

İDARİ YARGI KARARLARININ YERİNE GETİRİLMESİ ve İDARİ YARGI KARARLARININ YERİNE GETİRİLMEMESİNDEN DOĞAN SORUMLULUK

*Seyfettin KARA **

GİRİŞ

Hukuk Devleti, Anayasamızın 2. maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılmış olup bütün uygar demokratik rejimlerin de temel özelliklerinden biridir. Bu kavram, vatandaşların hukuki güvenlik içinde buldukları, Devletin her türlü eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir sistemi ifade eder. Ayrıca, Hukuk devleti kavramı, devletin hukuk kurallarıyla bağlı sayılmadığı polis devleti kavramının karşıtı olarak kullanılmaktadır¹. Anayasa Mahkemesi de hukuk devletini, “insan haklarına saygılı ve bu hakları koruyucu adil bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmekle kendisini yükümlü sayan, bütün işlem ve eylemleri yargı denetimine bağlı olan devlet” şeklinde hukuk devletinin tanımlamasını yapmıştır.

Hukuk devletinin başlıca varlık şartı, her şeyden önce devletin eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olmasından geçmektedir. Her ne kadar devlet hukuk devleti olsa da bir devlete hukuk devleti vasfı verilebilmesi için o devlet içerisinde yargısal denetimin olması ve bu denetimin etkin bir şekilde ortaya konulması gerekmektedir. Nitekim Danıştay da; “... idari tasarrufların kazai murakabeye tabi tutulması, hukuka bağlı devlet prensibinin en mütebariz ve karakteristik vasfı icabındandır...”² diyerek hukuk devletinde yargısal denetimin gerekliliğini ortaya koymuştur. Bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere, yargısal denetim hukuk devletinin olmazsa olmaz koşuludur³.

Hukuk devletinin olmazsa olmaz koşulu yargısal denetim olsa da bu tek başına hukuk devletinin sağlanabilmesi için yeterli değildir. Aynı zamanda yargısal denetim sonucu yargı yerlerinin vermiş olduğu kararların da gereği gibi yerine getirilmesi gerekmektedir⁴. Nitekim Anayasamızın 138. maddesi ile

* Gaziantep 1. İdare Mahkemesi Hakimi

¹ Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Gözden Geçirilmiş 7. Baskı, Ankara 2002, s. 113.

² Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulu, 30.03.1950 gün, E: 1949/320, K: 1950/128, **Danıştay Kararlar Dergisi**, 50-53, s. 118.

³ İl Han Özay, Yargı Kararları Uygulanmalı, Milliyet Gazetesi, 28.10.1985, s. 2.

⁴ Şeref Gözübüyük, İptal İlamlarının İnfazı ve Danıştay’ın Tutumu, Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. 26, No: 2, s. 119.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesinde yargı kararlarının yerine getirilmesine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Bununla kanun koyucu yargı organlarınca verilmiş olan kararlara idarelerin uymaları gerektiği yönünde yaptırımlara vermiştir. Aslında hukuk kurallarına tam anlamıyla bağlı olan hukuk devletinde yargı kararlarına uyulmaması diye bir sorun olmaması gerekmektedir. Ancak uygulamada bunun tersini, yani idarenin yargı kararlarının gereğini yerine getirmediği ya da eksik uyguladığını görmekteyiz.

Ceza mahkemelerinin vermiş olduğu kararların yerine getirilmesi gibi bir durum uygulamada söz konusu olmamaktadır. Çünkü ceza mahkemesi kararlarının infazını sağlayan cumhuriyet savcılıkları olması sebebiyle anılan kararların gereği kararın kesinleşmesinden itibaren görevli savcılarca yerine getirilmektedir. Ayrıca hukuk ve icra mahkemelerince verilen kararların gereğinin yerine getirilmesi için icra daireleri kurulmuştur. Ancak idari yargı kararlarının uygulanması için herhangi bir infaz kurumu söz konusu olmadığı için bu kararların uygulanması, idarelerin hukuk devleti anlayışına kalmaktadır. Bugün idari yargı sisteminde yalnızca Danıştay'da Danıştay Başsavcılığı içinde görev yapan Danıştay savcıları vardır. Bunlar da kendilerine verilen dosyalar hakkında görüş bildirmektedirler ve hukuki görüş bildirme dışında başka bir yetkileri yoktur⁵. Nitekim idari yargı kararlarının uygulanması noktasında sıkıntıları gidermek amacıyla günümüzde idari infaz savcılığı kurulmasına ilişkin tartışmalar yapılmaktadır. Bu bağlamda yargı kararlarının yerine getirilmemesinden doğan sorumluluk konusunu idari yargı kararlarının yerine getirilmemesinden dolayı doğan idari ve cezai sorumluluk hususlarında incelemeye çalışacağız.

I- GENEL OLARAK

İdari işlemlerin icrai niteliği bulunmakta ve yargı yerlerince iptal edilinceye ya da ilgili idarelerce kaldırılıncaya kadar hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaktadırlar. Mahkemelerce verilen iptal kararları ile de tesis olunan işlem ortadan kaldırılmaktadır. Başka bir anlatımla iptal kararı ile söz konusu işlemin icrailiği ortadan kaldırılmaktadır⁶.

Mahkemenin iptal kararı vermesi durumunda, davaya konu olacak işlemin yürütülebilme yeteneği ortadan kalkmakta, sanki işlem hiç tesis edilmemiş farz edilerek önceki hukuksal durumun devamı sağlanmaktadır. Yani idari işlemin üstünden “kendi kendine yürür olmak” vasfı kaldırılmış ve icrailik niteliği kalmamıştır. Dolayısıyla, idare artık işlemini yürütemediği gibi, işlemi icra etmek hususunda sahip olduğu sanılan, “yetki”si ile icrai işlemin

⁵ A. Rıza Alpaslan, “Danıştay Başkanunsözcülüğü”, *Danıştay Dergisi*, S. 20-21, 1977, s. 61.

⁶ Yılmaz ALİEFENDİOĞLU, “Danıştay Kararlarına Uyulması”, *Danıştay Dergisi*, YIL 5, S. 16-17, 1975, s.18.

idarece re'sen ve fiilen icra olunabilmek imkanı ve kuvveti durdurulmuş olmaktadır⁷.

İdari yargı yerlerinin iptal ve yürütmenin durdurulması ilişkin kararları, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararları aksine, geçmişe yürürler⁸. Buna göre, geçmişe doğru etki, dava konusu işlemin yapıldığı andan itibaren bütün etkilerinin ortadan kaldırılması sonucunu doğurur. Yani bu kararlar, idari işlemin hukuka uygunluk karinesi, makale şamil olarak kalkmıştır. Buna göre, iptal kararının tebliği üzerine idare, idari işlem yapılmadan önceki durumun iadesini sağlayacaktır. Zira bu durum, hukuka uygunluk olgusuna saygı ilkesinin doğal bir sonucudur⁹.

II- İDARİ YARGI KARARLARININ YERİNE GETİRİLMESİ

Bilindiği gibi Anayasanın ikinci maddesinde “Türkiye Cumhuriyeti Devleti... hukuk devletidir.” tümcesine yer verilmiştir.

Hukuk devleti ise kısaca yönetilenlerin hukuk güvenliğini sağlamak ve onların korkusuzca yaşamlarını teminat altına almak amacıyla, tüm faaliyetlerini hukukun mutlak üstünlüğü ilkesine dayandıran ve kendi yargı denetimine tabi kılan; yargı denetimi sonucunda da karar gereklerini tam, doğru ve gecikmesiz olarak yerine getiren devlettir.

İşte bu ilke ve Anayasamızın 138. maddesi uyarınca yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır. Bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.

Anayasanın bu maddesine ilaveten İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesinin birinci fıkrasında “Danıştay, Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarını icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez. Ancak, haciz veya ihtiyati haciz uygulamaları ile ilgili davalarda verilen kararlar hakkında bu kararların kesinleşmesinden sonra idarece işlem tesis edilir.” hükmüne yer verilmiştir.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesinin birinci fıkrasında da açıkça görüleceği üzere, idarenin mahkeme kararlarını yerine getirmesi gerek-

⁷ Danıştay 8. D., 21.10.1982 T., E.1981/552, K. 1982/1196. ve Danıştay 8. D., 9.4.1996 T., E. 1994/7671, K. 1996/1056. **Danıştay Dergisi** S.92, s. 651.

⁸ Metin GÜNDAY, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu”, Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000, 14 ocak 2000, Ankara, s.353.

⁹ Ali Volkan ÖZGÜVEN, **Türk Vergi Hukukunda Geriye Yürümezlik İlkesi**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara Ağustos 2007, s. 151.

mektedir. Bunun sonucu olarak idari yargı kararları, yasama ve yürütme organları ile idareyi, gerçek ve tüzel kişileri bağlayan yargı kararlarıdır.

Bu nedenle idari yargı yerlerinin vermiş oldukları iptal kararlarına uyup uymama, gereklerini yerine getirip getirmeme konusunda, hükümetin ve idarenin bir seçim ve takdir hakkı yoktur.

Tüm bu nedenlerle, idari yargı yerlerince verilen iptal kararları ile yürütmenin durdurulması kararlarının geriye yürüdüğü ve dava konusu edilen işlemi tesis edildiği tarih itibarıyla işlemez hale getirdiği kabul edilmektedir. Başka bir anlatımla, iptal kararları, iptali istenen işlemin uygulanmasını durduran ve bu işlemin tesisinden önceki hukuki durumun yürürlüğünü sağlayan kararlardır¹⁰.

Bu nedenle, idari yargı kararlarının uygulanması zorunludur. İdari işlemler mahkemelerce iptal edilinceye kadar hukuka uygunluk karinesinden yararlandıkları ve icrai oldukları için iptal edilinceye kadar hukuk aleminde sonuç doğurmaya devam eder. Mahkeme açılan davanın reddine karar verirse idarelerin yapmış olduğu işlem ve eylemlerin hukuka uygun olduğu mahkemece de onaylanmış olmaktadır. Ancak mahkeme açılan davada iptal kararı verirse ya da daha açık bir ifadeyle davayı kabul ederse; idare, iptal kararı üzerine, iptali istenen işlemin tesisinden önceki durumun geri gelmesini sağlayıcı işlem ya da işlemleri yapmak mecburiyetindedir.

Ayrıca idare, idari yargı yerlerince verilen iptal kararlarını, Anayasa'nın 138. maddesinin son fıkrasında ve İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesinin birinci fıkrasında belirtildiği gibi, "gecikmesizin" uygulamak zorundadır.

Her ne kadar İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesinin birinci fıkrasında, iptal ve yürütmenin durdurulması kararlarının idarece uygulanması süresinin, sözü edilen kararların idareye tebliğinden itibaren otuz günü geçmeyeceği belirtilmişse de, bu düzenlemenin, idareye iptal veya yürütmenin durdurulması kararlarının uygulanmasını otuz güne kadar erteleme hakkı tanıdığı biçiminde yorumlanamaz. Anayasa ve İdari Yargılama Usulü Kanununun anılan hükümlerinde yargı kararlarının idarece "gecikmeksizin" uygulanmasını öngördüklerinden, idare iptal ya da yürütmenin durdurulması kararları üzerine bu kararları uygulamaya yönelik işlemleri derhal yapmaya başlamak zorunda olup, otuz günün bu kararların uygulanması için gereksinim duyulacak sürenin üst sınır olarak anlaşılması gerekmektedir¹¹.

Uygulamada, idare, idari yargı yerlerince verilen iptal ve yürütmenin durdurulması kararlarını çoğunlukla hemen uygulamamakta ve otuz günlük

¹⁰ Danıştay 10. D. T. 15.2.1990 ve E. 1989/2490, K.1990/270, Danıştay 5. D. T. 6.11.1996 ve E. 1996/1997, K. 1996/3334 (GÜNDAY, a.g.m., s. 353).

¹¹ Danıştay 5. Daire T. 30.11.1995 ve E. 1993/1166, K. 1995/3872 (GÜNDAY, a.g.m., s. 354).

sürenin sonuna kadar beklemektedir. Bunu da kendisi için bir hak olduğunu sanmaktadır. Ancak hemen yerine getirebileceği bir iptal ve yürütmenin durdurulması kararını, sırf İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesinde belirtilen sürenin dolmadığından bahisle, otuz günlük süreyi bekleyemez. Kanunun ifadesinden de anlaşılacağı üzere belirtilen 30 günlük süreyi beklemeden gecikme olmaksızın işlem tesis etmek mecburiyetindedir.

Danıştay'ın yerleşik içtihatlarına göre, iptal ve yürütmenin durdurulması kararları, karar ilişkin bulunduğu olayın konusuna, durumuna, başka bir anlamıyla maddi koşullarına göre herhangi bir süreye gereksinim duyulmadan yerine getirebilecek bir durum göstermekte ise kararın uygulanmasının geciktirilmesi ve 30 günün dolmasının beklenmesi iyi niyet kurallarıyla bağdaşmaz¹².

III- İDARİ YARGI KARARLARININ UYGULANMAMASI HALLERİ

Yargı kararlarının uygulanmaması, kararların kendi başlarına hukuki sonuç doğurmaya elverişli olmamaları halinde söz konusu olabilir. Yargı kararı gereğinin yerine getirilmesi idarenin bu konudaki ödev ve sorumluluğunu yerine getirmesine bağlıdır.

Anayasamızın 138. maddesinde belirtildiği üzere yargı kararlarına uymak herkes için bir zorunluluk olmakla birlikte idari yargı kararlarına uymak bakımından idarenin yükümlülüğü farklı bir özellik arz etmektedir. İdarenin yargı kararlarına uyması, idari yargı kararlarını uygulaması ile eşdeğer bir anlam taşımaktadır. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesi de idarenin yargı kararlarına uyma ve yerine getirme yükümlülüğünü; "idari yargı kararlarının icaplarına göre gecikmeksizin işlem tesis etmek veya eylemde bulunmak" olarak açıklamaktadır. İdarenin söz konusu Anayasal ve yasal ödevini yerine getirmemesi ise idari yargı kararlarına uymama sorununu gündeme getirmektedir.

İdarenin yargı kararlarını amacına uygun bir şekilde uygulaması zorunluluğu, toplumda korunması gereken hukuk düzenince kişilere sağlanan hukuk güvenliği ve devlet işlemlerindeki istikrarın sonucudur¹³.

İdare, iptal kararları ile yürütmenin durdurulması kararlarını iki türlü uygulamayabilir. Buna göre, söz konusu kararların hiç uygulanmaması şeklinde ortaya çıkabileceği gibi, bu kararların gereği gibi uygulanmaması biçiminde de ortaya çıkabilir. İptal kararlarının hiç uygulanmaması, idarenin bu kararlar karşısında tamamen hareketsiz kalması halini ifade eder. Bu kararları gereği gibi uygulamaması ise, iptal edilen işlemin doğurduğu etki ve sonuçların geciktirilerek ortadan kaldırılması veya tamamen ortadan kaldırılmaması ya da bu kararların idarece yapılacak olan başka bir işlem ya da işlemlerle etkisiz kılınması

¹² Danıştay 1. D. 8.10.1987 T., E. 1987/367, K. 1987/352, (GÜNDAY, a.g.m., s. 92).

¹³ Danıştay 10. D. 2 8.05.2004 gün, E: 2002/4061, K: 2004/1690, Danıştay Kararlar Dergisi, S: 6, s. 408.

hallerini ifade eder. Dolayısıyla geç uygulama, eksik uygulama ya da biçimsel uygulama iptal kararları ve yürütmenin durdurulması kararlarının gereği gibi uygulanmaması halleridir. Bir de yargı kararlarının biçimsel uygulanması halidir. Burada da yargı kararı uygulanmakla birlikte aslında karar gereğinin yerine getirilmemesi söz konusudur. Biçimsel uygulamaların da iptal kararlarını etkisiz bırakma amacı taşıdıklarını, Anayasanın sözüne ve özüne aykırılıkları nedeniyle hukuk devleti ilkesini ihlal ettikleri açıktır¹⁴. İdari yargı kararlarının hiç veya gereği gibi yerine getirilmemesi ya da şekli olarak yerine getirilmesi halleri, hem Anayasa'nın 138. maddesinin son fıkrasının amir hükmüne, hem de, 2577 sayılı yasanın sözü edilen maddesine aykırı olacağından, idarenin ve kamu görevlisinin sorumluluğunu doğurmaktadır.

IV- İDARİ YARGI KARARLARININ YERİNE GETİRİLMEMESİNDEN DOĞAN SORUMLULUK HALLERİ

A- İDARENİN SORUMLULUĞU

İdarenin yargı kararlarının gereğini yerine getirme sorumluluğu ilk kez hukuk devleti ilkesi ile birlikte, bu ilkenin gereği olarak ortaya çıkmıştır. Zaten hukuk devleti ilkesi benimsenmesinden önce idarenin işlem ve eylemlerinin hukuka uygunluk denetiminin yapılamadığı da bilinmektedir.

Danıştay'ın bir kararında belirtildiği gibi, “idari tasarrufların kazai mura-kabeye tabi tutulması hukuka bağlı devlet prensibinin en mütebariz ve karakteristik vasfı” icabındandır¹⁵. Hatta Yargıtay bir kararında, yargı kararlarının idare tarafından yerine getirilmesinin, “Devletin kamu kişiliğinin itibar ve hay-siyeti” icabından olduğunu vurgulamıştır¹⁶. Bu bağlamda, idarenin kendi aley-hine verilen yargı kararlarını yerine getirmesi, yalnızca hukuk devleti yönünden değil, ayrıca uygarlığın ve toplumsal yaşamın devam edebilmesi için de zaruri-dir¹⁷.

İYUK'un 28. maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında sorumluluğa ilişkin şu hükümlere yer verilmiştir.

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

¹⁴ Yargıtay 4. Ceza Dairesi, 22.01.1998 gün, E: 1997/10, K: 1998/1(GÜNDAY, a.g.m., s. 98).

¹⁵ Danıştay Dava Daireleri Genel Kurulu, 30.03.1950 gün, E: 1949/320, K: 1950/128, Danıştay Kararlar Dergisi, S:50-53, s. 118.

¹⁶ Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kurulu, 15.01.1947 gün, E: 1947/14, K: 1947/15, III. Tertip Düstur, C. 28, s. 1360.

¹⁷ Turhan Feyzioglu, “İdarenin Kaziyeyi Muhkemeye Riayetini Temin Hususunda Vatandaşın Büyük Millet Meclisine Müracaat Hakkı Bir Müeyyide Olabilir mi?” Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt IV, S. 1-4, s. 96.

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

Mezkur fıkra da açıkça görüldüğü üzere, mahkeme kararlarının yerine getirilmemesi ya da geç yerine getirilmesi idarenin sorumluluğunu ortaya çıkarır. Çünkü yargı kararlarının yerine getirilmemesi ya da geç yerine getirilmesi ağır bir hizmet kusurudur. Dolayısıyla idarenin tazminata mahkum edilmesi bu fiilin doğal sonucudur.

İdari yargı kararları idare tarafından gereği yerine getirilmesi gereken kararlardır. Bu gereğe uymayan ya da uyma noktasında geciken idare ağır hizmet kusuru işlemiş olur. Nitekim idareler böyle bir davranışla vermiş oldukları maddi ve manevi zararları karşılamak zorundadır¹⁸.

İdarenin yargı kararlarını yerine getirmekte gecikmesi Danıştay kararlarına göre ağır hizmet kusurudur ve idarenin tazminata mahkum edilmesini gerektirir. Danıştay'ın bu konudaki içtihadı, 1947 yılından bu yana süreklilik göstermektedir. Nitekim Danıştay bir kararında; idarenin davacı hakkında Danıştay kararına uygun işlem yapmamasının hizmet kusurunu oluşturduğu, bu sebeple idarenin hizmeti kusurlu yürütmesinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu da idare hukukunun bilinen ilkelerinden olduğu gerekçesiyle idare aleyhine tazminata hükmetmiştir¹⁹.

Ayrıca burada belirtilmesi gereken önemli bir husus, idarenin yargı kararlarını uygulamaması sebebiyle tazminat ödemesi, yargı kararını yerine getirmemek için bir mazeret olamaz. Başka bir deyişle, çeşitli Danıştay kararlarında da belirtildiği gibi, idarenin yargı kararını uygulamama ya da tazminat ödeme hususunda seçim hakkı yoktur. Çünkü iptal kararını uygulamama hem bir tazminat hem de iptal sebebidir. İdare tazminat ödemekle kararı uygulama yükümlülüğünden kurtulamaz. Tekrar uygulamama hallerinde, uygulayınca kadar, tekrar tekrar tazminata hükmedilebilir²⁰.

Anayasamızın 138. maddesi ile İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesinde yargı kararlarının yerine getirilmemesi durumunda idarenin sorumlu olacağına yer verilmiş olmasına rağmen bu sorumluluğun hukuki niteliği ve ilkeleri açısından bir açıklık getirilmemiştir. Uygulamada ve Danıştay kararlarında yargı kararlarının yerine getirilmemesinden doğan sorumluluğun

¹⁸ Şeref Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, 9. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 1993, s. 339.

¹⁹ Danıştay 5. D. 02.07.1947 gün, E: 1947/292, K:1947/1503, Danıştay Dergisi, S: 36-37, s. 109.

²⁰ Danıştay 8. Daire, 17.06.1974, E: 1974/2123, K: 1974/27768, Danıştay Dergisi, S. 16-17, s. 308. İlamların icaplarına göre eylem ve işlem tesis etmeyen idare aleyhine maddi ve manevi tazminat davası açılabilmesi saptanmakla idareye dilerse Danıştay kararlarını uygulamak, dilerse tazminat ödemek tarzından birini seçmek gibi bir hak tanınmamıştır... demektedir.

hizmet kusuruna dayandırıldığı görülmektedir²¹. İdarenin genel anlamda sorumluluğunu düzenleyen hizmet kusurunun ilke ve kuramları, yargı kararlarının uygulanmaması sebebiyle doğan sorumluluğa da uygulanmaktadır²².

İdarenin yargı kararlarını uygulamaması durumunda idare aleyhine ne gibi bir yaptırım öngörülmüştür. Her şeyden önce yargı kararının uygulanmaması idare bakımından hizmet kusurudur. Bu sebeple yargı kararlarının uygulanmamasından doğan maddi ve manevi zararların da ilgili idarece karşılanması gerekir. Ancak bu zararların karşılanması isteminin yine dava şeklinde olması gerekir. Açılacak dava da maddi ve manevi tazminat davası olmak üzere iki çeşittir. Maddi tazminata hükmedilebilmesi için tazmini gereken bir zararın olduğunun davacı tarafından kanıtlanması gerekmektedir. Manevi tazminata hükmedebilmek için de kişinin manevi varlığında bir eksilme ve mahkeme kararının uygulanmamış olması sebebiyle bir acı ve elem duymuş olması gerekmektedir.

Her ne kadar mahkeme kararının uygulanmaması sebebiyle açılacak maddi tazminat davalarında kişinin mahkeme kararının uygulanmaması sebebiyle maddi bir zarara uğradığını ispat etmesi gerekmekte ise de manevi zarar için mahkeme kararının uygulanmamış olması tek başına manevi tazminata hükmedebilmek için yeterlidir. Nitekim mahkemeler de mahkeme kararlarının uygulanmaması sebebiyle açılan davalarda mahkeme kararının uygulanmamasını manevi tazminat için yeterli görüp manevi tazminata hükmetmektedirler²³.

Burada aklımıza idari yargı kararlarının uygulanmaması veya geç uygulanması halinde açılacak olan tazminat davalarında süre konusunun ne olacağı sorusu aklımıza gelebilir. Nitekim bu soruya Danıştay da net bir cevap veremekte olup açılacak tazminat davalarının süresi konusunda Danıştay Dairelerinin kararları arasında farklılıklar dikkat çekmektedir. Nitekim Danıştay 6. Dairesi, 2577 sayılı Kanununun 28. maddesinde sözü edilen süre içerisinde mahkeme kararının gereklerini yerine getirmeyen idare aleyhine bu sürenin bitiminden itibaren 60 gün içinde uğranılan zararın tazmini istemiyle dava açılması gerektiği görüşünderken²⁴ Danıştay 8. Dairesi de dava açma süresinin ilamların yerine getirilmesi için idareye tazminat istemiyle 10 yıllık zamanaşımı süresi

²¹ Danıştay 10. Daire, 25.10.1994 gün, E: 1993/5339, K: 1994/5161, Danıştay Dergisi, S. 90, s. 110.

²² A. Şükrü Özeren-Taci Bayhan, **İdari Yargı Kararlarının Uygulanması**, Ankara 1992, s. 125.

²³ Gaziantep 2. İdare Mahkemesi 11.11.2009 gün, E: 2009/70, K: 2009/1100, "Gaziantep İdare Mahkemesinin 30.05.2001 tarih ve E:200/259;K:2001/656 sayılı kararı ile hükmedilen 87,32 TL'nin (eski TL cinsinden 87.320.000 TL) tazminat tutarı ödenmediğinden bahisle yargı kararıyla hükmedilen bu tutar ödenmediğinden 2.000 TL manevi tazminata hükmedilmiştir. (Yayınlanmamıştır).

²⁴ Danıştay 6. Daire, 25.09.1995 gün, E: 1995/276, K: 1995/3322 (Yayınlanmamıştır).

içinde yapılacak başvurunun idarece reddi üzerine başlayacağı görüşündedir²⁵. Bu nedenle de Danıştay'dan içtihadı birleştirme isteminde bulunulmuşsa da, Danıştay;

“Yargı kararlarının uygulanmasından kaynaklanan zararın kesinleşme safhasında ayniyet sağlanması mümkün bulunmadığına, zararın kesinleşme safhası her somut olaya göre değişkenlik gösterdiğine göre, 2577 sayılı Kanun'un 1. fıkrasında öngörülen sürede işlem tesis etmeyen veya eylemde bulunmayan idarelere karşı açılacak tazminat davalarında usul ve sürelerin belirlenmesi konusunda görüş birliğine varılması olanaksızdır.” şeklinde hüküm tesis etmiştir²⁶.

İdari yargı kararlarının uygulanmamasından doğan tazminat davaları için 2577 sayılı Kanunda süre öngörülmemesine rağmen idari yargı yerlerinde genel olarak bu davaların Borçlar Kanununda belirtilen genel zamanaşımı süresi olan 10 yıllık süre içinde açılmadığında zamanaşımına uğrayacağı görüşü benimsenmiştir. Nitekim Danıştay 8. ve 10. Dairesi de yargı kararlarının uygulanmaması nedeniyle zamanaşımını 10 yıl olarak kabul etmektedirler²⁷.

Yargı kararlarının uygulanmaması dolayısıyla idareye tazminat davası açılıp da mahkemece tazminata hükmedilmesi durumunda idarenin zararı tazmin etmesiyle durum son bulmayacaktır. Zararın idarece tazmin edilmesi sonrasında zarara sebebiyet veren kamu görevlisinden idarece genel hükümlere göre tahsil olunacaktır²⁸. Yargı kararının uygulanmamasının kişisel kusur kabul edilmesinin sonucu olarak idare de kamu görevlisinden adli yargı yerlerinde dava açıp kusuru nispetinde tazmin etme cihetine gidecektir.

İdarenin yargı kararlarını yerine getirmemesi sebebiyle hukuki sorumluluğu söz konusu olmakta olup idare aleyhine de maddi ve manevi tazminat davası açılmaktadır. Ancak idare eylem ve işlemlerini kamu görevlileri eliyle yerine getirdiğinden cezai anlamda idareyi sorumlu tutmamız söz konusu olmayacaktır. Bu bağlamda idarenin yargı kararını yerine getirmemesinden doğan sorumluluğu sadece hukuki anlamdadır. Ancak yargı kararının gereğini yerine getirmeyen ilgili idare ajanı hakkında hem hukuki hem de cezai sorumluluk söz konusu olacaktır.

²⁵ Danıştay 8. Daire, 17.05.1989 gün, E: 1988/808, K: 1989/395 (Yayımlanmamıştır).

²⁶ Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulu, 25.12.1997 gün, E: 1996/2, K: 1997/2, Danıştay Dergisi, S. 98, s. 33 vd.

²⁷ İbrahim Pınar, **İdari Yargı Kararlarının Uygulanması ve Anayasa Mahkemesince İptal Edilen Hükümlerin Yeniden Yürürlüğe Konulması**, Seçkin Yayıncılık, Birinci Baskı, Ankara 2008, s. 115.

²⁸ Evren Altay, **İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasından Doğan Uyuşmazlıklar**, Ankara 2002, s. 434.

B- KAMU GÖREVLİSİNİN KİŞİSEL SORUMLULUĞU

İdarenin üstlendiği kamu hizmetleri ajan denilen kamu görevlileri eliyle yürütülmektedir. Bu sebeple kamu hizmet sırasında veya kamu hizmetinden dolayı meydana gelen zararları kimin ödemesi gerektiği; yani hizmeti fiilen yapan kamu görevlisinin mi yoksa idarenin mi sorumlu olacağı sorusu, bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır²⁹.

İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesinin dördüncü fıkrasında görüldüğü üzere idarenin sorumluluğu dışında, kamu görevlilerinin mahkeme kararlarını otuz gün içinde kasten yerine getirmemesi durumunda ilgili kamu görevlisi aleyhine de adli yargıda dava açılabilir. Her ne şekilde olursa olsun idare adına hareket eden kamu görevlisinin, yargı kararlarını uygulamaya zorlanması için kişisel olarak sorumlu tutulması etkili bir yoldur³⁰.

1- Mali Sorumluluk

İYUK'un 28. maddesinde açıkça ifade edildiği gibi iptal ve yürütmenin durdurulması kararının kamu görevlisi tarafından kasten yerine getirilmemesi durumunda hakları muhtel olan kişiler ister idari yargıda kamu idaresinin tüzel kişiliğine isterse de adli yargıda kamu görevlisi aleyhine tazminat davası açabileceklerdir. Böylece, İYUK'un 28. maddesinin dördüncü fıkrası ile hakları muhtel olanlara, husumeti kime yöneltecekleri yönünden bir seçim hakkı tanınmaktadır.

Kanun koyucunun idari yargı kararlarının uygulanmasına ve hukuk devleti ilkesinin gerçekleşmesine verdiği önemin göstergesi olarak yargı kararlarının uygulanmaması durumunun kişisel kusurdan kaynaklanması halinde bile idareyi de kararı uygulamayan kamu görevlisi ile birlikte sorumlu tutmuştur³¹. Ancak kamu görevlilerinin mali yönden yönetilenlere ve yönetime karşı sorumlu olabilmeleri için kişisel kusurlarının varlığı gerekir. O halde kişisel kusur kavramına bir açıklık getirmek gerekmektedir.

Kişisel kusuru daha ziyade kamu görevlisinin davranışından kaynaklanmaktadır. Örneğin, kamu görevlisinin ızzar kastıyla, garez, kin, husumet, kıskançlık, intikam ve benzeri duyguların etkisi altında yapmış olduğu işlem ve eylemlerde kişisel kusurun bulunduğu şüphe götürmez bir gerçektir³². Bu bağlamda, kamu görevlisinin yürüttüğü hizmetten tamamen farklı olan, kamu hu-

²⁹ Lütfi Duran, "Türk Kamu Personelinin Mali Sorumluluğu Sorunu", Amme İdare Dergisi, C. 17, 1984, S. 2, s. 5.

³⁰ Ramazan Çağlayan, **İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması**, Seçkin Kitabevi, Ankara 2000, s. 312.

³¹ Yaşar Güçlü, **Danıştay ve Yargıtay İçtihatları Işığında İdari Yargı Kararlarının Uygulanması**, Seçkin Kitabevi, Ankara 2010, Birinci Baskı, s. 228.

³² Lütfi Duran, "Türk Kamu Personelinin Mali Sorumluluğu", Tahsin Bekir Balta'ya Armağan, Ankara 1974, s. 106.

kukuna tabi görevleriyle ilgili bulunmayan kusurlar kamu görevlilerinin kişisel kusuru sayılmaktadır³³.

Anayasamızın 40. ve 129. maddeleri ile Devlet Memurları Kanununun 13. maddesinde, kişilerin kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan dolayı bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açacakları belirtilmesine rağmen İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesinde mahkeme kararlarının ilgili kamu görevlisince kasten yerine getirilmemesi halinde kamu görevlisi aleyhine de tazminat davası açılabileceğini ve mali yönden sorumlu tutulabileceğini belirtmektedir. Anılan düzenleme şekli olarak Anayasamıza aykırı görülse bile, yargısal kararların yerine getirilmemesini bir suç olarak niteleyen anayasal sistemimiz için bu durumun herhangi bir aykırılığa sebep olmaması gerekir.

Netice itibariyle, yargı kararlarının yerine getirilmesi bir hukuk devletinde o kadar önemlidir ki, yargı kararının yerine getirilmemesi kanuna aykırı davranıştan daha ağır bir kusur olarak kabul edilmektedir³⁴. Nitekim doktrinde çoğunluk görüşü yargı kararlarının uygulanmamasının idare adına işlem yapan kamu görevlisinin kişisel kusuru olduğu yönündedir³⁵. Yargıtay İçtihadı Birleştirme Büyük Genel Kurulu kararında da, yürütmenin durdurulması ve iptal kararlarının bu kararları uygulama durumunda bulunan bakan ya da diğer kamu görevlilerince uygulanmamasının kişisel kusur oluşturacağı belirtilmiştir³⁶. İl Han Özay da, buyurucu koşullara rağmen yargı kararlarının uygulanmaması onu uygulamayan kamu görevlisi için kişisel kusur oluşturacağını belirtmiştir³⁷. Nitekim kamu görevlileri aleyhine de dava açılabilmesine göre onların kişisel kusurlu oldukları ortadadır³⁸.

Yargı kararlarını uygulamamak, kararı uygulamakla görevli olan kamu görevlileri için kişisel kusur sayıldığından dolayı ilgililer sorumlu kamu görevlisine karşı adli yargıda dava açarak uğradıkları maddi ve manevi zararların tazminini isteyebileceklerdir. Nitekim kamu görevlilerinin bir yargı kararının

³³ Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, 3. Baskı, III. Cilt, s. 1966.

³⁴ Necdet Özdemir, **Hizmet Kusuru Teorisi ve İdarenin Sorumluluğu**, Ankara 1963, s. 80.

³⁵ Ragıp Sarıca, **İdari Kaza**, İstanbul 1949, s. 265; Mukbil Özyörük, **İdari Yargı Dersleri**, Ankara 1969-1970, s. 127-128; Uğur Mumcu, **Türk Hukukunda İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi ve Sorumluluk**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XXVII, s. 3-4.

³⁶ Yargıtay İçtihadı Birleştirme Büyük Genel Kurulu, 24.09.1979 gün, E: 1978/7, K: 1979/2, Resmi Gazete, 29.11.1979 gün, Sayı. 16824.

³⁷ İl Han Özay, **Devlet İdari Rejim ve Yargısal Korunma**, İstanbul 1986, s. 73

³⁸ Metin Günday, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınları, 6. Baskı, Ankara 2002, s. 327.

gereğini yerine getirmeme konusunda kullanabileceği bir yetkisi olduğundan söz etmek mümkün değildir³⁹.

2- Cezai Sorumluluk

Yargı kararlarının gereğinin yerine getirilmemesi halinde idare ve görevlilerinin yalnızca mali sorumluluklarının doğacağı, cezai yönden herhangi bir yaptırım olmayacağı sonucu çıkarılmamalıdır. Kararların uygulanmaması ya da geç uygulanması halinde idare ve görevlilerinin mali sorumluluğu ile birlikte Anayasamızın 138. ve İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesi ile idare hukukunun genel ilkeleri uyarınca kamu görevlilerinin cezai sorumluluğu da doğar.

Kamu görevlilerinin idari yargı kararlarının uygulanmamasından dolayı cezai sorumluluğunun doğabilmesi için kararın hiç uygulanmamış olması gerekli olmayıp, kararın geç uygulanması, gereği gibi uygulanmaması ve biçimsel olarak uygulanması hallerinde de ilgil kamu görevlilerinin cezai sorumluluğu gündeme gelecektir.

İdari yargı yerlerince verilen yargı kararlarının o kararı uygulamak mevkiinde bulunan kamu görevlilerince yerine getirilmemesi, kamu görevlilerinin kişisel kusurları olarak kabul edilmektedir. Ayrıca kamu görevlilerinin haksız eylemin ötesinde suç işlediği de kabul edilmektedir. Nitekim idari yargı kararlarını uygulamayan görevlilerin bu eylemi, istikrar kazanmış bulunan içtihatlarla ve doktrine göre görevi ihmal ya da görevi kötüye kullanma suçunu oluşturduğu, bu durumda idare adına işlem yapan kamu görevlilerine karşı ceza kovuşturulmasına gidilmesi gerektiği ifade edilmektedir⁴⁰.

Bu konudaki çeşitli Danıştay ve Yargıtay kararlarına değinmekte yarar görmekteyiz. Örneğin; idare mahkemesince verilen iptal kararını uygulamayarak, ilgiliyi göreve atamayan kişinin mülga 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 240. maddesi uyarınca yargılanması için lüzumu muhakemesine karar vermiştir⁴¹. Yine naklen atama işleminin İstanbul İdare Mahkemesinin 22.03.1995 tarih ve E: 1994/919, K: 1995/380 sayılı kararı ile iptal edilmesine ve davalı belediyeye 25.05.1995 tarihinde tebliğ edilmesine rağmen en geç 30 gün içinde kararı uygulamayan belediye başkanının lüzumu muhakemesine karar vermiştir⁴². Ayrıca iptal kararını uygulamayan belediye başkanı hakkında yapılan

³⁹ Zehreddin Aslan, **İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması**, Alfa Yayınları, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, s. 106.

⁴⁰ İsmet Giritli-Bilgen Pertev, **İdari Kaza**, İstanbul 1965, s. 78; Danıştay 2. Dairesi, 21.02.1997 gün, E: 1996/512, K: 1997/300, Danıştay Dergisi, S: 96, s. 41; Şeref Gözübüyük-Turgut Tan, **İdare Hukuku, Cilt II, İdari Yargılama Hukuku**, İşlenerek Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Ankara 2006, s. 692.

⁴¹ Danıştay 2. Dairesi, 26.01.1990 gün, E: 1988/2101, K: 1990/209 (Yayınlanmamıştır).

⁴² Danıştay 2. Dairesi, 06.10.1997 gün, E: 1995/3264, K: 1997/2117, Danıştay Dergisi, S. 95, s. 59

kovuşturma sonucu açılan ceza davasında Finike Asliye Ceza Mahkemesi, iptal kararını uygulamayan belediye başkanını mülga 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 240. maddesi uyarınca görevi kötüye kullanma suçundan mahkumiyetine karar vermiştir⁴³.

Nitekim Yargıtay'ca da, idare mahkemesince atama işleminin iptaline ilişkin verilmiş olan iptal kararını uygulamayan ilgili hakkında mülga 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 228. maddesi uyarınca beş ay 25 gün hapis cezası verildiği⁴⁴; anılan kararın temyizi sonucu Yargıtay Ceza Genel Kurulunca;

“... Yargı kararlarını hiçe sayan bir tutum ile uygulanmaz hale getirecek şekilde konusu suç teşkil eden bir emri yerine getirmiş ve bu keyfi hareketiyle ilgili kişinin hakkını ihlal ederek onun zarara uğramasına neden olmuştur. Sa-
nığın sabit olan bu eylemi görevde keyfi davranmak suçuna uymakta olup, TCY'nın 228. maddesi uyarınca cezalandırılmasına ilişkin Özel Daire kararı isabetlidir”⁴⁵ gerekçesiyle onanmıştır.

Kararlardan da görüleceği üzere, idari yargı kararlarının idarece yerine getirilmesinin sağlanmasında Yargıtay'ın büyük katkısı olmaktadır. Çünkü Yargıtay, yargı kararlarına uymamayı görevi kötüye kullanma suçu olarak değerlendirmektedir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 257. maddesinde düzenlenen “görevi kötüye kullanmak” suçu; 765 sayılı mülga Türk Ceza Kanununun 240. maddesinde düzenlenen görevi kötüye kullanma, 230. maddesinde düzenlenen görevi ihmal, 228. maddesinde düzenlenen görevi suiistimal suçlarını içine alacak şekilde tek bir madde içinde düzenlenmiştir. Bu durumda, idari yargı kararlarını yerine getirmeyen kamu görevlilerine 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 257. maddesi uyarınca ceza verilebilecektir. Bu nedenle, bu kamu görevlileri hakkında cezai takibatın yapılması Türk Ceza Kanunu'nun 257. maddesi gereğidir.

Bir kamu görevlisi, yürütmüş olduğu kamu görevinin yerine getirilmesi sırasında görevinin gerektirdiği yükümlülöklere uygun hareket etmesi gerekmektedir. Çünkü kamu faaliyetlerinin eşitlik ve liyakat açısından hukuk devleti ve adalet ilkelerine uygun yürütüldüğü konusunda toplumda hakim olan inancın sarsılmaması gerekmektedir⁴⁶. Dolayısıyla bu yükümlülüöe uygun olmayan

⁴³ Finike Asliye Ceza Mahkemesi, 14.06.1988 gün, E: 1988/88, (Özeren-Bayhan, age., s.356).

⁴⁴ Yargıtay 4. Ceza Dairesi, 23.01.2003 gün, E: 2002/23, K: 2003/4, (Özeren-Bayhan, age., s.360).

⁴⁵ Yargıtay Ceza Genel Kurulu, 11.03.2003 gün, E: 2003/63, K: 2003/37, (Özeren-Bayhan, age., s.363).

⁴⁶ (çevrimiçi) <http://tbmm.gov.tr> TBMM, Dönem: 22, YY: 2, SS: 664, s. 654 vd.

davranışlar belli koşullar altında Türk Ceza Kanununda görevi kötüye kullanma suçu olarak tanımlanmıştır.

Görevi kötüye kullanma suçunun oluşabilmesi için, kamu görevinin gereklerine aykırı davranışın kişilerin mağduriyetini sonuçlamış olması veya kamunun ekonomik açıdan zararına neden olması ya da kişilere haksız kazanç sağlanmış olması gerekmektedir. Bu suç tanımında üç seçimlik neticeye yer verilmiştir. Diğer bir deyişle, bu suçun oluşabilmesi için kamu görevinin gereklerine aykırı davranışın kişilerin mağduriyetine neden olması veya kamunun ekonomik bakımdan zararına neden olması ya da kişilere haksız bir kazanç sağlamış olması gerekmektedir. Görevin gereklerine aykırı davranış sonucunda Kanunda belirtilen neticelerden birinin gerçekleşmemesi halinde görevin gereklerine aykırı fiil ceza sorumluluğunu gerektirmeyecektir. Ancak bu sonuçlardan biri gerçekleştikten sonra bunların etkisi giderilmiş olsa bile bu suç oluşacaktır. Çünkü bu suçla ilgili olarak Türk Ceza Kanununda bir etkin pişmanlık hükmüne de yer verilmiş değildir. Dolayısıyla bir kamu görevlisinin görevinin gereklerine aykırı davranış kişilerin mağduriyetine neden olmuşsa bu durumda anılan suç oluşmaktadır. Ayrıca mağduriyet kavramı sadece ekonomik anlamda uğranılan zararı ifade etmemekte olup ekonomik zarar kavramından daha geniş bir anlama sahiptir⁴⁷.

Görevi kötüye kullanma suçunun oluşabilmesi için, görevin gereklerine aykırı davranışın mutlaka icrai davranış olması gerekmemekte olup görevin gereklerine aykırı davranışın ihmali bir hareket olması halinde de bu suç oluşabilecektir. Sadece icrai ve ihmali davranışla işlenmesinin sadece verilen cezanın azaltılması ya da artırılması konusunda bir etkisi olacaktır.

Görevi kötüye kullanma suçu genel, tali ve tamamlayıcı bir suç tipidir⁴⁸. Dolayısıyla kamu görevinin gereklerine aykırı bir davranışın başka bir suç oluşturmadığı hallerde, kamu görevlisini bu suça istinaden cezalandırmak gerekecektir.

Görevi kötüye kullanma suçu, soruşturulması ve kovuşturulması şikayete bağlı olmayan suçlardan olup ilgililerce suç duyurusunda bulunulması sonucu kamu adına soruşturma ve kovuşturma yapılmaya başlanır. Uygulamada, yargı kararlarını uygulamayan kamu görevlilerinin bu fiilleri nedeniyle kovuşturulmaları, 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun uyarınca ilgili idarelerince yapılmaktadır. Çünkü yargı kararlarının yerine getirilmemesi nedeniyle oluşan görevi kötüye kullanma suçu 4483 sayılı Kanun uyarınca memurlar ve diğer kamu görevlileri açısından yargılanması izne tabi olan suçlardandır.

⁴⁷ İzzet Özgenç, **Türk Ceza Kanunu Gazi Şerhi**, Üçüncü Bası, Ankara 2006, s. 1011.

⁴⁸ İzzet Özgenç, **a.g.e.**, s. 1012.

4483 sayılı Kanunun üçüncü maddesinde sayılan soruşturma izni vermeye yetkili makamlarca, yargı kararının gereğini yerine getirmediği için şikayet olunan kamu görevlisi hakkında soruşturma izni verilmemesi durumunda, şikayetçi ya da soruşturmayı yürüten Cumhuriyet Savcılığınca yetkili bölge idare mahkemeleri veya Danıştay İkinci Dairesine itiraz edilmesi üzerine, itirazın kabul edilmesi hakkında karar verilirse soruşturma izni verilmemesi kararı kaldırılarak sorumlular hakkında soruşturma yapıp sonucunda ceza davası açılabilir.

İrtikap, rüşvet, zimmet gibi suçlar Cumhuriyet Savcılıklarınca doğrudan kovuşturulacak suçlar arasındadır. Bu istisnanın genişletilerek görevi kötüye kullanma suçunun da bu kapsama dahil edilmesi uygun olur⁴⁹.

Yargı kararını uygulamayan kamu görevlilerinin izne tabi olmaksızın doğrudan doğruya Cumhuriyet Savcılarınca kovuşturma yapılması gerektiği kanaatindeyiz. Çünkü mevcut uygulama, idari yargıda davanın tarafı olan idareye geniş bir uygulama alanı bırakmakta olup, bu durumda da idarenin kendi görevlisini koruma eğilimi içerisine girmesi her zaman için ihtimal dâhilinde olmaktadır⁵⁰.

Kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile mevzuatın emrettiği ödevleri yerine getirmeyen kamu görevlileri hakkında disiplin cezası verilir. Yargı kararlarının uygulanmaması, uygulamayan kamu görevlisi için disiplin suçu da oluşturmaktadır. Nitekim yargı kararlarının uygulanması Anayasamızın ve kanunların emredici hükümleri olduğuna göre bu hükümlere aykırı hareket eden kamu görevlilerinin mevzuatlarında yer alan disiplin hükümlerine göre tecziye edilmeleri gündeme gelecektir. Ancak ULER' e göre, disiplin cezalarının kurum düzenine aykırı davranışların yaptırımını olması nedeniyle disiplin kovuşturmasının da yargı kararına uymanın sağlanması bağlamında bir yaptırım olacağı öngörülmekle beraber bu kovuşturmanın dışarıdan başvuru yoluyla işletilemeyeceğini ileri sürdükten sonra ilgisinin başvurusu ile disiplin kovuşturmasının başlatılabilmesini önermektedir⁵¹. Nitekim Danıştay da bir kararında, başlı başına yargı kararının uygulanmamasının bile kararı uygulamayan kamu görevlisini görevden almak için yeterli bir sebep olduğu yönünde karar vermiştir⁵².

⁴⁹ Timur Demirbaş, Türk Ceza Kanununda Memuriyet Görevini İhmal ve Kötüye Kullanma Cürümleri, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1987, C. 3, S. 1, s. 177.

⁵⁰ Celal Karavelioğlu, **Değişiklik-Açıklama ve En Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu**, 5. Baskı, C: II, 2001, s. 1256.

⁵¹ Yıldırım Uler, **İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları**, Ankara 1970, s. 11103.

⁵² Danıştay Dava Daireleri Kurulu, 15.02.1980 gün, E: 1979/44, 1980/146, Danıştay Dergisi, S. 40-41, s. 122. Uyuşmazlık konusu olayda, kamu görevlisi idare

Siyasi yöneticilerin ceza sorumluluğuna burada değinmek gerekecektir. Belli bir veya bir grup kamu hizmetini karşılamak üzere kurulan her bir bakanlığın en üst amiri olarak, siyasal bir kişi olan bakan bulunur⁵³. Bakanların da yargı kararının gereklerini yerine getirmemeleri kendileri açısından, diğer kamu görevlileri gibi, hem mali hem de cezai sorumlulukları söz konusu olacaktır. Cezai anlamda da bu durum görevi kötüye kullanma suçuna vücut vermektedir.

Ancak bakanların cezai sorumluluklarına gidilmesi diğer kamu görevlilerinden farklıdır. Bakanlar ister milletvekili olsun isterse dışarıdan atanmış olsun milletvekillerinin sahip olduğu yasama dokunulmazlığına sahip oldukları için suç işlemleri halinde yargılanabilmeleri için Anayasamızın 100. maddesinde düzenlenmiş olan meclis soruşturması sistemi getirilmiştir. Buna göre başbakan veya bakanlar hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilecek ve Meclis tarafından da bu istem en geç bir ay içinde görüşülerek gizli oyla karara bağlanacaktır. Bu bağlamda Danıştay'ca bir bakan hakkında verilmiş olan karara değinmek yerinde olacaktır. Vakıflar bölge müdürünün görevden alınmasına ilişkin kararın mahkemece iptal edilmesi sonucu kararın gereğini "devletin yetkili makamlarının bilgisi tahtında ve makama ulaşan özel bilgiler nedeniyle uygun görülmemiştir." notuyla uygun görmeyip kararı uygulamayan ilgili Devlet bakanının yargı kararının uygulamaması yolundaki eyleminin meclis soruşturması yapılabilmesi amacıyla Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirilmesi yönünde karar verilmiştir⁵⁴. Nitekim yargı kararlarının uygulanmaması nedeniyle ilgili bakanlar hakkında meclis soruşturması yapılmasına ilişkin Anayasa hükmünün uygulandığını da söylemek mümkün değildir.

Yargı kararlarının uygulanmasına ilişkin sorunlar sadece ülkemizde mevcut olmayıp Fransa'da da idarenin yargı kararlarını uygulamaması yönünde direnç gösterdiği görülmektedir⁵⁵. Nitekim yargı kararlarının gereği gibi uygulanmaması durumunda yargı yerine parasal sorumluluğa karar verme noktasında yetki verilmesine ilişkin kanun çıkarılmıştır. Söz konusu kanun hükümlerine göre bu yaptırım, kişilerin idari işlem ve eylemler nedeniyle uğramış ol-

mahkemesi kararını uygulamadığı için görevden alınır. Bu görevden alma işlemine karşı açılan davada Danıştay Dava Daireleri Kurulu, "... Anayasanın ve Danıştay Kanununun açık ve emredici hükümlerine karşın Danıştay kararlarının geciktirmeden ve gereği gibi yerine getirmeyen davacının bu tutumunu Hiçbir gerekçenin haklı göstermeyeceği, bu halin tek başına davacının görevden alınmasını gerektiren yeterli bir neden olduğunda kuşku yoktur...." şeklinde hüküm vermiştir.

⁵³ Metin Günday, **a.g.e.**, s. 345.

⁵⁴ Danıştay 5. Dairesi, 31.05.2001 gün, E: 1999/5815, K: 2001/2353, (Yaşar Güçlü, **a.g.e.**, s. 265).

⁵⁵ A. Şeref Gözübüyük-Turgut Tan, **a.g.e.**, s. 696.

dukuları zararların tazmini için getirilmiş bir düzenleme olmayıp, idareyi mahkeme kararlarını uygulamaya zorlama amacına ilişkindir⁵⁶.

SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

Çalışmamızda, yargı kararlarının yerine getirilmemesinden dolayı doğan idari ve cezai sorumluluk hususu ele alınıp, doktrin ve yüksek mahkeme kararları ışığında açıklanmaya çalışılmıştır.

Hukuk devleti, her türlü eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu devleti ifade etmektedir. Dolayısıyla hukuk devletinin olmazsa olmaz koşulu yargısal denetimdir. Ancak yargısal denetim hukuk devletinin sağlanabilmesi için tek başına yeterli olmayıp aynı zamanda yargısal denetim sonucu verilmiş olan yargı kararlarının da gereği gibi uygulanması gerekmektedir. Dolayısıyla yargı kararlarının gereği gibi uygulanması bir hukuk devletinde çok büyük önem arz etmektedir.

Esas itibariyle gerçek anlamda bir hukuk devletinde o devletin olmazsa olmaz koşulu olan hukuk devletinde yargı kararlarına uyulmaması diye bir sorun olmaması gerekmektedir. Ancak uygulamada tam aksine yargı kararlarının gereğinin yerine getirilmediği ya da eksik uygulandığı görülmektedir. Bu durum özellikle idare mahkemesi kararlarının uygulanması noktasında söz konusu olmaktadır. Çünkü ceza mahkemesi kararlarının uygulanması noktasında görevli Cumhuriyet Savcıları vardır ve ceza mahkemesi kararlarının infazını yerine getirmektedirler. Ayrıca adliye mahkemesi kararlarının infazı da icra daireleri tarafından yerine getirilmektedir. Ancak idare mahkemesinde yargı kararının uygulanması yine hukuka aykırı işlem tesis etmiş olan idareye kaldığından dolayı bu hususta yargı kararının uygulanmaması örneklerine rastlamaktayız. Nitekim son dönemlerde bu konuya çare bulabilmek için idari yargıda da yargı kararlarının uygulanmasını sağlamak amacıyla infaz savcılığı kurulması yönünde tartışmalar yapılmaktadır. Kanımızca da idari yargıda infaz savcılığının kurulması idari yargı kararlarının gereğinin yerine getirilmesinin sağlanması noktasında isabetli bir karar olacaktır.

Anayasamızın ikinci maddesinde ifade edildiği üzere Türkiye Cumhuriyeti Devleti bir hukuk devleti olduğuna göre yargı kararının gereğinin uygulanmaması gibi bir durumun söz konusu olmaması ve yargı kararlarına uyulmamasının da bir yaptırım olması gerekmektedir. Nitekim bu hususa ilişkin Anayasamızın 138. maddesinde ve İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesinde idari yargı kararlarının (iptal ve yürütmenin durdurulması kararları) gereğinin gecikmeksizin yerine getirilmesi gerektiği, yerine getirilmediği durumunda da yaptırım öngörülmüştür. Söz konusu yaptırım idareler için hukuki, kamu görevlileri için de hem hukuki hem de cezai olmaktadır.

⁵⁶ Şükrü Ahmet Özeren- Taci Bayhan, **a.g.e.**, s. 418.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesinin birinci fıkrası ve Anayasa'nın 138. maddesi uyarınca mahkeme kararları hüküm altına alınırken hiçbir ayırım yapılmamıştır. Bir mahkeme tarafından yargısal nitelikte verilen her kararın, yerine getirilmesi ve mahiyetinin tartışma konusu edilememesi bir hukuk ilkesidir. Başka bir anlatımla, idarenin mahkeme kararlarını yerine getirme açısından iptal kararları ile yürütmenin durdurulması kararları arasında hiçbir fark yoktur.

Mahkeme kararlarının yerine getirilmemesi veya geç yerine getirilmesi idarenin sorumluluğunu gerektirir. İdarenin bu hareket tarzı, idare için ağır bir hizmet kusuru ve kamu görevlisi için de şahsi kusur teşkil eder.

Yargı kararlarının yerine getirilmemesi sadece kararın hiç uygulanmaması değil aynı zamanda eksik uygulanması, gereği gibi uygulanmaması ya da biçimsel uygulanması durumunda da yargı kararlarının yerine getirilmemesi durumu söz konusu olmaktadır.

Yargı kararlarının uygulanmaması ağır bir hizmet kusurudur. Bu sebeple yargı kararının uygulanmaması hem bir tazminat hem de iptal sebebidir. İdare kararın uygulanmaması sebebiyle tazminat ödemekle kalmayacak yargı kararının gereğini de her zaman için yerine getirmek durumunda kalacaktır.

Yargı kararının uygulanmaması kamu görevlileri için hem hukuki hem de cezai sorumluluğu gerektirmektedir. Dolayısıyla kamu görevlisine iki tür sorumluluk yüklenmiş olması kanun koyucunun yargı kararlarının uygulanması için her türlü caydırıcılığı öngördüğünü göstermektedir. Nitekim bu konuda Yargıtay ve Danıştay içtihatlarında da yargı kararının uygulanmamasının ilgili kamu görevlileri için kişisel kusur oluşturacağını belirtmişlerdir. Bu kişisel kusuru dolayısıyla da kişilerin uğramış olduğu zararlar ilgili kamu görevlisinden tazmin edilecektir. Ayrıca kişisel kusur dolayısıyla cezai sorumluluk da gündeme gelecektir. Nitekim yüksek mahkemeler de yargı kararının gereğinin yerine getirilmemesini görevi kötüye kullanma suçu saymakta ve Türk Ceza Kanununun 257. maddesinde düzenlenmiş olan görevi kötüye kullanma suçundan ceza vermektedirler.

Ancak kovuşturulacak kişi kamu görevlisi olunca bu konuda önümüze 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkında Kanundan kaynaklanan bir engel çıkmaktadır. Bu engel de soruşturma iznidir. Soruşturma izni alınmadan bu suç savcılarca kovuşturulamayacaktır. Bu durumun yargı kararının yerine getirilmesi noktasında bir engel olduğunu düşünmekteyiz. İrtikap, rüşvet, zimmet suçları gibi görevi kötüye kullanma suçunun da Cumhuriyet Savcılarınca doğrudan kovuşturulması gerektiği düşüncesindeyiz.

Görevi kötüye kullanma suçunun oluşabilmesi için, kamu görevlisinin yapmış olduğu kamu görevinin gereklerine aykırı davranışın kişilerin mağduriyetine yol açması veya kamunun ekonomik bakımdan zararına neden olması ya da kişilere haksız kazanç sağlanmış olması gerekmektedir. Yani kamu görevi-

nin gereklerine aykırı davranış sonucunda bu neticelerden birinin meydana gelmiş olması anılan suç için yeterli olmaktadır. Söz konusu bu sonuçlardan biri gerçekleşikten sonra bunun etkilerinin ortadan kaldırılması söz konusu fiili suç olmaktan çıkarmayacaktır. Dolayısıyla mahkeme kararının uygulanmaması şeklindeki kamu görevine aykırı davranış nedeniyle kişiler mağdur olmuşsa bu durum görevin kötüye kullanılması suçuna vücut verecektir.

Yargı kararlarının uygulanmaması gibi bir durum hukuk devletinde söz konusu olmaması için, uygulamama sebebiyle öngörülen yaptırımlar da ağır olmalı ki yargı kararlarına uymama gibi bir durum ortaya çıkmasın. Ancak yaptırımların artırılması yerine yargı kararlarını uygulamamanın cezai yaptırımını olan görevi kötüye kullanma suçuna ilişkin Türk Ceza Kanununun 257. maddesindeki cezanın azaltılması yönünde bir kanun tasarısı Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin gündeminde olup bu durum hukuk devleti ilkesine ciddi anlamda aykırılık teşkil edecektir. Çünkü ülkemiz gibi bir hukuk devletinde yargı kararlarının uygulanmamasından dolayı doğacak idari ve cezai yaptırım da ağır olmalıdır.

KAYNAKÇA

ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz: “Danıştay Kararlarına Uyulması”, **Danıştay Dergisi**, YIL 5 S. 16-17, 1975, s.18

ALPASLAN, A. RIZA: “Danıştay Başkanunsözcülüğü”, **Danıştay Dergisi**, S. 20-21, 1977.

ALTAY, Evren: *İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasından Doğan Uyuşmazlıklar*, Ankara 2002.

ASLAN, Zehreddin: *İdari Yarıda Yürütmenin Durdurulması*, Alfa Yayınları, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı.

ÇAĞLAYAN, Ramazan: *İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması*, Seçkin Kitabevi, Ankara 2000.

DEMİRBAŞ, Timur: *Türk Ceza Kanununda Memuriyet Görevini İhmal ve Kötüye Kullanma Cürümleri*, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1987, C. 3, S. 1.

DURAN, Lütfi: “Türk Kamu Personelinin Mali Sorumluluğu Sorunu,” *Amme İdare Dergisi*, C. 17, 1984, S. 2.

DURAN, Lütfi: “Türk Kamu Personelinin Mali Sorumluluğu,” Tahsin Bekir Balta'ya Armağan, Ankara 1974.

FEYZİOĞLU, Turhan: “İdarenin Kaziyeyi Muhkemeye Riayetini Temin Hususunda Vatandaşın Büyük Millet Meclisine Müracaat Hakkı Bir Müeyyide Olabilir mi?” *Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt IV, S. 1-4.

GİRİTLİ, İsmet - **PERTEV**, Bilgen: İdari Kaza, İstanbul 1965.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref - **TAN** Turgut: İdare Hukuku, Cilt II, İdari Yargılama Hukuku, İşlenerek Güncelleştirilmiş 2. Baskı, Ankara 2006.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref: Yönetmelik Yargı, 9. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 1993

GÖZÜBÜYÜK, Şeref: İptal İlamlarının İnfazı ve Danıştayın Tutumu, Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. 26, No: 2.

GÜÇLÜ, Yaşar: Danıştay ve Yargıtay İçtihatları Işığında İdari Yargı Kararlarının Uygulanması, Seçkin Kitabevi, Ankara 2010, Birinci Baskı.

GÜNDAY, Metin: İdare Hukuku, İmaj Yayınları, 6. Baskı, Ankara 2002.

GÜNDAY, Metin: “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu”, Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000, 14 ocak 2000, Ankara.

KARAVELİOĞLU, Celal: Değişiklik-Açıklama ve En Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu, 5. Baskı, C: II, 2001.

MUMCU, Uğur: Türk Hukukunda İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi ve Sorumluluk, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XXVII.

ONAR, Sıddık Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları, 3. Baskı, III. Cilt.

ÖZAY, İl Han: Devlet İdari Rejim ve Yargısal Korunma, İstanbul 1986, s. 73

ÖZAY, İl Han: Yargı Kararları Uygulanmalı, Milliyet Gazetesi, 28.10.1985.

ÖZBUDUN, Ergun: Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Gözden Geçirilmiş 7. Baskı, Ankara 2002.

ÖZDEMİR, Necdet: Hizmet Kusuru Teorisi ve İdarenin Sorumluluğu, Ankara 1963.

ÖZEREN, A. Şükrü – **BAYHAN**, Taci: İdari Yargı Kararlarının Uygulanması, Ankara 1992.

ÖZGENÇ, İzzet: Türk Ceza Kanunu Gazi Şerhi, Üçüncü Bası, Ankara 2006, s. 1011.

ÖZGÜVEN, Ali Volkan: Türk Vergi Hukukunda Geriye Yürümezlik İlkesi, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara, Ağustos 2007.

ÖZYÖRÜK, Mukbil: İdari Yargı Dersleri, Ankara 1969-1970.

PINAR, İbrahim: İdari Yargı Kararlarının Uygulanması ve Anayasa Mahkemesince İptal Edilen Hükümlerin Yeniden Yürürlüğe Konulması, Seçkin Yayıncılık, Birinci Baskı, Ankara 2008.

SARICA, Ragıp: İdari Kaza, İstanbul 1949.

ULER, Yıldırım: İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları, Ankara 1970.

Danıştay Kararlar Dergisi

(çevrimiçi) <http://tbmm.gov.tr> TBMM, Dönem: 22, YY: 2, SS: 664.