

İYUK MADDE 28/4 DEĞİŞİKLİĞİ: YARGI KARARLARININ İDARE TARAFINDAN UYGULANMAMASI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Amendment of İYUK art. 28/4: Lack of Enforcement of Jurisdiction Adjudications by Administration and Solition Offers

Arş. Gör. Felemez GÜNEŞ*

ÖZET

Bu çalışmanın amacı, yargı kararlarına ana hatlarıyla değinildikten sonra, yargı kararlarının idare tarafından uygulanmasını zorlaştırıcı sorunlara ve bu sorunların doktrin ve içtihatlardaki farklı görünümüne az da olsa açıklık getirmektir. Çalışmanın başka bir amacı da yargı kararlarının uygulanmasını güçleştiren mekanizmalar çerçevesinde bu sorunlara önerilen çözüm önerilerini değerlendirmektir.

Anahtar Kelimeler: İdari Yargılama, Yargı Kararları, Kararın Uygulanmaması, İdarenin Sorumluluğu, İdare Hukuku.

ABSTRACT

Purpose of this study is to clarify issues which complicate enforcement of juristicction adjudications by administration and perspectives in doctrin and court practices of these issues, after dealing with the main lines of juristicction adjudications. Another purpose of this study is to evaluate intended solution offers to this issues within the scope of mechanisms that strengthen enforcement of jurisdiction adjudications.

Keywords: Administrative Jurisdiction Procedure, Jurisdiction Adjudications, Lack of Enforcement of Decision, Responsibility of Administration, Administrative Law.

◆◆◆◆

GİRİŞ

Temel hak ve özgürlüklerin korunmasını ilke edinmiş ve adaleti güvence altına almayı hedeflemiş demokratik bir sistemde, yasal düzenlemelere rağmen yargı kararlarının idare tarafından uygulanmaması söz konusu yasal düzenlemeleri anlamsız kılar¹. Nitekim Mustafa Kemal Atatürk'ün "*Her şey kanun*

* Atatürk Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Ana Bilim Dalı, felemez.gunes@atauni.edu.tr

¹ Celal Erkut, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasını Güçlendirici Mekanizmalar", *Danıştay ve İdari Yargı Günü 141. Yıl Sempozyumu*: 11 Mayıs 2009, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No: 79, Ankara 2009, s. 30; Metin Günday, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu", *Hukuk Kurultayı 2000-1*, 11- 16 Ocak 2000, Ankara Barosu Yayını, Ankara 2000, s.

yapmaktan ibaret değildir. Aksine her şey kanunları uygulamak ve uygulatırmaktan ibarettir. Uygulayan, yerine getiren, daima karar verenden daha kuvvetlidir.”² sözünden hareketle idarenin yargısal denetime tabi olmasının bir anlam ifade edebilmesi, bu kararların, içeriklerine uygun bir şekilde uygulanmasına bağlıdır³.

İYUK madde 28, yargı kararlarının icaplarına göre idarenin, gecikmeksizin işlem tesis etmesi veya eylemde bulunması gerektiğini belirtir. Aynı zamanda, yargı kararlarının uygulanması medeni hak ve yükümlülüklerin ve cezai alanda kişiye yöneltilen suçlamaların yargı mercileri tarafından makul bir süre içinde, hakkaniyete uygun olarak görülmesini isteme olarak ifade edilen “adil yargılanma hakkı”nın odağını oluşturur⁴. Nitekim herhangi bir yargı organı tarafından verilen bir kararın uygulanması, AİHS’nin 6. maddesinin maksatları açısından yargılamanın bütünüleyici bir unsuru olarak görülür⁵.

“Hukuk devleti ilkesinin doğal bir gereği” olan yargı kararlarının uygulanması aynı zamanda hukuki güvenlik ilkesinin göstergelerinden en önemlisidir⁶. Çünkü hukuk devleti ilkesinin kabul edildiği bir devlette, devlet sadece hukuk kuralları koyup bu kurallara bireylerin uyması ile yetinmez. Devletin kendisi hem bu kurallara uyar hem de uymadığı takdirde kendisini denetleyecek yargı-

351-354; Tuğçe Bülbül Güner, İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Nedeniyle İdarenin ve Kamu Görevlisinin Sorumluluğu, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İzmir 2012, s. 2, 20; Cemil Kaya, *İdari Yargı Kararlarının Uygulanması Konusunda Danıştay’ın Yaklaşımı (İYUK Madde 28 Üzerinde Bir İnceleme)*, Legal Yayıncılık, İstanbul 2013, s. 12.

² Atatürk’ün Söylev ve Demeçleri, C.I, 1945, naklen <http://www.Tekadamdevrimi.com/index.Php?option=comcontent&view=article&id=151&Itemid=36>, 25.02.2016.

³ Şener Dalyan, “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatlarında Türk İdari Yargı Uygulamaları”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 146. Yıl Sempozyumu*: 12 Mayıs 2014, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No: 86, Ankara 2014, s.101; Kaya, s. 11, 43.

⁴ Erkut, s. 30. Ayrıca bkz. Nurben Ömerbaş, “İdari Yargılama Usulünde Hızlandırıcı Mekanizmalar”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 141. Yıl Sempozyumu*: 11 Mayıs 2009, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No: 79, Ankara 2009, s. 95.

⁵ Ahmet Kılıç-Türkiye davası, Başvuru no:38473/2, 25 Nisan 2006, naklen Tahsin Yılmaz, *Adil Yargılanma Hakkı Çerçevesinde İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Sorumluluk*, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya 2012, s. 17.

⁶ Evren Altay, “Yargı Kararlarının Uygulanması”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl Sempozyumu*: 11 Mayıs 2007, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No: 74, Ankara 2007, s. 111; Şeref Gözübüyük, *Yönetmelik Yargısı*, 29. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2009, s. 1; Turgut Candan, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, 4. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2011, s. 660-661; Ramazan Yıldırım, *İdare Hukuku Dersleri I-II*, 2. Baskı, Mimoza Yayınları, Konya 2012, II/248; Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku*, 3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2012, s. 136; Kaya, s. 5, 43; D5D, KT, 14.05.197, E.1974/5266, K. 1975/2770, DD, S. 20-21, s. 368.

sal denetim mekanizmalarını kurar⁷. Nitekim bu durumu AİHM, 10 Kasım 2004 tarihli “Lemke -Türkiye” davasında⁸ şu ifadelerle açıklamıştır:

“AİHM ayrıca idarenin, hukuk devletinin bir unsuru olduğunu ve bunun da en önemli ögesinin yargının iyi yönetimi ilkesi olduğunu ve yargı kararlarının idare tarafından yerine getirilmesinin reddedilmesi ya da geciktirilmesi durumunda, yargılama sürecinde kişiye tanınan güvencelerin varlık nedenlerini kaybettiğini özellikle hatırlatmaktadır.”

1. YARGI KARARLARININ İDARE TARAFINDAN UYGULANMA ZORUNLULUĞU

Bir hukuk devletinde yargı kararlarının uygulanmamasından bahsedilemez. Anayasa ve yasalarda açık düzenlemeler varken idare, yargı kararlarını uygulamaktan kaçınmaz⁹. Anayasa'nın 11. maddesine göre, Anayasa hükümleri

⁷ Kemal Gözler, Gürsel Kaplan, İdare Hukuku Dersleri, 15. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2014, s. 812; Bertil Emrah Oder “Anayasal Düzendeki İdari Yargı Sistemi”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu*: 12 Mayıs 2015, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No: 89, Ankara 2015, s. 97; İl Han Özyay, *Yargısal Korunma*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2010, s. 3; İsmet Giritli, Pertev Bilgin, Taygun Akgüner, Kahraman Berk, İdare Hukuku, 5. Baskı, Der Yayınları, İstanbul 2012, s.79-83; Yahya Kazım Zabunoğlu, İdare Hukuku I-II, Yetkin Yayınları, Ankara 2012, s. I/95; Yılmaz, s. 1-4.

⁸ Lemke-Türkiye Davası, Başvuru no:17381/02, 5 Haziran 2007, http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-123672_13.02.2016.

⁹ Nitekim hukuk devletinde yargı kararlarının uygulanmamasından söz edilmesi mümkün olmadığı gibi yargı kararlarının uygulanmasının zorunlu olduğunu belirtmesine de gerek yoktur. Günday, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu”, s. 351.

Hukuk devleti ilkesinin yerleştiği sistemlerde yargı kararlarının uygulan(ma)ması üzerinde uzun uzun durulmaz, aynı zamanda idarenin ve kişilerin mahkeme kararlarını yerine getirmemelerinden dolayı aleyhlerine tazminat davası açılması da pek gündeme gelmez. Karavelioğlu, s. 934. Ancak bu konu üzerinde niçin durulduğu ile ilgili olarak bkz. Turan Yıldırım, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu”, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü, *133. Yıl Danıştay Sempozyumu*, 11-12 Mayıs 2001, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 63, Ankara 2003, s. 154 vd.

Ayrıca Ozansoy, bu durumu şu şekilde ifade etmiştir: “İdari yargı kararlarının uygulanmaması gibi bir sorununun, hukuk devleti açısından ‘düşünülemeyeceği’ sıkça dile getirilir. Buna karşın, gerek Anayasa'nın 138. maddesinin son fıkrasında yer alan hüküm, gerek 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesinin 1., 2., 3., ve 4. fıkralarında yer verilen hükümler karşısında, bu sorunun ‘yasama, yürütme ve idare’ açısından pekala ‘düşünülebilir’ bir nitelikte görüldüğü ortadadır. Keza, bugün burada Danıştay çatısı altında ve bir panel konusu olarak tartışılmayı hak etmekle, sorunun ‘tasavvur dışı’lığının bir gerçeğe değil, fakat bir temenniye gönderme yaptığı da açıktır. Yalın gerçek, yargı kararlarına ‘uyulmayabileceği’nin, Türk idaresinin pratikleri açısından ‘geleneksel’ ve ‘mütemadi’ bir niteliğe kavuştuğudur.”, Cüneyt Ozansoy, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması ve İdare Gerçeği”, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü, *133. Yıl Danıştay Sempozyumu*: 11-12 Mayıs 2001, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 63, Ankara 2003, s. 165.

yasama, yürütme ve yargı organları ile idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlar. Benzer olarak Anayasa'nın 129. maddesinin 1. fıkrası da "*Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler.*" ifadesi ile Anayasa hükümlerinin bağlayıcılığına ve üstünlüğüne vurgu yapmıştır¹⁰. Anayasa'nın 138. maddesine göre ise yasama, yürütme ve idare mahkeme kararlarına uymak zorundadır. Bu organlar mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez¹¹.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) 28. maddesi, idarenin, yargı mercilerinin "*kararlarının¹² icaplarına göre, gecikmeksizin¹³ işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur*" olduğunu belirtir¹⁴. Ayrıca uygulama süresinin "*hiç bir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü*" geçmeyeceğini ifade eder¹⁵. Başka bir deyişle söz konusu hüküm, otuz günün dolmasına kadar idareye bir uygulamama yetkisi tanıyan hüküm değildir. Aksine her durumda bu sürenin otuz günü aşmayacağı¹⁶, kararların uygulanması

¹⁰ Özcan Özbey, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Hukuki ve Cezai Sorumluluk", *Ankara Barosu Dergisi*, S.4, Güz 2009, Ankara 2010, s. 46; Ceylan Şahin Kaplan, *İdari Yargı Kararlarının Uygulanması*, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Bolu 2008, s. 32; Serdar Yılmaz, *İdari Yargı Kararlarının Uygulanması Zorunluluğu ve Bu Kararların Uygulanmamasına Karşı Öngörülen Hukuksal Önlemler*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2009, s. 57; Yıldırım, II/297; Zabunoğlu, s. 1/720.

¹¹ Halil Kalabalık, *İdari Yargılama Usulü Hukuku*, Sayram Yayınları, 5. Baskı, Konya 2013, s. 206; Candan, s. 661; Adnan Şahin, *İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Sorumluluk*, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale 2009, s. 118; D5D, KT, 08.07.2005, E.2004/5997, K.2005/3465, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 14.04.2016.

¹² İdari yargı kararları, iptal kararları, yürütmenin durdurulması kararları, iptal veya tam yargı davalarında verilen tazminat kararları ve ara kararlardır. Yerine getirilmelerinin zorunluluğu açısından bu kararlar arasında bir fark bulunmamaktadır. Adli yargı yeri tarafından verilen esasa ilişkin kararlar da idare tarafından uygulanmalıdır. Uğur, s. 89. Detaylı bilgi için ayrıca bkz. D8D, KT, 17.05.1989, E.87/984, K.89/329, DD, S.76-77, s. 568; Candan, s. 664-669; Gözübüyük, s. 250-261; Güner, s. 5; Kaya, s. 45; Şahin, s. 111.

¹³ D5D, KT, 10.11.1997, E.1995/3611, K.1997/248, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 07.03.2016. Ayrıca bkz. Candan, s. 664; Atay, s. 704; Kaya, s. 47.

¹⁴ "İşte, idari yargılama usulü kanununun 28'inci maddesi, bu gereği, bu zorunluluğu düzenlemektedir. Maddenin birinci fıkrasında yer alan "*....Mecburdur.*" ibaresi, bu zorunluluğu ifade etmektedir.", naklen Candan, s. 664. Ayrıca bkz. Atay, s. 704.

¹⁵ "Fıkradaki "*...geçemez.*" ibaresi, otuzuncu gün idare için tanınan sürenin sınırını oluşturduğunu, bu sürenin uzatılmayacağını göstermektedir. Bir başka noktada da, bu sürenin sonuna kadar beklemenin idare için bir hak olmadığıdır.", naklen Candan, s. 680.

¹⁶ Yaşar Güçlü, *Danıştay ve Yargıtay İçtihatları Işığında İdari Yargı Kararlarının Uygulanması*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2010, s. 182; İl Han Özay, *Günüşiğında Yönetim*, İstanbul 2004, s. 887-888; Kaya, s. 47.

için idarenin gereksinim duyduğu sürenin otuz günle sınırlı olduğunu belirten bir hükümdür¹⁷. Nitekim Danıştay İYUK madde 28 çerçevesinde yargı kararlarının uygulanması açısından derhal uygulama ilkesinin geçerliliğini şu şekilde vurgulamıştır:

“Anayasanın 2. maddesinde yer alan “Hukuk Devleti” ilkesinin doğal sonucu olarak idarenin mahkeme kararlarını “aynen” ve “gecikmeksizin” uygulamaktan başka bir seçeneği bulunmamaktadır. Bu kural, idareye kararın tebliğ tarihinden başlayıp otuz günün dolmasına kadar süren bir uygulamama yetkisi tanıyan bir hüküm değildir. Aksine maddede kararların derhal uygulanması ilkesi benimsenmiş olup her durumda bu sürenin otuz günü aşamayacağı, kararların uygulanması için idarelerin gereksinim duydukları sürenin nihayet otuz günle sınırlı bulunduğu hükme bağlanmıştır”¹⁸.

Yargı kararlarının idare tarafından uygulanma zorunluluğu ile ilgili olarak Danıştay 5. Dairesi, “Anayasa ve İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda yer alan bu hükümler yargı kararlarının bağlayıcılığını ve uygulanma zorunluluğunu belirtmeleri yönünden temel hükümler olup, idareye keyfi bir biçimde yargı kararını uygulamama olanağı ve yetkisi tanıma(z).” hükmünü vermiştir¹⁹. Aynı zamanda söz konusu yasal düzenlemeler karşısında idarenin bağlı yetkisi bulunup idareye yargı kararlarını uygulamama konusunda yorum ve değerlendirme gibi bir takdir hakkı tanımamıştır²⁰.

“Bir hukuk devletinde, yargı kararlarının eleştirilebilmesi doğaldır. Mahkeme kararlarına karşı gerek akademik çevrelerden, gerekse uygulayıcılar tarafından yapılacak eleştirilerin, mahkemeler bakımından da yararlı olduğu söylenmelidir. Bununla birlikte mahkeme kararlarının eleştirilmesi, mahkeme kararlarına uyma zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır”²¹.

¹⁷ D1D, KT, 08.10.1987, E.1987/367, K.1987/352, DD, S.70-71, s. 72. Ayrıca bkz. Günday, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu”, s. 354; Evren Altay, İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Uyuşmazlıklar, Turhan Kitabevi, Ankara 2004, s. 2.

¹⁸ D5D, KT, 10.11.1997, E.1995/3611, K.1997/248, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 07.03.2016; D10D, KT, 27.02.2007, E.2004/13990, K.2007/739, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 14.04. 2016.

¹⁹ D5D, KT, 15.12.1993, E.1992/5927, K.1993/5798, naklen Altay, İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Uyuşmazlıklar, s. 6.

²⁰ Celal Karavelioğlu, *Açıklama ve Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu*, 7. Baskı, Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, Ankara 2009, s. 934; Günday, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu”, s. 355; Özay, *Günişığında Yönetim*, s. 882; Giritli, Bilgin, Akgüner, Berk, s. 117; Atay, s. 705; Kaya, s. 75.

²¹ Altay, “Yargı Kararlarının Uygulanması”, s. 112.

2. YARGI KARARLARININ İDARE TARAFINDAN UYGULANMAMASI

İYUK madde 28'e göre yargı kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine tazminat davası açılabilir. Mahkeme kararlarının süresi içinde kamu görevlilerince yerine getirilmemesi hâlinde ise tazminat davası ancak ilgili idare aleyhine açılabilir. Buradan hareketle İYUK, yargı kararlarının uygulanmasını düzenlemekle kalmamış, kararların uygulanmaması halinde tazminat yolunu da öngörmüştür²².

İYUK madde 28, idareye yargı kararlarını uygulamama olanağı tanımamaktadır. Aksine kararların icabına göre işlem ve eylem yapma zorunluluğunu idareye yükledikten sonra maddi veya hukuki imkânsızlık sebebiyle yargı kararlarının uygulanmaması durumunda dahi genel hükümler çerçevesinde ilgilinin hukukunu korumak istemiştir. Başka bir deyişle İYUK, maddi veya hukuki imkânsızlık sebebiyle yargı kararlarının uygulanmadığı hallerde bile bireyin haklarını güvence altına almaya yöneliktir²³.

Anayasa yargı kararlarının uygulanmasını emretmektedir²⁴. Yargı kararlarının çok açık imkânsızlık halleri dışında uygulanmaması, anayasal bir emrin ihlali olarak cezai anlamda olduğu gibi idari ve mali anlamda da bir sorumluluktur²⁵. Nitekim yargı kararlarını uygulamamanın ilgililer açısından Türk Ceza Kanunu'nun (TCK) 257. maddesindeki görevi kötüye kullanma suçunu²⁶ oluşturduğu hem Danıştay hem de Yargıtay tarafından kabul edilmiştir²⁷. Bu konu-

²² Yıldırım, s. 154.

²³ Bülent Kent, "İdari Yargıda Mahkeme Kararlarının Uygulanmasını Güçlendirici Alternatif Mekanizma Olarak Zorlayıcı Para Cezası", *Ankara Barosu Dergisi*, S.2011/4, Ankara 2011, s. 52; Yıldırım, s. 154.

²⁴ 1982 Anayasası, m. 138/4. Ayrıca bkz. Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, *İdari Yargılama Hukuku*, 7. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2014, s. 587.

²⁵ Verilen emir ve görevlerin tam ve zamanında yapılmaması ve görev mahallinde kurumlarca belirlenen usul ve esasların yerine getirilmemesi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 125. maddesinde disiplin cezasını gerektiren fiil ve haller olarak sayılmıştır. Bu durumda devlet memurlarına uyarma, kınama ve aylıktan kesme disiplin cezaları verilir. Hatta yargı kararlarını uygulamayan kamu görevlilerinin görevden alınabileceklerine dair bkz. DDDK, KT, 15.02.1980, E.1979/44, K.1980/146, DD, S.36-37, s. 290.

Ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 71. maddesi, kamu görevlisinin kasıt, kusur veya ihmalden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olması durumunda sebebiyet verdiği zararın kamu görevlisinden tahsilini öngörmektedir. Ayrıca bkz. Kaya, s. 75.

²⁶ 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 257. maddesine göre görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle ya da görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan kamu görevlisi hapis cezası ile cezalandırılır. Ayrıca bkz. Kaya, s. 97; Yıldırım, s. 155.

²⁷ Danıştay, 02.12.1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargı-

da Yargıtay Ceza Genel Kurulu eski tarihli bir kararında “...idarenin, mahkeme kararına uymak zorunda bulunmasına ilişkin anayasa buyruğunun anılan organlara, takdir hakkı tanımadan uyulması zorunlu bir görev yüklediği, bu görevin yerine getirilmesinde ihmal gösterilmesi veya ısrarla bundan kaçınılması halinde, derecesine göre, görevi savsaklamak veya kötüye kullanmak suçlarının oluşacağı, ... yürütmenin durdurulması kararının 6 aydan fazla bir zaman geçtiği halde uygulanmamasının görevi ihmal suçunu oluşturduğunu...” ifade etmiştir²⁸.

Yargı kararlarının idare tarafından uygulanmaması çeşitli şekillerde olabilir. İdarenin yargı kararları karşısında hareketsiz kalmasını ifade eden yargı kararlarının uygulanmaması²⁹, hiç uygulamama veya geciktirerek³⁰, eksik ya da şeklen uygulama şeklinde olabilir³¹. Hiç uygulamama aslında idarenin yargı kararlarını ihmal etmesidir³². Hiç uygulamama kişinin idareden yargı kararlarını uygulamasını istemesi üzerine idarenin hiç hareket etmemesi, davacının yargı kararının uygulanma talebini reddetmesi, kararın icabına göre işlem tesis etmemesi veya otuz gün içinde açıkça cevapsız bırakma işidir. Bu durum açık veya zımni ret halidir³³.

İdari yargı kararlarının gereği gibi uygulanmaması, yargı kararının geciktiri-

lanması Hakkında Kanun uyarınca yargı kararlarını uygulamayan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında cezai soruşturma açılması gerektiğini belirtmiştir. D5D, KT, 12.02.1991, E.1988/3400 K.1991/178, <http://www.Hukukturk.com/danistaykararlari>, 26.02.2016. Yargıtay da bu yönde mahkûmiyet kararları vermiştir. Bunun için bkz. YCGK, KT, 25.09.1978, E.1978/230, K.1978/303, <http://www.hukukturk.com/yargitay-kararlari>, 26.02.2016; YCGK, KT, 03.10.1994, E.1994/4, K.1994/209, <http://www.hukukturk.com/yargitay-kararlari>, 26.02.2016. Benzer kararlar için bkz. YİBBGK, KT, 22.10.1979, E.1978/7, K.1979/2, <http://www.hukukturk.com/yargitay-kararlari>, 26.02.2016; Kemal Gözler, İdare Hukuku, C.2, 2. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2009, s. 1135-1137.

²⁸ YCGK, KT, 25.9.1978, E.1978/4230, K.1978/303, C.5, S.8, s. 1202, naklen Yılmaz, s. 140.

²⁹ Detaylı bilgi için bkz. Jean Paul COSTA, “L'exécution des décisions de justice”, in. AJDA-6, 1995, s. 227 vd., naklen Erkut s. 24.

³⁰ Özay, *Günüşiğinde Yönetim*, s. 886; Candan, s. 684.

³¹ İsmail Uğur, *İdari Yargı Kararlarının Uygulanması*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2006, s. 55.

³² Candan, s. 683; Yıldırım, s. II/296; Güner, s. 12.

³³ Yargı kararlarının uygulanmaması nedeniyle açılacak davalarda İYUK m. 13'e göre idareye başvuru zorunluluğu bulunmamaktadır. Ancak, “hukuka bağlı bir sistemde idarenin, ilgililer başvurmasa dahi karar gereğini yerine getirmeleri bir görev ve zorunluluktur.”, D10D, KT, 16.12.2003, E.2002/7659, K.2003/5195, <http://www.hukukturk.Com/danistay-kararlari>, 07.03.2016. Bunun için ayrıca bkz. D5D, KT, 08.07.2005, E.2004/5997, K.2005/3465, <http://www.hukukturk.Com/danistay-kararlari>, 26.02.2016; Bahtiyar Akyılmaz, İdare Hukuku, Sayram Yayınları, Konya 2003, s. 482-486; Gözübüyük, s. 255; Güner, s. 61; Akyılmaz, Sezginer, Kaya, s. 482.

lerek, eksik veya şeklen uygulanmasıdır (görünüşte uygulama). İdari yargı kararının geciktirilerek uygulanması, idarece 2577 sayılı Kanunun belirttiği azami otuz günlük süreden sonra gerçekleşen uygulanmasıdır³⁴. Danıştay, mücbir sebeplerden otuz günlük süre içerisinde işlemin tamamlanmasının mümkün olmadığı durumlarda, bu süre içerisinde idarenin harekete geçmiş olmasını ve işlemin davaya bakan mahkemeye değerlendirileceği makul bir sürede tamamlanmasını yeterli görmektedir³⁵.

Yargı kararının eksik uygulanması durumunda, idare yargı kararının tam olarak uygulanması için gerekli olan işlemleri eksik tesis eder. Bunun sonucu olarak yargı kararının uygulanması ile giderilen etki ve sonuçlar tam olarak giderilmemiş olur³⁶. Örneğin İstanbul Havalimanı Başmüdürlüğü'nde koruma ve güvenlik görevlisi olarak çalışan davacının resen emekli edilmesi üzerine açılan davada mahkeme, resen emekli edilme işlemi iptal etmiştir. Ancak, idare davacıyı koruma ve güvenlik kadrosuna değil de apron memurluğu kadrosuna atamasını yapmıştır. Bu durumda mahkeme, iki kadro arasındaki maaş farkını da gerekçe göstererek mahkeme kararının eksik uygulandığı gerekçesiyle, apron memurluğuna yapılan atama işlemi iptal etmiştir³⁷.

Yargı kararının biçimsel uygulanması ise yargı kararları doğrultusunda işlem tesis edilmesine karşın başka bir işlem ile tesis edilen bu işlemin etkisiz kılınmasıdır³⁸. YCGK, 03.10.2006 tarihli ve E. 2006/4-196, K. 2006/204 sayılı kararında, *"Somut olayda, sanık, İdare Mahkemesi kararına dayanarak göreve başlatılan katılanı, yine aynı gün geçici görevle bir başka ilçede süresiz olarak görevlendirmek suretiyle, Anayasanın 138/son maddesi ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Yasasının 28/1'inci maddesine aykırı olarak idare mahkemesi kararını uygulamış gibi görünüp, sonuçlarını etkisiz hale getirmiş, yarattığı sonuç itibarıyla de, katılanın mağduriyetine neden olmuştur."* hükmünü vermiştir³⁹.

³⁴ Özay, *Günüşiğında Yönetim*, s. 887; Yıldırım, s. II/295; Güner, s. 26.

³⁵ D5D, KT, 09.02.2000, E.1997/1268, K.2000/434, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 05.03.2016. Ayrıca bkz. Güner, s. 27.

³⁶ Bahadır Turan Durmaz, "Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Sorumluluk", <http://www.abchukuk.com/makale/makale314.html>, 13.02.2016; Candan, s. 683-684.

³⁷ D8D, KT, 12.05.2015, E.2015/159, <http://www.memurlar.net/haber/519562/>, 21.06.2016.

³⁸ D6D, KT, 25.02.1992, E.1990/1958, K.1992/714, DD, S.86, s. 342; Güner, s. 28.

³⁹ "...Göz ardı edilemeyecek bir diğer husus, anılan suçun, "mahkeme kararlarını yerine getirmeme, geciktirme ya da şeklen uygulandığı izlenimi yaratılarak etkisiz hale dönüştürme" suretiyle işlendiği hallerde "memurun amaç veya saikinin" önem taşımayacağı keyfiyetidir." YCGK, KT, 03.10.2006, E.2006/4-196, K.2006/204, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 26.02.2016. Benzer olarak bkz. YCGK, KT, 03.10.1994, E.1994/4, K.1994/209, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 26.02.2016. Ayrıca yargı kararlarının uygu-

3. İDARENİN SORUMLULUĞU, TAZMİN VE GENEL KORUMA REJİMİ

Özel hukukta kişi temel alınarak kusur tanımlandığı için kusur öznel bir nitelik taşır. Kamu hukukunda ise kusur, özel hukuktaki kusurdan farklı olarak kamu hizmetinin kuruluş ve işleyişinden kaynaklandığı için nesnel nitelikli olup kasıt, ihmâl ve dikkatsizlik gibi öznel öğeler kusur için aranmamaktadır⁴⁰.

Türk kamu hukukunda idarenin sorumluluğu kusurlu sorumluluk ve kusursuz sorumluluk olarak ayrılmakta olup kusurlu sorumluluk idare hukuku doktrin ve içtihadında hep hizmet kusuruna dayandırılmıştır⁴¹.

Hizmet kusuru, genel olarak herhangi bir görev veya faaliyetin kurulması ve işleyişi sırasında kişisel olarak kamu görevlilerine atfedilemeyen veya anonim ve nesnel bir nitelik kazanan eksiklik olarak ifade edilir⁴². Bu eksiklik sebebiyle idarenin sorumluluğuna gidilebilmesi için, idarenin, yargı kararlarını hiç veya gereği gibi uygulamaması gerekir⁴³.

Danıştay genel olarak hizmet kusurunu bir kamu hizmetinin kuruluş ve işleyişindeki aksaklık ve bozukluk olarak ifade etmiştir. Ayrıca Danıştay, “...İdarenin uygunsuz, iyi olmayan bir etkinliği, kusurlu bir davranışı, hizmetin gereği gibi yapılamaması, idarenin yeterli olanaklara sahip olmaması, kullanmak zorunda olduğu yetkiyi kullanmamak ve harekete geçirmemek suretiyle zarara sebebiyet vermesi; kamu hizmetinin işlemesinde olağan sayılmayacak bir gecikme, işin gerektirdiği çabukluğun gösterilmemesi hallerinde idarenin hizmeti kusurlu işlettiği”ni kabul etmiştir⁴⁴.

Bununla birlikte Danıştay, idarenin, Anayasa hükümlerini hiçe sayarak “bir yargı kararını aynen ve gecikmeksizin uygulamaktan kaçınmasının “ağır hizmet kusuru” oluşturacağı(na), kişinin hizmet kusuru nedeniyle mal varlığında, meydana gelen eksilmenin ve bu nedenle duyduğu her türlü sıkıntı ve üzün-

lanmaması, davacının yol açtığı olanaksızlıktan kaynaklanmış, idare dışındaki bir gerçek veya tüzel kişiden doğmuş veya yasal bir zorunluluktan ileri gelmiş ise bu durum hakkında bkz. Metin Günday, İdare Hukuku, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2011, s. 385; Özyay, *Günişliğinde Yönetim*, s. 889; Kazım Yenice, Yüksel Esin, İdari Yargılama Usulü, Ankara 1983, s. 603; Özyay, *Günişliğinde Yönetim*, s. 889; Candan, s. 667-669; Güner, s. 14; D6D, KT, 25.02.1992, E.1990/1958, K.1992/714, DD, S.86, s. 342.

⁴⁰ Yılmaz, s. 100; Kalkan, s. 12.

⁴¹ Gözler, s. 749.

⁴² Günday, İdare Hukuku, s. 369; Gözler, 753; Gözübüyük, *Yönetmelik Yargı*, s. 285; Candan, s. 683; Kalkan, s. 16-17.

⁴³ Candan, s. 683-703.

⁴⁴ D10D, KT, 12.07.1995, E.1994/7359, K.1995/3559, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 26.02.2016; Mustafa Avcı, “Sağlık Hizmetlerinde İdarenin Mâil Sorumluluğu”, *Ankara Barosu Dergisi*, S. 2012/1, Ankara 2012, s. 117.

tüden kaynaklanan manevi zararın giderilmesi gerek(tiğine)” hükmetmiştir⁴⁵.

Anayasanın 125. maddesinin son fıkrasına göre idare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür. Anayasanın 40. maddesinin 3. fıkrasında, *“Kişinin, resmi görevliler tarafından vaki haksız işlemler sonucu uğradığı zarar da, kanuna göre, Devletçe tazmin edilir. Devletin sorumlu olan ilgili görevliye rücu hakkı saklıdır.”* denilmektedir. Söz konusu hüküm gereğince kamu görevlisinden kaynaklanan maddi ve manevi zararın tazmini idareye aittir⁴⁶.

Anayasanın 129. maddesinin 5. fıkrasına göre ise memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir. Anayasa’da bunun istisnası da düzenlenmemiştir⁴⁷. Başka bir deyişle memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları kendi aleyhine değil de ancak idare aleyhine açılabilir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 13. maddesi, *“Kişiler, kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olarak uğradıkları zararlardan ötürü, bu görevleri yerine getiren personel aleyhine değil, ilgili kurum aleyhine dava açarlar. Kurumun genel hükümlere göre sorumlu personele rücu hakkı saklıdır.”* hükmünü içermektedir. Söz konusu maddedeki kamu hukukuna tabi görevlerle ilgili olma ölçütü de yargı kararlarının uygulanmamasında idarenin sorumluluğuna vurgu yapmaktadır⁴⁸. Bu konuda Danıştay 5. Dairesi, *“Anayasa ve İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda yer alan bu hükümler ..., idareye keyfi bir biçimde yargı kararını uygulamama olanağı ve yetkisi tanımadıkları gibi, idare bütçesinden ödeyeceği bir tazminatı gözden çıkararak yargı kararını uygulamaktan da kaçınmaz. Böyle bir davranış kesin hükme saygı ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmaz.”* hükmünü vermiştir⁴⁹.

⁴⁵ D10D, KT, 27.02.2007, E. 2004/13990, K. 2007/ 739, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 26.02.2016. Ayrıca bkz. *Danıştay Kararları Dergisi*, S. 36 - 37, s. 109; S. 59, s. 225; S. 93- 94, s. 376; Gözübüyük, s. 258; Günday, İdare Hukuku, s. 376; Candan, s. 688-689; Atay, s. 705; Zabunoğlu, s. 1/717; Güner, s. 27; Kaya, s. 75-78; Yılmaz, s. 102.

⁴⁶ Güçlü, s. 191-192; Candan, s. 687.

⁴⁷ AYM, KT, 27.09.2012, E. 2012/22, K. 2012/133, RG, 11.10.2012, S. 28494. Aynı zamanda 11.11.1983 tarihli, 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu’nun 28/4. maddesinde, 3222 sayılı ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu’nun 06.06.1985 tarihli Yasa ile değişik 5. maddesinde, Anayasa’nın anılan maddesine uygun hükümler getirilmiştir.

⁴⁸ Özay, *Günüşiğinde Yönetim*, s. 886-890.

⁴⁹ D5D, KT, 15.12.1993, E.1992/5927, K.1993/5798, naklen Altay, İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Uyuşmazlıklar, s. 6.

Söz konusu rücu mekanizmasında *“kendilerine rücu edilmek kaydıyla’ ibaresinin; kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlar nedeniyle idareye karşı açılan davalarda tazminata hükmedilmesi halinde idarenin ödemek zorunda kaldığı tazminatı yasal yollara başvurarak ilgili kamu görevlisinden tahsil etmeyi amaçla(ladığı)”⁵⁰ görülmektedir. Ve “...bu Anayasal zorunluluk nedeniyle bu gibi hallerde davacıların, dava dilekçelerinde ayrıca ve mutlaka rücu talebinde bulunmaları gerekmemektedir”⁵¹. Buradan hareketle Danıştayın hizmet kusuru nitelemesi, sorumluluk rejimi açısından öncelikle tazminat davasının idareye karşı açılmasını, sonra idarenin sorumlu olan kamu görevlisine rücu etmesini öngörmektedir⁵².*

Rücu mekanizması özellikle kişisel kusur durumunda geçerlidir. Bu durumda idare, rücu kurumunu ödemek zorunda kaldığı tazminata müteakip harekete geçirmelidir⁵³. Bu durum hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü ilkesinin bir gereği olup idarenin bu konuda takdir yetkisi yoktur. Aynı zamanda tazminatı ödeyen ilgili idare, sorumlu kamu görevlisine rücu etmez ise TCK ve 657 sayılı DMK madde 12 anlamında sorumluluk doğacak ve sorumlu kamu görevlisine rücu etmeyen görevli kişi bu durumdan idarenin uğramış olduğu zararı tazmin etmek durumunda kalacaktır⁵⁴. Bu konuda Danıştay 5. Dairesi, *“...Anayasanın 129. maddesinin 5. fıkrasında; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davalarının, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabileceği şeklinde emredici bir kurala yer verilmiştir. Anayasanın sözü edilen maddesindeki “kendilerine rücu edilmek kaydıyla” ibaresinin; kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri*

⁵⁰ D10D, KT, 06.02.2009, E. 2006/1212, K.2009/652, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 07.03.2016. Ayrıca bkz. Atay, s. 706; Güçlü, s. 243.

⁵¹ D10D, KT, 27.02.2007, E.2004/13990, K.2007/739, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 07.03.2016. Ayrıca bkz. D5D, KT, 10.11.1997, E.1995/3611, K.1997/2485, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 07.03.2016; Atay, s. 705-709; Güner, s. 104-105.

⁵² D5D, KT, 25.01.2001, E.1998/1970, K.2001/5153, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 26.02.2016; Özay, *Günüşiğinde Yönetim*, s. 887.

⁵³ Altay, İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Uyuşmazlıklar, s. 289 vd.; Gözler, *İdare Hukuku Dersleri*, s. 759-760; D10D, KT, 27.02.2007, E.2004/13990, K.2007/739, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 26.02.2016; Güçlü, s. 244.

⁵⁴ Rücu mekanizmasında, görevli yargı yeri doktrinde tartışma yaratan bir konudur. Bu konuda çoğu hukukçu idari yargının görevli olduğunu savunursa da uygulamada adli yargının görevli olduğu kabul edilmiştir. Nitekim, DMK m. 13'te yer alan “genel hükümler” ibaresi buna dayanak gösterilmektedir. Kaplan, s. 94. Detaylı bilgi için bkz. Uyuşmazlık Mahkemesi, KT, 12.06.2000, E.2000/14, K.2000/20, <http://www.hukukturk.com/uyusmazlik-mahkemesi-kararlari>, 26.02.2016; Kazım, Esin, s. 608-610; Gözler, *İdare Hukuku*, C.2, s. 1162; Gözler, *İdare Hukuku Dersleri*, s. 759-760.

kusurlar nedeniyle idare aleyhine açılan davalarda tazminata hükmedilmesi halinde idarenin ödemek zorunda kaldığı tazminatı yasal yollara başvurarak ilgili kamu görevlisinden tahsil etmeyi ifade ettiğinde kuşkuya yer bulunmamaktadır... Dolayısıyla hükmedilen tazminatı ödeyecek olan idarenin, olayda kişisel kusuru ve sorumluluğu saptanacak ilgili kişi veya kişilere yasal yollar çerçevesinde rücu etmesi Anayasadan kaynaklanan bir zorunluluktur.” hükmüne yer vermiştir⁵⁵.

Uyuşmazlık Mahkemesi de, kamu görevlilerinin, “...haklı haksız yargı mercileri önüne çıkarılmasını önlemek, kamu hizmetinin sekteye uğratılmadan görülmesini sağlamak ve aynı zamanda mağdur olan kişiye de kamu görevlisine nazaran ödeme gücü daha yüksek bir sorumluyu muhatap kılarak kamu düzenini korumak...” gerektiğini ifade etmiştir⁵⁶. Başka bir deyişle Anayasa ile getirilen bu düzenleme hem kamu görevlisine bir teminat sistemi⁵⁷ olarak koruma sağlar hem de zarar görenin ekonomik gücü daha yüksek olan devlete başvurarak zararını bir an önce gidermesini temin eder⁵⁸.

Bu konuda 11.09.2014 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanan 6552 sayılı ve 10.09.2014 tarihli İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararna-

⁵⁵ D5D, KT, 25.12.2001, E.1998/1970, K.2001/5153, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 26.02.2016.

⁵⁶ Uyuşmazlık Mahkemesi, KT, 18.05.1992, E.1992/15, K.1992/18, <http://www.hukukturk.com/uyusmazlik-mahkemesikararlari>, 26.02.2016. Benzer karar için bkz. Uyuşmazlık Mahkemesi, KT, 04.04.1997, E.1997/16, K.1997/15, RG, 18.05.1997, S. 22993, s.3.

⁵⁷ “Maddedeki teminat iki açıdan incelenmelidir. Her şeyden önce, idare edilenler lehine bir teminat mevcuttur. İdare edilenler, kamu hukukuna tabi görevler dolayısıyla kendilerine verilmiş olan zararlar, doğrudan doğruya görev sahibi kurum aleyhine dava açabilecekler ve böylece asıl ödeme kabiliyeti olan bir davalı bulmuş olacaklardır. Aksi takdirde, özellikle büyük zararlar bakımından, davayı kazansalar bile, ödeme, kabiliyeti olmayan bir memurla karşı karşıya kalmaları mümkündür. Halbuki maddedeki şekliyle, her zaman için karşılarında ödeme kabiliyetine sahip bir kurum bulabileceklerdir.

İkinci teminat, memur, daha doğrusu «Kamu hukukuna tabi hizmetlerle görevli personel» bakımındandır. Bu gibi personel, görevlerini yerine getirirken, daimî bir tazminat tehdidi altında kalmayacaklar ve dolayısıyla kamu hizmetlerinin çok ağır görülmesi gibi bir sakıncayla karşılaşmayacaklardır. Ancak, daimî olarak ve ilk elden dava tehdidi altında bulunmamak, memurların tamamıyla sorumsuz hareket edebilecekleri şeklinde anlaşılmamalıdır. Bu madde ile memur, mütemadiyen mahkemelerde kendi aleyhine açılmış davalarla uğraşmaktan korunmuştur ama, görevleri dolayısıyla idareye vermiş olduğu zararlardan ötürü idareye karşı olan sorumluluğu devam etmektedir.” Millet Meclisi, 129. Birleşim-16.06.1965 Çarşamba, Millet Meclisi Tutanak Dergisi, Dönem 1, Toplantı 4, C.42, S.977, s. 10, <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar>, 07.04.20116.

⁵⁸ Recep Emre Kalkan, İdare Hukukunda Rücu Müessesesinin Kamu Görevlileri Açısından Uygulanması, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2012, s. 1.

melerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun ile İdarî Yarılama Usulü Kanunun'un 28. maddesinde değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklik, kamu görevlilerinin görevleri sırasında sebep oldukları zararların giderilmesi konusunda doğrudan sorumlu olma ve zarara uğrayan ilgililerce açılacak tazminat davasının doğrudan muhatabı olma uygulamasına son vermiştir. Söz konusu değişiklikte yargı kararının uygulanmaması sebebiyle sadece idare aleyhine dava açılabilir⁵⁹. Bu nedenle yapılan düzenlemede ilgili kamu görevlisine karşı "kişisel kusura" dayanarak dahi tazminat davası açılmayacaktır.

Eski İYUK'ta yargı kararının idare tarafından yerine getirilmemesi durumunda hem idare aleyhine hem de kamu görevlisi aleyhine tazminat davası açılabiliriyordu. Bu durum Anayasa'ya aykırılık oluşturuyordu. Çünkü Anayasa'nın 125. maddesinde yargı kararlarının yerine getirilmemesi durumunda sadece idare aleyhine dava açılabilirliği düzenlenmiştir. Yeni düzenleme ile bu aykırılık ortadan kaldırılmıştır.

Ancak her ne kadar anayasal ve yasal düzenlemeler birbirine uygun ve bunun yerinde olduğu düşünülürse de bu durumun yargısal denetimin sorunlu olduğu bir rejime değil bir yarar, zarar getirdiği söylenebilir. Çünkü yargısal denetimin zayıf olduğu ve olması gereken şekilde yürümediği bir ülkede bu durum, idare personelinin yargı kararlarının yerine getirilmemesini daha da bir soruna dönüştürebilir.

4. SORUNLAR VE ÖĞRETİDE ÖNERİLEN ÇÖZÜMLER

İdari yargı kararlarının uygulanmaması sorunu çeşitli sebeplerden kaynaklanmaktadır. Burada önce bu sorunları doğuran birkaç sebep ortaya konulacak, ardından önerilebilecek bir takım müstakbel çözüm üzerinde durulacaktır.

4.1. Sorunlar

İdarenin yürüttüğü hizmet alanlarının sürekli artması ile birlikte idareden kaynaklanan sorunlar da artış göstermektedir. İdare hukukunun uygulama ve etki alanının da benzer şekilde genişlemesi⁶⁰ çerçevesinde bu sorunlara değinilecektir.

⁵⁹ Günday, İdare Hukuku, s. 376. Ayrıca bkz. YİBBGK, KT, 24.09.1979, E.1978/7, K.1979/2, <http://www.hukukturk.com/yargitay-kararlari>, 26.02.2016.

⁶⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. N. Münci Çakmak, "İdare Hukukunun Anlam ve Önemi", İÜHFİM, C.69, S.1-2, İstanbul 2011, s. 714 vd.

4.1.1. İdarenin Davalı Konumda Olması

İdari yargı teşkilatı içinde icra dairesi ve savcılık makamı yoktur. Bundan dolayı kural olarak yargı yerlerince verilen yargı kararlarının uygulanma yükümlülüğü de davada haksız çıkan ve davalı konumunda olan idareye aittir⁶¹. İdarenin iptal davasında davalı konumunda olması bir sorun değil ancak idarenin verilen kararı gereği gibi veya hiç uygulamaması bir sorun teşkil edebilir. Çünkü idare, yargı kararlarını faaliyetlerine engel olarak kabul edebilir ve muhaliflerine verilmiş bir destek olarak nitelendirebilir⁶². Ayrıca idare, yargıya negatif idare olarak bakıp yargının yetkisine ortak olduğu algısı ile hareket edebilir. Bununla birlikte idare, hukuka bağlı kalınarak iyi idare olunamayacağını, hukuk dışı kimi uygulamaların idarenin gereği olduğunu düşünebilir⁶³. Bu durumların varlığı, idarenin yargı kararlarını uygulamamasına sebebiyet verebilir.

4.1.2. Yasal Düzenleme Eksikliği

Kararların icrası ile ilgili olarak, yargı kararları hiç veya gereği gibi uygulanmadığı “bir durumda hakları ihlal edilmiş olanlar tarafından ne gibi usuller izlenerek, hangi mercilere ne tür başvurularda bulunulacak ve bu başvurular neticesinde yapılacak inceleme, tespit ve uygulanacak yaptırımları içerecek kapsamda” detaylı bir yasal düzenleme bulunmamaktadır⁶⁴. Ancak yargı kararlarının nasıl uygulanacağı ile ilgili olarak sadece Anayasanın 138/4. maddesi ve 2577 sayılı Kanununun 28. maddesindeki yasal düzenleme yer almaktadır⁶⁵.

4.1.3. İlgili Uyuşmazlıkların Çözüm Yeri

İdari yargı kararının uygulanmaması ile ilgili uyuşmazlıkların çözüm yeri idari yargı olmalıdır. İdarenin işleyişine ve konunun çözümüne daha yakın olan yargı merciinin idari yargı olduğu açıktır⁶⁶. Ancak idare adına işlem yapan ki-

⁶¹ Altay, “Yargı Kararlarının Uygulanması”, s. 121; Gözübüyük, s. 250; Özay, *Günişliğinde Yönetim*, s. 883; Kalabalık, s. 208; Candan, s. 660; Ramazan Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku*, 7. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara Ağustos 2015, s. 493; Güner, s. 1, 20, 21; Kaplan, s. 82-84; Şahin, s. 115. Ayrıca bkz. D10D, KT, 27.02.2007, E.2004/13990, K. 2007/739, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 07.03.2016.

⁶² Yargısal denetime direnç gösteren Türk idaresi zaten hukukla barışık değildir. Ayrıca idaredeki bozulmanın ve siyasallaşmanın bir olgu olarak kabul edilip yadırganmadığı da görülmektedir. Orhun Yet, “İdari Yargının Etkinliğine İlişkin Sorunlar”, *2000 Yılı İdari Yargı Sempozyumu Bildirisi*, <http://www.danistay.gov.tr>, 05.12.2015; Erkut, s. 33.

⁶³ Mehmet Ünlüçay, “İdarenin Yargısal Denetimi ve Hukukun Üstünlüğü”, *Danıştay Dergisi*, S.107, Ankara 2004, s. 1-8.

⁶⁴ Erkut, s. 32-34; Ömerbaş, s. 96; Kalabalık, s. 208.

⁶⁵ Uğur, s. 81; Günday, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu”, s. 351-356.

⁶⁶ Oktay Aydın, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması Sorunları ve 2577 sayılı Yasa'nın 28/4.

şinin sorumluluğunun saptanmasında ve rücu mekanizmasının işletilmesinde adlî yargının görevli sayılması ve bu konunun adlî yargının hem uzmanlık alanı hem de yetkisi dışında olması sebebiyle gerekli ceza verilememektedir⁶⁷. Yargı kararlarının uygulanmaması idare ve idari personelden kaynaklandığı için bu sorunların bu konularda uzmanlık alanı olan idari yargıda çözülmesi gerekir.

4.1.4. Kamu Denetçiliği (Ombudsman)

5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 9. maddesine göre Kamu Denetçiliği Kurumunun görevleri, idarenin işleyişi ile ilgili yapılan şikâyetler üzerine, Türkiye Cumhuriyetinin Anayasada belirtilen nitelikleri çerçevesinde, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygı, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmaktır⁶⁸. Ancak Ombudsmanın genel anlamıyla bağlayıcı kararlar alma yetkisi olmadığından dolayı Ombudsman, kararların yerine getirilmesinde etkili olamaz. Nitekim Ombudsman uyulması zorunlu kararlar alamaz, idareyi mahkûm edemez, idari işlemi iptal edemez, memur hakkında bizzat disiplin ve ceza kovuşturmasını başlatma gibi yaptırım uygulayamaz⁶⁹.

4.2. Önerilen Çözümler

4.2.1. İdari Usul Yasası

İdare işlem ve eylemlerini uygularken yalnızca kâğıt üzerinde kalmayan kendi usul ve kurallarını belirleyen bir idari usul yasasına sahip olmalıdır⁷⁰. Söz konusu yasada iptal davası sonucunda verilen kararların nasıl uygulanacağı ve söz konusu kararların idare tarafından uygulanmaması durumunda nasıl bir yol izleneceği ile ilgili detaylı bir düzenleme yer almalıdır⁷¹. Ayrıca idarenin

maddesinin İstisna Hali", <http://www.yarsav.org.tr/index.php?p=171>, 14.04.2016.

⁶⁷ Yıldırım Uler, İdari Yargıda İptal Kararının Sonuçları, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No:281, Ankara 1970, s. 4, 110, <http://auhf.ankara.edu.tr/kitaplar/kamu-hukuku/idari-yargida-iptal-karalarinin-sonuclari-dr-yildirim-uler/>, 14.02.2016; Çağlayan, s. 42.

⁶⁸ Zehra Odyakmaz, "İdari Yargı İle İlgili Öneriler", İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu: 9 Mart 2012, Ankara Barosu Başkanlığı, ARCS OFSET Matbaacılık, Ankara 2013, s. 198.

⁶⁹ Ali D. Ulusoy, "Danıştay'ın Yargılama Dışı Görevleri", *Danıştay ve İdari Yargı Günü 146. Yıl Sempozyumu*: 12 Mayıs 2014, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No: 86, Ankara 2014, s.70; Kalabalık, s. 208.

⁷⁰ Odyakmaz, s. 197.

⁷¹ Uğur, s. 82; Oğuz Sancaktar, "Türk İdari Yargı Sisteminde Yargılama Sürecinden Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri", İdari Yargılama Sürecinde Yaşanılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri Çalıştayı: 14 Ocak 2013, Ankara 2013, s. 39; Kaplan, 119; Şahin, s. 127.

yargı kararlarını yerine getirmemesi durumunda idareye karşı başvuracak veya idareyi hukuk düzeni içerisine çekecek gerekli düzenlemeler mevcut olmalıdır.

4.2.2. Ayrı Bir Suç Olarak İhdas Edilme

İdare kendi kendine işleyen bir mekanizma olmadığından idarenin bütün işlemleri düşünce, irade ve niyetleri farklı olan kamu görevlileri tarafından yerine getirilir. Yargı kararlarını da yerine getirmeyen ilgili memurlar olup söz konusu yargı kararlarının uygulanmaması, ilgili memurların kusurundan kaynaklanmaktadır⁷². Çünkü idare denilen mekanizma ilgili memurlardan oluşur. Bundan dolayı bu kararları yerine getirmeyen bu görevlilerin sorumluluğu ciddi bir şekilde ele alınmalı, Türk Ceza Kanunu'nda, yargı kararının uygulanmamasını kamu görevlisinin kişisel kusuru kabul eden ayrı bir suç olarak ihdas edilebilmeli ve caydırıcılık için kişiler aleyhine yasalarda açık bir şekilde hukuksi, cezai ve mali yaptırımlara gidilebilmelidir⁷³.

4.2.3. Mahkemenin Denetleme Yetkisi

Mahkeme, yargı kararlarının tam, eksik veya kötü uygulanıp uygulanmadığını izleyebilmelidir. Bunu için mahkeme bünyesinde bir "İzleme Komitesi" oluşturulup mahkeme bu komite ile birlikte yargı kararlarının nasıl uygulandığını denetleyebilmelidir⁷⁴. Bu konuda hâkim asıl kararla birlikte, idareye yargı kararını yerine getirmek için ne yapması gerektiği konusunda yargısal emir ve talimat verebilmelidir. Hâkim zorunlu olarak bir tedbirin alınmasını emredebilmeli, kararın uygulanması için başka bir idari işlem yapması gerekiyorsa bunu idareden yapmasını isteyebilmeli ve süresini

⁷² Çağlayan, s. 297; Yıldırım, s. 156-157.

⁷³ Ayrıca bkz. Evren Altay, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu", *Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000*, C.1, Ankara 2000, s. 359; Özyay, *Günüşiğinde Yönetim*, s. 884; Kalabalık, s. 208.

Yargı kararını uygulamayarak kurum düzenini ihlal eden kamu görevlisi disiplin suçunu işlemekte ve tabiatıyla, bir disiplin cezası verilmesini zorunlu kılmaktadır. Bunun yanında yargı kararını uygulamayan kamu görevlisinin yetkileri kısılabılır veya kamu görevlisi pasifize edilebilir ya da bulunduğu görevden alınarak daha alt bir göreve atanabilir. Yılmaz, 368. Ayrıca bkz. Kalabalık, s. 208; Uğur, s. 83; Yıldırım, s. 152; Ozansoy, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması ve İdare Gerçeği", s. 165-167.

⁷⁴ "Bazı uyuşmazlıklarda iptal kararı, hakkın yerine getirilmesini sağlayamadığı için, iptal hükmü yanında idareye yol gösterici veya idari işlem niteliğinde karar vermek zorunlu olmaktadır. ... (Bundan dolayı) yargı kararlarına doğrudan uygulanabilirlik niteliği tanıyarak davalı idareyi devreden çıkarmak önerilebilecek bir çözümdür. İdari eylem ve ya işlem niteliğinde karar verilemeyeceğini söyleyen Anayasa ve İYUK hükümlerinin kaldırılmasıyla bu sonuç elde edilir.", naklen Yıldırım, s. 159-161.

idareye emredebilmelidir⁷⁵. Mahkeme idareyi bir işlemi yerine getirmeye zorlayabilmelidir⁷⁶. Mahkeme gerekirse bunu tespit etmek ve kararın uygulanmasını sağlamak için infaz savcısı, şerif, komiser gibi görevliler atayabilmelidir⁷⁷.

İdari usul yasasında yer edinmek üzere yargı kararlarını uygulamayan idareye karşı, kararı veren mahkemeye başvuru imkânı tanınabilir⁷⁸. Aynı zamanda verilen para cezasının tahsil edilip edilmediğini, yine kararı veren mahkeme denetleyebilmeli ve paranın tahsil edilmesini sağlayabilmelidir⁷⁹.

4.2.4. Uygulama Davası ve İtaatsizlik Cezası

Kararın uygulanmaması nedeniyle mağdur olan ilgili, idare mahkemesine başvurabilmelidir⁸⁰. Vatandaşların şikâyeti üzerine mahkeme idarenin kararı hiç veya gereği gibi uygulamadığını tespit ederse idareye 1 aydan çok olmak üzere süre verir ve bu süre içerisinde idareden kararı uygulamasını ister. Bu süre zarfında mağdur olan kişiye uğradığı zarar için tazminat ödenebileceği gibi kararın yerine getirilmediği her gün için idareye para cezası ve kararı uygulamayan sorumluya hem kendine karşı hem de idare aleyhine açılan davada hükmolunan meblağları ödemek zorunda bırakacağı en üst limitte para cezası verilmeli ve ayrıca hapis cezası uygulanmalıdır⁸¹.

⁷⁵ Yargı kararlarının uygulanmaması sebebiyle ilgililerin idareye karşı açmayı düşündükleri davaların süresi Danıştay 6. Dairesine göre otuz günlük sürenin bitiminden başlamak üzere altmış gündür. D6D, KT, 25.02.1992, E.1990/1958, K.1992/714, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 14.03.2016. Danıştay 8. Dairesine göre ise son başvuru tarihi itibari ile dava süresi içinde başvurulması gerektirir. D8D, KT, 17.05.1989, E.1988/808, K.1989/395, DD, S.76-77, s. 568. Danıştay 10. Dairesi ile VDDGK, ilgilinin yargı kararının uygulanması istemiyle on yıllık zamanaşımı süresi içinde idareye başvurarak kararın uygulanmasını istemesi ve bu istemin reddedilmesi üzerine altmış günlük süre olduğunu belirtir. D10D, KT, 25.03.1991, E.1990/147, K.1991/1115, <http://www.hukukturk.com/danistay-kararlari>, 14.03.2016. Ancak doktrinde ilgilinin her daim yargı kararının uygulanmaması sebebiyle doğudan doğruya tazminat davasını açabileceğini savunanlar vardır. Bunun için bkz. Günday, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu", s. 356; Gözübüyük, Tan, s. 597-602. Ayrıca bkz. Kalabalık, s. 208. Ayrıca idari işlem ve eylem niteliğinde yargı kararları ile ilgili bkz. Lütfi Duran, "İdari İşlem Niteliğinde Yargı Kararlarıyla Vergi Davalarının Çözümü", *AİD*, C.20, S.4, Ankara 1987, s. 5 vd.

⁷⁶ Ş. Cankat Taşkın, "İdari Yargının Güncel Sorunları ve Yargı Kararlarının Uygulanmaması", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S.71, Ankara 2007, s. 335-336.

⁷⁷ Ali Ulusoy, "Fransız İdari Yargı Reformu", *Danıştay Dergisi*, S.103, Ankara 2001, s. 27, 28; Erkut, s. 23; Yıldırım, s. 163.

⁷⁸ Uğur, s. 82; Taşkın, s. 334.

⁷⁹ Taşkın, s. 334.

⁸⁰ Çağlayan, s. 107.

⁸¹ Taşkın, s. 344, 335; Özay, *Günişığında Yönetim*, s. 883; Erkut, 23; Yılmaz, s. 145; Yıldırım, s. 163.

4.2.5. Koruyucu Daire

İdari yargı kararlarının icrasının izlenmesi, denetlenmesi ve uygulanmadığının tespiti için idari yargı bünyesinde yeni bir yapılanmaya gidilerek herkesin başvurabileceği bir “koruyucu daire” oluşturulmalıdır⁸². İdari yargı kararlarının gerekleri doğrultusunda ve makul süreler içinde uygulanmaması halinde bu durum tespit edilecek ve ilgili kamu görevlileri hakkında Cumhuriyet Savcılıklarına suç duyurusunda bulunulabilecektir⁸³. Yine bu kapsamda, Danıştay Başkanlar Kurulu’nun alacağı bir kararla yargı kararlarının icrasının izlenmesi ve denetlenmesi konusunda, Başsavcılığın da görüşüyle, Başsavcılığa bağlı bir Komisyon oluşturulabilecektir⁸⁴.

4.2.6. İdari Savcılık

İdaredeki aksaklıkları daha çabuk ve etkin bir şekilde takip edebilecek “idari savcılık” kurulmalıdır. Danıştay savcılığı veya kurulması önerilen idari yargı savcılığı doğrudan doğruya veya şikâyet üzerine harekete geçip kararın akıbetini takip edebilmeli, gerektiğinde sorumlular hakkında yaptırım gücüyle teçhiz edilmelidir⁸⁵.

Savcılık kurumu yanında Danıştay Başsavcısı işlerin durumu ve bunların yürütülmesinde aksaklık varsa sebepleri hakkında her takvim yılı sonunda Danıştay Başkanlığına bir rapor vermeli ve alınmasını lüzumlu gördüğü idari tedbirleri bildirmelidir. Ayrıca yargı kararını uygulamamaktan doğan suç şüphesini Cumhuriyet savcılıklarına bildirmelidir⁸⁶.

4.2.7. Vatandaş Talep Sistemi

İdari yargı kararlarının uygulanmama sebepleri hakkında bilgi toplama amaçlı olarak Danıştay web sitesinde, yargı kararlarının uygulanmaması ile ilgili olarak iletişim için bir elektronik posta adresi ile form olmalıdır. Ayrıca yargı kararlarının uygulanmama sebeplerinin yerine dürüst sistemleri yerleştirmek için uygun tavsiyeler geliştirilmelidir. Bu konuda “Vatandaş Talep Sistemi” geliştirilmelidir. Eğer bir konuda yargı kararlarının uygulanması bir grup vatandaş tarafından şikâyet edilirse ve gerçek gerekleri varsa, Danıştay savcılığı o şikâyeti yürütür, raporlar ve şikâyet eden vatandaşlara yargı kararlarının uygulanmama sonuçlarını bildirmelidir.

⁸² Erkut, s. 34.

⁸³ Erkut, s. 24, 34.

⁸⁴ Erkut, s. 23, 37; Özey, *Günüşiğinde Yönetim*, s. 883.

⁸⁵ Odyakmaz, s. 215; Uğur, s. 82.

⁸⁶ Erkut, s. 23.

4.2.8. Hukuki Danışma ve/ya Dâhili İnceleme Dairesi

İdare bünyesinde idari personelin görevlerini etkin ve verimli bir şekilde yürütmesini sağlayan bir “Hukuki Danışma ve/ya Dâhili İnceleme Dairesi” oluşturulup aktifleştirilebilir. Hukukçu akademisyen, hukuk müşavirleri, avukat, uzman ve uzman yardımcılardan ve ayrıca idare ile işi kalmayan emekli kişilerden oluşan bu birim hizmet içi eğitim vererek ve gerekli koordinasyonu oluşturarak idari personelin bilgi, tecrübe ve yeteneğe sahip olmasını sağlamalıdır. Ayrıca bu birim idare tarafından sorulan hukuki konular ile idari işlemler hakkında ve hukuki uyumsuzlukların sulh yolu ile çözümü konusunda görüş bildirebilmelidir. Bunun yanında söz konusu bu daireye, yargı yoluna başvurulmadan kendisine zorunlu başvuru yapılmalı, daire idarenin yetkisi dâhilinde giderilmesi gereken uyumsuzlukların idari yargıya taşınmamasını da sağlamalıdır.

4.2.9. Rücu Müessesesi

İdari kararı veren ve iptal davası sonucunda verilen iptal kararlarını yerine getirecek olan genelde aynı kişiler olduğu için rücu mekanizmasında sorunlar yaşanabilir. Bu durumda yargı kararlarının uygulanması hususunda rücu müessesesinin işletilmesinde engel olabilecek hususlara çözümler üretilmelidir. Rücu müessesesi işletilmez ise kasıtlı olunmadığının ileri sürülmesi ve tazminat ödemek suretiyle mahkeme kararına uyulmayabileceği şeklinde bir yorum kamu görevlilerini cesaretlendirir⁸⁷. Bundan dolayı kamu görevlilerinin yargı kararlarını uygulamama sonucu doğan tazminat yükünü devlet bütçesine yıkmamak için rücu sistemi işler bir şekilde işletilebilmelidir⁸⁸. Bunun için rücu müessesinin işletilip iletilmediği mahkemece denetlenebilmelidir.

4.2.10. Müteselsil Sorumluluk

Kamu görevlisinin kişisel sorumluluğunun yanı sıra görev sorumluluğu dava konusu edilebilmelidir. Nitekim kamu görevlisinin görev sorumluluğunda idarenin sorumluluğu kendi kusurundan değil de kamu görevlisinin kusurundan kaynaklanmaktadır. Bu durumda idarenin sorumluluğu kamu görevlisinin sorumluluğunun bir yansımasıdır. Çünkü idareyi, somut olarak işleyen, bir mekanizmaya dönüştüren, personeli yani kamu görevlileridir⁸⁹. Yargı kararlarının

⁸⁷ Yıldırım, s. 154.

⁸⁸ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu madde 71, kamu görevlisinin kasıt, kusur veya ihmalden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olması durumunda sebebiyet verdiği zararın kamu görevlisinden tahsilini öngörmektedir.

⁸⁹ Sait Güran, “İdarenin ve Ajanının Sorumluluğunun Belirlenmesine İlişkin Düşünceler, (Sorumluluk)”, *Danıştay Dergisi*, Ankara 1979, S.34-35, s. 59.

uygulanmaması durumunda sadece idare aleyhine dava açmak kamu görevlilerinin rahat davranabilmelerine imkân verebilmektedir. Ancak Anayasa’da yargı kararlarının uygulanmaması durumunda sadece idare aleyhine dava açılabileceği belirtilmiştir. Bundan dolayı kamu görevlisi ve idare aleyhine birlikte dava açılmayacağı açık olsa da kamu görevlileri de davaya dâhil edilebilmeli, bir tür müteselsil sorumluluk yoluna gitmenin önü açılmalıdır⁹⁰.

4.2.11. Şeffaflık İlkesi

Şeffaflık ilkesi ile yargı kararlarının uygulanıp uygulanmadığı konusunda toplum haberdar olur⁹¹. Bu vesile ile idare vatandaşlara karşı sorumlu olur. Örneğin Avusturya’da mahkemeler yıllık raporlar hazırlar ve yargı kararlarının uygulanması ile ilgili yapılan değerlendirmeler toplumla paylaşılır. Ayrıca yargı kararları ve Kamu Denetçilerince yargı kararlarının uygulanıp uygulanmadığı ile ilgili hazırlanacak raporlar medya acılığıyla yayınlanır. Bu vesile ile idarenin şeffaflığı sağlanır.

4.2.12. Devlet Denetleme Kurulu’nun İşletilmesi

İdari yargı kararlarının uygulanmasını sağlama konusunda Devlet Denetleme Kurulu aktif olarak işletilebilir. Bu konuda kurula doğrudan başvuru yolu açılması ve kurulun Cumhurbaşkanı’nın onayı olmadan harekete geçebilmesi sağlanabilir. Ayrıca Cumhurbaşkanı’nın gerek görmesi durumunda yargı kararlarının uygulanması ile ilgili raporlar doğrudan doğruya adli ve idari mercilere ilgililer hakkında cezai sorumluluk yolu işletilebilir⁹².

4.2.13. Ombudsmanın İşletilmesi

İdari yargı kararlarını yerine getirmeyen idare aleyhine ilgililer Ombudsmana ulaşabilmelidir⁹³. Hatta bireyler başvurmadan da Ombudsmana doğrudan harekete geçme yetkisi tanınabilir. Ombudsman idare kararlarını “hukuka uygunluk açısından” incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere tavsiye kararları verir. Söz konusu “hukuka uygunluk açısından” ibaresi, Ombudsmanın tavsiye kararlarının önemini arz eder. Çünkü Ombudsmanın kararları her ne kadar tavsiye niteliğinde ise de hukuka uygunluk açısından yapılan inceleme sonucunda kararın hukuka aykırı olduğu tavsiye edilebilir. Bu durum idarenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluk açısından sorgulanabilir ol-

⁹⁰ Altay, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu”, s. 361.

⁹¹ Özbey, s. 62.

⁹² Güner, s. 131-132; Yıldırım, s. 162.

⁹³ Yıldırım, s. 162.

masına yol açabilir. Bundan dolayı Ombudsmanın vereceği tavsiye kararlarına idarenin uymaması sonucu bu tavsiye kararları hukuka ve Anayasa'ya aykırılık açısından idari yargıya taşınabilir, idari yargıdan bu tavsiye kararlarını dikkate alıp bu yönde işlem tesis etmesi yönünde talep gelebilir.

4.2.14. İdare Kültürü

İdare kendisinin davalı konumunda bulunduğu, adli ve idari yargı yerlerince verilen her türlü kararı başvuruya gerek olmaksızın, derhal ve aynen yerine getirmek zorundadır. Bunun için etkin olan idare ile yargının birbirleriyle uyum halinde çalışmasıdır. Bu da hukuk devleti fikrini içselleştiren ve hukuka saygı bilinciyle donatılan idare kültürünün oluşması ile mümkün olur⁹⁴. Aynı zamanda idare, idare kültürünün bir parçası olan ancak kâğıt üzerinde kalmayan kendi yetkin mesleki ahlak standartlarını ve ahlak kurallarını belirleyip bunları eğitim ile aktifleştirmeli, içselleştirmeli ve uygulamalıdır. Ayrıca yargı kararlarının tam ve gereği gibi uygulanması için bu konuda strateji belirleyen başka ulusal ve uluslararası kuruluşlar ile idari yargı kurumları arasında gerekli oluşumlar meydana getirilmelidir. Başka bir deyişle, yargı kararlarının uygulanması konusunda yargı, hükümet, kamu yönetimi, medya ve sivil toplum kuruluşları diyalogu geliştirilmeli, devlet ve devletin tüm kurumları arasında daha yakın işbirliği sağlanmalı, tek yönlü değil de çok yönlü stratejiler izlemek için hukuk devleti ilkesi perspektifinde toplumun tüm kesimleri arasında bir uzlaşma olmalıdır.

SONUÇ

Hukuk devleti ilkesinin gereği, her türlü yargı kararının idare tarafından uygulanması zorunluluğudur. Ancak Türkiye'de hukuk devleti ilkesi Anayasa ile güvence altına alınmasına rağmen yargı kararlarının uygulanması konusundaki tartışmaların devam ettiği ve hatta bunun ciddi bir soruna dönüştüğü görülmektedir. Bu durumun hukuk devleti ilkesinin henüz tam olarak kavranmadığından kaynaklandığı söylenebilir. Ayrıca yargı kararlarının yerine getirilmemesi hukuk devleti ilkesinin tahrip edilmesine yol açabilir. Bu durumun önü alınmazsa tamiri imkânsız sonuçların ortaya çıkabileceğinin açık olduğu söylenebilir.

Yargı kararlarının uygulanmaması gibi bir sorun sadece söz konusu olayın taraflarını değil herkesi etkilemektedir. İdari yargı kararlarının uygulanmaması

⁹⁴ Cüneyt Ozansoy, "İdare Hukukunun Arka Bahçesi Olarak İdare Kültürü", *Danıştay ve İdari Yargı Günü 140. Yıl Sempozyumu*: 12 Mayıs 2008, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 77, Ankara 2008, s. 37-40.

başta birey ve sonrasında tüm toplumu etkileyecek bir süreç olduğu için zamanla toplumun bu durum karşısında pasif kalması ve bunun bir kültür haline gelme olasılığı da mevcuttur. Bundan dolayı yargı kararlarının uygulanıp uygulanmadığı sorununa son verilmesi, bu konuda ilkeli ve istikrarlı yasal düzenlemeler yoluna gidilmesi yerinde bir tutum olacağı kanısındayız. Çünkü idareye etki edebilen bağımsız yasal düzenlemelerin varlığı, yargı kararlarının uygulanmasını sağlamada önemli faktörlerdir.

İdare karşısında kişiler açısından hukuki güvenlik ilkesinin tesisi için detaylı yasal düzenlemelerin yanı sıra yargı kararlarının istikrarlı uygulanabilirliği önem arz etmektedir. Bundan dolayı hukuka gerekli güvenin sağlanması, idare ve kamu görevlilerinin yargı kararlarını gereği gibi uygulaması ile mümkün olmaktadır. Bununla birlikte bilinçli bir toplumun duyarlılığı ve demokratik hesap sorumluluğunun varlığı yargı kararlarının uygulanmasında önemli rol oynar. Ayrıca idare ve idare personeli ile idari yargı mensupları arasında idari kararların hukuka uygunluğu ve yargı kararlarının tam ve gereği gibi uygulanması konusunda gerekli koordinasyonun sağlanması kanımızca yerinde bir yaklaşım olacaktır.



KAYNAKÇA

Akyılmaz, Bahtiyar, *İdare Hukuku*, Sayram Yayınları, Konya 2003.

Altay, Evren, *İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Uyuşmazlıklar*, Turhan Kitabevi, Ankara 2004.

Altay, Evren, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu”, *Ankara Barosu Hukuk Kurultayı 2000*, C.1, Ankara 2000.

Altay, Evren, “Yargı Kararlarının Uygulanması”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 139. Yıl Sempozyumu: 11 Mayıs 2007, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları*, No: 74, Ankara 2007.

Atay, Ender Ethem, *İdare Hukuku*, 3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2012.

Avcı, Mustafa, “Sağlık Hizmetlerinde İdarenin Mâlî Sorumluluğu”, *Ankara Barosu Dergisi*, S.2012/1, Ankara 2012.

Aydın, Oktay, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanması Sorunları ve 2577 sayılı Yasa’nın 28/4. maddesinin İstisna Hali”, <http://www.yarsav.org.tr/index.php?p=171>, 14.04.2016.

Bülbül Güner, Tuğçe, *İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Nedeniyle İdare-*

nin ve Kamu Görevlisinin Sorumluluğu, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İzmir 2012.

Candan, Turgut, *Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu*, 4. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2011.

Çağlayan, Ramazan, *İdari Yargılama Hukuku*, 7. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara 2015.

Çakmak, N. Münci, "İdare Hukukunun Anlam ve Önemi", *İÜHFİM*, C.69, S.1-2, İstanbul 2011.

Dalyan, Şener, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatlarında Türk İdari Yargı Uygulamaları", *Danıştay ve İdari Yargı Günü 167. Yıl Sempozyumu: 12 Mayıs 2014*, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No: 86, Ankara 2014.

Duran, Lütfi, "İdari İşlem Niteliğinde Yargı Kararlarıyla Vergi Davalarının Çözümü", *AİD*, C.20, S.4, Ankara 1987.

Durmaz, Bahadır Turan, "Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Sorumluluk", <http://www.abchukuk.com/makale/makale314.html>, 13.02.2016.

Erkut, Celal, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasını Güçlendirici Mekanizmalar", *Danıştay ve İdari Yargı Günü 141. Yıl Sempozyumu: 11 Mayıs 2009*, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 79, Ankara 2009.

Giritli, İsmet, **Bilgin**, Pertev, **Akgüner**, Taygun, **Berk**, Kahraman, *İdare Hukuku*, 5. Baskı, Der Yayınları, İstanbul 2012.

Gözler, Kemal, **Kaplan**, Gürsel, *İdare Hukuku Dersleri*, 15. Baskı, Ekin Yayıncılık, Bursa 2014.

Gözler, Kemal, *İdare Hukuku*, C.2, 2. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2009.

Gözübüyük, Şeref, **Tan**, Turgut, *İdari Yargılama Hukuku*, 7. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2014.

Gözübüyük, Şeref, *Yönetmelik Yargı*, 29. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2009.

Güçlü, Yaşar, *Danıştay ve Yargıtay İçtihatları Işığında İdari Yargı Kararlarının Uygulanması*, Seçkin Yayınevi, Ankara 2010.

Günday, Metin, *İdare Hukuku*, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2011.

Günday, Metin, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu", *Hukuk Kullantısı 2000-1*, 11- 16 Ocak 2000, Ankara Barosu Yayını, Ankara 2000.

Güran, Sait, “İdarenin ve Ajanının Sorumluluğunun Belirlenmesine İlişkin Düşünceler, (Sorumluluk)”, *Danıştay Dergisi*, S.34-35, Ankara 1979.

Kalabalık, Halil, *İdari Yargılama Usulü Hukuku*, 5. Baskı, Sayram Yayınları, Konya 2013.

Kalkan, Recep Emre, *İdare Hukukunda Rücu Müessesesinin Kamu Görevlileri Açısından Uygulanması*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2012.

Karavelioğlu, Celal, *Açıklama ve Son İçtihatlarla İdari Yargılama Usulü Kanunu*, 7. Baskı, Karavelioğlu Hukuk Yayınevi, Ankara 2009.

Kaya, Cemil, *İdari Yargı Kararlarının Uygulanması Konusunda Danıştay'ın Yaklaşımı (İYUK Madde 28 Üzerinde Bir İnceleme)*, Legal Yayıncılık, İstanbul 2013.

Kent, Bülent, “İdari Yargıda Mahkeme Kararlarının Uygulanmasını Güçlendirici Alternatif Mekanizma Olarak Zorlayıcı Para Cezası”, *Ankara Barosu Dergisi*, S.2011/4, Ankara 2011.

Oder, Bertil Emrah, “Anayasal Düzendeki İdari Yargı Sistemi”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 147. Yıl Sempozyumu*: 12 Mayıs 2015, *Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları*, No: 89, Ankara 2015.

Odyakmaz, Zehra, “İdari Yargı İle İlgili Öneriler”, *İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 30. Yılında İdari Yargı Sempozyumu*, 9 Mart 2012, Ankara Barosu Başkanlığı, ARCS OFSET Matbaacılık, Ankara 2013.

Ozansoy, Cüneyt, “İdare Hukukunun Arka Bahçesi Olarak İdare Kültürü”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 140. Yıl Sempozyumu*: 12 Mayıs 2008, *Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları*, No: 77, Ankara 2008.

Ozansoy, Cüneyt, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması ve İdare Gerçeği”, *İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü*, 133. Yıl *Danıştay Sempozyumu*, 11-12 Mayıs 2001, *Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları*, No: 63, Ankara 2003.

Ömerbaş, Nurben, “İdari Yargılama Usulünde Hızlandırıcı Mekanizmalar”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 141. Yıl Sempozyumu*: 11 Mayıs 2009, *Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları*, No: 79, Ankara 2009.

Özay, İl Han, *Günışığında Yönetim*, Filiz Kitabevi, İstanbul 2004.

Özay, İl Han, *Yargısal Korunma*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2010.

Özbey, Özcan, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Hukuki ve Cezai Sorumluluk”, *Ankara Barosu Dergisi*, S.4, Ankara 2010.

Sancaktar, Oğuz, “Türk İdari Yargı Sisteminde Yargılama Sürecinden Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, *İdari Yargılama Sürecinde Yaşanılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri Çalıştayı*: 14 Ocak 2013, Ankara 2013.

Şahin, Adnan, *İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Sorumluluk*, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale 2009.

Şahin Kaplan, Ceylan, *İdari Yargı Kararlarının Uygulanması*, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Bolu 2008.

Taşkın, Ş. Cankat, “İdari Yargının Güncel Sorunları ve Yargı Kararlarının Uygulanmaması”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S.71, Ankara 2007.

Uğur, İsmail, *İdari Yargı Kararların Uygulanması*, *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2006.

Uler, Yıldırım, *İdari Yargıda İptal Kararının Sonuçları*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No: 281, Ankara 1970.

Ulusoy, Ali D., “Danıştay’ın Yargılama Dışı Görevleri”, *Danıştay ve İdari Yargı Günü 146. Yıl Sempozyumu*: 12 Mayıs 2014, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No: 86, Ankara 2014.

Ulusoy, Ali, “Fransız İdari Yargı Reformu”, *Danıştay Dergisi*, S.103, Ankara 2001.

Ünlüçay, Mehmet, “İdarenin Yargısal Denetimi ve Hukukun Üstünlüğü”, *Danıştay Dergisi*, S.107, Ankara 2004.

Yenice, Kazım, **Esin**, Yüksel, *İdari Yargılama Usulü*, Ankara 1983.

Yet, Orhun, “İdari Yargının Etkinliğine İlişkin Sorunlar”, *2000 Yılı İdari Yargı Sempozyumu Bildirisi*, <http://www.danistay.gov.tr>, 05.12.2015.

Yıldırım, Ramazan, *İdare Hukuku Dersleri I-II*, 2. Baskı, Mimoza Yayınları, Konya 2012.

Yıldırım, Turan, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu”, *İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü*, 133. Yıl *Danıştay Sempozyumu*: 11-12 Mayıs 2001, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, No: 63, Ankara 2003.

Yılmaz, Serdar, *İdari Yargı Kararlarının Uygulanması Zorunluluğu ve Bu Kararların Uygulanmamasına Karşı Öngörülen Hukuksal Önlemler*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2009.

Yılmaz, Tahsin, *Adil Yargılanma Hakkı Çerçevesinde İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Sorumluluk*, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya 2012.

Zabunoğlu, Yahya Kazım, *İdare Hukuku I-II*, Yetkin Yayınları, Ankara 2012.