya da benzeri işlemlerin yürütmenin durdurulması kararıyla durdurulması üzerine göreve döndürülen memurlara fiilen görev yapmadıkları döneme ait aylık ve diğer özlük haklarının kendilerine ödenmesi gerekir.<sup>84</sup> Mali haklar dışındaki haklarında yürütmenin durdurulması kararı üzerine ilgiliye sağlanması dışarıda geçen sürenin, emeklilik, terfi gibi işlemlere temel alınması gerekir.

<sup>80</sup>-D.3.D., E.1978/151, K.1978/199, 9.3.1978, DD, 32-33, 207.

<sup>81</sup>-Yıldırım ULER: age, 56.

<sup>82</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 238.

<sup>83</sup>-D.3.D., E.1980/32, K.1980/39, DD, 40-41, 39.

<sup>84</sup>-D.1.D., E.1983/116, K.1983/144, 21.6.1983, in.A.Şükrü Özeren, Taci BAYHAN, 100.

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.<sup>85</sup>

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.<sup>86</sup>

Eğitim öğretim işlerinden olan not takdirinde iptal kararının geçmişe etkili şekilde uygulanmasını,engelleyen bir durum varsa,yürütmenin durdurulması kararı verilmelidir.İdare de bu karar doğrultusunda işlem ve eylemde bulunmak durumundadır.Kaydın yapılmaması,silinmesi veya okuldan uzaklaştırma işlemleri hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilmiş ise,idare karar doğrultusunda işlem ve eylemlerde bulunmak zorundadır.Aksi tutum kararın uygulanmaması anlamına gelir.

### **3)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,nehirden 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.<sup>87</sup>

Ancak işlemin doğuracağı hukuki sonuç olan “konu unsuru” yönünden İdarenin 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

<sup>85</sup>-Metin GÜNDAY: agy, 21.

<sup>86</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 241.

<sup>87</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 243.

açısından takdir yetkisi açık olduğundan, açılacak bir iptal davasında verilecek yürütmenin durdurulması kararı takdir yetkisini kaldırıcı biçimde yargı kararı anlamına gelebilir.<sup>88</sup> Buna karşılık inşaat alanı olarak ayrılmış bir yerde gerekli yasal koşulları taşıyan bir yapı ruhsatı işleminin reddi olayında yürütmenin durdurulması kararının verilmemesi için hiçbir neden olamaz.<sup>89</sup>

Olumsuz işlemler hakkında yürütmenin durdurulması kararı verildiğinde idarenin yapması gereken bir işlemi yapmaması halinde bu durum yargı kararının uygulanmaması anlamına gelir ve sorumluluğa neden olur.

#### **4)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 İdare 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 İdarece yürütmenin durdurulması kararının uygulanmasından sonra dava reddedilmiş olsa dahi yürütmenin durdurulması kararının uygulanması nedeni ile elde edilen bazı haklar geri alınamaz.<sup>90</sup>

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

---

<sup>88</sup> -Zehreddin ASLAN: age, 64.

<sup>89</sup> - Zehreddin ASLAN: age, 64.

<sup>90</sup> - Zehreddin ASLAN: age, 117.

tarihinden,yürütmenin durdurulması kararının kaldırılmasına yada davanın reddedilmesine kadar eski görevinin bütün hak ve yetkilerine sahip bulunmaktadır.O halde yapılın ödemenin yasal dayanağı vardır ve bu dayanak yürütmenin durdurulması kararıdır...”<sup>91</sup> Danıştay 1.Dairesinin 1983 tarihli bir kararı da bu yöndedir.<sup>92</sup>

Tapu sicillerinde yürütmenin durdurulması kararlarının infazı özellik arz etmektedir.Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun 433. maddesine göre taşınmaz mallara ait ilamlar ancak kesinleştikten sonra uygulanmaktadır.Oysa idari yargıda verilen yürütmenin durdurulması kararları 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.<sup>93</sup>

Ayrıca yürütmenin durdurulması kararlarının,iptal davasını konusuz bırakmaması veya yürütmenin durdurulması kararının uygulanmış olmasının,davanın esastan reddine neden olmaması gerekir.<sup>94</sup> 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 etmelidir.Bu iptal kararı üzerine idare,kararın gerekleri doğrultusunda hareket ederek ilgililerin hak ve menfaatlerini korumak durumundadır.<sup>95</sup> İdare hukukuna özgü ve yasalarla düzenlenmiş olan “yürütmenin durdurulması” müessesesini fiilen işlemez duruma getirmeyi, hükümsüz ve etkisiz

<sup>91</sup>-D.1.D., E.1983/124, K.1983/153, DD, 52-53, 37.

<sup>92</sup>-D.1.D., E.1983/116, K.1983/144, 21.6.1983, DD, 52-53, 41.

<sup>93</sup>-Halim ÇORBALI: “Tapu Sicillerinde Adli ve İdari Yargı Kararlarının İnfazı Sorunu”, 1.Ulusal İdare Hukuku Kongresi 1.Kitap, İdari Yargı, 1-4 Mayıs 1990, 425, 429.

<sup>94</sup>-Sami AKURAL:”İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Etki ve Sonuçları İle İlgili İncelemeler. I-1976, 120.

<sup>95</sup> -Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 246.

bırakmayı amaçlayan bütün çabalar hukuki esaslara uygun olmadığı gibi yasa ve hükümlere de aykırıdır.<sup>96</sup>

### **III-Tam Yargı Kararlarının Yerine Getirilmesi**

#### **A-Genel Esaslar**

Genel anlamı ile tam yargı(tam kaza) davaları idarenin faaliyetlerinden ötürü hakları zarara uğrayanlar tarafından idare aleyhine açılan tazminat davalarıdır.<sup>97</sup> Bu itibarla tam kaza davası yoluyla elde edilen bir ilamı idare kendiliğinden infaz etmezse ilgilinin icra dairesine müracaat etmesi gerekir.<sup>98</sup> İcra İflas Kanunu hükümlerine göre Devlete karşı haciz yoluna gidilemez.Devlet mallarının haczine imkan yoktur.<sup>99</sup>

İdari Yargılama Usulü Kanununun 28/2 maddesinde “tam yargı davaları hakkındaki kararlardan belli bir miktarı içerenler genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur” hükmü yer almaktadır.

İdari Yargılama Usul 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.

#### **B-Uygulama Esasları**

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.<sup>100</sup>

<sup>96</sup> -Zehreddin ASLAN:age,118

<sup>97</sup> -Hamza EROĞLU:İdare Hukuku Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi (Ankara-1985),451.

<sup>98</sup> -Tahsin Bekir BALTA :age, 326.

<sup>99</sup> -Sıddık Sami ONAR:İdare Hukukunun Umumi Esasları (İstanbul-1952), 1352.

<sup>100</sup> -Yıldırım ULER:age,100.

Tam yargı davasının çeşitleri,tazminat davaları,istirdat davaları,vergi davaları ve idari sözleşmelerden doğan davalardır. <sup>101</sup> İdari yargı kararlarının uygulanmamasından doğan zararların tazmini talepleri de tam yargı davası çeşididir. <sup>102</sup>

Tam yargı davalarının konusu idarenin eylem ve işlemleri dolayısıyla idare edilenlere verilen zararların tazmini (giderilmesi) idare edilenlerin mameleklerine dahil olan ancak sebepsiz(haksız) olarak idare tarafından iktisap olunan bir hakkın geri alınması(istirdadı) veya genel hizmetlerin yürütülmesi için kamu hukuku ilkelerine göre akdedilen idari sözleşmeler dolayısıyla sözleşmenin tarafları arasında çıkan uyuşmazlığın çözümüdür.

Bu davalarda idarenin tazminat ödeme veya iade yükümlülüğü adli yargı yerinde görülen benzerlerinde olduğu gibi,kusur,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 hüküm altına alınan tazminatın veya hakkın davacıya verilmesini sağlar. <sup>103</sup> Açık ki kişilerin idareden olan alacakları için icra yoluna başvurmaları sonucu kamu

<sup>101</sup> -A.Şeref GÖZÜBÜYÜK:Yönetmelik Yargı, (Ankara 1996), 10.Bası, 232.

<sup>102</sup> -Serdar ÖZGÜLDÜR:Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında Tam Yargı Davaları, (Ankara-1996), 145.

<sup>103</sup> -Turgut CANDAN:”İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-IX”, MP, s.261(15 Temmuz 1991),59

gücünü elinde bulunduran Devletin, icra ile yani yine kendisinin yürüttüğü ve sahip olduğu icra gücüyle, kamu gücünü çarpıştırması 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 (eğilim) vatandaşın Devlete olan güven ve bağlılığını azaltır. Bunun da Devletin varlık ve geleceğine olumsuz yönde tesiri olacağı tartışılmayacak kadar açıktır. <sup>104</sup>

Genel olarak tam yargı davasının konusu paraya dayandığından devletin(idarenin) borcunu yerine getirmemesi söz konusu olamaz. <sup>105</sup> 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 mahkum 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.

Devlet, il özel idaresi, belediye, köy ve kamu kurumları hakkında iflas kararı verilemez. İcra ve İflas Kanununun 82/1 maddesine göre Devlet malları ile özel kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen mallar haczedilemezler.

Yargıtay 12. Hukuk Dairesinin bu konudaki kararı şöyledir.”İcra ve İflas Kanununun 82. maddesinin 1. fıkrasının 1. bendi gereği malları haczedilemeyecek Devlet, Anayasal yapı ve nitelik açısından olduğu kadar bu hükmün bilinen gerekçesi nedeniyle de diğer kamu tüzel kişilerinden ayrı bir varlıktır. Bu hükümdeki “Devlet malları “ kavramı salt Devlet tüzel kişiliği içindeki genel ve katma bütçeli dairelerin

<sup>104</sup> -Celal KARAVELİOĞLU: age, 696.

<sup>105</sup> -A. Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN: age, 48.

ellerinde bulunan ve idaresi ve muhasebesi 1050 sayılı... kanuna tabi malları kapsar”

106

İcra ve İflas Kanununun 82/1 maddesinde Devlet malları yanında, özel kanunlarında haczedilemeyeceği belirtilen mallarında haczedilemeyeceği hükme bağlanmıştır. Çeşitli kanunlarda, DSİ Umum Müdürlüğü Kanununda, TRT Kanununda, Ansa Ofisi Kanununda, Milli Prodüktivite Kanununda, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun 36.maddesinde de benzer hükümler yer almaktadır.

Devlet tüzel kişiliği dışında kalan diğer kamu tüzel kişilerinin mallarının haczi konusuna gelince, bunda ikili bir ayırım yapılmaktadır. Kamu tüzel kişilerinin özel emlakinin haczedileceği, kamusal emlak-in-orta malları ve hizmet mallarının-ise haczedilemeyeceği kabul edilmektedir. Bu malların haczedilememesinin sebebi kamu hizmetlerinin düzenli ve sürekli görülmesinin gerekmesidir.

Kamu tüzel kişilerinin malları gibi alacakları da kamusal alacaklar ve özel (adi) alacaklar olarak ikiye ayrılmaktadır. Bu iki alacağın hukuki rejimi de farklıdır. Vergi resim ve harç gibi kamu hizmetlerinin mali karşılığını oluşturan alacaklar kamu alacağıdır. Amme Alacakları Tahsili Usulü Kanununun 1.maddesine göre idarenin kamu alacakları şunlardır:1-Asli Kamu alacakları:vergi, resim, harç. Ceza tahakkuku ve takiplerine ait yargılama giderleri, vergi cezaları, para cezaları 2-Feri Kamu alacakları:Gecikme zammı, faiz 3-Akitten, haksız fiil ve haksız iktisaptan doğanlar dışında kalan kamu hizmetleri uygulamalarından doğan alacaklardır.

Bunlar dışında kalan alacaklar özel alacak statüsündedir. Dolayısıyla hacze konu olabilir. İlama bağlı bir alacak için kişiler, bu alacaklar üzerinde haciz işlemleri yaptırabilirler.<sup>107</sup>

İdare Yargılama Usulü Kanununun 28 inci 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

<sup>106</sup> -Yargıtay 12.Hukuk Dairesi, E.81/158, K:81/2936, 23.3.1981, YKD (15 Temmuz 1981), 868.

<sup>107</sup> -Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 254.

hükme bağlanmıştır. Bu hükümler, devletin borçları açısından bir yaptırım niteliği taşımaktadır.

#### **IV-Ara Kararların Yerine Getirilmesi**

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 kararlarında idare açısından bağlayıcı olduğu açıktır. İdare bu kararlarının icaplarını da yerine getirmek mecburiyetindedir. Nitekim İdari Yargılama Usulü Kanununun 20 nci 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.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### İDARİ YARGI KARARLARININ YERİNE GETİRİLMEMESİNDEN DOĞAN SORUMLULUK

#### I-Genel Esaslar

Yargı kararlarının uygulanmaması hem idarenin hem de bu kararı uygulamayan ajanın sorumluluğunu doğuracaktır. 1982 Anayasasının çeşitli maddelerinde sorumluluğa ilişkin düzenlemeler mevcuttur. Bu maddeler şunlardır;

Madde 125. “İdare, kendi eylem ve işlemlerden doğan zararı ödemekle yükümlüdür.

Madde 129. “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.”

Anayasada yer alan bu hükümler idarenin genel sorumluluğunu düzenlemektedir. İdari yargı kararlarının yerine getirilmemesi halinde meydana gelecek sorumluluk 2577 sayılı Kanunun 28.maddesinin 3. ve 4.bentlerinde düzenlenmiştir. 28.maddesinin 3.bendinde “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.” hükmü getirilmiştir.bu hükümlerde görüldüğü gibi idare verdiği zararları karşılamakla yükümlü olduğu gibi, yargı kararlarının uygulanmamasından doğan zararlar açısından, hem idare hem de kamu görevlisi birlikte sorumlu olabilecektir.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 28/1 maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir. “Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare gecikmeksizin işlem tesis etmeye ve eylemde bulunmaya mecburidir. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden itibaren otuz günü geçemez.

Bu hükümden anlaşılan ilk şey, uygulanmasının gerektiği konusunda iptal, tam yargı, yürütmenin durdurulması kararları arasında bir fark yoktur.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması. (Ankara 2000), 299.

İdari yargı kararlarının gecikmeksizin uygulamak zorunda olması kanun hükmünün ikinci sonucudur. İdare yargı kararlarını otuz gün içinde yerine getirmek zorunluluğundadır. Kararların otuz gün içinde yerine getirilmesi zorunluluğu , idari yargı yerlerinin yürütülmesi gereken tüm kararları için geçerlidir.<sup>2</sup> Burada belirtilmesi gereken önemli bir nokta, otuz günün sonuna kadar beklemenin idare için hak oluşturmamıştır.<sup>3</sup> Kanunda bu durum yargı kararlarını “gecikmeksizin” getirilmelidir diye ifade edilmiştir.<sup>4</sup>

Bu durumda idare yargı kararının tebliğinden itibaren gecikmeksizin yani “makul bir süre içinde”, en geç otuz gün içinde, kararın gereğini yapmak zorundadır. Her karar için makul süre farklı olabilir. Bu makul süre aşılmış ise kararın uygulamasında gecikme söz konusu olur.

Yargı kararının yerine getirilebilmesi için gereken “makul sürenin” her olaya göre ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekir. “...Hukukumuzda söz konusu kararların makul süre içinde uygulanması zorunluluğu, yerleşmiş idare hukuku içtihadı olup, makul süre, kararların uygulanması için gerekli idari işlem ve usullerin yerine getirilmesi için idarelerin gereksinim duyabilecekleri süredir...”<sup>5</sup> Makul süre her olayda ayrı ayrı değerlendirilir.<sup>6</sup> Danıştay’a göre “yürütmenin durdurulması kararlarının amaç ve esprisinin uygun bir biçimde yeni kararlar alınması bakımından idarece makul bir süreye uyulup uyulmadığının tetkiki gerekir. Bu makul süre aşıldığında karar uygulanmamış sayılır, idarenin ve ajanın sorumluluğunu gündeme getirir.”<sup>7</sup> Sorumluluğu doğuran halleri şu şekilde özetleyebiliriz.

#### **A-Hiç Uygulamama**

Davalı idarenin, idari yargı yerlerince verilen kararların icaplarına göre tesisi gereken işlemi veya yapılması gereken eylemi 28 inci maddenin 1.fikrasında yazılı süre içerisinde ve bu süre geçtikten sonra hiçbir biçimde tesis etmemesi veya yapmaması, başka bir deyişle, idarenin tamamiyle hareketsiz kalması demektir.<sup>8</sup>

<sup>2</sup>-A.Şeref GÖZÜBÜYÜK, Güven DİNÇER: İdari Yargılama Usulü Kanun Açıklama İçtihat, 1.Basım (Ankara 1996), 466.

<sup>3</sup>-Turgut CANDAN: İdari Yargı Kararlarının Uygulanması V, MP.15 Mayıs 1991, s.257, 43.

<sup>4</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 299.

<sup>5</sup>-D.1.D., E.1987/367, K.1987/352, 8.10.1987, DD, 70-71, 71.

<sup>6</sup>-Danıştay Müretteb Daire E.1979/4544, K.1980/3240, 13.10.1980, DD, 42-43, 355.

<sup>7</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 301.

<sup>8</sup>-Turgut CANDAN:age, 44.

Davacının yürütmenin durdurulması kararına rağmen eski görevine atanmaması, başka bir göreve atanması Danıştay tarafından yargı kararının uygulanmaması olarak nitelendirilmiştir.<sup>9</sup> Yine yargı kararının idareye tebliğinden itibaren bir yıl geçmesine rağmen kararın uygulanmamış olması, hiç uygulamama olarak nitelendirilmiştir.<sup>10</sup> Askeri Yüksek İdare Mahkemeside Askeri liseden çıkarılma işleminin Askeri Yüksek İdare Mahkemesince iptaline rağmen, bu yargı kararının yerine getirilmemiş olmasının idarenin sorumluluğunu gerektirdiğine karar vermiştir.<sup>11</sup>

### **B-Geç Uygulama**

Bu durumda, idare gerçekte kararın gereklerini yerine getirmiştir. Ancak, kararın gereklerini 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 olsa bile, makul süre içinde uygulanmamış ise geç uygulama söz konusudur ve sorumluluğa neden olur.<sup>12</sup> Danıştay devlet memuriyetinden ihraç edilen ihraç işlemi idari yargı yarınca iptaline rağmen idare tarafından memuriyet görevine süresi içinde başlatılmamasını geç uygulama olarak nitelendirmiştir.<sup>13</sup> Danıştay idari yargı kararını uygulama süresi geçtikten sonra idarenin uygulamasını geç uygulama olarak nitelenmiş ve idari yargı yarınca verilen iptal kararının eksik uygulanmasının ağır hizmet kusuru olduğunu iptal kararının geç uygulanması nedeniyle uğranılan gerçek zararın araştırılıp saptanarak tazmini gerektiğini bildirmiştir.<sup>14</sup>

### **C-Eksik Uygulama**

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

<sup>9</sup>-D.10.D., E.1995/216, K.1997/1560, 5.5.1997, DD,94, (1998), 721.

<sup>10</sup>-D.8.D., E.1974/1486, K.1975/2126, 18.6.1975, in.A.Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN:age, 162.

<sup>11</sup>-AYİM 2.D.,E.1986/80, K.1987/124, AYİM D. (Ankara 1993), s.7, kitap 2, 1067.

<sup>12</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 301.

<sup>13</sup>-D.10.D., E.1988/1908, K.1989/1148, 25.5.1989, DD, 76-77, (1990), 722.

<sup>14</sup>-D.10.D., E.1993/5339, K.1994/5161, 25.10.1994, DD 90, 1996, 110.

uygulamayı oluşturur ve bu durum cezanın türü bakımından uygulamama hali sayılır.<sup>15</sup>

#### **D-Hatalı Uygulama**

İdare yargı kararlarının icaplarına göre işlem tesisi veya eylemde bulunulması sırasında hata yapılması halidir. Burada idare kararın infazında niyetlidir. Ancak elinde olmayan nedenlerle hata yapmaktadır. Bunun eksik uygulamadan farkı hatalı uygulamanın iradi olmamasıdır. Vergi hukuku bakımından, hatalı infaza, vergi mahkemesinin kararı üzerine mükellefe iade olunan vergi miktarında hesap hatası yapmasıdır. Bu durumda mükellefe eksik ödeme yapılması hatalı uygulamadır.<sup>16</sup> İdare bu hataları düzeltmez ise kararı uygulamamaktan sorumlu olur.

#### **E-Muvazaalı Uygulama**

Muvazaalı infaz olarak nitelendirilebilecek bu durumda idare kararı dış görünüş olarak şeklen uygulamaktadır. Ancak asıl amacı uygulamamaktan 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. Daha çok personel hukukuyla ilgili olarak görülen bu duruma, görevine son verilen Devlet memurunun idari yargı yerince verilen iptal kararı üzerine görevine başlatılıp akıbetinde 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.<sup>17</sup> Yine Danıştay görevden alınma işleminin iptal edilmesi üzerine görevine dönen görevlinin bir gün sonra tekrar görevden alınmasında “...Göreve başlatılmasından 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 Kanununun 28 inci maddesine aykırı olduğu ...”<sup>18</sup> kararını vermiştir. Danıştay bir başka kararında, iptal kararı üzerine ilgilinin göreve başlatılıp

<sup>15</sup>-Turgut CANDAN: age, 44.

<sup>16</sup>- Turgut CANDAN: age, 45.

<sup>17</sup>-D.5.D., 26.11.1987, E.1986/183, K.1987/1659, DD 70-71, 263.

<sup>18</sup>-D.5.D., E.1988/600, K.1991/2176, 201.10.1991, DD 84-85, (1992), 373.

üç gün sonra görevden alınmasının kararın biçimsel bir uygulama olduğunu ve Anayasaya aykırı bir tutum olduğunu vurgulamıştır.<sup>19</sup>

Danıştay kararında da görüldüğü gibi idarenin bu tür muvazaalı, şekli uygulamaları kararların uygulanması anlamına gelmeyecektir, ve sorumluluğa neden olacaktır.<sup>20</sup>

## II-İdarenin Sorumluluğu

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.<sup>21</sup>

İdare hukukunda, idarenin kusurlu ve kusursuz sorumluluğu kabul edilmektedir.<sup>22</sup>İdarenin kusurlu sorumluluğu hukuk devleti ilkesine kusursuz 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, İdare Yargılama Usulü Kanununda da yargı kararlarının yerine getirilmemesi durumunda sorumluluğun doğacağı düzenlenmiştir. Ancak 521 sayılı Kanunda olduğu gibi 2577 sayılı Kanunda da idari yargı kararlarının yerine getirilmemesinden doğan sorumluluk genel olarak “hizmet kusuruna” dayandırılmaktadır. İdarenin genel sorumluluğunu düzenleyen hizmet kavramının ilkeleri idari yargı kararlarının uygulanmamasından doğan sorumluluğu da uygulanmaktadır.<sup>23</sup>

İdarenin kamu gücüne dayanarak sahip olduğu yetkileri karşısında bireylerin korunması gerektiği hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir. Bu gün kamu gücüne karşı,

<sup>19</sup>-D.5.D., E.1991/3407,15.10.1991, A.Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN:age, 233.

<sup>20</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 303.

<sup>21</sup>-D.5.D., E.1988/3400, K.1991/178, 12.2.1991, DD 82-83, 383.

<sup>22</sup>-A.Şeref GÖZÜBÜYÜK:Yönetmelik Yargı, (Ankara 1996) 10.Basım, 249.

<sup>23</sup>-A.Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN: İdari Yargı Kararlarının Uygulanması, (Ankara 1992) 215.

bireyin korunması için etkin bir denetim ve hukuki koruma alanı oluşturulmuştur. Bu etkin denetim ve koruma, kimi ülkelerde adli mahkemeler tarafından yapılırken, ülkemiz gibi kimi ülkelerde ise ayrı bir idari yargı eliyle yapılmaktadır. Buna idari rejim denilmektedir.<sup>24</sup>

Diğer yandan yargı kararlarının yerine getirilmemesi “kesin hüküm-muhkem kaziye” esasına aykırı bir davranış olarak da değerlendirilebilir. Yargı kararlarının idare tarafından uygulanması zorunluluğu bu kararların kesin hüküm kuvvetine sahip olmasının bir sonucudur. Diğer bir deyişle, yargı kararlarını uygulamayan idare kesin hüküm ilkesine aykırı hareket etmiş olmakta ve bu davranış onun hukuki hatta cezai sorumluluğuna yol açmaktadır.<sup>25</sup> Maddi ve hukuki engeller, yargı kararının uygulanmasını imkansız hale getirdiği bu gibi durumlarda, idarenin sorumluluğunu kusurlu sorumluluk esasına dayandırmaya imken 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.<sup>26</sup> İkinci kez iptal kararı idareye hukuka aykırı ve yanlış yolda olduğunun belirtilmesine de yardımcı olacaktır.<sup>27</sup>

#### **A)Yargı Kararını Uygulamamak Hizmet Kusuru Oluşturur**

Yargı kararlarının uygulanmamasına ilişkin sorumluluğa, yargı yerleri tarafından “hizmet kusuru” esasları uygulanmaktadır. Kanun yoluna başvurulduğundan bahisle iptal kararının uygulanmaması idare yönünden hukuk devleti ilkesini zedeleyen ağır hizmet kusuru oluşturur.<sup>28</sup>

“...Yargı kararlarının uygulanmamasının veya eksik ve geç uygulanmasının ağır hizmet kusuru olduğu..”bu nedenle uğranılan zararların ilgili idarece tazmini gerektiği açıktır...”<sup>29</sup>

<sup>24</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 304.

<sup>25</sup>-A.Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN:age, 215.

<sup>26</sup>-Yıldırım ULER: İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları, (Ankara 1970), 123.

<sup>27</sup>-Zehreddin ASLAN:İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması, (1994), 127.

<sup>28</sup>-D.5.D., E.1989/2113, K.1991/756, 24.4.1991, DD 82-83, (1992), 439.

<sup>29</sup>-D.10.D., E.1993/5339, K.1994/5161, 25.10.1994, DD 90, (1996), 1101.

Hizmet kusuru:hizmetin normal işleyişi içerisinde idarenin bir veya birden çok görevlisine düşen fakat kişisel olarak onlara atfedilemeyen bir eksikliktir.

Danıştay kararlarında da görüldüğü gibi idari yargı kararlarının uygulanmamasını “ağır hizmet kusuru”olarak görmekte ve bu ilkeye göre idareyi maddi ve manevi tazminata mahkum etmektedir.Bu şekilde uygulamadan doğan zararların tazmini yoluna gidilmektedir.Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin de bu yönde kararları mevcuttur ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi de bu konuda Danıştay ile paralel bir tutumu benimsemektedir.<sup>30</sup>

Kusur sorumluluğunda idarenin sorumluluğunun söz konusu olabilmesi için idarenin davranışının hukuka aykırı olması,bu davranışın bir zarar doğurması ve zararlar İdarenin tasarrufu arasında bir illiyet bağının bulunması gerekmektedir.<sup>31</sup> Danıştay “...meydana gelen maddi zarar ile kolluk hizmeti arasında nedenselliklik bağı bulunmayan olayın niteliği bakımından sosyal hasar kavramının uygulanması da imkansız olan hallerde tazminata hükmolunamayacağına ..”<sup>32</sup> karar vermiştir.

Yargı kararlarının uygulanmaması halinde kararı uygulamayan İdarenin zararı tazminle yükümlü olabilmesi için bir zararın doğmuş olması gerekmektedir.Danıştay”...iptal kararının hiç yerine getirilmemesi,geç veya değiştirilerek yerine getirilmesi yukarıda sözü geçen madde hükümlerine aykırı olup dolayısıyla böyle bir halin hizmet kusuru teşkil edeceğine şüphe yoktur.Hizmet kusurunun mevcudiyetinin ise idarenin tazmin sorumluluğunu gerektireceği açıktır...diğer taraftan Anayasanın 114.maddesi idareyi kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü tutmuştur..Ancak idarenin anılan maddeye göre mesuliyeti ,bu mesuliyetin varlığı şartlarının tahakkuk etmesiyle mümkündür.İlamın yerine getirilmemesi idare için bir hizmet kusurunun mevcudiyetine delalet ederse de bundan dolayı bundan dolayı maddi zararı ödemekle sorumlu tutulabilmesi için her şeyden önce ortada tahakkuk etmiş bir zararın mevcut olması gerekir.Zarar tespit edildikten sonra miktarı mamelekteki kayıp nazara alınarak tayin edilir...”diyerek bunu teyit etmiştir.<sup>33</sup>

<sup>30</sup>-AYİM 2.D., 24.6.1987, E.1986/80, K.1987/124, AYİM D. S.7, kitap 2, (Ankara 1993), 1067.

<sup>31</sup>-A.şeref GÖZÜBÜYÜK:age, 274.

<sup>32</sup>-D.10.D., E.1979/515, K.1980/3730, 16.10.1980, DD 42-43, 330.

<sup>33</sup>-D.5.D., E.1976/7868, K.1977/4694, 19.10.1977, DD 30-31, (1978), 219.

## **B)Tazminat Ödenmesi Uygulama Yükümünü Kaldırmaz**

İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesinin 3. bendinde düzenlenen”Danıştay,bölge idare ,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” hükmü idareye, tazminat ödeyerek idari yargı kararını uygulamama hakkını vermez.Bu durum tazminatın ,uygulamayı sağlamaya yönelik bir yaptırım olmasının sonucudur.<sup>34</sup>

Danıştay “ilamların icaplarına göre eylem ve işlem tesis etmeyen idare aleyhine maddi ve manevi tazminat davası açılabilceği saptanmakla idareye dilerse Danıştay kararını uygulamak dilerse tazminat ödemek tarzından birini seçmek gibi bir hak tanınmamıştır”<sup>35</sup> diyerek bu hususu teyit etmiştir.

## **C)Uygulamada İmkansızlık ve Sorumluluk**

Yargı kararlarının uygulanmaması bazen bir zorunluluktan,hukuki yada fiili(maddi) imkansızlıktan kaynaklanabilir.Hukuki imkansızlık,yargı kararının uygulanmasını başka bir hukuki durumun engellemesidir.Fiili imkansızlık ise nesnel alandaki engeller nedeniyle yargı kararının uygulanamamasıdır .<sup>36</sup> Görevden alma işlemi iptal edilinceye kadar,davacının emeklilik yaşını doldurması hukuki imkansızlığa ,dava sonuna kadar eski eserin tahrip olması da maddi imkansızlığa örnektir.<sup>37</sup>

Hukuki ve maddi imkansızlık durumlarında dahi idarenin tazmin borcu ortadan kalkmaz.Danıştay çeşitli kararlarında bunu ortaya koymuştur “...idarenin fiili imkansızlık hali ile yargı kararını yerine getirmemesi dahi, davacının manevi üzüntüsünü telafi etme gereğini ortadan kaldırmaz...”<sup>38</sup> yargı kararının yerine getirilmemiş olmasının bir tazminat hakkı doğuracağı idare hukukunun bilinen ilkelerindendir.Karar gereğince işlem tesis edebilme olanağının hukuken ortadan kalkmış olması bu gerçeği değiştirmez”.<sup>39</sup>

Fransa’da “couiteas kararı “idari yargı alanında “sosyal risk “ ilkesinin doğmasına yol açmış olması yönünden önem taşımaktadır.Bu davadaki ilke

<sup>34</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN : age, 310.

<sup>35</sup>-D.8.D., E.1974/2123, K.1974/2768, 17.6.1974, DD 16-17, 308.

<sup>36</sup>-Yıldırım ULER:age, 99.

<sup>37</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 311.

<sup>38</sup>-D.6.D., E.1985/143, K.1985/880, 21.5.1985, DD 60-61, 275.

<sup>39</sup>-D.1.D., E.1983/284, K.1983/293, 28.11.1983, DD 54-55, 71.

kararından beri idare,kamu düzeninin ciddi şekilde tehdit edildiği hallerde yargı kararını uygulamaktan çekinebilmekte,Fransız Danıştay'ı bunda mevzuata aykırılık yada kusur bulmamakta, buna karşılık idare “sosyal risk”ilkesi gereğince tazminat ödemekten kurtulamamaktadır.”Couiteas kararı”idarenin bir yargı kararını uygulamaması halidir ve idari yargı alanında idarenin kusursuz sorumluluğu ilkesini yerleştiren önemli bir içtihatır.<sup>40</sup>

Fransa’da yargı kararlarının uygulanması ile ilgili bir başka örnek de “yasal geçerlik “sağlama yöntemidir.Özellikle tamamen mevzuata ve hukuka uygun olarak verilmiş bulunan bir iptal kararının uygulamada ciddi güçlük ve sakıncalar doğurması halinde bu yola gidilmektedir.<sup>41</sup>

Bütün bu hallerde idari yargı kararlarının uygulanmaması durumunda idare, kusursuz sorumluluk ilkesi gereği zararlardan sorumlu olacaktır.<sup>42</sup>

### **III)Kişisel Sorumluluk**

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 açabileceğini söylemektedir.

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 görevlilerinin olayıdır 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 istenebilmesi 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 kusurdur.

<sup>40</sup>-A.Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN: age, 63.

<sup>41</sup>- A.Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN: age, 65.

<sup>42</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 311.

Kamu görevlisinin bu nitelikte bir kusurunun bulunması halinde İYUK 28. madde lehine karar verilen tarafa adem-i infaz sebebiyle uğradığı zararın tazmini için iki seçenek tanımıştır.

Zarara uğrayan isterse objektif sorumluluk esasına göre doğduran 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 gerekir. Tazminat davasının kamu görevlisi aleyhine açılması halinde ise görevli yargı yeri idari yargı değil adli yargı düzenine giren mahkemelerdir.<sup>43</sup>

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 açılabileceği idarenin görevliye karşı rücu hakkının olduğu hükme bağlanmıştır.<sup>44</sup>

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 mahkum edilecek idarenin, verilen zarardaki şahsi kusuru derecesinde (=müterafik kusur) genel hükümlere göre memura rücu edebileceği hükmünden bellidir. Ancak Devlet Memurları Kanununun 13. maddesine rağmen kamu görevlilerinin “kişisel kusurdan dolayı kişisel sorumlulukları ilkesi kalkmamıştır.”<sup>45</sup> şeklinde görüşte bulunmaktadır.

657 sayılı Kanunun 13. maddesinin getirdiği düzen şöyle olmaktadır.

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 tazminat talep ederler.

b. Kamu hukukuna tabi “görevsel ödevi” yerine getiren personelin zarar doğuran davranışı kusurlu bir davranış ise, zarar gören, sorumlu personele Borçlar

<sup>43</sup>-Turgut CANDAN:age, 58.

<sup>44</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 313.

<sup>45</sup>-Akın DÜREN: “İdare Hukuk Dersleri” (Ankara 1979), 303.

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 de 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.

Devlet Memurları Kanununun 13.maddesindeki düzenlenen öğretide farklı yorumlara neden olmuştur.<sup>46</sup> Bu görüşleri genel olarak 13.madde, hizmet kusuru, kişisel kusur ayırımı kaldırmıştır ve kaldırmamıştır diyenler olarak ikiye ayırabiliriz.

Mukbil ÖZYÖRÜK bu madde ile kişisel kusurun ortadan kalkmadığı, fakat iyice daralarak görevle hiç ilgisi olmayan fiillerden dolayı kişisel sorumluluğun söz konusu olduğunu belirtmektedir.<sup>47</sup> Kazım YENİCE ve Yüksel ESİN’ DE bu maddenin kişisel sorumluluğu ortadan kaldırmadığını belirtmektedir.<sup>48</sup> Aynı görüşte olan A.Şeref 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 amacından normal olarak bu sonuç çıkarılır. Böyle olmakla birlikte, gerek öğretiye gerekse uygulamaya bakıldığında Devlet

<sup>46</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 313.

<sup>47</sup>-Mukbil ÖZYÖRÜK: “İdare Hukuku Dersleri”, (Ankara 1972-1973), 257.

<sup>48</sup>-Kazım YENİCE, Yüksel ESİN: “Açıklamalı İçtihatlı Notlu İdari Yargılama Usulü”, (1983), 322.

Memurları Kanununun getirdiği sistemin kamu görevlilerinin kişilere karşı olan, kişisel sorumluluğunu tümüyle ortadan kaldırmadığını görürüz...”<sup>49</sup> demektir.

13.Maddenin memurların kişisel sorumluluğunu ortadan kaldırdığını belirten görüş de olanlardan yıldırım ULER ise bu konuda “657sayılı Kanunun 13.maddesi açıktır.Görevle ilgili olarak verilmiş bir zararın ödetilmesi için kamu görevlisine karşı adli yargıda dava açılmaz.”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...”<sup>50</sup> demektir.

Yukarıda belirtilen görüşlerden de anlaşıldığı gibi 13.maddenin kişisel kusur,hizmet kusuru ayırımını ortadan kaldırıp kaldırmadığı konusu tartışmalıdır.Ancak baskın görüşün bu ayırımın kaldırılmadığı yönünde olduğu söylenebilir. 13.maddenin,görev kusurundan dolayı idarenin sorumlu olduğunu düzenleyen bir usul kuralı getirdiği görüşü hakimdir.<sup>51</sup>

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. maddede “...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

<sup>49</sup>-A.Şeref GÖZÜBÜYÜK: age, 258.

<sup>50</sup>-Yıldırım ULER:age,139.

<sup>51</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 314.

görevlisine “rücu” etmesi,diğer yandan da zarar gören kişinin karşısında Devleti bulması,alacağını güvence altına alması amacını gütmüştür.

Anayasanın bu kuralını salt olarak uygulamak kamu görevlisinin her türlü kişisel kusurundan dolayı,kamu görevlisine değil yönetime karşı dava açabileceği sonucuna varmak,amacı aşan bir uygulama olacaktır .

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 yada bir suç düzeyine ulaşmaması gerekir.

Bu gibi durumlarda kamu görevlisinin kişisel kusurundan zarar gören kimse yönetime karşı yönetsel yargıda dava açar ve yönetimi tazminata mahkum ettirir.Tazminata mahkum olan yönetim de genel kurallara göre kamu görevlisine dönerek ödediği tazminatı ondan geri alma hakkına sahiptir.

Gerek Anayasa,gerek Devlet Memurları Kanunu 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 mahkum edilen yönetimin,ödediği tazminatı memurdan geri alabilmesi diğeri de kişisel kusurun niteliğine göre,açılacak tazminat davasına bakacak yargı düzenini belirleme açısından gereklidir.<sup>52</sup>

2577 sayılı kanunun 28.maddesinde,yargı kararlarının uygulanmamasından dolayı,kamu görevlilerinin sorumlu olacağı düzenlenmiştir.Bu düzenleme ,hizmet kusuru,görev kusur,kişisel kusur kavramlarının üzerinde durulmasını gerektirmektedir.

#### **A)Kişisel Kusur Sayılan 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,

---

<sup>52</sup>-A.Şeref GÖZÜBÜYÜK:age, 260.

bu nedenle idareye atıf ve isnat olunamayan,doğrudan doğruya kamu görevlisinin şahsına isnat olunan ve kişisel sorumluluğunu gerektiren tutum ve davranış”olarak tanımlanmaktadır.<sup>53</sup> Hizmet kusuru kişisel kusur ayırımının önemi,kişisel kusur olduğu durumda kamu görevlisinin,hizmet kusuru olduğu durumda ise sadece idarenin sorumlu tutulabilecek olmasıdır.

Ülkemizde yargı içtihatlarına göre hizmetle ilgili yada hizmet içinde kişisel kusur sayılan durumlar üç kümede toplanabilir.

**1-Suç Niteliği Taşıyan Kusur:** Uyuşmazlık mahkemesinin kararına göre “vasıta kullanan hizmetlilerin mesleklerinde acemilik,dikkatsizlik ve tedbirsizlik gibi sebeplerle yaptıkları zararlarda ,ancak şahsi kusurlarının bahis konusu olacağı aşıkardır”<sup>54</sup> Bu durumda bu gibi hallerde aracı kullanana ve “istihdam eden”olarak da idareye karşı açılan davaların adli yargıda görülmesi gerekmektedir.Bu halde kamu görevlisinin davranışı ceza hukuku anlamında suç teşkil etmektedir.

**2-Ağır Kusur:**Yasanın bütün açıklığına karşın kasti olarak yasayı yanlış uygulama yada 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,yönetmelik kusuru ortadan kaldırmayabilir.Örneğin yargı kararlarını kasten yerine getirmeyen yöneticinin bu tutumu ağır bir kişisel kusurdur.Yargıtay yargı kararlarını yerine getirmeyen yöneticilerin kişisel ağır bir kusur işledikleri kişisel sorumluluklarını gerektirdiği görüşündedir.

**3-Kasıtlı Kusur:** Kamu görevlisinin,görevlerini yürütürken,kin,kötülük etme isteği,düşmanlık, öç alma gibi nedenlerle zarar verici eylem ve işlemlerde bulunması,kişisel kusur oluşturabilir.<sup>55</sup>

İdareyi soyut bir varlık olmaktan çıkarıp,somut bir mekanizmaya dönüştüren idarenin personeli ve personelin faaliyetleridir.Kişisel kusur dışında kalan kusurlu davranış hallerinde bir yada birkaç görevlinin kolektif, kaynaşıl şahsa indirgenemeyecek türde katkısı, ilgisi ve irtibatı bulunur. Zarar doğurucu davranış, idare tüzel kişinin ve onun görevlisi gerçek kişilerin birlikte

<sup>53</sup>-Zehreddin ASLAN:age, 130.

<sup>54</sup>-Uyuşmazlık Mahkemesinin 5.3.1966 gün ve E.65/64, K.66/1 sayılı kararı, R.G.5.5.1966-12292

<sup>55</sup>-A.Şeref GÖZÜBÜYÜK:age, 263.

gerçekleştirdiği, her ikisinin ortak bir eylem ya da işleminden kaynaklanabilir. Bu gibi yani hizmet kusuru ile kişisel kusurun bir arada içiçe 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. Bunların dışındaki kusurlar ise görev kusurunu oluşturur.<sup>56</sup> Fransa’da 1983 tarihli ve 83-634 sayılı yasayla gerçekleştirilen düzenlemeye göre, görev kusuru teşkil edecek hallerde öncelikle idarenin sorumlu olacağı kabul edilmiştir.<sup>57</sup> Yargıtay 4. Hukuk dairesi bir kararında “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 açabilir Kamu görevlisinin kastı ise ancak uygulama isteğinin kendisine ulaştırılması ile belirginliğe kavuşur. Bu nedenle 2577 sayılı kanunun 28 maddesinin ilk bendinde belirtilen “idareye tebliğ” temel alınarak kamu görevlisinin kişisel sorumluluğuna karar verilemez”<sup>58</sup> şeklinde karar vermiştir.

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 açılabilmesi ve ilgili kamu görevlisi aleyhine dava açılmayacağı sonucuna varmak gerekecektir. İdarede böyle

<sup>56</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 317.

<sup>57</sup>-Serdar ÖZGÜLDÜR: “Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında Tam Yargı Davaları”, (Ankara 1996), 120.

<sup>58</sup>-Y.4.H.D., 21.3.1995, E.95/1600, K.95/2397, YKD Ocak 1996, c.22, s.1, 21-22.

bir dava sonunda tazminat ödemeye mahkum edilirse ilgili kamu görevlisine rücu edecektir.”<sup>59</sup> denmektedir.

Kamu görevlilerine karşı hizmet içindeki kişisel kusurlu davranışları sonucu verdikleri zararlardan dolayı dava açılmayacağı kuralının tek istisnasını İYUK md.28/4 teki düzenleme oluşturmaktadır. İYUK md.28/4 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 yetkiye 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 sürülemeyecek 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.<sup>60</sup> 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.<sup>61</sup>

#### **B)İdarenin Rücu Hakkı**

657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 12. ve 13. maddeleri kamu görevlilerinin “idareye” ve “üçüncü”kişilere verdiği zararlardan doğan tazmin yükümlülüğünü düzenlemektedir.

Danıştay Dava Daireleri Kurulu “Danıştay ilamının uygulanmaması nedeniyle hükmedilen tazminatı ödeyecek olan idarenin, işlemin niteliğine ve oluşma tarzına göre, kişisel kusuru olan sorumlulara bu tazminatı rücu etmekte serbest olduğuna”<sup>62</sup> karar vermiştir.

#### **IV-Mali Sorumluluk**

İdari yargı kararlarının yerine getirilmesi hem yasal hem de Anayasal bir zorunluluktur. İdari yargı kararlarının uygulanmamasından doğan mali sorumluluk, idarenin bu tutumundan zarar gören kişinin bu zararının giderilmesi

<sup>59</sup>-Metin GÜNDAY: “İdare Hukuku”, (Ankara 1997), 251.

<sup>60</sup>-Metin GÜNDAY:age, 252.

<sup>61</sup>-Y.4.H.D., E.86/126, K.86/1841, YKD sayı 6, 798.

<sup>62</sup>-DDDK. 2.2.1979, E.77/515, K.7920, DD 36-37, (1980), 310.

anlamına gelir.İYUK md.28'e göre idari yargı kararlarını kasten yerine getirmeyen kamu görevlileri bu durumdan kişisel olarak sorumludurlar.

Yargı kararlarını yerine getirmemek şahsi kusur oluşturur.Yargı kararlarını yerine getirmemek,Ceza Kanununda yasaklanan bir eylemdir.İdare hukuku ilkelerine göre “fiil bir suç mahiyetinde olunca”hizmet kusurundan söz etmek güçleşir.<sup>63</sup>

Yargıtay 1979 tarihli İçtihadı Birleştirme Kararında konuyu açıklığa kavuşturmuştur.Bu karara göre “...yürütmenin durdurulması veya iptal kararlarının yalnızca uygulanmaması bu kararları uygulamayan kamu görevlilerinin tazminatla yükümlü tutulması için yeterlidir.Sorumluluk için ayrıca kin, garaz,husumet ve benzeri duyguların etkisi altında hareket etmelerinin araştırılması gerekmez.

Yürütmenin durdurulması kararını yerine getirmeyen kamu görevlisinin hukuki sorumluluğu yönüne gidilebilmesi için ilgilinin açmış olduğu iptal davası sonucunun beklenmesine gerek yoktur.<sup>64</sup>

Bu karardan çıkan sonuçları şöyle sıralayabiliriz:

1.İdari yargı kararlarının yalnızca uygulanmaması bu kararı uygulamayan kamu görevlisinin tazminatla sorumlu tutulması için yeterlidir.Ayrıca kir,garaz,husumet ve benzeri duyguların etkisi altında hareket etmelerinin araştırılması gerekmez.

2.İdari yargı kararlarını uygulamamak şahsi kusur oluşturur.

3.Yürütmenin durdurulması kararının uygulanmaması üzerine tazminat davası açabilmek için,iptal davasının sonucunu beklemeye gerek yoktur.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesi ile yapılmış düzenleme, gerek Danıştay, gerek Yargıtay içtihatları ile ilke olarak uyum içindedir.Buna karşılık Anayasanın 129.maddesine göre “memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları,kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil şartlara uygun olarak ancak idare aleyhine açılabilir”böylece 1982 Anayasası memurlar için bir “güvence”sistemi öngörmüştür.Anayasanın bu kuralını salt olarak uygulamak, kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken ,kin gazez,husumet gibi duygular altında hareket ederek

<sup>63</sup>-Uğur MUMCU:”Türk Hukukunda İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi ve Sorumluluk”, AÜHFD c.XXVII, (1970), s.3-4,127.

<sup>64</sup>-YİBGK., 22.10.1979, E.78/7, K.79/2, RG. 29 Kasım 1979.

yetkilerinin kullanılması ile ilgili olmayan ağır ve hizmetten ayrılabilir kişisel kusurlarını “kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan” saymak amacı aşan bir yaklaşımdır. Kamu görevlisinin yetkilerini kullanırken işlediği kusur suç düzeyine ulaşmış ise, Anayasanın öngördüğü güvence sisteminin bu gibi durumları da kapsadığı söylenemez.<sup>65</sup> Kasten yargı kararını yerine getirmeyen kamu görevlisinin durumu bunun belirgin bir örneğidir. Anayasaya göre yönetim mahkeme kararlarının yerine getirilmesini geciktiremez. Yargı kararlarının “kasıtlı” olarak yerine getirilmemesi Anayasaya göre suçtur. Bunu da Türk Ceza Kanunu cezalandırmaktadır. Unutmamak gerekir ki Anayasa “konusu suç teşkil eden” emirleri yerine getiren kamu görevlisinin sorumluluktan kurtulamayacağını belirtmiştir. Böyle bir durumda yargı kararını “kasten” yerine getirmeyerek suç işleyen kamu görevlisine karşı kişisel sorumluluğundan dolayı adliye mahkemesinde dava açılmayacağını söylemek amacı aşan bir yorum olacaktır.<sup>66</sup>

Yargıtay’a göre “Devlet memurlarının görev ve yetkilerini kullanırken kişilere verdikleri zararlardan idarenin hizmet kusuru ile memurun şahsi kusuru birlikte bulunabilir. Bu gibi durumlarda, zarar görenlerin memur aleyhine tazminat davası (görev ve yetki ile bağdaşmayan örneğin, adam dövme, yargı kararlarını yerine getirmeme gibi özel durumlar hariç) açma olanağı bulunmamaktadır. (657 sayılı kanun, md.13, Anayasa md.129) Ancak Devlet, zarar görene ödemek zorunda kaldığı tazminat için memura şahsi kusurundan dolayı rücu edebilecektir.”<sup>67</sup>

Yine Yargıtay’a göre “Bir yargı kararının yerine getirilmesinde kastın belirlenmesi, bir sorun ortaya çıkarabilir. Ancak Anayasa buyruğu olarak yerine getirmekle yükümlü olan kamu görevlisinden yerine getirme açıkça istendiği halde yasal süre içinde getirilmemesi durumunda kastın varlığı kural olarak benimsenmelidir.”<sup>68</sup> Yargıtayın yukarıdaki kararında da görüldüğü gibi yargı kararının uygulanmaması kamu görevlisinin kişisel sorumluluğunu doğurur. Yargı kararlarının yerine getirilmemesi idari işlem ve eylem niteliğinde olmadığından memurun davranışı idari işleme yabancı ve suç teşkil eden bir durum olduğundan kişisel sorumluluk doğurur.

<sup>65</sup>-A.Şeref GÖZÜBÜYÜK, Güven DİNÇER: “İdari Yargılama Usulü”, (Ankara 1996), 473.

<sup>66</sup>- A.Şeref GÖZÜBÜYÜK, Güven DİNÇER: age, 473.

<sup>67</sup>-Y.4.H.D., 14.11.1985, E.85/7369, K.85/9399, YKD c.12, s.4, (1986), 509.

<sup>68</sup>-Y.4.H.D., 13.5.1986, E.86/1995, K.86/4064, YKD c.14, s.93, (1988)

Yargıtay'ın bu kararlarını da göz önüne alarak şunları söyleyebiliriz.Birincisi,Anayasanın 129. maddesi kamu görevlilerinin kişisel kusurlarını kapsamamaktadır.Yani kamu görevlileri kişisel kusurlarından dolayı doğrudan sorumlu olurlar.Dolayısıyla 1980 öncesi uygulamalarında bir değişiklik yoktur.İkincisi yargı kararlarının uygulanmaması salt kişisel kusur oluşturur ve adli yargıda haksız fiil esaslarına göre yargılanır.<sup>69</sup>

2577 sayılı Kanunun 28.maddesinde yargı kararlarını “kasten” yerine getirmeyen kamu görevlilerinin kişisel olarak sorumlu olacakları düzenlenmiştir.Bazı yargı kararlarında da bu “kast” unsuru ısrarla aranmaktadır.Kasten yargı kararını yerine getirmeyen memur ve diğer kamu görevlilerinin sorumluluğunun Devlete kanalize edilmesi söz konusu olamaz.<sup>70</sup>

Yargı kararlarını yerine getirmemek kişisel kusur sayılınca bu kararı yerine getirmeyen kamu görevlisine karşı açılacak tazminat davasının adli yargıda açılması ve haksız fiil kurallarının uygulanması gerekecektir bu hususu yukarıda belirtmiştik.Ancak doktrinde buna karşı görüşlerde bulunmaktadır: “...Adli yargıyı görevli kabul etmek için önce “kişisel kusur=haksız fiil”eşitliğini kabul etmek gerekir.(Kişisel kusur ile haksız fiil eşitliği bazen doğru olabilir.Aynı eylem ,Ceza hukuku bakımından “suç”,idare hukuku bakımından “kişisel kusur”ve özel hukuk bakımından “haksız fiil” olarak nitelendirilebilir.Ancak eşitlik her zaman doğru değildir bu kavramlardan her biri kendi alanları içinde anlamlandırılması gerekli kavramlardır).Oysa kişisel kusur,Borçlar Kanununun 41.maddesindeki haksız fiil değildir.Bu bir İdare Hukuku terimidir ve her şeyden önce doğan zararın bütünüdür yada bir parçasının ilgili kamu görevlisinin üzerinde kalacağını belirtir.Bir kamu görevlisinin hizmet içinde ve hizmet dolayısıyla sorumluluğunu saptamak için bu davranışların hizmet içinde ve hizmet koşullarına göre değerlendirilmesi zorunludur.Adli yargı idare ile kamu görevlisinin birlikte kusurlu olduğunu görerek görevliyi zararın bir kısmına mahkum ederse,yetkisi dışına çıkarak idarenin sorumluluğunu da belirlemiş olur.İdarenin sorumluluk payı ile ilgili görevlinin payı bir bütün yani zarardır.Bu bütünün bir parçası için yargıya varmak,aynı zamanda kalan parçası içinde yargıya varmak demektir.Yani adli yargı zararın bir parçası için

<sup>69</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 321.

<sup>70</sup>-Zehreddin ASLAN: age, 136.

ilgili kamu görevlisini sorumlu tutarsa kalan kısım idarenin sorumluluk payı demektir ki kamu hukuku kuralları içinde idareyi yargılamaya yetkili olan yargı yeri adli yargı yeri değil idari yargıdır.Dolayısıyla kişisel kusurdan dolayı kamu görevlilerinin adli yargıda yargıda yargılanacaklarını kabul etmek için haksız fiil,kişisel kusur eşitliği dışında birde ilgili davranışın yalnız idare adına eylem ve işlem yapan kişinin kusurundan doğduğunu kabul etmek gerekmektedir.Oysa yargı kararlarının yerine getirilmemesi açıkça Anayasaya aykırı bir davranış olmakla beraber,idari bir işlemdir.Çoğu kez hizmetle ilgisiz sayılamaz.Bazen hukuka uygun bile olabilmektedir.Hizmetle bu derece iç içe olabilen bir konuda daha başlangıçta idare adına işlem yapan kişiyi sorumlu tutmak haksızdır.Yargı kararlarına uyulmamasını ve bunların yerine getirilmemesini hizmet şartları içinde incelemeye yetkili ve yetenekli olan idari yargıya yollamak zorunludur.<sup>71</sup>

Hizmet kusuru ile kişisel kusuru ayırdetmeye yetkili olan idari yargıdır.İdari yargı kamu görevlilerin hizmet koşulları içinde yargılamaya yetkili ve yeteneklidir.<sup>72</sup>

2577 sayılı kanunun 28. maddesinde,yargı kararlarının uygulanmamasından , hem idarenin hem de uygulamayan kamu görevlisinin sorumlu olacağı düzenlenmiştir. Yargı kararının uygulanmamasından zarar gören kişi için bir seçimlik hak getirilmiştir.Kişi dilerse idareyi dilerse kamu görevlisini veya her ikisini birlikte dava edebilecektir.

Kişi sadece kamu görevlisini dava etmek isterse adli yargıda, sadece idareyi dava etmek isterse idari yargıda,her ikisini birden dava etmek isterse idare için idari yargıda ,kamu görevlisi için adli yargıda dava açmak durumundadır.<sup>73</sup>

#### **V-Siyasi Yöneticilerin Sorumluluğu**

Anayasanın 138.maddesinde “Yasama ve yürütme organları ile idare mahkeme kararlarına uymak zorundadır;bu organlar ve idare,mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez”hükmü bulunmaktadır.Yürütme organı,Cumhurbaşkanı,Bakanlar Kurulu ve Bakanlardan oluşmaktadır.Bakanlar Kurulu ve Bakanlar siyasi kimliklerinin yanında idari

---

<sup>71</sup>-Yıldırım ULER:age, 130.

<sup>72</sup>- Yıldırım ULER:age, 131.

<sup>73</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 323.

niteliklere de sahiptirler.Bunlar kamu hizmetinin en üstünde yetkili kişilerdir.Bu kişiler de yargı kararlarını uygulamazsa 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 güvenini kaybetmesi ve dolayısıyla Bakanlar Kurulunun düşmesine yol açar.<sup>74</sup>

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 kararlarını uygulamak zorunda olan kişilerden olduğunu belirterek uygulamama nedeniyle tazminata hükmetmiştir.<sup>75</sup> 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.<sup>76</sup>

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 denetimin ve sorumluluğun ülkemizde iyi işlemediği bir vakıadır. Kendi partilerinin çoğunluğuna dayanan yürütme bu sorumluluktan kolayca kurtulmakta, idari yargı kararlarını uygulamamaya devam etmektedir.<sup>77</sup>

<sup>74</sup>-Orhan ÖZDEŞ: “Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi Zorunluluğu”, DD 20-21, 39.

<sup>75</sup>-Y.4.H.D., E.86/1268, K.86/1841, 27.2.1986, YKD (1986), c.12, s.6, 796.

<sup>76</sup>-Y.4.H.D., E.78/6475, K.78/3248, 12.3.1979, YKD (1979), c.6, s.1, 38.

<sup>77</sup>-Orhan ÖZDEŞ: age, 39.

## VI-Ceza 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.fikrasındaki hüküm ile idare hukukunun genel hükümlerine göre kamu görevlilerinin cezai sorumluluğu da doğar.<sup>78</sup> Yargı kararlarının uygulanmaması Türk Ceza Kanununun çeşitli hükümlerine aykırılık teşkil eder ve suç teşkil eder. Bu suçlar görevi kötüye kullanma, görevi ihmal, Anayasayı ihlal suçları gibi suçlar gündeme gelir.

İdari yargı kararlarının uygulanmamasının veya zamanında uygulanmamasının Türk Ceza Kanununun 228.maddesindeki keyfi muamele suçunu, 230.maddesindeki görevi ihmal suçunu ve 2/40.maddedeki görevi kötüye kullanma suçunu oluşturduğu kabul edilmektedir.<sup>79</sup>

### A)Anayasayı İhlal Suçu

Türk Ceza Kanununun 146.maddesine göre “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının tamamını veya bir kısmını tağyir ve tebdil veya ilgaya... cebren teşebbüs edenler idam cezasına mahkum olur” Bu maddeye 15 sayılı Kanunla “Birinci fıkrada yazılı suça, ikinci fıkrada gösterilenden gayri surette iştirak eden ferî şerikler hakkında beş seneden on beş seneye kadar ağır hapis ve amme hizmetlerinden müebbeden mahrumiyet cezası hükmolunur.” diyen bir üçüncü fıkra eklenmiştir.

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.” denildiğine göre yargı kararlarına aykırı davranışlar Anayasanın uygulanmamasından da ileri olarak açıkça Anayasanın çiğnenmesidir. Anayasaya açıkça aykırı böyle bir davranış Türk Ceza Kanununun 146.maddesindeki “Anayasayı ihlal” suçunu oluşturur.<sup>80</sup>

<sup>78</sup>-Celal KARAVELİOĞLU: “Açıklama ve En Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü, (1993), c.2, md.15-65, 673.

<sup>79</sup>-Abbas GÖKÇE: “Danıştay Kararları Uygulanmazsa”, İBD. c.51, s.1, 2, 3, (1977), 31.

<sup>80</sup>-Yıldırım ULER: age, 144

## **B)Diğer Suçlar**

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 beşbin liraya kadar ağır hapis cezası ile cezalandırılır.

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 hükmolunur.

Her iki durumda memurun vazifesini geciktirmesinden veya verilen buyruğu yapmamasından kişiler herhangi bir zarara uğramışsa bu zarar ayrıca ödettirilir.

Yargı kararlarının gereklerinin yerine getirilmemesi en azından bu suçu oluşturacaktır. 230 uncu madde ile konulan ceza 228 ve 240 ıncı maddelere göre daha hafif olduğundan; 230 uncu madde yargı kararlarına aykırı davranışların hafif olduğu –örneğin yargı kararlarına geç uygulandığı-durumlarda uygulanabilir. İkinci fıkraya göre cezalandırmak için Devletin uğradığı zararların kanıtlanarak ortaya konulması gereklidir.<sup>81</sup>

Yargı kararlarına uyulmayınca “Danıştay kararlarının icaplarına göre işlem veya eylem tesis etmeyen” idare aleyhine tam yargı davası açılmaktadır. Bu dava sonunda idare, davacıya maddi ve manevi tazminat ödemek zorunda kalmaktadır. Bu durumda da 230.maddenin 2.fikrasında düzenlenen durum meydana gelmektedir. Tam yargı davası sonunda alınan karara göre Devletin tazminat konusu kadar bir zararı ortaya çıkmaktadır. Bu zarar en kesin şekilde tam yargı kararı ile tespit edilmektedir. Bu tespit edilince 230.madde gereğince “...üç seneye kadar hapis cezası ile birlikte muvakkaten veya müebbeden memuriyetten mahrumiyet “cezası da hükmolunur.<sup>82</sup>

Yargıtay Ceza Genel Kurulu 1978 tarihli bir kararında “yürütme organı ile idarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda bulunmasına ilişkin, Anayasa buyruğunun anılan organlara, takdir hakkı tanımadan uyulması zorunlu bir görev yüklediği, bu görevin yerine getirilmesinde ihmal gösterilmesi veya ısrarla bundan

---

<sup>81</sup>-Yıldırım ULER: age, 145.

<sup>82</sup>-Uğur MUMCU:age, 114.

kaçınılması halinde, derecesine göre görevi savsaklamak ve kötüye kullanmak suçlarının oluşacağı, bakılan bu davada yürütmenin durdurulması kararının altı aydan fazla bir zaman geçtiği halde uygulanmamasının görevi ihmal suçunu oluşturduğu...<sup>83</sup> şeklinde karar vererek bu durumu tespit etmiştir.

Türk Ceza Kanununun 240.maddesinde “görevi kötüye kullanma” 228.maddesinde ise “memuriyete ait bir görevin kötüye kullanılması” ile gerçekleşen “keyfi muamele” suçu düzenlenmiştir.

228.madde de “Devlet memurlarından her kim bir şahıs veya memur hakkında memuriyetine ait vazifeyi suiistimal ile kanun ve nizamın tayin ettiği ahvalden başka suretle keyfi bir muamele yapar veya yapılmasını emreder veya ettirirse altı aydan üç seneye kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Bu muamelede hususi maksat veya siyasi saik mevcut ise cezası üçte birden yarıya kadar arttırılır...” hükmü yer almaktadır.

Yargıtay 4.Ceza Dairesi çeşitli kararlarında “yargı kararlarını uygulamama” fiilinin TCK.nun 228.maddesinde öngörülen suçu oluşturduğunu belirtmiştir,

Bu kararlar aşağıda verilmiştir;

“Sanığın saptanıp kabul edilen Konya İdare Mahkemesinin yürütmenin durdurulması kararlarına karşın yakını eski göreve yasal süre içinde başlatmamaktan ibaret eyleminin TCK.nun 228.maddesinin de öngörülen suçu oluşturduğunu gözetilmeden yazılı şekilde hüküm kurulması...”<sup>84</sup>

“Sanığın saptanıp kabul edilen kesinleşen yargı kararını yerine getirmemekten ibaret eyleminin TCK.nun 228.maddesinde öngörülen suçu oluşturduğu gözetilmeden, yazılı şekilde hüküm kurulması...”<sup>85</sup>

“Belediye başkanı olan sanığın katılanın taşınmazıyla kamulaştırma işleminin durdurulması yolundaki yargı kararına uymayarak binayı yıktırma eyleminin TCY.nın 228.maddesine uyduğunun gözetilmemesi...”<sup>86</sup>

Bu kararlarıyla Yargıtay yargı kararlarını yerine getirmemenin TCK.nun 228.maddesinin kapsamına girdiğini açıkça ortaya koymuştur.

<sup>83</sup>-YCGK., E.78/420, K.78/303, 25.9.1979, YKD. c.5, s.2, (1979), 1201.

<sup>84</sup>-Y.4.C.D., 7.6.1994, 2948-4997 in.Osman YAŞAR: “Uygulamada ve Öğretide Asliye Ceza Davaları”, (Ankara 1996), 179.

<sup>85</sup>-Y.4.C.D., 8.7.1993, 4183-6642 in.Osman YAŞAR:age 179

<sup>86</sup>-Y.4.C.D., 4.6.1991, 2767/3419, in.İsmail MALKOÇ, Mahmut GÜLER: “Zimmet, İrtikap, Rüşvet ve Başlıca Memur Suçları”, (1993), 256.

240.maddede ise “Yasada yazılı hallerden başka hangi nedenle olursa olsun görevini kötüye kullanan memur derecesine göre bir yıldan üç yıla kadar hapsolunur. Cezayı hafifletici nedenlerin bulunması halinde altı aydan bir yıla kadar hapis ve her iki halde ikibin liradan on bin liraya kadar ağır para cezası ile cezalandırılır. Ayrıca memuriyetten süreli veya temelli olarak yoksun kılınır”

Ceza Kanunumuzun 228 inci ve 240 ıncı maddeleri arasındaki benzerlik dikkat çekicidir. Ancak maddelerin yazılışından doğan bazı benzemezlikler de vardır. Her iki maddede konulmuş hapis cezasının aşağı ve yukarı hadleri (altı aydan üç yıla kadar) aynıdır. Ancak, 228 inci maddeye göre suç teşkil eden eylemde “hususî maksat veya siyasi saik ve sebep mevcut ise cezası üçte birden yarıya kadar arttırılır” Buna karşılık 240 ıncı maddeye göre “cezaı hafifletecek sebepler varsa takdiri hafifletici sebeplerden bağımsız olarak verilecek ceza üç ay-bir yıl arasında olacaktır. Bu iki maddeyi birlikte göz önünde tutarak yargı kararlarına aykırı davranışlarda bulunan kamu görevlisi için uygun ceza verilebilir. Yargı kararlarına uymamanın koşulları bu yüzden bir zararın doğmaması ya da doğan zararın hafif olması veya yargı kararına aykırı davranışta bulunan kamu görevlisinin bu konuda bir çıkarı bulunmaması gibi nedenlerle saptanacak ceza 240 ıncı maddeye göre hafifletilebilir. Aykırı davranışların kötü niyetle ve siyasal düşüncelerle yapılması gibi nedenlerle ise verilecek ceza 228 inci maddeye göre ağırlaştırılabilir.<sup>87</sup>

Yargıtay 4.Ceza Dairesi Danıştay kararını yerine getirmemekten ibaret ..... eyleminin TCY.nin 228 inci maddede öngörülen suçu oluşturduğu gözetilmeden TCY.nin 230.maddesine göre hüküm kurulmasını bozma nedeni saymıştır.<sup>88</sup>

Yukarıda belirttiğimiz gibi Yargıtay “Yargı kararlarını uygulamamak” eyleminde Türk Ceza Kanununun 228.maddesinin uygulanması gerektiği yönünde içtihat geliştirmiştir.

Danıştay ise mahkeme kararını yerine getirmemek eyleminin TCK’na göre “görevi kötüye kullanma” suçunu oluşturacağı şeklinde karar vermiştir.<sup>89</sup>

Ayrıca bu konuda TCK.nun 252.maddesine de değinmek gerekir.

<sup>87</sup>-Yıldırım ULER: age, 146.

<sup>88</sup>-Y.4.C.D., 10.5.1993, 2749/3528, in.İsmail MALKOÇ, Mahmut GÜLER:age, 261.

<sup>89</sup>-D.2.D., 3.2.1999, E.97/1580, K.99/207, DD s.101, (2000), 74.

İptal kararının öğrenilmesinden sonra, atandığı makamda kalan memur Türk Ceza Kanununun 252.maddesinde düzenlenen “memuriyet unvanının gaspı” suçunu işlemiş olur. Birinci atama işlemi iptal edilince, ilk memurluğa yapılan atama da kendiliğinden hukuksal dayanaklarını yitirmektedir. Böylece, iptal kararına rağmen görevde kalmakta ısrar eden memur “memuriyet unvanını gasp etmektedir” Memur gaspı tek başına yapmayıp öteki kamu personeli ile birlikte, yasada suç olarak gösterilen eylemi bilerek ve isteyerek işledikleri için iştirak hükümlerine göre cezalandırılmaları gerekmektedir.<sup>90</sup>

Hukuki sorumlulukta olduğu gibi, cezai sorumluluğun tespitinde de suçun oluşması için yargı kararını yerine getirmeyen kamu görevlisinin ayrıca garaz, kin, husumet ve benzeri duyguların etkisinde hareket edip etmediğinin araştırması yapılmaz; salt olarak kararın yerine getirilmemiş olması (uygulanmaması) belirtilen suçların oluşması için yeterlidir.

Çünkü sayılan duyguların etkisi altında davranıldığının belirlenip ortaya çıkarılmasında ispat yönünden büyük güçlükler vardır. Eğer ki böyle olmasaydı karar gereğini yerine getirmeyen kamu görevlisinin hukuki ve cezai sorumluluğu ancak çok sınırlı hallerde mümkün olabilirdi ve haliyle bu durumda da yargı kararlarının uygulanması hemen hemen ortadan kalkardı.<sup>91</sup>

4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanmaları Hakkında Kanun 4.12.1999 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak kanunun geçici birinci maddesine göre “Bu kanunun yürürlüğe girmesinden önce Memurin Muhakematı Hakkında Kanunun muvakkat hükümlerine göre başlatılmış bulunan işlemler adı geçen kanun hükümlerine göre sonuçlandırılır demektir. Bu durumda yargı kararlarının uygulanmasına ilişkin görevi ihmal ve görevi kötüye kullanma suçlarının kovuşturması 4483 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği 4.12.1999 tarihinden itibaren 4483 sayılı kanun hükümlerine göre kovuşturma yapılarak bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce Memurin Muhakematı Hakkında Kanunun muvakkat hükümlerine göre başlatılmış işlemlerin kovuşturması adı geçen kanun hükümlerine göre sonuçlandırılır.

<sup>90</sup>-Uğur MUMCU:age, 116.

<sup>91</sup>-Celal KARAVELİOĞLU:age, 683.

Yargı kararlarının uygulanmaması uygulamayan kamu görevlisi açısından aynı zamanda bir disiplin suçu oluşturur. Salt kararın uygulanmaması, disiplin suçunun oluşması için yeterlidir.<sup>92</sup> 4483 sayılı Kanun da 2.maddesinde disiplin hükümlerinin saklı olduğunu belirtmiştir.

Disiplin işlemi yapılması konusunda doktrinde şu öneri getirilmektedir. "... idare adına işlem yapan kişinin disiplin kovuşturması yoluyla zorlanmasıdır. Ancak disiplin cezalarının kurum düzenine aykırı davranışların yaptırımını olduğu gerekçesiyle bu kovuşturmanın dışarıdan başvurma yoluyla işletilemeyeceği ileri sürülebilir. Danıştay 5.Dairesi idari kovuşturma yapılması isteminin reddinin dava konusu olamayacağı sonucuna varmıştır... Anayasanın 114.maddesini göz önünde tutarak idare hukukunun bu eski anlayışından vazgeçmek gereklidir. Ayrıca görevimiz yargı kararlarının uygulanmasını sağlamak ise, disiplin kovuşturmasını ilgilinin başlatabilmesi, bu kovuşturmanın yürütülüşünün ve sonucunun yargı önünde denetlenmesini sağlayabilmesi etkili olabilir..."<sup>93</sup>

## **VII-Yargılama Usulü**

İdari yargı kararlarının uygulanması üzerine dava idare veya kamu görevlisine karşı açılabilir. Her ikisine birden açılabilir.

**A-Dava Açma Süresi :** İdari yargı kararlarının uygulanmamasından doğan sorumluluğu düzenleyen İYUK.nun 28.maddesi bu maddeye göre açılacak maddi ve manevi tazminat davalarının süresine ilişkin bir düzenleme getirmemiştir. Yargı ilamını alan kişinin makul süre içinde kararın uygulanmaması durumunda hangi süre içinde bu davaları açacağına dair Danıştay kararları arasında birlik yoktur. Danıştay 10.Dairesi bir kararında ilgililerin on yıllık zamanaşımı süresi içinde başvurarak bu kararın uygulanmasını isteyebileceğini bu istemlerinin reddi halinde 2577 sayılı Kanunun 10.maddesinde belirlenen süre içinde dava açabileceklerini belirtmiştir.<sup>94</sup>

İdari Yargılama Usulü Kanununun 10.maddesi, bir eylem ya da işlem yapılması için idareye başvurulması ve idarenin bunu reddetmesi veya altmış gün içinde cevap vermemesi halinde dava açma süresi olan altmış gün içinde dava açabileceğini düzenlemektedir. Yukarıdaki karara göre, ilgililer, ilama dayanarak

<sup>92</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 330.

<sup>93</sup>-Yıldırım ULER: age, 103.

<sup>94</sup>-D.10.D., E.90/1147, 91/1115, 25.3.1991, DD 82-83, 1008.

doğrudan dava açamayacaklardır. İlamlar için öngörülen on yıllık zamanaşımı içinde önce idareye ilamın uygulanması için başvuracaklar, dava açma süresi içinde uygulanmaz ise, 28.maddede öngörülen davaları açabileceklerdir.

Doktrinde de buna benzer görüşler vardır. “...Otuz gün içinde idare kararı yerine getirmemişse ilgili ilamın kendisine tebliğ edildiği tarihten başlayan on yıllık zamanaşımı süresi içinde idareye başvurarak uygulanmasını isteyecek, bu isteğin reddedilmesi veya altmış gün içinde cevaplandırılmayarak reddedilmesi halinde altmış günlük sürenin veya ret kararının bildirim tarihinden itibaren 60 gün içinde maddi ve manevi tazminat istemiyle tam yargı davası açacaktır...”<sup>95</sup> “...İlgililerin kararların yerine getirilmesi için ilamın kendilerine tebliğinden itibaren 10 yıllık genel zamanaşımı süresi içinde idareye başvurabilecekleri ve bu başvurunun açıkça reddi halinde idari davalar için öngörülen altmış gün içinde; başvurunun zımnen (idarece talebe cevap verilmeyerek) reddi halinde ise başvuru tarihini takip eden altmış (60) günden sonraki altmış gün (toplam 120 gün) içinde dava açabilecekleri kabul edilmektedir...”<sup>96</sup>

“...Bunun için idareye yapılacak başvurunun konusu ademi infaz sebebiyle uğranılan zararın ödenmesi isteği olmalıdır. Ancak bu takdirde yapılan başvuruya verilen olumsuz yanıt veya 2577 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinde öngörülen bekleme süresinin yanıtsız geçmesi tazminat davası açılmasına ve dava için idari dava açma süresi işlemesine yol açabilir.

İdareye yargı kararının infazı veya ademi infaz sebebiyle uğranılan zararın ödenmesi için yapılacak başvurunun on yıllık infaz zamanaşımı içerisinde olması halinde bu başvuruya verilecek yanıt üzerine işleyecek idari dava açma süresi içinde tazminat davası açılması mümkündür.

İdarenin idari yargı kararlarının gereklerini yerine getirmesi konusundaki yükümlülüğüne ilişkin zamanaşımı idari yargı kararının kendisine tebliğini izleyen günden başlar ve onuncu yılın sonunda idarenin söz konusu yükümlülüğünü ortadan

<sup>95</sup>-Gürsel ÖNGÖREN: “Türk Hukukunda İdari Dava Açma Süreleri”, (İstanbul 1990), 100.

<sup>96</sup>-Celal KARAVELİOĞLU:age, 703.

kaldırır. Buna karşılık ademi infaz nedeniyle zarara uğrayanın tazminat isteme hakkı zararın meydana geldiği ve miktarın kesin olarak hesaplandığı günde başlar...”<sup>97</sup>

Burada ilamların uygulanması ile ilgili 10 yıllık zamanaşımı süresinin kabul edilmesi (genel zamanaşımının da 10 yıl olması nedeniyle Borçlar Kanununda düzenlenen) uygun olur. Ancak bunun için ayrıca ilgilinin idareye başvurmasına gerek olmadan 28.maddede öngörülen davaları açması gerekir. Çünkü idari yargı kararları her halükarda idare tarafından makul süre içinde (en geç otuz gün içinde) uygulanmak zorundadır.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 28.maddesinde öngörülen tazminat davasının kamu görevlisine karşı açılacak olması halinde Borçlar Kanununda öngörülen zamanaşımı süresine tabi olunacağı düşünülebilir.

Bu zararın tazmini için kamu görevlisine karşı açılacak tazminat davası adli yargı dairesine mensup mahkemelerde haksız fiil esaslarına göre açılacağından bu davanın zarara ve kamu görevlisine ıtıla tarihinden itibaren bir sene içinde ve herhalde zararı doğuran ademi infaz olayının meydana geldiği tarihten itibaren on sene içinde açılmış olması gerekmektedir.

60 ıncı madde bir yıllık zamanaşımı süresinin başlangıcında hem zarara hem de faile ıtılanın gerçekleşmiş olmasını aramıştır. Zarara ve fiile ıtıla tarihi farklı ise bir yıllık zamanaşımı süresi sonuncusundan başlar. Zararın kesin miktarı ve idari yargı kararının gereklerine uygun işlemi yapmayarak bu zarara neden olan kamu görevlisinin kimliğini öğrenme tarihinden itibaren bir yıl içerisinde tazminat davası açılabilir. Ancak bu süre hiçbir zaman zarara neden olan ademi infaz olayının vuku bulduğu tarihten itibaren on yılı geçemez.<sup>98</sup> Öte yandan kararın uygulanmaması nedeniyle tazminata mahkum edilen kamu görevlisinin bu tazminatı kamu bütçesinden ödetme yoluna gitmesi de mümkün değildir. Çünkü kararı yerine getirmemekle kişisel kusur işleyen kamu görevlisinin kendi kusuru nedeniyle oluşan kişi zararını “kamu gideri haline dönüştürerek bütçedeki” ilama bağlı borçlar

<sup>97</sup>-Turgut CANDAN: “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması VII, Y.12, MP. s.259, (15 Haziran 1991), 63.

<sup>98</sup>-Turgut CANDAN:age, 65.

tertibinden ödetmesi”, ilama bağlı borçlar tertibinin bu hususu kapsamaması nedeniyle mümkün değildir.<sup>99</sup>

Bu arada şunu da belirtmek gerekir ki yargı kararının yerine getirilmemesi nedeniyle açılan tazminat davaları ile 12 nci maddesine göre yargı yerince iptal edilen idari işlem nedeniyle uğranılan zararların tazmini istemiyle açılan tazminat davaları farklıdır. Karar gereğinin yerine getirilmemesi nedeniyle uğranılan zararın tazmini için açılacak davanın hangi süre içinde açılması gerektiğine yukarıda değinmiştik. Buna karşın 12 nci maddeye göre açılacak tazminat davalarında tazmini istenen zarar, idari işlem tesisi tarihiyle bu işlemin yargı yerince iptali tarihleri arasında geçen zarardır ve bu durumda ilgili kararın kendisine tebliğinden itibaren altmış gün içinde tazminat davası açabilir.<sup>100</sup>

#### **B) Davanın Açılacağı Mahkeme**

İdari yargı kararlarının uygulanmaması nedeniyle açılacak tazminat davalarında görevli ve yetkili mahkemeyi belirlemek için davanın kamu görevlisine veya idare aleyhine açılması şeklinde bir ayırım yapmak gerekir.

Davanın kamu görevlisine karşı açılması: İdari yargı kararlarının uygulanmaması nedeniyle açılan tazminat davası, kararı uygulamayan kamu görevlisi aleyhine açılıyorsa görevli yargı yerleri adliye mahkemeleridir. Zira hukukumuzda yargı kararının uygulanmamasının kamu görevlisi açısından kişisel kusur oluşturduğu ve adliye mahkemelerinde 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 HUMK’na 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 paylaşır.<sup>101</sup>

Davanın idare aleyhine açılması:

İdari yargı kararlarının uygulanmamasından idare aleyhine açılacak tazminat davalarında görevli ve yetkili yargı yeri kararı uygulanmayan yargı yerine göre

<sup>99</sup>-Celal KARAVELİOĞLU: age, 713.

<sup>100</sup>-Celal KARAVELİOĞLU: age, 707.

<sup>101</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 335.

belirlenir. Böyle olunca anılan kapsamdaki tazminat davalarında görevli ve yetkili yargı yeri, kararı uygulanmayan yargı yeri neresi ise orası olur.

Bölge İdare Mahkemesinin, idare ve vergi mahkemesi kararlarını itirazen; Danıştayın da temyizen incelemesi sonucu verdiği kararlar esas alınarak, buralarda tazminat davası açılması mümkün değildir. Esas olan ilk kararın verildiği mahkeme olup; kararların uygulanmaması halini, ilk kararı veren mahkemenin kararının uygulanmaması hali olarak görmek gerekir.

Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davalarda verdiği kararların uygulanmaması halinde açılacak tazminat davaları Danıştayda görülür. Çünkü bu durumda uygulanmayan karar, Danıştayın ilk derece mahkemesi olarak baktığı davada verdiği karardır.<sup>102</sup>

#### **C) Davanın Kime Karşı Açılacağı**

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 ...”<sup>103</sup> şeklinde karar vermiştir.

Kararın uygulanmaması nedeniyle kamu görevlisi aleyhine de dava açılabilir. Buna göre memur ve diğer kamu görevlisi ayırımı yapılmadan, bütün kamu görevlileri, yargı kararlarının uygulanmamasından sorumlu olacaklardır. Bu anlamda Bakanlar Kurulu üyeleri de kamu görevlileridir ve yargı kararlarının uygulanmaması nedeniyle sorumlu olacaklardır.<sup>104</sup>

#### **D) Tazminatın Konusu ve Miktarı**

Tazminat davasının konusu idari yargı kararlarının uygulanmaması veya geç uygulanması nedeniyle uğranılan maddi veya manevi zararın tazminidir.<sup>105</sup> Maddi tazminat, iptal edilen işlemin tesis edildiği tarih ile kararın uygulanmaması nedeniyle

<sup>102</sup>-Celal KARAVELİOĞLU: age, 702.

<sup>103</sup>-D.6.D., 13.12.1995, E.95/1682, K.95/5054, DD 91, 598.

<sup>104</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 336.

<sup>105</sup>-A.Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN: age, 389.

dava açılma tarihi arasında geçen süreye ilişkin zararlardır. Geç uygulama söz konusu ise; uygulanma tarihine kadar meydana gelen zarardır.<sup>106</sup>

Yönetmelik yargı yeri tazminatı saptanırken davacının isteğinin sınırları içinde kalmak zorundadır. Başka bir deyişle yönetmelik yargı yeri davacının isteği ile bağlıdır. Zarar tutarı istemden çok çıksa bile, mahkeme istem kadar tazminata mahkum eder.<sup>107</sup> Tazminat davası açıldığında, karar uygulanmamış ise, uygulanacağı da şüpheli ise, zarar devam ediyor demektir. Davacı dava açtığı tarihe kadar uğradığı zararları talep edecektir. Ayrıca karar uygulanıncaya kadar geçecek süreye ilişkin zararları da talep edebilmelidir. Bu yönde bir talep varsa, mahkeme karara bağlamalıdır. Danıştay 5.Dairesi 23.3.1970 gün, E:1969/2648, K:1970/954 sayılı kararında “Göreve alınmadığı anlaşılan ilgilinin kazanılan hakkına denk bir kadroya atanmasına kadar yoksun kaldığı haklarının maddi ve ayrıca 1000 lira manevi tazminat verilmesine...” şeklindeki ve 28.9.1977 gün ve E:1977/432, K:1977/4177 sayılı kararındaki “göreve başlatılınca kadar geçecek süre içinde net aylığının müsteşarlıkça tazminat olarak ödenmesine...” şeklindeki kararlarıyla bu hususu teyit etmiştir.<sup>108</sup>

Maddi tazminat yargı kararlarının uygulanmaması yahut geç uygulanması nedeniyle ilgilinin mal varlığında meydana gelen eksilmeyi veya çoğalma imkanından yoksunluğu kısaca maddi zararı karşılayacak oranda olacaktır.<sup>109</sup> 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.”<sup>110</sup> şeklinde de ifade edilmektedir. Dava konusu işlem nedeniyle uğranılan maddi zarar, 28.md’ye göre açılacak davaya konu teşkil etmez. Böyle bir davanın, 12.maddede düzenlenen prosedüre uyularak açılması gerekir. İlgili lehine aldığı kararın yerine getirilmemesi geç ya da yanlış yerine getirilmesi yüzünden gerçekleşen veya ileride gerçekleşecek

<sup>106</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN:age, 336.

<sup>107</sup>-A.Şeref GÖZÜBÜYÜK:age, 283.

<sup>108</sup>-A.Şükrü ÖZEREN, Taci BAYHAN:age, 391.

<sup>109</sup>-Kazım YENİCE, Yüksel ESİN:age, 607.

<sup>110</sup>-Cemil ALVER: “Açıklamalı İçtihatlı Gerekçeli İdari Yargılama Usulü Kanunu” 4.Baskı, (1994), 192.

olan maddi zararını tazminat olarak isteyebilecektir. İdari yargı yeri de kanıtlanan miktar üzerinden tazminata hükmedecektir.<sup>111</sup>

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 mümkün olmadığından, manevi tazminatın miktarının tespiti mahkemenin takdirindedir. Kusurun ağırlık derecesi, kişinin ekonomik, sosyal ve kültürel durumu dikkate alınarak tazminat miktarı tespit edilecektir.<sup>112</sup> Yargıtay dava hakkında idare mahkemesinde verilen yürütmeyi durdurma kararına eylemli bir biçimde karşı koyarak kararın uygulanmasını engelleyen davalıların direnişinin bakan adına yapılmış olmasının haksız eyleme katılmış olan bu kişilerin sorumluluklarını ortadan kaldırmadığını belirterek yargı kararına uyulmaması nedeniyle “manevi tazminata” hükmetmiştir.<sup>113</sup>

İYUK 28.maddede, idari yargı yerlerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre kanunla belli edilen süre içinde işlem tesis edilmemesinin veya eylemde bulunulmamasının yaptırımını olarak gecikme faizi ödeme zorunluluğu getirilmiştir.

Gecikme faizi, maddenin 6 ncı 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.<sup>114</sup>

<sup>111</sup>-Kazım YENİCE, Yüksel ESİN:age, 608.

<sup>112</sup>-Ramazan ÇAĞLAYAN: age, 338.

<sup>113</sup>-Y.4.H.D., E.98/3393, K.98/7243, 29.9.1998, YKD c.25, (Nisan 1999), s.4, 464.

<sup>114</sup>-Turgut CANDAN: “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması VIII, MP, Y.12, s.260, (15 Temmuz 1991), 57.

## SONUÇ

Mahkeme kararlarının yerine getirilmesi, hem hukuk devletinin bir gereğidir, hem Devletin itibariyle ilgili bir durumdur. Yargının gücü ve saygınlığı hem alacağı adil kararlara, hem de aldığı kararların kısa bir süre içinde ve etkili bir biçimde yerine getirilmesine bağlıdır.

Gerçek hayata geçirilemeyen kararlar davanın taraflar üzerinde moral etki yapmaktan öteye geçemezler. İdari yargı yerlerince verilen kararların uygulanması, her şeyden önce Hukuk Devleti ilkesinin ve onun vazgeçilmez koşulu olan hukuka bağlı idare anlayışının zorunlu gereğidir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 138.maddesinin son fıkrasında yer alan “yasama ve yürütme organları ile idare mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.” hükmü “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 getirmiştir.

Hukuk Devletinde kişiler, hukukun yalnız beğendikleri kurallarına değil hoşlanmadıkları kurallarına da uymak zorunluluğundadırlar. Haksız bir işlem veya eylemle bozulan hukuk düzeni yargı yoluyla düzeltilemiyor ise bu hal hukuk devleti ilkesini zedeler.

Yargı kararlarına uyulması uygar bir toplum olmanın da temelidir. Anayasal sistemimizde yargı kararlarına, idare edilenlerin takdirine veya beğenisine bağlı olmadığı gibi, iyi-kötü, beğenilen-beğenilmeyen kararlar gibi sübjektif değerlendirilmelerden soyutlanarak herkesçe bu kararlara uyulması gerekir.

İdari yargı açısından, yerine getirilmesi zorunlu yargısal kararlar, iptal kararları, yürütmenin durdurulması kararları, tam yargı kararları yanında diğer ara kararlarını da içerir. Yerine getirilmesi açısından bunlar arasında bir fark yoktur. Hepsinin gereğine göre hareket etmek idare için bir zorunluluktur.

İptal kararı ve yürütmenin durdurulması kararlarının konusunda önemli olan ilke şudur: Bu kararlar hukuki etkilerini kendiliğinden doğururlar. Yani dava konusu edilen işlemten önceki durum kendiliğinden geri gelir. İdarenin işlemi geri alması

gibi bir durum söz konusu değildir. Ancak bu kararların uygulanabilmesi için, idareye birtakım görevler düşmektedir.

İdari yargı kararlarının uygulanması sorunu mevcut düzenleme içinde, manevi tazminat davalarında, ilgililerin uğradığı haksızlığı giderecek, idareye ceza anlamına gelecek miktarlara hükmedilmesiyle çözümlenebilir. Bunun yanında manevi tazminat miktarlarının yüksek tutulması davacıların haklarının ihlal edilmediği iptal davalarında daha önem kazanmaktadır. Örneğin bir tabiat varlığıyla ilgili işlemin iptali kararının uygulanmaması durumunda davacı, sadece manevi tazminat talep edebilecektir. Bu tazminatın düşük olması kararın uygulanmasını sağlayamaz.

Kararı uygulamayan kamu görevlisi aleyhine açılacak davalarda da aynı şekilde yüksek meblağlara hükmedilmesi bir başka çözüm yolu olacaktır.

Danıştay 5.Dairesinin (1995/3611 sayılı karar, D.D.96, 227) geliştirdiği bir başka çözüm, yargı kararını uygulamayan kamu görevlisini tespit ederek, rücu edilmesi, sürecini başlatmaktır. Bu şekilde idare aleyhine açılan tazminat davasının yargı kararlarının uygulanmasında etkili hale getirilmesi sağlanacaktır.

İdareye karşı açılan davada ilgili kamu görevlisinin belirlenmesi ve sorumluluk payının saptanması, yargı kararının uygulanmaması halinde, kamu görevlisini hem kendine karşı açılacak davada hem de idare aleyhine açılan davada hükmolunan meblağları ödemek zorunda bırakacağı için daha etkili ve caydırıcıdır. İYUK.nun 28.maddesinde de hem idare hem de ilgili kamu görevlisi aleyhine dava açmayı engelleyen bir hüküm bulunmamaktadır.

İdari yargı kararlarının uygulanmaması üzerine açılan tazminat davalarında gerek idari gerekse adli yargı mercilerinin, kararı uygulamayan kamu görevlisi hakkında suç duyurusunda bulunmaları çeşitli sebeplerle, kamu görevlisinin ceza sorumluluğu yolunu işletilmemesi ihtimalini kaldıracağı için önemli bir çözüm olacaktır.

4483 sayılı, Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun 2.maddesine göre: Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için kanunda belirtilen idari makamların izni

gerekmektedir. Yargı kararlarını uygulamamak gibi bir kamusal yetki kullanılamayacağına göre bu davranışın, görev sebebiyle işlenmiş bir suç olmadığı kabul edilerek Cumhuriyet Savcılarının doğrudan dava açabilmeleri imkanının tanınması idari yargı kararlarının uygulanması bakımından önemli bir adım olabilir.

Ayrıca Ceza Muhakemeleri Usulü Kanununun 154.maddesindeki “Adliyeye müteallik vazife ve işlerde suiistimal veyahut ihmal ve terahiki görülenler” hükmü kapsamına, idari yargı mercilerinin kararlarına uygulanmamasının da girdiğinin kabulü halinde idari yargı kararlarının gereklerini yerine getirmeyen kamu görevlileri hakkında Cumhuriyet Savcılarınca doğrudan dava açılması sağlanabilir.

İdare karşısında bireylerin geçici korunmasının en etkili yolu olan ve iptal davasının geçmişe etkili olarak uygulanmasını sağlayan yürütmenin durdurulmasının ağır olan şartlarının kolaylaştırılması, idari yargının hukuk güvenci olması yönündeki vasfını sağlamlaştıracaktır. Yürütmenin durdurulması için gereken şartlardan birisinin bulunması yani açık hukuka aykırılık ve telafisi güç veya imkansız zarar şartlarından birisinin bulunması halinde yürütmenin durdurulması kararı verilebilmelidir.

İdari yargı kararlarının uygulanmasını sağlama açısından yargı kararının gereklerinin yerine getirilememesinin bir suç olarak düzenlenmesi kararları uygulanmayanlar açısından caydırıcı bir karar olabilir. Bu suçun, kamu görevine atanma ve seçilme yeterliliğini kaybettirecek nitelikte olması bu suçun kovuşturmasının doğrudan Cumhuriyet Savcılarına bırakılması, bakanlar bakımından ise Yüce Divana gönderme yetkisi, Cumhuriyet Başsavcısına tanınması uygun olacaktır.

İdari yargı kararlarının uygulanmasını sağlama açısından ombudsman müessesesinden faydalanılabilir. Ombudsmana, yargı kararını uygulamayan kişi hakkında disiplin ve ceza kovuşturmasını başlatabilme yetkisi verebilir.

Tam yargı davalarının uygulanabilmesi için ise İcra İflas Kanununun 82.maddesine, mahkeme ilamlarının infazı istisnası getirilmesi gerekmektedir. İdari yargı kararlarına doğrudan uygulanabilirlik niteliği tanınarak davalı idareye devreden çıkarmak da bir diğer çözümdür.

İdari işlem veya eylem niteliğinde yargı kararı verilemez, kuralının kalkması, tam yargı davalarını, tazminat davalarını indirgemekten kurtaracak, idari yargı

hakimi, hakkın yerine getirilmesi için tam yargı davasının tanıdığı yetkileri kullanabilecektir. Bireyler arasında uyuşmazlıkta hakimin rolü ne ise tam yargı davalarında da idare hakiminin rolü odur. Ancak idarenin para dışında bir tazmin şekline mahkum edilmesi uygulamada zorluk doğuracağı, kararın yerine getirilmesini güçleştireceği için sadece para ile tazmin şeklinde karar verilmektedir. Dolayısıyla yasadaki tam yargı davası, tüm gerekliliği ile yararlanılamayan bir dava türü haline sokulmuş olmaktadır. Bu durumun da önlenmesi için de idari işlem veya eylem niteliğinde yargı kararı verilemez hükmünün kaldırılması gerekmektedir.

İdari yargı kararlarının uygulanmasının sağlanmasında Cumhurbaşkanına bağlı Devlet Denetleme Kurulunun da etkili rolü olabilir. Bu kurulun raporları üzerine, ilgililerin cezai sorumluluğu yolu işletilebilir. 2443 sayılı Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanunun 6.maddesinin son fıkrasına göre Cumhurbaşkanı, gerek gördüğünde önemli konularla ilgili raporları doğrudan adli ve idari mercilere intikal ettirir.

Yukarıda da belirttiğimiz gibi tutum ve davranışlarıyla bir yargı kararının gereği gibi uygulanmamasına sebebiyet verdikleri için, idarenin tazminata mahkum olmasına yol açan görevliler hakkında, Anayasasının 40. ve 129.maddelerinde düzenlenen rücu sistemi mutlaka işletilmelidir. Kamu görevlisi, kararı uygulamadığı takdirde, yaptırımla karşılaşacağını bilirse, kararı uygulama yönünde daha titiz davranacaktır. Bunun yanında rücu sisteminin nasıl uygulanacağı yasalarda açıklıkla düzenlenmelidir.

İdari yargı kararlarının gereklerini yerine getirilmesi durumunda, kararı veren mahkemede açılacak bir davada, ilgili kamu görevlisinin cezai ve hukuki sorumluluğuna da karar verilmesi bir çözüm yoludur.

Yapılacak bir yasal düzenlemeyle idarenin en geç otuz gün içinde yerine getirmek zorunda olduğu işlem tesis etmek veya eylemde bulunmak zorunda olduğu kararların içine esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararların yanısıra Danıştay, bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinin diğer yargısal kararları da alınarak bunların icaplarına göre işlem ve eylem tesis edilmesi zorunluluğu getirilebilir. Böylece Anayasanın 138.maddesinde de belirtildiği gibi, uygulanmasındaki zorunluluk açısından aralarında bir fark olmayan tüm yargı kararlarının uygulanması sağlanacaktır.

Bunun yanında yargı kararlarının uygulanmamasından doğan tazminat davaları sonucu tazminatın ödenmesinin kararı uygulama yükümlülüğünü ortadan kaldırmayacağı ve hukuki ve maddi imkansızlık nedeniyle kararın uygulanmamasının idarenin tazminat yükümünü ortadan kaldıramayacağını yasa hükmü haline getirilmesi bu konudaki karışıklıkları ortadan kaldıracaktır.

Yargı kararlarının uygulanması açısından kararların uygulanması biçimini gösterme ile sınırlı olarak yargının idareye emir vermesi yasal düzenleme olarak getirilebilir. Bu husus idari işlem niteliğinde yargı kararı verilemeyeceği şeklinde anayasal düzenleme kaldırılarak yapılabilir. Bu düzenleme yargı kararlarının uygulanmasının zorunlu olarak içerdiği önlemlerin alınmasını idareye bildirmek bakımından önemli ve gereklidir.

İdare yargı kararlarının uygulanmaması halinde ilgilinin talebi üzerine kararı veren idari yargı organlarının bu kararın uygulanmasını sağlamak, kararı uygulamayan idare hakkında rücu cezası verilebilmesi, idarenin de kararı uygulamayan kamu görevlisine rücu talebinin bulunduğu dair bir kanuni düzenleme de idari yargı kararlarının uygulanmasını sağlamak açısından gerekli düzenlemelerdir.

## KAYNAKÇA

- AKSOY, Muammer: “Danıştay Kararlarına Saygı”. ABD,(1977), s.1, S.315.320.
- AKURAL, Sami: “İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Etki ve Sonuçları”, İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler”, Danıştay Bakanlığı, 1976, 116-133
- ALİEFENDİOĞLU Yılmaz: “Danıştay Kararlarına Uyulması”. DD,1975,y.5, s.16-17,S.16-21
- ALVER, Cemil: İdari Yargılama Usulü Kanunu, Açıklamalı-İçtihat-Gerekçeli. 4.Bask, Ankara,1994.
- ASLAN, Zehreddin: İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması. İstanbul, 1994.
- BALTA, Tahsin Bekir: İdare Hukuku. AÜSBF, Not Teksirleri, Seri No:12, Ankara, 1960.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması, Seçim Yayınevi, Ankara, 2000.
- CANDAN Turgut.“İdari/Yargı Kararlarının Uygulanması-I”MP.Y.12,5.253,S.42-46  
\_\_\_\_\_“İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-II” MP.Y.12,s.255,S.58-61  
\_\_\_\_\_“İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-III” MP.Y.12,s.257,S.40-43  
\_\_\_\_\_“İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-IV” MP.Y.12,s.256,S.45-49  
\_\_\_\_\_“İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-V” MP.Y.12,s.257,S.42-45  
\_\_\_\_\_“İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-VI” MP.Y.12,s.259,S.62-65  
\_\_\_\_\_“İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-VII” MP.Y.12,s.259,S.62-65  
\_\_\_\_\_“İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-VIII” MP.Y.12,s.260,S.55-59  
\_\_\_\_\_“İdari Yargı Kararlarının Uygulanması-IX” MP.Y.12,s.261,S.57-59
- CANDEMİR, Taner: “İdare Mahkemesinin Verdiği Boşanma Kararı Geçersiz midir? Ya da Yargı Kararlarının Uygulanması Zorunluluğu.” AYİMD. Ankara, 1994, s.8, S.3-21.
- ÇOŞKUN, Sabri: İptal Davası. Ankara, 1993
- ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması.

- Seçkin Yayınevi, Ankara, 2000
- ÇORBALI, Halim: “Tapu sicillerinde Adli ve İdari Yargı Kararlarının İnfazı sorunu” 1.Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 1.Kitap, İdari Yargı 1-4 Mayıs Ankara, 1990 S.425-429
- DERBİL, Süheyl: “Danıştayın Rolü” AÜHFD. c.VII(1950).s.1-2, S.1-8  
İdare Hukuku, AÜHFY. No:133, Beşinci Bası, Ankara 1959
- DURAN, Lütfi: İdare Hukuku Ders Notları, İÜY. No:2956, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982
- DÜREN, Akın: İdare Hukuku Dersleri. AÜHFY. No:447, Sevinç Matbaası, Ankara, 1979
- ERMAN, Sahir: “Askeri Yargı”, AAD. Y.22 (Mayıs, 1994), s.90, S.6-15
- EROĞLU, Hamza: İdare Hukuku, Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi. 5.Bası, Ankara,1985
- ESİN, Yüksel: Danıştay da Açılacak Tazminat Davaları, İkinci Kitap: Esas, İdarenin Hukuki Sorumluluğu, Esas, Ankara, 1973
- GÖKÇE, Abbas: “Danıştay Kararları Uygulanmazsa?” İBD. .51(1977).1-2-3, S.29-32
- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref: “İptal İlamlarının İnfazı ve Danıştayın Tutumu,” AÜSBFD C.XVI, (Haziran 1961), No:2, S.119-126  
Yönetmelik Yargı. 10.Baskı, Ankara, 1996  
“Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve Görevleri,” AİD c.(1972)s.3,S.3-13
- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref ve Suna KİLİ: Türk Anayasa Metinleri, Ankara, 1985
- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref ve Güven DİNÇER: İdari Yargılama Usulü, Kanun-Açıklama-İçtihat. Birinci Baskı, Ankara, 1996
- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref ve Turgut TAN: İdare Hukuku, C.2, İdari Yargılama Hukuku, Ankara, 1999

- GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku. 2.Baskı. Ankara, 1997
- 
- “Yürütmenin Durdurulması Kararı ve Uygulamada Karşılaşılan Bazı Sorunlar” Bildiri Özeti: 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu. Ankara, 11-12 Mayıs 2000.S.13-21
- İLHAN, Cengiz: “Danıştay Kararlarına Uyulmaması Sorunu”, DD, (1976).S.20-21
- KARAVELİOĞLU, Celal: Açıklama ve En Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu. c.2.md.15-65, 1993
- KARAYALÇIN, Yaşar: Yüksek Memurlar Meselesi ve Yürütmeyi Durdurma Kararları. Ankara 1966/V
- KESKİN, O.Kadri: “İdari İşlemler Hakkında Verilen İptal Kararlarının Kapsamı ve Hukuki Sonuçları”, AD, y.77 (1986) s.4.S.139-163
- KIRATLI, Metin: “Yürütmenin Durdurulması”. AÜSBFD. C.XXI. Aralık 1966, No:4, S.173-196
- KÖKSAL Sait: “Danıştay Kararlarının İnfazı Konusu”. MBD. Danıştayın 100.Yıl Özel Sayısı, Y.1968, s.11, S.13-14
- MALKOÇ, İsmail ve Mahmut GÜLER: Öğreti, Uygulama, Mevzuat Eşliğinde, Zimmet, İrtikap, Rüşvet ve Başlıca Memur Suçları, 1993
- MUMCU, Uğur: “Türk Hukukunda İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi ve Sorumluluk. “AÜHFD. C.XXVII,(1970), s.3-4, S.97-128
- ODYAKMAZ , Zehra: Türk İdari Yargılama Usulünde Kararlara Karşı Başvuru Yolları, İstanbul, 1993
- ONAR, Sıddık Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları. İstanbul, 1952
- OYTAN, Muammer: Danıştay’da Görülen Davalarda Yürütmenin Durdurulması. Ankara, 1969
- OZANSOY, Cüneyt: “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması”. Bildiri Özeti, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü Sempozyumu. Danıştay Başkanlığı, 11-12 Mayıs 2001

- ÖNGÖREN, Gürsel: Türk Hukukunda İdari Dava Açma Süreleri.  
İstanbul, 1990
- ÖZAY, İlhan: Gün Işığında Yönetim. İstanbul, 1994
- ÖZDEŞ, Orhan: “Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi”, DD (1978)  
s.20-21, S.24-25
- ÖZEREN, Ahmet Şükrü ve Taci BAYHAN: İdari Yargı Kararlarının Uygulanması  
Ankara, 1992
- ÖZGÜLDÜR, Serdar: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Işığında  
Tam Yargı Davaları. Ankara, 1996
- ÖZYÖRÜK, Mukbil: İdare Hukuku Dersleri, Ankara, 1972-1973
- SEZGİNER, Murat ve Gürsel ÖZKAN: İdari Yargılama Usulü Kanununda Yapılan  
Değişiklikler, Prof.Dr. Halil CİN’e Selçuk  
Üniversitesinde 100.Yıl Armağanı, SÜY, No:129  
Konya, 1995, S.93-128
- SEVİĞ, Vasfi Reşit: “İdare Hukukumuzda Genel Bakış”, AÜHFD.  
C.IV.(1947), s.1-4, S.1-16
- ULER, Yıldırım: “İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları” AÜHFY.  
No:281, Ankara, 1970
- ÜLGEN, İsmail Hakkı: “Danıştayın Yargısal Kararları İnfaz Edilmelidir.” ABD  
c.34, (1977), s.2, S.306-310
- YAŞAR, Osman: Uygulamada ve Öğretide Asliye Ceza Davaları,  
Dördüncü Ceza Dairesinin Görevine Giren Suçlar,  
Ankara, 1996
- YENİCE, Kazım: “Karara Saygı”, DD. Y.5, (1975), s.16-17, s.3-7
- YENİCE, Kazım ve Yüksel ESİN: Açıklamalı-İçtihatlı-Notlu-İdari Yargılama  
Usulü, 1983
- YILDIRIM, Turan: Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu. Bildiri.  
İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması.  
Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü, sempozyumu  
Danıştay Başkanlığı. 11-12 Mayıs 2001
- ZABUNOĞLU, Yahya K: İdari Yargı Hukuku Dersleri, (1980-1981)