T.C.

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU HUKUKU (İDARE HUKUKU)

ANABİLİM DALI

İPTAL KARARININ HUKUKİ ETKİ VE SONUÇLARI

Yüksek Lisans Tezi

Zeliha ARAS ALTINOK

Ankara - 2018

T.C.

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU HUKUKU (İDARE HUKUKU)

ANABİLİM DALI

İPTAL KARARININ HUKUKİ ETKİ VE SONUÇLARI

Yüksek Lisans Tezi

Zeliha ARAS ALTINOK

08911808

Tez Danışmanı

Doç. Dr. M. Ayhan TEKİNSOY

Ankara - 2018

T.C.

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU HUKUKU (İDARE HUKUKU)

ANABİLİM DALI

Zeliha ARAS ALTINOK

İPTAL KARARININ HUKUKİ ETKİ VE SONUÇLARI

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Doç. Dr. M. Ayhan TEKİNSOY

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı	**İmzası**
……	……..
……	……..
……	……..

T.C.

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

ANKARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.(...../04/2018).

Tezi Hazırlayan Öğrencinin

Adı ve Soyadı

Zeliha ARAS ALTINOK

İmzası

.....

İÇİNDEKİLER

KISALTMALARCETVELİ ..... **x**

GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM

İDARİ İŞLEMİN HUKUKİ VARLIĞININ SONA ERMESİ

I. İDARİ İŞLEM İLE SONA ERMESİ **3**

1. KALDIRMA **4**

2. GERİ ALMA **9**

II. YARGI KARARI İLE SONA ERMESİ **16**

1. İPTAL KARARININ ETKİSİ **16**

A. İPTAL KARARININ İŞLEMİN İCRASINA ETKİSİ **16**

B. İDARİ YARGI HAKİMİNİN ZAMANDA YOLCULUĞU: İPTAL KARARININ *MAKABLE ŞAMİL* OLMASI **20**

i. İptal Davalarında İşlem, Tesis Edildiği Tarih İtibariyle Değerlendirilir **22**

a. İşlemin Uygulanmış Olması **24**

b. İşlemin İdare Tarafından Geri Alınması veya Kaldırılması **25**

c. Davacıyla İlgili Sonradan Meydana Gelen Değişikliklerin Etkisi **29**

ii. İptal Kararı Üzerine İşlemin Tesisinden Önceki Hukuki Durum Kendiliğinden Dirilir 30

iii. İptal Edilen İşlem Hiç Tesis Edilmemiş Sayılır 32

C. GEÇMİŞE ETKİLİ OLMA İLKESİNDE ESNEMELER 34

i. İdari Yargı Hakiminin Sadece İleriye Etkili İptal Kararı Vermek Suretiyle İptalin Etkisini Zaman Yönünden Hafifletmesi: *Association AC*! ve *Société Octapharma France* Kararları 35

ii. İptal Edilen İşlemin Hiç Tesis Edilmemiş Sayılması İlkesinin İstisnaları: *Fiili Memur* Teorisi ve İmar Planlarının İptali..... 38

iii. İşlemin Tesis Edildiği Zamanki Hukuka Göre Yargılanması İlkesinin İstisnası: Anayasa Mahkemesi'nin İptal Kararları 44

iv. Mali Haklar Açısından İptalin Geçmişe Etkisinin Sınırlandırılması 49

D. İPTAL KARARININ OBJEKTİF ETKİSİNDEN DOĞAN SONUÇLAR 53

i. Davanın Tarafları ve Üçüncü Kişiler Bakımından..... 54

ii. Dava Konusu İşlemler Bakımından 60

iii. Düzenleyici İşlemin İptalinin Birel İşleme Etkisi Bakımından 64

a. Başvuruyu İYUK md. 10 Kapsamında

Kabulü 64

b. Başvurunun İYUK md.11 Kapsamında Kabulü 68

aa. Açılan Davanın Bir Tam Yargı Davası Olarak Kabulü 68

bb. Önceden Tesis Edilmiş Bir Bireysel İşlemin Varlığı 71

iv. Objektif Etkinin İstisnası: Validasyon Kanunu 73

İKİNCİ BÖLÜM

İPTAL KARARININ UYGULANMASI

I. YÜRÜTMENİN DURDURULMASI KARARININ SONUÇLARI ... 76

II. İPTAL KARARININ SONUÇLARI 83

III. İPTAL KARARININ YERİNE GETİRİLMESİ 89

1. Kendiliğinden Sonuç Doğuran İptal Kararları 89

2. Aynı Nitelikte Yeni Bir Karar Alınmasını Engelleyemeyen ve Tersine İşlem Yapılmasını Gerektiren İptal Kararları 95

IV. YERİNE GETİRİLMESİ İMKANSIZ OLAN İPTAL KARARLARI 96

SONUÇ 103

KAYNAKÇA 106

ÖZET 112

ABSTRACT 113

KISALTMALAR CETVELİ

ABD	**:**	Ankara Barosu Dergisi
AÜEHFD	**:**	Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜHFD	**:**	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜSBF	**:**	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
Ay.	**:**	Türkiye Cumhuriyeti Anayasası
AYD	**:**	Anayasa Yargısı Dergisi
AYİMD	**:**	Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi
AYM	**:**	Anayasa Mahkemesi
C.	**:**	Cilt
CE	**:**	Conseil d'Etat
Çev.	**:**	Çeviri
ÇİTOSAN	**:**	Türkiye Çimento ve Toprak Sanayi T.A.Ş.
DD	**:**	Danıştay Dergisi
DK	**:**	Danıştay Kanunu
E.	**:**	Esas numarası
HÜHFD	**:**	Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
İDDK	**:**	İdari Dava Daireleri Kurulu
İYUK	**:**	2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	**:**	Karar numarası
md.	**:**	Madde
MEB	**:**	Milli Eğitim Bakanlığı
Nolu	**:**	Numaralı

ÖSYM : Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi

RG : Resmi Gazete

S. : Sayı

s. : Sayfa

USAŞ : Uçak Servisi A.Ş.

vd. : Ve devamı

Y. : Yıl

YD. : Yürütmenin Durdurulması

YPK : Yüksek Planlama Kurulu

GİRİŞ

İdari yargı mercileri tarafından verilen iptal kararlarının etki ve sonuçları, bu kararların nasıl uygulanacağı Ülkemizde uzun zamandan bu yana idare hukuku alanındaki çok tartışılan başlıklar arasında yerini almıştır. Kuşkusuz Türk idari yargılama hukuku kapsamında, iptal kararlarının nasıl uygulanacağını açıklayan, hükme bağlayan ve iptal kararlarının yargı kararına uygun bir şekilde uygulanıp uygulanmadığını takip eden bir müessesenin olmaması bu tartışmayı derinleştirmiştir. Çalışmamızda belirtilen tartışmaları da içerecek şekilde iptal kararının etki ve sonuçları ile yargı kararının yerine getirilmesi başlıklarına yer verilmiştir. Bu amaçla çalışmamız iki ayrı bölüm olarak planlanmış olup ilk bölümde idari işlemin hukuki varlığına son verilmesi anlatılmıştır. İdari işlemin varlığına yargı kararı ile son verilmesinin etki ve sonuçlarının anlatıldığı bu çalışmada, bizatihi idarenin tesis etmiş olduğu işlemin varlığına son vermesi de bir başka başlık altında açıklanmıştır. Bu başlık altında, iptal kararı etkisinde olduğu kabul edilen geri alma müessesesi anlatılırken bilhassa geri alma süresinin dava açma süresi ile sınırlı tutulup tutulmayacağı ve hukuka aykırı işlemin geri alınması, müesses durum tartışmalarına yer verilmiştir. Belirtilen kavram ve tartışmaların çalışmanın ilk başlığında sunulmasıyla, takip eden iptal kararlarının etkisi başlığına derinlik kazandırılması amaçlanmıştır. Nitekim bu ikinci başlıkta iptal kararının geçmişe etkili olması, dava konusu işleme etkisi ve davacı ve üçüncü kişiler üzerindeki etkisi açıklanmıştır. İptal kararlarının uygulanması amacıyla idarece tesis edilecek işlemlerin geri alma hükmünde olduğu ancak son dönemde kararın uygunlanmasını sağlamak amacıyla "kaldırma" müessesesine de başvurulduğu da önemli gelişmeler arasındaki yerini almıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde başlığında yürütmenin durdurulması kararlarının sonuçlarına ve iptal kararlarının hukuki sonuçlarına yer verilmiş, idarece yargı kararının uygulanması amacıyla takip edilecek

usul ve esaslar açıklanmıştır. Bu bölümün son başlığı ise yerine getirilmesi imkânsız olan iptal kararlarına ayrılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

İDARİ İŞLEMİN HUKUKİ VARLIĞININ SONA ERMESİ

I. İDARİ İŞLEM İLE SONA ERMESİ

Hukuka aykırı idari işlemler, işlemi tesis eden idarenin iradesiyle sona erebileceği gibi işlemi tesis eden idarenin iradesi dışında, yargı kararıyla da sona erebilmektedir. Bu çalışmamız, idari işlemlerin idarenin iradesi dışında, idari yargı mercileri tarafından iptal edilmesini ayrıntılı olarak incelemeyi amaçlamaktadır. Ancak, çalışmamızın bütünlüğü içerisinde hukuka aykırı idari işlemlerin varlığına yargı kararı ile son verilmesini açıklamadan önce, idari işlemlerin idarece sona erdirilmesi başlığına yer verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir. Bu düşüncenin temel nedeni bilhassa geri alma müessesesinin sonuçları değerlendirilirken ortaya çıkmıştır.

Geri alma, tıpkı iptal kararlarında olduğu üzere idari işlem tesis edilmemiş gibi hüküm ve sonuç doğurmaktadır. Bu durumda geri alınan ya da yargı kararı ile iptal edilen idari işlemin hiç tesis edilmediği bir hukuk dünyası yaratmak için idarenin tesis edeceği herhangi bir işlem olup olmadığı, idarenin nasıl bir işlem tesis edeceği ve bu işlem tesis edilirken hangi hukuki müesseselere dikkat edileceği başlıkları benzerlik taşımaktadır. Diğer yandan tıpkı iptal kararlarının sonuçlarının değerlendirilmesinde olduğu gibi idari işlemin kaldırması ve bilhassa geri alınması hallerinde üzerinde durulan kavram ve ortaya çıkan sonuçların incelenmesi tartışmaya derinlik kazandıracaktır. Nitekim, idari işlemlerin idari ya da adli süreç neticesinde ortadan

kaldırılmasındaki tartışmalar idari istikrar, hukuki güvenlik ve hukuk devleti kavramları ekseninde yürütülmektedir. Bu nedenle ve incelemeye katacağı derinlik ve konunun bütünlüklü olarak değerlendirilmesi amacıyla, söz konusu tartışmalara çalışmamızın girişinde yer verilmiştir. Bu amaçla aşağıda başlıklar altında açıklanacak olan kaldırma ve geri alma kavramlarının tanımlarına, bu kapsamda tesis edilen işlemlere ilişkin yetki ve usullere yer verilecektir.

1. KALDIRMA

Kaldırma, idari işlemin tesis edildiği andan itibaren ileriye etkili bir şekilde hüküm ve sonuç doğurması olarak ifade edilebilir. İdarece tesis edilen kaldırma niteliğindeki işlemlerin, düzeltme amacı taşıdığı da görülmektedir. Nitekim, ilgili idare tarafından idari kararın içeriğine ve doğuracağı sonuçlara dokunulmaksızın, yanlış hükümleri yerine doğrularının geçmişe ve geleceğe yönelik olarak konması düzeltme kavramı altında tanımlanmaktadır[1]. Bu nedenle düzeltme işlemlerinin her zaman kaldırma hükmünde olmayacağını, geri alma etkisinde de sonuç doğuracağını söylemek yanlış olmayacaktır[2].

İdari işlemin kaldırılması, işleme geleceğe yönelik olarak ve fakat yürürlükte olduğu süre içerisinde doğurduğu sonuçlara dokunulmaksızın son verilmesi anlamına gelmektedir. Bir başka ifadeyle idari işlemin, idarenin kuracağı bir başka işlemle geleceğe yönelik olarak yürürlükten kaldırılmasıdır. Bu tanımdan da anlaşıldığı üzere kaldırma bir idari karar ile olur[3]. Kaldırma işleminin sebep öğesi kaldırılan işlemdir[4]. İdari işlemin tamamının kaldırılması halinde tam kaldırma, kaldırılan işlemin bir kısmı yürürlükte kalmaya devam ediyorsa bu durumda kısmi kaldırma söz konusu olacaktır.

[1] **Günday, Metin**, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara 2013, s. 182.
[2] **Özay, İl Han**, Gün Işığında Yönetim, Alfa Yayınları, İstanbul 2002, s. 479.
[3] **Günday**,s. 181.
[4] **Zabunoğlu, Yahya Kazım**, İdare Hukuku, C. 1, Yetkin Yayınları, Ankara 2012, s. 414.

İdari işlemlere geleceğe yönelik olarak son verilmesi doktrinde ağırlıklı olarak "kaldırma" olarak ifade edilmişse de *Gözler*[5] "kaldırma" ifadesinin Fransızcada *"obrogation"* olarak ifade edildiğini, bu ifadenin Türkçeye "ilga" ve "kaldırma" olarak çevrilebileceğini, ancak "kaldırma" teriminin "yürürlükten kaldırma" ile karıştırılmaması gerektiğini ifade ederek kaldırma yerine "ilga" ifadesini kullanmıştır. Buna karşın, *Zabunoğlu*[6] Türk idare hukukunda "kaldırma" teriminin yerleştiğini, "ilga" teriminin daha çok Anayasa Hukukunda ve yasaların yürürlükten kaldırılmasında kullanıldığını belirterek "ilga" teriminin "kaldırma" yerine kullanılmasının uygun ve yerinde olmadığını belirtmiştir. *Tan*[7] da kaldırma deyiminin kullanılmasının uygun olacağına dikkat çekmiştir. Doktrinde "kaldırma" terimi yerine "iptal" ifadesinin de kullanıldığı görülmektedir[8].

Kaldırma işlemleri kural olarak, yetkide paralellik ilkesi uyarınca kaldırılan işlemi yapan idare tarafından tesis edilir. Ancak İYUK'un 11 inci maddesi uyarınca[9] idari işlemlerin kaldırılması, işlemi tesis eden idareden ya da üst makamından istenebilecektir. Anılan Kanun hükmü uyarınca kaldırma işleminin üst makam tarafından da tesis edilebileceği anlaşılmaktadır. Bu noktada hemen belirtmek gerekir ki; kanun koyucu İYUK 20/A maddesi kapsamında ivedi yargılama usulüne tabi uyuşmazlıklarda İYUK md.11 hükmünün uygulanmayacağını düzenlenmiştir[10].

---

[5] **Gözler, Kemal**, İdare Hukuku C. 1, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa 2009, s. 1096.

[6] **Zabunoğlu**, s. 413.

[7] **Tan, Turgut**, "İdari İşlemin Geri Alınması", AÜSBF Yayınları No.298, Sevinç Matbaası, Ankara 1970, (Tan, İdari İşlemlerin Geri Alınması), s. 4.

[8] **Giritli, İsmet – Bilgen, Pertev – Akgüner, Tayfun**, İdare Hukuku, Der Yayınları, İstanbul 2011, s. 1084; **Yıldırım, Turan – Yasin, Melikşah – Özdemir, H. Eyüp – Üstün, Gül – Okay, Özge**, İdare Hukuku II, XII Levha Yayınları, İstanbul 2010, s. 58 vd.

[9] İYUK md.11 "Üst Makamlara Başvuru": *1. İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur. 2. Altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. 3. İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır."*

[10] İYUK md.20/A uyarınca;ihaleden yasaklama kararları hariç ihale işlemleri, acele kamulaştırma işlemleri, Özelleştirme Yüksek Kurulu kararları, 12/3/1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu

Kaldırma işleminin şekli ve usulü ise usulde paralellik ilkesine göre kaldırılan işlemin tesis edilmesindeki şekil ve usule tabidir. Ancak bu kuralın kati olmadığı, kaldırma işleminin kurulmasında halin icabı ya da başka sebeplerin ortaya çıkmasından ötürü, kaldırılacak işlemin kurulmasındaki şekil ve usule uyulması gerekmeyebileceği belirtilmektedir[11]. Örneğin teklif veya danışma usulüyle atanmış bir memur, disiplinsizlik nedeniyle disiplin cezası verilmesi usulüne göre azledilebilir ve bu usulde danışman makamının görüşü alınmaz[12].

Kaldırma işlemine ilişkin bu açıklamaların ardından akla gelen ilk soru her idari işlemin kaldırılmasının mümkün olup olmadığıdır. *Zabunoğlu*, hangi işlemlerin kaldırılamayacağını açıklarken öncelikle idare hukukunda *kazanılmış haklara saygı* ilkesinin geçerli olmadığını*, müktesep hak* ifadesinin doğru bir kullanım olmadığını belirterek doğru ifadenin *istikrar kazanmış hukuki durumlara saygı* ilkesi olduğuna dikkat çekmiş ve idari işlemin kaldırılıp kaldırılmayacağının değerlendirilmesinde bu ilkeyi dikkate aldığını ifade etmiştir[13]. Bu ilkenin özellikle bireysel işlemlerin kaldırılmasında gözetilmesi gerektiği ve kaldırılacak bireysel işlemin hak yaratıp yaratmadığının araştırılması gerektiği önem arz etmektedir. *Zabunoğlu*'na göre ilke olarak, hak yaratan bireysel işlemlerin kaldırma yoluyla hukuk aleminden silinemeyeceği ancak hak yaratmayan bireysel işlemlerin ve düzenleyici işlemlerin kaldırılmasının her zaman mümkündür[14].

Düzenleyici işlemlerin kaldırılmasında ön plana çıkan ilke ise *uyarlanma (adaptasyon, değişkenlik) ilkesi* olup kamu hizmetinin değişen koşullara uyarlanması

---

uyarınca yapılan satış, tahsis ve kiralama işlemleri, 9/8/1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca, idari yaptırım kararları hariç çevresel etki değerlendirmesi sonucu alınan kararlar, 16/05/2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun uyarınca alınan Bakanlar Kurulu kararlarına ilişkin uyuşmazlıklar ivedi yargılama usulüne tabi olup bu işlemler hakkında İYUK md.11 hükmü uygulanmaz.

[11] **Zabunoğlu**, s. 415.

[12] **Gözler**, s. 1098.

[13] **Zabunoğlu**, s. 416.

[14] **Zabunoğlu**, s. 416.

gerekliliği, bu hizmetlerin düzenlenmesi ve işleyişinde kullanılan düzenleyici işlemlere de yansımakta ve onların kaldırılmasının hukuki rejimini ilke olarak belirlemektedir[15]. Fransız idare hukukunda CE'nin 1961 tarihli *Vannier* kararından sonra istikrar kazanan uygulamaya göre idare her zaman, kamu hizmetlerinin adaptasyon ilkesi gereği, hizmetin sunuluş koşullarını değiştirebilmektedir[16].

Doktrinde düzenleyici işlemlerin kamu yararı gereği olarak her zaman kaldırılacağı zira düzenleyici işlemlerin kazanılmış hak veya korunması gereken bireysel bir hukuki durum yaratmasının söz konusu olmadığı görüşü ağırlık kazanmaktadır[17]. Ancak düzenleyici işlemler, yürürlükte kaldıkları süre içinde, idare edilenlerin kazandıkları hakları korurlar[18]. İdareler düzenleyici işlemleri kaldırırken *hukuki güvenlik* ve *haklı beklentilerin korunması ilkelerini* de göz önünde bulundurmalı ve bu amaçla geçiş hükümleri düzenlemelidir[19]. Örneğin Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği'nde[20] esaslı değişikler yapan 08.09.2013 tarih ve 28759 sayılı RG'de yayınlanan Yönetmelik değişikliğinin geçici maddeleriyle, değişiklikten önce ihale kararı alınan, ihalesi yapılan yapılara ilişkin ruhsatların düzenlenmemiş olması halinde dahi 01.06.2013'den önceki mevzuat hükümlerinin uygulanacağı hükme bağlanmıştır[21].

---

[15] **Bülbül, Erdoğan**, İdari İşlemlerin Yürürlükten Kaldırılması, Beta Basım, Aralık 2010, s. 28.

[16] **Ulusoy, Ali**, Kamu Hizmeti İncelemeleri, Ülke Kitapları, Eylül 2004, s. 185.

[17] **Gözübüyük, Şeref –Tan, Turgut**, İdare Hukuku C. 1 Genel Esaslar, Turhan Kitabevi, Ankara 2013, (Gözübüyük – Tan, Genel Esaslar), s. 443; **Gözler**, s. 1098; **Derdiman, Cengiz**, İdare Hukuku, Alfa Aktüel, Temmuz 2010, s. 552; **Atay, Ender Ethem**, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara 2012, s. 531. Ayrıca bkz. **Candan, Turgut,** Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Adalet Yayınevi, Ankara 2009, s. 98.

[18] **Giritli – Bilgen – Akgüner**, s. 1010.

[19] **Bülbül**, s. 46-47.

[20] 02.11.1985 tarih ve 18916 sayılı RG'de yayınlanmıştır.

[21] Örnek olarak sunduğumuz söz konusu Yönetmelik hükmünün geçici 6 ncı maddesi hakkında Danıştay İDDK 30.09.2015 tarihli ve 2015/1064 YD itiraz nolu kararı ile yürütmenin durdurulması kararı tesis etmiştir. Danıştay İDDK kararının gerekçesinde *"dava konusu Yönetmelik ile belirli şartlara haiz kişilere, farklı tanım ve kurallara sahip, farklı tarihlerde yürürlüğe konulan düzenlemelerden birini tercih etme imkanı tanınmasının, bir bölgede aynı kurallara bağlı olması gereken yapılaşmalarda farklı kuralların uygulanmasına yol açacağı ve dolayısıyla düzensiz imar uygulamasına sebebiyet vereceği açıktır."* ifadesine yer vermiştir. (Karar yayınlanmamıştır.).

Böylece düzenleyici işlemler uyarınca başlamış ve sonuçlanmamış idari süreçlerde, muhataplar nezdinde ortaya çıkacak aleyhe sonuçlar berataraf edilmiştir.

Diğer yandan hak yaratan bireysel işlemlerin hukuka uygun olup olmamalarına göre ayrım yapılması gerektiği, hukuka aykırı olan bireysel işlemlerin idarece kaldırılabileceği ancak hukuka uygun olan bireysel işlemlerin ancak "karşı işlem" olarak adlandırılan yeni bir işlemle sona erdirilebileceği belirtilmektedir[22]. Hukuka uygun ve hak yaratıcı bireysel işlemlerin karşı işlem ile kaldırılması hak yaratan hukuka uygun işlemlerin idarece kaldırılamayacağı kuralının istisnasıdır. Doktrinde bu istisnanın ancak kanunda açıkça yer alması halinde mümkün olacağı ifade edilmektedir[23]. Bu noktada hukuka aykırı hak yaratıcı işlemlerin de ancak geri alma koşullarına uygun olarak kaldırılabileceğini, eş deyişle idarenin, hak yaratıcı işlemi hukuka aykırı olsa da ancak dava açma süresi içinde kaldırabileceğini vurgulamak gerekir[24].

Sonuç itibariyle, kaldırma işlemine ilişkin tartışma, kaldırılan işlemin hak yaratıp yaratmadığı noktasındadır. Bu durumda işlemin hukuka uygun olup olmadığı meselesi ikinci plandadır. Şayet kaldırılan işlem hak yaratıyorsa kural olarak kaldırılmaması gerekir. Ancak hak yaratan bu işlem hukuka aykırı olarak tesis edilmiş ise bu durumda idare edilenin kazanmış olduğu haklar ihtilaf dışında bırakılmalıdır. Gelecekte doğması muhtemel haklara ilişkin olarak tesis edilen kaldırma işleminin etki ve sonucuna ilişkin değerlendirmede ise hukuki güvenlik ve haklı beklentiler, istikrar kazanmış hukuki durum kavramları gündeme gelecektir. Kaldırılan işlem hukuka uygun ise bu durumda idarenin karşı işlem tesis etmeli ve bu husus da kanunda düzenlenmiş olmalıdır.

---

[22] **Gözübüyük – Tan**, Genel Esaslar, s. 445; **Atay**, s. 532.

[23] **Atay**, s. 532; **Gözler,** s. 1105; **Yıldırım, Turan,** İdari Yargı, Beta Basım, Aralık 2008, s. 236; **Günday**, s. 182; **Giritli – Bilgen – Akgüner,** s. 1010.

[24] **Gözler,** s. 1105; **Yıldırım – Yasin – Özdemir – Üstün – Okay**, s. 58 vd.

Oysa ki hukuka aykırı bir işlem söz konusu ise bu işlemin etki ve sonuçlarının ancak geri alma ile giderilmesi mümkündür. Bu durumda geri almanın aynı zamanda kaldırma etkisi de yarattığına şüphe yoktur. O halde kaldırma kavramını, ancak hukuka uygun işlemlerin, belirli koşullar altında geleceğe yönelik olarak ortadan kaldırılması olarak tanımlayabiliriz. Bir başka ifadeyle geri alma hukuka aykırı idari işlemler için söz konusu olmalıdır. Zira tasarruf sahih ve muteber ise, onun yarattığı hukuki durum ve münasebetler saygı göreceğinden, tasarruf geri alınmış değil, kaldırılmış olur[25].

2. GERİ ALMA

İdari işlemin geri alınması, işlemin yapıldığı tarihten itibaren hukuki hayattan çıkarılması, ortadan kaldırılmasıdır. Bu tanımdan geri alma kavramının iki öğesi olduğu anlaşılmaktadır: bir kere geri alma ile beraber işlem ortadan kalkmaktadır, ikincisi bu ortadan kalkış geriye yürür sonuçlu olup işlemin yapıldığı tarihe kadar uzanmakta ve bu arada işlemin doğurduğu sonuçları da etkilemektedir[26].

İdari işlemin geri alınmasının, hukuka aykırılığın bir yaptırımı olarak değerlendirildiği görülmektedir. Bir başka ifadeyle geri alma işlemi genelde hukuka aykırı işlemler için söz konusu olmaktadır. Bu nedenle doktrinde geri alma kavramının iptal hükmünde olduğu görüşü ağırlık kazanmıştır. *Gözübüyük*[27] geri alma kavramını tanımlarken "tıpkı idari yargıç tarafından verilen iptal kararında olduğu gibi" yapıldığı tarihten geçerli olmak üzere hukuk düzeninden kaldırılması, hiç yapılmamış hale

[25] **Özyörük, Mukbil**, İdare Hukuku Dersleri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Ankara 1972-1973, s. 217.
[26] **Tan**, İdari İşlemlerin Geri Alınması, s. 5.
[27] **Gözübüyük – Tan**, Genel Esaslar, s. 445.

getirilmesi, ifadelerini kullanmış; aynı ifade *Candan*'ın[28] eserinde de yer almıştır. *Günday* da sakat işlemin geri alınmasının iptal hükmünde olduğunu belirtmiş, hukuka uygun bir idari işlemin geri alınmasının ancak gerekli koşulların oluşması ve kanunda düzenlenmiş olması halinde mümkün olabileceğine dikkat çekmiştir[29]. Ancak doktrinde idari işlemin geri alınmaması için hukuka uygun olmasının yanı sıra hak doğurmaması gerektiğini ifade eden görüşler de bulunmaktadır. Buna göre hak doğurmayan hukuka uygun işlemlerin de her zaman geri alınacağı belirtilmektedir[30].

İdari işlemin geri alınması işlemi, yetkide paralellik ilkesi uyarınca geri alınan işlemi tesis eden idare tarafından kurulur. Geri alma, usulde paralellik ilkesi uyarınca geri alınan işlemin tesis edildiği şekil ve usul ile gerçekleşmektedir.

Hukuka aykırı bir işlemin kaldırılması halinde işlemin geçmişteki sonuçları varlığını koruyacaktır. Bu nedenle kaldırma işleminin etki etmediği bu alanın ancak geri alma yolu ile hukuka aykırılıktan arınması mümkündür. Bu cümleden hareketle, geri alma işleminin hukuk devletinin bir gereği olduğu muhakkaktır[31]. Ancak idari işlemlerin geri yürümemesi[32] ilkesinin istisnası olan geri alma işleminin, etki ve

---

[28] **Candan**, s. 94.

[29] **Günday**, s. 175; benzer görüş için bkz. **Yıldırım,** s. 236.

[30] **Candan**, s. 94; **Zabunoğlu,** s. 423.

[31] Danıştay 13. Dairesi'nin 16.02.2015 tarih ve 2014/4872 E. 2015/539 K. sayılı kararında bu husus *"İdari işlemin geri alınması, onun yapıldığı tarihten itibaren hukuki hayattan silinmesi, çıkarılması anlamına gelmektedir. Geri alma kararının idari bir karar olduğunda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır. Geri alma işleminin, idari işlemlerin geriye yürümezliğine istisna getirdiği, idari işlemlerin geri yürümezliği ilkesinin kazanılmış hakları korumak ve hukuki ilişkilerde istikrarı sağlamak ihtiyacından doğduğu açık olup; hukuki ve fiili imkansızlık bulunmayan hallerde hukuka uygunluğu tesis etmek zorunlu olduğundan, hukuken sakat işlemlerin geri alınarak hukuka uygunluğun sağlanması gerekmektedir. Nitekim toplumda istikrar ve güvenlik sağlamanın da hukukun amacı olduğu açıktır. Hukuken sakat olduğu iddiasıyla bir idari işlemin dava konusu edilmesi halinde, bu işlemin hukuken sakat olduğu kanaatine varan, işlemi tesis etmiş olan idarenin, tesis etmiş olduğu işlem hakkında yeni bir durum oluşturmasına engel bulunmamaktadır. İlk işlemi hukuk aleminden kaldıran bu geri alma kararının idari bir karar olduğunda herhangi bir tereddüt bulunmadığından, söz konusu geri alma işleminin yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir."* hükmü ile vurgulanmıştır.

[32] Danıştay İçtihat Birleştirme Kurulu'nun 22.12.1973 tarih ve 1968/8 E. 1973/14 K. sayılı kararında bu husus şu şekilde ifade edilmiştir: *"Gerek Türk, gerekse yabancı idare hukuku yazarlarına ve yargı kararlarına göre bir idari işlemin geri alınması onun yapıldığı tarihten itibaren hukuki hayattan çıkarılması, silinmesi neticesini doğuran ikinci bir idari işlemdir. Geri alma tasarrufu ile ilk işlem*

sonuçlarının değerlendirilmesi gerekmektedir. Nitekim idari işlem hukuka aykırı da olsa iyiniyetli ilgilisi lehine bir takım hak ve yararlar sağlamış olabilir. Böyle bir durumda hukuka aykırı işlemin ancak belirli bir süre içinde geri alınabileceği görüşü ileri sürülmüştür. Bu görüşün temeli, hukuk devleti ile hukuki güvenlik ilkelerine dayanmaktadır. Buna göre hukuka aykırı işlemler ancak iptal davası açma süresi içinde geri alınabilecektir[33]. İptal davası açma süresi içinde hukuka aykırı idari işleme yapay bir sıhhat kazandırıldığı ve bu süre içinde işlemin kazandırıcı sonuçlarını henüz tamamlamadığını söylemek yanlış olmayacaktır[34]. Dava açma süresi geçtikten sonra geri alma yolunda tesis edilen işlemler kaldırma hükmünde olacaktır[35].

Diğer yandan hukuka aykırı işlemin geri alınmasının dava açma süresi ile sınırlı tutulması doktrinde eleştirilmiştir. Bu görüşe göre, dava açma süresi ile geri alma arasında herhangi bir mantıksal bağ bulunmamaktadır ve çoğunlukla idarenin iç denetimi ya da idari başvuru ile ortaya çıkan hukuka aykırılığın dava açma süresi ile sınırlandırılması idarenin işleyiş mantığına uygun değildir[36]. Ancak kanaatimizce nasıl ki idarenin istikrara ihtiyacı var ise idare edilenin de hukuki güvenliğe ihtiyacı vardır. İdarenin tek taraflı olarak tesis edebileceği işlemlerin idare edilen aleyhine sonuç doğurabileceğine şüphe yoktur. Bu halde idareye sınırsız bir geri alma yetkisi tanınması idare eden ile edilen arasındaki dengeyi idare lehine değiştirmektedir. Eş deyişle, hukuk devletinin bu temel değerleri ile hukuka uygunluk arasında dengeli bir seçimin

---

ortadan kalkar ve bu ortadan kalkış geriye yürür sonuçlu olup işlemin ilk yapıldığı tarihe kadar uzar ve işlemin bu arada doğurduğu hukuki sonuçları da etkiler. Geri alma ile yargısal iptal amaç ve sonuç bakımından birbirine çok benzerler. Konumuz da; geri alma ile etkilenen hukuki sonuçlardan biri olan aylık farklarının istirdadı keyfiyetidir. Nitekim idare, bu hususu da geri alma kararının ikinci bir bölümü olarak telakki etmiş ve kanunsuz tasarrufa istinaden ödenen aylık farklarının istirdadına karar vermiştir, istirdat kararı, geri alma ile etkilenen ve ortadan kalkması dolayısıyla dayanaksız kalan aylık farklarının da geri alınmasını kapsayan geri alma kararının devamı, başka bir deyimle sonucudur."

[33] **Zabunoğlu**, s. 422; **Günday**, s. 175; **Atay**, s. 533; **Tan**, s. 72; **Çağlayan**, **Ramazan**, "İdari İşlemlerin Geri Alınması Üzerine", AÜEHFD, C.:4, Sayı:1-2, 2000, s.57.

[34] **Tan**, İdari İşlemlerin Geri Alınması, s. 73.

[35] **Özyörük**, s. 213.

[36] **Karahanoğulları, Onur**, İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler, Turhan Kitabevi, Ankara 2012, s. 586.

gözetilmesi ve salt hukuka uygunluk sebebi ile süresiz bir geri alma süresinin kabul edilmemesi gerekir[37].

Hukuka aykırı idari işlemin geri alınması için bir sürenin belirlenmesi konusunda Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kurulu'nun 1973 yılında verdiği bir karar[38] önem arz etmektedir. Bu karar ile Kurul;

> *"Yokluk ile mutlak butlan halleri hariç ve kişinin gerçek dışı beyanı veya hilesi de sebebiyet vermemiş olmak kaydıyla, idarenin yanlış şart tasarrufunu (özellikle yanlış intibak işlemini), ancak iptal davası süresi veya kanunlarda özel bir süre varsa bu süre içinde yahut iptal davası açılmışsa dava sonuna kadar, geriye yürür şekilde geri alabileceğine, bu süreler geçtikten sonra yanlış tasarrufun geriye yürür şekilde geri alınamayacağına, bu süreler geçtikten sonra yanlış tasarrufun geri alınması halinde geri alma gününe kadar doğmuş durumların, parasal sonuçları da dahil olmak üzere, hukuken kazanılmış durum olarak tanınması gerektiğine, bu nedenle yanlış işlemin (intibakın) bu süreler geçtikten sonra geri alınması durumunda geri alma gününe kadar ödenmiş bulunan fazla paraların (aylıkların) hukuken geçerli bir nedenle ödenmiş bulunduğunun kabulü gerekmesi karşısında artık sebepsiz zenginleşme söz konusu olamayacağından, sebepsiz zenginleşme hükümlerine dayanılarak geri istenemeyeceğine"* karar vermiştir.

Yargıtay'ın doktrindeki bir kısım görüşlerle uyumlu olarak, geri alma işlemini iptal davası süresi ile sınırladığı bu kararının ardından Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu'nun:

> "*(.....) iptal davası açmak için şahıslara belirli bir süre verilip bu sürenin geçmesi halinde idari tasarruf sakat olsa dahi yapay bir sıhhat kazanır duruma*

[37] **Deviner Erguvan, Derya**, Yargı Kararları Işığında İdari İşlemin Geriye Yürümezliği İlkesi ve Geri Alma İstisnası, Adalet Yayınevi, Ankara 2017, s. 379.
[38] Yargıtay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu 27.01.1973 tarih ve 1972/6 E. 1973/2 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 12.03.2018).

girdiğine göre, yine sakat bir idari tasarrufun geri alınması için iptal davası açma süresine denk bir sürenin tanınması fikri Fransa'da gerek doktrinde gerek Fransız Danıştay'ında genellikle kabul edilmiştir. Danıştay'ımızca 1952 yılında kabul edilen 952-15, 952-244 sayılı tevhidi içtihat kararında, kanunsuz yapılan bir terfiin memur lehine müktesep bir hak doğurmayacağı aşikar olmakla beraber, bu işlemin bir çok tesir ve neticeler tevlit ettiği ve idarece kanunsuz bir terfi işleminin her zaman geri alınabileceğini kabul etmenin istikrar esasiyle bağdaştırılmasının mümkün olamayacağı, memur hakkında kanuna uygun müteaddit terfiler cereyan ettiği takdirde idare tarafından kanunsuz terfiin geri alınmasının tecviz edilemeyeceği açıklanmış ve dairelerimiz bu kararın ışığı altında, olayların nitelik ve özelliklerine göre istikrar prensibini tatbik edegelmiş bulunmaktadırlar. Kurulumuzda yapılan konuşmalarda; istikrar, kanunilik ve kamu yararı kuralları yanında iyi niyet kuralı üzerinde de önemle durulmuştur, idarenin sakat ve dolayısıyla hukuka aykırı terfi veya intibak işlemine idare edilenin gerçek dışı beyanı veya hilesi sebep olmuşsa veyahut geri alman idari tasarruf yok denilebilecek bir illetle malulse yahut bir terfi veya intibakta idare edilenin kolayca anlayabileceği kadar açık bir hata mevcutsa ve idareyi haberdar etmemişse, memurun iyi niyetinden söz etmeye imkan yoktur. Binaenaleyh bu kararlara dayanılarak yapılan kanunsuz ödemeler için süre düşünülemez ve her zaman istirdat olunabilir. Ancak, bunun dışında kalan hatalı ödemeler için memurun iyi niyeti, istikrar ve kanuniyet kadar önemli bir kural olduğundan yukarda yazılı istisnalar dışında kalan hatalı ödemeler 90 gün içinde istirdat edilebilir ve 90 günlük sürenin başlangıcı da hatalı ödemenin ilk yapıldığı tarihtir."

yolunda verdiği karar[39] ile geri alma işlemlerinin hukuki niteliği ve bu işlemlerin ne zaman geri alınacağı hakkında saptamalara yer verilmiştir. Danıştay bu kararıyla, yukarıda yer alan Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kurulu kararı ile aynı sonuca varmıştır. Her iki yüksek mahkeme de geri alınan işlem hukuka aykırı olsa dahi muhatapların müesses durumu, hukuki güvenlik ve istikrar ilkesi çerçevesinde idarenin dava açma süresi ile eşit bir süre içinde işlemi geri almasının hukuka uygun olduğunu hükme bağlamıştır.

Bunun yanı sıra her iki kararda da ifade edildiği üzere; ilgilisine yarar sağlayan hukuka aykırı işlemlerin geri alınması iptal davası açma süresi ile sınırlandırılmış olmakla birlikte, yok hükmünde sayılan ve ilgilinin hatası ve hilesi veya idareyi aldatması sonucu tesis edilen işlemlerin hukuki istikrarı sağlamayacağı ve bu nedenle her zaman geri alınabileceği kabul edilmektedir[40]. Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu tarafından da gerçeğe aykırı olarak beyanda bulunarak toprak dağıtımından yararlanan davacının gerçek dışı beyan ve hilesi ile idari işlemin hukuka aykırı biçimde tesis edilmesine neden olduğuna, bu durumun davacı lehine kazanılmış hak teşkil etmeyeceğine bu nedenle toprak dağıtımına ilişkin işlemin her zaman geri alınabileceğine karar verilmiştir[41].

Hukuka aykırı işlemin kazanılmış hak doğurabileceğini söylemek kolay olmamakla beraber ilgili lehine yarattığı durumların ilelebet tartışma konusu yapılması

---

39 Danıştay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu'nun 22.12.1973 tarih ve 1969/8 E. 1973/14 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.01.2018); Geri alma işleminin dava açma süresi içinde tesis edilmesine ilişkin Danıştay 11. Dairesi'nin 25.11.2010 tarih ve 2008/5396 E. 2010/9432 K. sayılı kararı ve Danıştay 13. Dairesi'nin 29.04.2009 tarih ve 2008/212 E. 2009/4739 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 12.03.2018).

40 **Yıldırım**, s. 245; **Candan**, 95; **Duran, Lütfi**, İdare Hukuku Meseleleri, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1964, s. 405.

41 Danıştay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulu'nun 21.10.1971 tarih ve 1966/4 E.1971/36 . K. sayılı kararı için bkz. **Tan, Turgut**, "Danıştayımızın İki İçtihadı Birleştirme Kararı Üzerine", Amme İdaresi Dergisi, C. 5, S. 4, s. 49.

da mümkün değildir[42]. Bu halde geri alınan işlemin yürürlükte bulunduğu süre içerisinde, meydana getirdiği hukuki durumların akıbetinin ne olacağı üzerinde durulması da gerekmektedir. Bu hususta çözüm olarak "birel ve özgül sonuçların değişmezliği"[43] ve "hukuki işlemlerin kişisel sonuçlarının dokunulmazlığı"[44] kabul edilmektedir. Buna göre geri alınan işlemin yürürlük süresi içinde doğan hukuki durumlar korunmalıdır[45].

Buna karşın, hukuka aykırı işlemlerin kazanılmış hak doğurduğunun kabulünün sosyal bir olay olarak değerlendirildiği de görülmektedir[46]. Ancak geri alınan işlemin hukuka aykırı olması karşısında hakkın doğumu için gerekli hukuka uygunluk şartının gerçekleşmediği, bu nedenle bir haktan değil durumdan bahsedileceği yolunda görüşler de bulunmaktadır[47]. Bu doktrinde "müesses durum" olarak ifade edilmiş olup bu kavram, hukuka uygun olmayan bir işlemin geri alınması sonrasında artık bu işlemin ilerisi için hüküm doğurmadığı, yalnızca geçmişteki durumun tanınması gerektiğini ifade eden bir kavram olarak tanımlanmıştır[48].

Esasında farklı kavramlarla da olsa her iki görüş de aynı sonuca varmakta, ilgilinin; hatası, hilesi dışında ortaya çıkan durumlardan sorumlu tutulamayacağı, bu hallerin dışındaki durumlarda hak doğuran, yarar sağlayan hukuka aykırı işlemin geri alınmasının hukuk dünyasında ancak kaldırma hükmüne olacağı düşünülmektedir.

---

[42] **Tan,** İdari İşlemlerin Geri Alınması, s. 60.
[43] **Duran, Lütfi**, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1982, s. 422.
[44] **Tan**, İdari İşlemlerin Geri Alınması, s. 73.
[45] **Tan**, İdari İşlemlerin Geri Alınması, s. 60.
[46] **Tolon, Kemal Doğu**, İptal ve Tam Yargı Davalarında Kazanılmış Hak, İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler III, Ankara 1980, s. 181.
[47] **Oğurlu, Yücel,** İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu, Seçkin Yayınları, Ankara 2003, s. 197.
[48] **Oğurlu**, s. 198.

II. YARGI KARARI İLE SONA ERMESİ

1. İPTAL KARARININ ETKİSİ

İptal kararları, bir idari işlemin hukuka uygun olup olmadığını denetleyen idari yargı yerinin işlemin geçerliliğini etkileyen bir sakatlık saptaması halinde, işlemin tesis edildiği tarih itibariyle hukuk düzeninden kalkmasını geriye yürür biçimde sağlayan ve kesin hüküm ifade eden yargı kararlarıdır[49]. Uygulama sorunundan soyut olarak iptal kararlarının salt hukuksal sonuçları, yani iptal kararının nasıl bir etki doğuracağı aşağıdaki şekilde belirtilmiştir. Bu ana başlık altında iptal kararının; işlemin icrasına etkisi, geçmişe etkili olması ve geçmişle etkili olması ilkesinin istinaları ile iptal davasının objektif etkisinden doğan sonuçlar açıklanacaktır.

A. İPTAL KARARININ İŞLEMİN İCRASINA ETKİSİ

İptal davasının konusunu oluşturan idari işlem, mahkemece iptal kararı verilmesi üzerine kesin olarak ortadan kalkar[50]. İptal davasına konu işlem hakkında idari yargı mercii tarafından verilen iptal kararı söz konusu idari işlemin hukuka aykırılığına ilişkin tespit hükmünü de içermektedir. Sakatlığı tespit edilen idari işlemin hukuk düzeninde var olması mümkün değildir. Bu nedenle işlemin ortadan kaldırılması ve sonuçlarının silinmesi gerekmektedir[51]. Ancak bu gereklilik, idare tarafından yeni bir işlem yapılması şeklinde anlaşılmamalıdır. Bir idari işlemin iptal kararıyla ortadan kalkmasını takiben idarenin yeni bir işlem tesis ederek iptal edilen sakat işlemi geri alması düşünülemez. İptal kararıyla birlikte dava konusu edilen işlem hukuk düzeninden silinmiştir. Bu nedenle var olmayan bir işlemin geri alınması söz konusu değildir.

---

[49] **Pınar**, **İbrahim**, İdari Yargı Kararlarının Uygulanması ve Anayasa Mahkemesince İptal Edilen Hükümlerin Yeniden Yürürlüğe Konulması, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2008, s. 29.
[50] **Gözübüyük – Tan**, İdari Yargılama, s. 550.
[51] **Uler, Yıldırım**, İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları, Sevinç Matbaası, Ankara 1970, s. 13.

Ancak doktrinde işlemin ortadan kalkmasının nasıl gerçekleşeceği sorununa ilişkin olarak *"…. mahkemece iptal olunan kararı ortadan kaldıracak, geri alacak olan bizzat idarenin kendisidir. Demek ki mahkeme, bir kararı iptal edince idare mahkeme hükmünü nazara alarak bunu yerine getirecektir. Hükmü yerine getirebilmek için de ilamı infaz sadedinde yeni bir takım kararlar ve tedbirler ittihaz edecektir. Daha doğrusu idari mahkemenin verdiği hükme bakarak mahkemece bozulan kararın yerine yeni bir karar ikame edecektir. İptal olunan kararı, ta ittihazı anından itibaren hükümsüz bırakacak yeni bir karar alacaktır."*[52] şeklindeki görüşün de ileri sürüldüğü görülmektedir.

Bu noktada idari işlemin iptalinin doğurduğu hukuksal sonuç ile iptal kararının gereklerinin yerine getirilmesinin birbirinden ayrılması gerekir. İdare tarafından kimi durumlarda iptal kararlarını yerine getirmek amacıyla yeni bir işlem tesis edilebilir. Ancak bu işlemin iptal edilen dava konusu işlemin geri alınması anlamına gelmemektedir. İptal edilen işlemin ortadan kalkması için, idarenin herhangi bir davranışta bulunmasına, başka bir idari işlem tesis etmesine veya eylemde bulunmasına gerek yoktur[53]. İdarenin görevi, sakat işlem dolayısıyla hukuk alanında ortaya çıkmış sonuçları kaldırmak, hukuka aykırılıktan hukuka uygun bir duruma dönülmesini sağlamaktır[54].

Bireysel işlemlerin iptali halinde bu idari işleme bağlı diğer işlemler de iptal kararından etkilenir. Doktrinde "*domino teorisi*" olarak isimlendirilen bu durumda, iptal edilen işleme bağlı olarak tesis edilmiş işlemlerin yürürlükte kalmalarının iptal kararı ile birlikte tehlikeye düştüğü, bu tehlikenin idare tarafından hukuksal bir dayanakla bertaraf

[52] **Sarıca, Ragıp**, İdari Kaza, C. I, İdari Davalar, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul 1949, s. 121.
[53] **Candan,** s. 658.
[54] **Uler,** s. 15.

edilmemesi halinde bağlı işlemin de ortadan kalkacağı belirtilmektedir[55]. Düzenleyici işlemin iptal edilmesi halinde ise bireysel işlemlerin doğrudan hükümsüz kalmayacağı, bu işlemlerin iptali için süresinde dava açılması gerektiği belirtilmektedir[56]. Ancak Danıştay bu konuda farklı kararlar vermektedir. Örneğin 1998 tarihli bir kararında Danıştay tarafından:

> *"İptal kararı ile iptali istenilen idari işlemin tesis edildiği tarihten itibaren ortadan kalkacağı ve o işlemin tesisinden önceki hukuki durumuna dönüleceği bilinen idare hukuku ilkesidir. Ancak hukuka aykırılığı yargı kararı ile saptanmış bazı genel düzenleyici işlemlerin iptali ile bu genel düzenleyici işleme dayanarak tesis edilen işlemlerin bütün hukuksal sonuçları ile ortadan kaldırılması bazı durumlarda imkansız olmakta veya haksız sonuçlara neden olabilmektedir. Dava konusu olayda, yönetmeliğin değişik hükümlerine göre tesis edilen dava konusu il trafik komisyonu kararından hemen sonra 20.06.1995 tarihinde sonuçlanan ihale ile 190 adet ticari minibüsün ihaleye katılan kişilere satışının yapıldığı görülmektedir. Dairemizin 26.6.1995 gün ve 1316 esas sayılı kararı ile yönetmelik değişikliğine ilişkin işlemin yürütmesinin durdurulmasına karar verilmesi ile bu işlemin tesis edildiği tarihten itibaren ortadan kalktığı açık ise de bu yönetmelik değişikliği uyarınca davalı idarece belediyeden teklif alınmaksızın yapılan ihaleye katılarak, iyiniyetle hak sahibi olan üçüncü kişilere verilen ticari plakaların geri alınması, idari işlemlerdeki kararlılık ilkesine uygun olmadığından, dava konusu ihalenin iptaline ilişkin mahkeme kararı bu gerekçe ile hukuka uygun bulunmamıştır."* yolundaki karar verilmiştir[57].

[55] **Zabunoğlu, Yahya Kazım**, İdare Hukuku, C. 2, Yetkin Yayınları, Ankara 2012, (Zabunoğlu, C. 2), s. 319; **Gözübüyük, Şeref - Tan, Turgut**, İdare Hukuku, C. 2, İdari Yargılama Hukuku, Ankara 2014, (Gözübüyük – Tan, İdari Yargılama), s. 550.

[56] **Gözübüyük – Tan**, İdari Yargılama, s. 550.

[57] Danıştay 8. Dairesi'nin 17.02.1998 tarih ve 1996/3855 E. 1998/460 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.01.2018).

Danıştay'ın, 2008 tarihinde verdiği bir başka kararında ise:

"…….*verilen iptal kararı ile iptali istenilen idari işlemin tesis edildiği tarihten itibaren ortadan kalkacağı ve o işlemin tesisinden önceki hukuki duruma dönüleceği tartışmasız olmakla birlikte, hukuka aykırılığı yargı kararı ile iptal edilen genel düzenleyici işlemlerinin iptali ile bu genel düzenleyici işleme dayanarak tesis edilen bireysel işlemlerin de bütün hukuksal sonuçları ile ortadan kalkıp kalkmayacağının, genel düzenleyici işleme dayanılarak tesis edilen bireysel işlemlerin uzun süre uygulandığı ve bu süre içinde kişilerin elde ettiği öznel kazanımlarının geri alınmasının mümkün olmadığı durumunda, idari istikrar ilkesi ve kazanılmış hak kavramlarına aykırılık oluşturabilecek olması nedeniyle, somut olay çerçevesinde irdelenmesinin gerekeceği kuşkusuzdur. Bu bağlamda, olayımızda, Danıştay 12. Dairesi tarafından verilen yürütmenin durdurulması kararının dava açan kişi açısından uygulanabilir olmasının tek yolunun sınavın yeniden yapılmasının olması ve yargı kararıyla şartnamenin hukuka aykırı olduğunun belirlenmiş olması nedeniyle, idarenin bu işlem ve buna dayanarak tesis ettiği tüm işlemleri her zaman geri alabilecek olması karşısında, sınavların ve bu sınavlara dayanarak tesis edilen atama işlemi ve sözleşmelerin geri alınarak yeniden yapılmasının, birey yönünden uzun bir süre uygulanarak öznel kazanımlar oluşturmamış olması nedeniyle mümkün olduğu gözetildiğinde, dava konusu geri alma işlemlerinin idari istikrar ilkesine aykırılık oluşturmayacağı ve hukuk güvenliği ilkesini zedelemeyeceği gibi, düzenli ve saygılı idare ilkesinin de bir gereği olduğu açıktır."*

şeklinde hüküm tesis ettiği görülmektedir[58].

[58] Danıştay 12. Dairesi'nin 28.10.2008 tarih ve 2008/4343 E. 2008/5507 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.01.2018).

Danıştay'ın benzer içerikteki kararları incelendiğinde, kararlardaki farklılığın temelde, iptal kararından etkilenecek işlemin muhataplar nezdinde hak yaratıp yaratmadığına göre yapılan değerlendirmden kaynaklandığı görülmektedir. Buna göre Danıştay tarafından kural olarak düzenleyici işlemin iptalinin, bu işleme dayanılarak tesis edilen işlemlerin de geri alınması sonucunu doğurduğu kabul edilmektedir. Ancak Danıştay bu kuralın istisnasını, geri alınması düşünülen işlemin birey yönünden uzun süre uygulanması ve bir kısım hukuki kazanımların ortaya çıkması olarak belirtmekte, böyle bir durumda düzenleyici işlemin uygulanması nedeniyle kazanılan hakların korunması görüşünü benimsemektedir.

B. İDARİ HAKİMİN ZAMANDA YOLCUĞU: İPTAL KARARININ *MAKABLE ŞAMİL* OLMASI

İdari yargı merci tarafından verilen iptal kararı ile işlemin varlığı kesin olarak sona ermektedir. Bu sona ermenin ileriye etkili olarak mı yoksa geçmişe etkili olarak gerçekleşeceği konusunda tartışma yoktur. Öğretiye ve Danıştay'ın benimsediği görüşe göre idari işlemin iptali kararı işlemin tesis edildiği tarihten itibaren hüküm ve sonuçlarını doğuracaktır. Eş deyişle iptal kararları, idari işlemlerin aksine zaman bakımından geriye yürüyerek etki yaratırlar[59]. Bu nedenle, iptal davalarında işlemin yapıldığı yani sakat işlemin doğduğu andaki hukuki durum yargılanır[60].

İptal kararlarının geriye dönük olarak uygulanması gerektiği görüşünün doğal bir sonucu iptal kararının dava konusu edilen işlem hiç yapılmamış gibi sonuç doğurmasıdır. İptal kararının verilmesi ile işlem yapıldığı tarihe kadar geri yürür ve

[59] **Candan**, s. 658.

[60] **Uler**, s. 16; **Çağlayan, Ramazan**, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması, Asil Yayın Dağıtım, 2004, (**Çağlayan**, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları) s. 129.

sanki hiç tesis edilmemiş gibi sonuç doğurur[61]. Buna göre idare, iptal edilen işlem, hiç yapılmamış olsa idi, nasıl bir durum oluşacak idi ise, bunu sağlamakla görevlidir[62]. Bu durumun ihdası için idare tarafından yeni bir işlem tesis edilmesi gerekebilir. Gerçekten de iptal kararının ardından dava konusu sakat işlemin etki ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için idarece yeni bir işlem tesis edilmesi çoğu zaman zaruri olmaktadır.

Diğer yandan, aşağıdaki başlık altında açıklanacağı üzere, iptal kararlarının geçmişe etkili olmasının istisnaları olduğu görülmektedir. Örneğin emekliye ayrılma işlemine dava açan davacının, uzun süren yargılama sürecinde emekli olmasında olduğu gibi maddi ve hukuki gerçeklere uymayan bir geri gelme durumunun uygulanabilir olmadığı görülmektedir[63]. Söz konusu tartışmanın sergilenebilmesi için iptal kararının zaman bakımından sonuçları aşağıdaki başlıklar altında detaylıca incelenmektedir.

i. İptal Davalarında İşlem, Tesis Edildiği Tarih İtibariyle Değerlendirilir

Dava konusu idari işlemdeki sakatlığı tespit eden iptal kararı, işlemi, *makable şamil* (geçmişe etkili) biçimde ortadan kaldırır. Kararda tespit edilen sakatlık karar tarihinde değil, işlemde daha önceden var olan sakatlıktır. Bu durumda, iptal davalarında geçerli olan bu temel ilkenin bir sonucu olarak, iptal davalarında, dava konusu idari işlemin tesis edildiği durum dikkate alınarak o zamanki hukuka göre yargılama yapılır[64]. İptal davası teorisinin bu ilkesi uyarınca, işlemin tesis edildiği zamanki durum yani dava açanın işlemle arasındaki münasebet, sübjektif ehliyet şartı işlemin tesis edildiği zamana göre incelenecek ve işlem esastan incelenirken idari

[61] **Candan, Turgut**, "İtiraz ve Temyiz Davaları Dolayısıyla Verilen Yürütmenin Durdurulması Kararlarının İptal Davasına Konu İdari İşlemin Yürütülebilirliği Üzerine Etkileri", ABD, Y.49, S. 4, (**Candan**, İtiraz ve Temyiz Davaları), s. 558.
[62] **Çağlayan**, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları, s. 133.
[63] **Yayla, Yıldızhan**, İdare Hukuku, Beta Basım, Eylül 2010, s. 478.
[64] **Çağlayan, Ramazan,** İdari Yargı Kararlarının Sonuçları, s. 125 vd.

işlemin unsurları, hukuka uygunluğu işlemin tesis edildiği andaki hukuka göre saptanacaktır.

Ancak uygulamada idari yargı mercileri tarafından dava konusu işlemin davada gelinen aşama itibariyle hukuka uygun olup olmadığının incelendiği ve buna göre karar verildiği de görülmektedir. Örneğin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından tesis edilen faaliyet durdurma cezası hakkında açılan bir davada Erzurum 2. İdare Mahkemesi tarafından davacı firmanın çevre kirliliğine sebep olduğu tespit edilmişse de faaliyet durdurma süresinin bir yılı aşmaması gerektiği ifade edilerek iptal kararı verilmiştir. Buna göre idari yargı merci esasında dava konusu işlemin bir yıllık uygulandığı zaman aralığını hukuka uygun görmekte ve davalı idarenin işlemini, davada gelinen aşamada itibariyle bir yılı aşan süre nedeniyle hukuka aykırı bulmaktadır[65].

Bir başka olayda ise, çevresel etki değerlendirmesi olumlu kararı hakkındaki davada, Trabzon İdare Mahkemesi'nin 2006/1217 E. sayılı dosyasıyla yapılan incelemede dava konusu işlemin tesis edilmesi sırasında yatırımcı firma tarafından taahhüt edilen can suyunun yeterli olmadığının bilirkişi marifetiyle tespit edilmesi üzerine, yargılama sırasında yatırımcı firmanın can suyu miktarını artırmayı taahhüt etmesi Mahkemece kabul görmüş ve dava konusu işlemin bu yolla hukuka ve mevzuata uygun olduğuna hükmedilmiştir. Bu karar Danıştay 6. Dairesi'nin 2007/7111 E. sayılı kararı ile onanmıştır[66].

Aynı şekilde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu[67], dava konusu imar planı Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca onaylandıktan sonra ilgili Belediyelerce anılan plana uygun görüş verilmesi karşısında, 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 7. maddesinde

[65] Erzurum 2. İdare Mahkemesi'nin 30.04.2015 tarih ve 2014/622 E. 2015/518 K. sayılı kararı (Karar yayınlanmamıştır.)
[66] Trabzon İdare Mahkemesi'nin 21.03.2007 tarih ve 2006/1217 E. 2007/650 K. sayılı kararı (Karar yayınlanmamıştır.)
[67] Danıştay İDDK'nın 04.02.2010 tarih ve 2008/1329 E. 2010/136 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.01.2018).

öngörülen usulün tamamlandığı, anılan Yasa'nın 7. maddesine uygun olan dava konusu planda usul yönünden hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle Danıştay 6. Dairesi'nin 04.04.2008 tarih ve 2005/5259 E. ve 2008/2218 K. sayılı aksi yöndeki kararını bozmuştur.

Mersin 1. İdare Mahkemesi de dava konusu işlem tesis edilmeden önce mevzuat uyarınca alternatif alan araştırması yapılmadığı iddiasıyla Kamu Yatırımları ile Çakışan Maden Sahalarını Değerlendirme Kurulu tarafından tesis edilen kurul kararına karşı açılan davada, yargı sürecinde tanzim edilen ve söz konusu sahanın doğal gaz depolamacılığı için uygun olduğuna ilişkin görüş ve raporları da değerlendirerek dava konusu işlemin hukuka uygun olduğuna karar vermiş olup işbu karar Danıştay 8. Dairesince onanarak kesinleşmiştir[68].

Yukarıda sunulan idari yargı merci kararlarında dava devam ederken işlemin olası hukuka aykırılığının giderildiği ya da bir seneyi aşan faaliyet durdurma işleminde olduğu gibi dava konusu işlemin gelinen aşama itibariyle hukuka aykırı tespit edildiği görülmektedir. Böylece mahkeme tesis edeceği olası iptal kararı neticesinde idarece tesis edilecek işlemin gereğini dava devam ederken sağlamış ve uyuşmazlığı çözmüştür. Örneğin can suyu miktarını eksik bularak iptal kararı verebilecekken dava sırasında idareden can suyunun artırılması için taahhüt alınmasını yeterli görmüş ve davayı reddetmiştir. Mahkemenin yargılama sırasında dava konusu işleme ilişkin bir eksiklik tespit etmiş olması ve fakat bu eksiliği hukuka aykırılık yaptırımına bağlamadan, dava konusu işlemi iptal etmeden, eksikliği tamamlatıp davayı reddetmesi sorunlu bulduğumuzu ifade etmek isteriz. Böylece idare, kendi eylem ve işlemlerini her zaman yargı denetiminden kurtaracak ve sonuçlarından kurtulma imkanına kavuşacaktır.

[68] Mersin 1. İdare Mahkemesi'nin 26.04.2013 tarih ve 2012/966 E. 2013/380 K. sayılı kararı (yayınlanmamıştır.). Karar Danıştay 8. Dairesi'nin 14.03.2014 tarih ve 2013/6401 E. 2014/2055 K. sayılı kararıyla onanmış ve 26.01.2015 tarih ve 2014/6300 E. 2015/118 K. sayılı kararı ile davacının karar düzeltme talebini de reddetmiştir.

Menfaatinin ya da hakkının ihlal edildiğini ileri sürerek dava açmış olan kişilerin, dava konusu işlemin eksikliği sonradan giderilmiştir diyerek davasını reddetmek hukuka uygunluk denetiminden çekilmek anlamına gelmektedir.

Aşağıdaki başıklar altında işlemin, tesis edildiği ana göre değerlendirilmesi bir kısım özel durumlar açısından incelenecektir. Bu kapsamda, yukarıda sunulan yargı kararlarının sorunlu bulduğumuz yönleri de detaylandırılmış olacaktır.

a. İşlemin Uygulanmış Olması

İdari işlemin yargılanması tesis edildiği zamana göre yapıldığı için, işlemin uygulanmış olması idari işlemin iptal davasına konu edilmesine engel teşkil etmemektedir. İşlemin uygulanmasının doğurduğu sonuçların farklı nitelikte olması iptal davası açısından herhangi bir önem taşımamaktadır. İşlemin uygulanması ile birlikte doğurduğu etkiler devam ediyor olabilir ya da işlemin bir kere uygulanması ile birlikte etkisi tükenmiş olabilir. İşlemin uygulanmasının sonuçları *hukuki* ve *fiili* etkileri olarak ortaya çıkmaktadır[69]. Hukuki etkisi, o işlem iptal kararı ile ya da geri alma ile ortadan kaldırılana kadar geçerli olan ve hukuken doğan etkidir. Fiili etkisi ise, o işlemin maddi dünyada doğurduğu sonuçlardır. İşlemin temadi eden bir fiili etkisi olabileceği gibi, tükenen fiili etkisi de olabilir. Örneğin, bir atama işleminde, kişinin atandığı yerde çalıştığı süre boyunca işlemin fiili etkisi devam edebileceği gibi, bir yıkım işleminde, uygulama ile fiili etki son bulur. Ancak her iki durumda işlemin hukuki etkisi devam etmektedir.

Bu bağlamda işlemin uygulanmış olması hatta uygulanması ile işlemin fiili etkisinin son bulması işlemin yargısal denetimi açısından hukuken bir önem

[69] İşlemin uygulanmış olmasının sonuçlarının kurallar alanında ve nesnel alanda doğduğunu belirtilen görüş için bkz. **Uler**, s. 34.

taşımamaktadır[70]. Kuşkusuz iptal davası salt bir hukuka aykırılığın tespiti değil, menfaatlerin korunması amacını da taşımaktadır. Ancak yıkma, imha gibi bir kere uygulanmakla fiili etkisi de son bulmuş olan işlemlerde artık tam bir hukuki koruma imkanı kalmamış olsa dahi, işlemin hukuki etkisi devam ettiğinden iptal davasına konu olabilir. Bu durumda işlemin iptali üzerine kararın nasıl uygulanacağı kısmı ayrı bir sorundur.

b. İşlemin İdare Tarafından Geri Alınması veya Kaldırılması

Yukarıda da açıklandığı üzere, idari işlemin uygulanmasının ardından doğan hukuki sonuç işlemin geri alınması, kaldırılması veya iptali ile son bulur. Bu bağlamda dava konusu edilmiş bir işlemin, idare tarafından geri alınmasının iptal davası açısından önemli sonuçları vardır. Ancak, işlemin geri alınmasının açılan iptal davasına etkisi incelenirken, yargı mercileri tarafından geri almanın amacına bakılmaktadır. Davanın konusuz kalması için, geri alma işlemi davacı tarafından ileri sürülen hukuka aykırılığı ortadan kaldırma amacını taşımalıdır. Bu amaçla işlemin idare tarafından geri alınması, *davanın kabulü* olarak değerlendirilmelidir. Bu durumda kararda, geri almanın kesin hükmün sonuçlarını taşıması için işlemin hukuka aykırılığı ya da uygunluğu hakkında bir değerlendirme yapılmış olması gerekmektedir[71]. Ancak uygulamada bu şekilde bir denetim yapılmadığı görülmektedir. Örneğin Danıştay emsal bir olayda *"Dava konusu Yönetmeliğin 31. maddesinde davacının iddiaları doğrultusunda değişiklik yapıldığı görüldüğünden konusu kalmayan dava hakkında karar verilmesine yer olmadığı"*

[70] Danıştay'ın aksi yönde kararları da mevcuttur: Danıştay İDDK'nın 07.04.2011 tarih ve 2007/557 E., 2011/212 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.03.2018).
[71] **Uler**, s. 37.

kararını[72] tesis etmiş ve belirtilen Yönetmelik hükmünün hukuka uygunluk denetimini yapmamıştır.

Kaldırma açısından ise, geri alma ile aynı sonuçları doğuracağını söylemek hukuken isabetli bir yaklaşım olmayacaktır. Kaldırma ileriye etkili olarak sonuç doğuracağı için işlemin uygulanmasının hukuki sonuçlarını sadece ileriye etkili olarak gidermektedir. Yargısal denetimin işlemin tesis edildiği zamana göre yapılacağı göz önüne alındığında, işlemin tesisi ile kaldırılması arasında geçen sürede hukuki ve fiili etkisi devam etmektedir. Ancak, uygulamada bilhassa yönetmeliklerin iptalinin talep edildiği davalarda, davalı idarenin dava konusu edilen yönetmelik hükümlerini kaldırması halinde Danıştay tarafından davada karar verilmesine yer olmadığı kararlarının tesis edildiği ve dava konusu yönetmelik hükümlerinin yürürlükte olduğu dönemdeki hukuki ve fiili etkisinin dikkate alınmadığı görülmektedir[73]. Oysa ki, genel düzenleyici işlemin iptal edilmesi, sadece davacıyı değil, bu genel düzenleyici işlem ile ilgili üçüncü kişileri de etkileyecektir. **Bu nedenle iptal edilen bir düzenleyici işlemden dolayı, menfaati ihlal edilen veya kişisel hakkı etkilenen kişinin, verilen iptal kararının doğurduğu sonuçlardan yararlanmak amacıyla idareye başvurabileceği tabiidir**[74] . Bu husus Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun bir kararında[75] :

> *"Genel düzenleyici işleme karşı açılan davada yargı yerince verilen iptal kararı, bu düzenleyici işlem ile ilgili herkes için hüküm ifade eder niteliktedir. Bu nedenle de düzenleyici işleme karşı açılan müteakip davalarda, yargı yerince düzenleyici*

[72] Danıştay 10. Dairesi'nin 10.02.2016 tarih ve 2012/1996 E. 2016/668 K. sayılı kararı için bkz. (Erişim Tarihi: 15.03.2018).
[73] Danıştay 15. Dairesi'nin 31.05.2016 tarih ve 2016/911 E. 2016/3943 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.03.2018).
[74] Danıştay 11. Dairesi'nin 20.06.2012 tarih ve 2012/4022 E. 2012/4558 K. sayılı kararı için bkz. 29.07.2012 tarih ve 28368 sayılı RG.
[75] Danıştay İDDK'nın 01.12.2000 tarih ve E. 1999/240 K. 2000/1165 sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.03.2018).

işlem daha önce iptal edilmiş olmakla tesis edildiği tarihten itibaren hukuk aleminden kaldırılmış olduğundan, yeniden, iptal kararı verilmesi mümkün değildir. Ancak, bu düzenleyici işlemin iptalini isteyen tarafın, iptal kararının gerekçelerini öğrenme hakkı olduğu da açıktır. Bunu sağlamak için, aynı düzenleyici işleme karşı açılan davalardan birinde verilen iptal kararının gerekçesinin, karar verilmesine yer olmadığı kararı ile sonuçlandırılan diğerlerinde de yer alması uygun görülmüş olup; bakılan dava ile ilgili iptal gerekçesi bu nedenle kararımıza alınmış bulunmaktadır. Diğer taraftan, karar verilmesine yer olmadığına ilişkin kararlara karşı da tarafların, kanun yollarına başvurma hakları olduğunda kuşku bulunmamaktadır."

yolundaki gerekçesiyle ifade edilmiştir.

Bu nedenle dava konusu edilen; hukuk aleminde doğmuş ve sonuç doğurmuş, yönetmelik hükümlerinin İdare tarafından değiştirildiğinden bahisle karar verilmesine yer olmadığına karar verilmesi durumunda bu Yönetmelik hükümlerinden etkilenen kişilerin başvuru hakları da ellerinden alınmaktadır.

Diğer yandan ilgili Yönetmelik değişiklikleri nedeniyle "karar verilmesine yer olmadığına" karar verilmesinin idarenin her türlü eylem ve işlemine yargı yolunu açan Anayasa md.125'e de aykırılık teşkil ettiği kanaatindeyiz. Dava konusu edilen Yönetmelik hükmünün davalı idare tarafından değiştirilmiş olması, dava konusu Yönetmeliğin hukuka uygun olup olmadığı denetiminin de yapılamaması anlamına gelmektedir. Bu uygulamayla, bir yandan Yönetmelik hükümlerinin hukuka uygun olarak hazırlanması için kaynaklık edecek emsal yargı kararlarının sayısını azaltılırken bir yandan da idareye dilediği zaman davayı konusuz bırakma yetkisi tanınmış olacaktır. Bu konuda Danıştay'ın[76]:

[76] Danıştay 8. Dairesi'nin 12.02.1963 tarih ve 1963/962 E., 1963/1646 K. sayılı kararı için bkz. **Uler**, s. 37.

"..bir kere alınmış, uygulanması gerekli olduğu için uygulanmış, hükmünü zaman içinde yürütmüş bir idari kararın sonradan değiştirildiğini ileri sürerek iptal davasına konu olamayacağını kabul etmek idareyi kendi eylem ve işlemlerini daima yargı denetiminden kurtarma ve onun akıbetinden sıyrılma imkanına kavuşturur. Menfaatinin ya da hakkının ihlal edildiğini ileri sürerek dava açmış olan kişilere (vaktiyle menfaatiniz ihlal edilmiş olsa bile bugün sizi vaktiyle zarara sokmuş olan tasarruf ortada yoktur) diyerek davasını reddetmek veya karar vermeye yer yoktur şeklinde bir hükme varmak yargı görevinden çekilmek olur."

Gerekçeli kararı ile yukarıdaki açıklamalarımıza paralel olarak hukuk devletinde herhangi bir idari yargı makamının, dava konusu işlemin sonradan değiştiği gerekçesiyle karar verilmesine yer olmadığı şeklindeki tesis edeceği kararın hukuki etki ve sonuçları ortaya konulmuştur. İdarenin yargılama sırasında dava konusu edilen işleme ilişkin yaptığı değişikiklerin davaya herhangi bir etkisinin olması kabul edilemez. İdari yargı merci işlemi tesis edildiği andaki hukuki duruma göre değerlendirerek bir karar vermeli, muhatapların hukuk dünyasında doğan hukuki ve fiili etkiler nedeniyle, davacıların idareye karşı ileri süreceği taleplerin önüne geçmemelidir.

c. Davacıyla İlgili Sonradan Meydana Gelen Değişikliklerin Etkisi

Yukarıda da belirtildiği gibi iptal davalarında işlem, tesis edildiği zamanki durum dikkate alınarak o zamanki hukuka göre yargılanır. Dolayısıyla işlemin tesis edildiği zamana göre yargılanması dışında, tesis edildiği zamanki fiili durum dikkate alınacaktır. Bu açıdan işlemle davacı arasındaki ilişki işlemin tesis edildiği zamana göre tespit edilecektir. Bu durumun asıl etkisi, Danıştay kararlarında ifade edilen güncel menfaat dolayısıyla sübjektif ehliyet şartı açısından kendini göstermektedir. Güncel menfaat, iptal davasına konu olan idari işlem nedeniyle davacının ihlal edilen menfaatin, iptal

davası açıldığı anda var olması ve bu ihlalin dava sonuna kadar devam etmesidir[77]. Buna göre, iptal davasının açıldığı zaman[78] ve bu dava süresince[79] menfaat ihlalinin devam etmesi gerekmektedir. Ancak dava açıldıktan sonra ilgilinin menfaat bağı ortadan kalkmış olabilir. Özellikle statü hukukuna ait işlemlerde bu durum etkisini açıkça göstermektedir. Kişinin dava açıldıktan sonra emekli olması, başka bir yere atanması durumunda davanın açıldığı tarih dikkate alınarak sübjektif ehliyet şartı değerlendirilecektir. Bunun dışında örneğin kiracı olması sebebiyle ilgilinin açmış olduğu bir davada davacının sonradan taşınmazı tahliye etmiş olması menfaat bağının kopması olarak değerlendirilemeyecektir. Ancak aksi yönde Danıştay kararları mevcut bulunmaktadır[80].

ii. İptal Kararı ile İşlemden Önceki Hukuki Durum Kendiliğinden Dirilir

Kural olarak, iptal kararı ile işlem yapılmadan önceki durum geri gelir[81]. Bunun nasıl gerçekleşeceği ise oldukça karmaşık olup, uygulanması iptal edilen işlemin niteliğine göre değişmektedir. Bazı durumlarda iptal kararı ile işlemin tesisinden önceki hukuki durum kendiliğinden geri gelir. Bu durumda idarenin pozitif bir yükümlülüğü bulunmamakta, negatif yükümlülüğü bulunmaktadır. Yani bu durumda idareden

[77] Candan, s. 109-110; Menfaat ihlalinin güncel olmasını, Onar, " davanın ikamesi ve hiç olmazsa intacı zamanında mevcut ve tahakkuk etmiş olması" şeklinde tanımlamıştır. Bkz**. Onar**, s. 1782.

[78] Dava açma tarihinde dava konusu işlemle alakası kesilen eski malikin koşullu ifraz işlemine dava açamayacağı hakkındaki Danıştay 6. Dairesi'nin 18.02.1987 tarih ve 1986/601 E. 1987/166 K. sayılı kararı için bkz. **Candan**, s. 109.; Kamulaştırılan taşınmazın malikinin taşınmaz ile mülkiyet ilişkisi sona erdiğinden, imar planının iptali istemiyle açtığı davada dava açma ehliyetinin bulunmadığı hakkındaki Danıştay 6. Dairesi'nin 25.10.2005 tarih ve 2003/8064 E. 2005/5111 K. sayılı kararı için bkz. www.danistay.gov.tr (Erişim Tarihi: 15.04.2018).

[79] Menfaat ihlalinin davanın açıldığı tarihte bulunmasının yeterli olmadığı ve dava sonuçlanıp kararın kesinleşmesine kadar bulunması gerektiği yönündeki Danıştay 6. Dairesi'nin 21.02.1989 tarih ve 1988/1816 E. 1989/323 K. sayılı kararı için bkz. **Candan**, s. 110.

[80] **Uler,** s. 33.

[81] **Uler**, s. 27.

beklenen, iptal kararının sonucu olarak önceki hukuki durumun geri gelmesi için harekete geçmemektir[82].

Özellikle düzenleyici işlemlerin iptalinde idarenin negatif yükümlülüğünü doğuran hukuki durumun geri gelmesinin daha yaygın olduğunu görüyoruz. Ancak bazı durumlarda düzenleyici işlemin iptal edilmesi ile eski durum kendiliğinden dirilmez. Hatta eski durumun geri gelmesinin hukuka aykırı olduğu iptal kararının gerekçe kısmında bizatihi belirtilmiş olabilir. Bu durumlarda iptal kararının gerekçesinin ışığı altında idarenin yeni bir düzenleme yapması gerekmektedir[83].

İdarenin negatif yükümlülüğünü doğuran durumlarda düzenleyici işlemlerin iptaline karar verilmesinin ardından, idarenin yeniden bir düzenleme yapmasına gerek bulunmamakta, önceki düzenlemenin doğurduğu hukuki durumun varlığına saygı göstermesi iptal kararının sonuçlarını doğurması açısından yeterli olmaktadır. Örneğin bir yasağın iptal edilmesiyle önceki hukuki durum, yani yasağın olmadığı durum geri gelmiştir; idare artık bu yasağı uygulayamaz ve kişileri bu yasağa uymaya zorlayamaz. Böyle bir yasak ya da düzenleme yoktur. İdareden beklenen, iptal kararını görmezlikten gelmemek, iptal kararının gereklerinin yerine gelmesine karşı koymamaktır[84].

Somut olarak örneklemek gerekirse, Adli Kolluk Yönetmeliği'nin, adli kolluk görevlilerinin idari amirlerine soruşturma konusunda bilgi vereceğine ilişkin maddesinin Danıştay 13. Dairesi tarafından iptali üzerine soruşturmanın gizliliği çerçevesinde idari amirlere bilgi verilmesine ilişkin bir hükmün olmadığı hukuki

[82] **Çağlayan**, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları, s. 128.
[83] **Özeren, Ahmet Şükrü,** İdari İşlemler Hakkında Verilen İptal Kararlarının Kapsam ve Sonuçları, DD, Y. 1984, S. 52-53, s. 10.
[84] Ragıp Sarıca'nın 25.03.1966'da Yaptığı Konuşma, için bkz. Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması, Ankara 1966, Türk Hukuk Kurumu Yayınları No:24-113, Sevinç Matbaası, s. 23.

duruma geri dönülmüştür ve idarenin bu durumun geri gelmesi için pozitif bir yükümlülüğü bulunmamaktadır[85].

İdarenin pozitif yükümlülüğünü doğuran durumlarda ise, düzenleyici işlemin iptali ile eski durumun geri gelmesi hukuka aykırılık teşkil edebilir. Hatta düzenleyici işlemin iptali kararında eski durumun geri gelmesinin hukuka aykırı olduğu belirtilebilir[86]. Düzenleyici işlemin eksik düzenleme sebebiyle iptal edildiği durumlarda bu sonucu çok açık bir şekilde görmekteyiz. Bu husus aşağıda detaylıca anlatılmıştır. Özellikle uygulanması ile fiili etkileri doğmaya başlamış birel işlemlerde eski durumun geri gelmesi için idarenin bazı ek işlemler yapması gerekir. Örneğin bir atama işleminin iptal edilmesi durumunda kişinin iptalden önceki görevine yeniden başlaması için birçok idari işlem tesis edilmesi gerekir.

İptal kararının bir önceki hukuki durumu diriltmesi ilkesi, red işlemlerinin dava konusu edildiği uyuşmazlıklar açısından özellikle incelenmelidir. İdarenin red işleminin iptal edilmesi durumunda bir önceki hukuki durumda ne red işlemi vardır ne de kabul. Bu durumda eski durum kendiliğinden nasıl ortaya çıkacaktır? Bu halde ilgili zaten eski durumun geri gelmesini istememektedir. Dolayısıyla, idareyi harekete geçirmek amacıyla yapılan başvurularda, bir önceki hukuki durumun geri gelmesi ilkesi, ilgilinin başvurusundaki talebinden ve iptal kararının gerekçesinden ayrı olarak düşünülemez. Bu noktada yargısal emir (*injunction*) müessesesinin önemi de ortaya çıkmış olmaktadır[87].

Sonuç olarak, iptalden önceki hukuki durumun ortaya çıkmasının ne zaman kendiliğinden olacağı ne zaman idarenin pozitif olarak işlem tesis etmesi gerektiği

---

[85] Danıştay 13. Dairesi'nin 27.12.2013 tarih ve 2013/8108 E. sayılı kararı için bkz. http://www.barobirlik.org.tr/dosyalar/duyurular/20131227_karar.pdf (Erişim Tarihi: 15.01.2018).

[86] **Çağlayan, Ramazan**, "İptal Edilen Düzenleyici İşlem Yerine Eskisi Yürürlüğe Girer Mi?", AYİMD, C.14, s. 129.

[87] **Güran, Sait**, "Anayasa'nın Kuvvetler Ayrılığı İlkesine ve Yönetim Yargı İlişkilerine Bakış Açısından Değişiklik", AYD, C. 11, 1994, s. 199.

hususunda her uyuşmazlık için geçerli genel bir kural belirleme imkanı bulunmamaktadır. Bu durumun, her bir uyuşmazlığın özelinde, kendine özgü şartları çerçevesinde ele alınması gerekmektedir.

iii. İptal Edilen İşlem Hiç Tesis Edilmemiş Sayılır

İptal kararı üzerine, dava konusu işlem hukuk aleminde hiç doğmamı, etki ve sonuç yaratmamış gibi değerlendirilme yapılmalı ve yargı kararının gereği işlemin hukuk dünyasındaki bütün sonuçları silinerek yerine getirilmelidir. Danıştay'ın istikrar kazanmış içtihatlarına göre, iptal kararları dava konusu işlemi hiç tesis edilmemiş kılan ve önceki hukuki durumun geri gelmesini sağlayan, davacıyı işlemin kurulduğu tarihteki konumuna getiren kararlardır[88].

Ancak iptal kararı sonucunda sakat işlemin ortadan kalkmış sayılması, işlem yapılmadan önceki durumun kendiliğinden ya da idarenin işlemleriyle geri gelmesi her zaman yeterli olamaz. İlgili, sakat işlemin iptalini ve eski durumun bütünüyle geri gelmesini sağlamış olmakla beraber yine de bu sakat işlem dolayısıyla uğradığı kayıpları tam olarak geri alamamış olabilir. Örneğin, sakat bir işlemle görevinden uzaklaştırılmış kamu görevlisi, iptal sonucunda göreve dönecek ya da idare tarafından döndürülecektir. Uzaklaştırılma işlemi ortadan kalkmış ve eski durum geri gelmiştir. Ancak, göreve dönüşe kadar arada geçen süreyle ilgili haklar, kayıplar geri alınabilecek midir?

Bir idari işlemin iptali üzerine o işlem hiç yapılmamış gibi sonuç doğuracağından arada geçen süreyle ilgili işlemin fiili olarak uygulanmasının etkileri giderilecek midir? Ayrıca bir işlemin hiç yapılmamış sayılması kendiliğinden mi olacaktır? Örneğin bir düzenleyici işlem binlerce kişiye uygulanmış olabilir. Bu durumda düzenleyici işlemin

[88] Danıştay 5. Dairesi'nin 27.10.2010 tarih ve 2008/1385 E. 2010/6441 K. sayılı; 06.11.2006 tarih ve 2003/5028 E. 2006/5128 K. sayılı; 21.09.2005 tarih ve 2002/3464 E. 2005/3739 K. sayılı kararları için bkz. Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı (Erişim Tarihi: 15.04.2018).

iptali ile idarenin *ex officio* tüm uygulama işlemlerini, birel işlemleri geri alması gerçekliğe uygun düşmemektedir[89].

Danıştay'ın bununla ilgili kabul ettiği temel ilke, düzenleyici işlemlerin iptali üzerine söz konusu iptal kararının birel işlemler için de uygulanması açısından ilamların infazına ilişkin on yıllık zamanaşımı süresi içinde dava açılabileceği yönündedir:

> "…*Diğer taraftan, düzenleyici işlemin iptaline ilişkin yargı kararının doğurduğu hukuki sonuçlardan yararlanmak üzere ilgili idareye başvuran hak sahibi üçüncü kişilerin başvurusunun dayanağı düzenleyici işlemin iptaline ilişkin yargı kararı olduğuna göre somut olayda olduğu gibi belli bir uygulama tarihi esas alınarak açılmayan bu davalarda geçmişe yönelik hak kayıplarının karşılanmasında* ***ilamların infazına ilişkin 10 yıllık genel zamanaşımı süresinin esas alınması gerektiği sonucuna varılmıştır.****"*[90]

C. GEÇMİŞE ETKİLİ OLMA İLKESİNDE ESNEMELER

Çalışmamızda ilgili başlıklar altında idari yargı kararlarının geçmişe etkili olmasının sonucunun içtihadi niteliği ve Danıştay'ın bu konudaki yaklaşımı anlatılmıştır. Kuşkusuz iptal kararının geçmişe etkili olmasına ilişkin Danıştay'ın içtihadi olarak geliştirdiği ilkeler, iptal kararlarının teorik tutarlılığını sağlamanın yanında; idare edilenlerin etkin bir şekilde hukuki himayesini sağlamak ile objektif hukuk düzeninin korunması fonksiyonunu da taşımaktadır. Bu bağlamda aşağıdaki başlık altında belirtildiği üzere, CE tarafından ileriye etkili iptal kararı verilebilebileceği benimsenmiş bulunmaktadır. Ancak içtihadi olarak geliştirilen bu

[89] **Candan,** İtiraz ve Temyiz Davaları, s. 558.
[90]Danıştay İDDK, 02.06.2011 tarih ve 2011/217 E., 2011/616 K. sayılı karar için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.01.2018).

yeni yaklaşımın, hassas bir şekilde uygulanması gerektiğini belirtmek gerekir. Nitekim Danıştay'ın, geçmişe etkililiğe ilişkin getirdiği sınırlamaların bu hassasiyete uygun düşüp düşmediği aşağıda detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Bunu yanı sıra AYM tarafından verilen iptal kararları da tıpkı idari yargı yerleri tarafından verilen düzenleyici işlemlerin iptali kararları gibi objektif sonuç doğuran bir düzenlemeyi iptal etse de kural olarak idari yargı yerlerince verilen iptal kararları geçmişe etkili iken, AYM'nin kararları geçmişe etkili sonuç doğurmamaktadır[91]. Bu durumun iptal kararlarının geriye yürüyeceği yolundaki sakatlıklar kuramının tam tersi olduğu ifade edilmektedir.[92]

i. İdari Yargı Hakiminin İleriye Etkili İptal Kararı Vermek Suretiyle İptalin Etkisini Zaman Yönünden Hafifletmesi: *Association AC! ve Societe Octapharma France Kararları*

Uzun süre uygulanagelmiş ve geniş kapsamlı düzenleyici işlemlerin iptalinin geçmişe etkili olmasının yol açtığı sorunları çözebilmek için bir formülasyon arayışına giren CE iptal kararlarının yukarıda anlatılan klasik etki ve sonuçlarını zaman bakımından esnetme yoluna giderek 2004 yılı itibariyle içtihat değiştirmiştir. Fransız idari yargısında olduğu gibi Türk idari yargılama usulü açısından, iptal kararı verilmesinden sonra idari hakime, kararın nasıl uygulanacağını tespit etme yetkisi veren pozitif bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak bunu engelleyen bir düzenleme de mevcut değildir. İptal kararının etkilerinin geçmişe yürümesine ilişkin söz konusu olan ilkelerin tamamının hem Türk hem de Fransız idare hukukunda içtihatla getirildiği dikkate alındığında bu etkilerin de ortaya çıkan ihtiyaçlar çerçevesinde içtihatla yumuşatılabilmesinin mümkün olduğu kanısındayız.

---

[91] **Bilge, Necip,** "Anayasa Mahkemesi Kararlarının Geriye Yürümezliği Sorunu", ABD, S. 1990/3, s. 126.
[92] **Uler, Yıldırım**, "Anayasa Mahkemesi İptal Kararları Geriye Yürür", Bahri Savcı'ya Armağan, Mülkiye Birliği Vakfı Yayınları 7, s. 515.

Association AC! et autes (ve diğerleri) kararında, Fransa Çalışma Bakanlığı'nın, işsizlik sigortası aidat ve ödemelerine ilişkin bir takım düzenleyici işlemlerine karşı iptal davası açılmıştır. CE dava konusu işlemlerin iptaline karar vermekle birlikte, iptal kararının geriye yürür şekilde uygulanmasının sosyal güvenlik sistemini felç edeceğini, sayısızca yeni uyuşmazlık doğmasına ve dahası davacıların da aleyhine sonuçlara yol açacağını göz önünde bulundurarak, kararının geriye yürümeyeceğine, sadece karar tarihinden sonrası için hüküm ifade edeceğine ve bazı unsurları bakımından ise kararın tebliği tarihinden en geç iki ay sonra olmak üzere işlerlik kazanacağına karar vermiştir[93].

Çalışmanın ilk kısmında anlatılan iptal kararlarının etki ve sonuçlarına bağlanan klasik anlayıştan tamamen uzaklaşan bu yaklaşım belirli bir amaca matuf olarak ortaya çıkmaktadır. Kuşkusuz bu amaç da her hal ve şartta iptal kararının geçmişe etkili olmasından doğan bazı sorunların giderilme ihtiyacında somutlaşmaktadır. Bu bağlamda, dört temel amacın bulunduğu söylenebilir;

- İptal kararının uygulanabilirliğini kolaylaştırmak,
- İptal kararının, iptal edilen düzenleyici işleme dayalı olarak tekemmül etmiş ya da etmekte olan hukuki işlem ve ilişkileri yıkıma uğratmasını engellemek yani hukuki güvenliği sağlamak,
- Bazı durumlarda iptal kararının geçmişe etkili olmasının doğurduğu hukuki boşluğun önüne geçmek,
- Bazı durumlarda iptal kararının geçmişe etkili olmasından kaynaklanan kamu yararına aykırı sonuçları gidererek, kamu yararı ile iptal kararının geçmişe etkili olması ile sağlanması amaçlanan etkin yargısal korumayı bağdaştırmak.

[93] Fransız Danıştayı İdari Dava Daireleri Genel Kurulu (CE, Section l'Assemblée du contentieux), 11 Mayıs 2004 tarih ve N° 255886 sayılı karar için bkz. http://legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000008196795 (Erişim Tarihi: 12.04.2018).

Bu amaçların gerçekleşmesi için, hukuka aykırılığı tespit edilerek iptaline hükmedilmiş düzenleyici işlemin[94] hukuki ve fiili mevcudiyetine bir süre daha müsaade edilmektedir. Dolayısıyla, hukuka aykırılığı tespit edilerek iptaline karar verilen düzenleyici işlemin iptal edildiği tarihten önceki sonuçlarına hukuki geçerlilik tanınmakla birlikte, bazı durumlar için iptal kararından sonra dahi işlemin bir süre daha yürürlükte kalmasına izin verilmiş olmaktadır. Böylece, iptal kararı geçmişe dönük etkisinden yoksun kılınarak iptaline karar verilen düzenleyici işleme dayalı olarak tesis edilen hukuki işlem ve ilişkiler korunmakta ve idareye düzenleyici işlemin iptali ile oluşabilecek muhtemel hukuki boşluğu giderme imkanı tanınmış olmaktadır. Bu bağlamda CE'nin ortaya koyduğu ölçütler şöyle sıralanabilir;

- İptal kararının zaman yönünden etkilerini sınırlama yetkisi hüküm mahkemesine aittir.
- Bu yetki mahkeme tarafından re'sen kullanılır ancak tarafların dinlenmelerinde yahut beyanlarının alınmasında yarar bulunmaktadır.
- İptal edilen işlemin uygulanmış olduğu ve sonuçlarının da mevcut olduğu gerçeği karşısında, iptal kararının geçmişe dönük etkisinin neticesinde **açıkça olağanüstü sonuçlar doğuracağı ortaya çıkarsa** ve **o işlemin ayakta tutulmasında mündemiç bir kamu yararı varsa** o işlem geçici bir süre yürürlükte tutulabilir.
- Dava konusu işlemin geçmişe etkili iptali açısından söz konusu olan çeşitli kamu ve özel yararlar ile etkin yargısal koruma ilkesi arasında bir denge oluşturulacaktır.

[94] Öğretide idari yargının iptal kararının sonuçlarının zaman yönünden sınırlanması yetkisinin birel işlemler için de geçerli olduğu ifade edilmektedir. Ancak yukarıda da belirildiği gibi, iptal kararının zaman yönünden etkisinin sınırlanmasındaki temel amaç hukuki boşluk oluşmasını engellemek olduğundan ve bir birel işlemin iptali halinde de hukuki boşluğun oluşmasından bahsedilemeyeceğinden kanımızca idari hakimin kendisine tanıdığı bu yetki birel işlemler açısından kullanılamaz. Nitekim birel işlemlerin iptali durumunda zaman yönünden sınırlamaya gidilmiş herhangi bir CE kararına rastlanmamıştır. Bkz. **Kaplan, Gürsel**, "İptal Kararlarının Etki ve Sonuçlarının Zaman Yönünden Yargıç Tarafından Sınırlandırılması", HÜHFD, C. 3, S. 2, Y. 2013, s. 33.

- İptal kararının verilmesinden önce açılan davaların bundan etkilenmeyecektir[95].

Bu içtihadın idari hakime iptal kararlarını negatif etkilerinden arındırma imkanı verdiği, her ne kadar iptal kararının sonuçları açısından benimsenen teorik çerçeve ve ilkesel yaklaşımdan sosyal ve pratik ihtiyacı karşılamaya dönük pragmatik yaklaşıma evrilmeden bahsedilebilse de iptal kararının etkilerinin hukuki ve fiili gerçeklikle bağdaştırıldığı görülmektedir.

ii. İptal Edilen İşlemin Hiç Tesis Edilmemiş Sayılması İlkesinin İstisnaları: *Fiili Memur* Teorisi ve İmar Planlarının İptali

Hukuk düzeninde idari işlem ve eylemlerle kurulmuş bulunan hukuki ilişki ve durumları iptal kararlarının bozucu ve yıkıcı etki ve sonuçlarından olabildiğince az hasarla kurtarma çabası ve bu amaçla başvurulan önemli çözüm yollarından biri de *fiili memur (théorie de fonctionnaire de fait)* teorisidir. Bu yaklaşıma göre, hukuka aykırılıkla malûl olduğu için hakkındaki atama işlemi yargı yerlerince iptal edilen kamu görevlisinin tesis ettiği işlemler sırf bu sebeple yetkisizlikle malûl sayılmayacak, fiili durum dikkate alınarak adeta yetkili biri tarafından yapılmış gibi geçerli sayılacaktır. Eş deyişle, esasında yetkisiz olan bir kişinin yaptığı bir işlem bazı koşullarda (iyiniyetli üçüncü kişilerin kazanımlarında) geçerli olarak kabul edilmektedir. Bu içtihat ilk olarak 1923 yılında CE tarafından geliştirilmiş[96] ve Danıştay tarafından da uygulanagelmiştir[97].

Türk hukuku açısından da, iptal kararının sonucunda işlemin hiç tesis edilmemiş sayılmasına ilişkin ilkeye bazı istisnalar da getirildiği görülmektedir. Kural olarak bir düzenleyici işlemin iptali halinde iptal edilen işlem hiç tesis edilmemiş sayılacağından

[95] **Bülbül**, s. 13.
[96] Bkz. CE'nin PTT kararı olarak da bilinen 2 Kasım 1923 tarihli Association des fonctionnaires de l'administration centrale des postes et télégraphes et sieur Bousquié kararı Nakleden: **Kaplan**, s. 45.
[97] **Uler**, s. 37.

önceki düzenleme kendiliğinden dirilecektir. Danıştay'ın çalışmamızda da yer verildiği üzere, bu görüşü ihtiva eden kararları bulunmaktadır. Örneğin Danıştay 5. Dairesi bir kararında bir düzenleyici işlem iptal edilmişse ortada doldurulması gereken bir boşluk olmadıkça işlemden önceki durumun yürürlük kazanacağını, örneğin bir yönetmelik hükmünü değiştiren işlemin iptali halinde, değiştirilen hüküm uygulanmazken değişen hükmün yürürlükte kalacağını belirtmektedir. Danıştay 5. Dairesi bu sonucu, AYM iptal kararlarının ardından önceki yasanın yürürlüğe girmeyeceğine ilişkin AYM kararlarına dikkat çekerek vurgulamakta ve bu durumun Ay. md.153'de ifadesini bulan AYM kararlarının geriye yürümeyeceği yolundaki kuralın zorunlu sonucu olarak ifade etmektedir[98].

Tekinsoy**,** Danıştay 5. Dairesi'nin bu kararlarına rağmen Danıştay 6. Dairesi yerleşik içtihadında imar planlarının iptalinin önceki planının yürürlük kazanması sonucunu doğrumadığına değinmekte ve ilgili idarelerin imar planının iptali hakkındaki yargı kararı uyarınca yeni imar planı yapmaları gerektiğini ifade etmektedir[99].

Danıştay 6. Dairesi'nin yerleşik içtihadına göre:

"Her ne kadar yeni plan değişiklikleri iptal edilmişse de, bu planların iptali sonucunda yürürlükte bulunmayan önceki planın yeniden geçerlilik kazanıp yürürlüğe gireceğinin kabulüne olanak yoktur. Ayrıca iptal kararları doğrultusunda yapılacak olan yeni planlar uyarınca yeniden ruhsat verilmesi gerekir. Bu nedenle 1987 tarihli plan uyarınca verilmiş bulunan ruhsatın ve proje onayı işlemlerinin iptali ve yeni ruhsat alınıncaya kadar inşaatın mühürlenerek durdurulmasına ilişkin işlemlerde hukuka aykırılık bulunmamaktadır."[100]

[98] Danıştay 5. Dairesi'nin 25.02.1998 tarih ve 1997/13 E. 1998/515 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 12.03.2018).

[99] **Tekinsoy, M. Ayhan**, "İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi", ABD, Y. 2008 S. 2, s. 46.

[100] Danıştay 6. Dairesi'nin 18.02.1997 tarih ve 1996/4797 E. 1997/767 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 12.03.2018).

Danıştay 6. Dairesi'nin yakın geçmişte verdiği kararlarda da aynı görüş korunmaktadır:

"Uyuşmazlık konusu inşaatın bulunduğu bölgenin imar planının ve parselasyon işleminin yargı kararı ile iptal edilmesi sonucunda, bu yerin plansız alan haline geldiği, yeni planın yapılmasından sonra durumunun değerlendirileceği açık olduğundan ve inşaatın devamına izin verilmemesi yolunda tesis edilen işlemde hukuka aykırılık bulunmadığından, dava konusu işlemin iptaline ilişkin İdare Mahkemesi kararında isabet görülmemiştir."[101]

Danıştay İDDK da Danıştay 6. Dairesi'nin bu görüşünü benimsemiş ve kararında eski imar planının yürürlüğe girmeyeceğinin imar hukukukun bilinen ilkelerinden olduğunu ifade etmiştir[102]:

"Danıştay Altıncı Dairesi 26.4.2005 günlü, E:2001/4971, K:2005/2502 sayılı kararıyla; mevcut imar planının iptal edilerek yeni bir plan yapılması veya yetkili makam tarafından değiştirilmesi durumunda eski planın yürürlükten kalkacağının imar hukukunun bilinen ilkelerinden olduğu, ayrıca, plan tadilatının yargı kararı ile iptal edilmesi durumunda ise, plan değişikliğinden önceki imar planının tekrar yürürlüğe girmeyeceği, aksine plan değişikliğine konu sahanın plansız alan durumuna geleceğinin yargı içtihatları ile kabul edilmiş bir husus olduğu dosyanın Danıştay Altıncı Dairesinin E:2003/5806 ve E:2003/6785 sayılı dava dosyalarıyla birlikte incelenmesinden; 3194 sayılı Yasanın 9.maddesi uyarınca yetkili merci olan Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından giderek artan hasta ve öğrenci sayısıyla tıptaki gelişmelere paralel olarak artan gereksinim nedeniyle

[101] Danıştay 6. Dairesi'nin 07.12.2004 tarih ve 2003/2547 E. 2004/6226 K.; aynı yönde Danıştay 6. Dairesi'nin 02.03.2000 tarih ve 1999/539 E. 2000/1247 K.; Danıştay 6. Dairesi'nin 26.02.2007 tarih ve 2006/1293 E. 2007/1158 K. sayılı kararları için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 12.03.2018).

[102] Danıştay İDDK'nın 23.03.2006 tarih ve 2005/3438 E. 2006/232 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 12.03.2018).

edinilen ... ve ... sayılı parsellerin ... Üniversitesi Hastanesi ve Eğitim Tesisleri Alanına İlave edildiği hususları vurgulanarak, ... ada, ... ve ... sayılı parsellere ilişkin eski planların iptal edilerek 1/5000 ve 1/1000; ... ada, ... sayılı parsele ilişkin 1/1000 ölçekli yeni imar planı yapıldığı ve 18.6.2003 günlü, B.09.TAU.0170000 sayılı işlemle Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylandığı, bu ikinci planın iptali istemiyle aynı davacılar tarafından Danıştay Altıncı Dairesinin E:2003/5806 sayısına kayıtlı dava açıldığı, bu davaya ilişkin olarak yerinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmasına karar verildiğinin anlaşıldığı, eski planın davalı idarece geri alınarak yeni planların yürürlüğe konulmuş olması karşısında artık yürürlükte bulunmayan 4.6.2001 günlü imar planlarına ilişkin bu davanın konusunun kalmadığı gerekçesiyle dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermiştir."

İptal edilen imar planı yerine önceki planın kendiliğinden uygulanma kabiliyeti kazanıp kazanmayacağına ilişkin olarak ortaya çıkan sorun üzerine istişari düşüncesine başvurulan Danıştay 1. Dairesi de şu istişari kararı vermiştir:

"İmar planlarının hukukumuzda düzenleyici işlemler arasında yer almaktadır. Düzenleyici işlemlerde işlemi tesis eden merciin iradesinin esas olduğu ve öncelik taşıdığı dikkate alındığında, iptale konu işlemle, hukuk aleminden kısmen ya da tamamen kaldırılmış bir düzenlemenin, iptal kararı üzerine kendiliğinden yeniden yürürlüğe girmesi, işlem tesisi konusunda yetkili makam ve merciin bu konudaki iradesinin bertaraf edilmesi, yargısal denetimin iptali istenen işlemin hukuka uygunluğunu sağlamasının ötesinde idari işlemler tesisi anlamını taşıması sonucunu doğuracaktır. Önceki planların kendiliğinden yürürlüğe girmesinin

hukuken mümkün olmayıp, idarece, iptal kararı doğrultusunda yeni bir plan yapılması zorunludur." [103]

Bu karar iki açıdan sorunludur. İlk olarak, iptal kararının hiç tesis edilmemiş olması ilkesinin uygulanmasının idari hakimin idari işlem niteliğinde yargı kararı veremeyeceğine ilişkin ilkeye aykırı olduğu sonucuna varılması halinde idare hukukunda benimsenmiş ve uzun süreden beri uygulanagelmiş bu ilkenin kurumsal temeli sarsılmış olmaktadır. İkinci olarak, eğer önceki imar planı kendiliğinden devreye girmeyecek ise ve gerekçe doğrultusunda yeni bir imar planı tesis edilmesi gerekiyorsa, yeni imar planı tesis edilene kadar geçen sürede hangi imar planı uygulanacaktır, bu hukuki boşluk nasıl doldurulacaktır? Bu konuda kararda bir değerlendirme yapılmaması önemli bir eksikliktir.

Nitekim Danıştay 14. Dairesi son dönem içtihadında: Danıştay 6. Dairesi'nin mevcut ruhsatların, imar planının iptali halinde iptal edileceği ve fakat yeni imar planına göre yeniden ruhsat verilmesi gerektiği yolundaki içtihadından oldukça farklı kararlara imza atmaktadır. Yukarıda yer verilen Danıştay 6. Dairesi içtihadının yanı sıra, aynı Dairenin imar planının iptali üzerine ilgilinin açık hatası, hilesi veya kusuru olmadığı sürece yapının geldiği aşamanın kazanılmış hak teşkil edeceği ve yeni ruhsatların buna göre düzenlenmesi gerektiği[104], öyle ki yapı kullanma izninin düzenlenmiş olması halinde yapının tamamı için kazanılmış hakkın doğduğunun kabulü gerektiği yolunda kararları[105] bulunmaktadır.

---

[103] Danıştay 1. Dairesi'nin 06.10.1995 tarih ve 1995/203 E. 1995/204 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 12.03.2018).

[104] Danıştay 6. Dairesi'nin 14.10.2009 tarih ve 2007/9657 E. 2009/9785 K. sayılı; aynı yönde Danıştay 6. Dairesi'nin 18.02.2011 tarih ve 2010/6564 E. 2011/365 K. sayılı kararı ve Danıştay İDDK'nın 23.10.2008 tarih ve 2005/1581 E. 2008/1836 K. sayılı kararı (Kararlar yayınlanmamıştır).

[105] Danıştay 6. Dairesi'nin 28.12.2009 tarih ve 2008/10486 E. 2009/12881 K. sayılı; aynı yönde Danıştay 6. Dairesi'nin 27.03.2012 tarih ve 2010/11070 E. 2012/1313 K. sayılı; Danıştay 6. Dairesi'nin 28.04.2010 tarih ve 2010/383 E. 2010/4246 K. sayılı kararları (Kararlar yayınlanmamıştır).

Danıştay 14. Dairesi ise güncel emsal kararlarında:[106]

"Yapıya ait yapı ruhsatı ve dayanağı plan tadilatı kesinleşen mahkeme kararıyla iptal edildiğinden, idarenin yargı kararının gereğini yerine getirerek iptal edilen işlemlere dayanılarak tesis edilen işlemleri geri alması ve ruhsatsız hale gelen yapının yıkımına karar vermesi kanuni bir zorunluluktur. Aksi durumda; yapı ruhsatının ve dayanağı imar planı tadilatının iptal edilmiş olmasının herhangi bir sonucu olmayacak, yargı kararı etkisiz hale gelecektir. Bu durumda; dayanağı imar plan değişikliğinin yargı kararı ile iptal edilmesi sonucu ruhsatı iptal edilmekle ruhsatsız duruma düşen yapının yıkımı yolunda tesis edilen işlemde hukuka aykırılık bulunmadığından, dava konusu işlemin bu kısmının iptali yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır."

yolunda hüküm tesis ederek idari yargı mercinin iptal kararı ile plansız kalan alanda yargı kararı gereğince yeniden imar planı yapılması tartışmasına hiç girmeden, bu iptal kararının geriye yürümesi ve dava konusu imar planının hiç tesis edilmemiş gibi sonuç doğurması gereğinden hareketle yıkım kararının hukuka uygun olduğuna hükmetmiş, bu durumun kazanılmış hak teşkil etmeyeceğini ifade etmiştir.

iii. İşlemin Tesis Edildiği Zamanki Hukuka Göre Yargılanması İlkesinin İstisnası: Anayasa Mahkemesi'nin İptal Kararları

Türk hukukunda idari yargı kararlarının geriye yürüyeceği ilkesine karşın Anayasa yargısında iptal kararlarının "geriye yürümezliği" ilkesi kabul edilmiştir. Buna

[106] Danıştay 14. Dairesi'nin 20.01.2016 tarih ve 2015/10132 E. 2016/92 K. sayılı; aynı yönde Danıştay 14. Dairesi'nin 28.02.2013 tarih ve 2011/14794 E. 2013/1444 K. sayılı; Danıştay 14. Dairesi'nin 16.10.2012 tarih ve 2011/9441 E. 2012/7203 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 12.03.2018).

göre AYM iptal kararına konu norm, iptal kararının RG'de yayınlandığı tarihten itibaren geçersiz olacaktır[107].

Ay.'nin 153/5. maddesinde AYM tarafından verilen iptal kararlarının geçmişe yürümeyeceği açık bir şekilde hükme bağlanmıştır. Ay.'nin bu maddesinin hangi amaçla tesis edildiği ve nasıl yorumlanması gerektiği yargı içtihatlarında da öğretide de yoğun bir şekilde tartışılmıştır. İptal kararının bir yaptırımı olduğu, bu yaptırımın da hukuka aykırılığın doğumu itibariyle ortadan kaldırması olduğu görüşünün[108] yanı sıra öğretideki yaygın görüşe göre; AYM iptal kararlarının geriye yürümemesinin sebebi kazanılmış haklar ve hukuki güvenlik ilkesidir, bu durumda hakların korunması için AYM iptal kararlarının geriye yürüyebileceği kabul edilmektedir[109]. Ay.'nin bu katı hükmüne rağmen uygulamada AYM iptal kararlarının en az yüzde ellisinin geriye yürüdüğü, aykırılık iddiasının görülmekte olan dava dolayısıyla, diğer mahkemelerden AYM'ye aktarılması durumlarında, iptal kararlarının geriye yürümemesinin akıl ve mantık dışı olacağı ve doğrudan açılan iptal davalarının sonunda verilen iptal kararlarının da geriye yürümesinin olanak dışı olmadığı doktrinde net bir şekilde ifade edilmiştir[110].

AYM deyimiyle de *"geri yürümezlik kuralı"* ile hukuksal ve nesnel alanda etkilerini göstermiş, sonuçlarını doğurmuş bulunan durumların, iptal kararlarının yürürlüğe gireceği güne kadarki dönem için geçerli sayılması sağlanmıştır[111]. İdari yargı içtihatlarında da, Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararlarının geriye yürümeyeceği

---

[107] **Tanör**, **Bülent –Yüzbaşıoğlu, Necmi**, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, Beta Basım, 9. Bası, İstanbul, 2009, s. 533.

[108] **Uler**, İptal Kararları Geriye Yürür, s. 516.

[109] **Özbudun**, **Ergun**, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara 2017/9, s. 432; **Gözler**, **Kemal**, Türk Anayasa Hukuku, Ekin Yayınevi, Bursa 2000, s. 924; **Aliefendioğlu**, **Yılmaz**, Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi, Yetkin Yayınları, Ankara 1996, s. 306; **Tunç**, **Hasan**, "Türk Anayasa Yargısında İtiraz Yolu", Atatürk Üniversitesi Yayınları, Erzincan 1992, s. 47.; **Azrak, A. Ülkü**, "Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Geriye Yürümezliği", AYD, C. 1, Ankara 1984, s. 180.

[110] **Bilge**, s. 368.

[111] AYM'nin 12.12.1989 tarih ve 1989/11 E. 1989/48 K. sayılı kararı için Sinerji Mevzuat ve İçtihat Programı (Erişim Tarihi: 17.03.2018).

kuralının, iptal edilen hükümlere göre kazanılmış olan hakların korunmasına yönelik olduğu ve mutlak anlamda uygulanmayacağı yolunda kararlar verildiği görülmektedir[112]

Ay.'nin 152. maddesine göre, davaya bakan mahkeme tarafından itiraz yoluyla AYM'ye götürülen Ay.'ye aykırılık iddiaları açısından, hüküm mahkemesi, AYM'nin bu konuda vereceği karara kadar davayı geri bırakacaktır. Dolayısıyla itiraz yolu açısından AYM tarafından verilen iptal kararlarının dava konusu idari işlemi etkileyeceği noktasında bir tartışma bulunmamaktadır. Örneğin Danıştay'ın bir kararına konu olayda; 21.06.2005 tarihinde RG'de yayınlanan bir yönetmeliğin iptali talebiyle açılan dava derdest iken, dava konusu yönetmeliğin kanuni dayanağını oluşturan hükümler AYM tarafından iptal edilmiş ve iptal hükmünün kararın RG'de yayınlanmasından başlayarak bir yıl sonra yürürlüğe girmesine karar verilmiştir. AYM'nin kararı 11.06.2009 tarihinde RG'de yayınlanmıştır. Davalı idarenin AYM kararlarının geriye yürümeyeceği savunması karşısında Danıştay 8. Dairesi:

> "(.....)*iptal kararının yürürlüğe gireceği tarihin ileriye dönük olarak ertelenmesi durumunun yeni bir düzenleme için imkan tanımak ve hukuki boşluk doğurmamak amacını taşıdığı,* ***ancak her durumda yargı mercilerinin Anayasa'ya aykırı bulunan kurala göre uyuşmazlığı çözmesi sonucunu doğurmayacağı****"*
>
> Gerekçesi ile iptal kararı vermiş ve bu karar İDDK tarafından onanmıştır[113].

Ancak Danıştay'ın, iptal davası yoluyla AYM'nin önüne gelen bir hususta iptal kararı verilmesi durumunda, iptal edilen kanunun uygulandığı dönemde kanuna dayalı tesis edilen işlemlerin geçmişe yürümezlik ilkesi açısından ayakta kalacağının

[112] Danıştay 10. Dairesi'nin 11.12.2002 tarih ve 2001/979 E. 2002/4881 K. sayılı kararı; aynı yönde Danıştay 2. Dairesi'nin 23.12.2005 tarih ve 2004/ 7942 E. 2005/4297 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 17.03.2018).

[113] Danıştay İDDK, 07.10.2013 tarih ve 2010/2255 E. sayılı karar. (Karar yayınlanmamıştır.)

belirtildiği kararları bulunmaktadır[114]. Bir kanun hükmü Ay.'ye aykırı bulunarak iptal edilse dahi uygulandığı aralıkta geçerli sayılacağından, idari yargıda işlem denetlenirken tesis edildiği zamanki hukuki durum yani iptal edilen kanun teorik olarak ayakta sayılacaktır. Ancak Danıştay daha sonraki kararlarında, bu noktada idari işlemin tesis edildiği hukuki duruma göre yargılanacağı ilkesini yumuşatmıştır. Hukuk devleti açısından Danıştay'ın bu görüşünü yumuşatması önem arz etmektedir. Nitekim AYM iptal kararından yalnız anayasaya aykırılık iddiasında bulunan taraflar yararlanır demek haksız ve adaletsiz bir duruma neden olacaktır[115].

Örneğin, mimari projeye aykırı olarak inşaatta yapılan ilaveler sebebiyle 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca para cezası verilmesine ilişkin kararın iptali talebiyle açılan davada İDDK:

> "*…dava konusu işlemin kanuni dayanağı olan düzenlemenin AYM kararı ile iptal edilmesi üzerine, hukuki boşluk doğmaması için kararın yayımından itibaren 4 ay sonra yürürlüğe girmesi öngörülmüş ve bu süre içinde bir düzenleme yapılmamış ve karar 5.3.2009 tarihinde yürürlüğe girmiş, boşluk daha sonra yapılan bir yasa ile giderilmiş olsa ve bu yasanın yürürlüğünden önceki dönem için uygulanacağı yolunda bir düzenlemeye yer verilmese de, bu durumda hukuka aykırılığı AYM kararı ile saptanmış kanun maddesi uyarınca verilen para cezasının iptaline yönelik ilk derece mahkemesi kararının hukuka uygun bulunduğu...*"[116]
>
> Sonucuna ulaşmıştır.

Bir diğer kararda; Kamu İktisadi Teşebbüslerince İşletilen Limanların Deniz Sınırlarının ve Koordinatlarının Belirlenmesine İlişkin Tebliğ'in çeşitli maddelerinin iptali talebiyle açılan davada Danıştay 10. Dairesi tarafından Tebliğin dayanağı olan

[114] Danıştay 3. Dairesi'nin 01.07.1971 tarih ve 1971/422 E., 1971/426 K. sayılı kararı için bkz. DD, S. 5, Y. 1972, s. 93.
[115] **Aliefendioğlu**, **Yılmaz**, "Anayasal Denetimin Kimi Sorunları", Yargıtay Dergisi, Ocak-Nisan 1983, C. 9, S. 1-2, s. 53-54.
[116] Danıştay İDDK, 24.10.2013 tarih ve 2010/3266 E. sayılı karar. (Karar yayınlanmamıştır.).

hükmün daha önce AYM kararıyla iptal edilip bu kararın 09.11.2003 tarihinde yürürlüğe girdiği, söz konusu maddede belirtilen hususla ilgili Denizcilik Müsteşarlığı'na düzenleme yapma yetki ve görevi veren Bakanlar Kurulu Kararı'nın da yasal dayanağı kalmadığı gerekçesiyle Tebliğin ilgili maddesinin iptaline karar verilmiştir. Temyiz üzerine İDDK, AYM tarafından iptal kararlarının yürürlüğe gireceği günün ertelenmesi hususunun idari işlemler açısından etkisini tartışmış ve bu sürenin tesis edilen işlemler bağlamında idareye değil kanun koyucuya hitap ettiğini kabul edip kararı onamıştır[117].

Danıştay İDDK'nın başka bir kararında, AYM'nin kanunu iptal etmesi durumunda o kanuna dayalı olarak tesis edilen idari işlemlerin akıbeti açısından ikili bir tasnif yapıldığı görülmektedir. Davacının AYM'nin iptal kararı doğrultusunda hakkında işlem yapılması için idareye yaptığı başvurunun reddine karşı açılan bir iptal davasında İDDK, AYM kararlarının geçmişe yürümezliği ilkesinin idari işlemlere etkisini tartışmış ve şu sonuca varmıştır;

- AYM kararından önce idari dava açılmış ve davanın reddi kesinleşmişse AYM kararı üzerine sonradan yeni başvuru yaparlarsa sadece ileriye yönelik olarak değil geçmişe yönelik olarak da hak sahibi olurlar.
- AYM kararından önce hiç dava açmayıp karardan sonra ilk defa başvuru yapanlar ancak ileriye dönük olarak hak kazanırlar, karar geçmişe yürümez[118].

Son dönemde epeyce güncel olan bir başka olayda ise; 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu'nun 89. maddesinin 4. fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *".. verilecek emekli ikramiyesinin hesabında 30 fiili hizmet yılından fazla süreler (dikkate alınmaz)"* ifadesinin Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle AYM'ye başvurulmuş ve bu başvuru sonucunda ilgili yasa kuralı Anayasa'nın 2, 10 ve 60. maddelerine aykırı

[117] Danıştay İDDK, 03.12.2012 tarih ve 2009/1985 E. sayılı karar. (Karar yayınlanmamıştır.).
[118] Danıştay İDDK, 05.07.2012 tarih ve 2012/922 E. sayılı karar. (Karar yayınlanmamıştır.).

bulunarak iptal edilmiştir. Bunun üzerine İYUK md.10 kapsamında idareye yapılan başvuruların reddi hakkında açılan davalarda Danıştay 11. Dairesi:

"*Anayasa'nın 153. maddesinde yer alan, Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararlarının geriye yürümeyeceği kuralı, iptal edilen hükümlere göre kazanılmış olan, doğumu anında hukuka uygun olarak tamamlanmış ve böylece kişiye özgü, lehe sonuçlar doğurmuş, daha sonra mevzuat değişikliği veya işlemin geri alınması gibi nedenlere rağmen, hukuk düzenince korunması gereken haklara yönelik olup, Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilmiş bir düzenlemeyle ilgili uyuşmazlıkların, Anayasaya aykırılığı saptanmış hükümler dikkate alınarak çözümlenmeleri Anayasa'nın üstünlüğü ve hukuk devleti ilkesine aykırılık teşkil edecektir. Bu bağlamda; 30 fiili hizmet yılından fazla süreler için emekli ikramiyesi ödenmesine engel olan yasal düzenlemenin, Anayasa Mahkemesince iptal edilmesi nedeniyle oluşan yeni hukuki duruma göre, davacıya 30 yılın üzerinde bulunan hizmet süresi için emekli ikramiyesi ödenmesi gerektiği açıktır. Bu durumda, dava konusu işlemin iptali ile 30 fiili hizmet yılından fazla süreler için emekli aylığının bağlandığı tarihte yürürlükte bulunan aylık bağlamaya esas tutar dikkate alınarak hesaplanacak emekli ikramiyesi tutarının başvuru tarihinden itibaren hesaplanacak yasal faizi ile birlikte ödenmesi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında sonucu itibarıyla hukuka aykırılık bulunmamaktadır."*

Yolundaki kararını tesis etmiştir[119].

[119] Danıştay 11. Dairesi'nin 17.02.2016 tarih ve 2016/223 E., 2016/583 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 17.03.2018).

iv. Mali Haklar Açısından İptalin Geçmişe Etkisinin Sınırlandırılması

İptal kararlarının geçmişe etkisinin mali haklar açısından nasıl uygulanacağı iptal kararlarının etki ve sonuçları açısından öğreti ve yargı kararlarında sıklıkla tartışılmıştır. Özellikli statü hukuku kapsamında birçok kişi üzerinde uygulanmış ve uygulanması devam eden bir düzenleyici işlemin mali hakla ilgili bir hükmünün iptal edilmesi durumunda geçmişe dönük olarak bir mali hak ödenmesi durumu ortaya çıkmaktadır. Aşağıda da belirtildiği gibi Danıştay'ın bazı kararlarında, iptal kararının mutlak geçmişe etkililiği ilkesinden ayrıldığı, özellikle düzenleyici işlemin iptalinin ilgililerin mali haklarının iadesine ilişkin sonuç doğurması durumunda bu iptalin sonuçlarını süre açısından sınırlama yoluna gittiği görülmektedir. Danıştay, mali hak doğuran bir düzenleyici işlemin iptali kararının geçmişe dönük etkilerinin zaman yönünden sınırlandırılmasına ilişkin farklı birçok yaklaşım sergilemiştir.

Örneğin, bu konuda Danıştay 11. Dairesi'nin yakın tarihli birçok kararında geçmişe dönük tüm parasal hakların talep edilebileceğine ilişkin kararları mevcuttur. Danıştay 11. Dairesi bir kararında bu durum şu şekilde ifade edilmiştir:

> "*Anılan Anayasal ve yasal hükümler doğrultusunda, iptal edilen bir düzenleyici işlemin yürürlükte olduğu dönemde, bu düzenleyici işlemin kısıtlayıcı hükümleri nedeniyle hakkı muhtel olan kişilerin, düzenleyici işlem nedeniyle yoksun kalınan hakların ilgililere iadesi, idarenin yargı kararının gereklerine göre işlem tesis etmesi mecburiyetinin, dolayısıyla hukuk devleti ilkesinin gereğidir. Düzenleyici işlemin iptalinin, bu düzenleyici işlem nedeniyle menfaati ihlal edilen veya hakkı muhtel olan kişiler için düzenleyici işlemin bu kişilere geleceğe dönük uygulanma imkanı kalmadığı durumlarda, iptal edilen düzenleyici işlem nedeniyle bu işlemin yürürlükte olduğu süre içinde yoksun kaldıkları hakların iadesi biçiminde hiçbir hukuki sonuç doğurmayacağını kabul etmek yargı kararının hiçbir şekilde*

uygulanmaması sonucunu doğuracaktır ki bu durumun hukuk devleti ilkesini işlevsiz bırakacağı da açıktır."[120]

Danıştay başka bir kararında açıkça geçmişe dönük tüm parasal hakların ödeneceğine hükmetmiştir:

"...birel işlemin dayanağı olan düzenleyici işlemin iptali durumunda daha önce dava açıp idareye başvuru tarihinden itibaren yoksun kaldıkları parasal hakları tazmin edilen kişilerin de bu yeni hukuki durumdan yararlanarak, düzenleyici işlem nedeniyle yoksun kaldıkları ***tüm parasal hakların tazmini istemiyle*** *idareye başvurabilecekleri, başvurunun reddi üzerine dava açabilecekleri tabiidir."* [121]

Diğer yandan İDDK tarafından 2011 yılında kabul edilen içtihatta, geçmişe dönük parasal hakların 10 yıllık zamanaşımı içerisinde istenebileceği kabul edilmiştir. İDDK bu kararında, ilamların infazına ilişkin genel zamanaşımı süresini düzenleyici işlemin iptalinin ardından 10 yıl içinde idareye başvurmak şeklinde formüle etmiş ancak ardından 10 yıllık genel zamanaşımı süresini uygulamış ve davanın açıldığı tarihten geçmişe dönük 10 yıllık zamanaşımı süresi içinde kalan ücretlerin istenebileceğine hükmetmiştir[122].

Bunun yanı sıra, açılan davanın bir tam yargı davası olduğu ve idareye yapılan başvurunun İYUK md. 13 kapsamında ve bir ön karar alma amacına matuf olduğu, dolayısıyla idari başvurudan itibaren geçmişe dönük 5 yıl içinde kalkan ücretlerin istenebileceği de yargı içtihatlarında savunulmaktadır. Yukarıda bahsedilen İDDK kararının karşı oyunda da bu görüş dile getirilmiştir[123].

---

[120] Danıştay 11. Dairesi'nin 26.01.2010 tarih ve 2008/15323 E., 2010/474 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 17.03.2018).

[121] Danıştay 11. Dairesi'nin 16.02.2007 tarih ve 2006/6610 E., 2007/1246 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 17.03.2018).

[122] Danıştay İDDK, 02.06.2011 tarih ve 2010/2230 E., 2011/624 K. sayılı karar. (Karar yayınlanmamıştır.).

[123] Bkz. Karşı Oy; Danıştay İDDK, 02.06.2011 tarih ve 2010/2230 E., 2011/624 K. sayılı karar. (Karar yayınlanmamıştır.).

Bir diğer görüşte ise, yapılan idari başvuruyu İYUK md. 11 kapsamında değerlendirilmekte ve geçmişe dönük olarak 60 gün dava açma süresi, 60 gün zımni red süresi olmak üzere toplamda geçmişe dönük 120 günlük süre içinde kalan alacaklar için ödeme yapılabileceği savunulmaktadır. Bahsedilen İDDK kararının karşı oyunda da bu görüşün dile getirildiği görülmektedir[124].

Danıştay kararlarında geçmişe dönük hiçbir parasal hakkın alınamayacağı görüşünün de yer aldığı görülmektedir. Örneğin Danıştay 11. Dairesi'nin bir kararında :

"*...düzenleyici işlemin iptali için süresinde dava açmayan üçüncü kişilerin iptal kararının hukuki sonuçlarından yararlanmaları başvuru tarihinden sonraki uygulamalar ile sınırlı olduğundan geçmişe yönelik olarak parasal hak ödenemeyeceği*"

belirtilmiştir. Danıştay 11. Dairesi'nin bu gerekçesinden anlaşılan, düzenleyici işlemin iptali için dava açmamış olmayanların iptal kararının sonuçlarından geçmişe etkili olacak şekilde yararlanamayacağıdır.

Düzenleyici işlemin iptali kararından bu işlemin iptali için dava açan-açmayan tüm ilgililerin geçmişe etkili olacak şekilde yararlandırılmasının, idari işlem teorisinin temel prensibi olduğuna ve bunun iptal davasının objektifliği ile ilgili olduğuna yukarıda değinilmişti. Dolayısıyla Danıştay 11. Dairesi'nin üçüncü kişilerin düzenleyici işlemin iptalinden geçmişe etkili olacak şekilde yararlandırılmaması sonucunu gerekçesi bulunmamaktadır. Bu durumda eğer idari yargılama usûlünde tıpkı Anayasa yargısında olduğu gibi iptal kararlarının geriye yürümezliği ilkesi kabul edilmiş olsa idi ancak bu gerekçe hukuken tutarlı kabul edilebilirdi.

Danıştay başka birçok kararında ayrıca:

[124] Bkz. Karşı Oy; Danıştay İDDK, 02.06.2011 tarih ve 2010/2230 E., 2011/624 K. sayılı karar. (Karar yayınlanmamıştır.).

"*İdare Hukuku'nda İptal kararlarının iptal edilen işlemi tesisi edildiği tarih itibariyle ortadan kaldırarak o işlemin tesisinden önceki hukuki durumun geri gelmesini sağlayacağı"*

şerh düşmekte, ancak ardından mali haklar açısından geçmişe dönük hak talebinde bulunulamayacağı sonucuna varılmaktadır[125].

Yukarıda da ifade edildiği gibi, mali hak doğuracak şekilde bir düzenleyici işlemin iptali ile sonuçlanan birçok davada, iptal edilen düzenleyici işlemin vaz'etmiş olduğu tek soyut kural mali haklara ilişkindir. Dolayısıyla bu düzenleyici işlemin iptalinin geçmişe dönük tek sonucu da; çeşitli sebeplerden kaynaklanan mali kayıpların geçmişe dönük iadesi olacaktır. Bu bağlamda iptal kararlarının idare hukukunda geçmişe yürüyeceği şerh düşülmesine rağmen mali hakların sadece ileriye dönük talep edilebileceği şeklindeki bir muhakeme karşısında; verilen iptal kararı pratik sonuçlarını doğurmayacaktır. Bu sebeplerden dolayı iptal kararlarının idare hukukunda geçmişe yürüyeceği şerh düşülmesine rağmen hiçbir hukuki gerekçe belirtilmeksizin mali hakların sadece ileriye dönük talep edilebileceği şeklindeki bir muhakeme hiçbir teorik çerçeve ve ölçüt getirmemesinden dolayı yerinde bir gerekçe değildir.

D. İPTAL KARARININ OBJEKTİF ETKİSİNDEN DOĞAN SONUÇLAR

İptal kararı, dava konusu idari işlemi geçmişe etkili olarak ortadan kaldırdığından, bu sonucunun üçüncü kişileri de etkileyebileceği düşünülmektedir. Öğretide, tesis edilen işlemin etkisi ne kadar ise, bu işlemin iptalinin etkisinin de en azından o derecede olması gerektiği savunulmaktadır[126]. Bu bağlamda medeni usul hukukunda kabul edilen *kesin hükmün nisbiliği* ilkesi idari yargıdaki iptal kararları açısından uygulanmaz. Zira

[125] Danıştay 11. Dairesi, 23.05.2011 tarih ve 2010/9281 E., 2011/3372 K. sayılı karar. (Karar yayınlanmamıştır.)
[126] **Çelen, Orhan,** "Türk İdare Hukukunda İptal Davasının Sonuçları", AYİMD, S. 10, s. 5.

bir kamu gücü kullanılarak tesis edilen idari işlemin etkisi o işlemin taraflarını aşabileceğinden işlemin iptali de her hal ve şartta nisbi sonuç doğurmaz. İptal kararının sadece davacıyı etkilediği durumlarda dahi kesin hükmün nisbiliği ilkesinden değil, iptal kararının sadece bir kişiyi etkilemesinden bahsedilebilir[127]. İptal kararının sonuçlarının objektif nitelikte olduğu kabul edildiğine göre bu etkinin kişiler açısından ve işlemler açısından ayrı ayrı incelenmesi gerekir.

i. Davanın Tarafları ve Üçüncü Kişiler Bakımından

İptal kararları aynı hukuki durumda olan herkesi içine alır. Bu nedenle iptal kararları genellik ifade eder[128]. İptal kararları genel ya da bireysel nitelikte olsun her halükarda davacıyı etkileyecektir. Ancak iptal kararlarının davacıyı mevcut durumundan daha ağır bir şekilde etkilemeyeceği kabul edilmektedir. Yargı kararlarında *"Aleyhe karar verilmesi yasağı"* olarak ifade edilen bu ilkeye göre iptal kararının davacı nezdinde, iptale konu işlemden daha ağır bir hukuki duruma neden olmaması gerektiği belirtilmektedir. Danıştay 6. Dairesi'nin güncel bir kararıyla[129] onanan İstanbul 9. İdare Mahkemesi'nin kararında[130] ise davacı tarafından mülkiyetindeki parsele ilişkin imar planı hakkında ikame ettiği dava neticesinde, Mahkeme bilirkişi raporundaki plan notlar hakkındaki bir kısım değerlendirmeleri davacı aleyhine sonuç doğuracağı gerekçesi ile dikkate almamıştır. Söz konusu Mahkeme kararına göre *"İptal davasında karar verilirken, davacının dava açtığı sırada var olan menfaatinin ortadan kaldırlmasına yol açacak şekilde aleyhe karar verilmesine olanak bulunmamaktadır.*

---

[127] **Uler**, s. 45.

[128] **Yılmaz, Veli,** Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi), İdarenin Düzenleyici İşlemleri ve İptalinin Doğurduğu Hukuki Sonuçlar, Konya 2008, s. 85.

[129] Danıştay 6. Dairesi'nin 28.01.2015 tarih ve 2014/5213 E. sayılı onama kararı (Karar yayınlanmamıştır.).

[130] İstanbul 9. İdare Mahkemesi'nin 27.02.2014 tarih ve 2012/134 E. 2014/364 K. sayılı iptal kararı (Karar yayınlanmamıştır.).

Dolayısıyla davacının dava açmaktaki menfaati (iddiaları vs.) göz önüne alındığında, bilirkişi raporunun, davacı açısından dava açtığı andaki menfaat ve konumundan daha ağır sonuçlar doğuracak tespit, değerlendirmelerinin (yapılaşma koşulları vs.) dikkate alınmaması gerekmekle birlikte bilirkişi raporu bu durum dışında davacının hukuki durumunu etkileyen kısımlar yönünden Mahkememizce hükme esas alınacak nitelikte bulunmuştur."

Danıştay 8. Dairesi de *"Davacının, menfaatinin, dava konusu işlemle belirlenen hukuki durumdan daha ağır biçimde ihlaline yol açacak şekilde karar verilmesi "aleyhe karar verilmesi yasağı" ilkesine aykırıdır. Başka bir anlatımla anayasal bir hak olan dava hakkını kullanan bir kişinin, bu hakkı kullanması nedeniyle* ***yargı kararı ile dava konusu işlemden daha ağır bir hukuki durumla karşı karşıya bırakılması söz konusu olamaz****."*[131] yolundaki kararı "aleyhe karar verme yasağı" ilkesine dikkat çekmiştir.

İptal kararları, yalnızca davalı idareyi değil, merkezi ve yerel tüm idari birimleri yargı organı, yani bütün mahkemeler de dahil tekmil organlarını ve yine bütün olarak idareyi ve kişileri de bağlar[132].

Ancak iptal kararlarının davanın tarafları dışındaki kişileri etkileyip etkilemediğinin değerlendirilmesinde dava konusu işlemin bireysel işlem mi yoksa düzenleyici işlem mi olduğuna ilişkin bir ayrım yapmak gerekir. Doktrinde iptal kararlarının üçüncü kişileri etkileyebilmesi için iptal kararının genel nitelikli olması gerektiği yönünde görüş birliği mevcuttur. Bu nedenle genel etkili nitelikteki düzenleyici işlemlerin iptalinin herkesi etkileyeceği, ayrıca dava açılmasına gerek olmadığı belirtilmektedir.

---

[131] Danıştay 8. Dairesi'nin 17.02.1998 tarih ve 1996/3855 E. 1998/460 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 14.03.2018).

[132] **Gözübüyük – Tan,** İdari Yargılama, s. 557.

Onar'a göre *"iptal edilen karar objektif bir mahiyet arz ediyor veya muhtelif kimseleri alakalandırıyor ise, bir davacı tarafından açılan dava üzerine sadır olan kararın iptali hükmü davada taraf olmayan ve fakat kararla alakası bulunan diğer şahıslara da sirayet eder. Zira kararın iptal edilmiş olması, salahiyetli kazai makamlarca bunun hukuk kaidelerine aykırı ve haksız olduğunu göstermiştir. Haksızlığı sabit olan bir kararı bir kısım şahıslara tatbik etmekte devam etmek hakkaniyetle telif edilemez..."* [133]

Gözübüyük *"...iptal edilen karar genel mahiyette, davacıdan başka kişileri de ilgilendirecek nitelikte ise, davada taraf olmayan, fakat iptal edilen kararla ilgisi bulunan üçüncü kişileri de etkiler..."* [134] yönünde görüş beyan etmiştir.

Azrak da iptal kararlarının etkisini, iptal kararının genel veya bireysel nitelikte olmasına göre değerlendirmemekte ve iptal davalarını idarenin hukuka uygun davranmasının bir aracı olarak nitelendirerek iptal kararlarının etki ağının daha geniş olduğunu ifade etmektedir. Bu düşüncesini *"İptal davasının amacı, idarenin hukuka ve kanuna aykırı; işlemlerini ortadan kaldırmak suretiyle, onun hukuka bağlılığını sağlamak ve böylece hukuk düzenini korumaktır. İptal davasının sonunda verilen kararın, kural olarak salt kesin hüküm niteliğini taşıması ve sadece davacı için değil, herkes için geçerli olması da, iptal davasının objektif öğelerinden sonuncusunu teşkil etmektedir. Genellikle kabul edilen çözüm biçimi, iptal kararlarının genel bağlayıcılık etkisine sahip olması, bunun dışında davanın reddi kararlarının ise ancak davacıyı bağlamasıdır..."* şeklinde aktarmaktadır. [135]

Danıştay da doktrindeki yaygın görüşün paralelinde kararlar vermektedir. Danıştay 11. Dairesi'ne göre:

---

[133] **Onar, Sıddık Sami**, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. III, İsmail Akgün Matbaacılık - Hak Kitabevi, İstanbul 1966, s. 1785-1786.

[134] **Gözübüyük, Şeref,** "İptal Davasının Sonuçları", Yavuz Abadan'a Armağan, Ankara 1969, s. 337.

[135] **Azrak, A. Ülkü**, "İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler", Onar Armağanı, İstanbul 1977, s. 149.

"İdare hukuku ilkelerine gore, iptal kararları, iptali istenilen işlemi tesis edildiği tarih itibariyle ortadan kaldırarak, o işlemin tesisinden önceki hukuki durumun geri gelmesini sağlar. Bir genel düzenleyici işlemin iptal edilmesi durumunda, verilen yargı kararının, sadece o davayı açanı değil, bu genel düzenleyici işlem ile ilgili diğer kişileri de etkileyeceği kuşkusuzdur. Bu nedenle iptal edilen bir düzenleyici işlemden dolayı, menfaati ihlal edilen veya kişisel hakkı etkilenen kişinin, verilen iptal kararının doğurduğu sonuçlardan yararlanmak amacıyla idareye başvurabileceği açıktır." [136]

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu da bir kararında:

"İdare Hukuku ilkelerine göre, iptal kararları, iptali istenilen işlemi tesis edildiği tarih itibariyle ortadan kaldırarak, o işlemin tesisinden önceki hukuki durumu ortaya koyar. Bir genel düzenleyici işlemin iptal edilmesi durumunda, verilen yargı kararının, sadece o davayı açanı değil, bu genel düzenleyici işlem ile ilgili diğer kişileri de etkileyeceği kuşkusuzdur. İptal kararı ile bu düzenleyici işleme dayanılarak yapılan işlemler hükümsüz hale gelir ve doğurduğu tüm etki ve sonuçlar ortadan kalkar. Bu nedenle iptal edilen bir düzenleyici işlemden dolayı, menfaati ihlal edilen veya kişisel hakkı etkilenen kişinin, verilen iptal kararının

[136] Danıştay 11. Dairesi'nin 19.09.2013 tarih ve 2012/7053 E. 2013/7891 K. sayılı kararı; Danıştay 11. Dairesi'nin 19.09.2013 tarih ve 2011/5807 E. 2013/7890 K. sayılı kararı; Danıştay 11. Dairesi'nin 24.09.2013 tarih ve 2012/6013 E. 2013/8190 K. sayılı kararı; Danıştay 11. Dairesi'nin 20.09.2013 tarih ve 2012/7874 E. 2013/8007 K. sayılı kararı; Danıştay 11. Dairesi'nin 27.09.2013 tarih ve 2012/6759 E. 2013/8382 K. sayılı kararı; Danıştay 11. Dairesi'nin 20.09.2013 tarih ve 2012/6487 E. 2013/8004 K. sayılı kararı; Danıştay 11. Dairesi'nin 20.09.2013 tarih ve 2012/7499 E. 2013/8022 K. sayılı kararı; Danıştay 11. Dairesi'nin 26.09.2013 tarih ve 2012/5999 E. 2013/8279 K. sayılı kararı; Danıştay 11. Dairesi'nin 19.09.2013 tarih ve 2012/6956 E. 2013/7888 K. sayılı kararı; Danıştay 11. Dairesi'nin 26.09.2013 tarih ve 2011/5628 E. 2013/8275 K. sayılı kararı; Danıştay 11. Dairesi'nin 27.09.2013 tarih ve 2012/6094 E. 2013/8380 K. sayılı kararı; Danıştay 11. Dairesi'nin 24.09.2013 tarih ve 2012/6750 E. 2013/8191 K. sayılı kararı; Danıştay 11. Dairesi'nin 26.09.2013 tarih ve 2012/6414 E. 2013/8278 K. sayılı kararı. (Kararlar yayınlanmamıştır.).

doğurduğu sonuçlardan yararlanmak amacıyla idareye başvurabileceği tabiidir." yönünde hüküm tesis etmiştir[137].

Danıştay bir başka kararında:

"Yargı kararlarının sadece hüküm fıkraları itibarıyla değil, gerekçeleri itibarıyla da bağlayıcı olmaları nedeniyle, uygulanmasında idareler tarafından karardaki gerekçeler de dikkate alınmak suretiyle, yeni işlemler tesis edilmesi gerektiği, öte yandan bireysel işlemlere karşı açılan davalarda iptal kararının sonuçlarından, sadece davayı açan kişiler yararlanabilecektir." [138]

yolundaki kararı ile iptal kararlarının etkisini daraltmıştır.

Bireysel işlemin iptali kararının genel etki doğurması halinde de bu karar taraflar dışındaki kişileri de etkileyecektir. Örneğin kendisinin atanması gerektiği bir göreve başkasının atanması işlemine dava açan kişinin davasında iptal kararı verilmesi halinde, kararın gereği yerine getirilirken davacı yerine atanan kişi iptal kararından etkilenecektir[139].

İdarenin eylem ve işlemlerinin yargı denetimine tabi tutulması hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak karşımıza çıkmaktadır. İdarenin hukuka aykırı bir işlem tesis ettiğinin tespitini içeren iptal kararları idareyi hukuka uygun davranmaya zorlamaktadır. Öyle ise iptal kararlarında genel etkili olan ve olmayan şeklinde bir ayrıma gidilerek idarenin bu ayrıma göre hareket etmesinde hukuki isabet olmadığı kanaatindeyiz. Eş deyişle idare bireysel nitelikte bir işlem tesis etmiş olsa da bu işlem hakkında verilen iptal kararı, yerleşik hale gelmiş ise, aynı durumdaki kişilere de uygulanmalıdır. Aksi durum idarenin birey özelinde farklı bir tutum sergilemesine neden olur ki bu durum idarenin yargısal denetimi ile amaçlanan hukuk devleti ilkesi ve onun vazgeçilmez

[137] Danıştay İDDK'nın 05.05.2005 tarih ve 2005/470 E. 2005/1158 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 11.03.2018).
[138] Danıştay 2. Dairesi'nin 13.02.2008 tarih ve 2007/1627 E. 2008/698 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 11.03.2018).
[139] **Uler**, s. 46.

koşullarından biri olan "hukuka bağlı idare" anlayışıyla çelişmektedir. Doktrinde bu görüşümüzü destekler şekilde iptal kararının "emsal" niteliğine işlerlik kazandırılması gerektiğine dikkate çekilmiştir[140].

Danıştay'ın da bu görüşümüze paralel olarak:

"(…….) kesin yargı kararları ise, yalnızca tarafları bağlayan kararlardır. İdare, benzeri olaylarda bu yargı kararları doğrultusunda işlem tesisi zorunda olmamakla birlikte, bu olaylar hakkındaki yargı kararları yerleşik hale gelmiş ise artık idareler açısından bu kararlar emsal alınmayı gerektiren kararlardır. İdarenin, benzeri olaylarda yerleşik hale gelmiş yargı kararları doğrultusunda hareket etmesi, hukuka bağlı ve saygılı olmasının bir gereği olduğu gibi, lüzumsuz davaların açılmasını önlemesi bakımından ve dava ekonomisi açısından da uyulması gereken bir kural olmalıdır."[141]

yönündeki istişari görüş kararları da mevcuttur.

Bu başlık altında ayrıca düzenleyici işlemler hakkında açılan davalarda davacı yönünden verilen kararlara da değinmek yerinde olacaktır. Bilhassa 3194 sayılı İmar Kanunu kapsamında tesis edilen düzenleyici idari işlemler (imar planları, parselasyon planları) hakkında açılan davalarda idari yargı merciinin dava konusu edilen işlem düzenleyici işlem olmasına rağmen, hükmün gerekçesini yalnızca davacı yönünden hüküm ve sonuç doğuracak şekilde tesis ettiği görülmektedir. Gerçekten de Danıştay kararlarında, idare mahkemelerinin imar planları hakkında parsel bazında verdiği iptal veya yürütmenin durdurulması kararlarının, imar planının tümünün yürürlüğünü durdurmayacağı veya planın tamamının iptali sonucunu doğurmayacağı vurgulanmıştır:

"... Mahkemelerin imar planları hakkında parsel bazında verdiği iptal veya yürütmenin durdurulması kararlarının, imar planının tümünün yürürlüğünü

[140] **Zabunoğlu**, C. 2, s. 324.

[141] Danıştay 1. Dairesi'nin 24.09.1997 tarih ve 1997/123 E. 1997/115 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 11.03.2018).

durdurmayacağı veya planın tamamının iptali sonucunu doğurmayacağı, yukarıda açıklandığı üzere mahkeme kararının gerekçesi doğrultusunda kamu yararı ve planlama ilkeleri açısından idarece yapılacak değerlendirme sonucunda, planın iptal edilen bölümlerinde revizyon yapılabileceği…"[142]

Sonucuna varılmıştır.

Benzer şekilde Danıştay bir başka kararında dava konusu yapılan alan üzerinden bir inceleme yapılarak karar verilebileceği, bu kararın ise planın tümünü etkilemeyeceği belirtilmiştir:

"İmar planlarının şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına uygun olup olmadığının belirlenebilmesi amacıyla yerinde yaptırılacak keşif ve bilirkişi incelemelerinde planın bütünü açısından araştırma ve inceleme yapılabileceği gibi ***planın tümü gözetilerek parsel bazında da inceleme yapılabileceği açıktır****."* [143]

ii. Dava Konusu İşlemler Bakımından

İdari işlemlerin sebep-sonuç ilişkisi uygulamada çok farklı şekillerde tezahür etmektedir. Örneğin bir düzenleyici işleme dayanılarak tesis edilen işlem uygulama işlemi olarak kabul edilmekte ve İYUK'un benimsediği sisteme göre düzenleyici işleme karşı dava açma süresi geçmiş olsa da uygulama işleminin tesis edilmesi ile bu süre tekrar başlamakta, canlanmaktadır. Bu genel tabloya bakıldığında, idari yargı sisteminde sadece düzenleyici işlem ile uygulama işlemi arasında bir hukuki bağ/ilişki olduğu bunun dışındaki tüm birel işlemlerin birbirinden bağımsız, müstakil bir nitelikte olduğu düşünülebilir. Ancak pek tabi ki, iki veya daha fazla sayıdaki birel işlem

[142] Danıştay 1. Dairesi'nin 05.02.2007 tarih ve 2006/765 E. 2007/79 K. sayılı kararı için bkz Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 11.03.2018).
[143] Danıştay 6. Dairesi'nin 19.09.1995 tarih ve 1995 / 1289 E. 1995 / 3163 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 12.03.2018).

arasında da sebep-sonuç ilişkisi bulunabilir. Nitekim İYUK md. 5'te *aralarında maddi veya hukuki yönden bağlılık yada sebep-sonuç ilişkisi bulunan* idari işlemlerden bahsedilmektedir. Örneğin bir birel işlem yapıldığı için ya da geçerli sayıldığı için başka bir işlem yapılamamış ya da geçerli sayılmamış olabilir. Ya da ilişki, sebep sonuç bağıntısı şeklinde de olabilir. Bu gibi işlemlerde işlemlerden birindeki hukuka aykırılık diğerine ne kadar sari ve şamilse o işlemin iptalinin objektif etkileri diğer işleme de o derece sari ve şamildir[144].

Örneğin yukarıda da belirtildiği gibi, bir kişinin, kendisinin atanması gerektiğine inandığı bir statüye başkasının atanması karşısında, kendisinin atanmaması işlemine karşı açılan davada iptal kararı verilmesi durumunda iptal kararının objektif etkisi nasıl uygulanacaktır? Yani olumsuz işlem olarak atamama işleminin iptali durumunda, olumlu işlem olan atama işlemi nasıl etkilenecektir? Danıştay'ın bu hallerde, yani iptal kararının işlemler üzerindeki objektif etkisini yorumlarken esnek davrandığı görülmektedir.

Çözüm olarak Danıştay, olumsuz işlem iptal edilince, bu iptal kararının olumlu işleme dokunmadan uygulanabilecek olması durumunda, ilk işlemin yani olumlu işlemin geçerli olarak kalması gerektiği kanısındadır. Ancak statü hukuku kapsamında böyle bir imkan yok ise idarenin olumlu işlemi, olumsuz işlemi iptal eden kararı uygulamak amacıyla ortadan kaldırması gerekecektir.

2014 yılında İYUK md. 28'de yapılan değişiklik ile iptal kararlarının objektif etkisi açısından oldukça önemli sonuç doğuracak düzenlemeler getirilmiştir. Düzenleme şu şekildedir;

> *"Ancak, 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanuna ekli (1) ve (2) sayılı cetvellerde gösterilen unvanları taşıyan görevler ile farklı atama usullerine tabi olsalar dahi daire*

[144] **Uler**, s. 46.

başkanı ve üstü görevlere, sivil memurlar hariç kolluk teşkilatlarının kadrolarına; açıktan, naklen veya vekaleten yapılan atama ve bu görevlerden alınma, bu görevlerle ilgili yer değiştirme, görev ve unvan değişikliği işlemleri hakkında verilen mahkeme kararlarının gereği, ***ilgilinin kazanılmış hak aylık derecesine uygun başka bir kadroya atanması*** *suretiyle yerine getirilir."*

Görüldüğü gibi kanunda tahdidi olarak sayılan işlemler açısından iptal kararının objektif etkisi adeta kaldırılmıştır. Danıştay'ın içtihatlarına göre sadece bazı durumlarda kabul ettiği objektif etkiye ilişkin istisna kural haline getirilmiştir. Bu Kanun maddesi iptal kararının objektifliğine ilişkin bir sorun ortaya çıkarırken, bir diğer yandan da mahkeme kararlarının uygulanmasına ilişkin önemli tartışmayı yeniden gündeme getirmektedir. Belirtilen kanun hükmü kapsamındaki bir idari işlemin iptali halinde, davacı iptal davası ile amaçlamış olduğu halde eski görevine geri dönememekte ve mali hakları saklı tutularak başka bir kadroya atanmaktadır. İdari yargı mercii tarafından verilen iptal kararını etkisiz kılan bu Kanun hükmü Anayasa Mahkemesi tarafından isabetli bir gerekçe ile iptal edilmiştir[145]. İptal gerekçesinde Anayasa Mahkemesi tarafından:

"Dava konusu kuralda, birtakım unvanlı görevler ile kolluk teşkilatlarının (sivil memurlar hariç) kadroları hakkında tesis edilen atama, görevden alma gibi bazı idari işlemler hakkında verilen yargı kararlarının uygulanması için ilgilinin iki yıl içinde başka bir kadroya atanmasına ilişkin düzenlemeler getirilmektedir. Böylece, anılan işlemlere ilişkin uygulamalar sonucunda verilen yargı kararlarının ilgili idarelerce aynen ve gecikmeksizin yerine getirilmesinin yolu kapatılmış ve söz konusu kişiler hakkında idari yargı mercilerince verilmiş olan mahkeme kararlarının sonuçsuz kalmasının yolu açılmıştır.

[145] Anayasa Mahkemesi'nin 02.10.2014 tarih ve 2014/149 E. 2014/151 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 12.03.2018).

Hak arama özgürlüğü bakımından kişilerin idareye karşı sahip oldukları en etkili yargısal koruma mekanizması iptal davasıdır. İptal davasında, idari işlemin hukuk kurallarına aykırılığının belirlenmesi halinde iptali yoluna gidilmekte ve bunun sonucunda idarenin hukuka bağlılığı ve hukuk düzeninin korunması sağlanmaktadır. Bu bağlamda hak arama yollarına başvuran bireylerin elde etmek istedikleri hukuki sonuçların yasama tasarruflarıyla etkisizleştirmesi. Devlete olan güven duygusunu ortadan kaldırmaktadır. Bu durum hak arama özgürlüğüne, hukuki güvenlik ve hukuk devleti ilkelerine uygun düşmemektedir.

İdarenin, mahkeme kararlarını yerine getirmesi, Anayasa'nın 138. maddesinde öngörülen bağlayıcılık ilkesi gereği temel bir ödevi olup kararları geciktirme ya da uygulamama gibi bir tercih hakkı bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle, dava konusu kural Anayasa'nın 2., 36. ve 138. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir."

yolunda karar verilmiştir.

iii. Düzenleyici İşlemlerin İptalinin Birel İşleme Etkisi Bakımından

Uzunca bir süre uygulanmış düzenleyici işlemin iptali halinde bu düzenleyici işleme dayalı olarak tesis edilmiş bireysel işlemlerin akıbeti önem taşımaktadır. İptal kararının hem kişiler hem de işlemler açısından objektif etki doğurması ilkesi karşısında hem iptalin kapsamındaki kişiler hem de işlemler açısından bir değerlendirme yapmak gerekmektedir. Özellikle uzunca bir süre uygulanmış ve birçok kişi üzerinde mali hak kaybına sebep olmuş düzenleyici işlemlerin iptali durumunda idarenin tüm ilgililere res'en geçmişe dönük ödeme yapması beklenir mi? Ya da düzenleyici işlemin uygulanması için daha önce tesis edilmiş olan tüm bireysel işlemlerin geri alınması mı gerekmektedir?

Bazı durumlarda bir düzenleyici işlemin kapsamının birçok kanunun kapsamından daha geniş olduğu dikkate alındığında idarenin, resen tüm uygulama işlemlerini geri almasının beklenmesi eşyanın tabiatına uygun düşmeyecektir. Uygulamada bizim de katıldığımız görüşe göre düzenleyici işlemin iptalinin ardından ilgililerin bir idari başvuruda bulunmaları gerektiği ağırlıklı olarak belirtilmektedir. Ancak bu durumlarda da yapılan idari başvurunun hukuki tavsifi noktasında tartışmalar bulunmaktadır. Bir görüş başvuruyu İYUK md. 10 kapsamında değerlendirirken başka bir görüş de İYUK md. 11 kapsamında değerlendirmektedir. Bu başlık altında, konunun öneminden dolayı detaylı incelemek gerektiği kanısındayız.

a. Başvurunun İYUK md. 10 Kapsamında Kabulü

Danıştay özellikle İYUK md. 10 uygulamasını son içtihatlarıyla genişletmiş ve bu kapsamda birçok uyuşmazlık açısından süre aşımı sorunu sebebiyle yaşanan ciddi hak kayıpları ve mağduriyetleri gidermeye çalışmıştır. Bu bağlamda; *süre gelen bir temel hak ihlalinde* ve *yeni bir hukuki durumun* olması halinde yapılan her başvuru İYUK md. 10 kapsamında değerlendirilmektedir. Buna göre Danıştay, bir düzenleyici işlemin iptal edilmiş olmasını *yeni bir hukuki durum* kabul etmektedir. Yeni bir hukuki durumun ortaya çıkması halinde bu yeni durumdan yararlanmak amacıyla düzenleyici işleme karşı dava açmayan üçüncü kişilerin de herhangi bir ayrıma ve yapılan başvurunun da herhangi bir süre aşımına tabi olmadan İYUK md. 10 kapsamında olduğu İDDK tarafından da açıkça kabul edilmiştir.

Örneğin bir uyuşmazlıkta Sosyal Sigortalar Kurumu Ek Ödeme Yönergesi'nde yer alan *"aylık 80 saatin üzerinde ve 80 saate kadar tutulan nöbetler için ek ödeme yapılmaz"* ibaresinin iptali üzerine, davacı tarafından Sosyal Sigortalar Kurumu'na bağlı bir hastanede çalışırken 15.09.2003–19.02.2005 tarihleri arasındaki dönemde

tuttuğu nöbetler karşılığında haksız şekilde kendisine ödenmeyen ek ödeme tutarlarının ödenmesi talebiyle idareye başvurulmuş ve başvurunun reddi üzerine iptal davası açılmıştır. Davada, idare mahkemesi:

"...davacının Yönerge'nin uygulandığı dönemde dava açmaması nedeniyle, geçmişe dönük parasal hakları alamayacağı ancak idareye başvuru tarihinden başlayarak ileriye doğru parasal hakların ödenmesi gerekeceği, idareye başvuru tarihi itibariyle davacının Sağlık Bakanlığı personeli olması nedeniyle adı geçen yönergenin davacıya uygulanma imkanı bulunmadığı, dolayısıyla 2003-2005 yıllarına ait nöbet hizmetlerinden dolayı davacıya ek ödeme yapılmasına hukuki olanak bulunmadığı"

Gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir.

Bunun üzerine, idare mahkemesinin düzenleyici işleme karşı dava açmayan üçüncü kişilerin geçmişe dönük olarak parasal hakları talep edemeyeceklerine ilişkin kararı, hukuka aykırılığı ileri sürülerek temyiz edilmiştir. Bu talep üzerine Danıştay 11. Dairesi :

"...birel işlemin dayanağı olan düzenleyici işlemin iptali durumunda, "yeni bir hukuki durum" ortaya çıkacağından, daha önce dava açıp idareye başvuru tarihinden itibaren yoksun kaldıkları parasal hakları tazmin edilen kişilerin de bu yeni hukuki durumdan yararlanarak, düzenleyici işlem nedeniyle yoksun kaldıkları tüm parasal hakların tazmini istemiyle idareye başvurabilecekleri ve başvurunun reddi üzerine dava açabileceklerinin kabul edildiği(...)"

gerekçesiyle kararı bozmuştur. Ancak idare mahkemesi bozma kararına uymayarak davanın süre aşımı sebebiyle reddi yolundaki ilk kararında direnmiştir.

Ardından İDDK:

"*davacının davalı idareye yapmış olduğu başvurunun, genel düzenleyici nitelikteki bir işlemin iptali yolundaki kararın, o düzenleme ile ilgili herkes için hüküm ifade edeceği hukuksal gerçeğinden hareketle kararın sonuçlarından kendisinin de yararlanması, geçmiş yıllara ait 80 saate kadar tuttuğu nöbetler karşılığında ödenmeyen ek ödeme tutarlarının tarafına ödenmesi istemiyle yapıldığı ve başvurunun 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesi kapsamında olduğu tartışmasızdır."*

Şeklindeki gerekçe ile direnme kararını bozmuştur[146].

Danıştay 11. Dairesi tarafından verilen diğer kararlarda:

"Bir genel düzenleyici işlemin iptal edilmesi durumunda, bu düzenleyici işleme dayanılarak yapılan işlemlerin doğurduğu etki ve sonuçlar ortadan kalkar. Bu nedenle iptal edilen bir düzenleyici işlemden dolayı, menfaati ihlal edilen veya kişisel hakkı etkilenen kişinin, verilen iptal kararının doğurduğu sonuçlardan yararlanmak amacıyla idareye başvurabileceği"

İfade edilmiştir. Yapılan idari başvurunun hukuki tavsifi yapılmış:

"*Davacı tarafından yapılan başvuru, düzenleyici işlemin iptali kararının kendi hukuki durumunu da etkilemesi nedeniyle yapılmış bir başvuru olup, davacının, söz konusu iptal kararına da değinerek yaptığı bu başvurunun, genel ve düzenleyici nitelikteki bir idari işlemin iptali yolundaki kararın, o düzenleme ile ilgili herkes için hüküm ifade edeceği gerçeğinden hareketle ve o düzenleyici işlem nedeniyle daha önce menfaati ihlal edilmiş bir kişi olarak, iptal kararının doğurduğu hukuki sonuçlardan yararlandırılması istemiyle yapıldığının ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10. maddesi kapsamında yapılan bir başvuru niteliğinde olduğu"*

[146] Danıştay İDDK, 02.06.2011 tarih ve 2011/217 E., 2011/616 K. sayılı karar için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 11.03.2018).

Belirtilmiş ve bu başvurunun İYUK md. 11 kapsamında kabul edilmiş olması sebebiyle davanın süre aşımı nedeniyle reddedilmesi hukuka aykırı bulunmuştur[147].

Görüldüğü gibi Danıştay uygulaması istisnasız yeni bir hukuki durumun söz konusu olduğu durumlarda idari başvurunun İYUK md. 10 kapsamında yapıldığını kabul etmektedir. Dolayısıyla ortaya çıkan yeni durum ve şartlara göre zaman içerisinde idare tarafından yeni bir işlem tesisi gerekmemekle veya idarenin aynı konuda yeni bir işlem tesisini gerektiren bir sebep bulunmamakla birlikte, idareye yapılan her yeni müracaat üzerine sürenin canlanması kabul edilmektedir[148]. Bu içtihadın, iptal kararının kişiler ve işlemler açısından objektif etkili olması ilkesine uygun düştüğü kanısındayız.

Ancak Danıştay İYUK md.10 kapsamında yapılan başvuruyu belirli bir süreye tabi tutmaktadır. Danıştay'ın bununla ilgili kabul ettiği temel ilke, düzenleyici işlemlerin iptali üzerine, ilamların infazına ilişkin on yıllık zamanaşımı süresi içinde İYUK md. 10 başvurusunun yapılabileceği yönündedir.[149]

b. Başvurunun İYUK md.11 Kapsamında Kabulü

Uygulamada düzenleyici işlemin iptali durumunda düzenleyici işleme karşı dava açmamış üçüncü kişilerin idareye yaptıkları başvurunun İYUK md.11 kapsamında değerlendirildiği durumlara da rastlanmaktadır. Bu durumda uzunca süre uygulanmış, sonradan statüden ayrılmış kişilerin iptal kararı üzerine yaptıkları başvurular süre aşımından reddedilmektedir. Uygulamadaki kararların incelenmesinden, bu durumlarda

[147] Bkz. 13.03.2012 tarihli ve 28232 Sayılı RG; 16.04.2013 tarihli ve 28620 sayılı Mükerrer RG; 20.06.2013 tarihli ve 28683 sayılı RG.

[148] **Kaya, Cemil,** "İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10. Maddesi Uyarınca İdareye Yapılan Her Yeni Müracaatın Dava Açma Süresini Canlandırması", İÜHFM C. 68, S. 1-2, Y. 2010, s. 63.

[149] Danıştay İDDK'nın 02.06.2011 tarihli ve 2011/217 E., 2011/616 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 12.03.2018).

yapılan başvurunun İYUK md.11 kapsamında değerlendirilmesinin iki temel sebebe dayandırıldığını tespit edebilmiş bulunuyoruz.

aa. Açılan Davanın Bir Tam Yargı Davası Olarak Kabulü

Yukarıda da belirildiği gibi, düzenleyici işlemin iptalinin mali hak doğurması durumunda idari başvurular yapılmaktadır. Bu durumlarda idare mahkemesinin davayı iptal davası olarak değil tam yargı davası olarak değerlendirdiği görülmektedir. Örneğin yönetmelik iptali üzerine, davacının nöbet ücretinin yasa gereğince zamlı olarak yatırılması, geriye dönük eksik yatan nöbet ücretlerinin yasal faiziyle birlikte şahsına ödenmesi talebinin zımnen reddi işleminin iptali talebiyle açtığı davada idare mahkemesince:

"2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 12.maddesinde yer alan; ilgililerin bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlardan dolayı icra tarihinden itibaren tam yargı davası açabilecekleri yönündeki düzenleme uyarınca hakkın ihlali, işlemin uygulanması tarihinde gerçekleşmiş ise, tam yargı davası işlemin uygulandığı tarihten itibaren 60 günlük dava açma süresi içinde açılabilecektir. Bir işlemin uygulanmasından doğan zararlar yönünden belli bir uygulama tarihi esas alınarak istekte bulunulan davalarda anılan Yasanın 7.maddesine göre uygulama tarihinden itibaren altmış gün içinde; uygulama üzerine davacı idareye başvurmuş ise 12.maddenin gönderimde bulunduğu 11.maddeye göre idarenin bu başvuruya cevap vermemiş olduğu hallerde uygulama tarihinden itibaren en geç 120 gün, idarenin cevap verdiği durumlarda ise uygulama tarihinden başvuru tarihine kadar geçen süre de hesaba katılmak koşuluyla cevabın davacıya tebliğ tarihinden itibaren altmış gün içinde idari davanın açılmış olması gerekir.

Başka bir anlatımla dava, davalı idareye başvuru yapıldığı tarihten itibaren 120 gün içinde açılmış ise ilgiliye, davanın açıldığı tarihten geriye doğru 120 günü geçmemek koşuluyla, başvuru tarihinden geriye doğru altmış günlük süre içindeki

ilk uygulama esas alınarak oluşmuş zararların ödenmesi gerekecek; idareye başvuru tarihinden itibaren 120 günlük ya da idarenin cevabının tebliğ tarihinden itibaren altmış günlük süreler geçtikten sonra açılmış olan davalarda ise ancak dava tarihinden geriye doğru altmış günlük süre içinde kalan ilk uygulamadan doğan zarara hükmedilebilecektir."

Şeklinde karar verilmiştir[150].

Bu gerekçeden anlaşılan, Mahkeme yapılan idari başvuruyu, İYUK md.12 kapsamında değerlendirmiştir. Bu hususta Danıştay İDDK'nın verdiği emsal bir kararı[151] da belirtmek uygun olacaktır. Kurul, ilgili mevzuattan kaynaklanan ödeme yükümlülüğünü yerine getirmeyen (Bütçe Kararnamelerinde giyim yardımı ödeneği bulunmasına karşın kendisine herhangi bir ödeme yapmayan) idareye yapılan başvuruyu İYUK md.10 kapsamında değerlendirmiş ve davayı süreden reddeden ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur. Kararın gerekçesi:

"Davaya konu edilecek idari işlemler, ilgilinin idareye başvurusu üzerine tesis edilebileceği gibi idarece kendiliğinden de tesis edilmiş olabilir. Ortada idarece kendiliğinden tesis edilmiş bir işlem yoksa ilgilinin dava açma hakkından ve bu hakkın süresinde kullanılması gereğinden de söz edilemez. Böyle bir durumda ilgililerin kanunda aksine bir hüküm olmadıkça 2577 sayılı Kanunun 10. maddesine göre idareye başvurarak işlem tesis ettirmeleri ve bu işleme karşı 2577 sayılı Yasanın 7. ve 10. maddelerinde belirtilen süreler gözetilerek dava açmaları mümkündür. Bu itibarla, davacının 2002 ve 2003 yılları Bütçe Kararnamelerinde giyim yardımı ödeneği bulunmasına karşın kendisine herhangi bir ödeme yapılmadığından bahisle idareye yaptığı

[150] Ankara 16. İdare Mahkemesi'nin, 24.05.2017 tarih ve 2016/3358 E. , 2017/1502 K. Sayılı kararı. (Karar yayınlanmamıştır.).

[151] Danıştay İDDK'nın 17.04.2008 tarih ve 2006/2534 E. 2008/1242 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 12.03.2018).

başvuru 2577 sayılı Kanunun 10. maddesi kapsamında bir başvuru olup, bu başvurunun zımnen reddi üzerine açılan davada süre aşımı bulunmamaktadır."

şeklindedir. Danıştay İDDK kararının içeriğinden anlaşıldığı üzere Danıştay 5. Dairesi de bu görüştedir.

Kanımızca Danıştay İDDK kararı kapsamında, emsal olaylarda idari yargı merciinde ikame edilen dava bir iptal davası olarak değerlendirilmeli ve başvuru da İYUK md 10 kapsamında kabul edilmelidir. Nitekim kişilerin taleplerinin, hukuk devleti ve hukuki güvenlik ilkesine aykırı olarak idari yargı mercilerince değerlendirilmesi ve mahkemeye erişim hakkı katı şekli kurallarla engellenmektedir[152].

bb. Önceden Tesis Edilmiş Bir Bireysel İşlemin Varlığı

Bir düzenleyici işlemin iptalinden sonra mali hak ödenmesi amacıyla üçüncü kişiler tarafından yapılan başvuruyu değerlendiren Ankara 4. İdare Mahkemesi'nin, davayı süre aşımından reddettiği kararında dayandığı temel gerekçe şu şekildedir:

"Olayda davacının tarafına ödenmesini istediği ek ücretin fiilen çalışanlara ödenen bir ücret niteliğinde olduğu ve her ay maaş alındığında bu ek

[152] *"Anayasa Mahkemesi bir temyiz incelemesi yapmamakla birlikte, adil yargılanma hakkı çerçevesinde mahkemeye erişim hakkına yönelik sınırlamaların veya mevzuat yorumlamalarının dava açmak isteyen bir kişinin mahkemeye erişim hakkının özüne zarar verecek seviyeye ulaşmaması gerektiği açıktır. Bu yönden başvuru konusu olaya bakıldığında; başvurucunun aracının müsadere edilmesiyle ortaya çıkan zararın tazmini istemiyle açılan dava hakkında, dava açma süresinin el koyma işlemi ile başlayacağına dair ilk derece mahkemesinin kararı 2577 sayılı Kanun'un 12. maddesinin oldukça katı bir şekilde yorumlanması neticesinde ortaya çıkmış olup, zararın tam ve kesin olarak oluştuğu tarihten daha önceki bir tarih esas alınarak dava açma süresinin belirlenmesi neticesinde başvurucunun mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiği sonucuna varılmıştır."* gerekçeli Anayasa Mahkemesi'nin 22.01.2015 tarih ve 2013/5516 başvuru nolu kararı için bkz. 10.06.2015 tarih ve 29382 sayılı RG; Reisner V. Türkiye başvurusunda, ulusal mahkeme tarafından süre konusunda yapılan yorumun aşırı derece katı olduğuna, yapılan bu yorum sebebiyle davanın esasının bütünüyle inceleme dışı kaldığına, bu durumun da mahkemeye erişim hakkını ihlal ettiğine ilişkin AİHM kararı için bkz. http://www.tuerkei-recht.de/downloads/IGDD_Demirbank_EGMR_Urteil_Reisner.pdf (Erişim Tarihi: 15.04.2018)

ödemelerin yapılmaması suretiyle dolayısıyla icra tarihleri itibariyle öğrenildiği ve davacı tarafından bir ödeme yapılmadığının en geç emekli olduğu tarihte öğrenildiği açıktır."[153]

Burada Mahkeme, daha önce her maaş (iptal edilen düzenleyici işlemin uygulanması gerekçesi) ile ödenmeyen mali hakların ödenmemesi işleminin tesis edildiğinden hareket etmekte ve öncesinde bir işlemin tesis edilmesinden dolayı yapılan başvuruyu İYUK md. 11 kapsamında değerlendirmektedir.

Ancak kanımızca İdare Mahkemesi'nin bu yaklaşımı da yerinde değildir. Zira düzenleyici işlemin iptal edilmiş olması, düzenleyici işlemin uygulandığı kişiler için *yeni bir hukuki durum* yaratmaktadır. Bu halde yapılan başvuru İYUK md. 10 kapsamında değerlendirilmeli ve ortaya çıkan bu yeni hukuki durumdan faydalanmaya matuf bir amaç taşımalıdır. İdare hukuku açısından, düzenleyici işlemin iptaliyle yeni bir hukuki durumun ortaya çıkmış olması, herhangi bir süre aşımı sorunuyla karşılaşmaksızın ilgililer tarafından yapılan idari başvuruya bir hukuki etki tanıma zorunluluğunu doğurmaktadır. Aksi bir durumun kabulü hem iptal kararının objektifliğini hem de geçmişe yürümesini anlamsız kılacaktır.

İptal edilen düzenleyici işlem, uygulandığı süre boyunca *hukuka uygunluk karinesinden* istifade ettiğinden, o tarihe kadar bu düzenleyici işlemlere dayanan tüm birel işlemler davacı için sorunsuz uygulanabilmiştir. Ardından kendisine ek ücret ödenmemesinin hukuki dayanağı olan düzenleyici işlemin iptal edildiğini öğrenen davacı İYUK md. 10 kapsamında bir başvuruda bulunmuştur. Yukarıda da açıklandığı gibi, bir düzenleyici işlemin iptalinin tüm ilgililer için objektif olarak geçmişe dönük etki doğurmasının temel sebebi, ilgililerin tamamına uygulanan bir düzenleyici işlemin doğurduğu hakkaniyete aykırı sonuçları gidermektir.

[153] Ankara 4. İdare Mahkemesi'nin 04.02.2010 tarih ve 2009/1883 E. 2010/179 K. sayılı karar. (Karar yayınlanmamıştır.).

Tüm bu sebeplerden dolayı davacıya uygulanan birel işlemlere ve bu birel işlemlerin kesinleşmesi dolayısıyla ortaya çıkan süre aşımı sorununa iptal edilen düzenleyici işlemden bağımsız bir anlam atfedilemez. Dolayısıyla düzenleyici işlemin iptali ile ortaya çıkan yeni hukuki durum her bir birel işlem için söz konusu olan süre ve kesinleşme hususlarından ari yeni bir hukuki durum yaratmıştır.

iv. Objektif Etkinin İstisnası: Validasyon Kanunu

Yukarıda iptal davalarının objektif etkisi açıklanmış, davanın tarafları dışında mahkeme iptal kararının dava dışı üçüncü kişilere de etkisinin olacağı belirtilmiştir. Ancak uygulamada kanun değişiklileri ile bu objektif etkinin istisnası düzenlenmekte ve iptal kararının etkisi belirli bir grup ile sınırlı tutulmaktadır. Genellikle bu düzenlemenin amacı, mahkeme kararından aleyhe etkilenecek kişilerin kazandığı hakları ve statüleri korumak olarak açıklanmaktadır.

Örneğin İYUK'a eklenen[154] 20/B maddesinin 2 nolu fıkrasına göre *"Milli Eğitim Bakanlığı ile Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından yapılan merkezi ve ortak sınavlar, bu sınavlara ilişkin iş ve işlemler ile sınav sonuçları hakkında açılan davalarda verilen yürütmenin durdurulması ve iptal kararları, söz konusu sınava katılan kişilerin lehine sonuç doğuracak şekilde uygulanır."*

Belirtilen Kanun hükmü ile amaçlanan, bu kapsamındaki sınavların iptali neticesinde hak kazanan kişilerin aleyhine sonuç doğuracak bir işlem yapılmasının önüne geçilmek istenmesidir[155]. Ulusoy[156] bu amaçla ihdas edilen kanun metinlerini

[154] 11.09.2014 tarih ve 29116 nolu RG'de yayınlanan 6552/96 Mükerrer Kanun No ile eklenmiştir.

[155] *"Bu düzenlemedeki amacın ne olduğu anlaşılamamaktadır. Hangi gerekçe ile bu fıkra eklenmiştir? "Sınava katılan kişilerin lehine sonuç doğuracak şekilde" ifadesi ne anlama gel- mektedir? "Sınava katılan kişiler"den kasıt sınava katılan herkes midir? Yapılan düzenlemedeki ifadeler muğlaktır ve uygulamada sorunlar çıkmasına neden olabilir. Örneğin, sınava katılan bir kişi, ilgili sınavın iptali talebiyle bir dava açmış olsa ve bu dava sonucunda da iptal kararı verilmiş olsa, bu iptal kararı nasıl sınava katılan herkesin lehine sonuç doğuracak şekilde uygulanacaktır? İptal kararının gereği, sınavın iptal edilmesi değil midir? İdare, yargı kararını uygulamak zorunda olduğuna göre, bu iptal kararı*

"*Validasyon Kanunu*" olarak isimlendirmekte ve bu kanunları idari yargının iptal kararının ilgililer yönünden olumsuz etkilerini ortadan kaldırabilmek amacıyla çıkarılan kanunlar şeklinde tanımlamaktadır. Ulusoy'un bu tanımına göre İYUK 20/B maddesinin ikinci fıkrasını "*Validasyon Kanunu*" kavramı kapsamında değerlendirebiliriz.

"Validasyon Kanunu" olarak değerlendirilecek bir başka yasa metni de mülga 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nun geçici 11. maddesinin 5924 sayılı Kanunla değiştirilen maddesidir[157]. Bu madde hakkındaki iptal davasında AYM, kanun metninin ihdas amacının Sayıştay denetçi yardımcısı adaylığı sözlü sınavına ilişkin Danıştayca verilen

---

sınava katılan bazı kişilerin lehine olabileceği gibi, bazı kişilerin de aleyhine olabilecektir. Bu durumda, bu madde hükmü nasıl uygulanacaktır? Aynı şekilde, yine bir sınavın iptali talebiyle açılan bir davada, yürütmenin durdurulması kararı verilmiş olsa, bu karar nasıl sınava katılanların lehine sonuç doğuracak şekilde uygulanacaktır? Mahkeme kararının gereği, sınavın yürütülmesinin durdurulması değil midir? İdarenin başka birşey yapma yetkisi var mıdır? İdarenin yargı kararlarını sınava katılan kişilerin lehine sonuç doğuracak şekilde uygulaması ne anlama gelmektedir? İdare, iptal ve yürütmenin durdurulması kararları neyi gerektiriyorsa, onu yap- malıdır; zira yargı kararları bağlayıcıdır. Bu kararlar, sınava katılan her kişinin lehine sonuç doğurmayabilir; ama idare üzerine düşeni yapmakla yükümlüdür. İYUK md.20/B'deki bu hüküm, İYUK md.28/1'deki hükümle çelişmekte olup, Anayasa'nın 138. maddesinin 4. fıkrasına da aykırılık teşkil etmektedir." şeklindeki eleştiri için **Kasapoğlu Turhan. Mine,** "İdari Yargıda İvedi Yargılama Usulü", ABD, Y. 2017, S. 3, s. 214-215.

[156] *"Fransız Anayasa Konseyi bu kanunları prensip olarak anayasaya aykırı bulmuyor fakat iki şart gerçekleşmişse: Bir: Ceza mahkemesinin verdiği bir karar varsa ve bu ceza mahkemesinin kararının etkilerini ortadan kaldırmak için bir kanun çıkarılıyorsa "Bu, anayasaya aykırıdır." diyor, ama idari yargıda verilen kararlar için ve hukuk mahkemelerinde verilen kararlar için prensip olarak böyle bir anayasaya aykırılık içtihadı yok. Ancak şunu diyor: "O yargı kararının doğrudan ortadan kaldırılması için bir kanun çıkarılamaz ancak o yargı kararının ilgililere, üçüncü kişilere olan olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak için bir kanun çıkarabilir. Bu nitelikteyse anayasaya aykırı olmaz." Mesela tamamen jürinin kişi o sınavı kazanmış ve o memuriyete girmeye hak kazanmış, sonradan o sınav jürinin kusuru nedeniyle, bir konuda bir eksiklik yapması nedeniyle iptal ediliyor idari yargı tarafından. Bu durumda ne olacak? Şimdi normal şartlarda o sınav hiç yapılmamış kabul edilecek o yargı kararını uygulayabilmek için. Kazananların durumu ne olacak? İşte onun için, o sınavı kazananların haklarının korunacağına ilişkin bir kanun çıkarılıyor. Böyle bir durumda Fransız Anayasa Konseyi bunu anayasaya aykırı bulmuyor."* açıklamalarının yer aldığı konuşmanın devamı için bkz. **Ulusoy, Ali,** İdari Yargı Kararlarının Hukuk Düzenindeki Etkileri ve Uygulamadaki Sorunlar Sempozyumu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, Mart 2012, s. 22-23.

[157] 832 sayılı Kanun'a aşağıdaki geçici madde eklenmiştir:
"GEÇİCİ MADDE 11 - 2/2/2009 - 6/2/2009 tarihleri arasında yapılan Sayıştay denetçi yardımcısı adaylığı sözlü sınavında başarısız sayılanlar, bu Kanun hükümlerine göre mülakata alınırlar. Bu Kanunun 9 uncu maddesinin yedinci fıkrasındaki "yetmiş" ibaresi, bu mülakatta "elli" olarak uygulanır. 2/2/2009 - 6/2/2009 tarihleri arasında yapılan sınav sonucuna göre atananların, sınav sonucuna ilişkin hakları saklıdır. Bu adayların eğitimleri ve stajları kaldığı yerden devam eder. Bu Kanunun 9 uncu maddesinde öngörülen yönetmelik bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç üç ay içerisinde çıkarılır."

yürütmenin durdurulması kararından sonra ortaya çıkan durumu açıklığa kavuşturmak olduğunu ifade etmiş ve Sayıştay denetçi yardımcısı adaylığı sözlü sınavında başarılı kabul edilip ataması yapılan ve yedi ay süreyle görev yaptıktan sonra Danıştayın verdiği yürütmenin durdurulması kararı gereğince adaylıklarına son verilenlerin haklarının korunması ve mağduriyetlerinin giderilmelerinin amaçlandığı dikkate alındığında, kuralın Anayasaya aykırı bir tarafının bulunmadığı, Sayıştay denetçi yardımcısı adayı olarak atanan ve yaklaşık yedi ay süreyle stajlarını yapanların, sınavın yapıldığı tarihte yürürlükte bulunan mevzuat hükümleri uyarınca kazandıkları adaylık statüsünün korunduğu, adayların denetçi yardımcılığı ve stajları sonunda Sayıştay denetçi yardımcısı olabilmelerine yönelik haklı beklentileri karşılanmak amacıyla, hukuki güvenlik ilkesinin gereğinün yerine getirilmiş olduğu, öte yandan yasa kurallarının her şeyden önce genel nitelikte olması, herkes için objektif hukuki durumlar yaratması ve aynı hukuki durumda bulunan kişilere ayrım gözetilmeksizin uygulanabilir olmasının gerektiği, iptali istenen kuralların, 2 ila 6 Şubat 2009 tarihleri arasında yapılan sınavda başarılı olanlar ile başarısız olanların tamamını kapsamına aldığı, kurallarla yapılan düzenlemeyle, kapsama alınan kişiler arasında bir ayrım yapılmadığı gibi, söz konusu kişilere özel bir imtiyaz da sağlandığı anlaşılmadığından, kuralların yasaların genelliği ilkesine aykırı bir yönü bulunmadığı gerekçesiyle belirtilen kanun maddesinin iptal talebi reddedilmiştir[158].

[158] AYM'nin 02.06.2011 tarih ve E: 2009/94 K: 2011/90 sayılı kararı için bkz. 21.10.2011 tarih ve 28091 sayılı RG.

İKİNCİ BÖLÜM

İPTAL KARARININ UYGULANMASI

I. YÜRÜTMENİN DURDURULMASI KARARININ SONUÇLARI

İdari yargı merciileri tarafından esas hakkında karar verilinceye kadar, belirli şartların varlığı halinde eski durumun devamının sağlanması amacıyla İYUK'un 27 nci maddesinde yürütmenin durdurulması müessesesi düzenleme altına alınmıştır. Aksi durumda, idari yargı merciince tesis edilecek iptal kararının bir anlamı da kalmayabilecektir. Bu açıdan yürütmenin durdurulması kurumu, iptal davasına anlam ve içerik kazandıran böylece etkili bir idari yargı denetimini mümkün kılan yargısal araç olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle, iptal kararlarının uygulanması hakkındaki bu çalışmamızda yürütmenin durdurulması kararları hakkındaki açıklamalara da yer verilmiştir.

İdari işleme karşı dava açılması işlemin ilgilinin hukuki statüsünü etkilemesine ve resen icra edilebilir olmasına engel teşkil etmemektedir. Bu anlamda kanunilik karinesi idari işlemlerin hem yasal dayanağının olduğu hem de hukuka uygun olduğu varsayımlarını birlikte içerir[159]. İptal davasının açılmış olmasının işlemin icrailiğine etki etmemesi bireylerin haklarının korunması noktasında yargı organını daha aktif olmaya itmiştir.[160] İYUK'un 27 nci maddesinin 2 nci fıkrası hükmü uyarınca, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi halinde dava konusu edilen işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı tesis edilebilecektir. Kanun koyucu 6352 sayılı Yargı Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Basın Yayın

[159] **Özay, İl Han,** Devlet, İdari Rejim ve Yargısal Korunma, Filiz Kitabevi, İstanbul 1986, s. 150.
[160] **Tiryaki, Refik**, "İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Bazı Sorunlar", ABD, Y. 2002, S. 2, s. 192.

Yoluyla İşlenen Suçlara İlişkin Dava ve Cezaların Ertelenmesi Hakkında Kanun[161] ile söz konusu Kanun hükmünde değişikliğe gitmiş, davalı idarenin savunması alınmadan yürütmenin durdurulması kararının ancak uygulamakla etkisi tükenen işlemler hakkında tesis edileceğini düzenlemiştir.

İYUK'un 27 nci maddesinin 2 nci fıkrasında yürütmenin durdurulması kararının gerekçesinde telafisi güç veya imkânsız zararların neler olduğunun belirtilmesi ve idari işlemin hangi gerekçelerle açıkça hukuka aykırı olduğunun açıklanması gereği düzenleme altına alınmıştır. Ancak söz konusu Kanun metninde, yürütmenin durdurulması kararının hukuki niteliği hakkında açık bir hüküm yer almamaktadır. Doktrinde yürütmenin durdurulması kararının geçici önlem amacı taşıyan ara kararı niteliğinde olduğunu ifade eden görüşlere[162] karşın yürütmenin durdurulması kararlarının ara kararı, ihtiyati tedbir, tehiri icra vb. niteliğinde olduğunu saptamanın aynı zamanda yürütmenin durdurulmasının bu benzediği ya da aynı olduğu saptanan kurumların hukuksal rejimine tabi olması anlamına geleceğine ve bu benzetmelerin bir kurumun özgül niteklerinin anlaşılmasını engelleyici olacağına dikkat çekilmiştir[163].

Şüphesiz belirtilen bu görüşte dikkat çekilen "özgül nitelikler", yürütmenin durdurulması kararının hukuksal etki ve sonuçlarının tespitinde kendini göstermektedir. Bu tespit sırasında yürütmenin durdurulması kararı, iptal kararları ile karşılaştırılarak bir değerlendirme yapılmıştır. İdari işlemin iptali ile birlikte talep edilen yürütmenin durdurulması iptal sürecinde yer aldığından, bu kararının etkilerinin iptal kararıyla değerlendirilmesi olağan karşılanmalıdır[164]. İptal kararları uyuşmazlığı çözen ve kesin hüküm olabilen, işlemi ortadan kaldıran kararlar olarak belirtilirken, yürütmenin durdurulması kararları işlemin uygulanmasını erteleyen koruyucu tedbir niteliğindeki

[161] 05.07.2012 Tarih ve sayılı 28344 RG.
[162] **Gözübüyük, Şeref,** Yönetsel Yargı, Turhan Kitabevi, Ankara 2013, s. 452; **Candan**, s. 643.
[163] **Tekinsoy, M. Ayhan,** İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması, Savaş Yayınevi, Ankara 2013, s. 152.
[164] **Tekinsoy**, s. 153.

ara kararlar olarak tanımlanmışsa da özellikle etkileri bakımından yürütmenin durdurulması ve iptal kararlarının tam bir benzerlik gösterdiği vurgulanmıştır[165]. Yürütmenin durdurulması kararının dava konusu edilen işleme ve bu işlemin etkilerine ilişkin sonuçları hakkında farklı görüşler bulunmaktadır. Ancak yürütmenin durdurulması kararı üzerine, dava konusu işlemin icrasının duracağı konusunda doktrinde görüş birliği olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır[166]. Doktrindeki ağırlıklı tartışma, yürütmenin durdurulması kararının geriye etkili bir şekilde sonuç doğurup doğurmayacağı sorusu üzerinden yürümektedir.

Buna göre doktrindeki yaygın görüş ve bu başlık altında içtihatlarına yer vereceğimiz Danıştay görüşü yürütmenin durdurulması kararının geriye yürür bir biçimde sonuç doğurması, başka bir deyişle dava konusu olan işlemin yapıldığı andan önceki durumun geri gelmesidir[167]. Danıştay 10. Dairesi kararında açıkça:

> "*Yürütmenin durdurulması, iptal davalarına sıkı sıkıya bağlı, adli yargıdaki ihtiyati tedbirden farklı, bütünüyle idari yargıya özgü idari yargı denetim biçimidir. İdari yargıca verilen yürütmenin durdurulması kararları, tıpkı iptal kararları gibi geriye yürüyen, hukuka aykırılığı saptanan dava konusu işlemleri tesis edildiği tarih itibariyle işlemez hale getiren, askıya alan yargısal işlemler olup; dava konusu işlemlerden önceki hukuki durumların yürürlüğünü sağlarlar."* [168]

Şeklindeki karar verilerek, adli yargıdaki tedbir kavramı ile yürütmenin durdurulması kararı arasındaki farka dikkat çekmiştir. Danıştay bu kararında dava konusu işlemin, yürütmenin durdurulması kararının ardından işlemez hale geldiğini ve

---

[165] **Uler**, s. 4.

[166] **Mumcu, Uğur**, "Türk Hukukunda İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi ve Sorumluluk", AÜHFD, C. 25, S. 3, Ankara 1970, s. 110.

[167] **Gözübüyük**, s. 461; **Candan**, s. 643; **Çağlayan,** İdari Yargı Kararlarının Sonuçları, s. 214.

[168] Danıştay 10. Dairesi'nin 15.02.1990 tarih ve E. 1989 / 2490 K.1990 / 270 sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 17.03.2018).

yürütmenin durdurulması kararının sonuçları bakımından ise dava konusu işlemin tesis edilmesinden önceki hukuki duruma geri dönüldüğü vurgulamıştır.

Genel kanaat bu şekilde olmasına karşın doktrinde yürütmenin durdurulması kararının, karar tarihinden itibaren etki ve sonuç doğurması gerektiği de ifade edilmiştir. Karayalçın'a göre yürütmenin durdurulması kararı tesis edildiği tarihten itibaren sonuç doğurur, bu tarihe kadar tesis edilen işlemler geçerliliğini korur[169]. Benzer yöndeki görüşünü Onar şu şekilde açıklamaktadır;

> *"Kanaatimizce icranın tehiri diğer deyimle yürütmenin durdurulması kararının hükümlerini, kararın alındığı tarihteki duruma göre düşünmek lazımdır: iptali istenilen tasarrufun, icari kararın uygulanması için henüz bir işlem ve eylem yapılmamışsa yürütmenin durdurulması kararı artık bu işlem ve eylemlerin yapılmasına hukuken imkan vermez. Çünkü hukuki tasarruf henüz hukuken mevcut olsa bile tehiri icra kararıyle icrailik kuvvet ve karakteri kalkmış, idarenin o kararı icra yetkisi kalmamıştır. Bundan sonra bu karara dayanılarak yapılacak eylemler fiili hal teşkil eder, duruma göre idarenin, şahsi kusur varsa personelin medeni hukuk hükümleri içinde veya personelin fiili suç teşkil ediyorsa cezai mes'ulüyetlerini gerektirir.*
>
> *Tehiri icra kararı dava akabinde verilmemişse dava ve tehiri icra talebi tarihinden itibaren tehiri icra kararının çıkmasına kadar, dava konusu olan idari tasarrufa ve icrai karara dayanılarak yapılan tekmil işlem ve eylemler, hukuk(i) bir esasa dayanan ve hatta icrai kararın konusunu yerine getirmekle görevli olanlar için yapılması mecburi olan işlem ve eylemlerdir, idari tasarruf iptal edilmediği için bunların hukuki dayanakları durmaktadır. Ancak karardan sonra, tehiri icra kararı neticesinde artık, idari tasarrufun icrai mahiyeti ve neticesi olan*

[169] **Karayalçın**, **Yaşar**, Yüksek Memurlar Meselesi ve Yürütmenin Durdurulması Kararları, Ajans-Türk Matbaası, Ankara 1966, s. 17.

icra yetki ve görevi kalkmış olduğu için, bu tarihten sonra yapılan işlem ve eylemler idare hukukunun kapsamı dışında kalırlar ve fiili hal teşkil ederler."[170]

Onar'ın bu görüşüne karşı *Tekinsoy*, yürütmenin durdurulması kararlarının iptal kararlarıyla aynı etkiyi doğurduğunun kabulünde karşılaşılacak bazı sorunların tespitini gerçekçi bulmakla birlikte, bu durumun idarenin yürütmenin durdurulması kararlarını yerine getirmekten kaçınması ve bu kararların hiçbir etki doğurmamasına yol açabileceğine de dikkat çekmiştir[171].

İdare tıpkı iptal kararlarında olduğu gibi yürütmenin durdurulması kararının gereğini de gecikmeksizin yerine getirmek mecburiyetindedir. Bu hususta Danıştay 1. Dairesi dava konusu işlemin yürütülmesinin durdurulmasına yönelik *"... davalının savunması alınıp yeni bir karar verilinceye..."* ya da *".. ara kararı cevabı alındıktan veya cevap süresi geçtikten sonra bir karar verilinceye kadar yürütmenin durdurulması isteminin kabulü..."* yolundaki kararlar üzerine de, davalı idarelerce kanunda öngörülen ve açıklanan esaslar çerçevesinde işlem tesis edilmesinin zorunlu olduğunun kuşkusuz olduğuna hükmetmiştir[172].

Yürütmenin durdurulması kararı, işlemin varlığına dokunmayacak, sadece icrailik ve kanuniliğini askıya alacaktır. Bu durumda önceki durumun geri gelmesinin nasıl sağlanacağı önem arz etmektedir. Önceki durumun geri gelmesi, somut olayın özelliklerine göre idarenin ayrıca bir işlem tesis etmesine gerek kalmadan, yürütmenin durdurulması kararının kendiğinden sonuç doğurmasıyla ya da idarenin tesis edeceği yeni bir işlemle mümkün olabilecektir. Nitekim yürütmenin durdurulması kararı üzerine idarenin sadece pasif kalması yetebileceği gibi aktif davranarak bazı faaliyetlerde

[170] **Onar,** s. 1971-1973.
[171] **Tekinsoy,** s. 155.
[172] Danıştay 1. Dairesi'nin 20.05.1996 tarih ve 1996/99 E. 1986/105 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.03.2018).

bulunması da gerekebilir. Bu hususta Danıştay'ın kararlarını da incelemek yerinde olacaktır. Örneğin Danıştay 1. Dairesi bir istişari kararında[173]:

"*Yürütmenin durdurulması kararları da tıpkı iptal kararları gibi dava konusu edilen işlemin tesis edildiği tarihe kadar geri gidip işlemin yapılmasından önceki durumu yerine getirdiğine göre, böyle bir kararın uygulanması, hem ilgilinin eski görevine iadesini hem de bu görevin gerektirdiği özlük haklarının işlem tarihinden itibaren ödenmesini zorunlu kılar."*

yolundaki kararını vermiş, bu durumda idarenin aktif davranarak iade ve özlük haklarına ilişkin işlem tesis etmesi gereğine hükmetmiştir.

Doktrindeki tartışmalarda uygulamada sıklıkla görülen, belli bir zaman aralığı için tesis edilen (geçici) yürütmenin durdurulması kararları değerlendirilmemiştir. Uygulamada idare mahkemelerince ve Danıştay tarafından, dava konusu işlem ya da işlemlerin davalı idarenin savunması sunulana kadar veya keşif ve bilirkişi incelemesine kadar yürütmesinin durdurulmasına karar verildiği görülmektedir. İYUK sadece uygulamakla etkisi tükenen işlemler için davalı idarenin savunması alınana kadar yürütmenin durdurulmasına karar verileceğini hükme bağlamıştır. İdari yargı mercileri tarafından tesis edilen bu yürütmenin durdurulması kararlarında herhangi bir hukuka aykırılık tespiti yer almamakta, sadece dava konusu işlemin belirtilen zaman aralığında yürütmesinin durdurulmasına karar verilmektedir. Bu tip kararların temel amacı, dava konusu işlemin tesis edilmesinden önceki hukuki duruma dönmek değil, mevcut durumun olduğu gibi korunması ve aksi durumda ortaya çıkabilecek telafisi güç ve imkansız zararlara engel olunmak istenmesidir. Örneğin yıkım kararı nedeniyle uyuşmazlık konusu yapının yıkılması en azından davalı idarenin savunmasının sunulması ve yürütmenin durdurulması talebi hakkında yeni bir karar verilmesine kadar

[173] Danıştay 1. Dairesi'nin 18.06.1983 tarih ve 1983/124 E. 1983/153 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.03.2018).

durmaktadır. İmar planlarına ve/veya çevresel etki değerlendirmesi hakkındaki işlemlere ilişkin idari davalarda ise mahkemelerce keşif ve bilirkişi incelemesine kadar dava konusu işlemin yürütmesinin durdurulmasına karar verildiği görülmektedir. Böylece, uyuşmazlık konusu alanda inşa ve/veya üretim çalışmalarına devam edilmeden, sonradan ortaya çıkacak her türlü zararın önüne geçilmesi hedeflenmektedir. Belirttiğimiz içerikteki yürütmenin durdurulması kararlarının mevcut durumun olduğu gibi korunmasının sağlanması açısından ihtiyati tedbir kararlarına benzediği kanaatini taşımaktayız. Bununla birlikte söz konusu kararlarda herhangi bir hukuka aykırlık tespiti bulunmadığı için iptal kararı gibi değerlendirilmemesi gerektiği görüşündeyiz. Bu nedenle yürütmenin durdurulması kararlarının hukuki etki ve sonuçlarının değerlendirilmesinde, belli bir zaman aralığı için tesis edilen geçici yürütmenin durdurulması kararlarının da dikkate alınması gerektiği kanaatindeyiz.

Yürütmenin durdurulması kararlarının nasıl uygulanacağı tartışmasında *Tekinsoy*, yürütmenin durdurulması kararlarının nasıl uygulanacağına ilişkin kanuni düzenlemeler yapılmasını mümkün görmemiş, bunun yerine yargıca olayın özelliklerine ve verilen kararın gerekçesine uygun yargısal emirler ve talimatlar verme yetkisinin tanınmasının uygulama sorunlarını etkili bir şekilde çözebileceğini belirtmiştir[174].

II. İPTAL KARARININ SONUÇLARI

İdarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunu açan Ay.'nin 125 inci maddesi "hukuk devleti" tanımında önemli bir yer tutmaktadır. Bir başka deyişle hukuk devletinde idarenin her türlü işleminin yargı yoluna götürülmesi olmazsa olmazdır. Ancak hukuk devletini yalnızca yargıya götürülecek idari işlemleri belirleyerek tanımlamak yeterli değildir. Hukuk devleti bakımından idari yargı mercileri tarafından

[174] **Tekinsoy**, s. 159.

iptaline karar verilen işlemlerin akıbeti ve idarenin iptal kararını nasıl uygulayacağı sorusunun cevaplandırılması gerekmektedir. Bu amaçla Ay.'nin 138 inci maddesinin 4 üncü bendinde yasama ve yürütme organları ile idarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda olduğu, bu organların ve idarenin mahkeme kararlarını hiçbir şekilde değiştiremeyeceği ve bu kararların yerine getirilmesini geciktiremeyeceği hükme bağlanmıştır. Benzer şekilde İYUK md.28 birinci fıkrası ile idare, Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecbur kılınmıştır. Ancak Mahkeme kararlarının aynen ve gecikmeden uygulanacağı yolundaki Anayasa ve Kanun hükmüne rağmen iptal kararlarının farklı yorumlandığı ve uygulamanın Mahkeme kararları doğrultusunda gerçekleşmediği sıklıkla karşılaşılabilir bir hal almıştır. Bu durumun kararı uygulayacak merciinin davalı sıfatındaki idare olmasından ve kararın nasıl uygulanacağının da yine davalı idare tarafından belirlenmesinden kaynaklanmaktadır. Ülkemizde iptal kararlarının nasıl uygulanacağı konusunda yargı nezdinde kurulmuş görevli bir daire, mahkeme ya da bu konuda görevlendirilmiş bir idari savcılık mercii bulunmamaktadır. Ancak Danıştay 1. Dairesi'nin, iptal kararlarını tesis eden idari yargı mercilerinin bu kararların uygulanmasına ilişkin açıklama yapabileceği ve bu açıklamanın kararın nasıl uygulanacağı sorusuna cevap olabileceği yolunda görüşleri bulunmaktadır. Örneğin ilgili Bakanlık tarafından maden işletme izninin iptali hakkındaki yargı kararının uygulanmasında tereddüt oluştuğu ifade edilerek istişari görüş talebinde bulunulması üzerine Danıştay 1. Dairesi:

> *"....karar gereklerine göre idare, işlem tesis etmeye mecbur olduğundan, istişari kararların niteliği gereği, yargı yerlerinde görülmekte olan ya da karara bağlanmış bulunan dava konularıyla ilgili olarak istişari görüş bildirilmesine olanak bulunmadığı gibi, yargı yerlerince verilen bir kararın uygulanmasında*

düşülen duraksamanın giderilmesi amacıyla belirsiz ve açık olmayan yönlerini ya da birbirine aykırı hüküm fıkralarını ortadan kaldırmak görev ve yetkisi kararı veren yargı yerine aittir." [175]

Yolunda hüküm tesis etmiştir. Bu karar ile Danıştay İYUK'un 29 uncu maddeye atıfla kararın nasıl uygulanacağı konusunda kararı veren yargı merciine başvurulabileceğini belirtmiştir. Danıştay 1. Dairesi, bir başka kararında da EPDK başvurusu üzerine aynı şekilde karar vererek kararın uygulanması konusundaki tereddütün İYUK 29 uncu maddesi uyarınca kararı veren idari yargı merciine başvurularak giderilebileceği görüşünü vermiştir[176].

Danıştay 1. Dairesi'nin görüşlerinde de belirtilen İYUK 29 uncu maddesine göre, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerince verilen kararlar yeterince açık değilse yahut birbirine aykırı hüküm fıkralarını taşıyorsa, taraflardan her biri kararın açıklanmasını veya aykırılığın giderilmesini isteyebilecektir. Anılan hüküm kararın uygulanmasında tereddüt yaşayan davalı idarenin davacının başvurusu üzerine işlerlik kazanabilecek bir hükümdür. Ancak bu hüküm kararın gereği gibi uygulanmadığını düşünen davacının başvurusu üzerine etkili olabilecek bir düzenleme ihtiva etmemektedir. Nitekim açıklama ve aykırılığın giderilmesi isteğinin, kararın gereklerinin davalı idare tarafından yerine getirilmesinden önce olması zorunludur[177]. Bu nedenle İYUK'un 29 uncu maddesi yargı kararlarının uygulanmasından önce davalı idareye bu kararları nasıl uygulayacağı konusunda bir başvuru yolu olarak düzenlenmişse de bu başvurunun zorunlu olmaması, başvuru neticesinde tesis edilen açıklamanın gereğinin takibi ve denetimi ile yargı kararının gereği gibi yerine

[175] Danıştay 1. Dairesi'nin 05.02.1999 tarih ve 1999/15 E. 1999/23 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.03.2018).
[176] Danıştay 1. Dairesi'nin 01.10.2007 tarih ve 2007/1024 E. 2007/1073 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.03.2018).
[177] **Candan**, s. 699.

getirilmesi yolundaki davacı isteğini karşılamaması nedeniyle yargı kararlarının uygulanmasına dayanak teşkil edecek bir hüküm olmaktan uzaktır.

Türk idare hukukunda iptal kararlarının nasıl uygulanacağı ve uygulamanın denetiminin nasıl olacağı "yargısal emir" (injonction) başlığıyla da tartışma zemini bulmuştur. Yargısal emir, genel bir tanımla yargı kararlarının uygulanması için, idareye baskı oluşturmak üzere üretilen bir araç, diğer yandan yargı kararının zorunlu bir sonucu olarak tanımlanabilir[178]. Doktrindeki bu tartışmanın başlangıcında başlıca hukuk sistemlerinden örnekler verilerek sorunun çözümü aranmıştır. Örneğin Fransa'da 1963 yılında bir kararname ile CE içinde, idari yargı kararlarının uygulanması amacıyla bir Komisyon (Commission du Rapport) kurulduğu, bu Komisyonun, 24 Ocak 1985 tarihli bir kararname ile doğrudan Başkan'a bağlı bir Daire'ye (Section du Rapport et des Etudes) dönüştürüldüğü, Daire aracılığıyla idari yargı kararlarının yerine getirilmesi sorununun her yılsonunda yayınlanan raporlarla takip edildiği, yargı kararlarını yerine getirmeyerek hukuka uygun davranmayan idare birimleri ve personelinin bu raporlarla kamuoyu önüne serildiği; 08.02.1995 tarihli ve 95-125 sayılı bir yasa ile Fransız hukuk düzeninde idari yargı kararlarının yerine getirilmemesi halinde idare hakimine yargısal emir verme (injonction) yetkisi tanındığı, ayrıca gerektiğinde de idareye yönelik olarak para cezası yaptırımı (astreintes) uygulanmasının öngörüldüğü belirtilmiştir[179].

Almanya'da ise İdare Mahkemeleri Kanunu'nun 167 nci maddesine göre, kararı veren ilk derece mahkemesi, kararın uygulanması için de yetkili kılınmış, Yüksek İdare Mahkemeleri (Oberverwaltungsgericht) ya da Federal Yüksek İdare Mahkemesi (Bundesverwaltungsgericht) bir uyuşmazlıkta ilk derece mahkemesi olarak görev yapmışlar ise, verdikleri kararın uygulanmasından da kendileri sorumlu tutulmuştur.

[178] **Yaşar, Hasan Nuri**, İdari Yargı Kararlarının Etkinleştirilmesi Arayışında İdari Yargı, İdari Yargıç ve Yargısal Emir, XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2013, s. 161.
[179] **Erkut, Celal,** "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasını Güçlendirici Mekanizmalar", Danıştay 141. Yıl Sempozyumu, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 79, Ankara 2010, s. 23.

Kararların uygulanması için yetkili mahkemeler bu durumda yargılama mahkemesi (Prozessgericht) gibi değil, icra mahkemesi (Vollstreckungsgericht) gibi faaliyette bulunmaktadır. Mahkeme başkanları ya da daire başkanları da icra memuru (Vollstreckungsbehörde) gibi görev yapmaktadır[180].

Doktrinde Türk idare hukukunda yargısal emir kavramının uygulanabilirliği konusunda görüş birliği bulunmakta olup, hemen hemen tüm yazarlar iptal kararlarının uygulanmasının belirlenmesini yargılama fonksiyonunun doğal bir uzantısı olarak belirtmektedir[181]. İdarenin yargı kararlarını uygulaması gerekliliği karşısında ona emir veren bir organ olmadığı, ancak yargıcın görevinin de yalnızca soyut bir şekilde uyuşmazlıkları çözmek olmadığı, uyuşmazlığın çözülmesinin ardından haksız çıkan tarafa yap, yapma demesinin de yargılama görevi içinde olduğu belirtilmektedir[182]. Doktrinde idarenin işlemi iptal edilen taraf olarak yargı kararının yerine getirilmesinde emir veren bir makama ihtiyacı olduğu konusunda görüş birliği olmakla birlikte, bu görüş birliği Türk idare hukukunda mevcut mevzuat hükümlerine göre yargısal emir kavramının işlerliğinin ne kadar mümkün olduğu tartışmasında ayrılmaktadır.

Yıldırım, idari yargı kararlarının uygulanmasında mevcut yasal düzenlemelerin yeterli olmadığını, idari işlem şeklinde yargı kararı verilemeyeceği düzenlemesinin kaldırılması ile yargısal emrin idari yargıya kazandırılacağını ifade etmiştir[183]. *Güran*, Ay.'nin 125 nci maddesi hükmü uyarınca yargı kararını "buyruk" olarak tanımlayarak "buyruk"un idareyi bağladığını, bu hukuksal sonu kabul ve itiraf etmemenin bir anlamı olmadığını belirtmiştir. İptal kararı verildikten sonra hüküm neden "somut ve belli bir

---

[180] **Kent, Bülent,** "İdari Yargıda Mahkeme Kararlarının Uygulanmasını Güçlendirici Alternatif Mekanizma Olarak Zorlayıcı Para Cezası", ABD, Y. 2011, S.4, s. 55-56.

[181] **Moderne, Franck**, "İdari Yargıcın Yeni Emir Verme (İnjonction) Yetkisi Üzerine", Çev. Ramazan Çağlayan**,** AÜEHFD, C.: VIII, Sayı: 1-2, s. 667.

[182] **Uler,** s. 114-115.

[183] **Yıldırım, Turan,** "Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu", İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü, Danıştay 133. Yıl Sempozyumu, 11-12 Mayıs 2001, Ankara 2003 s. 160-161.

şeyi yapma ve yapmama buyruğu" ile tamamlanmasın sorusu ile düşüncesini pekiştirmiştir[184]. Yaşar da yargıcın uygulanabilir biçimde somutlaştırılmış kararını içeren emir vermesinin, bazen kendiliğinden ortaya çıkan, bazen de yargıcın çabasıyla geliştirilen yargısal bir işlev olduğuna dikkat çekmekte, ayrıca idari yargı merciinin, kararın gerekçesinde İYUK md.28 inci maddesinin 3 üncü fıkrasında hükme bağlanan sürede yerine getirilmesi zorunluluğunun belirtilmesi gerekliliğine dikkat çekmektedir[185]. Karahanoğulları, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'nun 10 uncu maddesine göre idari yargı düzeninin alanını koruma görevinin Danıştay Başsavcısına verildiğini, idari yargı düzeni tarafından verilen kararların idare tarafından uygulanmamasının idari yargı düzenine yönelik en tehlikeli müdahale olduğu, bu nedenle DK'nın 60 ıncı maddesinin 3 üncü fıkrasına göre hazırlayabileceği bir raporla idari yargı düzeni tarafından verilen kararların idarece uygulanmamasının değerlendirilmesini Danıştay Başkanlığı aracılığıyla kamuoyuna duyurulabileceği, ayrıca suçu cumhuriyet başsavcılarına bildirebileceği yolundaki görüşü ile mevcut kanun hükümlerine işlerlik kazandırılarak yargı kararlarının gereği gibi uygulanmaması sorununa çözüm getirmiştir[186]. *Ozansoy* ise idari yargı kararlarının uygulanmaması sorununun daha güçlü ve yeni düzenlemelerle aşılabileceği önerisini hukuka uymayan bir idare olgusunu, yine ve sadece yeni hukuk normları ile anlama ve çözme tutumu olarak ifade etmekte ve sorunun çözümü için sosyolojik bir bakış açısı önermektedir[187].

---

[184] **Güran,** s. 199.

[185] **Yaşar,** 206.

[186] **Karahanoğulları, Onur,** "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorununa Danıştay Başsavcılığının Müdahale Olanakları", Mülkiye, C. XXIX, Sayı 279, Kış/2005, s. 91-92; benzer görüş için bkz. **Erkut,** s. 37.

[187] **Ozansoy, Cüneyt**, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması ve İdare Gerçeği, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü", Danıştay 133. Yıl Sempozyumu, 11-12 Mayıs 2001, Danıştay Yayını, Ankara 2003, s.165-167.

İptal kararlarının uygulanmasının gereği ve takibi hakkında kuvvetlendirilmiş bir mekanizmanın kurulması tartışmalarının Ülkemizde sıklıkla yapılmasının temel nedeni çoğu zaman davalı idarenin kararı uygulamama noktasında gösterdiği eğilimdir. Ancak davalı idarenin kararı gereği gibi uygulamadığı tartışmaları da azımsanmayacak kadar çoktur. İdarenin bu aşamada takınacağı tutum ve izleyeceği hukuksal yol idareye ve idarede çalışan kamu personeline sorumluluk ve yükümlülük yükleyecektir[188]. Bu durumda iptal kararının gereğinin ne olduğu sorusunun netleştirilmesi önem taşımaktadır. Şüphesiz bu sorunun cevabı için öncelikle iptal kararlarının hukuksal sonuçlarının belirlenmesi gerekir. Bu belirlemenin ardından iptal kararlarının gereği gibi yerine getirilmesinin genel çerçevesi çizilebilir. Bu genel çerçeve iptal kararının her somut olaya göre farklılık arz etmesinden kaynaklanmaktadır. Ancak bu farklılık belli işlemler için bir kısım kriterler belirlenmesine engel değildir.

III. İPTAL KARARININ YERİNE GETİRİLMESİ

Uygulanma zorunluluğu bakımından yargı organları tarafından verilen kararlar arasında pek fark bulunmamasına rağmen, idari yargı kararlarının uygulanmasında sorunlar ortaya çıkmaktadır. İdari yargı mercilerince verilen kararları uygulayacak ayrı bir kurum veya organ bulunmadığından, bu kararların gereğini yine davada taraf olan ve dava konusu işlemi tesis eden veya eylemi yapan idare gerçekleştirmektedir. Bu durum iptal kararlarının yerine getirilmesini güçleştirmektedir[189]. Çalışmanın bu bölümünde idarenin iptal kararlarını nasıl yerine getireceği, iptal kararları karşısında herhangi bir

[188] **Mumcu,** s. 97.
[189] **Gözübüyük – Tan**, İdari Yargılama, s. 559.

işlem tesis edip etmeyeceği incelenecektir. Bu inceleme doktrinde[190] benimsendiği şekilde, kendiliğinden sonuç doğuran iptal kararları, aynı nitelikte yeni bir karar alınmasını engelleyemeyen iptal kararları ve tersine işlem yapılmasını gerektiren iptal kararları başlıkları altında yapılacaktır.

1. Kendiliğinden Sonuç Doğuran İptal Kararları

Danıştay genel düzenleyici işlemlerin iptali kararının değişiklik işlemine ilişkin olması halinde idarece yeni bir işlem yapılmasına gerek olmadığına ve iptal kararı ile birlikte değiştirilen (kaldırılan) düzenlemenin başkaca herhangi bir işleme gerek kalmadan yürürlükte kalacağına dikkat çekmektedir. Öte yandan eğer ki iptal edilen düzenleyici işlem, o alanda ilk olarak yapılan bir düzenleyici işlem ise ve iptalle de o alanda hukuki bir boşluk doğuyor ise; ya da idare, iptal edilen düzenleyici işlemle yeniden yürürlük kazanan eski düzenleyici işlemi değiştirmek düşüncesindeyse, iptal kararındaki hususları gözetmek koşuluyla hukuka uygun bir düzenleyici işlemi her zaman için yapabilir[191].

Nitekim Danıştay 5. Dairesi tarafından[192] :

"(……) ortada hukuken doldurulması zorunlu bir boşluk oluşmadıkça, verilen yargı kararı idarenin herhangi bir uygulama işlemine gerek kalmaksızın hukuki sonuçlarını ortaya koyar, başka bir anlatımla iptal edilen düzenleyici işlemin uygulanabilirlik (icrailik) niteliği son bulur ve işlemin yapılmasından önceki hukuki durum yürürlük kazanır. Örneğin herhangi bir tüzük veya yönetmeliğin belli bir maddesini kaldıran veya değiştiren bir tüzük veya yönetmelik için iptal

[190] **Gözübüyük – Tan**, İdari Yargılama, s. 560-563.
[191] **Karavelioğlu, Celal**, İdari Yargılama Usulü Kanunu, C. II, 5.B, Ankara 2001, s. 1262.
[192] Danıştay 5. Dairesi'nin 24.05.1999 tarih ve 1998/4622 E. 1999/1685 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.03.2018).

kararı verilmiş ise değişiklik yapan hüküm uygulanmaz ve değiştirilen hüküm yürürlükte kalır."

yolunda karar verilerek hukuki bir boşluk oluşmadıkça düzenleyici işlemin iptali halinde önceki düzenleyici işlemin yürürlüğe gireceği gerekliliğine işaret etmiştir.

Ancak değişiklik yapan genel düzenleyici işlemlerin iptal edilmesiyle önceki düzenlemenin yürürlüğe girmesi halinde idarenin iptal kararının gereklerini yerine getirme sorumluluğunun ortadan kalktığı düşünülmemelidir. Kanaatimizce iptal kararının gerekçesine göre idare değişiklik işlemini yeniden tesis etmek zorundadır. Daha önceki düzenlemenin yeniden yürürlük kazanması iptal kararının bir sonucu olarak karşımıza çıksa da idare iptal kararı doğrultusunda yeni bir değişiklik yapmalıdır. Örneğin değişiklik yapan genel düzenleyici işlemin Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'e aykırı olarak ilgili sivil toplum örgütlerinden ve kamu kurum ve kuruluşlarından görüş alınmaması nedeniyle iptaline karar verildiyse, bu durumda idare anılan Yönetmelik hükümleri uyarınca belirtilen görüşleri de alarak eş deyişle iptal kararındaki eksikliği tamamlayarak yeni bir işlem tesis etmekle yükümlüdür. İdare değişiklik yapan genel düzenleyici işlem tesis etmekle bir süreç başlatmış olup bu sürecin iptal kararı doğrultusunda devamı gerekir.

Bununla birlikte ulaşım ücretlerinin zammına ilişkin işlemi hakkında tıpkı Danıştay 8. Dairesi'nin:

"(.....) dava konusu işlemden yaklaşık bir yıl önce 2.12.2003 gününde de yolcu taşıma ücretlerinde bir artırım yapılmış olmasına rağmen dava konusu artırıma ilişkin kararı haklı gösterecek, temellendirecek nitelikte; ekonomik veriler ışığında yapılmış değerlendirmeler, maliyet analizleri, enflasyon oranları gibi bilimsel tespitlerin bulunmaması gibi hususlar göz önüne alındığında; somut bir gerekçeye dayanılmadan tesis edilen ve yaklaşık bir yıl bir ay gibi bir sürede

toplam %50'nin üzerinde fiyat artırımına yol açan işlemde kamu yararına, hizmet gereklerine ve hukuka uyarlık bulunmamaktadır."[193]

şeklindeki kararı gibi bir karar verilmesi halinde, idarenin mahkeme kararını uygulamak adına herhangi bir işlem tesis etmesine gerek olmadığı, bu iptal kararıyla önceki ulaşım ücretinin yürürlük kazandığını ifade etmek isteriz. İdare bu durumda yeni bir artış yapamayacaktır.

Danıştay'ın genel düzenleyici işlemlere ilişin bu görüşünün imar planlarının iptali kararlarının uygulanmasında farklılaştığını ifade etmek gerekir. Keza Danıştay 6. Dairesi:

"uyuşmazlığa konu taşınmaza ilişkin imar planlarının iptali sonucunda önceki plan kendiliğinden yürürlüğe girmeyip yeni planların yapılması gerekir." şeklinde karar vermiştir[194].

Danıştay 6. Dairesi bir başka kararında da:

"*İmar planı değişikliklerinin idari yargı tarafından iptali sonucu önceki plan geçerlik kazanmaz"* [195]

Şeklinde hüküm tesis etmiştir.

Genel düzenleyici işlemlerin iptali üzerine idare tarafından yeni bir işlem tesis edilip edilmeyeceği konusunda düzenleyici işlemin dayanağı yasanın idareyi düzenleme yapmaya zorlayan bir hükmünün olup olmadığının da incelenmesi gerektiği yönünde görüşler mevcuttur. Buna göre yasada idareye belli bir alanı düzenleme yetkisi verilmişse, idare bu düzenlemeyi iptal kararında açıklanan hukuki duruma ve yasada

[193] Danıştay 8. Dairesi'nin 24.05.1999 tarih ve 2006/3889 E. 2007/4044 K. sayılı kararı bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.03.2018).

[194] Danıştay 6. Dairesi'nin 13.05.1998 tarih ve 1997/4680 E. 1998/2489 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.03.2018). Danıştay 6. Dairesi'nin bu konudaki benzer kararları: 13.03.1991 tarih ve 1989/1939 E. 1991/404 K.; 23.06.1994 tarih ve 1993/2911 E. 1993/2704 K.; 13.05.1998 tarih ve 1997/4680 E. 1998/2489 K. sayılı kararları için bkz. **Ergen, Cafer**, İmar Planları, Seçkin Yayınları, Ankara 2009, s. 724.

[195] Danıştay 6. Dairesi'nin 18.02.1997 tarih ve 1996/4797 E. 1997/767 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.03.2018).

öngörülen zaman ve biçim kurallarına uygun olarak gerçekleştirebilir[196]. Bu başlık altında ayrıca genel düzenleyici işlemlerin kısmen iptali hakkında tesis edilen iptal kararlarına da değinmek gerekmektedir. İdari yargıda düzenleyici işlemin kısmen iptalinin olanaklı olduğu hem öğretide hem de uygulamada kabul edilmiştir[197].

Örneğin Danıştay 6. Dairesi:

"...Yönetmeliğin (4), (5), (6), (17), (27) ve (28)'inci maddelerinde yer alan "Görüş" kavramlarının tamamı ile (15/a) ve (24/a) maddelerinin ikinci cümleleri ve Geçici (3)'üncü maddesinin iptaline..."

karar vermiştir[198].

Genel düzenleyici işlemin kısmen iptali halinde dava konusu edilen düzenleyici işlemin tamamının uygulanamaz hale gelmesi durumunda ise Danıştay'ın tarafından genel düzenleyici işlemin tamamı hakkında iptal kararı verildiği görülmektedir. Bu konuda, idare mahkemesi istemle bağlı kalmalı ve sadece iptali istenen hükümleri iptal etmeli, iptal ile düzenleyici işlem tümüyle uygulanamaz duruma geliyorsa, bunu uygulanabilir duruma getirme görevini idareye bırakmalıdır [199].

İptal kararı nedeniyle idari işlemin etkilerini ortadan kaldırmakla yükümlü ve sorumlu olan idare kimi zaman Mahkeme kararlarının uygulanmasında takdir hakkını kullanmaktadır. Doktrinde iptal kararlarının yerine getirilmesi konusunda idareye hizmet gereklerine göre bir seçim olanağı verilmesi gerekli ve yararlı görülmektedir[200]. Ancak iptal kararlarını dolanmak anlamına da gelebilecek bu durumun son derece dar yorumlanması gerektiği düşünülmektedir. Bu konuya Danıştay'ın iki kararı ile açıklık getirilecektir.

---

[196] **Candan,** s. 661.
[197] **Çağlayan,** İdari Yargı Kararlarının Sonuçları, s. 147.
[198] Danıştay 6. Dairesi'nin 19.11.1998 tarih ve 1997/4497 E. 1998/5629 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.03.2018).
[199] **Çağlayan,** İdari Yargı Kararlarının Sonuçları, s. 149.
[200] **Uler,** s. 26.

Keza Danıştay bir kararında:

"Yargı kararını uygulamak için genel müdür yardımcılarından birisini görevden almak zorunda olan idarenin, hangi genel müdür yardımcısının görevden alınacağı konusunda takdir yetkisinin bulunduğu." [201]

yönünde hüküm tesis ederek hizmet gerekleri uyarınca seçim hakkını idareye bırakmıştır.

Danıştay bir başka kararında ise:

"*Yargı kararını gecikmeksizin uygulama yükümlülüğü bulunan davalı idare tarafından; mahkeme kararının kendilerine tebliğ edildiği tarih itibariyle eğitim öğretim yılının ortasında bulunulması nedeniyle, Anadolu kısmındaki derslerin boş geçmemesi ve herhangi bir mağduriyete meydan verilmemesi amacıyla ilgililerin, önce MEGEP kapsamında atandıkları okulların normal kısmına atanması, eğitim öğretim yılının sona ermesi üzerine de yargı kararının tam anlamıyla uygulanmasını sağlamaya yönelik olarak eski görev yerlerine atanmasında ve davacının da bu kapsamda (...) Anadolu Teknik Lisesi ve Mesleki ve Teknik Eğitim Merkezi'ne atanmasına ilişkin dava konusu işlemde kamu yararı ve hizmet gerekleri ile hukuka aykırılık, aksi yöndeki idare mahkemesi kararında ise hukuki isabet görülmemiştir."* [202]

şeklinde karar vermiştir. Danıştay bu kararında idarenin mahkeme kararını uygulamasını hiçbir surette geciktiremeyeceğini ve mahkeme kararıyla amaçlananın ötesinde işlem tesis edilemeyeceğini vurgulamıştır.

Danıştay bazı kararlarında ise iptal kararlarının iptali istenen işlem tesis edilmeden önceki hukuki durumun yürürlüğünün sağlanması amacıyla idare tarafından

[201] Danıştay İDDK'nın 25.10.2007 tarih ve 2004/2505 E. 2007/2225 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 20.03.2018).
[202] Danıştay 2. Dairesi'nin 10.06.2010 tarih ve 2010/672 E. 2010/3699 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 20.03.2018).

gecikmeksizin uygulanması gerektiğine işaret ederek bu amaçla tesis edilen işlemlerin hukuka aykırılığını bir anlamda görmezden gelmiştir. Örneğin:

"İdare hukuku ilkelerinden usulde paralellik ilkesi uyarınca bir idari işlemin uygulamadan kaldırılması, geri alınması veya değiştirilmesi, işlem kurulurken uygulanan usul kurallarının izlenmesiyle olanaklıdır. Ancak yukarıda yer verilen Yasa metni uyarınca yargı kararının idare tarafından gecikmeksizin uygulanması gerekmekte olup, iptal kararlarının iptali istenen işlem kurulmadan önceki hukuki durumun yürürlüğünü sağlaması özelliği göz önünde bulundurulduğunda, yargı kararının uygulanması amacıyla usulde paralellik ilkesi gözetilmeden kurulan işlemlerin bu yönüyle hukuka aykırılığından söz edilemez." [203]

yolundaki kararında usulde paralellik ilkesine aykırı bir şekilde tesis edilen işlemi yargı kararının uygulanması amacıyla tesis edilmesi nedeniyle hukuka aykırı bulmamıştır.

2. Aynı Nitelikte Yeni Bir Karar Alınmasını Engelleyemeyen ve Tersine İşlem Yapılmasını Gerektiren İptal Kararları

Eğer iptal kararının gerekçesi yetki ve/veya şekil unsurları nedeniyle tesis edilmiş ise bu durumda idare söz konusu hukuka aykırılığı gidererek iptal edilen işlemle aynı sonucu doğuran yeni bir işlem tesis edebilir. Hiç şüphesiz bu karar tesis edildiği andan itibaren hüküm ve sonuçlarını doğuracaktır. Bu işlem yeni bir işlem olup yetki ve/veya şekil unsurları nedeniyle iptal edilen işlemin tesis edildiği tarihten bu yana hüküm doğurması mümkün değildir.

Bazı iptal kararları üzerine ise idare, iptal edilen işlemin aynısını hiçbir şekilde tesis edemez. Bu kararlar "idareyi pasif ve istemi kabul durumuna getiren kararlar"

[203] Danıştay 5. Dairesi'nin 24.06.2011 tarih ve 2011/433 E. 2011/3618 K. sayılı kararı için bkz. Sinerji İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 20.03..2018).

olup, idari işlemin unsurlarından sebep ve amaç unsurlarındaki bir sakatlık nedeniyle verilen iptal kararlarıdır[204].

İptal kararlarının uygulanması adına bazı durumlarda idarenin dava konusu edilen işlemin aksi yönünde karar alması gerekmektedir. Bu duruma olumsuz işlemleri iptalinde rastlanmaktadır. Olumsuz idari işlem, idarece, mevcut hukuk düzeninde bir değişiklik yapılmasına izin verilmemesini veya bu değişikliğin ifa edilmemesine ilişkin işlemlerdir[205]. Örneğin inşaat ruhsatı için yapılan başvuruyu reddeden idari iptal kararı üzerinidare e inşaat ruhsatının verilmesine ilişkin olarak yeni bir işlem tesis etmek zorundadır.

III. YERİNE GETİRİLMESİ İMKANSIZ OLAN İPTAL KARARLARI

İYUK md. 28'de idari yargı kararlarının uygulanması zorunluluğu hüküm altına alınmıştır. Ancak mahkeme kararlarının uygulanması hukuken zorunlu olsa da özellikle idari yargıda verilen yürütmenin durdurulması/iptal kararlarının bazı durumlarda (özellikle hukuki ve fiili imkansızlık hallerinde) uygulanmasının mümkün olmadığı ifade edilmektedir.

Yukarıda açıklandığı üzere Ay.'nin 2. maddesiyle hükme bağlanan hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak yine Ay.'nin 138. maddesinin son fıkrasında, yasama ve yürütme organları ile idarenin, mahkeme kararlarına uymak zorunda olduğu, bu organlar ve idarenin mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremeyeceği ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceği belirtilmiştir.

Nitekim bu husus İYUK'un 28. maddesinde de ifade edilmiş olup mahkeme kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay veya ilgili mahkemede maddi ve manevi tazminat davası

[204] **Karavelioğlu**, s. 1260.
[205] **Onar,** s. 1795.

açılabileceği öngörülmüştür. Görüldüğü üzere, idari yargı kararlarının gereğinin idarece geciktirilmeksizin yerine getirilmesi anayasal ve yasal bir zorunluluktur.

Yukarıda izah edildiği üzere idare hukukunda bir işlemin iptaline yargı yerince karar verildiğinde, bu işlem ve doğurduğu sonuçların, işlemin yapıldığı andan itibaren hukuk aleminden kaldırılması, bir başka ifadeyle işlemden önceki hukuki durumun tekrar tesis edilmesi gerekir. Bu nedenle işlemi iptal edilen idarece, iptal kararındaki gerekçeler doğrultusunda çoğunlukla yeni bir işlemin tesis edilmesi zorunluluk arz etmektedir.

Ancak uygulamada, hukuki veya fiili (maddi) imkansızlıktan dolayı idari yargı kararlarının gereklerine uygun işlem tesis edilememesi durumuyla da karşılaşılması söz konusu olabilmektedir. Bu bağlamda "hukuki veya fiili (maddi) imkansızlık" kavramlarının tanım, kapsam ve sınırları üzerinde durulmalı, içtihat ve doktrin incelenmelidir.

Candan'a göre; idarenin, idari yargı kararının gereklerine uygun olarak işlem tesis etmesine veya eylemde bulunmasına hukuki bir engelin olması halinde hukuki imkansızlıktan söz edilir[206]. *Evren*'e göre hukuki imkansızlık halinde, iptal edilen işlemin tesisinden sonra ortaya çıkan mevcut hukuksal durum, kararın uygulanmasını olanaksız kılmaktadır[207]. Bir başka deyişle, yargı kararının uygulanmasına bir başka hukuk kuralı engel olmaktadır[208]. *Pınar*'a göre ise idari yargı yerlerince verilen kararların yerine getirilmesi zorunluluğu, yerine getirilmesi olanaklı olan kararlar için söz konusu olup kararın gereklerine göre işlem tesis edilmesi veya eylemde

[206] **Candan,** s. 666.
[207] **Altay, Evren,** İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasından Doğan Uyuşmazlıklar, Turhan Kitabevi, Ankara 2004, s. 194.
[208] **Uler**, s. 99.

bulunulmasına olanaksızlık sayılabilecek bir engel bulunması halinde, idarenin gerekeni yapmaması kararın yerine getirilmemesi olarak nitelendirilemez[209].

Dolayısıyla hukuki imkansızlık hali, idari yargı kararlarının uygulanmamasında ilgili idarenin iradesi dışında ortaya çıkan ve aşılması imkansız olan hukuki bir engeldir. Fiili imkansızlık hali ise infazı gereken idari yargı kararlarının icaplarına göre tesis edilecek idari işlemin konusunun kalmaması veya esasen maddi bir davranış olan eylemde bulunmaya bir engelin çıkmış olması halinde vardır[210].

Fiili imkansızlık halini, uygulanması gereken idari yargı kararının gereklerine göre tesis edilecek idari işlemin konusunun kalmaması veya eylemde bulunmaya bir engelin çıkmış olması şeklinde tanımlayan Pınar, hukuki ve maddi olanaksızlığın, idareyi bu durumu kanıtlaması koşuluyla kararın yerine getirilmesi zorunluluğundan kurtaracağı görüşündedir[211].

Anlaşılan odur ki; maddi imkansızlık halinde iptal kararının geriye yürümesi önünde bir engel bulunmaktadır. Ancak bu engel idari yargı kararlarının uygulanması noktasında kamu yararının da dikkate alınması suretiyle istisnai bir durum yaratabilmektedir. Aslen iptal kararının geriye yürüyerek yapılan işlemi ilk andan itibaren ortadan kaldırması ve iptal edilen işlem yapılmasaydı hangi durum ortaya çıkacak idiyse o durumun idarece tesis edilmesi çoğu zaman mümkün olmamakla birlikte, fiili imkansızlıkta kastedilen bu durumdan daha farklı ve ağır bir durumdur: Fiili imkansızlık işlemin konusunun ortadan kalkmış ve geri döndürülemez olması anlamını taşır.

Fiili imkansızlığın bu özellikleri genel kabul görmüş olmakla birlikte, fiili imkansızlık tanımını genişleten yazarlara da rastlanmaktadır. Örneğin Güçlü'ye göre de kararın yerine getirilmesi kamu yararı açısından çok büyük bir külfet gerektiriyor ve

[209] **Pınar,** s. 105.
[210] **Candan**, s. 666.
[211] **Pınar**, s. 106.

eski hale iade durumu mümkün görünmüyorsa bu durum fiili imkansızlık hali olarak değerlendirilmektedir[212].

Danıştay 1. Dairesi'ne göre nesnel alandaki engeller nedeniyle yargı kararının uygulanmaması hali olarak tanımlanan fiili imkansızlık halinin her somut olaya göre değerlendirilmesi zaruridir[213]. Bu nedenle Danıştay içtihatları fiili imkansızlık kavramının tanımlanmasında ve nitelendirilmesinde temel kaynak niteliğindedir.

Doktrinde USAŞ ve ÇİTOSAN kararları olarak ifade edilen Danıştay kararlarına değinmek uygun olacaktır. USAŞ ve ÇİTOSAN'ın yabancılara blok satışı hakkındaki YPK kararının idare mahkemesince iptali ve bu kararın Danıştay tarafından onanması üzerine Bakanlar Kurulu tarafından, 27.04.1992 tarihli prensip kararı tesis edilerek USAŞ ve ÇİTOSAN'ın hisse satışı gerçekleşmiş olması nedeniyle fiili ve hukuki imkansızlık bulunduğu ve bu nedenle yargı kararı gereği geçmişe ya da ileriye dönük işlem tesis edilemeyeceğine karar verilmiştir. Bu kararın dava konusu olması üzerine ise Danıştay 10. Dairesi:

> *"(.....) anılan satış işlemleri konusunda geriye veya ileriye yönelik şekilde işlem tesisine hukuken imkan bulunmadığı yolunda prensip kararının alındığının anlaşıldığı, Anayasa'nın ve 2577 sayılı Yasanın yukarıda aktarılan hükümleri ile ortaya konulan hukuki durum karşısında, yargı yerlerince verilen kararların, ilgili mercilerce uygulanmasının asıl olduğu, bu yoldaki hukuki işlemlerin de yine aynı merciler tarafından hukuk kuralları çerçevesinde yapılmasının hukuka bağlı devlet ilkesinin bir gereği olduğu, bu durumda, Bakanlar Kurulu'nun iptali istenilen 27.4.1992 tarihli kararı ile bu kararda sözü edilen, kesinleşmiş yargı kararlarının uygulanmamasını öngörür nitelikte bir prensip kararı alınmasının açıkça hukuka aykırı bulunduğu gerekçesiyle"*

[212] **Güçlü, Yaşar,** İdari Yargı Kararlarının Uygulanması, Seçkin Yayınları, Ankara 2010, s. 135.
[213] Danıştay 1. Dairesi'nin 11.12.2003 tarih ve 2003/159 E. 2003/169 K. sayılı kararı için bkz. **Evren,** s. 253.

Dava konusu Bakanlar Kurulu Prensip Kararının iptaline karar verilmiştir[214]. Bu karar Danıştay İDDK tarafından onanmıştır[215].

Örneğin Danıştay 13. Dairesi'nin 29.11.2005 tarihli kararında:[216]

"(.....) Görüldüğü gibi, hukuk düzenimizde Danıştay, bölge idare, idare ve vergi mahkemelerinin kararlarının gereğinin idarece geciktirilmeksizin yerine getirilmesi kaçınılmaz bir zorunluluktur. İdari yargıda açılan dava sonucu, mevcut hukuki durumda değişiklik yaratan sübjektif bir işlemin iptali yolunda karar alındığında, bu kararın uygulanmasını sağlamak yükümlüğü işlemi tesis eden idareye ait bulunmaktadır. İptal kararının yerine getirilmesi, dava konusu işlemin tesis edildiği anda mevcut olan hukuki durumun davalı idare tarafından yeniden tesisi suretiyle olacaktır. Ancak davalı idarenin tek taraflı işlemi ile dava konusu işlemin tesisinden önceki hukuki durumun yaratılmasının hukuken veya fiilen mümkün olmadığı hallerde yargı kararının uygulanmaması söz konusu olabilmektedir. Dosyanın incelenmesinden, ...bank'ın 09.07.2001 tarihli BİDDK kararı ile 4389 sayılı Kanunun 14. maddesi uyarınca temettü hariç, ortaklık hakları ile yönetim ve denetiminin Fon'a devredildiği, bu karar sonrasında, Kanunun 15. maddesinde yer alan, kendisine devredilen bir bankanın yönetimi ve denetimi ile ortaklık hakkına, mali bünyesinin güçlendirilmesi, yeniden yapılandırılması ve üçüncü kişilere devri konusunda yetkili olan Fon'ca, ...bank'ın yönetim ve denetiminin ele alınarak hisse senetlerinin tamamı ile bankanın ödenmiş sermayesine karşılık 50 trilyon TL (50.000.000 YTL) tutarındaki kısmının Fon hesabına kaydedildiği, BDDK'nca

[214] Danıştay 10. Dairesi'nin 28.05.2004 tarih ve 2002/4061 E. 2004/5219 sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.03.2018).

[215] Danıştay İDDK'nın 08.06.2006 tarih ve 2005/161 E. 2006/554 K. sayılı kararı için bkz. http://eski.barobirlik.org.tr/tbb/hukuk_m/davalar/98_basbakanlik/tara_20090119141518.pdf (Erişim Tarihi: 15.03.2018).

[216] Danıştay 13. Dairesi'nin 29.11.2005 tarih ve 2005/5546 E. 2005/5699 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.03.2018).

Kentbank'ın 13.12.2001 tarihinde bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izninin iptal edildiği, bankanın tasfiyesine karar verildiği, Tasfiye Halinde ..bank A.Ş. Genel Kurulunda, tasfiyenin kaldırılarak bankanın ..bank A.Ş. bünyesinde birleştirildiği ve tasfiyesiz infisahın gerçekleştiği, ...bank'ın tüzel kişiliğinin ticaret sicilinden silinerek sona erdiği anlaşılmaktadır. Bu durumda, Fonun kendisine devredilen, bankacılık yapma ve mevduat kabul etme izni kaldırılmış olan ..bank hakkında, Bankalar Kanununun 15. maddesi uyarınca yaptığı, üçüncü kişileri de ilgilendiren hukuki tasarruflar ve bankanın tüzel kişiliğinin sona ermesi nedeniyle, idarece, BDDK.nun anılan bankanın Fona devrine ilişkin işlemini iptal eden Danıştay Onuncu Daire kararının gereğinin yerine getirilmesinin olanaksız olduğu, başka bir anlatımla, devir kararının alındığı tarihteki ...bank'ın hukuki ve mali yapısının davalı idarece tesisi suretiyle davacıya iadesinde hukuki ve maddi (fiili) imkansızlık bulunduğu ve idarenin idari yargı kararını uygulayamadığı sonucuna ulaşıldığından, dava konusu işlemlerde hukuka aykırılık bulunmamaktadır."

İfadeleri yer almaktadır.

Yine Danıştay 13. Dairesi'nin 10.02.2009 tarihli bir kararında yer alan tetkik hakimi görüşünde *"yürütmenin durdurulması kararının gereğinin en geç otuz gün içerisinde yerine getirilmesinin yasal bir zorunluluk olduğu, anılan süre zarfında kararın gereğinin fiili veya hukuki imkansızlık halleri dışında yerine getirilmemesinin ilgililerin hukuki ve cezai sorumluluklarını gerektirdiği"* ifade edilmiştir[217].

Danıştay 1. Dairesi'nin 04.04.1991 tarihli istişari görüşünde:

"*2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 138. maddesinde, yasama ve yürütme organları ile idarenin mahkeme kararına uymak zorunda olduğu, bu*

[217] Danıştay 13. Dairesi'nin 10.02.2009 tarih ve 2007/15262 E. 2009/1606 K. sayılı kararı için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.03.2018).

organlar ve idarenin, mahkeme kararlarını hiçbir surette değiştiremeyeceği ve yerine getirilmesini geciktirmeyeceği öngörülmektedir. Aynı yükümlülük, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunun 28. maddesinde de kabul edilmiştir. Anayasa ve İdari Yargılama Usulü Kanununun belirtilen hükümleri, yargı kararlarının bağlayıcılığını ve uygulama zorunluluğunu belirtmeleri yönünden temel hükümlerdir. Ancak, uygulamada ve öğretide de kabul edildiği gibi temel amaç yargı kararının gerekçesine uygun olarak uygulanması olmasına karşın, kimi özel durumlarda bu kararların uygulanmasında fiili ve hukuki imkansızlık olabilir. Doğaldır ki, imkansızlık durumunun var olup olmadığı her olayın özelliğine göre kendi içinde değerlendirilecektir" [218]

İfadelerine yer verilmiştir.

Sonuç olarak Ay.'nin 138 inci maddesi ile İYUK'un 28 inci maddesi uyarınca mahkeme kararlarının uygulanması Anayasal bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak yukarıda detaylı olarak açıklandığı üzere, Danıştay kararlarında ve öğretide özellikle hukuki veya fiili imkansızlık halleri gereği, bazı durumlarda idari yargı mercilerince verilmiş olan kararların uygulanması mümkün görülmemiştir. Ancak bu durum iptal kararlarına ilişkin olup bazı hallerde, açılacak tam yargı davalarında idarenin tazminat sorumluluğunun ortaya çıkmasına engel değildir.

[218] Danıştay 1. Dairesi'nin 04.04.1991 tarih ve 1991/54 E. 1991/53 K. sayılı görüşü için bkz. Kazancı İçtihat ve Mevzuat Programı (Erişim Tarihi: 15.03.2018).

SONUÇ

CE'nin 2004 yılında içtihat değiştirmesi ile Türk idari yargılama hukukunda idari işlemin iptali halinde, iptal kararının yarattığı etkilerin "kamu yararı" kavramı altında değerlendirilmesi söz konusu olmuştur. CE'nin bu çalışmada atıf yapılan kararlarında bir kısım özel ya da kamusal gerekçelerle iptal kararının geriye yürümesi ilkesinin işletilemeyebileceğine karar verilmiştir, buna göre Mahkemece belirlenecek bir tarih itibariyle uygulanmak üzere iptal kararının sonuçları istisnai olarak ertelenebilecektir. CE'nin bu kararları Türk Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı verirken sahip olduğu yetkileri anımsatmaktadır.

CE'nin istinai olduğunu belirttiği kararlarının Türk idari yargılama hukukundaki yerinin değerlendirilmesi amacıyla da bu çalışma kaleme alınmıştır. Böylece geçmişten bu yana iptal kararlarının hukuki etki ve sonuçları hakkındaki Danıştay içtihadlarının derlenmesi ve öğretideki görüşlerin ortaya konulması amaçlanmıştır. İptal kararı üzerine dava konusu idari işlemin kesin olarak ve geçmişe etkili bir şekilde ortadan kalkacağı hususunda Danıştay'da ve öğretide görüş birliği bulunmaktadır. Bunun doğal bir sonucu olarak dava konusu işlem tesis edildiği anın hukukuna göre değerlendirilecek, iptal kararının ardından önceki hukuki durum kendiliğinden dirilecek ve iptal edilen işlem hiç tesis edilmemiş sayılacaktır. Ancak idari yargı mercilerince bilhassa son dönemde verilen kararlarla dava konusu işlemin hukuka aykırılığının yargılama sürecinde giderilmesi yeterli görülmüş, işlemin tesis edildiği dönemdeki hukuka aykırılığının ortadan kalktığı gerekçesiyle dava konusu işlem hukuka uygun bulunmuştur. Diğer güncel idari yargı merci kararlarında davalı idarece dava konusu işlemin yargılama sırasında değiştirilmesi veya kaldırılması davanın konusuz kalması için yeterli görülmüştür. Anayasa Mahkemesince tesis edilen iptal kararlarının dava konusu edilen ya da edilmesi muhtemel idari işlemlere etkisinin değerlendirildiği başlıkta da

Danıştay'ın geçmiş dönemde, bugüne nazaran, farklı kararlar verdiği, AYM iptal kararlarının yürürlüğünün ertelenmesinin idari davada da dikkate alınması gerektiği yolunda kararlar tesis ettiği görülmüştür. Tüm bu hususlar dava konusu işlemin tesis edildiği döneme göre değerlendirilmesi prensibinde esnemeler olduğunu göstermiştir.

Ayrıca fiili memur teorisi ve imar planlarının iptali halinde de bu işlemlerin hiç tesis edilmemiş sayılmasının istisnası karşımıza çıkmıştır. Buna göre yetkisi idari yargı mercilerince iptal edilmiş bir memurun işlemleri iyiniyetli üçüncü kişilerin kazanımlarını korumak amacıyla geçerli kabul edilmektedir. İmar planlarının iptali üzerine ise önceki düzenlemenin yürürlüğe gireceği kuralı yerine dava konusu alanın plansız kalacağı görüşü benimsenmiştir. Bununla birlikte, mali haklara ilişkin iptal kararlarının uygulanması da Danıştay tarafından süre sınırlaması getirildiği, bu durumda da iptal kararlarının geçmişe etkili olmasına ilişkin genel kuralın bir başka istinasının karşımıza çıktığı tespit edilmiştir.

Başlangıçta bahsedilen CE 2004 yılı içtihat değişikliğinin Türk idari yargılama hukukuna yansımaları iptal kararlarının uygulanmasında hukuki ve fiili imkansızlık kavramları altında da değerlendirilmiştir. Buna göre idarenin, idari yargı iptal kararının gereklerine uygun olarak işlem tesis etmesine veya eylemde bulunmasına hukuki bir engelin bulunması hali hukuki imkansızlık olarak tanımlanmıştır. Fiili imkansızlık hali ise infazı gereken idari yargı kararlarının icaplarına göre tesis edilecek idari işlemin konusunun kalmaması veya esasen maddi bir davranış olan eylemde bulunmaya bir engelin çıkmış olması halidir. Bu konudaki tipik örnek fona devredilme işlemi hakkındaki davada Danıştay'ın fona devredilen bankanın tüzel kişiliğinin sona ermesi nedeniyle hukuki ve fiili imkansızlık halinin söz konusu olduğu, bu nedenle idari yargı kararının uygulanmasının mümkün olmadığı yönde verdiği karardır. Bu noktada dikkat edilmesi gereken, iptal edilen işlemin hiç tesis edilmemiş gibi sonuç doğurmasının hukuken veya fiilen imkansız olması ve bu imkansızlığın tarafların iradesi dışında

ortaya çıkmasıdır. Bu nedenle doktrinde salt kamu yararına göre yapılan ve neticede yargı kararının uygulanmasının kamu yararına aykırı olacağı, bu nedenle uygulanmaması gerektiğine ilişkin görüşlere katılmadığımızı ifade etmek isteriz. CE de bu konudaki hassiyetini kararın istisnasi olduğu ve belirli bir tarih itibariyle uygulanmasının uygun olacağı yolundaki açıklaması ile vurgulamıştır. Bu nedenle oldukça sınırlı tutulması gereken hukuki ve fiili imkansızlık hali söz konusuyken bir de salt kamu yararı kavramı uyarınca yargı kararının ilanihaye uygulanmaması hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayacaktır.

KAYNAKÇA

ALİEFENDİOĞLU, **Yılmaz**, Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi, Yetkin Yayınları, Ankara 1996.

ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz, "Anayasal Denetimin Kimi Sorunları", Yargıtay Dergisi, Ocak-Nisan 1983, C. 9, S. 1-2., s. 51-67.

ALTAY, Evren, İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasından Doğan Uyuşmazlıklar, Turhan Kitabevi, Ankara 2004.

ATAY, Ender Ethem, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara 2012.

AZRAK, A. Ülkü, "Anayasa Mahkemesi İptal Kararlarının Geriye Yürümezliği", AYD, C. 1, Ankara 1984, s. 151-168.

AZRAK, A. Ülkü, "İptal Davalarının Objektif Niteliği Üzerine Düşünceler", Onar Armağanı, İstanbul 1977, s. 145-164.

BİLGE, Necip, "Anayasa Mahkemesi Kararlarının Geriye Yürümezliği Sorunu", ABD, S. 1990/3, s. 359-368.

BÜLBÜL, Erdoğan, İdari İşlemlerin Yürürlükten Kaldırılması, Beta Basım, Aralık 2010.

CANDAN, Turgut, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, Adalet Yayınevi, Ankara 2009.

CANDAN, Turgut, "İtiraz ve Temyiz Davaları Dolayısıyla Verilen Yürütmenin Durdurulması Kararlarının İptal Davasına Konu İdari İşlemin Yürütülebilirliği Üzerine Etkileri", ABD, Yıl 49, Sayı 4, s. 558-570. (**Candan**, İtiraz ve Temyiz Davaları).

ÇAĞLAYAN, Ramazan, "İptal Edilen Düzenleyici İşlem Yerine Eskisi Yürürlüğe Girer Mi?", AYİMD, C.14.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması, Asil Yayın Dağıtım, 2004, (**Çağlayan**, İdari Yargı Kararlarının Sonuçları).

ÇELEN, Orhan, "Türk İdare Hukukunda İptal Davasının Sonuçları", AYİMD, S. 10.

DANIŞTAY KARARLARI VE YÜRÜTMENİN DURDURULMASI, Ankara 1966, Türk Hukuk Kurumu Yayınları No:24-113, Sevinç Matbaası.

DERDİMAN, Cengiz, İdare Hukuku, Alfa Aktüel, Temmuz 2010.

DEVİNER ERGUVAN, Derya, Yargı Kararları Işığında İdari İşlemin Geriye Yürümezliği İlkesi ve Geri Alma İstisnası, Adalet Yayınevi, Ankara 2017.

DURAN, Lütfi, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1982.

DURAN, Lütfi, İdare Hukuku Meseleleri, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1964.

ERGEN, Cafer, İmar Planları, Seçkin Yayınları, Ankara 2009.

ERKUT, Celal, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmasını Güçlendirici Mekanizmalar", Danıştay 141. Yıl Sempozyumu, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 79, Danıştay Matbaası 2010, s. 21-39.

GİRİTLİ, İsmet – BİLGEN, Pertev – AKGÜNER, Tayfun, İdare Hukuku, Der Yayınları, İstanbul 2011.

GÖZLER, **Kemal,** Türk Anayasa Hukuku, Ekin Yayınevi, Bursa 2000.

GÖZLER, Kemal, İdare Hukuku C. 1, Ekin Kitabevi Yayınları, 2. Baskı, Bursa 2009.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, "İptal Davasının Sonuçları", Yavuz Abadan'a Armağan, Ankara 1969, s. 330-339.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, Yönetsel Yargı, Turhan Kitabevi, Ankara 2013.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref – TAN, Turgut, İdare Hukuku C. 1 Genel Esaslar, Turhan Kitabevi, Ankara 2013, (Gözübüyük –Tan, Genel Esaslar).

GÖZÜBÜYÜK, Şeref – TAN, Turgut, İdare Hukuku, C. 2, İdari Yargılama Hukuku, Ankara 2014, (Gözübüyük –Tan, İdari Yargılama).

GÜÇLÜ, Yaşar, İdari Yargı Kararlarının Uygulanması, Seçkin Yayınları, Ankara 2010,

GÜNDAY, Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara 2013.

GÜRAN, Sait, "Anayasa'nın Kuvvetler Ayrılığı İlkesine ve Yönetim Yargı İlişkilerine Bakış Açısından Değişiklik", AYD, C. 11, 1994, s. 191-200.

ÖZAY, İl Han, Devlet, İdari Rejim ve Yargısal Korunma, Filiz Kitabevi, İstanbul 1986.

ÖZAY, İl Han, Gün Işığında Yönetim, Alfa Yayınları, İstanbul 2002.

ÖZYÖRÜK, Mukbil, İdare Hukuku Dersleri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Ankara 1972-1973.

KAPLAN, Gürsel, "İptal Kararlarının Etki ve Sonuçlarının Zaman Yönünden Yargıç Tarafından Sınırlandırılması", HÜHFD, C. 3, S. 2, Y. 2013, s. 31-38.

KARAHANOĞULLARI, Onur, İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler, Turhan Kitabevi, Ankara 2012.

KARAHANOĞULLARI, Onur, İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorununa Danıştay Başsavcılığının Müdahale Olanakları, Mülkiye, C. XXIX, Sayı 279, Kış/2005, s. 89-95.

KARAVELİOĞLU, Celal, İdari Yargılama Usulü Kanunu, C. II, 5.B, 5. Baskı, 2001, s. 1262.

KARAYALÇIN, **Yaşar**, Yüksek Memurlar Meselesi ve Yürütmenin Durdurulması Kararları, Ajans-Türk Matbaası, Ankara 1966.

KENT, Bülent, "İdari Yargıda Mahkeme Kararlarının Uygulanmasını Güçlendirici Alternatif Mekanizma Olarak Zorlayıcı Para Cezası", ABD, Yıl:2011, Sayı:4, s. 47-66.

MASSOT, F., "İdari İşlemler Hakkında Verilen İptal Kararlarının Kapsam ve Sonuçları", Çev. Ahmet Şükrü ÖZEREN, DD, S. 52-53, Y. 1984, s. 3-22.

MODERNE, Franck, "İdari Yargıcın Yeni Emir Verme (İnjonction) Yetkisi Üzerine", Çev. Ramazan Çağlayan**,** AÜEHFD, C.: VIII, Sayı: 1-2, s. 651-675.

MUMCU, Uğur, "Türk Hukukunda İptal Kararlarının Yerine Getirilmesi ve Sorumluluk", AÜHFD, C. 25, Sayı 3, 1970, s. 97-128.

OĞURLU, Yücel, İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu, Seçkin Yayınları, Ankara 2003.

ONAR, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. III, İsmail Akgün Matbaacılık - Hak Kitabevi, İstanbul 1966.

OZANSOY, Cüneyt, "İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması ve İdare Gerçeği, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü", Danıştay 133. Yıl Sempozyumu, 11-12 Mayıs 2001, Danıştay Yayını, Ankara, 2003.

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

SARICA, Ragıp, İdari Kaza, C. I, İdari Davalar, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul 1949.

TAN, Turgut, "Danıştayımızın İki İçtihadı Birleştirme Kararı Üzerine", Amme İdaresi Dergisi, C. 5, S. 4, s. 47-58.

TAN, Turgut, İdari İşlemin Geri Alınması, AÜSB Yayınları No.298, Sevinç Matbaası, Ankara 1970, (Tan, İdari İşlemlerin Geri Alınması).

TANÖR, **Bülent – YÜZBAŞIOĞLU**, **Necmi**, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, Beta Basım, 9. Bası, İstanbul 2009.

TEKİNSOY, M. Ayhan, İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması, Savaş Yayınevi, Ankara 2013.

TEKİNSOY, M. Ayhan, "İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi", ABD, Y. 2008, S. 2, s. 46-56.

TİRYAKİ, Refik, "İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Bazı Sorunlar", ABD, Y. 2002, S. 2, s. 189-210.

TOLON, Kemal Doğu, İptal ve Tam Yargı Davalarında Kazanılmış Hak, İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler III, Ankara 1980.

TUNÇ, **Hasan**, "Türk Anayasa Yargısında İtiraz Yolu", Atatürk Üniversitesi Yayınları, Erzincan 1992.

ULER, Yıldırım, "Anayasa Mahkemesi İptal Kararları Geriye Yürür", Bahri Savcı'ya Armağan, Mülkiye Birliği Vakfı Yayınları 7, s. 515-534. (**Uler**, İptal Kararları Geriye Yürür).

ULER, Yıldırım, İdari Yargıda İptal Kararlarının Sonuçları, Sevinç Matbaası, Ankara 1970.

ULUSOY, Ali, Kamu Hizmeti İncelemeleri, Ülke Kitapları, Eylül 2004.

YAŞAR, Hasan Nuri, İdari Yargı Kararlarının Etkinleştirilmesi Arayışında İdari Yargı, İdari Yargıç ve Yargısal Emir, XII Levha Yayıncılık, İstanbul 2013.

YAYLA, Yıldızhan, İdare Hukuku, Beta Basım, Eylül 2010.

YILDIRIM, Turan, İdari Yargı, Beta Basım, Aralık 2008.

YILDIRIM, Turan, "Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu, İdari Yargının Yeniden Yapılandırılması ve Karşılaştırmalı İdari Yargılama Usulü", Danıştay 133. Yıl Sempozyumu, 11-12 Mayıs 2001, Danıştay Yayını, Ankara, 2003.

YILDIRIM, Turan – YASİN, Melikşah – ÖZDEMİR, H. Eyüp – ÜSTÜN, Gül – OKAY, Özge, İdare Hukuku II, XII Levha Yayınları, İstanbul, Nisan 2010.

ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara 2017/9.

YILMAZ, Veli, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi), İdarenin Düzenleyici İşlemleri ve İptalinin Doğurduğu Hukuki Sonuçlar, Konya 2008.

ZABUNOĞLU, Yahya Kazım, İdare Hukuku, C. 1, Yetkin Yayınları, Ankara 2012.

ZABUNOĞLU, Yahya Kazım, İdare Hukuku, C. 2, Yetkin Yayınları, Ankara 2012, (Zabunoğlu, C. 2).

ÖZET

Bu incelemede idari işlemler hakkında idari yargı mercileri tarafından tesis edilen iptal kararlarının etki ve sonuçlarının araştırması amaçlanmıştır. Bu amaçla öncelikle idari işlemlerin, işlemi tesis eden idarelerce ortadan kaldırılması başlığına yer verilmiştir. Bu başlık altında değinilen kavram ve sonuçların idari işlemin yargı kararı ile sona ermesinin incelendiği ikinci başlığa rehberlik etmesi hedeflenmiştir.

İkinci başlık altında, idari işlem hakkında tesis edilen yargı kararının öncelikle işlemin icrasına etkisi, iptal kararının geçmişe etkili bir şekilde sonuç doğurması ve geçmişe etkililik ilkesindeki esnemelere yargı kararları ve doktrin görüşleri kapsamında yer verilmiştir. Bununla birlikte idari işlemin iptalinin etkisinin davanın tarafları ve üçüncü kişiler nezdinde doğurduğu sonuç, düzenleyici işlemelerin iptalinin birel işlemler üzerindeki etkisi ve nihayetinde bu başlıktaki istisnalar da çalışmanın bütünlüğü içinde yerini almıştır.

Diğer yandan yürütmenin durdurulması kavramına ve sonuçlarına da bu başlıkta yer verilerek, yürütmenin durdurulmasının iptal kararı hükmünde olduğu önermesine ilişkin yaklaşımlar incelenmiştir.

Ülkemizde idari yargı kapsamında en çok tartışılan konulardan birinin de yargı kararlarının uygulanması olduğu dikkate alındığından, uygulamada karşılaşılan sorunların da değerlendirilmesi amaçlanmış, iptal kararlarının sonuçları ile birlikte yerine getirilmesi ve yerine getirilmesi "imkansız" olan yargı kararları kavramlarına ilişkin yaklaşımların da değerlendirilmesiyle Türk Hukukuna küçük de olsa bir katkı sağlanması amaçlanmıştır.

ABSTRACT

The purpose of this study is researching the impacts and consequences of decisions issued by the administrative courts, on annulment of administrative transactions. For this purpose, revocation of the administrative transactions by the administrative authorities that made the transaction is explained in first section. It's aimed that the concepts and consequences mentioned hereunder guides the second section where the annulment of the administrative transactions through court decisions is analyzed.

In second section, at first, the impact of court decisions on execution of administrative transactions, retroactive results of annulment decisions and relaxation on retroactivity principle are clarified within the frame of judicial practice and doctrine. In addition to that, result of annulment of administrative transactions through court decisions, on the parties of the lawsuit and third parties, impact of annulment of regulatory transactions on individual transactions and finally the exceptions hereunder are explained collectively.

On the other hand, the concept of "stay order decision" and its conclusions are examined along with the theories stating that the stay order decisions had the force of annulment decisions.

As it's taken into consideration that one of the most debated subjects in our country is implementation of judicial decisions, it's aimed that the disputes endeavored in practice are also evaluated. It's aimed herewith to make a minor contribution to Turkish Law through an evaluation on implementation of annulment decisions with their consequences and the theories on inexecutable annulment decisions.