

**İDARİ YARGILAMA USULÜ KANUNU'NUN 27. MADDESİ
KAPSAMINDA YÜRÜTMENİN DURDURULMASI
KARARLARINDA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLERİN
DEĞERLENDİRİLMESİ**

*A Review on the Amendment of Stay of Execution within the Scope of Code
of Administrative Procedure Art. 27*

Müzeyyen EROĞLU DURKAL *

ÖZ

İdarenin yargısal denetiminin sağlanmasında en etkili araçlardan biri iptal davasıdır. İptal davası, hukuka aykırı idari işlemin, kararın alındığı tarihten itibaren ortadan kaldırılmasını sağlayan bir idari dava türüdür. İptal davalarının etkinliği ise yürütmeyi durdurma kararları ile sağlanmaktadır. Bu karar sayesinde, işlem hakkında iptal davası sonuçlanıncaya kadar işlemin yürürlüğü duracaktır. Yürütmeyi durdurma kararlarında uygulanmaya başlandığı günden günümüze kadar birçok kanuni değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklikler kurumu, oldukça karmaşık bir hale getirmiştir. Bu çalışmada yürütmeyi durdurma kararlarında günümüze kadar yapılan kanuni değişikliklere yer verilerek, bu değişikliklerin sebep ve sonuçları incelenecektir. İnceleme ve değerlendirme yapılırken değişiklik teklifleri hakkındaki meclis tutanaklarından, değişikliğe karşı Anayasa Mahkemesinde açılan iptal davası varsa bu dava sonucu verilen kararlardan ve Danıştay ve idare mahkemelerinin konuyla ilgili kararlarından faydalanılacaktır.

* Yrd. Doç. Dr., Erciyes Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi.

Anahtar Sözcükler: Yürütmenin durdurulması, hak arama özgürlüğü, adil yargılanma hakkı, kanuni değişiklikler, yargının takdir yetkisi

ABSTRACT

One of the most effective instrument for judicial review provision of the administration is nullity suit. Nullity suit is a kind of administrative suit that provide the removal of unlawful administrative action from the date of decision. Effectiveness of nullity suits provide with stay of execution. Due to this decision, the execution will be stayed throughout the period the decree made for revocation of a process. Many legal changes were made about stay of execution since being introduced to the present day. These changes have made the stay of execution complicated. In this article, be analyzed the legal changes made until today in stay of execution and the causes and results of these changes will be examined. While reviewing and evaluating, it will be used parliamentary minutes about modification proposals; if it is prosecuted suits against modifications at Supreme Court, judicial decisions taken at the result of these suits; decisions of Council of State related with the issue.

Keywords: Stay of execution, right to legal remedies, right to due process, law amendment, discretion of judiciary

GİRİŞ

Kişilerin maddi ve manevi varlıklarını geliştirebilmeleri, temel hak ve özgürlüklerden layıkıyla faydalanabilmeleri ancak hukuk devletinin hâkim olduğu bir düzende sağlanabilir. Hukuk devleti sayılmanın en önemli gereklerinden biri de yürütmenin bütün eylem ve işlemlerinin yargısal denetime tabi olmasıdır. Yürütmenin işlemlerinin yargısal denetime tabi olması denilince ilk akla gelen, Anayasamızın 125. maddesindeki "idarenin bütün eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır" hükmü olmaktadır. Bu hükümle, işlemlerinin çoğunda kamu gücü denilen üstün ve ayrıcalıklı yetkiyi kullanan idare karşısında bireyler korunmak istenmiştir. Yine bu hükümle idarenin hukuka aykırı olarak almış olduğu kararlara karşı bireylere, dava açmak ve bu kararları alındıkları tarihten itibaren ortadan kaldırmak imkânı tanınmış bulunmaktadır. İptal davası da denilen bu dava sayesinde idare karşısında çoğu zaman daha güçsüz durumda olan bireyler

korunmaktadır. İptal davalarının zayıf olduğu bir nokta vardır. O da hakkında iptal davası açılan bir idari işlemin kural olarak, iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüğünü devam ettirmesidir. Dava sonunda idari işlem, hukuka aykırı bulunarak iptal edilse dahi, dava sonuçlanıncaya kadar süren aşamada yürürlüğünü devam ettirecektir. İşte iptal davalarının bu zayıf yönünü güçlendirmek ve iptal davaları sonucu verilecek kararların etkinliğini sağlamak amacıyla kabul edilmiş bir kurum vardır. Yürütmenin durdurulması olarak adlandırılan bu kuruma göre; açılan bir iptal davasında mahkeme tarafından taraflardan birinin talebi üzerine, dava konusu idari işlemin uygulanmasının dava sonuçlanıncaya kadar askıya alınmasına karar verilebilecektir.

Türkiye’de yürütmenin durdurulması kararları verilmeye başlandığından bu yana hem yargı kararlarıyla hem de yapılan yasal değişikliklerle bu kararın verilmesinin sınırlandırıldığı ve zaman zaman da yasaklandığı görölmektedir. Gerek mahkemelerin içtihat değişiklikleri gerekse yasal düzenlemeler sonucu yürütmenin durdurulması kararları oldukça karmaşık bir hal almıştır. Bu çalışmada, yürütmenin durdurulması kararları hakkında genel bir bilgi verildikten sonra, bu kararlarda özellikle 1982 Anayasası döneminde yapılan kanuni değişikliklere değinilecek ve söz konusu değişiklikler idari yargı yerleri ve Anayasa Mahkemesi kararları çerçevesinde değerlendirilerek bir sonuca varılmaya çalışılacaktır. Kanuni değişiklikler değerlendirilirken; değişiklik gerekçeleri ve değişiklik ile ilgili karşı oy gerekçelerine de yer verilecek, aynı yöntem Anayasa Mahkemesi kararlarının değerlendirilmesinde de izlenerek yürütmenin durdurulması ile ilgili yapılan değişikliklerin daha ayrıntılı şekilde anlamlandırılmasına çalışılacaktır.

Yürütmenin durdurulması kararlarına birçok kanunda değinildiği için araştırma konumuzun kapsamını temelde İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK)’nun 27.maddesi oluşturacaktır.

I. Genel Olarak Yürütmenin Durdurulması Kararı

Zaman içinde yaşanan ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmeler, devletin üstlendiği görevlerin artmasına neden olmuştur. Bunun sonucunda idare, toplumsal gereksinimleri karşılamak amacıyla toplum hayatına daha çok müdahale eder duruma gelmiştir. İdare, bu görevleri yerine getirebilmek

için üstün yetki ve ayrıcalıklarla bir başka ifadeyle, kamu gücüyle donatılmıştır. Bireye göre üstün konumda olan idarenin görevlerini yerine getirirken her zaman hukuka uygun davrandığı söylenemez. Bazen idare de hukuka aykırı davranarak bireylerin hak ve menfaatlerini ihlal edebilir. Hukuk devletinin en önemli özellikleri arasında idarenin kanuniliği, idarenin hukuka bağlı olması ve temel hak ve özgürlüklerin korunması yer almaktadır. İdareyi hukuka uygun davranmaya zorlayan en önemli mekanizma şüphesiz ki yargı denetimidir. İdarenin yargısal denetimi, kamu gücünü kullanan idare karşısında bireyin daha zayıf durumda olması ve korunması amacıyla, hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak kabul edilmiştir. Böylece idari işlemlerin bağımsız mahkemelerce hukuka uygunlukları denetim altına alınmıştır¹. Bu denetim sayesinde idarenin hukuka uygun davranması sağlanmış olacaktır.

Hukuk devletinin en önemli gereklerinden biri, idarenin eylem ve işlemlerinin yargı denetimine tabi tutulmasıdır. Nitekim 1982 Anayasasının 125.maddesinde idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu ifade edilmektedir.

İdari işlemlerin başlıca özelliklerinin icra edilebilirlik, re'sen icra edilebilirlik ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanma olduğu genel olarak kabul görmektedir². İdari işlemin icrailiği, işlemin yapılmakla ilgisinin hukuksal durumunda değişiklik yaratmasıdır. Bir kamu hizmetinin yerine getirilmesi için idarenin kamu gücüne dayanarak tek yanlı iradesiyle, ilgililerin hukuki durumlarını etkileyecek şekilde tesis ettiği idari işlemler, başka bir makam ya da kuruluşun iznine gerek olmaksızın kendiliğinden yürür³. Re'sen icra edilebilirlik ise, yapılan idari işlemlerle hukuk alanında meydana gelen değişikliğin maddi alanda de gerçekleştirilmesi demektir ki kural olarak idare re'sen icra yetkisine de sahiptir. Ancak re'sen icranın cebir yoluyla gerçekleştirilmesi anlamına gelen cebri icra yetkisine kural olarak

¹ Vahap DARENDERELİ; Yargıtay, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi İçtihatları Işığında Adli Yargı Yerlerinde Görülen İdari Uyuşmazlıklar ve Davalar, Yetkin Yayınları, Ankara, 2004, s. 36

² Kemal GÖZLER, İdare Hukuku, C:1, İkinci Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 2009, s.672,

³ Danıştay 3.D, 26.3.1991, E: 1990/24, K: 1991/1252, Dan.Der., 1992, S: 82-83, s. 266-267; Danıştay 11.D, 28.5.1996, E: 1996/1175, K: 1996/2221, Dan.Der., 1997, S: 92, s. 846.

idarenin sahip olmadığı, bu yetkiyi kullanabilmesi için kanuni düzenleme bulunması gerektiği söylenebilir⁴.

İcrai işlem, idarenin tek yanlı iradesiyle yapıldığı anda ilgililerinin hukuksal durumlarında etki yarattığına göre, bu işleme karşı yargı yoluna başvurulmasının da bu etkiyi ortadan kaldırmayacağı açıktır. İdare, ilgililer hakkında karar alırken kamu gücüne dayanmakta ve kararı tek taraflı olarak almaktadır. İlgilisinin iradesine ihtiyaç duymamaktadır. O halde, ilgili kişilerin işlem yapıldıktan sonraki itiraz biçimindeki iradeleri de işlemi doğal olarak etkilemeyecektir. Ancak bu durum, idari işlemin doğasından kaynaklanmamakta; idari yargılama hukukunda genel kuralın bu şekilde belirlenmesinden kaynaklanmaktadır⁵. Nitekim 2577 sayılı Kanunun 27/4.maddesinde vergi uyumsuzluklarından doğan davaların açılmasının, tarh edilen vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlerin ve bunların zaman ve cezalarının dava konusu edilen bölümünün tahsil işlemlerini durduracağı hükmü yer almaktadır. Söz konusu edilen hükümde de dava konusu icrai bir işlem olmasına rağmen dava açılmasının işlemin yürütülmesini durduracağı hükmü yer almıştır.

İdari işlemler, icrailik özelliklerinden dolayı hukuka uygunluk karinesinden de yararlanırlar. Bu karinenin sonucu olarak idari işlemler yapıldıkları andan itibaren bir mahkeme kararıyla iptal edilinceye ya da yapılan başvuru üzerine veya idare tarafından kendiliğinden geri alınıncaya/kaldırılıncaya kadar hukuka uygun kabul edilirler ve uygulanmaya devam ederler⁶. Dolayısıyla kural olarak bir idari işleme karşı idari yargı yerlerinde iptal davası açılması, işlemin yürürlüğünü kendiliğinden durdurmayacağı için de iptal davasının etkili bir koruma

⁴ GÖZLER, C:1, s. 676-677; Metin GÜNDAY, İdare Hukuku, 10.Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2011, s.125.

⁵ M.Ayhan TEKİNSOY, İdari Yargılama hukukunda Yürütmenin Durdurulması, Savaş Yayınevi, Ankara, 2013, s. 12-13.

⁶ İlhan ÖZAY, Günışığında Yönetim II- Yargısal Korunma, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004, s.221; Metin GÜNDAY, İdare Hukuku, 10.Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2011, s.125-126; GÖZLER, C:1, s. 677-680; Bahtiyar AKYILMAZ- Murat SEZGİNER- Cemil KAYA, Türk İdare Hukuku, 2.Güncellenmiş Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2011, s. 373; Turgut CANDAN, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Ankara, 2011, s. 650; A.Şeref GÖZÜBÜYÜK- Turgut TAN; İdare Hukuku C:2 İdari Yargılama Hukuku, 2.Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2006, s. 1060; Danıştay 7.D., 30.12.2002, E: 2001/2131, K: 2002/4534, AKİP Açıklamalı Kanun İçtihat Programı.

yöntemi olmasında etkin kurumların başında yürütmenin durdurulması kararı gelir. İdari yargı yerlerine tanınan yürütmeyi durdurma kararı verme yetkisi oldukça önemli bir yetki olup; bu karar, idari işlemlerin icrailik özelliği ortadan kaldırmakta ve idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesini çürütmektedir⁷. Böylece, bir iptal davasında verilmiş yürütmenin durdurulması kararı, henüz ortada bir iptal kararı bulunmadığı halde, iptali istenen idari tasarrufu ve onun sonucu olan işlemleri durdurur ve bu tasarruf ve işlemlerin tesisinden ve icrasından önceki hukuki durumun yürürlüğünü sağlar⁸.

İdari işlemlere karşı açılacak iptal davalarının idari işlemin yürürlüğünü kendiliğinden durdurmayacağı ve ülkemizde yargı organının iş yükünün yoğunluğu bir arada düşünüldüğünde bu durum beraberinde birçok sakınca getirecektir. Danıştay kararlarının istatistiki incelemesine bakıldığında, idari işlemlerde hukuka aykırılık yadsınamayacak kadar önemli bir yer tutmaktadır⁹. Hakkında iptal davası açılan kararın yürürlüğünü devam ettirmesi durumunda, yargılama sonucu verilecek kararın da çoğu zaman bir etkisi ya da anlamı kalmayacaktır. Her ne kadar işlemin iptal edilmesi idarenin sorumluluğu sonucunu doğursa¹⁰ da bu zararlar her zaman tazmin edilebilir zararlar olmayabilir. Bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edildiği durumlarda bu zararların telafisi güç hatta çoğu zaman imkânsız olabilir. Diğer taraftan tazminatın, hakkın yerine getirilmesinin alternatifi olarak kabul edilmesi, idarenin hakkı yerine getirmek yerine tazminat ödemeyi tercih etmesine sebep olabilecektir¹¹.

Bu nedenle idari işlemlere karşı açılan iptal davası sonuçlanıncaya kadar bireyleri kamu gücü karşısında korumak amacıyla yürütmenin durdurulması kararı gibi bir koruma mekanizmasına ihtiyaç duyulmuştur¹². Danıştay'a göre; yürütmenin durdurulmasından amaç, kamu düzeninin ve

⁷ GÖZLER, C:1, s. 681.

⁸ Danıştay 3.D, 04.04.1979, E: 1979/190, K: 1979/265, Kanunum Mevzuat ve İçtihat Bankası.

⁹ Metin KIRATLI, "Yürütmenin Durdurulması", AÜSBFD, C: 21, S: 4, 1966, s. 173; Ragıp SARICA, "Tehir-i İcra", Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması, Türk Hukuk Kurumu Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, s. 176.

¹⁰ GÖZÜBÜYÜK, s.451; Danıştay 6.D., 23.11.1983, E: 1980/966, K: 1983/3726, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası.

¹¹ KIRATLI, s.176-177.

¹² "...uygulanmasından doğacak sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların önlenmesi ve iptal kararının sonuçsuz kalmaması için ..." Anayasa Mahkemesi, 17.03.2011, E: 2009/58, K: 2011/15, RG: 02.04.2011, RG Sayısı: 27893.

giderek hukuk düzeninin korunmasıdır. Yürütmenin durdurulması kararları ile ileride giderilebilmesi veya düzeltilmesi zor, karışık durumlar önlenir; yönetimde düzen ve istikrar sağlanır¹³.

İdari yargıda böyle bir kurumun olması, “hukuk devleti ilkesi”nin bir sonucu ve aynı zamanda da bir gerekliliğidir. Bu şekilde idarenin işlemleri üzerinde yargısal denetim de sağlanmış olmaktadır. Kamu iktidarını elinde bulunduran idarenin, yaptığı idari işlemler nedeniyle zarara neden olması muhtemeldir. Yürütmenin durdurulmasını talep eden ilgili, en azından hem kendisini hem idari işlemi tesis eden idareyi ve yetkililerini yargılama sonuçlanıncaya kadar hukuki anlamda koruyabilecektir¹⁴.

II. 1982 Anayasası Öncesinde Yürütmenin Durdurulması Kararları

1925 yılında yürürlüğe giren 669 sayılı Cumhuriyet döneminin ilk Danıştay Kanunu'nun 46.maddesinde “Şurayı Devlet'e dava ikame olunması ve Şurayı Devlet'in hükümlerine karşı turuku muayyenel kanuniyeye müracaat edilmesi icrayı tehir etmez. Ancak Deavi Dairesince yahut heyeti aleniyece tehiri icraya karar verilebilir” denilerek Danıştay'ın yürütmeyi durdurma kararı verebileceği hükme bağlanmıştır. Ancak kanunda bu kararın hangi koşullarda verilebileceğine ilişkin herhangi bir düzenleme yer almamıştır. 1935 yılında yürürlüğe giren 3456 sayılı Danıştay Kanunu ile de tehiri icra düzenlenmiştir¹⁵. 1961 Anayasası'ndan sonra çıkarılan ve 12.06.1963 tarihinde yürürlüğe giren 521 sayılı Kanunun 94.maddesi ile “Danıştay'da idari dava açılması ve kanun yollarına başvurulması itiraz olunan idari işlemlerin veya yargı kararlarının yürütülmesini durdurmaz. Şu kadar ki, Dava Daireleriyle Dava Daireleri Genel Kurulu tarafından birinin isteği halinde teminat karşılığı yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir” denilerek yürütmeyi durdurma kurumuna yer verilmiştir. Söz konusu düzenlemeyle yürütmeyi durdurma kararı verilmesinde Danıştay'a geniş bir takdir yetkisi verilmiş olup, bu konuda kanunda herhangi bir şart aranmamıştır. O dönemde ONAR; Fransa'da yürütmeyi durdurma kararı verilebilmesi için üç şart arandığını belirtmiştir. Bunlardan ilki yürütmeyi

¹³ Danıştay 5.D, 17.04.2006, E: 2006/1462, K: 2006/2095, AKİP Açıklamalı Kanun İhtihat Programı.

¹⁴ Yusuf KARAGÜL, “Vergi Mahkemelerinde Yürütmeyi Durdurma İsteminde Bulunmayı Gerektiren Davalar, Şartları ve Sonuçları”, Yaklaşım, Sayı: 128, Ağustos 2003, s. 205.

¹⁵ Şevket APALAK, “İdari Davalarda Yürütmenin Durdurulması”, Sayıştay Dergisi, S: 31, Ekim-Aralık 1998, s.11.

durdurma kararının kamu düzeni ve kamu güvenliği ile ilgili olmaması, bunlar üzerinde olumsuz etki yaratmaması; ikincisi davanın ciddi bir esasa dayanması ve üçüncüsü de idari işlemin uygulanması sonucu tazmin ve telafisi zor veya imkansız durumların ortaya çıkmasıdır. Danıştay'ın bu konuda karar verirken ise, bu şartları taşıyan bazı davalarda yürütmeyi durdurma taleplerinin reddedildiği, şartları taşımayan birçok davada ise yürütmeyi durdurma kararı verdiğini, Danıştay kararlarında bir birlik bulunmadığını ifade etmiştir¹⁶.

O dönemde yürütmeyi durdurma kararı verme konusunda hiçbir şart öngörülmeden bunun tamamen Danıştay'ın takdirine bırakıldığı, karar verilirken gerekçe gösterilmediği için hangi durumlarda yürütmeyi durdurma kararı verildiğinin tespit edilemediği yönünde eleştiriler yapılmıştır¹⁷.

Yetkinin nasıl takdir edileceği, ne zaman kullanılacağı hakkında genellikle doktrinde belirtilen ölçü; yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için, dava konusu işlemin, esasa girilmeden basit bir inceleme ile sakat olduğu kuşkusunu uyandırması ve işlemin yürütülmesi durdurulmadığı takdirde ağır, onarılması çok güç ya da olanaksız bir zarar doğabilecek olmasıdır¹⁸.

O dönemde verilen Danıştay kararları incelendiğinde; Danıştay'ın yürütmeyi durdurma kararlarını verirken titiz davranmadığı, içtihatlarında bir düzen yakalayamadığı, çoğu zaman yürütmenin durdurulması kararlarının taraflardan birinin istemi üzerine ve teminat karşılığında verilebileceğinin belirtildiği ancak hangi şartlarda yüksek mahkemenin bu kararları verdiği konusunda bir açıklama yer almadığı görülmektedir¹⁹. Danıştay'ın söz konusu tutumu, siyasi iktidarın tepkisine neden olmuş ve 1973 yılında, 521 sayılı Kanuna 1740 sayılı Kanunla eklenen ek 1.madde

¹⁶ Sıddık Sami ONAR, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C:III, 3.Bası, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966, s. 1970-1971.

¹⁷ Turan GÜNEŞ, "Prof.Dr.Turan Güneş'in Konuşması", Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması, Türk Hukuk Kurumu Yayınları, No. 24-113, Sevinç Matbaası, Ankara, 1966, s. 49-50; KIRATLI, s. 188.

¹⁸ Yıldırım ULER, İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları, Ankara, 1970, s. 5; ONAR, İdare hukukunun umumi esasları, s.1970-1971; KIRATLI, s. 189.

¹⁹ Danıştay 2.Daire, 28.11.1978, E: 1977/2481, K: 1978/2407, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası.

uyarınca²⁰, telafisi güç durumlar ortaya çıkması veya dilekçede ileri sürülen hususların dosyanın durumuna göre ciddi ve idari işlemin iptalini haklı gösterecek nitelikte olması halinde yürütmeyi durdurma kararı verilebileceği hükmü getirilmiştir²¹. Bu düzenlemeyle yürütmenin durdurulması kararlarının uygulanmasına biraz olsun açıklık getirilmek istenmiş ve telafisi güç zararların doğması veya dosyanın durumuna göre idari işlemin iptalini haklı kılacak nedenlerin bulunması durumunda yürütmeyi durdurma kararı verilebileceği hükme bağlanmıştır. Bu şartlardan birinin varlığına karar verme yetkisi de yine tamamen Danıştay'ın takdirine bırakılmıştır.

III. 1982 Anayasası Döneminde Yürütmeyi Durdurma Kararının Düzenlenişi

1982 Anayasasının hazırlanması çalışmaları sırasında Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan ilk tasarının 153/4.maddesinde yürütmeyi durdurma kararına ilişkin düzenlemeye yer verilmiş ve olağanüstü hal, sıkıyönetim ve savaş hallerinde veya milli güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile bazı idari işlemler için yürütmenin durdurulması kararı verilemeyeceğinin kanunda öngörülebileceği, 153/5.maddesinde de kamu görevlileri ile ilgili görev değişikliği ve nakil işlemlerine ilişkin davalarda yürütmeyi durdurma kararı verilemeyeceği ancak davanın iki ay içinde esastan karara bağlanacağı hükmü yer almıştır²². Tasarının 153/5.maddesinde yer alan ve kamu görevlilerinin görev değişikliği ve nakil işlemlerinde yürütmeyi durdurma kararı verilemeyeceği kuralını getiren bu düzenlemeye; ayırımın makul bir sebebe dayanmadığı²³, kamu görevlilerini yargısal güvenceden yoksun bıraktığı²⁴, görev yeri nakledilen bir memurun dava sonucunda haklı çıkarak eski yerine tekrar nakledilmesi durumunun

²⁰ 1740 sayılı Kanun, Kabul Tarihi: 18.06.1973, Resmi Gazete: 14580, Tarih: 30.06.1973.

²¹ Danıştay 3.D, 16/10/1980, E: 1980/189, K: 1980/193, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası; Hasan Nuri YAŞAR, "İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulmasının Gereçesi Olarak Anayasaya Aykırılık Kanısı", İÜHFİM, C: 72, S:2,2014, s.752.

²² http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM_/d02/c007/dm_02007120.pdf, s.53-54, Erişim: 21.11.2014.

²³ Feyyaz GÖLCÜKLÜ'nün karşı oyu, http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM_/d02/c007/dm_02007120.pdf, s.68, Erişim: 21.11.2014.

²⁴ Turgut TAN'ın karşı oyu, http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM_/d02/c007/dm_02007120.pdf, s.75, Erişim: 21.11.2014.

yaratacağı maddi ve manevi zararların küçümsenemeyeceği²⁵, bu düzenlemenin eşitlik ilkesine aykırı olduğu ve anayasal hükmü haline getirilmesinin sakıncalı olacağı²⁶ gerekçeleriyle karşı oy yazılmıştır. Maddenin Danışma Meclisindeki görüşmeleri sırasında da 153/5.madde komisyon tarafından geri çekilmiştir. Yeniden yapılan düzenleme de Anayasanın 125.maddesi olarak mecliste kabul edilmiştir. Kabul edilen metne göre: “İdari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir. Kanun, olağanüstü hallerde, sıkıyönetim, seferberlik ve savaş halinde ayrıca milli güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık nedenleri ile yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlayabilir”. Böylece yürütmeyi durdurma kararı verilebilmesi için gerekli olan şartlar anayasal düzenleme haline getirilmiş ve yürütmenin durdurulması kararlarına istisnai olarak ve kanunla sınırlama getirilebileceği belirtilmiştir. Söz konusu maddenin gerekçesinde de yürütmenin durdurulması kararları hususunda uygulamada ortaya çıkan tartışmalar da dikkate alınarak hangi hallerde yürütmenin durdurulması kararı verilebileceğinin açıklığa kavuşturulduğu belirtilmiştir²⁷.

1982 Anayasası ile yürütmeyi durdurma kararlarının anayasal bir düzenlemeye kavuşturulmasının temelinde, bu yetkinin yargı organlarınca kullanılmasının olabildiğince zorlaştırılması ve bazı durumlarda yasaklanması düşüncesinin yattığı ileri sürülmüştür²⁸. Temelde yatan düşünce ne olursa olsun sonuçta bu düzenleme ile yürütmenin durdurulması kararları anayasal bir güvenceye kavuşmuştur.

²⁵ Feyzi FEYZİOĞLU'nun karşı oyu, http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM_/d02/c007/dm_02007120.pdf, s.89, Erişim: 21.11.2014.

²⁶ Mümin KAVALLALI'nın karşı oyu, http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM_/d02/c007/dm_02007120.pdf, s.95-96, Erişim: 21.11.2014.

²⁷ http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK_/d01/c007/mgk_01007118ss0450.pdf, s.48, Erişim: 19.01.2015.

²⁸ Zehreddin ASLAN, İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması, 2.Basım, Alfa Yayınları, İstanbul, 2001, s. 44.

1982'de idare ve vergi mahkemeleri kurulurken yürütmenin durdurulması kararı verilmesi yönündeki düzenlemeler sıkı koşullara bağlanmıştır. 12 Eylül 1980 sonrasında çıkarılan 2324 sayılı Kanunun 4. ve 5. maddeleriyle getirilen düzenlemeler ile Milli Güvenlik Konseyi bildiri ve kararları ile Bakanlar Kurulu Kararnamelerine, üçlü kararnamelere karşı iptal davası açılmayacağı ve dolayısıyla yürütmeyi durdurma kararı da verilemeyeceği, yine kamu personeli hakkında alınan kararlara karşı açılan iptal davalarında yürütmeyi durdurma istenemeyeceği hüküm altına alınmıştır²⁹. Özellikle kamu görevlileri hakkındaki iptal davalarında yürütmeyi durdurma kararı verilmesinin önüne geçilmek istenmesi, bu konuyla ilgili o dönemde yoğun olarak verilen yürütmeyi durdurma kararlarına bir tepki olarak kabul edilmiştir.

1981 tarih ve 2568 sayılı Kanunla 1602 sayılı Kanunda yapılan değişlikle "Askeri Yüksek İdare Mahkemesinde idari dava açılması ve kanun yollarına başvurulması itiraz olunan idari işlemlerin veya yargı kararlarının yürütülmesini durdurmaz. Şu kadar ki 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 verilebilir. Savaş halinde yürütmenin durdurulması kararı verilemez. Sıkıyönetim halinde, sıkıyönetim ilan edilen bölgelerden alınan veya bu bölgelere naklen atanmaları yapılan personele ilişkin olarak açılan iptal davalarında yürütmeyi durdurma kararı verilemez. Olağanüstü haller sebebiyle alınan tedbirlerin uygulanmasında görevlendirilen kamu personelinin naklen atanmalarına ilişkin iptal davalarında yürütmeyi durdurma kararı verilemez." hükmü getirilerek yürütmeyi durdurma kararı verilmesi zorlaştırılmış ve belirli durumlarda da tamamen ortadan kaldırılmıştır.

Kanun koyucunun buradaki hareket noktasını yürütmeyi durdurma kararı verilmesinin istisnai durumlarda mümkün olması, kural olarak yürütmeyi durdurma verilemeyeceği düşüncesinin oluşturduğu söylenebilir.

²⁹ Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu, 10.02.1984, E: 1983/4, K: 1984/1, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası; Danıştay 8.daire, 29.05.1989, E: 1989/66, K: 1989/457 Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası; Danıştay İdari Dava Daireleri, 27.01.1984, E: 1984/3, K: 1984/1, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası.

Bu yaklaşım daha sonra yürütmenin durdurulması ile ilgili düzenlemelere de yansıtacaktır. Nitekim daha sonraki kanun değişikliklerinde de yürütmeyi durdurma kararının istisnai olarak verilmesini sağlayacak ya da bu kararın verilmesini engelleyecek düzenlemeler karşımıza çıkmıştır.

IV. 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun Yürütmeyi Durdurma Kararlarında Yapılan Kanuni Değişiklikler ve Değerlendirilmesi

1982 tarih ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun (İYUK)27.maddesi ile yürütmeyi durdurma kararı verilebilmesi düzenlenmiştir. Kanunun ilk halindeki düzenlemeye göre:

“1. Danıştay’da veya idari mahkemelerde idari dava açılması veya kanun yollarına başvurulması dava edilen idari işlemin yürütülmesini durdurmaz.

2. Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler.

3. Yürütmenin durdurulması kararı verilen dava dosyaları öncelikle incelenir.

4. Yürütmenin durdurulmasına doksan gün için karar verilebilir. Tarafların istemi üzerine gerekçeli olarak yeniden yürütmenin durdurulmasına karar verilmesi mümkündür. Yürütmenin durdurulmasına karar verilen davalar, tekemmül etmelerinden itibaren altmış gün içinde esastan karara bağlanır. Aksi halde yürütmenin durdurulması kararı kendiliğinden hükümsüz kalır.

5. Yürütmenin durdurulması kararları teminat karşılığında verilir; ancak durumun gereklerine göre teminat aranmayabilir. Yürütmenin durdurulması istemli davalarda 16 ncı maddede yazılı süreler kısaltılabileceği gibi, tebliğin memur eliyle yapılmasına da karar verilebilir.

6. Taraflar arasında teminata ilişkin olarak çıkan anlaşmazlıklar, yürütmenin durdurulması hakkında karar veren daire veya mahkemece çözümlenir.

7. İdareden ve adli yardımdan faydalanan kimselerden teminat alınmaz.

8. Vergi mahkemelerinde, vergi uyuşmazlıklarından doğan davaların açılması, tarh edilen vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümlerin ve bunların zam ve cezalarının dava konusu edilen bölümünün tahsil işlemlerini durdurur. Ancak 6.maddeye göre işlemde kaldırılan vergi davası dosyalarında tahsil işlemi devam eder. İhtirazi kayıtla verilen beyannameler üzerine yapılan işlemlerle tahsilat işlemlerinden dolayı açılan davalar, tahsil işlemini durdurmaz. Bunlar hakkında yürütmenin durdurulması istenebilir.

9. Savaş halinde yürütmenin durdurulmasına karar verilemez.

10. Sıkıyönetim veya olağanüstü halin ilan edildiği bölgelerde görevli olan veya sonradan bu bölgelerde görevlendirilen kamu personeli hakkında yapılan idari işlemlere ilişkin davalarda yürütmenin durdurulmasına karar verilemez³⁰.

11. Olağanüstü halin ilan edildiği bölgelerde grev ve lokavt ile toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin ertelenmesi, dernek ve kuruluşların kapatılması veya faaliyetten menedilmesi kararlarına ilişkin davalarda yürütmenin durdurulmasına karar verilemez.”

Düzenlemeyle, idari yargı yerlerinde iptal davası açılmasının idari işlemin yürürlüğünü kendiliğinden durdurmayacağı, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verilebileceği, bu kararın 90 gün için geçerli olacağı, talep halinde tekrar verilebileceği, yürütmeyi durdurma kararından itibaren 60 gün içinde davanın esastan karara bağlanması gerektiği, aksi halde yürütmeyi durdurma kararının kendiliğinden yürürlükten kalkacağı belirtilmiştir. Yine maddenin son fıkralarında da hangi durumlarda yürütmeyi durdurma kararı verilemeyeceğine hükmedilmiştir.

³⁰ “...yürütmenin durdurulması kararının verildiği tarihten başlayarak 27.maddenin dördünü fıkrasında öngörülen doksan günlük süre geçmiş olmakla Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte hükümsüz kalacağı, tüm ülkede sıkıyönetim ilan edilmiş olduğundan, aynı maddenin sözü edilen 10.fıkrası hükmü dolayısıyla da söz konusu davada yeni bir istem üzerine dahi yürütmeyi durdurma kararı verilemeyeceği açıktır.” Danıştay 1.D., 08.02.1982, E: 1982/6, K: 1982/4, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası.

A) 3622 Sayılı Kanun'la Yapılan Değişiklik

1990 yılına kadar yürütmenin durdurulmasına ilişkin bir değişiklik yapılmamış; 1990 yılında 3622 sayılı Kanunun 10.maddesiyle 2577 sayılı Kanunun yürütmeyi durdurmayı düzenleyen 27.maddesinin 2 ve 8.fıkraları değiştirilmiş ve maddeye 12.fıkra eklenmiştir³¹.

Söz konusu değişiklikle 27/2. fıkra şu şekilde değiştirilmiştir: **“Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Bu iki şartın birlikte gerçekleşmediği durumlarda yürütmenin durdurulması kararı verilemez. Yürütmenin durdurulması kararının gerekçesinde bu iki şartın ne suretle gerçekleşmiş olduğunun da açıkça gösterilmesi gerekir.”** Bu değişiklikle, yürütmeyi durdurma kararı verilmesi için gereken, işlemin uygulanması halinde telafisi güç ya da imkansız zararların doğması ve işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının bir arada aranması gerektiği, bu şartlardan birinin yokluğu durumunda yürütmeyi durdurma kararı verilemeyeceği ve bu iki şartın somut olayda hangi suretle gerçekleştiğinin yürütmeyi durdurma kararının gerekçesinde gösterilmesi zorunluluğu belirtilmiştir. Böylece yürütmeyi durdurma kararı verilmesi konusundaki koşullar biraz daha sıkı şartlara bağlanmıştır ki bunun temelinde, kanun koyucunun yürütmeyi durdurma kararı verilmesinin istisnai olması gerektiği düşüncesi yatmaktadır.

Tasarının komisyon raporunda; Anayasanın 125.maddesine atıfla, yürütmenin durdurulmasına ancak telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda karar verilebileceği belirtilmiş, Anayasadaki bu açık hükme rağmen tatbikatta bunun aksine kararlar verildiği görülmektedir, denilmiştir. Tatbikatta birliği ve Anayasaya uygunluğu sağlamak amacıyla tasarıda ancak bu iki şartın bir arada gerçekleşmesi halinde yürütmenin durdurulmasına karar verilebileceği, bu karar verilirken bu iki şartın ne

³¹ 3622 sayılı Kanun, Kabul Tarihi: 05.04.1990, Resmi Gazete: 10.04.1990, S: 20488.

suretle gerçekleştiğinin de gerekçeli olarak kararda açıkça gösterileceği hükme bađlanmıřtır³².

1990 yılından önce verilmiş yürütmenin durdurulması kararları incelendiğinde, mahkemelerin işlemin uygulanması halinde telafisi güç ya da imkansız zararların doğması ve işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının sadece birine dayanarak ve gerekçe göstermeden de yürütmenin durdurulması kararı verdikleri grlmektedir³³. Kanun koyucu da mahkemelerin vermiş olduğu bu tip kararlara tepki olarak yürütmenin durdurulması kararı verilmesi için bu iki şartın mutlaka bir arada bulunması gerektiği şartına, bu değişlikle vurgu yapmıştır.

27.maddenin 8.fıkra yapılan değişlikle de “...İşlemden kaldırılan dosyanın yeniden işleme konulması ile ihtirazı kayıtla verilen beyannameler üzerine yapılan işlemlere tahsilat işlemlerinden dolayı açılan davalar, tahsil işlemini durdurmaz.” denilerek işlemden kaldırılan dosyanın tekrar işleme konulması da tahsil işlemini durdurmayacak işlemler arasında sayılmıştır.

Yine söz konusu Kanunla getirilen diğer bir önemli yenilik de yürütmeyi durdurma kararlarına karşı yapılacak itirazların düzenlenmesidir. 27.maddeye eklenen 12.fıkra ile yürütmeyi durdurma kararlarına karşı itiraz müessesesi getirilmiştir. Söz konusu düzenleme uyarınca: “Yürütmenin durdurulması istemleri hakkında verilen kararlar; Danıştay dava daireleri tarafından verilmişse konusuna göre İdari veya Vergi Dava Daireleri Genel Kurullarına, bölge idare mahkemesi kararlarına karşı en yakın bölge idare mahkemesine, idare ve vergi mahkemeleri ile tek hakim tarafından verilen kararlara karşı bölge idare mahkemesine, çalışmaya ara verme süresi içinde ise 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 üzere itiraz edilebilir. İtiraz edilen merciler, dosyanın kendisine

³² T. B. M. M. (S. Sayısı: 120'ye 1 inci Ek), 6.1.1982 Tarih ve 2577 Sayılı İdarİ Yargılama Usulü Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun Tasarısı ve Adalet Komisyonu Raporu (1/415), Esas No: 1/415, Karar: 16, 18.01.1990, <http://www.kanunum.com/tutanakproxy.php?action=show&id=120098>.

³³ Danıştay 1.D., 21.06.1983, E: 1983/116, K: 1983/144, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası.

gelişinden itibaren yedi gün içinde karar vermek zorundadır. İtiraz üzerine verilen kararlar kesindir.”

3622 sayılı kanunun 10. maddesiyle yapılan değişikliğe karşı ana muhalefet partisi tarafından Anayasa Mahkemesi’nde iptal davası açılmıştır. Söz konusu davada:³⁴

Ana muhalefet partisi, İYUK 27/2.maddesinde yapılan değişiklikle ilgili olarak; yürütmeyi durdurma kararlarının yargılama süreci içinde verilen ve gerektiğinde kaldırılabilen kararlar olduğu ve Anayasa'nın 125.maddesinde sadece "gerekçe gösterilerek" demesine karşın, yapılan değişiklikle yürütmenin durdurulması kararının gerekçesinde, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması koşullarının gerçekleşmiş olduğunun AÇIKÇA gösterilmesi zorunluluğunun getirilmesinin yürütmenin durdurulması kararını bir ilâm derecesine yükselttiği, bu kararlar için Anayasa’da öngörülmeleyen bir sınırlama sebebi getirildiği ve gerekçenin "açıkça" gösterilmesi koşulunun gerekçenin açık olup olmadığı konusunda tartışma yaratarak yürütmenin durdurulması kararının uygulanabilirliğini zaafa düşürülebileceği, değişikliğin bu suretle Anayasa'nın 125. maddesine aykırılık oluşturduğu iddialarında bulunmuştur.

Ana muhalefet partisi, İYUK 27.maddeye eklenen 12.fıkra ile ilişkin olarak ileri sürdüğü aykırılık iddiasında da; yürütmenin durdurulması kararlarına karşı kurullara itiraz edilmesi ve bu itiraz üzerine verilen kararın kesin olmasının, yürütmeyi durdurma kararının ilâm niteliğini güçlendireceğini, ayrıca itiraz sonucu verilecek kararın daha yargılama sürecinin başlangıcından itibaren yargıcı etkileyerek vicdani kanaatine göre karar vermesi esasını zaafa uğratacağını, bu haliyle Anayasa'nın 138.maddesine aykırılık teşkil ettiğini ileri sürmüştür.

Bu iddiaları değerlendiren Anayasa Mahkemesi; getirilen yeni hükümle Anayasa ile belirlenen yürütmenin durdurulması koşullarında herhangi bir değişiklik yapılmadığına ve yeni bir sınırlama nedeni getirilmediğine, Anayasa’da ve yasada yer alan hükümlere yeni bir anlatım biçimi ile

³⁴ Anayasa Mahkemesi, 21.06.1991, E: 1990/20, K: 1991/17, R.G: 30.09.1992- 21361, Erişim: [http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/1705f04c-db3f-4778-9757-d4f9b1f032c2?excludeGerekce=False&wordsOnly=False](http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/1705f04c-db3f-4778-9757-d4f9b1f032c2?excludeGerekce=False&wordsOnly=False;)., 02.12.2014.

yaklaşıldığına, bu nedenle değişikliğin Anayasa'nın 125.maddesine aykırılık teşkil etmediğine hükmetmiştir.

Anayasa'nın 138.maddesine aykırılık iddiasını değerlendiren Yüksek Mahkemeye göre: “Yürütmeyi durdurma ile ilgili kararlara karşı itiraz olanağını getiren yeni düzenlemeler İdari Yargılama Usulü ile ilgili kurallardır. Anayasa'nın 142. maddesi uyarınca mahkemelerin kurulması, görev ve yetkileri, işleyişleri ve yargılama usulleri yasayla düzenlenir. Mahkemelerin nihai karardan önce alacakları yasal önlemler ile ileride kendi kararlarının uygulanabilirliğini ve geçerliliğini sağlamak üzere alacakları önlemler yargılama usulü kurallarıdır. Yürütmeyi durdurma ile ilgili kurallar, Anayasa'nın 125. maddesi sınırları içinde kalmak ve Anayasa'nın diğer temel kurallarına aykırı olmamak koşuluyla diğer yargılama usulü kuralları gibi yasa koyucu tarafından serbestçe düzenlenebilirler. Bu nedenle söz konusu düzenleme mahkemelerin bağımsızlığını düzenleyen Anayasa'nın 138.maddesine aykırılık teşkil etmemektedir.”

B) 4001 Sayılı Kanun'la Yapılan Değeriklik

1994 yılında 4001 sayılı Kanun'un 12.maddesiyle yürütmeyi durdurma kararları bir kez daha değerikliğe uğramıřtır³⁵. Söz konusu değerikle; yukarıda bahsettiğimiz 27/2.maddede tekrar bir sadeleştirme yapılmış ve **“Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler.”** denilmiştir. Böylece 2577 sayılı Kanunun ilk halindeki düzenlemeye dönüş yapılmış, 3622 sayılı Kanunla bu konuda getirilen değeriklik kaldırılmıştır. Madde fıkraları yeniden düzenlenmiş ve yerleri değeritirilmifir. Bu kapsamda yapılan en önemli değerikliklerden biri, 27.maddenin 4.fikrasında yer alan yürütmenin durdurulmasına 90 gün için karar verilebileceği, talep üzerine gerekçeli olarak yeniden yürütmenin durdurulmasına karar verilmesinin mümkün olduğu, yürütmenin durdurulmasına karar verilen davaların, tekemmül etmelerinden itibaren 60 gün içinde esastan karara bağlanacağı, aksi halde yürütmenin durdurulması kararı kendiliğinden hükümsüz kalacağı düzenlemesinin kaldırılmasıdır. Diğer bir önemli

³⁵ 4001 sayılı Kanun, Kabul Tarihi: 10.06.1994, Resmi Gazete: 18.06.1994, S: 21964.

değişiklik de maddenin 9, 10 ve 11.fikralarında yer alan ve savaş, seferberlik ve olağanüstü hal durumlarında yürütmenin durdurulması kararı verilmesini sınırlayan ya da engelleyen hükümlerin kaldırılmasıdır. Yürütmeyi durdurma kararı verilmesini sınırlayan söz konusu hükümler kanundan çıkarılmış olsa da Anayasa'daki sınırlandırma sebepleri yürürlükte kalmaya devam etmiştir.

Meclis Komisyon raporu incelendiğinde maddenin kaldırılma nedeni olarak; yürütmenin durdurulmasına 90 gün için karar verilmesi durumunun uygulamada karışıklara ve mahkemenin iş yükünü arttırarak adalette gecikmelere neden olduğu, yürütmenin durdurulması kararı verilen dosyaların da tekemmüllerinden itibaren 60 gün içinde esastan karara bağlanması kuralının mahkemelerin iş yükü göz önüne alındığında, bu süre içinde karar verilmesi mümkün olmadığından kişilerin zarara uğramasına sebebiyet verdiği belirtilmiştir. Savaş, sıkıyönetim ve olağanüstü hal durumlarında yürütmeyi durdurma kararı verilmesini sınırlandıran ya da tamamen ortadan kaldıran 9,10 ve 11.fıkra hükümleri de metinden çıkarılmış, gerekçe olarak da savaş, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde hangi koşullarla yürütmenin durdurulması kararı verileceği veya verilemeyeceği özel kanunlarında düzenlenmiş bulunduğundan, kanun tekniği bakımından bu hükümlerin İdarî Yargılama Usulü Kanunu'nda bulunmasına gerek olmadığı söylenmiştir³⁶.

Kanun değişikliğine karşı Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açılmamıştır. Nitekim 3622 sayılı kanunla yapılan değişiklikler tekrar kaldırılmış olduğundan muhalefetin eleştirisi de kalkmış, bu sebeple de iptal davası yoluna gidilmemiştir.

C) 6352 Sayılı Kanun'la Yapılan Değişiklik

4001 sayılı Kanun değişikliğinden sonra 2012 yılına kadar yürütmenin durdurulması kararlarında herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir. 02.07.2012 tarihinde kabul edilen 6352 sayılı Kanun'un 57.maddesiyle yürütmenin durdurulması kararlarını düzenleyen İYUK. 27/2.maddesi değiştirilmiş, maddeye 3,9, ve 10. fıkralar eklenmiştir:

³⁶

<http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c062/tbmm19062115ss0409.pdf>, s.5, Erişim:22.11.2014.

"2. 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, **davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra** gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. **Uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir.** Yürütmenin durdurulması kararlarında idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka açıkça aykırı olduğu ve işlemin uygulanması halinde doğacak telafisi güç veya imkânsız zararların neler olduğunun belirtilmesi zorunludur. **Sadece ilgili kanun hükmünün iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurulduğu gerekçesiyle yürütmenin durdurulması kararı verilemez.**

3. Dava dilekçesi ve eklerinden yürütmenin durdurulması isteminin yerinde olmadığı anlaşılırsa, davalı idarenin savunması alınmaksızın istem reddedilebilir."

9. Yürütmenin durdurulmasına dair verilen kararlar onbeş gün içinde yazılır ve imzalanır.

10. Aynı sebeplere dayanılarak ikinci kez yürütmenin durdurulması isteminde bulunulamaz."

Kanun'un madde gerekçesinde düzenlemeyle ilgili yer alan ifadeleri şu şekilde belirtebiliriz: "Bu düzenlemeyle, yürütmenin durdurulması kurumu kısmen revize edilmektedir. Buna göre, yürütmenin durdurulmasına karar verilebilmesi için kural olarak idarenin savunmasının alınması veya savunma süresinin geçirilmesi gerekecektir. Yürütmenin durdurulması talebinin yerinde olmadığı, dava dilekçesi ve eklerinden anlaşılacakla talebin reddi söz konusu olacaksa, davalı idarenin savunmasının alınmasına gerek kalmayacak, ret kararları idarenin savunması alınmadan da verilebilecektir. Yıkım ve sınır dışı etme gibi uygulanmakla etkisi tükenecek nitelikteki idari işlemler bakımından ise savunma alındıktan sonra yeniden bir karar verilinceye kadar geçici olarak yürütmenin durdurulmasına karar verilebilecektir. Ayrıca, aynı hukuki sebeplere dayanılarak ikinci kez yürütmenin durdurulması talebinde bulunulamayacağı da tasarıda düzenlenmekte olup, bu hükümlerle reddedilmiş taleplerin tekraren yargı

mercileri önüne getirilmesinin önüne geçilmesi ve böylece yargı sürecinin hızlandırılması amaçlanmaktadır”³⁷.

6352 sayılı Kanunun komisyon görüşmeleri sırasında anılan düzenlemenin hak arama hürriyetini sınırlandırıcı nitelikte olduğu, zaten uygulamada da savunma alınmadan yürürlüğü durdurma kararı verilmesi durumunun yok denecek kadar az olduğu, üçüncü bir koşul getirmenin Anayasanın 125. maddesinin beşinci fıkrasına aykırılık teşkil edeceği ile gelişmiş ülkelerde yürütmeyi durdurma kararlarının verilmesini kolaylaştıracak hükümlere gidilirken, getirilen düzenlemeyle zorlaştırıldığı yönünde görüşler ileri sürülmüştür. Bu ifadeler karşın komisyonda alınan kararla, getirilen düzenlemeyle uygulamada mahkemelerin ellerini güçlendirecek yasal bir zemin oluşturulması amaçlandığı, bu bağlamda getirilen düzenlemenin uygulama ile paralellik sağlanması açısından bir revize hüküm niteliğinde olduğu, tasarıdaki hükmün bireylerin haklarını korumak için yeterince güvenceler taşıdığı ve bu yönüyle de Anayasaya aykırı bir durumun olmadığı, yürütmenin durdurulması talebinin yeni bir sebep ortaya çıkmadığı hallerde tekrar tekrar istenmesinin mahkemelerin iş yükünü gereksiz şekilde arttırdığı ifade edilmiştir³⁸. Maddeyle ilgili muhalefet şerhinde ise; yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için aranan iki koşula, üçüncü bir koşul eklendiği, bu koşulun Anayasanın 125. maddesinin beşinci fıkrasında, yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için aranan koşullar arasında mevcut olmadığından Anayasa aykırı olduğu, 2005 tarih ve 5411 sayılı Bankacılık Kanununun 105’inci maddesinin üçüncü, 128. maddesinin de ikinci fıkralarına göre, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu kararları ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Kurulu kararlarına karşı açılan davalarda, yürütmenin durdurulması istemleri hakkında davalı idarenin savunması alınmadan karar verilemeyeceği hükmünün Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasa aykırı bulunarak iptal edildiği, bu müessesenin hızlı işlemesi değil, ağır ve geç işlemesinin, idarenin hukuka uygunluğunun denetimi ve hukuk devleti açısından sakıncalı olduğu, idari yargı denetiminin gücünü azaltıcı etkisi sebebiyle, adil yargılanma hakkına da aykırı olduğu ve uygulamada hangi idari işlemin

³⁷ Erişim: <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0565.pdf>, 05.04.2012.

³⁸ <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss278.pdf>, s.78, Erişim:22.11.2014.

uygulanmakla etkisinin tükeneceğinin tespitinde güçlükler yaşanmasının kaçınılmaz olduğu ifade edilmiřtir³⁹.

Söz konusu kanunla İYUK. 27.madde 2,3 ve 10. fıkralarda yapılan değişikliğin iptali için Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açılmıştır. Dava dilekçesinde özetle; Danıştay ve idarî mahkemelerin yürütmeyi durdurma kararı verebilmesi için Anayasanın 125. maddesinde ifade edilen idarî işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idarî işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi şartına ilaveten davalı idarenin savunmasının alınması şartı eklendiği, bu şartın Anayasa'da yer almadığı ve bu nedenle Anayasa'ya aykırı olduğu, aynı sebeplere dayanılarak ikinci kez yürütmenin durdurulması isteminde bulunulamayacağı yolundaki düzenlemenin, yargılama makamının kararını gözden geçirme olanağını ortadan kaldırdığı, kurallarda yürütmenin durdurulması yönünden uygulanmakla etkisi tükenecek işlemler ve uygulanmakla etkisi tükenmeyecek işlemler şeklinde iki ayrı kategori oluşturulduğu, oysa bunların birbirinden ayırt edilmesinin zor olması nedeniyle içtihat farklılıklarının oluşabileceği ve bu durumun kanun önünde eşitlik ilkesine aykırı sonuçlar doğuracağı, ayrıca dava dilekçesi ve eklerinden talebin reddedilmesi gerektiğinin anlaşıldığı hâllerde idarenin savunmasının beklenmeyebileceği yönündeki düzenlemenin idare lehine çifte standart yaratması nedeniyle Anayasa'ya aykırı olduğu iddialarında bulunulmuřtur⁴⁰.

Anayasa Mahkemesi'nce yapılan inceleme sonucunda söz konusu düzenlemelerin Anayasa'ya aykırı olmadığına hükmedilirken, verilen kararda Yüksek Mahkemece şu tespitler yapılmıřtır⁴¹:

- Anayasa'nın 142. maddesi uyarınca mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usullerinin belirlenmesinin kanun koyucunun takdirinde olduğu, yürütmenin durdurulması ile ilgili kuralların da diğer yargılama usulü kuralları gibi kanun koyucu tarafından serbestçe düzenlenebileceği ancak, kanun koyucunun bu yetkisini kullanırken belirleyeceği kuralların Anayasa'nın 125. maddesinde belirtilen şartlara ve diğer Anayasa kurallarına aykırı olmaması gerektiği belirtilmiştir. Dava

³⁹ <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss278.pdf>, s.137-139, Erişim:22.11.2014.

⁴⁰ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/08/20130802-20.htm>, Erişim: 01.02.2015.

⁴¹ <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/08/20130802-20.htm>, Erişim: 01.02.2015.

konusu kurallarda, yürütmenin durdurulması kararı verilmeden önce idarenin savunmasının alınmasının öngörüldüğü, ancak bunun tüm idari işlemler yönünden mutlak olarak aranmayıp sadece “*uygulanmakla etkisi tükenmeyecek idari işlemler*” yönünden arandığı, diğer işlemler yönünden ise mahkemelere idarenin savunması alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere savunma alınmaksızın da yürütmenin durdurulması kararı verme yetkisinin tanındığı görülmüştür. Uygulanmakla etkisi tükenen idari işlemler açısından idarenin savunmasının alınması zorunluluğu bulunmadığı, böylece idarenin savunmasının alınması sebebiyle oluşabilecek gecikmeye izin verilmeyerek bu tür idari işlemler yönünden telafisi güç veya imkansız zararların doğması ihtimalinin bertaraf edildiği, dolayısıyla savunma almaksızın karar verme imkânının tamamen ortadan kaldırılmadığı, bu durumun ise Anayasa'nın 125. maddesinde belirtilen koşulları değiştiren veya bu koşullara aykırılık teşkil eden bir düzenleme olmayıp idareye yöneltilen iddia karşısında kendisini savunabilme imkanı sağladığı ve bu yönüyle Anayasaya aykırılık teşkil etmediği belirtilmiştir.

- Dava konusu kurallarda, uygulanmakla etkisi tükenen işlemler ve uygulanmakla etkisi tükenmeyecek işlemler şeklinde iki ayrı kategori oluşturulmasının içtihat birliğini bozacağı ve bunun kanun önünde eşitlik ilkesine aykırı sonuçlar doğuracağını iddia edilse de, bir düzenlemenin mahkemeler tarafından farklı yorumlanmasının her zaman mümkün olup yargı sistemi içerisinde bu yorumlardan hangisinin nihai olarak bağlayıcı olacağını belirleyecek ve söz konusu yorum farklılıklarını gidererek uygulama birliğini sağlayacak hukuki yollar bulunduğu ve bu durumun kanun önünde eşitlik ilkesine aykırı sonuçlar doğurmasının söz konusu olmadığı öngörülmüştür.

- Dava konusu kurallar arasında yer alan dava dilekçesi ve eklerinden talebin reddedilmesi gerektiğinin anlaşıldığı hallerde idarenin savunmasının beklenmeyebileceği yönündeki kural, savunma alınmadan dahi yürütmenin durdurulması isteminin yerinde olmadığına anlaşılabildiği hâllerde ayrıca idarenin savunmasının alınması zorunluluğunu ortadan kaldırarak söz konusu kararın verilmesine etkisi olmayacak bir işlem sebebiyle kararın gecikmesinin önlenmesini sağlamaktadır. Bu çerçevede söz konusu kuralın idare lehine bir çifte standart yaratması veya kanun önünde eşitlik

veya silahların eşitliği ilkelerine aykırı bir durum yaratması söz konusu değildir.

- Hukuk devletinde, herkesin etkili bir şekilde hakkını arama ve iddiasına ilişkin olarak adil bir yargılanma yapılmasını isteme hakkı bulunmakla birlikte, bu haklar aynı mahkemenin daha önce karar verdiği hususta bir kez daha inceleme yapıp karar vermesini gerektirmemektedir. Mahkemenin daha önce karar verdiği aynı hususu bir kez daha inceleyip incelemeyeceği konusu, yargılama usulüne ilişkin olup bu konuda ne tür bir düzenleme yapılacağı kanun koyucunun takdirinde bulunmaktadır. Kaldı ki, yürütmenin durdurulması istemine ilişkin kararın bir kez daha gözden geçirilmesi ihtiyacı, istemin daha üst bir mercide değerlendirilmesini sağlayacak mekanizmalar oluşturulması suretiyle çok daha etkili bir şekilde karşılanmaktadır. Bu çerçevede kuralın yargılama makamının kararını gözden geçirme olanağını ortadan kaldırdığı ve bu yönüyle yargılama ve hukuk güvenliği ilkesine aykırılık teşkil ettiği yönündeki iddianın hukuki bir dayanağı bulunmamaktadır.

6352 sayılı Kanunla yapılan değişiklerde üzerinde en çok tartışılan nokta 2.fıkra değişikliği olmuştur. Bu fıkrayla davalı idarenin savunması alınmadan yürütmeyi durdurma kararı verilemeyeceği, uygulanmakla etkisi tükenecek idari işlemler açısından davalı idarenin savunması alınması şartının aranmayacağı, bu durumda davalı idarenin savunması alınıncaya kadar geçici olarak yürütmeyi durdurma kararı verilebileceği hüküm altına alınmıştır. Yürütmeyi durdurma kararlarında idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka aykırı olduğu ve uygulanması halinde uğranılacak zararların belirtilmesi zorunluluğu da (3622 sayılı Kanun'da yer alırken 4001 sayılı Kanunla kaldırılmıştı) fıkra hükmüne eklenmiştir. Uygulanacak kanun hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesine başvurulması durumunda, sonuç gelinceye kadar dava konusu işlemin yürütülmesinin durdurulmasının da önüne geçilmek istenmiştir.

Kanun değişikliğinden önceki uygulama incelendiğinde zaten idari yargı yerlerinin çoğu zaman davalı idarenin savunmasını almadan yürütmeyi durdurma kararı vermedikleri⁴², uygulanmakla etkisi tükenecek idari işlemler

⁴² "...naklen atanma işlemine yönelik olarak açılan davada, davalı idarenin savunmasının alınmasından sonra yürütmenin durdurulması isteminin incelenmesine...."Danıştay 5.D., 26.12.1985, E: 1982/3001, K: 1985/2738, Kanunum; Danıştay 13.D. 13.11.2009, E:

konusunda ise davalı idarenin savunması alınıncaya kadar geçici olarak yürütmeyi durdurma kararı verdikleri görülmektedir⁴³. Farklı olarak, uyuşmazlıkla ilgili daha önce verilmiş emsal karar varsa ya da idari yargı yerinin önündeki uyuşmazlık daha önce önüne gelen uyuşmazlıklarla aynı ya da büyük ölçüde benzerse (örneğin; yürürlüğü durdurulmuş ya da iptal edilmiş bir düzenleyici işleme dayanan bireysel işlemlere karşı açılan iptal davalarında olduğu gibi); idarenin savunmasını almaya gerek kalmıyordu⁴⁴.

Değişiklikle uygulanmakla etkisi tükenecek idari işlemler ve uygulanmakla etkisi tükenmeyecek idari işlemler ayrımı yapılmış ve uygulanmakla etkisi tükenecek idari işlemlerin tespiti, idari yargı yerlerinin takdirine bırakılmıştır⁴⁵. Değişikliğin tasarı metninde uygulanmakla etkisi tükenecek idari işlemlere yıkım ve sınır dışı etme kararları örnek olarak verilmiştir.

2009/5805, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası; Danıştay 10.D., 17.01.2011, E: 2010/11663, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası; Danıştay 10.D., 02.02.2009, E: 2008/9707, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası; Danıştay 13.D., 23.01.2012, E: 2011/4211, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası.

⁴³ ASLAN, s. 54; Selami DEMİRKOL, “İdari Yargılama Usulünde ‘Savunmaya Kadar Kabul Olgusu’ İdari Yargı (cın)/nın Var Olduğunun Doğrulanması”, İstanbul Barosu Dergisi, C: 84, S:1, 2010, s. 88; “Davanın durumu ve uyuşmazlığın hukuki niteliğine göre, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen koşulların bu aşamada gerçekleştiği anlaşıldığından, yürütmenin durdurulması isteminin kabulü ile davalı idarelerin savunmaları alındıktan veya yasal cevap verme süresi geçtikten sonra bu konuda yeniden bir karar verilinceye kadar...kuralının yürütmesinin durdurulmasına...” Danıştay 10.D., 16.06.2010, E: 2010/6009, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası; Danıştay 10.D., 22.12.2009, E: 2009/9270, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası; “Davanın durumu ve uyuşmazlığın hukuki niteliğine göre yürütmenin durdurulması isteminin davalı idarenin savunması alınıncaya kadar kabulüne...” Danıştay 13.D., 22.09.2004, E: 2004/10382, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası; İstanbul, 5.İdare Mahkemesi, 25.12.2012, E:2012/2502, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası.

⁴⁴ Danıştay İDDK, 09.03.2012, YD İtiraz NO:2012/74, TEKİNSOY, s. 179.

⁴⁵ Danıştay, Adli Kolluk Yönetmeliğinde değişiklik öngören bazı hükümlere karşı açılan iptal davasında; söz konusu hükümlerin uygulanmasını, uygulanmakla etkisi tükenecek idari işlem olarak kabul edip davalı idarenin savunmasını almadan, savunma alınıncaya ya da savunma süresi geçinceye kadar geçici olarak durdurmuştur (Danıştay 10.D, 22.10.2014, E: 2013/8217, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası; İstanbul Validebağ Korusu'na cami inşaatı yapılması konusundaki idari işlemin iptali için açılan davada da İstanbul 7.İdare Mahkemesi'nce söz konusu işlem, uygulanmakla etkisi tükenecek işlem olarak kabul edilip davalı idarenin savunması alınıncaya kadar yürütmeyi durdurma kararı verilmiştir (İstanbul 7.İdare Mahkemesi, 21.10.2014, E: 2013/1518).

Dava dilekçesi ve eklerinden yürütmenin durdurulması isteminin yerinde olmadığı anlaşılırsa, davalı idarenin savunması alınmaksızın istemin reddedilebileceğine ilişkin değişiklik incelendiğinde; uygulamada kimi idari yargı yerlerince bu şekilde dava dilekçesi üzerinden davacının yürütmeyi durdurma istemi reddedilebilmekteydi. Kimi zaman ise mahkemelerin, yürütmeyi durdurma talebinin reddi konusunda da davalı idarenin savunmasını bekledikleri ve savunma geldikten sonra talebin reddine karar verdikleri görülmüyordu⁴⁶. Getirilen bu düzenleme ile yürütmeyi durdurma talebinin reddi için idarenin savunmasının beklenilmesine gerek olmadığı hususu yasal zemine kavuşturulmuştur⁴⁷.

9. ve 10.fıkralarda yapılan değişiklikler ile yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararların kısa sürede yazılması ve aynı sebebe dayanarak ikinci kez yürütmenin durdurulması talep edilemeyeceği öngörülmüştür. Aynı sebebe dayanarak ikinci kez yürütmeyi durdurma talebinde bulunulamayacağı kuralına Danıştay'ın birçok kararında rastlanmaktadır. Nitekim yürütmenin durdurulması talebinin reddedilmesi, tekrar yürütmeyi durdurma talebinde bulunmaya engel değildir. Bu düzenlemeyle aslında uygulamada karşılaşılan bir soruna değinilmiştir. Uygulamada davacıların aynı konuda farklı gelişme ya da gerekçeleri olmaksızın defalarca kez peş peşe yürütmeyi durdurma talep ederek yargı yerini gereksiz yere oyaladıkları görülmekteydi. Bu durumda yargı mercileri de çoğu zaman aynı sebebe dayanarak ve yeni bir gelişme olmaksızın yapılan yürütmeyi durdurma taleplerinin reddine karar vermekteydiler⁴⁸. Ancak uygulamada bu şekilde ikinci kez yapılan yürütmeyi durdurma istemleri hakkında istemin reddi ya da kabulü yolunda kararlar verildiği de görülmekle birlikte⁴⁹, bu kararların yargılama sürecini uzattığı söylenebilir. Söz konusu düzenleme ile aynı sebebe dayanarak ikinci

⁴⁶ Danıştay 13.D., 23.07.2007, E: 2007/4543, Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası.

⁴⁷ Hüseyin BİLGİN, “Üçüncü Yargı Paketinde İdari Yargıda Yargılamanın Hızlandırılmasına İlişkin Getirilen Yenilikler”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2012 (103), <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2013-103-1237>, s. 315.

⁴⁸ Ahmet GÜLER, “Kuruluşunun 29.Yılında Bölge İdare, İdare ve vergi Mahkemeleri-Keyfiliği Önleyen Güvence-” İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, C:15, S:1, 2012, s. 112; TEKİNSOY, s. 164; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 17.10.1997, E: 1997/612, K: 1902/2 (Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası).

⁴⁹ Danıştay 13.D., 09.08.2007, E:2006/4228 (Bu kararda, ikinci kez yapılan yürütmenin durdurulması talebi incelenerek karar verilmiş, kararın karşı oyunda ise ikinci kez yapılan yürütmenin durdurulması isteminin incelenmeksizin reddedilmesi gerektiği gerekçesiyle çoğunluk görüşüne karşı çıkmıştır), Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası.

kez yürütmeyi durdurma talebinin önüne geçilmiş, böylece mahkemelerin iş yükünün hafifletilmesi ve yargılama sürecinin kısaltılması amaçlanmıştır. Burada yasaklanan, aynı sebebe dayanarak ikinci kez yürütmeyi durdurma talep edilmesidir. Eğer ilgililer farklı sebebe dayanarak aynı davada yürütmeyi durdurma talep ederlerse, bu talebin mahkeme tarafından değerlendirilmesi gerekeceği açıktır. Dolayısıyla 6352 sayılı Kanunla yapılan değişikliklerin uygulamadan çok farklı olduğu söylenemez. Söz konusu değişiklik ile uygulamada zaten yerleşmiş olan çoğu kural yasal düzenleme haline getirilmiştir.

D) 6526 Sayılı Kanun'la Yapılan Değişiklikler

21.02.2014 tarih ve 6526 sayılı Terörle Mücadele Kanunu ve Ceza Muhakemesi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un⁵⁰ 17. maddesiyle, İYUK. 27. madde 2. fıkrasının ikinci cümlesinden sonra gelmek üzere şu cümle eklenmiştir: “**Ancak, kamu görevlileri hakkında tesis edilen atama, naklen atama, görev ve ünvan değişikliği, geçici veya sürekli görevlendirmelere ilişkin idari işlemler, uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemlerden sayılmaz.**” Bu hükümle birlikte kamu görevlileri hakkında tesis edilen atama, naklen atama, görev ve ünvan değişikliği, geçici veya sürekli görevlendirmelere ilişkin idari işlemler hakkında açılan iptal davalarında, davalı idarenin savunması alınmadan yürütmeyi durdurma kararı verilmesi yasaklanmıştır. Kanun teklifinin ne genel gerekçesinde ne de söz konusu maddenin gerekçesinde neden böyle bir düzenleme yapılması ihtiyacı hissedildiğine dair bir açıklama yer almamıştır⁵¹.

Adalet Komisyonundaki görüşmelerde madde oyçokluğu ile kabul edilmiştir. Komisyon karşı oyunda “Teklifin 17. maddesiyle 2577 Sayılı Yasanın 27. maddesinde değişiklik yapılarak, atama, görev ve ünvan değişikliği ile geçici görevlendirmelere ilişkin olarak yürütmeyi durdurma kararlarını geciktirmek adına, idarenin savunmasının beklenmesi şart koşulmaktadır. Bu durum idari hizmetlerde görev yapan kamu görevlilerinin haksız ve mesnetsiz görev değişikliklerine yönelik idari işlemlerin geri döndürülmesinde güçlükler yaratacağından, hak kaybına neden olacak bir

⁵⁰ Kabul Tarihi: 21.02.2014, Resmi Gazete: 06.03.2014, S: 28933 1.Mükerrer.

⁵¹ http://www.kanunum.com/file/cid1050548_vid1570866_fid349278.

düzenlemedir.” denilerek düzenlemeye karşı çıkmıştır⁵². Muhalefet şerhinde de maddede sözü geçen idari işlemlerin uygulanmakla etkisi tükenecek idari işlemler dışında bırakıldığı, mevcut uygulamada “uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlemler” hakkında idarenin savunması alınmadan yürütmeyi durdurma kararı verilebildiği, teklifin amacının, son dönemde görevden alınan, başta Emniyet mensupları olmak üzere, sayıları yedi bini bulan kamu görevlilerinin hızlı bir şekilde yürütmeyi durdurma kararı almasını önlemek olduğu, böylece mahkemelerin, görev yeri değiştirilen kamu görevlileri hakkında idarenin savunmasını almadan yürütmeyi durdurma kararı veremeyecekleri, bu durumda, kamu görevlilerinin hak arama yolunun kapatılacağı, idarenin geciktirici işlemleri nedeniyle de zamanında idari işlemlerin hukuka uygunluğunun denetlenememiş olacağı⁵³ ifadeleriyle çoğunluk görüşüne karşı çıkmıştır.

6526 sayılı kanunla getirilen düzenleme daha önce kanunda hiç yer almamış yeni bir düzenlemedir. Düzenlemenin getiriliş amacının, son dönemde kamu görevlilerinin özellikle naklen atanması kararları hakkında açılan iptal davalarında yoğun olarak verilen yürütmeyi durdurma kararlarına bir tepki olduğu söylenebilir.

Yapılan değişiklik ile tamamen idari yargı yerlerinin verdiği kararlara ters düşen bir düzenleme getirilmiştir. Nitekim değişiklik öncesi idari yargı kararları incelendiğinde, kamu görevlileri hakkında tesis edilen atama, naklen atama, görev ve ünvan değişikliği, geçici veya sürekli görevlendirmelere ilişkin idari işlemlerin, uygulanması halinde telafisi güç ya da imkansız zararlar doğuracak işlemler olarak kabul edilip, davalı idarenin savunması alınmadan yürütmeyi durdurma kararlarına konu olduğu görölmekteydi⁵⁴. Ancak söz konusu düzenleme sonrasında bu tür kararların

⁵² <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss560.pdf>, s.37, Erişim:22.11.2014.

⁵³ <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss560.pdf>, s.42, Erişim:22.11.2014.

⁵⁴ Malatya İdare Mahkemesi, 26.02.2013, E: 2013/36; Trabzon İdare Mahkemesi, 13.12.2013, E: 2013/1056, Erişim: www.birlikegitimsen.org.tr/wp-content/uploads/2014/01/Yürütmenin-Durdurulması-kararı.pdf, 12.02.2015; İstanbul 4.İdare Mahkemesi de 16.01.2014 tarihinde personel atamasıyla ilgili verdiği bir kararında “Davalı idarelerin savunması ve ara kararı cevabı alındıktan ya da kanuni savunma ve ara kararına cevap verme süresi geçtikten sonra yeniden bir karar verilinceye kadar (davacının branşı itibariyle gördüğu -kritik- kamu hizmetinin yürütülmesinde ortaya çıkabilecek aksaklık ve arızalar göz önüne alındığında uygulanmakla etkisi tükenecek nitelikte görülen) dava konusu işlemin yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmiştir” diyerek atama

verilebilmesi için de idarenin savunmasının alınması zorunluluğu getirilmiştir⁵⁵.

6526 sayılı Kanunun 17. maddesiyle getirilen bu değişiklik aleyhine Anayasa Mahkemesine 2014/86 esas numarasıyla iptal başvurusu ve 2014/153 esas numarasıyla da bir itiraz başvuru yapılmış, Anayasa Mahkemesi 02.10.2014 tarihinde yaptığı toplantısında iki dosyanın birleştirilmesine ve esasa geçilmesine karar vermiştir.

Davalı idarenin savunması alınmadan yürütmeyi durdurma kararı verilemeyeceğine ilişkin olarak; 19.10.2005 günlü 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun "Kurul kararlarına karşı yargı yolu" başlıklı 105. maddesiyle Bankacılık Düzenleme Denetleme Kurulu kararlarına karşı Danıştay'da açılan davalarda yürütmenin durdurulması istemleri için duruşma yapılması usulü getirilmiş ve davalı idarenin savunması alınmadan yürütmenin durdurulması kararı verilemeyeceği kurala bağlanmıştı. Danıştay 13. Dairesi, bu hükmün Anayasa'nın 2, 36, ve 125. maddelerine aykırılığı iddiası ile Anayasa Mahkemesi'ne itiraz yoluyla başvurmuştur. İtiraz başvurusunda aykırılık nedeni olarak; bu düzenlemenin, Danıştay'ın yürütmeyi durdurma kararı verme yetkisini tümüyle ortadan kaldırmadığı, ancak davanın açıldığı tarihten itibaren somut olayın özelliklerini dikkate alarak yürütmenin durdurulması tedbirine başvurmamasını engellediği, ayrıca davacının yürütmenin durdurulması isteminin karara bağlanmasını geciktirdiği böylece davacının hak arama özgürlüğünün kısıtlandığı ileri sürülmüştür. Yüksek Mahkeme verdiği kararda; "Yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için "idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararın doğması" ve "İdari işlemin açıkça hukuka aykırı olması" koşullarının birlikte gerçekleşmesi gereklidir. Anayasa'da yürütmenin durdurulması ile ilgili olarak başka bir koşul bulunmamaktadır. Buna karşılık itiraz konusu kurala göre "idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararın doğması" durumu davanın ilk aşamasında belirlense bile yürütmenin durdurulması kararı verilemeyecek ve süresi kısaltılsa da öncelikle Kurumun savunması alınıp duruşma yapılacağından belli bir sürenin geçmesi

işlemini uygulanmakla etkisi tükenecek idari işlem olarak kabul etmiştir (<http://gundem.bugun.com.tr/mahkemedemden-flas-karar-haberi/954389>, Erişim:12.02.20159).

⁵⁵ Ankara, 18.İdare Mahkemesi, 30.10.2014, E:2014/1282; İzmir Bölge İdare Mahkemesi 1.Kurulu, YD İtiraz No:2014/1974 (Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası).

gerekecektir. Bu itibarla itiraz konusu kural her ne kadar yürütmenin durdurulması koşullarını değiştirmemekte ise de, mahkemelerin bu konuda karar vermesini geciktirerek kişilerin telafisi imkansız zararlarla karşılaşmalarına yol açacak niteliktedir. İdari yargıda yürütmenin durdurulması kararıyla güdülen amacın kişilerin hak arama özgürlüklerini daha etkili biçimde kullanabilmelerini sağlamak olduğu gözetildiğinde, böyle bir durumun Anayasa'nın 125. maddesinin 5. fıkrasında öngörülen "idari işlemin uygulanması halinde telafisi güç veya imkânsız zararın doğması" koşulunu etkisiz kılarak yürütmenin durdurulması kararlarıyla gerçekleştirilmek istenen hukuksal yararı olumsuz yönde etkileyeceğinden" diyerek söz konusu düzenlemeyi iptal etmiştir⁵⁶. Yüksek Mahkeme verdiği kararda, her ne kadar kanunla getirilen düzenlemenin Anayasa'da öngörülen yürütmeyi durdurma şartlarını değiştirmese de idarenin savunmasının alınması zorunluluğunun yürütmeyi durdurma kararı verilmesini geciktireceğini, bu durumun ise telafisi güç ya da imkansız zararların doğmasına yol açacağını belirtmiştir. Söz konusu karara göre; yürütmenin durdurulmasına ilişkin düzenlemeler Anayasamıza göre yargılama usulünü ilgilendirip kanunla düzenlenecektir. Ancak kanuni düzenleme yapılırken hak arama özgürlüğü dikkate alınmalı ve yargılama usulü, adil yargılanma ilkesine uygun olarak düzenlenmelidir.

2012 yılında 6352 sayılı Kanunla getirilen, uygulanmakla etkisi tükenecek idari işlemler dışındaki idari işlemlerde davalı idarenin savunması alınmadan yürütmeyi durdurma kararı verilemez hükmü, yukarıda yer verilen Bankacılık Kanunu'ndaki düzenlemeye benzetilerek Anayasa Mahkemesi tarafından iptali talep edilse de Yüksek Mahkeme İYUK.27/2.maddede yapılan bu değişikliği Anayasaya aykırı bulmamıştır. Gerekçe olarak da davalı idarenin savunmasının alınması zorunluluğunun bütün idari işlemler için getirilmediğini, uygulanmakla etkisi tükenecek idari işlemler açısından savunma alınmadan da yürütmeyi durdurma kararı verilebilmesi yolunun açık olduğunu ifade etmiştir. Bankacılık Kanunu'ndaki düzenleme aleyhine açılan davada ise davalı idarenin savunması alınmadan yürütmeyi durdurma kararı verilemeyeceği belirtilmiş

⁵⁶ Anayasa Mahkemesi, 22.02.2006, E: 2006/20, K: 2006/25, Resmi Gazete Tarih ve Sayı: 10.01.2007-26399.

buna istisna getirilmeyerek, bu yol tamamen kapatıldığı için düzenlemeyi Anayasaya aykırı bulmuştu.

6526 sayılı Kanunla getirilen düzenleme de niteliği itibariyle Bankacılık Kanunu'ndaki düzenlemeye benzetilebilir. Çünkü Kamu görevlilerinin atama, naklen atama, görev ve unvan değişikliği, geçici ve sürekli görevlendirilmelerine ilişkin işlemlerde idarenin savunması alınmadan yürütmeyi durdurma kararı verilmesi yolu tamamen kapatılmıştır. Düzenlemenin bu haliyle Anayasanın eşitlik ilkesine, hak arama özgürlüğüne aykırı olduğu ve yüksek mahkemece iptal edilmesi gerektiği kanaatindeyim.

DEĞİŞİKLİKLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ VE SONUÇ

Yürütmeyi durdurma kararları; hukuka uygunluk karinesinden yararlanan ve bu nedenle aleyhine iptali için dava açılan idari işlemlere karşı, iptal davası sonuçlanıncaya kadar bireyleri koruyan, idari yargı denetiminin önemli bir parçasıdır.

Yürütmeyi durdurma kararları ve bu kararların hangi koşullarda verilebileceği hem 1982 Anayasası'nın 125/5.maddesinde hem de İYUK.un 27.maddesinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler dışında daha birçok kanunda da yürütmeyi durdurmaya ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Yürütmeyi durdurma kararlarının Anayasa'da düzenlenmiş olması; bu kuruma anayasal bir güvence sağlamış, düzenlemenin amacı her ne kadar idari yargı yerlerinin bu yetkiyi kullanmalarını sınırlamak olsa da anayasa kurumu haline getirilmesi, ister istemez bireyler için de garantiyi beraberinde getirmiştir.

1982 tarihli İYUK.un 27.maddesinde yürütmeyi durdurma kararları ayrıntılı şekilde düzenlenmiş ve günümüze kadar da söz konusu maddede bir takım değişiklikler yapılmıştır. Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten günümüze kadar 1990, 1994, 2012 ve 2014 yıllarında dört değişiklik yapılmıştır. Söz konusu değişiklikler incelendiğinde, bunların genel genel olarak iki nedene dayandığı görülmektedir. Birincisi zaten yargı yerlerince uygulanmakta olan kuralların yasal zemine kavuşturulmasıdır. İkincisi belirli dönemlerde yargı organlarınca sıkça kullanılan bu kararlara bir sınırlama getirilerek sıklıkla verilmesinin önüne geçilmek istenmesidir. Başka bir ifadeyle, idari yargı yerlerince verilen kararlara bir tepki olarak değişiklik getirilmektedir.

1990 yılında 3622 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile 2014 yılında 6526 sayılı Kanunla getirilen değişikliklerin, o dönemde verilen idari yargı kararlarına tepki olarak yapıldığını söyleyebiliriz. 1990 yılından önceki yargı kararlarında; yürütmeyi durdurma kararı verilmesi için gerekli olan iki şartın (olan idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması ile telafisi güç ya da imkansız zararların doğması) birlikte uygulanmamasına tepki olarak 1990 yılı değişikliği yapılmıştır. 2014 tarih ve 6526 sayılı Kanun değişikliği ise özellikle son dönemlerde kamu görevlilerinin naklen atanması kararlarına karşı açılan iptal davalarında davalı idarenin savunması alınmadan ve yoğun olarak verilen yürütmeyi durdurma kararlarına karşı tepki olarak getirilmiştir.

1994 yılında 4001 sayılı Kanun'la yapılan değişiklik ile 2012 yılında 6352 sayılı Kanun'la yapılan değişiklik ise idari yargı içtihatlarının kanuni düzenleme haline getirilmesidir.

Yürütmeyi durdurma kararı verilmesinin iki şartı olan idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması ile telafisi güç ya da imkansız zararların doğması ve bu iki şartın birlikte gerçekleşmesi hem 1982 Anayasasının hem de İYUK. 27.maddesinin ortak hükmüdür. Bu iki şartın hangi surette gerçekleştiğinin kararda gösterilmesi gereği ise ilk kez 1990 yılında 3622 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile getirilmiş, 2012 yılında 6352 sayılı Kanun değişikliği ile de açıklığa kavuşturulmuştur. Ancak buna rağmen idari yargı yerlerince verilen kararlar incelendiğinde, idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka aykırı olduğu ve uygulanması halinde doğacak telafisi güç ya da imkansız zararların neler olduğu noktasında halen bir birlik bulunmadığı görülmektedir. İdari yargı yerlerince verilen yürütmeyi durdurma taleplerinin reddine ilişkin kararlarda; İYUK 27.maddeye yer verildikten sonra "Dosyanın incelenmesinden, olayda yukarıda anılan kanun hükmünde öngörülen şartların gerçekleşmediği anlaşıldığından, yürütmenin durdurulması isteminin reddine..." diye hüküm kurulmaktadır⁵⁷. Yürütmeyi durdurma taleplerinin kabulüne ilişkin verilen kararların büyük bir kısmında idari işlemin hangi gerekçelerle hukuka aykırı olduğu ve uygulanması

⁵⁷ Tokat İdare Mahkemesi, 19.09.2012, E: 2012/569; Ordu İdare Mahkemesi, 02.12.2011, E: 2011/1652; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 23.09.2010, E: 2010/852, Ankara 14.İdare Mahkemesi, 08.02.2013, E: 2012/1809 (Kanunum Mevzuat İctihat Bilgi Bankası).

halinde doğacak zararlar açıkça gösterildiği halde⁵⁸; bazı kararlarda sadece idari işlemin hukuka aykırılığı tespit edilmekle yetinilip uygulanması halinde doğacak telafisi güç ya da imkansız zarar kavramına değinilmemiştir⁵⁹.

Yürütmeyi durdurma kararlarının gerekçeli verilmesine karşın, yürütmenin durdurulması taleplerinin reddi kararlarında gerekçe gösterilmemesinin; idarenin kararı uygulamasını kolaylaştırmak ya da taraflar üzerinde kararın doğruluğu noktasında tatmin yaratmaktan çok, idari yargı yerlerince yürütmeyi durdurma kararı verilmesini zorlaştırarak yürütmenin durdurulmasının istisnai bir karar haline getirilmesine yönelik olduğuna ilişkin görüşler bulunmaktadır⁶⁰.

İdari yargı yerlerine yürütmeyi durdurma kararı verme yetkisi tanınırken bir yandan da kanuni düzenlemelerle bu yetkinin sınırlandırıldığı ve bazı hallerde de yürütmeyi durdurma kararı verilmesinin tamamen ortadan kaldırıldığı görülmektedir. Yürütmeyi durdurma kararına getirilen sınırlamalar ve hatta bu yetkinin ortadan kaldırılması ilk bakışta idari yargılama usulünü ilgilendiren bir sorun gibi görünse de hak arama özgürlüğü ve adil yargılanma hakkı ile de doğrudan bağlantılı olduğu açıktır.

Anayasanın 142.maddesindeki “Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usulleri kanunla düzenlenir” hükme göre, yürütmenin durdurulması ile ilgili düzenlemeler de kanunla yapılacaktır. Ancak bu hüküm kanun koyucuya bu konuda sınırsız bir düzenleme yetkisi vermemektedir. Çünkü Anayasanın söz konusu maddesi sadece mahkemeleri değil, bireyleri de etkilemekte ve böylece Anayasada yer alan hak arama özgürlüğü ile adil yargılanma hakkında da tesir etmektedir. Yürütmeyi durdurma kararı verilmesinin sınırlandırılması yapılırken kanun koyucunun hem yürütmeyi durdurma kararını düzenleyen Anayasanın 125.maddesindeki sınırlamalara uyması hem de bu sınırlama hak arama özgürlüğü ve adil

⁵⁸ Samsun 1.İdare Mahkemesi, 22.01.2015, E: 2014/1506; Manisa 1.İdare Mahkemesi, 27.01.2015, E: 2014/778; Adana 2.İdare Mahkemesi, 14.01.2015, E: 2014/1972 (Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası).

⁵⁹ Danıştay 10.Daire, 28.06.2010, E: 2009/16016; Danıştay 8.Daire, 05.05.2014, E: 2013/9785; Danıştay 9.Daire, 04.11.2010, E: 2010/5205 (Kanunum Mevzuat İçtihat Bilgi Bankası);

⁶⁰ Pertev BİLGİN, “Yap-İşlet-Devret Sözleşmeleri, devlet Denetleme Kurulu ve Yürütmenin Durdurulması Hakkında”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi – İkinci Kitap- Kamu Yönetimi, 1-4 Mayıs, Ankara, 1990, s. 804; ASLAN, s.45; TEKİNSOY, s. 172.

yargılanma haklarını ilgilendirdiğinden, hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasını düzenleyen Anayasanın 13.maddesine uygun olarak yapılması gerekir.

Yürütmeyi durdurma kararlarının gittikçe daha sıkı koşullara bağlanması, hatta dönem dönem bu kararların verilmesinin sınırlandırılması, ilkel bir sorun olmayıp tamamen o dönemde yaşanan hassas olaylar sonrasında yargı yerlerince verilen bu kararların idarede yarattığı rahatsızlıktan kaynaklanmaktadır. Yapılan yasal düzenlemeler göstermektedir ki yargı organları birçok konuda takdir yetkilerini etkili bir şekilde kullanmakta ve kanuni düzenleme halini alan birçok kural da aslında yargı organlarınca oluşturulan içtihatların kanun koyucu tarafından yasal düzenleme haline getirilmesinden ibaret olmaktadır. O halde değişiklik gerekçesi her ne olursa olsun, aslında yapılması gereken şey yürütmeyi durdurma kararı verilmesini her geçen gün giderek sıkı kanuni koşullara bağlamak yerine, bu konuda yargı yerlerine daha geniş takdir yetkisi bırakarak somut olayın özelliklerine göre en doğru kararı vermelerini sağlamaktır. Çünkü idari yargı yerlerinin önüne gelen somut olaylar birbirinden farklılık arz etmektedir. Her olayın kendine özgü nitelikleri vardır. Yürütmeyi durdurma kararlarının bu kadar sıkı koşullara bağlanması ve kanuni düzenleme haline getirilmesi, her davanın farklı özellikleri nedeniyle idari yargı yerinin en uygun çözümü bulmasını engelleyecektir. Dolayısıyla her olayın özelliklerine göre hareket edip karar verebilecekleri takdir yetkisinin yargı organlarında bulunması daha yerinde olacaktır. Kanuni düzenleme yapmak birçok bakımdan gerekli ve yararlı olmasında rağmen, içtihat hukukunun gelişimini engelleyen önemli bir sakıncaya da sahiptir.

KAYNAKÇA

AKİP Açıklamalı Kanun İctihat Programı

AKYILMAZ, Bahtiyar – Murat SEZGİNER- Cemil KAYA. (2011). *Türk İdare Hukuku*, 2.Güncellenmiş Baskı, Ankara: Seçkin Yayınevi.

APALAK, Şevket. (Ekim-Aralık 1998). “İdari Davalarda Yürütmenin Durdurulması”, *Sayıştay Dergisi*, S: 31, 10-26.

ASLAN Zehreddin, İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması, 2.Basım, Alfa Yayınları, İstanbul, 2001.

BİLGİN, Pertev. (1990). “Yap-İşlet-Devret Sözleşmeleri, devlet Denetleme Kurulu ve Yürütmenin Durdurulması Hakkında”. *I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi – İkinci Kitap- Kamu Yönetimi*, 1-4 Mayıs, Ankara, 799-804.

BİLGİN, Hüseyin. (2012). “Üçüncü Yargı Paketinde İdari Yargıda Yargılamanın Hızlandırılmasına İlişkin Getirilen Yenilikler”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 103, <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2013-103-1237>, 307-350.

CANDAN, Turgut. (2011). *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, Ankara: Adalet Yayınevi.

DARENDERELİ, Vahap. (2004). *Yargıtay, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemesi İctihatları Işığında Adli Yargı Yerlerinde Görülen İdari Uyuşmazlıklar ve Davalar*, Ankara: Yetkin Yayınları.

DEMİRKOL, Selami. (2010). “İdari Yargılama Usulünde ‘Savunmaya Kadar Kabul Olgusu’ İdari Yargı (cı)/nın Var Olduğunun Doğrulanması”. *İstanbul Barosu Dergisi*, 84/1, 83-98.

GÖZLER, Kemal. (2009). *İdare Hukuku*, C:1, 2. Baskı, Bursa: Ekin Kitabevi.

GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref - Turgut TAN. (2006). *İdare Hukuku C:2 İdari Yargılama Hukuku*. 2.Bası, Ankara: Turhan Kitabevi.

GÜLER, Ahmet. (2012). “Kuruluşunun 29.Yılında Bölge İdare, İdare ve Vergi Mahkemeleri-Keyfiliği Öneleyen Güvence-“. *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 15/1, 71-116.

- GÜNDAY, Metin. (2011). *İdare Hukuku*, 10.Baskı, Ankara: İmaj Yayınevi.
- GÜNEŞ, Turan. (1966). “Prof.Dr.Turan Güneş’in Konuşması”, *Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması*, Türk Hukuk Kurumu Yayınları, No. 24-113, Ankara: Sevinç Matbaası.
- Kanunum Mevzuat ve İçtihat Bankası.
- KARAGÜL, Yusuf. (Ağustos 2003). “Vergi Mahkemelerinde Yürütmeyi Durdurma İsteminde Bulunmayı Gerektiren Davalar, Şartları ve Sonuçları”. *Yaklaşım*, 128 , 202-205.
- KIRATLI, Metin. (1966). “Yürütmenin Durdurulması”. *AÜSBFD*, 21/4, 173-196.
- ONAR, Sıddık Sami. (1966). *İdare Hukukunun Umumi Esasları*. C:3, 3.Bası, İstanbul: İsmail Akgün Matbaası.
- ÖZAY, İlhan. (2004). *Günüşğında Yönetim II- Yargısal Korunma*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- SARICA, Ragıp. (1966). “Tehir-i İcra”, *Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması*, Türk Hukuk Kurumu Yayınları, Ankara: Sevinç Matbaası, s. 26-30.
- TEKİNSOY, M.Ayhan. (2013). *İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması*. Ankara: Savaş Yayınevi.
- ULER, Yıldırım. (1970). *İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- YAŞAR, Hasan Nuri. (2014). “İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulmasının Gereğesi Olarak Anayasaya Aykırılık Kanısı”. *İÜHFİM*, 72/2, 751-758.

