

İDARİ YARGI KARARLARININ UYGULANAMAMASI ÜZERİNE AÇILACAK DAVALAR

Av. Nur Sultan TAT

GİRİŞ

Hukuk devleti ilkesi, adaletli bir hukuk düzeni inşa eden, bünyesinde yer alan yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarını işlevsel kullanarak tüm etkinliklerinde hukuk ile kanuni düzenlemeleri göz önünde bulunduran devlet düzenini ifade etmektedir. Hukuk devleti ilkesi ile devletin gerçekleştirmiş olduğu eylem ve işlemler bağımsız yargı mercilerince denetime tabi tutulmaktadır.

Hukuk devleti ilkesinin gereği olarak idarenin gerçekleştirdiği eylem ve işlemlere karşı yargı yolu açık tutulmaktadır. Nitekim söz konusu bu husus Anayasa m.125/1 hükmü ile de güvence altına alınmıştır. Bunun yanı sıra, yargı organlarınca verilen karara idare ve diğer tüm makamların uyması hukuk devleti ilkesinin bir diğer sonucu olup; bu husus da Anayasa m.138/4 ile güvence altına alınmıştır. Bu kapsamda idare, yargı kararlarının gereğini yerine getirmek mecburiyetindedir. Nitekim bu husus 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu m.28/1’de: “*Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez.*” şeklindeki hükümle açıkça vurgulanmaktadır. Bu kapsamda idare, kendisine tebliğ edilen yargı kararlarını otuz günlük süreyi aşmamak koşulu ile yerine getirmek mecburiyetindedir. Şayet idare bu yükümlülüğe riayet etmezse karşılaşacağı yaptırım da yine aynı maddenin 3. fıkrasında şu şekilde belirtilmiştir: “*Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ve ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açılabilir.*”

Belirtilen hususlardan hareketle söz konusu bu çalışmamızda idarenin yargı kararlarının gereğini yerine getirmek zorunda olduğu çeşitli yargı kararları ve mevzuat hükümleri ile desteklenerek açıklanacak olup; idari yargı kararlarının idarece

uygulanamaması halinde ise İYUK m.28 hükmü uyarınca açılacak davalar detayları ile ele alınacaktır.

I. İdari Yargı Kararlarının Uygulanma Zorunluluğu

Bir devlet mekanizmasında yer alan yasama, yürütme ve yargı organlarının kuvvetler ayrılığı teorisi ile birbirinden ayrılması ve yine bu durumla bağlantılı olarak idarenin de yargı organı tarafından denetlenmesi hali hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir.¹ Bu kapsamda idari yargı mercilerinin idare aleyhine vermiş olduğu kararlar, tamamen ve gereklerine uygun bir şekilde icra edilmelidir. Bu çerçevede bireyler, idarenin yargısal kararları yerine getirme yükümlülüğüne sahip olduğunu bilerek ilgili kararın idare tarafından yerine getirilmemesi halinde dava yoluna başvurabilmektedir. Söz konusu tüm bu hususlar esasen hukuk güvenliği ilkesinin uygulanabilirliğini göstermektedir.² Yargı kararlarının gereğinin yerine getirilmesi Anayasa başta olmak üzere diğer pek çok kanuni düzenleme ile güvence altına alınmıştır. Nitekim Anayasa m.138/4’de bu husus şu şekilde ifade edilmektedir: *“Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.”*³ İlgili düzenleme ile yargı kararlarının yerine getirilmesinin idare yönünden bir zorunluluk olduğu; idarenin söz konusu hususta herhangi bir takdir yetkisinin bulunmadığı belirtilmiştir.⁴ Yine 1602 sayılı kanun m.63/2: *“Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, altmış gün içinde işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur.”* şeklindeki düzenleme ile aynı hususu vurgulamıştır.⁵ Esasen Türk İdare Hukuku’nun temel mevzuatı olan İdari Yargılama Usulü Kanunu’nda ise bu durum m.28/1’de düzenlenmektedir. İlgili madde şu şekildedir: *“Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin*

¹ “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 2.maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti’nin bir hukuk devleti olduğu belirtilmekte, aynı Anayasanın 125. Maddesinin birinci fıkrasında da, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.” denilmektedir. İdarenin yargı kararlarına uyması ve bu kararların gereklerine göre işlem ya da eylemde bulunmak zorunda olması aynı zamanda “hukuk devleti” ilkesinin de bir gereğidir. Anayasanın 2.maddesinde yer alan bu ilke karşısında idarenin mahkeme kararlarını aynen ve gecikmeksizin uygulamaktan başka bir seçeneği bulunmamaktadır.” Danıştay 12.D.,13.02.2018,E.2016/924,K.2018/633,(Sinerji Mevzuat Programı.)

² Berk YILMAZ, “Hukuk Devleti İlkesi Çerçevesinde İdari Yargı Kararlarının Uygulanması”, Seçkin Yayınları, Ankara, 2021, s.85-86.

³ 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, RGS: 17863, RGT: 9/11/1982, (E.T:09.05.2024.)

⁴ Müzeyyen EROĞLU DURKAL/Aynur HASOĞLU, “İdari Yargı Kararlarının Yerine Getirilmesinde Zamanaşımı Sorunu”, TBB Dergisi, S.162, 2022, s.157.

⁵ 1602 sayılı Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu, RGS: 14251, RGT: 20/7/1972, (E.T:10.05.2024.)

kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez".⁶ Söz konusu pek çok düzenleme karşısında idari yargı içerisinde yargı kararlarının bazen idarelerce uygulanmadığı görülmektedir. Bir diğer deyişle idari yargı kararlarının uygulanması zorunluluğuna bazen idari makamlarca uyulmamaktadır. Bu durum Ceza Hukuku itibariyle suç teşkil ettiği gibi tazminat hukuku itibariyle de birtakım mali sorumluluk doğurmaktadır.⁷

II. Genel Olarak İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması

İdari yargı kararlarının uygulanması hususu İYUK m.28'de belirtilmiş olup; iptal davası ile tam yargı davası neticesinde verilmiş olan kararlar bakımından detaylı olarak düzenlenmiştir. Nitekim İYUK m.28/1 gereğince idari yargı yerlerinin esas ile yürütmenin durdurulması kararlarına yönelik kararların icapları gereğince idare, gecikmeksizin işlem tesis etmek yahut eylemde bulunmak zorunda olup; söz konusu bu süre hiçbir şekilde ilgili kararın idareye tebliğinden itibaren otuz günlük süreyi geçemeyecektir.⁸ Bahse konu hüküm uyarınca idare, ilgili yargı kararlarını tam, eksiksiz bir şekilde ve derhal uygulamalıdır. Fakat her somut olay kendi nezdinde değerlendirilerek bu süre, ilgili kararın idareye tebliğinden itibaren en fazla otuz gündür. Dolayısıyla söz konusu otuz günlük süre idareye tanınmış bir hak değil; kararlarının uygulanması getirilen azami süredir. Bahse konu yargı kararını tebliğ alan idare, ilgili kişinin herhangi bir başvurusuna gerek kalmaksızın makul bir süre içerisinde idari yargı kararını uygulamak mecburiyetindedir. Bunun yanı sıra idarenin, karara ilişkin kanun yollarına başvurmuş olması kararın otuz günlük süre içerisinde yerine getirilme zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Bununla birlikte İYUK m.28/2'de yer alan: *"Konusu belli bir miktar paranın ödenmesini gerektiren davalarda hükmedilen miktar ile her türlü davalarda hükmedilen vekalet ücreti ve yargılama giderleri, davacının veya*

⁶ 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, RGS: 17580, RGT: 20/1/1982 ,(E.T:10.05.2024.)

⁷ Cemil KAYA,"İdari Yargıda Mahkeme Kararlarının Uygulanmaması Nedeniyle Manevi Tazminat İstemi", EUHFD, C.XIV, S.1-2,2010,s.60.

⁸ "2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddesinin 1. fıkrasında, Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idarenin, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur olduğu, bu sürenin hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden itibaren başlayarak otuz günü geçemeyeceği hükme bağlanmış olup, aynı maddenin 3. fıkrasında, Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ve ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açabileceği hükmüne yer verilmiştir. " Danıştay 10.D.,16.12.2003,E.2002/7659,K. 2003/5195,(Sinerji Mevzuat Programı.)

vekilinin davalı idareye yazılı şekilde bildireceği banka hesap numarasına, bu bildirim tarihinden itibaren, birinci fıkrada belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde yatırılır. Birinci fıkrada belirtilen süreler içinde ödeme yapılmaması halinde, genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur.” şeklindeki hüküm ile konusu belli miktar paranın ödenmesi olan kararlarda, ilgili kararın yerine getirilebilmesi için davacı yahut davacı vekilinin, idareye yazılı şekilde banka hesap numarasını bildirmesi gerekecektir. Bir diğer deyişle genel kural olan İYUK m.28 hükmü uyarınca idare tarafından yargı kararlarının yerine getirilmesi için düzenlenen otuz günlük süre, ilgili kararın idareye tebliği ile başlamakta olup buna ilişkin davacı kişinin ayrıca bir başvuru zorunluluğu bulunmamaktaysa da; İYUK m.28/2’de belirtilen bir halin varlığında ise otuz günlük sürenin başlangıcı, davacıya ait banka hesap numarasının davalı idareye yazılı olarak bildirilmesiyle başlayacaktır. Otuz günlük süre şartına riayet etmeyen idare, ağır hizmet kusurunu gerçekleştirmiş olup; bu durumda İYUK m.28/3 uyarınca idare aleyhine Danıştay ile İdari Mahkeme’de maddi ve manevi tazminat davası açılabilir.⁹

İmkânsızlık halleri mevcut olmadığı takdirde idari yargı kararlarının uygulanması hususunun idareye bırakılması esasen ilgili kararın gereğinin idarece yerine getirileceği varsayımına dayanmaktadır.¹⁰ Buna rağmen yargı kararlarının bazı hallerde idare tarafından uygulanmadığı görülmektedir. Söz konusu bu haller genel itibariyle “**imkânsızlık halleri**” ve “**âdemi infaz**” halleri olarak tasnif edilmektedir.

A. İdari Yargı Kararlarının İmkânsızlık Nedeniyle Uygulanamaması

İdari yargı tarafından verilen kararların idarece yerine getirilme zorunluluğu, esasen ilgili kararın infazının imkân dâhilinde olması durumunda mümkündür. Fakat kararların gereğine göre işlem yapılmasına yahut eylemde bulunulmasına, imkânsızlık olarak kabul edilecek bir halin varlığında ise kararın yerine getirilmediğinden bahsedilemeyecektir. Nitekim hukuki yahut fiili imkânsızlık halleri idareyi, söz konusu imkânsızlık hallerini ispatladığı takdirde kararın infazı zorunluluğundan kurtarmaktadır. Söz konusu bu husus, fiili imkânsızlık halinin hukuki zorunluluğu bertaraf edeceği şeklindeki genel kabule dayanmaktadır. Buna rağmen idarenin söz konusu bu imkânsızlık nedeniyle ilgilinin

⁹ EROĞLU DURKAL/HASOĞLU, s.158-159.

¹⁰ Turan YILDIRIM, “Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu”, Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi, C.1, S.1, 2004, s.2.

uğramış olduğu maddi-manevi zararlardan sorumluluğu devam edecektir. İmkânsızlık hali esasen kararın uygulanma imkânının bulunmamasına ilişkin bir durumdur. İmkânsızlık sebebiyle idari yargı kararlarının gereğinin yerine getirilmemesinde idarenin bir iradesi bulunmamaktadır. Dolayısıyla idari yargı kararlarının uygulanabilirliği asıl olup; imkânsızlık hali ise istisnayı oluşturmaktadır. İmkânsızlık durumu, dava konusu işlemin gerçekleştiği tarihten daha sonraki bir zaman diliminde meydana gelmektedir. Ayrıca tam yargı davalarında verilmiş olan kararlar yönünden imkânsızlık durumu söz konusu mümkün olmamaktadır.¹¹

1. Hukuki İmkânsızlık

Herhangi bir yargı kararının gereğinin yerine getirilmesi mevzuat hükümleri uyarınca mümkün değil ise hukuki imkânsızlık hali mevcuttur. Diğer bir söyleyişle yargı kararlarının uygulanamaması esasen başka bir hukuk kuralınca engellenmektedir. İdari yargı nezdinde dava konusu edilen uyuşmazlıkların başında idarenin kamu görevlisine ilişkin tesis etmiş olduğu işlemler gelmektedir. İdare, bazı zamanlarda kamu görevlisine ilişkin vermiş olduğu işlemin iptali ile işlem öncesi duruma dönmeyi istememekte; bazı zamanlarda ise ilgili kamu görevlisi hakkında iptal kararı uyarınca işlem tesis edememektedir. Bu kapsamda yurtdışında koruma görevlisi hizmetine atanmak amacıyla çeşitli sınavlara giren davacının, ilgili sınavlar neticesinde başarılı olmasına rağmen atamasının yapılmaması üzerine ilgili işlemin iptali amacıyla açılan iptal davasında; söz konusu dava sonuçlanıncaya değin davacının 2. derece emniyet rütbesine yükseldiği görülmektedir. Yurtdışında gönderilecek bir koruma görevlisinin sahip olması istenilen en yüksek rütbe baş komiserlik olduğundan söz konusu yargı kararını uygulamayan idarenin Danıştay'dan istişare görüş istediği, Danıştay'ın ise cevaben; koruma görevlisi sınavını kazanmış olduğu tarihten sonraki süreç içerisinde hakkında verilmiş olan yargı kararının uygulanması esnasında ilgili görev için öngörülmüş en yüksek rütbenin baş komiserliği de aşan ve hâlihazırda emniyet amiri rütbesinde olan davacının yurtdışına koruma görevlisi pozisyonuna atanması olayında hukuki imkânsızlık halinin mevcut olduğu belirtilmiştir.¹²

¹¹ Adnan **ŞAHİN**, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmamasından Doğan Sorumluluk", Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale, 2009, s.121.

¹² Danıştay 1.D., 04.04.1991, E.1991/54, K.1991/53, Aktaran: Hasan **GÖK**, "Danıştay Kararlarından Hareketle İdari Yargı Kararlarının İmkânsızlık Nedeniyle Uygulanmadığı Haller", İÜHFM, C.LXXI, S.1, 2013, s.549-550.

Yine görevden çekilmiş sayılma şeklindeki bir işleme karşın açılan davanın devam süresince idarenin başka bir ikinci işlemle fakat bu kez daha farklı bir gerekçeyle göreve son vermiş olması ve davacının da ikinci işleme karşın dava açmaması yahut açamaması durumu, ilk işlemin iptali kararını da uygulanamaz hale getirmektedir.¹³

Hukuki imkânsızlık halinin bazı durumlarda kanuni düzenlemelerden kaynaklandığı görülmektedir. Nitekim ortada herhangi bir kanuni düzenlemenin olmaması yahut kanuni düzenlemenin ortadan kalkmış olması durumunda idarenin işlem tesis etmesi veya bu işlemi uygulamak mecburiyetinde olduğu durumlarda hareketsiz-eylemsiz kalması; hukuka uygun kabul edilmektedir. Söz konusu hususu bir örnekle izah etmek gerekirse; Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'ne gelen bir uyuşmazlıkta davacının astsubaylık yüksek lisans eğitimini tamamlamasından sonra kendisine kıdem verilmesi amacıyla idareye başvuruda bulunduğu, fakat söz konusu mevzuatta astsubaylara yüksek lisans mezunu olunması halinde kıdem verileceğine yönelik herhangi bir düzenlemenin mevcut olmadığı görülmüştür. Söz konusu bu durumun hukuki imkânsızlık doğurduğunu ve davacıya “hukuki imkânsızlık” sebebiyle kıdem verilmeyeceği, idarenin hareketsiz kalacağı belirtilmiştir.¹⁴

Ülkemiz uygulamasında tipik hukuki imkânsızlık hali; özelleştirme kararlarının iptalidir. Öncelikle özelleştirme; pek çok farklı idari makam tarafından gerçekleştirilebilen ve pek çok idari işlemde meydana gelen uzun bir süreci ifade etmektedir. Bir dava sürecinin özelleştirme işlemi sona ermesizin tamamlanması, iptal kararları için önem arz etmezken; özelleştirme sürecindeki herhangi bir işlemin özelleştirme tamamlandıktan sonra iptal edilmesi, idarece kararın uygulanmasında imkânsızlığın olduğu iddiasını gündeme getirecektir. Nitekim ÇİTOSAN Çimento-USAŞ(Uçak Servis A.Ş.) kararı buna örnek teşkil edebilecektir.¹⁵ Bahse konu olayda ÇİTOSAN'a ve USAŞ'a ait hisselerin yabancı şirketlere satımına yönelik 1989 tarihli işlemler idari yargı tarafından iptal edilmiştir. Bakanlar Kurulu ise söz konusu iptal kararını uluslararası bir uyuşmazlık varmışçasına değerlendirmiştir. Hâlbuki özelleştirme

¹³ GÖK, s.550.

¹⁴ Askeri Yüksek İdare Mahkemesi 3.D., 10.02.2005, E.2005/166, K.2005/225, Aktaran: Ahmet YAYLA, “Fiili Veya Hukuki İmkânsızlığın İdari İşleme Etkisi Üzerine Bir Deneme”, D.E.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt: 17, Sayı: 2, 2015,s.238-239.

¹⁵ Zeynep Nihal AYDINOĞLU YALÇIN, “İptal Kararlarını Uygulama Zorunluluğu Ve Hukuki Güvenlik İlkesi Sebebiyle Uygulamada Hukuki İmkânsızlık”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Y.13,S.51, Temmuz 2022,s.274.

neticesinde idare ve özel hukuk kişileri arasında imzalanmış olan sözleşme bir özel hukuk sözleşmesidir. Devralmış şirketin yabancı olması ortada uluslararası hukuku alakadar eden bir uyumsuzluğun olduğunu göstermemektedir. İdare, iptal kararının uygulanması halinde devralan şirketin yerli yahut yabancı olmasına bakmadan var olan zararlarını gidermek mecburiyetinde olacaktır. Doktrinde de ifade edildiği üzere söz konusu karar, kamu hukuku ilke ve kurallarıyla mevcut hukuk düzenimiz açısından açıkça fonksiyon gaspı örneği olup; bu nedenle “yok” hükmünde kabul edilmesi gerekmektedir.¹⁶

İdari işlemlerin iptali neticesini doğuran yargı kararlarının uygulanabilme olanağının bulunmadığı durumlardan birisi de işlemin uygulanmasının idare haricinde kalan kişiler tarafından tesis edilmiş işlemler ile imkânsız hale gelmesidir. Dolayısıyla idare, söz konusu kararının gereğini tek taraflı işlemleriyle yerine getiremeyecektir.¹⁷

2. Fiili İmkânsızlık

Fiili imkânsızlık halinde, idari kararlar nesnel alanda oluşan engeller sebebiyle uygulanamamaktadır. Fiili imkânsızlık halinde klasikleşmiş örnekler olarak; tarihi değeri olan bir binanın yıktırılması hali, antika parçaların tahrip edilmesi hali, yetişen ağaçların kesilmesi hali vs. verilebilecektir. Bu sebeple fiili imkânsızlık konusu edilen iptal işlemleri, artık ortada mevcut bir nesnenin/durumun bulunmaması hasebiyle

¹⁶ GÖK, s.553.

¹⁷ “Dosyanın incelenmesinden, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunun 13.12.2001 tarih ve 522 sayılı kararı ile Kentbank A.Ş.'nin bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izninin 28.12.2001 tarihi itibarıyla kaldırıldığı, söz konusu işleme yönelik davada Danıştay Onuncu Dairesinin 21.6.2004 tarih ve E:2002/666, K:2004/5576 sayılı kararıyla; aynı şekilde Kentbank A.Ş.'nin 9.7.2001 tarih ve 382 sayılı BDDK kararı ile 4389 sayılı Kanunun 14. maddesi uyarınca temettü hariç, ortaklık hakları ile yönetim ve denetiminin Fon'a devrine ilişkin işlemin de aynı Dairenin 21.6.2004 tarih ve E:2004/7935, K:2005/5575 sayılı kararıyla iptaline karar verildiği anlaşılmaktadır. Yukarıda yer verilen ilkeler uyarınca iptal kararı üzerine Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu tarafından; yeni bir işlem tesis edilerek Kentbank A.Ş.'nin yönetim ve denetiminin ortaklara devrinin ve başka bir işlemle de Kentbank A.Ş.'ye mevduat kabul etme ve bankacılık yapma izninin verilmesi gerekir Öte yandan, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunun 20.3.2002 tarih ve 653 sayılı, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun 20.3.2002 tarih ve 177 sayılı kararlarına istinaden, 4.4.2002 tarihinde yapılan Tasfiye Halindeki Kentbank A.Ş.'nin Genel Kurulunda, tasfiyenin kaldırılarak bankanın Bayındırbank A.Ş. bünyesinde birleştirilmesine karar verildiği ve sonuçta birleşme nedeniyle tasfiyesiz infisahın gerçekleştiği, Kentbank A.Ş.'nin tüzel kişiliğinin ticaret sicilinden silinerek sona erdiği görülmektedir. Bu maddi olaylar ve hukuki durum karşısında, Kentbank A.Ş.'nin banka olarak tüzel kişiliğini idare hukuku dışındaki yasal düzenlemeler uyarınca yitirmiş olması, idarece, hukuken ve fiilen önceki hukuki durumun geriye getirilebilmesi için işlem tesis edilmesinin mümkün olamaması, bir başka ifadeyle devir kararının alındığı tarihteki Kentbank A.Ş.'nin hukuki ve mali yapısının tekrar tesisi suretiyle davacılara iadesinde hukuki ve maddi (fiili) imkânsızlık bulunduğu ve idarenin idari yargı kararını uygulayamadığı sonucuna varılmıştır.” Danıştay 13.D,29.11.2005,E.2005/5545,K.2005/5698, Aktaran:GÖK, s.554-555.

uygulanamaz hale gelmektedir.¹⁸ Uygulama sahasında fiili imkânsızlık halleri, hukuki imkânsızlık hallerine oranla daha az karşılaşılan bir durumdur.¹⁹

3. İmkânsızlık Hallerinde Meydana Gelen Zararın Giderimi

İmkânsızlık hallerinde idari yargı mercilerinin verdiği karar idari makamın elinde olmayan nedenlerle yerine getirilememektedir. Bir diğer deyişle idari işlemin hukuka aykırı olduğu her ne kadar yargı kararıyla sabit olsa da idare, bahse konu bu işlemi tüm neticeleriyle ortadan kaldıramamaktadır. Bu halde bahse konu işlem sebebiyle ortaya çıkmış olan zararın davacı üzerinde bırakılması adil bir çözüm olmayacaktır. İdare Hukuku'nda birtakım hallerde zararın meydana gelmesi idarenin kusuru olmasa dahi hatta ve hatta zararı doğuran hareketle idare arasında herhangi bir illiyet bağı bulunmasa da idarenin sorumlu olduğu kabul edilmektedir. **“Kusursuz sorumluluk”** olarak isimlendirilen bu sorumluluk halinde idareye yahut idarenin ajanına(kamu görevlisine) yüklenilmesi mümkün olmayan bir nedenden dolayı kişilerin herhangi bir zarara uğraması durumunda idarenin söz konusu bu zararı tazminle yükümlü olması belirtilmektedir. Nitekim sosyal devlet anlatışının daha da yerleşmesiyle paralel olarak kusursuz sorumluluğun uygulanma sahası gün geçtikçe genişlemektedir. Ortaya çıkmış olan zararın kişiler üzerinde bırakılması yerine pek çok halde idarenin sorumluluğu gündeme gelmektedir. Kanaatimizce bu anlayış sebebiyle kusursuz sorumluluğa yönelik

¹⁸ Bayram **KESKİN**,”İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasında Hukuki Veya Fiili İmkansızlık”,Terazi Hukuk Dergisi,S.38,Ekim 2009,s.52-53.

¹⁹ “Olayda, Solfasol Gecekondu Önleme Bölgesinde yaptırılan 180 adet konutun tahsis kurasına yapılan değerlendirmede düşük puan aldığı gerekçesiyle davacının iştirak ettirilmediği, bu işlemin Danıştay Altıncı Dairesinin kararı ile iptal edildiği, anılan kararın kesinleşmesi üzerine karar gereğinin yerine getirilmesi yolundaki davacı başvurusunun tahsisin tamamlandığından bahisle reddedildiği, yargı kararının yerine getirilmemesi nedeniyle 750.000 lira tazminata hükmedilmesi istemiyle iş bu davanın açıldığı, idare mahkemesince verilen ara kararı ile talep edilen tazminatın maddi ve manevi olarak dökümünün açıklanmasının istendiği, sözü geçen ara kararına davacı tarafından verilen cevapta 100.000 lira maddi, 650.000 lira manevi tazminat talep edildiğinin belirtildiği dosyanın incelenmesinden anlaşılmaktadır. Her ne kadar istenen tazminatın tümü maddi tazminat olarak nitelendirilmek suretiyle ortada kesinleşmiş ve gerçek zarar bulunmadığı gerekçesiyle dava reddedilmişse de, olayda manevi tazminat verilmesini gerektirir koşullar bulunup bulunmadığı incelenmeksizin tesis edilen idare mahkemesi kararında usul ve yasaya uyarlık görülmemiştir. Belirtilen nedenlerle İdare Mahkemesi kararının bozulmasına, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 49. maddesinin 2. fıkrası uyarınca işin esasına geçildiğinde; Maddi tazminata hükmedilmesinde meydana gelen zararın idarenin eylem ve işleminden doğmasının yanı sıra, bu zararın kesin ve gerçekleşmiş bulunması gerektiği İdare hukukunun temel ilkelerindendir. Başka bir deyişle mutasavver zararlar için maddi tazminattan söz etme olanağı yoktur. Bu itibarla, Danıştay’ca konut tahsis kurasına iştirak ettirilmeme işlemi iptal edilinceye kadar sözü edilen konutların tahsislerinin tamamlanmış olması karşısında, Danıştay’ın iptal kararı doğrultusunda idarenin yeniden işlem tesis etme olanağı bulunmadığından ortada belli, kesin ve gerçekleşmiş maddi zararın varlığından söz edilemez. Ancak, konut tahsis kurasına idarenin hukuka aykırılığı yargı kararı ile tesbit edilmiş işlemiyle iştirak ettirilmeyen davacının bu işlem nedeniyle yaptığı uğraşlar ve çektiği manevi üzüntü yüzünden içine düştüğü ruh hali göz önüne alınarak manevi tazminata hükmedilmesi gerektiği tabiidir. Zira, idarenin fiili imkansızlık hali ile yargı kararını yerine getirmemesi dahi, davacının manevi üzüntüsünü telif etme gereğini ortadan kaldıramaz.” Danıştay 6.D., 21.05.1985,E. 1985/143,K.1985/880,(Sinerji Mevzuat Programı.)

ilkelerin esasen imkânsızlık halleri sebebiyle idari yargı kararlarının uygulanamadığı durumlarda da uygulanması daha uygun bir çözüm olacaktır. Nitekim doktrinde de idari yargı kararlarını “uygulamama” durumu idarenin ağır hizmet kusuru kabul edilmektedir; hukuki ile fiili imkânsızlık nedenleriyle “uygulamama” hali idarenin “kusursuz sorumluluğuna” yol açacağı belirtilmektedir. Buna rağmen imkânsızlık nedeniyle bir yargı kararının gereğinin uygulanamaması neticesinde meydana gelen zarardan dolayı idarenin tazmin yükümlülüğü bulunmaktadır.²⁰

B. İdari Yargı Kararlarının Uygulanamaması Sorunu (Âdemi İnfaz)

İdari yargı kararlarının uygulanması durumu Anayasal zorunluluğun bir gereğidir. Bundan dolayı idare, kendisini ilgilendirmekte olan davalarda kararların gereğine uygun fiil veya işlemlerde bulunmalı, kararın fiili etkisini ortaya çıkarmalıdır. Bazı iptal davalarında ise kararın verilmesiyle beraber hukuki ve fiili etki ortaya çıkmaktadır. Birtakım kararlarda ise hukuk, etki ortaya çıkmakla beraber fiili etkinin ortaya çıkabilmesi için idarenin kararın gereğine riayet etmesi gerekmektedir. Tam yargı davalarında da idarenin davanın gereğine uygun hareket etmesi gerekmektedir. Bahse konu tüm bu hususlar Anayasa ve İYUK gereğince idarelerin uygulamak zorunda oldukları hususlardır. Yukarıda bahsedildiği üzere kararların uygulanması hukuki yahut fiili imkânsızlık sebebiyle uygulanamıyor ise; bu durumda hukuka uygun olan idarenin hareketsiz kalması bir diğer deyişle herhangi bir eylem yahut işlemde bulunmamasıdır. Uygulama sahasında idarenin kendi iradesiyle yargı kararlarını uygulamadığı bazı durumların da olduğu görülmektedir. Bu tip durumlarda idare, kararların fiili etkisini ortaya çıkarmamakta, bu yüzden de hukuka aykırı hareket etmektedir. Nitekim İYUK m.28 uyarınca idare, ilgili kararın kendisine tebliğinden itibaren otuz günlük süre içinde bahse konu kararın gereğini yerine getirmek zorundadır. **Söz konusu sürenin bitimi itibarıyla ilgili kararın gereğini yerine getirmeyen idarenin, infazdaki bu gecikme sebebiyle oluşan zarardan sorumlu olduğu aşîkârdır.** Bu durum esasen idarenin derhal harekete geçmesi ilkesine dayanmaktadır. Derhal harekete geçmekle ifade edilen; maddi koşullar elverdiği minvalde yargı kararının hemen uygulamaya konulmasıdır. İdari yargı kararlarının idarece uygulanmaması halleri “âdemi infaz” olarak isimlendirilmekle beraber farklı şekillerde karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu hallerin hepsinde de idare,

²⁰ GÖK, s.556-557.

âdemi infaz neticesinde davacıya vermiş olduğu zararlardan dolayı tazminat yükümlülüğü altındadır.²¹

1. Kararın Hiç Uygulanmaması

Söz konusu durumda idari yargı mercileri tarafından verilmiş olan yürütmenin durdurulması kararı yahut iptal kararı üzerine idare, İYUK m.28 hükmünde belirtilen otuz günlük azami süre boyunca kararın icapları gereğince işlem tesis etmek amacıyla herhangi bir faaliyete geçmiyorsa, faaliyete geçmeye dair bir niyet taşımıyorsa veya da idare, kararın gereğini yerine getirmek için hareketsiz kalmasına karşın hala iptal edilen bir işlemin icrasına devam ediyor ise kararı hiç uygulamamış olacaktır. İdari yargı kararının hiç uygulanmaması halinde idarenin bu hareketsizliği yahut davacının yargı kararlarının uygulanması taleplerinin reddi hali yargı içtihatları uyarınca bir idari işlemdir.²² Azami otuz günlük süre içerisinde idarenin tahsil edilen vergiyi ilgisine iade etmemesi yahut süresi geçmesine rağmen görevine son verilen memurun idarece göreve başlatılmaması vs. gibi durumlar bu hale girmektedir.²³

2. Kararın Geç Uygulanması

Yargı kararın idari makama tebliğ edilmesinden itibaren otuz günlük süre boyunca kararın gereğinin yerine getirilmemesi; otuz günlük sürenin bitiminden sonra kararın gereğinin yerine getirilmesidir. İnfazın geç yapılması hususunda sürenin tespiti, her somut olay dikkate alınarak yapılmalıdır. Nitekim davalı idarenin, yargı kararının gereğini derhal yerine getirmesi gereken süre, geç infazın da tespit süresi kabul edilebilmektedir. Yani, her somut olay nezdinde idari yargı kararının fiili etkisinin davalı idare tarafından en fazla otuz güne sınırlı olmak kaydı ile yerine getirileceği, söz konusu bu süre geçtikten sonra ise idarenin kararın gereğini tam yerine getirmesi halinde geç infaz söz konusu olacaktır. Bu noktada kanunda belirtilmiş olan otuz günlük sürenin, idarenin söz konusu kararı uygulamak için bekleyeceği süreyi değil; her koşulda karar gereğini yerine getirmek için gerekli işlemleri tamamlamasını belirten azami süre olduğunu belirtmekte fayda vardır. Bir diğer deyişle idare, ilgili kararın uygulanması için

²¹ YILMAZ, s.158-159.

²² Yaşar GÜÇLÜ, "Danıştay Ve Yargıtay İchtihatları Işığında İdari Yargı Kararlarının Uygulanması", Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara, 2021, s.285.

²³ ŞAHİN, s.124.

otuz günlük bekleme hakkına sahip olduğunu öne süremez.²⁴ İdare, ilgili yargı kararını en kısa süre içerisinde ve otuz günü geçmeden uygulamakla mükelleftir.²⁵ İYUK m.28/6 gereğince tazminat ile vergi davalarında kararın ilgili idareye tebliğinden itibaren infazın gecikmesi nedeniyle idarece kanuni gecikme faizi ödeneceğinden tam yargı ile vergi davalarında kararın geç uygulanması sebebiyle idare aleyhine açılmış olan maddi ve manevi tazminat davalarına sık rastlanılmamaktadır. Buna karşın iptal davaları noktasında telafi edici herhangi bir düzenleme bulunmadığından dolayı kararı geç uygulayan idare aleyhine maddi ile manevi tazminat davası açılabilecektir.²⁶

3. Kararın Eksik Uygulanması

İdare, kararın gereği olan idari işlem yahut eylemlerden bir kısmını gerçekleştirmesine karşın diğer bazı kısımlarını ise süresi içerisinde yerine getirmemektedir. Böyle bir durumun varlığında tesis edilmiş işlem yahut eylemler için idare, kararı infaz etmişken diğer işlem yahut eylemler için kararı infaz etmemiş, eksik bırakmıştır. Bu durum; âdemi infazı meydana getirmektedir.²⁷

²⁴ “Yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlar ise idari işlemi değil, idari işlemin yürütülebilirliğini ortadan kaldıran bir nitelik taşır. Ancak, iptal ve yürütmenin durdurulması kararları arasında, idarenin, kararların gereklerine göre işlem yapması bakımından hiçbir fark yoktur. Yürütmenin durdurulması kararını alan idare, kararın gerekçesini ve durdurulan işlemin niteliğini dikkate alarak yeni bir işlem veya eylem yapmak zorundadır. Bu kararların maddi koşulların elverdiği ölçüde derhal uygulanması idare hukukunun genel ilkelerindedir.” Danıştay 1.D.,10.10.1990.E.1990/211,K.1990/256,(Sinerji Mevzuat Programı.)

²⁵ GÜÇLÜ, s.289.

²⁶ İsa AYDEMİR, “Mahkeme Kararlarının Uygulanmaması Halinde İdareye Karşı Açılacak Tazminat Davaları”, Terazi Hukuk Dergisi, C.7, S.67, Mart 2012, s.95.

²⁷ “Dava, idari yargı kararının 30 günlük süreden sonra uygulanması ve gereği gibi uygulanmaması nedeniyle manevi tazminat istemine ilişkindir. Yerel mahkemece dava reddedilmiş, karar davacı yanca temyiz edilmiştir. Dosyadaki kanıtlara göre davacı Tekel Genel Müdürlüğü'ne bağlı İstanbul Sigara Fabrikası'nda sözleşmeli olarak uzman tabip kadrosunda görevli iken 15.08.2000 tarihinde Ballica Sigara Fabrikası'na tabip olarak atanmış, İdare Mahkemesi'nce 28.12.2001 tarihinde bu atama kararının iptaline karar verilmiştir. Danıştay Beşinci Dairesi'nce 08.08.2002 tarihinde İdare Mahkemesi kararı ile ilgili olarak yürütmenin durdurulmasına karar verilmiş, davacının itirazı üzerine aynı Dairece 20.11.2002 tarihinde yürütmeyi durdurma kararının kaldırılmasına karar verilmiştir. Bu karar Tekel Genel Müdürlüğü'ne 07.01.2003 tarihinde tebliğ edilmiş, Personel Dairesi Başkanlığı 05.02.2003 günü davacının İstanbul Sigara Fabrikası Müdürlüğü'ne atanmasını önermiş, Tekel Yönetim Kurulu bu öneriyi kabul ederek 06.02.2003 tarihinde davacının İstanbul Sigara Fabrikası Müdürlüğü tabipliğine atanmasına karar vermiştir. Bu atama işlemi Başbakanlığın genelgesi gereği ilgili Devlet Bakanlığı'na onaylanmak üzere 19.02.2003 tarihinde Özelleştirme İdaresi'ne gönderilmiş ve Devlet Bakanı tarafından 27.02.2003 tarihinde onaylanmıştır. Davacı 19.03.2003 tarihinde İstanbul Sigara Fabrikası'nda tabip olarak göreve başlamıştır. Danıştay kararının İdareye tebliği tarihi ve Yönetim Kurulu'nun atama kararı tarihleri dikkate alındığında, idari yargı kararının 30 günlük süre içinde uygulandığı anlaşılmaktadır. Ne var ki davacı, İstanbul Sigara Fabrikası'nda daha önce uzman tabip olarak görevli iken, idari yargı kararı sonrası tabip olarak atanmıştır. Şu durumda İdari yargı kararı gereği gibi uygulanmış değildir. Olaya uygun düşecek bir miktarda karar vermek gerekirken davanın reddedilmiş olması doğru değildir. Karar bu nedenle bozulmalıdır.” Danıştay 4.H.D.,03.10.2006,E.2006/9336,K. 2006/10206, Aktaran:YILMAZ, s.162.

4. Kararın Biçimsel Uygulanması

Uygulamada oldukça sık bir şekilde karşılaşılan biçimsel uygulanma halinde idare, kararı görünüş itibariyle uygulamakla beraber söz konusu idari kararın gereği yerine getirilmemektedir. Şeklen uygulanma iki durumda karşımıza çıkmaktadır. **Birinci durumda** idare, yargı kararının gereğini yerine getirmesine rağmen şartlarda herhangi bir değişiklik olmamasına karşın iptal edilen işlemi tekrardan gerçekleştirmektedir. **İkinci durumda** ise idare, yargı merci tarafından verilen iptal kararını etkisiz kılacak nitelikli yeni ve farklı bir işlem tesis etmektedir. Biçimsel uygulanma, esasen yargı kararlarının hiç uygulanmama halinden farklıdır. Zira biçimsel/şeklen uygulanma halinde ortada idari bir işlem bulunmaktayken; yargı kararının hiç uygulanmaması halinde ise idare hareketsiz/eylemsiz kalarak işlem tesis etmemektedir.²⁸

III. İdari Yargı Kararlarının Uygulanamamasından Doğan Sorumluluk

İdari yargı mercileri tarafından verilmiş olan kararların gereklerinin yerine getirilmesi, hukuk devleti ilkesi ile hukuki güvenlik ilkesinin bir gereğidir. Buna bağlı olarak idarenin esasen kusurlu sorumluluğu ile kusursuz sorumluluğu ilkeleri kabul edilmektedir. Bunlardan idarenin kusur sorumluluğu “**hukuk devleti ilkesine**” dayanmaktayken; idarenin kusursuz sorumluluğu “**sosyal devlet ilkesine**” dayanır. Nitekim idarenin, kusuru ile vermiş olduğu bir zararı tazmin etmesi esasen hukuka bağlı idarenin asıl görevi iken; idarenin kusuru olmaksızın vermiş olduğu zararın tazmini de sosyal bir devlet olmanın gereğidir. Bu kapsamda idarenin, yargı kararını uygulamaması sebebiyle doğan sorumluluğunda herhangi bir süre öngörülmemiştir. Yargı kararlarının uygulanmaması nedeniyle idarenin sorumluluğunda öncelikle kusur sorumluluğu(hizmet kusuru) halinin olup olmadığı incelenmektedir. Nitekim idarenin kusur sorumluluğu asli(birincil) iken; kusursuz sorumluluğu tali(ikincil) sorumluluk türüdür. Şayet yargı kararı uygulanamıyor ise; kararın uygulanamaması durumunda kusursuz sorumluluk hali irdelenecektir.²⁹

Uygulama sahasına bakıldığında yargı kararlarının yerine getirilmemesi neticesinde doğan sorumluluk, genel itibariyle “hizmet kusuruna” dayandırılmaktadır. Bir diğer

²⁸ YILMAZ, s.163.

²⁹ ŞAHİN, s.148-149.

deyişle idarenin genel sorumluluğunu düzenlemekte olan hizmet kusuru ilkesi, idari yargı kararlarının uygulanmaması neticesinde doğan sorumluluğa da uygulanmaktadır. Bu kapsamda iptal ile yürütmenin durdurulması kararlarının gereğinin yerine getirilmemesi hem doktrinde hem de içtihatlarda idare açısından ağır hizmet kusuru, kamu görevlisi içinse kişisel kuru olarak nitelendirilmektedir. Özellikle Danıştay'ın 1947 senesinden bu yana verdiği kararlarda, idari yargı kararlarının gereğinin yerine getirilmesinde gecikme olması halinin ağır hizmet kusuruna sebebiyet verdiği belirtilmektedir.³⁰ Kusur sorumluluğu halinde meydana gelmiş olan zarardan idarenin sorumlu olabilmesi için idarenin hukuka aykırı bir davranışının olması ve bu davranışının neticesinde de bir zararın meydana gelmesi, bu zararlı netice ile idarenin tasarrufu arasında da nedensellik

³⁰ "16.10.1984 tarihinden itibaren beş yıl süreyle kiraladığı gümrük hattı dışı eşya satış mağazasını işleten davacı, 1986 yılı sonunda gümrük sahasının bir kilometre geriye çekilmesi üzerine çalışamaz hale gelen mağazasını kapatmış ve yeni gümrük sahasında 12.12.1988 tarihine kadar karavanla satışa devam etmiştir. Yeni gümrük sahasında mağaza açmak için arsa tahsis edilmesini isteyen, ancak bu başvuruları cevap verilmemek suretiyle reddedilen davacı, yeni inşa edilen mağazaların ihalesinden önce yaptığı başvuruyla da işletmede öncelik hakkının bulunduğu iddiasıyla mağaza tahsisini istemiştir. Yeni inşa edilen 6 adet mağazanın 30.6.1988 tarihinde yapılan ihalesine giren, fakat ihale üzerinde kalmayan davacının, mağaza için yer tahsis edilmemesi ve yeni mağazaların ihale yoluyla başkalarına kiralanması işleminin iptali istemiyle açtığı dava sonunda da; İdare Mahkemesince Dairemiz bozma kararına uyularak, davacının, Gümrük Hattı Eşya Satış Mağazaları ve Depoları Hakkında Yönetmeliğin 7. maddesi uyarınca işletmede öncelik hakkı bulunduğu gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir. İptal kararı gereği satış mağazası veya mağaza yeri tahsisinin gerçekleştirilmesi yolundaki başvurusu davalı idarece, İdare Mahkemesince verilen kararın temyiz edildiğinden bahisle reddedilen davacı bu defa; iptal kararı gereğinin süresi içinde yerine getirilmemesi nedeniyle kardan mahrum kaldığı iddiasıyla uğradığını ileri sürdüğü zararın tazmini istemiyle dava açmıştır. İdare Mahkemesi; davacının 16.10.1984 tarihinde başlayan beş yıllık kira süresinin iptal kararının davalı idareye tebliğ edildiği tarihte dolduğu, kira sözleşmesinin davalı idarece yenilenip yenilenmeyeceğinin belirsiz olduğu, bu haliyle, davacının kiracılığının devam edeceği varsayımından hareketle, doğduğu ileri sürülen zararın tazmininin mümkün olmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir. Davacı, hukuka aykırı olduğu iddiasıyla anılan kararın temyizen incelenerek bozulmasını istemektedir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun başlıklı 28.maddesinin 1.fıkrasında idari yargı yerlerinde verilen kararların icaplarına göre idarenin en geç altmış gün içinde işlem tesis etmesinin ya da eylemde bulunmasının zorunlu olduğu; 3.fıkrasında ise, mahkeme kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine ilgili İdare Mahkemesinde maddi ve manevi tazminat davası açılabilirliği belirtilmiştir.

Yargı kararlarının uygulanmamasının veya eksik ve geç uygulanmasının ağır hizmet kusuru olduğu; bu nedenle uğranılan zararların ilgili idarece tazmini gerektiği açıktır. Gümrük Hattı Dışı Eşya Satış Mağazaları ve Depoları Hakkındaki Yönetmeliğin 7. maddesi 3. fıkrasında da, >şu kadarki, kendilerine öncelikli işletme hakkı verilen kuruluşlar bu yönetmeliğin geçici 2. maddesinde yer alan şartlara uymak zorundadırlar> hükmü getirilmiştir. Görüldüğü gibi yönetmelik hükmüyle halen gümrük hattı dışı eşya satış mağazası işletmeciliği yapanın, işletmede öncelik hakkını kullanabilmesi, belirlenecek miktar ve koşulları kabul etmesine bağlı kalmıştır. Dava konusu olayda da gümrük hattı geriye çekilmeden önce satış mağazası işleten bilahare yeniden gümrük sahasında karavanla satışına bir süre daha devam eden davacının, beş yıllık kira sözleşmesi sona ermeden, yeni inşa edilen mağazada işletmede öncelik hakkına sahip olduğu kesinleşen yargı kararı ile belirlenmiştir. İşletmede öncelik hakkının, yeni inşa edilen mağazanın ihalesiyle belirlenen koşullarda 1.9.1989 - 1.9.1993 döneminde kullanılabileceği de açıktır. Dolayısıyla belirtilen dönemde idari yargı yerince verilen iptal kararı doğrultusunda mağazalardan birisinin işletme hakkının öncelik hakkı dikkate alınıp davacıya verilmesi gerekmektedir. Nitekim iptal kararı idarece, davacıya önce karavanla satış izni vermek suretiyle eksik olarak, daha sonra da satış mağazasının 15.5.1992 - 1.9.1993 dönemi için davacıya kiralanmak suretiyle geç de olsa uygulanmıştır. Bu durumda; idare mahkemesince, iptal kararının yerine getirilmesi gereken tarih belirlenerek, bu tarihten iptal kararı gereği satış mağazasının davacıya kiralandığı tarihe kadar geçen dönemde davacının mağaza işletmemek, satış yapamamak suretiyle uğradığı zararı araştırılmak suretiyle karar verilmesi gerekmektedir. Şüphesiz, iptal kararı gereğinin geç uygulandığı ana kadar geçen dönemde, davacının karavanla satış yapmasına izin verilen süre gözetilip, bu dönemde kararlarda yapılan satışta elde edilen gelirin mağaza işletmek suretiyle elde edilecek gelirden düşürülmesi gerekeceği açıktır. Bu itibarla, İdare Mahkemesince 16.10.1984 tarihli kira sözleşmesinin sona erdiği gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen kararda hukuki isabet görülmemiştir." Danıştay 10.D., 25.10.1994,E.1993/5339,K.1994/5161,(Sinerji Mevzuat Programı.)

bağının olması gerekmektedir. Yargı kararlarının imkânsızlık sebebiyle uygulanamaması durumu söz konusu olduğunda ise idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilmektedir. Nitekim kusursuz sorumlulukta, idareye sorumluluk yüklenebilmesi için idarenin gerçekleştirdiği işlem ile oluşan netice arasında nedensellik bağının kurulmuş olması yeterlidir. İmkânsızlık nedeniyle yargı kararlarının uygulanamaması durumunda idarenin kusursuz sorumluluğu devam etmekte fakat bu durum, tek başına tazminata hükmedilebilme için yeterli olmamaktadır. Burada ayrıca imkânsızlık neticesinde doğan zararın açık ve net bir biçimde ortaya konulmuş olması da gerekmektedir. İYUK m. 28/3'te belirtilmiş olan tazminat ödeme hususu, idarenin yargı kararlarını uygulamamasına bir alternatif değildir. Bir diğer deyişle idare, İYUK m.28'de belirtilen azami otuz günlük süre içerisinde idari yargı kararının gereğini yerine getirmediği takdirde davacının bu zararını tazmin etse de idari yargı kararını uygulama yükümlülüğü halen devam edecektir. Dolayısıyla idare, idari yargı kararının gereğini her halükarda yerine getirmek mecburiyetindedir.³¹

IV. İdarenin Sorumluluğunu Kaldıran/Azaltan Sebepler

1. Mücbir Sebep

Mücbir sebep, önceden takdir ve tahmin edilemeyen, sebep olduğu zarardan alınması gereken önleyici tedbirler alınsa dahi kaçınılamayan hadisedir. Söz konusu tanımdan hareketle idarenin iradesi dışında meydana gelen hallerin mücbir sebep kapsamına girdiği buna karşın; idarenin faaliyetleri sonucunda meydana gelmiş olan zararların mücbir sebep kapsamına girmediğini söylemek mümkündür. İdare Hukuku'nda mücbir sebep, oluşan zarar ile idarenin eylemi/işlemi arasındaki nedensellik bağını kesmekte ve idare, gerek kusura dayalı gerekse de kusursuz sorumluluktan kurtulmaktadır.³²

Bir olayın mücbir sebep niteliğinde kabul edilebilmesi için “**dışsallık**”, “**öngörülmezlik**” ve “**önlenemezlik**” koşullarının bir arada bulunması gerekmektedir. Bu şartlardan **dışsallık unsuru**, mücbir sebep şeklinde nitelendirilen vakıanın idarenin iradesi dışında oluşmasını karşılamaktadır. Bu kritere örnek olarak yaşanan bir doğal afet

³¹ ŞAHİN, s.150-154.

³² Çınar Can EVREN, “İdarenin Sorumluluğunu Etkileyen Neden Olarak Mücbir Sebep”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XIV, S.1, 2010, s.273.

olayını vermek gerekirse; söz konusu doğal afet, idarenin iradesi dışında meydana geldiğinden “**dışsallık**” unsurunu da sağlamış olmaktadır. Dışsallık unsuru, söz konusu özelliği nedeniyle mücbir sebep mefhumunu beklenmeyen durumdan ayırmaktadır. Bunun yanı sıra “**öngörülemezlik**” unsuru ise zararı meydana getiren olayın önceden tahmin edilememesini, tahmin edilse dahi etki ve sonuçlarının ne derece büyük olacağının belirlenememesini karşılamaktadır. Mücbir sebep için aranan diğer ve son kriter olan “**önlenemezlik**” hali ise; nadiren görülmekte olan ve neticesi beklenenden bir hayli ağır olan vakıalar olarak ifade edilebilecektir. Bu kapsamda öngörülemezlik hali salt zararı meydana getiren olayın önceden hiç gerçekleşmediği anlamına gelmemektedir. Nitekim önceden görülmemiş bir olay mücbir sebep olarak değerlendirilebileceği gibi önceden benzeri yaşanmış olay da mücbir sebep olarak değerlendirilebilir. Bu noktada ülkemizde ve dünya çapında yaşanan teknolojik gelişmeler, idarenin mücbir sebep teşkil edebilecek olaylara yönelik önceden bilgi ve önlem almasına imkân tanımakta ve bu sebeple özel kişilerden daha çok imkânı bulunan idarenin öngörme durumu nerdeyse mutlak bir hal almaktadır. Haliyle gün geçtikçe gelişen teknoloji ve imkânlar sayesinde idarenin sorumluluk alanı da genişlemekte buna karşın mücbir sebep sahası daralmaktadır.³³

2. Beklenmeyen Hal

Kaza yahut umulmayan hal olarak da ifade edilen beklenmeyen hal, idarenin faaliyetleri içerisinde gerçekleşen öngörülemez ve önlenemez vakılardır. Beklenmeyen halin mücbir sebepten farkı, mücbir sebepte aranan dışsallık unsuru beklenmeyen halde yerini içsellik unsuruna bırakmaktadır. İçsellik unsuru ile de bahse konu olayın idarenin faaliyet sahası içinde cereyan etmesi ve bu kapsamda idareye atfedilebilmesi anlaşılmalıdır. Beklenmeyen hale olarak uçuş anında uçağın motoruna kuş girmesi hali yahut elektrik nakil hattında oluşan bir kıvılcım nedeniyle orman yangının meydana gelmesi hali örnek verilebilecektir. Beklenmeyen hal durumunda idarenin hizmet kusuru (kusurlu sorumluluk) engellenmiş olsa da kusursuz sorumluluğu devam edecektir.³⁴

³³ EVREN, s.284.

³⁴ Celâl İŞIKLAR, “Danıştay Kararlarında İdarenin Kusursuz Sorumluluğunu Kaldıran Ve Azaltan Hâller”, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, S.1, 2019, s.138-139.

3. Zarara Uğrayanın Kusuru

Zarara uğrayanın kusuru olduğu bir olayda idarenin sorumluluğu ya kısmen azalacak ya da tamamen ortadan kalkacaktır. Bahse konu bu durum gerek hizmet kusurunda gerekse de kusursuz sorumlulukta geçerlidir. Şayet, zarar veren kimsenin davranışı, zarar ile idarenin arasındaki ilişkiyi kesecek mahiyetteyse, idare sorumluluktan kurtulacaktır. Örneğin, bir kişinin intihar etmek amacıyla kendini birden trenin önüne attığı olayda adamın öldüğü düşünüldüğünde idarenin sorumlu tutulması mümkün değildir. Zira; ortada idarenin oluşan netice ile uygun bir nedensellik bağı bulunmamaktadır. Eğer zarar gören kişinin eylemi, zararı meydana getiren eylemlerden birisini teşkil ediyorsa o halde idarenin sorumluluğu azalacaktır.³⁵

4. Üçüncü Kişinin Kusuru

Olayda üçüncü bir kimsenin davranışı neticesinde zarar meydana gelmişse, idarenin sorumluluğu kusurlu yahut kusursuz sorumluluk türüne göre değişecektir.³⁶ Nitekim kusurlu sorumluluk halinde üçüncü kişinin kusuru, idarenin sorumluluğunu tamamıyla ortadan kaldırmaktayken; kusursuz sorumluluk halinde ise idare sorumluluktan kurtulamayacaktır. Bu halde idare tazminata mahkûm edilecektir. Örneğin, bir cephaneliğin sabotaj neticesinde infilak etmesi ve bu olay neticesinde zararın meydana gelmesi halinde durum bu şekildedir.³⁷

V. İDARE ALEYHİNE AÇILAN TAZMİNAT DAVALARI

Anayasal bir yükümlülük olan yargı kararlarına uygun hareket etme mecburiyeti, idari yargı usulünde de idarelerin temel yükümlülüğü kabul edilmektedir. Nitekim İYUK m.28/1 hükmüyle de idarenin, yargı kararlarına uygun ve gecikmeksizin hareket etmesi gerektiği vurgulanmaktadır. İdarenin idari yargı kararının gereğini tam ve eksiksiz yerine getirmesi için kanun ile belirlenen azami süre otuz gündür. İlgili hususa yönelik İYUK m.28/1’de yer alan son cümlede **“Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden**

³⁵ ŞAHİN, s.156.

³⁶ “Taraflarca, anılan idare mahkemesi kararının temyizen incelenerek bozulması istenilmektedir. İdarenin hukuki sorumluluğunun kabulü, öncelikle uğranılan zararın, zarar görenin veya üçüncü kişinin kusurundan kaynaklanmamış olması şartına bağlıdır. Uğranılan zararın bütünüyle zarar görenin veya üçüncü kişinin kusurundan kaynaklanmış olması halinde, yürütülen hizmet ile zarar arasında nedensellik bağı kurulmasına, hizmet kusuru veya kusursuz sorumluluk ilkelerinden hareketle idarenin hukuken sorumlu sayılmasına olanak bulunmamaktadır.” Danıştay 10.D.,15.03.2006,E.2003/646,K. 2006/1932,(Sinerji Mevzuat Programı.)

³⁷ ŞAHİN, s.156.

başlayarak otuz günü geçemez.” olduğu ifade edilmiştir. Söz konusu bu sürenin idari merciye tebliğle başlayacağı da anlaşılan bir başka gerçektir. Şayet bu şekilde idare, yargı kararlarının gereğini yerine getirmezse maddi ve manevi zararlardan sorumlu olacaktır. Nitekim İYUK m.28/3’te de ifade edildiği üzere idari yargı yerlerince kararların gereğine uygun şekilde işlem tesis edilmemesi yahut eylemde bulunulmaması durumunda idare aleyhine maddi-manevi tazminat davası açılabilecektir. İYUK m.28/6 ile idari yargı mercilerinin vermiş olduğu kararların uygulanamaması halinde tazminatın yanı sıra gecikme faizi yaptırımının da gündeme geleceği belirtilmektedir. Söz konusu hükümle tazminat ile vergi davalarında verilmiş olan kararların geç infazı halinde ortaya çıkmış olan gelir kaybının giderilmesi hedeflenmektedir. İdarenin idari yargı mercilerinin vermiş olduğu kararlarına riayet etme yükümlülüğü ile kararları uygulamadığı takdirde maddi ve manevi zararlardan sorumlu olacağı hususu birbirinden farklı hususlardır. Zira kararların uygulanmaması ile ortaya çıkmış olan zararların tazmin edilmesi esasen kararların uygulanmasının alternatifi değildir. Her ne kadar İYUK m.28/3 hükmüyle düzenlenen tazminat davası, ilgili kararların uygulanmaması halinde açılmaktaysa da idare, bu zararı tazmin ettikten sonra ilgili idari karara uygun hareket etme mecburiyeti halen devam edecektir. Bir diğer deyişle idare tarafından zarar giderilse dahi idari kararı yerine getirme mecburiyeti devam edecektir.³⁸

İYUK m.28/2’de ifade edilen duruma da kısaca değinmek gerekirse ilgili kanun hükmünde: *“Konusu belli bir miktar paranın ödenmesini gerektiren davalarda hükmedilen miktar ile her türlü davalarda hükmedilen vekâlet ücreti ve yargılama giderleri, davacının veya vekilinin davalı idareye yazılı şekilde bildireceği banka hesap numarasına, bu bildirim tarihinden itibaren, birinci fıkrada belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde yatırılır. Birinci fıkrada belirtilen süreler içinde ödeme yapılmaması halinde, genel hükümler dairesinde infaz ve icra olunur.”* ifade edilmiştir. İlgili hüküm çerçevesinde tam yargı davalarında idari yargı kararının yerine getirilmesi genel hükümler göz önünde bulundurularak icra daireleri aracılığıyla sağlanır. Haliyle bu tür davalarda idari yargı kararının yerine getirilmemesi sebebiyle zarara uğrama ihtimali son derece düşük bir ihtimal olup zarar ancak ve ancak idarenin hükümde gösterilmiş olan

³⁸ YILMAZ, s.174-175.

miktarı ödememesi ile mallarının da haczinin mümkün olmaması durumunda söz konusu olabilecektir.³⁹

A. Davanın Niteliği Ve Türleri

Bilindiği üzere İdari Yargılama Hukuku'nda dava türleri İYUK m.2 uyarınca iki ana başlığa ayrılmaktadır. Bunlar: iptal davası ile tam yargı davasıdır. İptal davası, en kısa ifadeyle idari işlemlerin yetki, şekil, sebep, konu ile amaç yönlerinden herhangi biriyle hukuka aykırılık taşıması hasebiyle iptalinin istenildiği dava türüdür. İYUK m.28/3'te idari yargı kararlarının yerine getirilmemesi halinde açılacak maddi-manevi tazminat davalarının, iptal davası türüne dâhil edilemeyeceği aşikardır. Zira; İYUK m.28/3'te idari işlemin yetki, şekil, sebep, konu ile amaç bakımından hukuka aykırılığı iddia edilmemekte olup; burada aslolan idarenin üzerine düşmekte olan yükümlülüğe uygun davranmaması dolayısıyla kişilerin uğradığı zararın tazminidir. Burada İYUK m.28/3 ile düzenlenmiş olan tazminat davasının tam yargı davası türüne girmesi hususunu irdelemek gerekmektedir. Bilindiği üzere tam yargı davası, idarece gerçekleştirilmiş bir işlem yahut eylem nedeniyle kişisel hak ihlaline sebep olunması ve buna bağlı olarak ihlal nedeniyle maruz kalınan maddi- manevi zararların tazmini talebiyle idareye açılan davadır. Görüldüğü üzere tam yargı davası, esas itibarıyla idari eylem yahut işlem nedeniyle kişisel hakkı doğrudan ihlal edilmiş kimselerce açılan bir dava türüdür. Bu noktada idari yargı kararının uygulanmaması sebebiyle ortaya çıkmış olan zararın giderilmesine yönelik açılan tazminat davasının, idari eylem yahut işlem sebebiyle kişisel hakkı doğrudan ihlal edilmiş kimselerce açılan bir dava türü kapsamında değerlendirilemeyeceği aşikârdır. Nitekim İYUK m.28/3 ile ifade edilen tazminat davasında, idarenin kanunen yerine getirmekle yükümlü olduğu bir yargı kararının gereğini yerine getirmemesi sebebiyle kişilerin maruz kaldığı maddi-manevi zararlar söz konusudur.⁴⁰ İdarenin yargı kararlarının uygulanmaması şeklindeki tavrı ne idari işlem ne de idari eylem olarak değerlendirilemeyecek bir husus olup; süregelen bir tutum olarak ifade edilebilmektedir. Bu nedenle yargı kararlarının uygulanmaması hasebiyle açılacak olan maddi/manevi tazminat davalarını esasen tam yargı davası formunda fakat onun süre

³⁹ EROĞLU DURKAL/HASOĞLU, s.159.

⁴⁰ YILMAZ, s.175-176.

ile usul koşullarına tabi olmayan kendine münhasır bir dava olarak belirlemek isabetli olacaktır.⁴¹

İdari yargı kararlarının uygulanmaması üzerine açılacak tazminat davalarında, ilgili tazminat davası açılmadan önce idari makama başvuru zorunluluğunun olup olmaması noktasında bir değerlendirme yapmak gerekirse; herhangi bir başvuru yapmadan ilgili tazminat davalarının açılabileceğini söylemek mümkündür. Zira; gerek Anayasa m.138/4 hükmü gerekse de İYUK m.28/3 hükmünde yer alan açık kanun lafzından anlaşıldığı üzere, idari kararın idareye tebliğinden itibaren azami otuz günlük süre içerisinde gereğini yerine getirmemesi halinde ilgili kişi doğrudan maddi/manevi tazminat davasını açabilecektir.⁴² Yine bu husus da esasen idari yargı kararlarının gereğinin yerine getirilmemesi halinde açılan tazminat davalarını, İYUK m.13'te ifade edilen tam yargı davalarından ayırmaktadır.

1. Maddi Tazminat Davası

“Maddi zarar” kural itibariyle malvarlığına yönelik bir kavram olup bunun istek dışında azalmasıdır. Bahse konu azalma bir malın yok edilmesi şeklinde olabileceği gibi önemli ölçüde hasara uğratılması şeklinde de oluşabilecektir. Nitekim hasara uğratma neticesinde oluşan fiili zararlar ile kazanç kayıpları da maddi zararın farklı tezahür şekilleridir. Örneğin; zarar verilip hasara uğratılan bir makine kullanılmadığı için belli bir süre üretim yapılamamasından doğan maddi(parasal) kayıplarda durum bu şekildedir. Söz konusu oluşan zararların tazmini maddi tazminat ile giderilmektedir⁴³ Konumuz itibariyle yargı kararlarının uygulanmaması durumunda bir maddi tazminattan söz edebilmek için; idari yargı kararının uygulanmaması halinin tazmini gerektiren bir zarara sebebiyet verdiğinin ispatlanması gerekmektedir.⁴⁴ Bununla birlikte idari yargı kararlarının

⁴¹ EROĞLU DURKAL/HASOĞLU, s.168.

⁴² GÜÇLÜ, s.319-320.

⁴³ Mehmet AYAN, “Borçlar Hukuku Genel Hükümler”, Seçkin Yayıncılık, 11.Baskı, 2016, s.318-319.

⁴⁴ “Olayda, İdare Mahkemesince, davacının zilyet olduğu fındık bahçesine tecavüzde bulunan kişinin tecavüzünün 5917 sayılı Yasaya göre önlenmesi gerektiği gerekçesiyle, davacının tecavüzünün önlenmesine karar verilmesi isteğinin reddine ilişkin işlem iptal edilmiş olduğuna göre, bu iptal kararı üzerine davalı Kaymakamlığın, iptal edilen işlem tarihi itibariyle 5917 sayılı Yasaya uygulanıp, şikayet edilenin tecavüzünün önlenmesi yolunda davacının lehine karar vermesi, davacının karşıladığı soruşturma giderlerini karşı taraftan alınmasına olanak tanınması zorunlu bulunmaktadır. Ayrıca geçen süre içinde uyumsuzluk konusu taşınmasının fiili zilyetliğini etkileyecek adliye mahkemesince verilmiş bir karar veya hukuki durumda bir değişiklik olmadığı sürece, Trabzon İdare Mahkemesinin iptal kararı üzerine alınması gereken men'i müdahale kararının infazı gerektiği de açıktır. Davalı idarenin ise, davacının tazminat istemiyle dava açtığı tarihte, bir tecavüz olduğunda başvurabileceğini davacıya bildirmekle yetindiği, açıklanan biçimde işlem tesis etmediği iptal kararını uygulamadığı dosyanın incelenmesinden anlaşılmaktadır. Dolayısıyla dava idarenin olayda ağır hizmet kusuru ve tazmin sorumluluğu bulunmaktadır. Temyizen

uygulanmaması sebebiyle tazminata hükmedilebilmesi için ortaya çıkmış olan zararlar idari yargı kararının uygulanmaması durumu arasında nedensellik bağının varlığı aranmalıdır. Bir diğer söyleyişle yargı kararının uygulanmaması sebebiyle uğranılan zararın, kararın eksik ve geç uygulanması yahut hiç uygulanmaması dolayısıyla oluşması lazımdır. Buna karşın hükmedilecek maddi tazminat, ilgili kimselerin haksız zenginleşmelerine yol açmamalıdır. Tazmini gereken bir zarardan bahsedebilmek için zararın gerçekleşmiş yahut gerçekleşeceğinin kesin olması gerekmektedir. Kanıtlanamamış olan yahut gerçekleşmesi olasılıklar bağlı olan bir zararın tazmin zorunluluğu bulunmamaktadır.⁴⁵

2. Manevi Tazminat Davası

Kişinin iradesi dışında ve kişilik değerlerinde meydana gelen eksilmeler genel itibariyle manevi zararı oluşturmaktadır.⁴⁶ Yargı kararlarının idarece uygulanmaması sebebiyle açılan manevi tazminat davasında tazminata hükmedilmesi hali, yargı mercilerince verilen kararın idare tarafından uygulanmaması neticesinde manevi bir zararın oluşumu hasebiyle gündeme gelmektedir.⁴⁷ Manevi tazminat esas itibariyle bir

incelenen kararda belirtilenin aksine, iptal kararının uygulanmaması üzerine davacının en azından 5917 sayılı Yasaya göre tecavüzün önlenmesi isteğiyle yaptığı başvuru nedeniyle karşılamak zorunda kaldığı soruşturma giderleri kadar zarara uğradığı açıktır. Söz konusu soruşturma giderlerini davacı şikayet ettiği kişiden herhangi bir şekilde tahsil edememişse, anılan soruşturma giderlerinin davalı idarece tazmini gerekir. Ayrıca davacı, iptal kararının uygulanması nedeniyle uyumsuzluk konusu yerin mütevacizin elinde kaldığını iddia etmektedir. Uyumsuzluk konusu taşınmaz, geçen süre içinde taşınmazın fiili zilyetliğini etkileyecek adliye mahkemesi kararı veya hukuki durumda bir değişiklik olmamasına rağmen, mütevaciz tarafından kullanılmaya devam olunuyorsa, iptal kararının uygulanması sonucu anılan taşınmazı kullanmaması nedeniyle davacının dava açtığı tarih itibariyle bir zarara uğrayıp uğramadığının saptanması, saptanacak zararın tazmini gerekmektedir. Yukarıda belirtilen hususlar araştırılıp, gerekli incelemeler yapılmadan, davacının maddi zarara uğramadığını kabule olanak bulunmamaktadır. Davacının maddi zarara uğrayıp uğramadığının, ancak belirtilen hususların incelenmesi, gerektiğinde istemi doğrultusunda bilirkişi incelemesi yapılması suretiyle ve davalı idarenin anılan iptali kararını uygulamasının sonuçları belirlenerek saptanması zorunlu bulunmaktadır. Bu itibarla, İdare Mahkemesince verilen temyiz konusu kararla, gerekli inceleme yapıp davalı idarenin iptal kararını uygulamasının sonuçları belirlenmeden, davacının maddi tazminat isteminin reddine, manevi tazminat isteminin ise 10.000 TL. ile sınırlı olarak kabulünde hukuki isabet bulunmamaktadır. "Danıştay 10.D.,19.12.1988,E.1986/2368,K.1988/2241,(Sinerji Mevzuat Programı.)

⁴⁵ ŞAHİN, s.159.

⁴⁶ Mustafa ÜNLÜTEPE, "Borçlar Hukuku Genel Hükümler", Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara, 2021, s.199.

⁴⁷ "Dosyanın incelenmesinden, Türkiye Kızılay Derneği Genel Başkanlığı, Genel Merkez Kurulu ile Yönetim Kurulu Başkanlıkları görevlerinde bulunan davacının 9.1.2004 günlü ve 25341 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 13.10.2003 tarih ve 2003/6256 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile bu görevlerinden alındığı, söz konusu Bakanlar Kurulu Kararının Türkiye Kızılay Derneği Genel Başkanlığı, Genel Merkez Kurulu ile Yönetim Kurulu Başkanlıkları görevlerinde bulunan davacının bu görevlerine son verilmesine ve bu görevi yerine getirmek üzere ekli listelerde belirtilen geçici kurullar oluşturulmasına ilişkin kısmının iptali istemiyle açılan davada Danıştay Onuncu Dairesinin 28.7.2004 tarihli, E:2004/1675 sayılı kararıyla yürütmenin durdurulmasına karar verildiği, bu karara yapılan itirazın reddine ilişkin idari Dava Daireleri Genel Kurulunun 21.10.2004 tarih ve E: 2006/495 sayılı kararının 15.12.2004 tarihinde Başbakanlık'a, 29.12.2004 tarihinde İçişleri Bakanlığına tebliğ edilmesine karşın karar gereğinin 30 günlük süre içerisinde yerine getirilmemesi üzerine Danıştay Onuncu Dairesinin yürütmenin durdurulması kararının uygulanmaması nedeniyle uğranılan manevi zarar karşılığı 100.000.YTL nin tazmini istemiyle bu davanın açıldığı anlaşılmaktadır. Anayasanın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyetinin hukuk devleti olduğu vurgulanmakta ve 138. maddesinin son fıkrasında yolunda kesin ve buyurucu bir kurala yer verilmektedir. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü

tazmin aracı olmaktan ziyade bir tatmin aracıdır. Nitekim; manevi değerinde eksilme meydana gelen kimse, manevi tazminat adı altında belli miktar para verilerek bir nebze tatmin olması sağlanmak istenmektedir. İdari yargı kararlarının uygulanmaması, manevi tazminatin ödenmesi için tek başına yeterli şartı sağlamamakta; ayrıca kararın

Kanununun 28. maddesinin 4001 sayılı Yasayla değişik 1. fıkrasındaki şeklindeki hükümle Anayasanın 2. maddesinde yer alan ilkesine uygun bir düzenleme getirilmiştir. Anılan maddenin 3. fıkrasında da; Danıştay, Bölge İdare Mahkemeleri, İdare ve Vergi Mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay veya ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açılabilceği hükme bağlanmıştır. Anayasanın 2. maddesinde yer alan ilkesinin doğal sonucu olarak idarenin mahkeme kararlarını ve uygulamaktan başka bir seçeneği bulunmamaktadır. Bu kural, idareye kararın tebliğ tarihinden başlayıp otuz günün dolmasına kadar geçen sürede yargı kararını 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 olduğu hükme bağlanmıştır. Diğer taraftan, Anayasanın 11. maddesinde; Anayasa hükümlerinin, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kuralları olduğu belirtilerek Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü vurgulanmış; bu bağlamda olmak üzere 129. maddenin 1. fıkrasında da, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlü oldukları hükme bağlanarak Anayasa hükümlerinin bağlayıcılığı ve üstünlüğü kamu görevlileri yönünden de teyit edilmiştir. Bu nedenle bir kamu hizmetinin yürütülmesi sırasında, hukuk kurallarına uyulmaması, hizmeti yürüten idarenin ağır hizmet kusuru işlediğini gösterir ve tazmin sorumluluğunu doğurur. Davacının Genel Başkanlığını yaptığı Türkiye Kızılay Derneği, 2908 sayılı Dernekler Kanunu hükümlerine tabi kamu yararına çalışan bir özel hukuk tüzel kişisi olup yurt içinde ve yurt dışında felakete uğrayan insanlara yardım etmek üzere kurulmuş önemli bir kuruluştur. Belirtilen niteliğe sahip derneğin organlarının Bakanlar Kurulu Kararıyla değiştirilmesine cevaz veren Dernekler Yasası hükümleri Anayasaya aykırı bulunarak Anayasa Mahkemesinin 13.7.2004 tarih ve E:2004/52,K:2004/94 sayılı kararıyla iptal edilmiş ve Dairemizin 28.7.2004 tarih ve E:2004/1675 sayılı kararıyla, Anayasa Mahkemesi kararı gerekçe alınarak davacının görevden alınmasına ilişkin Bakanlar Kurulu kararının yürütülmesinin durdurulmasına, ardından da 27.6.2006 tarih ve E:2004/1675,K:2006/4637 sayılı kararıyla, iptaline karar verilmiştir. Bu iptal kararı üzerine davalı idarelerin, Danıştay 10. Dairesinin anılan kararının gereğini yerine getirmeksizin usulsüz olağanüstü genel kurul toplanmasına göz yummak ve bu genel kurul kararları gerekçe gösterilerek yargı kararının uygulanmasının imkansız olduğu gerekçesiyle yargı kararını uygulamamak suretiyle ağır hizmet kusuru işledikleri ve bu nedenle davacının manevi zararının doğduğunun kabulü ile bu zararın tazmini gerektiği açıktır. Ancak, idare adına verilen kararlarla ortaya çıkan ve yukarıda idarenin ağır hizmet kusuru olarak nitelendirilen eyleminin, gerçekte bu konuda idare adına yetki kullanan kamu görevlilerinin kişisel kusurlarından doğduğu tartışmasıdır. Çünkü bir hukuk devletinde, Anayasa'nın ve yasaların açık hükmüne karşı, (hiç bir hukuki veya maddi sebep gösterilmeden olayda olduğu gibi tekrar) Bakanlar Kurulu Kararıyla davacının eski görevine atanmasını sağlanmasını yerine, Dairemizce verilen yürütmenin durdurulması isteminin kabulüne ilişkin karar ve Dernek Genel Kurulunun almış olduğu olağanüstü toplantı kararına adli yargı yerince ihtiyati tedbir kararına rağmen Dernek genel kurulunun usulsüz olarak olağanüstü toplanmasına göz yumularak yargı kararının gereğinin yerine getirilmemesine neden olunmak suretiyle bilinçli olarak sergilenen keyfi bir davranışın idareden kaynaklandığını kabul etmek olanaksızdır. Öte yandan, 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 açılabilceği şeklinde emredici bir kurala yer verilmiştir. Anayasanın sözü edilen maddesindeki (kendilerine rücu edilmek kaydıyla) ibaresi; kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlar nedeniyle idare aleyhine açılan davalarda tazminata hükmedilmesi halinde, idarenin ödemek zorunda kaldığı tazminatı yasal yollara başvurarak ilgili kamu görevlisinden tahsil etme zorunluluğunu ifade etmekte ve bu Anayasal zorunluluk nedeniyle bu gibi hallerde davacıların, dava dilekçelerinde ayrıca ve mutlaka rücu talebinde bulunmaları gerekmemektedir. Öte yandan, manevi tazminat, patrimonial meydana gelen bir eksilmeyi karşılamaya yönelik bir tazmin aracı değil, tatmin aracıdır. Olay nedeniyle duyulan elem ve ızdırabı kısmen de olsa hafifletmeyi amaçlar. Belirtilen niteliği gereği manevi tazminatin, zenginleşmeye yol açmayacak şekilde belirlenmesi gerekmekte ise de, tam yargı davalarının niteliği gereği takdir edilecek miktarın aynı zamanda idarenin kusurunun ağırlığını ortaya koyacak bir oranda olması gerekmektedir. İlgililerin uğradıkları manevi zararın gerçek anlamda karşılanabilmesi, hükmedilen manevi tazminat tutarına yasal faiz uygulanmasını gerektirmektedir. Bu itibarla, davacının Genel Başkanı olduğu derneğin ve dernek yönetimi ile ilgili tasarrufların kamuoyu tarafından yakından izlenmesi nedeniyle davacı hakkında tesis edilen işlemler de kamuoyunun bilgisi dahilindedir. Bu nedenle davacı hakkında verilen yargı kararının uygulanmamasının davacının kişisel haklarının zedelenmesine ve üzüntüsüne neden olduğu açıktır. Bu nedenle, davalı idarenin olaydaki ağır hizmet kusuru dikkate alınarak manevi tazminatin manevi tatmin aracı olma niteliği de göz önünde bulundurulmak suretiyle, davacının duyduğu acı ve üzüntünün kısmen de olsa giderilmesi amacıyla takdiren 30.000. YTL (otuz bin YTL) manevi tazminatin davalı idare tarafından yasal faiziyle birlikte davacıya ödenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır." Danıştay 10.D., 27.02.2007,E.2004/13990,K.2007/739,(Sinerji Mevzuat Programı.)

uygulanmaması hasebiyle meydana gelen manevi zararın da varlığı aranmaktadır. Yargı kararlarının uygulanmaması hasebiyle meydana gelen manevi zararın tazmini amacıyla açılmış olan davalarda yargı mercilerince hükmedilecek manevi tazminatın miktarı hususunda herhangi bir hüküm yer almamaktadır. Manevi tazminat miktarı tamamıyla hakimlerin takdirine bırakılmıştır. Söz konusu bu belirlemede, davacının uygulanmayan yargı kararından dolayı mesleki, sosyal ve ekonomik durumunda oluşan bir sarsıntı ile bu durum sebebiyle kişi ile ailesinin içine düşmüş olduğu olumsuz manevi durum dikkate alınmaktadır. Uygulama sahasında hükmedilen manevi tazminat miktarlarını yüksek tutulmadığı görülmektedir. Bunun sebebi ise manevi tazminat ile amaçlananın kişiyi maddi olarak zenginleştirmek değil; manevi tatmine yönelik sembolik dahi olsa bir değer takdir edilmesi istemidir.⁴⁸

B. Görevli Ve Yetkili Mahkeme

İdari yargı kararlarının uygulanmaması üzerine idare aleyhine açılacak tazminat davalarında görevli ve yetkili mahkeme İYUK m.28/3'te belirtilmiştir. Nitekim ilgili hükümde: *"Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ve ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açılabilir."* ifadesi yer almaktadır. Görüldüğü üzere idari yargı kararlarının uygulanmaması sebebiyle idare aleyhine açılacak tazminat davalarında görevli mahkeme Danıştay ile İdare Mahkemeleridir. Burada belirtilen "İdare Mahkemeleri" ifadesiyle İdare Mahkemesi ve Vergi Mahkemesi kastedilmektedir.⁴⁹ Şayet uygulanamayan kararı hangi mahkeme vermişse buna yönelik tazminat davası da kararı veren mahkemede görülecektir. Haliyle ilk derece yargı mercii olarak Danıştay görev yapmış ise Danıştay'da görülen davalarda

⁴⁸ ŞAHİN, s.160-161.

⁴⁹ "2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun "Kararların sonuçları" başlıklı 28. maddesinin üçüncü fıkrasında; Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ve ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açılabilir. Bu fıkra uyarınca idareye yöneltilecek tazminat davaları için özel bir yetki kuralı getirilerek, bu davaların "Danıştay ve ilgili idari mahkemede" açılacağı belirtilmiştir. "Danıştay'da açılacağı belirtilen maddi ve manevi tazminat davaları, Danıştay'ın ilk derece mahkemesi sıfatıyla gördüğü uyuşmazlıklarda vermiş olduğu kararların uygulanmaması üzerine açılacak davalar olup bu davalar kararı uygulanmayan Danıştay dairesince karara bağlanacaktır. İlgili idari mahkeme"de açılacağı belirtilen maddi ve manevi tazminat davaları ise idare ve vergi mahkemesince verilen kararların uygulanmaması üzerine açılacak davalar ve bu davalar kararı uygulanmayan idare ve vergi mahkemelerince çözüme kavuşturulması gerekmektedir." Danıştay 9.D.,30.05.2017,E.2017/773,K.2017/5224,(Sinerji Mevzuat Programı.)

verilmiş olan kararların uygulanmamasından doğan zarara ilişkin tazminat davası da ilk kararı vermiş olan Danıştay Dairesince çözümlenecektir.⁵⁰

C. Davanın Tarafları

1. Davacı

İdari yargı kararının gereğinin yerine getirilmemesi halinde açılacak tazminat davasında davacıya ilişkin İYUK m.28’de herhangi bir hükmün yer almadığı görülmektedir. Nitekim ilgili düzenlemede “maddi ve manevi tazminat davası açabilir.” ifadesi yer almakta olup; kim tarafından açılacağına yönelik herhangi bir hüküm yer almamıştır. Dolayısıyla davacının, tam yargı davalarında aranan objektif ve sübjektif dava ehliyeti şartlarına sahip olması gerektiği söylenebilecektir. Aksi bir durumda İYUK m.14/3-c uyarınca yapılmış olan ilk incelemede İYUK m.15/1-b gereğince davanın reddine karar verilebilecektir.⁵¹

2. Davalı

İYUK m.28/3 hükmü uyarınca idari yargı kararlarının uygulanmaması sebebiyle açılacak tazminat davalarının idare aleyhine açılacağı ifade edilmiştir. Söz konusu madde lafzında davacıya yönelik herhangi bir düzenleme yer almasa da davalı tarafın idare olduğu açıkça görülmektedir. Bu noktada husumetin belirlenmesi için ilgili idarenin doğru belirlenmesi gerekmektedir. Nitekim husumet; ilgili idari yargı kararını uygulamakla yükümlü olan idare aleyhine yöneltilecektir. Burada, taraf olduğu davanın gereğini yerine getirmemiş olan idarenin tazminat davasında davalı olması hususunun yanında, taraf olmadığı bir davada verilmiş olan yargı kararını uygulamakla yükümlü olan idarenin yine tazminat davasında davalı olması hali de mümkündür. Bunun yanı sıra 2014 tarihinde yapılmış olan değişiklikle beraber artık yargı kararlarının süresi içerisinde kamu görevlilerince yerine getirilmemesi durumunda tazminat davasının ancak ve ancak ilgili idare aleyhine açılabilmesi hükmü altına alınmıştır.⁵² Bu çerçevede idari yargı kararlarının süresi içerisinde yerine getirilmediği her halde dava, ilgili idare aleyhine

⁵⁰ GÜÇLÜ, s.336.

⁵¹ YILMAZ, s.182.

⁵² İYUK m.28/4 hükmünde 21.02.2014 tarih ve 6526 sayılı kanunla yapılan değişiklikle artık yargı kararlarının kamu görevlilerince süresi içinde yerine getirilmemesi halinde doğrudan kamu görevlisine dava açılmamaktadır. Tazminat davası ancak ilgili idareye açılabilir.

açılmaktadır. İdarenin, kararı yerine getirmeyen kamu görevlisine rücu etme hakkı saklıdır.⁵³

D. Dava Açma Süreleri

Tazminat davasının idare aleyhine açılması durumunda dava açma süresi İYUK'ta yer alan kurallar dikkate alınarak belirlenmelidir. Fakat İYUK m.28'de âdemi infaz nedeniyle uğranılan maddi/manevi zararların tazmini için özel bir sürenin öngörülmediği görülmektedir. Kanunda ayrıca bir sürenin öngörülmediği hallerde İYUK m.7'de belirtilen genel dava açma sürelerinin dikkate alınması gerekmektedir.⁵⁴ Bunun yanı sıra uygulama sahasında lehine karar verilmiş kimselerin kararın yerine getirilmesi amacıyla kararın kendilerine tebliğ tarihinden başlayarak on yıllık genel zamanaşımı süresi içerisinde kararın gereklerini yerine getirmeyen idareye başvurabilecekleri şayet; idari makamca taleplerin açıkça reddedilmesi halindeyse ret işleminin tebliğini izleyen günden başlamak üzere genel dava açma süresi olan altmış günlük süre içerisinde, taleplerinin İYUK m.10 hükmü uyarınca otuz günlük süre içerisinde cevapsız bırakılması halinde zımnen reddedilmesi halindeyse zımnen ret için gereken altmışıncı günü izleyen günden başlamak üzere altmış gün içinde dava açılacağı kabul edilmektedir. Bunun yanı sıra dava açma süresinin başlangıcına ilişkin Danıştay daireleri arasında bir görüş birliği bulunmamaktadır. İçtihadı Birleştirme Kurulu kararlarında içtihat birliğine varılamayacağı belirtilse de kanaatimizce idari yargı kararlarının uygulanmaması sonucunda açılacak tazminat davalarını tam yargı davası gibi düşünerek İYUK m.13'te yer alan 1 ve 5 yıllık sürelerle bağlamak yahut 10 yıllık sürede dahil herhangi bir süreye tabi tutmamak daha doğru olacaktır. Nitekim meydana gelen zarar, idarece gerçekleştirilen herhangi bir eylem/işlemden kaynaklanmamakta; idari yargı mercilerince verilen kararın uygulanmamasından kaynaklanmaktadır. Bu noktada ilgili kimselerin zararın meydana gelmesinden itibaren her zaman idareye başvurarak zararının giderilmesini istemesi ve söz konusu bu isteğinin reddedilmesi üzerine dava açması durumunda da davanın süresinde olduğunu kabulü hakkaniyete daha uygun düşecektir. Nitekim; İYUK'ta net bir sürenin öngörülmemesi de bu düşüncüyü haklı çıkartmaktadır.

⁵³ YILMAZ, s.182-185.

⁵⁴ 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu m.7/1: “Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştay’da ve idare mahkemelerinde altmış ve vergi mahkemelerinde otuz gündür.”

Bir diğerk deyişle İYUK m.28 uyarınca yargı kararlarının uygulanmaması sebebiyle idare aleyhine açılacak tazminat davalarında idareye başvurma süresiyle dava sürenin ne olduğu belirlenmemiştir. Söz konusu bu sürenin 60 gün, 5 yıl, 10 yıl yahut süresiz olduğuna ilişkin Danıştay Daireleri arasında pek çok görüş farklılığı mevcuttur. Üstelik Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu’nca da söz konusu bu ihtilafların tam anlamıyla giderilememesi söz konusu bu sorunun hâlihazırda devam ettiğini gözler önüne sermektedir.⁵⁵

SONUÇ

Hukuk devleti ilkesinin bir gereğı olarak idare, yargı kararlarının gereğini yerine getirmek mecburiyetindedir. Nitekim idarenin yargı kararlarının gereğini yerine getirme zorunluluğı gerek Anayasal düzenlemeler ile gerekse de İYUK m.28 hükmü ile açıkça ifade edilmiştir. Buna rağmen idarenin bazen idari yargı kararlarının gereğini İYUK m.28/1’de belirtilen süreler içerisinde tam ve eksiksiz şekilde (gecikmeksizin) yerine getirmediğı görölmektedir. Bu durumda idare, İYUK m.28/3 hükmü uyarınca, idari yargı kararının uygulanmaması üzerine vermiş olduğu maddi ve manevi zararlardan sorumlu olmaktadır. Bu kapsamda idari yargı kararını uygulamayan idare aleyhine, oluşan zararın türüne göre maddi/manevi tazminat davası açılabilir. İdare, söz konusu zararın tazmin etse dahi idari yargı kararının gereğini yerine getirmek mecburiyetinde olup; bu zorunluluk ortadan kalkmamaktadır. Anlaşılacağı üzere zararın tazmini, idari yargı kararının yerine getirilmesinin bir alternatifi değildir. İdarenin her koşulda idari yargı kararının gereğini yerine getirmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

AYAN Mehmet, “Borçlar Hukuku Genel Hükümler”,Seçkin Yayıncılık,11.Baskı,2016.

AYDEMİR İsa,”Mahkeme Kararlarının Uygulanmaması Halinde İdareye Karşı Açılacak Tazminat Davaları”,Terazi Hukuk Dergisi,C.7,S.67,Mart 2012.

⁵⁵ **ŞAHİN**, s.164-167.

AYDINOĞLU YALÇIN Zeynep Nihal,”İptal Kararlarını Uygulama Zorunluluğu Ve Hukuki Güvenlik İlkesi Sebebiyle Uygulamada Hukuki İmkânsızlık”,Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Y.13,S.51, Temmuz 2022.

EROĞLU DURKAL Müzeyyen / **HASOĞLU** Aynur,”İdari Yargı Kararlarının Yerine Getirilmesinde Zamanaşımı Sorunu”,TBB Dergisi, S.162,2022.

EVREN Çınar Can,”İdarenin Sorumluluğunu Etkileyen Neden Olarak Mücbir Sebep”,Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XIV, S.1, 2010.

GÖK Hasan,”Danıştay Kararlarından Hareketle İdari Yargı Kararlarının İmkânsızlık Nedeniyle Uygulanmadığı Haller”, İÜHFM, C.LXXI, S.1,2013.

GÜÇLÜ Yaşar,”Danıştay Ve Yargıtay İçtihatları Işığında İdari Yargı Kararlarının Uygulanması”,Seçkin Yayıncılık,2.Baskı, Ankara,2021.

İŞIKLAR Celâl,”Danıştay Kararlarında İdarenin Kusursuz Sorumluluğunu Kaldıran Ve Azaltan Hâller”,Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi,S.1,2019.

KAYA Cemil,”İdari Yargıda Mahkeme Kararlarının Uygulanmaması Nedeniyle Manevi Tazminat İstemi”, EUHFD, C.XIV, S.1–2,2010.

KESKİN Bayram,”İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasında Hukuki Veya Fiili İmkânsızlık”,Terazi Hukuk Dergisi, S.38,Ekim 2009.

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

ÜNLÜTEPE Mustafa,”Borçlar Hukuku Genel Hükümler”,Seçkin Yayıncılık,1.Baskı, Ankara,2021.

YAYLA Ahmet,”Fiili Veya Hukuki İmkânsızlığın İdari İşleme Etkisi Üzerine Bir Deneme”, D.E.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt: 17, Sayı: 2, 2015.

YILDIRIM Turan,” Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu”, Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi, C.1,S.1,2004.

YILMAZ Berk,”Hukuk Devleti İlkesi Çerçevesinde İdari Yargı Kararlarının Uygulanması”, Seçkin Yayınları, Ankara,2021.