



YÜRÜTMENİN DURDURULMASI KURUMUNDA TELAFİSİ GÜÇ YA DA İMKÂNSIZ ZARAR KAVRAMI VE UYGULANMAKLA ETKİSİ TÜKENEN İDARİ İŞLEMLER

THE CONCEPT OF DIFFICULT OR IMPOSSIBLE DAMAGE TO COMPENSATE AND ADMINISTRATIVE ACTIONS THAT END OF EFFECT BY IMPLEMENTING IN THE STAY OF EXECUTION

Ahmet Talha TETİK*  

Makale Bilgi

Gönderilme: 24/03/2020
Kabul: 15/12/2020

Anahtar Kelimeler

Yürütmenin Durdurulması, Telafisi Güç Ya Da İmkansız Zarar, Uygulanmakla Etkisi Tüklenen İşlemler.

Article Info

Received: 24/03/2020
Accepted: 15/12/2020

Keywords

Stay of Execution, Irreparable Harm, Administrative Actions That End of Effect By Implementing.

Özet

Yürütmenin durdurulması kurumu, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27/2. ve Anayasanın 125/5. maddelerinde düzenlenmiştir. Bu açıdan yürütmenin durdurulması, hem yasal hem de anayasal bir kurumdur. Anılan düzenlemelerde yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için esasa ilişkin iki şart öngörülmüştür. Bu şartlardan ilki idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması; diğeri ise idari işlemin yürütülmesi halinde telafisi güç ya da imkansız zararların doğacak olmasıdır. Yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için söz konusu iki şartın birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir. Yürütmenin durdurulması kurumunun esasa ilişkin şartlarından birisi olan “telafisi güç ya da imkansız zarar” kavramının daha önce müstakil bir çalışmaya konu edilmediği görülmektedir. Bu açıdan “telafisi güç ya da imkansız zarar” kavramının, teorik ve pratik boyutlarıyla çerçevesinin çizilmesi önem arz etmektedir. Telafisi güç ya da imkansız zarar kavramının hukukumuzda girişi, kavramın Türk idare hukuku öğretisinde yorumlanması ve idari yargı mercilerinin kavrama bakış açısı çalışmamız kapsamında ele alınmaya çalışılacaktır. Telafisi güç ya da imkansız zarar kavramı özelinde uygulanmakla etkisi tükenen işlemler de öğretilerdeki görüşler ve yargı kararları ışığında ele alınacaktır.

Abstract

The stay of execution is regulated in the article 27/2 of the Administrative Judicial Procedure Law and article 125/5 of the Constitution. In this respect, the stay of execution is both a legal and constitutional term. In the aforementioned regulations, two conditions were stipulated in order to make a decision to stay the execution. The first of these conditions is that the administrative process is clearly unlawful; the other is that if the administrative process is carried out, irreparable or impossible losses will arise. In order to make a decision to stay the execution, the two conditions must be fulfilled together. It is seen that the concept of “difficult or impossible damage to compensate”, which is one of the essential conditions of the concept of stay of execution, has not been subject to a separate study before. In this respect, it is important to frame the concept of “difficult or impossible damage to compensate in the stay of execution” with its theoretical and practical dimensions. We will try to address the concept of “difficult or impossible damage to compensate”, inclusion of the concept to our law, its interpretation in the Turkish administrative law doctrine and the understanding of the administrative judicial authorities. Administrative actions that end of effect by implementing in the concept of difficult or impossible damage to compensate will be tackled in the light of the opinions in the doctrine and judicial decisions.

I. GİRİŞ

Hukuk devleti ilkesinin vazgeçilmez unsurlarından birisi idarenin işlemlerinin yargı denetimine tabi olmasıdır. Bu da mevcut idari yargı sistemimizde iptal davası sayesinde mümkün olmaktadır. Diğer bir ifadeyle iptal davası hukuk devleti ilkesi ile yakından ilişkili¹ ve onun yapı taşı pozisyonundadır. İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının neticesi olarak idari işleme karşı iptal davası açılması, o idari işlemin yürütmesini durdurmamaktadır². Bu durum 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 27/1. maddesinde açıkça ifade edilmiştir. Ancak iptal davasının neticelenmesinin uzun vakit alması idare edilenlerin haklarına tam anlamıyla kavuşamamalarına neden olmaktadır. Bazı durumlarda da mahkeme iptal kararı verse bile kararın uygulanması imkansız hale gelebilmektedir. Örneğin yıkım kararına karşı açılan bir davada, yıkım gerçekleştikten sonra iptal kararı verilmesi durumunda aynen tazminin mümkün olmadığı bir durum ortaya çıkmaktadır³.

Durum böyle olunca idare edilenlerin haklarının gereği gibi korunabilmesi ve hukuka olan güvenlerinin sarsılmaması için birtakım enstrümanlara ihtiyaç duyulmuş ve bu amaçla da yürütmenin durdurulması kurumu kabul edilmiştir. Bu yönüyle yürütmenin durdurulması kurumunun, bir anlamda iptal davalarının mütemmim cüzü niteliğinde olduğu ve onu anlamlı kıldığı ifade edilebilir⁴. İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanma ayrıcalığı karşısında, idare edilenler açısından bir denge aracı olarak yürütmenin durdurulması kurumu öngörülmüştür⁵. İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasıyla idare lehine bozulan terazinin dengesi, yürütmenin durdurulması kurumuyla bir anlamda dengelenmeye çalışılmıştır.

Yürütmenin durdurulması kurumu, İYUK'un 27/2. ve Anayasanın 125/5. maddelerinde düzenlenmiştir. Bu açıdan yürütmenin durdurulması, hem yasal hem de anayasal bir kurumdur. Anılan düzenlemelerde yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için esasa ilişkin iki şart öngörülmüştür. Bu şartlardan ilki idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması; diğeri ise idari işlemin yürütülmesi halinde telafisi güç ya da imkansız zararların doğacak olmasıdır. Yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için söz konusu iki şartın birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir.

II. TEORİK OLARAK TELAFİSİ GÜÇ YA DA İMKANSIZ ZARAR KAVRAMI

A. Genel Olarak Telafisi Güç ya da İmkansız Zarar Kavramı

Telafi kelime olarak “*kötü bir etkiyi veya sonucu başka bir etki ile yok etme, karşılama, yerine koyma*” anlamına gelmekteyken⁶; hukuki olarak “*zararı karşılama; giderme; eksikliği giderme*” anlamına gelmektedir⁷. Telafinin güç olması ile bir zararın giderilmesinin mümkün olmakla birlikte birtakım zorluklar barındıracağı; imkansız olmasıyla da bir zararın giderilme ihtimalinin bulunmaması anlaşılır. Ancak idari işlemin uygulanması nedeniyle bir zarar ortaya çıkması durumunda İYUK m.12 kapsamında zarar görenler açacakları tam yargı davası ile zararlarının tazminini isteyebileceklerdir⁸. İdari yargıda aynen tazmin değil nakden tazmin ilkesi geçerlidir. Kişiler idari işlemin sebep olduğu maddi ya da manevi zararların karşılığı olarak ancak belirli bir miktar paranın ödenmesini talep edebilir. Yine temel örnek üzerinden ifade edecek olursak, hukuka aykırı bir yıkım kararı sonucunda evi yıkılan bir kişi, yıkım gerçekleştikten sonra işlem iptal edilse dahi mahkemeden, evinin idare tarafından inşa edilmesini talep edemeyecektir. Ancak yıkımdan dolayı uğradığı maddi ve manevi zararların parasal karşılığını isteyebilecektir. İdare tarafından tazminat ödenmekle de hukuken kişinin zararı karşılanmış kabul edilecektir. Hal böyle olunca hiçbir zararın telafisinin imkansız olmadığı sonucuna varılabilir

¹ ÇALIŞ, Hande Sena, İdari Yargının Varlık Sebebi Olarak İptal Davası, Ankara 2018, s.55.

² KAPLAN, Gürsel, İdari Yargılama Hukuku, 5. Baskı, Bursa 2019, s.445.

³ KAPLAN, s.446; ÇAĞLAYAN, Ramazan, İdari Yargılama Hukuku, 11. Baskı, Ankara 2019, s.578; CANDAN, Turgut, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, 5. Baskı, Ankara 2012, s.692; ODYAKMAZ, Zehra/KAYMAK, Ümit/ERCAN, İsmail, İdari Yargı, 11. Baskı, İstanbul 2015, s.155; AKYILMAZ, Bahtiyar/SEZGİNER, Murat/KAYA, Cemil, Türk İdari Yargılama Hukuku, 2. Baskı, Ankara 2019, s.369.

⁴ ASLAN, Zehreddin, İdari Yargı'da Yürütmenin Durdurulması, İstanbul 1994, s.16; ÖZAY, İl Han, Yürütmenin Durdurulması Ya Da Bilimsel Temcit Pilavı”, Prof. Dr. Kenan Tunçomağ'a Armağan, İstanbul 1997, s.375.

⁵ ÖZAY, İl Han, Gün Işığında Yönetim II Yargısal Korunma, İstanbul 2010, s.252; YAŞAR, Hasan Nuri, “Fransız İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması”, İHİD., 12(1-3), 1991, s.345.

⁶ sozluk.gov.tr, e.t. 25.11.2019.

⁷ YILMAZ, Ejder, Hukuk Sözlüğü, 10. Baskı, Ankara 2011, s.1357.

⁸ BERK, Kahraman, “İdare Hukuku ve İdari Yargıya İlişkin Değerlendirmeler (III): Savunma Alınıncaya Kadar Yürütmenin Durdurulması Kararının Hukuki Niteliği”, İKÜHFD., 8(1), s.1-2.

ÖZAY'a göre, “*Hukukta telafisi imkansız zarar yoktur. Ölüm bile, maddi ve manevi bir zarar olarak tazmin edilebildiğine göre, bunu “eski hale getirilmesi ya çok güç ya da imkansız bir durum” şeklinde anlamak gerekir*”⁹.

Telifisi güç ya da imkansız zarar kavramındaki zarar, maddi ya da manevi olarak karşımıza çıkabilir¹⁰. Manevi zararlar da kavramın içinde mütalaa edilmektedir. Konuya örnek olarak verilebilecek bir Danıştay kararına konu olan olayda, yurt müdürlüğünde sosyal çalışmacı olarak görev yapan bir kamu görevlisi, girdiği sınav sonucunda başka bir kamu kurumunun sosyal çalışmacı kadrosuna yerleşmiştir. Kurum amirine söz konusu kadroya atanmasına muvafakat verilmesi istemiyle başvuruda bulunmuş; personel ihtiyacı gerekçe gösterilerek başvurusu reddedilmiştir. Red kararının iptali ve yürütmesinin durdurulması talebiyle açılan davada Danıştay, “*Dava konusu işlem, davacının sınav sonucu atanmaya hak kazandığı görevinden ayrı kalması sonucunu doğurmakta, işlemin hukuka aykırı olduğu saptanmasına rağmen uygulamanın sürdürülmesi, davacı yönünden telifisi güç zarara neden olmaktadır. Zira davacı, işlemin kurulduğu tarih ile hukuka aykırı olduğunun tespit edildiği tarih arasında yıpranmakta, hukuka aykırı işlemde ötürü katlandığı durumun telifisi olanaksız bulunmaktadır*” ifadelerine yer vererek dava konusu işlemin ve idare mahkemesi kararının yürütülmesinin durdurulmasına karar vermiştir¹¹.

Bir öğretmenin naklen atama işlemi ile ilgili bir davada ise Bölge İdare Mahkemesi “... *dava konusu işlemin hukuka aykırı olduğu saptanmasına rağmen uygulanması halinde davacı hakkında manevi yönden telifisi güç ve imkansız zararlara yol açacağı, davacının aile birliğinin bozulacağı tartışmasızdır*” ifadelerine yer vermiştir¹².

Açıklamalardan anlaşıldığı üzere buradaki zarar kavramından teknik anlamdaki karşılığı anlaşılmalıdır. Her ne kadar zarar ifadesi maddi ve manevi zararı ihtiva etse de mutlak olarak maddi ve manevi zarara eşit değildir¹³. Telifisi güç ya da imkansız zarar ifadesiyle eski durumun tekrar sağlanmasının mümkün olmaması kastedilmektedir¹⁴. İptal kararından sonra idari işlem hiç tesis edilmemiş gibi tekrar eski duruma dönülme imkanı bulunamayacaksa telifisi güç ya da imkansız zarardan bahsedilir¹⁵. Diğer bir ifadeyle ileride verilecek iptal kararının uygulanmasının mümkün görünmemesi; iptal kararının “etkisiz” kalması söz konusu olmalıdır¹⁶. Nitekim yürütmenin durdurulması kurumunun temel amacı da ileride verilecek iptal kararının etkisiz ve anlamsız kalmasını engellemek¹⁷; diğer bir ifadeyle iptal kararının “havada kalmasına” izin vermemektir. Danıştayın bir kararında ise kavramla ilgili şu ifadeler yer verilmiştir:

“... *dava konusu işlemin hukuka aykırı olduğu saptanmasına rağmen uygulamanın sürdürülmesi, tüm eylem ve işlemleri hukuka uygunluk karinesine dayanan hukuk devleti ilkesine aykırı bir durum yaratacak, davacı yönünden telifisi güç zarara neden olacaktır. Zira işlemin yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmemesi halinde, hukuka aykırı bulunan işlemin etki alanına bağlı olarak ilgili açısından oluşacak zarar, işlemin uygulanmasına devam olunmasıyla artacak, yargılamanın sonunda verilecek iptal kararı ile önceki halin iadesi zorlaşacaktır*”¹⁸.

Zarar kavramı değerlendirilirken, idari işlemin konusu ile birlikte o işleme muhatap olan davacının durumu da dikkate alınmalıdır¹⁹. Yürütmenin durdurulması kurumunun temel amacı, kamu gücünün çıkarlarının korunması değildir²⁰. İşlemleri hukuka uygunluk karinesinden yararlanan idare karşısında idare edilenleri koruyarak bir anlamda dengenin sağlanmasıdır. Bir işlemin herkes açısından telifisi güç zararlar doğuracağını iddia etmek mümkün değildir.

⁹ ÖZAY, Günışığında Yönetim, s.251, dn. 167.

¹⁰ GÖZÜBÜYÜK, Şeref, Yönetim Yargısı, 13. Baskı, Ankara 1999, s.454; YILDIRIM, Ramazan/ÇINARLI, Serkan, Türk İdari Yargılama Hukuku Dersleri, 1. Baskı, Ankara 2018, s.250; SANCAKDAR, Oğuz, İdari Yargılama Hukuku (Genel Esaslar), 3. Baskı, Ankara 2019, s.193; AKYILMAZ/SEZGİNER/KAYA, s.369; KOÇAK, Nazım Taha, Dilekçe Örnekleriyle Yürütmenin Durdurulması, Ankara 2017, s.52; DERDİMAN, Cengiz, İdari Yargının Genel Esasları, 3. Baskı, Bursa 2014, s.321.

¹¹ D5D, T. 06.10.2015, E. 2015/4229, K. YD., www.lexpera.com.tr, e.t. 21.11.2019; “... *ailenin İstanbul’da oturduğu, ayrı bir şehirde oturmak zorunluluğunun öğrenciye getireceği maddi ve manevi zararların telifisinin imkansız olacağı da açık bulunmaktadır*”, İstanbul BİM., T. 27.06.1991, İtiraz No: 1991/672, K. YD., akt. ASLAN, Zehreddin, Açıklamalı ve İçtihatlı İdari Yargılama Usulü Kanunu (Vergi Yargılaması İle Birlikte), Ankara 2019, s.255.

¹² İzmir BİM. 1. İDD., T. 08.08.2017, E. 2017/381, K. YD., www.lexpera.com, e.t. 29.11.2019.

¹³ TİRYAKİ, Refik, “İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Bazı Sorunlar”, Ankara Barosu Dergisi, (2), 2002, s.198.

¹⁴ ASLAN, s.49.

¹⁵ ÖZAY, Günışığında Yönetim, s.251.

¹⁶ ASLAN, s.49; ÇAĞLAYAN, s.578.

¹⁷ ÇAĞLAYAN, s.578.

¹⁸ D5D, T. 10.08.2015, E. 2015/3782, K. YD., www.lexpera.com, e.t. 02.12.2019.

¹⁹ TEKİNSOY, M. Ayhan, İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması, Ankara 2013, s.170; DUGRIP, Oliver, Les Procédures d’urgence devant les Juridictions Administratives, Paris 1986, s.509’dan akt. ÇAĞLAYAN, s.578.

²⁰ ASLAN, s.52.

Özellikle parasal bir meblağın ödenmesine yönelik işlemler bu konuda önem arz etmektedir²¹.

Yürütmenin durdurulmasını talep eden taraf merkezinde zarar kavramı değerlendirilerek işlemin yürütülmesi halinde eski durumun tekrar sağlanabilme imkanı incelenmelidir. Ancak zarar şartının yalnızca davacı açısından değerlendirilmesi her zaman geçerlilik arz etmeyecektir²². Özellikle tüzel kişilerin düzenleyici işlemlere açtıkları davalarda zarar şartı, davacı açısından değerlendirilemeyecektir. Bu tür davalarda, yürütmesinin durdurulması talep edilen işleme muhatap kişiler açısından bir değerlendirme yapılması gerekecektir.

Konuya örnek olarak, ÖSYM Yönetim Kurulunun 2014 yılında YGS sorularının yüzde yirmisinin yayınlanmasına yönelik aldığı karara karşı Baronun yürütmenin durdurulması talepli açtığı iptal davası verilebilir. Zarar şartının doğrudan davacı baro üzerinde doğduğu savunulabilecek midir? Kısmen Baronun da söz konusu karardan etkilendiği ifade edilebilirse de doğrudan zarar şartına muhatap olduğu söylenemeyecektir. Ya da bir çevre derneğinin termik santrallerle ilgili bir idari işleme karşı açtığı davada da aynı değerlendirme yapılabilecektir. Bu sonuç iptal davalarının objektif niteliğinden kaynaklanmaktadır²³. Bu nedenle zarar şartının doğrudan davacı merkezinde değerlendirilmesi yanlış bir sonuca varılmasına yol açabilecektir. Bu tür davalardaki yürütmenin durdurulması taleplerinde, zarar şartının dava konusu idari işleme muhatap olan kişiler nezdinde değerlendirilmesi gerektiği ifade edilebilir.

İYUK ve Anayasa'daki "telafisi güç ya da imkansız zarar" kavramı ile ilgili son olarak dil bilgisi açısından bir noktaya daha temas etmekte fayda vardır. Gerçekten de hukuk sistemimizde (her ne kadar gerçek anlamda telafisi mümkün olmasa da) ölüm olayı dahi tazminata hükmedilmek suretiyle telafi edilmiş kabul edilmektedir. Bu açıdan bakıldığında hukuk sistemimizde telafisi imkansız zarar diye bir kavramın bulunmadığı savunulabilir. Ancak bu görüş savunulduğunda esasa ilişkin iki şarttan birisi hiçbir zaman gerçekleşmeyeceği için yürütmenin durdurulması kararı hiçbir zaman verilemeyecektir. Bu yönüyle telafisi güç kavramının telafisi imkansız ifadesini de kapsadığı düşünüldüğünde "telafisi güç ya da imkansız zarar" ifadesi yerine 521 sayılı Kanunun Ek 1. Maddesinde olduğu gibi "telafisi güç durum" ifadesinin kullanılması daha uygun görünmektedir.

B. Kavramın Hukukumuza Girişi

Yürütmenin durdurulmasına ilişkin hükümlerin, ilk olarak 22 Kasım 1925 tarihinde kabul edilen 669 sayılı Şurayı Devlet Kanununda yer aldığı anlaşılmaktadır²⁴. Kanunun 46. maddesine göre, "*Şûrayı devlete dava ikame olunması ve Şûrayı devletin hükümlerine karşı turuku muayyenei kanuniyeye müracat edilmesi icrayı, tehir etmez. Ancak Deavi dairesince yahut heyeti ale'niyece tehiri icraya karar verilebilir. Fakat kavanini mahsusanın tehir ve ademi tehiri icraya müteallik ahkâmı mahfuzdur*"²⁵.

Daha sonra 1938 yılında kabul edilen ve 669 sayılı kanunu yürürlükten kaldıran 3546 sayılı Devlet Şurası Kanununun 55. maddesi²⁶ ve 1964 yılında kabul edilen 521 sayılı Danıştay Kanununun 94. maddesinde²⁷ de benzer hükümler yer almıştır.

Yukarıda zikredilen hükümler incelendiğinde yürütmenin durdurulması kararının verilmesi ile ilgili esasa ilişkin herhangi bir şartın düzenlenmediği görülmektedir²⁸. Öğretide, kanunda herhangi bir şart düzenlenmediğinden bahisle konunun tamamen Danıştayın takdirinde olduğu ifade edilmiştir²⁹. Ancak herhangi bir şart öngörülme dahi yürütmenin durdurulması kararının verilebilmesi için telafisi imkansız zararların doğma ihtimalinin bulunması gerektiği de ileri

²¹ İdari yargı mercilerinin bu konuda verdiği kararlar için bkz. s.17-18.

²² KOÇAK, s.54.

²³ KOÇAK, s.55.

²⁴ TEKİNSOY, s.59.

²⁵ www.tbmm.gov.tr/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc004/kanuntbmmc004/kanuntbmmc00400669.pdf

²⁶ "İdari dava açılması ve kararın tashihi talebi icrayı tehir etmez. Ancak Dava Daireleri ile Dava Daireleri umumî heyeti taleb vukuunda teminat almak şartile icranın tehirine karar verebilirler", www.resmigazete.gov.tr/arsiv/4098.pdf.

²⁷ "Danıştayda idari dâva açılması ve kanun yollarına başvurulması itiraz olunan idari işlemlerin veya yargı kararının yürütülmesini durdurmaz. Şu kadar ki, dâva daireleri ile Dâva Daireleri Kurulu, taraflardan birinin isteği halinde, teminat karşılığında yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler. Ancak halin icabına göre, iptal dâvalarında yetkili daire veya kurul teminat aramıyabilir", www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc048/kanuntbmmc048/kanuntbmmc04800521.pdf.

²⁸ GÜNEŞ, Turan, Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması, Ankara 1966, s.49; TEKİNSOY, s.61; ŞEN, Mahmut, "İdare Hukukunda Yürütmenin Durdurulması Kurumunun Evrensel Normlara Uyumu", TBB, Y. 2014, S.112, s.171.

²⁹ "Kanun maddesi tehiri icra kararı verilebilmesi için hiçbir şart öngörmemektedir. Binaenaleyh, bunun tamamen Danıştayın takdirine bırakıldığını kabul etmek gerekir. Danıştay kendi kanaatine göre tehiri icrayı gerektiren bir hal varsa onu verecektir. Binaenaleyh, sanıyorum ki hukuk açısından Danıştayın herhangi bir konuda vermiş olduğu yürütmenin durdurulması kararını, kanun sınırlarını aşan bir karar diye tenkit etmenin imkanı yoktur.", GÜNEŞ, s.49.

sürülen görüşler arasındadır³⁰. Ayrıca kanunda yürütmenin durdurulmasına ilişkin herhangi bir şart düzenlenmemesinin idari yargılama hukukunun “içtihadilik” özelliğine uygun düştüğü; kanunla bir alanın düzenlenmesinin faydaları olsa da içtihat hukukunun gelişimini sınırlayacağı ve bu nedenle idare hukukunun zarar görebileceği belirtilmiştir³¹. Bu konuda Danıştayın tutarlı bir içtihat oluşturarak yürütmenin durdurulmasına ilişkin usul ve şartları ortaya koyması gerektiği ifade edilmiştir³².

1973 yılına gelindiğinde ise 1740 sayılı Kanunla 521 sayılı Kanuna eklenen Ek. Madde 1 ile yürütmenin durdurulması kararının hangi şartlarda verileceği düzenlenmiştir³³. Hükme göre, “Danıştay Kanununun 94. maddesinde yazılı yürütmeyi durdurma kararları, telifisi güç durumlar ortaya çıkması veya dilekçede ileri sürülen hususların dosyanın durumuna göre ciddi ve idari veya yargı kararının iptalini haklı gösterecek nitelikte olması halinde verilebilir”³⁴.

Kanun koyucunun söz konusu düzenlemeyle yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesini birtakım şartlara bağlamasının sebebi olarak Danıştayın yürütmenin durdurulması kararı verirken yeteri kadar dikkat ve özen göstermemesi, kararlarında istikrar sağlayamaması ve siyasi iktidarların verilen kararlardan rahatsızlık duymaları olarak göstermiştir³⁵.

Görüldüğü üzere yürütmenin durdurulmasına ilişkin şartlar, ilk olarak 1973 yılında 1740 sayılı kanunla getirilmiştir. Maddeye göre esasa ilişkin alternatif iki şart aranmakta; diğer bir ifadeyle iki şarttan birisinin gerçekleşmesi yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için yeterli sayılmaktadır³⁶. Bunlardan birisi “telifisi güç” durumların ortaya çıkması diğeri ise davacının ileri sürdüğü hususların “ciddi” ve iptal kararı verilmesini “haklı” gösterecek nitelikte olmasıdır. Ancak uygulamada Danıştayın telifisi güç durumların ortaya çıkması şartını tek başına yeterli görmeyip genellikle iki şartı birlikte arama yoluna gittiği ifade edilmektedir³⁷.

1982 yılında Anayasanın 125/5. maddesindeki “İdari işlemin uygulanması halinde telifisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda gerekçe gösterilerek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir” ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 27/2³⁸. maddesindeki “Danıştay ve idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telifisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, davalı idarenin savunması alındıktan veya savunma süresi geçtikten sonra gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler” hükmü ile yürütmenin durdurulması kararının verilebilmesi için esasa ilişkin iki şart aranmıştır. Bunlardan ilki yargılamaya konu idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması; diğeri ise işlemin uygulanması ihtimalinde telifisi güç ya da imkansız zararların doğacak olmasıdır³⁹. Anayasanın 125. ve İYUK’un 27. maddesinde açık bir şekilde yürütmenin durdurulması talebinin kabulü için iki şartın birlikte gerçekleşmesi gerektiği ifade edilmiştir⁴⁰. 2017 Anayasa değişikliğiyle birlikte kaldırılan Askeri idari yargı açısından da mülga Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu’nda benzer bir düzenleme öngörülmüştü⁴¹.

Anayasanın 125/5. maddesi çıkarıldığı tarihten günümüze hiçbir değişikliğe uğramamış; İYUK’un 27/2. maddesi ise birtakım değişikliklere uğrasa da esasa ilişkin söz konusu iki şart muhafaza edilmiştir. 1982 yılı öncesinde esasa ilişkin şartlar alternatif olarak aranmaktayken; 1982 yılı sonrasında şartların birlikte gerçekleşmesi gerektiği açıkça belirtilmiştir. Bu anlamda yürütmenin durdurulması kararının verilmesinde idari yargı mercilerinin hareket alanının

³⁰ ONAR, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. II, İstanbul 1960, s.1522.

³¹ KIRATLI, Metin, Yürütmenin Durdurulması, AÜSBFD., 21(4), 1966, s.195.

³² KIRATLI, s.195.

³³ OYTAN, Muammer, Danıştay’da Görülen Davalarda Yürütmenin Durdurulması, Ankara, 1973, s.177.

³⁴ T. 18.06.1973, RGT. 30.06.1973, S.14580.

³⁵ GÖZÜBÜYÜK, s.451; EROĞLU DURKAL, Müzeyyen, “İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 27. Maddesi Kapsamında Yürütmenin Durdurulması Kararlarında Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi”, AÜHFD., 65(2), 2016, s.286-287.

³⁶ OYTAN, s.177.

³⁷ YENİCE, Kazım/ESİN, Yüksel, İdari Yargılama Usulü, Ankara 1983, s.577; AKURAL, Sami, “İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Etki ve Sonuçları”, İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler I, 1976 Ankara, s.122; TUNCAY, Aydın/ÖZDEŞ, Orhan/BAŞPINAR, Recep, “Danıştayda Yargılama Usulü”, Yüzyıl Boyunca Danıştay, 2. Baskı, Ankara 1986, s.716-717.

³⁸ Kanunun ilk halinde, 27/2. madde şu şekildedir: “Danıştay veya idari mahkemeler, idari işlemin uygulanması halinde telifisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verebilirler”, www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17580.pdf.

³⁹ KAPLAN, s.446-447.

⁴⁰ ÇAĞLAYAN, s.578.

⁴¹ “Askeri Yüksek İdare Mahkemesinde idari dava açılması ve kanun yollarına başvurulması itiraz olunan idari işlemlerin veya yargı kararlarının yürütülmesini durdurmaz. Şu kadar ki idari işlemin uygulanması halinde telifisi güç veya imkansız zararların doğması ve idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi durumunda, gerekçe göstererek yürütmenin durdurulmasına karar verilebilir”.

daraltıldığı görülmektedir.

1982 yılı öncesinde kanunda “telafisi güç durumlar” ifadesi yer almaktayken; 1982 yılı sonrasında “telafisi güç ya da imkansız zarar” ifadesi yer almıştır. Böylelikle kavramın ilk olarak 1982 yılında mevzuatımıza girdiği anlaşılmaktadır.

Telafisi güç zararın yanında telafisi imkansız zarar ifadesine de yer verilmesindeki maksat anlaşılır gözükmemektedir. Telafisi imkansız olan zarar, aynı zamanda telafisi güçtür. Telafisi güç olduğu anlaşılan bir zararın telafisinin imkansız olup olmadığının araştırılmasına geçilmeyecektir. Telafisi güç zarar kavramının telafisi imkansız zarar kavramını da kapsar nitelikte olmasından dolayı telafisi güç zarar kavramına yer verilmesinin yeterli olduğu; ayrıca telafisi imkansız zarar kavramına yer verilmesinin mantık hatasına yol açtığı ifade edilebilir⁴². Ancak kanunda böyle bir ifadeye yer verilmesinin sebebi olarak, kanun koyucunun yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için telafisi imkansız bir zarar aranmasının zorunlu olmadığına dikkat çekmek olduğu gösterilebilir. Diğer bir ifadeyle kanun koyucunun, telafisi güç zarar durumunda yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesine vurgu yapmak amacıyla böyle bir düzenlemeye gittiği söylenebilir.

Bilindiği üzere idari yargıda iptal kararları geriye yürür niteliktedir. Mahkeme idari işlemin iptaline karar verdiğinde sanki o işlem hiç tesis edilmemiş gibi geriye dönük olarak hukuk aleminden silinir. Dava neticelenip mahkeme iptal kararı verdiğinde, eski durumun tesisi sağlanamayacaksa verilen iptal kararının bir anlamı kalmayacaktır.

C. Uygulanmakla Etkisi Tükeneen İdari İşlemler

Hangi durumlarda telafisi güç ya da imkansız zararların ortaya çıkacağı kategorik olarak önceden ortaya koyabilmek mümkün görünmemektedir⁴³. Ancak birtakım işlemlerin uygulanmasıyla ortaya telafisi güç ya da imkansız zararların ortaya çıkacağı kabul edilebilir⁴⁴. İYUK'ta 2012 yılında 6352 sayılı kanunla yapılan değişiklikte ortaya çıkan “uygulanmakla etkisi tükenen idari işlemler” kategorisi bu konuda örnek teşkil eder niteliktedir.

İYUK m.27/2'de “Uygulanmakla etkisi tükenen idari işlemlerin yürütülmesi, savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere, idarenin savunması alınmaksızın da durdurulabilir” hükmü yer almış; ancak uygulanmakla etkisi tükenen idari işlemlerin tanımına yer verilmemiştir. Anılan maddenin gerekçesinde ise bu tür idari işlemler “yıkım ve sınır dışı etme gibi” ifadeyle örnek kabilinden sayılmakla yetinilmiştir. 2012 yılında 6352 sayılı kanunla İYUK'a söz konusu düzenleme eklenmeden önce de idari yargı mercilerince idarenin savunması alınıncaya kadar yürütmenin durdurulması kararı verilmekteydi. Ancak bu uygulama kanuni dayanaktan yoksun bir haldeydi⁴⁵.

Anayasa Mahkemesi bir kararında uygulanmakla etkisi tükenen idari işlemleri “uygulandığı anda telafisi güç veya imkansız zararların doğması ihtimali bulunan” idari işlemler olarak tanımlamıştır⁴⁶.

Danıştay ise kavramı, “uygulanmakla tamamlanan, uygulandıkları takdirde telafisi güç ya da imkansız olacak zararın gerçekleştiği veya gerçekleşme olasılığı bulunan, bu özellikleri itibarıyla da haklarında acil olarak karar verilmesi gereken işlemler...” olarak tanımlamıştır⁴⁷.

İdare mahkemeleri genellikle kavramı tanımlama yoluna gitmeseler de bir idare mahkemesi kararında “... uygulanmakla etkisi tükenen nitelikteki idari işlemlerin, uygulanmakla tamamlanan, uygulandıkları takdirde geri döndürülemez sonuçlara yol açma olasılığı bulunan, bu özellikleri itibarıyla da haklarında acil olarak karar verilmesi gereken işlemler olarak değerlendirilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır” ifadelerine yer verildiği görülmektedir⁴⁸.

⁴² YENİCE/ESİN, s.578; ÖZAY, s.380, dn. 5.

⁴³ KIRATLI, s.189.

⁴⁴ TEKİNSOY, s.171.

⁴⁵ DEMİRKOL, Selami, “İdari Yargılama Usulünde ‘Savunmaya Kadar Kabul’ Olgusu (İdari Yargı(cın)/nın Var Olduğunun Doğrulanması)”, İstanbul Barosu Dergisi, C. 84, S.1, Y. 2010, s.95 vd.; BİLGİN, Hüseyin, “Üçüncü Yargı Paketinde İdari Yargılamanın Hızlandırılmasına İlişkin Getirilen Yenilikler”, TBBD., (103), 2012, s.314.

⁴⁶ AYM, T. 04.07.2013, E. 2012/100, K. 2013/84, RGT. 02.08.2013, S.28726.

⁴⁷ D15D, T. 18.03.2016, E. 2016/1583, K. YD., www.lexpera.com, e.t. 29.11.2019; D15D, T. 17.06.2016, E. 2016/5251, K. YD. (Karar Yayınlanmamıştır).

⁴⁸ Rize İdare Mahkemesi, T.26.12.2014, E.2014/744, K. YD., akt. EVSEN, Fuat, Yürütmenin Durdurulması Kurumunda Uygulanmakla Etkisi Tükeneen İdari İşlemler, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2019, s.58.

Başka bir idare mahkemesi kararında ise uygulanmakla etkisi tükenen olan idari işlemlerle ilgili şu tespitleri yapmıştır:

“2577 sayılı Kanunun iptal davası açabilmek için öngördüğü 60 günlük süre dava açıldıktan sonra mahkemece yapılacak usulü işlemler için tanıdığı süreler gözetildiğinde idarece tesis edilen işlemde icra tarihinin belirtilmemiş ve hemen icra edilebilir olması, söz konusu zaman aralığının dava açılması halinde mahkemece çözümlenebilmesine yetecek makul bir süreden az olması ve yine işlemin icrası halinde doğacak zararın telafisi imkansız olması halleri, hukuka aykırı bir durumun varlığını ortaya koymaktadır. Zira işlemin icrasından sonra hukuka uygunluk denetimi yapılarak uyumsuzluğun esasının çözümlenmesi suretiyle mahkemece verilen kararın artık uygulanma imkanı kalmayacaktır. Bu haliyle Anayasanın 125. maddesi ile tanınan yargısal denetimi engelleyecek nitelikteki idari uygulamaların hukuk devleti anlayışı ile bağdaştırılması da mümkün değildir”⁴⁹.

Kararda idari işlemlerin re’sen icra edilebilir olmalarına ve icra zamanının belirli olmadığı durumlara dikkat çekilmiştir. Ayrıca idarenin bu tür işlemleri derhal icra etmesi durumunda yargı denetiminin etkisiz hale getirildiği ve telafisi imkansız zararlara neden olduğu ifade edilmiştir. Bu işlemlere karşı derhal yürütmenin durdurulması kararı verilmediği takdirde verilecek iptal kararının anlamsız kalacağı ve bu durumun hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayacağı açık bir şekilde özetlenmiştir.

Öğretide, kanunun gerekçesinden hareketle uygulanmakla etkisi tükenen olan işlemler, “aynen tazminin mümkün olmadığı telafisi imkansız zararlar doğuracak işlemler”⁵⁰ ve “yapılmakla telafinin imkansız hale geldiği işlemler”⁵¹ olarak tanımlanmaktadır. Uygulandıkları zaman telafisi güç veya imkansız zararlar doğuracak olan bu nedenle derhal yürütmenin durdurulması kararı verilmesi gereken idari işlemler bu kategoriye dahil kabul edilmektedir⁵².

Uygulanmakla etkisi tükenen işlemlerde tükenen etkinin maddi mi yoksa hukuki mi olduğu kanunun hazırlık aşamasında Adalet Komisyonunda birtakım tartışmalara neden olmuştur⁵³. Ancak bu konuda anlaşılması gereken idari işlemin maddi etkisinin tükenmesidir⁵⁴. Kişilerin hukuki durumlarında değişiklik yapan idari işlemlerden bazıları, maddi alemde de birtakım değişiklikler meydana getirir. Ancak bu değişiklikler neticesinde tekrar eski durumun tesisi mümkün olmayabilir. Diğer bir ifadeyle daha sonra işleme dair verilecek bir iptal kararının uygulanması imkansız olabilir. Dolayısıyla idari işlemin maddi aleme aktarılan etkisinin geri dönülemez neticelere yol açması olarak ifade edilebilir⁵⁵. Yoksa idari işlemin hukuki etkisinin tükenmesi kast edilmemektedir. Aksi halde söz konusu işlemlerin iptal davasına konu olamayacağını ileri sürmek gerekecektir⁵⁶.

Görüldüğü üzere öğretide ve içtihatlarda uygulanmakla etkisi tükenen olan idari işlemler, telafisi güç ya da imkansız zarar kavramıyla bağlantılı olarak tanımlanmaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki uygulanmakla etkisi tükenen olan idari işlemlerin tamamı telafisi güç ya da imkansız zarar doğurma niteliğine sahipken; telafisi güç ya da imkansız zarar doğuran idari işlemlerin hepsi uygulanmakla etkisi tükenen işlem değildir.

⁴⁹ Hatay 1. İdare Mahkemesi, T. 05.04.2018, E. 2018/606, K. YD. (Karar Yayınlanmamıştır).

⁵⁰ TEKİNSOY, s.171.

⁵¹ YILMAZ, Dilşat, İdari İşlemin İcraikili Özelliği, Ankara 2014, s.37.

⁵² GÖK, Hasan, “İdari Yargıda 6352 Sayılı Kanun İle Meydana Gelen Değişikliklerin Değerlendirilmesi”, İstanbul Barosu Dergisi, 86(6), 2012, s.118.

⁵³ “Uygulamada, hangi idari işlemin uygulanmakla etkisinin tükeneceğinin tespitinde güçlükler yaşanması kaçınılmaz görünmektedir. İmar planına aykırı binanın yıkılmasına ilişkin kararlar ile sınır dışı etme gibi kararların bu niteliği konusunda, herhangi bir duraksamanın olacağını sanmıyoruz. Ama idare edilenleri, yeni bir statüye sokan ya da yeni bir hukuki durum yaratan öyle işlemler vardırki; bunların uygulanmakla yaratmış oldukları statülerin veya hukuki durumların idare edilenler üzerindeki etkilerinin, idari işlemin mi yoksa idari işlemin uygulanmasıyla doğan yeni statü veya hukuki durumun sonuçları mı olduğu konusunda farklı görüşler vardır. Devlet memurunun emekliye sevk, görevine son verilmesi, Devlet memurluğundan çıkarılması; vergi mükellefiyeti tesisi, işyerinin kapatılması, faaliyetten geçici veya sürekli men; öğrencilikten çıkarma, sınıfta bırakılma gibi örnek olarak çok sayıda verilebilecek idari işlemin durumu böyledir. Bazılarına göre, ilgili yeni statüye veya hukuki duruma sokulmakla, idari işlem uygulanmış ve etkisi tükenmiştir. Bundan sonra devam eden, sokulduğu yeni statünün veya hukuki durumun sonuçlarıdır. Bazılarına göre de, bu yeni statü veya hukuki durum devam ettikçe, idari işlemin etkileri de devam etmektedir. Salt bu görüş farklılığı, uygulamada, içtihat farklılıklarının kaynağı olmaya ve kanun önünde eşitlik ilkesinin ihlaline yol açmaya adaydır. Kaldı ki; eğer, uygulanmakla etkisi tükenmeyen işlem, uygulandığında telafisi güç ya da imkansız zararlar doğuruyorsa; bu, etkisinin devamı süresince zarar doğurmaya devam edeceği anlamına gelir ki, bu tür işlemlerin yürütülmesinin öncelikle durdurulmasına özellikle ihtiyaç vardır”, 6352 sayılı kanunun Adalet Komisyonunda kabul edilen metnine ilişkin yazılan muhalefet şerhi, TBMM Adalet Komisyonu Raporu, Yasama Dönemi 124, Yasama Yılı 2, Sıra Sayısı 278, s.138.

⁵⁴ TEKİNSOY, s.182.

⁵⁵ YILMAZ, s.37.

⁵⁶ TEKİNSOY, s.182.

İYUK'un 27/2. maddesine göre uygulanmakla etkisi tükenen idari işlemlerde savunma alındıktan sonra yeniden karar verilmek üzere idarenin savunması alınmadan da yürütmenin durdurulması kararı verilebilmektedir. İdarenin savunması alındıktan sonra tekrar karar verilebilmesinden dolayı bu durumda verilen yürütmeyi durdurma kararı için “geçici yürütmenin durdurulması kararı” ifadesi de kullanılmaktadır⁵⁷.

Telifisi güç ya da imkansız zarar doğurma yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için genel bir şarttır. Yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için bu şartın sağlanmış olması gerekmektedir. Uygulanmakla etkisi tükenecek olan işlemlerde ise bu şartın en baştan sağlandığı görülmektedir. Bu açıdan uygulanmakla etkisi tükenecek olan işlemlerle, diğer telifisi güç ya da imkansız zarar doğuracak olan idari işlemler arasında “aciliyet” yönünden bir fark oluştuğu ifade edilebilir.

Uygulanmakla etkisi tükenecek olan işlemlerin tam bir listesinin çıkarılması mümkün görünmemektedir⁵⁸. Ancak öğretilerde örnek kabilinden birçok idari işlem zikredilmektedir. Kanunun gerekçesinde de ifade edildiği gibi yıkım ve sınır dışı etme işlemlerinin bu kategoriye girdiği konusunda şüphe bulunmamaktadır. Bunlara ek olarak BİLGİN, işyerinin kapatılması ve öğrenciliğe ilişkin bazı davaları⁵⁹; KALABALIK, kamu görevlileri hakkında tesis edilen kısa süreli geçici görevlendirme işlemlerini, kısa süreli yayın durdurma ve bir meslek ya da sanatı belli bir süre icra etmekten men etme işlemlerini⁶⁰; ÇAĞLAYAN, ağaçların kesilmesine dair kararları⁶¹; TEKİNSOY, süreli görevlendirme işlemleri ve trafikten men işlemlerini⁶²; YILMAZ, kamu görevlisinin lojmandan çıkarılması işlemini⁶³; APAYDIN, uzaklaştırma cezası işlemini⁶⁴ örnek olarak vermektedir. DEMİRKOL ise uygulanmakla etkisi tükenecek işlemler ifadesini kullanmasa da 2012 yılından önceki dönemde aynı anlama geldiği ifade edilen⁶⁵ “savunmaya kadar kabul kararı” verilebilecek işlemleri şu şekilde listelemiştir:

- “Ruhsatlı yapıların ruhsata aykırılıklarından bahisle tesis olunan yıkım işlemleri,
- Personel hareketleri onayında sebep unsuru olarak, soruşturma, inceleme raporu bulunduğu belirtilmeyip, sadece 657 Sayılı Yasa'nın 76. maddesi veya 5442 Sayılı Yasa'nın 8. maddesinin dayanak gösterildiği nakil-atama-yer değişikliği işlemleri,
- Süresi belirtilmeyen geçici görevlendirme işlemleri,
- Lojman tahliye işlemleri,
- İşyeri kapatma işlemleri,
- Faaliyetten men işlemleri,
- İdarenin iznine tabi olup, belirli bir tarihte yapılması gereken faaliyetlere idarece izin verilmemesi içerikli işlemler,
- Öğrencilerin okulla ilişkilerinin kesilmesi ve okuldan uzaklaştırılmaları içerikli işlemler,
- Davanın açıldığı tarih itibarıyla sonraki bir tarihte yapılacak olan ihale işlemleri,
- Ödeme emirleri,
- Haciz işlemleri,
- Haciz sonrası satış işlemleri,
- Teminat mektuplarının nakde çevrilmesi işlemleri
- İdarelerce, makul olmayan kısa süreler verilerek icra olunacağı tebliğ edilen ve/veya yasal dayanağı gösterilmeyen işlemler,
- Temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması sonucunu doğuran nitelikteki idari işlemler (yurt dışı çıkış yasağı, mülkiyet hakkı ihlali, çalışma hakkının engellenmesi gibi)”⁶⁶.

İYUK'un 2. fıkrasına 2014 yılında 6526 sayılı Kanunla eklenen hükme göre, “Kamu

⁵⁷ YILDIRIM/ÇINARLI, s.248; TEKİNSOY, s.183; KAPLAN, s.448.

⁵⁸ EVSEN, s.103.

⁵⁹ BİLGİN, s.314, dn. 7.

⁶⁰ KALABALIK, s.317.

⁶¹ ÇAĞLAYAN, s.575.

⁶² TEKİNSOY, s.182, dn. 296, s.183, dn. 297.

⁶³ YILMAZ, s.37.

⁶⁴ APAYDIN, Bahadır, “6352 Sayı ve 02.07.2012 Tarihli Kanun ile İYUK'ta Yapılan Yeniliklere Dair Bir İnceleme” İHİD., 15(2), 2012, s.60.

⁶⁵ EVSEN, s.101.

⁶⁶ DEMİRKOL, s.95-96. Her ne kadar 2012 yılından önceki dönemde “savunmaya kadar kabul kararı verilebilecek işlemler”, uygulanmakla etkisi tükenen işlemlerin karşılığı olarak ifade edilse de yazarın listelemiş olduğu işlemlerin tümünün uygulanmakla etkisi tükenen işlemler kategorisinde olduğu söylenemez. Örneğin mülkiyet hakkının kısıtlanması sonucunu doğuran kamulaştırma işlemi ya da listede yer alan ödeme emirleri her durumda aynen tazmini mümkün olmayan zararlara yol açmamaktadır.

görevlileri hakkında tesis edilen atama, naklen atama, görev ve unvan değişikliği, geçici veya sürekli görevlendirmelere ilişkin idari işlemler, uygulanmakla etkisi tükenen olan idari işlemlerden sayılmaz”.

Uygulanmakla etkisi tükenen işlemlerden kabul edilen geçici görevlendirme işlemleri⁶⁷, söz konusu düzenlemeden sonra artık bu kategoride kabul edilemeyecektir⁶⁸. Dolayısıyla idari yargı mercileri de kanunda zikredilen işlemlerle ilgili idarenin savunmasını almadan yürütmenin durdurulması kararı veremeyecektir. Söz konusu düzenlemeye karşı Anayasa Mahkemesine başvurulmuş; ancak düzenleme Anayasaya aykırı bulunmamıştır⁶⁹.

Anılan düzenlemenin Anayasaya uygun olduğu yönündeki Anayasa Mahkemesi kararına katılmak güç gözükmektedir. Karardaki karşı oy gerekçelerinde⁷⁰ de ifade edildiği gibi düzenlemeyle kişilerin hak arama hürriyetlerinin sınırlandırıldığı ve bu sınırlamanın ölçülülük ilkesini aşar nitelikte olduğu görülmektedir. Ayrıca bu düzenlemeyle idari yargı mercilerinin takdir yetkisi sınırlandırılarak idari yargılamaya hukukunun içtihadilik özelliğinin kısıtlandığı ifade edilebilir.

Örneğin bir kamu görevlisinin hukuka aykırı bir şekilde kısa süreli olarak geçici görevlendirilmesi işleminde⁷¹ idare mahkemesi söz konusu işlemi uygulanmakla etkisi tükenen bir işlem olarak kabul edemeyecektir. Dolayısıyla yürütmenin durdurulması kararı verebilmesi için idarenin savunmasını ya da savunma süresinin geçmesini beklemesi gerekecektir. Her ne kadar idarenin savunma süresinin kısaltılmasına da karar verilse büyük bir ihtimalle karar verilmeye kadar zaten görevlendirme işlemi uygulanmış ve maddi dünyadaki etkisini tüketmiş olacaktır. Bu andan sonra verilecek bir yürütmenin durdurulması kararının da bir anlamı

⁶⁷ YILMAZ, aksi görüştedir: “Gerçekten de söz konusu işlemler hakkında yürütmenin durdurulması kararının daha geç verilmiş olması, geri dönülemez nitelikte sonuç doğurmayacaktır.”, YILMAZ, s.38.

⁶⁸ KAPLAN, s.448.

⁶⁹ “Yürütmenin durdurulmasına karar verilecek durumları ve hangi hâllerde yürütmenin durdurulmasına karar verilmesinin kanunla sınırlanabileceğini gösteren Anayasa’nın 125. maddesi mutlak bir şekilde düzenlenmemiştir. Bu bağlamda sadece kamu görevlilerinin, atama ve unvan değişikliği ve görevlendirme gibi işlemlerin, uygulanmakla etkisi tükenen işlemlerden olmayacağını öngören kuralın, Anayasa’nın 125. maddesinde belirtilen koşulları değiştiren veya bu koşullara aykırılık teşkil eden bir düzenleme olmayıp, idareye, yöneltilen bir iddia karşısında kendisini savunabilme imkanı sağlayan bir düzenleme olduğu anlaşılmaktadır. Bu yönüyle kuralın Anayasa’nın 125. maddesine aykırı bir yönü bulunmamaktadır. ... Bu çerçevede kuralda, idarenin savunması alınmadan yürütmenin durdurulması kararı verilemeyecek idari işlemler, kamu görevlilerinin atanması, unvan değişikliği ve görevlendirilmesi gibi idari işlemler şeklinde belirlenmiştir. Söz konusu işlemlerin mahiyeti itibarıyla sadece idarenin savunmasının alınması için gerekli süre nedeniyle meydana gelebilecek gecikmeden dolayı uygulanmakla etkisi tükenen işlemler kapsamında değerlendirilmeyeceği açıktır. Ayrıca Kanun’un 27. maddesinin (5) numaralı fıkrasına göre yürütmenin durdurulması talepli davalarda Kanun’un 16. maddesinde yazılı süreler kısıtlanabileceği gibi tebliğin memur eliyle yapılmasına da karar verilebilmektedir. Bu bağlamda, idarenin savunmasının alınması nedeniyle meydana gelebilecek gecikmenin en aza indirilmesi için gerekli düzenlemelerin bulunduğu da dikkate alındığında, kuralın söz konusu işlemler hakkında verilebilecek yürütmenin durdurulması kararlarını etkisiz hale getirecek ya da ortadan kaldıracak nitelikte bulunduğu söylenemez. Dolayısıyla söz konusu işlemler yönünden kuralla getirilen sınırlamanın açıkça ölçüsüz olduğu söylenemeyeceğinden kuralda hak arama hürriyetine aykırı bir yön bulunmamaktadır”.

⁷⁰ Kararda iki karşı oy gerekçesi bulunmaktadır. Bunlardan ilki şu şekildedir: “Bu dava konusu ile büyük benzerlik arzeden iki ayrı Anayasa Mahkemesi kararına konu başvurular da; 5411 sayılı Bankacılık Kanunu’nun 105. maddesinin üçüncü fıkrası ile aynı Kanun’un 128. maddesinin ikinci fıkrasıyla yapılan düzenlemelerle Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) kararlarına ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) Fon Kurulu’nun kararlarına karşı Danıştayda açılacak davalarda vaki yürütmenin durdurulması istemleri için, duruşma yapılması, kısa (7 gün) bir savunma süresi verilmesi ve savunma alınmadan yürütmenin durdurulması kararı verilemeyeceği yolundaki düzenlemeler Anayasa Mahkemesinin 22.2.2006 tarih ve E.2006/20, K.2006/25 (RG. 10.1.2007; Sayı: 26399) ve 9.3.2006 tarih ve E. 2006/33, K.2006/36 (RG. 10.1.2007; Sayı: 26399) sayılı kararlarıyla ... iptal edilmiştir.

... Hangi idari işlemlerin “uygulanmakla etkisi tükenen işlem” mahiyetini taşıdığı hususu içtihadı ve öğretiyi bırakılmış bir konu olup, idari yargının “içtihadilik” özelliği de bunun doğal sonucudur. Yasakoyucunun bu alana müdahalesi ve kimi işlemleri sayma yöntemiyle bu gruba dahil etmesi; üstelik bunu yaparken hak arama özgürlüğünü kısıtlayıcı biçimde ve ölçülü olmayan şekilde yürütmenin durdurulması kararı verilmesini kısıtlar mahiyette kural öngörmesi karşısında ve Anayasa Mahkemesinin işaret edilen kararları gözetildiğinde; iptali istenen düzenlemenin Anayasa’ya uyarlı düşmediği görülmektedir”. Karardaki diğer karşı oyda ise şu gerekçelere yer verilmiştir: “İdare bir bütündür ve geniş bir takdir alanı içinde hareket edebilir. Tek bir kamu görevlisinin, haklı nedenlere de dayansa, derhal görevinden alınması, görev ve unvanının değiştirilmesi veya geçici görevlendirilmesi, kamu düzeni bakımından hayati önemde sayılmaz. Kaldı ki olağanüstü hal, sıkıyönetim, savaş, seferberlik gibi haller ile millî güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık gibi özel nedenler yürürlüğün durdurulmasının sınırlandırılacağı haller olarak, Anayasa’da açıkça sayılmak suretiyle belirtilmiştir. Bunların yasa ile genişletilmesi veya Anayasa’da öngörülme yeni sebeplerin yasayla ihdas edilmesi, yasa koyucunun takdir yetkisi dâhilinde değildir.

Öte yandan, kamu görevlisinin disiplin ve ceza soruşturması veya kovuşturmasını gerektirecek derecede sakıncalı haller içerisinde bulunması durumunda ise statü hukukunun ve özel soruşturma ve kovuşturma usullerinin öngördüğü tedbirlerin alınması tabiidir. Bu nedenle kuralın, idare yönünden demokratik bir toplumda zorunlu olduğu, üstün bir kamu yararını gerçekleştirme amacına yönelik bulunduğu söylenemez.

Hukuk devleti ve ölçülülük ilkesi yönünden bakıldığında da kuralın, ölçülü olduğundan söz etmek mümkün değildir. Zira ilgili kamu görevlisinin savunma için beklenene çok kısa süre içerisinde dahi ciddi mağduriyete (örneğin tayin veya nakil dolayısıyla özel ve aile hayatının zarar görmesi) yol açabilecek olan kuralla, yürürlüğün savunma alınmadan durdurulması halinde geçecek sürede, İdare yönünden kişinin mağduriyete üstün tutulacak ne gibi bir kamusal yararın korunduğu anlaşılmamaktadır. Dolayısıyla, kuralın ölçülülüğünden de söz edilemez”.

⁷¹ ŞEN, s.175; EVSEN, s.134-135.

kalmayacaktır. Ancak daha sonra bir tam yargı davasıyla maddi ve manevi zararlarının tazminini talep edebilecektir. Anayasa Mahkemesi kararındaki gerekçe dikkate alındığında, yüksek mahkemenin telafisi güç ya da imkansız zarar kavramını maddi zarara indirmediği ve kavramın manevi zarar yönünü dikkate almadığı şeklinde bir değerlendirme yapılabilir⁷².

D. Diğer İdari İşlemler

Görüldüğü üzere uygulanmakla etkisi tükenen işlemler yapıları gereği telafisi güç zararlar doğuracak nitelikte kabul edilmektedir. Bu işlemlere karşı açılan iptal davalarında yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için idarenin savunmasının alınması ya da savunma süresinin geçmesinin beklenmesi gerekmektedir. Ancak bunlar haricinde bir işlem söz konusu olduğunda yürütmenin durdurulması kararı idarenin savunmasının alınması ya da savunma süresinin geçmesi gerekecektir. Bu tür uygulanmakla etkisi tükenen işlemlere nazaran daha az aciliyet arz eden işlemlerin, hangi hallerde telafisi güç zararlar doğurduğunun incelenmesi gerekir. Bu nedenle idari yargı mercilerinin hangi tür işlemlerin ne durumlarda telafisi güç zarar doğurduğuna karar verdiği, ikinci bölümde yargı kararlarından örneklerle incelenmeye çalışılacaktır.

III. İDARİ YARGI KARARLARINDA TELAFİSİ GÜÇ YA DA İMKANSIZ ZARAR KAVRAMI

A. Uygulanmakla Etkisi Tükenen İdari İşlemler

Uygulanmakla etkisi tükenen işlemler İYUK m.27/2’de düzenlenmiştir. Kanunun gerekçesinde kavramın tanımına yer verilmese de bu tür işlemlere örnek olarak yıkım ve sınır dışı etme kararları zikredilmiştir. Bu nedenle öğretici ve içtihatlarında yıkım ve sınır dışı etme kararlarının uygulanmakla etkisi tükenen işlemler kategorisine girdiği konusunda tartışma bulunmamaktadır.

Bir yapı hakkında verilmiş yıkım kararının yürütmesinin durdurulması için idarenin savunmasının alınmasının beklenmesi, savunma alınıncaya kadar yapının idarece fiilen yıkılma tehlikesinin barındırmaktadır. Mahkeme idarenin savunmasını alıp işlem hakkında yürütmenin durdurulması kararı verinceye kadar idare yapıyı çoktan yıkmış olabilir. Bu durum daha önce zikredildiği gibi idari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının bir sonucudur. Yapı fiilen yıkıldıktan sonra yürütmenin durdurulması ya da iptal kararı verilmesinin artık bir anlamı olmayacaktır. Açılacak bir tam yargı davasında maddi ve manevi tazminat talebi saklı kalmak kaldıyla artık eski halin iadesi mümkün değildir.

Örneğin mahalle muhtarının beyanı üzerine belediye encümenince alınmış bir yıkım kararına karşı açılan davada idare mahkemesi, söz konusu yıkım kararını uygulanmakla etkisini tükenen işlemlerden görerek idarenin savunması alınıncaya kadar yürütmenin durdurulması kararı vermiştir⁷³.

Kanun gerekçesinde zikredilen diğer bir uygulanmakla etkisi tükenen işlem türü sınır dışı etme kararlarıdır. Sınır dışı etme kararları 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun 53/1. maddesi gereği Göç İdaresi Genel Müdürlüğü’nün talimatı üzerine ya da re’sen valilikler tarafından alınmaktadır. YUKK m.53/3’te ise “*Yabancıнын rızası saklı kalmak kaydıyla, dava açma süresi içinde veya yargı yoluna başvurulması hâlinde 54 üncü maddenin birinci fıkrasının (b), (d) ve (k) bentleri ile ikinci fıkrası kapsamındakiler hariç, yargılama sonuçlanıncaya kadar yabancı sınır dışı edilmez*” hükmü yer almaktadır. Buna göre sınır dışı etme kararına karşı yargı yoluna başvurulması halinde kanunda sayılan istisnalar⁷⁴ haricinde sınır dışı etme işleminin yürütmesi kendiliğinden duracaktır.

Söz konusu hükümler 2013 yılında YUKK’un yürürlüğe girmesiyle birlikte getirilmiştir. YUKK yürürlüğe girmeden önce sınır dışı etme kararlarının yürütmesinin durdurulması konusunda diğer uygulanmakla etkisi tükenen idari işlemlerden farklı bir düzenleme bulunmamaktaydı⁷⁵. Diğer bir ifadeyle sınır dışı etme kararları da İYUK m.27’deki genel hükümlere tabiydi. Ancak bu dönemde AİHM’in, sözleşmenin 13. maddesi uyarınca Türkiye aleyhine birçok ihlal kararı verdiği görülmektedir⁷⁶.

⁷² ŞEN, s.184.

⁷³ Malatya İdare Mahkemesi, T.01.09.2016, E.2016/914, K. YD., akt. EVSEN, s.105.

⁷⁴ Sınır dışı etme kararı alınacaklar Madde 54: “... b) Terör örgütü yöneticisi, üyesi, destekleyicisi veya çıkar amaçlı suç örgütü yöneticisi, üyesi veya destekleyicisi olanlar

... d) Kamu düzeni veya kamu güvenliği ya da kamu sağlığı açısından tehdit oluşturanlar

... k) Uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından tanımlanan terör örgütleriyle ilişkili olduğu değerlendirilenler”.

⁷⁵ GÜNER, Cemil, “Sınır Dışı Etme Kararı ile İlgili İdare Mahkemesi Kararlarının Kesinliği”, İÜHFM., 75(1), 2017, s.91; YİĞİT, Nedime Tuğçe, “Sınır Dışı Etme Kararının İcrasının Erteleme”, SÜHFD., 25(2), 2017, s.579.

⁷⁶ GÜNER, s.93; YİĞİT, s.600-601; EKŞİ, Nuray, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Abdolkhani ve Karimnia-Türkiye Davası,

YUKK hükümleri dikkate alındığında sınır dışı etme kararlarının yürütmesinin durdurulması ile ilgili konumuz açısından tartışılacak bir husus bulunmamaktadır. Zira sınır dışı etme kararına karşı yargı yoluna başvurulduğunda işlemin yürütmesi kendiliğinden duracaktır. Mahkemelerin bu konuda bir karar verme gereği bulunmamaktadır. 6 Aralık 2019 tarihli kanun değişikliğinden önce YUKK m.54/1'in b, d ve k bentlerinde sayılan istisnai durumlarda ancak yürütmenin durdurulması kararı verilebilmekteydi. Zira sayılan durumlarda işleme karşı dava açılması işlemin yürütmesini durdurmamaktaydı. Bu durumda idare mahkemesi diğer şartlarında gerçekleşmesi halinde telafisi güç ya da imkansız zararın doğma ihtimaline binaen yürütmenin durdurulması kararı vermesi gerektiği ifade edilmekteydi.

Ancak 6 Aralık 2019 tarih ve 7196 sayılı Kanununun 75. maddesiyle YUKK madde 53'teki istisnai hüküm madde metninden çıkarılmıştır. Dolayısıyla herhangi bir istisnaya tabi olmaksızın sınır dışı etme kararlarına karşı açılacak iptal davalarında işlemin yürütmesi kendiliğinden duracaktır. Anılan kanun değişikliğinden önce ise idare mahkemeleri sınır dışı etme kararlarını uygulanmakla etkisi tükenen bir idari işlem olarak görmekteydi.

Örneğin Doğu Türkistan uyruklu, Çin vatandaşı bir kişinin, YUKK madde 54 uyarınca sınır dışı edilmesine ilişkin İl Göç İdaresi Müdürlüğü işleminin iptali ve yürütmesinin durdurulması talepli açılan davada, idare mahkemesi "*davacının sınırdışı edilmesine ilişkin işlemin yerine getirilmesi halinde doğacak zararın giderilemeyeceği nedeniyle*" sınırdışı etme işleminin uygulanmakla etkisi tükenecek nitelikte olduğundan dolayı idarenin savunması alınmaya kadar yürütmenin durdurulmasına karar vermiştir⁷⁷.

Başka bir kararda idare mahkemesi, "*işlem, davacının sınırdışı edilmesine ilişkin olduğundan davacı açısından telafisi güç ve imkansız zararların varlığında da duraksamaya yer bulunmamaktadır*" ifadelerine yer vermiştir⁷⁸.

Ancak bazı durumlarda işlemin uygulanması için birtakım prosedür ve bürokratik işlemlerin yapılması gerektiğinden ve bu prosedürlerin belirli bir zaman almasından dolayı mahkemelerin aksi yönde karar verdiği de ifade edilmektedir⁷⁹.

Uygulanmakla etkisi tükenecek olan işlemler kanun gerekçesinde sayılanlardan ibaret değildir. İdari yargı mercileri somut olaya göre bu işlemleri tespit etmektedir. Örneğin Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından tesis edilen "twitter.com" isimli internet sitesine erişimin tamamen engellenmesine dair işleme karşı yürütmenin durdurulması talepli iptal davası açılmıştır. İdare Mahkemesi, "twitter.com" sitesine erişimin tamamen engellenmesinin Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile güvence altına alınan ifade ve haberleşme özgürlüğünü ihlal eder nitelikte olduğu ve bu nedenle uygulanması halinde telafisi güç zararlara neden olabileceği gerekçesiyle idarenin savunması alınmaya kadar yürütmenin durdurulmasına karar vermiştir⁸⁰.

Öğrenciliğe ilişkin bazı idari işlemlerin idari yargı mercileri tarafından uygulanmakla etkisi tükenen idari işlemlerden kabul edildiği görülmektedir. Örneğin girdiği bütünleme sınavlarında, dört dersten başarısız sayılan bir öğrenci, mezuniyet için yapılacak olan üç ders sınavlarına katılmaya hak kazanamamıştır. Hukuka aykırı olduğunu düşündüğü sınav sonucunun açıklanma tarihi ile üç ders sınav tarihleri arasında ise yaklaşık bir haftalık süre bulunmaktadır. Hukuka aykırı olduğunu düşündüğü bütünleme sınav sonucuna ilişkin açtığı yürütmenin durdurulması talepli iptal davasında idare mahkemesi, sınavdan başarısız sayılma işleminin "*Davacının davaya konu sınavdan başarısız sayılması nedeniyle 7-18 Ekim 2019 tarihleri arasında yapılacak olan mezun olmak için 3 ders sınavına giremeyeceği dikkate alındığında, uygulanmakla etkisi tükenecek nitelikte bir işlem olduğu sonucuna*" varmıştır⁸¹. Mahkeme kararında da ifade edildiği gibi yapılacak olan üç ders sınavlarına çok az bir süre kaldığı görülmektedir. İdarenin savunmasının alınması ya da savunma süresinin geçmesinin beklenmesi halinde üç ders sınavları bitmiş olacak; belki de yürütmenin durdurulması kararı verilmeye kadar bir sonraki dönem bitmiş olacaktır. Bu durumda da verilecek olan bir iptal kararıyla tekrar eski halin tesisi pek mümkün gözükmemektedir.

İstanbul 2010, s.62 vd..

⁷⁷ Hatay 1. İdare Mahkemesi, T. 05.04.2018, E. 2018/606, K. YD. (Karar Yayınlanmamıştır).

⁷⁸ Konya 1. İdare Mahkemesi, T. 12.11.2014, E. 2014/1238, K. YD. (Karar Yayınlanmamıştır). Başka bir kararda da telafisi güç zarar şartı açıklanmasa da sınırdışı etme işlemi uygulanmakla etkisi tükenecek olan idari işlem olarak kabul edilmiştir. Bkz. İstanbul 1. İdare Mahkemesi, T. 20.03.2018, E. 2018/1778, K. YD. (Karar Yayınlanmamıştır).

⁷⁹ İstanbul 1. İdare Mahkemesi, T. 07.11.2017, E.2017/1273, K. YD., akt. EVSEN, s.108.

⁸⁰ Ankara 15. İdare Mahkemesi, T. 25.03.2014, E. 2014/511, K. YD., www.barobirlik.org.tr, e.t. 01.01.2019.

⁸¹ İstanbul 2. İdare Mahkemesi, T. 30.09.2019, E. 2019/1914, K. YD. (Karar Yayınlanmamıştır).

Öğrenciliğe ilişkin başka bir uyuşmazlıkta, Polis Meslek Eğitim Merkezinde öğrenci olan bir kişi hakkında, eğitiminin devamı sırasında Emniyet Teşkilatı Sağlık Şartları Yönetmeliğinin Ek 3-4-A maddesinde yer alan şartları taşımadığından bahisle “Polis Meslek Eğitim Merkezi öğrenci olamaz” kararı verilerek öğrencilikle ilişkisi kesilmiştir. Açılan iptal davasında idare mahkemesi, söz konusu işlemin eğitim hakkına yönelik olduğunun altını çizerek işlemin uygulanması halinde telafisi güç zararlara neden olacağını belirtmiştir. İşlemi uygulanmakla etkisi tükenen nitelikte gördüğünden dolayı idarenin savunması alınıncaya ya da savunma süresi geçip yeni bir karar verileceye kadar yürütmenin durdurulmasına karar vermiştir⁸².

Ders alma ile ilgili bir uyuşmazlıkta ise bir üniversite öğrencisinin üst sınıftan ders alma talebiyle yaptığı başvuru, üniversite tarafından reddedilmiştir. Bunun üzerine red işlemi ve işlemin dayanağı olan Önlisans ve Lisans Eğitim ve Öğretim Yönetmeliği'nin ilgili maddesinin iptali ve yürütmesinin durdurulması talebiyle idare mahkemesinde dava açılmıştır. İdare mahkemesi red işlemini uygulanmakla etkisi tükenen nitelikte görerek idarenin savunması alınıncaya kadar yürütmenin durdurulmasına karar vermiştir⁸³. İdarenin, daha sonra karara karşı yaptığı itiraz da Bölge İdare Mahkemesi tarafından reddedilmiştir⁸⁴. Her ne kadar bahsi geçen kararlarda ifade edilmese de yapılacak olan ara sınavlara az bir süre kalması ve ara sınavlar bittikten sonra verilecek bir yürütmenin durdurulması ya da iptal kararının bir anlam ifade etmeyecek olmasının bu yönde karar verilmesinde etkili olduğu ifade edilebilir. Açıkça hukuka aykırılık şartından bağımsız olarak telafisi güç zarar şartının olayda gerçekleştiği ve söz konusu kararların bu açıdan isabetli olduğu ifade edilebilir.

B. Diğer İdari İşlemler

Uygulanmakla etkisi tükenen olan işlemlerin tam bir listesinin çıkarılması mümkün olmadığı gibi bu tür işlemlere nazaran daha az aciliyet arz eden diğer işlemlerin de doğal olarak liste halinde sıralanması mümkün değildir. Bu nedenle idari yargı mercilerinin hangi tür işlemlerin ne durumlarda telafisi güç zarar doğurduğuna karar verdiğinin tespiti konunun anlaşılması için faydalı olacaktır.

Örneğin araç satış faaliyetinde bulunan bir işyerinin mühürlenip kapatılmasına dair belediye encümeni kararının ve kararın dayanağı olan İçişleri Bakanlığı Genelgesinin iptali ve yürütmesinin durdurulması talebiyle açılan davada Danıştay, işlemin hukuka aykırı olduğunu tespit ettikten sonra “*dava konusu kapatma işleminin uygulanması halinde telafisi güç zararlar doğacağı da açık*” olduğundan bahisle kapatma işleminin yürütmesinin durdurulmasına karar vermiştir⁸⁵.

2010 ÖSYS Yükseköğretim Programları ve Kontenjanları Kılavuzunda yer alan bir üniversitenin teknoloji fakültesi mühendislik bölümlerine öğrenci alınacağına dair duyurunun mesleki ve teknik ortaöğretim kurumları mezunlarının YGS-1 puanı ile alınmasına ilişkin kısmına karşı açılan iptal davasında Danıştay dairesi yürütmenin durdurulması istemini reddetmiştir. Ancak DİİDK, genel lise mezunlarının aynı üniversite bünyesinde bulunan mühendislik fakültesinin mühendislik bölümlerine ise MF-4 puanı ile öğrenci alınacağı ve bu durumun eşitlik ilkesine aykırı olduğundan bahisle Danıştay dairesi kararına itirazı kabul ederek işlemin yürütmesinin durdurulmasına karar vermiştir. Her ne kadar kararda telafisi güç zarara ilişkin bir açıklama yapılmasa da yürütmenin durdurulması kararı verilerek zararın varlığı kabul edilmiştir⁸⁶.

Bir üniversite öğrencisinin hakkında yürütülen disiplin soruşturması neticesinde Yükseköğretim Kurumundan çıkarılma cezası verilmesine dair işleme karşı açılan iptal davasında, idare mahkemesi yürütmenin durdurulması talebini reddetmiştir. İtiraz neticesinde bölge idare mahkemesi, işlemin davacı nezdinde telafisi güç zararlara yol açacağından üzerinde durarak davaya konu işlemin yürütmesinin durdurulmasına karar vermiştir⁸⁷. İşlemin açıkça hukuka aykırı olup olmadığı bir kenara bırakıldığında öğrencilikten çıkarılma işleminin, kişinin eğitim, sosyal ve ilerideki çalışma hayatı açısından telafisi güç zararlara neden olacağından kuşku bulunmamaktadır. Öğrencilikle ilişkisinin kesilmesi sonucu doğuran işlemler açısından meydana

⁸² Ankara 9. İdare Mahkemesi, T. 25.04.2018, E. 2018/945, K. YD. (Karar Yayınlanmamıştır). Aynı yönde karar için bkz. Ankara 15. İdare Mahkemesi, T. 17.05.2018, E. 2018/875, K. YD. (Karar Yayınlanmamıştır).

⁸³ İstanbul 5. İdare Mahkemesi, T. 22.02.2018, E. 2017/2439, K. YD.; İstanbul 9. İdare Mahkemesi, T. 20.12.2017, E. 2017/2251, K. YD. (Kararlar Yayınlanmamıştır).

⁸⁴ İstanbul BİM 7. İDD., T. 30.01.2018, YD. İtiraz No: 2018/60 (Karar Yayınlanmamıştır).

⁸⁵ D8D, T. 25.06.2012, E. 2011/8728, K. YD. (Karar Yayınlanmamıştır).

⁸⁶ DİİDK, T. 27.01.2011, E. 2010/1164, K. YD. (Karar Yayınlanmamıştır).

⁸⁷ Samsun BİM. 3. İDD., T. 28.08.2019, YD. İtiraz No: 2019/348, (Karar Yayınlanmamıştır).

gelecek zararların maddi boyutunun yanısıra manevi boyutunun da gözden kaçırılmaması önem arz etmektedir.

Konuya örnek olarak verilebilecek başka bir olayda, belediye encümeni kararıyla bir kişinin taşınmazının bulunduğu parselde 3194 sayılı Kanun'un 18. maddesi uyarınca uygulama yapılmıştır. Uygulama sonucunda bu kişiye başka bir parselde yer verilmiştir. Gerekli izinlerin alınması sonucunda kişi yeni parselinde inşaata başlayıp tamamlamasının ardından ilk parseldeki taşınmazının kamu sahasında olduğu ve orada bulunan taşınmazı yıkmadığı gerekçesiyle yeni parselindeki taşınmazına ilişkin yapı kullanma izni talebi reddedilmiştir. İzin talebinin reddine ilişkin açılan davada idare mahkemesi, yürütmenin durdurulması talebini reddetse de bölge idare mahkemesi, işlemin açıkça hukuka aykırı olduğu ve telafisi güç zararlara neden olacağı anlaşıldığından dolayı idare mahkemesi kararını kaldırarak işlemin yürütmesinin durdurulmasına karar vermiştir⁸⁸.

Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığında kamu görevlisi olarak çalışan bir kişinin, lojmanda oturma müddetini doldurduğu gerekçesiyle konutu tahliye etmemesi halinde işgaliye bedeli alınacağına ilişkin ihtarda bulunularak işgaliye bedeli maaşından kesilmiştir. Söz konusu işlem ile bu işlemin dayanağı Kamu Konutları Yönetmeliği'nin 34/3. maddesinin iptali ve yürütmenin durdurulması talebiyle dava açılmıştır. Danıştay, 2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu'nda idareye böyle bir yetki verilmediğinden bahisle işlemlerin açıkça hukuka aykırı olduğuna ve hukuka aykırı olarak maaştan işgaliye bedeli kesilmesinin telafisi güç zarara yol açacağından bahisle yürütmenin durdurulmasına karar vermiştir⁸⁹.

8 Eylül 2016 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2016/9154 sayılı Gün Işığında Daha Fazla Yararlanmak Amacıyla Bütün Yurtta Yaz Saati Uygulanması Hakkında Kararın iptali ve yürütmesinin durdurulması talebiyle Danıştay'da dava açılmıştır. Yürütmenin durdurulması talebinin reddedilmesinin ardından itiraz üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, söz konusu Bakanlar Kurulu kararının 1. maddesindeki "*Gün ışığında daha fazla yararlanmak amacıyla; bütün yurtta 27 Mart 2016 Pazar günü saat 03.00'ten itibaren bir saat ileri alınmak suretiyle başlatılan yaz saati uygulamasının, her yıl, yıl boyu sürdürülmesi kararlaştırılmıştır*" hükmünün 697 sayılı Kanun'da Bakanlar Kuruluna sınırlı olarak verilen yetkinin süresiz hale getirildiği anlamına geldiğini belirterek işlemin hukuka aykırılığına dikkat çekmiştir. Daha sonra yürütmenin durdurulmasına ilişkin şartların gerçekleştiğinden bahisle daire kararının kaldırılarak Bakanlar Kurulu kararının yürütmesinin durdurulmasına karar vermiştir⁹⁰. Kararda açıkça hukuka aykırılık şartının ne şekilde gerçekleştiği kısmen de olsa açıklanmış olsa da telafisi güç zarar şartına hiçbir şekilde değinilmediği görülmektedir.

Bir ortaokulda görev yapan öğretmen hakkında yürütülen soruşturma nedeniyle başka bir ilçeye atanması işlemine karşı açılan iptal davasında, yürütmenin durdurulması talebi idare mahkemesi tarafından reddedilmiştir. İtiraz üzerine bölge idare mahkemesi işlemin açıkça hukuka aykırı olduğunu tespit ettikten sonra naklen atama işleminin kişinin aile birliğini bozacağı ve manevi açıdan telafisi güç zararlara yol açacağına altını çizerek naklen atama işleminin yürütmesinin durdurulmasına karar vermiştir⁹¹. Söz konusu karar yürütmenin durdurulmasının esasa ilişkin iki şartının da olayda nasıl gerçekleştiğini gerekçeli bir şekilde ortaya koyması bakımından önem arz etmektedir.

Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu Genel Müdürlüğü Personelinin Giyim Yardımına ilişkin Usul ve Esasların 3. maddesinde, "*Bu Usul ve Esaslar, Kurum personelinin yayında ve verici istasyonlarında çalışanlardan; 11/11/1983 tarihli ve 2954 sayılı Kanunun değişik 16 ncı maddesi ile düzenlenen birimlerin amirleri, Ankara Radyosu Müdürlüğü için ise Ankara Radyosu Müdürü tarafından tespit edilen, yayında ve verici istasyonlarında en az iki ay çalışan personeli kapsar*" şeklinde bir düzenlemeye yer verilmiştir. 29454 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Basın, Yayın ve İletişim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme hükümlerinde yapılacak giyim yardımına ilişkin asgari bir çalışma süresi düzenlenmediği, söz konusu düzenleyici işlemle toplu sözleşme hükümlerinin kısıtlandığı gerekçesiyle yürütmenin durdurulması talebiyle iptal davası açılmıştır. Danıştay işlemin açıkça hukuka aykırı olduğunu tespit ettikten sonra "*hizmetin gereği olarak görev esnasında giyilmek üzere öngörülen giyim malzemesinden yararlanılamaması ve bu*

⁸⁸ Konya BİM., T. 07.12.2011, YD. İtiraz No: 2011/423, (Karar Yayınlanmamıştır).

⁸⁹ D2D, T. 20.03.2014, E. 2013/5756, K. YD., www.lexpera.com, e.t. 15.12.2019.

⁹⁰ DİDDK, T. 14.09.2017, E. 2017/806, K. YD., www.lexpera.com, e.t. 15.12.2019.

⁹¹ İzmir BİM. 1. İDD., T. 08.08.2017, E. 2017/381, K. YD., www.lexpera.com, e.t. 29.11.2019.

süre içerisindeki hizmetin gereği gibi işleyemeyecek olması nedeniyle, telafisi güç ve imkansız zararlar” doğacağı gerekçesiyle yürütmenin durdurulmasına karar vermiştir⁹².

Daha önce de ifade edildiği gibi yürütmenin durdurulmasında telafisi güç zarar kavramı değerlendirilirken idari işlemin konusu ile birlikte o işleme muhatap olan davacının subjektif durumu da dikkate alınmalıdır⁹³. Bir idari işlemin herkes açısından telafisi güç zararlar doğuracağını iddia etmek mümkün değildir. Örneğin belirli bir parasal meblağın ödenmesine yönelik bazı işlemler, gerçek kişiler için telafisi güç zarar doğurabilirken; tüzel kişiler için doğurmayabilir⁹⁴. Çalışan birisi için telafisi güç zarar doğurmazken; herhangi düzenli geliri olmayan bir öğrenci için telafisi güç zararlar doğurabilir.

İdari yargı mercilerinin de bu konuda benzer bir yaklaşım içinde oldukları ifade edilebilir. Konuya örnek olarak verilebilecek bir olayda Yükseköğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumundan kredi alan bir öğrenci, daha sonra öğrenimini tamamlamadan kaydını sildirip başka bir üniversiteye geçiş yapmıştır. İlk olarak üniversiteye başladığı tarih esas alınarak kendisine Yükseköğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu tarafından 5108 Türk Lirası meblağlı ödeme emri gönderilmiştir. Öğrencilik statüsünün henüz bitmediğinden bahisle ödeme emrine karşı açtığı yürütmenin durdurulması talepli iptal davasında idare mahkemesi, “dava konusu ödeme emrinin miktarı ve de davacının öğrencilik durumunun devam ettiği nazara alındığında davacı açısından ekonomik olarak telafisi güç ve imkansız zararlara yol açabileceği de açıktır” ifadelerine yer vererek hukuka aykırılık şartının da sağlandığından bahisle yürütmenin durdurulmasına karar vermiştir⁹⁵.

Rekabetin Korunması Hakkında Kanun kapsamında Rekabet Kurulu’nca şirketler aleyhine tesis edilen idari para cezalarına karşı açılan davalarda ise idare mahkemelerinin kanunda öngörülen şartların gerçekleşmediğinden bahisle yürütmenin durdurulması istemlerini reddettiği görülmektedir⁹⁶. Söz konusu kararlar incelendiğinde yürütmenin durdurulmasının şartları açısından herhangi bir açıklamaya yer verilmediği görülmektedir. Kanun hükmüne yer verildikten sonra gerekli şartların oluşmadığı ifade edilerek “formül” kararlar talepler reddedilmiştir. Ancak idari yargı mercileri şartların ikisinin de gerçekleşmediği kanısına varmış olacak ki taleplerin reddi gerekçelendirilmemiştir. Yukarıda davacının öğrencilik statüsünün altını çizen kararlar birlikte ele alındığında idare mahkemelerinin telafisi güç zarar değerlendirmesinde davacının subjektif durumunu dikkate aldığı ifade edilebilir.

Son olarak bazı durumlarda idari yargı mercilerinin yürütmenin durdurulması kararı verirken açıkça hukuka aykırılık şartının sağlandığını tespit ettikten sonra telafisi güç ya da imkansız zarar şartını incelemeyen karar verdikleri görülmektedir. Bu durum iki şartın gerekçelendirilmesindeki zorluktan dolayı⁹⁷ idari yargı mercilerinin “kolaycılığa” kaçtığı şeklinde yorumlanabileceği gibi açıkça hukuka aykırı olan bir işlemin her şekilde telafisi güç zararlar doğuracağı ön kabulüyle hareket edildiği şeklinde de yorumlanabilir. Nitekim idari işlemler açısından hukuka uygunluk karinesinin kabul edildiği bir sistemde ilk bakışta açıkça hukuka aykırılığı tespit edilebilen bir işlemin davacı açısından olmasa dahi hukuk sistemi açısından telafisi güç zararlara neden olacağı ifade edilebilir⁹⁸. Bu aşamada açıkça hukuka aykırı olduğu tespit edilen bir idari işlemin idare edilenlerin adalet duygusunu zedeleyeceği ve hukuk devleti açısından söz konusu idari işlemin bizzat telafisi güç zarara yol açtığı aşikardır⁹⁹. Bu yorumun daha çok düzenleyici işlemler açısından tebarüz ettiği ileri sürülebilir.

Örneğin Danıştay, yönetmelik hükmüne karşı açılan bir iptal davasında, işlemin açıkça hukuka aykırılığı açıkladıktan sonra “Hukuka aykırı olduğu anlaşılan bu düzenlemelerin uygulanması halinde telafisi güç veya imkansız zararlara neden olacağı da açıktır” ifadelerine

⁹² D11D, T. 01.06.2017, E. 2017/1004, K. YD., www.lexpera.com, e.t. 15.12.2019.

⁹³ TEKİNSOY, s.170; DUGRIP, Oliver, Les Procédures d’urgence devant les Juridictions Administratives, Paris 1986, s.509’dan akt. ÇAĞLAYAN, s.578.

⁹⁴ KOÇAK, s.54.

⁹⁵ Antalya 2. İdare Mahkemesi, T. 01.11.2019, E. 2019/740, K. YD. (Karar Yayınlanmamıştır). İdare Mahkemesi kararına karşı itiraz başvurusu Bölge İdare Mahkemesi tarafından reddedilmiştir. Konya BİM, 3. İDD., T. 03.12.2019, YD. İtiraz No: 2019/306 (Karar Yayınlanmamıştır).

⁹⁶ Ankara 14. İdare Mahkemesi, T. 14.08.2018, E. 2018/1164, K. YD.; Ankara, 14. İdare Mahkemesi, T. 11.07.2018, E. 2018/1106 K. YD.; Ankara BİM, 7. İDD., T. 10.01.2018, E. 2018/20, K. YD.; Ankara BİM, 7. İDD., T. 08.11.2017, E. 2017/303 K. YD., www.lexpera.com, e.t. 03.01.2020.

⁹⁷ ÇAĞLAYAN, s.579.

⁹⁸ ŞEN, s.176.

⁹⁹ GÜNDÜZ, Bülent Turhan, Türk İdari Yargısında Yürütmenin Durdurulması Sorunu, Ankara Barosu Dergisi, (2), 2008, s.124.

yer vererek yürütmenin durdurulmasına karar vermiştir¹⁰⁰. Kararda telafisi güç zarar şartının ne şekilde gerçekleştiğinin gerekçelendirilmediği görülmektedir. İdari işlemin açıkça hukuka aykırı olduğu tespit edilerek gerekçelendirilmiş daha sonra bu işlemin telafisi güç zararlara yol açacağı kabul edilmiştir. Danıştayın bu kararında, (işlemin düzenleyici niteliği de dikkate alınarak) açıkça hukuka aykırı olan bir idari işlemin hukuk devleti açısından telafisi güç zarara neden olacağı ön kabulüyle hareket ettiği şeklinde yorumlanabilir¹⁰¹.

IV. SONUÇ

İdari işlemlerin hukuka uygunluk karinesinden yararlanmasının neticesi olarak idari işleme karşı iptal davası açılması, o idari işlemin yürütmesini durdurmaz. Bu durum 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 27/1. maddesinde açıkça ifade edilmiştir. İdare edilenlerin haklarının gereği gibi korunabilmesi ve hukuka olan güvenlerinin sarsılmaması amacıyla İYUK'un 27/2 ve Anayasanın 125/5. maddesinde yürütmenin durdurulması kurumu düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemelerde yürütmenin durdurulması kararı verilebilmesi için esasa ilişkin iki şart öngörülmüştür. Bu şartlardan ilki idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması; diğeri ise idari işlemin yürütülmesi halinde telafisi güç ya da imkansız zararların doğacak olmasıdır.

Yürütmenin durdurulması kurumu hukukumuzda 1925 yılında çıkarılan 669 sayılı Şurayı Devlet Kanunu'ndan beri varlığını sürdürmekle birlikte; esasa ilişkin şartların ilk olarak 1973 yılında getirildiği görülmektedir. Getirilen düzenlemeyle yürütmenin durdurulması kararının verilebilmesi "*dilekçede ileri sürülen hususların dosyanın durumuna göre ciddi ve idari veya yargı kararının iptalini haklı gösterecek nitelikte olması*" veya "*telafisi güç durumların*" ortaya çıkması ihtimaline bağlanmıştır. 1982 yılına gelindiğinde ise günümüzdeki şartlar, önce İYUK'ta daha sonra Anayasa'da düzenlenmiştir.

Telafisi güç ya da imkansız zarar kavramının mevzuatımıza 1982 yılında girdiği görülmektedir. Maddi ve manevi zararların kavram kapsamında telakki edilmesi gerektiği öğretisi ve içtihatlarda kabul edilmektedir. Ancak kavramdaki zarar ifadesi teknik olarak maddi ya da manevi zararın karşılığı değildir. Kavram ile esasen ileride verilebilecek bir iptal kararının yerine getirilmesinin güç ya da mümkün olmaması kastedilmektedir. İleride verilecek bir iptal kararının yerine getirilmemesi durumunda da kişiler, tekrar eski duruma getirilmesi zor maddi ya da manevi zararlara uğrayabilmektedir.

Telafisi güç ya da imkansız zarar doğurabilecek işlemler maddi olaya göre değişebilmekle birlikte birtakım işlemlerin doğası gereği bu nitelikte olduğu kabul edilmektedir. Örneğin İYUK madde 27'de ifade edilen uygulanmakla etkisi tükenen olan idari işlemlerin, yapıları gereği uygulanmaları halinde telafisi güç ya da imkansız zarar doğuracakları kabul edilmektedir. Bu işlemlerin tanımı ve kapsamı kanun koyucu tarafından belirlenmemiş; kanun gerekçesinde yıkım ve sınırdışı etme işlemleri örnek kabilinden sayılmakla yetinilmiştir. Uygulanmakla etkisi tükenen olan idari işlemlerin tam bir listesini yapmak mümkün değildir. Bu işlemleri somut vakıya göre tespit edecek olan idari yargı mercileridir.

İdari yargı mercileri, yürütmenin durdurulmasına karar verirken şartların ne şekilde gerçekleştiğini gerekçelendirmek zorundadır. Ancak uygulamada gerekçe konusunda ihtimam gösterilmediği ve genellikle formül şeklinde kararlar verildiği görülmektedir. Ayrıca idari yargı mercilerinin telafisi güç ya da imkansız zarar şartına nazaran açıkça hukuka aykırılık şartını öncelediği ifade edilebilir. Hukuk devleti ilkesi bakımından bazı olaylarda geri dönüşü mümkün olmayan sonuçlara yol açabileceğinden dolayı telafisi güç zarar şartına öncelik verilmesi gerektiği ifade edilebilir. Nitekim hukuka aykırılık şartının duraksamaya yol açmayacak net bir şekilde ortaya konulduğu durumlarda idari yargı mercilerinin artık yürütmenin durdurulmasına değil işlemin iptaline karar vermesi gerekecektir.

¹⁰⁰ D15D, T. 06.11.2018, E. 2018/2622, K. YD., www.lexpera.com, e.t. 03.01.2020.

¹⁰¹ İdari yargı mercilerinin birel işlemler açısından da benzer bir tutum sergilediği görülmektedir. Bkz. Eskişehir İdare Mahkemesi, T. 09.07.1998, E: 1998/235, K. YD.; Eskişehir İdare Mahkemesi, T. 27.05.1998, E. 1998/23, K. YD., akt. ÇAĞLAYAN, s.579.

KAYNAKÇA

- AKURAL, Sami: “İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Yürütmenin Durdurulması Kararlarının Etki ve Sonuçları”, İdare Hukuku ve İdari Yargı İle İlgili İncelemeler I, 1976 Ankara, s.116-134.
- AKYILMAZ, Bahtiyar/SEZGİNER, Murat/KAYA, Cemil: Türk İdari Yargılama Hukuku, 2. Baskı, Ankara 2019.
- APAYDIN, Bahadır: “6352 Sayı ve 02.07.2012 Tarihli Kanun ile İYUK’ ta Yapılan Yeniliklere Dair Bir İnceleme”, İHİD., 15(2), 2012, s.45-72.
- ASLAN, Zehreddin: Açıklamalı ve İçtihatlı İdari Yargılama Usulü Kanunu (Vergi Yargılaması İle Birlikte), Ankara 2019.
- ASLAN, Zehreddin: İdari Yargı’da Yürütmenin Durdurulması, İstanbul 1994.
- BERK, Kahraman: “İdare Hukuku ve İdari Yargıya İlişkin Değerlendirmeler (III): Savunma Alınıncaya Kadar Yürütmenin Durdurulması Kararının Hukuki Niteliği”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 8(1), s.2-9.
- BİLGİN, Hüseyin: "Üçüncü Yargı Paketinde İdari Yargılamanın Hızlandırılmasına İlişkin Getirilen Yenilikler". TBB Dergisi, (103), 2012, s.307-350.
- CANDAN, Turgut: Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, 5. Baskı, Ankara 2012.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan: İdari Yargılama Hukuku, 11. Baskı, Ankara 2019.
- ÇALIŞ, Hande Sena: İdari Yargının Varlık Sebebi Olarak İptal Davası, Ankara 2018.
- DEMİRKOL, Selami: “İdari Yargılama Usulünde ‘Savunmaya Kadar Kabul’ Olgusu (İdari Yargı(cın)/nın Var Olduğunun Doğrulanması)”, İstanbul Barosu Dergisi, 84(1), 2010, s.83-98.
- DERDİMAN, Cengiz: İdari Yargının Genel Esasları, 3. Baskı, Bursa 2014.
- EROĞLU DURKAL, Müzeyyen: “İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 27. Maddesi Kapsamında Yürütmenin Durdurulması Kararlarında Yapılan Değişikliklerin Değerlendirilmesi”, AÜHFD., 65(2), 2016, s.79-313.
- EVSEN, Fuat: Yürütmenin Durdurulması Kurumunda Uygulanmakla Etkisi Tükenecek İdari İşlemler, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2019.
- GÖK, Hasan: “İdari Yargıda 6352 Sayılı Kanun İle Meydana Gelen Değişikliklerin Değerlendirilmesi”, İstanbul Barosu Dergisi, 86(6), 2012, s.113-124.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref: Yönetmelik Yargı, 13. Bası, Ankara 1999.
- GÜNDÜZ, Bülent Turhan: Türk İdari Yargısında Yürütmenin Durdurulması Sorunu, Ankara Barosu Dergisi, (2), 2008, s.123-126.
- GÜNER, Cemil: “Sınır Dışı Etme Kararı ile İlgili İdare Mahkemesi Kararlarının Kesinliği”, İÜHFM., 75(1), 2017, s.85-113.
- GÜNEŞ, Turan: Danıştay Kararları ve Yürütmenin Durdurulması, Ankara 1966.
- KAPLAN, Gürsel: İdari Yargılama Hukuku, 5. Baskı, Bursa 2019.
- KIRATLI, Metin: Yürütmenin Durdurulması, AÜSBFD., 21(4), s.173-196.
- KOÇAK, Nazım Taha: Dilekçe Örnekleriyle Yürütmenin Durdurulması, Ankara 2017.
- ODYAKMAZ, Zehra/KAYMAK, Ümit/ERCAN, İsmail: İdari Yargı, 11. Baskı, İstanbul 2015.
- ONAR, Sıddık Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları, C. II, İstanbul 1960.
- OYTAN, Muammer: Danıştay’da Görülen Davalarda Yürütmenin Durdurulması, Ankara, 1973.
- ÖZAY, İl Han: Gün Işığında Yönetim II Yargısal Korunma, İstanbul 2010, (Gün Işığında Yönetim).
- ÖZAY, İl Han: Yürütmenin Durdurulması Ya Da Bilimsel Temcit Pilavı”, Prof. Dr. Kenan Tunçomağ’a Armağan, İstanbul 1997.
- SANCAKDAR, Oğuz: İdari Yargılama Hukuku (Genel Esaslar), 3. Baskı, 2019.
- ŞEN, Mahmut: "İdare Hukukunda Yürütmenin Durdurulması Kurumunun Evrensel Normlara Uyumu". TBB Dergisi, (112), 2014, s.155-188.
- TEKİNSOY, M.Ayhan: İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması, Ankara 2013.
- TİRYAKİ, Refik: “İdari Yargıda Yürütmenin Durdurulması ve Bazı Sorunlar”, Ankara Barosu Dergisi., (2), 2002, s.189-210.
- TUNCAY, Aydın/ÖZDEŞ, Orhan/BAŞPINAR, Recep: “Danıştayda Yargılama Usulü”, Yüzyıl Boyunca Danıştay, 2. Baskı, Ankara 1986.
- YAŞAR, Hasan Nuri: “Fransız İdari Yargılama Hukukunda Yürütmenin Durdurulması”, İHİD., 12(1-3), 1991, s.343-360.
- YENİCE, Kazım/ESİN, Yüksel: İdari Yargılama Usulü, Ankara 1983.
- YILDIRIM, Ramazan/ÇINARLI, Serkan: Türk İdari Yargılama Hukuku Dersleri, 1. Baskı, Ankara 2018.
- YILMAZ, Dilşat: İdari İşlemin İcra İle İlgili Özellikler, Ankara 2014.
- YILMAZ, Ejder: Hukuk Sözlüğü, 10. Baskı, Ankara 2011.
- YİĞİT, Nedime Tuğçe: “Sınır Dışı Etme Kararının İcrasının Erteleme”, SÜHFD., 25(2), 2017, s.577-615.